الوسائل المباشرة في الرقابة على أعمال مجلس الوزراء

Direct means of monitoring the work of the Council of Ministers

آية الله جليلي

مكان العمل / تدريسي في جامعة قم الحكومية/ الجمهورية الإسلامية الإيرانية

ayatjalili@yahoo.com

قاسم عبد الجليل الجبوري

مكان العمل/ تدريسي في جامعة الأديان والمذاهب/ الجمهورية الإسلامية الإيرانية

ayatjalili@yahoo.com

الكلمات الافتتاحية :

السؤال البرلماني، أنواع الأسئلة البرلمانية، الاستجواب، المسؤولية الوزارية.

Keywords :

Parliamentary question, types of parliamentary questions, interpellation, ministerial responsibility.

Abstract: The state is no longer just a state of internal and external security, as in the seventeenth and eighteenth centuries, but the international crises and the increasing social needs day after day pushed most, if not all, states into the life of society and its daily affairs. In view of the increase in the burdens and functions placed on the state, there must be institutions and authorities to carry out these tasks, which has become a share of the executive authorities, and for the latter to carry out these important tasks, there must be tools to exercise these tasks, and it is beyond doubt that every expansion of responsibilities And the tasks entrusted to an authority must be carried with it at the same time, there are signs of bias and abuse of power and the administration of social affairs in order to check the work of the executive power, there must be an equal or superior body to prevent deviations in the performance of its duties, and this without Doubt by the legislature it originally represented. Parliament repulsed the encroachment of the executive power after the actual facts proved that all other means of controlling society were impotent.

Direct means of monitoring the work of the Council of Ministers

آية الله جليلي قاسم عبد الجليل الجبوري

الملخص

لم تعد الدولة مجرد حالة أمن داخلي وخارجي كما في القرنين السابع عشر والثامن عشر بل أن الأزمات الدولية والحاجات الإجتماعية المتزايدة يوماً بعد يوم دفعت غالبية الدول أن لم نقل جميعها في حياة المجتمع وشؤونه اليومية. وإزاء ازدياد الأعباء والوظائف الملقاة على عاتق الدولة كان يجب أن تكون هناك مؤسسات وسلطات للقيام بهذه المهام وهو الأمر الذي أصبح حصة من السلطات التنفيذية ، وللأخيرة لتنفيذ هذه المهام الهامة كان لابد من وجود أدوات لممارسة هذه المهام، ومما لا يقبل الشك أن كل توسع في المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتق سلطة ما لابد من لابد وإن يحمل معه في الوقت نفسه ، هناك علامات على التحيز وإساءة استخدام السلطة وإدارة الشؤون الاجتماعية من أجل التحقق من عمل السلطة التنفيذية ، يجب أن تكون هناك هيئة مساوية أو متفوقة لمنع الانحرافات في أداء واجباتها ، وهذا بلا شك من خلال الهيئة التشريعية التي مثلتها في الأصل. ، صد البرلمان تعدي السلطة التنفيذية بعد أن أثبتت الحقائق الفعلية أن جميع الوسائل الأخرى للسيطرة على المجتمع كانت عاجزة.

المقدمة

تعد الرقابة جزءاً مهماً في العمل القانوني والسياسي فبدونها لا تكتمل الديمقراطية وقد لا تستمر، فالسهر على تطبيق القانون والعمل الطبيعي للنظام الدستوري هو ضمان الديمقراطية وسيادة القانون. وأكثر ما يعتز به البرلمان هو قيامه بوظيفة الرقابة على أعمال مجلس الوزراء فلا يكفي للديمقراطية أن يقوم البرلمان بسن القوانين وممارسة السيادة نيابة عن الشعب أو الأمة بل لابد من وجود رقابة شعبية دائمة يتعذر حصولها عن طريق أفراد الشعب جميعاً، سلطة الإشراف منوط بها إلى البرلمان المنتخب والممثل الحقيقي للشعب ، من سيمارس ويؤدي الوظائف التشريعية نيابة عنه. تختلف سلطة البرلمان في الإشراف على عمل السلطة التنفيذية حسب النظام السياسي الذي تتبناه الدولة ، إذ قد يكون لبعض الدول تعاون وتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، كالنظام الرئاسي. حسنًا ، في النظام البرلماني ، تكون الرقابة البرلمانية على الحكومة صارمة لأنها نظام مبني على تركيز سلطة الدولة في أيدي البرلمان.

أهمية البحث: بما أن السلطة التشريعية (البرلمان) تمثل الشعب ، فمن المفترض أن دور السلطة التنفيذية (الحكومة) هو تجسيد هذا التمثيل من خلال التنفيذ الجيد لتشريع الأول ، بحيث تكون الأخيرة (الحكومة) مسؤولة أمام السلف. (البرلمان) ، لكن هذا لا يعني أن السلطة التشريعية هي التي تحدد تصرفات السلطة التنفيذية ، بل تسعى جاهدة لمتابعة عملها وتصحيح أوجه القصور في الأداء عند ظهورها.

مشكلة البحث: أن ما منحتها الدساتير من صلاحيات للبرلمان في أداء المهمة الرقابية على نشاطات الحكومة، ويواجه عددا من العقبات التي غالبا ما تعيق مراقبة أداء الحكومة ورصد انتهاكاتها ، حيث لا يكون جميع تلك المعوقات واقعاً على عاتق الحكومة وإنما يتحمل البرلمان نفسه جزءً منها مما يجعل الأمر أكثر صعوبة في إزالة تلك المعوقات.

