YAKIN DOĞU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU / ANABILIM DALI

2005 IRAK ANAYASASI KAPSAMINDA YÜRÜTME MAKAMININ SORUMLULUĞUNUN YASAL DÜZENLENMESİ (KARŞILAŞTIRMALI ANALİZ ÇALIŞMASI)

KOVAN ABDULAZEEZ SHABAN

Yüksek Lisans Tezi

LEFKOŞA
2020

جامعة الشرق الأدنى
الدراسات العليا في العلوم الاجتماعية
كلية الحقوق / قسم القانون العام

التنظيم القانوني لمسؤولية السلطة التنفيذية بموجب الدستور العراقي لسنة 2005

(دراسة تحليلية مقارنة)

كوڤان عبدالعزيز شعبان

رسالة ماجستير

نيقوسيا
2020

2005 IRAK ANAYASASI KAPSAMINDA YÜRÜTME MAKAMININ SORUMLULUĞUNUN YASAL DÜZENLENMESİ (KARŞILAŞTIRMALI ANALİZ ÇALIŞMASI)

KOVAN ABDULAZEEZ SHABAN

YAKIN DOĞU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTITÜSÜ
KAMU HUKUKU / ANABILIM DALI

Yüksek Lisans Tezi

DANIŞMAN

YRD.DOÇ.DR. YOUSİF MOSTAFA RASUL

LEFKOŞA
2020

التنظيم القانوني لمسؤولية السلطة التنفيذية بموجب الدستور العراقي لسنة 2005

(دراسة تحليلية مقارنة)

كوڤان عبدالعزيز شعبان

جامعة الشرق الأدنى
الدراسات العليا في العلوم الاجتماعية
كلية الحقوق / قسم القانون العام

رسالة ماجستير

بإشراف

الاستاذ المساعد الدكتور يوسف مصطفى رسول

نيقوسيا
2020

KABUL VE ONAY

Kovan Abdulazeez Shaban tarafından hazırlanan “2005 Irak Anayasası Kapsamında Yürütme Makamının Sorumluluğunun Yasal Düzenlenmesi (Karşılaştırmalı Analiz Çalışması)” başlıklı bu çalışma, 24/1/2020 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Sanatta Yeterlik Tezi olarak Kabul edilmiştir.

JÜRİ ÜYELERİ

.....
Yrd.Doç.Dr. Yousif Mostafa Rasul (Danışman)
Yakın Doğu Üniversitesi
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü

.....
Prof .Dr. Weadi Sulaiman Ali (Başkan)
Yakın Doğu Üniversitesi
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü

.....
Dr. Shamal Husain Mustafa
Yakın Doğu Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü

.....
Prof . Dr. Mustafa Sağsan
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Müdürü

قرار لجنة المناقشة

نحن كأعضاء لجنة مناقشة طالب الماجستير كوڤان عبدالعزيز شعبان في رسالته الموسومة بـ " التنظيم القانوني لمسؤولية السلطة التنفيذية بموجب الدستور العراقي لسنة 2005 (دراسة تحليلية مقارنة) " بأننا اطلعنا على الرسالة وناقشنا الطالب في محتوياتها بتاريخ 1/24/ 2020، ونشهد بأنها جديرة لنيل درجة الماجستير..

أعضاء لجنة المناقشة

.....
الاستاذ المساعد الدكتور يوسف مصطفى رسول (المشرف)
جامعة الشرق الادنى
كلية الحقوق، قسم القانون العام

.....
الاستاذ الدكتور وعدي سليمان علي (رئيس لجنة المناقشة)
جامعة الشرق الادنى
كلية الحقوق، قسم القانون العام

.....
الدكتور شمال حسين مصطفى
جامعة الشرق الادنى
كلية العلوم الاقتصادية والإدارية، قسم العلاقات الدولية

.....
الاستاذ الدكتور مصطفى صاغصان
الدراسات العليا للعلوم الاجتماعية
المدير

BİLDİRİM

Ben **Kovan Abdulazeez Shaban** olarak beyan ederim ki '**2005 Irak Anayasası Kapsamında Yürütme Makamının Sorumluluğunun Yasal Düzenlenmesi (Karşılaştırmalı Analiz Çalışması)'** başlıklı tezi '**Yrd.Doç.Dr. Yousif Mostafa Rasul'** nin denetimi ve danışmanlığında hazırladığımı,tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya Sosyal Bilimler Enstitüsünün tez yazım kurallarına bağlı kalarak yaptığımı taahhüt ederim. Tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde saklanmasına izin verdiğimi onaylarım.

Bu Tez benim kendi çalışmamdır. Bu tezde yer alan tüm iddia, fikir, yorum, öneri ve çevirilerin sorumluluğu yazar olarak bana aittir.

Bağlı olduğum Sosyal Bilimler Enstitüsü hiçbir koşul veya şart altında, tezin içeriğini ve bilimsel sorumluluğunu taşımamaktadır. Yapılan ve yayınlanan çalışmaların tüm sorumlulukları yazar olarak bana aittir.

- ☐ Tezimin tüm içeriğine heryerden erişilebilir.
- ☐ Tezimin içeriğine Sadece Yakın Doğu Üniversitesinde erişilebilir.
- ☐ Tezimin içeriğine iki yıl boyunca hiçkimse tarafından erişilemez, eğer bu sürenin sonunda sürenin uzatılmasını talep etmezsem, sürenin sonunda tezimin tüm içeriğine heryerden erişilebilir.

Tarih :

İmza :

Adı ve Soyadı: Kovan Abdulazeez Shaban

الاعلان

أنا **كوڤان عبدالعزيز شعبان** ، أعلن بأن رسالتي الماجستير بعنوان **" التنظيم القانوني لمسؤولية السلطة التنفيذية بموجب الدستور العراقي لسنة 2005 (دراسة تحليلية مقارنة) "**، كانت تحت إشراف وتوجيهات **الاستاذ المساعد الدكتور يوسف مصطفى رسول** ، ولقد أعددتها بنفسي تماماً، وكل اقتباس كان مقيداً بموجب الالتزامات والقواعد المتبعة في كتابة الرسالة في معهد العلوم الاجتماعية. أؤكد بأنني أسمح بوجود النسخ الورقية والإلكترونية لرسالتي في محفوظات معهد العلوم الاجتماعية بجامعة الشرق الأدنى. هذه الرسالة هي من عملي الخاص، وأتحمل مسؤولية كل الادعاءات والأفكار والتعليقات والاقتراحات والنصوص المترجمة في هذه الرسالة هي مسؤولية المؤلف. معهد العلوم الاجتماعية الذي أنتمي إليه ليس له أي تبعية أو مسؤولية علمية تحت أي ظرف من الظروف، جميع مسؤوليات المصنفات المنشورة المنشورة تخصني كمؤلف.

- المحتوى الكامل لرسالتي يمكن الوصول اليها من أي مكان.
- رسالتي يمكن الوصول اليها فقط من جامعة الشرق الأدنى.
- لا يمكن أن تكون رسالتي قابلة للوصول اليها لمدة عامين (2). إذا لم أتقدم بطلب للحصول على الامتداد في نهاية هذه الفترة ، فسيكون المحتوى الكامل لرسالتي مسموح الوصول اليها من أي مكان.

تاريخ:

التوقيع:

الاسم و اللقب: كوڤان عبدالعزيز شعبان

TEŞEKKÜR

Sabrın ve işi tamamlama yeteneğinin kutsanması için önce Yüce Allah'a şükredin ve övün, çünkü Tanrı bu nimetler için övgü olsun.

Bu çalışmayı denetlemeyi tercih eden saygın Yrd.Doç.Dr. Yousif Mostafa Rasul teşekkürü ve takdirimi sunuyorum.

Ayrıca, çalışmaya devam etmeyi desteklemiş ve buna yardımcı olsak bile, hiç çaba sarf etmeyen sevgili Doç.Dr. Weadi Sulaiman Ali ve Doç. Dr. Karwan Ezzat'a şükranlarımı sunuyorum.

Yakındoğu Üniversitesi'ne yüksek lisans eğitimi alma fırsatı verdikleri için teşekkür ve minnettarlığımı, özellikle Sosyal Bilimler Yüksek Araştırmalar Fakültesi Dekanı Profesör Mustafa Sassan ve Yüksek Lisans Bölümü süpervizörü Sayın Kawar Musa'ya teşekkür ederim.

شكر وتقدير

الشكر والثناء لله عز و جل اولا على نعمة الصبر والقدرة على انجاز العمل , فلله الحمد على هذه النعم .

واتقدم بالشكر والتقدير الى استاذي الفاضل الاستاذ المساعد الدكتور يوسف مصطفى رسول الذي تفضل بإشرافه على هذه الرسالة , ولكل ما قدمه لي من دعم وتوجيه وارشاد لإتمام هذا العمل على ما هو عليه فله اسمى عبارات الثناء والتقدير.

كما اتقدم بالشكر والتقدير الى الأساتذة الاعزاء الدكتور يوسف مصطفى و الدكتور كاروان عزت الذين لم يدخرا جهدا الا في مساندتنا لمواصلة الدراسة وكان لهم العون في ذلك .

واتقدم بالشكر والتقدير الى جامعة الشرق الادنى لإتاحة الفرصة لي في دراسة الماجستير خاصة الاســـــــتاذ الدكتور مصطفى صاغصان عميد كلية الدراسات العليا للعلوم الاجتماعية و الاخ كاوار موسى المشرف على قسم الماجستير

كما اتقدم بالشكر و التقدير الى الاخ امجد لجهوده القيمة في متابعة عملي عند مرحلة الدراسة

ÖZ

2005 IRAK ANAYASASI KAPSAMINDA YÜRÜTME MAKAMININ SORUMLULUĞUNUN YASAL DÜZENLENMESİ (KARŞILAŞTIRMALI ANALİZ ÇALIŞMASI)

Hükümet eylemlerinin parlamenter gözetimi çok önemlidir, çünkü halkın çıkarlarını korumanın etkili bir yoludur ve hükümetin sunduğu ve kamu makamının eylemlerinin meşruiyetini doğrulamak için hükümetin eylemlerini izleyerek ve yürütme otoritesinin eylemlerinin meşruiyetini ve bu nedenle otoritenin haklarının ne olduğunu ve bu makamın haklarını hedeflediğini doğrulamak için etkili bir yoldur. Yasama incelemesi ve bu eylemlerin gözden geçirilmesi ve bunlardan sapmaları halinde doğru yola geri döndürülmesi, bir yandan ve diğer taraftan, parlamento gözetimi, parlamenter sistemin temel özelliklerinden biridir ve bu sistemin başkanlık sisteminin en önemli özelliklerinden biridir. Yukarıda belirtilenlerin önemi Federal Araştırma Kurumu ve Kürdistan Bölgesi tarafından Irak'taki araştırmalarını ve Irak'taki metinleri incelemeyi düşündük, araştırmaya konu olan anayasal ve yasal metinleri öne sürerek analitik yaklaşıma dayanarak araştırmaya ve hukukçu görüşleri ile hukuktaki güçler arasındaki karşılaştırmalı yaklaşımı benimsediğimizde, onları inceleyerek analiz ettik. Hukukçuların hukukçuların literatürlerindeki görüşlerine, araştırma konusundaki çalışmalarına ve araştırmalarına dayanarak, bu çalışma devleti de dahil olmak üzere parlamento ülkelerinde yürürlükte olan metinlerde güçlü ve kusurları araştırmayı amaçlamaktadır. Federal hükümet makamlarında ve Kürdistan Bölgesi'nde hükümet eylemlerinin parlamento gözetiminin özel olarak düzenlenmesi için, Parlamento'nun bir yandan yürürlükteki mevzuatın yürürlükte tutulması hakkını sağlamak ve hükümetin bir yandan yürürlükte olan araçlarla hesap verme hakkını temin etmesini sağlamak ve Bakanın veya hükümetin, hükümetin parlamentodaki muhalefetinin hesaplarını düzenlemek veya seçmenlerin desteğini kazanmak veya kamuoyunun önünde kamuoyunun önünde göstermek için meclis üyesi tarafından bir propaganda aracı olarak kullanmak için bu gözetimi kötüye kullanmama hakkı.

Anahtar kelimeler: politik sorumluluk, parlamenter sistem, yasama denetimi.

ABSTRACT

LEGAL REGULATION OF THE RESPONSIBILITY OF THE EXECUTIVE BRANCH UNDER THE 2005 IRAQI CONSTITUTION (COMPARATIVE ANALYTICAL STUDY)

Parliamentary oversight of government actions is of great importance, because it is an effective way to protect the interests of the people and a guarantee of adherence to the public policy presented by the government and approved by Parliament, by monitoring government actions to verify the legitimacy of the actions and actions of the executive authority and the extent to which it is targeting the public interest, and therefore the authority has the right Legislative scrutiny and review of these actions and returning them to the right path if they deviated from them, on the one hand and on the other hand, parliamentary oversight is one of the main characteristics of the parliamentary system and one of the most important features of this system from the presidential system, and no The importance of what was mentioned above We considered research in it and the study of its texts in Iraq by the Federal Authority and the Northern Iraq Region, the researcher relied in this study on the analytical approach by extrapolating the constitutional and legal texts related to the topic of research and studying and analyzing them, as we adopted the comparative approach between jurisprudence opinions and the legal texts in force Based on the opinions of jurists of the constitutional law in their literature, studies and research related to the topic of research, this study aims to search for strengths and defects in the texts in force in this oversight in parliamentary countries, including the state of Federal in the federal authorities and the Kurdistan Region for private organization of parliamentary oversight of government actions, also aims to recommend proposals that may help the legislative and executive authorities in activating the role of this oversight, in order to ensure the right of the member of Parliament to hold the government accountable through the means available in the legislation in force on the one hand and ensure The right of the minister or government not to abuse this oversight in order to settle the accounts of the parliamentary opposition with the government or to use it by the member of parliament as a propaganda tool to win the support of voters or show his prowess in front of public opinion.

Key words: political responsibility, parliamentary system, legislative oversight..

الملخص

التنظيم القانوني لمسؤولية السلطة التنفيذية بموجب الدستور العراقي لسنة 2005 (دراسة تحليلية مقارنة)

تتمتع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأهمية كبيرة، وذلك لأنها تعتبر وسيلة فعالة لحماية مصلحة الشعب وضمانة للإلتزام بالسياسة العامة التي تقدمها الحكومة وتصادق عليها البرلمان، من خلال مراقبة أعمال الحكومة للتحقق من مشروعية تصرفات السلطة التنفيذية وأعمالها ومدى إستهدافها للمصلحة العامة، بالتالي يكون من حق السلطة التشريعية التدقيق في هذه التصرفات ومراجعتها وإعادتها إلى تصحيح المسارات و تجنب الانحراف، هذا من جهة ومن جهة أخرى تعتبر الرقابة البرلمانية من الخصائص الأساسية للنظام البرلماني ومن أهم ما يتميز به هذا النظام عن النظام الرئاسي ، ولأهمية ما ذكر أعلاه أرتأينا البحث فيه ودراسة النصوص الخاصة به في العراق من جانب السلطة الاتحادية وأقليم شمال العراق، أعتمد الباحث في هذه البحث على المنهج التحليلي عن طريق أستقراء النصوص الدستورية والقانونية المرتبطة بموضوع البحث ودراستها وتحليلها ، كما أعتمدنا المنهج المقارن بين الآراء الفقهية والنصوص القانونية النافذة ، بالإعتماد على آراء فقهاء القانون الدستوري في مؤلفاتهم ودراساتهم وأبحاثهم ذات العلاقة بموضوع البحث ، تهدف هذه الدراسة إلى البحث عن مكامن القوة ومواضع الخلل في النصوص النافذة في هذه الرقابة في الدول البرلمانية ومنها دولة العراق الاتحادية في السلطات الاتحادية وأقليم شمال العراق والخاصة بتنظيم الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، كما تهدف إلى التوصية بمقترحات قد تساعد السلطتين التشريعية والتنفيذية في تفعيل دور هذه الرقابة، من أجل ضمان حق عضو البرلمان في مساءلة الحكومة عن طريق الوسائل المتاحة في الشتريعات النافذة من جهة وضمان حق الوزير أو الحكومة في عدم إساءة إستعمال هذه الرقابة من أجل تصفية حسابات المعارضة البرلمانية مع الحكومة أو أن يستخدمها عضو البرلمان كوسيلة دعائية لكسب تأييد الناخبين أو إظهار براعته أمام الرأي العام.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية السياسية، النظام البرلماني، الرقابة التشريعية

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY ..... …….
BİLDİRİM..... …….
TEŞEKKÜR.....iii
ÖZ iv
ABSTRACT..... v
İÇİNDEKİLER.....vi
GİRİŞ..... …….1

BÖLÜM 1 ..... …….4
Parlamenter sistemlerde siyasi sorumluluk nedir..... .4
1.1. Parlamenter sistemlerde sorumluluk kavramı ve türleri 4
1.1.1. Sorumluluğun Tanımı..... 4
1.1.2. Parlamenter sistemlerde sorumluluk türleri 6
1.2. Parlamenter sistemlerde siyasi sorumluluk ve türleri..... 9
1.2.1 Bireysel siyasi sorumluluk 11
1.2.2. Ortak siyasi sorumluluk 12

BÖLÜM 2 15
Parlamenter Sistem nedir..... 15
2.1. Parlamenter sistem (tanımı - ortaya çıkışı - gelişimi)..... 15
2.1.1. Parlamenter Sistemin Tanımı..... 16
2.1.2. Parlamenter sistemin doğuşu ve gelişimi 18
2.2. Yasama ve yürütme makamları arasında karşılıklı işbirliğ 20
2.2.1. Yasama organının yürütmeyle işbirliği..... 21
2.2.1.1. Yürütmenin oluşumunda yasama organının rolü 22
2.2.1.2. Dışişleri ve içişleri alanında iki makam arasında işbirliği..... 22
2.2.1.3. Devletin genel bütçesinin hazırlanmasına iki makamın katılımı 23
2.2.2. Yasama otoritesinin yürütme ile işbirliğine ilişkin bildiriler..... 24

2.2.2.1. Yasama organının oluşturulması ve seçilmesinde yürütme makamının rolü 24
2.2.2.2. Yürütme makamının yasama oturumlarının düzenlenmesindeki rolü..... 25
2.2.2.3. Yasama ve yürütme makamlarının yasama alanında işbirliği 25

BÖLÜM 3 27
Parlamento Gözetiminde Yürütme Makamı Eylemlerinin Araçları 27
3.1. Parlamento Gözetimi Nedir 28
3.1.1. Parlamento Gözetiminin Tanımı 28
3.1.2. Parlamento gözetiminin önemi 29
3.1.3. Parlamento Gözetiminin Amaçları 30
3.2. Parlamenter sistemde siyasi sorumluluk araçları 31
3.2.1. Kabin Sorusu 32
3.2.2. Brifing talebi 33
3.2.2.1. Brifing talep etme koşulları 33
3.2.2.2. Brifingin kaderi 34
3.2.3. Kabineyi Sorgulama 34
3.2.3.1. orgulamanın niteliği 36
3.2.3.2. Sorgulamanın amaçları 37
3.2.4. Bir dilek teklif edin 39
3.2.5. Tartışma için genel bir konu sunma..... 40
3.2.6. Parlamento araştırması 40

BÖLÜM 4 43
Irak'ta Siyasi Sorumluluğun Pratik Yönleri 43
4.1. Federal hükümetin siyasi sorumluluğunun uygulama yönleri..... 44
4.1.1. Önceki anayasalarda denetleyici rol 44
4.1.2. 2005 Anayasasında denetleyici rol 45
4.1.2.1. Parlamento Sorusu 45
4.1.2.2. Tartışma için genel bir konu getirin..... 45
4.1.2.3. Sorgulama 46

4.1.2.4. Parlamento araştırması 47
4.1.2.4. Devlete güvenin kesilmesi 48
4.2. Kuzey Irak hükümetinin siyasi sorumluluğunun uygulama yönleri 48
4.2.1. Kuzey Irak bölgesi Parlamentosunun benimsediği araçlar 48
4.2.1.1. Parlamento Sorusu 49
4.2.1.2. Parlamento sorgulaması 53
4.2.1.3. Parlamento araştırması 57

SON 61
KAYNAKÇA 65
İNTIHAL RAPORU 73
BİLİMSEL ARAŞTIRMA ETİK KURULU 74

قائمة المحتويات

قرار لجنة المناقشة .....

