

مسؤولية الوزراء امام البرلمان

Ministers' responsibility before Parliament

م.م سكينه شاطي جاهد

كلية التقانات الاحيائية - جامعة القادسية

sukaina.shati@qu.edu.iq

تاريخ قبول النشر ٢٠٢٤/١١/١٧

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٤/٨/١٠

الملخص

ان المقصود بمسؤولية الوزير باعتباره ممثل السلطة التنفيذية، هو النتيجة المترتبة عن اخلاله بواجبات وظيفته. سواء كانت مسؤولية جنائية نتيجة لوقوع الفعل الجنائي، او مدنية بسبب الاضرار التي يسببها الوزير بخطئه للدولة او للأفراد، ويقصد بالمسؤولية السياسية للوزراء اعتبارهم مسؤولين عن تصرفاتهم بإدارة شؤون الحكم امام البرلمان، فالمسؤولية السياسية للوزراء تتعدّد بمناسبة ممارستهم للمهام الموكلة إليهم. **الكلمات المفتاحية:** الوزراء، البرلمان، الدستور.

Abstract

What is meant by the minister's responsibility, as a representative of the executive authority, is the result of his failure to fulfill the duties of his job. Whether it is criminal liability as a result of the occurrence of the criminal act, or civil liability due to the damage caused by the minister by his mistake to the state or to individuals. The political responsibility of ministers means that they are considered responsible for their actions in managing the affairs of government before Parliament. The political responsibility of ministers occurs on the occasion of their exercise of the tasks entrusted to them.

Keywords: Ministers, Parliament, Constitution.

مقدمة

عرفت وظيفة الوزارة منذ بداية التاريخ، لحاجة المجتمع الملحة لهذا المنصب حيث يعجز رئيس الدولة ادارة شؤون الرعية لوحده. حيث ان الوزارة تمثل محور الارتكاز وحجر الزاوية الذي يقوم عليه كيان الدولة، فهي تهيمن هيمنة كاملة على مرافق الدولة، وهي الجهة المنفذة للقوانين، وتأتي في سلم الحكم في المرتبة الثانية بعد رئيس الدولة، بل ان دورها يفوق دور رئيس الدولة كما هو الحال في الانظمة البرلمانية الخالصة. **اهمية الموضوع:** تبدو اهمية تلك الوزارة في انها وجدت في الانظمة البرلمانية التي هي ركن من اركانها وحجر زاويلته، فهي بمثابة وسيلة اعطاها الدستور للبرلمان ليحد من جنوح وطغيان السلطة وهيمنتها على ما عداها من سلطات، لأنها تمتلك من ادوات القوة ما يساعدها التسلط والاستبداد.



مشكلة البحث: تدور اشكالية بحثنا حول امكانية مساءلة الوزير امام البرلمان، هل يمكن سؤال الوزير او استجوابه او التحقيق معه بسبب الافعال المخالفة التي يرتكبها في الوقت الذي يترتب على هذه الوسيلة نتيجة خطيرة وهي سحب الثقة من الوزير او الوزارة بأكملها.

منهج البحث: يمكن القول ان المنهج التحليلي هو المنهج الانسب في بحثنا من خلال تحليل ما يتم طرحه من مواضيع تتعلق بكل ما يتم التساؤل عنه كما ان المنهج المقارن يتجلى من مقارنة الاحداث والآراء للكشف عما بينها من علاقة سواء اكانت اوجه شبه ام اوجه اختلاف.

خطة البحث: تناولنا تلك المسؤولية في ثلاثة مباحث، في المبحث الاول منه ماهيتها من حيث التعريف لغةً واصطلاحاً ونشأة المسؤولية الوزارية ونطاقها، وذلك في مطلبين. اما المبحث الثاني فقد خصصناه الى انواع المسؤولية مدار بحثنا في مطلبين، المطلب الاول من حيث مضمونها الى ثلاث فروع والمطلب الثاني من حيث نطاقها الى فرعين. واخيراً تناولنا وسائل الرقابة البرلمانية او التشريعية على السلطة التنفيذية وذلك في ثلاثة مطالب، ثم الخاتمة وتناولنا فيها اهم ما توصلنا اليها وما قدمناه من اقتراحات بهذا الشأن.

موضوع البحث: بعد ان بينا اهمية الوزارة في ادارة شؤون الدولة في بداية مقدمتنا، فموضوع بحثنا يدور حول مسؤولية الوزير امام البرلمان، والتي يرجع الفضل في ايجاد هذه المسؤولية الى النظام البرلماني الانجليزي لان هذا النظام يقوم على عدم مسؤولية رئيس الدولة، وبالتالي حل محلها مسؤولية الوزراء حيث كان يسود مبدأ الملك لا يخطأ.

نطاق البحث: في بحثنا هذا استندنا الى الاساس القانوني لهذه المسؤولية في الدساتير واللوائح الداخلية للبرلمانات، ولم نقتيد بدستور معين او لائحة داخلية معينة، بل كان الهدف هو معرفة ماهية المسؤولية الوزارية امام البرلمان.

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية

حيثما يوجد نشاط تكون المسؤولية، وتقوم الدولة الحديثة على مبدأ المشروعية وهو ما يعني ان جميع تصرفات السلطات العامة خاضعة لأحكام قانونية. وسنتناول في هذا المبحث ما يأتي: معنى المسؤولية لغةً واصطلاحاً ونشأة المسؤولية الوزارية ونطاقها.

المطلب الاول: معنى المسؤولية لغةً واصطلاحاً.

لابد من الوقوف على تعريف لهذه المسؤولية في معنيين اثنين هما اللغوي والاصطلاحي وذلك بفرعين: الفرع الاول: معنى المسؤولية لغةً. والفرع الثاني: معنى المسؤولية اصطلاحاً.

الفرع الاول: المعنى اللغوي.

تفيد مادة (سأل) في اللغة العربية عدة معاني ومنها:

اولاً: تفيد الاستفهام عن مجهول. حيث يقول صاحب الصحاح: السؤال هو ما يسأله الانسان، ومسألته الشئ، ومسألته عن الشئ سؤالاً ومسألة (١). وقد جاء في القرآن الكريم ما يفيد هذا المعنى مثل

قوله: ((يَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنْفِقُونَ ۖ قُلْ مَا أَنْفَقْتُ مِنْ خَيْرٍ فَلِلَّوَالِدَيْنِ وَالْأَقْرَبِينَ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ ۗ وَمَا تَفْعَلُوا مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ)) (٢).

وقوله تعالى: ((يَسْأَلُونَكَ مَاذَا أُحِلَّ لَهُمْ ۖ قُلْ أُحِلَّ لَكُمُ الطَّيِّبَاتُ ۚ وَمَا عَلَّمْتُمْ مِنَ الْجَوَارِحِ مُكَلِّبِينَ تُعَلِّمُونَهُنَّ مِمَّا عَلَّمَكُمُ اللَّهُ ۖ فَكُلُوا مِمَّا أَمْسَكْنَ عَلَيْكُمْ وَادْكُرُوا اسْمَ اللَّهِ عَلَيْهِ ۖ وَانْقُصُوا لِلَّهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ سَرِيعُ الْحِسَابِ)) (٣).

ففي الآيات السابقة وغيرها التي جاء بها القرآن الكريم لا يقصد بها السائل سوى الإجابة عن السؤال (٤).
ثانياً: وقد تفيد مادة (سأل) معنى آخر غير الاستفهام عن المجهول حيث تفيد المؤاخذه أو التبعة (المسؤولية) مثل قوله تعالى: ((وَقِفُّهُمْ ۖ إِنَّهُمْ مَسْئُولُونَ)) (٥). وقوله تعالى: ((فَوَرَبِّكَ لَنَسْأَلَنَّهُمْ أَجْمَعِينَ * عَمَّا كَانُوا يَعْمَلُونَ)) (٦).

فالمسؤولية إذن في اللغة هي اسم مفعول من الفعل الثلاثي (سأل) واسم الفاعل منه (سائل) مثل قوله تعالى: ((وَأَمَّا السَّائِلَ فَلَا تَنْهَ ۚ)) (٧). والسؤال هو ما يسأله الانسان كما في قوله تعالى: ((قَالَ قَدْ أُوتِيتَ سُؤْلَكَ يَا مُوسَى)) (٨). بالهمزة وبغيره، وسأله عن الشيء سؤالاً ومسأله، وقوله تعالى: ((بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ سَأَلَ سَائِلٌ بِعَذَابٍ وَاقِعٍ)) (٩). أي من عذاب واقع. فبهذا المعنى تكون هو ما يكون به الانسان مسؤولاً ومطالباً عن افعال اتاها او هي حال او صفة يسأل عن امر تقع عليه تبعته، يقال: انا برئ من هذا العمل، وتطلق اخلاقياً على التزام الشخص بما يصدر عنه قولاً او عملاً، كما تعني ايضاً في اللغة التفرغ والتوبيخ وايجاب الحجة على المسؤولية (١٠).

الفرع الثاني: معنى المسؤولية اصطلاحاً.

ان المسؤولية السياسية للوزراء يقصد بها اعتبار الوزراء مسؤولين عن تصرفاتهم عند ادارتهم لشؤون الحكم امام البرلمان، وهذه المسؤولية تشمل جميع التصرفات الصادرة منهم على اختلافها (١١).
واسس مجلس العموم البريطاني نظام المسؤولية السياسية للوزارة سواء فردية بالنسبة لوزير بعينه او جماعية للوزارة بأجمعها، مما يترتب عليها سحب الثقة من الوزير بمفرده او الوزارة بأكملها (١٢). والمسائلة السياسية تضمن رقابة البرلمان على اعمال الوزارة، في حين ان المسائلة السياسية للوزارة تعني ان الوزارة يجب ان تحظى بثقة الاغلبية النيابية بحيث يتعين عليها التنازل عن مقعدها في الحكومة عندما تفقد الثقة في اداء واجباتها (١٣).

قد تتكون السلطة التنفيذية من رئيس دولة غير مسؤول سياسياً ومجلس وزراء مسؤولين امام البرلمان. وقد يفترق رئيس الدولة الى السلطة الحقيقية التي يتمتع بها مجلس الوزراء، ثم يمارس الرئيس السلطة من خلال رئاسته. كما هو الحال بالنسبة لدولة برلمانية بحتة مثل المملكة المتحدة، فالملك يحكم بلا سلطة، ويمكن لرئيس الدولة ان يشارك اشتراك حقيقي في مجلس الوزراء في العمل التنفيذي وفقاً للدستور تماماً كحال المملكة المتحدة. وانظمة الحكم البرلمانية والرئاسية المختلطة بما في ذلك دستور فرنسا لعام ١٩٨٥م والدستور المصري عام ١٩٧١م (١٤). عندما يتعلق الامر بالمسؤولية الوزارية غالباً ما



يشير فقهاء القانون الدستوري الى فكرة المسؤولية الوزارية قبل البرلمانية عند مناقشتهم للملامح الاساسية للحكومة البرلمانية، والتي يعرفونها بانها أحد الاركان الاساسية وركائز النظام البرلماني، والركيزة الاساسية. وبشكل عام، المسؤولية ولها عدة معان: فهي تستخدم لنسبة الفعل الى الفاعل. او الوزير المكلف الذي قام بالعمل، او الوزير الذي حضر او نصح رئيس الدولة غير المسؤول، تستخدم كلمة مسؤول للإشارة الى العلاقة بين الوزراء مقسمين حسب الوظيفة، كأعضاء في هيئة متحدة مع الحكومة، او كأعضاء في نفس الهيئة، ويمكن استخدامها من الناحية الاخلاقية لإلقاء اللوم او الشكر المباشر. الشخص المسؤول. ومن حيث المبدأ تعتمد المسؤولية على وجود قواعد تنظم واجبات المعنيين، تستخدم المسؤولية الوزارية السياسية في المجال الدستوري بمعنى مختلف تماماً^(١٥).