منهجية البحث: تعتمد منهجية البحث على تحليل نصوص وأنظمة الرقابة البرلمانية ، وعلى ايجابية واقعها.

المبحث الأول : الوسائل المباشرة في الرقابة على أعمال مجلس الوزراء : أن من أهم الأسس التي يقوم عليها أي نظام برلماني هو وجود تعاون ورقابة متبادلة فيما بين السلطات العاملة داخل هذا النظام. وهنا نركز على تدخل مجلس النواب في عمل مجلس الوزراء ، أي شكل أو أداء إشراف مجلس الوزراء على مجلس الوزراء ، أي أداء الهيئة التشريعية الممثلة لمجلس النواب. تعرف على أهم المهام الموكلة إلى البرلمان من خلال الاستفسارات والمحاكمات وتشكيل لجان تحقيق والتصويت على حجب الثقة. هذه إحدى الطرق التي يشرف البرلمان من خلالها على عمل مجلس الوزراء (١). تشير الطريقة المباشرة إلى الطريقة الأساسية التي يبدأ بها البرلمان في مراقبة تمويل السلطات أو عمل مجلس الوزراء. تكاد تكون دساتير مختلف دول العالم متسقة مع النظام البرلماني عند النظر في بعض الوسائل ومنها الوسائل الأساسية والمباشرة التي يعتمدها البرلمان لتفعيل الرقابة ، ويمكن تقسيم الموضوع إلى ثلاث نداءات لتحديد هذه الوسائل.

المطلب الأول : السؤال البرلماني مفهومه وانواعه : التشريع الذي يحكم عمل المجلس التشريعي ، والذي ينص في كثير من الأحيان على القضايا البرلمانية على أنها من صلاحيات الأعضاء واليه توجيهه والرد عليه وبذلك فان التشريعات لم تحدد اي تعريف للسؤال البرلماني وانما تناولت بيان ماهيته او معناه، وكذلك انواعه وسنوضح ذلك ما يأتي

اولاً_ مفهوم السؤال البرلماني: لقد أجمع الفقهاء على أن الحق في السؤال البرلماني هو حق شخصي، أو علاقة شخصية بين النائب المستجوب والعضو المسؤول في الحكومة، وتظهر تلك العلاقة الشخصية من خلال إمكانية أن يسحب النائب في البرلمان سؤاله في اي وقت، ويسقط السؤال في اي وقت، غير أن هذا الحق ورغم الصفة الشخصية التي ما زالت تحكمه، ومع ذلك، فإن بعض القواعد الجديدة تخفف من هذه الخاصية الشخصية ، ويتعلق أولها بالأسئلة الإضافية التي يُسمح بطرحها من قبل أشخاص آخرين غير السائل. (٢).

وسوف نوضح ماهية السؤال البرلماني في عدد من الدول وفق الآتي:

١_ في فرنسا فقد نص النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية لسنه ٢٠١٠ على ان يقوم مؤتمر الرؤساء بتحديد جلسة اسبوعية لأسئلة النواب واجوبه الحكومة (٣).

٢_في الإمارات العربية المتحدة تبنى الدستور الاتحادي صيغة في العلاقة بين السلطات الاتحادية اقتضتها طبيعة الدولة الاتحادية، حيث يشترك رئيس الدولة في سن القوانين من خلال تصديقه على مشروعات القوانين وإصدارها بمرسوم اتحادي.

ونظراً لتنوع مؤسسات الدولة وتشعبها وزيادة حجمها في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية، ووجود وزارات وهيئات ووكالات تشرف على أنشطتها وتسعى لتحقيق أهدافها، يقر دستور دولة الإمارات العربية المتحدة الاتحادية بأن المجلس الوطني الاتحادي يشرف على أنشطة السلطة التنفيذية في هذه المجالات ويحدد الأشكال المحددة لهذه الرقابة.

على الرغم من أن البرلمان ليس لديه جميع أشكال الرقابة البرلمانية المعروفة، فإن الدستور الاتحادي يوفر بالفعل مساحة للمجلس للتأثير بشكل مباشر على عمل السلطة التنفيذية من خلال أدوات محددة في ممارسة وظائفه الرقابية: وفقًا للدستور الاتحادي واللوائح الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي. (٤).

ومع ذلك ، فإن هذا يزيد من صعوبة مهمة التدقيق العام لأعضاء المجلس الوطني الاتحادي تزايد عدد وحجم المرافق العامة في الدولة وتعدد وتنوع نشاطاتها بسبب التطور والتقدم التكنولوجي الذي تشهده أجهزة الدولة، مما جعل من الصعب على عضو المجلس الوطني أن يلم بهذا التطور حتى يمكنه أن يلعب دور الإشراف الفعال على عمل هذه المرافق.

السؤال البرلماني هو إحدى وسائل الرقابة على البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية كما هو منصوص عليه في دساتير معظم البرلمانات في العالم (أو الحكومات) . وهو الاعتراف بحق البرلمانيين في طرح الأسئلة. يرتبط الوزراء بعمل وزاراتهم. تدرك دولة الإمارات العربية المتحدة حق الطعن – كوسيلة لرصد أعمال الوزراء – مع بداية الحياة الدستورية للإمارات السبع . فقد تم إنشاء دولة الإمارات الاتحادية بموجب دستورها الانتقالي لعام ١٩٧١ م . بموجب رقم . (١) لسنة ١٩٩٦ م أصبحت التعديلات الدستورية دساتير دائمة.

