

الرقابة السياسية للمجالس النيابية وعلاقتها بأعمال القضاء

انتصار حسن عبد الله
طالبة دكتوراه / كلية القانون
جامعة بغداد

أ.م.د. ميثم حنظل شريف
استاذ القانون الدستوري المساعد
المفوضية العليا المستقلة لحقوق الانسان

ملخص البحث

تمنح الدساتير عادة البرلمان عدة وسائل يستطيع من خلالها أن يفرض رقابته على أعمال السلطة التنفيذية ، وتدرج هذه الوسائل بين منح البرلمان حق تقديم الاسئلة البرلمانية ، وحق المناقشات البرلمانية، وكذلك طلب استجواب أحد الوزراء أو رئيس الوزراء وكذلك تشكيل لجان تحقيق برلمانية بشأن وقائع محالة الى التحقيق القضائي ولكن لا يقتصر أثر وسائل الرقابة البرلمانية هذه على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بل يمتد أثرها الى السلطة القضائية.

وذلك عندما يتناول عضو البرلمان عند استخدامه لوسائل الرقابة البرلمانية اعمالاً لم يفصل بها القضاء، الأمر الذي يمس استقلالية هذه السلطة في مواجهة كل من السلطتين الاخرين، يزداد على ذلك فإنه يعد مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات.

Abstract:

Constitutions are usually given several means can the parliament from which to demonstrate its control over the executive power, the range of these means of granting Parliament the right to submit parliamentary questions, the right of parliamentary debates, as well as a request to question a minister or prime Minister as well as the formation of a parliamentary investigative commissions on the facts inevitably to the judicial investigation but it is not limited to the impact of these means of parliamentary control on the relationship between the legislative and executive branches, but its impact extends to the judiciary.

So when dealing with a member of Parliament when it is used to control the means of parliamentary acts "did not separate the judiciary, which would affect the independence of this power in the face of each of the other two branches, it increased on that it is a violation of the principle of separation of powers.

المقدمة:

أنيطت مهمة تشريع القوانين في البلاد بالسلطة التشريعية التي أوكل إليها الدستور هذا الاختصاص لكونه مظهراً من مظاهر سيادة الأمة (في بعض الدول سيادة الشعب)، كما تناط بهذه السلطة مهمة الرقابة على أداء السلطة التنفيذية وبالتالي فإن هذه السلطة تملك وظائف أساسية تتمثل في الوظيفة المالية، والتشريعية والرقابية، حيث تتولى سن التشريعات المالية أو الموافقة عليها كمشروع قانون الميزانية والرقابة على تنفيذها، وتملك كذلك تشريع القوانين والموافقة على المعاهدات والاتفاقيات والتصديق عليها. ولها كذلك وظيفة رقابية على أداء السلطة التنفيذية من خلال الوسائل الرقابية التي خوله إياها الدستور والقانون المنظم لعمل المجلس التشريعي^(١).

حيث تمنح الدساتير عادة البرلمان عدداً من الأسلحة التي يستخدمها في مواجهة الحكومة^(٢). ولكن لا يقتصر أثر وسائل الرقابة البرلمانية على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بل يمتد أثرها إلى السلطة القضائية، عندما يتناول عضو البرلمان لدى استخدامه وسائل الرقابة البرلمانية أعمالاً لن يفصل بها القضاء الأمر الذي يمس استقلالية هذه السلطة وسنتناولها تباعاً من خلال تقسيم هذا البحث إلى أربعة مباحث وعلى النحو الآتي:

المبحث الأول: حدود حق السؤال.

المطلب الأول: مدى تعرض السؤال البرلماني للمسائل المعروضة على القضاء في القانون المقارن
المطلب الثاني: مدى تعرض السؤال البرلماني للمسائل المعروضة على القضاء في العراق في ظل دستور ٢٠٠٥

المبحث الثاني: المناقشات البرلمانية.

المطلب الأول: المناقشات البرلمانية وأعمال القضاء في التشريع المقارن

المطلب الثاني: المناقشات البرلمانية وأعمال القضاء في التشريع العراقي

المبحث الثالث: حدود عمل اللجان البرلمانية.

المطلب الأول: علاقة لجان التحقيق البرلمانية بالتحقيق القضائي في الأنظمة المقارنة

المطلب الثاني: علاقة التحقيق البرلماني بالتحقيق القضائي في العراق

المبحث الرابع: حدود حق الاستجواب البرلماني.

المطلب الأول: أثر الاستجواب البرلماني على أعمال السلطة القضائية في الدساتير المقارنة

المطلب الثاني: أثر الاستجواب البرلماني على أعمال السلطة القضائية في النظام الدستوري العراقي

(١) حنان ربحان المضحكي، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، ط١، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١٤، ص٩.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٦، ص٢٨٢.

المبحث الاول حدود حق السؤال

قد يتطرق أحد النواب وهو بصدد استخدامه لوسائل الرقابة البرلمانية إلى قضايا ومساائل لاتزال منظورة أمام القضاء أو يتعرض لحكم قضائي طالباً حصوله على معلومات بشأنها. مما يعرض مبدأ استقلال القضاء إلى الخطر، هذا المبدأ الذي نصت عليه اغلب الدساتير. فلا بد من مناقشة حدود حق السؤال البرلماني وهو ما نحاول التصدي له من خلال المطالبين التاليين وكالاتي:

المطلب الأول

مدى تعرض السؤال البرلماني للمسائل المعروضة على القضاء في القانون المقارن

السؤال في اللغة: هو الاستفهام أو الاستيضاح عن أمر معين، إذ ان كلمة السؤال تعني ما يسأله الانسان، وسأله عن الشيء سؤالاً ومسألة^(١) كقوله تعالى "سَأَلَ سَائِلٌ بِعَذَابٍ وَاقِعٍ"^(٢). وما يعنينا السؤال الذي ينصرف للمحاسبة والمسألة كقوله تعالى "سَنُكْتَبُ شَهَادَتُهُمْ وَيُسْأَلُونَ"^(٣). أما السؤال اصطلاحاً فالمقصود به جانبه الرقابي الذي يدخل في معنى التساؤل أكثر من كونه مجرد سؤال للاستفهام عن شيء غير واضح أو طلب معلومات من الشخص المسؤول من قبل أحد أعضاء البرلمان فالسؤال بهذا المعنى يحمل معنى التوجيه غير المباشر لعمل شيء، أما السؤال بمعناه الاستفهامي فيعني توضيح أمر غامض أو تزويد السائل ببيانات محدودة غير متوافرة لديه^(٤). وقد اختلف الفقه الدستوري في تعريف السؤال البرلماني فمنهم من عرفه بأنه تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الامور التي يجهلونها أو لفت نظر الحكومة إلى أمر معين^(٥). ويعرف كذلك بأنه حق يسمح لكل عضو من أعضاء البرلمان بأن يطلب من الوزير ايضاحات عن مسألة معينة^(٦).

ويعرفه جانب ثان بأنه "طلب عضو المجلس التشريعي من وزير استيضاح نقطة معينة"^(٧). وقد ثار التساؤل حول مدى جدوى السؤال – كوسيلة رقابية- فذهب رأي إلى ان الأسئلة ليست وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، بل هو صورة من صور التعاون وتبادل المعلومات بين أعضاء البرلمان والوزارة، وبالتالي فهو إجراء عديم الاثر لأنه لا يترتب عليه اي مناقشة^(٨). في حين يذهب رأي آخر إلى ان الأسئلة البرلمانية تعد وسيلة جدية لمراقبة الحكومة في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة، والقواعد الدستورية بصفة خاصة لأن فيها لفت نظر الحكومة إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معين يدخل في اختصاصها لغرض تلافيها^(٩).

(١) محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الرسالة / كويت، ١٩٨٣، ص ٢٨١.

(٢) سورة المعارج الآية (١) .

(٣) سورة الزخرف الآية (١٩) .

(٤) محمد عبد الكاظم عوفي، مسؤولية الحكومة السياسية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٥، ص ٦٢-٦٣.

(٥) د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي المعاصر، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٦، ص ٥٤٥.

(٦) د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، المطبعة العالمية، الطبعة الرابعة، ١٩٤٩، ص ٥٦٥.

(7) Union Inter Parliamentary: ParlementsDexieme Edition Presses Universities De France Paris – 1966

(٨) د. يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، ١٩٧٤، ص ٢٢٣.

(٩) د. نواف كنعان، النظام الدستوري والسياسي لدولة الامارات العربية المتحدة، ط١، مكتبة الجامعة، اثناء للنشر، عمان، الاردن، ٢٠٠٨، ص ٢٠٤-٢٠٥.

وهناك من يرى أن السؤال هو مجرد وسيلة للحصول على استشارة مجانية أو تفسير رسمي للأنظمة واللوائح من قبل الحكومة، لأن الإجابة التي يتم اعدادها يصعب الحصول عليها بغير هذا الطريق كونها تعد من قبل اشخاص ذوي كفاءة عالية^(١).

والسؤال البرلماني على صورتين أساسيتين: أسئلة خطية وأسئلة شفوية. وتقدم الأسئلة بنوعيتها بشكل مكتوب عن النواب إلى أعضاء الحكومة. وما يميز هاتين الصورتين أنهما تتوقفان على طلب العضو السائل، بأن تكون إجابة الوزير المسؤول كتابة أو مشافهة^(٢).

وفي بريطانيا هناك ما يسمى بالسؤال المنجم الذي يستطيع عضو البرلمان وضع علامة النجمة على السؤال الذي يروم فيه الإجابة بشكل شفوي ومستعجل^(٣).

إن شرط عدم تعلق السؤال البرلماني بأمور منظورة أمام المحاكم مقررته بشكل واضح أمام مجلس اللوردات البريطاني حيث لا تقبل أسئلة تتضمن أموراً ينظرها القضاء.

وفي فرنسا فإن التقاليد البرلمانية قد استقرت على عدم قبول السؤال إذا تضمن مساساً بأمر منظور أمام القضاء، فقد طرح في مجلس النواب الفرنسي في جلسة ١٩١٩/٦/١٠ سؤالاً يتعلق بقضية منظورة أمام المحاكم، إلا أن المجلس أقفل باب المناقشة في السؤال احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات^(٤).

وفي الولايات المتحدة الأمريكية حيث يتولى السلطة التنفيذية رئيس الولايات المتحدة الأمريكية وحده، إلا أن السلطات الثلاث تشترك في مزاولة بعض الاختصاصات الداخلة في مجال بعضها البعض، كذلك توجد وسائل رقابة متبادلة بينها تفوق وسائل الرقابة في النظم البرلمانية التقليدية^(٥). فإن السلطة التنفيذية تستقل عن السلطة التشريعية ويظهر هذا الاستقلال في تفرد رئيس الجمهورية بتعيين وزرائه وعزلهم وتحقيق مسؤوليتهم أمامه. ويتجسد هذا الاستقلال كذلك بعدم إمكانية محاسبة الوزراء عن أعمالهم أمام البرلمان أو بتقرير مسؤوليتهم السياسية، حيث لا مجال لظهور المسؤولية الوزارية لكل وزير على حدة أمام البرلمان فلا يجوز توجيه الأسئلة والاستجابات إليهم^(٦).

في حين عالج دستور مصر المعدل عام ٢٠١٤ موضوع السؤال في المادة (١٢٩) منه التي قضت بأن (لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم، وعليهم الإجابة عن هذه الأسئلة في دور الانعقاد ذاته. ويجوز للعضو سحب السؤال في أي وقت، ولا يجوز تحويل السؤال إلى استجواب في الجلسة ذاتها)^(٧).

(١) د. اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، ترجمة علي مقلد وآخرون، الاهلية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ١٩٧٤، ص ٤٥١.

(٢) د. ساجد محمد الزامل، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط ١، دار نيبور، العراق، ٢٠١٤، ص ٤٥٧.

(٣) بخلاف السؤال غير المنجم "Unstarred Questions" الذي تكون الإجابة عليه بصورة مكتوبة كونه يحتاج الى وقت كافي للإجابة عليه بحيث يحتاج الى وقت خارج الوقت المخصص للجلسات وذلك لعدم امكانية الحكومة او الوزير الإجابة عنه بصورة شفوية، انظر: انور الخطيب، الاصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، ١٩٦١، ص ٣٨٣.

