



جامعة زيان عاشور - الجلفة -  
Zian Achour University of Djelfa  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
Faculty of Law and Political Sciences



## قسم الحقوق

# آليات الرقابة البرلمانية في النظامين البرلماني و الرئاسي

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:

- د. حمزة أحمد

إعداد الطالب:

- زادم النوار

- بن ميلود محمد

## لجنة المناقشة

رئيسا

مقررا

ممتحنا

- د/أ. صدارة محمد

- د/أ. حمزة أحمد

- د/أ. بن صادق أحمد

الموسم الجامعي: 2020/2019



# كلمة شكر وتقدير

الحمد لله القائل " هل يستوي الذين يعلمون والذين لا يعلمون "

والصلاة والسلام على رسول الله القائل " فضل العالم على العابد كفضلي على أدناكم "

فالحمد كل الحمد لك يا رب كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك على أن هديتني للإيمان ، ووفقتني لطلب العلم أما وقد انتهينا من اعداد المذكرة بتوفيق من الله سبحانه وتعالى وفضله ، والتي ارجو ان ينتفع منها الباحثون ، وغيرهم من المهتمين ، فإنه لايسع إلا أن نتقدم بخالص شكرنا وعظيم الإمتنان إلى الأستاذ الفاضل حمزة أحمد الذي أشرف علينا وزودنا بملاحظاته القيمة ، والتي ساهمت في ابرازهذا الجهد المتواضع إلى النور.

وقبل أن نمضي نقدم أسمى آيات الشكر والإمتنان والتقدير و المحبة إلى الذين حملو أقدس رسالة في الحياة .....

إلى الذين مهدو لنا طريق العلم والمعرفة ....

إلى جميع الأساتذة الأفاضل الذين مابخلوا علينا من جهد ونصيحة ، طوال مشوارنا الدراسي .

نشكرهم جميعا على مساندتهم لنا في انجاز هذا العمل سائلين المولى عزوجل أن يتقبله منا

خالصا وان ينفع بها أمة محمد عليه أفضل الصلاة والسلام.

# الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

(وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون)

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ... ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ... ولا تطيب

الآخرة إلا بعفوك..ولا تطيب الجنة إلا برويتك الله ﷻ.

سيدنا محمد صلى اللهم عليه وسلم

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار ..إلى من علمني العطاء بدون انتظار ..إلى من أحمل إسمه بكل

افتخار..أرجو من الله ان يمد في عمرك ..والدي.

إلى ملاكي في الحياة ..بسمة الحياة وسر الوجود إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم

...أمي .

إلى من بجانبهم أكبر وعليهم أعتد..إلى من عرفت معهم معنى الحياة .. إخواني.

إلى رفيقة دربي في الحياة ..إلى من هي سكن حياتي وزينتها ..إلى قررة عيني وتوأم روحي ..إلى

من ساندتني وزادت من همتي . زوجتي الغالية .

إلى قررة عيني وفؤادي .. إلى من رجوت الله أن يهيني إياها .. إلى من تمنيت بأن تحذو حذو

أولي العلم والصلاح .. إبنتي العزيزة رهف ريممة.

إلى الإخوة لم تلدهم أمي ..إلى من تحلو بالإخاء وتميزو بالوفاء والعطاء .. إلى ينابيع الصدق

الصافي إلى من برفقتهم سعدت إلى من كانوا معي على طريق النجاح والخير..أصدقائي.

بن ميلود محمد

# الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

(وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون)

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ... ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ...  
ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك.. ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك الله ﷻ.

سيدنا محمد صلى اللهم عليه وسلم

إلى أمي و أبي ...إلى الذي أنار دربي وحسن خلقي وعلمني أن الحياة معركة المنتصر فيها من  
كان سلاحه العلم و المعرفة ، إلى قدوتي في الحياة .....أبي العزيز .

إلى من غمرتني بنبع حنانها وعطفها، إلى التي لم تبخل على بدعواتها إليك يا هدية الرحمن يا  
منبع الحب يا بحر الحنان ....إلى أمي العزيزة .

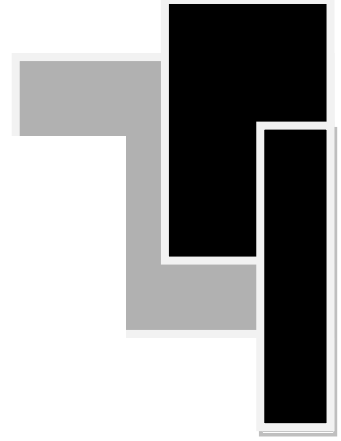
إلى من قاسمتها الحياة فكانت سندا لي .....إلى زوجتي العزيزة ام ابنتي لجين.

إلى من انتظروا لحظة تخرجي إخوتي و اخواتي وكل عائلتي .

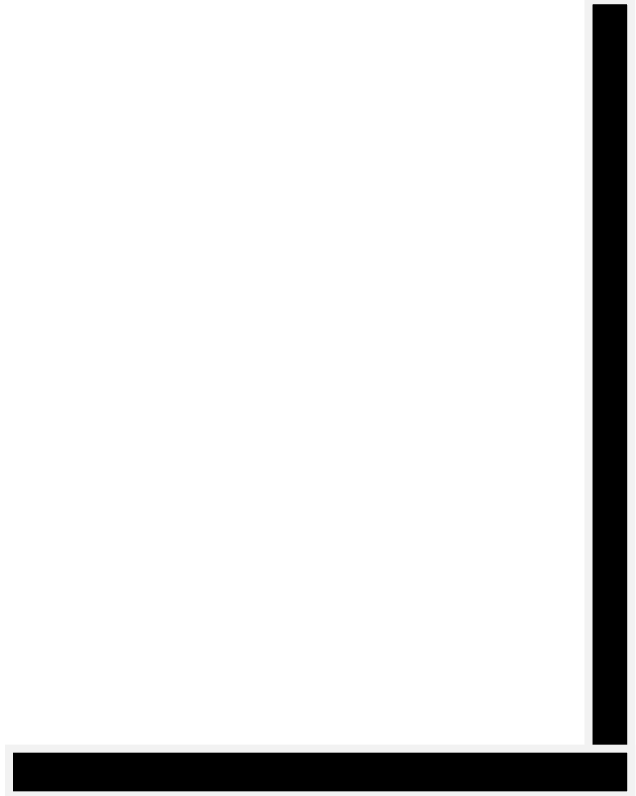
إلى كل من أضاء بعلمه عقل غيره ، أو سدى بالجواب الصحيح حيرة سائله فأظهر بسماحته  
تواضع العلماء وبرحابته سماحة العارفين ثم إلى كل منى علمني حرفا أصبح بريقه يضيئ الطريق  
أمامي.

أهدي ثمرة هذا الجسد المتواضع راجيا من الله عزوجل أن يجد القبول والنجاح.

زادم النوار



# مقدمة



## مقدمة:

تتعدد أشكال أنظمة الحكم وتختلف من دولة إلى أخرى ، ويحكم اختيار الدولة لشكل النظام السياسي طبيعة النخبة الحاكمة ، ودرجة وعي الشعب وتطوره و الظروف التاريخية و السياسية التي يمر بها ، وقد أدى هذا الاختلاف إلى ظهور أنظمة سياسية ومنها النظام البرلماني الذي يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية (الملك أو الرئيس ،ومجلس الوزراء) والفصل المرن بين السلطات و التعاون فيما بينها<sup>1</sup>، والنظام الرئاسي الذي يقوم على مبدأ الفصل الجامد بين السلطات .

تعتبر بريطانيا مهد النظام البرلماني ، وقد مر نشوء هذا النظام بالعديد من التطورات التاريخية إلى أن وصل إلى الصورة التي هو عليها اليوم ، حيث كان هذا النظام ثمرة صراع طويل بين الأفكار الفلسفية ، والمبادئ القانونية المستوحاة من آراء الفقهاء وتجارب الدول ،ولهذا يوصف النظام البرلماني بأنه يقوم بالدرجة الأولى على التجارب وليس الأفكار و الآراء، ولقد كان ملوك بريطانيا فيما مضى هم الذين يسيرون أغلب الأمور في الدولة ، يعاونهم في أداء هذه المهمة جماعة من الموظفين وعدد من المجالس المختلفة ، وهو على أساس التوازن و التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية حتى لا تطغى أو تسيطر احدي هاتين السلطتين على الأخرى.

تعد الولايات المتحدة الأمريكية مهد النظام الرئاسي، والذي ظهرت ملامحه بمقتضى دستور سنة 1787 وهو يقوم على مبدأ أحادية السلطة التنفيذية أي يكون رئيس الدولة هو الرئيس و رئيس الحكومة في نفس الوقت، تتمثل هذه السلطة التنفيذية في كل من رئيس دولة ونائب رئيس يضاف إليه مجموعة من كتاب الدولة؛ وينتخب الرئيس ونائبه من طرف منتخبين من قبل الشعب .

كما عرفت اتساع القاعدة الشعبية لفكرة البرلمان، أين أصبح ركنا من أركان السلطة الحديثة ونادراً ما نجد دولة دون برلمان ، هذا نتيجة تأثير النظام السياسي المنتهج لدى كل دولة قد يكون نظام برلماني، مثل ما هو الحال في بريطانيا أو رئاسي المنتهج في أمريكا.

<sup>1</sup> - عادل الطبطباني ، النظام الدستوري في الكويت ، دراسة مقارنة ، الطبعة الخامسة، دون ناشر ، 2009 ، الصفحة 475 .

من المعلوم ان البرلمان يعد الركيزة للديمقراطية ، اذ تمارس الشعوب من خلال دورها السياسي المباشر في اختيار ممثلين عنها ليعبروا عن مطالبهم وافكارهم في مختلف القضايا فلا يمكن تحقيق الديمقراطية بلا برلمان يمثل رغبات الشعب ويعمل من اجل تلبية مصالحهم.

البرلمان هو الأداة الفاعلة في الدولة بوصفه السلطة التشريعية في البلاد التي تعمل على سن التشريعات وجانب من الدور الرقابي للتأكد والتحقق من اداء السلطة التنفيذية وتتأثر الرقابة البرلمانية بطبيعية النظام السياسي القائم اذ يختلف هذا الدور باختلاف نمط العلاقة بين السلطتين.

تتكون السلطة التشريعية من مجلس يأخذ عدة تسميات تختلف باختلاف الأنظمة السياسية منها ما يطلق عليها اسم مجلس الشعب، ومنها ما يطلق عليه مجلس النواب، ومنها ما يطلق عليه اسم مجلس الشورى<sup>1</sup> ، وتعتبر مسؤولة عن تقييم الأداء الحكومي فالرقابة آلية لحماية مصلحة الشعب ومنع انحراف السلطة التنفيذية، غير أنها لا تتم دون أن يكون هنالك توازن بينهما حتى لا تتحول إلى سيطرة وخضوع من الطرف المقابل، مما يؤدي إلى انهيار لأي استقرار سياسي المرتبط بمبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر حجر الأساس للحكومات الديمقراطية، وعليه فالرقابة لا تؤتي بثمارها إلا إذا كانت مبنية على أساس التبادل والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وقد كفلت الدساتير اختصاص ممارسة الرقابة من قبل السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، و حددت لها الإجراءات وآليات التي تسير عليها هذه الممارسة بما يضمن استمرار هيمنة المجلس على مراقبة أعمال الحكومة وتصرفاتها، وعليه فإن الرقابة البرلمانية هي وظيفة سياسية تهتم بمراجعة أعمال الحكومة، واسداء النصح لها وابلاغها بكل رغبة تتصل بمصالح مجموع الناخبين الذين تمثلهم السلطة التشريعية.

إن مختلف الآليات والوسائل التي يستخدمها البرلمان في النظامين البرلماني والرئاسي في تأديته الأدوار التشريعية والرقابية المخولة له، التي من خلالها يشرف على

<sup>1</sup> - علي محمد الصلابي، البرلمان في الدولة الحديثة المسلمة، الطبعة الثانية، دار ابن كثير للطباعة و النشر، بيروت لبنان، 2014، الصفحة 15.



كافة المراحل التي تمر عليها عملية صنع السياسات العامة، والذي نجده يستمد قوة تدخله فيها من خلال الصلاحيات والمهام التي خولها الدستور له، باعتباره ممثلاً للسلطة التشريعية التي تضطلع بوظيفتي وضع تشريعات السياسة العامة ومراقبة عملية تنفيذها. وبالتالي اعتماد البرلمان لمجموعة من الآليات والوسائل التي تسمح لها بالتدخل بفعالية في مجال السياسات العامة يأتي استجابة للتطورات التي تعرفها الدولة الحديثة وفي هذا السياق نجد أن معظم برلمانات دول العالم تختلف من حيث طريقة تشكيلها وتكوينها، إلا أن آليات عملها تتشابه بالنظر إلى ترسخ القواعد الدستورية التي تحكم نشاط البرلمان.

هذه الآليات تؤدي في مجملها إلى تحقيق هدف واحد ألا وهو رقابة نشاط الحكومة من طرف البرلمان وما يتجلى عن ذلك من توقيع المسؤولية السياسية للحكومة في حالة خروجها عن تنفيذ سياستها العامة والتي يكون قد وافق عليها البرلمان مسبقاً، أين يمارس هذا الآخر من خلال هذه الآليات الممنوحة له الرقابة السابقة واللاحقة على أعضاء الحكومة عن طرق وسائل رقابية متعددة ومهمة و منها آليات لا ترتب المسؤولية السياسية و أخرى ترتب مسؤولية السياسية على السلطة التنفيذية.

### • أهمية الدراسة:

تتجلى الأهمية في هذا الموضوع في إبراز دور آليات الرقابة البرلمانية في النظامين البرلماني والرئاسي على أعمال الحكومة من خلال الأداء و يتجلى عن ذلك من توقيع المسؤولية السياسية للحكومة في حالة خروجها عن تنفيذ سياستها العامة وقد قامت بمجموعة من التحسينات والاصلاحات لترتقي بهذه المؤسسة وأيضاً كشف الأسباب الحقيقية التي تحول دون قيام برلمان فعال يمارس وظيفته الرقابية باستقلالية بالنظر للاختلاف القائم بين النظامين في تطبيق الآليات الرقابية البرلمانية.

### • أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى:

- التعرف على الآليات الرقابية البرلمانية على السلطة التنفيذية في النظامين البرلماني والرئاسي .

- التعرف على الآليات الرقابية البرلمانية وما ترتبه من مسؤولية السياسية في كلا من النظامين .

- التعرف على الآليات الرقابية البرلمانية التي لا تشكل خطورة على سلطة التنفيذية والتي تشكل خطورة عليها.

### • صعوبات البحث:

لقد واجهتنا بعض الصعوبات في إعداد هذه المذكرة منها:

- قلة المراجع المتخصصة.

- نظرا لظروف الاستثنائية لوقاية وحماية صحة وسلامة المواطنين من مخاطر الإصابة بفيروس كورونا المستجد كإجراء احترازي واتخاذ التدابير اللازمة فجميع المكتبات الجامعية مغلقة.

- ضيق الوقت نظرا لظرف فيروس كورونا، مما لا يسمح لنا بأن نعطي هذا الموضوع كامل حقه من دراسة.

### • إشكالية موضوع البحث:

من المتعارف عليه أن الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي هي من صلاحيات البرلمان المخولة له بموجب الدستور و القانون، ولهذا سنحاول الإجابة على الإشكالية الرئيسية التالية:

- فيما تتمثل آليات الرقابة البرلمانية في النظامين البرلماني والرئاسي ؟

و ينبثق عن السؤال الرئيسي الإشكاليات الفرعية التالية:

- ما هي آليات المخولة للبرلمان لرقابة العمل الحكومي في نظامين البرلماني والرئاسي ؟

- ما هي الآليات الرقابية البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية التي لا ترتب مسؤولية سياسية

بشكل فعال؟

- ما هي الآليات الرقابية البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية التي ترتب مسؤولية سياسية

بشكل فعال؟

### • المنهجية المعتمدة في البحث:

وللإجابة على هذه الإشكاليات سنعتمد على اعتمادنا في إعداد هذه المذكرة على المنهج

التحليلي والمنهج الوصفي المقارن باعتبارهما الأنسب في هذا النوع من الدراسات القانونية

والسياسية، بهدف الكشف عن آليات الرقابة البرلمانية في نظامين البرلماني والرئاسي.

• خطة البحث:

وقد استعرضت في هذا البحث أحكام الدستور الذي أقر رقابة الحكومة من قبل البرلمان مما يمكن أن يترتب عنه مسؤوليتها، وتتم هذه الرقابة عن طريق مجموعة من الأدوات المنصوص عليها في الدستور.

• تقسيم خطة البحث:

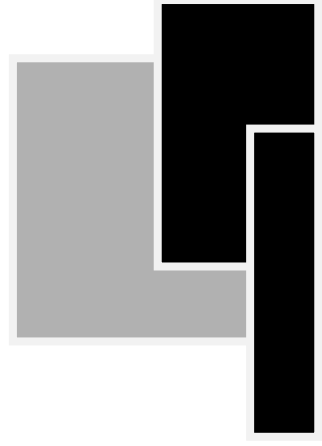
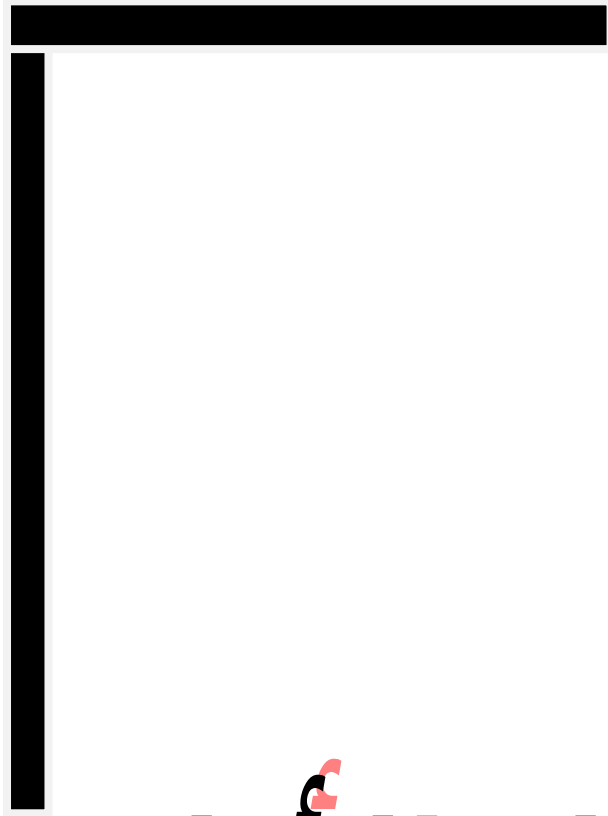
قسمنا بحثنا هذا إلى فصلين:

- تناولنا في الفصل الأول :

آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب آثار سياسية في النظامين البرلماني والرئاسي

- وتناولنا في الفصل الثاني :

آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب آثار سياسية في النظامين البرلماني والرئاسي



# الفصل الأول



## الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب آثار سياسية في

### النظامين البرلماني والرئاسي

إن آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب آثار سياسية على الحكومة هي الوسائل الأكثر شيوعاً في مختلف الأنظمة البرلمانية ومنها البرلماني والرئاسي وحيث أن هذه آليات أكثر استعمالاً من طرف البرلمانيين و الأكثر وفرة أي موجود في مختلف الأنظمة ومنها آليات الشهيرة و الغير الشهيرة وهذه الأخير نصت عليها الأنظمة الداخلية للدول .

و تعتبر الأقل تعقيداً في إجراءاتها و شروط ممارستها ولا تقتصر بأية وظيفة قانونية أخرى، بين أن هذه الآليات هدفها هو الاستعلام و الاستيضاح و الاستفسار و السعي إلى تجميع الحقائق عن وقائع و صلت إلى علم النواب أو المجلس و الوقوف على حقيقة أمرها، كما أنها آليات يستقي منها أعضاء البرلمان معلومات حول عمل الحكومة و تسمى وسائل الاستعلام أي الشهيرة و أخرى غير شهيرة نصت عليها النصوص القانونية الداخلية للدول وهذه الآليات لا ترتب آثار سياسية على الحكومة تمكن السلطة التشريعية من تطبيق رقابة دائمة و مستمرة على عمل الحكومة أي جمع المعلومات و الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية، و بالرغم من أن هذه الآليات لا ترتب مسؤولية سياسية على الحكومة إلى أنها تتباين في بعض الخصائص و إجراءات ممارستها و الآثار المستخلصة لكل منها. و لهذا سنطرق إلى هذه الآليات ونقسم هذا الفصل إلى مبحثين وهم كالاتي :

- المبحث الأول: آليات الرقابة البرلمانية الشهيرة
- المبحث الثاني: آليات الرقابة البرلمانية الغير الشهيرة

## المبحث الأول: آليات الرقابة البرلمانية الشهيرة

إن البرلمان يستطيع أن يمارس رقابته على تصرفات السلطة التنفيذية بوسائله المتعددة؛ حيث تتفق الدساتير الديمقراطية على أن هناك وسائل توضع بين يدي البرلمان، ضمن وظيفة الرقابة على الحكومة تتفاوت في نطاقها ومجالها من دولة إلى أخرى بحسب الإطار الدستوري وتبعاً لتطورها الديمقراطي وقوة البرلمان وقدرة أعضائه.

إن غالبية النظم ومن بينها النظام البرلماني والرئاسي تعتمد على آليات رقابية برلمانية شهيرة ومشاركة لدى غالبية النظم وبإجماع الفقهاء وهي الأسئلة و التحقيق البرلماني ، و تقترن هذه الأدوات في قوة أو ضعف تأثيرها بنوعية الحوار فإذا ما كان بسيطاً بين عضو البرلمان والوزير نكون أمام السؤال ، وقد يكون الحوار أكثر تعقيداً عندما يتم التحقيق مع موظفي وزارة ، أو التحقيق من المستندات لفحصها ، أو جمع الحقائق والبيانات فنكون أمام التحقيق البرلماني.

حيث تعتبر الأسئلة والتحقيق البرلماني وسائل واسعة النطاق تنتشر في أغلب الأنظمة وهدفها هو مجرد الحصول على المعلومات التي ربما تسمح لهم استهداف إسقاط الحكومة باللجوء إلى استعمال وسائل الرقابة التي تسمح بتحقيق ذلك إذا ما تبين لهم بأن لم تبرر تصرفاتها ، على اعتبار أساس هذه وسائل رقابية شهيرة هو الاستعلام ومع ذلك فإن ضعف أو قوة تأثيرها تختلف من نظام إلى آخر .

وبناء على ذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين :

• **المطلب الأول: مفهوم الأسئلة البرلمانية**

• **المطلب الثاني : مفهوم التحقيق البرلماني**

## المطلب الأول : مفهوم الأسئلة البرلمانية

تعتبر الأسئلة البرلمانية من بين أهم الوسائل و الأدوات الرقابية التي يملكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية، و لقد لقي هذا الأسلوب مقارنة ببقية الأساليب انتشارا و تطورا واسعين فهو الوسيلة الأولى و الأكثر شيوعا لمباشرة الرقابة البرلمانية<sup>1</sup> ، وتعد الأسئلة البرلمانية أكثر الأدوات شيوعا وشهيرة في غالبية الأنظمة السياسية ، و بإقرار غالبية فقهاء القانون الدستوري والذين يجمعون على أنها حق برلماني دستوري أقرن ظهوره بظهور البرلمان ، ثم استقرت بعد ذلك في معظم النظم السياسية من بينها النظام البرلماني و الرئاسي ولدورها البارز في ترقية و تحفيز العلاقة بين الحكومة و البرلمان.

وتعد الأسئلة البرلمانية ، وسيلة رقابية مفيدة للحصول على الكثير من المعلومات عن أنشطة السلطة التنفيذية ، فهي أداة ذات أهمية كبيرة في النظم الديمقراطية ، التي تسعى دائما إلى أن تضع نشاط الحكومة تحت رقابة دائمة وصارمة<sup>2</sup>.