٣_ في لبنان فيكون السؤال البرلماني وفق الاتي لكل نائبة ونائب الحق في توجيه أسئلة كتابية أو شفهية إلى رئيس الحكومة حول السياسة العامة إلى الوزراء حول السياسات الخاصة القطاعية للحكومة يجب تقديم السؤال كتابيًا إلى رئيس المجلس وموقعًا من واضعيه تخصص جلسة يوم الثلاثاء للأسئلة النواب وأجوبة الحكومة يقدم السؤال النائب أو أحد النواب الموقعين عليه، وإذا حال مانع دون حضوره في الجلسة يحول سؤاله إلى سؤال كتابي للنائب أن يطلب تأجيل سؤاله إلى جلسة لاحقة شريطة أن يتقدم بطلب إلى رئيس المجلس ٢٤ ساعة على الأقل قبل انعقاد الجلسة، كما له الحق في التعقيب على جواب الحكومة، وتقديم الأسئلة الشفوية ويستند في ذلك إلى قاعدة التمثيل النسبي، كما يحق لعضو مجلس النواب الاشتراك في عضوية اللجان النيابية لتقصي الحقائق، أضافة إلى ذلك فله الحق في توجيه الأسئلة الشفهية وتوقيع ملتمس الرقابة والتقدم به (٥).

٤_ في العراق ، فإذا أردنا أن نعرف نشأة حق السؤال في العراق كإحدى الوسائل الدستورية التي يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة علينا ان نتفحص التاريخ الدستوري والسياسي للعراق، حيث أن العراق عرف دساتير عدة كان أولها القانون الأساسي لعام ١٩٢٥ وآخرها دستور ٢٠٠٥، حيث أن القانون الاساسي يعد أولى الوثائق الدستورية التي

أشارت إلى حق السؤال عندما نص (على أن لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى الوزراء أسئلة وإستيضاحات استنادا إلى المادة(٥٤) منه. وقد فصلت اللوائح الداخلية لكل من مجلس الاعيان ومجلس الأمة هذا الحق. ولم يكن للسؤال دور في تأكيد رقابة البرلمان لأنه للوزير أن يجيب أو لا يجيب بداعي كتمان الأمر مراعاة للمصلحة العامة (٦). أما الدساتير التي جاءت بعد دستور ١٩٢٥ فلم تتطرق لا من بعيد ولا من قريب لهذا الحق إطلاقاً. بسبب غياب الحياة النيابية حيث انطفأ سراج الحياة النيابية بعد نجاح حركة ١٤ تموز لعام ١٩٥٨ والحركات التي اعقبتها (٧). إذ لم تتضمن الدساتير التي وضعها القائمون بها الإشارة إلى مجلس نيابي منتخب وإذا تمت الإشارة إليه في البعض منها اصطدم بالواقع السياسي الرافض له وإذا قبله الواقع حُيد دوره واخرجه من وظيفته الأساسية. وبما أن الدساتير الصادرة بعد دستور ١٩٢٥ جاءت خالية من نصوص تنشئ مؤسسات برلمانية فليس من المتصور أن نجد نصاً يعالج حق السؤال في مثل هذه الدساتير سوى دستور عام ١٩٧٠ من يخول ممثلي رئيس الجمهورية والوزراء حضور مناقشات الجمعية الوطنية والمشاركة فيها . يجوز للمجلس الوطني دعوة أي عضو من أعضاء مجلس الوزراء لاستيضاحه أو استجوابه. (٨). أما في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ ولم يشر إلى الموضوع كوسيلة للرقابة البرلمانية في النص الذي ينظم إجراءاته بشكل مستقل . واكتفى بالقول إن رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس الأمة . وأنه مع صدور دستور عام ٢٠٠٥ . تم تنظيم الموضوع في مادته (٦١ / سابعا / أ) وتفاصيل الإجراء في النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧ (٩).

ثانياً_ انواع السؤال البرلماني : أن أنواع السؤال البرلماني مختلفة. إذ يمكن تقسيمه إلى سؤال مكتوب وآخر شفوي. وكذلك سؤال عادي وآخر عاجل. ومع ذلك فأنه يمكن تقسيم السؤال البرلماني إلى نوعين أساسيين هما السؤال المكتوب (الخطي) والسؤال الشفوي. أما السؤال العاجل أو الحال فهو في الواقع نوعاً من أنواع السؤال الشفوي وسنبين ذلك وفق الآتي:

١_السؤال الشفوي: هذا النوع من الأسئلة البرلمانية هو أحد أقدم أشكال الأسئلة المعروفة في البرلمان . بل كان الأول والأصل في هذه الأسئلة حتى بداية القرن العشرين(١٠). وتتطلب الأسئلة الشفوية حضور رئيس وأعضاء مجلس الوزراء وكذلك المسؤولين في الدولة أمام البرلمان للإجابة عن الأسئلة الموجهة إليهم. إذ يكتفي عادة بوصول الإجابة إلى عضو البرلمان السائل. ولا يتعدى السؤال الشفوي عادة كلاً من عضو البرلمان مقدم السؤال. الذي يهدف من سؤاله الاستفهام عن أمر يجهلهُ أو لفت نظر الحكومة لأمر ما. والطرف الخاضع للرقابة من الحكومة. أي لا يترتب على السؤال دخول طرف ثالث في النقاش(). كما يهدف السؤال الشفوي إلى حمل الحكومة المتمثلة بمجلس الوزراء والوزراء إلى تحديد مواقفهم تجاه بعض القضايا المطروحة في الساحة السياسية(١١). ما موقف العراق نجد أن موقف دستور ٢٠٠٥ أشار إلى حق السؤال لم تحدد ما إذا كان السؤال شفهيًا أم كتابيًا . أما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ فلم يشر إلى حق العضو في توجيه السؤال الشفوي وإنما أشار إلى مدة الإجابة عليه على الرغم من أنه لم يشر ابتداء والتي بينتها المادة ٥١ منه (١٢). لذا ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة

