وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الموصل

كلية الحقوق

الاستجواب البرلماني في العراق

بحث تقدم بهِ الطالب

حسين علي حسين رضيمان

الى مجلس كلية الحقوق/ جامعة الموصل

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

بأشراف

د. دولة احمد عبدالله البريفكاني

١٤٤١ هـ ٢٠٢١م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

﴿وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ رَقِيبًا﴾

سورة الاحزاب ايه ﴿٥٢﴾

الإهداء

إلى ....

اول من نظر كلمة "اقرأ...سيد المرسلين الذي انار برسالته ظلام الجاهلية

" محمد (صلى الله عليه وسلم) "

إلى ...

الذي كلما اذكر اسمهُ فاضت الدموع

" وطني الحبيب "

إلى...

من اضاف الى سنين الصبر صبراً ليراني كما يجب

" والدي العزيز "

إلى...

من حملتني وهناً على وهن وسهرت الليالي على راحتي

" والدتي العزيزة"

إلى...

الازهار التي معهم احلى واجمل الايام التي لن انساها

" زملائي وزميلاتي "

إلى...

كل من علمني حرفاً ليكون لي سلاحاً بوجه الظلام

" اساتذتي الافاضل "

اليكم جميعاً اهدي ما وفقنا به ربنا حباً واعتزازاً.....

الشكر والامتنان

بعد اكمال بحثي المتواضع هذا لا يسعني الا ان اتوجه بخالص الحمد والثناء الى الباري (عز وجل) لما من به علي من لطفه وعونه في انجاز هذا البحث.

كما يسعدني أن اتقدم بخالص الشكر والتقدير والاحترام الى الدكتورة (دولة احمد عبدالله البريفكاني) من تفضلت بالإشراف على هذا البحث ومتابعتها لي طيلة فترة كتابة هذا البحث وتقديمها للملاحظات القيمة ابلغ الأثر في أغناء هذا البحث.

كما اتقدم بجزيل الشكر والتقدير الى السيد عميد الكلية وكافة التدريسيين في الكلية.

وفي الختام أسأل الله العلي القدير أن يجزي الجميع خير الجزاء وأرجو ان اكون قد وفقت في اعداد هذا البحث.

ومن الله التوفيق

الباحث

المحتويات

اسم الموضوع	رقم الصفحة
الآية	أ
الاهداء	ب
الشكر والامتنان	ت
المقدمة	١-٢
المبحث الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني	٣-١١
المطلب الأول: تعريف الاستجواب لغةً واصطلاحاً	٣-٥
المطلب الثاني: تمييز الاستجواب عن التحقيق	٦-٧
المطلب الثالث: أهمية الاستجواب البرلماني	٨-١١
المبحث الثاني: شروط الاستجواب البرلماني	١٢-٢٤
المطلب الأول: الشروط الإجرائية في الاستجواب	١٢-٢٢
الفرع الأول: الشرط المتعلق بمقدم الاستجواب	١٢-١٥
الفرع الثاني الشرط المتعلق فيمن يوجه إليه الاستجواب	١٥-١٦
الفرع الثالث: صيـاغة الاستجـواب	١٧-١٨
الفرع الرابع: عدم تضمين الاستجواب عبارات غير لائقة	١٩-٢٠
الفرع الخامس: أرفاق مذكرة شارحة لموضوع الاستجواب	٢٠-٢٢
المطلب الثاني: الإجراءات الشكلية في الاستجواب	٢٣
المطلب الثالث: الأثر المرتب على الاستجواب	٢٤
الخاتمة	٢٥-٢٧
المصادر	٢٨-٣٠

مقدمة

يعد الاستجواب أحد اهم وسائل الرقابة البرلمانية التي تملكها السلطة التشريعية على اعمال الحكومة وهو يحمل في طياته معنى الاتهام والمحاسبة لأعمالها فحين يستخدم البرلمان (الاستجواب) فان الهدف سيكون هو المحاسبة ومساءلة الحكومة في الشؤون التي تدخل في اختصاصها، وقد اثارت هذه الوسيلة الكثير من المسائل التي كانت محلا للنقاش ومن هذه المسائل وضع تعريف محدد للاستجواب. وان الهدف من البحث بيان طبيعة الاستجواب البرلماني وأهدافه وتمييزه عن وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى، كما تبين الدراسة الشروط التي تحكم عملية الاستجواب والإحاطة بكافة الجوانب التي تتعلق بالاستجواب وإجراءاته.

وتوضح الدراسة أيضا الآثار التي تترتب على الاستجواب وهي طرح الثقة في رئيس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء لان الغاية من هذه الدراسة هو تسليط الضوء على هذا الموضوع للتعرف على ابعاده المختلفة وتجلية جوانبه.

أهمية البحث

تتسم وسائل الرقابة البرلمانية بتعددها وتدرجها بحسب نصوص الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب حيث تتمثل هذه الوسائل في السؤال وطلبات الإحاطة وطلبات المناقشة العامة والتحقيق البرلماني والاستجواب وسحب الثقة ، ويعد الاستجواب من أهم هذه الوسائل وأخطرها أثرا ومضمونا اذ انه يمثل مساءلة ومحاسبة للحكومة عن أخطاء ارتكبت وهي وسيلة مشوبة بعنصر الاتهام للحكومة ، وقد يؤدي في حالة ثبوت صحة هذه الأخطاء الى سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها ، والاستجواب يعتبر وسيلة خاصة بالنظام البرلماني دون سواه من الأنظمة ، وهي ناجمة بالتالي عن طبيعة هذا النظام الذي يفترض بأن لا تتمكن الحكومة من القيام والعمل إلا في ظل ثقة البرلمان التي لابد من ان تنالها وتبقى متمتعة بها وهو احد عناصر الموازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، من هذا المنطلق تنبع أهمية البحث في موضوع الاستجواب البرلماني على وفق الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

منهج البحث

اعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي الذي تم استخدامه لتحليل النصوص الدستورية والقانونية المتصلة بموضوع البحث، وكذلك منهج البحث بهدف تسليط الضوء على النظام الدستوري العراقي والتركيز على حق الاستجواب البرلماني ومقارنته بالنظم الدستورية المقارنة لبيان ما يعتري حق الاستجواب على وفق الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

هيكلية البحث

سنتناول هذا البحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني

المطلب الأول: تعريف الاستجواب لغةً واصطلاحاً

المطلب الثاني: تمييز الاستجواب عن التحقيق

المطلب الثالث: أهمية الاستجواب البرلماني

المبحث الثاني: شروط الاستجواب البرلماني

المطلب الأول: الشروط الإجرائية في الاستجواب

المطلب الثاني: الإجراءات الشكلية في الاستجواب

المطلب الثالث: الأثر المرتب على الاستجواب

المبحث الأول

مفهوم الاستجواب البرلماني

المطلب الأول

تعريف الاستجواب لغةً واصطلاحاً

أولا: الاستجواب في اللغة: الاستجواب لغةً على وزن استفعل ومادته "جوب" وقد ورد في معجم النور الوسيط " استجوب (مادة جوب) أستجوب القاضي المتهم، يستجوبه استجوابا، فهو: مستجوب، والمتهم: مستجوب: استنطقه، طلب منه الإجابة عن أسئلته[١].