الاعلان .....

شكر وتقدير.....ج

الملخص.....د

قائمة المحتويات.....ه

المقدمة.....1

الفصل الاول 4

ماهية المسؤولية السياسية في الانظمة البرلمانية 4

1.1 مفهوم المسؤولية وانواعها في الانظمة البرلمانية 4

1.1.1 تعريف المسؤولية 4

2.1.1 انواع المسؤولية في الانظمة البرلمانية.....6

2.1 المسؤولية السياسية وانواعها في الانظمة البرلمانية.....9

1.2.1 المسؤولية السياسية الفردية.....11

2.2.1 المسؤولية السياسية التضامنية.....12

الفصل الثاني.....15

ماهية النظام البرلماني.....15

1.2 النظام البرلماني (تعريفه – نشأته – تطوره) 15

1.1.2 تعريف النظام البرلماني 16

2.1.2 نشاة وتطور النظام البرلماني.....18

2.2 التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية 20

1.2.2 تعاون السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية 21

1.1.2.2 دور السلطة التشريعية في تشكيل السلطة التنفيذية 22

2.1.2.2 التعاون بين السلطتين في مجال الشؤون الخارجية والشؤون الداخلية 22

3.1.2.2 اشتراك السلطتين في وضع الموازنة العامة للدولة.....23

2.2.2 مظاهر تعاون السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية.....24

1.2.2.2 دور السلطة التنفيذية في تشكيل وانتخاب السلطة التشريعية.....24

2.2.2.2 دور السلطة التنفيذية في انعقاد جلسات السلطة التشريعية 25

3.2.2.2 تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال التشريع 25

الفصل الثالث.....27

وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية.....27

1.3ماهية الرقابة البرلمانية 28

1.1.3 تعريف الرقابة البرلمانية.....28

2.1.3 اهمية الرقابة البرلمانية 29

3.1.3 اهداف الرقابة البرلمانية 30

2.3 وسائل المسؤولية السياسية في النظام البرلماني 31

1.2.3السؤال من مجلس الوزراء 32

2.2.3طلب الاحاطة.....33

1.2.2.3 شروط طلب الاحاطة 33

2.2.2.3 مصير طلب الاحاطة 34

3.2.3 استجواب مجلس الوزراء.....34

1.3.2.3 طبيعة الاستجواب 36

2.3.2.3 اهداف الاستجواب 37

4.2.3 الاقتراح برغبة 39

5.2.3 طرح موضوع عام للمناقشة..... 40

6.2.3 التحقيق البرلماني..... 40

الفصل الرابع..... 43

الجوانب التطبيقية للمسؤولية السياسية في العراق 43

1.4 الجوانب التطبيقية للمسؤولية السياسية لدى الحكومة الاتحادية 44

1.1.4 الدور الرقابي في الدساتير السابقة 44

2.1.4 الدور الرقابي في دستور 2005 45

1.2.1.4 السؤال البرلماني 45

2.2.1.4. طرح موضوع عام للمناقشة 45

3.2.1.4 الاستجواب 46

4.2.1.4 التحقيق البرلماني..... 47

5.2.1.4 حجب الثقة عن الحكومة..... 48

2.4 الجوانب التطبيقية للمسؤولية السياسية لدى حكومة اقليم شمال العراق 48

1.2.4 الوسائل التي أخذ بها برلمان أقليم شمال العراق..... 48

1.1.2.4 السؤال البرلماني() :..... 49

2.1.2.4 الإستجواب البرلماني 53

3.1.2.4 التحقيق البرلماني..... 57

الخاتمة 61

المصادر والمراجع 65

تقرير الإنتحال 73

لجنة أخلاقيات البحث العلمي..... 74

المقدمة

ان ممارسة السلطة من قبل الحكومة في الدولة يؤثر سلبا او ايجابا على حياة المواطنين الذين يعيشون في نطاق هذه الدولة، حيث ان ممارسة هذه السلطة تكون في اطار القانون في ضوء مبدأ المشروعية، وكذلك فالذين يقبضون على السلطة دائما مايحاولون ان يستحوذوا على اكبر قدر من القوة وهذا بدوره تؤثر على حياة المواطنين وحقوقهم، وكذلك في المقابل فان الافراد يطمحون الى التحرر من هذه القيود التي تضعها عليهم الدولة وسلطاتها التنفيذية في اطار ممارسة سلطاتها وتزداد الاثار السلبية لاستعمال هذه السلطة، لذلك فقد اقترن مبدأ السلطة بمبدا المسؤولية واستقر في الانظمة البرلمانية المعاصرة، ومن يقوم بممارسة السلطة يجب عليه ان يتحمل المسؤولية الناشئة عن هذه السلطة مما يتعذر تحقيق هذا التوازن في الانظمة الدستورية المعاصرة خصوصا في ما يتعلق في بالتوازن بين السلطة والمسؤولية التي تترتب عليها، واذا ما تطرقنا الى السلطة التنفيذية في الدولة فهي تقوم بممارسة مهامها من اجل ادارة شؤون البلاد، وتنفيذ السياسة العامة للدولة وتستخدم كل ما لها من سلطان في سبيل تحقيق الاهداف المنشودة من وراء تحقيق هذه السيادة.

الا انه في سبيل ذلك فانه يعترض هذه السلطة مبدا المسؤولية، والدولة تكون مسؤولة عن جميع تصرفاتها تجاه الافراد وما يصيبهم من تقييد حريتهم جراء ممارستها هذه السلطة، وهنا قد يثار تساؤل فيما اذا ما استخدمت السلطة التنفيذية بشكل تعسفي ؟ وهل انها تسال من جراء التعسف ام لا؟ وما هي الوسائل التي يمكن ان تتخذ تجاه هذه السلطة عند تجاوزها حدود حريات الافراد و المواطنين، وبالتالي وما هي الجهة التي لها الحق في مسألة السلطة؟ وكذلك هل يمكن سحب الثقة من من السلطة التنفيذية من جراء هذا التجاوز والتعسف ام لا؟

اهمية البحث :

تعد المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء من الاركان الاساسية للانظمة البرلمانية، حيث انه ينظر الى الدستور في الدول ذات انظمة البرلمانية بأنه المعيار الاساسي لتحديد المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء وبالتالي تعد هذا الدستور دستورا برلمانيا، وان لم يقرر هذه المسؤولية فلا يعتبر الدستور برلمانيا، وكذلك من الاهمية بمكان معرفة اجراءات واثار المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء و اوجه الاختلاف في ما بينها من الناحيه النظريه، بالاضافة الى مقارنة النصوص الدستورية في دولة العراق الاتحادية المتعلقة عن اجراءات المسؤولية السياسية وكذلك مقارنة النصوص الدستورية الخاصة بالمسؤولية السياسية لمجلس الوزراء مع النصوص الدستورية في بعض البلدان البرلمانية طبقا لكل ذلك تكمن اهمية هذا البحث في ان المسؤولية عن

اعمال السلطة التنفيذية التي نص عليها دستور دولة العراق الاتحادية لسنة (2005) والتي هي من الامور البالغة التاثير، وهي واحدة من اهم المحاور الاساسية لتقدير السلطة التنفيذية التي نص عليها هذا الدستور وتشكل ميزة خاصة لنظام السياسي في العراق، على اعتبار ان الدساتير السابقة لدولة العراق حاولت تحاشي هذا الموضوع وتلافيه ولم تنص على هذة المسؤولية فيها متمثلة في السلطة التنفيذية حيث كانت محصنة من اي مسؤولية وخصوصا المسؤولية الجزائية، علما ان هذه المسؤولية تنصرف الى السلطة التنفيذية.

مشكلة البحث :

التنظيم الدستوري لمسؤولية السلطة التنفيذية يحيط به الكثير من الثغرات والتي تحتاج الى الدراسة والبحث من حيث ما هي هذه المسؤولية وما هو مضمونها، حيث جاءت نصوص الدستور بصوره عامة ومبهمة احيانا، كذلك فان التنظيم الاجرائي لهذه المسؤولية يثير عدة اشكاليات بالاضافة الى الاثار المترتبة عليها.

فرضية البحث :

لابد لكل بحث علمي من فرضية يسعى الباحث من إلى إثبات وجهة نظره من خلال قراءة وتحليل ماهو معمول به على أرض الواقع ، وتنطلق فرضية بحثنا من نقطة أساسية مفادها أن المشرع العراقي قد تطرق الى الوسائل الرقابية من قبل السلطة التشريعية و مشرع اقليم شمال العراق الذي لم يتطرق إلى كافة الوسائل الرقابية وإنما أكتفى بالإشارة إلى البعض منها وتغافل عن البعض الآخر والتي لو أشار إليها لكانت الرقابة أكثر جدوى وأعظم فاعلية.

اهداف البحث :

من اهم الاهداف في كتابه هذا البحث هو معرفة ماهية المسؤولية السياسية عن اعمال السلطة التنفيذية، ومعرفة الوسائل المتخذة والمتبعة في هذا الصدد، وكذلك الدور الهام الذي تقوم به السلطة التشريعية في مسائلة السلطة التنفيذية على استخدام هذه السلطة وهي بمثابة البداية في الاصلاح السياسي في اي دولة، ويمثل في نفس الوقت تفعيل للدور الرقابي للبرلمان في تلك الدولة، بالاضافة الى انها حرص من الحكومة على الاستجابة بما يقوم به اعضاء البرلمان من طرح مقترحات ومشكلات وتساؤلات نتيجة التطور في النظام البرلماني، ويحاول الباحث قدر المستطاع الوصول الي دراسة العقوبات المتبعة على السلطة التنفيذية من الناحية السياسية في حالة اخلالها في مهامها في ادارة السياسة العامة للدولة.

منهجية البحث :

سوف يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي القائم على اساس تحليل النصوص الدستورية والقانونية والتي تختص بالمسؤولية السياسية لمجلس الوزراء، وكذلك المنهج المقارن بغية مقارنتها مع بعض الدول التي تتبع النظام البرلماني، بالاضافة الى النظام الدستوري في العراق والنظم الدستورية المقارنة مع مراعاة ظروف الواقع الاجتماعي في دولة العراق الاتحادية.

نطاق البحث :

سوف يتناول هذا البحث اجراءات المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء و الاثار التي تترتب على هذه المسؤولية وستكون هذه الدراسة دراسة مقارنة بالنسبة للنظام البرلماني في العراق، مع الانظمة البرلمانية في بعض الدول ومنها انجلترا لكونها انظمة برلمانية متطورة والتطورات التي حدثت على النظام البرلماني بما يلائم مجتمعاتها.

هيكلية البحث:

إستناداً إلى ما تمت الإشارة إليه في نطاق البحث فإن النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق لم يأخذ بجميع الوسائل المعروفة لدى برلمانات دول العالم في تنظيمه للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بل أقتصر على ثلاثة وسائل فقط ، عليه سيتم تقسيم البحث إلى اربعة فصول يتطرق الفصل الاول منه الى ماهية المسؤولية السياسية في الانظمة السياسية ويتناول الفصل الثاني ماهية النظام البرلماني، بينما استهدف الفصل الثالث وسائل المسؤولية السياسية في النظام البرلماني، وتطرق الفصل الرابع منه الى الجوانب التطبيقية للمسؤولية السياسية في العراق واقليم شمال العراق والوسائل التي أخذ بها النظام الداخلي في اقليم شمال العراق.

الفصل الاول

ماهية المسؤولية السياسية في الانظمة البرلمانية

من اجل التطرق الى مفهوم المسؤولية السياسية في الانظمة البرلمانية فانه لابد من تناول مفهوم المسؤولية اولا حتى يتسنى لنا الحديث عن هذه المسؤولية بشكل متكامل وكما ياتي :

1.1 مفهوم المسؤولية وانواعها في الانظمة البرلمانية

يترتب على ممارسة الدولة لسلطاتها في سبيل ادارة شئون البلاد والتي تؤثر ايجابا او سلبا على حياة المواطنين في الدولة، المسؤولية عن الاعمال التي تقوم بها وخاصة عندما يتعلق الامر بمسألة تقيد من حرية المواطنين، الامر الذي يترتب عليه هو أن تتحمل المسؤولية عن اعمالها تجاه المواطنين واتجاه المجلس التشريعي او البرلمان الذي بدوره يمثل الشعب، وعلى ذلك فلابد من تناول تعريف المسؤولية وكذلك انواعها في الانظمة البرلمانية المعاصرة وكما ياتي :

1.1.1 تعريف المسؤولية

يمكن تعريف المسؤولية من الناحية اللغوية بانها تبعية العمل التي تقوم به جهه من الجهات، حيث قال تعالى في كتابه الكريم " واوفوا بالعهد ان العهد كان مسؤولا " ([1])، اي ان المسؤولية هي سؤال وتوثيق وتقرير على القائمين بالاعمال من اجل اثبات الحجة عليهم في حالة تقصيرهم في هذا العمل والمسؤولية هي نتيجة

([1]) القران الكريم، سورة الاسراء، الاية 34.

لمفهوم السلطة التي تتمع بها الجهات التنفيذية في الدولة ، والمسؤولية مشتقة من كلمة المساءلة وهو الذي يسال على الافعال التي يقوم بها، كما قال تعالى في كتابه الكريم " سال سائل بعذاب واقع " ([2])، وهو من تقع عليه تبعية الفعل الذي قام به، والمسؤولية تعني ما يكون به الانسان مسؤولا ومطالبا عن امور وافعال أتى بها واقترفها في حياته([3]).

والمسؤولية اصطلاحا تعني استعداد الشخص للالتزام بالعمل واعتراف بانه صاحبه وانه مستعد ليتحمل النتائج التي تترتب على هذا العمل ([4])، اذن المسؤولية هي عبارة عن فكرة شائعة في الانظمة البرلمانية الحديثة وهي تعبير مفاده ان الذين يمارسون السياسة على اي مستوى كان سواء كانوا حكاما منتخبين او مسؤولين تم تعينهم فانهم ملزمون بان يقدموا نتائج اعمالهم الى موكليهم من المواطنين في الدولة وهم ملزمون بان يثبتوا ان اعمالهم كانت مطابقة مع قواعد الاخلاقية والحقوقية والتي ينبغي ان تسري على مثل هذه الاعمال([5]).

ومن مجموع التعاريف السابقة يمكن الاشارة الى عدد من الخصائص للمسؤولية السياسية وكما ياتي :

اولا : ان المسؤولية السياسية هي جزاء سياسي ناتجة عن اخطاء تتعلق باداء المهام السياسية وتترتب على هذه المسؤولية عندما تكون هنالك اخطاء مرتكبة من قبل الوزراء في مجلس الوزراء، وتقرر هذه المسؤولية من قبل السلطة التشريعية وهي هيئة سياسية الا ان هذه السلطة ليست هيئة مدنية او هيئة جنائية.

ثانيا : ان هذه المسؤولية تقام ضد الوزراء او اي وزير معني لذلك فان الاجراءات مستبعدة عن الملك او الرئيس اي انهم غير مسالين، وفقا لقاعدة الملك غير مسؤول لانه بعيد عن الخطا او قاعدة عدم مسؤولية رئيس الجمهورية امام برلمان الدولة، اذا كان النظام المعمول به في الدولة نظاما رئاسيا جمهوريا.

ثالثا : تعقد مسؤولية السلطة التنفيذية امام السلطة التشريعية في الدولة سواء اكان من مجلس واحد كمجلس النواب او مجلسين كمجلس النواب ومجلس الشيوخ، حيث تكون مسائلته امام مجلس النواب وبعد ذلك يقوم مجلس الشيوخ بالمصادقة على هذا الامر.

([2]) القران الكريم، سورة المعاراج، الاية1.
([3]) لويس معلوف ، المنجد في اللغة ،منشورات ذو قربة ، بيروت ، ط1431، 2010،ص396.
([4]) ابن منظور، لسان العرب، المجلد السابع ، دار صادر، بيروت، 2010، ص97 .
([5]) عبد الوهاب الكيالي ، موسوعة السياسة ، ج2 ، ط3، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ،1995،ص178 .