تنظيم السؤال الشفوي بصورة دقيقة ومجدية، من خلال إعادة النظر في قانون النظام الداخلي لمجلس النواب كون أن السؤال الشفوي يعد وسيلة مهمة وسريعة في الحصول على المعلومات والبيانات من الحكومة (توصيه).

٢_ السؤال المكتوب(الخطي) : يعد السؤال المكتوب من أهم أنواع الأسئلة البرلمانية حيث إنها تتميز بالتوثيق(١٣)، والأصل أن جميع الأسئلة المكتوبة والشفوية يجب أن توجه إلى أعضاء الحكومة، وإن العلامة المميزة بين النوعين تتوقف على طلب عضو البرلمان السائل بأن تكون إجابة المسؤول التنفيذي كتابة أو شفاهه(١٤)، وتستخدم أسئلة مكتوبة كأداة للحصول على المعلومات والبيانات التي يطلبها الأعضاء والتي تتطلب بعض الوقت لإعدادها، بما لا يمكن الحصول عليها عن طريق إستخدام الأسئلة الشفوية، وإذا رغب العضو في التعقيب على الإجابة عليها باللجوء إلى أسلوب الأسئلة الشفوية بأنواعها المختلفة(١٥)، كما يستخدم هذا النوع من الأسئلة للحصول على تفسيرات لنصوص القوانين واللوائح()، وقد يكون الغرض منها للحصول على معلومات إحصائية رقمية ورياضية (١٦)، أما عن موقف النواب العراقيين من نظام الاستجواب الكتابي، فقد طالب صراحة بالنظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٧ ، وأكد أن لكل عضو في الكونجرس الحق في مخاطبة أعضاء مجلس الرئاسة ، رئيس الوزراء، الوزراء ونوابهم والوزراء ورؤساء الأجهزة المستقلة ورؤساء الدوائر غير الخاضعة لوزارة، أو أسئلة مكتوبة من أعضاء آخرين في الحكومة...) (١٧)، وبناءً على ذلك يتبين لنا أن النظام الداخلي أشار وبصورة صريحة إلى حق أي عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه أسئلة خطية إلى الحكومة.

٣_السؤال العاجل أو الحال: إذا كانت الأسئلة التي يطرحها أعضاء البرلمان على الوزراء تهدف إلى الحصول على بيانات أو معلومات أو ممارسة نوع من الرقابة البرلمانية إلا أن الإجابة على تلك الأسئلة قد تستغرق وقتا طويلاً مما يؤدي إلى فقدان السؤال الأهمية المتوخاة منه(١٨)، فيما لو اتبع النائب الإجراءات العادية لتقديم السؤال وكذلك لو اتبعت الحكومة الإجراءات العادية في تقديم الإجابة على السؤال(١٩)، لذلك خُصص للأسئلة ذات الطبيعة الحالة أو العاجلة تنظيماً خاصاً بها لا يخضع لأسلوب طرح الأسئلة التقليدية وتلقي الإجابة عنها، ذلك لأنها لو خضعت لهذا النظام فإنها ستفقد حتماً صفتها الأساسية كأسئلة العاجلة تبحث عن جواب سريع (٢٠)، بمعنى آخر أن هناك بعض الأسئلة التي لا تعتمد أي تأخير لا في وقت طرحها ولا في مدة الإجابة عليها حيث يعد الوقت عنصراً مهماً جداً فيها بل أنه السبب في طرح السؤال نفسه (٢١)، من الجدير بالذكر أن السؤال العاجل أو الحال هو نوع من الأسئلة الشفوية حيث تظهر فائدته حينما تثار بعض القضايا الملحة وذات الطبيعة العاجلة ومن أمثلتها تلك الأسئلة الموجهة إلى وزير الصحة عن سبب انتشار مرض خطير. أما المشرع العراقي فجاء موقفه من نظام الأسئلة العاجلة متوافقاً مع موقف المشرع الإماراتي والمشرع اللبناني حيث أن جميعهم لم يتضمنوا أي إشارة إلى هذا النوع من الأسئلة بالرغم من أهميته وعلى الرغم من أن دستور العراق لسنة ٢٠٠٥والنظام الداخلي مجلس النواب لسنة ٢٠٠٧ لم يتضمنا على

هذا النوع من الأسئلة إلا إننا نؤيد الرأي (٢٢)، الذي يذهب إلى ضرورة تبني نظام الأسئلة العاجلة. فالواقع العملي أثبت كثرة لجوء أعضاء مجلس النواب إلى طلب إجراء مناقشة عامة بسبب عدم وجود تنظيم للأسئلة العاجلة التي تضمن للنائب الحصول على الإجابة المباشرة والسريعة لذلك لم يجد النائب لا توجد طريقة أخرى للحصول على معلومات حول الموضوعات التي فرضتها على نفسك من منظور سياسي أو أمني ، بخلاف اللجوء إلى طرح موضوع عام للنقاش لضمان سهولة الوصول إلى المعلومات. وسريعة ولهذا ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة النص على الأسئلة العاجلة في النظام الداخلي لمجلس النواب لأنها تمكن النواب من الحصول على الإجابات بشأن المواضيع المستعجلة والطارئة

