

الأثار المترتبة على الاستجواب البرلماني في الدستور

العراقي لسنة 2005

(دراسة مقارنة)

م.م محمد حميد محمود المحمدي

وزارة الزراعة / مديرية زراعة الانبار

المقدمة

يعد الاستجواب البرلماني أحد وأهم وسائل رقابة مجلس النواب على الحكومة أو أحد أعضائها ومن في حكمهم ويترتب على هذه الوسيلة الرقابية جملة من الأثار ومن أهم هذه الأثار المسؤولية السياسية وما يترتب على ذلك من نتائج وأهمها تقديم استقالة من وجه اليه الاستجواب البرلماني, وفي أحيان أخرى قد يترتب على هذه المسؤولية السياسية حل البرلمان, ولكن تقديم هذه الاستقالة لا تتم إلا في حالة أتباع سلسلة من الإجراءات يتم أتباعها من قبل مجلس النواب وصولاً الى تلك النتائج.

اهمية البحث:

تأتي أهمية البحث من أهمية موضوعه (الأثار المترتبة على الاستجواب البرلماني في الدستور العراقي لعام 2005) كونه يتناول أهم أثر دستوري يترتب على الاستجواب البرلماني والمتمثل بالمسؤولية السياسية وما يترتب عليها من استقالة من تثبتت مسؤوليته عما يقوم به من تصرفات يمكن من خلالها اثار هذه المسؤولية أمام مجلس النواب

فضلاً عن كونها تعد الوسيلة التي يمكن من خلالها تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

اشكالية البحث:

يثير موضوع الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني تساؤلات الجديرة بالبحث ومنها الآتي:

- 1- ما هو الأثر المترتب على الاستجواب ؟
- 2- ما هو مفهوم ذلك الأثر , وخصائصه ومن ثم أنواعه ؟
- 3- كيف تطور هذا الأثر في العراق والمراحل التي مر بها ؟
- 4- ما هي النتائج التي تترتب عليه ؟

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث الى محاولة الألمان بالأمر المتعلقة بالآثار المترتبة على الأستجواب البرلماني وهل أن هذه الآثار تصلح لأن تكون وسيلة رقابية خاصة مثل الوسائل الرقابية الأخرى التي يمتلكها مجلس النواب أتجاه الحكومة أو أحد أعضائها ومن في حكمهم , وكذلك بيان القصور الذي شاب المواد التي تناولت تلك الآثار من قبل مشرعنا من أجل تلافيتها في المستقبل .

منهجية البحث:

سوف نعتمد بأذن الله في معالجة النقاط التي أثّرت على المنهج التحليلي , وذلك بالاعتماد على نصوص الدستور العراقي لعام 2005 , وكذلك النظام الداخلي لمجلس

النواب العراقي لعام 2007 وكذلك القيام بتحليل النصوص الدستورية والقانونية الداخلية لدول المقارنه (الأردن والكويت).اي اننا سوف نعتمد منهج اخر الا وهو المنهج المقارن .

خطة البحث:تم توزيع البحث الى مبحثين وفق الترتب الاتي :

المبحث الأول : المسؤولية السياسية كأثر مباشر ودستوري للاستجواب البرلماني .

المبحث الثاني : اجراءات سحب الثقة ممن وجه اليه الاستجواب البرلماني .

الخاتمة: الاستنتاجات والتوصيات .

المبحث الأول

المسؤولية السياسية كأثر مباشر ودستوري للأستجواب البرلماني

تعد المسؤولية السياسية حجر الزاوية في توازن النظام البرلماني في القوة والتأثير بين قطبي هذا النظام وهما السلطة التنفيذية والتشريعية⁽¹⁾ ، فالأخيرة تمتلك حق إقالة الحكومة أو أحد أعضائها وهو الوزير عند عجزها عن قيامها بمهامها أو انحرافها عن تحقيق أهدافها أو عند ارتكابها أخطاء عند توجهها لهذه الأهداف ، ومقابل ذلك فإن السلطة التنفيذية تمتلك سلاحاً موازياً لحق الإقالة وهو الحق في حل البرلمان وانهاء حياته قبل ميعاد انتهاء مدته الطبيعية⁽²⁾، وعلى ذلك فإننا سوف نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب ، نكرس الأول : لمفهوم المسؤولية السياسية ، أما المطلب الثاني : سنخصصه لدراسة مراحل نشوءها في انكلترا وتطورها في العراق، أما الثالث فسنخصصه لدراسة سحب الثقة ممن وجه اليه الاستجواب البرلماني وكالاتي :

المطلب الأول : مفهوم المسؤولية السياسية

لبيان مفهوم المسؤولية السياسية الواقعة على من وجه إليه الاستجواب البرلماني لابد من تعريفها وبيان خصائصها وبعد ذلك تبيان أنواعها ، وعلى ذلك فإننا سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين : نتناول في الفرع الأول: تعريف المسؤولية السياسية، وفي الثاني: سنتناول خصائص هذه المسؤولية وأنواعها، وكالاتي:

⁽¹⁾د. محمد نصر مهنا، النظام الدستوري والسياسي، ط 1 ، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية ، 2005 ص 208 .

⁽²⁾د. محمد كامل ليله ، النظم السياسية الدولة والحكومة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1969 ، ص 929 .

الفرع الأول : تعريف المسؤولية السياسية

لقد عرفت المسؤولية السياسية تعريفات كثيرة ومتعددة من فقهاء القانون الدستوري ، فمنهم من عرفها بأنها : حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة كلها كوحدة أو من أحد الوزراء ، ويترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب استقالة الوزارة أو الوزير وذلك نتيجة سحب الثقة منها (1)، ومنهم من عرفها بأنه : حق البرلمان في سحب الثقة من أحد الوزراء أو هيئة الوزراء ككل ، متى كان التصرف الصادر من الوزير أو الحكومة مستوجباً للمساءلة (2) ، وعرفها البعض بأنها : الحق الذي يخول للبرلمان سحب الثقة من هيئة الوزارة كلها كوحدة أو من أحد الوزراء ، متى كان التصرف الصادر من الوزير أو الحكومة مستوجباً للمساءلة ، ويترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب استقالة الوزارة أو الوزير وذلك نتيجة سحب الثقة منها (3) ، ومنهم من عرفها بأنها : حق البرلمان في سحب الثقة من أحد الوزراء أو من الوزارة بأكملها إذا كان التصرف الصادر عنه أو عنها يستوجب المساءلة ويترتب عليه استقالته أو استقالته (4) ، ومنهم من عرفها بأنها : حق البرلمان بناءً على أغلبية معينة يحددها الدستور في سحب الثقة من الحكومة نتيجة تقصير شديد أو خطأ فادح في تنفيذ برنامجها أو في تنفيذ السياسة العامة في الدولة (5)، ومنهم من عرفها بأنها : صورة من

(1)د. صالح جواد الكاظم ود.علي غالب العاني ، الأنظمة السياسية ، دار الحكمة ، بغداد ، 1991 ، ص 67 0

(2)د. محمد كامل ليله ، المصدر السابق ، ص 928 .

(3)د. سعيد السيد علي ، المسؤولية السياسية في الميزان ، دار أبو المجد للطباعة ، القاهرة ، 2008 ، ص 9 .

(4)د. ثروت بدوي ، النظرية العامة للنظم السياسية ، الجزء الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1994 ، ص 289.

(5)د. محمد رفعت المحجوب ، د. عاصم أحمد عجيلة ، د. مظهر إسماعيل الغريبي ، القانون الدستوري مع دراسة النظام الدستوري اليمني (مؤلف مشترك) ط2 ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، 1984 - 1985 ، ص 317 .

صور المسؤولية الوزارية التي تقع على الوزارة بأكملها أو أحد الوزراء عند عدم موافقة البرلمان على السياسة التي سارت عليها الوزارة أو انتهجها الوزير والتي لا يترتب عليها إلا جزء سياسي وهو الاستقالة⁽⁶⁾، هذا وتعدُّ المسؤولية السياسية من السمات المميزة للنظام البرلماني، فقد رأى بعض الفقهاء⁽⁷⁾، إن هذه المسؤولية هي السمة الكافية لعدِّ هذا النظام أو ذاك نظاماً برلمانياً أو غير برلماني فإن نص أحد الدساتير على المسؤولية السياسية للوزارة فهذا النص يكفي لوصف هذا النظام بالبرلماني، هذا و نرى بأنه من الملاحظ على ما سبقناه من التعريفات السابقة نجد أن جميع من تناول تعريف المسؤولية السياسية من فقهاء القانون الدستوري قد اتفقوا على أنها (حق مقرر للبرلمان وأن أطرافها هم البرلمان والحكومة أو أحد أعضائها ، ولا يمكن أن يترتب عليها إلا الجزء السياسي والمتمثل بالاستقالة).

الفرع الثاني : خصائص وأنواع المسؤولية السياسية

تتميز المسؤولية السياسية بخصائص عدة تكون بها ذاتيتها كما أن لها أنواع أيضاً وعلى ذلك فأنا سوف نقسم هذا الفرع الى مقصدين :نتناول في الأول خصائص هذه المسؤولية السياسية على أن نتناول في الثاني أنواع هذه المسؤولية وكالاتي :

المقصد الأول: خصائص المسؤولية السياسية

للمسؤولية السياسية خصائص ، تميزها من غيرها من المسؤوليات الأخرى كالمسؤولية الجنائية والمدنية والإدارية وعلى ذلك فأنا سوف نستعرض كل هذه السمات وكالاتي :

أولاً : عدم استلزام المسؤولية خطأ سياسياً .

(6)د.عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري في النظام الدستوري المصري، مطبعة مصر، القاهرة، 1956، ص488 .

(7)د. السيد صبري ، حكومة الوزارة ، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، 1953 ، ص25 .

يشترط لتحقيق المسؤولية المدنية توافر ثلاثة أركان هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية ، ولكن في المسؤولية التي نحن بصددھا (السياسية) فهذه الأركان غير ضرورية لتحقيقھا ، فلا يشترط دائماً حدوث خطأ من جانب من وجه إليه الاستجواب البرلماني (رئيس الوزراء ، أحد الوزراء) وكذلك لا يشترط أن يكون هناك ضرراً وبطبيعة الحال لا يتصور وجود علاقة سببية بينهما⁽¹⁾ ، وإذا كان الخطأ الصادر من رئيس الوزراء أو أحد الوزراء يثير المسؤولية السياسية فلا يعدُّ هذا السبيل الوحيد للوصول لهذه النتيجة فقد تتحقق المسؤولية السياسية بمجرد وجود خلاف سياسي في وجهات النظر السياسية أو الاختلاف في الاتجاهات والرؤى السياسية بين مجلس الوزراء والبرلمان مما يدفع الأخير لتحريك المسؤولية السياسية ضد مجلس الوزراء لإرغامه على الرجوع عن تلك الرؤى والاتجاهات فإن أصر عليها مجلس الوزراء كان عرضة لسحب الثقة منه⁽²⁾ .

ثانياً : المسؤولية السياسية تشمل رقابة المشروعية والملائمة.