رابعا : اخذت هذه المسؤولية فتره طويلة حتى نشاة، حيث كانت في بادئ الامر مسؤولية جنائية ثم تحولت الى مسؤولية جنائية سياسية ومن ثم تطورت وتحولت الى مسؤولية سياسية، كما انها كانت في بادئ الامر مسؤولية فردية، ثم مع مرور الزمن تطورت هذه المسؤولية واصبحت مسؤولية تضامنية

خامسا : يقوم بتحريك المسؤولية السياسية الاحزاب السياسية وخاصة المعارضة في البرلمان وغالبا ما يحدث هذا في الدول البرلمانية، حيث يقوم اعضاء من هذه الاحزاب باقتراح سحب الثقة عن مجلس الوزراء او وزير من الوزراء وقتها، تحرك هذه المسؤولية بمبادرة من من خلال التصويت بالثقة بذلك الوزير او غيره.

سادسا : قد تظهر المسؤولية السياسية من خلال عرض برنامج الحكومة او عرض الحكومة للسياسة العامة للدولة، وتظهر مع وسائل الرقابة الاخرى من قبل مجلس النواب كالمسائلة والاستجواب والتحقيق البرلماني.

سابعا : تنشأ المسؤولية السياسية نتيجه خطا سياسي يتم تقدير حجم خطورته وجسامته من قبل السلطة التشريعية ولا تنشاء المسؤولية السياسية عن خطأ مدني او جنائي.

ثامنا : جاءت المسؤولية السياسية واخذت مكان المسؤولية الجنائية حيث اصبحت هذه المسؤولية مهجورة في كثير من الانظمة، واعتبر السياسيون ان خسارة الوزارة وكذلك العتاب والاستهجان الشعبي من جراء تصرفاتها اذا لم يبلغ هذا الخطا درجه الجرم الخطير، الذي يمكن ان يهدد امن و سلامة المجتمع حيث تطبق عليهم المسؤولية السياسية و المسؤولية الجنائية.

2.1.1 انواع المسؤولية في الانظمة البرلمانية

تقسم المسؤولية الى عدة انواع منها ما هو اخلاقي وادبي ومنها ما هو قانوني وسياسي لذلك كان لابد لنامن التطرق في البحث الى هذه الانواع حتى يتسنى لنا تبيين مفهوم المسؤولية بالشكل الصحيح وكما ياتي :

أولا : المسؤولية القانونية

تعني المسؤولية القانونية محاسبة الاشخاص عن الاضرار التي احدثه غيرهم، وتترتب هذه الاضرار من جراء مخالفة القواعد القانونية ([6])، ويتمثل الجزاء في هذه الحالة على هؤلاء الاشخاص في انه يكون الجزاء

([6]) ساجد احميد عبل حمد الركابي: المسؤولية السياسيـــــــــــة لرئيس الدولـــــــــة في الانظمة السياسية العربية ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعـــــة بغداد ،كلية العلوم الساسية ،2000، ص64.

ماديا على الشخص اوعلى نفسه اوعلى ماله وتقسم بدورها المسؤولية القانونية المسؤولية مدنية ومسؤولية سياسية ومسؤولية جزائية([7]).

أ. **المسؤولية المدنية :** هي التزام شخص بتصليح الضرر الواقع على الغير نتيجة عمله الذي يؤدي الى الاضرار بالغير، ووفق حالات وشروط يحددها القانون، ويقرر هذه المسؤولية القانون المدني وغيرها من القوانين المتعلقة به، وهذه المسؤولية تنشا اما عن الاخلال بالالتزام بشيء في عقد صحيح وتسمى بالمسؤولية العقدية او المسؤولية التعاقدية او الاخلال بالتزام يفرضه القانون وتسمى بالمسؤولية التقصيرية في اداء العمل ([8])، وقد يرتكب عضوا من اعضاء الحكومة او مجلس الوزراء خطا يلحق الضرر بالغير وقد يكون مصدر هذه المسؤولية ناتج عن التزام عقدي، ففي هذه الحالة اعضاء الحكومة للقانون المدني والمحاكم العادية على حد السواء مع الافراد العاديين، و تعتبر المسؤولية المدنية عن الذمة المالية للمسؤول ويعبر المحكوم عليه سواء كان من اعضاء الحكومة او شخصا عاديا خطا ويجبر على الضرر ودفع التعويض للمحكوم عليه، حيث انه في دولة فرنسا نص قانون الموازنة فيها على ان كل وزير يتجاوز عن الموازنة في الدولة فانه يلزم بالتعويض من ماله الخاص ([9])، و لكن من الناحية العملية فانه يكون هذا النص محل نظر لان الحكومة تكتفي باقالة الوزير و يكتفي بهذا الاجراء، وجرى العرف الدولي على عدم تقييد حرية اعضاء الحكومة الاجنبية بسبب الدين الذي عليه او بسبب عمله وجرى العرف على عدم تقييد حرية اعضاء الحكومة الاجنبية بسبب الدين الذي بذمتهم، وانما تتكفل دولتهم بالدين الذي بذمتهم وهي التي تقاضيه وتسدد ما في ذمته من دين للدولة الاجنبية بسبب الضرر الذي نتج عن فعله.

ب. **المسؤولية الجنائية :** وتاتي هذه المسؤولية من جراء مخالفة احكام القانون الجنائي وانتهاك قواعد الامرة القانون الجنائي، حيث تترتب عليه المسؤولية الجنائية وهي مسؤولية مقررة في القانون وهي التزام شخصي يتحمل بموجبه الشخص نتائج افعاله الاجرامية ([10])، ويترتب على هذه الافعال الاجرامية حكم عليه بالعقوبات الواردة في قانون العقوبات، والتي تمس هذا الشخص الذي يرتكب الفعل الجرمي في شخصه بتقييد حريته كالسجن والحبس او ماله كالغرامات المالية التي تفرض عليه ما قبل السلطات القضائية في الدولة ([11])، قد يرتكب الوزير فعلا يعاقب عليه قانون العقوبات او القوانين العقابية الاخرى النافذة، واستنادا الى المبدا

([7]) د/عزة مصطفى حسنى عبد المجيد ، مسؤولية رئيس الدولة دراسة مقارنة ، 2008 ، ص 184.
([8]) عبد الوهاب الكيالي ، مصدر سابق، ص 178.
([9]) د. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الانظمة السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية،2004، ص656.
([10]) د. سعيد السيد علي : النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة،2009،ص 49.
([11]) د. عزة مصطفى حسنى عبد المجيد، مصدر سابق، ص191.

الدستوري الذي يذهب الى المساواة بين كافه المواطنين في الدولة على اختلافها انظمتها، واحالة أعضاء الحكومة الى المساءلة القانونية عند ارتكابه فعلا يعاقب عليه القانون ولم تتردد ايضا في تطبيق العقوبة المقيدة للحرية كالحبس والسجن متى ما قام الوزير بفعل موجب للعقوبة، حيث ذهبت بعض الدساتير الى انه حق في مواجهة لوزير فعلى سبيل المثال منح الدستور البريطاني لمجلس العموم صلاحية اتهام الوزراء على ان يجري التحقيق معهم من قبل هيئة محلفين وفي حالة ثبوت تقصيرهم فانهم يحالون الى مجلس اللوردات لمحاكمتهم بصفة المحكمة العليا في انجلترا([12])، وكذلك ان الدستور الفرنسي لسنة (1958) منح الصلاحية محاكمة اعضاء الحكومة في المحكمة القضائية العليا عند ارتكابهم جرائم تشكل جناية او جنحة على ان يتم توجيه الاتهام لهم من قبل مجلس البرلمان ولا يحال هؤلاء الى المحكمة، وكان القانون الاساسي العراقي يميز في الجرائم التي يرتكبها اعضاء الحكومة ومجلس الامة فاخضع الجرائم التي ترتكبها هذه الفئة للمحاكم العادية (المادة (73) من القانون الاساسي العراقي لسنة 1925) ، اما الجرائم السياسية التي تتعلق بوضائفهم فانه يتم اخضاعها للمحكمة العليا،وميز هذا القانون انه في حالة الاتهام بين الجرائم العادية التي يرتكبها اعضاء الحكومة حيث لم يحدد فيه عن جهه معينه للاتهام وهذا يعني انهم يخضعون الاجراءات اتهام مماثلة للمواطنين ويخضعون لذات السلطان التحقيقية التي تحقق مع سائر المواطنين وبين الجرائم السياسية الناجمة عن اعمال الوظيفة.

ت. **المسؤولية السياسية :** وتقصد بالمسؤولية السياسية التزام من قبل كل من يمارسون السلطة سواء كانوا أفردا ام جماعة بافعاله او اقواله فانهم مسؤولون امام المجتمع الذي يمثلونه ([13])، فاذا ما اسئ استخدام السلطة فانهم سوف يواجهون العقاب علي هذه الافعال عدة اشكال، فاما ان يكون العقاب من خلال ثورة تطيح بالنظام الحاكم وتستبدله بنظام اخر، واما ان يكون على شكل المقاطعة للسلطة القائمة او من خلال انتخاب مرشحين جدد بدل المرشحين القدماء او سحب الثقة عن الحكومة، او في عزلها او بايقاع العقوبات السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في الدولة لانها هي من تقود دفة الحكم في البلاد ([14]).

ثانيا : المسؤولية الادبية والاخلاقية

([12]) د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، دار العلم للملايين، بيروت، 1968، ص140.

([13]) د/احمد سلامة بدر: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني دراسة مقارنة ، مصر ، فرنسا ، انكلترا ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003 ، ص53.

([14]) عبد الوهاب الكيالي ، مصدر سابق، ص 178.

وهي نتاج مجموعة من الخطايا و المواقف المذمومة و التي يقوم بها الاشخاص وتتمثل المسؤولية في هذه الحالة في تجنب المسؤول عن هذه الافعال ومقاطعته، الا انها تخرج عن المسؤولية القانونية ولا يترتب عليها اي جزاء قانوني لانها تتعلق بعلاقة الانسان بربه وبضميره بالاضافة الى علاقته بغيره من بني البشر([15]).

2.1 المسؤولية السياسية وانواعها في الانظمة البرلمانية

تعني المسؤولية السياسية مسؤولية الوزراء امام السلطة التشريعية عن اعمالهم وتصرفاتهم السلبية والايجابية المشروعة وغير المشروعة، والمسؤولية السياسية تعرف ايضا بانها استعداد للشخص السياسي الذي قام بعمل من الاعمال بتحمل النتائج التي تترتب على عمله في السلطة ([16])، كما تعرف ايضا بانها سلطة تقصي الحقائق عن اعمال السلطة التنفيذية للكشف عن القواعد العامة في الدولة بالنسبة للمسؤول سواء كان ذلك مجلس الوزراء باجمعه او وزيرا من وزراء بصفته السياسية بتحمل نتائج اقواله وافعاله في الدولة ([17])، فحينما يمارس رجل السياسة افعالا أو تصرفات فانه ينتج عنها اضرار بالمصلحة العامة في حالة خطاءه، وهنا تنشأ المسؤولية السياسية من جراء عدم تحقيق الاهداف الاساسية وفق السياسة العامة للدولة المتمثلة في تأمين الحماية على الصعيد الخارجي وضمان الاستقرار والامن الداخلي، كما ان المسؤولية السياسية تنهض بشكل واضح عندما يقوم الوزير او تقوم الوزارة باسرها بالاخلال بواجباتها الادارية والتنفيذية في النظام البرلماني، ويترتب على هذه المسؤولية للوزير استقالته او استقالة الوزارة باسرها، وقد ظهرت المسؤولية السياسية في انجلترا سنة (1742) حيث اتهم الوزير الاول (روبرت والبول) وأعلن كونه زعيم الاغلبية في انه لا يود محاكمته وانما قصده ابعادهم ولم يوجه التهم جريمة الى (والبول) بل وجه اليه اتهاما سياسيا كما انه ضغط واجبره على الاستقالة من الحكومة اي ان مجلس الوزراء وعلى اثرها استقال (والبول) نتيجة لهذا الضغط ([18])، و تمتد جذور المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية امام السلطة التشريعية النظام البرلماني الانجليزي حيث ظهرت فكرة محاسبة الوزارة على اعمالها عن الاخطاء التي تقوم بها مجتمعة، او الخطا الذي يقوم به الوزير عند ممارسته لعمله في الوزارة ([19])، و اسس مجلس الملك الخاص وتطور الى ان اصبح مجلس

([15]) د/عبد الرزاق احمد السنهوري: الوسيط في شرح القانـــون المدني،ج1، دار النهضـــــة العربية ، القاهرة، ط2، 1964، ص842 .

([16]) سليم قيرع،مدى فعالية الاليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجازئر،2010، ص122.

([17]) سليم قيرع، المصدر نفسه، ص123.

([18]) د. موريس دفرجيه،دساتير فرنسا، المطبعة النموذجية، بيروت، 2016، ص12 – 13.

([19]) علي الباز،المفصل فيالنظام الدستوري فيالكويت ، مطبوعات اكاديمية الشرطة، الكويت، 1988، ص 154 .

وزراء وكان ملوك انجلترا هم الذين يسيرون الامور في الدولة مباشرة و يعاونهم في اداء هذه المهمة جماعة من الموظفين وكذلك عدد من اعضاء المجالس المختلفة، وظل هذا النظام سائدا لمدة طويلة، وكانت هذه المساعدة للملك تتمثل في المجلس العام يسمى ايضا بمحكمة البرلمان والمجلس الكبير وهو النواة التي تتكون منه مجلس اللوردات والمجلس الخاص او مجلس القضاة ومجلس القانون وكان اعضائه من القضاة،حيث استطاع مجلس العموم البريطاني ان ينشىء لنفسه حقا مفاده اتهام رجال الملك اي وزراء الملك ومستشاريه، الا ان هذا الاتهام كان لابد ان ينصب على نسب جريمة من الجرائم للوزير، اي انه كان اتهاما جنائيا وليس اتهاما سياسيا، وكان يؤدي الى مسؤولية المتهم الا انه لا تترتب على الوزارة المسؤولية بالتضامن مع زميلهم ([20]).

ان المسؤولية السياسية مقررة في النظام البرلماني بالنسبة للوزير او مجلس الوزراء بأجمعه فهي اما ان تكون مسؤولية فردية او انها تكون مسؤولية تضامنية تقع على عاتق الوزارة بأجمعها، نتيجة اعمال هذه الوزارة او نتيجه مباشره رئيس الوزراء لعمله باعتباره رئيسا لهذا المجلس، وتقرر هذه المسؤولية من خلال سحب الثقة منها عن طريق مجلس النواب فاذا كان سحب الثقة قد تم في مواجهة الوزير فيجب عليه الاعتزال من هذه الوزارة اما اذا كان سحب الثقة في مواجهة الوزارة باجمعها او رئيس الوزارة فيجب على هذه الوزارة الاستقالة بشكل جماعي ([21])، واذا ما قامت المسؤولية السياسية فانها تفرض العقاب والمتمثل في التنحي او التخلي عن السلطة او الابتعاد عنها واحدة من اهم المعايير لقياس مقدار الديمقراطية في الدولة لانها تتعلق بسيادة الشعب، فهو صاحب السلطان و مصدر كل السلطات في الدولة وبالتالي فان من حق الشعب محاسبة حكامه عن تصرفاتهم اللامسؤولة ، وهو نظام تقاس به مدى رشادة نظام الحكم او الحكم الرشيد ([22])، ومن الاساسيات لدولة القانون ويكون النظام الدستوري غير ديمقراطي خارج هذا الاطار، فمن يمارس السلطة السياسية في الدولة عليه ان يتحمل عواقبه الخطا الذي يقوم به جراء ممارسة عمله اذا كان هذا الخطا متعمدا واضر بحريات المواطنين والسياسة العامة دولة وما رسم لها من خلال السلطة التشريعية، والتي تتضمن اعضاء البرلمان المنتخبين من قبل الشعب، حيث يقوم الشعب من خلال هذه السلطة بمعاقبة السلطة التنفيذية

([20]) فيصل شنطاوي، دور لجان التحقيق البرلماني في فعالية الرقابة البرلمانية، مجلة الحقوق جامعة البحرين، المجلد الاول، العدد الثاني، 2004، ص186.

([21]) د. نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، 2010، ص385.

([22]) سليم قيرع، مصدر سابق، ص124.

في الدولة من خلال استعمال بعض الوسائل كالسؤال والتحقيق والاستجواب وغيرها، لذلك كان لابد من التطرق الى نوعي المسؤولية السياسية وكما ياتي :

1.2.1 المسؤولية السياسية الفردية

ان المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء ظهرت بادئ الامر في صورة المسؤولية الفردية للوزراء، ثم تطورت بعد ذلك كي تظهر في مرحلة لاحقة بصورة تضامنية لمجلس الوزراء، و المسؤولية السياسية الفردية هي مسؤولية وزير بعينه او وزراء محددين بذواتهم حيث تتحرك هذه المسؤولية على اساس فعل منسوب الى وزير معين وتختص بسياسات معينة واستعماله للسلطة لا بالسياسات العامة السلطة التنفيذية باسرها ([23])، وتنشا هذه المسؤولية عندما يكون هنالك اعتراض من قبل السلطة التشريعية على سياسة الوزير، ولا يشترط لتحريك هذه المسؤولية ارتكاب الوزير لافعال معينه تؤدي اليه، كما ان نتيجة هذه المسؤولية هي دائما نتيجة سياسية اي ان جزاؤها ذو طابع سياسي وهو تخلي الوزير عن الحكم او عن منصبهم، فهي عقوبة وقائية تؤدي الى ابعاد الوزير دون النظر الى وقوع الجرائم من قبله ومحاكمته عليها.

من جانبها تقوم هنا السلطة التشريعية بالدور الرقابي على النشاط الحكومي الذي يقوم به الوزير ويتعلق هذا النوع من المسؤولية بوزير محدد بذاته ([24])، اي الى تصرف معين يقوم به وزير ما او وقد يكون محددا بعدد من الوزراء، ولا تكون الوزارة كلها مسؤولة عن الاعمال التي يقوم بها الوزير مما يدخل في اختصاصه، ولا تنصب هذه العقوبة الاعلى وزير محدد او وزراء محددين بعينهم ،حيث قد تستهدف اقصاء الوزير عن الوزارة في ادارة الشؤون العامة للوزارة ([25])،وتشمل المسؤولية السياسية والفردية قيام وزير المعين ببعض التصرفات المشبوهة في حياته الخاصة والتي يعاقب عليها القانون، و يكون لها تاثير سياسي في هذه الحالة عند علم الحكومة بهذه التصرفات، واذا لم تبعد هذا الوزير عن الحكم فانه يمكن للسلطة التشريعية ان تقوم بابعاده و اسقاطه عن الحكم، كذلك فانه هنالك ثلاث حالات تترتب عن المسؤولية الفردية و هي استقالة الوزير

([23]) ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجازئر، أطروحة لنيل 1 شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، باتنة ، جامعة الحاج لخضر ، 2012، 193.