المطلب الثاني : الاستجواب : يقصد بالاستجواب يتمتع أعضاء البرلمان بسلطة طلب البيانات من الوزراء حول السياسة العامة للدولة أو حول أي قضية محددة تتعلق بهذه السياسة. فالاستجواب هو حق غير مقيد يتم منحه نيابة عن جميع أعضاء اللجنة ، حتى لو تم تقديمه من قبل عضو واحد أو أكثر ولكن رغم ذلك يجب عدم الخلط بين جماعية هذه الوسيلة الرقابية وبين تقديمها من قبل عضو واحد فالمقصود هنا أنه بمجرد قيام عضو برلماني بطرح موضوع الاستجواب فإنه بعد ذلك يتحول لموضوع يهم جميع أعضاء البرلمان ويحق لكل منهم أن يدلوا بدلوه (٢٣). ويعتبر الاستجواب وسيلة خاصة بالنظام البرلماني دون سواه من الأنظمة الرئاسية أو المجلسية. فالنظام البرلماني يستوجب أن تتمتع الحكومة بثقة البرلمان في سبيل أداء المهام الملقاة على عاتقها وهو الأمر الذي لا يفترض تواجده في النظام الرئاسي الذي تعمل فيه الحكومة باستقلال عن البرلمان أو النظام المجلسي الذي تخضع فيه الحكومة بكل ما لديها إلى البرلمان وبالتالي لا تكون هناك حاجة لوجود الاستجواب في ظل هذين النظامين (٢٤). وعند مقارنته بالسؤال (٢٥). يعتبر الاستجواب أهم واخطر من السؤال لأن المقصود بالاستجواب هو محاسبة الحكومة وتوجيه اللوم إليها لا مجرد الاستفهام عن وقائع معينة ذات طبيعة إدارية بحته وهو جوهر حق السؤال(٢٦).فالسؤال يحمل في طياته طلب المعرفة أما الاستجواب فلا يحمل في طياته الا معنى واحد وهو إلقاء اللوم على الحكومة بأكملها أو أحد أعضائها. وعادة ما يتبع هذا الحق حق برلماني في التصويت على الثقة في كل أو بعض أعضاء الحكومة. كذلك يختلف حق الاستجواب عن حق السؤال في أن الأخير يقيم علاقة خاصة بين السائل والوزير مما يعني معه عدم إمكانية الغير أن يتدخل في هذه العلاقة وهو الأمر الذي ترفضه فكرة الاستجواب(٢٧) ونظرا لأهمية موضوع الاستجواب فقد اعتادت النظم البرلمانية على إعطائه أولوية خاصة على بقاء باقي المواضيع فهو يكون في مقدمه المواضيع المطروحة في جدول أعمال البرلمان للجلسة (٢٨). وسوف نتطرق إلى الاستجواب وفق الدستور العراقي والدساتير المقارنة وفق الآتي

اولاً_ الاستجواب وفق الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧:

بالنظر إلى الدور السياسي للاستجواب في ميزان السلطات التنفيذية والتشريعية في الأنظمة البرلمانية ، وموضوع الاستجواب أسئلة أو قضايا ووقائع يثيرها البرلمانيون من أجل تحويل المسؤولية السياسية. من خلال استجواب الحكومة بأكملها أو أحد وزرائها وإلقاء اللوم عليها. يحيط بها الدستور واللوائح الداخلية لمجلس النواب بشروط وإجراءات عديدة ، تضمن من جهة عدم إساءة استخدامها ، ومن جهة أخرى ضمان صلاحيتها وجديتها باللجوء إليها ، مما يجعلها بناءة وجدية قدر الإمكان. أداة رقابية جادة حتى لا تصبح وسيلة للتدمير. حيث جاء النص عليه في المادة ٦١ / سابعا /ج (٢٩) وكذلك في نص المادة (٦١/ثامناً/ه) (٣٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، وقد وضع النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي شروطا معينة للاستجواب منها انه يجب ذكر موضوع الاستجواب وتحديده تحديا دقيقا وبيان النقاط الرئيسة التي يتم الاستجواب عنها مع ذكر السبب وكذلك بيان المخالفة المنسوبة للشخص في طلب الاستجواب بشرط ان لا يتعارض ذلك مع الدستور او القانون وان لا يشمل الطلب على مواضيع ليست ضمن تخصص الحكومة او انها ترتبط بمصالح شخصية لصاحب طلب الاستجواب. كما نصت المادة ٦١/ سابعاً/ ب) انفة الذكر على انه) (٣١) يمكن لمجلس النواب سحب الثقة من رئيس الوزراء بناء على طلب ١٥ نائبا. يجب عدم تقديم هذا الطلب ما لم يتم توجيه سؤال إلى رئيس الوزراء وبعد ٧ أيام على الأقل من تقديم الطلب من قبل المندوبين.
يُقرر إلغاء مجلس ثقة رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه. نتيجة لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، تعتبر الوزارة مستقيلة بموجب الدستور ، على أن يستمر وزراء رئيس مجلس الوزراء في القيام بأعمالهم اليومية في مناصبهم لمدة لا تتجاوز ٣٠ قبل أيام من استقالتهم. تشكيل مجلس جديد. مجلس الوزراء بموجب المادة ٧٦ من الدستور. وتنطبق هذه الشروط ايضا في حالة استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة مثل هيئة النزاهة او الانتخابات وغيرها. ويترتب على الاستجواب طبقا للنظام الداخلي للبرلمان اما ان تنتهي المناقشة باقتناع المجلس بوجهة النظر المقدمة من المستجوب ويعتبر الأمر مغلقا لكن هذا قد يؤدي إلى سحب الثقة إذا لم يصدق البرلمان بيانه بالمستجوب كما أسلفنا ووفقا للإجراءات التي نص عليها النظام الداخلي للبرلمان.
ثانياً_ الاستجواب وفق القانون اللبناني : يعتبر الاستجواب آلية رقابية يحق لكل عضو من أعضاء البرلمان من خلالها طلب بيانات من الوزير المختص أو بيانات تتعلق بالسياسة العامة للدولة أو وزير في قطاع معين. ليس للاستفسار ولكن للمناقشة والنقد والاستفسار. التساؤل أحياناً حتى إلى درجة القذف والاتهام. هناك اختلافات في تعريف الغرض من الاستجواب والغرض منه في القانون الدستوري. الاتجاه الأول ينظر إلى الاستجواب على أنه نقد واتهام للحكومة، وهو يختلف عن الأسئلة بغرض الاستجواب. اتجاه آخر هو أن الاستجواب لا يهدف إلى الانتقاد قدر الإمكان لفضح التجاوزات السياسية الناجمة عن عمل الحكومة وأعضائها، مما يؤدي إلى سحب الثقة أو الإثارة. تقع المسؤولية السياسية للحكومة على عاتق مقدمي الالتماسات (٣٢). يحق لكل عضو في مجلس النواب أو نائب في لبنان أن يطلب من الحكومة بأكملها أو أحد أعضائها التساؤل