يمتلك البرلمان حق ممارسة كلا النوعين من الرقابة على الحكومة متى ثبت صدور عملٍ منافٍ للمشروعية والملائمة من الوزارة أو الوزير كانت النتيجة بالضرورة تحريك المسؤولية السياسية⁽³⁾ ، وتمتد رقابة البرلمان لتشمل حتى التصرفات الشخصية للوزراء

(1) د. سعيد السيد علي ، المسؤولية السياسية في الميزان ، دار أبو المجد للطباعة ، القاهرة ، 2008 ، ص 42 - 43 .

(2) د. سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص 42-43 .

(3) د. سعيد السيد علي ، المصدر السابق ، ص 44 .

متى كانت هذه التصرفات مضرّة بالمصلحة العامة أو تخالف الالتزامات الوظيفية للوزير (1) .

ثالثاً : المسؤولية السياسية ليست مسؤولية شخصية .

تعدّ القرارات والإجراءات التي تتخذها الوزارات موضوعاً للمسؤولية السياسية وتصلح أن تؤسس عليها، وكما هو معروف أن العمل الإداري محكوم بتدرج هرمي، وهذا التدرج محكوم بنظام مسؤولية الرئيس عن أعمال مرؤوسيه ومن ثم يعدّ الوزير مسؤولاً عما يصدر من موظفيه ومدرائه ومتى كانت هذه التصرفات تشتمل على خرق لمبدأ المشروعية أو الملائمة تتحقق آنذاك مسؤولية الوزير، ولا يمكن له أن يدفع هذه المسؤولية بحجة أن هذا الموظف تصرف خلافاً للتوجيهات والتعليمات أو انحرف في استخدام السلطات المسموحة له (2).

رابعاً : المسؤولية السياسية لا يمكن أن تثار لاحقاً .

ترتبط هذه السمة بالسمة التي سبقتها من حيث كون المسؤولية السياسية ليست مسؤولية شخصية بل هي موضوعية تتعلق بوظيفة وزارية ولا تتعلق بشخص معين بل يكون موضوعها سياسياً يتمثل بالتصرفات الصادرة عن الوزارة وبهذا الكلام نجد أن المسؤولية السياسية تمتاز بخصيصة عدم إمكانية إثارتها لاحقاً ويقصد بـ(لاحقاً) أنه عند انتهاء الرابطة الوظيفية للوزير أو رئيس الوزراء أو انتفاء تلك الصفة لأي سبب كان من الأسباب فلا يمكن إثارة المسؤولية السياسية للوزارة أو الوزير في حالة انتهاء مدة ولايتها

(1) د. سعيد السيد علي ، المصدر نفسه ، ص 45 .

(2) د. عبد الغني بسيوني عبدالله، في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، القاهرة،

القانونية أو سبق وأن قدما استنقالتهما ففي هذه الأحوال لا يمكن ملاحقة أعضاء الوزارة أو الحكومة ، لانتفاء صفة من قدم إليه الاستجواب (3)، وهناك من الفقهاء من يقول: (أن السبب في عدم إمكانية إثارة المسؤولية السياسية لاحقاً هو أن جوهر المسؤولية السياسية يتمثل في الغالب بالخلاف السياسي بين الحكومة والبرلمان وهو غير ممكن إلا إذا كانت الحكومة في السلطة)(4)، ونحن نرى: إن الجزاء المرتب على المسؤولية السياسية هو اقالة من ترتبت عليه ، وهذا لا يمكن تحقيقه إذا كانت الحكومة أصلاً هي خارج نطاق السلطة في الدولة .

(3) د.سعيد السيد علي ، المصدر السابق ، ص46 .

(4) د. سعيد السيد علي ، المصدر نفسه ، ص46 .

المقصد الثاني : أنواع المسؤولية السياسية

تتعدد صور المسؤولية السياسية فقد تكون فردية ، وهذه المسؤولية يتحملها الوزير المسؤول بمفرده ، وقد تكون المسؤولية تضامنية فتحملها الحكومة مجتمعة أما بسبب مسانقتها للوزير المسؤول والتضامن معه ، أو عدم موافقة المجلس على السياسة العامة للحكومة ، مما يؤدي إلى تقرير مسؤوليتها متمثلة في رئيس مجلس الوزراء⁽¹⁾، وعلى ذلك فإن المسؤولية السياسية تتخذ صورتين، هما المسؤولية التضامنية (المشتركة) ، المسؤولية الفردية (الشخصية) وعلى ذلك فإننا سوف نتناول هاتين الصورتين وكالاتي :

أولاً : المسؤولية الفردية .

يتعلق هذا النوع من المسؤولية بكل وزير على حدة أو مسؤولية وزراء معينين ، بمعنى أن ينسب تصرف معين إلى وزير بعينه أو إلى عدد من الوزراء المحددين بحيث لا يجوز عدُّ الوزارة كلها مسؤولة عنه ، وهذا لا يحدث عادة إلا في الحالات التي يستقل الوزير بالتصرف فيها ، فإذا لم يتضامن رئيس الوزراء مع الوزير أو الوزراء المسؤولين ، وإذا لم يعدُّ البرلمان أن الفعل المنسوب إلى الوزير مما يمس سياسة الوزارة ، فإنه يجب على الوزير تقديم استقالته - كنتيجة لسحب الثقة منه - من دون أن يمس ذلك بقية أعضاء الوزارة مع بقاء الوزارة قائمة⁽²⁾ .

فالنظام البرلماني يخول الوزير سلطات واسعة في تصريف الشؤون المتعلقة بوزارته ولا يجعل من مجلس الوزراء سلطة رئاسية فوق الوزير فمن الطبيعي أن يتحمل الوزير بمفرده الأخطاء المنسوبة إليه شخصياً أعمالاً لقاعدة الربط بين السلطة والمسؤولية⁽³⁾ ،

(1) د. مدحت أحمد يوسف غنايم ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني ، الطبعة الثانية ، المركز القومي للإصدارات ، عابدين ، القاهرة ، 2011 ، ص 461 .

(2) د. سليمان محمد الطماوي ، المصدر السابق ، ص 378 - 379 .

(3) د. محسن خليل ، القانون الدستوري والدساتير المصرية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ،

ذلك لأن الوزير يعدّ الرئيس الإداري الأعلى للوزارة ، ويملك سلطات واسعة في تصريف شؤون هذه الوزارة ويتخذ وفقاً لهذه السلطات قرارات إدارية لا تخضع لموافقة الهيئة الوزارية ، وهي قرارات أقل أهمية من القرارات التي تتعلق بالسياسة العامة للحكومة ، ومن ثم فلا تهتم بها الحكومة كهيئة جماعية ، فمثلاً يملك الوزير إبرام العقود المتعلقة بشؤون الوزارة ، وهذه القرارات غالباً ما تكون قرارات فردية (لا تنظيمية) ويمكن أن تكون لهذه القرارات آثار خطيرة لأنه قد يشوبها إساءة استعمال السلطة ، ومن ثم فإن تحريك المسؤولية عن هذه التصرفات لا ينتج أثره إلا في مواجهة هذا الوزير فإذا سحبت الثقة من هذا الوزير فإنه يجب أن يستقيل⁽⁴⁾، وقد جاء الدستور الأردني ليقرر بشكل لا لبس فيه عن المسؤولية الفردية ،

(4) د. عبد الله إبراهيم ناصيف ، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة ، مطبعة القاهرة ، القاهرة 1981 ، ص 111 .

حيث جعل الوزير مسؤولاً أمام مجلس النواب عن أي عمل من أعمال وزارته (1) ، وهذه المسؤولية لا تنحصر فقط فيما تقوم به الوزارة أو الوزير عن أعمال ايجابية بل تتعداها إلى الأعمال السلبية ، أي حالات عدم القيام بالعمل ، فهو يسأل في حاله الإهمال والتقصير .

وقد أخذ المشرع الكويتي بالمسؤولية الفردية التي تقع على الوزير من حيث كونه مسؤولاً أمام مجلس الأمة عن أعمال وزارته ، والمعنى الذي تتصرف أعمال الوزارة لا يقتصر على الأجهزة الإدارية التابعة للوزير مباشرة ، وإنما يمتد ليشمل الهيئات والمؤسسات العامة المستقلة التي تخضع لإشرافه وتوجيهه ، ولذا لا يمكن القول بعد ذلك: إن هناك مؤسسات أو هيئات عامة، مهما كان قدر ما تتمتع به عن السلطة المركزية من استقلال تخرج أعمالها عن نطاق المسؤولية السياسية (2)، هذا وقد أخذ الدستور العراقي لعام 2005م بالمسؤولية الفردية في المادة (83) منه حيث نصت على أنه (تكون مسؤولية والوزراء أمام مجلس النواب ... وشخصية) .

ثانياً : المسؤولية التضامنية .

وهي مسؤولية كل أعضاء مجلس الوزراء متى كان الفعل المنشئ للمسؤولية متعلقاً بالسياسة العامة لمجلس الوزراء ، هذا وتقوم تلك المسؤولية على أساس مبدأ تضامن الوزراء، ويفترض هذا تضامن جميع أعضاء مجلس الوزراء في تحمل تبعية ما يتعلق بالسياسة العامة للوزارة وما يترتب على ذلك من احتمالية الاستقالة الجماعية لمجلس الوزراء والاستقالة في المسؤولية التضامنية تفترض استقالة جميع الوزراء من دون

(1) المادة (51) من الدستور الأردني لعام 1952 .

(2) وهذا ما تم إثباته في الندوة التي أقامتها كلية الحقوق ، جامعة الكويت ، بعنوان : الحدود الدستورية لمسؤولية الوزير عن الهيئات والمؤسسات العامة، مجلة الحقوق ، السنة الرابعة والعشرون ، العدد الأول ، مارس 2000 ، ص 203 وما بعدها .

استثناء⁽³⁾، لا يمكن لأي منهم أن يستثني نفسه من الاستقالة بحجة أنه معارض لسياسة الوزارة فمبدأ التضامن الوزاري يفرض عدة التزامات على الوزراء وهي كالاتي⁽⁴⁾ :

⁽³⁾د. رمضان محمد بطيخ ، التطبيقات العملية للحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية ، الطبعة الأولى دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002 ، ص276 .

⁽⁴⁾د. السيد صبري ، المصدر السابق ، ص236 .

أ- الدفاع عن السياسة العامة للوزارة أو الاستقالة .

وينتج عن مبدأ التضامن الوزاري الالتزام الايجابي على كل الوزراء وهو الدفاع عن السياسة العامة وتأييدها ودعمها، والالتزام سلبياً بعدم توجيه أي انتقاد لهذه السياسة فكل وزير يعد جزء من هذه السياسة ومنفذاً لها ، فإن وجد أحد الوزراء نفسه معارضاً لسياسة الوزارة فعليه أن يستقيل، فإذا لم يقدم استقالته يعدُّ مسؤولاً عن سياسة الوزارة فهو شريك في تقرير سياستها فلا يستقيم الأمران معاً المعارضة والاستمرارية في الوزارة⁽¹⁾.

ب- وجوب التصويت .