([24]) المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الادارة في النظام البرلماني وال رئاسي، منشورات الحلب الحقوقية – لينان، 2008، ص100.

([25]) ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، 2009، 149.

او التعديل الوزاري او سحب الثقة بالوزير من خلال المناقشات التي تحدث في جلسة البرلمان، وذلك يكون سحب الثقة عن الوزير اثر من اثار الرقابة على السلطة التنفيذية في الدول التي تتبع النظام البرلماني([26]).

2.2.1 المسؤولية السياسية التضامنية

المسؤولية التضامنية او المسؤولية الجماعية تنشأ هذه المسؤولية عندما تكون السلطة التنفيذية باكملها مسؤولة مسؤولية تضامنية في حال انها لم تحرز الثقه الكامله من السلطة التشريعية، في هذه الحالة يجب على الحكومة ان تقدم استقالتها امام البرلمان اي ان مجلس الوزراء يستقيل لان مجلس الوزراء في النظام البرلماني هو سلطه تنفيذية جماعية مسؤولة امامه، وفي هذه الحالة يسال المجلس مسؤولية جماعية ويستند في هذه المسئلة الى ما جاء في النظام الانجليزي، حيث جاء فيه ان الملك لا يحكم بمفرده وانما يحكم معه وزرائه فكان القرار لا يصدر من الملك بتوقيعه وانما يجب ان يوقع عليه الوزير بجانب توقيع الملك، وتسمى مسؤولية الوزير امام رئيس الجمهورية او رئيس الدولة بالمسؤولية السياسية اما اذا كانت هذه المسؤولية امام السلطة التشريعية في الدولة فانها تسمى بالمسؤولية القانونية او المسؤولية البرلمانية ([27])، وتعرف المسؤولية التضامنية بانها مسؤولية الحكومة كاملة امام السلطة التشريعية عن تصرفاتها المتعلقة بادارة شؤون الدولة حيث يجب ان تكون الحكومة متمتعة بثقة الاغلبية البرلمانية، ويعتبر اعتراض السلطة التشريعية على سياسة مجلس الوزراء وعدم موافقته عليها بمثابة سحب الثقة ([28])، وبالتالي يتوجب على السلطة التنفيذية تقديم استقالتها بكل اعضائها تطبيقا لمبدا التضامن الوزاري، والذي يؤدي في النهاية الى المسؤولية الجماعية لمجلس الوزراء، لان الحكومة بكامل اعضائها تعتبر هيئة مستقلة دستوريا والمسؤولية الوزارية تتطلب منها الدفاع عن سياسة وزارائها والتي يتفق عليها و يكون الوزير عضوا فيها حيث ان هذه المسؤولية هي مسؤولية لاحقه ناتجة عن رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في الدولة وهي رقابة لاحقة لما يقوم به مجلس الوزراء من افعال او اخطاء يستوجب عليها محاسبته.

وتكون الاجراءات في مسألة والتحقيق في اعمال وبرنامج الحكومة مستندة الى القانون وتكون هذه المسؤولية مسؤولية تضامنية منصبة على الوزارة بكاملها، كما ان مجلس الوزراء في انجلترا كان يسال عن اعمال الملك المتعلقة بالسياسة العامة للدولة بالرغم من انه من الصعوبة بمكان تحديد ما يعتبر من قبيل السياسة

([26]) المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، المصدر السابق، ص101.
([27]) ياسين بن بريح، مصدر السابق، ص150.
([28]) د. عادل الحياري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني، مطابع غانم عبدة، 1972، ص715.

العامة التي تؤدي الى المسؤولية التضامنية، كونها مسائلة يوكل امرها الى السلطة التشريعية ([29])، حيث ان السلطة التشريعية تستطيع في بعض الحالات ان تقوم بعملية سحب الثقة من مجلس الوزراء باكمله.

ولكن الصعوبة تكمن في تحديد مايمكن اعتباره من قبيل السياسة العامة للدولة، فهو امر تقديري موكل الى السلطة التشريعية ذاتها و كذلك لرئيس الوزراء، ففي بعض الحالات يمكن للسلطة التشريعية تقوم بسحب الثقة من مجلس الوزراء كان تكون سياسات الوزارة لا تنال ثقة السلطة التشريعية وعندها يقوم مجلس من السلطة وفي هذه بقاله البرلمان بسحب الثقة منه، وهنا تجدر الاشارة الى التفرقة بين امرين، الامر الاول هو مجرد الخلاف بين الوزارة والسلطة التشريعية كان تقوم السلطة التنفيذية بتقديم مشروع قانون يرفضه البرلمان او ان تقدم السلطة التشريعية على تشريع قانون وترفض الوزاره تنفيذه، الثاني ان تقوم السلطة التنفيذية بخرق للقانون او بامر يتنافى مع السياسة العامة للدولة او تكرر الخلاف بين السلطتين بشكل ملحوظ ([30])، ففي هذه الحالة تقوم السلطة التشريعية بسحب الثقة منه بشكل جماعي وتضامني لذلك لابد من التطرق الى بعض الامور التي تتعلق بهذه المسالةوكما ياتي :

اولا : **ركائز المسؤولية التضامنية من وجهة نظر الحكومة وكذلك من وجهة نظر السلطة التشريعية**

أ. ركائزالمسؤولية التضامنية من وجهة نظر الحكومة

.تعد السرية في عمل مجلس الوزراء من اهم ركائز المسؤولية التضامنية لهذا المجلس، حيث يتعهد الوزراء بعدم افشاء الاسرار للمناقشات التي تحصل داخل مجلس الوزراء حول امر معين، وكذلك وحدة مجلس الوزراء حيث ان هذه الركيزة تعتبر من الركائز الاساسية في المسؤولية التضامنية لهذا المجلس حيث لا يجوز للوزراء ان يقوم بعضهم بمهاجمة البعض الاخر، لانه بذلك تظهر الحكومة في مظهر ضعيف وهزيل واذا ما قام وزير من الوزراء بمهاجمة وزير اخر فان ذلك يعتبر مهاجمته للحكومة كلها، ولذلك فان مجلس الوزراء يقوم باقالة الوزير الذي يقوم بهذا العمل بالاضافة الى انه هنالك المسؤولية الجماعية عن القرار المنتخب اي ان مجلس الوزراء في مجموعه يتقاسم المسؤولية في تحمل النتائج السياسية بغض النظر عن مشاعر الوزراء تجاه هذه السياسة لانهم مطالبون بمساندة قرارات الحكومة و اذا ما صدر القرار من وزاراتهم فانه يعد صادرا باسم

([29]) المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، مصدر سابق، ص153.
([30]) المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، مصدر سابق، ص107.

الحكومة ويعتبر هذا القرار ملزم لجميع الوزراء مهما كان الخلاف عند اصدار هذا القرار من قبل مجلس الوزراء([31]).

ب. ركائز المسؤولية التضامنية من وجهة نظرالسلطة التشريعية

ان من اهم ركائز المسؤولية التضامنية من وجهة نظر المجلس المجلس التشريعي هو امكانية محاسبة الحكومة عن اعمالها بشكل مستمر، حيث ان مجلس الوزراء يعتبر جهازا واحدا وليس فردا واحدا او سلطة واحدة، لان مسؤولية مجلس الوزراء مسؤولية واحدة وبناءا عليها يواجه بهذا الموقف الواحد وكذلك استمرار البرلمان في حالة التعضيد البرلماني بالاضافة الى الاستقالة في حالة سحب الثقة حيث انه من الركائز الاساسية للمسؤولية التضامنية امام السلطة التشريعية هو عندما يقوم مجلس النواب او البرلمان بسحب الثقة من مجلس الوزراء لان سياسة هذا المجلس تكون في الضد من سياسة السلطة التشريعية، فالمسؤولية التضامنية تكون عقاب بان يستقيل جميع الوزراء اي ان تستقيل الحكومة باسرها لا ان يستقيل بعض الوزراء فقط ([32])، وهنالك راي يرى بان المسؤولية السياسية هي نتيجة لعلم صادر من الرئيس او الملك فتكون الوزارة مسؤولة عن عماله، ولكن هناك راي اخر يرى بان الملك يسود ولا يحكم الا ان رئيس الدولة يسود ويحكم في نفس الوقت وهو المسؤول عن جميع اعماله امام الناخبين الذين قاموا بانتخابه ([33]).

كذلك تنهض المسؤولية الفردية الوزاريه نتيجة لتصرفات فردي لاحد الوزراء فيما يتعلق بادارة شؤون الدولة او سياساتها عندما يقوم بها لوحده،كذلك سحب الثقة من الوزير او الوزراء بذواتهم،وتعني المسؤولية الفردية سحب الثقة من الوزير دون ان يمس ذلك بقية زملائه من الوزراء، اي انه يترتب على ذلك استقالة الوزير فقط بعيدا عن الحكومة، الا اذا قررت هذه الحكومة ان تتضامن مع هذا الوزير وهنالك فرق بين الثقة بذلك الوزير او الوزارة باجمعها، ويسري مفهوم المسؤولية السياسية الفردية على اعضاء الحكومة، في ان كل عضو من هذه الحكومة هو مسؤول بمفرده اي انه مسؤول مسؤولية سياسية عن جميع تصرفاته في المسائل التي تخضع لوزارته ويقوم وحده بالتصرف في هذه القضايا والمسائل([34]).

([31]) المصدر نفسه، ص108.
([32]) ياسين بن بريح، مصدر السابق، ص150.

([33]) د/ محمد قدري حسن، مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص395.
([34]) منصور العواملة،الوسيط في النظم السياسية، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، 1995، ص175.

الفصل الثاني

ماهية النظام البرلماني

يكون للسلطة التشريعية في النظام البرلماني هيمنة تامة على ادارة وسائل الدولة ومرافقها من خلال المؤسسات التي يتبناها في المجتمع السياسي، وكذلك حفظ لكرامة الانسان وحياته ومادياته، يعتبر النظام البرلماني هو نظام الوسط بين النظام الرئاسي النظام المجلسي، يقوم النظام البرلماني على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ولكي يتحقق هذا التوازن لابد ان تستمر كل من السلطتين بالقيام بمهامهما، ومن اهم هذه المهام الرقابة والتاثير المتبادل في السلطة التنفيذية حل السلطة التشريعية مقابل مسؤوليتها امام السلطة التشريعية، ولابد ان يكون هنالك نوع من الاستمرار في تولي الصلاحيات المخولة له دستوريا، لذلك فلابد من التطرق الى هذا النظام في هذاالفصل في مبحثين، حيث تطرق المبحث الاول الى ماهية النظام البرلماني، وتناول المبحث الثاني وسائل المسؤولية السياسية في النظام البرلماني وكما ياتي :

1.2 النظام البرلماني (تعريفه – نشأته – تطوره)

النظام البرلماني هو نوع من انواع انظمة الحكم ينقسم فيه الحكم بين هيئتين اولهما مجلس الوزراء وثانيهما السلطة التشريعية، حيث يتم انتخاب اعضائها من قبل الشعب مباشرة وتكون الحكومة على اثر ذلك، حيث انه يجوز للبرلمان سحب الثقة من الحكومة،كما يجوز للحكومة حل البرلمان، و يعتمد النظام البرلماني على التوازن والتعاون بين السلطات و كذلك فان الحكومة مسؤولة في النظام البرلماني امام السلطة التشريعية في

حالة اخلالها بادارة شؤون الدولة او السياسة العامة لها[35]،كما ان النظام البرلماني تطور عبر الزمن حيث تعتبر انجلترا مهدا لهذا النظام، حيث ان هذا النظام مر بعدد من المراحل حتى وصلت الى ما هو عليه الان، وكان هذا النظام ثمرة صراع طويل بين العديد من الافكار الفلسفية والمبادئ القانوني بين فقهاء القانون وكذلك التجارب العملية للدول بالنسبة لنظام الحكم ولذلك يوصف النظام البرلماني بانه يقوم بالدرجة الاولى على التجارب وليس على الاراء والافكار، فكان ملوك انجلترا في ما مضى هم الذين يقومون بمباشرة سلطاتهم ويعاونهم في هذه المباشرة من مجموعة من الموظفين وكذلك المجالس المختلفة، ومنها المجلس الخاص الذي كان يراسه الملك شخصيا، الذي كان يحتوي على لجنة اعمال الدولة وهي الاصل في نشاة مجلس الوزراء في النظام البرلماني[36].

1.1.2 تعريف النظام البرلماني

يعرف النظام البرلماني بانه نوع من انواع النظم النيابية، ويعتمد هذا النظام على مبدا الفصل بين السلطات والتعاون بينهم وكذلك، الرقابة المتبادلة بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو هيئة تابعة للدولة تقوم بتطبيق المعاهدات الدولية وغيرها في التشريع الداخلي، حيث تقوم السلطة التشريعية والتي تتبع هذا النظام على تعديل القوانين النافذة وكذلك مطابقتها مع الالتزامات الدولية التي كانت قد التزمت بها الدولة[37]، وكذلك حالة اعتماد قوانين جديدة من اجل تغييرها، وغيرها من الامور التي تتبع الانظمة البرلمانية[38]،وقد اختلفت تعريفات النظام البرلماني بين الفقهاء الغربيين والعرب.

اولا : تعريف النظام البرلماني لدى فقهاء الغرب

ذهب الفقيه (توفير) الى تعريف النظام البرلماني بانه نظام يتميز بالشفافية كذلك وجود سلطة تنفيذية ورئيس دولة وحكومة مسؤولة سياسيا امام السلطة التشريعية[39]، وعرف الفقيه (ايسمين) النظام البرلماني بانه النظام ان الذي يقوم على مسؤولية مجلس الوزراء في اطار سلطاته التنفيذية، وتكون هذه الوزارة منبثقة من السلطة

([35]) كريم، زانا رؤوف حمه، وسعيد دانا عبدالكريم، اساسيات النظام البرلماني واشكالياته في اقليم شمال العراق ، دراسة تحليلية مقارنة، مجبة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 41، العدد2، بغداد، 2014، ص1317.

([36]) غراهام لورانس و اخرون، السياسة والحكومة، ترجمة عبدالله بن مهذ اللحيدان، جامعة الملك سعود، الرياض، 1999، ص162.

([37]) أ . هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، منشورات الحلمي الحقوقية، ط 1، 2010 ، ص 131 .

([38]) د . محمد جمال ذنيبات، النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح تحليلي عن النظام الدستوري الاردني , الحقوق والحريات العامة وتنظيم السلطات الثلاثة، كلية الحقوق جامعة العلوم التطبيقيه، ط 1، 2003، ص 147.

([39]) بدران محمد محمد، النظم السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، بيروت، 1997، ص361.

التشريعية[40]، كذلك فهي مسؤولة امامها عن كل ما يصدر منها من تصرفات و اعمال متعلقة بشؤون الدولة الداخلية والخارجية، وذهب الفقيه (بوردو) الى ان النظام البرلماني هو نظام تكون فيه ادارة المسائل السياسية الخاصة بالبرلمان و رئيس الدولة من خلال الوزارة اي السلطة التنفيذية المسؤولة عن هذا الامر[41].

ثانيا : تعريف النظام البرلماني لدى فقهاء العرب

يعرف بعض الفقهاء العرب النظام البرلماني بانه نظام حكم يقوم على قاعدة المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية و ادارة الشؤون العامة للدولة بالتعاون مع السلطة التشريعية وتكون الوزارة مسؤولة امام ممثلي الشعب متمثلين السلطة التشريعية[42]، فعرف الفقيه العربي الدكتور (محسن خليل) النظام البرلماني بانه ذلك النظام الذي يقوم على اساس التوازن والتعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدولة، حيث تكون السلطة التشريعية رقيبة على السلطة التنفيذية في ممارستها لاعمالها وتقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ السياسة العامة للدولة وتكون مسؤولة امام السلطة التشريعية[43]،كما عرف الدكتور (عبد حميد متولي) النظام البرلماني بانه نظام يهدف الى كفالة التوازن والتعاون بين السلطات التشريعية والتنفيذية حتى لا تسيطر احداهما على الاخرى ولا تتسلط عليها، وتقوم كل منهما باداء مهامها التي توكل اليها من اجل ادارة شؤون الدولة وتنفيذ السياسة العامة لها[44]، وعرفه كذلك الدكتور (محمود عاطف البنا) بانه هو النظام الذي يقوم على اساس الفصل المرن غير الجامد بين السلطات التشريعية والتنفيذية مع التداخل والتعاون في ممارسة وظائف الدولة و تبادل التاثير على بعضهما ولكن بصورة متوازنة بحيث لا تؤثر احداهما على عمل الاخرى[45].

من كل ذلك يستنتج بان النظام البرلماني يساوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بدون تبعية احدهما للاخر او سيطرة احداهما على الاخرى، ولكن هذا تساوي يعني التعاون بينهما وذلك في وجود علاقه متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من ناحية، وكذلك فان السلطة التنفيذية تكون مسؤولة امام السلطة التشريعية

([40]) موريس دوفرجيه، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ط1، 1992، ص136.

([41]) Georges Burdeau, Homan (F)Mannel de droite Constitutionnel 21ed Par, et,M . tropper ,LGDJ,Parise , 1988, p133.

([42]) رافع حضر شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، مكتبة السنهوري، بغداد، ط1، 2012، ص23.

([43]) د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشاة المعارف للنشر بالاسكندرية، مصر، 1987، ص559.

([44]) د. عبد الحميد متولي، الانظمة السياسية والمبادىء الدستورية العامة في الديمقراطيات الغربية، مطبعة دار المعارف، ج1، الطبعة الاولى، مصر، 1957، ص267.

([45]) د. محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، الطبعة الاولى، القاهرة، 1988، ص380.

عن اعمالها، ويقوم هذا النظام على اساس تنظيم السلطات العامة والفصل المرن بينهما وكذلك التعاون في ممارسة الاختصاصات من اجل تحقيق التوازن السياسي في الدولة.