حول موضوع معين ، على أن يتقدم بطلب خطي إلى رئيس مجلس النواب الذي يحيله إلى رئيس مجلس الوزراء. أما مهلة رد الحكومة على التحقيق فلا يجوز أن تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام التحقيق. يكلف مكتب المجلس. وتوضع الأسئلة التي لم يتم الرد عليها من قبل الحكومة مباشرة على جدول أعمال المجلس وفي الجلسات المخصصة لهذا الموضوع ، تقتصر المناقشة على موضوع السؤال، ولكن بما لا يتجاوز محتواه، أو تكون المناقشة موضوع السياسة العامة للهيئة. الحكومة، ما لم يوافق المجلس على الحكومة أو طلب عشرة نواب. بعد كل الاستجوابات والإجابات، يجوز لأي مندوب أن يتكلم أو يرغب في التصويت بثقة. يجوز للممثلين العشرة، أو بناءً على طلب الحكومة، الدعوة إلى اجتماع لمناقشة السياسة العامة للحكومة. المادة ١٣٧ من خلال الاجتماع. يجوز لكل مندوب أو حكومة أيضا طلب سحب الثقة. عدم الثقة في الحكومة (٣٣).

لكل ممثل الحق في تقديم اقتراح بحجب الثقة، ولكن إذا كان الأمر يتعلق بقبول مشروع قانون، فلا يعتبر تعليقًا للثقة إلا بموافقة الحكومة، وهنا الموعد النهائي للحكومة والنواب، ١٥ يوما لعقد اجتماع بشأن عريضة تصويت الناس. وللتذكير، يمكن لوزراء الحكومة أيضًا تقديم طلبات ثقة أحادية الجانب لكل مشروع قانون قيد المناقشة، ويمكن لكل نائب طرح هذه الاحتمالية نيابة عن الوزير.

ثالثاً_ الاستجواب وفق القانون الاماراتي: في دولة الإمارات العربية المتحدة ، يتبنى الدستور الاتحادي نموذج العلاقة بين السلطات الاتحادية اللازمة لطبيعة الدولة الاتحادية ، حيث يشارك رئيس الدولة في صنع القوانين من خلال إقرار مشروعات القوانين وإصدارها بمراسيم اتحادية. ونظراً لتنوع مؤسسات الدولة وتشعبها وتزايد حجمها في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية ، ووجود وزارات وجماعات ووكالات تشرف على أنشطتها وتسعى إلى تحقيق أهدافها ، ينص دستور دولة الإمارات العربية المتحدة على أن المجلس الوطني الاتحادي يشرف على أنشطة السلطات التنفيذية في هذه المجالات ويحدد أساليب وأدوات الرقابة المحددة. بينما لا يتمتع البرلمان بجميع أشكال الرقابة البرلمانية المعروفة ، يترك الدستور الاتحادي المجال للجان للتأثير بشكل مباشر على عمل السلطة التنفيذية من خلال أدوات محددة في ممارسة وظائفها الإشرافية: إثارة مواضيع للمناقشة العامة ، وطرح الأسئلة على الجمعية الوطنية الاتحادية ، وتقديم توصيات حول مواضيع محددة ، وقرر تقديم شكوى. (٣٤). ومع ذلك، فإن ما يزيد بشكل عام من صعوبة المهمة الإشرافية لأعضاء المجلس الوطني الاتحادي هو زيادة عدد وحجم المرافق العامة في البلاد. فضلاً عن تنوع وتنوع الأنشطة الناتجة عن التطور والتقدم التكنولوجي للمرافق العامة. مؤسسات الدولة، مما يجعل من الصعب على عضو مجلس الأمة إطلاعه على هذا التطور حتى يتمكن من أداء دوره في الإشراف الفعال على عمل هذه المرافق. الاستجواب البرلماني هو أحد أساليب الرقابة البرلمانية المنصوص عليها في دساتير معظم البرلمانات في العالم. (أو الحكومات)، وهو الاعتراف بحق البرلمانيين في طرح الأسئلة. يرتبط الوزراء بعمل وزاراتهم. تدرك دولة الإمارات العربية المتحدة حق الطعن – كوسيلة لرصد أعمال الوزراء – مع بداية الحياة الدستورية للإمارات