و بهذا يشكل السؤال وسيلة لدعم العلاقة الايجابية بين الحكومة و البرلمان ، من خلال مظاهر التعاون و التوازن التي يخلقها استعماله من جهة و من جهة أخرى قد يعد مظهرا من مظاهر الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان على نشاط الحكومة و بالتالي فهي الآلية الأكثر انتشارا بالمقارنة مع استعمال الآليات الرقابية الأخرى ، غير أنها لم تثبت تلك الفاعلية مقارنة بمدى استعمالها، وسوف نتطرق بالدراسة خلال هذا المطلب إلى فرعين أولا نشأة الأسئلة البرلمانية وتعريفها وثانيا أنواع الأسئلة البرلمانية واجراءاتها.

### الفرع الأول: نشأة الأسئلة البرلمانية وتعريفها

#### أولا: نشأة الأسئلة البرلمانية

تحوز الأسئلة أهمية بالغة في تفعيل الرقابة البرلمانية ، غير أنها لم تكتسب هذه المكانة إلا بعد فترة طويلة عرفت فيه الأسئلة تطورا هاما ، وتعد بريطانيا المهد الأول للأسئلة البرلمانية وقد اقترن ظهورها بانتقال السلطة إلى الحكومة ، و ظهور المسؤولية الوزارية .

<sup>1</sup> . حسن مصطفى البحري ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لفاذ القاعدة الدستورية "دراسة مقارنة" ، رسالة دكتوراه في الحقوق ،كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، مصر ، 2006. الصفحة 108.

<sup>2</sup> . عادل الطبطباني ، الأسئلة البرلمانية (نشأتها- أنواعها- وظائفها)، دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت ، الطبعة الأولى، بدون ذكر دار نشر ، 1987، الصفحة 11.

ظهر السؤال أولاً في إنجلترا ظهوراً تلقائياً و عفويا من دون أي تدبير أو تخطيط مسبق حيث تم تسجيل أول سؤال في مجلس اللوردات بتاريخ : 1721/12/19 حيث سأل أحد النبلاء و هو Eaval Cowper الحكومة عن واقعة هروب Robert Knight أمين الصندوق الرئيسي لشركة البحر الجنوبي ، فرد عليه الوزير الأول<sup>1</sup> Sunderland و قدم له كل المعلومات المتصلة بالواقعة و قد كان هدف مقدم السؤال حتما هو الحصول على المعلومات من الحكومة ، و ما يمكن تأكيده أن السؤال المطروح آنذاك لم يكن بنفس الإجراءات المتبعة اليوم و لا الإجابة بنفس المواصفات التي هي عليها حالياً، و قد اكسب هذا الإجراء امتيازاً لأعضاء البرلمان في مواجهة الحكومة ، و كرست أكثر بعد السؤال الثاني أمام نفس المجلس سنة 1739.

أما على مستوى مجلس العموم ، فقد سجل أول سؤال بتاريخ 1783/05/21 و الذي أحدث طرحه تغيراً جذرياً وذلك بالاعتراف رسمياً بخصوص حق ممارسة النواب لهذه الأداة حين اعترف رئيس المجلس Cornwall بحق طرح سؤالاً لأي وزير أو مسؤول حكومي ، و لهذا الأخير حق الإجابة أو تبرير عدم الإجابة بشرط ألا يحدث وجود الأسئلة خلافاً و تشابكاً في تنظيم جدول أعمال المجلس .

و منذ ذلك الوقت أصبحت الأسئلة من الوسائل التي يملكها أعضاء البرلمان الانجليزي و التي تقرر رسمياً بعد مرور أكثر من 60 سنة على أول ظهور عفوي لها ، بوصفها إجراءات مستقلة من إجراءات البرلمان.

ان الاستخدام المتزايد لهذا الحق دفع بالبرلمان الانجليزي إلى ضرورة رسم حدوده، فكان موضع أول اصلاح في 07-03-1888 عندما تم تحديد وقت رسمي للأسئلة ضمن جدول الأعمال ، و عرف اصلاح آخر أكثر أهمية في 29-04-1902 عندما تم ادخال نظام الأسئلة الكتابية و ذلك لمواجهة الزيادة المضطربة في عدد الأسئلة المقدمة ، و عدم كفاية الوقت المحدد للأسئلة للإجابة عليها أثناء الجلسة ، فأصبح بالإمكان لعضو البرلمان أن يحصل على الاجابة مكتوبة حتى خارج الوقت المحدد للأسئلة في جلسات البرلمان<sup>2</sup>.

أما عن عددها فبالطبع أنها بدأت قليلة ، و تخص مسائل سهلة ، و بدأت بالتطور شيئاً فشيئاً إلى غاية سنة 1832 أين تم وضع القواعد و الإجراءات الخاصة بها و تقنينها، و بتاريخ 1835

<sup>1</sup> حسن مصطفى البحري، المرجع السابق ، الصفحة 111.

<sup>2</sup> . عادل الطبطباني ، الأسئلة البرلمانية (نشأتها- أنواعها- وظائفها)، المرجع السابق ، الصفحة 14.



تم طبع الأسئلة لأول مرة ضمن محاضر جلسات مجلس العموم و أدرجت رسميا في جدول الأعمال سنة 1849 و من ذلك، بدأ العمل بها تدريجيا و تطورت إلى أن أصبحت من صميم العمل النيابي .

## ثانيا : تعريف الأسئلة البرلمانية

اختلف الفقهاء في بناء تعريف شامل للسؤال فمنهم من اقتصر علي وصف السؤال وتقرير أوضاعه ، فهو بهذا المعنى التصرف الذي بموجبه يطلب نائب توضيحات حول نقطة معينة، أو هو استفسار عن أمر يجله عضو البرلمان ، أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور<sup>1</sup> . ومنهم من بنى التعريف على جوهر السؤال و عناصره و الهدف منه ولذلك فهو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو رئيس الحكومة عن حقيقة ما أو أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل<sup>2</sup> .

لذا فقد قدم الفقه تعريفات عديدة تتسجم مع ما يسجله كل منهم لهذا المصطلح من عناصر وما يحتويه من مضامين ، وقد اقترب البعض من وضع مفاهيم مشابهة لهذا المصطلح في حين قدموا آخرون بمفهومهم المتميز أفكار ومضامين تتسجم مع كل مجالات التطور التي مر بها السؤال البرلماني .

عليه سنعرض العديد من التعريفات للسؤال البرلماني لاستجلاء المواقف إزاء هذا المصطلح وكما يأتي :

- يعرف البعض السؤال بأنه : توجيه و استيضاح إلى احد الوزراء بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع ما<sup>3</sup>.

- بينما يعرف البعض الآخر السؤال بأنه : تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> . مصطفى أبوزيد فهمي ، الدستور المصري فقها وقضاء ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، الطبعة التاسعة ، الصفحة 619.

<sup>2</sup> . إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، عالم الكتب ، القاهرة ، 1983 ، الصفحة 3.

<sup>3</sup> . رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، مطبعة جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1980 ، الصفحة 354.

<sup>4</sup> . سامي عبد الصادق ، أصول الممارسة البرلمانية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، 1982 ، الصفحة 371.

- وعرف السؤال أيضا بأنه : إمكان عضو البرلمان توجيه أسئلة للوزراء للاستفسار عن أمر يجله العضو أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور<sup>1</sup>.
- ويذهب آخرون في تعريفهم للسؤال على أنه : طلب عضو المجلس التشريعي من وزير إيضاح نقطة معينة<sup>2</sup>.

غير أن هذه التعريفات لا تبين جوهر السؤال ، وهو تقصي الحقيقة بمعنى التحري و السعي لمعرفة حقيقة معينة عن أمر معين ، إذا إن العضو لا يهدف فقط إلى مجرد الاستفسار أو طلب الإيضاح إنما يهدف إلى الكشف عن حقيقة أمر معين ، إذ تتوقف هذه التعريفات عند بداية السؤال وهو طلب الإيضاح ، كما أن هذه التعريفات تقتصر في مضمونها على أن السؤال يوجه إلى الوزراء ، في حين انه يمكن أن يوجه إلى الحكومة ككل.

وعليه وبناء على ما تقدم ذكره من تعاريف فان السؤال لا يكون صحيحا ومقبولا من ناحية الشكل إلا إذا قدم من عضو البرلمان إلى أحد الوزراء المختصين في موضوع معين مما يدخل في اختصاصه ، ويتعلق السؤال بوزير واحد ، كما أنه لا يكون صحيحا إذ كان موضوعه استيضاح عن أمر يجله العضو بغية التحقق من حصول واقعة وصلت إلى علمه ، فمناط السؤال استيضاح أمر يخفى على العضو ، أو وصل إلى علمه واقعة يريد التحقق منها .

## الفرع الثاني: أنواع الأسئلة البرلمانية وأجراءاتها

### أولا: أنواع الأسئلة البرلمانية

جرى بعض الفقه إلى تقسيم الأسئلة البرلمانية إلى أسئلة أصلية وأسئلة تبعية، وذلك بالنظر إلى تقديم السؤال إلى البرلمان ابتداء أو بالتبعية لسؤال آخر .

وذهب آخرون إلى قصر السؤال البرلماني على التقسيم التقليدي السؤال الكتابي والسؤال الشفوي.

أما الفقهاء الإنجليز فقد قاموا بتقسيم الأسئلة إلى عدة أنواع ومنها السؤال المنجم والسؤال المستعجل والسؤال الإضافي و السؤال الغير المنجم.

الأسئلة المكتوبة والأسئلة الشفوية؛ لأن الأسئلة العاجلة هي في حقيقتها ليست إلا نوعاً من أنواع الأسئلة الشفوية، ولكن لأهمية هذا النوع من الأسئلة فإننا سوف يتم ذكره في عنصر:

<sup>1</sup> . عثمان خليل عثمان ، النظام الدستوري المصري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1956، الصفحة 327.

<sup>2</sup> . محسن خليل ، النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة ، الطبعة أولي، دار المعارف ، الإسكندرية ، 1959، الصفحة 232.

استقر لدى فقهاء إنجلترا تقسيم الأسئلة إلى أربعة أنواع وهي :

#### 01-:الأسئلة الكتابية: (الأسئلة الغير المنجمة):

يقصد بالأسئلة الكتابية، طرح السؤال من العضو البرلماني كتابة، وتكون إجابة الحكومة عليه كتابة أيضاً، من أجل المعرفة أو الاستيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة، وتعد الأسئلة المكتوبة استثناء عن العمل البرلماني، وتتم معالجتها خارج المنصة<sup>1</sup>.

ومع ذلك، فإن الأسئلة والردود الكتابية التي تقدم إليها تستفيد من العلانية الواسعة وتدل على اهتمام النواب بمشاغل الناخبين وتلزم الإدارة باتخاذ موقف، وهي تنشر بالجريدة الرسمية وتعد الأسئلة المكتوبة ثمرة تطور وبحث عن مجموعة المشروعات والوسائل الفعالة لتدعيم العمل البرلماني.

والأصل أن جميع أنواع الأسئلة (حتى الشفوية منها) توجه مكتوبة إلى أعضاء الحكومة وتنتهي بمجرد حصول النائب على إجابة الوزير، ولا يلجأ إلى أسلوب الأسئلة الشفوية إلا إذا رغب التعقيب على إجابة الوزير<sup>2</sup>.

وقد استخدمت الأسئلة المكتوبة كوسيلة للحصول على البيانات والمعلومات التي يحتاجها الأعضاء والتي تتطلب وقتاً لإعدادها؛ مما لا يمكن معه الحصول عليها عن طريق استخدام الأسئلة الشفوية، مثال ذلك إذا تعلقت الأسئلة بمسائل إحصائية ومالية<sup>3</sup>.

والأصل هو أن يفصح مقدم السؤال عن رغبته في حصول على الإجابة مكتوبة ، ومن ثم تقوم الجهة المختصة بتصنيف السؤال بإدراجه ضمن الأسئلة المكتوبة ، إلا أنه قد لا يفصح مقدم السؤال عن رغبته في حصول على الإجابة مكتوبة ومع ذلك يتلقى الإجابة عن سؤاله كتابة<sup>4</sup>.

ويطلب فيها العضو السائل أن تكون الإجابة مكتوبة ، لصعوبة الإجابة شفوية و لتضمنها حقائق وبيانات يعدها أكفاء ومختصون ، وتوفر على ناقصي الجرأة الارتباك و الحرج<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>. صلاح الدين فوزي، البرلمان (دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم )، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1994، الصفحة 107.

<sup>2</sup>. سامي عبد الصادق، المرجع السابق، الصفحة 377.

<sup>3</sup>. مدحت أحمد غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني ،المركز القومي للإصدارات القانونية ، 2011 ،الصفحة 114.

<sup>4</sup>. عبد القادر علي تغريد ، رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة (دراسة في السؤال البرلماني )، مجلة الحقوق ، تصدر عن كلية القانون، الجامعة المستنصرية ، المجلد الثالث ، العدد العاشر ، السنة الخامسة ، 2010 ، الصفحة 190.

<sup>5</sup>. حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ، الصفحة 117.

## 02- الأسئلة الشفوية : ( الأسئلة المنجمة):

والتي يؤشر عليها بنجمة تميزها لها عن الأسئلة الكتابية ، وتتيح هذه الأسئلة للعضو التعقيب على الجواب ، وله ولغيره تقديم سؤال إضافي<sup>1</sup> ، والأسئلة توجه في مجلس العموم وتقدم الإجابة عنها شفويا وتوظف هذه الأنواع لاستقطاب اهتمام الرأي العام ووسائل الإعلام.

الأسئلة الشفوية هي النوع الثاني من الأسئلة البرلمانية ، بل هي الأصل<sup>2</sup>، إذ تعد الأسئلة المكتوبة بمثابة استثناء ، فقد ظهرت بعد أن تبنت البرلمانات نظام الأسئلة الشفوية بفترة طويلة<sup>3</sup>. وتعتبر الأسئلة الشفوية أهم بكثير من الأسئلة الكتابية، نظراً للحوار المفتوح الذي تقيمه بين الحكومة والمجلس<sup>4</sup>، والأسئلة الشفوية تتطلب حضور الوزير المسئول أمام البرلمان للإجابة على الأسئلة الموجهة إليه، بعكس الأسئلة المكتوبة التي لا تتطلب ذلك، حيث يكفي عادة بوصول الإجابة إلى العضو السائل<sup>5</sup>.

وقد عرف النظام البرلماني البريطاني الأسئلة الشفوية وهي أسئلة يوجهها عضو البرلمان ويطلب الإجابة عنها في مدة لا تزيد على يومين، وإذا أراد العضو أن تكون الإجابة شفوية فيمكن أن يميز سؤاله بوضع (نجمة) على المستند الذي يوجه عليه السؤال ويحق للعضو أن يتقدم بسؤالين في اليوم الواحد ولا يستغرق بحث الأسئلة أكثر من ساعة<sup>6</sup>.

## 03-: الأسئلة المستعجلة

وتدعى الأسئلة ذات الملاحظات الخاصة ، وتعطى لها الأولوية على السؤال العادي ، ويلجأ إليها عند ظهوره مسائل مستعدة ملحة وعاجلة ، وتتعلق بالشأن العام<sup>7</sup>. يمكن للنواب أن يتقدموا بأسئلة آنية إلى الوزراء تتعلق بقضايا ظرفية طارئة تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني وتستلزم إلقاء الضوء عليها باستعجال من قبل الحكومة<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> . إيهاب زكي سلام ، المرجع السابق، الصفحة 33.

<sup>2</sup> . عبد العزيز بن حمود اللحيدان، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية ، جامعة الملك عبد العزيز ، 2007، الصفحة 71.

<sup>3</sup> . عاصم على محمد العمري ، الوظيفة الرقابية لمجلس الأمة الأردني ، رسالة ماجستير ، جامعة آل البيت ، المفرق ، الأردن ، 2000، الصفحة 43.

<sup>4</sup> . فتحي عبد النبي الوحيدي، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه ، حقوق القاهرة 1982، الصفحة 94.

<sup>5</sup> . زهير المظفر، مجلس النواب بتونس (التجربة البرلمانية)، تونس، المنشورات العلمية لمركز البحوث والدراسات، 1989، الصفحة 205.

<sup>6</sup> . إيهاب زكي سلام ، المرجع السابق، الصفحة 22.

<sup>7</sup> . حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ، الصفحة 121.

<sup>8</sup> . أحمد مريد ،التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ، الصفحة 150.

حيث تظهر فائدتها لمواجهة بعض القضايا العاجلة، ومن أمثلتها تلك الأسئلة التي توجه إلى وزير الصحة عن أسباب انتشار مرض خطير، أو تلك التي توجه في حالات لا تحتل التأخير<sup>1</sup>.

#### 04-:الأسئلة المتشابهة:

وهي الأسئلة التي لا تكون الإجابة عنها من اختصاص وزير واحد بل قد تتعداه إلى عدد من الوزراء فيشتركون في الإجابة عنه، وتتحمل مسؤوليته مجموعة من الوزارات، فإذا كان السؤال يتعلق بسياسة الحكومة إزاء الشباب<sup>2</sup>، فإن الوزارات المعنية هي ( الثقافة، الإعلام، الرياضة، الصحة، التعليم، الداخلية..).

#### ثانيا: إجراءات الأسئلة البرلمانية

تستلزم الإجابة عن السؤال كتابة أو شفاهية اتخاذ عدة إجراءات بدونها لا يمكن أن تتم الإجابة عليها فإذا ما تمت هذه الإجراءات فإن الموجه إليه السؤال يقوم بالإجابة عن السؤال بالطريقة التي طلبت منه دون اتخاذ إجراء آخر.

إذا ما توافرت الشروط المحددة لقبول السؤال، فإن أولى خطوات تقديمه هي إيداعه لدى الجهة المختصة لتبليغه والرد عليه خلال فترة معينة، وهي إجراءات نصت عليها دساتير النظم السياسية المختلفة و لوائحها.

ويلزم كي تستوفى الإجابة عن السؤال اتخاذ عدة إجراءات تسبق الإجابة سواء كانت الإجابة المتطلبة على السؤال كتابة أم شفاهية وهي كالتالي.

#### 01-:تقديم السؤال وتسجيله

ينطلق الإجراء الأول بإبداء رغبة النائب في توجيه سؤال إلى الوزير أو إلى رئيس الحكومة وعلى المعني أن يحدد فيما إذا كان الجواب عاجلا أو غير عاجل، شفاهيا أو كتابيا. وكل ذلك بإشعار كتابي استفهامي محدد موجز يتطابق مع معايير وشروط الأسئلة، ثم يودع السؤال لدى الجهة المختصة، ويقوم بتسجيله في السجل المخصص لذلك، على أن يتم تبليغه إلى الوزير الموجه إليه السؤال، وقد اختلفت الأنظمة في تحديد فترة التبليغ، غير أن الغالبية منها تتفق على تبليغه فور تقديمه<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>. عادل الطبطباني، نحو تطوير نظام الأسئلة البرلمانية في الكويت، مجلة المحامي، السنة السابعة عشرة، 1993، الصفحة 16.

<sup>2</sup>. حسن مصطفى البحري، المرجع السابق. الصفحة 121.

<sup>3</sup>. عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، الصفحة 50.

## 02-: موعد رد الوزير عن الأسئلة

يترتب على التبليغ ضرورة استعداد الوزير للإجابة ، حيث يشرع مع موظفيه ومعاونيه المختصين بإعداد الجواب ويلقيه أمام المجلس إذا كان شفويا ، أو يرسله إذا كان كتابيا ، وذلك خلال فترة محددة تختلف الأنظمة في تحديد حجمها الزمني وموعدها<sup>1</sup> .

## 03-: إدراج السؤال في جدول الأعمال :

لا تتم الإجابة عن السؤال قبل أن يدرج في جدول الأعمال ، وباعتماد معايير مختلفة وفي نظم مختلفة ، فبعضها يدرج الأسئلة<sup>2</sup> ، تلقائيا وفقا لترتيب تسجيلها بغض النظر عن مضمون السؤال ، وبعضها يعتمد على أهميتها وارتباطها بالأحداث والحالة الاستعجالية ، بينما تجمع بعض النظم بين معياري الترتيب وأهمية الأسئلة<sup>3</sup> .

## 04-: الإجابة عن الأسئلة البرلمانية :

نميز هنا بين الإجابة عن الأسئلة الشفوية و الكتابية:

### 4-1: الإجابة عن الأسئلة الشفوية :

تتم إجراءات الإجابة عن الأسئلة الشفوية غالبا بعرض السؤال من صاحبه خلال مدة محددة ترتبط بالحجم الزمني للجلسة وعدد الأسئلة<sup>4</sup> ، ثم يقوم الوزير بالإجابة عنه ، وقد يؤجل الوزير أو رئيس الوزراء الإجابة عنه، أو يرفضها او يتم تحويل السؤال.

### 4-2: الإجابة عن الأسئلة الكتابية :

تتم الإجابة كتابيا خلال مدة شهر من تاريخ النشر أو من تاريخ التبليغ<sup>5</sup> ، ويمكن للوزير طلب تمديد هذه المدة لعدم كفايتها ، وذلك لما تطلبه الإجابة من تحضير للمعلومات و البيانات على أن يودع هذا الجواب لدى الجهة المختصة ، ويبلغ إلى العضو السائل ، وتنتشر الأسئلة في كل الأحوال بمحاضر المناقشات الرسمية للمجالس.

1 . حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ، الصفحة 133.

2 . حسن مصطفى البحري ، نفس المرجع ، الصفحة 126.

3 . عمار عباس ، نفس المرجع السابق ، الصفحة 53.

4 . إيهاب زكي سلام ، المرجع السابق ، الصفحة 60.

5 . عمار عباس ، نفس المرجع السابق ، الصفحة 61.

## المطلب الثاني : مفهوم التحقيق البرلماني

إن معيار التفرقة بين الأنظمة الدستورية المقارنة هو مبدأ الفصل بين السلطات و كيف تم تبنيه على مستوى نظامها السياسي ، فنجد النظام البرلماني الذي يعتمد على فصل مرن بين السلطات مع وجود آليات تعاون و رقابة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، مع مسؤولية حكومية أمام البرلمان و عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، ونجد النظام الرئاسي و هو الذي يعتمد على الفصل الشبه مطلق بين السلطات أي عدم وجود التداخل الوظيفي بين صلاحيات كل سلطة .

يعتبر التحقيق البرلماني حقا من الحقوق المقررة للمجالس النيابية في جميع الدول البرلمانية وهو من المبادئ المقررة التي استقر عليها الرأي أيضا من الجمهوريات ذات النظام الرئاسي، واختصاص المجالس النيابية بتكوين لجان التحقيق البرلمانية اختصاص أصيل لهذه المجالس، بحيث تمارسه حتى لو لم يرد النص عليها في صلب الدستور وهو في جوهره وسيلة من الوسائل الرقابية الفعالة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، وبموجبها يستطيع البرلمان الوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين أو سياسة معينة فهو إجراء يلجأ إليه البرلمان بقصد الاستتارة والتي على ضوءها يمكن أن يحدد موقفه<sup>1</sup>.

و ما دما بدراسة التحقيق البرلماني لا يفوتنا التطرق إلى هذه الآلية في فرعين أولا نشأة التحقيق البرلماني وتعريفه وثانيا لجان التحقيق البرلماني وإجراءاته .

### الفرع الأول: نشأة التحقيق البرلماني وتعريفه

#### أولا: نشأة التحقيق البرلماني

حق البرلمانات في تشكيل لجان التحقيق حق قديم يعود في إنجلترا إلى عام 1689، ثم عرفته فرنسا في عام 1828، وبعدها انتشر في بقية الأنظمة البرلمانية<sup>2</sup> ، لذلك يعتبر الحق في

<sup>1</sup> - خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، (دراسة مقارنة )، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدستوري، جامعة الجزائر ، 2014 ، الصفحة 38.