فالمسؤولية التي نتحدث عنها هنا هي التي تتم امام البرلمان او امام الشعب طبقاً لأحكام القانون الدستوري، وهي تتعدى ليست عن الاعمال التي يخالف بها الوزراء نصاً قانونياً بل عن الاعمال التي لا يمكن تكييفها بمقتضى نصوص القوانين على انها اخطاء قانونية او جرائم، وانما عن الاعمال التي تنشأ عن التصور العام لمنهجهم والتي لا تتفق مع مصالح الدولة^(١٦). وهذه المسؤولية تعد من القواعد الاساسية التي يقوم عليها النظام البرلماني، وبأنعدام هذه المسؤولية سيؤدي الى اخلال التوازن الحاصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(١٧).

وبتطبيق القاعدة القائلة: بأن السلطة تأتي معها المسؤولية تكون الوزارات مسؤولة امام البرلمان. وبحسب قواعد النظام النيابي يفترض ان الحكومة هي الحاكم ودور البرلمان الاشراف على الحكومة، تتولى الحكومة مسؤولية تنفيذ السياسات العامة في البلاد، فهي المحور الاساسي للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني وتحمل المسؤولية كاملة امام البرلمان باعتباره المشرف الدائم على الحكومة، ومسؤولية الوزارة تكون هي اساس العلاقة بين الوزارة والبرلمان، وقد تكون سياسية او جنائية^(١٨).

المطلب الثاني: نشأة المسؤولية الوزارية ونطاق تطبيقها.

الوزارة هي جزء من الجهة التنفيذية في الدولة لها ولاية عامة تقوم على امور الامة في الداخل والخارج، لذا قسمنا هذا المطلب الى فرعين: - الفرع الاول: نشأة المسؤولية الوزارية. والفرع الثاني: نطاق المسؤولية الوزارية.

الفرع الاول: نشأة المسؤولية الوزارية.

ان الوزير بغض النظر عن اللغة او المفهوم الاصطلاحي هو الذي يحمل اعباء الحكومة، فقد ظهرت مسؤوليته لأول مره في انجلترا في القرن الثامن عشر، وذلك نتيجة لتطور المسؤولية الجنائية، وبدءاً من القرن الرابع عشر ١٣٩٦م، استخدم البرلمان التهم الجنائية كوسيلة ترهيب محض، كان القصد منها التهديد بإقالة الوزراء من مناصبهم إذا فشلوا في القيام بواجباتهم، دون حرمانهم من الشرف او الثروة، وكانت عقوبتهم تقتصر على العزل، وذلك لقدرة الملك على ذلك. وبالتالي كان الاثر هو اسراع الملك في حل البرلمان ثم اصدار مرسوم بالعفو عن الوزراء من التهم الموجهة إليهم^(١٩). كما ان مجلس

العموم مسؤول عن محاكمة الوزراء، بشرط محاكمتهم في مجلس اللوردات (٢٠). وعندما خالف وزراء الملك وقضاته القانون او نفذوا اوامر ملكية تتعارض مع مصالح الشعب، قرر البرلمان البريطاني محاكمتهم (٢١). لذا فإن اصول المسؤولية الوزارية يمكن ارجاعها الى انجلترا، حيث كانت هناك قاعدة مفادها ان "الملك لا يرتكب اي اخطاء" وبالتالي فهو لم يكن مسؤولاً، اما مستشاروه فكانوا مسؤولين جنائياً ومدنياً امام المحاكم العادية، لكن عندما شعر البريطانيون أن قضاتهم العاديون لا يوصفون بالكفاءة او الشجاعة الكافية لمحاكمة الوزراء، خاصة في الجرائم المتعلقة بعملهم، فكروا فقط في انشاء محكمة تعنى بمحاكمة الوزراء على هذه الجرائم. ومن هنا جاءت فكرة عزل الوزراء ال (impeachement) من قبل مجلس النواب امام مجلس اللوردات الذي يحكم كمحكمة عليا (٢٢). وال (امبيشمنت) هو نظام جنائي عقابي ذو صفة جزائية مخيفة، فهي تصيب تبعاً للظروف الوزير في شخصه وفي ماله وفي شرفه. ولكن هذا الاجراء كان في الاصل صعب التطبيق على اعتبار انه كان يفترض وجود جنائية نص عليها القانون (٢٣).

والامبيشمنت في الاصل نظام جنائي عقابي ذو صفة جزائية مخيفة، فهي تصيب تبعاً للظروف الوزير في شخصه وفي ماله وفي شرفه. ولكن هذا الاجراء كان في الاصل صعب التطبيق، على اعتبار انه كان يفترض وجود جريمة نص عليها القانون (٢٤). في هذه المرحلة بدأت تظهر المسؤولية الجنائية للوزراء على جوانب نظام المسؤولية السياسية او النيابية، ففي عام ١٧٤٢م فضّل رئيس الوزراء البريطاني "روبرت والبول" (٢٥) الاستقالة للحفاظ على كرامته وشرفه، على ان يأخذ على عاتقه المسؤولية الجنائية، ومنذ هذه السابقة أصبح كل تهديد يصدره المجلس ضد وزير او عضو في الحكومة قد اجبره الى الاستقالة، وهذا التطبيق ادى الى ظهور المسؤولية الوزارية، وانتشر نظام الامبيشمنت من بريطانيا الى معظم دول العالم (٢٦). لقد ادت عشوائية استعمال هذا النظام وتقليص نطاقها كان لصالح المساءلة السياسية، لدرجة ان الخط الفاصل بين المسؤوليتين اي السياسية والجنائية غير واضح، وبمجرد رفع اجراءات المسؤولية الجنائية ضد الوزير، يقوم بالاستقالة، وبالتالي، كما يعتقد معظم الفقهاء، التمييز ليس واضحاً، لكن العميد دوجيت قال ان المسؤولية الجنائية تختلف عن السياسية، فالمسؤولية السياسية ليست سوى صورة من مسؤولية الوزراء امام البرلمان لا غير، وهي تكون سياسية، وحيثما تكون جنائية (٢٧).

اما اليوم فقد تغير الوضع بعض الشيء، واصبحت المسؤولية الجنائية تتقدم على المسؤولية السياسية وهو ما يوضحه بالضبط البروفيسور اوليفيه بوده في حالة تلوث الدم بفايروس نقص المناعة البشرية (٢٨) قائلاً: خصائص القواعد الدستورية، اذ يبدو ان المسؤولية السياسية تخضع لجانبين: قانون جنائي. يتدخل القانون الجنائي لحل الامور المتعلقة بالمسؤولية السياسية، واستخدام الاجراءات الجنائية لتحقيق أهداف سياسية. جميع مصادر القانون الجنائي تسمح بطرح هذه الاسئلة امام السياسي حتى لو لم يكن لديه اي مسؤوليته سياسية (٢٩).



الفرع الثاني: نطاق اختصاصات الوزير.

تشير مجالات المسؤولية الوزارية الى جميع الاعمال التي يتصدى بها الوزير داخل وزارته، فهو يسأل أولاً عن كل الاعمال التي يقوم بها رئيس الدولة متعلقة بوزارته باعتباره قد وقع على القرارات مع الرئيس او حضر معه الاعمال المادية (٣٠). ولا يمكن للوزراء ان يختبئوا خلف رئيس الدولة، فقرارات رئيس الدولة لا تخلي الوزراء من المسؤولية بحال وان عدم مسؤولية رئيس الدولة في الانظمة البرلمانية تكمن في عدم امكانية مباشرة الرئيس لاختصاصاته منفرداً، وهذا ما يقوله الفقه البريطاني: (الملك لا يتصرف بمفرده، فكل الصلاحيات التي يتمتع بها كرئيس للدولة يجب ان يمارسها من خلال وزرائه، ويجب ان تكون قراراته بشأن هذه الصلاحيات مبنية على الوزراء المعنيين). ولذلك فإن كل واحد منهم مسؤول عن قرار التوقيع (٣١). وان اوامر رئيس الدولة لا تنفي للوزراء مسؤوليتهم، فلا يستطيع أي منهم الاحتماء خلف توقيع رئيس الدولة للتوصل من المسؤولية عن القرارات والاعمال الصادرة عنهم، فهذه الاعمال تعد وكأنها صادرة منهم حتى إذا قام بها رئيس الدولة بنفسه، والوزير يسأل عن كل القرارات والاعمال التي يصدرها او يقوم بها في وزارته، اذ تنتم الوزارة في الانظمة البرلمانية بسمة التضامن، اي انهم مسؤولين مسؤولية تضامنية عن القرارات الصادرة عنهم، خاصة تلك التي تتعلق بسياسة الدولة. فهم يسألون على سبيل التضامن عن جميع ما يتخذ من اعمال وقرارات، ولا يكون بمقدور أحدهم التوصل من المسؤولية بحجة انه لم يكن موافقاً عليها، او على اساس كونه غير متواجد في الجلسة التي اتخذت فيها (٣٢). حيث ان بقاءه في الوزارة عند صدور القرارات وعدم احتجاجه عليها بتقديم استقالته، يكون قرينه على موافقته ورضائه على جميع ما صدر عن الوزارة من قرارات (٣٣). ولذلك ينبغي التضامن بين اعضاء الوزارة مالم يتم رفض الاستقالة المقدمة من العضو المحتج. وبسبب هذه الوحدة بين اعضاء الوزارة، فإن نقل المسؤوليات الوزارية يمكن ان يؤدي الى سقوط الوزارة بأكملها. وتفرض الوحدة ايضاً التزاماً على الوزراء الاعضاء في البرلمان بالتصويت في اتجاه واحد والدفاع عن آراء الحكومة ككل. كما يجب على الوزراء بالامتناع عن القيام بأي عمل من شأنه احراج الوزير او الاضرار بمركزه، ولا بد ان تكون جميع الاجراءات الوزارية متوافقة مع السياسة العامة التي تضعها الوزارة، ولا يجوز للوزير ان ينتهج سياسة خاصة به او منهجاً يتعارض مع المبادئ او الاسس التي حددتها الوزارة كهيئة جماعية (٣٤). كما يستفسر الوزير عن سير عمل المرافق العامة التي تقوم عليها الوزارة، وبعد ذلك إذا كان السؤال في يوم من الايام يتعلق بخطأ ارتكبه أحد الموظفين فمن واجبه ان يعلن في البرلمان عن عدم رضاه عن هذا الخطأ ورفضه والرغبة بإصلاحه، اما إذا تضامن مع الموظف وأعلن موافقته على تصرفات الموظف فسيتم سؤاله عن خطأ الموظف على اساس انه سيستمر في ارتكاب هذا الخطأ (٣٥).

والوزير لا يسأل عن الاعمال الايجابية وحدها، بل يسأل كذلك عن الاعمال السلبية، فإذا امتنعت الوزارة او تراخت في القيام بواجب معين، فإن الوزير يسأل عن هذا الامتناع او التراخي (٣٦). ولا تقتصر المسؤولية على حالة مخالفة القانون وحده، بل تمتد الى حالة عدم الملائمة، فالتصرف او القرار وان لم

يخالف القانون صراحة قد يكون غير ملائم وغير متفق مع الظروف الواقعية التي صاحبته، حينئذ يمكن مسألة الوزير على الرغم من القرار لن يخالف القانون. اما عن السياسة العامة للوزارة فإن الذي يسأل عنها هو رئيس الوزراء (٣٧).