2.1.2 نشاة وتطور النظام البرلماني

ظهرة النظام البرلماني وتطور في انجلترا ومره بعدد من المراحل حتى تاصلت أركانه، وكان لهذا النظام صدى كبير في العالم و تطور بشكل ملحوظ ولم ينشا هذا النظام على اساس ايديولوجية معينة او على اساس نظرية خاصة[46]، وانما من خلال تطورات تاريخية وانتقل هذا النظام الى بقية دول العالم، حيث قامت الدول بادراجه في دساتيرها وقوانينها الاساسية كمبدأ اساسي ، وكان ملوك انجلترا هم الذين يباشرون السلطة و يقوم مجموعة من الموظفين بمساعدته في حكمه وبقي هذا الامر لفترة طويلة[47]، ثم تطور النظام البرلماني تاريخيا واجتاز عدد من المراحل حتى وصل الى ما هو عليه الان في الدول ذات الانظمة البرلمانية الحديثة، فاالنظام البرلماني مر بثلاث مراحل رئيسية و هذه المراحل كانت مراحل سياسية و هي مراحل واضحة المعالم الا انها كانت متداخلة مع بعضها البعض وكما ياتي :

اولا : مرحلة الملكية المقيدة

كان في هذه المرحلة الملوك في انجلترا يحكمون حكما مطلقا، وبدات هذه المرحلة في اعقاب الغزو النورماندي عام (1604)، وكان هنالك بعض من مظاهر الديمقراطية البسيطة هنا وهناك، الا انها كانت خاضعة لمرحلة الحكم الملكي المطلق، و اطلق الملك (جيمس الاول) في عام (1606) عبارة مهمة على الملكية المطلقة فقال " ان الملوك يجلسون على عروش الاله في الارض"، و في عهد الملك هنري السادس سنه (1421) كان يطلق على المجلس الخاص الذي يساعد الملك في مهامه بالمجلس الدائم[48]، وانقسم هذا المجلس الى قسمين في القرن الرابع عشر، وكان قسم منه يختص بالمسائل العاديه يسمى بمجلس العادي والقسم الثاني من هذا المجلس ظل متحفظا باسم المجلس وكان يراسه الملك شخصيا الا ان الملك (شارل الاول) عندما جلس على العرش سنه (1625) كان يعتقد بان السلطة المطلقة هي ليست حق للملك فقط وانما

([46]) مصطفى البارودي، الحقوق الدستورية، مطبعة الجامعة السورية، ط 2، ج 1، دمشق، 1957 . ص 323.
([47]) احمد سرحال، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، بيروت، دون ذكر الناشر، 1980، ص 249 .
([48]) محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 2، 1971، ص 262.

هي مسؤولية وواجب يقع على عاتقه ايضا، الا انه وبسبب اقواله هذه دفع حياته ثمن لما كان يؤمن به، حيث اغتيل سنه (1649) وكان في نزاع و خلافات مستمرة مع السلطة التشريعية في انجلترا [49]،

ثانيا : مرحلة الثنائية البرلمانية

قامت اسرة (ستيوارت) بالتسبب في ازمة حادة وذلك من خلال ابعادها للسلطة التشريعية عن ممارسة السلطة، حيث استطاعت السلطات التشريعية بالاطاحة بهذا النظام سنة (1688)، و عينت هذه السلطات (ماريا) وزوجها (قيوم) سنة (1689) ملكين على انجلترا، اقرا مجموعة من القوانين كذلك عدم شرعية فرض ضرائب من دون موافقة من السلطة التشريعية، وكان هذا القانون مكملا ل(ملتمس الحقوق) الصادرسنة (1628)، وكذلك ظهرت اعراف بينت المسؤولية الجنائية للمستشارين حيث ان التهمة اصبحت توجه اليهم من قبل السلطة التشريعية[50]، وبالنسبه لاختيارهم فان بعضهم كان يختار من قبل نواب مجلس اللوردات وبعد ذلك ظهر حزبين في انجلترا، هما حزب المحافظين وحزب الاحرار حيث انه كان يدافع حزب المحافظين عن الملك ودافع حزب الاحرار عن حقوق السلطة التشريعية، واسس بعد ذلك مجلس اللوردات ومجلس العموم، وتولى البرلمان السلطة التشريعية كما كان الملك يمارس السلطة التنفيذية، وكان هنالك معاونين يساعدونه في ذالك، وكان الملك يرجع من اجل تعيين الاشخاص الذين يساعدونه الى رؤساء الاغلبية في مجلس العموم، وساهم ذلك في تاصيل النظام البرلماني حيث فصلت السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية واصبح الملك غير مسؤولا سياسيا والوزارات ومجلس الوزراء مسؤولين امام البرلمان، واصبح رئيس الحزب الحائز على الاغلبية في مجلس اللوردات يتولى رئاسه مجلس الوزراء وكان يسمى في ذلك الوقت الوزير الاول وكانت وزارته خاضعة للمسؤولية السياسية، و تولدت المسؤولية السياسية بدلا من المسؤولية الجنائية[51]، حيث تكون محاسبه الوزراء في مجلس الوزراء من قبل السلطة التشريعية وطبقت المسؤولية السياسية بدلا من المسؤولية الجنائية.

([49]) حافظ علوان حمادي الدليمي، النظ السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، دار وائل، عمان،2001، ص17.

([50]) ديدان مولود،مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية،دار بلقيس للنشر، الجزائر،2014، ص7.

([51]) صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر (دراسة مقارنة في ضوء نظم الحكم المعاصرة)، دار النهضة العربية، مصر،2005، ص13.

ثالثا : مرحلة الديمقراطية البرلمانية

في هذه المرحلة انتهى الصراع بين الملك و مجلس اللوردات لصالح مجلس اللوردات، حيث قام المجلس بالحكم فعليا وتولى مسؤولياته السياسية،وتحول هذا المجلس الى برلمان حقيقي[52]، وتولى هذا البرلمان فعليا سلطاته القانونية، ولم يعد الملك يتدخل في ممارسة سلطاته الفعلية، و اصبحت السلطة التشريعية تضم الحكومة مما حدد ذلك من سلطات الملك فاصبح رمز للدولة فقط لا يملك اي سلطة في ادارة شؤون الدولة، واصبحت السلطة التنفيذية مسؤولة عن تنفيذ السياسة العامة للدولة، وكذلك اصبحت هذه السلطة مسؤولة بشكل مباشر امام السلطة التشريعية[53]،ولم تتطور المسؤولية الوزارية ولم تنشاء المسؤولية التضامنية الا بعد مرور وقت طويل من الزمن، حيث كان كل وزير في اول الامر مسؤولا عن تصرفاته وكانت مسؤوليه فردية وليست جماعية، وكانت هذه المسؤولية مسؤولية جنائية وليست سياسية، وبعد ذلك تقررت المسؤولية التضامنية وحصل ذلك في عهد رئيس الوزراء ي (روبرت والبول) حيث انه كان ذو نفوذ كبير وكان يتمتع بثقة الملك التامة، وكان عضوا في مجلس العموم وكانت له علاقات حميمة مع جميع الاعضاء، وكانت له ايضا اغلبية من اعضاء المجلس من اجل تاييد اعماله وتصرفاته، واعتبر هذا الشخص اول رئيس وزراء فعلي في تاريخ انجلترا، واستمر في الوزار حتى سنة (1742)[54]، وعدت استقالته اول استقالة في تاريخ انجلترا استنادا الى القرارات الصادرة بحقه من مجلس العموم وسحبت منه الثقة استجابة لرغبة المجلس، حيث دعى الملك زعيم المعارضة الى تولي زمام الامور بعد استقالته وظهرت بذلك قاعدة تولي المعارضة للحكم عندما تسقط الوزارة[55].

2.2 التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

تتعاون السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية في بعض الاختصاصات التي تعد من صميم اختصاصات السلطة التنفيذية، كذلك فان السلطة التنفيذية تتعاون مع السلطة التشريعية في بعض اختصاصاتها، وبذلك يكون مبدا التعاون والتوازن من اهم الاسس قيام الانظمة البرلمانية في العالم، وليس المقصود بالفصل بين السلطات الفصل المطلق بينها، وانما هو فصل نسبي وهذا ما قصده الفقيه (مونتسيكيو) حيث تناول هذا المبدا بوضوء

([52]) عادل ثابت، النظم السياسية (دراسة للنماذج الرئسية الحديثة ونظم الحكم في البلدان العربية وللنظام السياسي الإسلامي)، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية،2007، ص33.

([53]) محمد محمد بدران، النظم الساسية المعاصرة دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة،2003، ص16.

([54]) السيد صبري،حكومة الوزارة، القاهرة، المطبعة العالمية، 1952، ص 104 .

([55]) فيصل شطناوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دارالحامد للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، 2003، ص 213.

في كتابه (روح القوانين) فقال انها تجربة خالدة ان كل انسان يتولى السلطة يميل الى اساءة استعمالها حتى يجد حدا يقف عنده، اي يجب ان تتوقف السلطة سلطة اخرى[56]، حيث تقوم السلطة التشريعية في الدول البرلمانية في وضع القوانين والقواعد العامة الملزمة للافراد في المجتمع، وهي سلطة منتخبة من قبل الشعب وتستمد شرعيتها من قبل الشعب نفسه[57]، وبذلك فهي تعتبر اهم سلطة في الدولة فقد تسمى السلطة التشريعية الجمعية الوطنية اومجلس النواب كما هو الحال عليه في دولة العراق الاتحادية، ولكن قد تساعد السلطة التشريعية السلطة التنفيذية في سن بعض القوانين ولكن في هذه الحالة لا تسمى القوانين التي تصدر من السلطة التنفيذية بقوانين وانما تسمى " مرسوما بقانون "، وتتكون السلطة التشريعية من مجموعة من الاعضاء المنتخبين من قبل الشعب مباشرة،اما السلطة التنفيذية فان الوزراء فيها يتم اختيارهم من قبل رئيس مجلس الوزراء، ويتم التصويت على تعيينهم في وزاراتهم من قبل السلطة التشريعية[58]، ذلك فان هنالك تعاونبين هاتين السلطتين في مهامهما في ادارة شؤون الدولة السياسة العامة لها، كما ان نجاح النظام البرلماني يتوقف على مدى التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، كذلك الابتعاد عن الفصل الجامد بينهما والاعتماد وعلى الفصل المرن،لذلك فان التعاون والتوازن المتبادل بين السلطتين يعتبر اساسا راسخا من اسس الانظمة البرلمانية في العالم.

1.2.2 تعاون السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية

هنالك تعاون متبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدول البرلمانية، حيث يجيب ان تساند كل منهما الاخرى بحيث يكون هنالك بينهما تعاون مشترك، و كذلك فان كل منهما يكون رقيبا على الاخر هي لا تفرض كل منهما سلطانها على السلطة الاخرى، هنالك نوع من المتبادل في الاختصاصات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، اي ان السلطة التشريعية تستطيع تتدخل في وظائف السلطة التنفيذية من خلال فرض نوع من الرقابة عليها كما انه تتدخل السلطة التنفيذية في بعض وظائف السلطة التشريعية من خلال سن الانظمة والتعليمات واللوائح وكذلك المراسيم القانونية، ولكن هذا التداخل بين هاتين السلطتين يكون على اساس التوازن والتعاون بينهما وليس على اساس الخلافات والتدخل السافر لاحداهما في امور الاخرى[59].

([56]) د. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، 1975 ، ص 166.
([57]) د. شمران حمادي: النظم السياسية، شركة الطبع والنشر ذ.م.م ، بغداد ، ص28.
([58]) ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1975، ص72-ص-73.
([59]) علي عبد القادر مصطفى , الوزارة في النظام الاسلامي وفي النظم الدستورية المعاصرة ط الاولى , 1981 ص 306.

1.1.2.2 دور السلطة التشريعية في تشكيل السلطة التنفيذية

تؤدي السلطة التشريعية دورا مهما و بارزا في تعيين رئيس الجمهورية للبلاد وكذلك تعيين رئيس مجلس الوزراء والتصويت على تعيينهم في جلساتهاالدوريةاو جلساتها الطارئة، كما ان هذه السلطةتعيين الوزراء ايضا من خلال اعتماد اسمائهم والتصويت عليهم كل على حدى، وكذلك لها الحق في اقالتهم و وعزلهم في حال اخلالهم بواجباتهم التي تناطبهم من اجل تنفيذ السياسة العامة للدولة، حيث انه في دولة العراق الاتحادية واستنادا الى دستورها لسنة (2005)، فانه يتولى مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا في مجلس النواب منصب رئيس الوزراء،ويقوم رئيس الجمهورية بتكليفه بتشكيل الوزارة العائدة له خلال ثلاثين يوما من تاريخ تكليفه من قبل الرئيس، واذا لم يستطيع القيام بذلك فان رئيس الجمهورية يقوم بتكليف شخص اخر بالقيام بمهام رئيس الوزراء خلال مده (15) يوما، ويعتبر هذا الشيء مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[60]، حيث انه بعد اجراء الانتخابات من اجل اختيار ممثلي الشعب في مجلس النواب او السلطة التشريعية او البرلمان، فانهم يقومون باختيار رئيس الوزراء ي والذي يختار عادة من الكتلة الاكثر عددا بالنسبة لاعضاء البرلمان، ويتم التصويت عليه من قبل البرلمان حتى يستطيع القيام بمهامه كرئيس للوزراء حيث يختار رئيس مجلس الوزراء من قبل الكتلة الاكثر عددا في مجلس النواب، وبعد ذلك يتم تكليفه باختيار وزرائه وتشكيل وزارته من قبل رئيس الدولة، كما وانه لمجلس النواب مناقشة رئيس الجمهورية ومساءلته بناء على طلب من خلال الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء البرلمان، ويجب ان يكون هذا الطلب مسببا على اسباب معقولة وكافية لمساءلته[61].

2.1.2.2 التعاون بين السلطتين في مجال الشؤون الخارجية والشؤون الداخلية

لرئيس الدولة في الدول البرلمانية حق المصادقة على المعاهدات التي توقع عليها الدولة، وقد تكون هنالك معاهدات بحاجة الى موافقة السلطة التشريعية عليها، وتخول معظم دساتيرالانظمة البرلمانية في العالم رئيس الدولة صلاحية عقد المعاهدات الدولية مع الدول الاخرى الاجنبية، الا ان بعض المعاهدات تكون معلقة على مصادقة السلطة التشريعية عليها،حيث تقوم السلطة التشريعية في الانظمة البرلمانية بالرقابة على كافة الامور الخارجية ومنها توجيه و استقبال القروض والمعونات وكذلك الاستثمارات والعملة الاجنبية والوطنية اي انها

([60]) المادة (78) من دستور دولة العراق الاتحادية لسنة 2005.
([61]) المادة (61) من دستور دولة العراق الاتحادية لسنة 2005.

تهدف من وراء ذلك الى وضع السياسة الخارجية للدولة[62]، حيث نص القانون الاساسي لدولة العراق في العهد الملكي لسنة (1925) على ان المعاهدات لا تكون نافذة الا بعد المصادقة عليها من قبل مجلس الامة حتى وان وقع عليها الملك نفسه[63]، ولمجلس النواب صلاحية تعيين رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام والاشراف القضائي[64]، كما انه اناط بمجلس النواب التصويت على تعيين السفراء ورئيس اركان الجيش ومعاونيه ورئيس المخابرات العامة بناء على اقتراح من رئيس مجلس الوزراء، كما جاء نص المادة (61) من دستور دولة العراق الاتحادية الذي اناط بمجلس الوزراء صلاحية تعيين السفراء و رئيس اركان الجيش ورئيس جهاز المخابرات كما اناط صلاحية التفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية وصلاحية التوقيع عليها برئيس الدولة،الا انه اناط المصادقة على هذه الاتفاقيات بمجلس نواب.

3.1.2.2 اشتراك السلطتين في وضع الموازنة العامة للدولة

تتضمن الموازنة العامة للدولة الايرادات التي تتحصل عليها الدولة من مصادرها الرئيسية سواء كانت ضرائب او رسومات او قروض، وكذلك النفقات التي تقوم الدولة بانفاقها في مجالات شتى وغيرها،والتي تخمن للسنة المالية القادمة، حيث يقوم رئيس مجلس الوزراء بالتعاون مع وزير المالية من اجل اعداد مشروع الموازنة للدولة، وبعد ذلك المصادقه عليها او تعديلها ومن ثم تقوم السلطة التشريعية بالرقابة ايضا على الحسابات الختامية لتتاكد من مدى التزام هذه السلطة ببنود الموازنة بعد ما تنتهي السنة المالية التي من اجلها وضعت هذه الموازنة[65]،يقدم مشروع الموازنة من قبل رئيس مجلس الوزراء قبل بدء السنة المالية بشهرين او شهر واحد على الاقل وفي حالة المصادقة على هذا المشروع يتم اقرار الموازنة العامة للدولة، وفي دستور دولة العراق الاتحادية لسنة (2005) نجد ان هذا الدستور جعل صلاحية اعتماد الموازنة المالية العامة للدولة عائدة الى مجلس النواب، حيث يقدم مجلس الوزراء مشروع الموازنة العامة للدولة من اجل اقراره من قبل مجلس النواب ولمجلس النواب حق المناقلة بين ابواب وفصول الموازنة تخفيض مبالغها او زيادة اجمالي مبالغ النفقات العامة عند الضرورة بناء على اقتراح من مجلس الوزراء[66].

([62]) د.عمر هشام ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري ، منشورات مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية، الأهرام، ص 67.

([63]) المادة (4/26) من القانون الاساسي لمملكة العراق لسنة 1925.

([64]) الزين حيدر منصور تركي، دقر البرلمان في السياسة الخارجية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، الجامعة الاردنية، 2000، ص75.

([65]) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، 2008، ص 205.

([66]) المادة (62) من دستور دولة العراق الاتحادية لسنة 2005.