(٤) وسيم حسام الدين الاحمد، مصدر سابق، ص ٣٣٦.

(٥) وسيم حسام الدين الاحمد، برلمانات العالم، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، ط ١، ٢٠١٠.

(٦) د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، ١٩٧٩، ص ٤٢٦، ويلعب البرلمان الهندي دوراً رقابياً مميزاً (على أعمال الحكومة) ويقوم بهذه المهمة الرقابية مجلس الشعب وحده دون مجلس الولايات انظر: الفصل الاول، الباب الخامس، المادة (٧٥) من دستور الهند الصادر عام ١٩٤٩، الموسوعة العربية للدساتير العالمية، الادارة العامة للتشريع والفتوى بمجلس الامة، الجمهورية العربية المتحدة، القاهرة، ١٩٦٦، ص ٢٧٧.

(٧) دستور مصر المعدل لعام ٢٠١٤، منشور على الموقع الالكتروني <http://ar.m.wikisource.org/wiki> وفي الاردن عام ١٩٥٢ نظمت نصوص الدستور حق السؤال البرلماني، حيث قضت بأن "لكل عضو من أعضاء مجلس الاعيان والنواب ان يوجه الى الوزراء أسئلة واستجابات حول أي أمر من الامور العامة وفقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو، أنظر المادة (٩٦) من دستور المملكة الاردنية الهاشمية. وقد قرر الدستور الاتحادي للمجلس الوطني الاتحادي في دولة الامارات حق توجيه السؤال في المادة (٩٣) من الدستور. "د. نواف كنعان، المصدر السابق، ص ٢٠٤-٢٠٥.

وفي مصر لم تنص اللوائح الداخلية للبرلمان على شرط أن لا يكون السؤال البرلماني فيه مساس بأمر منظور أمام القضاء عدا اللائحة الصادرة عام ١٩٤١ في المادة ١٤٩، إذ تطلبت في السؤال "ألا يكون فيه مساس بأمر معلق أمام القضاء"^(١).

المطلب الثاني

مدى تعرض السؤال البرلماني للمسائل المعروضة على القضاء

في العراق في ظل دستور ٢٠٠٥

نظمت المادة (٦١/سابعاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ أحكام توجيه السؤال البرلماني بالنص على أن "لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكل منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وللأسئلة وحده حق التعقيب على الإجابة"^(٢). وأما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ فقد وردت الأحكام المتعلقة بالسؤال البرلماني بشكل أكثر تفصيلاً، إلا أنه اعتراه بعض النقص وكما سيرد لاحقاً.

واحتراماً لمبدأ استقلال السلطة القضائية الذي نصت عليه المادة (٨٧) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ فإن أعمال السلطة القضائية تخرج عن نطاق الرقابة البرلمانية بما فيها حق السؤال البرلماني. أعمالاً للمبدأ أعلاه ولمبدأ الفصل بين السلطات الذي قرره الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥^(٣).

ويعد موضوع عدم تعلق السؤال البرلماني بأمر منظور أمام المحاكم. إضافة إلى ذلك فإن جانب من الفقه أشار إلى "أن حق عضو البرلمان في توجيه الأسئلة إلى أي مسؤول في الدولة بما في ذلك وزير العدل أو رئيس السلطة القضائية فإن تلك الأسئلة يجب أن تنصب على المسائل الإدارية التنفيذية وليس على الأحكام التي تصدرها المحاكم المختصة في القضايا المعروضة أمامها"^(٤).

وقد جاء دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي خالياً من أي نص يشير إلى عدم جواز تعلق السؤال البرلماني بأمر أو مسألة مطروحة أمام القضاء. لذا نهيب بالمشروع العراقي أن يأخذ ذلك بنظر الاعتبار بالإشارة إلى هذه المسألة وذلك تأكيداً وحرصاً على مبدأ استقلال القضاء المنصوص عليه في المادة (٨٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، وكذلك أعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي قرره الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة ٤٧ منه.

ومما يلاحظ على الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ أن تنظيمه للسؤال جاء مقتضباً فلم تحدد المادة (٦١/سابعاً) فيما إذا كانت الأسئلة شفوية أم مكتوبة. أما النظام الداخلي لمجلس النواب، فنصوصه تنير الاستغراب، فقد أخذ من كل نوع حكماً دون إتمامه حيث لم تشر نصوصه إلى الأسئلة الشفوية إلا أنه أشار إلى مدة الإجابة عنها^(٥). كذلك بالأسئلة المكتوبة (الخطية) فهو أشار إليها إلا أنه لم يحدد مدة للإجابة عليها^(٦).

وفي البحرين نص دستور مملكة البحرين لسنة ٢٠٠٢ المعدل في ٢٠١٢ على حق السؤال، المادة ٩١ من دستور البحرين ٢٠٠٢ المعدل في ٢٠١٢.

(١) وسيم حسام الدين الاحمد، مصدر سابق، ص ٣٣٦.

(٢) الوقائع العراقية، العدد ٤٠١٢، في ٢٨/١٢/٢٠٠٥، عدد سبق ذكره، ص ١٣.

(٣) المادة (٤٧) من الدستور الذي قضت بأن "تتكون السلطات الاتحادية، من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات".

(٤) د. حنان المضحكي، المصدر السابق، ص ٦٨، ومن التشريعات التي نصت على هذا الشرط المشرع الاردني وذلك من منطلق التأكيد والحرص على مبدأ استقلال القضاء وخشية التأثير على نزاهة واستقلال القضاء، النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني المادة ١٢٦ / د المعدلة، الجريدة الرسمية، العدد ٥٢٨٦ في ١٥/٥/٢٠١٤، كذلك الحال بالمشرع العماني حيث قضت اللائحة الداخلية لمجلس الشورى العماني بأن يقدم السؤال مكتوباً كما يجب أن لا يكون فيه مساس بأمر تنتظره المحاكم، انظر: المادة (٧١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى العماني لعام ١٩٩٧، كذلك الحال باللائحة الداخلية لمجلس الشورى القطري حيث قضت بعدم جواز أن يتدخل السؤال في أعمال السلطة التنفيذية أو القضاء، انظر: المادة (٩٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى القطري لعام ١٩٧٩.

(٥) المادة (٥١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

(٦) انظر المادة (٥٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

وترى الباحثة أن على مجلس النواب العراقي إعادة النظر في نصوص نظامه الداخلي بما يحقق الانسجام التشريعي بين أحكامه وإكمال ما يعترضها من نقص من خلال الإشارة إلى الأسئلة الشفوية التي نراها إحدى أهم وسائل الرقابة البرلمانية على أداء الحكومة.

المبحث الثاني

المناقشات البرلمانية

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يلزم السلطات الأخرى احترام حدودها وعدم التدخل في اختصاصات السلطات الأخرى فإن الحدود الفاصلة بينهما كثيراً ما تدق الأمر الذي يدفع أعضاء السلطة التشريعية لإثارة بعض المسائل أثناء المناقشات البرلمانية^(١).

حيث أن هناك وسائل للتأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تهدف إلى تحقيق التوازن بينهما. وتمكن كل سلطة من عدم التدخل في اختصاصات السلطة الأخرى وإيقافها عندما تتجاوز صلاحياتها الدستورية^(٢).

وعلى الرغم مما يتسم به أسلوب طرح موضوع عام للمناقشة - كواحدة من آليات الرقابة البرلمانية - من أهمية بالغة في هذا المجال حيث يتيح لكافة أعضاء السلطة التشريعية الاشتراك في المناقشة وإبداء الرأي فيما يعرض على المجلس من مسائل، وسياسة الحكومة بصدد هذه المسائل مما ينعكس إيجاباً على الأداء الرقابي للبرلمان، إلا أن تطبيقاتها في الواقع العملي محدودة للغاية^(٣).

ولأهمية هذه الوسيلة سيتم معالجتها في مطلبين، حيث نخصص الأول لبحث القضايا المنظورة أمام القضاء أثناء المناقشات البرلمانية في التشريع المقارن، والثاني لبحث هذه القضايا في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

المطلب الأول

المناقشات البرلمانية وأعمال القضاء في التشريع المقارن

تعد وسيلة طرح موضوع عام للمناقشة أمام البرلمان، من بين الوسائل الرقابية التي منحها الدستور لأعضاء البرلمان لعرض كل وجهات النظر المتعلقة به، وذلك للوصول إلى أفضل الحلول إذا ما ظهر وجود تقصير من أي جهة حكومية.

ولكن إذا كانت هناك مبادئ دستورية تحكم العلاقة بين السلطات الرئيسية في الدولة، وتحدد الحدود بين هذه السلطات، ومنها مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ استقلال السلطة القضائية، فإن هناك أعرافاً دستورية مستقرة تعالج موضوع عدم التعرض لأعمال السلطة القضائية من جانب نواب البرلمان. فهل هذا يشكل قيداً عاماً على النواب في المجالس النيابية عند استخدامهم المناقشات البرلمانية كوسيلة رقابية على أعمال الحكومة؟

والواقع أن احترام سيادة القانون ومبدأ الشرعية يمنعان استخدام المناقشات البرلمانية كوسيلة للتدخل في أعمال القضاء^(٤). فلا يوجب مبدأ الفصل بين السلطات على السلطة التشريعية أن تحترم أحكام السلطة القضائية فحسب، بحيث يمنع عليه أن يلغي حكماً صدر، وإنما يتمتع عليه كذلك أن يجعله موضوعاً للمناقشة أو ينتقده. وقد تأكد هذا الأمر في مناقشات البرلمان الفرنسي منذ أمد بعيد عندما أعلن أحد

(١) د. عادل الطبطبائي، المصدر السابق، ص ٣٧.

(٢) د. مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، ط ١، الوراق للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ٢٠٠٩، ص ٢٨.

(٣) د. رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل إجراءات البرلمان الرقابية، ط ١، دار النهضة العربية، ٢٠٠١-٢٠٠٢، ص ١٨٣.

(٤) طلال خالد مرزوق الرشدي، استقلال السلطة القضائية، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١١، ص ٥٠٨.

الأعضاء بتاريخ ١٨٩٥/٤/٦ أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يسمح له أن يناقش في المجلس حكماً قضائياً^(١).

ويقصد بطلبات المناقشة العامة - طرح موضوع ذي أهمية عامة للمناقشة - أن يكون لعدد من أعضاء السلطة التشريعية المطالبة بإثارة موضوع عام مما يتعلق بالسياسة الداخلية أو الخارجية للمناقشة في المجلس النيابي مناقشة مفتوحة يشترك فيها من يشاء من أعضاء المجلس وأعضاء الحكومة في الوقت ذاته ، بقصد استيضاح سياسة الحكومة أو أحد الوزراء حول هذا الموضوع وتبادل الرأي بشأنه^(٢).

ويتفق الفقهاء على أن طرح موضوع عام للمناقشة يقف موقفاً وسطاً بين السؤال والاستجواب. فنطاق هذا الحق أوسع من نطاق حق السؤال الذي يعتبر علاقة شخصية بين السائل والمسؤول. إذ يفتح باب النقاش لجميع الراغبين من أعضاء المجلس النيابي في المناقشة ولكنه يشترك معه في أنه أمر استفهامي أي أنه لا يحول دون توجيه المشاركين في المناقشة أسئلة إلى الحكومة تتعلق بالموضوع^(٣).

وقد ظهرت هذه الوسيلة أول مرة في بريطانيا سنة ١٨٧٧ عندما عجز العضو السائل عن الحصول على إجابة وافية لسؤاله، أو حصل على إجابة غامضة، وبمرور الزمن ولعدم كفاية السؤال البرلماني الذي يفتح حواراً ثنائياً محدداً بين العضو السائل والموجه إليه السؤال ولغرض الإحاطة بكل جوانب الموضوع اعتاد أعضاء المجلس على استخدام هذه الوسيلة^(٤).