المبحث الثاني: انواع المسؤولية الوزارية

نتطرق في هذا المبحث الى انواع المسؤولية الوزارية، فهي تنقسم طبقاً لشكل الحكم لكل دولة، نجد المسؤولية من ناحية مضمونها واخرى من ناحية نطاقها.

المطلب الاول: المسؤولية بحسب مضمونها.

وهذه المسؤولية تنقسم بدورها الى مسؤولية جنائية ومسؤولية مدنية، ومسؤولية سياسية.

الفرع الاول: المسؤولية الجنائية.

المسؤولية بمفهومها الجنائي هي التزام شخص بتحمل ما تؤول اليه افعاله المجرمة وهي لا تقوم اصلاً الا إذا خرق الفاعل قاعدة جنائية تتضمن تجريماً لفعل وجزاء على ارتكابه (٣٨). وتأتي المسؤولية الجنائية عن سلوك مضر بحق من الحقوق المتعلقة بالمصلحة العامة للمجتمع، ولا تختص بشخص بعينه. وقد صيغها الفقهاء على انها حق لله وارجعوها الى العزة، لئلا يختص الشارع بأن يعاقبها بعقوبة معينة او غير محددة (٣٩). والمسؤولية وفق هذا المفهوم تفترض ان يكون قانون العقوبات ملزم وواجب التطبيق بحق جميع الاشخاص اياً كان جنسية مرتكبها وطنياً كان ام اجنبياً ارتكب جريمة على اقليمها (٤٠). وتقوم المسؤولية الجنائية على ثلاثة اركان، ركن مادي يقصد به العمل الخارجي الذي قام به فرد معين وسبب بهذا التصرف ضرراً بالمجتمع، وركن معنوي سواء كان عن طريق العمد او عن طريق الخطأ، وركن شرعي أي نص قانوني يجرم الفعل، وعدم وجود سبب من اسباب الاباحة (٤١).

لكن ادامة هذا الواقع المتمثل في عدم محاسبة الوزراء، يؤدي الى الاعتقاد بأن التناقض بين العدالة والسياسة صارخ. السياسي لا يحاكم كغيره من المواطنين، والادهي من ذلك ان وضعه السياسي يحميه من الملاحقة الجزائية ويضعه في خانة المنبذين (٤٢). فالتهم الجنائية التي كانت طريقة انتقامية بين المتنافسين في القرن السابع عشر واولئل القرن الثامن عشر، تم اهمالها في عصر كان فيه المتنافسون ينتظرون في صناديق الاقتراع والمجرمين ينتظرون في المحاكم الجنائية اذ ظهرت المسؤولية البرلمانية وشبه الجنائية في القرن التاسع عشر، والتي ادخل اسلوب المساءلة كإجراء وقائي يمكن تطبيقه إذا لم يستقيل الوزير من منصبه، عندما يكون تحت تهديد مباشر ولكنه يفضل البقاء في منصبه. علاوة على ذلك، فإن المساءلة الجنائية لم تكن الاجراء او السلاح الوحيد الذي استخدمه البرلمان لمهاجمة المعارضين واجبارهم على الخضوع لإرادة البرلمان، اذ تحولت المسؤولية الجنائية في القرن التاسع عشر الى مسؤولية جنائية سياسية، اي ان البرلمان لم يحد من قدرته. اتهام الوزراء بارتكاب جرائم، مسألة الحق في جرائم جنائية، ولكن معالجة الاخطاء الجسيمة التي يرتكبها الوزراء اثناء عملهم، مما ادى الى ان يأخذ البرلمان على عاتقه تعديل التهم في القانون، وليس على اساس جريمة يعاقب عليها القانون، بل



على السلوك الاداري للوزير^(٤٣). وعند دراسة المسؤولية الجنائية للوزير، وجدنا ان مبدأ العقوبة النظامية يفرض التزامات على كل من السلطتين التشريعية والقضائية، ويجب على السلطة التشريعية ان تحدد بدقة معنى وظروف التخاذل في عمل الواجب والخيانة، فضلاً عن دور الجريمة الجنائية، ومبدأ الشرعية يحدد الخط الفاصل بين اختصاص المشرع والقضاء الجنائي. ولذلك فإن مسؤولية الوزراء، منها السياسية او الجنائية، هي أحد الشروط الضرورية لاستقرار البلاد.

الوزراء هم صناع القرار في البلاد حيث لديهم القوى التنفيذية لتنفيذ قوانين البلاد، ويمارسون صلاحياتهم الادارية وفق المبادئ القانونية، ويحمون المصالح العامة، ويديرون المرافق العامة الواقعة في نطاق اختصاصهم، ويستخدمون الميزانية العملاقة المرسومة لإدارتهم. ولا يمكن ترك الصلاحيات المخولة للوزراء دون اي قيود او رقابة تؤدي الى التلاعب وهدر المال العام وممارسات غير قانونية^(٤٤).

الفرع الثاني: المسؤولية المدنية.

وبعكس المسؤولية الجنائية التي يقرها القانون العقابي، نجد المسؤولية المدنية التي يقرها القانون المدني والتي تكون على نوعين، فهي اخلال بالتزام ناشئ عن عقد صحيح وتسمى بالمسؤولية التعاقدية او تترتب على اخلال بالتزام يفرضه القانون وتدعى المسؤولية عن العمل غير المشروع، فهي اذن تفرض وجود شخص يكون ملزماً بدفع تعويض ناتج من عمله هو او من هم بمسؤوليته او تحت جناحه او عندما يكون رقيب عليهم سواء كان من الاشياء الحية او الغير حية حسب ما يرسمه القانون^(٤٥).

والمسؤولية المدنية في نطاق مسؤولية الوزراء تقوم ايضاً نتيجة الاضرار التي يفعلها الوزير بخطأه للدولة او للأفراد، وهي لا تؤدي الى توقيع جزاء جنائي كالمسؤولية الجنائية وانما ترتب جزاءً مدنياً يلتزم الوزير بمقتضاه ان يدفع الى الدولة او الفرد مبلغاً من المال تعويضاً عن الاضرار التي سببها^(٤٦).

ومسؤولية الوزير كمسؤولية الموظفين العمامين جميعاً يحكمها القانون الاداري. وقد استقر الامر في فرنسا ومصر على وجوب التفرقة في هذا الموضوع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، الخطأ الاول يسأل عنه الموظف العام او الوزير، والخطأ الثاني تسأل عنه الدولة وحدها، وعلة التفرقة بين الوضعين ان الموظف العام لا يمكن ان يسأل عن كل خطأ تسببه الوظيفة العامة والا فإن جهاز الدولة سوف يصاب كله بالشلل خوفاً من المسؤولية، بينما يظل الموظف مسؤولاً عن الخطأ الشخصي، هذا الخطأ الذي يشترط فيه قدراً من الجسامة او مظهراً واضحاً من مظاهر سوء النية^(٤٧). وقصد الاضرار بالغير حينئذ يفترض انه منقطع الصلة بالوظيفة العامة بحكم ان الوظيفة العامة لا يمكن ان تؤدي الى مثل هذا الخطأ عادةً^(٤٨).

الفرع الثالث: المسؤولية النيابية.

يقصد بالمسؤولية النيابية او السياسية والتي يطلق عليها بالمسؤولية الوزارية، يشير الى الحق الذي يخوله للمجلس سحب الثقة من وزير ما او من الوزارة كلها حينما يروا ان تصرفاً قد صدر منه

تظهر فيه مخالفة قانونية تستوجب المساءلة^(٤٩). وترتبط تلك المسؤولية بسيادة البرلمان، وهو الذي يحدد مسؤوليات الحكومة او يحدد مسؤولية وزير معين عن عمل وزارته، وذلك بفضل يقضة البرلمان امام الحجج والاسانيد التي يقدمها اعضاء الحكومة للدفاع عن العيوب التي تبدو او تظهر في اعمال وزارتهم، حتى اصبحت الرقابة البرلمانية اهم عمل للمجالس النيابية في الدول ذات النظام البرلماني^(٥٠). فالمسؤولية النيابية هي الجانب المهم في النظام البرلماني وأحدي اهم ركائزه واركانه الاساسية والجوهرية، الذي يترتب عليه ان نظام الحكم لا يعد برلمانياً إذا تخلف هذا الركن سواء من الناحية النظرية او العملية، لذلك تعد المسؤولية النيابية للحكومة ذات اهمية بالغة في دراسة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية^(٥١). والمسؤولية النيابية هنا تقضي الى الاستقالة او العزل لان كل وزير مسؤول امام البرلمان عن اعمال وزارته وكما نصته المادة (٥٣) من الدستور الاردني^(٥٢). ويجب التمييز بين المسؤولية النيابية بمعناها الفني وبين الخلاف بين الوزارة والبرلمان حول مسائل محددة، فإذا اقترحت الحكومة مثلاً مشروع قانون ورفضه البرلمان او تقدم البرلمان برغبة ورفضت الوزارة تنفيذها، فليس من شأن هذا الاختلاف ان يؤدي الى استقالة الوزراء، فالمسؤولية الوزارية تتعلق بمسألة سياسية هامة يثبت ان الوزارة ارتكبت اخطاء بشأنها^(٥٣).

ويقصد بالمسؤولية النيابية للوزراء اعتبارهم مسؤولين عن تصرفاتهم بإدارة شؤون الحكم امام البرلمان، فهي تنعقد بناءً لخوضهم المهام الملقة على عاتقهم. ومسؤولية الوزراء السياسية وجدت على مدى واسع، فهي تشمل جميع ما يصدر منهم سلباً او ايجاباً، المشروع منه وغير المشروع، العمدي وغير العمدي. ورقابة البرلمان لتصرفات الوزراء لا تقف عند حد بحث ومطابقة هذه التصرفات لقواعد القانون والمشروعية. وانما تمتد لتشمل فحص وملائمة هذه التصرفات ومدى اتفاقها والمصلحة العامة للدولة كما يراها ويقدرها البرلمان والاثار الذي يتقرر على المسؤولية الوزارية هو اثر سياسي، يكمن في اعتزال الوزارة او الوزير لمنصبهما، ذلك لان الحكومة يجب ان تكون حائزة على ثقة البرلمان، وبمعنى ادق حائزة على ثقة الاغلبية فيه، وتقرير مسؤولية الوزارة من جانب البرلمان معناه سحب الثقة منها، وإذا كان الحال كذلك كان على الوزارة التي تقرر مسؤوليتها ان تستقيل^(٥٤).

والمسؤولية التمثيلية في الدستور امر كثيراً ما يستخدم مع التردد في تعريفه، وبشكل عام فإن هذه المسؤولية تشبه مفهوم الاقالة. لكنها في اغلب الاحيان لا تقترح أي تعريف لهذه المسؤولية، ويقتصر الكشف المحدد لها على تقديم الاساليب الفنية لتفعيلها "استجواب قضايا الثقة وطرح افكار المساءلة". وهذا على اساس كافٍ لتفسيرها، بينما نظرية المسؤولية السياسية مدانة باعتبارها باقية ومستمرة بالغموض، والدليل على ذلك المرونة العامة في تفسيرها. وتدور فكرة المسؤولية البرلمانية حول ثلاثة اتجاهات، الاتجاه الاول: يتعلق بمعنى كلمة المسؤولية نفسها، والتي تعترف بان المسؤولية البرلمانية هي وسيلة (عمل، تقاضي، سيطرة، ضغط). ومع ذلك فان المسؤولية هي مفهوم مجرد، ولا ينبغي مساواتها بأفعال او اساليب حقيقية وحية^(٥٥).