ثانياً: اما تعريف الاستجواب اصطلاحاً

١. الاستجواب في الفقه الدستوري

إذا كان من الثابت أن هناك اتفاقا في الفقه الدستوري على أن الاستجواب يعد أحد وسائل الرقابة البرلمانية واخطرها من حيث الاثار المترتبة عليه، فأن هناك اختلافا حول تعريفه حيث حظي الاستجواب بتعريفات فقهية عديدة، وبتعدد هذه التعاريف يلاحظ في مجملها أنها لم تستقم على معنى وأحد، فهناك من الفقهاء من ذهب إلى تعريف الاستجواب بأنه " حق عضو البرلمان في أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو عن أية مسألة معينة خاصة بهذه السياسة "[٢]، وعرف أيضا بأنه " إنذار موجه من أحد النواب للحكومة أو لأحد الوزراء لشرح عمل من أعمال وزارة من الوزارات أو السياسة العامة للحكومة "[٣] وما يلاحظ على هذين التعريفين أنهما قد جعلا من الاستيضاح غاية للاستجواب مبتعدين عن المضمون وهو سعي عضو البرلمان إلى الكشف عن حقائق معينة تتضمن مخالفات ولا يقتصر على مجرد توضيح سياسة الحكومة.

(١) د. عصام نور الدين: معجم نور الدين الوسيط: الطبعة الثانية، دار الكتب العلمية، بيروت،٢٠٠٩، ص ١٠١.

(٢) د. عادل حيارى: القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، الطبعة الأولى، مطابع غانم عبادة، عمان، ١٩٧٢، ص ٨٩٠.

(٣) د. أنور الخطيب: الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية، الطبعة الأولى، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٩١، ص ٣٩٠.

بينما ذهب رأي أخر من الفقهاء إلى تعريف الاستجواب بأنه " هو إجراء من إجراءات تقصي حقيقة تتعلق بأوضاع معينة في أحد الأجهزة التنفيذية على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الاستجواب أو بعض الأعضاء يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الأسئلة ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء "[١]، ويلاحظ على هذا التعريف أنه خلط بين الاستجواب ولجان تقصي الحقائق، لأن البرلمان إذا أراد فحص الموضوع من كل جوانبه وتقليبه من كل الأوجه يقوم بأنشاء لجنة برلمانية للتحقيق عن التجاوزات التي وقعت لان الاستجواب في أساسه هو إتهام الحكومة وتجريح لسياستها وما يترتب عليه من طرح الثقة.

وقد ذهب بعض الفقهاء إلى تعريفه بأنه " عبارة عن محاسبة الوزراء أو أحدهم عن تصرف من التصرفات العامة "[٢]، إلا أنه يؤخذ على هذا الاتجاه أنه حدد المحاسبة وحصرها في المسائل العامة، واغفل امكانية المحاسبة في المسائل الخاصة المتعلقة بسلوك الحكومة أو أحد أعضائها، وهو ما حدا بعضهم إلى تعريفه " محاسبة الحكومة عن كيفية تصرفها بما عهد اليها من السلطة سواء في المسائل الخاصة أو المسائل العامة "[٣].

وهناك من ذهب إلى تعريف الاستجواب بأنه " اتهام يقدمه عضو البرلمان لرئيس الحكومة أو أي من أعضاء الحكومة لمحاسبتهم " وعرف بأنه "[٤] اتهام المجلس إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء "[٥] ويلاحظ على التعريفين السابقين أنهما وإن كانا قد جعلا من الاتهام غاية الاستجواب إلا أنهما لم يشيرا إلى ما يترتب على الاستجواب من نتائج.

(١) ايهاب سلام زكي: الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية، دار عالم الكتب، دون مكان نشر، دون تاريخ نشر، ص ٨٩-٨٧.

(٢) د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة، بيروت،١٩٧٣، ص٢٩٠.

(٣) د. حسن الحسين: القانون الدستوري والدستور في لبنان، الطبعة الثانية، دار مكتبة الحياة، بيروت، ص ٢٩٩.

(٤) فيصل شطناوي: وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الادرني خلال (٢٠٠٣ -٢٠٠٩)، دراسة مقدمة إلى كلية الدراسات القانونية، جامعة جدارا، الأردن، ٢٠١١، ص ١٣

(٥) د. عبد الفتاح الحسن: مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٩٨، ص ٣٧٢.

ونود الإشارة هنا إلى أن الاستجواب ليس مجرد علاقة بين طرفيه وانما يتعداها إلى مناقشات واسعة في المجلس فيحق لجميع أعضاء البرلمان في المشاركة بمناقشة الاستجواب مع من وجه اليه الاستجواب وهذا ما لم تشر اليه جميع التعاريف السابقة.

وأخيرا ومن خلال استعرض ما تقدم نقول إنه لكي نعرف الاستجواب تعريفا شاملا، فأنه يجب أن يتضمن تعريف الاستجواب تحديد الأطراف العامة للاستجواب ابتداء من تحديد طرفي الاستجواب أي من يحق له تقديمه، وفي مواجهة من يقدم، وماذا يتضمن، وهل يحق لأعضاء المجلس المشاركة في مناقشته عند تقديمه إلى البرلمان وتحديد الآثار المترتبة عليه، هكذا فأنه يمكننا تعريف الاستجواب بأنه وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي تملكها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية والمتضمنة المحاسبة والاتهام لأعضاء السلطة التنفيذية ويفتح باب المناقشة العامة، وينتهي أما بتأكيد الثقة بمن وجه اليه الاستجواب أو بطلب سحب الثقة منه.

٢. الاستجواب في النصوص التشريعية

نص دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على الاستجواب كوسيلة رقابية يمارس بواسطتها البرلمان رقابته على السلطة التنفيذية لكنه لم يتطرق إلى تعريفه وما هو المقصود منه وحسنا فعل لأن المشرع ليس من وأجبه وضع التعاريف المصطلحات القانونية حيث نصت المادة (٦١) سابعا /ج) على انه (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضوا توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه). وكذلك جاءت أغلب دساتير الدول العربية [١] والتي أعطت لعضو مجلس النواب حق الاستجواب خالية من تعريف الاستجواب، اما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ فقد خصص المواد (٦١,٥٦) لبيان الاستجواب وشروطه وتحديد وقت وألية مناقشته والنتائج المترتبة عليه لكنه أيضا لم يورد تعريفا للاستجواب وكذلك جاءت أيضا اغلب الأنظمة الداخلية للبرلمانات المقارنة [٢].