<sup>2</sup> . المساعيد فرحان ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني " دراسة مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من إنجلترا، مصر الكويت"، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان، 2011 ، الصفحة 240.

إجراء التحقيقات البرلمانية من الحقوق المسلم بها للبرلمان في الدول ذات النظام البرلماني، بل وفي الدول التي تأخذ بالنظام الرئاسي كذلك<sup>1</sup>.

تعد بريطانيا أسبق الدول محل الدراسة في تشكيل لجان التحقيق السياسي، إذ تشكلت لجنة في سنة 1689 لمراقبة الأجهزة الحكومية، وكان سوء إدارة الحرب مع إيرلندا هو السبب في تكوين لجان التحقيق، و لم يكن الحق في التحقيق ذا فاعلية في البداية، بسبب أن البرلمانات لم يكن لها إمكانية إجبار الشهود على الحضور، وإحضار المستندات، لكن مع تطور التجربة بأمر البرلمان امتيازاته في ذلك، حتى أصبح في إمكانه توجيه القسم إليهم وقد صدر هذا الحق في سنة 1770 في قانون جرنفيل، Grenville ثم منحت السلطات الخاصة بلجان التحقيق في قوانين خاصة، و تضمن قانون صدر في عهد الملكة فيكتوريا سنة 1883 مثل هذه السلطات<sup>2</sup>.

و سلطة البرلمان في التحقيق لا تقتصر على ناحية معينة، وإنما هي سلطة متشعبة النواحي، فله أن يجري التحقيق في أي وزارة من الوزارات، وكذلك في حالة اتهام أحد الوزراء و أيضا عند وجود فضائح مالية أو سياسية، ليتخذ البرلمان بعد ذلك قراره بحسب ما يسفر عن التحقيق، و للجان التحقيق أثناء إجراءات التحقيقات بعض سلطات قضاة التحقيق، و في ذلك ما يتعلق بسماع الشهود و الخبراء و تحليفهم اليمين - إذا نص القانون على ذلك - وعقوبات مقررة لمن يحاول عرقلة عمل اللجنة، و أيضا أصبح للجان التحقيق أثناء ممارستها للتحقيق سلطات الاطلاع على جميع الوثائق و البيانات الموجودة على مستوى أجهزة السلطة العامة و أن تسمع الشهود و المسؤولين على اختلاف مناصبهم و تطلب جميع الإيضاحات حول موضوع التحقيق و الانتقال إلى المواقع الخارجية<sup>3</sup>.

و قد أثبتت الممارسة البريطانية لآلية التحقيق نجاحا كبيرا في ترتيب المسؤولية السياسية للجهاز الحكومي و يظهر ذلك في بعض التحقيقات التي شكلها مجلس العموم، و يأتي في المسؤولية السياسية ما ورد في تقرير لجان التحقيق التي شكلت في فضيحة وزير الدفاع بروفيمو Profumo و كشفت هذه التحقيقات ارتباط الوزير بكريستين كيلر ( عارضة أزياء 1962 ) و التي كانت على علاقة بجاسوس سوفيتي و أدى هذا إلى سحب الثقة منه و استقالته، أيضا كشف

<sup>1</sup> - أمين سلامة العضائيلة، لجان التحقيق البرلمانية في الأردن في غياب آلية دستورية تنظمها " دراسة مقارنة" بحث منشور في المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، المجلد 2، العدد 4، الصفحة 224-225.

<sup>2</sup> - إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، الصفحة 124.

<sup>3</sup> - محمد كامل ليلة، النظم السياسية - الدولة و الحكومة -، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، 1982، الصفحة 927.



لجنة التحقيق عن عدم نجاح جيمي كالاهاان وزير المالية في مواجهة تدهور العملة مما أدى إلى تقديم استقالته<sup>1</sup>.

لقد نجحت لجان التحقيق في بريطانيا في تفعيل دورها الرقابي و هذا بسبب أن أعمالها كانت متناسقة و منصبة حول ما يخص النشاط الحكومي الموكل رقابته إلى البرلمان البريطاني ،و أيضا تعالت عن الصراعات الحزبية بحيث كان عملها جماعي، يهدف إلى إيجاد الوسائل الفعالة في رقابة عامة على حكومة تتقبل الرقابة و ما ينتج عنها من ترتيب مسؤولية عليها.

إن التحقيق البرلماني لم يعد قاصرا على النظم البرلمانية وحدها ،فرغم أن النظام الرئاسي يقوم على أشد صور الفصل بين السلطات ،إلا انه ثمة تعاون يقوم بين تلك السلطات و يجعل كلا منها تأخذ بعين الاعتبار توجهات الأخرى فتحترمها ،خصوصا إذا قدمت السلطة التشريعية توجهات تعتبر عن توجهات الرأي العام ،و بحيث يغدو هذا التحقيق الذي تجريه السلطة التشريعية أداة هامة في هذا السياق<sup>2</sup>.

و يرجع أول ممارسة للكونغرس للتحقيق البرلماني إلى تاريخ 1792 عندما تم تكوين أول لجنة تحقيق برلمانية على إثر هزيمة جيش الجنرال سانت كلير على يد الهنود الحمر ثم أصبح من التقاليد البرلمانية أن يقوم الكونغرس بفتح تحقيق برلماني على إثر كل حرب تكون الولايات المتحدة الأمريكية طرفا فيها<sup>3</sup>.

نجد أن الكونغرس يمارس آلية التحقيق البرلماني بواسطة لجانته الدائمة أو عن طريق إنشاء لجان خاصة و تمارسها الغرفتين أي مجلس الشيوخ باعتبارها الغرفة الأسمى و مجلس النواب ،و نلاحظ أيضا أن ممارسة هذه الآلية لا تجد نص دستوري بممارستها إنما تعتمد على تفسير و قرارات المحكمة العليا التي منحت للكونغرس حق ممارسة التحقيق حول أعمال السلطة التنفيذية وأحاطته بضمانات عديدة تجعل منه ناجعا وتجعله يخاطب الأفراد المعنيين بموضوع التحقيق من مصدر قوة، و أيضا من جهة أخرى نجد أن اللجان في الكونغرس أو اللجان الخاصة بالتحقيق فيه تمارس هذه الآلية ليس لغاية الممارسة و إنما بقصد استقصاء الحقيقة و عرضها على الرأي العام.

<sup>1</sup>. وسيم حسام الدين الأحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني و الرئاسي - دراسة مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ، 2008، الصفحة 92.

<sup>2</sup>. علي عبد العال سيد أحمد ، الآثار القانونية و الوظائف السياسية لحل البرلمان ، دار المعارف ،الإسكندرية ، 1990، الصفحة 18.

<sup>3</sup>. وسيم حسام الدين الأحمد ، المرجع السابق، الصفحة 149.

## ثانياً: تعريف التحقيق البرلماني

للتحقيق البرلماني عدة تعريفات سوف نتطرق إليها من زوايا مختلفة، سواء من خلال الجهة التي تباشره أو من خلال موضوعه و أطرافه على اعتبار أنه تحقيق يقوم به البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية و أجهزتها .، و لكن لم يتفق الفقه القانوني على تعريف موحد و جامع و مانع لتحقيق البرلماني حيث وجد تباين بين هذه التعريفات المتعددة ،حيث لم تصل أفضلها إلا إلى بيان جزئي لهذا التعريف :

و يعرف أنه وسيلة من وسائل الرقابة التي يمارسها البرلمان - بواسطة أعضائه- لمعرفة الحقائق حول موضوع محدد يتعلق بنشاطات السلطة التنفيذية<sup>1</sup>.  
و أيضا يعرف على انه عملية تقوم بها لجنة غير دائمة تتألف باقتراح من السلطة التشريعية وتقوم بجمع المعلومات و تتخذ الاجراءات المناسبة في البحث في موضوع التحقيق و تنتهي بصيغة تقرير ترفعه إلى السلطة التشريعية<sup>2</sup>.

والذي يؤخذ على هذه العبارات أنها لم تعطي تعريف للتحقيق البرلماني ،لأن التعريف بالشيء معناه الإحاطة بكل جوانبه ،هذا الذي عجز عنه هذا التعريف ،حيث لم يشر إلى كون هذه الاعمال هي من صميم أعمال الحكومة ،أيضا أن ممارسة هذه الآلية تعهد إلى لجنة خاصة حيث لم يتطرق هذا التعريف إلى إمكانية إسناد القيام بالتحقيق إلى لجنة دائمة في المجلس النيابي .  
ويعرف التحقيق البرلماني على انه تحقيق سياسي تجريره السلطة التشريعية بهدف الوصول إلى مواطن الخلل في احد أجهزة السلطة التنفيذية و محاسبتها أو لإجراء إصلاح تشريعي معين<sup>3</sup>.  
ويعرف على انه "" حق يتوصل به البرلمان إلى معرفة ما يريده من الحقائق ""، فإذا أثير موضوع يدخل في اختصاص السلطة التشريعية ،و أرادت أن تفصل فيه ،فأمامها أحد طريقتين ،أن تقتنع بالبيانات التي تقدمها الحكومة عبر أجهزتها المختلفة ،أو أن تحاول الوقوف على الحقيقة بنفسها إذا دخلها ريب أو شك من صحة المعلومات ،و لا قيد لمجال التحقيق ،فقد

<sup>1</sup> . محمد انس قاسم جعفر ،العلاقة بين السلطين التشريعية و التنفيذية ،دراسة تأصيلية و تطبيقية على النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه ، 1987، الصفحة 61.

<sup>2</sup> .ايهاب زكي سلام ، المرجع السابق ، الصفحة 119.

<sup>3</sup> - عيدان سعد الطعان ، "" مدى سلطة لجان التحقيق البرلمانية في تحليف الشهود ""،مجلة مجلس الأمة الكويتي ،جوان 2007، الصفحة 25 .

يستهدف التحقيق قضية فساد بعض الإدارات أو المصالح أو شركات القطاع العام، أو يراد به فحص بعض الأمور المنسوبة إلى احد الوزراء تمهيدا لاتهامه<sup>1</sup>.

و يعرف أيضا على لأنه إجراء تقوم به السلطة التشريعية بقصد الاستتارة و التي على ضوءها يمكن ان يحدد موقفه<sup>2</sup>.

يقصد بالتحقيق البرلماني<sup>3</sup> حق السلطة التشريعية في الاطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية تتيح لها ممارسة صلاحيتها مثل تكليف لجنة من أعضائها بجمع المعلومات و تقديم تقرير تتخذ هذه السلطة على ضوءه القرار المناسب<sup>3</sup>.

يعرف على انه حق من حقوق البرلمان ،يقوم به لكي يستتير أمامه الطريق في المسائل التي تدخل في اختصاصاته و لكي يكون على بينة من الأمر عندما يتخذ قرار في شأن من الشؤون<sup>4</sup>.

التحقيق البرلماني وسيلة رقابية متعددة الأطراف على عكس السؤال و الاستجواب المقتصران على تدخل شخص ،و إنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية و الجهاز الحكومي الذي تتقصى الحقائق عن شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى ، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء التحقيق ،يستقي من خلاله ما يريد من المعلومات اللازمة كي يقرر ما يشاء في شأن يدخل نطاق الاختصاص الحكومي<sup>5</sup>.

في حين يرى تعريف آخر بأن التحقيق هو عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من النواب للكشف عن مخالفات سياسية

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث - في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الاسلامي - دار الفكر العربي ، الطبعة السادسة ، القاهرة، 1996، الصفحة 480.

<sup>2</sup> عبد الله ابراهيم ناصف ، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة ،رسالة دكتوراه غير منشورة ، جامعة القاهرة، 1981، الصفحة 91.

<sup>3</sup> قائد محمد طربوش ، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - تحليل قانوني مقارنة - المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، دمشق ، 1995، الصفحة 377.

<sup>4</sup> محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ،الصفحة 926.

<sup>5</sup> محمد باهي أبو يونس ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام المصري و الكويتي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ،2002،الصفحة 108.

بوضع اقتراحات معينة كتحريك المسؤولية السياسية أو إصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة ، و تعرض أعمالها على المجلس في صورة تقرير<sup>1</sup> .  
في حين تم تعريفه أيضا على أنه وسيلة لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة تمارسها عنه لجنة تستظهر بنفسها ما قد يهيم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص، وتتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي<sup>2</sup> .

## الفرع الثاني: لجان التحقيق البرلماني وإجراءاته

### أولاً: لجان التحقيق البرلماني

يقوم بإجراء التحقيق لجان من البرلمان يشكلها بنفسه ، وتتحدد اختصاصاتها وسلطاتها طبقاً للقانون.

### 01/ تشكيل لجان التحقيق

تميز جل النظم بين اللجان الدائمة وبين لجان التحقيق ، فاختصاص الأولى محدد مسبقاً بنص الدستور أو القانون<sup>3</sup> ، وتنتخب لفترة محددة ويتم تجديدها دورياً ، أما لجان التحقيق فهي لجان ظرفية تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها لدى المجلس النيابي ، وهذه الأخيرة تتشكل من طرف المجلس النيابي بناء على اقتراح يوقع من عدد من النواب .

### 02/ سلطات لجان التحقيق

يكتسي عمل اللجان أهمية كبرى في الحقل الرقابي ، لأنها الأداة التي تنير الطريق أمام البرلمان فيما يدخل في اختصاصه ، ويكون على بينة من أمره إذا اتخذ قراره في مسألة معينة<sup>4</sup> ، ولا يتأتى للجان تأدية هذه المهمة إلا إذا تمتعت باختصاصات وسلطات تتيح لها أداء دورها ، وتتبع هذه السلطات من نصوص قانونية تعد لذلك ، وإلا تعذر عليها الوصول إلى الحقيقة ، وبقدر ما تتسع سلطاتها بقدر ما تحقق الغرض منها ، وبالفعالية اللازمة، وخير نموذج لذلك لجان الكونغرس الأمريكي التي تتمتع بسلطات واسعة ، وباستقلالية تامة لا عن سلطة التنفيذ فحسب بل

<sup>1</sup> .إيهاب زكي سلام ،المرجع السابق، الصفحة 120.

<sup>2</sup> . فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني، لجان الحقائق في الدول العربية والأمريكية والأوروبية ،دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية ، 2008، الصفحة 29

<sup>3</sup> . عمار عباس ، المرجع السابق ، الصفحة 92.

<sup>4</sup> .محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ، الصفحة 936.

عن الكونغرس نفسه ، فلها سلطة استدعاء الشهود ، وتكليفهم بالمثل أمامها ، وتحليفهم اليمين و الإجابة عن أسئلتها ، وإلا اعتبروا مذنبين ويلحقون جنائيا ، كما تعد اللجان في إيطاليا نموذجا أمثل لسعة السلطات<sup>1</sup> .

### 03/ نطاق عمل لجان التحقيق

لأن الرقابة البرلمانية بطبيعتها سياسية فإنها لا تتصب إلا على أعمال من يسأل سياسيا أمام البرلمان ، ولأن لجان التحقيق البرلماني هي إحدى آليات هذه الرقابة فإنها تستمد طبيعتها من طبيعية رقابة البرلمان نفسها ، كما تستمد وجودها من الاختصاص الأصيل للبرلمان ، ولذا فإن من حق البرلمان إجراء تحقيق في أي موضوع يدخل في نطاق هذا الاختصاص<sup>2</sup> ، وضمن هذا الإطار فإن التحقيق البرلماني لا تحده قيود طالما أنه يراقب أعمال الحكومة ، كما لا يشترط أن يتحرك التحقيق لدى حدوث المخالفة أو التجاوز أو القصور فحسب ، بل إنه يتحرك للاسترشاد والاستتارة ليتمكن من تزويد المجلس بالمعلومات والبيانات اللازمة عن وضع معين لجهاز من أجهزة الحكومة ، على خلاف التحقيق القضائي الذي لا يتحرك إلا في حدود مخالفة محققة وبقصد التعرف على مرتكبها وتحميله جزاءها .

غير أن التحقيق يقف عند حدود السلطة التنفيذية ولا يتعداها إلى سلطة أخرى ، كالسلطة القضائية ، فلا يجوز للجان أن تجري تحقيقا في موضوع يحقق فيه القضاء ، أو يكون معروضا أمامه للفصل فيه إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات ، كما يمكن للجان التحقيق أن تتبع إنجاز المهام الرئيسية في الدولة في مختلف المجالات السياسية و التنظيمية والاقتصادية و الاجتماعية والثقافية<sup>3</sup> .

### ثانيا: إجراءات التحقيق البرلماني

يحكم التحقيق البرلماني جملة من الإجراءات التي تنظم سير عمل اللجان ، تبدأ بطلب التحقيق في موضوع معين ، ثم يتم تشكيل اللجنة وتعيين رئيسها وتحديد مكان انعقادها وزمانه في بعض النظم ، ثم تشرع اللجنة في العمل بعد أن تهيئ كل وسائل عملها ليسهل عليها أداء مهامها

<sup>1</sup> .عمار عباس ، المرجع السابق ، الصفحة 126.

<sup>2</sup> . نبيل طنطاوي ، دور لجان التحقيق في فعالية الرقابة البرلمانية ، مجلة الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة البحرين ، العدد 2، 2004،

الصفحة 201

<sup>3</sup> . إيهاب زكي سلام ، المرجع السابق ، الصفحة 134.

ثم تعد تقريراً عن أعمالها وتضمنه نتائج التحقيق واقتراح الحلول المناسبة ، وتودعه لدى مكتب المجلس ، ليناقشه ويصوت عليه ، فكيف يتم سير عمل اللجنة؟

### 01 : سير عمل لجان التحقيق

لأجل إعداد تقرير واف تعقد اللجنة جلساتها مرات عديدة ، وفي مدة كافية لجمع البيانات والمعلومات وللإستماع إلى المعنيين محل التحقيق ، أو إلى الشهود والخبراء والفنيين ، أو لدراسة الوثائق والمستندات ، أو للقيام بزيارات ميدانية للمعاينة والتحقيق ، على أن تتم هذه الجلسات في جو من السرية<sup>1</sup> التي تنص عليها الكثير من النظم الداخلية للمجالس التشريعية ، غير أنه لا مانع من العلنية إذا كانت تهدف إلى طمأنة الرأي العام ، وإثبات حياد أعضاء اللجنة و موضوعيتهم وسعيهم لخدمة المصلحة العامة، أو لعرض دفوع من استهدفهم التحقيق أمام الملأ ، أو لدفع كل ما ينسب إلى اللجنة من تقصير عبر عرض وقائع التحقيق .

### 02 : تقرير لجنة التحقيق وآثاره

لا يكفي تدوين وقائع الجلسات أو محاضرها لإطلاع المجلس على خلاصة مهمة لجنة التحقيق ، إنما ينبغي أن يعد تقرير عن ذلك متضمناً كشفاً مفصلاً عن جهود وأعمال هذه اللجان ويقع على عاتق اللجنة إعداد هذا التقرير المتضمن تلخيصاً لمحتويات الوثائق والمستندات وترجمة المشاهدات و الاستجابات ، ووصف للمعاينات ، واستخلاصاً لكل ما اطلع عليه أعضاء اللجنة أو شاهدهوه أو سمعوه أو استشعروا<sup>2</sup> ، كما يتضمن الخطوات الإجرائية المتخذة لأجل جمع الحقائق والمعلومات ، وتحدد بشكل دقيق حقيقة الأوضاع المستهدفة في التحقيق ومدى مطابقة كل هذا للقانون ، كما تضمن اللجنة مجموع الحلول المقترحة للمسألة محل التحقيق ، ولها أن تقدم اقتراحات بشأن تكييف التشريعات لتتناسب مع الحلول المقترحة.

وإذا ما أنهت اللجنة إعداد التقرير تتداول في شأنه ، وتصوت عليه بالأغلبية وتحيله إلى مكتب المجلس الذي يحدد موعداً لمناقشته بعد إدراجه في جدول الأعمال ، على أن يوافي عضواً من أعضائه بنسخة من التقرير للإطلاع المسبق عليه والتمكن من مناقشة محتواه.

وعند جلسة المناقشة يعرض رئيس اللجنة أو المقرر عرضاً عن محتوى التقرير وللمجلس عبر التصويت أن يأخذ بما جاء فيه أولاً يأخذ به ، لأن تقرير اللجنة هو من قبيل الأعمال

<sup>1</sup>. عمار عباس ، المرجع السابق ، الصفحة 130.

<sup>2</sup>. عمار عباس ، نفس المرجع ، الصفحة 132.

التحضيرية تتوقف إجازتها وسريانها على موقف المجلس منها ، ويمكن أن يتضمن التقرير اقتراحا بتعديل نصوص قانونية ، أو اقتراح نصوص تكفل معالجة النقائص أو العيوب المكتشفة ، أو إصلاح الاختلالات الملحوظة ، أو قد يتمخض التحقيق عن اقتراح للحكومة باتخاذ الإجراءات القانونية كالتأديب ، أو العزل ، أو الإحالة على التحقيق للقائمين على الهيئات أو الأجهزة أو المؤسسات محل التحقيق ، كما أن التقرير قد يرتب براءة الحكومة أو إدانتها ، وفي حالة الإدانة فإن هذا التقرير قد يؤدي إلى استجواب رئيس الحكومة ، أو قد يرتب تحريك مسؤوليتها السياسية فرديا أو تضامنيا وفي بعض النظم لا تكتفي المجالس بعرض تقرير اللجنة ومناقشته إنما قد تلجأ إلى نشره، وهو اتجاه غالبية النظم ، وبعضها يقيد النشر بموافقة المجلس ، وبعضها يفتح المجال للنشر إلا ما اعترض عليه المجلس<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> . عمار عباس ، المرجع السابق ، الصفحة 142 .

## المبحث الثاني: آليات الرقابة البرلمانية الغير الشهيرة

إن آليات والإجراءات الرقابية العديدة التي يملكها أعضاء البرلمان تجاه الحكومة، فتكمن أهمية هذه الوسائل في محاسبة السلطة التنفيذية عن جميع تصرفاتها، ومراقبة جميع أعمالها ومناقشة السياسة العامة التي رسمتها لنفسها، ومعرفة طريقة سير الجهاز الحكومي وكيفية أدائه لأعماله المختلفة وبما أن وسائل الرقابة البرلمانية تمثل حقوقا مقرررة لأعضاء السلطة التشريعية في مواجهة الحكومة، فإن هذه آليات تتعدد في النظم السياسية المختلفة تبعا لمصدرها القانوني والهدف منها.

تعد رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية من أهم المظاهر التي تضمن سيادة القانون وتحقق التعاون والتوازن في البلدان التي تنتهج النظام البرلماني، وتتجلى مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في آليات الرقابة البرلمانية الغير الشهيرة ، وتضاف إلى وسائل الرقابة البرلمانية السابقة المعروفة والتي تضمنتها الدساتير، آليات تضمنتها الأنظمة الداخلية و أخرى استخدمها غير مباشر للمجالس البرلمانية وهذه آليات غير شهيرة التي لا توجد لدي الأنظمة الأخرى والدول ، وبالتأكيد هذه آليات تبقى أقل فعالية وأثرا . لهذا يقتضي تناول آليات الرقابة البرلمانية الغير الشهيرة، عليه سنقسم هذا المبحث على مطلبين، وعلى النحو الآتي:

- المطلب الأول: آليات رقابية بموجب الأنظمة الداخلية
- المطلب الثاني: آليات الرقابية البرلمانية غير مباشرة



## المطلب الأول : آليات رقابة البرلمانية بموجب الأنظمة الداخلية

يضاف إلى آليات الرقابة البرلمانية السابقة المعروفة والتي تضمنتها الدساتير وسائل شهيرة في مختلف الأنظمة ومن بينها نظام برلماني ورئاسي، توجد آليات أخرى تضمنتها الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية " المناقشة العامة و اقتراح التأجيل للمناقشة و الاقتراح برغبة " وبالتأكيد هذه الوسائل تبقى أقل فعالية وأثرا ، وسوف نتطرق لهذه الآليات في الفرعين أولا طلبات المناقشة العامة و اقتراح التأجيل للمناقشة وثانيا الاقتراح برغبة.