2.2.2 مظاهر تعاون السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية

قد يجمع اعضاء مجلس النواب عضويتهم مع عضوية مجلس الوزراء، فقد يكون بعض الوزراء اعضاء في مجلس النواب حيث يحضر الوزراء جلسات مجلس النواب، وكذلك يشاركون في المناقشات التي تطرح عليهم في ذلك المجلس، ولهم ايضا ان يدافعوا عن سياسة الدولة وان يصوتوا على المسائل التي تطرح للمناقشة على هذا الامر في الدول البرلمانية، وتتميز العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التعاون والرقابة المتبادلة مما يجعل النظام البرلماني متسما بنوع من التوازن، ويظهر ذلك جليا في امكانية مساهمة السلطة التنفيذية في عملية التشريع يجوز للحكومة في النظام البرلماني تقديم مشروعات القوانين، وللبرلمان اجراء الانتخابات في مواعيدها و لاعضاء الحكومة حق دخول البرلمان والاشتراك في الجلسات البرلمانية، وتشترك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية في اقرار الموازنة العامة، وكذلك للسلطة التنفيذية الحق في دعوة البرلمان للانعقاد وفض دورة انعقاده والتصديق على القوانين وحل البرلمان، وللبرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية حق السؤال والاستجواب وتشكيل لجان تحقيق وطرح الثقة عن مجلس الوزراء وسحب الثقة منه.

1.2.2.2 دور السلطة التنفيذية في تشكيل وانتخاب السلطة التشريعية

نصت المادة (48) من دستور دولة العراق الاتحادية لسنة (2005) على انه تتكون السلطة التشريعية الاتحادية في العراق من مجلس النواب ومجلس الاتحاد الذي يضم ممثلين عن الاقاليم المحافظات غير المنتظمة في اقليم[67]، ونظرا لعدم صدور قانون تنظيم مجلس الاتحاد عن مجلس النواب العراقي حتى الان، فان السلطة التشريعية الوحيدة في العراق هي مجلس النواب، ويتكون مجلس النواب العراقي استنادا الى نص المادة (49) من الدستور العراقي من عدد من الاعضاء[68]، حيث خصص مقعد واحد لكل مائه الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي، ينتخبون عن طريق الاقتراع السري المباشر ويراعى في انتخابهم تمثيل كافة مكونات الشعب العراقي ويشترط لعضو مجلس النواب ان يكون عراقيا كامل الاهلية، و ان تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخابات، والمتعلقة بالناخب والمرشح معا يعود للمجلس البت في صلاحية عضوية اعضائة خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض باغلبية ثلثي اعضائه، ويطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العلياخلال ثلاثين يوما من تاريخ صدوره.

([67]) المادة (48) من دستور دولة العراق الاتحادية لسنة 2005.
([68]) المادة (49) من دستور دولة العراق الاتحادية لسنة 2005.

2.2.2.2 دور السلطة التنفيذية في انعقاد جلسات السلطة التشريعية

يعطي الدستور في الانظمة البرلمانية المعاصرة للسلطة التنفيذية الحق في ان تتدخل في بعض من اعمال السلطة التشريعية، ومن هذه الحقوق حقه في دعوة الناخبين عند اجراء الانتخابات النيابية كذلك حق السلطة التنفيذية في دعوة السلطة التشريعية للانعقاد، وكذلك حق حل انعقاده اوتاجيله اضافة الي حق مجلس الوزراء في حضور الجلسات الاعتيادية وغير الاعتيادية للبرلمان وتقديم النصائح والارشادات من اجل تحقيق المصلحة العامة في الدولة[69]، فنجد انه في دولة العراق الاتحادية ينعقد مجلس النواب بناء على دعوة من رئيس الجمهورية خلال مدة (15) يوما تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة التي جرت في البلاد، ويتم في هذه الحالة واثناء الجلسة انتخاب رئيس مجلس النواب ونائبيه بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر، وينعقد المجلس سنويا في فصلين تشريعيين مدتهما ثمانية اشهر يبدا بالاول في واحد اذار و ينتهي في 30 حزيران ويبدا الثاني في واحد ايلول وينتهي في 31 كانون الاول ولا ينتهي فصل الانعقاد الذي تعرض فيه المواد الا بعد الموافقه عليها يتم تمديد الفصل التشريعي بدورة انعقاد مجلس النواب بما لا يزيد على 30 يوما من اجل انجاز المهمات التي تتطلب ذلك بناء على طلب من رئيس الجمهورية او رئيس مجلس النواب او رئيس الوزراء او 50 عضوا من اعضاء مجلس النواب[70]

3.2.2.2 تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال التشريع

تشترك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية في القيام باعمال التشريع، حيث تؤكد دساتير الدول البرلمانية على حق السلطة التنفيذية الى جانب السلطة التنفيذية في تشريع القوانين، كما ان اقتراح القوانين هو حق مشترك بين اعضاء مجلس النواب واعضاء البرلمان في الانظمة البرلمانية ويكون لها الحق في اصدار اللوائح والانظمة والتعليمات التنظيمية والتنفيذية وكذلك حق اصدار قرارات لها قوة القانون[71]، كما انه من صميم عمل البرلمان او السلطة التشريعية تشريع القوانين في الدولة، وفي الدول البرلمانية تشترك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية في تشريع القوانين، حيث انه يحق للسلطة التنفيذية اقتراح القوانين والموافقة عليها والتوقيع عليها واصدارها، وكذلك يحق للسلطة التنفيذية اصدار المراسيم واللوائح والانظمة والتعليمات التي

([69]) د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، النظام السياسي والقانون الدستوري، 1993، ص418.
([70]) المادة (49) من دستور دولة العراق الاتحادية لسنة 2005.
([71]) الجمل يحيى ، الأنظمة السياسية المعاصرة، بيروت، دار النهضة العربية، 1969، ص 176.

يخولها له الدستور في الدولة[72]، بالاضافة الى اصدار قوانين مؤقتة و لرئيس الدولة في النظام البرلماني صلاحية المصادقة على القوانين وبذلك تشترك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية في التشريع في الدولة في الانظمة البرلمانية[73]،والحق في التشريع هو جزء من العملية التشريعية، الا ان التشريع الصادر من السلطة التشريعية او القانون المقترح يجب ان يحظى على موافقة رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء، وبذلك يعتبر تصديق عنصرا مهما من عناصر العملية التشريعية في الدول البرلمانية، كما انه لرئيس السلطة التنفيذية حق الاعتراض النتائج المترتبة من تنفيذ القانون المقترح[74]،و في دولة العراق الاتحادية يقوم رئيس الجمهورية وكذلك مجلس الوزراء بتقديم مشروعات القوانين واحالتها الى مجلس النواب ، حيث يقوم مجلس النواب في هذه الحالة باقرار تلك القوانين، ويتمتع مجلس النواب ايضا بصلاحية اقتراح القوانين وذلك عن طريق تقديم عشرة من اعضاءه مقترحات القوانين او من خلال اللجنة المختصة التي يقوم بتاسيسها مجلس النواب لهذا الغرض، وبعد ان يتم احالة مشروعات القوانين الى مجلس النواب فان رئيس المجلس يحيل هذه المشاريع الى اللجنة المختصة استنادا لما جاء في نص المادة (128) من النظام الداخلي لمجلس النواب[75]، وبعد ان تقوم اللجنة المختصة بالدراسة المستفيضة لمشروع القانون فانها تعد تقريرها وترفعه الى رئاسه المجلس حيث تحيله رئاسة المجلس بدورها واستنادا الى نص المادة (90) من النظام الداخلي لمجلس النواب الى اللجنة القانونية لتبدي رايها القانوني فيها[76].

وبعد ذلك تقوم اللجنة القانونية بدراستها المستفيضة لمشروع القانون ومن ثم ترسل تقديرها الى رئاسة مجلس النواب التي تضعها على جدول اعمال المجلس من اجل عرضه للقراءة الاولى امام اعضاء مجلس النواب الحاضرين في جلسة التصويت على هذا المشروع اجمالا، فان لم يوافق المجلس على المشروع من حيث المبدا باغلبية اعضائه عند ذلك بعد هذا الامررفضا للمشروع[77].

([72]) ستيوارت ميشيل، نظم الحكم الحديثة. ترجمة، احمد كامل. مراجعة، الدكتور سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، مصر ، 1962، ص 174.

([73]) محمد انس قاسم جعفر، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص152.

([74]) د . السيد صبري ، مباديء القانون الدستوري ، ط 1 ، 1940 ، ص 366.

([75]) المادة (128) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2006.

([76]) المادة (90) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2006.

([77]) المادة (132) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2006.

الفصل الثالث

وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية

يمارس الشعب دوره السياسي من خلال البرلمان او السلطة التشريعية و الذي يعتبر من احد الركائز الاساسية في الانظمة الديمقراطية، حيث يقوم الشعب و بالتعبير عن راية وافكارة من خلال هذا البرلمان ويعمل على اصدار قوانين وتشريعها، بالاضافة الى دورها الرقابي على اعمال السلطة التنفيذية من اجل التحقق من اداء هذه السلطة في ادارة شئون البلاد وكذلك تنفيذ السياسة العامة بما يتلاءم مع الدستور فاذا مااخل اعضاء السلطة التنفيذية بواجباتهم فانه من حق السلطة التشريعية متمثلة بالبرلمان محاسبة اعضاء هذه السلطة وزراء وكذلك رئيس السلطة التنفيذية وتكون هذه المسائلة في صور عديدة منها الاستجواب والسؤال والتحقيق وكذلك سحب الثقة من الوزارة ، وكان ينظر الي الرقابة البرلمانية التي يقوم بها اعضاء مجلس النواب على اعمال السلطة التنفيذية على انها نوع من الاتهام الذي لا تزول اثاره، ومن اجل ذلك سار من وجه اليه الرقابة الى محاولة ابراز الانجازات المستمرة له في مجال تنفيذ السياسة العامة للدولة و ادارة شؤون الوزارة ان التي يقوم بادارتها، والتي قد تكون مفتعلة في بعض الاحيان حتى لا يقف موقف المتهم وينتهي الامر به بانتصاره في تلك المعركة كما اختلفت هذه الرقابة باختلاف نمط العلاقة بين السلطة التشريعية ونظرا لهذه الدور البارز الذي تقوم به بالرقابة على اعمال السلطة التنفيذية كان لابد البحث من البحث في هذا الامر من خلال ما ياتي :

1.3 ماهية الرقابة البرلمانية

تعرف الرقابة البرلمانية بانها مجموعة من السلطات التي تستخدمها السلطة التشريعية في الدولة من اجل وضع قيود على السلطة التنفيذية للتاكد من انها قامت بتنفيذ السياسة العامة للدولة[78]، وكذلك ادارة شؤون البلاد بشكل المطلوب بما يتلائم مع الدستور، اذا ظهر ان السلطة التنفيذية قد اخلت بهذه الواجبات التي انيطت بها فانها تكون معرضة للمساءلة من قبل السلطة التشريعية لذلك فلابد من التطرق الى تعريف الرقابة البرلمانية اولا ومن ثم التطرق الى اهمية هذه الرقابة وكما ياتي :

1.1.3 تعريف الرقابة البرلمانية

يمكن تعريف الرقابة بشكل عام بانها التعامل مع الاعمال بما تستحق، وقد عرف الرقابة فقهاء القانون الدستوري بانها من اقدم وظائف البرلمانات، والهدف منها وضع القيود على السلطة التنفيذية، وهي فحص للقوانين بعد تشريعها من اجل بيان امكانية تنفيذها والنتائج التي تترتب عليها، والاجراءات التي تتكفل بتصحيح الاخطاء من جراء هذه الاعمال من اجل الكشف في عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة و تحديد الجهه المسؤوله ان هذا الامر ومسالتها[79]،الرقابة المالية هي شكل من اشكال الرقابة السياسية التي يمارسها حصرا اعضاء السلطة التشريعية في الدولة تجاه السلطة التنفيذية ذلك تتكون الرقابة البرلمانية من طرفين الطرف الاول هو الطرف المراقب وهو عضو السلطة التشريعية الطرف الثاني هو الطرف المراقب وهو عضو السلطة التنفيذية والخاضع لرقابة السلطة التشريعية، وتتاثر عملية الرقابة على السلطة التنفيذية بالنظام السياسي في الدولة، سواء كان هذا النظام في برلمانيا او رئاسيا، لكنه في النظم البرلمانية اعطى الحرية الكاملة لعضو البرلمان في ابداء رايه تجاه الحكومة وكذلك ممارسة الرقابة علي السلطة التنفيذية وفي النظام الرئاسي خاصة اذا ما كان هذا النظام وحدويا ففي هذه الحالة نجد ان اغلب اعضاء البرلمان ينتمون الى حزب واحد ومكون واحد وبذلك يغلب الطابع السياسي على السلطة التشريعية ولا يكون لها الدور الفعال في الرقابة على السلطة التنفيذية.

([78]) فارس عمران، التحقيق البرلماني في مصر والولايات المتحدة الامريكية لمحة عنه في بعض الدول العربية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 1999، ص 332.

([79]) وسيم الاحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص11.

حيث يقوم النظام البرلماني على مبدء التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتمتلك السلطة التشريعية حق الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية ولها ممارسة وسائل عدة تجاه هذه السلطة كالسؤال والاستجواب والتحقيق وسحب الثقة و طرح موضوع للمناقشة، وكذلك بالمقابل تمتلك السلطة التنفيذية حق حل السلطة التشريعية قبل انتهاء المدة المحددة لها[80]، اما النظام الرئاسي فانه يقوم على مبدا الفصل بين السلطات، فالسلطة التشريعية تستقل بممارسة عملها عن السلطة التنفيذية، وكذلك الحال بالنسبة للسلطة التنفيذية، وتتركز السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة فهو يمتلك تعيين الوزراء وعزلهم وابعادهم مناصبهم اذا ما قام هؤلاء بمخالفة السياسة التي امر بها الرئيس، وبذلك لا توجد علاقة مع السلطة التشريعية وليس للسلطة التشريعية حق محاسبة اعضاء السلطة التنفيذية ولا تقوم بتوجيه السؤال او الاستجواب بالنسبة للسلطة التنفيذية.

فالوزراء في هذا النظام مسؤولون امام رئيس الدولة وليسوا مسؤولين امام السلطة التشريعية[81]، وعرفت الرقابة البرلمانية بانها الرقابة التي تمارس من قبل السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في تنفيذ الموازنة العامة للدولة في حدود الاجازة التي تمنحها السلطة التشريعية بالنسبة للموازنة، وهي قيام البرلمان بالمراقبة من خلال تنفيذ الموازنة العامة التي اقرها مسبقا وعلى النحو الذي تمت عليه المصادقة من قبل السلطة التشريعية[82]

2.1.3 اهمية الرقابة البرلمانية

يعتبر الدور الرقابي للسلطة التشريعية بمثابة العمود الفقري للبرلمان ويمكن ان يكون للبرلمان صلاحيات الرقابة على السلطة التنفيذية وله عدة اوجه في الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية من اجل تعزيز الحكم الرشيد في الدولة، وتنفيذ سياساتها العامة على اكمل وجه، حيث ان السلطة التشريعية متمثلة بالبرلمان هي التي تمثل الشعب والذي تكون السلطة التنفيذية في خدمته ومسؤولة عن الخدمات التي توفرها الدولة له، الا ان هذا الامر لا يعني ان السلطة التشريعية سوف تطغى على السلطة التنفيذية لان السلطة التنفيذية هي من تقوم بادارة شؤون الدولة اما السلطة التشريعية فانها لا تمارس الاعمال التنفيذية وانما يقتصر دورها على تشريع القوانين وكذلك المراقبة والمحاسبة لكي لا تنفرد السلطة التنفيذية بالحكم.

([80]) محمد ابو زيد، توازن السلطات ورقابتها، دراسة مقارنة، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 2003، ص12.

([81]) حسين عثمان، السلطة التنفيذية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص244.

([82]) عبد اللطيف قطيش، الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص414.

و ترجع اهمية الرقابة البرلمانية الى عدة امور، فعدم وجود الرقابة البرلمانية يؤدي الى هيمنة السلطة التنفيذية على السياسات العامة للدولة، لانها مخولة بوضع اللوائح القرارات التنفيذية للقوانين، وتمتلك القدرات الفنية من كافة النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية بحيث لا يتبقى للسلطة التشريعية الكثير من هذه القدرات، لذلك فان تفعيل دورا البرلمان الرقابي يؤدي الى المشاركة الفعالة في صنع القرار في الدولة، و كذلك فهي تاكيد للمبادئ الديمقراطية في الدولة لانه يتوجب على ممثلي الشعب في السلطة التشريعية الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية لكي لا تنحرف عن المقاصد الاساسية في الدولة، ولحماية الافراد من تعصب السلطة التنفيذية في تنفيذ قراراتها[83]، وهي الاساس الرابط الذي يؤدي الى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية و كذلك فان الثقافة السائدة في المجتمع تنظر الى دور البرلمان الرقابي باهمية اكبر من دوره في تشريع القوانين.

3.1.3 اهداف الرقابة البرلمانية

للرقابة البرلمانية عدة اهداف ترمي من خلالها الى ادارة وتحقيق السياسة العامة للدولة من خلال الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، وتكون الرقابة البرلمانية وسيلة من اجل تحسين اداء السلطة التنفيذية، ومن المفترض ان لا تكون الرقابة البرلمانية وسيلة لتصفية الحسابات بين المعارضة في البرلمان والحكومة[84]، او وسيلة دعائية يستخدمها النائب لكسب تاييد المواطنين، ولا تهدف الوظيفة الرقابية التي يقوم بها مجلس النواب لمجرد تصيد اخطاء السلطة التنفيذية وانما تهدف هذه الى الكشف عن مناطق الخلل في اداء السلطة التنفيذية ومن هذه الاهداف ما ياتي[85]:

اولا - تحقيق المصلحة العامة : ان الرقابة البرلمانية هي ليست وسيلة لتصفية الحسابات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وكذلك هي ليست وسيلة بيد النائب البرلماني من اجل كسب تاييد الراي العام من خلال استجوابه ومسائلته لاعضاء السلطة التنفيذية، ولا يقصد بها تحقيق غايات شخصية والقصد من الرقابة البرلمانية هو تحقيق المصلحة العامة حتى يتم تحقيق اداء افضل بالنسبة للنائب في البرلمان في مهمته مدة بقائه في السلطة التشريعية.

([83]) أ. عبد العزيز بنف حمود اللحيدان، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دارسة مقارنة تطبيقية في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستيرمقدمة الى كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، 1427 ه، ص19.
([84]) المدهون، ادارة الحكم الرشيد وتطبيقاتها في فلسطين، مكتبة ومطبعة دار المنارة، فلسطين، 2010، ص27.
([85]) محمد ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2002، ص14.