وفي الولايات المتحدة الأمريكية في الفترة ما بين الثورة الأمريكية والحرب الأهلية كما هو الحال في السلطة التشريعية في بريطانيا كان يوحى لبعض الهيئات التشريعية للولايات أنها تملك التدخل في الأمور القضائية وتدعو إلى محاكمات جديدة بعد صدور أحكام قضائية نهائية. إلا أن المشرع لم يعد يتدخل في أعمال القضاء لأن مثل هذا التدخل يناهض أحكام الدستور ومبدأ الفصل بين السلطات^(٥).

وبالنسبة لموقف البرلمان المصري من تحقيقات النيابة العامة وقراراتها، فإن الوقائع تؤكد احترام البرلمان لقاعدة عدم جواز التدخل في أعمال النيابة أو ما تقوم به من تحقيقات، منها على سبيل المثال ما حدث عام ١٩٦٨ عندما تحدث بعض أعضاء مجلس الأمة المصري بشأن حادث سقوط إحدى الطائرات والتي كانت محل تحقيق النيابة العامة، فرأى عدم التعرض للوقائع محل التحقيق طبقاً لنصوص الدستور، ووفقاً لتقاليد المجلس وذلك إلى أن ينتهي التحقيق.

حدث في عام ١٩٧٦ أيضاً أن تعرض أحد أعضاء مجلس الشعب لملكية أرض " سيدي كرير " فعَقَب رئيس المجلس بأن الأمر يتعلق بقضايا ينظرها القضاء وأنه ليس من عمل المجلس مناقشة موضوع الملكية^(٦).

ولابد من الإشارة إلى أن قاعدة استقلال السلطة التشريعية عن السلطة القضائية واحترام مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر قاعدة عامة لا تقتصر على العلاقة بين هاتين السلطتين، وإنما تمتد لتشمل كذلك العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. من ذلك عدم جواز تعرض الحكومة بتقديم بياناتها أمام المجلس التشريعي لمسائل معروضة أمام القضاء. وبالمقابل لا يجوز لأعضاء البرلمان عند تعقيبهم لبيانات الحكومة التعرض لمثل هذه المسائل، حتى ولو لم تُشر إليها الحكومة في بيانها أمام المجلس^(٧).

وقد أوجب الدستور المصري لعام ٢٠١٤^(٨) أن يقدم طلب مناقشة موضوع عام لاستيضاح سياسة الحكومة بشأنه من عشرين عضواً من مجلس النواب على الأقل، ويلحظ أن الرغبة التي يبديها المجلس لا

(١) د. محمد عصفور، المصدر السابق، ص ١٨١-١٨٢.

(٢) د. محمد محمود العمار، الوسيط في القانون الدستوري الاردني، ضمانات استقلال المجالس التشريعية، ط ١، دار الخليج، عمان، ٢٠٠٩، ص ٣٥. وكذلك د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة، المصدر السابق، ص ٤٧٨. وكذلك د. رمضان محمد بطيخ، المصدر السابق، ١٨٤.

(٣) د. محسن العبودي، المبادئ الدستورية العامة وتطور الانظمة الدستورية المصرية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧-٢٠٠٨، ص ٦١٠-٦١١.

(٤) هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس النيابية (دراسة مقارنة) بدون مكان نشر، ٢٠٠٨، ص ٣٥٥.

(٥) د. محمد عصفور، المصدر السابق، ص ١٨١-١٨٢.

(٦) د. عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، المصدر السابق، ص ٦٠-٦١.

(٧) د. عادل الطبطبائي، المصدر السابق، ص ٢٦٢.

(٨) المادة ١٣٢، من دستور مصر لعام ٢٠١٤.

تلزم الحكومة من الناحية القانونية، وإنما يقتصر إلزامها على الناحية الأدبية فحسب ، ذلك ان الحكومة تحاول دائماً ولغرض تفادي الخلاف بينها وبين المجلس أن تلبي كل رغباته. ومما يلاحظ على المناقشات التي تجري في المجلس أنها لا يعقبها تصويت على الثقة بالحكومة شأنها بذلك شأن السؤال وإن كانت مناقشات عامة^(١).

المطلب الثاني

المناقشات البرلمانية وأعمال القضاء في التشريع العراقي

لقد حرص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على إقرار هذه الوسيلة لأعضاء مجلس النواب ، فنصت المادة (٦١/سابعاً/ب) على أنه يجوز لخمس وعشرين في الأقل من أعضاء مجلس النواب أن يطلبوا طرح موضوع عام للمناقشة، لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته. فقد يرى مجلس النواب أن إجابة أحد أعضاء الحكومة على السؤال الموجه إليه من النائب حول موضوع معين غير مقنعة أو لا يؤدي للوصول إلى الحقيقة، ولذلك تتجه أنظار أعضاء المجلس إلى التباحث والمناقشة العامة التي يشترك فيها كافة أعضاء المجلس^(٢).

وقد جاءت أحكام طرح موضوع عام للمناقشة في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ أسوة بالمادة (٦١/سابعاً/ب) من الدستور العراقي موجزة ومبتسرة حيث يشترط في الطلب المقدم من قبل أعضاء مجلس النواب لطرح موضوع عام للمناقشة نوعان من الشروط بشكل عام هما الشروط الموضوعية والشروط الشكلية^(٣).

فيلزم أن يكون الموضوع المراد طرحه للمناقشة مما يتعلق في اختصاص الحكومة. فلا يجوز طرح موضوعات تتعلق بنشاط السلطة التشريعية، كطرح سياسة المجلس في تشريع الأنظمة وذلك لأنها لا تعد من اختصاصات الحكومة الخاضعة للرقابة البرلمانية. كذلك الحال بالأعمال القضائية حيث لا يجوز أن تكون محلاً أو مجالاً للمناقشة أمام المجلس النيابي، احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يحول دون تدخل المجلس في عمل القضاء^(٤). فلا يجوز أن يتعلق طرح موضوع عام للمناقشة بإحدى الصلاحيات المخصصة للسلطات الأخرى وقد جرى العرف البرلماني على استبعاد الموضوعات المتعلقة بهذه الصلاحيات أو الاختصاصات من طرحها على المناقشة العامة. فلا يمكن أن يتعلق الموضوع المطروح للمناقشة العامة داخل قبة البرلمان بقضية كانت المحاكم قد وضعت يدها عليها، وفي مثل هذه الحالة يقرر البرلمان استبعاد مناقشة هذه الموضوعات احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات^(٥).

وبغية عدم استغلال هذا الحظر كذريعة للحيلولة دون قيام المجلس التشريعي بممارسة دور الرقابة من خلال تلك الوسيلة فينبغي أن يحدد نطاق هذا الحظر. فالقضاء كما معروف يمارس نوعين من الأعمال: الأولى قضائية بحتة والأخرى إدارية. وتمارس الرقابة البرلمانية كما هو معلوم على الأعمال الأخيرة حيث يمارس القضاء هذه الأعمال كأى جهة إدارية تخضع للرقابة كما هو الحال بإنشاء المحاكم أو تعيين القضاء^(٦).

فالأعمال القضائية لا يجوز أن تكون مجالاً لطلب المناقشة أمام البرلمان، حيث يقف مبدأ الفصل بين السلطات حائلاً دون تدخل البرلمان في المهام التي يتولاها القضاء. فلا يجوز أن تطرح للمناقشة الدعاوى أو القضايا المعروضة على القضاء للفصل فيها، وكذلك الأحكام أو الأوامر القضائية، ولا حتى الاتجاهات

(١) د. محمد علي سويلم، المصدر السابق، ص ٤٦٥.

(٢) د. ساجد محمد الزاملي، المصدر السابق، ص ٤٥٩.

(٣) سيتم مناقشات هذه الشروط بالقدر الذي يتعلق بموضوع البحث.

(٤) د. حنان محمد القيسي، مصدر سابق، حقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب في العراق، ص ٩٥.

(٥) د. ساجد سيد محمد كاظم الزاملي ، وسائل تحريك المسؤولية السياسية للحكومة ، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كليه القانون ، ١٩٩٢ ، ص ٥٠.

(٦) د. محمد باهي ابو يونس، المصدر السابق، ص ١٠٦.

القضائية في الفصل في القضايا والمنازعات، لأن تلك من المهام القضائية الأساسية التي يعد التعرض لها تدخلاً في أعمال القضاء وخروجاً على أحكام الدستور الذي يُشير إلى مبدأ استقلال القضاء. ولما كانت هذه القاعدة ليست مطلقة في أحكامها، إذ يمكن التعرض للموضوعات التي فصل فيها القضاء أو التي تكون محلاً للتحقيق أمام القضاء بشرطين:

- أن لا يتجاوز مناقشة الأحكام أو القرارات حد بيانها بالشكل الذي صدرت عليه، ودون تناولها بالتحليل أو التقييم.
- وأن تقتصر المناقشة على الوقائع محل التحقيق بالصورة التي جرت عليها دون انكار لما اثبتته التحقيق أو اثبات ما نفاه^(١).

ومما يلاحظ على نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب ونصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ أنها اعطت الحق فقط لأعضاء مجلس النواب لطرح موضوع عام للمناقشة ولم تمنح الحكومة مثل هذا الحق إلا أن الواقع العملي خلاف ذلك حيث تم طرح العديد من الموضوعات للمناقشة بناءً على طلب الحكومة كتقديم رئيس الوزراء طلب إلى مجلس النواب لإجراء مناقشة عامة لشرح أبعاد المبادئ الأساسية لخطة فرض القانون في بغداد قبل تنفيذها^(٢).

وترى الباحثة أن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لم يحدد موعداً لمناقشة الطلب، إلا أنه ترك أمر تحديد موعد حضور الحكومة - رئيس مجلس الوزراء أو الوزير أو أكثر - إلى مجلس الوزراء^(٣). وإن هذا الاتجاه معيب وكان على المشرع الدستوري عدم ترك تحديد ذلك الموعد رهناً بإرادة رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء وذلك لمنع التسويق والمماطلة في الأمر. إلا أن المشرع الدستوري حدد سقفاً زمنياً أمام مجلس النواب لمناقشته.

ونرى أن من المآخذ على مجلس النواب العراقي هو ضعف الثقافة البرلمانية لدى النواب، والذي يتضح من خلال عدم الإلمام بألية استخدام الوسائل الرقابية بل إن معظم أعضاء مجلس النواب العراقي غير ملمين بالقواعد الخاصة بالنظام الداخلي لمجلس النواب وهذا يتضح من خلال ما حدث في الجلسة المخصصة لاستجواب وزير الدفاع في العام ٢٠٠٧ حيث نادت الأصوات داخل مجلس النواب بأن الجلسة هي جلسة استماع وليست جلسة استجواب. فمن التقاليد البرلمانية ان يتحول طرح موضوع للمناقشة إلى استجواب ومن غير الممكن أن يتحول الاستجواب إلى طرح موضوع للمناقشة^(٤).

المبحث الثالث

التحقيق البرلماني بوصفه وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية

ومن أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ما يعرف بلجان التحقيق البرلماني. وهو حق من الحقوق التي تمنح للسلطة التشريعية في أي دولة وذلك بغية تحقيق رقابة فاعلة على السلطة التنفيذية فيها.

(١) د. محمد باهي ابو يونس، المصدر السابق، ص ١٠٦-١٠٧ ، وكذلك مقال عزيز ولجي، "المبادئ الأساسية لطرح موضوع عام للمناقشة أمام البرلمان ، ٢٩ ابريل - نيسان ٢٠١٥ " المنشور على الموقع الالكتروني:

http://droit7.blogspot.com/2015/04/blog-post_1750.html?m=1

(٢) الجلسة رقم ٦٤ في ٢٥/١/٢٠٠٧، الفصل التشريعي الثاني، صفاء الدين الصافي، المصدر السابق، ص ٨٣.