### الفرع الأول : طلبات المناقشة العامة و اقتراح التأجيل للمناقشة

#### أولا : طلبات المناقشة العامة

تمنح دساتير الدول ذات النظام البرلماني السلطة التشريعية الحق في الرقابة على سياسات الحكومة سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي<sup>1</sup>، إلا أن هذه الدساتير لم تتضمن كافة وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وعلى الرغم من أهمية طرح موضوع عام للمناقشة باعتباره وسيلة رقابة تهدف إلى إجراء حوار بين البرلمان والحكومة حول موضوع له أهمية معينة، إلا أن الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته أغفل النص عليه كوسيلة رقابية، وعلى العكس من ذلك لقد تضمنه النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 2013 وتعديلاته، وذلك في الفصل الرابع عشر منه في المواد (138-141).

وتعتمد وسيلة الرقابة الدستورية هذه على الحوار القائم بين كل من البرلمان والحكومة لبحث موضوع معين وذلك بهدف الوصول لحل يتفق عليه الطرفين ويعتبر العديد من الفقهاء الدستوريين وسيلة الرقابة هذه بأنها هادئة<sup>2</sup>، ومن ناحية أخرى فهي تكشف للحكومة مدى دعم البرلمان لها من خلال المساءلة السياسية أمامه، وتضمن الدستور المصري هذه الوسيلة الرقابية بشكل صريح .

ويُقصد بطلب المناقشة العامة طرح موضوع ذي أهمية عامة للمناقشة داخل البرلمان، يشترك فيه جميع أعضائه بقصد استيضاح سياسة الحكومة حول هذا الموضوع وتبادل الرأي بشأنه<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>. المادة 47 من الدستور الأردني لعام 1952 والمعدل لعام ، 2011.

<sup>2</sup>. إيهاب زكي ، المرجع السابق ، الصفحة 88.

<sup>3</sup> . محمد رمضان بطيخ ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية ، الطبعة الأولى، دار النهضة

العربية ، القاهرة، 2003، الصفحة 59.

ويعرف طلب المناقشة العامة على أنه حق يمنحه الدستور لأعضاء البرلمان حيث يتمكنون بموجب هذه الوسيلة الرقابية من إثارة موضوع معين متعلق بالسياسة الخارجية أو الداخلية للحكومة وإجراء المناقشة المفتوحة بين أعضاء البرلمان حول ذلك بحيث يتمكن من إيشاء من الأعضاء الاشتراك بها ويجب الإشارة هنا إلى أن دساتير الدول تقوم بتحديد الحد الأدنى لعدد أعضاء البرلمان حتي يتم قبول طلبهم بإجراء المناقشة العامة<sup>1</sup>.

ويعرف كذلك بأنه: " استيضاح سياسة الحكومة في شأن الموضوع المطروح للمناقشة واستجلاء ما غمض على أعضاء البرلمان من جوانب هذه السياسة، وسماع آراء ممثلي الشعب في ذلك الموضوع، وتحديد أدق لرغبات الشعب واختيار أفضل لتنفيذ هذه الرغبات"<sup>2</sup>.  
وعرف تشريعياً بأنه: " (تبادل الرأي والمشورة بين المجلس والحكومة)<sup>3</sup>".

وباستعراض الباحث للتعريفات السابقة يستنتج أن طلبات المناقشة العامة تهدف إلى إجراء حوار بين مجلس النواب والحكومة بقصد الوصول إلى حل حول مسألة عامة وبالتالي تبرز أهمية هذه الوسيلة كونها تقيم حوار بين الحكومة وأعضاء البرلمان مما يساعد على استجلاء الحقائق واتجاهات البرلمان.

ويتفق الفقهاء على أن طرح موضوع للمناقشة يقف موقفاً وسطاً بين السؤال والاستجواب، فيتحقق لجميع الأعضاء الراغبين في المناقشة ولا تقتصر العلاقة بين السائل والمسئول، أما من حيث الغير فيتمثل في السؤال بالاستفهام أو التحقق من واقعة، أما الغرض من طرح المناقشة العامة فهو الاستيضاح وتبادل الرأي<sup>4</sup>، وقد تؤدي هذه الوسيلة إلى إسقاط الحكومة بعد انتهاء المناقشة، وبذلك تحقق ذات الأثر الذي يحققه الاستجواب<sup>5</sup>.

وباستقراء النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 2013 و المعدل لعام 2014، وكذلك النظام الداخلي لمجلس الأعيان لعام 2014، يستنتج الباحث بأن الحق بطلب طرح موضوع عام

1 . سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، الصفحة 589.

2 . احمد الضلاعين، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، الإسكندرية، مصر، 2008، ص.285.

3 . المادة 138 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 2013 والمعدل لعام 2014،.

4 . غنايم مدحت، المرجع السابق، الصفحة 193.

5 . المادة 141 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

للمناقشة في مجلس الأمة هو حقا لكلا المجلسين، كما ويجوز للحكومة أن تطلب المناقشة العامة<sup>1</sup>.

إلا أنه لمجلس الأعيان من الناحية العملية تقديم الطلب من خمسة أعضاء فقط، أما في مجلس النواب يشترط تقديمه من عشرة أعضاء أو أكثر<sup>2</sup>.

فتعتبر هذه الوسيلة ذات أهمية للحكومة باعتبارها كاشفة لاتجاه مجلس الأمة حول المسألة المطروحة للمناقشة، ومرشدا للحكومة لكي تنسجم أعمالها مع توجهات سلطة الرقابة عليها، لمعرفة مدى دعم المجلس للحكومة في الإجراءات التي تتخذها لمواجهةها، بشكل تتوقى من خلاله المسألة سياسيا أمام المجلس بشأنها<sup>3</sup>.

### ثانيا : اقتراح التأجيل للمناقشة

إذا ما وجد النائب أن الإجابة عن السؤال غير مقنعة ، فإنه يسلك أسلوب التصعيد ، ويلجأ إلى تقديم اقتراح بتأجيل المناقشة ، إذا ما انتهت الفترة المحددة للأسئلة ، ولم يتمكن صاحب السؤال من الإلمام بإجابة وافية ومرضية ، وللإحاطة بكل جوانب السؤال يقدم هذا الاقتراح فهو بمعنى آخر السؤال مع المناقشة ، وهذا ما نصت عليه المادة 24 من اللائحة الداخلية لمجلس العموم<sup>4</sup> ، ويقابل هذه الوسيلة تحويل السؤال إلى استجواب في بعض الأنظمة.

وتعد هذه الوسيلة أداة للفحص والتدقيق ، وكشف ما تقوم به الحكومة من خطط و أعمال ، وهو من الأدوات الفعالة في بريطانيا ، لأنه قد يؤدي إلى توجيه اللوم إلى الحكومة ، و يصوت على عدم الثقة بها<sup>5</sup>.

### الفرع الثاني: الاقتراح برغبة

لم يتضمن الدستور الأردني نصا على اعتبار الاقتراح برغبة من وسائل الرقابة البرلمانية، بخلاف دساتير بعض الدول.

<sup>1</sup>. المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني لعام 2013.

<sup>2</sup> المادة 139 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

<sup>3</sup>. أحمد الضلعين ، المرجع السابق، الصفحة 288.

<sup>4</sup> . ايهاب زكي سلام ، المرجع السابق، الصفحة 90.

<sup>5</sup>. محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، الصفحة 108.

\* كالدستور الكويتي لعام 1962 مادة 113 تنص على: "لمجلس الأمة إبداء رغبات للحكومة في المسائل العامة وأن تعذر على الحكومة الأخذ بهذه الرغبات وجب أن تبين للمجلس أسباب ذلك، وللمجلس أن يعقب مرة واحدة على بيان الحكومة"<sup>1</sup>.

\* الدستور المصري لعام، 1971 المادة 130 تنص على: (لأعضاء مجلس الشعب إبداء رغبات في موضوعات عامة إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء)<sup>2</sup>.

على الرغم من ذلك تضمن النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 2013 وتعديلاته هذه الوسيلة، فقد نصت المادة 142: "أن الاقتراح برغبة هو دعوة الحكومة للقيام بأي عمل ذي أهمية يدخل في اختصاصها." ويعتقد الباحث أنه لا مجال لإثارة الخلاف الفقهي لعدم اعتبار الاقتراح برغبة من وسائل الرقابة البرلمانية، فهي قد وردت في نصوص نظمها المشرع الأردني في الأنظمة الداخلية للبرلمان، كما ورد النص عليها دستوريا في الدساتير المقارنة كالكويتي والمصري، وكذلك استقرت عليها السوابق البرلمانية<sup>3</sup>.

بحيث تعتبر هذه الوسيلة في الوقت الحالي من جسور التعاون والتواصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، من منطلق أن هذا الحق يملكه البرلمان كونه القيم على أداء الحكومة<sup>4</sup>. وباستقراء نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 2014؛ نستنتج أن هناك ثمة شروط لتقديم الاقتراح برغبة؛ من ضرورة تقديم الاقتراح برغبة خطيا إلى رئيس المجلس، الذي يتوجب عليه إحالته إلى اللجنة المختصة، حيث تقوم بإعداد تقرير موجز عن الاقتراح خلال مدة خمسة عشر يوما من إحالته عليها وتملك اللجنة التوصية برفض الاقتراح أو قبوله وفي حالة قبول المجلس للاقتراح يبلغ إلى رئيس الوزراء، ويتوجب على الأخير إبلاغ مجلس النواب بنتائج الاقتراح خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما، إلا إذا قرر المجلس أجلا أقصر<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>. مادة 113 من دستور الكويتي لعام 1962.

<sup>2</sup>. مادة 130 من دستور مصري 1971.

<sup>3</sup>. كنعان نواف، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة "دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في المملكة الأردنية الهاشمية"، مجلة دراسات العلوم الإنسانية، الجامعة الأردنية 1995، المجلد 22، العدد 2، الصفحة 797-798.

<sup>4</sup>. الزعبي خالد سمارة، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، العدد 2، 1987 الصفحة 118.

<sup>5</sup>. المواد (143-145)، النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

## المطلب الثاني : آليات الرقابة البرلمانية غير مباشرة

إن آليات الرقابة البرلمانية غير مباشرة يشكل توظيفها لعدم استعمالها بشكل مباشر قد تكون عن طريق العرائض و الشكاوي هذه الوسيلة تعتبر رقابة للرأي العام على أعمال الحكومة و طلب الإحاطة مما يجعل هذه الأداة مقدمة لتوظيف وسائل التي تؤدي للإثارة مسؤولية وهذه الوسائل أقل تأثيراً ودون خطورة على الحكومة ، وسنتناول هذه الآليات في الفرعين التاليين العرائض والشكاوي في الفرع الأول وطلب الإحاطة في الفرع الثاني.

### الفرع الأول : العرائض والشكاوي

نشأ حق تقديم العرائض في بريطانيا التي أقرت حق تقديمها إلى الملك عند إعلان ميثاق العهد الأعظم "الماغنا كارتا" عام 1215م، ومنذ ذلك التاريخ مر حق تقديم العرائض بمراحل عديدة، إلى أن أصبح حقا يقدم إلى أعضاء مجلس العموم واللوردات، وكذلك الأمر فإن حق تقديم العرائض معترف به في التاريخ الفرنسي القديم<sup>1</sup>.

لذلك كفلت العديد من الدساتير حق المواطنين بتقديم العرائض والشكاوي ولم يغفل الدستور الأردني عن هذا الحق، حيث نصت المادة 17 منه على أن: " للأردنيين الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون". وتتاول النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 2014 العرائض والشكاوي كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية ومن بين شروطها أن توقع العريضة أو الشكوى من مقدمها مع ذكر اسمه ومهنته وعنوانه، ووجوب عدم تضمينها ما يمس العرش أو مجلس الأمة أو القضاء أو احتوائها على ألفاظ نابية أو عبارات غير لائقة<sup>2</sup>.

لذلك تعتبر العرائض والشكاوي من وسائل الرقابة البرلمانية، لكنها على خلاف مع الوسائل الأخرى، حيث أنهما وسيلة غير مباشرة، فالبرلمان يمارس وسائل الرقابة الأخرى من تلقاء نفسه أي عن طريق أعضائه أو لجانته دون هذه الوسيلة التي تعتبر رقابة للرأي العام على أعمال الحكومة، وواجب وطني يتوجب على كل مواطن ممارسته<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>. المساعيد فرحان، المرجع السابق، الصفحة 190.

<sup>2</sup>. المواد (154-161) النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني..

<sup>3</sup>. محمد رمضان بطيخ ، المرجع السابق، الصفحة 57.

## الفرع الثاني: طلب الإحاطة

وهو أداة لتبصير الحكومة بأمر معين لأجل التدخل لتنفيذه، أو لاتخاذ القرار المناسب لتجنب أثر سلبي نتيجة تصرف معين، أو لإزالة عائق يمنع الإنجاز السليم لأداء ما، أو لحل إشكال عالق يعيق السير العادي لإدارة أعمال هيئة أو مؤسسة أو جهاز، وطلب الإحاطة في حقيقته يؤازر أداء الحكومة<sup>1</sup>، وبالتبعية يحيطها علما بما صعب عليها علمه بشأن الانحرافات والنقائص والعوائق التي تطبع أداءها في تسيير الأجهزة والمرافق فيكون من واجب النائب إعلامها بما تجهله، لا يكون الجهل عذرا<sup>2</sup>، إذا أثرت مسؤوليتها، مما يجعل هذه الأداة مقدمة لتوظيف الاستجواب الذي يؤدي غالبا إلى إثارة مسؤولية الحكومة.

---

<sup>1</sup>.محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، الصفحة 42.

<sup>2</sup>..محمد باهي أبو يونس، نفس المرجع، الصفحة 43.

## ملخص الفصل الأول:

وفي الأخير نستخلص مما تناولناه في الفصل الأول أنه يوجد العديد من الوسائل التي تمكن البرلمان بصفته ممثلاً للإرادة الشعبية من ممارسة الرقابة على عمل الحكومة، دون أن يترتب عليها تقرير مسؤوليتها السياسية فغرضها يتوقف عن حد الاستعلام و التحقيق من مدى تنفيذ السلطة التنفيذية القوانين التي تأتي تجسيدا لمضمون القواعد الدستورية، لممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان وسائل يستقي بواسطتها المعلومات التي تمكنه من الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية، لهذا أسندت الأنظمة الدستورية الحديثة العديد من الآليات التي تسمح للبرلمان رقابة نشاط الحكومة.

وما يلاحظ أن الوسائل التي لا ترتب مسؤولية سياسية على الحكومة هي الوسائل الأكثر شيوعا و توظيفا من طرف البرلمانيين و الأكثر وفرة و الأقل تعقيدا في إجراءاتها و شروط ممارستها ولا تقترب بأية وظيفة قانونية أخرى، و ما يجمع بين هذه الآليات هو الاستعلام و الاستيضاح و الاستفسار و السعي إلى تجميع الحقائق عن وقائع و صلت إلى علم النواب أو المجلس و الوقوف على حقيقة أمرها، كما أنها آليات يستقي منها أعضاء البرلمان معلومات حول عمل الحكومة و تسمى أيضا وسائل الإعلام وهي وسائل تمكن السلطة التشريعية من تطبيق رقابة دائمة و مستمرة على عمل الحكومة أي جمع المعلومات و الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية ، و بالرغم من أن هذه الآليات لا ترتب مسؤولية سياسية على الحكومة إلى أنها تتباين في بعض الخصائص و إجراءات ممارستها و الآثار المستخلصة لكل منها.

إن غالبية النظم ومن بينها النظام البرلماني والرئاسي تعتمد على آليات رقابية برلمانية شهيرة ومشاركة لدى غالبية النظم وبإجماع الفقهاء وهي الأسئلة و التحقيق البرلماني ، و تقترب هذه الأدوات في قوة أو ضعف تأثيرها بنوعية الحوار فإذا ما كان بسيطاً بين عضو البرلمان والوزير نكون أمام السؤال ، وقد يكون الحوار أكثر تعقيدا عندما يتم التحقيق مع موظفي وزارة .

حيث تعتبر الأسئلة والتحقيق البرلماني من آليات رقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية سياسية وهما من آليات الشهيرة و واسعة النطاق تنتشر في أغلب الأنظمة وهدفها هو مجرد الحصول على المعلومات التي ربما تسمح لهم استهداف إسقاط الحكومة باللجوء إلى استعمال وسائل الرقابة التي تسمح بتحقيق ذلك إذا ما تبين لهم بأن لم تبرر تصرفاتها ، على اعتبار أساس هذه وسائل رقابية شهيرة هو الاستعلام، فهما أداة ذات أهمية كبيرة في النظم الديمقراطية ،التي تسعى دائما إلى أن تضع نشاط الحكومة تحت رقابة دائمة وصارمة فبقدر خطورة الأثر أو محدوديته تحدد نوعية الوسيلة ، ومع ذلك فإن ضعف أو قوة تأثيرها تختلف من نظام إلى آخر .

يضاف إلى آليات الرقابة البرلمانية الشهيرة السابقة المعروفة والتي تضمنتها الدساتير وسائل شهيرة في مختلف الأنظمة ومن بينها النظام البرلماني والرئاسي، توجد آليات أخرى غير شهيرة والتي تم تقسيمها إلى آليات بموجب أنظمة داخلية آليات الرقابية البرلمانية غير مباشرة حيث آليات غير مباشرة يشكل توظيفها لعدم استعمالها بشكل مباشر وآليات التي تضمنتها الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية " المناقشة العامة و اقتراح التأجيل للمناقشة و الاقتراح برغبة " ، وبالتأكيد هذه الوسائل تبقى أقل فعالية وتأثيرا.

إن آليات الرقابة البرلمانية غير مباشرة تكون عن طريق العرائض و الشكاوي هذه الوسيلة تعتبر رقابة للرأي العام على أعمال الحكومة و طلب الإحاطة مما يجعل هذه الأداة مقدمة لتوظيف وسائل التي تؤدي للإثارة مسؤولية وهذه الوسائل أقل تأثيرا ودون خطورة على الحكومة.



# الفصل الثاني

## الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب آثار سياسية في

### النظامين البرلماني والرئاسي

إن السلطة التنفيذية تخضع للرقابة البرلمانية ولكن بدرجات فالبرلمان في كل أنحاء العالم يقوم بهذه الرقابة ولكن يختلف أداء البرلمان لهذه الوظيفة من دولة لأخرى وذلك وفقا للسلطات التي يتمتع بها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية ، ويتضح ذلك بالنظر إلى ان الدول يستطيع البرلمان فيها إجبار الحكومة على الاستقالة وذلك كما هو موجود في النظام البرلماني و الرئاسي ويترتب عنها آثار سياسية علي السلطة التنفيذية .

يمارس البرلمان الرقابة بمجموعة من الآليات منها التي تؤدي إثارة مسؤولية الحكومة وإمكانية إسقاطها من خلال ذلك ، وهذه الآليات رقابية لا تقل أهمية وفعالية عن الأولى التي لا ترتب آثار سياسية في الممارسة البرلمانية ، ولا يقتصر توظيفها على النظام البرلماني إنما توظف أيضا في النظام الرئاسي ومنها الممهدة والمرتبة للإثارة المسؤولية ،ولذلك سنتطرق لكل واحدة من هذه الآليات بتقسيم الفصل إلى مبحثين وهو كالتالي:

- المبحث الأول: آليات الرقابة البرلمانية ممهدة لترتيب آثار سياسية
- المبحث الثاني : آليات الرقابة البرلمانية المرتبة للإثارة مسؤولية جنائية وسياسية

## المبحث الأول: آليات الرقابة البرلمانية ممهدة لترتيب آثار سياسية

إن توظيف آليات الرقابة تتمثل في التيقن من الكيفيات التي تدير السلطة التنفيذية سياساتها ، وعبء هذه الآليات يؤدي إلى إيقافها عند حدودها وتهدد استقرار واستمرار النظام السياسي ، فإن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد فبقدر خطورة الأثر أو محدوديته وتتحدد بالتالي طبيعة النظام الذي يتبناها ومع ذلك فإن ضعف أو قوة تأثيرها تختلف من نظام إلى آخر ، مما يؤكد أن الارتباط وثيق بين طبيعة الأنظمة و نوعية آليات الرقابة .

يشكل توظيف آليات الرقابة البرلمانية ممهدة لترتيب آثار سياسية في النظام البرلماني والرئاسي مقدمة أو تمهيدا لمسؤولية الحكومة فتكون سابقة على الوسائل المثيرة للمسؤولية وممهدة لها ، مما يعني أنها أقل تأثيرا ، ودون خطورة وهم الاستجاب البرلماني التي يستعمل في النظام البرلماني وآليات رقابة الكونغرس الأمريكي الذي يتبنى النظام الرئاسي ، وتعد هذه آليات البداية المنطقية لتوظيف الآليات الأخطر ، من هذه الآليات.

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين وهم كالتالي :

- المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني
- المطلب الثاني: آليات رقابة الكونغرس الأمريكي علي السلطة التنفيذية

## المطلب الأول : مفهوم الاستجواب البرلماني

من المقومات الأساسية في نظام الحكم الصالح أن القائمين على السلطة التنفيذية يكونون خاضعين في استعمالهم لسلطاتهم وصلاحياتهم سواء من الناحية السياسية العامة أم من ناحية المصالح الفردية لرقابة السلطة التشريعية، ومن أساسيات هذه الرقابة الاستجواب البرلماني والاستجواب البرلماني يفوق الوسائل الدستورية الأخرى خطورة.

إن حق الاستجواب من أخطر وأهم أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الوزارة، حيث يحق للعضو في البرلمان بمقتضى حق الاستجواب أن يطلب من الوزير أو الوزارة البيانات عن السياسة العامة للدولة وسياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته وهو من أخطر أدوات الرقابة كونه قد يؤدي إلى حجب الثقة عن الوزير أو الوزارة ونظرا لهذه الأهمية لحق الاستجواب فإننا سنتطرق في هذا المطلب إلى الفرعين نشأة الاستجواب البرلماني وتعريفه في الفرع الأول أنواع الاستجواب البرلماني وإجراءاته في الفرع الثاني:

### الفرع الأول: نشأة الاستجواب البرلماني وتعريفه

#### أولا : نشأة الاستجواب البرلماني

تعود بداية ظهوره الى دستور الثورة الفرنسية سنة 1791، واختفى في دستور الثالثة من الثورة لعدم إمكانية استجواب الوزراء الذين منعوا من دخول المجلس التشريعي ، وعاود ظهور في سنة 1831، وقد نظم رسميا في 1873 وقبلها كان قاعدة عرفية أبدعته الممارسة البرلمانية ويرتب توظيفه تحريك المسؤولية السياسية<sup>1</sup>.

فإن هذه الأداة لم تعرف في إنجلترا ، واستمر في بعض الدول بنفس المنزلة وبنفس القوة التأثير كما هو الشأن في ألمانيا ، وفي بلجيكا يدعى بالسؤال الكبير ويوجه إلى رئيس الوزراء على أن ينصب على دوافع الحكومة أو نواياها ، ويستغرق الرد عليه فترة طويلة مما يفقده فعاليته على عكس ألمانيا إذ يلقي تطبيقه نجاحا كبيرا ، ولا يزال توظيف هذه الأداة قائما في غالبية دول العالم الثالث و الدول العربية على الخصوص.

<sup>1</sup>. إيهاب زكي سلام، المرجع السابق ، الصفحة 88-89.