وفقاً لمبدأ التضامن الوزاري يلتزم الوزراء بالتصويت على قرارات مجلس الوزراء سواء بالقبول أم الرفض، فالتضامن الوزاري يوجب على كل وزير المشاركة في أعمال مجلس الوزراء والتخلف عن الاشتراك في التصويت يعدُّ خرقاً لهذا الالتزام ، فالمسؤولية التضامنية قائمة على أساس كون الوزارة كتلة سياسية واحدة تصدر قراراتها وفقاً لمبدأ الأغلبية فإن صوت أحد الوزراء بالرفض وكان القرار الجماعي لمجلس الوزراء هو الموافقة فعلى أعضاء مجلس الوزراء دعم هذا القرار حتى من صوت بالرفض منهم⁽²⁾.

ج- الامتناع عن كافة الأعمال التي تسبب حرجاً للوزارة .

يمثل هذا الالتزام الجانب السلبي لالتزام الوزير بدعم السياسة العامة لمجلس الوزراء والذي يتمثل بالامتناع عن أي فعل أو قول من شأنه أن يسبب حرجاً للوزارة وأن يراعي

(1)د. خالد سمارة الزغبى ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، (دراسة مقارنة) بحث

منشور في مجلة العلوم الإدارية ، العدد الثاني ، 1987 ، ص 133 .

(2)د. محمد كامل ليله ، المصدر السابق ، ص 931.

في تصرفاته أن تكون منسجمة ومتفقة مع اتجاهات الوزارة وسياستها العامة ، فكما هو معلوم أن لكل وزير الحق في إصدار قرارات خاصة بإدارة شؤون وزارته من دون الرجوع لمجلس الوزراء لاستصدار موافقة منه إلا أنه على الوزير أن يراعي في هذه القرارات انسجامها مع سياسة مجلس الوزراء ، وأن لا تؤدي هذه القرارات إلى انتاج سياسة جديدة مغايرة للسياسة العامة أو معارضة لها⁽³⁾.

د- قاعدة سرية أعمال الوزارة .

يتلخص مضمون هذه القاعدة بعدم إفشاء أية معلومات أو بيانات تتعلق بسياسة الوزارة أو المناقشات التي تدور فيها ، وهذه القاعدة نجد أساسها في اليمين الذي يقسمه الوزير عند توليه الوزارة بالحفاظ على سرية أعمال الوزارة⁽⁴⁾، هذا ولما كانت إجراءات ومداولات مجلس الوزراء سرية فإن الوزراء ملتزمون بعدم إذاعتها إلا بأذن صريح وذلك من اجل الحفاظ على قاعدة التضامن الوزاري .

⁽³⁾ د. محمد كامل ليله ، المصدر نفسه ، ص 931 .

⁽⁴⁾ محمد قدري حسن ، رئيس مجلس الوزراء في النظم السياسية المعاصرة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، 1990 ، ص 392 .

وفي حالة وجود تسريب للمعلومات والأسرار الرسمية فإن مجرد التسريب يكفي لإقالة الوزير بصرف النظر عن حصول ضرر للدولة أم لا (1).

وقد تضمن الدستور الأردني لعام 1952 م المسؤولية التضامنية لرئيس الوزراء والوزير عن السياسة العامة للدولة ويكون ذلك أمام مجلس النواب وهذا المبدأ قد قضى به الدستور الأردني لعام 1952م الذي يلزم كل وزير بالالتزامات التي قد ذكرناها سابقاً من أمور يفرضها التضامن الوزاري (2). هذا ولم تعرف المسؤولية التضامنية في الكويت والتي من خلالها يتم سحب الثقة من رئيس الوزراء ، وإنما تم تقرير مبدأ عدم إمكانية التعاون مع رئيس الوزراء ، ومع ذلك فإذا رأى مجلس الأمة بالطريقة المنصوص عليها في دستور 1962م عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء رفع الأمر إلى الأمير الذي له الحق في أن يعفي رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة أو أن يحل مجلس الأمة . وفي حالة الحل إذا قرر المجلس الجديد بذات الأغلبية عدم إمكانية التعاون مع رئيس الوزراء عُدد معتزلاً منصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن وتشكيل وزارة جديدة (3)، وقد عرف الدستور العراقي لسنة 2005م هذا النوع من المسؤولية في المادة (78) سالف الذكر ، حيث نصت على أن (رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة ...) ، ومن خلال النص السابق نرى بأن مشرعنا الدستوري قد قضى بإمكانية قيام المسؤولية التضامنية لرئيس الوزراء أمام مجلس النواب ، وقد بين النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2007م الإجراءات المتعلقة بهذه المسؤولية بالرغم مما تحتوي عليه هذه الإجراءات من خلل واضح في عدة مواضع .

(1) د. أبو الحجاج عبد الغني السيد ، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2010 ، ص 187 - 188.

(2) المادة (51) من الدستور الأردني لعام 1952.

(3) المادة (102) من الدستور الكويتي لعام 1962 ، والتي نصت (لا يتولى رئيس مجلس الوزراء أي وزارة ولا يطرح في مجلس الأمة موضوع الثقة به) .

المطلب الثاني : مراحل نشوء المسؤولية السياسية في إنكلترا وتطورها في العراق

لم تظهر المسؤولية الوزارية السياسية في إنكلترا فجأة وإنما مهدت لظهورها مراحل سابقة ، كما أن هذه المسؤولية قد ظهرت لأول مرة مع ظهور القانون الأساسي العراقي لعام 1925م ألا أنها اختفت في الدساتير التي تلتها ، إلا أنها عاودت الظهور بعد ذلك في الدساتير العراقية ، وعلى ذلك فإننا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول المراحل التي مرت بها هذه المسؤولية، بينما نتناول في الفرع الثاني تطور هذه المسؤولية في بلدنا العراق، كالآتي :

الفرع الأول : المراحل التي مرت بها المسؤولية السياسية في إنكلترا

كما ذكرنا سلفاً بأن المسؤولية السياسية لم تظهر إلى الوجود دفعة واحدة إنما تم التوصل إليها بعد تطور وطيد طويل، فمن المعروف أن نشأة هذا النظام كانت في إنكلترا قبل غيرها من الدول ومن ثم أنتقل إلى الدول الأخرى التي تبنت هذا النظام ، وعلى هذا فإن المراحل التي مرت بها هذه المسؤولية هي على النحو الآتي :

أولاً : مرحلة الاتهام الجنائي (Impeachment)

نشأ الاتهام الجنائي في القرن الرابع عشر كأداة للرقابة على أعوان الملك ، ويجد هذا تفسيره في أن الملك في إنكلترا كان مطلق الحرية في اختيار وزرائه ولم يكن للبرلمان أي سلطة عليهم⁽¹⁾، ولكن لما كان الملك غير مسؤول فقد انتقلت المسؤولية إلى وزرائه فمن المبادئ السائدة في عهد الملكية المطلقة في بريطانيا مبدأ عدم مسؤولية الملك ((The King can de norong⁽²⁾) لأن السلطة لا تمارس من قبله إنما عن طريق وزرائه ، ومن السائد في ذلك الوقت أن هالة القدسية الملكية امتدت لتشمل معاوني الملك أو كما يصطلح على تسميتهم (الوزراء) ، كما ليس من حق البرلمان تغييرهم أو

(1).د. السيد صبري ، المصدر السابق ، ص105 .

(2).د. محمد كامل ليله ، المصدر السابق ، ص934 .

فرضهم على الملك ، هذا من جهة، ومن جهة أخرى ، فإن مبدأ عدم مسؤولية الملك لا يعني عدم مسؤولية معاونيه سواء مدنياً أم جنائياً في حالة ارتكابهم ما يسبب قيام هذه المسؤولية⁽³⁾، وبسبب ضعف القضاة عن محاسبة الوزراء خاصة فيما يتعلق بأدائهم لوظائفهم فقد برزت الحاجة إلى إيجاد محكمة خاصة ، وإجراءات خاصة لمحاكمة الوزراء وهنا ظهرت فكرة الاتهام الجنائي ، وبذلك شعر الانكليز أن هؤلاء القضاة العاديين قد لا يجدون في أنفسهم الشجاعة الكافية للحكم على هؤلاء الوزراء ، لذلك أسند الدور إلى مجلس العموم بعده ممثلاً عن المقاطعات البريطانية حيث يقوم بدور هيئة المحلفين في حين أسندت سلطة المحاكمة إلى مجلس اللوردات⁽⁴⁾، ولم تكن نشأة الاتهام الجنائي قائمة على أساس قانوني ، وإنما كانت تتم بطريق تحريض اللوردات النواب على استعماله ، وبعد أن تكرر استعمال الاتهام استندوا في تعليقه إلى قواعد القانون العامة فارجعوا سلطة الاتهام التي هي من اختصاص مجلس النواب إلى قوانين المملكة⁽⁵⁾، هذا وظلت فكرة الاتهام الجنائي هي الوسيلة الوحيدة لإثارة مسؤولية الوزراء أمام البرلمان حتى القرن السابع عشر على الرغم ما لهذه الوسيلة من عيوب تتمثل أهمها بما يأتي⁽⁶⁾ :

أ- صعوبة وتعقيد الاجراءات اللازمة لتطبيقها .

ب- الانحراف عن أهدافها في الكثير من الأحيان واستخدامها كوسيلة للتتديد والتكيل .

⁽³⁾د. عبد الله ابراهيم ناصيف ، المصدر السابق ، ص48 .

⁽⁴⁾د. محمود حافظ ، الوجيز في القانون الدستوري ، ط2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1976 ، ص124 .

⁽⁵⁾د. إدمون رباط ، المصدر السابق ، ص117 .

⁽⁶⁾د. محمد كامل أبو ليلى ، المصدر السابق ، ص350 .

ج- أن هذه الوسيلة لا يمكن اللجوء إليها إلا في حالة ارتكاب الوزير لفعل مخالف لقانون العقوبات أما الأعمال الأخرى فقد كانت بعيدة عن اختصاص الاتهام الجنائي ، لاسيما الأعمال السياسية .

وهناك من الفقهاء من يقول:(بالرغم من التعديلات التي اتخذها البرلمان الانكليزي على الاتهام الجنائي خلال القرن السابع عشر من عدم جواز حل البرلمان أو تأجيل انعقاده خلال فترة الاتهام الجنائي، ومنع شمول الوزراء بالعمو أثناء الاتهام إلا أن هذه التعديلات لم تكن كافية لجعل الاتهام الجنائي وسيلة كافية لتحقيق الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وكان أول اتهام في تاريخ انكلترا صوت في عهد البرلمان الصالح المعروف بـ(the good parliament) عام 1376م حينما اتهم اللورد (لاتمر) مستشار الملك بعدائه لفكرة الإصلاح الديني التي ترمي إلى زيادة استقلال الكنيسة وقد حكم عليه بالعزل والغرامة)⁽¹⁾ .