(١) ينظر في ذلك دستور جمهورية مصر لعام ١٩٧١ الملغي، ودستور الكويت لعام ١٩٩٤.

(٢) ينظر في ذلك النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري لعام ١٩٧٩، والنظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي لعام ١٩٦٣.

المطلب الثاني

تمييز الاستجواب عن التحقيق

يعرف التحقيق البرلماني بأنه (حق البرلمان في الوقوف بنفسه على حقيقة الأمر بشأن موضوع معين وذلك بتشكيل لجنة من أعضائه لجمع المعلومات بخصوص هذا الموضوع ورفع تقرير له بما انتهت إليه) [١].

ولم يرد ذكر لجان التحقيق كوسيلة للرقابة البرلمانية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥، وأنما ورد ذكرها في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧، حيث نصت المادة (٨٤) على أنه (تتمتع لجنة التحقيق بصلاحية تقصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا، ويحق للجنة دعوة أي شخص لسماع أقواله على وفق الطرق الأصولية، ولها حق الاطلاع على كل ماله علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون المساس بالقضايا

المعروضة على القضاء ....).

والبرلمان يلجأ إلى هذه الوسيلة عندما لا يرغب في الحصول على المعلومات من الوزراء بل يقوم هو بنفسه بالاطلاع على أمر معين والاتصال بالأطراف المعنية، وذلك ليتسنى له معرفة الحقيقة وتقدير الأمور بدقة، ولذلك يؤكد الاتجاه الحديث في الدساتير على أهمية هذه اللجان والنص على منحها أوسع السلطات، ولقد اتجهت بعض السوابق البرلمانية في مصر على أن التحقيق يعتبر أخر

(١) د. هاشم محمد البدري: لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في مصر، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، دون مكان نشر، دون تاريخ نشر، ص١١.

وسائل الرقابة البرلمانية التي تبدأ بالسؤال فالاستجواب، ثم تنتهي بالتحقيق بمعنى أنه لا يجوز الانتقال إلى إجراء التحقيق الا بعد استيفاء الاستجواب [١].

وإذا كان التحقيق البرلماني يتفق مع الاستجواب في ان كلا منهما وسيلة فعالة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة إلا هناك فوارق جوهرية يتميز بها كل وأحد منهما عن الأخر ويمكن أجمال هذه الفوارق في الأمور الأتية:

١. من ناحية التقديم: التحقيق البرلماني يتطلب لتقديمه اقتراحا من هيئة الرئاسة أو خمسين عضوا وبموافقة اغلبية عدد الحاضرين، أما الاستجواب فيقدم بطلب من عضو البرلمان وبمرافقة خمسة وعشرين عضوا.
٢. من ناحية الأساس: التحقيق البرلماني يقوم على أساس عدم وجود معلومات كافية عن موضوع التحقيق، لذا فقد اعطيت لجان التحقيق صلاحيات واسعة تمكنها من الاطلاع على الوثائق والمستندات كافة المتعلقة بالموضوع وسماع أقوال من ترى ضرورة سماع أقواله فضلا عن اجراء المعاينة والاستعانة بالخبراء، أما الاستجواب فانه يقوم على أساس وجود معلومات لدى عضو البرلمان تبين وجود مخالفات معينة توجب تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها، لذا فقد اشترط النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ ارفاق مذكرة شارحة لموضوع الاستجواب[٢].
٣. من ناحية من يوجه ضده: التحقيق البرلماني يكون مع اي مسؤول في الحكومة أو أي موظف في الدولة، اما الاستجواب فانه يوجه ضد اشخاص محددين سلفا بنص الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، وهم رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء.
٤. من ناحية الأثر: التحقيق البرلماني لا ينتهي إلى سحب الثقة لأن المشرع العراقي لم يسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها إلا بعد تقديم استجواب أو بطلب من رئيس الجمهورية، الا أنه قد ينتهي إلى التوصية بسد نقص تشريعي أو احالة إلى الجهات

(١) جلال السيد بنداري عطية، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر -دراسة تحليلية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٦، ص٨٥.

(٢) المادة ٥٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

القضائية المختصة، أو بمعالجة المخالفات الموجودة في مؤسسات الدولة [1]، أما الاستجواب فأنه يؤدي في حالة اقتناع البرلمان بتقصير من وجه اليه الاستجواب إلى سحب الثقة منه.

(١) جلال السيد بنداري عطية، مصدر سابق، ص ٢٩.

المطلب الثالث

أهمية الاستجواب البرلماني

ان الاستجواب كما بينا أحد أهم وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة التي نص عليها دستور العراق لعام ٢٠٠٥ وحدد اطارها العام والتي يجب ألا تتعارض مع أحكام الدستور التي تستهدف بالدرجة الأساس تحقيق المصلحة العامة ولقد تعددت أهمية الاستجواب التي ركز عليها فقهاء القانون الدستوري وحرص دستور العراق لعام ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ والأنظمة المقارنة على بيانها وهي كالاتي:

أولا: تحقيق رقابة برلمانية

إن الاستجواب وسيلة يستعملها البرلمان إعمالا لمبدأ التوازن بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية) وتجسيدا لحقه برقابة الحكومة ويعد من الأدوات الدستورية المهمة التي تساعد البرلمان في القيام بمهامه الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية من خلال إنذار يوجهه أحد أعضاء السلطة التشريعية للحكومة أو اعضائها لشرح عمل من أعمالها أو سياستها العامة.

والاستجواب يعتبر أخطر أداة وضعها الدستور في يد أعضاء المجلس، فهو يحقق رقابة أكيدة للمجلس في مواجهة السلطة التنفيذية، والحقيقة أن اهتمام المجلس في استعمال وسائله الرقابية على أعمال الحكومة استعمالا اصوليا يؤدي إلى تحقيق رقابته الفعالة [١].

ثانيا: محاسبة أو اتهام للحكومة أو أحد أعضائها

إن الاستجواب ليس مجرد الوقوف على الحقيقة في شأن من الشؤون المنوطة بالحكومة بل مساءلتها عن كيفية تصرفها بما عهد إليها من السلطة سواء في المسائل الخاصة أم العامة فهو يرمي إلى محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء عن طريق مناقشتها في سياستها ونزع الثقة عنها.

(١) د. عثمان عبد الملك الصالح: النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الأولى، جامعة الكويت، ١٩٨٩، ص ٢٣.

والمحاسبة أو الاتهام الموجه للحكومة يكون عن خطأ في تطبيق الدستور أو في تطبيق القانون أو تقصير أو خطأ من رئيس الوزراء او أحد نوابه أو الوزراء في ممارسة واجباته لأن رئيس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء يقومون بواجبات نص عليها الدستور ونصت عليها القوانين [١].

وقد أوضح دستور العراق لعام ٢٠٠٥ هذا الهدف من الاستجواب، عندما نص في المادة (٦١ / سابعا / ج) على انه (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضوا توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه).