ثانيا - تطبيق السياسة العامة باكمل وجه : الرقابة البرلمانية تهدف الى تحقيق اهداف عملية الرقابة بصفة عامة من اجل المحافظة على المصلحة العامة من كل مخاطر الدكتاتوريات والبيروقراطية والانحرافات و الاخطاء والفساد السياسي وكذلك والاستخفاف بقيام واخلاق المجتمع في الدولة، والقانون والمؤسسات، والهدف الرئيسي من الرقابة البرلمانية هو ضمان تطبيق البرنامج الحكومي الذي صادق عليه البرلمان لان الرقابة البرلمانية هي عهدة وواجب وطني تتكفل به السلطة التشريعية في مقابل السلطة التنفيذية التي تتكفل هي بدورها بادارة شؤون الدولة.

ثالثا - الشفافية في عملية صنع القرار : نظر الامتلاك السلطة التشريعية المسؤولية اللازمة للاستبيان عن توقيت اتخاذ القرارات الحكومية وكيفيتها، بغض النظر عن اي وسيلة ادت الى اتخاذ هذه القرارات كاستجواب اللجان لاعضاء السلطة التنفيذية، و استجواب الحكومة يتضمن قدرا اكبر من النقاش بخصوص هذه القرارات وبذلك يتوفر قدر اكبر من الشفافية في عملية اصدار القرارات والتي تتعلق بالسياسة العامة للدولة.

رابعا - مراجعة التشريعات الضرورية من اجل الاصلاح والتنمية : فالتدقيق البرلماني في المشاريع والقوانين وعمل اللجان المختصة للسلطة التشريعية في مقابل السلطة التنفيذية من اجل المناقشات والحوارات بشان الامور العامة للمجتمع، يعمل كل هذا على تعزيزدور السلطة التشريعية في الشفافية والمساءلة، حيث اصبحت التشريعات اكثر تعبيرا عن الصالح الشعبي في المجتمع بدلا من مصالح السلطة الحاكمة التي تحكم في الدولة والتي تنتمي الى الحزب الاقوى في فيها.

2.3 وسائل المسؤولية السياسية في النظام البرلماني

تحظى الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية باهمية خاصة نظرا لتسارع حركة الحياة في المجتمع، سواء كانت هذه الحركة على جميع الاصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وكذلك توسع نشاطها في مختلف المجالات من اجل اشباع الحاجات العامة للافراد، وكذلك فرض سلطاتها، الامر الذي يتطلب وجود رقابة فعالة على اعمال السلطة التنفيذية من قبلها استنادا الى دستور الدولة، وللتاكيد على عدم طغيان احدى هذه السلطات عن الاخرى[86]، فقد اكدت الدساتير على حق البرلمان في الرقابة، وهو ما يعرف بالرقابة البرلمانية وتشتمل مظاهره على السؤال والاستجواب و لجان التحقيق البرلماني والمناقشات العامة وكذلك ما يعرف بسحب الثقة من الوزارة، وتمثل المسؤولية السياسية جوهر الانظمة البرلمانية المختلفة، حيث كانت

([86]) حامد الخادي، الدور الرقابي للبرلمانات في المجال المالي في النظام الدستوري الانجليزي والمصري والكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص282.

في بداية الامر المسؤولية الجنائية للوزير هي اساس المسؤولية الوزارية للسلطة التنفيذية امام السلطة التشريعية، حيث كان المقصود بها هو نقل هذه المسؤولية من الملك الى مستشاريه ووزرائه واصبح الاتهام الجنائي يوجه الى هؤلاء المستشارين اذا ارتكبوا جريمة في حق البلاد، ومن ثم يقوم الملك باحالتهم الى المحاكم ، والمسؤولية السياسية لمجلس الوزراء في النظام البرلماني هو نظام حيوي، حيث يكون الوزراء مسؤولين عن اعمالهم الوزارية وعن تنفيذ سياسة الدولة امام البرلمان، حيث ظهرت المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء لاول مرة في النظام البرلماني الانجليزي وبالتحديد سنة (1742) عندما استقال رئيس الوزراء (والبول)، ووضعت هذه الاستقالة الحجر الاساس للمسؤولية الوزارية فقال رئيس الاغلبية البرلمانية حينذاك (بولتني) بانه لا يريد المساس بشخص الوزير وانما قصده ابعاده عن الحكم فقط[87]، و تطورت المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء من المسؤولية الفردية للوزير الى المسؤولية التضامنية لمجلس الوزراء جيعا، وهنالك ثلاثة اليات معينة للمسؤولية السياسية لمجلس الوزراء وكما ياتي :

1.2.3 السؤال من مجلس الوزراء

السؤال من مجلس الوزراء او السؤال البرلماني يعتبر احد ادوات الرقابة البرلمانية والتي يمكن ان تم تمارس من قبل اعضاء مجلس النواب، من اجل متابعه النشاط الحكومي حيث يقوم عضو البرلمان بالاستفهام من الحكومة وسؤاله لها بشان هذا الامر لبيان الاعمال التي قامت بها الحكومة في امر معين[88]، وتعددت تعريفات السؤال البرلماني، فقد عرف السؤال بانه استفسار موجه من قبل احد النواب في البرلمان الى وزير معين في مجلس الوزراء او الى رئيس مجلس الوزراء من اجل الاستفسار عن موضوع يتعلق باعمال وزارته او اي امر يدخل ضمن نطاق اختصاصه، وعرفه السؤال بانه العمل الذي يمكن بواسطه الطلب من عضو من اعضاء السلطة التنفيذية ايضاحات حول نقطة معينة[89]، كماعرف السؤال بانه معلومات اضافية يقوم عضو البرلمان باستحصالها بنفسه اذا كما كانت المعلومات المقدمة من قبل الوزير غير كافيه وغير واضحة ، فيقوم عضو المجلس التشريعي بسؤال الوزير بعض الاسئلة التي يستطيع من خلالها الحصول على معلومات اضافية

([87]) د. رافت وحيد ود. وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المطبعة المصرية، القاهرة، 1937، ص372.

([88]) د.ابراهيم هلال المهندي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري في القطر، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص22.

([89]) بول سيلك رودي ولترز، كيف يعمل البرلمان، ط1، تعريب د . علي الصاوي، مكتبة الشروق الدولية ، القاهرة، 2004، ص11.

ليتمكن عن طريقها من الوقوف على اساس المسالة التي يود الاستيضاح عنها [90]،عرف السؤال بانه استفسار من النائب في المجلس التشريعي من الوزير المختص وتنحصر المناقشة فيه بينهما وهو استفهام الى الوزير يطلب منه الاستيضاح بخصوص مخالفة او عن مخالفات او بشان موضوع معين يود النائب ان يعرفه[91]، وعرف البعض السؤال بانه توجيه استفسار الى احد الوزراء في مجلس الوزراء من اجل الاستفسار عن موضوع معين يتصل باعمال الوزير او بقصد لفت نظر الحكومة الي امر او مخالفة من المخالفات حوله موضوع معين، وعرف السؤال قضائيا بانه طلب بيانات او استفهام عن امر محدد يريد السائل الوقوف على حقيقته او الاستيضاح عن امر معين او المفروض ان السائل يجهله[92].

2.2.3 طلب الاحاطة

يعتبر طلب الاحاطة من احدى الوسائل الرقابية التي تقوم بها السلطة التشريعية، وتستعملها في مواجهة السلطة التنفيذية من اجل الرقابة على اعمالها، وهي تنظم في لائحة من اللوائح الداخلية للبرلمان، وتدخل هذه الوسيلة في اطار الحرص على لفت نظر الوزراء المعنيين الى امور مهمة تدخل في نطاق اختصاصهم، وتستعمل في القضايا ذات الطبيعة العاجلة بالنسبة للمسؤول المعني، وطلب الاحاطة يوجه الى الحكومة من اجل احاطتها علما بامر له اهمية بالغة عند الوزير المختص لم يصل الى علمه [93]، و يختلف طلب الاحاطة عن السؤال اختلافا جذريا، وهو مؤثر على الحكومه من اجل تحسين ادائها، كما يقوم النائب باحاطة الحكومة بما لم تحط به من امور، ولا يفقد الطلب صفته كطلب حتى لو ثبت ان الحكومة على علم بهذه المشكلة، وعلم الحكومة بالمشكلة ليس شرطا لقبول الطلب و ليس سببا لرفضه.

1.2.2.3 شروط طلب الاحاطة

لكي يكون طلب الاحاطة صحيحا لا بد من توافر شرطين في هذا الطلب وهما الشرط الموضوعي والشرط الشكلي وكما ياتي([94]) :

([90]) د. رافت وحيد ود. وايت ابراهيم، القانون الدستوري، مصدر سابق، ص383.
([91]) جورجي شفيق ساري، اصول واحكام القانون الدستوري، ط ٤، دارالنهضة العربية، القاهرة، 2002، ص34.
([92]) حامد حمو ي الخالدي، الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي في النظام الدستوري الانجليزي والمصري والكويتي، دار النهضة العربية، 2009، ص47.
([93]) سامي عبدالصادق. أصول الممارسة البرلمانية، القاهرة، مطابع الهيئة المصرية للكتاب، 1982م، ص 379.

([94]) د. سليمان الطماوي. مبادئ القانون الدستوري، القاهرة، دار الفكر العربي، ط1، ص 311.

اولا - الشرط الموضوعي

لكي يكون هذا الطلب صحيحا لابد ان يتعلق لانه يتعلق بمشكلة تثير اهتمام كثير من المواطنين ولا بد ان يكون هذا الامر عاجل اي انه يقتضي اسرع وقت ممكن حتى لا يصار الى نتائج لا تحمد عقباها.

ثانيا - الشرط الشكلي

يجب ان يكون طلب الاحاطة العاجلة مكتوبا ويجب التحقق من الطلب من انه لم يكن مقدما الى لجنة من لجان البرلمان مسبقا لكي لا يحصل تضارب في هذا الامر.

2.2.2.3 مصير طلب الاحاطة

بعد ان يقوم البرلمان بفحص هذا طلب واذا تبين عدم توفر الشروط الموضوعية والشكلية في الطلب فان الطلب اما يحفظ واما يبلغ الوزير المختص بهذا الامر في صيغة سؤال يجيب عليه كتابة، وهذا يعني ان هذا الطلب يفقد الميزة الاجرائية ، وفي كلتا الحالتين يبلغ مكتب رئيس المجلس وللعضو في المجلس الحق في الاعتراض على هذا القرار بطلب كتابي يقدمة الى المجلس خلال اسبوعين من الاخطار، ويجب على رئيس المجلس ان يوجه طلب الاحاطة الى الوزير المسؤول، واذا توفرت شروط قبول الطلب فان رئيس المجلس يتولى سؤال الوزير في الجلسة التالية للمجلس، بعد مضي اسبوع من ابلاغه، وبجواب الوزير على الطلب كتابة تنتهي مسائلته ولا يجوز التعقيب على رده([95]).

3.2.3 استجواب مجلس الوزراء

الاستجواب البرلماني يعدمن اهم وسائل الرقابة التي يمارسها البرلمان والتي تمتلكها السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية، بمعنى الاتهام والمحاسبة لهذه السلطة والهدف منه هو المحاسبة ومسائلة السلطة التنفيذية على الاعمال التي تدخل ضمن اختصاصاتها، لذلك لا بد من التطرق الى مبدا الاستجواب لغة واصطلاحا وكما ياتي:

([95]) حتى لو كان الوزير حاضراً في الجلسة، لم تلزمه اللائحة بالرد شفاهة بل يجوز له أن يرد كتابة في حالتين: إذا كان الغرض من طلب الإحاطة مجرد الحصول على معلومات إحصائية بحتة – أو أن يكون الطلب متعلقاً بإحدى المسائل المحلية التي تقتضي إجابة من الوزير المختص.

اولا : الاستجواب لغة

الاستجواب لغة ياتي بمعنى الاجابة عن الاسئلة، وهو ما جاء في معجم (النور الوسيط) كان يقال يستجوب القاضي المتهم اي انه يستجوبه استجوابا، اواستجوب اي انه يجب عليه الاجابة على الاسئلة التي يطرحها عليه القاضي فهو رد على سؤال يطرحه عليه من قبل سلطة معينة[96].

ثانيا : الاستجواب في النصوص التشريعية

نص الدستور العراقي لسنه (2005) على ان الاستجواب وسيله رقابية يمارس البرلمان هذه الوسيله على السلطة التنفيذية، حيث نصت المادة (61/سابعا) من الدستور على انه لعضو مجلس النواب وبموافقة (25)عضوا توجيه استجواب الى رئيس الوزراء لمحاسبتهم على امور معينة تدخل في صميم اختصاصاتهم ويتم الاستجواب بعد سبعة ايام من تقديمه، وجاءت اغلبية الدساتير العربية و اعطت لعضو مجلس النواب حق الاستجواب، الا انها لم تتطرق الى تعريف الاستجواب، وقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة (2007) وتحديد اليات مناقشته وشروطه والمراقبه والنتائج التي تترتب على الاستجواب، وجاءت اغلب الانظمة الداخلية للبرلمانات المقارنة على هذه الشاكلة، حيث تضمنت البعض منها تعريف للاستجواب، حيث نص النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني الذي صدر سنة (1996) الى ان الاستجواب هو محاسبة مجلس الوزراء او احدهم على تصرفاته في شان من الشؤون العامة التي يمارسها هذا الوزير ضمن نطاق اختصاصاته وصلاحياته في ادارة شئؤون الوزارة وتنفيذ السياسة العامة للدولة[97].

ثالثا : الاستجواب في الفقه الدستوري

اتفق الفقه الدستوري على ان الاستجواب يعد من احد وسائل الرقابة البرلمانية، وتترتب عليه اثار بالغة الخطورة، وهنالك كذلك اختلاف فقهي حول تعريف الاستجواب من جانب الفقه، ومن مجمل التعاريف يلاحظ بان الفقهاء قد اختلفوا في هذا الامر[98]، فمنهم من ذهب الى ان الاستجواب هو حق للعضو من اعضاء البرلمان في ان يطلب من الوزير معلومات عن السياسة العامة للدولة، او عن اي قضية خاصة بهذه السياسة، والاستجواب من جانب الفقه عرف ايضا بانه انذار موجه من احد النواب للحكومة او لاحد وزرائها من اجل

([96]) د. عصام نور الدين : معجم نور الدين الوسيط ، الطبعة الثانية ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 2009 ، ص101 .
([97]) المادة (122) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 1996.
([98]) د. حيارى عادل، القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني ، الطبعة الأولى ، مطابع غانم عبادة ، عمان، 1972 ، ص810 .

الحصول على تفاصيل عن عمل من اعمال الوزارة المتعلقة بالسياسة العامة للحكومة[99]، ويلاحظ على هذه التعاريف انها جعلت من الاستيضاح غاية وكشف عن حقائق معينة تتضمن الاجابة من قبل مجلس الوزراء على بعض الاسئلة المقدمة من قبل عضو من اعضاء مجلس النواب، وذهب راي اخر فقهي الى تعريف الاستجواب بانه اجراء من الاجراءات تبتغي تقصي الحقائق و تتعلق بمواضيع معينة تقع ضمن اختصاصات الاجهزه التنفيذيه على اساسي الاجابة، ويستهدف هذا الاستجواب مسؤولية وزير محدد او مجلس الوزراء باكمله مسؤولية سياسية[100].

وذهب بعض الفقهاء الى تعريف الاستجواب بانه محاسبة الوزراء او احدهم عن تصرف من التصرفات العامة التي يقوم بها اثناء ادائه مهامه الوزارية وحدد هذا التعريف المحاسبة وحصرها في المسائل العامة، وهو ماخذ عليه واغفل انه يمكن ان تتم المحاسبة في المسائل المتعلقة بالسلوك الشخصي لاحد اعضاء الوزارة[101]، لذلك ذهب البعض من الفقه الى تعريف استجواب بانه محاسبة الحكومة علي كيفيه تصرف بما يعهد اليه من سلطة سواءا في المسائل العامة او المسائل الخاصة المتعلقة بالامور التي تقع ضمن اختصاصاتها[102].

من كل ذلك يمكننا توصل الى تعريف للاستجواب وهو ان الاستجواب هو وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي تمتلكها السلطة التشريعية في الدولة اتجاه السلطة التنفيذية، وتتضمن هذه الوسيلة اتهام السلطة التنفيذية او احد اعضاء ومحاسبتهم، و تفتح باب المناقشة العامة وينتهي هذا الاستجواب اما بتاكيد الثقه بمن وجه اليه او بطلب سحب الثقة منه من قبل المجلس التشريعي في الدولة.

1.3.2.3 طبيعة الاستجواب

ان حق الاستجواب هو حقا لعضو السلطة التشريعية وباستطاعته من حيث المبدا استنادا الى النظام الدستوري ان يمارسه بمفرده، ولكن ما ان تقدم عضو من اعضاء السلطة التشريعية بطلب الاستجواب فان هذا الحق يصبح حقا للسلطة التشريعية ككل، لانه للاستجواب طبيعة عامة وليست طبيعة خاصة، لان المناقشة في الاستجواب لا تقتصرعلى النائب المستجوب والوزير الموجه اليه الاستجواب وانما لكل اعضاء البرلمان

([99]) د. انور الخطيب، الاصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية ، الطبعة الأولى ، دار العلم للملايين ، بيروت ، 1961 ، ص 390 .

([100]) زكي ايهاب سلام ، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية ، دار عالم الكتب ، دون مكان نشر ، دون تاريخ نشر ، ص86-87 .

([101]) د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1973 ، ص290.

([102]) فيصل شطناوي، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الادرني خلال (2003 – 2009) ، دراسة مقدمة إلى كلية الدراسات القانونية ، جامعة جدارا ، الاردن ، 2011 ، ص13 .