المرحلة الثانية : تداخل المسؤولية السياسية مع المسؤولية الجنائية

لقد استمرت المرحلة الأولى من مراحل المسؤولية السياسية وهي مرحلة الاتهام الجنائي إلى القرن السابع عشر بعدّها الوسيلة الوحيدة لمساءلة الوزراء إلى عهد أسرة (ستيورات) حيث أخذت المسؤولية صورة جديدة وهي (المسؤولية الجنائية السياسية) إذ أخذ مجلس العموم يستعمل الاتهام لا في المسائل الجنائية البحتة فقط، بل في أحوال ارتكاب الوزراء لأخطاء جسيمة أو في قيامهم بعمل لا يتفق ومصلحة البلاد وإن كان هذا العمل لا يعد جريمة جنائية ، كأن يشير أحد الوزراء على الملك عقد معاهدة تضر بمصلحة البلاد⁽²⁾، وعلى ذلك أخذت المسؤولية الجنائية طابعاً سياسياً وهذا من خلال :

(1) د. السيد صبري ، المصدر السابق ، ص108 وما بعدها .

(2) د. السيد صبري ، المصدر نفسه ، ص107 - 108 .

- أ- إلغاء حق الملك بإيقاف الملاحقات التي يجريها البرلمان ضد الوزير المدعى عليه ،
اضافه الى إلغاء حقه بالالتجاء إلى عدم دعوة البرلمان أو إلى حله (3) .
- ب- الاعتراف لمجلس اللوردات بصلاحيه تكييف الجريمة وتحديد العقوبة لها (4) .
- د- إلغاء حق الملك بمنح العفو للحيلولة من دون استعمال طريقة الاتهام الجنائي بحق المدعى عليه (5) .

(3) د. عبد الله إبراهيم ناصيف ، المصدر السابق، ص 68 .

(4) د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، المصدر السابق، ص 87 .

(5) وقد تجلى علاج عيب العفو الذي يصدره الملك بحق المتهم عندما أتهم (دابني) وزير شارل الثاني ، فعمد هذا الأخير إلى حل مجلس العموم وإصدار عفواً عن وزيره غير أن مجلس العموم الجديد قرر بطلان هذا العفو وأصبح من المسلم به بعد ذلك أنه لا يمكن استعمال العفو أثناء الاتهام ثم تقرر ذلك فيما بعد في قانون توارث العرش سنة (1701) ، ينظر : د. السيد صيري ، المصدر السابق ، ص 108 .

المرحلة الثالثة : مرحلة المسؤولية السياسية

مع بدايات القرن الثامن عشر بدأ البرلمان يلطف من حدة الاتهام ويبتعد به عن طابعه الجنائي وبذلك خفت حدة الصراعات السياسية ، وظهر هذا عندما أخذ يستخدم الاتهام الجنائي من أجل إبعاد الوزراء عن مناصبهم ، فأصبحت العقوبة تقتصر على العزل من دون تجريد الوزير من ثروته أو شرفه ، وهذا هو جوهر المسؤولية السياسية⁽¹⁾ ، وقد كانت المحاكمة الجنائية أمام البرلمان الانكليزي كأى محاكمة أمام المحاكم العادية تؤدي إلى الحكم بعقوبة تمس المحكوم في شخصه أو حريته أو في ماله فيكفي أن يهدد البرلمان الوزير بمحاكمته جنائياً إذا هو لم يقدم استقالته حتى يحمله على استقالته هرباً من العقوبة⁽²⁾ ، كما وقد ظهرت قاعدة تخول الوزراء الحق في تقديم استقالتهم في حالة اتهام البرلمان لهم⁽³⁾ وبذلك أصبح الاتهام سياسياً بدل الجنائي وكانت بداية هذا التحول عندما نشب نزاع بين الوزير الأول (رئيس الوزراء) ومجلس العموم سنة 1741م ، وعلى أثر ذلك قام الملك بدعوة زعيم المعارضة (بلنتي) (Pulteny) لتشكيل الوزارة خلفاً (لروبرت بول) المستقيل وهذا العمل وضع التطبيق الأول لقاعدة أحقية المعارضة في تشكيل الوزارة عند استقالة حكومة الأغلبية البرلمانية⁽⁴⁾ ، وباستقالة (روبرت بول) ظهرت المسؤولية السياسية الفردية ، كما وقد هاجم مجلس العموم الوزير الأول (تورث) عام 1782م مما أدى إلى استقالته واستقالة الوزارة باجمعها، وبذلك ظهر التضامن الوزاري⁽⁵⁾، وبهذا يمكن القول: بظهور المسؤولية السياسية بنوعها الفردية والتضامنية وحلت محل المسؤولية الجنائية أو المسؤولية

(1) د. عبد الله ابراهيم ناصيف ، المصدر السابق ، ص 52 - 53 .

(2) د. وحيد رأفت ووايت ابراهيم ، القانون الدستوري ، المطبعة المصرية ، مصر ، 1937 ، ص 375 .

(3) د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، المصدر السابق ، ص 60 .

(4) د. السيد صبري ، المصدر السابق ، ص 127 .

(5) د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، المصدر السابق ، ص 161 .

الجنائية السياسية بإجراءاتها المعقدة ، وأصبح البرلمان لديه القدرة على إسقاط الوزير أو الوزارة بسحب الثقة منهم وأصبح البرلمان يقضي بعزل الوزراء في حالة ارتكابهم أخطاء بدلاً من انتظار وقوع جريمة منهم.

الفرع الثاني : تطور المسؤولية السياسية في العراق

بتنصيب الملك فيصل بن الحسين ملكاً على العراق صدر في تلك الفترة أول دستور للعراق وهو القانون الأساسي لعام 1925م، وقد أقام هذا الدستور نظاماً سياسياً من النمط البرلماني ، وفي هذا النظام تم الأخذ بفكرة المسؤولية السياسية للحكومة بنوعيتها الفردية والتضامنية إذ كان بإمكان أعضاء البرلمان مراقبة أعمال الحكومة وتوجيه الأسئلة والاستيضاحات إليها، كما كان لمجلس النواب وبأكثرية عدد أعضائه الحاضرين سحب الثقة من الحكومة بأكملها أو من أحد أعضائها ، ومن ثم كان على الحكومة تقديم استقالتها أو على الوزير أن يستقيل⁽¹⁾، (ولكن الملاحظ على هذا الدستور بأنه قد قضى بإمكانية قيام المسؤولية السياسية على من وجهه إليه الاستجواب، ولكن كان النص عليها شكلياً ليس إلا ، فالواقع السياسي كان غير مطابق للواقع الدستوري فما كان يجري في العراق هو واقع اقتصادي واجتماعي وسياسي متخلف)⁽²⁾، وقد وصل الشعب العراقي إلى قناعة بأن النظام الملكي لا يمكن تطويره أو اصلاحه ولكن لا بد من تغييره ، ثم بعد ذلك جاءت ثورة 14 تموز 1958 وصدر دستور (27) تموز من ذلك العام، ولكن من الملاحظ على هذا الدستور أنه لم يقدّم نظاماً سياسياً واضح المعالم يحكم فيه الشعب نفسه بنفسه أم من الممكن أن يمهد لقيام هكذا نظام ، ومن ثم لم يكن متوقعاً ولا ممكناً قيام أي مسؤولية حكومية جديدة في ظل هذا الدستور. ثم جاء بعد ذلك دستور 1963م الذي أطلق عليه اسم (قانون المجلس الوطني لقيادة الثورة) رقم 25 الصادر عام 1963م وهذا الدستور كذلك لم تظهر فيه

(1) المادة (66) من القانون الأساسي للعراق لعام 1925 .

(2) د. صالح جواد كاظم ود. علي غالب العاني ، النظام الدستوري في العراق ، وزارة التعليم العالي ، جامعة بغداد ، 1980 - 1981 ، ص 23 وما بعدها .

ولم يذكر فيه المسؤولية السياسية للحكومة عند تقصيرها في أعمالها أو واجباتها ، وبعد ذلك صدر دستور 22 نيسان 1964م الذي سار على النهج الدستوري نفسه الذي سبقه فقد استبعد موضوع المسؤولية السياسية للحكومة ، حيث تطرق هذا الدستور إلى المسؤولية الوزارية ولكن قضى بإمكانية قيام المسؤولية الجنائية التي هي أحد صور المسؤولية الوزارية ، فقد عالج هذا الدستور المسؤولية الجنائية فقط عندما نص في المادة (75) منه على أن (لرئيس الجمهورية ، ولمجلس الوزراء بموافقة رئيس الجمهورية إحالة الوزير إلى المحاكمة عما يقع منه من جرائم في تأدية أعمال منصبه)، ويصدر دستور 21 أيلول عام 1968م قرر مسؤولية الوزراء أمام رئيس الجمهورية في أداء وظائفهم وتصرفاتهم⁽³⁾ ، ومعنى ذلك أن هذا الدستور قد أقر المسؤولية الفردية للحكومة ، وبعد صدور الدستور المؤقت لعام 1970م لم يتم استكمال مؤسسات الدولة إلا في عام 1980م ، حيث نشأ المجلس الوطني آنذاك ، أذ تم تحديد واجبات المجلس الوطني بموجب هذا الدستور ، ومن هذه الواجبات إمكانية توجيه الأسئلة والاستجابات إلى أعضاء الحكومة، وقد بين النظام الداخلي للمجلس الوطني كافة الأمور المتعلقة بذلك ، على الرغم من أن دور المجلس لا يتعدى مجرد قيامه برفع توصيه إلى رئيس الجمهورية بغية إصدار القرار المناسب تجاه من ثبت تقصيره . وبالسير نحو قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004 فإنه قد رتب المسؤولية السياسية كأثر للاستجواب في حالة ثبوت صحة الاتهامات الموجهة لأعضاء الحكومة وبذلك يتم طرح الثقة بالحكومة،

(3) د. صالح جواد كاظم وآخرون ، النظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص92 ، وكذلك ينظر : المادة (50/أ) من دستور 21 أيلول لعام 1968 .

وبهذا فإن هذا القانون قد قضى بالمسؤولية السياسية الفردية والجماعية لرئيس الوزراء والوزراء عما يقع منهم من أخطاء أثناء قيامهم بمهامهم الرسمية⁽¹⁾ ، أما دستور العراق الحالي لعام 2005 فإنه قد قضى بالمسؤولية السياسية لرئيس الوزراء والوزير وحتى إلى رؤساء الهيئات المستقلة كأثر للاستجواب في مادته (83) ، ومن الجدير بالذكر أنه على الرغم من القدرة المتوفرة لمجلس النواب في إقامة المسؤولية السياسية إلا أنه يلحظ أن هذا الدستور قد منع المساس بمجلس النواب من دون موافقة هذا الأخير على ذلك وهذا ما ذهب إليه المادة (1/64) منه⁽²⁾.

(1) المادة (40/أ) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ، 2004 .