ثالثا: تحقيق المصلحة العامة

الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة يهدف إلى ضبط ممارسة الحكومة لسلطاتها التي حددها الدستور والقانون وإذا كان الدستور قد كفل حق كل عضو من أعضاء البرلمان في توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء أو أحد الوزراء عن طريق الاستجواب فان ذلك لا يكون الا تحقيقا للمصلحة العامة"[٢].

وبالرجوع إلى نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ يتبين من نص المادة (٥٨) أن الغرض الأساسي للاستجواب هو المصلحة العامة، حيث نصت المادة على أنه (لا يجوز أن يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة أو أن يكون متعلقا بأمور لا تدخل في اختصاص الحكومة أو أن تكون في تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب) [٣].

(١) د. يسري العطار: الاستجواب البرلماني (نظرة تقويمية)، حلقة نقاشية، كلية الحقوق جامعة الكويت، مجلة الحقوق -جامعة الكويت، ملحق العدد الثاني - السنة الخامسة والعشرون، ٢٠٠١، ص١٠.

(٢) وفاء بدر الصباح، الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، جامعة عين الشمس / كلية الحقوق، بدون سنة مناقشة، ص ٤٤.

(٣) هذا أيضا ما أشارت اليه المادة (١٩٩) من النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري لعام ١٩٧٩، والمادة (١٣٤) من النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي لعام ١٩٦٣.

رابعا: توضيح سياسة الحكومة

يسهم الاستجواب في توضيح سياسة الحكومة أمام الرأي العام بما يفرزه من فرصة امام مقدمه لعرض كافة النتائج والبيانات والأدلة المؤيدة لوجهة نظره وما يتيحه لأعضاء البرلمان من حق المناقشة والاستماع إلى رد الحكومة ودفاعها في توضيح سياستها، ومن ثم فأن الاستجواب يستخدم كوسيلة لجمع المعلومات عن الحكومة واستيضاح سياستها [١] لذلك فقد عرف الاستجواب بعض الفقهاء بأنه (انذار موجه من أحد النواب للحكومة أو لأحد الوزراء لشرح عمل من أعمال وزارة من الوزارات أو السياسة العامة للحكومة) [٢].

خامسا: الاستجواب ضمان مهم للحرية

كذلك فأن الاستجواب يمكن أن يمثل ضمانا مهما لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم العامة ضد تعسف الحكومة، وهذا لا يحدث إلا إذا كان البرلمان ممثلا للشعب تمثيلا حقيقيا، وأن يحسن البرلمان استعمال سلطته لحماية الذين انتخبوه.

سادسا: تحريك المسؤولية السياسية

إن الاستجواب هو المقدمة لسحب الثقة بالحكومة أو أحد أعضائها أثناء كشف ارتكاب المستجوب مخالفة، فالاستجواب هو الذي يحرك المسؤولية الوزارية بحكم ماله من طبيعة اتهامية وأن يؤدي إلى سحب الثقة عمن وجه إليه الاستجواب [٣]، وهذه الأهمية قد أوضحها النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي عندما نص في المادة (٦١) منه على أنه (إذا انتهت المناقشة باقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوب تعد المسألة منتهية، وبخلافه يجوز أن يؤدي الاستجواب إلى سحب الثقة بالمستجوب على المجلس وفقا للإجراءات الواردة في النظام الداخلي).

(١) د. طعيمه الجرف: القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٦٤، ص٢٨٣.

(٢) د. أنور الخطيب: مصدر سابق، ص ٣٩٠.

(٣) د. محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص ٤١٤.

وأخيرا نظرا إلى أهمية الاستجواب فقد قررت بعض البلدان العربية التي تبني النظام البرلماني تخصيص جلسة استجواب بعد كل أربع جلسات عمل عادية، كما جاء على سبيل المثال في النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني تخصيص جلسة للأسئلة والاستجوابات والاقتراحات برغبة بعد كل أربع جلسات عمل على الأكثر [1]، وحسنا فعل المشرع العراقي حينما لم ينص على ذلك في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧، ذلك أن الاستجواب رغم أهميته الا أنه قد يستخدم من قبل بعض الكتل السياسية كوسيلة لتصفية حسابات حزبية ضيقة.

(١) انظر المادة (٨٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام ١٩٩٦.

المبحث الثاني

شروط الاستجواب البرلماني

سنبين في هذا المبحث الشروط الإجرائية للاستجواب والإجراءات الشكلية في الاستجواب والاثر المترتب على الاستجواب وذلك في ثلاث مطالب

المطلب الأول

الشـــروط الاجرائية للاستجواب

تتمثل الشروط الاجرائية التي يجب أن تكون متوفرة في آلية الاستجواب، ان يكون مقدما من عضو مجلس النواب، وأن يقصد بتوجيه هذا الاستجواب رئيس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء، كما يشترط أن تقدم صيغته كتابة إلى رئيس المجلس وأن يتضمن مذكرة شارحة لموضوعه وخالية من العبارات غير اللائقة، وسوف نتناول في هذا المبحث هذه الشروط وعلى النحو الاتي:

الفرع الأول

الشرط المتعلق بمقدم الاستجواب

نص دستور العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (٦١/سابعا/ ج) على انه (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرون عضوا توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء...)، ونص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ في المادة (٥٦) منه على انه (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرون عضوا توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء ...).

من خلال النصين سالفي الذكر يتبين ان الاستجواب يقدم من عضو مجلس النواب حصرا، ومن ثم فأنه لا يجوز للمواطن العادي ان يوجه استجوابا لأحد الوزراء، وإن كان من المتصور أن يضغط بعض المواطنين من خلال وسائل الاعلام المختلفة على أعضاء مجلس النواب الذين يمثلونهم لتقديم استجوابٍ إلى وزير معين أو لوزراء معينين بهدف تحقيق مصالح خاصة بهم أو توصيل خدمات معينة لهم [1]. وكذلك نص الدستور الكويتي في المادة (١/١٠٠) على انه (لكل عضو من أعضاء مجلس الامة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء استجوابات عن الامور الداخلة في اختصاصاتهم)، وعلى ذلك نصت أيضا المادة (١٣٣) من النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي لعام ١٩٦٣، وقد اشترط النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ توقيع الاستجواب من قبل مقدم الاستجواب إذ تنص المادة (٥٨) على انه (يقدم طلب الاستجواب كتابة إلى رئيس المجلس موقعا من طالب الاستجواب ...).

جديرا بالإشارة إليه انه أذا جاز تقديم الاستجواب من قبل رئيس إحدى الكتل النيابية أو من رئيس لجنة نيابية فأنه لا يجوز تقديمه بصفته رئيسا لكتلة نيابية أو لجنة نيابية، بل بصفته عضوا في البرلمان، والاستجواب لا يحصر المناقشة بين مقدم الاستجواب والموجه ضده الاستجواب بل يجوز لسائر أعضاء المجلس الاشتراك فيه إذ يثير بحثا جديا ومناقشات حقيقية تستمر، وان عدل صاحب

(١) بدر الصباح، الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، جامعة عين الشمس / كلية الحقوق، بدون سنة مناقشة، ص٥٤.