## ثانياً: تعريف الاستجواب البرلماني

يعد الاستجواب من أخطر الوسائل الرقابية الممارسة من قبل البرلمان على الحكومة لما يتضمن من تحريك المسؤولية السياسية التي قد تفضي إلى سحب الثقة، وبما يتضمن من اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها وتجريح سياستها، فإذا كان حق السؤال يحمل معنى طلب المعرفة أو تبادل الرأي أو الوصول إلى الحقيقة، فإن الاستجواب يحمل اتهاماً للحكومة أو أحد وزرائها في قضية معينة<sup>1</sup>.

وقد عرف الدكتور إيهاب سلام بأنه: "إجراء من إجراءات تقصي حقيقة أو حقائق تتعلق بأوضاع معينة في أحد الأجهزة التنفيذية، يجري على أساس تبادل الأسئلة بين مقدم الاستجواب أو بعض الأعضاء، يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الأسئلة، ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء"<sup>2</sup>.

بينما عرف عبد القادر جرادة الاستجواب بشكل عام بأن: إجراء من إجراءات التحقيق تقوم به سلطة خولها القانون ذلك، وبمقتضاه يحاط المستجوب علماً بالتهمة المسندة إليه، وطبيعتها ويناقشه فيها ويواجه بالأدلة القائمة ضده، بهدف الحصول على دليل يؤيدها أو ينفيها"<sup>3</sup>.  
فيما عرف النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني بأن محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء على تصرفات في شأن من الشؤون العامة<sup>4</sup>.

ويعرف الاستجواب بأن أحد أهم الوسائل الرقابية الممنوحة لعضو المجلس التشريعي كون يؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية، والرامي لتوجيه الاتهام ومساءلة ومحاسبة الحكومة أو أحد أعضائها عند ارتكابهم لأخطاء أو تجاوزات تدخل ضمن اختصاصاتهم، وذلك من خلال جملة من الإجراءات المتبعة والمحددة في القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، ونظراً للخطورة المترتبة على الاستجواب أحاطت الدساتير استخدام بضمانات كثيرة وإجراءات معينة حتى

<sup>1</sup>. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث - في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الاسلامي، المرجع السابق، الصفحة 482.481.

<sup>2</sup>. إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، الصفحة 86.

<sup>3</sup>. عبد القادر جرادة، أصول الاستجواب في التشريع الفلسطيني المقارن، الطبعة الأولى، مكتبة آفاق، غزة، الصفحة 25-26.

<sup>4</sup>. حمدي القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية وتطبيقية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، الصفحة 32.

يسير في اتجاه سليم ولا ينحرف عن هدف ، ويكون وسيلة للرقابة البناءة وليس سبيلا من سبل الهدم والتدمير<sup>1</sup>، ذلك فإن المشرع المصري قد عرف الاستجواب بأنه: " محاسبة الوزراء ، فهو استقهام أساسه الاتهام<sup>2</sup> .

ومن هنا فإنه لا يكون مجرد حوار بين مقدمه والموجه إليه، بل ستعقبه مناقشة واسعة.

أما المشرع الكويتي فقد عرف الاستجواب بأنه : " اتهام يوجهه المجلس أو أحد أعضائه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء، فالعضو إذا تمت إلى علمه معلومات مهمة تثير بعض الشبهات في موضوع معين، سواء بلغته هذه المعلومات بوسائله الخاصة أم على أثر سؤال أو مناقشة عامة أو تحقيق يستجوب رئيس مجلس الوزراء أو احد الوزراء، هنا يحق له أن يقوم بطلب الاستجواب<sup>3</sup> ويعد الاستجواب وسيلة من أهم الوسائل التي تملكها السلطة التشريعية و أخطرها في مواجهة أعضاء الحكومة في الكويت .

فقد نصت المادة (100) من الدستور الكويتي على حق الاستجواب حيث نصت " لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء و إلى الوزراء استجوابات عن الأمور الداخلة في اختصاصهم"<sup>4</sup>...

### **01/ الإطار القانوني للاستجواب**

وفي استعراض سريع ومقتضب لبعض الدساتير العربية التي نصت على هذا الحق نذكر منها التالي:

\*\*دستور الأردن ينص في المادة 96 على أن: "لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة واستجوابات حول أي أمر من الأمور العامة"<sup>5</sup>..

<sup>1</sup>. محمد كامل ليلة، المرجع السابق ، الصفحة 620.

<sup>2</sup>. فتحي عبد النبي الوحيدي ، المرجع السابق، الصفحة 92.

<sup>3</sup>. يحيي الجمل ، النظام الدستوري في الكويت مع المقارنة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت 1971 ، الصفحة 385.

<sup>4</sup>. مادة 100 من دستور الكويت.

<sup>5</sup>. مادة 96 من دستور الأردن.

\*\* دستور مملكة البحرين لسنة 2002م ينص في المادة 65 على أن : "يجوز بناءً على طلب موقع من خمسة أعضاء من مجلس النواب على الأقل أن يوجه إلى أي من الوزراء استجوابات عن الأمور الداخلة في اختصاصات<sup>1</sup>".

\*\* وقد نصت المادة 125 من الدستور المصري على أنه " لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجوابات إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم وتجري المناقشة في الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه، إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس<sup>2</sup>".

### الفرع الثاني: أنواع الاستجواب البرلماني إجراءات توظيفه

إن الاستجواب من أخطر وسائل الرقابة الممنوحة للبرلمان للرقابة على الحكومة وأعضائها، لأنه يتضمن نقداً واتهاماً للحكومة أو أحد أعضائها من الوزراء عن تصرف من التصرفات العامة، فهو يعني المحاسبة والالتهام بالخطأ والتقصير، ولذلك سيتناول هذا الفرع أمرين وهم كالتالي:

#### أولاً: أنواع الاستجواب البرلماني

##### - النوع الأول:

مناقشة تستهدف المسؤولية السياسية وهي الاستجواب بعينه، مثل مناقشة برنامج الوزارة وبيان السياسية العامة، إذ أن على كل عضو في البرلمان يريد أن يقوم مداخلة عن برنامج الحكومة أن يقيد اسمه وعدد المسائل التي سيتناولها في كلمته وكذلك الحال في السياسة العامة للدولة وينظم رئيس المجلس البرلمان المناقشة بما يسمح لكل عضو أدرج اسمه بالكلام<sup>3</sup>.

##### - النوع الثاني:

مناقشة تستهدف اقتراحات غير المسؤولية السياسية، وهي سائر أنواع المناقشات الأخرى، مثل ما يحدث أثناء مناقشة الموازنة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية حينما تحال الخطة إلى لجنة الموازنة في البرلمان ويضع البرلمان بناء على الاقتراحات القواعد التفصيلية المنظمة لطريق بحث الموازنة العامة ومناقشتها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>. مادة 65 من دستور البحرين، 2002.

<sup>2</sup>. مادة 125 من دستور مصر .

<sup>3</sup>. يحي الجمل ، المرجع السابق ،الصفحة 380.

<sup>4</sup>. يحي الجمل ، نفس المرجع ، الصفحة 382.

## ثانياً: إجراءات توظيف الاستجواب البرلماني

إذا توفرت الشروط في الاستجواب فإن المستجوب تقديم الاستجواب و جدولته من أجل الرد عليه من قبل الحكومة لينتج بعد ذلك أثره بناء على هذا الرد ، وكل هذا وفق نظام إجرائي كالتالي:

### 01- تقديم الاستجواب البرلماني وإدراجه في جدول الأعمال:

قبل أن يدرج الاستجواب في جدول الأعمال يقدم إلى مكتب المجلس ويسجل بحسب تاريخ وصوله ، ويبلغ إلى من وجه إليه ، وإلى الوزير المكلف ثم يدرج في جدول الأعمال ، وذلك لأجل الاتفاق على تحديد موعد المناقشة ، حيث يبدي المستجوب و المجيب اقتراحاتهما بشأن الموعد ليحسم فيه، ويدرج في جدول أعمال الجلسة التي اتفق على موعدها ، ولا يدرج الاستجواب إلا بعد أسبوع على الأقل في بعض النظم.

وتشترط بعض النظم عدم ادراج الاستجواب في جدول الأعمال قبل عرض الحكومة لبرنامجها ، إلا ما كان منه استعجالاً<sup>1</sup> ، ولا يجب أن يرتبط بمواضيع تنتظر فيها اللجان الدائمة للمجلس ولم تقدم تقريراً عنها ، كما لا يجوز أن يقدم عضو استجوابين في جلسة واحدة.

### 02- مناقشة الاستجواب البرلماني

إذا ما توفرت موانع الاستجواب كتأجيله لغياب المستجوب ، والذي يعد استرداداً لهذا الاستجواب إذا لم يقدم عذار وجيها ، أو يكون التأجيل بطلب من مقدمه، أو من المجيب، أو لعذر قاهر ، فإن إجراءات المناقشة تنجز في الجلسة المحددة ، بإعطاء الأولوية لمناقشة الاستجواب على غيره من الأعمال باستثناء طلبات الإحاطة و الأسئلة، كما تعطى الأولوية لمقدم الاستجواب الأصلي ويمنح له الوقت الكافي لعرضه ، ثم يتم الرد عليه من طرف الوزير ، ثم يتم فتح باب المناقشة للأعضاء الآخرين ، ثم يعقب العضو على الإجابة ، ولا تحدد اللوائح عادة عدد المناقشين ، و الرئيس سلطة تنظيمها مع مراعاة المساواة بين المؤيدين و المعارضين<sup>2</sup> ، ثم يعلن عن انتهاء المناقشة بعد تقديم اقتراحات بشأن الاستجواب .

<sup>1</sup>. حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق، الصفحة 791.

<sup>2</sup>. حسن مصطفى البحري، نفس المرجع ، الصفحة 792-796 .



### 03- مصير الاستجواب

تشابه ظروف مناقشة الاستجواب وإجراءاته ظروف وإجراءات جلسات المحاكم، المدعي فيها هو مقدم الاستجواب، والمستجوب هو محل الاتهام أو التحقيق، والمجلس هو المحكمة التي تقرر بعد المناقشة الإدانة أو البراءة، استناداً إلى مضامين الأجوبة والإيضاحات والدلائل التي تسندها، والمقدمة من عضو الحكومة المستجوب ومدى وجاهتها ودرجة اقتناع المجلس بها.

فإذا ما استنتج أن المجلس لا يرى ما يستوجب تقديم اقتراحات بشأن الاستجواب فإنه ينتقل إلى جداول الأعمال<sup>1</sup>، أما إذا رأى المجلس غير ذلك، فإن النواب يعدون اقتراحات كتابية ويعرضونها على رئيس المجلس فور انتهاء المناقشة، وتناقش هذه الاقتراحات من مقدميها دون غيرهم، وقد يفصل فيها المجلس مباشرة، أو قد يحيل رئيس المجلس هذه الاقتراحات إلى إحدى لجان المجلس لتقديم تقرير عنها قبل الفصل فيها<sup>2</sup>، وقد ترفض هذه الاقتراحات أو تأخذ طريقها إلى التنفيذ، وعموماً فإن مصير الاستجواب يأخذ إحدى هذه المسارات:

\* اقتراح شكر وتأييد الحكومة ومساندتها في مسارها.

\* اقتراح إحالة موضوع الاستجواب إلى لجنة برلمانية لتعميق التحقيق بشأنه وتقديم تقرير مفصل عن ذلك لاتخاذ القرار المناسب.

\* اقتراح سحب الثقة من الحكومة، والذي يفرض اللجوء إلى التصويت على الاقتراح، فإذا حاز الأغلبية المطلوبة رتب إقالة الحكومة أو إقالة الوزير.

وسارت الكويت والأردن على ذات النهج بإجراء مشابه - لاقتراح التأجيل السائد في بريطانيا - ويطلق عليه الاستجواب البرلماني، والذي يعد من أهم الوسائل الرقابية على أعمال الحكومة، ذلك لأنه يحمل في طياته معنى المحاسبة، ويؤدي في نهاية المطاف إلى طرح الثقة بالحكومة، أو بأحد أعضائها، ومرجع ذلك أنه إجراء ذو طبيعة اتهامية، ووسيلة ذات أثر عقابي، تنتهي بتحريك المسؤولية السياسية سواء لأحد الوزراء أو الحكومة ككل<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>. محمد سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، الصفحة 595.

<sup>2</sup>. حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، الصفحة 802 - 803.

<sup>3</sup>. جابر جاد نصار، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، الصفحة 6.

## المطلب الثاني : آليات رقابة الكونغرس الأمريكي

يبني النظام الدستوري الأمريكي من الناحية النظرية على الفصل الصارم بين السلطات ويترتب على هذا الفصل أنه ليس للرئيس أية سلطة على الكونغرس<sup>1</sup>، غير أن الفصل الصارم بدأ يتراجع ابتداء من أواخر القرن الثامن عشر وقد رواجه لصالح فكرة الرقابة والتوازن حيث تحقق الحد من استبداد وتعسف أية سلطة أخرى، لأنها تجيز لكل سلطة من سلطات الدولة ان تكبح جماح السلطة الأخرى<sup>2</sup>، وذلك مع استثناءات ترد على هذا الفصل الصارم أورد الدستور بعضها، وأخرى فرضها الواقع العملي.

إن آليات رقابة الكونغرس على الرئيس في الولايات المتحدة هي الآليات الأقوى و الأكثر فعالية ، وتستمد هذه الفعالية من قوة وسعة سلطاتها ، كالتحقيق البرلماني ، والرقابة على الاعتمادات المالية ، وإدارة الشؤون الخارجية وآلياته في تكوين السلطة التنفيذية .

وتتجلى هذه آليات رقابة الكونغرس على سلطة التنفيذية ، سوف نذكرها ضمن الفرعين أولاً آليات الكونغرس في تكوين السلطة التنفيذية وإدارة الشؤون الخارجية وثانياً آليات الكونغرس في التحقيق وفي إقرار الميزانية .

### الفرع الأول: آليات الكونغرس في تكوين السلطة التنفيذية وإدارة الشؤون الخارجية

#### أولاً: آليات الكونغرس في تكوين السلطة التنفيذية

إن الدستور الأمريكي يخول الكونغرس الخروج عن هذه الاستقلالية لممارسة وظائف تنفيذية هي في الأصل من اختصاص رئيس الجمهورية ، ويقصد الحد من حرية سلطة التنفيذية و جموحها .

وذلك من خلال إشراك الكونغرس في:

<sup>1</sup> . يحي السيد الصباحي ، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، سنة 1993 ، الصفحة

33.

<sup>2</sup> . لويس فيشر ، سياسات تقاسم القوى ، ترجمة مازن حداد ، الأهلية للنشر والتوزيع ، الأردن ، الطبعة الثالثة ، 1993 ، الصفحة 14.

1- انتخاب رئيس الجمهورية :

توكل لمجلس النواب مهمة انتخاب رئيس الجمهورية ، وذلك في حالة ما إذا حصل أكثر من شخص على أصوات الأغلبية اللازمة للفوز بالمنصب، وحصل كل منهم على عدد متساو من الأصوات ، فإن على مجلس النواب أن يختار واحد منهم بالاقتراع السري ليكون رئيساً<sup>1</sup>.

2 - انتخاب مجلس الشيوخ نائب الرئيس موافقته على تعيين كبار الموظفين.

\* إن انتخاب نائب رئيس من مهمة مجلس الشيوخ ، وذلك في حالة ما إذا لم يحصل المرشح لمنصب نائب الرئيس على أغلبية الأصوات اللازمة للفوز بالمنصب "ويصبح الشخص الذي يحصل على أغلبية الناخبين المعينين، وفي حالة عدم حصول أي شخص على الأغلبية يتولى مجلس الشيوخ اختيار نائب الرئيس من بين الشخصين الذين يكونان قد حصلا على أكبر عدد من الأصوات في القائمة...."

\*يعد كل من يتولى منصبا مهما في الحكومة الفيدرالية ، وهم الوزراء والسفراء و الوزراء المفوضين وقضاة المحكمة العليا وكبار القادة العسكريين ، وهذه الفئة يرشحها رئيس الجمهورية على أن يوافق على تعيينها مجلس الشيوخ، بالتصويت على التعيينات بالأغلبية ، ويصدر الرئيس قرارا بتعيينهم إذا حازت قائمة الموظفين على الموافقة بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس شيوخ و إذا رفضت كلها أو بعضها فليس للرئيس إلا أن يرضخ لإدارة الأغلبية ،وعليه أن يقدم مرشحين آخرين جددا يلقون قبول المجلس<sup>2</sup> .

ثانيا: آليات الكونغرس في إدارة الشؤون الخارجية

إعمالا لمبدأ الرقابة والتوازن يشترك الدستور الكونغرس وعلى الأخص مجلس الشيوخ في إدارة الشؤون الخارجية مع الرئيس ، بالرغم من أنها اختصاص أصيل للرئيس ، فواضعو الدستور تعمدوا تقسيم مهام إدارة السياسة الخارجية تقاديا لتركيز السلطة في يد سلطة واحدة ، إذ يكلف الدستور الكونغرس بالقيام بأجزاء منها ، ويكلف الرئيس بالقيام بأجزاء أخرى ، ويكلفهما معا بالقيام ببعض الأجزاء.

<sup>1</sup>.المادة 01/02 من دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1787 وتعديله الثاني عشر ، الصفحة 339-347.

<sup>2</sup> . حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ، الصفحة 425،426.

فقد أوكل الدستور للكونغرس سلطة إعلان الحرب ، وأوكل للرئيس قيادة القوات المسلحة فجزأ بذلك سلطة الحرب بينهما، وإذا كان الرئيس يقود القوات المسلحة فإن للكونغرس حشد الجيوش ودعمها وتزويدها بالمؤن ، كما أوكل للكونغرس تنظيم التجارة الخارجية .

وإذا كان للرئيس سلطة عقد المعاهدات وتعيين السفراء والقناصل والممثلين الدبلوماسيين فإن هذه السلطة تخضع لموافقة مجلس الشيوخ ، على ان يساعد مجلس النواب في تقرير مدى الالتزامات التي تنطوي عليها المعاهدات<sup>1</sup> .

## الفرع الثاني : آليات الكونغرس في التحقيق وفي إقرار الميزانية

### أولاً: آليات الكونغرس في التحقيق

إن العلاقة بين السلطات في النظام الأمريكي ،فإن للكونغرس بمجلسيه دورا هاما وأساسيا في الرقابة على السلطة التنفيذية ، وإن لم ينص الدستور صراحة على آليات الرقابة التي تنص عليها دساتير النظم البرلمانية ، غير أنه أكد على الدور القضائي والمالي للكونغرس ، وإشراكه في إدارة الشؤون الخارجية ، وفي تكوين السلطة التنفيذية ، إلى جانب كل ذلك فإن للكونغرس سلطة التحقيق إلا أنها سلطة رقابية فعالة تمارس على السلطة التنفيذية عبر لجانها الدائمة او الخاصة.

تعد لجان التحقيق المرتبطة بالكونغرس الأمريكي من أكثر لجان كل برلمانات نفوذا وقوة وفعالية ، وتستمد هذه القوة والفعالية من قوة السلطات الممنوحة لها ، فقد خول مجلس النواب وعبر توظيف مشاريع قرارات حول التحقيق أي عضو من أعضائه تقديم مشروع يسمح للجان التحقيق بطلب معلومات ووثائق من رؤساء الإدارات التنفيذية، وإذا امتنع هؤلاء عن الاستجابة أمكن لجان الكونغرس أن تصدر مذكرة لإحضار هذه الوثائق ، أو حمل الأفراد على الإداء بشهاداتهم ، وإذا فشل هذا الإجراء أمكن الكونغرس أن يلجأ إلى توظيف إجراء الاتهام الجنائي بتهمة الازدراء حماية لسلطات اللجان وصلحياتها<sup>2</sup>.

وبهذه السلطات التي تتسلح بها لجان التحقيق تمكنت من تحقيق أهدافها ومن دون عوائق ، وحافظت على متانة روابط التعاون بين سلطتي التنفيذ والتشريع ، واستطاعت الرفع من مستوى

<sup>1</sup> . حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ،الصفحة 187.

<sup>2</sup> . لويس فيشر، المرجع السابق ،الصفحة 81.

كفاءة وفعالية الجهاز الحكومي ، وتحسين مستوى الأداء لدى الوكالات والمؤسسات ، وانحسرت مظاهر فساد وهدر الأموال بفضل جديتها وفعاليتها.

### ثانيا :آليات الكونغرس في الرقابة على الميزانية

يوكل إلى الكونغرس سلطة مطلقة في المجال المالي، فهو يسيطر كليا على مالية الولايات المتحدة سواء من ناحية الإيرادات أو النفقات العامة ، وهو الذي يسيطر على إنفاق الأموال الموجهة لتسيير مختلف شؤون الدولة وتنفيذ برامجها.

إن مشروع الميزانية يعرض أولا على مجلس النواب الذي يحيله إلى لجنة الأساليب والوسائل التي تنظر في الإيرادات، ويعرض الجزء المتعلق بالنفقات على لجنة التخصيصات أو الاعتمادات وعند إقرار اللجنتين لمشروع الميزانية يعرض على المجلس لإدخال ما يراه من تعديلات على المشروع، ويجري التصويت عليه ، ثم يحال إلى مجلس الشيوخ حيث يمر بذات المراحل، وتنتهي بموافقة الكونغرس على مشروع الميزانية<sup>1</sup> ، ثم يحال إلى الرئيس لإبداء رأيه بالتصديق أو الاعتراض ولا يجوز له الاعتراض الجزئي على مشروع الميزانية ، وحتى وإن اعترض عليه كلية يمكن للكونغرس أن يواجه هذا الاعتراض بالتصويت عليه بأغلبية ثلثي أعضائه.

---

<sup>1</sup>. يحي السيد الصباحي ، نفس المرجع السابق ، الصفحة 287 - 294.

## المبحث الثاني : آليات الرقابة البرلمانية المرتبة للإثارة المسؤولية

### الجنائية و السياسية

إن المسؤولية الجنائية والسياسية وهما جزء مهم في النظام البرلماني والرئاسي؛ وهما تستوجب محاكمة الوزراء عن الجرائم التي تصدر عنهم ويعاقب عليها القانون، سواء كانت تلك الجرائم متعلقة بأدائهم لوظائفهم ونتيجة عنها، أو كانت متعلقة بالجرائم العادية ، علما أن المسؤولية الجنائية سبقت المسؤولية السياسية في الظهور ومهدت الطريق لنشأتها واستقرارها. إذ تحتل المسؤولية الجنائية و السياسية لأعضاء السلطة التنفيذية أهمية بالغة في أي نظام دستوري كان لأن محتوى يقوم على أساس المحاسبة والمعاقبة لكل معتد على أحكام الدستور بل لأن تفعيلها يؤدي إلى تحقيق المساواة بين كل افراد الدولة بغض النظر عن مراكزهم واستقامة الحكام في خدمة المحكومين بالمظهر الذي يضمن الصالح العام للجماعة.