(٣) المادة (٥٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي. ويشير الواقع إلى أن عدم تحديد سقف زمني للحضور أعطى ذريعة للسلطة التنفيذية بالتسويق والمماطلة وعدم الالتزام بالحضور، ومثال ذلك عندما تقدم احد أعضاء مجلس النواب بطلب مكتوب الى رئيس مجلس النواب يقضي باستضافة كل من وزير المالية ومحافظ البنك المركزي لطرح موضوع عام للمناقشة، فلم يحضر أي منهما على الرغم من تحديد موعد الحضور إلى البرلمان وبكتاب رسمي تم تحريره بتاريخ (٢٠٠٩/٦/٢٩) وانتظر المجلس لغاية يوم ٢٠٠٩/٦/٢٩ مما أعطى صورة واضحة بانعدام التعاون بين السلطتين لتفعيل الرقابة البرلمانية. انظر: الجلسة التداولية لمجلس النواب العراقي بتاريخ ٢٠٠٩/٦/٢٩ ، وكذلك احمد يحيى هادي، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام ٢٠٠٣ ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية ، جامعه بغداد ، ٢٠١٠ ، ص ٨١ .

(٤) انظر: الجلسة ٦٩ في ٢٠٠٧/٢/٧ من جلسات مجلس النواب العراقي.

وقد عرفت هذه الوسيلة الرقابية في انكلترا منذ أواخر القرن السابع عشر ثم منها إلى دول أوربية أخرى، وفي فرنسا على وجه الخصوص على اثر اندلاع الحرب العالمية الأولى، والهدف من تشكيلها أن يتوصل البرلمان إلى حقيقة معينة. فهو إجراء يقصد منه البرلمان الاستتارة والتي يستطيع على ضوئها أن يحدد موقفه.

فهذه الوسيلة وإن كانت مستقرة في النظم البرلمانية كما هو الحال في بريطانيا موطن نشأتها الأولى، فإنها معروفة أيضاً في النظم الرئاسية التي تنكر الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كالنظام الأمريكي . حيث يعترف الدستور الأمريكي للكونجرس بحقه في التحقيق البرلماني بينما لا يعطيه حق السؤال أو الاستجواب أو طرح موضوع عام للمناقشة^(١) . وبغية الاحاطة بخفايا الموضوع فسيتم تقسيم الدراسة إلى مطلبين نتناول في الأول علاقة التحقيق القضائي بالتحقيق البرلماني في الانظمة المقارنة. ونتناول في المطلب العلاقة في ظل دستور ٢٠٠٥ في العراق.

المطلب الأول

علاقة لجان التحقيق البرلمانية بالتحقيق القضائي في الأنظمة المقارنة

يقتضي تعريف التحقيق البرلماني، تحديد معناه اللغوي والاصطلاحي، فالتحقيق لغة: يأتي من الفعل حقق ، حقق الشيء: أثبته وأوجبه أي كان منه على يقين، وحقق: بحث عن الحقيقة، وتحقق الشيء صار حقاً ، وتحقق الخبر: صح ، وتحققه: صح عنده ، وصار حقيقة : ثبت ولزم^(٢).

أما التحقيق اصطلاحاً فتعددت التعريفات التي قبلت فيه، فمنهم من عرفه بأنه "حق البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى ما يريد معرفته من الحقائق، فإذا أثير موضوع مما يدخل في اختصاص المجلس وأراد أن يصدر فيه قراراً فأمامه أحد الطريقتين، إما أن يقتنع المجلس بالبيانات التي تقدمت بها الحكومة، وإما أن يحاول الوقوف على الحقيقة بنفسه إذا ما داخله ريب لسبب أو لآخر"^(٣).

بينما عرفه آخرون بأنه عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية بوضع اقتراحات معينة (كتحريك المسؤولية السياسية أو اصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة)، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير^(٤).

وترى الباحثة أن التحقيق البرلماني يمكن تعريفه بأنه: وسيلة أو شكل من اشكال الرقابة البرلمانية التي تمارسها المجالس النيابية تجاه الحكومة أو أحد أعضائها بغية الوصول إلى حقائق معينة تتعلق بموضوع محدد.

وللجنة في سبيل قيامها بمهامها صلاحيات واسعة (طبقاً للنظام المعمول به) تمكنها من جمع وتمحيص الأدلة وسماع الشهود، حيث تمارس اختصاصاتها باسم المجلس من قبل إحدى لجانه الدائمة أو المؤقتة التي تتشكل من بين أعضاء المجلس نفسه. ولها كافة الصلاحيات في استدعاء ما تراه مفيداً لمجرى التحقيق. وعلى الجهات التنفيذية والإدارية أن تضع تحت تصرفها ما تطلبه من وثائق ومستندات وملفات أو غير ذلك وأن تستجيب لطلباتها لكي تستطيع إنجاز التقرير المكلفة به^(٥).

والتحقيق - بصفة عامة - يعني اتخاذ جميع الإجراءات والوسائل المشروعة التي توصل إلى كشف الحقيقة وظهورها. وإذا كان التحقيق البرلماني ينطوي على تحقيق، ويتفق معه في الغاية، إلا أن هناك عدة فوارق بينه وبين التحقيق الذي تباشره جهات التحقيق التي خصها المشرع بذلك طبقاً للقانون سواء في ظروفه أو أسبابه أو كيفية إجراءاته وإزاء ذلك ظهرت الحاجة لتمييزه عن الأنواع الأخرى من التحقيقات

(١) محمد عبد الكاظم عوفي، المصدر السابق، ص ١٠٤.

(٢) الشيخ احمد رضا، معجم متن اللغة، المجلد (٢) دار مكتبة الحياة، بيروت، لبنان، ١٩٦٠، ص ١٣٢.

(٣) د. سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٥٩٠.

(٤) د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب بالقاهرة، ١٩٨٣، ص ١٢٠.

(٥) د. محسن العبودي، المبادئ الدستورية العامة وتطور الانظمة الدستورية المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٧-٢٠٠٨، ص ٦١٢ .

التي تختلط به. فالتحقيقات التي تجريها لجان التحقيق لا تحمل صفة التحقيقات الجنائية التي تجريها جهات التحقيق القضائية، ولكنها تحقيقات سياسية تمكن المجلس من ممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، هدفها بحث وقائع معينة وتمحيصها، وبالتالي فهي لا تمارس سلطاتها إلى ما وراء ذلك إلا إذا وجد نص يقضي بذلك^(١).

ويختلف التحقيق القضائي عن التحقيق البرلماني في أن الأول يجري مع أفراد عاديين ارتكبوا أفعالا تعد جرائم بحسب قانون العقوبات، أو مع موظفين عموميين، في حين لا يجري التحقيق البرلماني إلا في أمور ذات أهمية عامة تتعلق بأداء الحكومة. ويترتب على هذه الأعمال آثار سياسية معينة في حالة ثبوت الإهمال أو التقصير. في حين لا يرقى التحقيق القضائي - الجنائي - منه إلى مثل تلك الآثار بل تتمثل آثاره بالحكم بالبراءة أو الإدانة فقط^(٢).

ولا بد من معرفة تأثير وجود تحقيق قضائي على حق البرلمان في تشكيل لجان تحقيق بذات الموضوع المحال إلى القضاء. وهنا نفرق بين حالتين:

- الحالة الأولى: وهي المتعلقة بوجود تحقيق قضائي قائم على حق البرلمان في تشكيل لجان تحقيق، حيث يذهب جانب من الفقه إلى أن وجود تحقيق قضائي لا يمنع المجلس من تشكيل لجنة تحقيق حول هذا الموضوع، وذلك لأن التحقيق القضائي يختلف في طبيعته عن التحقيق البرلماني، فالأخير يهتم بالجانب السياسي، أما التحقيق القضائي فيهتم بالجانب القانوني^(٣). إلا أن هذا الرأي غير صحيح لأنه من حيث الواقع العملي لا يمكن الفصل بين الجانب السياسي والجانب القانوني وذلك لأن البحث في المسؤولية السياسية من عدمها يتطلب التطرق إلى الجانب القانوني والمادي لبيان وجود مسؤولية أم لا. في حين يذهب البعض إلى وجوب قصر التحقيق البرلماني على المسائل التي لم تطرح على السلطة القضائية، أي قصره على أعمال الأجهزة التنفيذية وهذا يتطلب أن يسبق التحقيق البرلماني التحقيق القضائي^(٤).

- أما الحالة الثانية: وهي صورة تأثير إحالة الموضوع إلى التحقيق القضائي على استمرار التحقيق البرلماني، أي أن الأخير كان سابقا على إحالة الموضوع إلى التحقيق القضائي. فالغالب في هذه الحالة أن يستمر عمل لجنة التحقيق البرلمانية على الرغم من إحالة الموضوع إلى القضاء وذلك لأسباب عدة منها أن التحقيق البرلماني في هذه الحالة كان أسبق إلى الظهور من التحقيق القضائي، يزداد على ذلك أنه لا يجوز حرمان البرلمان من أهم الوسائل الرقابية لمواجهة السلطة التنفيذية^(٥).

ولا يغير من ذلك القول بأن التحقيق البرلماني يمس باستقلال القضاء ويخل بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث تؤيد في ذلك ما يراه البعض من أنه بالإمكان التوفيق بين قيام البرلمان بالتحقيق في موضوع تمت إحالته إلى القضاء للتحقيق فيه. وهذا التوفيق يتم من خلاله إحالة البرلمان لكل ما يظهر من مخالفات قانونية إلى القضاء مباشرة على أن يحتفظ لنفسه النظر بالأمور والمسائل التي تدخل في صميم عمله والتي تنطوي على مجرد رقابة سياسية^(٦).

وفي الولايات المتحدة الأمريكية شكل الكونغرس الأمريكي أول لجنة تحقيق برلمانية في (١٧٩٢) م على اثر هزيمة جيش الجنرال " سانت كلير " على يد الهنود الحمر، وقد استند الكونغرس في تكوين لجان

(١) د. سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني، دار ابو امجد للطباعة بالهرم، ٢٠٠٩، ص ١٢ وما بعدها.

(٢) رياض محسن مجول، التحقيق البرلماني في الانظمة السياسية، البريطاني والأمريكي والمصري والعراقي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٧، ص ١٣.

(٣) انظر في الفرق بين التحقيق القضائي والتحقيق البرلماني، تغريد عبد القادر علي، التحقيق البرلماني، دراسة عن التحقيق البرلماني في مجلس النواب العراقي، بحث منشور، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، السنة السادسة، المجلد الرابع، العدد ١٩، ٢٠١٢، ص ٢٣١.

(٤) طلال خالد مرزوق الرشدي، المصدر السابق، ص ٥١٩-٥٢٠.

(٥) د. عادل الطبطبائي، المصدر السابق، ص ٨٨.

(٦) طلال خالد الرشدي، المصدر السابق، ص ٥٢٢.

التحقيق إلى التقاليد البرلمانية حيث جرت التقاليد على تكوين لجنة تحقيق اثر كل حرب تكون الولايات المتحدة طرفاً فيها^(١).