السبع، دولة الإمارات العربية المتحدة تأسست بموجب الدستور المؤقت لعام ١٩٧١ م. بموجب المادة (١) لسنة ١٩٩٦ م التعديل الدستوري رقم ١ ليصبح الدستور الدائم.ويعتبر الاستجواب وسيلة رقابية ويحق للنواب أن يطلبوا من الوزراء بيانات حول السياسة الوطنية العامة أو سياسة الوزير في التعامل مع شؤون دائرته في ظل تلك السياسات، ولا يقصد التساؤل عما لا يعرفه – حيث في السؤال نفس الموقف – لكن للمناقشة والنقد والمساءلة وحتى الافتراء أحيانًا لم يتم تحديد المسائل المهمة التي تهم الاستجواب كشرط لفعاليته بوضوح. أي عمل مهم للجهاز الإداري، سواء كان داخليًا أو خارجيًا، عامًا أو محليًا، يمكن استجوابه مباشرة، طالما أن الاستجواب لا يتجاوز نطاق القانون.

علاوة على ذلك، فإن الحق في طرح الاستجواب ليس حقًا فرديًا للنواب – كما هو الحال في السؤال – بل هو حق البرلمان بأكمله.. إذا أصر بعض النواب على الاستجواب، يستمر النقاش حتى لو أبدى العضو الذي تم سؤاله عن رغبته في إسقاط المناقشة.

الخاتمة

في الحقيقة بعد الانتهاء من البحث في موضوع الرقابة البرلمانية نود أن نعرض أهم النتائج التي تم الحصول عليها خلال عملية البحث، مدعومة بتوصيات نود أن يأخذها المشرعون العراقيون في الاعتبار عند التعامل مع هذه القضية في المستقبل.

أولاً_ النتائج

١_ إن الرقابة البرلمانية تتأثر بوعي الشعب وثقافته، فكلما كان الشعب منفتحاً ومثقفاً وعارفاً لحقوقه ومقراً لواجباته تكون درجة الرقابة عالية وقوية من جانب النواب لأنهم يعملون بعمق ثقافة الشعب.

٢_ لأهمية استجواب السلطة التنفيذية من قبل أعضاء السلطة التشريعية يتطلب إجراء تعديل على شرط موافقة (٢٥) توقيع لأنه يعد معوقاً كبيراً أمام عمل الرقابة البرلمانية في العراق.

٣_ تعود المعارضة وعدم الاهتمام أو تفعيل الرقابة البرلمانية إلى طبيعة وهيكلية النظام السياسي والدستوري الذي تمثله السلطتان التشريعية والتنفيذية ، مما يؤثر سلباً على واقع ومستقبل النظام السياسي العراقي..

ثانياً_ التوصيات:

١_ لا شك أن المتتبع للشأن الدستوري العراقي يعلم علما يقينا بأن هناك لجانا تعمل حاليا لتعديل بعض مواد وفقرات هذا الدستور وعليه يجب أن يعمل البرلمان على الإسراع في إعتماد الدستور الثابت وفق تعديلات نهائية حتى لا يكون هناك مواضيع وأماكن يمنع فيها البرلمان من أداء دوره الرقابي بحجة خضوعه لأحكام التعديل المرتقبة.

٢_ العمل على تثقيف البرلمانيين وتبصيرهم الثقافة البرلمانية التي تسلح صاحبها بالمعرفة الدقيقة واللازمة لفهم الأدوات والإجراءات التي تصاحب العمل البرلماني بالدراية الكاملة بالدستور وطريقة عمل الحكومة وما هو نطاق سلطتها وما هي الخطوط الحمراء التي لا يجوز تجاوزها

٣_العمل على قيام نظام انتخابي قادر على أن يكون مصفاة لدخول الأشخاص الاكفاء إلى قبة البرلمان.

المصادر

١_ القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥.
٢_الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.
النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧.
٣_ بول سيلك، رودري والتر، كيف يعمل البرلمان، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٢١٣.
٤_ د.حسان شفيق العاني، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، بغداد،١٩٨٦، ص٨٨.
٥_ د. حبيب الهرمزي، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة بغداد،١٩٧٧.
٦_ د. حنان محمد القيسي، الاستجواب في النظام البرلماني، اطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة عين الشمس، بدون تاريخ نشر.
٧_ وسيم حسام الدين الاحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٨.
٨_فاتن محمد كمال، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بدون دار نشر ، بدون سنة نشر.
٩_ احمد يحيى هادي، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد ٢٠٠٣، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد،٢٠١٠.
١٠_ د. مدحت احمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، ٢٠١١.
١١_ تغريد عبد القادر علي، رقابة مجلس النواب على اعمال الحكومة، دراسة في السؤال البرلماني، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد (١٠) المجلد(٣)، ٢٠١٠.
١٢_ د. حسين عثمان محمد، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، ١٩٨٨.
١٣_د. حنان محمد القيسي، ثنائية المجلس التشريعي في العراق، دراسة في مجلس الاتحاد، ط١، بيت الحكمة، بغداد،٢٠١٢.
١٤_د. سعد عصفور المبادئ الاساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبعة التقدم، القاهرة، ١٩٨٠.
١٥_ د. عادل الطباطبائي، الاسئلة البرلمانية، الكويت، ١٩٨٥.
١٦_ د. نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤.
١٧_ صادق احمد علي يحيى النفيش، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٨.