(2) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، الأنظمة السياسية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2005 ،

المبحث الثاني

سحب الثقة ممن وجهت إليه

عند انتهاء مناقشة الاستجواب تصدر عنه عدة اقتراحات ، وسحب الثقة هو أحد الاقتراحات التي تصدر عن أعضاء البرلمان ، وهذا الاقتراح هو من أخطر الاقتراحات المقدمة وتبرز خطورته من حيث كونه يطالب أعضاء مجلس النواب بالتصويت على سحب الثقة ممن وجه إليه ، ويعدُّ سحب الثقة من بين الآثار التي تترتب على قيام المسؤولية السياسية⁽³⁾، (فمن الممكن القول بأن المسؤولية السياسية هي المبدأ وإجراءات أعمال هذا المبدأ يمكن ترجمتها بسحب الثقة من الحكومة ، وعلى ذلك فإنه إذا كان الاستجواب اتهاماً يوجهه البرلمان للحكومة أو الوزير فطلب سحب الثقة هو بمثابة طلب الإدانة)⁽⁴⁾، ومن الملاحظ بأن سحب الثقة يحتاج إلى إجراءات معينة ، وهذه الإجراءات تختلف من دولة إلى أخرى فضلاً عن أنه يترتب على سحب الثقة آثاراً معينة ، وهذا ما سوف نتناوله في هذا المبحث ، وعلى ذلك فإننا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، سنكرس الأول: لدراسة الإجراءات المتعلقة بسحب الثقة ممن وجه إليه ، أما الثاني: فنتناول به الآثار التي تترتب على سحب الثقة، وعلى النحو الآتي :

المطلب الأول : إجراءات سحب الثقة

لكي يتم سحب الثقة ممن وجه إليه الاستجواب البرلماني فإنه من اللازم أن تكون هناك إجراءات لا بد من المرور بها حتى نصل إلى ما يترتب عليه سحب الثقة من آثار ، وهذه الإجراءات ليست واحدة في كل الدول ، إنما هي تختلف من دولة إلى أخرى حسب الأنظمة الموجودة فيها ، فقد تشترط بعض النظم السياسية إجراءات بسيطة من أجل

⁽³⁾د. إبراهيم درويش ، النظام السياسي ، دار النهضة العربية ، بدون مكان نشر ، 1968 ، ص345 .

⁽⁴⁾د. عبد الفتاح حسن ، النظام الدستوري الكويتي ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1989 ،

سحب الثقة ممن وجه إليه ، وقد تشترط نظم أخرى إجراءات خاصة لسحب الثقة، كأن يقدم طلب الثقة من عدد معين من أعضاء البرلمان أو وجود أغلبية خاصة عند التصويت على سحب الثقة أو أن يكون هناك أجل معين للنظر في مسألة سحب الثقة لا يجوز للمجلس اتخاذ قراره قبل حلول هذا الأجل ، وعلى ذلك فإننا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين ، نتناول في الفرع الأول الإجراءات البسيطة لسحب الثقة ، أما الثاني فسنكرسه لدراسة الإجراءات المعقدة لسحب الثقة، وكالاتي :

الفرع الأول : الإجراءات البسيطة لسحب الثقة

نعني بالإجراءات البسيطة عدم اشتراط وجود فترة زمنية فاصلة بين تقديم طلب سحب الثقة والتصويت عليه ، وكذلك عدم اشتراط أغلبية خاصة لصدور ذلك القرار المتعلق بسحب الثقة ممن وجه إليه الاستجواب البرلماني ، وإنما يمكن حجب الثقة بأغلبية الأعضاء الحاضرين في المجلس التشريعي والمثل الواضح لذلك هو إجراءات سحب الثقة في انكلترا ، حيث أن تلك الإجراءات المتعلقة بسحب الثقة فيها أشبه بتعديل القانون، إذ تكفي فيها الأغلبية المطلقة للحاضرين ، وفي العادة فإن تحريك اقتراح سحب الثقة فيها يكون من قبل زعيم المعارضة ، حيث يعطى وقتاً كافياً لمناقشته إذا تعلق الأمر بسياسة الحكومة إذ قد تستغرق مناقشته يوماً كاملاً أو أكثر⁽¹⁾، وهذه الإجراءات كذلك عرفتها فرنسا في ظل الجمهورية الثالثة فلم تكن هناك اجراءات خاصة أو أغلبية معينة لإمكان تحريك المسؤولية فقد كان يكفي أن يوضع اقتراح سحب الثقة ويوافق عليه بأغلبية الحاضرين في المجلس وبذلك تسقط الحكومة⁽²⁾.

ويمكن أن نتلمس مظاهر هذه الإجراءات عند سحب الثقة ممن وجهة إليه الاستجواب البرلماني في لبنان ، فقد جعل الدستور اللبناني لعام 1926 المعدل حق طلب سحب الثقة مطلقاً لكل نائب في العقود العادية والاستثنائية ، فقد نصت المادة (37) منه على

(1) إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1982 ، ص 169 .

(2) د. خالد سمارة الزغبى ، المصدر السابق ، ص 361 .

أن (حق طلب عدم الثقة مطلق لكل نائب في العقود العادية والاستثنائية ...)⁽³⁾، كما أن هذا الدستور لم يشترط أغلبية خاصة لسحب الثقة من الوزارة أو الوزير إنما ترك تحديد أمر هذه الأغلبية إلى القاعدة العامة في التصويت على مشاريع القوانين بحسب المادة (34) منه التي تنص على أن (لا يكون اجتماع المجلس قانونياً ما لم تحضر الأكثرية من الأعضاء الذين يؤلفونه وتتخذ القرارات بغالبية الأصوات وإذا تعادلت الأصوات سقط المشروع المطروح للمناقشة)، (وعليه يكفي لصدور القرار بسحب الثقة الأغلبية المطلقة للحاضرين وبذلك فإن إسقاط الوزارة أو الوزير في لبنان يتم بقرار يصدر من أكثر من ربع الأعضاء الذي يتكون منهم البرلمان ، أي ربع + 1 إذ يكفي أن يحجب الثقة نصف عدد الحاضرين + 1 حتى تسقط الوزارة)⁽⁴⁾ .

⁽³⁾ ويعد الدستور اللبناني لعام 1926 المعدل الوحيد من بين دساتير الدول العربية الذي جعل طلب سحب الثقة مطلقاً لكل نائب .

⁽⁴⁾ د. محمد المجذوب ، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم الأنظمة الدستورية والسياسية في العالم ، الدار الجامعية ، بيروت ، 2000 ، ص264 .

(إلا أنه مما يؤخذ على إتباع الإجراءات البسيطة لسحب الثقة عن الحكومة أنها طريقة خاطئة وخطيرة في الوقت نفسه لمخالفتها للمنطق ولروح النظام البرلماني الصحيح الذين يقضيان بأن لا تتخلى الوزارة عن مقاعدها إلا إذا فقدت تأييد الأغلبية من أعضاء البرلمان ، أما غالبية الحاضرين فلا تعبر عن حقيقة إرادة المجلس⁽¹⁾، وبتفق مع ما جاء به هذا الرأي من وجوب عدم الأخذ بهذه الإجراءات من أجل سحب الثقة ممن وجه إليه الاستجواب لأن سحب الثقة من الأمور الخطيرة التي قد تؤدي إلى ضرب من وجه إليه الاستجواب في صميم عمله السياسي والذي حصل من أجل ممارسته على أغلبية أعضاء البرلمان ، وعلى ذلك فمن غير المعقول استخدام إجراءات بسيطة في سحب الثقة والتي من اللازم أن تحاط بإجراءات خاصة لكي يكون قرار سحب الثقة على درجة عالية من الصحة من خلال عدم التسرع في سحب تلك الثقة .

الفرع الثاني : الإجراءات المعقدة لسحب الثقة

هناك من الدول من تتبع إجراءات يمكن القول: إنها إجراءات خاصة من أجل سحب الثقة ممن وجهة إليه الاستجواب البرلماني، وهذه الإجراءات تختلف عن الإجراءات التي قد سبق الكلام عنها سلفاً ، حيث تشترط هذه الدول إجراءات معقدة من أجل سحب هذه الثقة ويمكن تحديد هذه الإجراءات في الآتي:

أولاً : تحقق نصاب معين لسحب الثقة .

لكي يتم سحب الثقة بناءً على الاستجواب البرلماني لابد من أن يتقدم بهذا الطلب مجموعة من الأعضاء البرلمانيين ، ويكون ذلك حسب ما تنص عليه الدساتير في تلك الدول ، وتختلف الدول فيما بينها من حيث عدد الأعضاء الذين يحق لهم تقديم الطلب ، ففي الأردن فإن ما قد قضى به الدستور الأردني لعام 1952م جاء موجزاً في هذا الموضوع ، ولم يشر النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 1996م الى أي أمر

(1)د. حسن الحسن ، المصدر السابق ، ص310.

يتعلق بهذا الموضوع إلا ما قد نصت عليه المادة (124/و) من هذا النظام الداخلي بالقول (للمستجوب إذا لم يفتتخ برد الوزير أن يبين أسباب عدم اقتناعه ، وله ولغيره من النواب طرح الثقة بالوزارة أو الوزير مع مراعاة أحكام المادة (54) من الدستور)⁽²⁾، هذا وقد قضى الدستور الأردني لعام 1952م على أن يكون عدد الأعضاء الموقعين على طلب سحب الثقة لا يقل عن (10) أعضاء من مجلس النواب ، لذا فالمبادرة بطلب طرح الثقة حق للنواب والحكومة معاً⁽³⁾.

⁽²⁾ إن صياغة المادة (124/و) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 1996 قد جانبها الصواب حيث أن ظاهر عبارة (له ولغيره من النواب) تفيد أن المستجوب مفرداً يستطيع أن يحرك المسؤولية الحكومية بطرح الثقة ، الأمر الذي لا يتفق مع الواقع القانوني وحسناً فعل المشرع بالإحالة إلى المادة (54) من الدستور في نهاية الفقرة لأنها تزيل اللبس الذي وقع فيه المشرع في الفقرة (و) من المادة (124) من النظام الداخلي لمجلس النواب .

⁽³⁾ المادة (1/54) من الدستور الأردني لعام 1952 .

أما في الكويت فقد قضى الدستور الكويتي لعام 1962م على أن يكون الطلب المقدم موقفاً عليه عدد من الأعضاء على أن لا يقل عن (10) أعضاء ، وكذلك قد قضى بذلك أيضاً النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي بأن يقدم هذا الطلب عدد من الأعضاء لا يقل عددهم عن (10) أعضاء⁽¹⁾، وهذا الإجراء يمثل عقبة لطالما وقفت حائلاً من دون تقديم طلب طرح الثقة عن الوزراء مهما كان قدر خطورة تجاوزاته ، وتطبيقاً لذلك يعدّ طلب طرح الثقة غير مقبول ، إذا ثبت موافقة مقدميه عليه قبل نظر الاستجواب ، وهذا ما قد كان يحدث عملاً بين أعضاء مجلس الأمة الكويتي إذ يكون طلب طرح الثقة معداً سلفاً وموقفاً عليه من مقدميه فيما بينهم ، قبل انعقاد جلسة الاستجواب أو في أثنائها⁽²⁾، وفي العراق فإن مشرعنا الدستوري قد اشترط أن يكون طلب سحب الثقة موقفاً عليه من قبل (50) عضواً من أعضاء مجلس النواب في حالة سحب الثقة من الوزير ، أما رئيس الوزراء فيجب أن يقدم الطلب من خمس أعضاء مجلس النواب وهذا ما قد قضى به الدستور العراقي لعام 2005م وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2007م⁽³⁾ ، ومن الأمور التي تثير الدهشة لدينا ، هو أن مشرعنا لم يعد الفارق كبيراً بين الأعضاء الموقعين على طلب سحب الثقة من الوزير أو من هو في حكم (رؤساء الهيئات المستقلة) وبين الأعضاء الموقعين على طلب سحب الثقة من رئيس الوزراء ، فكان الأجدر بمشرعنا أن لا يساوي بين الرقمين

⁽¹⁾المادة(101) من الدستور الكويتي لعام 1962، وكذلك المادة(143)من النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي لعام 1963 .