إذا تعتبر المسؤولية الجنائية و السياسية من أخطر آليات الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية ومرتبة لمسئوليتها الجنائية والسياسية لذا سنتطرق إلى الآليات الخطيرة في هذا المبحث و نقسمه إلى مطلبين وهو كالتالي:

- المطلب الأول : الاتهام الجنائي أو المسؤولية الجنائية
- المطلب الثاني : آلية المسؤولية السياسية

## المطلب الأول : الاتهام الجنائي أو المسؤولية الجنائية

بالرغم من أن بعض الفقهاء لا يعتبرون الاتهام الجنائي أداة من أدوات الرقابة على اعتبار أنه يتصل بما يرتكبه رئيس جمهورية أو رئيس الحكومة أو الوزراء في بعض النظم من جنایات أو جنح يختص بها قانون العقوبات ، مما يعني أنها ليست مخالفات سياسية<sup>1</sup>، غير أنه ما دام الاتهام الجنائي يصدر عن البرلمان بتشكيلته السياسية ، و بإجراءات وعقوبات ذات طابع سياسي كعزل الرئيس أو الوزير من منصبه ، فإن الأداة لها صلة بالسياسة ، وباختصاصات البرلمان كما هو الشأن في أمريكا ، فمجلس النواب يوجه الاتهام ومجلس الشيوخ يحاكم المتهم ، كما أن موضوع المحاكمة لا يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات ، إنما يتعلق بمسؤوليات سياسية كخرق الدستور أو استغلال النفوذ ، أو كل ما يمس سلامة الدولة وأمنها ، مما يجعل هذه المحاكمات ذات طابع مميز عن القضاء الجنائي المتخصص<sup>2</sup>، ولما كان الاتهام الجنائي يستهدف القائمين على السلطة التنفيذية ، والجهة التي تحرك الاتهام هي البرلمان في الغالب. ونظرا لهذه الأهمية للاتهام الجنائي فإننا سنتطرق في هذا المطلب إلى الفرعين نشأة الاتهام وتعريفه في الفرع الأول و تكييف القانوني للاتهام الجنائي و إجراءات توظيفه في الفرع الثاني.

### الفرع الأول : نشأة الاتهام الجنائي وتعريفه

يعد الاتهام الجنائي وسيلة رقابية أساسية على أعمال السلطة التنفيذية ، وهو من أقدم وأسبق الأدوات الرقابية على السلطة التنفيذية ، فقد ظهر في إنجلترا سنة 1376 في نهاية عهد ادوارد الثالث باسم إجراء اللوم أو الاتهام الجنائي ، والذي يسمح لمجلس العموم أن يتهم وزيراً ، وأن يحاكمه مجلس اللوردات بوصفه هيئة قضاء عليا ، وقد شهد توظيف هذه الوسيلة تراجعاً وانحساراً في بعض النظم بعد ما تبنته ، كما شهد ذيوعا و انتشارا في بعض الآخر ، وقد مر بهذه المراحل حتى على مستوى النظام الواحد ، كما هو الحال في إنجلترا نفسها ، إذا استعمل بشكل واسع في القرن الخامس عشر ، ليتم التراجع عنه بعد القرن الثامن عشر ، ليظهر بعدها في صورة المسؤولية السياسية .

<sup>1</sup> إيهاب زكي سلام ، المرجع السابق ، الصفحة 24.

<sup>2</sup> حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ، الصفحة 5.

## أولاً: نشأة الاتهام الجنائي

تعود الأصول الأولى للاتهام الجنائي إلى القرن الرابع عشر الميلادي أي في سنة 1376م في نهاية عهد إدوارد الثالث ، حيث تشكل ما يسمى بالمسؤولية الجنائية للوزراء ، وحيث كان الملك لا يخطئ ، فإن المسؤولية تقع على الوزراء ، فينتقل بذلك عبء المسؤولية من الملك إلى الوزراء لأن الملك غير مسئول و ذاته مقدسة ، وهذا تبعاً لبقايا تأثيرات نظرية التفويض الإلهي ، حينما كان الملوك يحكمون الشعوب بذريعة انهم مفوضون من الله ، أو أن العناية الإلهية وجهت الشعوب لاختيارهم و بالتالي فإنهم لا يخطئون ، و إذا أخطأوا فإنهم لا يسألون ، وإنما يقع عبء المسؤولية و المحاسبة على أعوانهم ووزرائهم ، وبدءاً من القرن السادس عشر تحول مجلس العموم إلى لجنة محلفين للاتهام في إنجلترا كلها<sup>1</sup> ، فلها سلطة إقامة الدعاوى والملاحقات الجزائية ضد الوزراء ، أما مجلس اللوردات فينظر في صحة هذه الملاحقات التي قد يترتب عنها الإدانة أو البراءة.

واستمر ذلك إلى أواخر القرن 18 حيث تراجع البرلمان عن فرض العقوبة الجزائية كتجريد الوزير من ثروته أو سجنه ، واكتفى بفرض عقوبة عزل الوزير من منصبه ، فأصبح التلويح بالاتهام كافياً لدفع الوزير إلى الاستقالة ، وقد قدمت وزارة اللورد نورث استقالته سنة 1782م لمجرد اقتراح بنزع الثقة صوت عليها مجلس العموم ، واعتبر مؤدياً إلى توظيف الاتهام الجنائي<sup>2</sup> . و بمرور الوقت أصبح إجراء الاتهام الجنائي نادر الحدوث في العالم ، باستثناء بعض الأمثلة المحتشمة على توظيفه في الولايات المتحدة الأمريكية ، ومع أن جل الدساتير تقره لكن تطبيقه في الواقع نادر الحدوث .

أما في دول العربية فلم يحدث أن أثار نائب أو مجلس نيابي مسألة محاكمة رئيس الجمهورية ، إنما استخدام ضد بعض الوزراء كما هو الحال في الأردن سنة 1992 حيث وجه الاتهام إلى رئيس الوزراء ومعه وزيران ، ولم يصوت مجلس النواب إلا على اتهام الوزيرين ، ومن دون رئيس الوزراء .

<sup>1</sup> أندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأولي ، ترجمة على مقلد ، شفيق حداد ، الأهلية للنشر و التوزيع ، الطبعة الثانية ، بيروت ، 1977 ، الصفحة 218 .

<sup>2</sup> أندريه هوريو ، نفس المرجع ، الصفحة 219 .



## ثانياً: تعريف الاتهام الجنائي

\* هو الإجراء الذي يسمح لمجلس العموم أن يتهم وزيراً على أن يحاكمه مجلس اللوردات لكونه هيئة قضائية عليا، وهو بهذا المعنى إجراء جنائي ، عقابه ذو صفة جنائية مخيفة فهي تصيب الوزير في شخصه ، وفي ماله وفي شرفه<sup>1</sup>، فالإتهام يوجه إلى الوزير لأنه هو الذي أخطأ مما يجعل مبدأ المسؤولية الشخصية هو القائم ، أما الملك في نظام البرلماني في بريطانيا فهو لا يخطئ وذاته مصونة ، ولهذا فهو غير مسؤول سياسياً.

وقد خول الدستور في أمريكا الكونغرس بشكل صريح سلطة عزل الرئيس أو نائبه أو أي عضو آخر من أعضاء السلطة التنفيذية ، إذا وجه له اتهام من مجلس النواب بارتكاب جريمة الخيانة أو الرشوة ، وأدين فعلاً من خلال محاكمة تجري أمام مجلس الشيوخ .

- **فالاتهام الجنائي:** هو سلطة مخولة للبرلمان باتهام رئيس الدولة أو الوزير فيما ينسب إليه من جرائم ترتبط بوظيفته كالخيانة العظمى ، والإخلال بواجب وظيفته بمناسبة ممارسته للسلطة<sup>2</sup>.

- **والاتهام الجنائي :** ينصب على أعمال الرئيس في حالة الخيانة العظمى وعلى الجنح و الجنايات التي يرتكبها رئيس الحكومة أو الوزراء<sup>3</sup> ، بمناسبة تأديتهما لمهامها ، ولا يعني هذا أبداً عدم جواز محاكمتها عن جرائم لا تتوافر فيها هذه الشروط ، إنما يحاكم كأبي مواطن عادي عندما يرتكب جريمة في حياته الخاصة .

## الفرع الثاني : تكييف القانوني للاتهام الجنائي و إجراءات توظيفه

### أولاً: تكييف القانوني للاتهام الجنائي

اعتبر بعض الفقهاء أن الاتهام الجنائي هو إجراء ذو طبيعة جنائية ، بينما اعتبره البعض الآخر إجراء ذو طبيعة سياسية ، مادام يستهدف عزل الرئيس أو أحد الوزراء ، فالرأي الأول يؤكد على الطبيعة الجنائية للإجراء ، لأنه يترتب عقوبات تمس المستهدف من الاتهام (الرئيس أو الوزراء) في ماله وحرية ، ولا تقتصر على الجزاء السياسي فقط وهو العزل ، ويستند هذا الفريق

<sup>1</sup>. أندريه هوريبو ، نفس المرجع السابق ، الصفحة 218.

<sup>2</sup>. كامل ليلة ، المرجع السابق ، الصفحة 903.

<sup>3</sup>. حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ، الصفحة 849.

في رأيه على أن اللوم الجنائي يستمد وجوده من القضاء الجنائي الإنجليزي ، فقد كان لكل الولايات ، فهو قاضي إنجلترا كلها، فكان من حقه مقاضاة الوزراء ، وأما مجلس اللوردات فكان هو المحكمة العليا في فحص إجراءات سير الدعوى ويوقع العقوبة في حالة الإدانة ، ولا تنصب تدخلات مجلس العموم على تصرفات الوزراء فقط ، إنما تمتد إلى أشخاصهم وأموالهم وشرفهم<sup>1</sup> ، مما يجعل الإجراء بهذا المعنى هو إجراء ذو طبيعة جنائية.

أما الرأي الثاني فيرى أن الاتهام ذو طبيعة سياسية ، وأن مسؤولية رئيس الجمهورية أو الوزراء هي ذات طبيعة سياسية ، و ألبست ثوب المسؤولية الجنائية<sup>2</sup>.

### **ثانيا : إجراءات توظيف الاتهام الجنائي**

أمام انحسار وندرة تطبيق هذا الإجراء في الكثير من الدول ، تبقى الولايات المتحدة الأمريكية تتصدر الدول التي تعتمد إليه ، ولكن بشكل متواتر ولفترات متباعدة ، ولهذا فإنه لا مناص من اعتماد أسلوبها كنموذج لبيان القواعد الإجرائية للاتهام والمحاكمة ، وذلك وفقا لهذا التقسيم:

#### **01: الأسس الدستورية للاتهام الجنائي**

خول الدستور الأمريكي لسنة 1787م الكونغرس سلطة عزل الرئيس أو نائبه أو أي عضو حكومي ، إذا ما وجه لهم اتهام بارتكاب جريمة الخيانة أو الرشوة أو ارتكبوا جناحا أو جنيات و أدينوا بذلك خلال محاكمتهم برلمانيا كما ورد في الدستور ، وتستهدف هذه المحاكمة طبقا لما ورد في الدستور الرئيس ونائبه ، أو أي من الموظفين المدنيين ويتحرك الاتهام من مجلس النواب الذي يقع على عاتقه توجيه التهمة ، وتجرى محاكمتهم أمام مجلس الشيوخ.

#### **02 : مرحلة الاتهام**

يخول الدستور مجلس النواب سلطة توجيه الاتهام طبقا للمادة الأولى الفقرة الثانية البند الخامس " يكون لمجلس النواب وحده سلطة توجيه الاتهام الجنائي " ، فهو يتبوأ مركز جهة الاتهام أو المدعي العام ، ويجسد هذه العملية وفقا لهذه الخطوات:

<sup>1</sup>. إيهاب زكي سلام ، المرجع السابق ، الصفحة 6.

<sup>2</sup>. كامل محمد ليلة ، المرجع السابق ، الصفحة 903.

1- يتحرك الاتهام باقتراح من عضو من المجلس ، أو من أكثر من عضو إما بإبلاغ شفوي مباشر ، أو بموجب عريضة مكتوبة يضمنها عرضا عن التهم الموجهة للشخص محل الاتهام ، وفي صورة تشكل سببا كافيا لاتخاذ إجراء الاتهام ضده، أو أن يودع اقتراحه في الصندوق المخصص لبريد المجلس ، وقد تثير الاتهام جهات أخرى كالمؤتمر القضائي ، أو المحقق المستقل<sup>1</sup> ، أو رئيس الولايات المتحدة نفسه ، أو الهيئة التشريعية في الولايات ، أو اللجنة القضائية لمجلس النواب أو بموجب عريضة من أحد المواطنين أو أكثر، غير أن الممارسة تؤكد أن غالبية التهم توجه من اللجنة القضائية لمجلس النواب.

2 - تحال الاتهامات إلى اللجنة القضائية التي تعد تقريرا بشأن التهم بعد إجراء التحقيق وتقدم توصياتها إما بانقضاء المتابعة لانعدام الأسس الكافية لاتخاذ إجراء الاتهام، أو إذا أن التهم مؤسفة وتكفي لاتخاذ الإجراءات فإنها تعد ضمن تقريرها قائمة بالتهم (لائحة الاتهام)<sup>2</sup> وإسنادها بما يكفي من مواد قانونية ، وإذا وافقت أغلبية اللجنة على التقرير أحيل إلى مجلس النواب للنظر فيه.

### 03 : الإعداد للمحاكمة

قد يوصي التقرير الوارد من اللجنة إلى المجلس بالألا وجه للمتابعة ، وهنا ينبغي أن يصوت المجلس على ذلك فإذا ما حاز الأغلبية يواصل المجلس إجراءات الاتهام ، وإذا لم توافق هذه الأغلبية حفظت القضية<sup>3</sup> ، وقد يوصي التقرير الوارد من اللجنة القضائية باتخاذ إجراءات الاتهام فالمجلس أن يصوت على التقرير كلية أو ان يصوت عليه مادة ، فإذا حاز الأغلبية المطلقة يكلف المجلس مجموعة من أعضائه بتبليغ التقرير إلى مجلس بإشعار مجلس الشيوخ وينتظر رده والذي يبلغ مجلس النواب بمجرد استلام الإشعار باستعداده للاستماع إلى ممثلي النواب الذين يعرضون مواد التهم باسم مجلسهم وباسم الشعب الأمريكي ، ويستعد مجلس الشيوخ لإجراء المحاكمة.

1. حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ، الصفحة 538-539 .

2. حسن مصطفى البحري ، نفس المرجع ، الصفحة 543.

3. حسن مصطفى البحري ، نفس المرجع ، الصفحة 545.

#### 04: مرحلة محاكمة

بعد عرض التهم من ممثلي مجلس النواب يشرع مجلس الشيوخ في اتخاذ أول إجراء للمحاكمة باستدعاء المتهم وتبليغه وفقا للقانون ، ويحضر المتهم في التاريخ المحدد ، وتتعدّد جلسة المحاكمة بالقاعة المخصصة لذلك برئاسة نائب رئيس الجمهورية لأنه رئيس مجلس الشيوخ أو الرئيس المؤقت للمجلس ، وإذا كان المتهم هو رئيس الجمهورية فإن الذي يرأس الجلسة هو رئيس المحكمة العليا ، ويؤدي أعضاء مجلس الشيوخ ورئيس الجلسة اليمين ، ويشرع في المحاكمة بالكيفية التي تتم بها المحاكمات الجنائية العادية ، فتقوم جهة الاتهام المكونة من ممثلي النواب بعرض الوقائع وتقديم الحجج وأدلة الاتهام ، وللمتهم الحاضر شخصيا أو الممثل أو المحامي تقديم حججه و أدلته وشهوده ووثائقه ، وعند الانتهاء من ذلك تتم مداولة مجلس الشيوخ بحضور نصابه القانوني على الأقل وتجري المداولة في جلسة مغلقة ، ويجري التصويت على مواد الاتهام وتحديد فيما إذا كان المتهم مذنبا أو غير مذنب، ثم تجمع الأصوات المؤيدة ، والأصوات الراضية للإدانة ، وينبغي هنا تأييد أغلبية ثلثي الأعضاء لأية مادة من مواد الاتهام لإدانة المتهم ، وإلا حكم مجلس الشيوخ ببراءة المتهم ، وعند إصدار الحكم أو النطق به تودع نسخة مصدقة منه مكتب وزير الخارجية<sup>1</sup>، وما يلاحظ أن هذه الإجراءات شبيهة بالإجراءات المتبعة أمام المحاكم الجنائية العادية وقد عالجتها بإيجاز لإبراز شق هام في إجراءات الاتهام الجنائي.

<sup>1</sup> حسن مصطفى البحري، المرجع السابق ، الصفحة 550.

## المطلب الثاني آلية المسؤولية السياسية

تمثل المسؤولية السياسية جوهر المسؤولية الوزارية في الأنظمة السياسية في مختلف الدول إلا أنه وفي حقيقة الأمر كانت المسؤولية الجنائية للوزير هي أساس المسؤولية الوزارية أمام السلطة التشريعية.

إن بعض الفقهاء يعتبر المسؤولية السياسية هي نتيجة تترتب عن توظيف آليات الرقابة البرلمانية كالأستجواب و التحقيق ، إلا أن البعض الآخر يعتبرها آلية تتحرك لعزل الحكومة أو الوزير من منصبه كإجراء مقترن بغيره من الآليات الأخرى ، مما يجعلها وسيلة من وسائل الرقابة الخطيرة على السلطة التنفيذية.

ويقصد بالمسؤولية السياسية في الأنظمة الدستورية الحديثة مسؤولية الوزراء أمام البرلمان عن كافة أعمالهم و تصرفاتهم الإيجابية و السلبية المشروعة وغير العمدية فسوف نقسم المطلب الثاني إلى فرعين وهما نشأة المسؤولية السياسية وتعريفها في الفرع الأول و أنواع المسؤولية السياسية وإجراءات تحريكها في الفرع الثاني .

### الفرع الأول :نشأة المسؤولية السياسية وتعريفها

#### أولا : نشأة المسؤولية السياسية

كانت السلطة التنفيذية في إنكلترا في يد العرش ومجلسه الخاص الذي تفرع عنه فيما بعد مجلس الوزراء، وكان هذا المجلس يجمع بين أعضائه رجال السياسة و القضاء و الجيش ونظرا لكثرة عدد أعضاء هذا المجلس وتنفيذا لرغبة العرش في إسناد الأعمال التنفيذية إلى الأعضاء الذين يحوزون ثقته ويكونون على اتفاق معه في الرأي فقد عمد العرش منذ البداية إلى اختيار عدد قليل من أعضاء المجلس لهذا الغرض وتنشأ من فكرة اسناد مهام الدولة إلى هذا العدد القليل (مجلس الوزراء)<sup>1</sup>.

وجاءت القوانين الإنكليزية خالية من أية إشارة خاصة بإنشاء الوزارة حتى عام 1905م ففي هذا العام اعطي رئيس الوزراء مكانا خاصا ، أما مركزه القانوني وسلطته وطريقة تعيينه فكانت محددة بالتقاليد و الأعراف الدستورية وحتى المرتب لم يخصص له كونه رئيس الوزارة بل بصفته اللورد الأول في مجلس الخزانة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>. محمد أنس قاسم ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999، الصفحة 153.

<sup>2</sup>. صبري السيد ، حكومة الوزارة ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، 1973 ، الصفحة 67.

المسؤولية السياسية ظهرت أول مرة في النظام البرلماني الانجليزي وبالتحديد عام 1741م عندما استقال والبول رئيس وزراء بريطانيا حيناً ذلك وهذه الاستقالة التي انكرها عليها وضعت حجر أساس المسؤولية الوزارية وقد حدد هذه المسؤولية رئيس الأغلبية البرلمانية حين ذلك بقوله: انه لا يريد وأتباعه المساس بشخص الوزير وانما يريدون مجرد إبعاده من الحكم والملاحظ إن استقالة والبول تعتبر أول استقالة في تاريخ انجلترا يقدم عليه وزير بناء على قرار صادر ضده في مجلس العموم ، ومعنى هذا القرار سحب الثقة م من الوزير لعدم ارتياح المجلس لبقائه في الحكم، وقد تمت هذه الاستقالة بدون محاكمة جنائية وهذا التصرف ينطوي على تطور جوهري في المسؤولية<sup>1</sup>.

وكانت المسؤولية السياسية التضامنية للوزارة في أول الأمر تمثلت في مسؤولية جنائية تتمثل في حق مجلس العمومي مهاجمة الوزارة عن طريق اتهام يقتصر على الوزير الذي ارتكب الجريمة ومن ثم لا تؤدي إلى تقرير مسؤولية الوزراء التضامنية ولذا قيل إن الوزارة ليست مسئولة كوحدة واحدة بل إن الوزراء هم المسئولون بوصفهم من موظفي التاج<sup>2</sup>.

وقد شكلت المسؤولية الجنائية خطوة نحو تحصيل المسؤولية السياسية الوزارية التي تعد مقوما أساسيا في مقومات النظام البرلماني فمنذ بداية القرن الثامن عشر تراجع لجوء البرلمان إلى تحريك الاتهام الجنائي فانبثاق الحكومة عن البرلمان عدا قاعدة مألوفة و معمولاً بها يضاف إلى ذلك تصاعد قوة البرلمان في مجال التحكم في اختيار أعضاء الحكومة والدفع بها نحو الانسحاب ، فالمسؤولية السياسية إذن لم تظهر فجأة وانما مهدت إلى ظهورها مراحل سابقة فهي كما يقولون خرجت من باطن المسؤولية الجنائية والتي هي أصل المسؤولية السياسية ، وقد كانت هناك مرحلة وسطى اختلطت فيها المسؤولية الجنائية بالمسؤولية السياسية<sup>3</sup>.

لقد ظهرت المسؤولية السياسية في البداية جنائية ، إذ نجح البرلمان الإنجليزي في القرن 14 ، وبدفع من اللوردات من انتزاع الاختصاص بتوجيه الاتهام الجنائي لمستشاري الملك ، إذا ما أسندت إلى أحدهم تهمة ارتكاب جريمة بمناسبة أدائه لمهامه ، وقد ازداد الاتهام الجنائي فعالية في الربع الأخير من القرن 14، حيث تمكن البرلمان عبر هذه الوسيلة من إخضاع

<sup>1</sup>. أنعام مهدي جابر الخفاجي، المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني في بعض الأنظمة الدستورية المعاصرة، مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، العدد الأول، المجلد 33، 2015، الصفحة 388.

<sup>2</sup>. أنعام مهدي جابر الخفاجي، نفس المرجع ، الصفحة 388.

<sup>3</sup>. أنعام مهدي جابر الخفاجي ، نفس المرجع ، الصفحة 389.

الوزراء لمشيئته ومحاسبتهم على أعمالهم أمامه ، فوضع بذلك حدا لاستبداد الملك ، ومثال ذلك ما حدث أثناء الحرب الإنجليزية الاسبانية و الخسائر التي ترتبت عنها ، فقد قرر البرلمان مساءلة الوزير عن الختم الكبير ، ويدعى هذا الوزير سومرز ، فالملك فوض الوزير باستعمال هذا الختم من دون قيود ، فأدى ذلك إلى توقيعه معاهدتي التقسيم الأولى و الثانية ، مما تسبب في الإضرار بمصالح البلاد ، وانتهى البرلمان إلى تقرير مسؤولية ، وهذا بالرغم من أنه احتج بتطبيق أوامر الملك، ومن هنا نشأت المسؤولية الوزارية السياسية أمام مجلس العموم التي بدأت فردية ، و ثم ظهرت المسؤولية التضامنية في أواخر القرن 18.

إن المسؤولية الوزارية بمفهومها البرلماني ظهرت في مصر للمرة الأولى عام 1882 وقبل هذا التاريخ كانت المسؤولية الوزارية مجرد وسيلة حماية المصالح الأجنبية من خلال إبعاد المسؤولية عن ممثليها في حكم عند حصول تقصير أو اخلال في جانب معين من جوانب الحكم.

إن القانون الأساسي العراقي وهو الدستور الأول الذي صدر في عهد الاستقلال الوطني كان قد وضع البذرة الأولى للمسؤولية الوزارية في العراق حيث أقر هذا الدستور مسؤولية الوزراء الفردية و التضامنية أمام مجلس النواب عن الاعمال و الإجراءات المتعلقة بوزارة كل منهم وما يتبعها من دوائر<sup>1</sup>.

## ثانيا : تعريف المسؤولية السياسية

تعد المسؤولية السياسية ركنا جوهريا في نظام البرلماني إذ لا يقوم إلا بوجودها، فهي السمة المميزة له حتى قيل انه يكفي أن يقرر الدستور المسؤولية ليكون النظام برلمانيا، كما تعد ضمن هذا النظام ضابطا هاما و أساسيا في تحديد طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في اتجاه خلق التوازن ، وقد ظهرت بظهور الوزارة ، فارتبط هذا الظهور بامتلاك السلطة في ظل الديمقراطية ، فبمجرد أن تقررت المسؤولية تم الاعتراف لأعضاء الحكومة بالسلطة التي تبرز هذه المسؤولية .