اما الاتجاه الثاني: ويأتي بعد ذلك الغموض الذي يكتنف موقع المسؤولية السياسية او موضوعها، حيث يتفق معظم الفقهاء على ان المسؤولية تعني ضمناً مراقبة سياسة الحكومة من قبل النواب والضغط الذي تمارسه الحكومة على الاغلبية.

اما الاتجاه الثالث: فهناك غموض يعتري طبيعة المسؤولية النيابية، وتتناقض واضح بين التأكيد الضمني لطبيعتها الفنية والقانونية.

ويعتقد البعض ان الامر وفق منطق الالعب السياسية، يتجاوز الإطار الدستوري، ورغم ذلك برزت اجتهادات فقهية حول تعريف هذه المسؤولية في القانون الدستوري، الا ان المجتمع القانوني لم يضع تعريفاً محدداً لها، وذلك لاختلاف اراء الباحثين، فمنهم من يحصر التعريف بالوزارات، والبعض الاخر يحددها ذلك كوزارة، ومنهم من يبحث عن المؤسسة المسؤولة (البرلمان او الشعب) ومنهم من يعطي تعريفات ولكن لا يحدد الاحزاب السياسية^(٥٦)

المطلب الثاني: انواع المسؤولية بحسب نطاقها.

تكلما عن المسؤولية بحسب مضمونها وما تنفرع عنه من جنائية ومدنية وسياسية، وسوف نتكلم في هذا المبحث عن المسؤولية بحسب نطاقها وذلك بفرعين وكالتالي: -الاول عن: المسؤولية الوظيفية، والثاني: المسؤولية التضامنية.

الفرع الاول: المسؤولية الوظيفية.

المسؤولية الوظيفية او الشخصية تسبق المسؤولية المشتركة والمتعددة، يعود تاريخها الى عام ١٧٤٢م عندما استقال روبرت والبول، على الرغم من انه كان رئيساً للوزراء في ذلك الوقت، فالمسؤولية النيابية لاحقة للمسؤولية الوظيفية في الظهور، والاتهام الجنائي يرجع ظهوره الى القرن الرابع عشر وامتد حتى القرن السابع عشر، ثم اعقبه تطور اخر هي المسؤولية السياسية الجنائية، ثم المسؤولية السياسية الوظيفية^(٥٧).

وتنصب المسؤولية على وزير معين بالذات او على وزراء محددين، بحيث يكون الفعل الذي تتحرك على اساسه منسوباً الى وزير معين، وخاصاً بسياسته هو لا بالسياسة العامة للوزارة او عن أحد الموظفين التابعين له، المهم ان يكون هذا الفعل متعلقاً بالسياسة الداخلية للوزارة لا بالسياسة العامة لهيئة الوزارة ككل. ومثال ذلك تعيين الموظفين، ابرام العقود، اصدار تعليمات للمرؤوسين... الخ^(٥٨).

ومبدأ المسؤولية الوظيفية للوزراء يعد واحدة من السمات او الخصائص المميزة للحكومة البرلمانية، حيث انه إذا انتهى البرلمان الى عدم الثقة في هذا الوزير، تعين على هذا الوزير ان يستقيل وحده دون المساس بالوزارة ككل وهذا لا يحدث بطبيعة الحال الا فيما يتعلق بالمسائل التي يستقل الوزير بالتصرف فيها، في حالة عدم تعاضد رئيس الوزراء مع الوزير المسؤول^(٥٩). ويتكون مبدأ المسؤولية السياسية الشخصية او الوظيفية للوزراء هنا من جزأين: الجزء الاول يقوم على ان الوزير السياسي مسؤول مسؤولية كاملة امام البرلمان عن كافة اعمال وزارته، وهناك جانب ايجابي لهذا الجانب وهو ان النواب الذين

يرغبون في طرح أي سؤال حول أي من أعمال من أعمال الدائرة يعرفون ذلك. وي طرحون الاسئلة على شخص واحد يجب ان يجيب عليها دون اي تجنب او تهرب، وهو الرئيس السياسي للوزارة. الجانب السلبي لذلك هو ان الموظفين المدنيين لا يحاسبون على افعالهم امام البرلمان، لان الوزراء يتسترون على افعالهم، الجزء الثاني هو ان الوزير له كل الفضل في اي عمل ناجح للدائرة واي لوم يقع على عاتق الوزير، إذا لم يحصل على موافقة البرلمان فسيتم تعيينه وزيراً^(٦٠).

والوزير باعتباره عضو في الحكومة ومجلس الوزراء وهو بهذه الصفة رجل سياسة يشارك في وضع السياسة العامة للدولة في مجلس الوزراء، ومسؤوليته الفردية هنا بأعباءه رجل الادارة الاول في وزارته فهو رأس الهرم الاداري فيها^(٦١). وقد تتقرر مسؤولية الوزير السياسية الفردية والتي تكون بشكل استقالة كجزء على مسؤوليته هو نتيجة عدم مراعاة الوزير لأخلاقيات المنصب العام، فمسؤولية الوزراء عن سلوكهم الشخصي تعد نموذجاً من المسؤولية السياسية الوزارية، فالوزراء مسؤولون عن مراعاة الاخلاق العامة في سلوكهم الشخصي، لان كرامة الوزير تعكس كرامة الوطن، وبهذا اصبح من المعترف به في الاسلوب البرلماني ان حالات سوء السلوك الشخصي للوزراء وللمستخدمين المدنيين في وزارتهم واصدقائهم وافراد اسرته تعتبر من الحالات التي تستدعي ضرورة تطبيق قاعدة المسؤولية السياسية الفردية^(٦٢).

الفرع الثاني: المسؤولية التضامنية.

ان المسؤولية التضامنية للوزراء تقع إذا كان الامر الواجب للمساءلة متعلقاً بالسياسة العامة للحكومة والتي اعتادت تضمينها البيان الوزاري الذي تقدمت به للمجلس عند تشكيلها ونالت ثقته بناءً عليه^(٦٣). تعد المسؤولية السياسية الجماعية من اهم السمات المميزة للأنظمة البرلمانية وهي التي تنفرد بها الانظمة البرلمانية، وسواء كان من الممكن مساءلة الوزراء بشكل فردي سواء امام البرلمان او رئيس الدولة او رئيس الوزراء في الانظمة المختلفة، فإن المسؤوليات المشتركة للوزراء لا يمكن تحديدها الا في نظام برلماني، الامر الذي يتطلب اجتماع رئيس الوزراء والوزراء في هيئة تسمى اجتماعات "مجلس الوزراء" في المنظمة. والقرارات ملزمة لجميع الوزراء، حتى لو صدرت بأغلبية الاصوات وليس بالأجماع، ولا يجوز بعد ذلك لأي وزير ان يبدي رأياً مخالفاً لقرار المجلس. وبدلاً من ذلك، فإن جميع الوزراء ملزمون بالدفاع عن أنفسهم وبدون موافقة البرلمان، يجب على الوزارة بأكملها الاستقالة، وهو ما يعرف بواجب الوحدة الوزاري، والذي يهدف الى اسقاط الوزارة إذا فقدت ثقة البرلمان^(٦٤).

في بعض الاحيان يكون من الصعب التفريق بين المسؤولية التضامنية والتكافلية، حيث لا توجد طريقة لتحديد نطاق محدد للسياسة العامة للوزارة، مما يؤدي الى مسؤولية تضامنية وتكافلية للوزارة بأكملها، او مسؤولية فردية، باستثناء مسؤولية الادارات. ومهما كانت من اهمية للموضوع الا انه لم يتم الاتفاق على تعريف قانوني له، رغم ان الفقه اتفق على التعامل معه على انه واحد. ولها صلاحيات تقديرية ويتم تفويضها الى مجلس العموم نفسه ورئيس الوزراء، ويجوز للبرلمان، في جميع الاحوال، ان يقترح حجب الثقة عن الوزارة بأكملها، على ان يكون السبب في ذلك هو عدم الرضا عن سياستها العامة.



يتمتع رئيس الوزراء ايضاً بسلطة النظر في قضايا محددة تتعلق بالسياسة العامة ثم اعتبار تصويت المجلس ضد الحكومة بمثابة فقدان للثقة في الحكومة. ان الافتقار الى الحدود بين المسؤولية المشتركة والمتعددة يدفع الحكومات الى ايجاد سبل لتخليص نفسها من مسؤوليتها المشتركة، حيث يسارع المجلس في بعض الاحيان الى القاء اللوم على الحكومات بحتة، هنا الحكومة تتهرب من القواعد المطبقة على الدائرة من خلال اثبات ان هذا السلوك لا علاقة له بالسياسة العامة للدائرة. مسؤولين بالتكافل والتضامن عن ذلك^(٦٥).

المبحث الثالث: وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

القصد من الرقابة هو ايجاد نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حتى يمكن بفضل هذا التعاون تحقيق الصالح العام، ولا يقتصر دور البرلمان في الرقابة على اعمال الحكومة وسياساتها الداخلية وانما تشمل الرقابة سياسة الحكومة الخارجية. ولكي يقوم البرلمان بمهمة الرقابة لابد من توفر الوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك. ونقسم هذا المبحث الى ثلاثة من المطالب: المطالب الاول: السؤال البرلماني، المطالب الثاني: الاستجواب البرلماني، المطالب الثالث: التحقيق البرلماني.

المطلب الاول: السؤال البرلماني.

تعد الاسئلة البرلمانية الاداة التي تمكن اعضاء البرلمان من الحصول على المعلومات عن كثير من أنشطة السلطة التنفيذية، فالأسئلة تعتبر وسيلة مفيدة لإحاطة اعضاء البرلمان وبصورة غير مباشرة احاطة المواطنين بسياسة الحكومة تجاه المسائل العامة^(٦٦). وسنتكلم في هذا المطلب عن ماهية السؤال البرلماني وتعريفه وشروطه وإجراءاته وعوارضه بثلاثة فروع وعلى النحو التالي: -

الفرع الاول: تعريف السؤال البرلماني.

تنشأ هذه الاسئلة من النظام البرلماني الانجليزي، حيث ان بريطانيا هي واحدة من أقدم الديمقراطيات الغربية، وكثيراً ما يطرح النواب الاسئلة وبالتالي نادراً ما يلجؤون الى التحقيقات^(٦٧). يعتبر السؤال البرلماني أحد الوسائل التي يشرف بها المجلس التشريعي على عمل الاجهزة الادارية، ولها ايجابياتها ومخاطرها. فهو اجراء يقدم بموجبه اعضاء البرلمان آرائهم الى الوزير المسؤول او اعضاء آخرين في الحكومة بطلب الاستفسار عن امور لم يكن العضو على علم بها يقع ضمن أنشطة الوزارة التي يرأسها او للفت انتباه الحكومة الى مسألة معينة^(٦٨). ولا يتضمن السؤال اتهام من عضو البرلمان للحكومة او أحد الوزراء، كما يختلف السؤال عن طلب الاحاطة، ففي الاحاطة يقوم عضو البرلمان بلفت نظر رئيس الحكومة او أحد الوزراء الى مسألة عاجلة هامة يراها لكي يعطيها عضو الحكومة اهتمامه وعنايته لما لها من اهمية عاجلة، بينما في السؤال يطلب عضو البرلمان الايضاح او طلب معلومات عن مسألة معينة، وكلاهما لا يفيد معنى الاتهام والمحاسبة^(٦٩).