⁽²⁾جريدة الرأي العام الكويتية في عددها الصادر في 20 أكتوبر 2000 ، نقلاً عن د. محمد باهي أبو يونس ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي ، الطبعة الثانية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2002 ، ص171 .

⁽³⁾المادة (61/ سابعاً) من الدستور العراقي لعام 2005 ، وكذلك المادة (63) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2007 ، وكذلك ينظر : المادة (61/ ثامناً/ب) من الدستور العراقي لعام 2005 ، وكذلك المادة (64) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2007 .

وأن يجعل الفارق بينهما أكبر لبيان أهمية سحب الثقة من رئيس الوزراء عنه عن حالة سحب الثقة من الوزير ومن هو في حكمه .

هذا ويشترط أن يكون هذا الطلب مقدماً إلى رئيس مجلس النواب وكذلك كما قلنا سابقاً أن يكون موقفاً من عدد من الأعضاء ، وبعد ذلك يعرض رئيس المجلس طلب سحب الثقة في الجلسة ذاتها التي يقدم فيها ، (ومن اللازم أن يتحقق رئيس مجلس النواب من وجود مقدمي الطلب بالجلسة ، فخرج بعضهم من الجلسة أو في حالة غيابهم عنها وقت عرض الاقتراح يعدّ بمثابة نزولاً عن طلب طرح الثقة)، وتطبيقاً لذلك ما حصل في جلسة استجواب وزير الصحة الكويتي (محمد أحمد جارالله) المقدم من النائب (حسين الغلاف) حول موضوع محاربة الكفاءات الوطنية وانتهاك حقوق الانسان وتجاهل الاسئلة وعدم الرد عليها وكذلك المحسوبية والانتفاع والهدر ، ففي هذه الجلسة لم يقدم طلب طرح الثقة بالوزير وذلك بسبب غياب مقدمي طلب سحب الثقة من النائب (4) .

(4) محضر جلسة استجواب وزير الصحة الكويتي ، الفصل التشريعي العاشر ، دور الانعقاد الثاني ، والمنعقدة بتاريخ 2004/4/21 .

وهناك من الفقهاء من يرى (أن حضور الأعضاء مقدمي الطلب في الجلسة هو بمثابة دلالة على جدية الأعضاء في طلبهم ، وفي هذه الجلسة يحدد المجلس جلسة أخرى يتم فيها التصويت على الثقة)⁽¹⁾، (هذا والعلّة من وجوب تحقق هذا النصاب عند تقديم الطلب سحب الثقة هو من أجل ضمان جدية الأعضاء الذين قدموه ومن ثم وجود أغلبية من ممثلي الشعب غير راضين عن سياسية الحكومة)⁽²⁾ .

ثانياً : أجل معين للتصويت على الثقة

تشتت دساتير أغلب الدول وجود فترة زمنية بين تقديم طلب سحب الثقة وإصدار قرار بذلك (سحب الثقة) وهذه الفترة كما يقال تكفي لتهدئة النفوس فلا يجيء قرار البرلمان بسحب الثقة ممن وجه إليه الاستجواب نتيجة لنزوة أو ثورة عاطفية فيصوت البرلمان من أعضائه عندئذ في جو يسوده التفكير الهادئ غير المشوب بعواطف عرضية⁽³⁾، نظراً لما يترتب على سحب الثقة من آثار خطيرة سواءً على من يوجه إليه الاستجواب من جهة أم على العلاقة بين السلطتين التشريعية ممثلة بالبرلمان والتنفيذية بوجه عام⁽⁴⁾، هذا وأن هذه الفترة من الزمن قد قضت بها دساتير الدول التي تأخذ بالإجراءات الخاصة لسحب الثقة التي قد تتفاوت طولاً أو قصراً حسب ما تقضي به تلك الدساتير⁽⁵⁾، هذا وإذا استعرضنا موقف الدول المقارنة نرى أن المشرع الكويتي قد حدد هذه الفترة (7) أيام من تاريخ تقديم طلب طرح الثقة⁽⁶⁾ ، ولم تحدد هذه المدة من قبل

(1) د. جابر جاد نصار ، الاستجواب البرلماني كوسيلة رقابية على أعمال الحكومة في مصر والكويت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 ، ص 116 .

(2) إيهاب زكي سلام ، المصدر السابق ، ص 175 .

(3) د. مصطفى أبو زيد فهمي ، المصدر السابق ، ص 765 .

(4) د. عبد الفتاح حسن ، مبادئ النظام الدستوري في الكويت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1968 ، ص 183 .

(5) د. جابر جاد نصار ، المصدر السابق ، ص 118 - 119 .

(6) المادة (101) من الدستور الكويتي لعام 1962 .

المشرع الدستوري في الأردن ، إلا أن الدستور الأردني قد خول الوزير المختص أو الحكومة طلب تأجيل الاقتراع على الثقة لمرة واحدة لمدة لا تتجاوز (10) أيام ، ويمنع حل مجلس النواب خلالها ، أي قبل صدور القرار في موضوع الثقة بالوزارة أو احد أعضائها⁽⁷⁾، أما مشرنا الدستوري فقد قضى بعدم جواز إصدار المجلس قراره في طلب سحب الثقة قبل مرور (7) أيام على الأقل من تاريخ تقديم هذا الطلب سواء تعلق الأمر برئيس الوزراء أم بأحد الوزراء أم من هو في حكمهم ، وهذا ما أكده الدستور لعام 2005م ، وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2007⁽⁸⁾

⁽⁷⁾المادة (54) من الدستور الأردني لعام 1952 .

⁽⁸⁾المادة (61/ ثامناً/أ) من الدستور العراقي لسنة 2005، وكذلك المادة (63) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007 والتي تنص (... لا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد مرور سبعة أيام في الأقل من تاريخ تقديمه) ، وكذلك ينظر : المادة (61/ثامناً/ب) من الدستور العراقي لعام 2005 والمادة (64/ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2007 .

وتطبيقاً لهذا الأمر نذكر ما حصل في جلسة طرح الثقة بأمين بغداد عندما أشار رئيس مجلس النواب بأن التصويت على طرح الثقة بأمين بغداد سوف يكون بعد أسبوع من هذا التاريخ ، أي تبدأ مدة (7) أيام من تاريخ تقديم طلب سحب الثقة إلى مجلس النواب (1) .

ثالثاً : أغلبية خاصة للموافقة على طلب سحب الثقة

وقد اشترطت معظم الدساتير وجوب توفر أغلبية خاصة من أجل الموافقة على قرار سحب الثقة ممن وجه إليه الاستجواب البرلماني ، وهذا الأغلبية هي الأغلبية المطلقة ، أي أكثر من نصف الأعضاء الذي يتكون منهم المجلس (2)، وهذا ولا يصلح هنا الأغلبية لعدد الأعضاء الحاضرين لسحب الثقة ، وإنما لا بد من توفر أغلبية خاصة تتمثل في الأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان ، وهو ما قد اتفقت عليه تلك الدساتير التي تأخذ بالإجراءات الخاصة لسحب الثقة ، هذا وقد نص على ذلك المشرع الأردني في المادة (53/ف2) من الدستور الأردني لعام 1952م بالقول (إذا قرر المجلس - مجلس النواب - عدم الثقة بالوزارة بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه ...) (3).

أما المشرع الكويتي فقد قرر بإمكانية سحب الثقة إلى من وجه إليه الاستجواب البرلماني في حالة موافقة المجلس بأغلبية خاصة ، وهي أغلبية أعضائه ، وهذا ما قد نص عليه الدستور الكويتي لعام 1962م في مادته (126) بقولها : (000 ويكون سحب الثقة بأغلبية أعضاء المجلس...) ، وهذا يعني أن المطلوب ليس موافقة أغلبية

(1) محاضر جلسات مجلس النواب العراقي ، محضر جلسة رقم (36)، الدورة الانتخابية الثانية، السنة التشريعية الثانية، الفصل التشريعي الثاني، والمنعقدة بتاريخ 2012/4/19 .

(2) د. سليمان محمد الطماوي ، المصدر السابق ، ص 513 .

(3) المادة (2/84) من الدستور الأردني النافذ بقولها (... تصدر قرارات كل من المجلسين بأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين ، إلا إذا نص الدستور على خلاف ذلك ...).

الأعضاء الحاضرين بالجلسة⁽⁴⁾ ، ويستثنى من ذلك الوزراء حتى لا يتضامنوا مع الوزير أو يساندوه من أجل أن يكون قرار المجلس برلمانياً خالصاً⁽⁵⁾ ، أما المشرع العراقي ونظراً لخطورة قرار طرح الثقة على من وجه إليه فقد اشترط بوجوب الحصول على الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب ، أي وجوب الحصول على أغلبية خاصة لذلك ، إذ نص الدستور العراقي لعام 2005م في مادته (61/ثامناً/أ) منه على أنه (لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.....)

⁽⁴⁾د. محمد باهي أبو يونس ، المصدر السابق ، ص173 .

⁽⁵⁾استجواب الوزراء ، نظرة تقييمية أعدتها مجلة الحقوق الكويتية ، جامعة الكويت ، ملحق العدد الثاني ، السنة الخامسة والعشرون ، ربيع الأول 1422هـ ، يونيو 2010م ، ص37 .

وهذا ما قضى به وأكده النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2007م⁽¹⁾، وهذه الأغلبية هي نفسها اشتراطها المشرع العراقي من أجل سحب الثقة من رئيس الوزراء⁽²⁾ ، ومن الفقهاء من يرى (أن هذه النسبة منطقية على الرغم من الضمانات السابقة، لأنها النسبة التي قد منحت الثقة بالحكومة)⁽³⁾، ومعنى ذلك أن منح الثقة هو من يسحبها وبالنسبة نفسها ، هذا ويمكن القول: إن هذه الأغلبية هي أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم البرلمان وليس أغلبية الحاضرين وبذلك فإن الأعضاء الغائبين أو الممتنعين عن التصويت على قرار سحب الثقة يحسبون إلى جانب الحكومة من الناحية الفعلية ، وكأنهم قد اعترضوا على قرار سحب الثقة إلى من وجه إليه⁽⁴⁾.

المطلب الثاني : الآثار المترتبة على سحب الثقة

يترتب على سحب الثقة ممن وجه إليه الاستجواب البرلماني أثرين اثنين وهما أما أن تقدم الحكومة استقالتها أو الوزير المعني استقالته وهذا هو الأمر الغالب ، وأما أن تلجأ الحكومة إلى حل البرلمان وهذا، ما سوف نتناوله في فرعين نتناول في الأول : استقالة الحكومة أو الوزير ، أما في الثاني : فنتناول به الحل بعده أثراً يمكن أن يترتب على سحب الثقة وكالات

⁽¹⁾المادة (63) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2007 التي نصت على أنه (لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة ...).