الاستجواب عن استجوابه فلكل نائب ان يتبنى الاستجواب الذي تراجع عنه صاحبه وعند ذلك يتابع المجلس المناقشة فيه [١].

أذا كان يحق لعضو مجلس النواب توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء ، فأن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ قد قيد هذا الحق بموافقة خمسة وعشرين عضوا على طلب الاستجواب إذ تنص المادة (٦١/سابعا/ج) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على انه (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرون عضوا توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء ...) ، كما تنص المادة (٥٦) والمادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على ضرورة موافقة خمسة وعشرين عضوا على طلب الاستجواب ، فالعراق من الدول التي تفرض توقيع الاستجواب من عدد معين من النواب تحت طائلة الرد شكلا ، أما بالنسبة لموقف الأنظمة الداخلية للبرلمانات المقارنة من موافقة عدد معين من الأعضاء فلم يتطلب كل من النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري لعام ١٩٧٩ ، والنظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي لعام ١٩٦٣ موافقة عدد معين من الأعضاء .

ويذهب رأي في الفقه إلى أن التأكيد على المصلحة العامة والنأي بالاستجواب عن المصالح الشخصية الضيقة وحتى لا تطغى الأهواء الشخصية على مقدمه كان هدف المشرع العراقي الذي اشترط موافقة خمسة وعشرين عضوا على طلب الاستجواب [٢]، وبالإضافة إلى ذلك فان أباحه

(١) رمزي طه الشاعر: النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، جامعة عين الشمس، القاهرة، ١٩٧٧، ص١٩٧.

(٢) د. حنان القيسي، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق دراسة في دستور ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، الطبعة الاولى، نشر بيت الحكمة، ٢٠١١، ص١٠٦-١٠٧.

الاستجواب لكل عضو من أعضاء المجلس دون موافقة عدد معين قد يمكن بعض النواب من استخدام الاستجواب كوسيلة ابتزاز ضد الحكومة لتحقيق أغراض شخصية، لذلك فأن اشتراط موافقة عدد معين يوافق الصواب.

الفرع الثاني

الشرط المتعلق فيمن يوجه إليه الاستجواب

من خلال مراجعة نص المادة (٦١/سابعا/ج) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ التي تنص على أنه (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرون عضوا توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم ....) ، وكذلك نص المادة (٥٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ على انه (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرون عضوا توجيه استجواب إلى رئيس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء لتقييم أدائهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ...) ، يتبين ان الاستجواب يوجه ضد رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء.

ونود الإشارة هنا إلى ان المادة (٥٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ قد جاءت مخالفة للمادة (٦١/سابعا/ج) ، إذ أشارت المادة (٦١/سابعا/ج) إلى ان الاستجواب يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء لمحاسبتهم بينما أشارت المادة (٥٦) من النظام الداخلي إلى ان الاستجواب يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء لتقييم أدائهم في

الشؤون التي في اختصاصهم، لذا لابد من رفع هذه المخالفة الدستورية وتعديل نص المادة (٥٦) من النظام الداخلي وإحلال لفظة (لمحاسبتهم) بدل عبارة (لتقييم أدائهم).

جديرا بالذكر ان بعض الفقهاء يشير إلى انه لا يوجد مانع من ان يشمل الاستجواب أكثر من شخص وأحد كأن يستَجوب وزيران أو أكثر في آن وأحد خاصة مع وحـــدة موضوع الاستجواب [١]، أما فيما يخص رؤســاء الهيئات المســتقلة وعن مدى جواز اســتجوابهم فقد نص دســتور العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (٦١/ثامنا/هـــ) على أنه (لمجلس النواب حق توجيه استجواب إلى رؤساء الهيئات المســـتقلة وفقا للإجراءات المتعلقة بالوزراء ...). وكذلك ورد هذا النص في النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة (٦٧)، ويتبين من النصـوص سـالفة الذكر انه يجوز توجيه اسـتجواب إلى رؤسـاء الهيئات المستقلة وفقا للإجراءات المتعلقة بالوزراء [٢]، والسبب في خضوع مسؤولي هذه الهيئات إلى الاســتجواب ان هناك من يرى بأن رؤســاء الهيئات المســتقلة هم بدرجة وزير، كما ان اهمية العمل الذي انيط بمسؤول الهيئة يجعل من استجوابه امرا ضروريا لحسن ادارة هذه الهيئات [٣].

(١) د. حنان القيسي: مصدر سابق، ص١١٠.

(٢) المادة (٧) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، والمادة (٢٤) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١.

(٣) د. وائل عبد اللطيف الفضل، أصول العمل النيابي (دراسة على ضوء دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥)، بغداد، ٢٠٠٧، ص١٩٣.

الفرع الثالث

صيـــاغة الاستجـــواب

يشترط لقبول الاستجواب باعتباره أخطر أداة وضعها الدستور في يد البرلمان لمراقبة الحكومة أن يكون مكتوبا، ولا يصح ان يتقدم به العضو شفاهاً في جلسة المجلس، وهذا الشرط نصت عليه معظم الأنظمة الداخلية للبرلمانات، فقد نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ في المادة (٥٨) منه على انه (يقدم طلب الاستجواب كتابة ...)

واشتراط الكتابة تأكيد على ان الاستجواب يجب أن يكون واضحا من ناحية ، وأن تكون الوقائع والأسانيد والنقاط الرئيسة التي يتناولها ظاهرة بينة من ناحية أخرى بحيث يتضح من غير لبس وجه المخالفة الذي ينسبها مقدم الاستجواب إلى من وجه له الاستجواب ليتمكن من الدفاع عن نفسه بسهولة ويسر، فلا يقبل الاستجواب إذا تقدم به العضو شفاها وان كان لعضو البرلمان ان يلوح باستعمال الاستجواب في أي وقت اثناء حديثه في جلسات المجلس ، كما انه بالكتابة يستطيع أعضاء المجلس الوقوف على موضوع الاستجواب ومعرفة ابعاد ما انطوى عليه واعداد ما يعن لهم مما يثبت أو ينفي وقائع ما انطوى عليه[١].

(١) د. محمد باهي ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص١٤٧.

ويشترط لقبول الاستجواب أن تكون صيغته موجهة إلى رئيس المجلس، وهذا ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ في المادة (٥٨) أذ نصت على انه (يقدم طلب الاستجواب كتابة إلى رئيس المجلس ...)