يرى بعض الفقهاء ان السؤال يفتقر الى الطابع الرقابي لأنه لا يقوم على النقد او الاتهام بل على الاستفسار او التوضيح، في حين هنالك رأي اخر دافع عن الطابع الرقابي للسؤال لأنه يتصل بحسن تطبيق السلطة التنفيذية المستمر للقانون. حيث يمكن لكل عضو ان يفعل ذلك، وليس فقط في اجتماعات المجلس. وعلى العكس من ذلك، يتمتع الاعضاء بهذا الحق حتى اثناء الاجتماعات، وهذا هو التأكيد على التحقيق كوسيلة رقابية يومية، وهو ما يضع الحكومة امام الرأي العام باستمرار، في حين يرى البعض ان السؤال ليس مظهراً من مظاهر التعاون بين الحكومة ومجلس النواب بناءً على قدرة السائل ان يطلب تحويل التحقيق الى استجواب عندما لا يقتنع بجواب الحكومة^(٧٠). والسؤال البرلماني يجد اساسه في الدساتير المقارنة عدا النظام الامريكي الذي لا يعرف نظامه الدستوري نظرية الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية^(٧١).

الفرع الثاني: الشروط الشكلية والموضوعية للسؤال.

من حيث الشروط الشكلية للسؤال كتقديم السؤال كتابة، من له حق السؤال، والى من يوجه؟، اذ تبدأ اجراءات السؤال برغبة أحد اعضاء البرلمان في ان يوجه سؤالاً الى الوزير المختص، وان يقدم السؤال مكتوباً بوضوح وايجاز موقعاً من مقدمه مقتصرأ على الامور المطلوب الاستفسار عنها، ويمكن ان يقدم السؤال شفاهاً استثناءً من الاصل إذا طرح اثناء مناقشة موضوع معروض على المجلس^(٧٢). اما من يحق له طرح الاسئلة على من، فلا يمكن طرح الاسئلة الا من قبل النواب ذوي الصفة البرلمانية، ومن هذا المنطق، لا يجوز لأي مواطن ان يوجه سؤالاً مباشراً الى الوزير الا من قبل ممثل يمثله في البرلمان^(٧٣). اما اعضاء الحكومة الذين توجه إليهم الاسئلة، فمثلاً في بعض التشريعات في قطر توجه الاسئلة الى رئيس الوزراء والوزراء، وفي الكويت الاسئلة موجهة الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء. وفي مصر، توجه الاسئلة الى رئيس مجلس الوزراء او نائبه او الى الوزير او نائب الوزير او اي عضو اخر في الحكومة^(٧٤).

هذا فيما يخص المعايير الشكلية للسؤال البرلماني، اما ما يخص الشروط الموضوعية لقبوله وعدم استبعاده، اذ نصت الدساتير على ان يكون السؤال متعلقاً بأمور داخلية في اختصاص الوزير هذا من جانب ومن جانب ثان تعلق السؤال بأمر من الامور ذات الاهمية العامة ومن جانب ثالث، يجب ان يتصل السؤال بأمر من الامور غير الشخصية بالسائل او أحد اقاربه حتى الدرجة الرابعة او بأحد موكله وبعبارة أكثر وضوحاً تعبيره عن وجه المنفعة العامة وليس الخاصة لمقدمه^(٧٥).

الفرع الثالث: اجراءات السؤال البرلماني.

لدى دراسة موضوع اجراءات السؤال يجب ان نفرق بين امرين: الامر الاول عندما لا تتوفر شروط السؤال كلها او بعضها، جاز لرئيس المجلس النيابي استبعاد السؤال او حفظه كما في بعض النظم كالعراقي واللبناني، والنتيجة واحدة وهي عدم مناقشة السؤال^(٧٦). اما الامر الثاني فهو حالة توفر شروط ما لا بد ان تتوفر في الطلب المقدم من عضو البرلمان، فأن الطلب يكون مقبولاً وعلى المجلس اتخاذ



الاجراءات اللازمة لمناقشته^(٧٧). وتقرر الدساتير النيابية كالدستور العراقي والمصري والفرنسي، لكل عضو من اعضاء البرلمان حق طرح السؤال البرلماني، وليس في طبيعة السؤال البرلماني ان يحتد بنقاش او يطرح مسألة الثقة بالوزارة، بل المقصود به الوقوف على معلومات صحيحة في مسألة يجهلها عضو البرلمان او لم يتمكن من الوقوف عليها بنفسه، فإذا كانت المعلومات التي قدمها الوزير توفي ما طلبه العضو السائل كان بها، وان يستوضح الوزير على ما بقي غامضاً او يرد عليه بإيجاز مرة واحدة^(٧٨).

المطلب الثاني: الاستجواب البرلماني^(٧٩)

الاستجواب وسيلة من وسائل المراقبة المشار اليها في اللوائح الداخلية لعدد من البرلمانات العربية والعالمية ولكن ليس كلها، وهو مقيد بشروط وأليات سنتكلم عنها من حيث الاساس القانوني وماهية الاستجواب وشروطه واجراءاته وعلى النحو التالي: -

الفرع الاول: الاساس القانوني للاستجواب.

يعد الاستجواب من اهم وسائل الرقابة البرلمانية التي تمتلكها السلطة التشريعية، لان هذه الوسيلة من الوسائل الحتمية لرقابة الهيئة التشريعية على الاجهزة الادارية، وانطلاقاً من ذلك نصت هذه الوسيلة في الدستور. وما يجعلها واحدة من أخطر الادوات البرلمانية هو انها كانت تهدف في الاصل الى مساءلة الحكومة وتحمل المسؤولية عن افعالها، وقد تؤدي في نهاية الى طرح الثقة بالحكومة او بأحد اعضاءها. وهي كانت صناعة فرنسية بدأ تطبيقها في فرنسا مع العام ١٧٩١م وارتبط الدستور وانتقل من هناك الى دساتير العديد من الدول الاخرى، وبما ان الدستور الفرنسي الحالي الصادر عام ١٩٥٨م لم لا يعتمد نظام محاكم التفتيش، في حين ان المملكة المتحدة مهد النظام البرلماني، لا تعرف نظام محاكم التفتيش. في حين ان بلجيكا وجمهورية المانيا الاتحادية وما الى ذلك تعتبرها العديد من الدول مشكلة كبيرة^(٨٠). لذلك يعد الاستجواب من اهم وأخطر الادوات التي يمارس بها البرلمان عمله الرقابي على اعمال الهيئة التنفيذية^(٨١). ان الاستجواب هو حق اعضاء المجلس التشريعي في طلب بيانات متعلقة بالسياسة العامة او بالأعمال الادارية ويقدم بشكل محدد ورسمي الى الوزير الاول او أحد الوزراء، لتمكين المجلس من الاطلاع على تصريحات الحكومة^(٨٢).

ويعتبر الاستجواب وصلة نقل او مرحلة وسط بين ترتيب المعلومات ونزع الثقة، فهو مرحلة تمهيدية وضرورية لإمكان نزع الثقة من الحكومة بأكملها او من أحد اعضاءها. فهو يشير الى مجازة الحكومة او أحد اعضاءها بشأن موضوع معين على ضوء ما توفر للمستجوب من معلومات^(٨٣). فلا يقصد بالاستجواب الاستفهام عن شيء يجهله من قبل مقدمه بل مناقشة سياسة الوزارة في امر من الامور وانتقادها^(٨٤).

الفرع الثاني: الشروط الشكلية والموضوعية للاستجواب.

تناولت اللوائح الداخلية للمجالس النيابية العديد من الشروط الشكلية، سواء منها ما يتعلق بمقدم الاستجواب او الموجه اليه او بميعاد تقديمه فضلاً عن انه يشترط ان يكون مكتوباً الى رئاسة المجلس، فلكل عضو من اعضاء البرلمان ان يوجه استجواباً للوزراء في الامور التي هي من اختصاصهم^(٨٥).

اضافةً لذلك تختلف الشروط الشكلية والموضوعية من بلد لآخر حسب دساتيرها، ففي لبنان يحق لكل نائب استجواب الحكومة بمجموعها أو أحد وزرائها الا انه يشترط تقديم الاستجواب خطياً لرئيس المجلس كما في المادة ١٣١ من النظام الداخلي من البرلمان اللبناني: (لكل نائب أو أكثر أن يطلب استجواب الحكومة بمجموعها أو أحد الوزراء في موضوع معين، يقدم طلب الاستجواب خطياً إلى رئيس المجلس الذي يحيله إلى الحكومة). وفي سوريا، يحتم أيضاً ان يقدم الاستجواب بشكل خطي ويبلغ الى السلطة التنفيذية، ويدرج في اول جلسة للمجلس التي تلي تاريخ التبليغ، ويحدد موعد مناقشته بعد خمسة ايام الا إذا اجابت السلطة التنفيذية فوراً كما نصت مادة ٧٢ من الدستور السوري لعام ١٩٧٣: (لا يجوز حجب الثقة إلا بعد استجواب موجه إلى الوزارة أو إلى أحد الوزراء ويكون طلب حجب الثقة بناء على اقتراح يقدم من خمس أعضاء مجلس الشعب على الأقل ويتم حجب الثقة عن الوزارة أو أحد الوزراء بأغلبية أعضاء المجلس. وفي حال حجب الثقة عن الوزارة يجب أن يقدم رئيس مجلس الوزراء استقالة الوزارة إلى رئيس الجمهورية كما يجب على الوزير الذي حجبت الثقة عنه تقديم استقالته^(٨٦)).

اما الشروط الموضوعية يجب الا ينطوي الطلب على ما يدل على التدخل بالواجبات الحكومية^(٨٧). والا يخالف مواد الدستور والقوانين، ويمارس البرلمان صلاحيات تشريعية أو رقابية وفقاً لأحكام الدستور والقوانين، ولذلك يجب الا يتضمن الاستجواب اموراً تتعارض مع احكام الدستور والقوانين. وإذا ثبت ان الاستجواب مخالف للدستور أو لأحكام القانون، يجوز للرئيس استبعاده. ويجب اخطار المدعي بالجريمة كتابياً، ويجب الا يكون التحقيق مساساً بالمصالح العليا للدولة، كما ان تعارض التحقيق مع المصلحة العليا هو سؤال نسبي قد يعتبره البعض متعارضاً مع المصلحة العليا. وقد يرى الآخرون عكس ذلك. كما ان الوزراء غير ملزمين باستجوابهم عن الامور التي تدخل في نطاق اختصاصهم، على اساس ان تركيز المساءلة يكون على سلوك محدد يقع في نطاق اختصاصهم، أي ان الاستجواب يقع ضمن نطاق اختصاصهم. وفي الإطار الزمني الذي يدخل في اختصاص الوزير، فإنه يقوم ايضاً على مبدأ التوافق بين الصلاحيات والمسؤوليات، وهذا ضمان جدي. ممارسة السلطة في إطار ديمقراطي^(٨٨).

اما في العراق يشترط ان يتقدم لطلب الاستجواب عدد من الاعضاء لا يقل عن خمسة وعشرين عضواً بطلب مكتوب الى رئاسة المجلس على ان يتبين ما يشتمل عليه الاستجواب وشرحاً بالأمور المستجوب عنها، والحوادث والموضوعات الرئيسية التي يطرقها الاستجواب في بالأسباب التي يعول عليها مقدم الاستجواب، ووجه المخالفة الذي ينسبه الى الشخص المستجوب، وما لدى الأخير من اسانيد تعزز ما ذهب اليه وهذا ما نصت عليه مادة ٦١/سابعاً/ج من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: (عضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبته في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه). ولا يجوز ان يتعين اولاً مخالفاً للدستور أو القوانين أو تعبير غير ملائم، أو ان يكون موصول بأمور لا تدخل في اختصاص الحكومة أو ان تكون في عرضه منفعة أو شخصية للمستجوب، كما لا



يجوز عرض طلب الاستجواب في امر سبق للمجلس ان بت مالم تحدث وقائع جديدة تسمح ذلك من ذلك ما نصت عليه المادة ٢١٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ (٨٩).