⁽²⁾المادة (61/ثامناً/ب 3) من الدستور العراقي لعام 2005 ، والتي تنص على أن (يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه) وكذلك ينظر : المادة (64/ ثالثاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2007 .

⁽³⁾د. عثمان عبد الملك الصالح ، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت ، الجزء الاول ، الكويت تايمز التجارية ، الكويت ، 1989 ، ص 723 .

⁽⁴⁾محضر جلسة مجلس النواب العراقي ذي الرقم (36) الدورة الانتخابية الثانية ، السنة التشريعية الثانية ، الفصل التشريعي الثاني ، والمنعقدة بتاريخ 2007/6/6 .

الفرع الأول : تقديم الاستقالة

يعدُّ تقديم الاستقالة من النتائج الحتمية التي تترتب على سحب الثقة ، وهذه الاستقالة أما تقدم من قبل رئيس الوزراء ويترتب على ذلك استقالة الوزارة كلها في حالة المسؤولية التضامنية أم قد تقدم الاستقالة من أحد أعضاء الحكومة أم من عدد محدد من الوزراء الذين صدر قرار سحب الثقة ضدهم في حالة المسؤولية الفردية (1).

هذا ويثور تساؤل مفاده متى يعد من سحبت منه الثقة مستقيلاً ؟ نقول إن الإجابة على هذا التساؤل يتطلب استعراض موقف الدساتير الدول المقارنة من هذا الموضوع ، ففي الأردن الوزارة أو الوزير يعدُّون مستقيليين من تاريخ قرار عدم الثقة بهما (2) ، ولكن الدستور الأردني لعام 1952م وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 1996م قد أصابهما القصور في تحديد المدة التي يتوجب على رئيس الوزراء فيها تقديم استقالته للملك ، وإن كانت السابقة الوحيدة في هذا المجال تظهر أن رئيس الوزراء (السيد سمير الرفاعي) في (2) نيسان عام 1963م قد قدم استقالة حكومته مساء اليوم الذي صوت فيه مجلس النواب بحجب الثقة بحكومته ، كما لم يرد نصاً يعالج موعد قبول الاستقالة ، الأمر الذي يترك الباب مفتوحاً للملك للبت في استقالة الوزارة والتي تستمر في تسيير شؤون الدولة كما تقتضي الأعراف ذلك الدستورية (3) ، أما الوضع في الكويت فإن الإجابة عن هذا التساؤل قد وردت في المادتين (101) ، (102) من الدستور الكويتي لعام 1962م، إذ قضت المادة (101) بأن الوزير يعدُّ مستقيلاً من تاريخ قرار المجلس بعدم الثقة به ، وليس من تاريخ الموافقة على قبول الاستقالة مهما تراخى هذا التاريخ، ويعد كل تصرف يصدره الوزير بعد ذلك باطلاً

(1) د. سليمان محمد الطماوي ، المصدر السابق ، ص 518 .

(2) د. فيصل عقلة الشطناوي ، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني ، المصدر السابق ، ص 28 .

(3) د. عادل الحياوي ، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني (دراسة مقارنة) ، الطبعة الاولى ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1986 ، ص 706 .

بطلاناً مطلقاً ، ويقدم بعد ذلك استقالته فوراً وهذا الحكم منطقي يتفق مع مبدأ التزام القرار الصادر بسحب الثقة، أما في حالة رئيس الوزراء فإن الوضع مختلف ، حيث تناولت المادة (102) من الدستور الكويتي لعام 1962م كافة الأمور المتعلقة برئيس الوزراء فهي تقضي بأنه في حالة عدم إمكان التعاون مع رئيس الوزراء يرفع الأمر إلى رئيس الدولة وللأمير في هذه الحالة أن يبقي رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة أو أن يحل مجلس الأمة وفي حالة الحل إذا قرر المجلس الجديد بذات الأغلبية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء المذكور عدُّ معتزلاً من منصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن وتشكل وزارة جديدة⁽⁴⁾، ففي جلسة استجواب نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الخارجية الكويتي الشيخ الدكتور محمد صباح سالم الصباح المقدم من قبل النائب صالح عاشور، حيث استقالت الحكومة بعد يوم واحد فقط من تاريخ تقديم الاستجواب، وكان موضوع الاستجواب يتعلق بموضوع التهاون والتفريط في هيبة الدولة وكذلك عجز الوزير عن القيام بصيانة وحدة المجتمع وعن الدفاع عن وحدة نسيجه الوطني والتخاذل في صد محاولات المساس بالشعب الكويتي

(4) د. سليمان محمد الطماوي ، المصدر السابق ، ص 523 .

وعلى أثر ذلك قدمت الحكومة استقالتها وبذلك أصبحت حكومة تصريف أعمال⁽¹⁾، أما موقف مشرنا العراقي في دستور عام 2005م فقد قضى بأنه يترتب على صدور قرار من مجلس النواب بسحب الثقة ممن وجه إليه الاستجواب وجوب اعتزال منصبه فور صدور القرار بعدم الثقة، مع وجوب تقديم استقالته على الفور⁽²⁾، هذا في حالة سحب الثقة من الوزير (المسؤولية الفردية) ، وهذا ما قد حصل عندما تم التصويت على سحب الثقة من رئيس هيئة النزاهة السيد راضي الراضي حيث صوت المجلس على سحب الثقة منه لعدم الاقتناع بالإجابة التي تقدم بها⁽³⁾، أما في حالة سحب الثقة من رئيس الوزراء فإن الوزارة تعد مستقلة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني : حل البرلمان

كما ذكرنا سابقاً أن سحب الثقة يترتب عليها استقالة من وجه إليه الاستجواب البرلماني ، ولكن قد لا تقدم الحكومة أو أحد أعضائها أو من هو في حكمهم الاستقالة بل قد يتم تقديم طلب إلى رئيس الدولة يتضمن حل البرلمان⁽⁵⁾ ، وهذا الطلب يقدم عندما يرى من وجه إليه الاستجواب أنه على حق وأن الأغلبية في البرلمان متعنته فتطلب من رئيس الدولة القيام بحل البرلمان وجعل الشعب حكماً في النزاع أو الخلاف الناشب بين الحكومة والبرلمان⁽⁶⁾ ، ويقصد بحق الحل : هو قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة

⁽¹⁾ محضر جلسة مجلس الأمة الكويتي ، الفصل التشريعي الثالث عشر ، دور الانعقاد الثالث ، والمنعقدة بتاريخ 2011/3/29 .

⁽²⁾ ينظر المادة (61/ثامناً/أ) من الدستور العراقي لعام 2005 .

⁽³⁾ محضر جلسة استجواب ذي الرقم (36) الدورة الانتخابية الثانية ، الفصل التشريعي الأول ، السنة التشريعية الثانية، والمنعقدة بتاريخ 2012 /4/19 .

⁽⁴⁾ المادة (61/ثامناً/أ) سالفه الذكر من الدستور العراقي لعام 2005 .

⁽⁵⁾ إيهاب زكي سلام ، المصدر السابق ، ص176 .

⁽⁶⁾ د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، حل المجلس النيابي ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة

المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي⁽⁷⁾، (ويعد هذا الحق الذي تملكه السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية الحق المقابل لتحريك المسؤولية السياسية ، فهو يعد بحق أداة توازن بين كل من الحكومة والبرلمان)⁽⁸⁾، فكما أن الوزارة تكون مسؤولة أمام البرلمان ، ويملك هذا الأخير أن يحجب الثقة عن الحكومة فيسقطها فإنه يكون للوزارة بالمقابل الحق في حل البرلمان ومن ثم إجراء انتخابات جديدة

⁽⁷⁾ مصطفى عفيفي ، حق الحل في النظام النيابي البرلماني (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس ، 1997، ص 123 .

⁽⁸⁾ د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المصدر السابق ، ص 75 .

وذلك بقصد الاحتكام الى الشعب فيما ينشعب من خلاف بينها وبين البرلمان⁽¹⁾، وهذا الحق يجعل النواب دائماً يترددون في إثارة المسؤولية السياسية، ومن ثم إسقاط الحكومة أو أحد أعضائها ، لكونهم يعلمون مقدماً بالنتائج التي قد تترتب على الحل من حيث إجراء انتخابات جديدة وما يترتب عليها من آثار غير مضمونة⁽²⁾، وقد أخذ المشرع الأردني بمبدأ حل مجلس النواب ، وهذا ما نجده منصوصاً عليه في ثنايا الدستور الأردني لعام 1952م في نص المادة (34) منه ، والتي نصت على أنه (3- للملك أن يحل مجلس النواب)، هذا وقد وضع المشرع الأردني جملة من القيود عند ممارسة هذا الحق ، فهو قد اشترط أن تكون الإرادة الملكية الصادرة بحل مجلس النواب موقعة من رئيس الوزراء ووزير الداخلية ، وإلا فإن الحل يعدُّ كأن لم يكن⁽³⁾، وكذلك لا يحل المجلس عندما يؤجل الاقتراع على الثقة⁽⁴⁾ ، وكذلك قيد المشرع حق الحل بعدم جواز حل المجلس الجديد بالسبب نفسه الذي حل به المجلس السابق ، فضلاً عن وجوب إجراء انتخابات بعد الحل وإلا عاد المجلس المنحل إلى ممارسة سلطاته الدستورية⁽⁵⁾ .

أما المشرع الكويتي ، فقد قضى بإمكانية حل مجلس الأمة ، والذي تستخدمه الحكومة في مواجهة البرلمان ، هذا وقد أقر الدستور الكويتي لعام 1962م بحق الحل ووضع أحكاماً له ، إذ أنه في حالة أن رأى مجلس الأمة عدم إمكانية التعاون مع رئيس الوزراء ، رفع الأمر إلى رئيس الدولة (الأمير) ويكون أمام الأمير أحد الخيارين ، أما أن يعفي رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة ، أو أن يقوم بحل مجلس الأمة ،

(1) د. بشير علي محمد باز ، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، 2004 ، ص165 .

(2) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المصدر السابق ، ص7.

(3) المادة (40) من الدستور الأردني لعام 1952 ، كما وينظر: د. محمد سليم غزوي ، الوجيز في التنظيم السياسي الدستوري ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2005 ، ص104 .

(4) المادة (2/54) من الدستور الأردني لعام 1952 .

(5) د. أحمد عارف الضلاعين ، المصدر السابق ، ص118 .

وفي حالة الحل إذا قرر المجلس الجديد بنفس الاغلبية عدم أماكن التعاون مع رئيس الوزراء عدّ معتزلاً لمنصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن⁽⁶⁾، وإذا ذهبنا صوب مشرعنا الدستوري العراقي نجد أنه قد نص على إمكانية حل مجلس النواب وهذا ما منصوص عليه في المادة (64/أولاً ، ثانياً) من الدستور العراقي لعام 2005 م، فقد نصت على أنه (أولاً : يُحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ، بناءً على طلب ثلث أعضائه ، أو طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية ، ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة استجواب رئيس الوزراء، ثانياً : يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها (60) يوماً من تاريخ الحل ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقياً ، ويواصل تصريف الأمور اليومية).