وعلى الرغم من عدم وجود نص دستوري في الدستور الأمريكي يفيد منح الكونغرس سلطة تشكيل لجان التحقيق البرلماني، إلا أن اللوائح الداخلية لكل من مجلسي (الشيوخ والنواب) قد أكدت على هذا الحق، يزداد على ذلك أن التجربة التاريخية منحت كلا المجلسين فرصة تشكيل لجان تحقيق برلمانية لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية ، وبالتالي فإن سلطة الكونغرس بشأن تشكيل اللجان أعلاه تستمد أساسها من خلال الأمور التالية:

- ١- اعتراف القضاء الأمريكي من خلال أحكامه للكونغرس بحق تشكيل لجان تحقيق.
 - ٢- قانون إعادة التنظيم الذي أوكل للجان البرلمانية الدائمة مهمة الرقابة المستمرة على الإدارات الحكومية وأعمالها.
 - ٣- حق عضو الكونغرس بالتقدم بمشروع قانون يخول إحدى اللجان طلب معلومات من رؤساء الإدارات التنفيذية حول قضية معينة^(٢).
- وإذا كان الدستور الأمريكي قد اعتمد مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن الكونغرس تذرع عملياً بحقه في التحقيق في كل أمر يبدو له أنه بحاجة إلى التحقيق كالأشؤون العامة، مستنداً بذلك التقليد الانكليزي الذي يقر للبرلمان حق التحقيق^(٣).
- واستناداً لهذا الحق، أقر الكونغرس لنفسه حق استجواب من يشاء من الأفراد سواء كانوا من موظفي الدولة أو من الأشخاص العاديين. بل إن حقه امتد لسائر كبار موظفي الدولة ورؤساء الدوائر العامة. وهذه الطريقة المتبعة في الولايات المتحدة من شأنها أن تجعل السلطة التشريعية مشتركة مع السلطة القضائية أو متداخلة في شؤون تلك السلطة التي أخضعها الدستور لاختصاص كل من هاتين السلطتين^(٤).
- وقد أدت بعض لجان التحقيق البرلمانية دوراً بارزاً في الحياة السياسية الأمريكية ك لجنة السيناتور جوزيف مكارثي Senator Joseph McCarthy^(٥). والتحقيقات التي قامت بها اللجنة الخاصة لأنشطة الحملة الانتخابية للرئاسة التي شكلها مجلس الشيوخ في شباط (١٩٧٣) برئاسة السيناتور (Ervin)^(٦) واللجان المشكلة للتحقيق في فضائح الرئيس بيل كلنتون سواء أثناء الحملة الانتخابية لرئاسة الولايات المتحدة لعام (١٩٩٦) أو أثناء توليه رئاسة الدولة التي شكلها الكونغرس للتحقيق بعلاقته غير الأخلاقية مع إحدى المتدربات في البيت الأبيض^(٧).
- وتعد سلطة التحقيق من أبرز أعمال الكونغرس غير التشريعية التي يمارسها بواسطة لجانه الدائمة أو عن طريق إنشاء لجان خاصة أو لجان مشتركة من مجلس الشيوخ ومجلس النواب. وهذه اللجان سواء المشكلة في الكونغرس أم اللجان الخاصة بالتحقيق تمارس هذه الآلية ليس بغاية الممارسة، إنما بقصد استقصاء الحقيقة وعرضها على الرأي العام. وقد توسع القضاء الأمريكي في سلطة الكونغرس في

(١) د. سعيد السيد علي ، المصدر السابق ، ص ٣٧ . وقد سبق لها لجنة تحقيق برلمانية عام ١٧٩١ مؤلفة من ثلاثة أعضاء للتحقيق في سلوك روبرت موريس (Robert Morris) مدير المالية في المؤتمر القاري – Louis Fisher congressional investigation subpoenas and contempt power-2003.P2 بحث منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.senate.gov/reference/resources/RL31836.pdf?search=%22congressional%20investigation%22>.

(٢) مناور بيان مناور الراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، ٢٠١١، ص ٤٢.

(٣) د. سعيد السيد علي، المصدر السابق، ص ٣٧.

(٤) د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج ١، ط ٢، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٨، ص ٤٨٩-٤٩٠.

(٥) المشكلة للفترة من (١٩٥٠-١٩٥٤) للتحقيق في الأنشطة المعادية للنظام الأمريكي والمؤيدة للاتجاه الشيوعي.

(٦) وقد أدت تحقيقات هذه اللجنة الى فضيحة " ووترغيت " والتي أدت في النهاية الى استقالة الرئيس الأمريكي ريتشارد نيكسون.

(٧) رياض محسن مجول، المصدر السابق، ص ٤٩ .

التحقيق، حيث جعلها تشمل كل الجوانب وفي جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها من مجالات عمل السلطة التنفيذية^(١).

ويستند حق القضاء الأمريكي في الاعتراف للكونغرس الأمريكي بسلطة التحقيق في أعمال السلطة التنفيذية إلى أنه - أي التحقيق - يعد أمراً ضرورياً لتمكين الكونغرس من ممارسة سلطته في وضع لتشريعات وتقرير الاعتمادات وقياس كفاءة وجدوى هذه التشريعات والاعتمادات المالية اللازمة للسلطة التنفيذية^(٢).

وفي مصر قضت المادة (١٣١) من دستور ١٩٧١ المُغى على أنه "المجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانها بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة، وذلك من أجل تقصي الحقائق وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المادية أو الإدارية أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة..."^(٣).

ولما كانت طبيعة وظيفة المجلس النيابي تقتضي ممارسة حقه في إجراء التحقيق، لكونه أحد الحقوق المقررة له حتى في حالة عدم وجود نص في الدستور عليه. وذلك لان الغاية من إعطاء هذا الحق للمجلس النيابي هو التعرف على حقيقة أوضاع أجهزة السلطة التنفيذية، لكي يستطيع المجلس النيابي أن يمارس دوره الرقابي على أعمال هذه السلطة وهو على بينة من الأمر، وحتى يتحقق من اكتمال الاجابات التي يتقدم بها الوزراء أمامه^(٤).

أما في ظل دستور مصر لعام ٢٠١٤ فإن التحقيق الذي يقوم به مجلس النواب لا يمتد إلى عمل الأجهزة القضائية في الدولة، بل يقتصر على أعمال السلطة التنفيذية ويتم هذا التحقيق بواسطة لجنة برلمانية يختارها المجلس من بين أعضائه ويجب على هذه اللجنة أن تقدم إلى المجلس تقريراً بنتيجة أعمالها^(٥). ولها أن تطلع على جميع الأوراق في مختلف الجهات التنفيذية والإدارية، وأن تطلب الإيضاحات لذلك، ولها أن تستدعي من تشاء لأداء الشهادة أمامها وقد ألزم الدستور جميع الجهات التنفيذية والإدارية أن تستجيب إلى طلبها، وأن تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك. ويتضح مما تقدم أن النص الوارد في دستور عام ٢٠١٤ قد أضاف عبارة "في موضوع عام"^(٦) عام^(٦).

ويلاحظ مما تقدم أن الدستور المصري لعام ٢٠١٤ إذا كان قد عالج موضوع لجان تقصي الحقائق في المادة (١٣٥) منه وعكفت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب على تفصيل ما يتعلق بهذه اللجان إلا أن نصوصه قد غفلت عن حق التحقيق البرلماني في إثارة المسؤولية الوزارية السياسية مباشرة. كذلك لم تصرح النصوص بوجوب متابعة لجان تقصي الحقائق لمدى تنفيذ الحكومة للتوصيات التي توصلت إليها اللجنة وكذلك ما هو الحل لو لم تنفذ الحكومة هذه التوصيات واستهانت بها^(٧).

وترى الباحثة أنه لا بد من إجراء تعديل على النصوص بما يسمح لمجلس النواب المصري تحريك مسؤولية الوزير السياسية أو الحكومة بحيث يكون للتحقيق البرلماني فاعليته إلى جانب وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى.

المطلب الثاني

علاقة التحقيق البرلماني بالتحقيق القضائي في العراق

(١) وسيم حسام الدين الأحمد، اللجان البرلمانية العربية والاجنبية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠، ص ٢٢٤ وما بعدها.

(٢) د. سعيد السيد علي، المصدر السابق، ص ٣٨.

(٣) وقد كان دستور ١٩٢٣ ينص على حق تكوين لجان تقصي الحقائق لكل من مجلسي البرلمان.

(٤) د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٦، ص ٢٨٣.

(٥) د. محمد علي سويلم، المصدر السابق، ص ٤٦٨.

(٦) المادة ١٣٥ من دستور ٢٠١٤، والمواد ٢١٨-٢٢٢ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب.

(٧) د. فارس محمد عمران، المصدر السابق، ص ٥٨٠ - ٥٨١.

إن التحقيق البرلماني كوسيلة للرقابة البرلمانية تكون له فاعلية وتأثير كبيران يستطيع عن طريقه أعضاء المجلس النيابي التثبت من مدى مطابقة أعمال السلطة التنفيذية لمبدأ المشروعية، وكشف العديد من أوجه الانحراف الشديد وإصلاح الخلل الذي يصيب الأجهزة التنفيذية ويعوقها عن أداء واجباتها^(١).

وعلى الرغم من ذلك فإن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ جاء خالياً من أي نص يمنح مجلس النواب الحق في ممارسة هذه الأداة الرقابية. لكن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ سرعان ما تدارك هذا النقص الدستوري من خلال المواد (٣٢ ، ٨٢ ، ٨٦) منه.

إلا أن ذلك لا يخل بحق المجلس النيابي في إجراء تحقيق برلماني لغرض الوصول إلى معرفة الحقيقة في مسألة معينة، حيث يذهب بعض الفقهاء^(٢)، إلى أن حق المجلس النيابي في تشكيل لجان تحقيق يثبت له دون حاجة إلى نص دستوري يقرره لها باعتباره وسيلة يتمكن من خلالها المجلس النيابي مباشرة اختصاصاته الدستورية^(٣).

ولكن مع وجود النص وتضمنه التزام المسؤولين بتقديم الوثائق والبيانات والمعلومات التي يستلزمها إجراء التحقيق من شأنه أن يسهل عمل لجان التحقيق، ويلزم من كانت بيده هذه الوثائق أن يبرزها إلى لجان التحقيق بدون حرج أو تردد إذا كان يشعر أن إبرازها قد يلحق الضرر أو الاذى بأحد الوزراء أو الوزارة كلها^(٤).

ويخضع التحقيق البرلماني في العراق لنوعين من الشروط^(٥). وهي شروط لم ينص على أغلبها النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧، إلا أنها شروط أكدها غالبية فقهاء القانون الدستوري بغية عدم إسراف المجلس في استخدام هذا الحق. ومنها أن يكون موضوع التحقيق مما يدخل في اختصاص مجلس النواب الرقابي: فينبغي ألا يجري التحقيق في موضوع يكون محلاً لتحقيق قضائي. وهذا الشرط يأتي إعمالاً لمبدأ فصل السلطات، بما يرتبه من نتائج وما يعكسه من حظر تدخل أي سلطة من السلطات في شؤون القضاء^(٦).

وهذه ما تضمنته المادة (٨٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧ بنصها على أن "لها - اللجنة - حق الاطلاع على كل ماله علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون المساس بالقضايا المعروضة على القضاء ، كاللجنة التحقيقية المشكلة من قبل مجلس النواب للتحقيق في سقوط الموصّل^(٧). الأمر الذي تراه الباحثة اعتداء على سلطة القضاء ومساساً بمبدأ الفصل بين السلطات ولا يجوز أن تتعدى لجنة التحقيق الاختصاص المنوط بها وهو تقصي الحقائق في موضوع أو وضع معين بالجهاز التنفيذي، بمعنى أن اللجنة ليس لها سوى الاختصاصات التي منحها إياها المجلس التشريعي، محدداً نطاقها بالزمان والمكان المحددين من قبله^(٨).

(١) د. فارس محمد عمران ، المصدر السابق ، ص ٥٧٧.

(٢) ومنهم الفقيه Lafferiere ، و د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث، مصدر سابق، ص ٥٥ وما بعدها.

(٣) د. فيصل شطناوي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني ، ط ١ ، الجامعة الاردنية ، كلية الحقوق ، الحامد للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٢ ، ص ٢٥٥.

(٤) د. سعيد السيد علي ، المصدر السابق ، ص ٤٤.

(٥) سيتم بحث هذه الشروط بالقدر الذي يتعلق بموضوع الاطروحة .

(٦) ولعل احترام هذا المبدأ هو الذي أدى إلى أن تحظر المادة السادسة من مرسوم ١٧ نوفمبر ١٩٥٨، لتشكيل لجان التحقيق للتحقيق في موضوعات سبق وأن فصل فيها القضاء، أو تكون محلاً لإجراءات التقاضي د. محمد باهي ابو يونس ، المصدر السابق ، ص ١١٨ .

(٧) الجلسة الثانية، الفصل التشريعي الثاني، السنة التشريعية الاولى يوم ٢٠١٥/١/٨ للتحقيق في سقوط الموصّل الموقع الالكتروني لمجلس النواب العراقي www.parliament ، والتي أعلن النائب عن التيار المدني فائق الشيخ علي أن الحكومة سحبت تقرير اللجنة الأمنية الخاصة بسقوط الموصّل من الإدعاء العام، وكان تقرير لجنة التحقيق البرلمانية قد حمل رئيس الوزراء العراقي السابق نوري المالكي و ٣٠ شخصية سياسية وعسكرية مسؤولية سقوط مدينة الموصّل في أيدي مسلحي تنظيم داعش في حزيران من العام ٢٠١٤ الموقع الالكتروني www.nrttv.com .