الفرع الثالث: طرق الاستجواب.

لان الاستجواب أخطر الوسائل الرقابية التي يحوزها البرلمان في مقابلة الحكومة، فأن الدستور قد احاط بالعديد من التأمينات التي يلزم مراعاتها حتى ينتج أثره (٩٠).

والاستجواب بعكس السؤال يفتح مجالاً كبيراً للمناقشة، وإذا تنازل عنه العضو الذي قدمه يمكن لغيره من اعضاء المجلس ان يحل محله فيه، وإذا لم يقتنع المستجوب او المجلس ببيانات الوزير كان له ولغيره من الاعضاء ان يطرحوا مسألة الثقة بالوزير او بالوزارة كلها بحسب النظام الدستوري والسياسي للدولة. فالاستجواب من طبيعته طرح مسألة الثقة بالوزارة، ولأهمية ذلك فهو يستدعي اجراءات خاصة، ولا تحصل المناقشة فيه الا بعد مدة كافية من تقديمه حتى لا تقاجأ الوزارة به وحتى يتخذ الوزير الموجه له الاستجواب عدته ويستعد لهذه المناقشة (٩١).

وبالرغم من ان بعض الدساتير قد اوردت النص على الاستجواب مقترنة بالسؤال، الا انه في الغالب تخصه بالضمانات التي يجب ان يحاط استعماله بها حتى لا تسرف البرلمانات في الالتجاء اليه. ومن هذه الضمانات عدم جواز مناقشة الاستجواب قبل ذهاب مدة معينة على وروده للوزير الا إذا وجد امر شديد الالاح يستوجب من الوزير تقليص تلك المدة (٩٢).

ونظراً لأهمية الاستجواب وما قد يترتب عليه من عواقب وخيمة قد تؤدي الى سحب الثقة من قبل وزارة او وزير فقد نص الدستور الى وقت كاف لإعداد الرد على الاستجواب ويجوز تحديد هذه المدة ولمدة تزيد على اسبوع كما حدث في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ وذلك في مضمون المادة (٦١) من الفقرة سابعا نقطة ج) منه (٩٣). وتنتهي التحقيقات عادةً بتحديد المسؤولية المدنية او الجنائية او السياسية للحكومة او الوزير او تنتقل الى قائمة الاعمال إذا تبين ان الوزير او الحكومة قام بواجباته، او إذا نسبت اخطاء الى المسؤولين. الوزير ثانوي (٩٤).

ومن الوزراء الذين تم استجوابهم في البرلمان العراقي، هو استجواب وزير التجارة العراقي عبد الفلاح السوداني الذي رافقه اربعة من مسؤولي وزارته، كما استجوب وزير النفط العراقي الوزير حسين الشهرستاني (٩٥).

المطلب الثالث: التحقيق البرلماني.

التحقيق هو "وجه من اوجه المراقبة التي يؤديها المجلس النيابي على الحكومة، حيث تقوم لجنة تتألف من اعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسألة او قضية عامة بهدف الكشف عن كافة العناصر المادية والحسية لها، ويحق للجنة الاطلاع على كل البيانات والاوراق موضوع البحث، والاستفسار عن جميع ملابسها ووقائعها، كما يحق لها استدعاء المسؤولين للمثول امامها" (٩٦). يعد التحقيق مجلس النواب من اهم ادوات الرقابة على تصرفات السلطة التنفيذية، يمكن للبرلمان بمقتضاه الوقوف على حقيقة

امر معين يتعلق بأحد أنشطة السلطة التنفيذية لذلك سيكون حديثنا في هذا المبحث عن الاساس القانوني للتحقيق وماهيته وشروطه واجراءاته وذلك في ثلاث فروع على النحو التالي: -الفرع الاول: الاساس القانوني للتحقيق، الفرع الثاني: شروط التحقيق البرلماني، الفرع الثالث: طبيعة واجراءات لجان التحقيق.

الفرع الاول: الاساس القانوني للتحقيق.

تعترف جميع الانظمة الدستورية للبرلمان بهذا الحق حتى في ظل الانظمة الرئاسية، فرغم تقرير مبدأ الفصل المتشدد بين السلطات، الا انها تعترف بحق البرلمان في التحقيق في التجاوزات التي تقدم عليها السلطة التنفيذية^(٩٧). كما يجد التحقيق اساساً كوسيلة من وسائل المراقبة في الدساتير، ففي دستور العراق^(٩٨) ١٩٧١ الملغي نص على انه "يحق لمجلس الشعب يشكل لجنة بطابع خاص او يوعز الى لجنة اخرى تابعه له بتمحيص احدى المنافع الادارية او الهيئات العمومية او أي مشروع من المشروعات العامة...، لما للتحقيق من اهمية باعتباره وسيلة رقابية تمنحها الدساتير للبرلمان تسمح له بتكوين لجان تحقيق من بعض اعضائه لتقصي الحقائق حول تقصير في أحد المرافق او الجهات الادارية او اوجه الانحراف"^(٩٩). وحق التحقيق في الدول البرلمانية ضروري ليحصل البرلمان بنفسه على المعلومات اللازمة، لاتخاذ قرار من القرارات او ليقف على عيوب الالة الحكومية من الوجهة الادارية والسياسية والمالية^(١٠٠).

الفرع الثاني: شروط التحقيق البرلماني.

توجد عدة شروط وضعتها الدساتير واللوائح الداخلية في البرلمانات فيما يتعلق بعمل التحقيق البرلماني كالنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ واللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦ والمرسوم الفرنسي رقم ١٧ لسنة ١٩٥٨، منها ما يختص بشرط الاختصاص من ان يكون مناط اتصال لجنة التحقيق بالموضوع هو ان يكون داخلاً في اختصاص المجلس الرقابي، اما الشرط الثاني فيتعلق بأشراط عدد معين من الاعضاء، حيث يكون طلب التحقيق موقعاً من خمسة اعضاء على الاقل كما في الورقة الداخلية لمجلس الامة الكويتي، وهذا الشرط لم يرد في الدستور المصري لعام ٢٠١٤ وانما ورد في اللائحة الداخلية. بينما في النظام الفرنسي يعتبر اجراء التحقيق حقاً فردياً. اما الشرط الثالث يشترط الا يجري التحقيق البرلماني في امر يكون محلاً لتحقيق قضائي، وهذا شرط يفرضه مبدأ العزل بين السلطات بما يفضي عن نتائج تغير معالم العلاقة بين التحقيق القضائي والبرلماني وما يعكسه من خطر تدخل أي سلطة في شأن من شؤون القضاء يضاف ايضاً انه يجب ان يرفق بطلب التحقيق الاسانيد المبررة لطلب تشكيل هكذا لجان^(١٠١). والتحقيق البرلماني من الحقوق المعترف بها في الانظمة البرلمانية كافة، سواء كانت نظاماً برلمانية تعطي للسلطة التشريعية حق مراقبة السلطة التنفيذية، ام نظاماً رئاسية تقوم بالفصل بين السلطات. وإذا كان تمتع المجالس النيابية في النظم البرلمانية بهذا الحق يعد امراً مفهوماً، فأن وجوده في النظم الرئاسية التي لا تعرف طرقاً للمراقبة البرلمانية المعتادة، كالسؤال والاستجواب يحتاج الى ايضاح. وحق البرلمان في اجراء تحقيق هو نتيجة لازمة في اقتراح القوانين



واقرارها وحقه في محاسبة الحكومة (١٠٢). وعلى اعتبار التحقيق البرلماني من أخطر الوسائل البرلمانية نظراً للإجراءات الدقيقة المتبعة من المحقق كتحقيق البيانات وغيرها التي تؤدي بالتالي الى انعدام الوثوق بالوزارة بأكملها كان لابد من توافر هكذا شروط.

الفرع الثالث: طبيعة واجراءات لجان التحقيق.

ان تلك اللجان بطبيعتها وقتية، وتنتهي بأنتهاء مهامها التي انشئت من اجلها، وغالباً ما تحدد مدة تنتهي اللجنة من مباشرة المهمة المكلفة بها، وتأتي اهمية تحديد الاجل لانتهاء اللجنة من مهمتها في وضع حد لما يثار حول الموضوع محل التحقيق من امور لو تركت معلقة دون حسم في الوقت المناسب لأدى ذلك الى تدهور الامر او صعوبة السيطرة على الموقف، لكنه قد تطرأ ظروف لم تكن في الحسبان تحول دون تمكين اللجنة من مباشرة مهمتها او استكمال ما بدأت به، او قد يعطل عمل اللجنة ظروف اخرى تتعلق في تأخر ايجاد الدلالات والبيانات بسبب تعدد مصادرها، ممكن ان تعطل عمل اللجنة (١٠٣). واللجان المؤقتة تفضل على اللجان الدائمة، والحكمة في ذلك ترجع الى ان البعض يرى ان استدامة اللجان هي التي سمحت لها بمباشرة اختصاصات السلطة التنفيذية (١٠٤). تتمتع لجنة التحقيق بالصلاحيات اللازمة لأداء واجباتها على النحو السليم، اذ بدون هذه الصلاحيات لن تتمكن من القيام بولايتها. ولذلك فإن النظام البرلماني يعترف بان لهذه اللجان عدد من الصلاحيات التي تختلف باختلاف مكان تواجدها. وتنقسم الاسئلة الى انواع ثلاثة: صلاحيات تمارس على الوثائق والمستندات، وصلاحيات تتعلق بالأشخاص، وصلاحيات تتعلق بالأماكن (١٠٥). على سبيل المثال، يمكن لهذه اللجان في الكويت ان تجمع المعنيين وتطلب من الحكومة تقديم اي وثائق للمراجعة واتخاذ ما تراه ضرورياً من خطوات للوصول الى الحقيقة. ويجوز لهم تعيين لجنة فرعية او أكثر من بين اعضائهم لأجراء التحقيق. ويتجه النظام الدستوري الفرنسي الى تعزيز صلاحيات لجان التحقيق ومنحها بعض الصلاحيات القضائية (١٠٦). كما تقوم باستجواب الوزراء وكبار موظفي الخدمة المدنية وتعمل مع الوزارات الحكومية وموظفيها لتزويدهم بالمعلومات التي يحتاجونها للتحقيقات. كما يجب على اللجنة تعيين عدد من المستشارين المتخصصين لتأخذ المعلومات التي لا تتوافر بسهولة، خاصة في ضوء ذلك. اشياء معقدة. ويمكن لكل لجنة تشكيل لجنة فرعية، يتم تبادل الوثائق بين هذه اللجان للوصول الى الحقيقة، وتجتمع هذه اللجان في وقت واحد لجمع الادلة ومراجعة مشاريع التقارير، واخيراً تقدم كل لجنة تقريراً الى لمناقشته. ويمكن للجمهور ووسائل الاعلام ايضاً المشاركة في هذه المناقشات (١٠٧).

اما اجراءات عمل لجان التحقيق، فبعد ان ينتهي مجلس النواب من تشكيل لجنة التحقيق او تقصي الحقائق حسب النصوص الدستورية واللائحية، فإن اللجنة تباشر مهامها. وقبل ان تبدأ اللجنة في مباشرة التحقيق، فإن هناك بعض الاجراءات والخطوات التي تقوم بها اللجان، تتمثل في اختيار رئيس اللجنة من بين اعضائها، كما تقوم باختيار امانة عامة لها (١٠٨).