المسؤولية السياسية هي جوهر النظام البرلماني و أحد أركانه التي لا يقوم إلا بها ، وإذا تخلف ركن المسؤولية السياسية فإن النظام لا يوصف بأنه برلماني .

<sup>1</sup>. صالح جواد كاظم وآخرون ،النظام الدستوري في العراق ، مطبعة بغداد، بغداد ، 1980، الصفحة 13.

كما أن من سمات النظام البرلماني أن الملك فيه أو الرئيس لا يخطئ ، ولأن السلطة ركن أساسي في قيام الدولة ،.....

وتعرف المسؤولية السياسية بأنها ذلك الجزء الذي يقع على الوزارة كلها أو على أحد الوزراء من البرلمان نتيجة لسحب الثقة منها أو منه ، مما يوجب الاستقالة<sup>1</sup> ، وتمتد المسؤولية السياسية لتشمل مدى ملاءمة تصرفات الوزارة أو الوزير من الناحية السياسية ومدى اتفاقها مع المصلحة العامة كما يراها البرلمان والشعب ويدخل في حكم عمل الوزير العمل الذي يقوم به الموظفون التابعون له فأعمالهم تعبر عن إرادة الوزير ما لم ينقضها أو يصححها<sup>2</sup>.

تعرف المسؤولية بصفة عامة أنها : " استعداد الشخص للالتزام بعمل قام به والاعتراف بأنه صاحبه وتحمل النتائج المترتبة عنه " <sup>3</sup>.

فإن تحريك المسؤولية يمر عبر قاعدتين ، فإما قاعدة اقتراح سحب الثقة ، أو طلب التصويت بالثقة من طرف الحكومة.

## 01 - قاعدة طلب التصويت بالثقة:

فطلب الثقة أو بالأحرى سؤال الثقة ، أو طلب التصويت بالثقة هو تقنية برلمانية تقليدية معروفة تسير جنباً إلى جنب مع إجراء سحب الثقة ، فإذا كان اقتراح سحب الثقة يتم بمبادرة مع البرلمان ، فإن طلب التصويت بالثقة هو مبادرة تصدر عن الحكومة .

بحيث توجه الحكومة إلى البرلمان طلباً أو سؤالاً مفاده أن يصوت لها بالثقة أو بعدم الثقة حول برنامج أو تصريح أو بيان حول السياسة العامة ، أو حول موضوع معين بالذات بمناسبة استجواب أو سؤال كتابي أو شفاهي .

وتتجلى أهمية طلب التصويت بالثقة في كونه رد فعل على اقتراح المعارضة بحجب الثقة عن الحكومة ، كما يمكن أن تلجأ إليه لإسكات نقادها وإذلالهم و النيل منهم.

<sup>1</sup>. محمد رمضان بطيخ ، المرجع السابق، الصفحة 250.

<sup>2</sup>. رمزي طه الشاعر ، المرجع السابق، الصفحة 520.

<sup>3</sup>. عبد الوهاب الكيلاني، الموسوعة السياسية، الطبعة الثانية، الجزء الثالث، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ،بيروت، 1993 ، الصفحة



## 02- قاعدة عدم الثقة أو اللوم:

هو إجراء يبادر به البرلمان لأجل حجب الثقة عن الحكومة ، وإلحاق الهزيمة بها ، ويتم التصويت عليه من المجلس النيابي بالقبول أو بالرفض ، فإذا قبله المجلس استقالت الحكومة أو الوزير، يجب عليها أن تستقيل لأنها فقدت سندها في تمرير برامجها ودعم سياساتها ، وهذا السند هو الأغلبية البرلمانية .

فطلب التصويت بالثقة و الاقتراح بسحب الثقة آليتان لتحريك المسؤولية السياسية وانعقادها.

### الفرع الثاني: أنواع المسؤولية السياسية وإجراءات تحريكها

#### أولا: أنواع المسؤولية السياسية

وتنقسم المسؤولية السياسية إلى نوعين وهما :

#### 01 - المسؤولية السياسية الفردية

يقصد بالمسؤولية السياسية الفردية للوزراء أن كل وزير يكون مسؤولا عن جميع ما يصدر عنه من تصرفات وأعمال متعلقة بوزارته تندرج تحت السياسة العامة للوزراء أي يكون الوزير مسؤولا عن التصرفات كافة التي يتخذها في المسائل التي تخضع لموافقة هيئة الوزارة ويستقل وحده بالتصرف فيها<sup>1</sup>، وتحريك المسؤولية الوزارية أمام البرلمان لا يصيب إلا وزيرا بعينه أو أكثر على أن لا تشمل جميع الوزراء وتهدف إلى إقصاء الوزير عن الشؤون العامة ولا تمثل إدانة له أو مساسا بشخصه أو سمعته أو ماله<sup>2</sup>، كما أن تفويض الوزير بعضا من صلاحياته بموجب القوانين والأنظمة لا ينفي مسؤولية الوزارية لأن تفويض صلاحيات الوزير يصدر بناء على تقديره ويجري تنفيذه في حدود إشرافه ويملك قانونا إلغاء التفويض أو تعديله واتخاذ ما يلزم من إجراءات لحسن سير المرافق الخاضعة لوزارته في حدود الدستور والقانون<sup>3</sup> ، ويترتب على إثارة المسؤولية السياسية للوزير قيامه بتقديم استقالته أو لجوء الحكومة إلى إجراء تعديل وزاري تستبعد منه الوزير محل المساءلة أو قيام البرلمان بسحب الثقة منه على انه يمكن مساءلة الوزير سياسيا لشكوك

<sup>1</sup> عبد الله إبراهيم ناصف ، المرجع السابق ، الصفحة 111.

<sup>2</sup> السيد سيد رجب ، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي ، الطبعة الأولى، دون ناشر ، أو بلد نشر ، الصفحة 58.

<sup>3</sup> محمد رمضان بطيخ، المرجع السابق ، الصفحة 250.

حول شخصيته أو لتصرفات أو سياسات خاصة به أو بسبب أعمال اتخذها بنفسه<sup>1</sup>، ولا تتقرر مسؤولية رئيس مجلس الوزراء الفردية لأن مسؤوليته دائماً تثير المسؤولية الجماعية ويعد رمز الحكومة وعنوانها والقرار الصادر بسحب الثقة منه يكون قراراً موجهاً إلى الوزارة في مجموعها ويملك التضامن مع أي وزير تحرك باتجاهه المسؤولية الفردية مع أن الوزير المعني يستطيع أن يطالب بأن يسأل بمفرده عن تصرف معين<sup>2</sup>، وقد أخذ الدستور الأردني 1952 بالمسؤولية الفردية من خلال المادة 51 من الدستور التي نصت على أنه "... كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته"، كما تبنى الدستور العراقي لسنة 2005 مبدأ المسؤولية الفردية حين اعتبر مسؤولية الوزراء أمام مجلس النواب شخصية في المادة 8 منه .

## 02 - المسؤولية السياسية التضامنية

يقصد بالمسؤولية التضامنية أن الوزارة مسؤولة عن تصرفاتها المتعلقة بإدارة شؤون الدولة أمام البرلمان وعليها أن تكون حائزة على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب بحيث يتوجب عليها أن تقدم استقالتها إذا فقدت هذه الثقة<sup>3</sup>، وإذا كان التصرف متصلاً بسياسة الوزارة العامة أو كان منسوباً إلى رئيس الوزراء نفسه يتوجب استقالة الوزارة بأسرها استناداً إلى ترتب المسؤولية التضامنية واعتبار رئيس الوزراء رمز السياسة العامة الموجه لأعمال الوزارة<sup>4</sup>، ولا يمنع من كون النظام برلمانياً إذا نص الدستور على مسؤولية الوزراء أمام رئيس الدولة فضلاً عن مسؤوليتهم التضامنية أمام البرلمان<sup>5</sup>، وترجع العبرة من تضامن الوزراء في مواجهة البرلمان إلى طبيعة الوزارة في النظام البرلماني كونها مختارة من حزب الأغلبية وإن لمجلس الوزراء من مميزات خاصة به كسرية أعماله، واعتباره وحدة واحدة، وتحمل جميع الوزراء المسؤولية عن القرار المتخذ<sup>6</sup>، واعتبار القرارات الصادرة عنه كأنها قد صدرت بالإجماع<sup>7</sup>، فالوزراء مقيدون بالسياسة

<sup>1</sup>. سلام إيهاب زكي، المرجع السابق، الصفحة 186.

<sup>2</sup>. عبد الله إبراهيم ناصف، المرجع السابق، الصفحة 112.

<sup>3</sup>. عبد الله إبراهيم ناصف، نفس المرجع، الصفحة 96.

<sup>4</sup>. رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، الصفحة 521.

<sup>5</sup>. إبراهيم عبد العزيز شبحا، وضع السلطة التنفيذية، رئيس الدولة، الوزارة، في الأنظمة السياسية المعاصرة دراسة تحليلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، الصفحة 63.

<sup>6</sup>. سلام إيهاب زكي، نفس المرجع السابق، الصفحة 158.

<sup>7</sup>. رمزي طه الشاعر، نفس المرجع السابق، الصفحة 521.

العامّة التي يرسمها رئيس مجلس الوزراء ولا يستطيع أي وزير أن ينفرد بتصريحات مغايرة لسياسة الحكومة فالوزارة التي تشكل حكومة الأغلبية كل لا يتجزأ وهذا ما يقتضيه التجانس الوزاري<sup>1</sup>، ولا تقتصر مسؤولية الوزارة التضامنية على الأعمال الكتابية فقط التي بمناسبة وجد التوقيع من الوزراء إلى جانب الملك غير المسؤول وإنما اتسع نطاقها ليشمل الأوامر الشفوية<sup>2</sup>، وتحديد حالات المسؤولية التضامنية مسألة تقديرية يعود أمرها إلى كل من رئيس الوزراء و البرلمان لذلك فإن الدساتير تقتصر حق إثارة المسؤولية التضامنية من قبل الحكومة على رئيس الوزراء وحده<sup>3</sup> ويترتب على الحكومة أن تستقيل في حال سحب الثقة منها ولا يمكن لها أن تبقى في الحكم طالما أن سياسة المجلس النيابي ضد سياستها ولا يمكن أن تقسم المسؤولية التضامنية بمعنى أن يستقيل قسم من الوزراء ويبقى قسم آخر<sup>4</sup>.

وقد تبنى الدستور الأردني لسنة 1952 مبدأ المسؤولية التضامنية إلى جانب المسؤولية الفردية في مواجهة البرلمان بقوله " رئيس الوزراء و الوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة ...." كما تبنى الدستور العراقي لسنة 1952 في المادة 83 منه مبدأ المسؤولية التضامنية لرئيس مجلس الوزراء أمام مجلس النواب .

### **ثانيا : الجهات التي يحق لها تحريك المسؤولية السياسية وإجراءات تحريكها**

يتم تحريك المسؤولية السياسية عن طريق سحب الثقة بناء على مبادرة من أعضاء المجلس النيابي ، أو مبادرة الحكومة ذاتها أو أحد أعضائها ، أو من رئيس الدولة ، وتمر إجراءات سحب الثقة من الحكومة في النظام البرلماني الأردني و العراقي بالعديد من الإجراءات القانونية .

واستنادا لما تقدم فإن تناولنا لهذا الموضوع سيكون من خلال الجهات التي يحق لها تحريك المسؤولية السياسية للوزارة و إجراءات تحريكها.

<sup>1</sup>. محمد فهم درويش ، السلطة التشريعية ماهيتها ، تكوينها ، واختصاصاتها ، دون ناشر ، أو بلد نشر ، 2002، الصفحة 404.

<sup>2</sup>. السيد سيد رجب ، المرجع السابق ، الصفحة 65.

<sup>3</sup>. رمزي طه الشاعر ، المرجع السابق ، الصفحة 521.

<sup>4</sup>. سلام إيهاب زكي ، المرجع السابق ، الصفحة 165.

## أ: الجهات التي يحق لها تحريك المسؤولية السياسية للوزارة

يميز في الجهات التي يحق لها تحريك المسؤولية السياسية للوزارة بين مبادرة أعضاء المجلس النيابي ، ومبادرة الملك أو رئيس الجمهورية ، ومبادرة الحكومة ذاتها.

### 01 - تحريك المسؤولية السياسية بناء على مبادرة أعضاء المجلس النيابي

يياشر البرلمان مهمة مراقبة الحكومة ويملك العديد من الوسائل لتحريك المسؤولية السياسية للوزراء أو الحكومة وهذا الأسلوب المباشر لتحريك المسؤولية السياسية يعد امرا بديها ولازما لقيام النظام البرلماني<sup>1</sup> ، وتأخذ وسيلة تحريك المسؤولية بناء على مبادرة أعضاء البرلمان تسميات مختلفة ففي الأردن و العراق يسمى الاستجواب، وفي فرنسا الاقتراع بلوم الحكومة ولا عبرة للتسميات لان المضمون واحد<sup>2</sup> ، وقد يكون نتيجة الاستجواب تأييد الحكومة أو سحب الثقة منها وعليها في هذه الحالة أن تقدم استقالتها إلا إذا قررت حل البرلمان و النزول إلى الشعب لأن من حقها في النظم البرلمانية حل البرلمان وعرض الأمر على الشعب فإذا ما تم انتخاب أعضاء المجلس القديم فإن الشعب يكون بذلك قد أيد البرلمان والعكس يكون تأييدا للحكومة ، وإذا لم تقدم الحكومة استقالتها وجب على رئيس الدولة أن يقيلها أو يستخدم صلاحيته ويتضامن مع الحكومة ويحل البرلمان<sup>3</sup>.

ووفقا لدستور الأردني لسنة 1952تعقد جلسة الثقة بالوزارة أو بأي وزير منها بناء على طلب موقع من عدد لا يقل عن عشرة أعضاء من مجلس النواب<sup>4</sup>، أما في العراق فإن طرح الثقة بالوزارة من قبل مجلس النواب يحتاج إلى طلب 5/1 من أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب إلا بعد استجواب موجه على رئيس مجلس الوزراء.

### 02 - تحريك المسؤولية السياسية بمبادرة من الملك أو رئيس الدولة :

الأصل في النظم البرلمانية أن الحكومة تكون مسؤولة أمام البرلمان غير أن هذا لا يمنع من أن تكون الحكومة مسؤولة أمام البرلمان ، ورئيس الجمهورية ، أو الملك ، واستنادا على

<sup>1</sup>. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق، الصفحة 68.

<sup>2</sup>. عبد الله إبراهيم ناصف ، المرجع السابق ، الصفحة 101.

<sup>3</sup>. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، نفس المرجع السابق ، الصفحة 70.

<sup>4</sup>. المادة 1/54 من الدستور الأردني.

المسؤولية الثنائية يستطيع رئيس الجمهورية أو الملك أن يحرك المسؤولية السياسية إتجاه الحكومة ويملك الصلاحيات بإقالتها استنادا إلى رقابته الإدارية<sup>1</sup>.

وفقا لما هو عليه الحال في الأردن حسب نص المادة 35 من الدستور الأردني التي أعطت الملك سلطة تعيين رئيس الوزراء وإقالته وتعيين الوزراء وإقالتهم بناء على تسيب رئيس الوزراء ، أما فيما يتعلق بموقف الدستور العراقي من هذه المسألة فقد أعطى لرئيس الجمهورية صلاحية الطلب من مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وفقا لما نصت عليه المادة 8 من الدستور العراقي لسنة 2005 وتعديلاته.

### 03 - تحريك المسؤولية السياسية بناء على مبادرة الحكومة ذاتها

تملك الحكومة اختبار ثقة البرلمان بها عن طريق تحريكها للمسؤولية عن نفسها فالحكومة في ظل النظام البرلماني تمارس أعمالها ووظائفها استنادا إلى ثقة الشعب بها وإذا فقدت هذه الثقة فإن عليها الاستقالة وتسمى المبادرة الحكومية بتحريك المسؤولية بمسألة الثقة<sup>2</sup> ، وتطرح الحكومة موضوع الثقة أمام البرلمان أثناء ولايتها أو عند تشكيلها ، ويكون طرح الثقة بها عند تشكيلها بالحصول على موافقة البرلمان على السياسة الجديدة لبرنامجها<sup>3</sup> ، أما الحصول على الثقة البرلمانية أثناء ولايتها فيكون بعرض قوانين معينة أمام البرلمان فإذا حازت الموافقة عليها فيعتبر ذلك بمثابة تجديد للثقة بها ، أما إذا رفض البرلمان القوانين المقدمة من الحكومة كمشروع الميزانية فيعتبر ذلك قرارا بفقد الثقة بالحكومة.

### ب : إجراءات تحريك المسؤولية السياسية

نظرا لخطورة المسؤولية السياسية ولما لها من أثر في وضع الاستقرار الوزاري إذا أسئ استعمالها فإن المشرع يتشدد في شروط تحريك المسؤولية السياسية ومن هذه الشروط ضرورة أن يقدم الطلب من عدد معين من أعضاء البرلمان ، وإعطاء البرلمان مهلة ما بين انتهاء مناقشة الطلب والاقتراح بسحب الثقة ، واشتراط أغلبية خاصة للموافقة على سحب الثقة و الموافقة بطريقة

<sup>1</sup> - المساعد فرحان نزال أحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني ، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه ، جامعة عمان العربية للدراسات العليا ، الأردن ، 2006 ، الصفحة 280.

<sup>2</sup> - عبد الله إبراهيم ناصف ، المرجع السابق ، الصفحة 102.

<sup>3</sup> - إبراهيم عبد العزيز شحبا ، المرجع السابق ، الصفحة 71.

معينة من خلال المناداة بالاسم مثلاً<sup>1</sup> كما ان منح السلطة التنفيذية حق حل البرلمان من شأنه أن يجعل البرلمان يتردد عند إقدامه على سحب الثقة من الحكومة<sup>2</sup>.

وفي الأردن يشترط لسحب الثقة من الوزارة توافر الأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضاء البرلمان ، ويؤجل الاقتراح على الثقة لمرّة واحدة لا تتجاوز مدة عشرة أيام إذا طلب ذلك الوزير المختص أو هيئة الوزارة ، ولا يحل المجلس خلال هذه المدة<sup>3</sup>.

أما في العراق فلا يقرر مجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء إلا بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه<sup>4</sup>، ويؤخذ على المشرع العراقي انه لم يبين في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله نسبة التصويت المطلوبة لسحب الثقة أو الجهة التي لها الحق في تقديم الطلب<sup>5</sup>.

ومقابل تمتع السلطة التشريعية بحق حجب الثقة عن السلطة التنفيذية فقد منح الدستور الأردني في المادة 43 منه للملك صلاحية حل مجلس الأمة ، وإذا حل المجلس يجب إجراء انتخابات عامة بحيث يجتمع المجلس الجديد في دورة غير عادية بعد تاريخ الحل بأربعة أشهر على الأكثر وتعتبر هذه الدورة كالدورة العادية أما إذا لم يتم الانتخاب عند انتهاء الأشهر الأربعة فيستعيد المجلس المنحل كامل صلاحياته ويجتمع فوراً وكان الحل لم يكن ويستمر في أعماله إلى حين انتخاب المجلس الجديد<sup>6</sup>، أما الدستور العراقي فقد أناط صلاحية حل مجلس النواب بناء على طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية ، وإذا ما وقع الحل فإن رئيس الجمهورية يدعو إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل ويعد مجلس الوزراء في الحال مستقبلاً ويواصل تصريف الأمور اليومية<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>. محمد رمضان بطيخ ، المرجع السابق ، الصفحة 256.

<sup>2</sup>. رمزي طه الشاعر ، المرجع السابق ، الصفحة 235.

<sup>3</sup>. المادتين 53 و 54 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني .

<sup>4</sup>. المادة 61 من الدستور العراقي لسنة 2005 وتعديلاته.

<sup>5</sup>. محمد صالح جابر ، دور المحكمة الاتحادية العليا في إرساء مبدأ الفصل بين السلطات ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية

القانون والعلوم السياسية ، جامعة كركوك، 2015، الصفحة 63.

<sup>6</sup>. المادة 43 من الدستور الأردني.

<sup>7</sup>. المادة 64 من الدستور العراقي.

ويرى الباحث أن منح البرلمان تحريك المسؤولية السياسية للوزارة هو ثمرة الرقابة البرلمانية ، وجوهر النظام البرلماني ، وإن المشرع الأردني و العراقي كان موفقا في الأخذ بمبدأي المسؤولية الفردية و المسؤولية التضامنية بما ينسجم مع جوهر النظام البرلماني كما أن تشدد كل منهما في إجراءات تحريك المسؤولية السياسية له ما يبرره لما ينتج عن تحريك المسؤولية السياسية من نتائج وآثار خطيرة تنعكس على النظام السياسي في البلاد وتحقيق الاستقرار القانوني المنشودة .

كما يرى الباحث إن منح السلطة التنفيذية صلاحية حل البرلمان مقابل حق السلطة التشريعية في حل السلطة التنفيذية يعتبر مظهرا من مظاهر التوازن و الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في النظام البرلماني الأردني و العراقي.

## ملخص الفصل الثاني

نستنتج مما تم عرضه في الفصل الثاني أن هذه الآليات الرقابية البرلمانية الأنجع التي تجبر الحكومة على توضيح وتبرير مواقفها وتصرفاتها إزاء تنفيذ سياستها، وأن هذه آليات ترتب مسؤولية سياسية وقد يمتد إلى الإطاحة بالحكومات.

إن آليات الرقابة البرلمانية في هذا الفصل منها ممهدة لترتب آثار سياسية في النظام البرلماني والرئاسي لمسؤولية الحكومة فتكون سابقة على الوسائل المثيرة للمسؤولية، مما يعني أنها أقل تأثيراً، وهم الاستجواب البرلماني التي يستعمل في النظام البرلماني وآليات رقابة الكونغرس الأمريكي الذي يتبنى النظام الرئاسي، وتعد هذه آليات البداية المنطقية لتوظيف الآليات الأخطر، من هذه الآليات والبداية من الاستجواب يختلف من نظام إلى آخر في توظيفه منها من لا يرتب المسؤولية السياسية ومنها من يرتب المسؤولية السياسية باعتباره آلية اتهامية يحاسب بها البرلمان الحكومة وقد يرتب إدانتها وهو من أخطر أدوات الرقابة كونه قد يؤدي إلى حجب الثقة، وثانياً إن آليات رقابة الكونغرس على الرئيس في الولايات المتحدة هي الآليات الأقوى والأكثر فعالية، وتستمد هذه الفعالية من قوة وسعة سلطاتها، كالتحقيق البرلماني، والرقابة على الاعتمادات المالية وإدارة الشؤون الخارجية وآلياته في تكوين السلطة التنفيذية.

إن آليات الرقابة البرلمانية المرتبة للإثارة مسؤولية سياسية فهي آليات فعالة توظف في النظم الرئاسية والبرلمانية بدءاً بالاتهام الجنائي يبقى الآلية الفاعلة التي تضع حداً للسلطة التنفيذية ومحاربة جرائم المرتكبة من طرفهم، فإنها تبقى الآلية التي أثبت جدواها في منع انحراف الحكومة في الأداء مما ينجر عنها إثارة مسؤوليتها.