وهنا يثار السؤال عما أذا كان الاستجواب يجوز أن يقدم إلى رئيس المجلس اثناء انعقاد الجلسة ام ان الأمر يستلزم تقديمه لرئيس المجلس في مكتبه؟

نقول للإجابة عن هذا السؤال ان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ لم يشر إلى هذه النقطة واكتفى باشتراط تقديم الاستجواب إلى رئيس المجلس ، فلم يبين كيفية تقديمه هل يكون اثناء انعقاد المجلس لجلساته أم يودع نص الاستجواب في مكتب رئيس المجلس ، اما بالنسبة للسوابق البرلمانية فقد جرى العمل على أن الاستجواب يقدم إلى مكتب هيئة رئاسة المجلس [١]، وفي الأنظمة المقارنة فأن النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري لعام ١٩٧٩ والنظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي لعام ١٩٦٣ لم يشيرا إلى هذه النقطة ، بينما نص النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري لعام ١٩٩٨ في المادة (٧٧) منه على أنه (... يودع نص الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمة ويوزع على الأعضاء ويعلق بمقر المجلس) ، وهنا المشرع الجزائري وافق منطق الفقه الدستوري ، اذ هناك من الفقهاء من يرى [٢] ان الاستجواب لا يكون مستوفيا لشروطه أذا قدم اثناء انعقاد الجلسة ، ولذا يجب ان يقدم الاستجواب إلى رئيس المجلس في مكتبه .

(١) هذا ما يجري العمل عليه في داخل أروقة مجلس النواب العراقي.

(٢) سامي عبد الصادق، اصول الممارسة البرلمانية، الجزء الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، دون مكان نشر، ١٩٨٢، ص٣٨٧.

الفرع الرابع

عدم تضمين الاستجواب عبارات غير لائقة

إذا كان دستور العراق لعام ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ قد أعطيا لأي عضو الحق في اتهام الحكومة أو أحد أعضائها عن طريق تقديم استجواب بسبب ارتكاب مخالفة ، فأنه يجب ان يكون الاستجواب خاليا من العبارات غير اللائقة ، كما يجب أيضا التزام النائب مقدم الاستجواب بآداب الاستجواب عند شرح استجوابه أو مناقشته أو الرد على من وجه إليه الاستجواب ، وذلك بعدم استخدام العبارات غير اللائقة وعدم مقاطعة الوزير اثناء رده على الاستجواب[١] لأن المجالس النيابية ليست ميدانا لتبادل الشتائم والاهانات والمساس بالكرامة فلا يجوز للعضو الا ان يطلب محاسبة الحكومة عن الخطأ الذي يرى انها ارتكبته.

وهذا ما أكد عليه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ في المادة (٥٨) منه التي تنص (لا يجوز ان يتضمن الاستجواب .... عبارات غير لائقة ....)، وهذا الشرط مطلوب لأنه يرسى دعائم الأخلاق في العمل السياسي، فضلا عما يجب ان يتصف به عضو البرلمان من وقار وآداب واحترام في التحاور، لذلك فأن بعض الفقهاء يرى أن لرئيس المجلس وللمجلس مجتمعين الحق في حذف العبارات غير اللائقة سواء وردت على لسان مقدم الاستجواب أم من وجه إليه الاستجواب أو أي من الأعضاء، ويجد هذا الشرط تبريره في انه قيد عام يجسد الدستور معالمه وتنظم وفقا له

(١) مفتاح حرشأو: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٠، ص١٠٤.

سائر الحقوق، فلا يعقل ان يكون البرلمان وهو حصن حقوق الافراد وحرياتهم هو الباغي على تلك الحقوق [١].

وينبغي ألا تحسب هنا ان هذا الشرط يقضي ألا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة تخلو من السب والاهانة فحسب، وانما يستوجب أيضا ألا ينطوي على وقائع مفتريات وأحاديث الأفك والبهتان، خاصة وانه مجرد ادراج الاستجواب بجدول أعمال المجلس يذاع خبره ويهتك سره وتتناوله الصحف بالنشر والالسن بالتعليق وتصبح سمعة من وجه إليه الاستجواب تلوكه الالسن في كل مكان والاكثر من ذلك ان تنتهي مناقشته إلى عدم صحة ما انطوى عليه، من اجل هذا كان الشرط اصدق شروط قبول الاستجواب لمنع إساءة استعماله [٢].

الفرع الخامس

أرفاق مذكرة شارحة لموضوع الاستجواب

يشترط لقبول الاستجواب بالإضافة إلى تقديمه مكتوبا إلى رئيس مجلس النواب أن يبين العضو في طلب الاستجواب بصفة عامة موضوع الاستجواب والأمور المستجوَب عنها والوقائع والنقاط الرئيسة ، ولقد أشترط النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ ذلك ، حيث نصت المادة (٥٨) على أنه (... مبينا فيه بصفة عامة موضوع الاستجواب وبيانا بالأمور المستجوَب عنها ، والوقائع والنقاط

(١) محمد مقبل حسن البخيتي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري اليمني (دراسة مقارنة)، جامعة عين الشمس / كلية الحقوق، ٢٠٠٨، ص٤٢٤.

(٢) د. محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق، ص١٤٤.

الرئيسية التي يتناولها الاستجواب والأسباب التي يستند إليها مقدم الاستجواب ، ووجه المخالفة الذي ينسبه إلى من وجه إليه الاستجواب ، وما لدى المستجوِب من أسانيد تؤيد ما ذهب إليه ...).

ويتضح من هذا الشرط انه يجب ان ترفق بطلب الاستجواب مذكرة شارحة لموضوعه، وتفيد هذه المذكرة الشارحة لموضوع الاستجواب في توضيح وجه المخالفة المنسوبة إلى من وجه إليه الاستجواب والأسانيد التي تؤيد ما ذهب إليه المستجوِب، وتساعد هذه المذكرة الأعضاء الآخرين في فهم الاستجواب على وجهه الصحيح قبل نقاش موضوعه' كما أنها تساعد من وجه إليه الاستجواب من الإلمام بموضوعه حتى يتمكن من الرد عليه.

ويثار تساؤل هنا هل لمقدم طلب الاستجواب أو غيره من أعضاء المجلس إضافة وقائع وأسانيد جديدة اثناء مناقشة الاستجواب لم يتم ادراجها ضمن طلب الاستجواب؟

إن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ وفي المادة (٥٨) اشترط بيان الاستجواب والأمور المستجوَب عنها والوقائع التي يتناولها والأسباب التي يستند إليها مقدم الاستجواب في طلب الاستجواب، اما بالنسبة للفقه فقد ذهب بعضهم [١] انه لا يجوز بحال من الأحوال إضافة اية موضوعات أو وقائع أو أسانيد جديدة عما ورد في طلب الاستجواب بعد تقديمه وتحديد جلسة لمناقشته، وذلك لكي لا تتصادم تلك الإضافات مع الأصول والمبادئ الجوهرية الآتية:

(١) وفاء بدر الصباح، مصدر سابق، ص ٧٨.