⁽⁶⁾المواد (102 ، 107) من الدستور الكويتي لعام 1962.

الخاتمة

أولاً: الاستنتاجات :

1- ان للاستجواب البرلماني عدة أثار أهمها المسؤولية السياسية وما يترتب عليها من نتائج تتمثل بالاستقالة أو في بعض الأحيان يتم حل البرلمان من قبل الحكومة من أجل تحقيق توازن بين السلطتين.

2- توصلنا الى أمر مهم قد نخالف به فقهاء القانون الدستوري ,وهو أن المسؤولية هي ليست أحد وسائل الرقابة انما هي أثر يترتب على الاستجواب البرلماني .وعن طريقها يتم سحب الثقة ممن وجه اليه الاستجواب ومن ثم اقالته .

3-مبالغة مشرعنا العراقي سواء في دستورنا العراقي لعام 2005 أم نظامه الداخلي لعام 2007 بذكره الضمانات من أجل سحب الثقة على من تثبت عليه التهم المقدمة من عضو او أكثر من اعضاء مجلس النواب. .

4-توصلنا الى أن مشرعنا العراقي اشار في دستورنا العراقي لعام 2005 الى الاثار التي تترتب على الاستجواب في المادة (83) منه .

5-توصلنا الى وجود سلسله من الاجراءات سواء كانت إجراءات خاصة لسحب الثقة ممن وجه اليه الاستجواب البرلماني أم إجراءات بسيطة لسحب الثقة والتي تعني عدم وجود فترة زمنية فاصلة بين تقديم طلب سحب الثقة والتصويت عليه .

6-توصلنا الى أن من نتائج سحب الثقة هي اقالة من وجه اليه الاستجواب وليس كما يقول به أغلب فقهاء القانون الدستوري بأن النتيجة المترتبة على المسؤولية السياسية هي الاستقالة .

ثانياً : التوصيات :

- 1-نوصي مشرنا الدستوري الى اعادة صياغة نص المادة (61/ ثامناً/أ) من الدستور العراقي لعام 2005 وذلك باستبدال كلمة (مستقيلاً) بكلمة (مقالاتاً) .
- 2-نوصي مشرنا الدستوري الى أن يعدل من نص المادة (83) من الدستور لتصبح كالاتي (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب تضامنية وفردية) .
- 3-نوصي مشرنا الدستوري الى أن يجعل الفارق كبيراً بين الموقعين على طلب سحب الثقة من الوزير أو من في حكمه وبين الموقعين على طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وذلك لأن هناك فارقاً كبيراً بين المنصبين .
- 4-نوصي مشرنا العراقي الى جعل التصويت على سحب الثقة تصويتاً سرياً وليس علنياً إذ أن السرية تتماشى مع ضمانات حرية النائب في اتخاذ القرار من جهة وعدم إخراج النائب أمام ناخبيه أو الحكومة من جهة أخرى .

المصادر :

- 1.د. إبراهيم درويش ، النظام السياسي ،الجزء الأول ، دار النهضة العربية ،بدون مكان نشر ،1968 .
- 2.د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة ، الوزارة) في الأنظمة السياسية ،دار المعارف الإسكندرية ،2006 .
- 3.د. أبو الحجاج عبد الغني السيد ، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2010 .
- 4.د. بشير علي محمد باز ، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية 2004 .

- 5.د. ثروت بدوي ، النظرية العامة للنظم السياسية ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، 1994 .
- 6.د. جابر جاد نصار ، الاستجواب البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 .
- 7.د. حسن الحسن ، القانون الدستوري والدستور في لبنان ، ط2 ، مكتبة الحياة ، بيروت ، 1959 .
- 8.د. رأفت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان ، منشأة المعارف ،الإسكندرية ، 2006 .
- 9.د. رمضان محمد بطيخ ، التطبيقات العملية للحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية،دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002 .
10. د. سعيد السيد علي ، المسؤولية السياسية في الميزان ، دار أبو المجد للطباعة ،القاهرة ، 2008 .
11. د. السيد صبري ، حكومة الوزارة ، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، 1953 .
12. د. سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ،دار الفكر العربي ،القاهرة ، 1979 .
- 13.د.صالح جواد الكاظم ود.علي غالب العاني ، الأنظمة السياسية ، دار الحكمة ، بغداد ، 1991 .
14. د. صالح جواد كاظم ود.علي غالب العاني ، النظام الدستوري في العراق ، وزارة التعليم العالي ، جامعة بغداد ، 1980 – 1981 .

15. د. عبدالله إبراهيم ناصيف ، مدى توازن السلطة مع المسؤولية في الدول الحديثة ، مطبعة القاهرة ، القاهرة ، 1981 .
16. د. عبد الغني بسيوني عبدالله ، الوسيط في النظم السياسية، مطابع السعدني ، القاهرة ، 2004 .
17. د. عبد الفتاح حسن ، النظام الدستوري الكويتي ،دار النهضة العربية ،بيروت ، 1989.
18. د. عبد الفتاح حسن ، مبادئ النظام الدستوري في الكويت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1968.
19. د. عادل الحياوي ، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني (دراسة مقارنة) ، ط1 ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1986 .
20. د. عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري في النظام الدستوري المصري ،مطبعة مصر،القاهرة،1956.
21. د. عثمان عبد الملك الصالح ، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت ، ط1 ،كويت تايمز التجارية الكويت ،1989 .
22. د. محمد باهي أبو يونس ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويت ، دار الجامعة الجديدة للنشر ،الإسكندرية ،2002 .
23. د. محمد رفعت المحجوب ، د. عاصم أحمد عجيله ، د. مظهر إسماعيل الغربي ، القانون الدستوري مع دراسة النظام الدستوري اليمني (مؤلف مشترك) ط2 ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، 1984 – 1985 .
24. د.محمد كامل إيله ، النظم السياسية الدولة والحكومة ، دار النهضة العربية ، بيروت ،1969 .

25. د. محمد نصر مهنا ،النظام الدستوري والسياسي ، الطبعة الأولى ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، 2005.
26. د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، حل المجلس النيابي، دراسة مقارنة ،دار النهضة العربية ،القاهرة، 1988.
27. د. محمد المجذوب ، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم الأنظمة الدستورية والسياسية في العالم ، الدار الجامعية ، بيروت ، 2000 .
28. د. محمود حافظ ، الوجيز في القانون الدستوري ، ط2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1976.
29. د. محسن خليل ، القانون الدستوري والدساتير المصرية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 1996 .
30. د. مدحت أحمد يوسف غنايم ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ،المركز القومي للإصدارات ،عابدين، القاهرة، 2011 .
31. د. وحيد رأفت ووايت ابراهيم ، القانون الدستوري ،المطبعة المصرية ،مصر ، 1937.

الرسائل و الاطاريح الجامعية :

32. د. إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ،أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1982 .
33. د. محمد قدري حسن ، رئيس مجلس الوزراء في النظم السياسية المعاصرة ،أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ،جامعة القاهرة 1990.

34. د. مصطفى عفيفي ، حق الحل في النظام النيابي البرلماني (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس ، 1997

البحوث :

35. د. خالد سمارة الزغبى ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الثاني ، 1987 .

الديساتير :

36. القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 .

37. دستور المملكة الأردنية الهاشمية الأردنية لسنة 1952 .

38. دستور 27 تموز لسنة 1958 العراقي المؤقت .

39. الدستور الكويتي لسنة 1962 النافذ .

40. الدستور العراقي الصادر في 4 نيسان لسنة 1963 .

41. الدستور العراقي الصادر في 22 نيسان لسنة 1964 .

42. الدستور العراقي في 29 نيسان لسنة 1964 المؤقت .

43. الدستور العراقي في 21 أيلول لسنة 1968 المؤقت .

44. الدستور العراقي لسنة 1970 الملغي .

45. قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 .

46. دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ .

الأنظمة الداخلية :

47. النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي لسنة 1963 .

48. النظام الداخلي للمجلس الوطني العراقي لسنة 1980 .

49. النظام الداخلي للمجلس الوطني العراقي لسنة 1990 .

50. النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996 .

51. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007 .

الدوريات والجراند :

52. جريدة الرأي العام الكويتية في عددها الصادر في 20 أكتوبر 2000 .

53. مجلة الحقوق الكويتية ، جامعة الكويت ، ملحق العدد الثاني ، السنة الخامسة والعشرون ، ربيع الأول 1422هـ ، يونيو 2010م .

محاضر مجلس البرلمان :

54. محضر جلسة مجلس الأمة الكويتي ، الفصل التشريعي العاشر ، دور الانعقاد الثاني، والمنعقدة بتاريخ 2004/4/12.

55. محضر جلسة مجلس النواب العراقي ذي الرقم (35) ، الفصل التشريعي الأول ، السنة التشريعية الثانية ، المنعقدة بتاريخ 2007/6/5 .

56. محضر جلسة مجلس الأمة الكويتي ، الفصل التشريعي الثالث عشر ، دور الانعقاد الثالث ، والمنعقدة بتاريخ 2011/3/29 .

57. محضر جلسة مجلس النواب العراقي ذي الرقم (36)، الدورة الانتخابية الثانية،
السنة التشريعية الثانية، الفصل التشريعي الثاني، والمنعقدة بتاريخ 2007/4/19

المخلص

يترتب على الاستجواب البرلماني جملة آثار وما يهمننا من هذه الآثار، الآثار ذات الطابع الدستوري ، والتي من اهمها المسؤولية السياسية التي قد تترتب على من وجه اليه الاستجواب البرلماني في حالة ثبوت ارتكابه عملا من شأنه إثارة هذه المسؤولية ، ومن ثم تقديم الاستقالة سواء كانت تلك الاستقالة جماعية أم فردية في حالة تحقيق المسؤولية الفردية ، فالأولى تترتب على رئيس الوزراء أما الثانية فهي تخص أحد أعضاء الحكومة ومن في حكمهم ، مع إمكانية تحولها الى جماعية في حالة تضامن الحكومة معه ، ومن ثم من شأنها أن تجبر الحكومة أو أحد أعضائها ومن في حكمهم على تقديم الاستقالة أو حل البرلمان في بعض الأحيان، بعد أتباع سلسلة إجراءات دستورية منصوص عليها دستوريا.

Abstract

Consequent interrogation inter-Parliamentary What matters raised from these effects, effects of a constitutional nature, and the most important of which political responsibility that may arise from the face of him parliamentary questioning in the case of having committed an act of will raise this responsibility, and thus to resign whether those resign collectively or individually in the case of achievement of individual responsibility, it is better ensue Prime Minister the second is related to one of the members of the government and the like, with the possibility of its transformation into a collective government in the case of solidarity with him, and thus would force the government or one of its members, and in judgment to resign or dissolve parliament sometimes, after followers of the series of constitutional procedures stipulated by the constitution .