وتعتبر لجان التحقيق إحدى الوسائل الفعالة للبرلمانات الحديثة لتعزيز صلاحياتها الرقابية. وسلطة التحقيق يجب ان يمارسها جميع النواب، او كما ذكرنا سابقاً تشكيل لجنة خاصة من هؤلاء النواب للقيام بهذه المهمة. قد تكون هناك لجنة دائمة في البرلمان مسؤولة عن إجراء التحقيقات البرلمانية. وتختلف كل لجنة من حيث الصلاحيات الممنوحة لها، وكيفية تشكيلها، ونطاق عملها. ولا تقتصر صلاحيات البرلمان التحقيقية على جانب محدد، بل هي سلطة متعددة الواجه، فهو يتمتع بصلاحيات التحقيق في أي امر يتعلق بأي وزارة، وقد يكون موضوع التحقيق مخالفات مالية. ثم يتخذ البرلمان قراراً بناءً على النتائج^(١٩). ففي فرنسا حيث تقوم اللجنة في اعداد تقريرها وتقدمه الى الجمعية الوطنية او مجلس الشيوخ، وتبين فيه الاجراءات التي قامت بها واهم التوصيات المتعلقة بالموضوع محل التحقيق. واللجنة عندما تقوم بأعداد تقريرها انما بمشاركة جميع اعضائها من الاغلبية والمعارضة وخلال مدة معينة وهي ستة أشهر، وحتى لا تهيمن الاغلبية الحكومية على التقرير فإنه يشار في التقرير الى الآراء المخالفة والتي توضع في الموضوع الذي تتعرض فيه الآراء لمعالجة المسألة المطروحة، بعدها يقوم رئيس اللجنة بتقديمه الى رئيس الجمعية لمناقشته^(٢٠).

الخاتمة

بعد اختيارنا لمسؤولية الوزراء امام البرلمان في بعض النظم الدستورية، تجلى لنا مدى ارتباط تلك المسؤولية بالواقع الصحيح والمنطقي للنظام البرلماني، والذي ينتج منه انها، لا يمكن ان تطبق كاملة على اعتبار انها أي المسؤولية إذا ترتبت بأحكامها وخطورتها بنتائجها الا في ظل نظام برلماني يهيمن فيه مجلس الوزراء على السلطة التنفيذية. ومن ثم يمكن للبرلمان متى ما توفرت فيه اسباب المسؤولية ان يقرر طرح الثقة.

ومن خلال ما درسناه في بحثنا عن مسؤولية الوزراء امام البرلمان، يمكن ان نخرج بمجموعة من النتائج يمكن ان نوجزها كالتالي:

١. ان مسؤولية الوزراء امام البرلمان تجد اساسها القانوني في دساتير الدول والانظمة الداخلية للبرلمانات، وهنا نجد ان هذه المسؤولية هي حق قد اقرته الدساتير وكفله وجعل له ضمانات.
٢. يسفر عن المسؤولية السياسية للوزراء سحب الثقة من أحدهم او من الوزارة كلها لحظة كون الفعل قد صدر من الوزير او من الحكومة وهذا الفعل يقع بطائفة المسائلة.
٣. إذا أمكن مسائلة وزير منفرداً امام البرلمان او امام رئيس البلد او مجلس الوزراء في النظم المختلفة، فإن المسؤولية التضامنية لا تتم الا في نظام برلماني.
٤. حينما تمارس الجهة التشريعية حقها بمسائلة الجهة التنفيذية، انما تقوم بذلك بواسطة اداة رقابية هي السؤال، الاستجواب والتحقيق وفق ضمانات معينة، تتفاوت خطورتها من السؤال حتى التحقيق.



٥. لربما تثار مسألة الحزبية لدى ممارسة حق الجهة التشريعية للمسؤولية الوزارية حينما يكون عضو البرلمان طالب اثاره مسؤولية أحد الوزراء في حزب معادي او معارض لحزب الوزير، لكن يمكن رد هذه الاشكالية الى ان وسائل الرقابة لها يجب ان تمارس وفق ضمانات وآليات، كأن يقدم العضو البرلماني ما يبرر مسائلة الوزير او استجوابه.

الاقتراحات: -

١. تفعيل الجهات المعنية بالرقابة في مجلس النواب على ما يصدر من السلطة التنفيذية، مما يسهم في تمكين البرلمان من مباشرة اعماله بالشكل الصحيح.
٢. تذليل العراقيل التي تقف حائلاً من محاسبة الوزراء المقصرين، مما يحول دون تتصل الكثير من الوزراء المتخاذلين في السلطة التنفيذية بما يعزز دور البرلمان الرقابي.
٣. يجب ان يكون هنالك توازن بين المهام الرقابية التي تضطلع بها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، بما لا يسمح من ان يكون استعمال وسائل السلطة التشريعية عائقاً امام السلطة التنفيذية من اداء مهامها الحيوية.
٤. ضمان تعاون السلطة التنفيذية مع البرلمان في تحقيق المستهدف من الرقابة، وبالتالي تأتي النتائج مشبعة بروح التعاون، ومستخلصة استخلاصاً من واقع البيانات والاحصاءات والمعلومات او مما يظهره التحقيق من نتائج وتوصيات مستمدة من أصل الوثائق والبيانات في هذا الشأن.
٥. ترسيخ الممارسة البرلمانية بتمكين اعضاء البرلمان من الاضطلاع بدورهم في مراقبة تصرفات الحكومة تحقيقاً للمصلحة العامة التي تسمو على ما عداها من اعتبارات اخرى.
٦. تهيئة كوادر برلمانية قادرة على المشاركة بفاعلية في الوسط النيابي، مستفيدة بذلك من الوسائل الصحيحة لممارسة البرلمان لعمله.
٧. تعميق الممارسة الديمقراطية في المجتمع، ذلك ان ما يدور في البرلمان من مناقشات في إطار من الالتزام بالموضوعية والحوار الجاد الهادف اعلاءً للمصلحة العليا للبلاد، اي الجدية في العمل البرلماني الذي يسهم في ارساء الديمقراطية.

- (١) د. فوزي احمد شادي، تطور اساس مسؤولية الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠١٠، ص ٢٠.
- (٢) القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية ٢١٥.
- (٣) القرآن الكريم، سورة المائدة، الآية ٤.
- (٤) د. فوزي احمد شادي، المرجع نفسه، ص ٢١.
- (٥) القرآن الكريم، سورة الصافات، الآية ٢٤.
- (٦) القرآن الكريم، سورة الحجر، ايه ٩٢ و ٩٣.
- (٧) القرآن الكريم، سورة الضحى، ايه ١٠.
- (٨) القرآن الكريم، سورة طه، ايه ٣٦.
- (٩) القرآن الكريم، سورة المعارج، ايه ١.
- (١٠) هند علي محمد السوداني، سلطات رئيس الدولة على الوزراء (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة الكوفة، كلية القانون، العراق، ٢٠١٠، ص ١٢٠.
- (١١) ابراهيم عبد العزيز شيجا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة-الوزارة) في الانظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٦، ص ٥٨.
- (١٢) هند علي محمد السوداني، المرجع نفسه، ص ١٢١.
- (١٣) هند علي محمد السوداني، المرجع نفسه، ص ١٢٢.
- (١٤) د. ابراهيم عبدالله ابراهيم حسين، الالتزامات السياسية للحاكم والمحكوم في النظم السياسية والقانون الدستوري-دراسة مقارنة مع الفقه الاسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٩، ص ٢٢٦.
- (١٥) د. محمد احمد محمد غوبر، الوزير في النظم السياسية المعاصرة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠١٠، ص ٦١٠-٦١١.
- (١٦) د. محمد احمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص ٦١١.
- (١٧) د. شمران حمادي، مبادئ النظم السياسية، المؤسسة الاهلية للنشر والطبع، بغداد، العراق، ١٩٦٦، ص ٢٠٧.
- (١٨) د. محمد احمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص ٦٠٨.
- (١٩) د. بشير علي محمد باز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة للنشر، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٤، ص ٧٥.
- (٢٠) في عام ١٩٧٩ وفي بريطانيا توقف البرلمان عن استخدام وسيلة الاتهام الجنائي في فترة حكم (اسرة آل تيودور) وساعد على ظهور عقوبة الاعدام المدني، ثم عاد الاتهام الجنائي مرة اخرى في عهد (اسرة ستيوارت) وظل للملك سلطة العفو عن الوزير حتى نادى مجلس العموم بعدم جواز ذلك وصدر قانون بالفعل عام ١٧٠٢ يمنع من تدخل الملك في اسقاط الاتهام عن الوزير، وفي مرحلة متقدمة تبدلت عقوبة الاتهام الجنائي الى عزل الوزير عن منصبه دون ان يجرى من ثروته ومن ثم اصبحت المسؤولية سياسية وليست جنائية وقد مرت فرنسا ايضا بمراحل مختلفة . ينظر: هند علي محمد السوداني، المرجع نفسه، هامش ص ١٢٣.
- (٢١) د. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، اتهام رئيس الجمهورية ومحاكمته في النظام الأمريكي (المحاكمة البرلمانية)، الطبعة الثانية، بدون مكان طبع، ٢٠٠٩، ص ٩.
- (٢٢) د. وحيد رأفت، د. وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، مصر، ١٩٣٧، ص ٣٧٣.



- (٢٣) عصام نعمه اسماعيل، محاكمة الوزراء بين القضاء العدلي والقضاء السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، ص ١٨.
- (٢٤) هند علي محمد السوداني، المرجع نفسه، ص ١٢٣.
- (٢٥) حدث خلاف في المدة الاخيرة بين "البول" ومجلس العموم، فطلب النواب اقالته من الوزارة فأترض على هذا التصرف وحاول تبرير موقفه قائلاً: "ان في طلب النواب ابعاد أحد خدام التاج، دون اقتراف أي جريمة اعتداء صارخ على حقوق التاج" ولكنه عندما تبين لوالبول نية النواب في اتهمه بأرتكاب جرائم الدولة جنائياً سارع الى تقديم استقالته سنة ١٧٤٢م دون ان يوجه الى هذا الوزير تهمة جنائية خاصة علماً انه حكم والبول ٢٠ سنة. ينظر: د. محمد احمد محمد غوير، المرجع نفسه، ص ٦٢٢.
- (٢٦) مثلاً هذا النظام هو الذي أسقط نيكسون في عام ١٩٧٤. ينظر: عصام نعمه اسماعيل، المرجع نفسه، ص ١٩.
- (٢٧) عصام نعمه اسماعيل، المرجع نفسه، ص ٢٠.
- (٢٨) تتلخص هذه الواقعة في انه جرى حقن بعض المرضى بدم ملوث بفيروس السيدا، وهذا الدم جرى توزيعه من قبل المركز الوطني لنقل الدم (ادارة عامة) وبنتيجة هذه الواقعة تقدم اطباء ومديروا المستشفيات بشكوى امام محكمة جنح باريس واستغلت احزاب اليمين هذه القضية من اجل اختصام المسؤولين السياسيين الاشتراكيين وطالبوا بمحاكمة رئيس الوزراء (Fabuis) ووزير الصحة (Herves) ووزير الشؤون الاجتماعية والتضامن الاجتماعي (Dufois) امام محكمة العدل العليا. ينظر: عصام نعمه اسماعيل، المرجع نفسه، ص ١٠٨.
- (٢٩) عصام نعمه اسماعيل، المرجع نفسه، ص ٢٠.
- (٣٠) د. مصطفى ابو زيد فهمي، النظام البرلماني في لبنان، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ١٩٦٩، ص ٥٦.
- (٣١) د. ابراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع نفسه، ص ٢٠.
- (٣٢) د. مصطفى ابو زيد فهمي، المرجع نفسه، ص ٥٦.
- (٣٣) د. ابراهيم عبد العزيز شبحا، مرجع نفسه، ص ٤٥.
- (٣٤) المرجع نفسه، ص ٤٦.
- (٣٥) هند علي محمد السوداني، المرجع نفسه، ص ١٢٦.
- (٣٦) المرجع نفسه، ص ١٢٦.
- (٣٧) مصطفى ابو زيد فهمي، المرجع نفسه، ص ٥٦.
- (٣٨) د. مصطفى العوجي، القانون الجنائي العام، مؤسسة نوفل، ١٩٩٢، ص ١٢.
- (٣٩) د. محمد فوزي لطيف نويجي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الاسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٥، ص ٧٦.
- (٤٠) د. علي حسين الخلف، سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، المكتبة القانونية، بغداد، العراق، ص ٨٦.
- (٤١) د. سعيد السيد علي، المسؤولية السياسية في الميزان، دار ابو المجد للطباعة، ٢٠٠٨، ص ٥٨.
- (٤٢) عصام نعمه اسماعيل، المرجع نفسه، ص ١٧.
- (٤٣) د. ابو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الاسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠١٠، ص ٢٠٩.
- (٤٤) عصام نعمه اسماعيل، المرجع نفسه، ص ٤٠-٤١.
- (٤٥) د. عبدالمجيد الحكيم، د. عبد الباقي العمري، د. محمد طه البشير، المرجع نفسه، ص ١٩٨.