١. أنها تمثل اهداراً لحق أصيل هو حق الرد أو الدفاع الثابت للوزير أو لمن وجه إليه الاستجواب حيث لا يتمكن من اعداد رده أو مستنداته في جلسة المناقشة.

٢. أنها تمثل اعتداءً على حقوق وواجبات باقي أعضاء مجلس النواب في معرفة الحقيقة في هذا الاستجواب إذ سيتفاجؤون مثلهم في ذلك كمثل من وجه إليه الاستجواب بموضوعات ووقائع جديدة لم تكن تحت بصرهم من قبل مناقشة الاستجواب ولا توجد اية ردود عليها من صاحب الشأن وهو الوزير.

وبالإضافة إلى رجاحة الأسباب التي أوردها هذا الرأي فأننا نرى ان أية أضافة في الاستجواب قد تؤدي إلى ارباك من وجه ضده الاستجواب مما يؤدي بطبيعة الحال إلى تقصيره في الدفاع عن نفسه، لذلك فأننا نؤيد ما ذهب إليه هذا الرأي من عدم جواز أضافة اية موضوعات أو وقائع أو أسانيد جديدة لم ترد في طلب الاستجواب، وقد جرت السوابق البرلمانية في العراق على جواز أضافة موضوعات أو وقائع أو أسانيد جديدة لم ترد في طلب الاستجواب لكن الاجابة عنها تكون في وقت لاحق [١].

(١) هذا ما حصل عند استجواب رئيس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات فرج الحيدري من قبل النائب حنان الفتلاوي في جلسة رقم (٦١) المنعقدة يوم الاثنين المصادف ٢٠١١/٥/٢ (الدورة الانتخابية الثانية / السنة التشريعية الأولى/ الفصل التشريعي الثاني).

المطلب الثاني

الإجراءات الشكلية في الاستجواب

بعد التأكد من توافر الشروط الإجرائية في طلب الاستجواب المقدم من عضو البرلمان يبدأ الاستجواب مراحله الإجرائية بتقديمه إلى البرلمان ثم أدراجه في جدول الأعمال، وأنما أشارت اليها بشكل موجز مواد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦، ونعتقد أن هذا الأمر يعد نقص تشريعي واضح كان على المشرع تجاوزه من خلال بيان تفصيل شامل لإجراءات الاستجواب، واللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي الحالي فقد اشترطت اللوائح الداخلية للبرلمان في كل من العراق ومصر ضرورة إبلاغ رئيس المجلس بالاستجواب لمن وجه اليه، قبل إدراجه في جدول اعمال المجلس، ولكنها لم تحدد وقت هذا الابلاغ أما بالنسبة للجلسة التي يتم فيها إدراج الاستجواب في جدول أعمالها فقد نصت المادة (٢٠١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على أن " يدرج الاستجواب في جدول اعمال اول جلسة تالية بعد اسبوع على الأقل من ابلاغه" ، اضافة الى ان هذه اللائحة تضمنت قيود أخرى تمنع أو تأخر ادراج الاستجواب في جدول الأعمال، في حين أن المادة (٥٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي نصت على ان الا تجري مناقشة الاستجواب الا بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه.

المطلب الثالث

الاثر المترتب على الاستجواب

تتضمن آثار الاستجواب في النقاط الاتية:

١. يعد اجراء المناقشة حول الاستجواب المقدم الذي تبين من هذه المناقشة أن الوزارة قد طبقت أهدافها الموضوعية التي تستجيب لحاجات المجتمع لذا تستحق الشكر والثناء على دورها وتجديد الثقة بها.

٢. اما ان يقرر البرلمان الانتقال إلى جدول الأعمال لذا تنتهي المناقشة حول الاستجواب الذي أثبت أن الوزارة وان كانت قد اخطأت إلا أنها تستطيع أن تتلافي هذا الخطأ في جملة اجراءات تتخذها وللبرلمان مراقبة تنفيذ وسلامة هذه الإجراءات التي من شأنها أن تعالج الخطأ.

٣. اما الأثر الأخير الذي يرتب المسؤولية على الوزارة في حالة تحقق غاية الاستجواب وهو كشف المخالفات والتجاوزات، مسألة تقديم الثقة بالوزير.

٤. قد يرتب الاستجواب إثر اخر وهو احالة موضوع الاستجواب إلى لجنة برلمانية للتحقق من صحة الاجراءات التي تتخذ من الوزارة في شان المخالفات الموجهة لها، وعلى أن تقدم اللجنة تقريرها بعد ثلاثة أشهر، كما جرى في الكويت بتشكيل لجنة تحقيق حول الاجراءات التي اتخذها وزير التربية والتعليم لتطبيق قانون منع الاختلاط [١].

(١) دولة احمد عبدالله البريفكاني، المسؤولية السياسية للوزارة (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة الى مجلس كلية الحقوق/ جامعة الموصل، ٢٠١٧، ص٢٧٤.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحث موضوع مهم يتعلق بوسيلة مهمة من وسائل الرقابة البرلمانية التي يمارسها مجلس النواب العراقي على الحكومة أو أحد أعضائها على اعمال الحكومة وهو الاستجواب البرلماني وفق الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، نجد أنفسنا ملزمين بأن نشير إلى ابرز الاستنتاجات التي توصلنا إليها، وأهم التوصيات التي ترى ضرورة الاخذ بها، ونستعرض أولا الاستنتاجات ثم نبين التوصيات و على النحو الآتي: –

أولاً: الاستنتاجات

١. لا يوجد تعريف محدد لمفهوم الاستجواب وانما هو مرتبط بوجهة نظر فقهاء القانون الدستوري اليه، ومع ذلك فقد توصلنا إلى تعريف الاستجواب البرلماني بأنه (وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي تملكها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية والمتضمنة المحاسبة والاتهام لأعضاء السلطة التنفيذية ويفتح باب المناقشة العامة وينتهي إما بتأكيد الثقة بالشخص المستجوب أو بطلب سحب الثقة منه).
٢. للاستجواب أهمية في تحقيق الرقابة البرلمانية التي تستهدف المصلحة العامة عن طريق اتهام ومحاسبة الحكومة أو أحد أعضائها عن الأمور الداخلة في اختصاصهم والذي قد يؤدي إلى طرح الثقة بالحكومة أو بأحد أعضائها عند ثبوت خطئها، وهو ما يعرف بالمسؤولية الوزارية السياسية.
٣. الاستجواب كوسيلة رقابة برلمانية تتشابه وتختلف مع بقية وسائل الرقابة البرلمانية في نقاط عدة، الا ان ما تختلف فيه عن بقية الوسائل هو الغرض الذي يستهدفه الاستجواب، والذي يتمثل في المحاسبة والاتهام والأثر المترتب عليه والذي قد يتمثل في المسؤولية السياسية.
٤. نص دستور العراق لعام ٢٠٠٥، والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ على عدم جواز مناقشة الاستجواب قبل مضي سبعة أيام من تقديمه، ولا يجوز التجاوز على هذه المدة لأي سبب كان.