(٨) د. ايهاب زكي سلام ، المصدر السابق ، ص ١٣١.

ويتولى التحقيق إما لجنة من لجان المجلس المتخصصة أو من قبل لجنة مشكلة من أعضاء تلك اللجان أو تمارسه لجنة مؤقتة تشكل لهذا الغرض^(١).

وتتولى اللجنة التحقيق في الموضوعات التي تتعلق بالتقصير في أداء الأجهزة الإدارية ولا يبحث في المخالفات القانونية ، لأن ذلك يعد من اختصاص الأجهزة القضائية . كما صرحت بذلك المادة (٨٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي حيث حظرت إجراء التحقيق في القضايا التي تدخل في اختصاص القضاء . حيث رفض مجلس النواب طلب تشكيل لجنة تحقيقية من قبل عدد من أعضائه لبحث قانونية فصل (١١٤) ضابطاً من وزارة الدفاع على اعتبار أن الأجهزة القضائية هي التي تنظر في مدى قانونية أو عدم قانونية مثل هذه القرارات وأن هذا الموضوع ليس من اختصاص مجلس النواب^(٢). واستناداً لقواعد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي تستطيع اللجنة وبموافقة أغلبية أعضائها دعوة أي وزير أو من هو بدرجته للاستيضاح ، مع إعلام رئيس المجلس أو رئيس مجلس الوزراء . وعلى المسؤول المدعو حضور اجتماع اللجنة خلال سبعة أيام من تاريخ تسليمه الدعوى^(٣) . وللجنة الاستعانة بالخبراء في مختلف الاختصاصات والمجالات بما يسهم في دعمها بالاستشارات والمعلومات الفنية والإدارية والمالية^(٤).

وهذا ما أشار إليه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي حيث بين النص أن "للجان الاستعانة بالخبراء عند الحاجة إليهم وتحدد أجورهم بعد الاتفاق مع هيئة الرئاسة"^(٥).

وقد منح النظام الداخلي لمجلس النواب إضافة لما ورد آنفاً صلاحيات كأن تستطيع أداء مهمتها على أكمل وجه حيث نص على أن "تتمتع لجنة التحقيق بصلاحيات تفصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا، ويحق للجنة دعوة أي شخص لسماع أقواله وفقاً للطرق الأصولية، ولها حق الاطلاع على كل ما له علاقة بالقضية المعروضة عليها..."^(٦).

وللجنة كذلك صلاحية طلب أية أوراق من الحكومة أو إحدى الوزارات واتخاذ الإجراءات اللازمة، وهذا ما أشارت إليه المادة المشار إليها آنفاً وكذلك المادة (٣٢/ثانياً) من النظام الداخلي بقولها "يتولى مجلس النواب أعمال الرقابة على السلطة التنفيذية، وتتضمن الرقابة الصلاحيات الآتية:

طلب المعلومات والوثائق من أي جهة رسمية، وللجنة كذلك طبقاً للمادة (٣٢/ثالثاً) من النظام الداخلي "... طلب حضور أي شخص أمامه للإدلاء بشهادة أو توضيح موقف أو بيان معلومات بشأن أي موضوع..." إلا أنه ما يعاب على النظام الداخلي لمجلس النواب هو افتقاره إلى النص على الجزاء المترتب على تخلف الشهود عن الحضور أمام اللجنة بعد تبليغهم أو شهدوا بغير حق أو امتنعوا عن الإجابة.

وترى الباحثة ضرورة مسابقة التشريعات الأخرى كالتشريع الفرنسي والكويتي^(٧) بإيراد نص يمنح اللجنة الحق في أن تطلب مخاطبة مجلس القضاء الأعلى لرفع الدعوى عليهم طبقاً لأحكام قانوني العقوبات وأصول المحاكمات الجزائية.

(١) المادة (٨٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، كلجنة تفصي الحقائق بشأن زيارة رئيس مجلس النواب العراقي الى قطر بالتزامن مع انعقاد مؤتمر الدوحة حيث تشكلت هذه اللجنة من رئيس لجنة العلاقات الخارجية رئيساً ونواباً من لجنتي العلاقات الخارجية والمصالحة والمسائلة والعدالة النيابية، الموقع الالكتروني لمجلس النواب العراقي، الدائرة الاعلامية بغداد، ٢٠١٥/٩/١٥، وكذلك تشكيل لجنة الأمن والدفاع النيابية لجنة تفصي الحقائق بشأن جريمة سبايكر التي راح ضحيتها نحو ١٧٠٠ جندي ، موقع جريدة الصباح العراقية، ٢٠١٤/٩/١٧.

(٢) محضر الجلسة (١١) في ٢٠٠٩/٥/١٤ لمجلس النواب العراقي ، احمد يحيى هادي، المصدر السابق، ص ٨٤ .

(٣) المادة ٧٦، والمادة ٧٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(٤) د. عثمان سلمان غيلان ، التحقيق البرلماني ، مجلة القانون المقارن ، العدد (٥٠) ، ٢٠٠٧ ، ص ٣٣.

(٥) المادة ٧٥ / رابعاً من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(٦) المادة ٨٥ من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(٧) ففي القانون الفرنسي الصادر في ٢٠ يوليو (تموز) ١٩٩١ والمعدل للقانون ١٧ نوفمبر ١٩٧٧ يحق للجنة أن تستخدم لذلك القوة الجبرية وفي حالة الامتناع عن الشهادة أو رفض حلف اليمين أو الادلاء بشهادة كاذبة يكون لرئيس اللجنة إخطار وزير العدل لتحريك الدعوى الجنائية ضده، أما في الكويت فلرئيس اللجنة طبقاً للائحة مجلس الأمة الكويتي مخاطبة وزير العدل لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لرفع الدعوى العمومية عليهم، د. محمد باهي ابو يونس، المصدر السابق، ص ١٢١.

وللجنة أن تندب من أعضائها لجنة فرعية أو أكثر للقيام بزيارات تفقدية إلى الوزارات ودوائر الدولة، أو لإجراء التحقيقات الضرورية^(١).

وترفع اللجنة تقريرها وتوصياتها إلى هيئة الرئاسة بعد انتهاء التحقيق لعرضها على المجلس لاتخاذ ما يراه بشأنها^(٢). وإذا ثبت للجنة التحقيق ارتكاب جريمة ممن أحيلوا إلى اللجنة التحقيقية، يعاقب عليها القانون فيحق للمجلس أن يتخذ قراراً بإحالتهم إلى المحاكم المختصة وذلك استناداً لأحكام المادة ٤٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل^(٣).

وترى الباحثة أن مما يؤخذ على المشرع الدستوري العراقي أنه لم ينص صراحة على حق مجلس النواب في إجراء التحقيق البرلماني ، وهو حق أصيل وطبيعي للمجلس ونرى إضافة حق إجراء التحقيق البرلماني في المادة ٦١ من الدستور والتي تناولت وسائل الرقابة البرلمانية وذلك لتقوية حق مجلس النواب وتأكيده في استخدام هذه الوسيلة. بل إن معالجة النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الصادر عام ٢٠٠٧ لحق المجلس في إجراء التحقيق البرلماني كانت مقتضية، خلافاً لمعالجة بقية الوسائل الرقابية كالسؤال وطرح موضوع عام للمناقشة والاستجواب. وكنا نأمل لو تضمن النظام الداخلي نصوصاً قانونية تعالج الأحكام والإجراءات التي تطبق على تشكيل اللجان التحقيقية والصلاحيات التي تملكها والآثار التي تترتب عليها.

يزاد على ذلك أن البرلمان إذا اقتنع بأن الحكومة قد ارتكبت من المخالفات ما يوجب مساءلتها وأثبت التحقيق ذلك فإنه لا يستطيع أن يحرك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها إلا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء طبقاً لأحكام المادة (٦٠ / ٨) من الدستور. أي أن المسؤولية السياسية لا يمكن أن تترتب على التحقيق في ظل الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧.

المبحث الرابع

حدود الاستجواب البرلماني

يعد الاستجواب أحد أهم أدوات رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية حيث يعد من الأدوات الفاعلة التي تصل إلى حد الاتهام والمحاسبة لرئيس الوزراء أو أحد الوزراء أو الوزارة بأكملها في حالة وجود تقصير أو تجاوز صلاحياتهم وبغية دراسة الموضوع بشكل وافٍ سيتم تقسيم هذا المطلب على مطلبين نتعرض في المطلب الأول لأثر الاستجواب البرلماني لأعمال السلطة القضائية في دساتير المقارنة ونعرج في المطلب الثاني على أثر الاستجواب على أعمال تلك السلطة في النظام الدستوري العراقي.

المطلب الأول

أثر الاستجواب البرلماني على أعمال السلطة القضائية في الدساتير المقارنة

يتفق الفقهاء على أن الاستجواب هو أخطر وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية وأشدّها أثراً على الحكومة، لكونه إجراءً ذا طبيعة اتهامية للحكومية أو لأحد أعضائها لقصور في أحد تصرفاتها. كما يعد في نفس الوقت وسيلة ذات أثر عقابي شديده البأس لكونها تؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية للوزارة أو طرح الثقة بأحد الوزراء^(٤).

وإذا كان السؤال أصله انكليزي فالاستجواب فرنسي المنشأ، ظهر مع بداية دستور الثورة الفرنسية لسنة ١٧٩١، إلا أن هذه الأداة عطلت في دستور السنة الثالثة من الثورة، لأن الوزراء لم يكن يسمح لهم

(١) البند خامساً من المادة (٣٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

(٢) المادة ٨٥ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧.

(٣) د. رياض محسن مجول ، المصدر السابق ، ص ١٧٨ .

(٤) وسيم حسام الدين الاحمد ، المصدر السابق ، ص ٧ .

بأن يحضروا لجلسات المجالس التشريعية ولم يكن في الإمكان استجوابهم. ويعد الاستجواب من القواعد العرفية المتعارف عليها لاستناده في بداية نشأته إلى القاعدة العرفية^(١).

والاستجواب وسيلة دستورية للمحاسبة السياسية في النظم البرلمانية. ويقصد به محاسبة الوزراء أو أحدهم عن تصرف معين يتصل بالمسائل العامة. وقد يتضمن الاستجواب نقدا لسياسة الوزارة والتنديد بها ويؤدي إلى مناقشة عامة تنتهي باتخاذ البرلمان قرارا في موضوع الاستجواب^(٢).

ولا يعتبر الاستجواب مجرد علاقة بين عضو البرلمان والوزير كما هو الحال في السؤال إذ يجوز لأي عضو من أعضاء المجلس النيابي أن يحل محل العضو صاحب الاستجواب في حالة تنازله عنه. وقد يؤدي الاستجواب إلى طرح الثقة^(٣)، فإذا لم تحصل الحكومة على ثقة البرلمان وجب على رئيس الوزراء تقديم استقالة الحكومة. وكذلك يجب أن يقدم الوزير استقالته إذا لم يحصل على ثقة البرلمان. ويعرف الاستجواب بأنه "اتهام للوزير الموجه إليه"^(٤).

وباستقراء التشريعات المقارنة في الولايات المتحدة الأمريكية، فإذا كان الدستور الأمريكي لم يخول الكونجرس استعمال وسائل الرقابة البرلمانية كالأسئلة والاستجوابات أو تحريك المسؤولية السياسية عن طريق سحب الثقة كما هو الحال في النظام البرلماني ولم يبق للكونجرس سواء حق إجراء التحقيقات البرلمانية. وقد أعطيت لجان الكونجرس سلطات واسعة كاستدعاء الوزراء والموظفين للاستفهام حول المصالح التابعة لهم. كما أقر الكونجرس نفسه حق الاستماع إلى من يشاء من الأفراد سواء كانوا من موظفي الدولة أو من الأشخاص العاديين حتى إنه جعل من حق الاستماع للوزراء، وسائر رؤساء الدوائر العامة وكبار الموظفين وجميعهم ملزمون- حسب الاجتهاد المستقر- بالمثول للرد على الأسئلة المطروحة عليهم. بل إن من حق لجنة التحقيق فرض عقوبة على رفض الإجابة^(٥)، تصل إلى حد الحبس لمدة سنة كاملة وغرامة قدرها ألف دولار مع ما في ذلك من خرق لمبدأ الفصل بين السلطات، كما تملك اللجان فحص الوثائق الرسمية، فالهدف الأول من تشكيلها هو التأكد من حدوث وقائع محددة. بل إن من يدلي بمعلومات كاذبة أمام اللجنة يتهم جنائيا بتهمة احتقار الكونجرس^(٦).