آية الله جليلي قاسم عبد الجليل الجبوري

Abstract
The state is no longer just a state of internal and external security, as in the seventeenth and eighteenth centuries, but the international crises and increasing social needs day by day have pushed the majority, if not all, of the countries into the life and daily affairs of society.

In the face of the increasing burdens and functions placed on the shoulders of the State, there should have been institutions and authorities to carry out these tasks, which has become a share of the executive powers. For the latter to carry out these important tasks, there must be tools to exercise these tasks, and it is undoubted that every expansion of responsibilities and tasks entrusted to an authority must carry with it at the same time, there are signs of bias and abuse of power and the Department of Social Affairs In order to verify the work of the executive authority, there must be an equal or superior body to prevent deviations in the performance of its duties, And this is undoubtedly through the legislature that originally represented it. , Parliament repelled the encroachment of the executive after the actual facts proved that all other means of controlling society were powerless.

(١) بول سيلك، رودري والتر، كيف يعمل البرلمان، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٢١٣.
(٢) د.حسان شفيق العاني، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، بغداد،١٩٨٦، ص٨٨.
(٣) المصدر نفسه، ص٨٩.
(٤) د. حسن الحسن، المرجع السابق، ص١٢٦.
(٥) د. حسن الحسن، المرجع السابق، ص١٢٨.
(٦) ينظر إلى نص المادة (٥٤) من القانون الاساسي لسنة ١٩٢٥.
(٧) د. حبيب الهرمزي، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة بغداد،١٩٧٧،ص١٢٢.
(٨)د. حبيب الهرمزي، المرجع السابق، ص١٢٣-١٢٤.
(٩) ينظر إلى نص المادة (٦١/سابعا/أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧
(١٠) د. حنان محمد القيسي، الاستجواب في النظام البرلماني، اطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة عين الشمس، بدون تاريخ نشر، ص١٤٤.
(١١) وسيم حسام الدين الاحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي،ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٨، ص٦٢ ومابعدها.
(١٢) فاتن محمد كمال، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بدون دار نشر ، بدون سنة نشر، ص١٤٢.
(١٣) تنص المادة (٦١/سابعا/أ) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥على ان (لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء اسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم ولكل منهم الاجابة على اسئلة الاعضاء ....)
(١٤) د. حنان محمد القيسي، المرجع السابق، ص٦٠.
(١٥) احمد يحيى هادي، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد ٢٠٠٣، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد،٢٠١٠، ص٧٩.

(١٦) د. حنان محمد القيسي، المرجع السابق، ص٦٢.
(١٧) المرجع نفسه، ص٦٤.
(١٨) د. حنان محمد القيسي، المرجع السابق، ص٦٨.
(١٩) د. مدحت احمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، ٢٠١١، ص١٤٨.
(٢٠) تغريد عبد القادر علي، رقابة مجلس النواب على اعمال الحكومة، دراسة في السؤال البرلماني، بحث منشور في مجلة الحقوق ، كلية الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد (١٠) المجلد(٣)، ٢٠١٠، ص١٩٢.
(٢١) د. مدحت احمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص١٥١.
(٢٢) تغريد عبد القادر علي، المرجع السابق، ص١٩٢.
(٢٣) د. حنان محمد القيسي، ثنائية المجلس التشريعي في العراق، دراسة في مجلس الاتحاد، ط١، بيت الحكمة، بغداد،٢٠١٢، ص٢٣٨.
(٢٤) د. سعد عصفور المبادئ الاساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبعة التقدم، القاهرة، ١٩٨٠، ص١٢٥.
(٢٥) تغريد عبد القادر، المرجع السابق، ص١٩٤.
(٢٦) د. مدحت يوسف احمد غنايم، المرجع السابق، ص١٥١.
(٢٧) د. عادل الطباطبائي، الاسئلة البرلمانية، الكويت، ١٩٨٥، ص٢٠٩.
(٢٨) د. مدحت يوسف احمد غنايم، المرجع السابق، ص١٥٢-١٥٣.
(٢٩) ينظر إلى نص المادة(٦١/سابعاً/أ) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والتي نصت (لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء اسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم ولكل منهم الاجابة على اسئلة الاعضاء ....).
(٣٠) ينظر إلى نص المادة (٦١/ثامناً/هـــ) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والتي نصت (لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقا للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله اعفائهم بالأغلبية المطلقة.
(٣١) ينظر إلى نص المادة (٦١ /سابعاً/ ب) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
(٣٢) د. حسن الحسن، المرجع السابق، ص٨٩.
(٣٣) ينظر إلى نص المادة (١٣٧) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل.
(٣٤) صادق احمد علي يحيى النفيش، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٨، ص٣٦ ومابعدها.