ثانياً: التوصيات

١. ضرورة تعديل نص المادة (٥٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وإحلال لفظة(لمحاسبتهم) بدل عبارة (لتقييم أدائهم) كونها قد جاءت مخالفة لما اشارت اليه المادة(٦١/سابعا/ج) من الدستور العراقي من ان الاستجواب يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه او الوزراء لمحاسبتهم وليس لتقييم أدائهم بحيث يكون نص المادة (٥٦) كالاتي (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرون عضوا توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه او الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم ....)

٢. تنظيم كيفية مناقشة الاستجواب في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي اذ لا يوجد نص في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ينظم هذه العملية بحيث يكون النص كالاتي (تبدأ مناقشة الاستجواب في الجلسة المحددة بأن يشرح المستجوب استجوابه، ثم يجيب المستجوب، وللمستجوب أن يعقب على رد المستجوب، ثم يتكلم بقية الأعضاء المؤيدون للاستجواب والمعارضون له يحسب الأسبقية في طلب الكلام على أن يراعي تساوي عدد طالبي الكلام من المؤيدين والمعارضين، وللمستجوب أن يتحدث بعد انتهاء جميع المتكلمين ولا يجوز للمستجوب أن ينيب غيره في شرح الاستجواب كما لا يجوز المستجوب أن ينيب غيره في الجواب عليه).

٣. النص في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي إلى عدم جواز أضافة موضوعات أو وقائع أو اسانيد جديدة غير التي ذكرت في طلب الاستجواب لأنها تمثل اهداراً لحق أصيل هو حق الرد أو الدفاع الثابت للوزير المستجوب حيث لا يتمكن من اعداد رده أو مستنداته في جلسة المناقشة وأنها تمثل اعتداءاً على حقوق وواجبات باقي أعضاء مجلس النواب في معرفة الحقيقة في هذا الاستجواب إذ سيتفاجؤون مثلهم في ذلك كمثل الوزير المستجوب بموضوعات ووقائع جديدة لم تكن تحت بصرهم من قبل مناقشة الاستجواب ولا توجد أية ردود عليها من صاحب الشأن وهو الوزير كذلك فأن أضافة موضوعات أو وقائع او اسانيد جديدة في الاستجواب قد تؤدي إلى ارباك من وجه ضده الاستجواب وهذا يؤدي بطبيعة الحال إلى تقصيره في الدفاع عن نفسه بحيث يكون نص المادة (٥٨) كالاتي (... مبينا فيه بصفة عامة موضوع الاستجواب وبيانا بالأمور المستجوب عنها ، والوقائع والنقاط الرئيسية التي يتناولها الاستجواب والأسباب

التي يستند إليها مقدم الاستجواب ، ووجه المخالفة الذي ينسبه إلى مسن وجه إليه الاستجواب ، وما لدى المستجوب من اسانيد تزيد ما ذهب إليه ولا يجوز أضافة موضوعات أو وقائع أو أسانيد جديدة غير التي ذكرت في طلب الاستجواب ...).

٤. النص في الدستور العراقي والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على جواز مناقشة موضوع الاستجواب قبل مضي مدة السبعة أيام التي حددها الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وذلك في حالة الاستعجال إذ قد يكون موضوع الاستجواب لا يحتمل التأجيل لمدة سبعة أيام والنص على سقف زمني يجب على المجلس المناقشة خلاله ان لم يتم التأجيل بحيث يكون نص المادة (٦١ سابعا /ج) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ونص المادة (٥٦) كالاتي (... ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة أيام من تقديمه، وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة رئيس مجلس الوزراء أو الوزير حسب الأحوال).

المصادر

١. ايهاب سلام زكي: الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية، دار عالم الكتب، دون مكان نشر، دون تاريخ نشر.

٢. جلال السيد بنداري عطية: الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر –دراسة تحليلية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٦.

٣. د. أنور الخطيب: الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية، الطبعة الأولى، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٩١.

٤. د. حسن الحسين: القانون الدستوري والدستور في لبنان، الطبعة الثانية، دار مكتبة الحياة، بيروت.

٥. د. حنان القيسي، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق دراسة في دستور ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، الطبعة الاولى، نشر بيت الحكمة، ٢٠١١.

٦. د. طعيمه الجرف: القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٦٤.

٧. د. عادل حيارى: القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، الطبعة الأولى، مطابع غانم عبادة، عمان، ١٩٧٢.

٨. د. عبد الفتاح الحسن: مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٩٨.

٩. د. عثمان عبد الملك الصالح: النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الأولى، جامعة الكويت، ١٩٨٩.

١٠. د. عصام نور الدين: معجم نور الدين الوسيط: الطبعة الثانية، دار الكتب العلمية، بيروت،٢٠٠٩.

١١. د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة، بيروت،١٩٧٣.

١٢. د. محمد باهي ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامينة المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٣.

١٣. د. محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية.

١٤. د. وائل عبد اللطيف الفضل، أصول العمل النيابي (دراسة على ضوء دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥)، بغداد، ٢٠٠٧.
١٥. د. هاشم محمد البدري: لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في مصر، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، دون مكان نشر، دون تاريخ نشر.
١٦. د. يسري العطار: الاستجواب البرلماني (نظرة تقويمية)، حلقة نقاشية، كلية الحقوق جامعة الكويت، مجلة الحقوق –جامعة الكويت، ملحق العدد الثاني –السنة الخامسة والعشرون، ٢٠٠١.
١٧. رمزي طه الشاعر، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، جامعة عين الشمس، القاهرة، ١٩٧٧.
١٨. سامي عبد الصادق، اصول الممارسة البرلمانية، الجزء الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، دون مكان نشر، ١٩٨٢.
١٩. فيصل شطناوي: وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال (٢٠٠٣ –٢٠٠٩)، دراسة مقدمة إلى كلية الدراسات القانونية، جامعة جدارا، الأردن، ٢٠١١.
٢٠. محمد مقبل حسن البخيتي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري اليمني (دراسة مقارنة)، جامعة عين الشمس / كلية الحقوق، ٢٠٠٨.
٢١. مفتاح حرشأو: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٠.

الرسائل والاطاريح

٢٢. وفاء بدر الصباح، الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، جامعة عين الشمس / كلية الحقوق، بدون سنة مناقشة.
٢٣. دولة احمد عبدالله البريفكاني، المسؤولية السياسية للوزارة (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة الى مجلس كلية الحقوق/ جامعة الموصل، ٢٠١٧.

الدساتير والأنظمة

- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- دستور جمهورية مصر لعام ١٩٧١ الملغي.
- دستور الكويت لعام ١٩٩٤.
- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧.
- النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام ١٩٩٦.
- النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري لعام ١٩٧٩.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي لعام ١٩٦٣.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري لعام ١٩٩٨.