وقد انتقد هذا الحق حيث اعتبر اعتداء من الكونجرس على مبدأ الفصل بين السلطات بانتحاله اختصاصات قضائية من شأنها أن تعرقل أعمال السلطة التنفيذية. وأن سلطة العقاب قد أدانتها المحكمة العليا الأمريكية، وأنها لا تتفق والتعديل الخامس للدستور الذي يقضي ألا يجبر أحد على أن يفعل ما من شأنه أن يؤدي إلى إدانته علاوة على نفور الرأي العام من تلك العقوبة^(٧).

ومن الامثلة على هذه الوسيلة في جلسة استماع للجنة العلاقات الخارجية في الكونجرس الأمريكي بشأن الأزمة النووية مع ايران، حيث حذر رئيس اللجنة ونواب الكونجرس من سياسة الخداع والتزوير للنظام الايراني في اتفاق جنيف، وتأكيد الحزبين على الاحتفاظ وتشديد العقوبات يهدف التفكيك الكامل للبرنامج النووي الايراني^(٨).

(١) ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، ٢٠٠٣-٢٠٠٤، ص ٢٩.

(٢) د. حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، ط ٣، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠، ص ٧٠.

(٣) د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، ١٩٧٩، ص ٦٦١.

(٤) د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر دراسة نقدية تحليلية، شركة ناس للطباعة، ٢٠٠٦، ص ٤٧٨.

(٥) وسيم حسام الدين الاحمد، المصدر السابق، ص ١٩٦-١٩٧.

(٦) وسيم حسام الدين الاحمد، اللجان البرلمانية، مصدر سابق، ص ٢٢٦.

(7) Lorry Elowitz, introduction to government, 1992, p180.

نقلا عن وسيم حسام الدين الاحمد، الرقابة البرلمانية، المصدر السابق، ص ١٩٧.

(٨) جلسة ١٠ كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٣ لغرض الاستماع للملف النووي للنظام الايراني، واتفاق جنيف في لجنة العلاقات الخارجية الأمريكية بحضور وزير الخارجية الأمريكية، جون كيري، حيث ترأس الجلسة (اد رويس) رئيس العلاقات الخارجية، وفي هذه الجلسة دعا نواب الكونجرس الأمريكي من الحزبين في كلماتهم إلى الاحتفاظ وتشديد العقوبات على النظام الايراني والحذر تجاه سياسة الخداع المعتمدة من قبل النظام الايراني لنيل السلاح النووي، انظر الموقع الالكتروني:

ومن ذلك استجواب الرئيس الأمريكي " أوباما" من قبل الكونجرس لموقفه من ثورة ٣٠ يونيو ولقيامه بدعم جماعة الاخوان المسلمين في مصر بأكثر من (٨) مليارات دولار لوصولهم إلى الحكم، حيث أنفق الرئيس الأمريكي هذا المبلغ في انتخاباتهم البرلمانية والرئاسية وقدم دعماً إعلامياً لهم طبقاً للتقارير التي كانت تصله من السيدة "باترسون" ومن بعض أجهزة الاستخبارات.

حيث اتضح من الجلسة أن دعم الإدارة الأمريكية السياسي للجماعة كان مقابل تنفيذ اجندة أمريكية خالصة لحماية أمن اسرائيل ومساندة مشروعات ورؤى البيت الابيض في الشرق الأوسط^(١).

أما الدستور المصري المعدل عام ٢٠١٤ فقد نص في المادة (١٣٠) منه على أن " لكل عضو في مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، لمحاسبته عن الشؤون التي تدخل في اختصاصهم....."^(٢).

ومما يلاحظ على التجارب المقارنة أنها اكتفت بالاعتراف بالاستجواب كوسيلة رقابية، مبينة آلية تقديمه، والنتائج المترتبة عليه ولم تُعرفه كأداة رقابية ضمن نصوصها الدستورية مفسحة المجال للوائح التنظيمية الداخلية للمجالس النيابية للخوض في تفاصيله كاللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، كما تشترك التعريفات السابقة في فكرة أن استخدام هذه الأداة الرقابية لثبوت خطأ أو مخالفة تستوجب مساءلة عضو الحكومة المسؤول عنها، وتستند هذه المسألة للسلطة الممنوحة لهذا العضو في الحكومة^(٣).

وهناك أمثلة عديدة في التاريخ البرلماني المصري تؤيد القاعدة المعمول بها في الأنظمة البرلمانية الأخرى، وهي عدم جواز استناد الاستجواب على موضوعات أو مسائل لا تزال معروضة على القضاء منها ما أثير في مجلس النواب المصري في العهد الملكي بجلسته ١٩٣٧/٧/١٢ بمناسبة الاستجوابين الموجهين إلى رئيس الحكومة عن حادثة "ميت عساس" حيث تناول رئيس مجلس الوزراء الحدود الدستورية والمبادئ والقواعد التي يجب أن تراعى قبل مناقشة الاستجوابين. حيث ذكر "لا يسع الحكومة على الرغم من حرصها على إيفاء البرلمان حقه في السلطات وتمكنه من الرقابة والهيمنة على أعمالها أن تترك هذا الاستجواب بين الأخذ والرد فيه دون أن تقرر قبل ذلك حكم الدستور والتقاليد المتبعة في شأنه، ولقد قام دستوريا على ما قامت عليه الدساتير الحديثة من قاعدة فصل السلطات. والقاعدة التي جرى عليها العمل في الشؤون البرلمانية هي أنه متى رفع الأمر للقضاء في شأن من الشؤون امتنع أن يدور حوله بحث أو استجواب داخل البرلمان ذلك أنه إذا إذن للسلطة التشريعية أن تعالج مثل هذه الشؤون بالبحث والمناقشة وأظهرت فيه اتجاهها أو اتخذت فيها قراراً كان عملها افتئاتاً على سلطة حفظ الدستور لها حريتها وتترتب عليها آثار غير محمودة العاقبة في استقلال القضاء وحريات الأفراد...."^(٤).

فلا جدال في أن الاستجواب يقتصر على الموضوعات التي تكون من اختصاص الحكومة وهذا هو الأصل العام. مما يعني عدم جواز امتداد الاستجواب إلى أعمال السلطة التشريعية ولا السلطة القضائية. فالفقه الدستوري مستقر على عدم خضوع الأعمال التي يمارسها الرئيس منفرداً للرقابة البرلمانية عامة والاستجواب خاصة لأنه غير مسؤول، وإن المسؤولية لا تقرر إلا بنص. أما الأساس لخروج أعمال السلطة القضائية على نطاق الرقابة البرلمانية فهو مبدأ الفصل بين السلطات الذي يحظر على أي سلطة التدخل في عمل سلطة أخرى. وعلى هذا الأساس استقرت التقاليد البرلمانية على أن أعمال القضاء لا يمكن أن تخضع للرقابة البرلمانية بوجه عام والاستجواب بصفة خاصة^(٥).

(١) انظر النص الكامل للاستجواب، في موقع جريدة الدستور، الاثنين ١٧/ فبراير، ٢٠١٤ ، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.dostor.org/239054>.

(٢) الدستور المصري منشور على الموقع الإلكتروني <https://ar.m.wikisource.org/wiki> ، كذلك الحال بالدستور بالدستور الاردني حيث نص على أن "لكل عضو من أعضاء مجلس الأعيان والنواب أن يوجه الى الوزراء أسئلة واستجوابات حول أي أمر من الأمور العامة وفقاً لما منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه العضو...."، انظر المادة (٩٦) من دستور المملكة الاردنية لعام ١٩٥٢.

(٣) د. حنان ريجان المضحكي، المصدر السابق، ص ٣١ وما بعدها.

(٤) د. جلال السيد بنداري عطية، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر دراسة تحليلية، رسالة دكتوراه، دكتوراه، جامعة القاهرة، بدون تاريخ، ص ١٤٤ وما بعدها.

(٥) د. محمد باهي ابو يونس، المصدر السابق، ص ١٣٦.

ويترتب على هذا الشرط نتيجة مهمة وهي توجيه الاستجابات المتعلقة بالسياسة العامة للحكومة إلى رئيس مجلس الوزراء في حين توجه الاستجابات المتعلقة بأحد الوزراء إلى الوزير المختص. ويلزم أن يكون عمل المجلس النيابي في حدود ما ينص عليه الدستور والقانون^(١). فالاختصاصات التي يباشرها المجلس التشريعي سواء أكانت الاختصاصات التشريعية أم الرقابية لا بد وأن تكون طبقاً لنصوص الدستور والقانون. ومن ثم فلا يجوز له أن يخالف نصوص أي منهما، بل إن الاستجواب في حقيقته اتهام للوزير بمخالفة الدستور والقانون، ومن واجب المجلس التشريعي أن يستهدف عبر وسائله الرقابية حماية الدستور والقانون^(٢).

ومن الشروط التي يجب أن تتوافر في الاستجواب البرلماني هو عدم تعلقه بموضوع مطروح على القضاء، والهدف من هذا الشرط هو صيانة مبدأ استقلال القضاء من ناحية وضمان حريات الأفراد من ناحية أخرى. وقد جرت الأعراف البرلمانية بعدم إمكانية توجيه الاستجابات بشكل خاص وممارسة الرقابة بشكل عام على أعمال السلطة القضائية. وبالتالي فإن أعمال السلطة القضائية تخرج عن الرقابة البرلمانية لكونها تدخل في صميم عمل القاضي من تحقيق في المنازعات وفصل فيها وإصدار الأحكام القضائية. حيث إن قيام السلطة التشريعية بالرقابة على أعمال السلطة القضائية من شأنه التأثير على أعمال هذه الجهة وعدم حيادها وعدم موضوعية أحكامها^(٣).

وحظر تناول الاستجواب لأعمال السلطة القضائية لا يخص قضاء بعينه، كما لا يشمل كل الأعمال القضائية، بل إن الحظر لا يقتصر على القضاء الإداري والمدني والجنائي بل إنه يمتد إلى كل جهة ينطبق عليها هذا الوصف وفق معايير وضوابط موضوعية^(٤).

وهذا الحظر لأعمال السلطة القضائية ليس من شأنه تعطيل الحق الدستوري للسلطة التشريعية بالرقابة على أعمال السلطة القضائية. بل يستطيع المجلس أن يراقب أعمال القضاة التي تؤثر على هيئته ومكانته كالأعمال الإدارية للسلطة القضائية التي تمارسها السلطة الأخيرة لإدارة شؤونها كأى جهة إدارية أخرى مثل شؤون القضاة والترقيات، والتعيينات^(٥).

يتضح مما تقدم أن الاستجواب كوسيلة رقابية على أعمال الحكومة قد فقدت مكانتها في دساتير العديد من الدول الديمقراطية كفرنسا، إلا أن ذلك لا يعني انتهاء دور الاستجواب في الأنظمة السياسية المعاصرة والتي تسعى إلى تحقيق نوع من التوازن بين الحكومة والبرلمان. ويعود فقدان الاستجواب في الأنظمة الديمقراطية الحديثة لأهميته لأسباب عدة، منها فاعلية المؤسسات السياسية بها وتعاضد دور الرأي العام فيها.

وترى الباحثة أن هناك قاعدة عامة لدى معظم الدول ومنها مصر وتقليدا برلمانيا ثابتا هو عدم تعرض البرلمان من خلال استخدام وسائله الرقابية، خاصة وسائل الرقابة السياسية على أعمال الحكومة ولا سيما الاستجواب لمسائل وقضايا مطروحة أمام القضاء أو التدخل فيها.