- (٤٦) د. مصطفى ابو زيد فهمي، المرجع نفسه، ص ٥٣.
- (٤٧) د. رياض عبد عيسى الزهيري، دعوى مسؤولية الدولة عن اعمالها الضارة في القانون العراقي والمقارن، المرجع نفسه، ص ٥٧.
- (٤٨) د. مصطفى ابو زيد فهمي، المرجع نفسه، ص ٥٣.
- (٤٩) د. سعيد السيد علي، المرجع نفسه، ص ٩.
- (٥٠) د. بشير علي محمد باز، المرجع نفسه، ص ٨٦.
- (٥١) د. ابراهيم هلال المهدي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٣٦٤-٣٦٥. كما ينظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الطبعة الرابعة، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٢. ص ٢٨٦.
- (٥٢) د. نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٠ ص ٢٠٦.
- (٥٣) هند علي محمد السوداني، المرجع نفسه، ص ١٣٣.
- (٥٤) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع نفسه، ص ٥٦.
- (٥٥) د. محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع نفسه، ص ٤٦.
- (٥٦) المرجع نفسه، ص ٤٧.
- (٥٧) د. محمد احمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص ٦٤٨.
- (٥٨) د. سعيد السيد علي، المرجع نفسه، ص ٢١.
- (٥٩) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع نفسه، ص ٥٩.
- (٦٠) د. محمد احمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص ٦٥٠.
- (٦١) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، ابو العزم للطباعة، ٢٠٠٥، ص ٧٩٦.
- (٦٢) د. محمد احمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص ٦٥٣.
- (٦٣) وسيم حسام الدين الاحمد، الاستجابات في النظام البرلماني العربي، منشورات الحلبي الحقوقية، ص ٢٩.
- (٦٤) د. محمد احمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص ٦٢٨.
- (٦٥) د. سعيد السيد علي، المرجع نفسه، ص ٧٦ وما بعدها.
- (٦٦) د. ابراهيم هلال المهدي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري=دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص ١٦٥.
- (٦٧) د. حسني درويش عبد الحميد، وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، مؤسسة الطوبجي، القاهرة، ٢٠٠٥، هامش ص ٦٨.
- (٦٨) د. حسني درويش عبد الحميد، المرجع نفسه، ص ٧١.
- (٦٩) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، د. محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص ٧٩٩. كما ينظر: د. ابراهيم هلال المهدي، المرجع نفسه، ص ١٦٨.
- (٧٠) د. ابراهيم هلال المهدي، المرجع نفسه، ص ١٦٨-١٦٩.
- (٧١) د. ابو الحجاج عبد الغني السيد، المرجع نفسه، ص ٣٩٠.
- (٧٢) د. ابراهيم هلال المهدي، المرجع نفسه، ص ١٧٤-١٧٥.
- (٧٣) د. حسني درويش عبد الحميد، المرجع نفسه، ص ٨٣.



- (٧٤) د. ابراهيم هلال المهندي، المرجع نفسه، ص ١٧٩.
- (٧٥) د. حسني درويش عبد الحميد، المرجع نفسه، ص ٩٣-٩٤.
- (٧٦) د. ابراهيم هلال المهندي، المرجع نفسه، ص ١٩٠.
- (٧٧) المرجع نفسه، ص ١٩٠.
- (٧٨) د. وحيد رأفت ود، وايت ابراهيم، المرجع نفسه، ص ٤١٥.
- (٧٩) نصت المادة ٦٠ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في فقرتها سابعاً ج على "ج. لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه".
- (٨٠) د. حسني درويش عبد الحميد، المرجع نفسه، ص ١٩٦.
- (٨١) د. شمران حمادي، المرجع نفسه، ص ١٩٩.
- (٨٢) د. ابو الحجاج عبد الغني السيد، المرجع نفسه، ص ١٠٦.
- (٨٣) د. بشير علي محمد باز، المرجع نفسه، ص ٢٨٧.
- (٨٤) د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم، المرجع نفسه، ص ٤١٧.
- (٨٥) د. ابراهيم هلال المهندي، المرجع نفسه، ص ٢٨٦.
- (٨٦) وسيم حسام الدين الاحمد، المرجع نفسه، ص ١٧.
- (٨٧) وسيم حسام الدين الاحمد، المرجع نفسه، ص ١٧.
- (٨٨) د. حسني درويش عبد الحميد، المرجع نفسه، ص ٢١٢-٢١٥.
- (٨٩) وسيم حسام الدين الاحمد، المرجع نفسه، ص ١٨-١٩.
- (٩٠) د. ابو الحجاج عبد الغني السيد، المرجع نفسه، ص ١٠٨.
- (٩١) د. وحيد رأفت ود، وايت ابراهيم، المرجع نفسه، ص ٤١٧.
- (٩٢) د. نعمان احمد الخطيب، المرجع نفسه، ص ٣٨٣.
- (٩٣) هند علي محمد السوداني، المرجع نفسه، ص ١٤٥.
- (٩٤) د. ابو الحجاج عبد الغني السيد، المرجع نفسه، ص ١١٠.
- (٩٥) وسيم حسام الدين الاحمد، المرجع نفسه، ص ١٤٦-١٤٩.
- (٩٦) د. سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني (دراسة مقارنة)، دار ابو المجد للطباعة بالهرم، ٢٠٠٩، ص ١٤.
- (٩٧) د. ابو الحجاج عبد الغني السيد، المرجع نفسه، ص ٤٠٠.
- (٩٨) مادة ١٣١ من الدستور المصري لسنة ١٩٧١م.
- (٩٩) د. ابراهيم عبد العزيز شيجا، د. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع نفسه، ص ٨٠٠.
- (١٠٠) د. وحيد رأفت ود، وايت ابراهيم، المرجع نفسه، ص ٤١٩.
- (١٠١) دابراهيم هلال المهندي، المرجع نفسه، ص ٢٥٥-٢٥٧.
- (١٠٢) د. سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني (دراسة مقارنة)، المرجع نفسه، ص ٢٢.
- (١٠٣) د. حسني درويش عبد الحميد، المرجع نفسه، ص ١٤٦-١٤٧.
- (١٠٤) د. سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني (دراسة مقارنة)، المرجع نفسه، ص ٢٩.
- (١٠٥) دابراهيم هلال المهندي، المرجع نفسه، ص ٢٥٩.

- (١٠٦) د. ابو الحجاج عبد الغني السيد، المرجع نفسه، ص ٤٠٦-٤٠٧.
- (١٠٧) د. حسني درويش عبد الحميد، المرجع نفسه، ص ١٥٥.
- (١٠٨) د. سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني (دراسة مقارنة)، المرجع نفسه، ص ١٢٧.
- (١٠٩) د. حسني درويش عبد الحميد، المرجع نفسه، ص ١٤٤.
- (١١٠) د. ابو الحجاج عبد الغني السيد، المرجع نفسه، ص ١٠٤.

المراجع

بعد القرآن الكريم

- (١) الأحمد، وسيم حسام الدين، الاستجواب في النظام البرلماني العربي، منشورات الحلبي الحقوقية.
- (٢) إسماعيل عصام نعمة، محاكمة الوزراء بين القضاء العدلي والقضاء السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية.
- (٣) بسيوني عبد الرؤوف هاشم محمد، اتهام رئيس الجمهورية ومحاكمته في النظام الأمريكي (المحاكمة البرلمانية)، الطبعة الثانية، ٢٠٠٩.
- (٤) باز بشير علي محمد، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
- (٥) ود وحيد رأفت، وايت إبراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، مصر، ١٩٣٧.
- (٦) الزهيري، رياض عبد عيسى، الرقابة القضائية، على أعمال الإدارة في النظام القانونية الجزائري (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، ٢٠١٢.
- (٧) الزهيري، رياض عبد عيسى، دعوى مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة في القانون العراقي والمقارن، كلية القانون، جامعة بغداد، الطبعة الأولى، بغداد ٢٠١٢.
- (٨) الحكيم، عبد المجيد، العمري، عبد الباقي، البشير، محمد طه، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠.
- (٩) حسين، إبراهيم عبد الله، الالتزامات السياسية للحاكم والمحكوم في النظم والقانون الدستوري-دراسة مقارنة في الإسلام. دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٩.
- (١٠) حمادي، شمران، مبادئ النظم السياسية، الأهلية للنشر والطبع، بغداد، ١٩٦٦.
- (١١) ألمهندي، إبراهيم هلال، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠١١.
- (١٢) نويجي، محمد فوزي لطيف، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
- (١٣) السيد، أبو الحجاج عبد الغني، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠١٠.
- (١٤) السيد علي، سعيد، التحقيق البرلماني (دراسة مقارنة)، دار أبو المجد بالهرم، ٢٠٠٩.



- ١٥) السيد علي، سعيد، المسؤولية السياسية في الميزان، دار أبو المجد للطباعة، ٢٠٠٨.
- ١٦) عبد الحميد، حسني درويش، وسائل رقابة البرلمان لإعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مؤسسة الطوبجي، القاهرة، ٢٠٠٥.
- ١٧) عبد الله، عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، الطبعة الرابعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢.
- ١٨) العوجي، مصطفى، القانون الجنائي العام، مؤسسة نوفل، ١٩٩٢.
- ١٩) فهمي، مصطفى أبو زيد، النظام البرلماني في لبنان، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٦٩.
- ٢٠) شيحا، إبراهيم عبد العزيز، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة - الوزارة) في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
- ٢١) شيحا، إبراهيم عبد العزيز، محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري 'أبو العزم للطباعة، ٢٠٠٥.
- ٢٢) شادي، فوزي احمد، تتطور أساس مسؤولية الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
- ٢٣) الخطيب، نعمان احمد، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٠.
- ٢٤) الخلف، علي حسين، سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، المكتبة القانونية، بغداد.
- ٢٥) غوير، محمد احمد محمد، الوزير في النظم السياسية المعاصرة "دراسة مقارنه"، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
- الرسائل الجامعية
- ١) السوداني، هند علي محمد، سلطات رئيس الدولة على الوزراء (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٠.