وقد شكلت المسؤولية الجنائية خطوة نحو تحصيل المسؤولية السياسية الوزارية التي تعد مقوماً أساسياً في مقومات النظام البرلماني فمنذ بداية القرن الثامن عشر تراجع لجوء البرلمان إلى تحريك الاتهام الجنائي فانبثاق الحكومة عن البرلمان عدا قاعدة مألوفة و معمولاً بها يضاف إلى ذلك تصاعد قوة البرلمان في مجال التحكم في اختيار أعضاء الحكومة والدفع بها نحو الانسحاب، فالمسؤولية السياسية إذن لم تظهر فجأة وإنما مهدت إلى ظهورها مراحل سابقة فهي كما يقولون خرجت من باطن المسؤولية



الجنائية والتي هي أصل المسؤولية السياسية، وقد كانت هناك مرحلة وسطى اختلطت فيها المسؤولية الجنائية بالمسؤولية السياسية، لذلك تمثل المسؤولية السياسية جوهر المسؤولية الوزارية في الأنظمة السياسية في مختلف الدول إلا أنه في حقيقة الأمر كانت المسؤولية الجنائية في بادئ الأمر، وقد شكلت المسؤولية الجنائية خطوة نحو تأصيل المسؤولية السياسية .

إذ تحتل المسؤولية الجنائية و السياسية لأعضاء السلطة التنفيذية أهمية بالغة في أي نظام دستوري كان لأن محتوى يقوم على أساس المحاسبة والمعاقبة لكل معتد على أحكام الدستور بل لأن تفعيلها يؤدي إلى تحقيق المساواة بين كل افراد الدولة بغض النظر عن مراكزهم واستقامة الحكام في خدمة المحكومين بالمظهر الذي يضمن الصالح العام للجماعة و تعتبر المسؤولية الجنائية و السياسية من أخطر آليات الرقابة البرلمانية على سلطة تنفيذية ومرتبة لمسئوليتها جنائية.

وملخص القول أن البرلمانات تقوى بقوة الوسائل المتاحة لها دستوريا وتنتعش هذه الوسائل حينما تتغذى من قوة وثقل البرلمان في النظام السياسي وتتحقق لها الفعالية في توجيه وعقلنة وضبط مسار أداء الجهاز التنفيذي بما يحقق كفاية هذا النظام الذي يعد المرآة التي تعكس مدى قوة الدولة وفعاليتها وكفايتها.

الغائمة

إن البرلمان يظل الحاضن الطبيعي للرقابة ، يدعمها ويؤطر تحريكها و يتسلح بها في مواجهة السلطة التنفيذية ، وتمارس الرقابة البرلمانية بجملة من الآليات الفنية المقررة دستوريا ، والتي بموجبها يستطيع البرلمان كشف الاختلال في أداء السلطة التنفيذية وتحديد المسؤول ومساءلته ، وبقدر قوة وفعالية الوسيلة تزداد فعالية الرقابة البرلمانية مما يقوى مركز البرلمان في تحقيق الرقابة .

إن البرلمانات تقوى بقوة الوسائل المتاحة لها دستوريا ، وتتنعش هذه الوسائل حينما تتغذى من قوة وثقل البرلمان في النظام السياسي ، وتتحقق لها الفعالية في توجيه وعقلنة وضبط مسار أداء السلطة التنفيذية بما يحقق كفاية هذا النظام الذي يعد المرآة التي تعكس مدى قوة الدولة وفعاليتها وكفايتها.

أن أي نظام لا تتوفر فيه الرقابة فهو يفتقر إلى مقومات وجوده ويقع على عاتق البرلمانات أداء الرقابة لأنها مبرر وجودها التاريخي ومن أهم أسباب نشأتها.

إن الإقرار للبرلمانات بالقيام بهذه الوظيفة لا يكفي ، ما لم تقرر لها الدساتير بآليات مباشرة هذه الرقابة وترتبط قوة وفعالية آلية بحسب طبيعة النظام ، إن تنوع آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة حيث صنفها إلى آليات لا ترتب آثار سياسية ومنها آليات شهيرة ومشاركة بين غالبية النظم وآليات غير شهيرة تتبناها نظم وتهملها أخرى ، وآليات فعالية وترتب آثار سياسية منها تعتمد النظم الرئاسية و البرلمانية و هذا التنوع يؤكد عمق و أصالة و أهمية الرقابة البرلمانية وضرورتها لأي نظام سياسي ، و منها العقابية ومهددة للحكومات ومنها آليات علاجية يتم عبرها تبيان نواحي الضعف والقصور أو الخطأ لتقويمها ومنع تكرارها، وآليات تمتد إلى عزل عضو الحكومة أو إسقاط الحكومة برمتها .

تتبلور الآليات الوظيفية للبرلمان من خلال إعمالها في الرقابة البرلمانية والتي تدخل ضمن عملية تقويم وتقييم السياسات العامة، وفي هذا الصدد أصبحت هذه الرقابة الوظيفة الأساسية المعتمدة في هذه العملية، والتي تتخذ ثلاث صور أساسية تكمل بعضها البعض لأجل ترشيد

وعقلنة السياسات العامة، من منطلق أن الدور الرقابي الذي يلعبه البرلمان في مجال السياسات العامة يعتبر مؤشراً مهماً لقياس مدى استقلالية البرلمان في متابعته لأعمال الحكومة وهذا لمنع انحرافها بالسياسات المسطرة.

باعتبار البرلمان يمارس سلطة الرقابة السياسية على الحكومة الذي يعمل على محاسبتها وذلك بالتحقق من مشروعية وضبط تصرفات الحكومة عبر كافة المراحل التي تمر عليها السياسات العامة من خلال معرفة صحة توجهاتها نحو تحقيق الصالح العام، وتسمح هذه الآليات الوظيفية بمراجعة وتصويب السياسات العامة وفق طريقة آنية ومباشرة من خلال تقريب الصورة إلى البرلمان وذلك باستدعاء الهيئة التنفيذية المعنية بالمسألة.

يتعلق بنظام الحكم فالوسائل التي يمتلكها عضو البرلمان في النظام البرلماني أوسع من تلك التي يمتلكها العضو في النظام الرئاسي ، كون النظام البرلماني يقوم على أساس مبدأ التعاون والتوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية ، أما النظام الرئاسي فإنه يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ، فالسلطة التشريعية تستقل بممارسة عملها دون أدنى مشاركة من السلطة التنفيذية وكذلك تستقل السلطة التنفيذية من ممارسة عملها وبذلك لا توجد علاقة مع البرلمان هذا من الناحية النظرية ، غير أن التطبيق العملي عرف شيء من التعاون بين السلطتين كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية ، فلم يبق الفصل الجامد بين السلطات بل سمح بأن يكون فصلاً مرناً ويسمح بتعاون السلطات مع بعضها كما يسمح لها برقابة فكل سلطة تملك وسائل رقابية تجاه السلطة الأخرى.

فقد منح عضو البرلمان وسائل دستورية لرقابة السلطة التنفيذية وإمكانية تحريك المسؤولية السياسية إذا ما خرجت عن الحدود المرسومة لها وعن تطبيق بيانها الوزاري المناقش من طرف مجلس النواب، فكانت بعض هذه الوسائل المنظمة دستورياً والبعض الآخر لم يتناوله الدستور واقتصر تنظيمه على الأنظمة الداخلية للبرلمان.

وتوصلنا في الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات نذكر أهمها فيما يلي :

### النتائج

- تتسم أهداف الرقابة البرلمانية بالكثرة والتنوع ناتج عن تعدد الانتماءات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لأعضاء البرلمان.
- إن ممارسة الدور الرقابي يتوقف إلى حد كبير على الممارسة الفعلية ، بنفس قدر اعتماده على الإطار الدستوري والقانوني والأنظمة.
- ان التطبيق السليم لوسائل الرقابة البرلمانية في اي نظام سياسي لابد اقامتها في جو ديمقراطي يسوده التفاهم حتى نصل لغاية المبتغاة منها لان الغرض من الرقابة هو ليس تشويه او عرقلة العمل السياسي بل التحقيق من التطبيق السليم للقواعد الدستورية و التشريعية في البلاد.
- ضرورة تعاون السلطة التنفيذية مع البرلمان و اتاحة المعلومات المطلوبة كون السلطة التنفيذية هي مصدر الاساس للمعلومات فكلما كان التعامل يتسم بالسهولة و اليسر انعكس ذلك على الاداء الرقابي .
- كما أنها آليات الرقابة يستقي منها أعضاء البرلمان معلومات حول عمل الحكومة و تسمى أيضا وسائل الإعلام أو الشهيرة وهي وأخرى غير شهيرة وهي نصت عليها النصوص القانونية الداخلية للدول وهذه الآليات لا ترتب آثار سياسية علي الحكومة تمكن السلطة التشريعية من تطبيق رقابة دائمة و مستمرة على عمل الحكومة.
- إن آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية على عمل الحكومة رقابة دائمة ومستمرة دون تقرير مسؤولياتها السياسية فالهدف الرئيسي من وراء استخدام هذه الوسائل هو مجرد الحصول على المعلومات التي ربما تسمح لهم باللجوء إلى اقتراح لسد النقائص والانحرافات المسجلة أو استهداف إسقاط الحكومة باللجوء إلى استعمال وسائل الرقابة التي ترتب مسؤولية الحكومة .

- إذا تعتبر المسؤولية الجنائية و السياسية من أخطر و أقوى آليات الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية ومرتبة لمسئوليتها الجنائية و السياسية في النظامين البرلماني والرئاسي.
- فبقدر خطورة آليات الرقابة البرلمانية بقدر خطورة الأثر أو محدوديته وتتحدد بالتالة طبيعة النظام الذي يتبناها، ومع ذلك فإن ضعف أو قوة تأثيرها تختلف من نظام إلى آخر ، مما يؤكد أن الارتباط وثيق بين طبيعة الأنظمة و نوعية آليات الرقابة .
- دولتين فقط دون غيرهما من الأنظمة التي تأخذ بالنظام الرئاسي أو البرلماني نظرا لكون أغلبية التطبيقات قد أسفرت على الكثير من الخلط من جهة والفشل من جهة أخرى، بالإضافة إلى أن النموذجين المختارين هما الأكثر استقرارا في العالم ، فأقل ما يقال عنهما أنهما قد نجحا إلى حد كبير ، كما أن كل من بريطانيا والولايات الأمريكية هما النبع الأصلي والمرجع التاريخي لهذين النظامين .
- إذا تعتبر المسؤولية الجنائية و السياسية من أخطر آليات الرقابة البرلمانية في النظامين البرلماني والرئاسي على السلطة التنفيذية ومرتبة لمسئوليتها الجنائية و السياسية أن محتوى يقوم على أساس المحاسبة والمعاقبة لكل معتد على أحكام الدستور بل لأن تفعيلها يؤدي إلى تحقيق المساواة بين كل افراد الدولة بغض النظر عن مراكزهم واستقامة الحكام في خدمة المحكومين بالمظهر الذي يضمن الصالح العام للجماعة.
- لا تأخذ النظم الحديثة بأسلوب الحصر في تعدادها للآليات الرقابية المتاحة للبرلمان في مواجهة الحكومة ، حيث يستطيع البرلمان بإجراءات خاصة أن يطور لائحته الداخلية و يبتكر الآليات رقابية جديدة .

### التوصيات:

- إعادة النظر في النصوص الدستورية المنظمة للعلاقة بين السلطتين بما يحقق التوازن بينهما و يضمن الاستقرار.
- لتحقيق نجاح العملية الرقابية للبرلمان تستلزم توازناً في القوة السياسية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، حتى لا تنقلب إلى سيطرة وهيمنة، و تصبح السلطة التنفيذية خاضعة تماماً للبرلمان

أو العكس، مما يؤدي إلى انهيار مبدأ الفصل بين السلطات، الذي تقوم عليه أسس الحكومة الديمقراطية وشرط في الاستقرار السياسي.

- إن نجاح آليات الرقابة البرلمانية كل من النظامين البرلماني والرئاسي في كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية على التوالي لا يعود إلى النظام في حد ذاته يرجع الأمر إلى التطبيق العملي للنصوص يأتي بمستجدات قد تخرج عما هو مسطر نظرياً، وعلي الجزائر العمل على جعل مكانة للسلطة التشريعية وتطبيق الفعلي والعملي للنصوص القانونية .
- يجب إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة لرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بحيث يقلل من القيود المفروضة على البرلمان ومنح الحرية أكثر للبرلمان في مباشرة هذه الوظيفة ، حتي تكون رقابة فعلية وفعالة وليست رقابة شكلية منظمة بترسانة قانونية .
- على البرلمان أن يضع في حساباته انه ممثل الشعب ، ويجب أن يراعي مصالحه ويستعمل كل سلطاته لمواجهة الحكومة وليس التخلي عن بعض صلاحياته لمجرد عرقلة الحكومة له في مباشرة مهامه.

وختاماً يشار إلى حتمية تحقيق إصلاح سياسي يهدف إلى دعم الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية ، وهذا الإصلاح يجب أن يتضمن دون شك أعمال المسؤولية السياسية والجنائية في كامل الأنظمة وإعمال مبدأ الفصل بين السلطات بشكل فعلي وحقيقي.

# قائمة المصادر والمراجع



## قائمة المراجع المعتمدة

### أولاً: المؤلفات:

- أندريه هوريو ،القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأولي ،ترجمة على مقلد شفيق حداد ، الأهلية للنشر و التوزيع ، الطبعة ثانية ، بيروت ، 1977.
- السيد سيد رجب ، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي ، الطبعة الأولى، دون ناشر ،أو بلد نشر .
- المساعيد فرحان ،الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني " دراسة مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من إنجلترا، مصر الكويت"، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ،عمان، 2011 .
- السيد صبري ، حكومة الوزارة ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، 1973.
- القبيلات حمدي ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية وتطبيقية ،مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 1998.
- إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، عالم الكتب ، القاهرة ، 1983.
- إبراهيم عبد العزيز شيحا ، وضع السلطة التنفيذية ،رئيس الدولة ، الوزارة ، في الأنظمة السياسية المعاصرة دراسة تحليلية ، منشأة المعارف ،الإسكندرية ، 2003.
- جابر جاد نصار ، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، الطبعة الأولى ،دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، مطبعة جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1980.
- زهير المظفر، مجلس النواب بتونس (التجربة البرلمانية)، تونس، المنشورات العلمية لمركز البحوث والدراسات، 1989.

- سامي عبد الصادق ، أصول الممارسة البرلمانية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ، 1982 .
- سليمان محمد الطماوي ،النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الفكر العربي، القاهرة ،1988.
- سليمان محمد الطماوي :السلطات الثلاث - في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الاسلامي -دار الفكر العربي ،الطبعة 06 ، القاهرة، 1996.
- صلاح الدين فوزي، البرلمان (دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم )، دار النهضة العربية ، القاهرة ،1994.
- صالح جواد كاظم وآخرون ،النظام الدستوري في العراق ، مطبعة بغداد، بغداد ، 1980.
- علي محمد الصلابي، البرلمان في الدولة الحديثة المسلمة، الطبعة الثانية، دار ابن كثير للطباعة و النشر، بيروت لبنان،2014.
- عبد القادر جرادة ، أصول الاستجواب في التشريع الفلسطيني المقارن ،الطبعة الأولى، مكتبة آفاق ، غزة.
- عادل الطبطبائي ، الأسئلة البرلمانية ، دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت ، الطبعة الأولى، 1987.
- عثمان خليل عثمان ، النظام الدستوري المصري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،1956.
- عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ،دار الخلدونية ، الجزائر ، 2006.
- علي عبد العال سيد أحمد : الآثار القانونية و الوظائف السياسية لحل البرلمان ،دارا لمعارف ،الإسكندرية ، 1990.
- عبد الوهاب الكيلاني، الموسوعة السياسية الطبعة الثانية، الجزء الثالث ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ،بيروت،1993 .
- غنايم مدحت، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني ،المركز القومي للإصدارات القانونية ، 2011.

- **فارس محمد عمران**، التحقيق البرلماني، لجان الحقائق في الدول العربية والأمريكية والأوروبية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008.
- **قائد محمد طربوش** : السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - تحليل قانوني مقارن - المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، دمشق ، 1995.
- **لويس فيشر** ، سياسات تقاسم القوى ، ترجمة مازن حداد ، الأهلية للنشر والتوزيع ، الأردن ، الطبعة الثالثة، 1993.
- **محمد كامل ليلة** :النظم السياسية - الدولة و الحكومة - ،دار النهضة العربية للنشر ،القاهرة ، 1982 .
- **محمد باهي أبو يونس** ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام المصري و الكويتي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ،2002.
- **محمد أنس قاسم** ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 .
- **محمد فهيم درويش** ، السلطة التشريعية ماهيتها ، تكوينها ، واختصاصاتها ، دون ناشر و بلد نشر ،2002..
- **محمد رمضان بطيخ** ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية ، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2003.
- **مصطفى أبوزيد فهمي** ، الدستور المصري فقها وقضاء ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، الطبعة التاسعة.
- **محسن خليل** ، النظام الدستوري في مصر و الجمهورية العربية المتحدة ، الطبعة أولي، دار المعارف ، الإسكندرية ،1959.
- **مريد أحمد** ،التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006.

- **وسيم حسام الدين الأحمد**: الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني و الرئاسي - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، 2008.
- **يحي السيد الصباحي** ، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، الطبعة الأولى ،سنة 1993.
- **يحي الجمل** ، النظام الدستوري في الكويت مع المقارنة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، مطبوعات جامعة الكويت ،الكويت،1971.

### ثانيا: الرسائل الجامعية :

#### 01 - رسائل الدكتوراه:

- **المساعد فرحان نزال أحمد** ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني ، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه ،جامعة عمان العربية للدراسات العليا ،الأردن ، 2006 .
- **احمد الضالعين** ، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، أطروحة دكتوراه ،جامعة عين شمس ،الإسكندرية،مصر،2008.
- **حسن مصطفى البحري** ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية "دراسة مقارنة" ، رسالة دكتوراه في الحقوق ،كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، مصر 2006.
- **خدوجة خلوفي** ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي،(دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدستوري، جامعة الجزائر ، 2014.
- **فتحي عبد النبي الوحيدي**، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه ، حقوق القاهرة 1982.
- **عبد الله ابراهيم ناصف**:مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة ،رسالة دكتوراه غير منشورة ، جامعة القاهرة،1981.

- محمد انس قاسم جعفر: العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، دراسة تأصيلية و تطبيقية على النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه ، 1987.

## 02 - رسائل الماجستير:

- محمد صالح جابر ، دور المحكمة الاتحادية العليا في إرساء مبدأ الفصل بين السلطات ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة كركوك، 2015.
- عبد العزيز بن حمود اللحيدان ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية ، جامعة الملك عبد العزيز ، 2007
- عاصم على محمد العمري ، الوظيفة الرقابية لمجلس الأمة الأردني ، رسالة ماجستير ، جامعة آل البيت ، المفرق ، الأردن ، 2000.

## رابعاً: المجلات و النشريات:

- أمين العضايمة ، لجان التحقيق البرلمانية في الأردن في غياب آلية دستورية تنظمها " دراسة مقارنة" بحث منشور في المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية ، جامعة مؤتة ، المجلد 2 ، العدد 4، 2010.
- أنعام مهدي جابر الخفاجي، المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني في بعض الأنظمة الدستورية المعاصرة، مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، العدد الأول، المجلد 3، 2015.
- خالد سمارة الزعبي ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية ، العدد 2، 1987 .
- عيدان سعد الطعان : "مدى سلطة لجان التحقيق البرلمانية في تحليف الشهود ""، مجلة مجلس الأمة الكويتي ، جوان ، 2007.

- . عادل الطبطبائي، نحو تطوير نظام الأسئلة البرلمانية في الكويت ،مجلة المحامي ، السنة السابعة عشرة، 1993.
- عبد القادر علي تغريد ، رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة (دراسة في السؤال البرلماني )، مجلة الحقوق ، تصدر عن كلية القانون، الجامعة المستنصرية ، المجلد الثالث ، العدد العاشر ، السنة الخامسة ، 2010 .
- كنعان نواف ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة "دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في المملكة الأردنية الهاشمية"، مجلة دراسات العلوم الإنسانية، الجامعة الأردنية، المجلد22، العدد 2، 1995.
- . نبيل طنطاوي ، دور لجان التحقيق في فعالية الرقابة البرلمانية ، مجلة الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة البحرين ، العدد2، 2004 .

### خامسا : القانونين:

#### 01 - الدساتير:

- دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1787 وتعديله الثاني عشر.
- دستور مصري 1971.
- دستور الكويتي لعام 1962
- الدستور الأردني لعام 1952والمعدل لعام ،2011.
- دستور مملكة البحرين لسنة 2002.
- الدستور العراقي لسنة 2005 وتعديلاته

#### 02 - الأنظمة الداخلية:

- النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني لعام 2013
- النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 2013 والمعدل لعام 2014.

# فهرس المحتويات

| فهرس المحتويات |   |
|----------------|---|
| رقم الصفحة     | العنوان   |
| ا              | البسمة  |
| اا             | التشكرات  |
| ااا            | الإهداء   |
| أ-هـ           | مقدمة   |
| 03             | الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب آثار سياسية في النظامين البرلماني والرئاسي |
| 04             | المبحث الأول: آليات الرقابة البرلمانية الشهرية  |
| 05             | المطلب الأول: مفهوم الأسئلة البرلمانية  |
| 05             | الفرع الأول: نشأة الأسئلة البرلمانية وتعريفها   |
| 08             | الفرع الثاني: أنواع الأسئلة البرلمانية وإجراءاتها   |
| 13             | المطلب الثاني : مفهوم التحقيق البرلماني   |
| 13             | الفرع الأول: نشأة التحقيق البرلماني وتعريفه   |
| 18             | الفرع الثاني :لجان التحقيق البرلماني وإجراءاته  |
| 22             | المبحث الثاني :آليات الرقابة البرلمانية الغير الشهرية   |
| 23             | المطلب الأول: آليات رقابية بموجب الأنظمة الداخلية   |
| 23             | الفرع الأول :طلبات المناقشة العامة و اقتراح التأجيل للمناقشة                                  |
| 25             | الفرع الثاني: الاقتراح برغبة  |
| 27             | المطلب الثاني: آليات الرقابية البرلمانية غير مباشرة   |
| 27             | الفرع الأول : العرائض والشكاوي  |
| 28             | الفرع الثاني :طلب الإحاطة   |
| 29             | ملخص الفصل الأول  |



|    |  |
|----|--|
| 32 | الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب آثار سياسية في النظامين<br>البرلماني والرئاسي |
| 33 | المبحث الأول: آليات الرقابة البرلمانية ممهدة لترتيب آثار سياسية                                |
| 34 | المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني  |
| 34 | الفرع الأول: نشأة الاستجواب البرلماني وتعريفه  |
| 37 | الفرع الثاني : أنواع الاستجواب البرلماني وإجراءاته   |
| 40 | المطلب الثاني: آليات رقابة الكونغرس الأمريكي علي السلطة التنفيذية                              |
| 40 | الفرع الأول: آليات الكونغرس في تكوين السلطة التنفيذية وإدارة الشؤون الخارجية.                  |
| 42 | الفرع الثاني : آليات الكونغرس في التحقيق وفي إقرار الميزانية.                                  |
| 44 | المبحث الثاني : آليات الرقابة البرلمانية المرتبة للإثارة مسؤولية جنائية وسياسية                |
| 45 | المطلب الأول : الاتهام الجنائي أو المسؤولية الجنائية   |
| 45 | الفرع الأول : نشأة الاتهام الجنائي وتعريفه   |
| 47 | الفرع الثاني :تكييف القانوني للاتهام الجنائي و إجراءات توظيفه                                  |
| 51 | المطلب الثاني : آلية المسؤولية السياسية  |
| 51 | الفرع الأول :نشأة المسؤولية السياسية وتعريفها  |
| 55 | الفرع الثاني :أنواع المسؤولية السياسية وإجراءات تحريكها  |
| 62 | ملخص الفصل الثاني  |
| 65 | خاتمة  |
| 71 | قائمة المراجع  |