(١) د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، ط ٥، ١٩٦٨، ص ٧٣.

(٢) محمود نصار، الاستجواب وسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، أخبار الخليج، ٢٠٠٨/٤/١٩، دراسة منشورة على الموقع الإلكتروني، www.akhbar-alkhaleej.com/article تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٧/١٥

(٣) د. حنان ربحان مبارك المضحكي، المصدر السابق، ص ٨٧-٨٨.

(٤) د. محمد باهي أبو يونس، المصدر السابق، ١٣٦.

(٥) إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، عالم الكتب، القاهرة ١٩٨٣، ص ٩٦.

المطلب الثاني

أثر الاستجواب البرلماني على أعمال السلطة القضائية في النظام الدستوري العراقي

ويعد الاستجواب من أكثر الوسائل تقدماً في رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، حيث إنه يفوق الوسائل الأخرى خطورة كالسؤال. إذ إنه أداة فاعلة تصل إلى حد الاتهام والمحاسبة لرئيس الوزراء أو أحد الوزراء أو الوزارة بأكملها إذا ما كان هناك سياسة خاطئة تنبئها لهم حال غفلتهم ومحاسبتهم عند تقصيرهم وردعاً لهم حال تجاوزهم^(١).

وقد ظهر حق الاستجواب لأول مرة في القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥، الذي أخذ بالنظام البرلماني^(٢).

ولم يتناول دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ تعريف الاستجواب، وما هو المقصود منه مسائراً بذلك أغلب دساتير الدول العربية، التي أعطت لأعضاء المجلس التشريعي حق الاستجواب إلا أنها جاءت خالية من تعريفه^(٣).

وقد نص دستور العراق لعام ٢٠٠٥، على الاستجواب كوسيلة رقابية بواسطتها يمارس البرلمان رقابته على السلطة التنفيذية، حيث نصت المادة (٦١/سابعاً/ج) على أنه "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 إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه".

وقد توسعت بعض التجارب البرلمانية العربية في تسعينيات القرن الماضي باستخدام الاستجواب كوسيلة للرقابة. إلا أن هذه الوسيلة تراجعت مقابل استخدام السؤال البرلماني خلافاً للحال في العراق الذي شهد عزوفاً عن استخدام حق السؤال واتجهاً نحو ممارسة الاستجواب البرلماني^(٤).

وكذلك الحال بالنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الذي نظم هذه الوسيلة الرقابية بموجب المواد (٥٦، ٥٧، ٥٨، ٥٩، ٦٠، ٦١)، وذلك بالإشارة إلى تفاصيلها وكيفية القيام بها. وقد اشترط المشرع العراقي تحقق نصاب معين لتقديم طلب الاستجواب سواء بموجب الدستور أو بموجب النظام الداخلي لمجلس النواب وقد أحاط المشرع العراقي وسيلة الاستجواب بضمانات وشروط تضمن جدية اللجوء إليه^(٥).

ويجب أن لا ينطوي طلب الاستجواب على موضوع مخالف لأحكام الدستور أو القانون وأن لا يتضمن مساساً بحقوق الأفراد وحياتهم الشخصية.

ويعني هذا الشرط عدم جواز تعرض الاستجواب للقرار أو الحكم القضائي، لأنه لا يمكن للمجلس أن يتعرض إلى مناقشة الأحكام والقرارات التي تصدر عن القضاء سواء في مرحلة التحقيق أو بعد الانتهاء منه. كذلك لا يجوز أن يتناول الاستجواب نفس الوقائع بالإثبات أو النفي خلافاً لما توصل إليه القضاء، إلا إذا حدثت وقائع تعرض على القضاء في مراحل التحقيق أو الفصل في موضوع الدعوى^(٦).

وهذا الخطر أصبح من الأعراف والتقاليد البرلمانية التي استقرت عليها المجالس التشريعية والتي تمنع من الاستجواب إذا تناول ذات الموضوع التي تنتظر فيه سلطات التحقيق أو يكون معروضاً أمام القضاء، وذلك لتعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ استقلال القضاء^(٧).

(١) د. حنان محمد القيسي، مجلس الوزراء العراقي، قراءة في دستور ٢٠٠٥، مكتب السيسبان، بغداد، ٢٠١٤، ص ١٩٤.

(٢) انظر المادة ٥٤ من الدستور التي نصت على هذا الحق.

(٣) من ذلك دستور مصر لعام ١٩٧١ الملغى ودستورها المعدل عام ٢٠١٤، ودستور الكويت لعام ١٩٦٢.

(٤) د. حنان محمد القيسي، حقوق واجبات أعضاء مجلس النواب، مصدر سابق، ص ١٠٠.

(٥) د. صفاء الدين الصافي، الرقابة البرلمانية، ط ١، اصدار مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس النواب، بغداد، ٢٠١١، ص ٨٧.

(٦) حمريط عبد الغني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، السؤال وحق الاستجواب، دراسة مقارنة بين النظامين المصري والجزائري، رساله ماجستير، جامعه باتنة، الجزائر، ٢٠٠٦، ص ٧٣.

(٧) محمد عبد الكاظم عوفي، المصدر السابق، ص ١٣٩.

وشرط عدم تعرض الاستجواب للمواضيع المعروضة على القضاء إضافة الواقع العملي في العراق. حيث قدم أول طلب لاستجواب وزير التجارة بداية عام ٢٠٠٨ بطلب (٦٨) عضواً وارسل إلى وزير التجارة وطلب تحديد موعد، وأول اعتراض على الطلب كان من مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس النواب باعتبار أن ما ورد من تهم كانت مرسلة وغير موثقة، أجابت هيئة النزاهة على الأمر بقائمة من (٩) مواضيع وبدون تسليم أي وثائق عدها طالب الاستجواب هي ذاتها المستجوب عنها . واستمرت المراسلات بين الجهات الحكومية والبرلمانية حول الموضوع، ثم تكرر نفس الطلب بعد مرور سنة ونص، إلا أن هذه المرة حضر وزير التجارة الاستجواب لجلستين للأيام ١٦ و ٢٠٠٩/٤/١٧ إلا أنه قدم استقالته قبل مناقشة مسألة طرح الثقة به وقبلت، وبالتالي لم تتحقق مسألة عملية سحب الثقة لفقدان أحد أهم شروط الاستجواب وهو فقدان صفة المستجوب. ويجب أن لا يتضمن الاستجواب مساساً بالحقوق والحريات التي كفلها الدستور^(١).

ونرى أن الاستجواب في العراق يتمشى والرأي الذي يذهب إلى أن^(٢) هناك وظائف سياسية يحققها الاستجواب إلا أن هذه الوظائف غير معلنة أولها: أنه يعد وظيفة انتقامية عن طريق تصفية الحسابات، وثانيهما: أنها وظيفة دعائية تحرص على زيادة فرص النجاح في الانتخابات اللاحقة وتلميع الذات ، وثالثهما أنها تهدف إلى حل الحكومة والدخول عنوة في تشكيل وزاري جديد أي أنها وظيفة (استحواذية). ولا يخرج الاستجواب في العراق عن الاحتمالين الأول والثاني حيث تستغله الكتل السياسية لغرض تصفية الحسابات مع خصومها السياسيين.

ونرى كذلك أن الاستجواب، كأحد وسائل الرقابة السياسية، شأنه شأن غيره من الوسائل التي يستخدمها البرلمان في الرقابة على أعمال الحكومة أو السلطة التنفيذية حيث لا يجوز أن ينطوي على مساس بالسلطة القضائية أو أحكامها، وهذه القاعدة لا تقتصر على العراق بل هي متبعة في مختلف الأنظمة البرلمانية، بل حتى الرئاسية كما هو الحال في جلسات الاستماع في الولايات المتحدة الأمريكية، فلا يجوز أن يستند الاستجواب على مسائل معروضة على القضاء أو يتدخل في أمور تعد من صميم عمل السلطة القضائية، وذلك احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات وكذلك لمبدأ استقلال القضاء، وهما من أهم المبادئ القانونية والدستورية المنصوص عليها في معظم دول ودساتير العالم المعاصر.

(١) د. صفاء الدين الصافي، المصدر السابق، ص ٩٢-٩٣.

(٢) فهد راشد المطيري، الاستجواب وثلاث وظائف سياسية، مقال منشور على شبكة المعلومات الانترنت، ٢٠٠٦، الموقع الإلكتروني www.algarida.com.

الخاتمة :

أولاً: النتائج:

- ١- ان منح البرلمان وسائل الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية هو لتأكيد التزام السلطة التنفيذية لاحكام الدستور والقوانين وعدم خروء الافراد عليها. الا ان اثر هذه الوسائل لا يقتصر على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وانما يمتد اثرها الى السلطة القضائية عند تعرض اعضاء البرلمان لها عند استخدامهم لوسائل الرقابة البرلمانية.
- ٢- عدم جواز تعرض السؤال البرلماني لاعمال السلطة القضائية لانه يعد مساساً بمبدأ استقلال القضاء وخروجاً على مبدأ الفصل بين السلطات.
- ٣- ان احترام سيادة القانون ومبدأ الشرعية يمنعان استخدام المناقشات البرلمانية كوسيلة للتدخل في اعمال القضاء فلا يوجب مبدأ الفصل بين السلطات على السلطة التشريعية ان تحترم احكام السلطة القضائية فحسب بحيث يمنع عليه ان يلغي حكماً صدر، وانما يمتنع عليه كذلك ان يجعله موضوعاً للمناقشة او ينتقده.
- ٤- لا يجوز تشكيل لجان برلمانية تتولى التحقيق باعمال تعد من صميم عمل السلطة القضائية.
- ٥- كذلك لا يجوز ان يتضمن الاستجواب البرلماني مواضيعاً معروضة على القضاء لما في ذلك مساساً بعمل السلطة القضائية وتعدياً على مبدأ الفصل بين السلطات.

ثانياً: التوصيات:

- ١- مما يلاحظ على الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ان تنظيمه للسؤال جاء مقتضياً، فلم تحدد المادة (٦١/سابعاً) فيما اذا كانت الاسئلة شفوية ام مكتوبة، اما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي فنصوصه تثير الاستغراب، فلم تشر نصوصه الى الاسئلة الشفوية الا انه اشار الى مدة الاجابة عنها، وكذلك الحال في الاسئلة المكتوبة فهو اشار الى اليها الا انه لم يحدد للاجابة عليها، لذا ندعو المشرع العراقي لتعديل نص المادة (٦١/سابعاً) من الدستور وكذلك نص المادة (٥٠ ، ٥١) من النظام الداخلي لمجلس النواب.
- ٢- اعطت نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وكذلك نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب، انها اعطت الحق فقط لاعضاء مجلس النواب لطرح موضوع عام للمناقشة ولم تمنح الحكومة مثل هذا الحق، خلافاً للواقع العملي، حيث تم طرح العديد من المواضيع للمناقشة بناء على طلب الحكومة، لذا نرى ان يتم تعديل نصوص الدستور العراقي وكذلك نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وبما يتفق والواقع العملي.
- ٣- نهيب بالمشرع العراقي ان ينص وبشكل صريح على حق مجلس النواب العراقي في اجراء التحقيق البرلماني كونه حق اصيل وطبيعي للمجلس، وذلك بتعديل نص المادة (٦١) من الدستور والتي تناولت وسائل الرقابة البرلمانية.
- ٤- ندعو المشرع المصري الى اجراء تعديل على نصوصه التي أغفلت عن حق التحقيق البرلماني في اثاره المسؤولية الوزارية السياسية مباشرة. بحيث يكون التحقيق البرلماني فاعليته الى جانب وسائل الرقابة البرلمانية الاخرى.
- ٥- نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، التي جاءت مخالفة وبشكل واضح لاحكام المادة (٦٠/سابعاً-ج) الخاصة بموضوع الاستجواب، حيث ان نص المادة (٦٠) أنفاً نصت على المساءلة والمحاسبة بينما اشار النظام الداخلي لمجلس النواب الى تقييم الاداء.