الاشتراك فيه اواعطاء تعليقاتهم والتعقيب في المجالس النيابية، كما جرى عليه الحال في الانظمة البرلمانية وكذلك باستطاعة البرلمان ان يستمر في مناقشه الاستجواب في حالتي نزول العضو المستجوب عن استجوابه شرط ان يتبناه اعضاء اخرين من هذا المجلس سواء قبل البدء فالاستجواب او بعده[103]، والاستجواب ينطوي على مواضيع خطيرة تكون محل اهتمام اعضاء البرلمان، ينتهي الاستجواب بقرار جماعي من السلطة التشريعية وليس بقرار فردي، فللاستجواب طبيعة عامه وليست طبيعة خاصة لذلك فان العضو المستجوب من السلطة التشريعية ليس له الحق في انهاء الاستجواب وانما يكون انهاء الاستجواب بقرار من البرلمان

2.3.2.3 اهداف الاستجواب

يعتبر الاستجواب من اهم وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية ادائها لواجبات في ادارة شؤون الدولة وتنفيذ السياسة العامة لها و للاستجواب عده اهداف من اهمها ما ياتي :

اولا : تحقيق الرقابة البرلمانية

اعمالا لمبدا التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يستعمل البرلمان وسيلة الاستجواب من اجل الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية والتي تساعد السلطة التشريعية في القيام بمهامها الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية، حيث يوجه احد اعضاء السلطة التشريعية للحكومة انذارا للحكومة او احد اعضائها لشرح عمل من اعمالها او سياساتها العامة، ويعتبر الاستجواب اخطر اداة وضعها الدستور في الانظمة البرلمانية في يد اعضاء المجالس التشريعية كي تتمكن هذه المجالس من خلال الاستجواب من الرقابة بشكل مؤكد في مواجهة السلطة التنفيذية[104].

ثانيا : محاسبة الحكومة او احد اعضائها

لا يفهم الاستجواب على انه مجرد وقوف على الحقيقة، فالاستجواب هو مسائلة للحكومة عن كيفية تصرفاتها بما لها من سلطة عهدت اليها سواء في المسائل الخاصة او في المسائل العامة [105]، والهدف من الاستجواب هو محاسبة الحكومة و مناقشتها في سياساتها وكذلك ازالة الثقة عن الحكومة و محاسبتها عندما يحطىء رئيس

([103]) د. محسن خليل ، المصدر السابق ، ص290 .

([104]) د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت ، الطبعة الأولى ، جامعة الكويت ، 1989 ، ص23 .

([105]) د. احمد سعيفان، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2008 ، ص510 .

الوزراء او احد نوابه او وزرائه في ممارسه للسلطة او عندما يقومون بواجبات نص عليها الدستور وكذلك القوانين المتبعة في البلاد[106]، حيث تطرق ستور دولة العراق الاتحادية لسنة (2005) الى الهدف من الاستجواب فنص في المادة (61/ سابعا) منه على انه " لعضو مجلس النواب وبموافقة (25) عضوا توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او وزراءه لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم و لا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام على الاقل من تقديمه "[107].

ثالثا : تحقيق المصلحة العامة

يهدف والاستجواب وايضا الى ضبط ممارسة الحكومة صلاحياتها المحددة لها لسه ما جاء به الدستوروالقوانين اذا في البلاد ، وقد اعتبر الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة من قبل السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية واذا كانت الضرورة تقتضي ان يستجوب احد الوزراء او رئيس مجلس الوزراء فان ذلك يكون تحقيقا للمصلحة العامة[108]، كما نص في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة (2007) على انه ان الغرض الرئيسية للاستجواب هو تحقيق المصلحة العامة، حيث نصت المادة (58) على انه لا يجوز ان يتضمن الاستجواب امورا مخالفة للدستور او القانون او عبارات غير لائقة او ان يكون متعلقا بامور لا تدخل في اختصاص الحكومة، اوان تكون في تقديمه مصلحة خاصة او شخصية وبهذا يتبين ان الغرض من الاستجواب هو تحقيق المصلحة العامة[109].

رابعا : توضيح سياسة الحكومة

يقوم الاستجواب في الاسهام بتوضيح السياسة العامة للحكومة امام الراي العام من خلال عرض كافة النتائج والبيانات والادلة المؤيدة لاستجوابه، ويمكن الاستجواب من مناقشة الوزيراو رئيس مجلس الوزراء والاستماع الى دفاعهم وردهم عن السياسة العامة للوزارة[110]، كما يستخدم الاستجواب كوسيلة لجمع المعلومات عن

([106]) د.يسرى العطار، الاستجواب البرلماني (نظرة تقويمية) ، حلقة نقاشية ، كلية الحقوق / جامعة الكويت ، مجلة الحقوق – جامعة الكويت ، ملحق العدد الثاني – السنة الخامسة والعشرون ، 2001 ، ص15 .

([107]) المادة (61) من دستور دولة العراق الاتحادية لسنة 2005.

([108]) .يسرى العطار، الاستجواب البرلماني (نظرة تقويمية) ، حلقة نقاشية ، كلية الحقوق / جامعة الكويت ، مجلة الحقوق – جامعة الكويت ، ملحق العدد الثاني – السنة الخامسة والعشرون ، 2001 ، ص15 .

([109]) وفاء بدر صباح ، الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه ، جامعة عين الشمس / كلية الحقوق ، بدون سنة مناقشة ، ص44 .

([110]) د. طعيمة الجرف، القانون الدستوري ومبأدى النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، 1964 ، ص283.

الحكومة من اجل الاستيضاح عن سياساتها، ويعرف الاستجواب بانه انذار موجه من احد النواب للحكومة او لاحد الوزراء لشرح عمل من اعمال وزارة من الوزارات او السياسة العامة للحكومة في الدولة[111].

4.2.3 الاقتراح برغبة

يعتبرالاقتراح برغبة وسيلة من الوسائل الرقابية التي تعتمد عليها السلطه التشريعيه في دورها الرقابي و هي مظهر من مظاهر التعاون بين البرلمان والحكومة، وتؤدي هذه الوسيلة الى احراج الحكومة وقد ترتب ومسؤوليتها كالاستجواب البرلماني وتؤدي هذه الوسيلة بصورة غير مباشرة الى اثارة مسؤولية الوزارة، حيث تطرح وجهه نظر الحكومة بشان موضوع معين قد لا يروق هذا الموضوع لاعضاء البرلمان فيقوم البرلمان باتخاذ الاجراءات الوقائية في حالة وجود خلل في عمل السلطة التنفيذية واذا لم يستجب الوزير لذلك الامر فان المشرع يتدخل بالتشريع[112].

اولا - الشرط الشكلي للاقتراح برغبة

يشترط لصحة الاقتراح برغبة ان يكون هذا الاقتراح مكتوبا، ويقدم هذا الاقتراح بشكل خطي الى البرلمان من قبل العضو، فلا يجوز تبليغ طلب الاقتراح بشكل شفوي ولا يمكن مناقشته في جلسة البرلمان قبل تقديمة الى المجلس، ويجب ان يكون هذا الطلب مستندا الى اسباب معقولة وجدية ويرفق عضو البرلمان طلب الاقتراح برغبته الة السلطة التشريعية[113]، ويعرض كافه الاسباب والمبررات لاقناع البرلمان بقبول الاقتراح، و اذا عجز مقدم الاقتراح عن تقديم ما يؤيد صحة اقتراحه اوفشل في تبرير طلبه، ولم يقتنع المجلس به دل ذلك على عدم جديه الطلب مما يؤدي الى رفضه.

ثانيا – الشرط الموضوعي للاقتراح برغبة

يجب ان يكون طلب الاقتراح برغبة متعلقا بعمل او امر من الامور ذات الاهمية العامة، وان لا ينصب الاقتراح برغبة على امر خاص بفرد معين او باشخاص معينين بذواتهم، لانه لو استبيح ذلك لاصبح الاقتراح برغبة شخصية، وهو ما يخرج عن طبيعة الاقتراح برغبة ويخرج هذه الالية من نطاقها المرسوم لها ، ولا يجوز ان يتعلق الاقتراح برغبة بالمصلحة الخاصة لشخص عضو البرلمان وان يبتغي عضو البرلمان من

([111]) د. انور الخطيب : مصدر سابق ، ص390 .
([112]) جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، 1996، ص 305.
([113]) د. هبة السعيد، ، الاقتراح برغبة بين المفهوم والتطبيق ، بحث منشور بمجلة قضايا وما بعدها، 1997، ص 28.

تقديم طلب الاقتراح برغبة المصلحة العامة، لان هذه الالية تتعلق بمراقبة اداء المرافق العامة لكي تطلع في مهامها المرسومة لها

5.2.3 طرح موضوع عام للمناقشة

حيث يمثل احد الوسائل الرقابية التي تكون بيد السلطة التشريعية من اجل تقرير المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية من خلال تبادل الراي والمناقشة بين اعضاء السلطة التشريعية و اعضاء السلطة التنفيذية في امر معين من الامور، حيث تكون مناقشة عامة، ويحق لاعضاء البرلمان المطالبة بالمناقشة فيما يتعلق بموضوع معين في جلسة مناقشة مفتوحة يشترك فيها اعضاء السلطة التنفيذية وذلك لما يتمتع بهجه هذا الموضوع من اهميه بالغة بحيث لا يكفي السؤال الذي يفتح حوارا ثنائيا بين السائل والمسؤول من اجل الاحاطة بجميع جوانب القضية التي تحتاج الى مناقشة، وقد يشترك فيها باقي اعضاء البرلمان وعليه فان هذا الحق يختلف عن الاستفسار او الاستعلام عن مسالة معينة او لفت نظر الوزير الى هذا الامر ويختلف فرحه موضوع للمناقشه عن موضوع الاستجواب عن معين يتضمن في طياته اتهاما او نقدا

6.2.3 التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلماني من الاليات المهمة والخطيرة بالنسبة للرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية للتاكد من التزام هذه السلطة بالدستور والتشريعات الداخلية، وتجنب وقوعها في الانحراف والزلل و تقرر المسؤولية على السلطة التنفيذية من خلال هذه الاليات ومنها التحقيق[114]، في حال وقعت هذه السلطة في مخالفات لهذه القواعد العامة في الدولة وا خلالها بواجباتها وكذلك بتنفيذ السياسة العامة للدولة، كما يعرف التحقيق البرلماني بانه شكل من اشكال الرقابة من قبل السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، حيث يشكل البرلمان لجانا معينة تكون مهمتهم الكشف عن العناصر المادية والمعنوية في القضية، كما يحق لها الاطلاع على الوثائق والسندات واستدعاء المسؤولين للمثول امام هذه اللجان والاستفسار منهم عن جميع ملابسات القضية[115].

([114]) اليامي مريم، حق السؤال البرلماني (دارسة مقارنة)، معهد البحوث البحرينية، المنامة، 2017، ص 18.
([115]) اليامي مريم، حق السؤال البرلماني (دارسة مقارنة)، مصدر سابق، ص 18.

سحب الثقة من مجلس الوزراء

سحب الثقة من الحكومة هو اجراء من اجراءات الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية حيث تتحرك بها المسؤولية السياسية، و يكون بطلب من اعضاء البرلمان من اجل محاسبة مجلس الوزراء او احدى وزارته، وقد يكون سحب الثقة بمبادرة من مجلس الوزراء نفسه، لذلك لا بد من التطرق الى هذين الامرين الخاصين بموضوع يسحب الثقة من السلطة التنفيذية وكما ياتي:

مبادرة البرلمان في سحب الثقة من الوزارة

تاكيدا لمبدا سيادة الشعب وحقه في محاسبة الوزراء ومجلس الوزراء عن اعماله بواسطة نواب الشعب الذين هم اعضاء البرلمان في الاصل، لذلك تقرر مسؤولية الوزارة امام مجلس النواب كما اجاز بعض الدساتير تحريك المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء امام المجلس الاعلى في حالة حدوث ازمات وزارية، حيث تطبق في هذه الحالة مبادئ اساسية ومنها مبدا سيادة الامة حيث يلجاء الى الامة في هذا الوقت، و تقرر الانتخابات المبكرة وتشترط غالبية الدساتير لطرح او سحب الثقة من الوزارة ان يتقدم به عدد معين يتطلبه الامر من اجل سحب الثقة عنهم[116]، وهو حكم سياسي على الوزارة وسياستها حيث اذا ما اقتنع المجلس التشريعي بذلك يسحب الثقة عن الوزير بعد ان يكون الوزير قد استجوب من قبل اعضاء المجلس نفسه في انجلترا تقرر المسؤولية السياسية للوزراء امام مجلس العموم عن سياسات الوزراء واخطائهم التي يقومون بها اثناء اداءهم لعملهم[117]، كما ان بعض الدساتير تقرر بشكل صريح مسؤولية الوزارة امام المجلس الادنى مثل دستور بولونيا الصادر سنة (1921) ودستور اليونان الصادر سنة (1927) والدستور الفرنسي لسنة (1958) حيث تميل الى هذا الاتجاه بعض الدساتير ومن هذه الدساتير الجمهورية الثالثة في فرنسا اي ان الوزارة تكون مسؤولة امام المجلسين معا مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية[118].

سحب الثقة من الوزارة بمبادرة من مجلس الوزراء

يمكن سحب الثقة من الوزارة بصورة غير مباشرة من خلال مجلس الوزراء اي باقتراح من مجلس الوزراء على السلطة التشريعية، ويكون تحريك طلب سحب الثقة بناء على مبادرة من الحكومة اي مجلس الوزراء،

([116]) د.جمال سلامة علي، النظام السياسي والحكومات الديمقراطية ، دراسة تأصيلية للنظم البرلمانية والرئاسية ، ط2، دار النهضة العربية ، 2007 ، ص184.

([117]) د. السيد صبري، حكومة الوزارة ، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في انكلترا : المطبعة العالمية ، مصر ، 1953 ، ص178.

([118]) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 2006، ص65.

وفي النظام البرلماني تستطيع الوزارة ان تطرح موضوع سحب الثقة عن وزارة من وزاراتها، و تشترط بعض الانظمة البرلمانية على الوزارة الجديدة عند طرحها تشكيلها الوزاري وبرنامجها الوزاري بعد صدور قرار من رئيس الدولة الذي يقضي بتشكيل مجلس الوزراء[119]، فتطرح الوزارة موضوع الثقة مع البرنامج السياسي لها بطريقة واضحة وصريحة فاذا جاءت نتيجة التصويت في البرلمان بعدم الثقة فانها لا تستطيع ان تحكم الا اذا حازت على ثقة البرلمان، حيث انه في فرنسا كانت الوزارات ملزمة دستوريا بطلب الثقة بمجرد تشكيلها استنادا الى الدستور الفرنسي لسنة (1946).

الا ان الحكومة في انجلترا لم تاخذ بهذا الامر مثل ما كان عليه الحال في فرنسا لان الحكومة البرلمانية مفترضا فيها الثقة، حيث يكون مجلس الوزراء الذي يكون زعيم حزب الاغلبية في البرلمان وهو الذي يقوم باختيار زملائه الوزراء من نفس حزب الاغلبية الذي ينتمي اليهم وجاء في دستور دولة العراق الاتحادية لسنة (2005) انه يشترط حصول الوزراء على ثقة مجلس النواب من اجل ممارستهم لصلاحياتهم فجاء في نص المادة (76) من هذا الدستور حيث نصت الفقرة الرابعة من هو على انه يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف اسماء اعضاء الوزارة على مجلس النواب ويعد حائزا للثقة عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج بالاغلبية المطلقة، وذكر في الفقرة الخامسة يتولى رئيس مجلس الوزراء تكليف مرشحين خلال (15) يوما في حالة عدم نيل الوزراة الثقة وبذلك يكون مجلس الوزراء يتطلب الحصول على ثقة مجلس نواب في دولة العراق الاتحادية[120].

([119]) د. السيد صبري، حكومة الوزارة ، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في انكلترا : المطبعة العالمية ، مصر ، 1953 ، ص253 و256.

([120]) الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا http://www.iraqa.iq/.

الفصل الرابع

الجوانب التطبيقية للمسؤولية السياسية في العراق

نص دستور دولة العراق لسنة (2005) في المادة (61) منه وهو تاكيدا على ما جاء في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، حيث جاء فيه ان السلطة التشريعية هي السلطة الرقابية العليا والتي تمارس اختصاصاتها المنصوص عليها في هذه المادة[121]، ويستخدم في ذلك البرلمان العراقي عدة وسائل[122] منها السؤال و طرح موضوع عامل للنقاش والاستجواب وغيرها، يعتبر الدستور هذه الادوات الرقابية فاعلة للبرلمان على اعمال السلطة التنفيذية، وكذلك نصت المادة (32) منه على انه هنالك ادوات رقابية اخرى على اعمال السلطة التنفيذية وهي التحقيق البرلماني وهي من الادوات الاكثر فاعلية في الحصول على معلومات اضافية في امر ما او قضية ما لم يستطيع الاستجواب الوصول الى حقيقتها، وبذلك يبتغي البرلمان الوصول الى هذه المعلومات بنفسه، وكذلك نص الدستور في الماده (83) منه على انه مسؤولية رئيس الوزراء والوزراء هي مسؤولية تضامنية وشخصية امام السلطة التشريعية[123]، الا ان الواقع السياسي للتجربة البرلمانية في العراق في اغلب الاحوال انتهت نتائجها الى عدم تحرك اي مسؤولية سياسية او وزارية و لم يحاسب اي وزيرا على اي حالة او اي مسؤول حكومي باستثناء وزير التجارة (عبد الفلاح السوداني) الذي تم استجوابه على اثر الفساد المالي على اثر واقعة استيراد المواد الغير صالحة للاستهلاك البشري وكذلك عدد مستقيلا بتاريخ(2009/5/16).

([121]) المادة (61) من دستور العراق الدائم لسنة 2005.
([122]) المادة (32)من دستور العراق الدائم لسنة 2005.
([123]) المادة (83)من دستور العراق الدائم لسنة 2005.

1.4 الجوانب التطبيقية للمسؤولية السياسية لدى الحكومة الاتحادية

تناول الدستور الاتحادي لدولة العراق لسنة 2005 الجوانب التطبيقية للدور الرقابي للسلطة التشريعية في العراق ودورها الرقابي على اعمال السلطة التنفيذية، من خلال الاشارة والنص عليها في مواد معينة وهي المواد (61) و(83) والتي تناولت رقابة اليرلمان على اعمال مجلس الوزراء والاليات المستخدمة من قبلها من اجل تنفيذ هذه الرقابة واذا كان البرلمان العراقي يمارس هذا الدور في ضل هذا الدستور الدائم فان هذه الرقابة لم تكن موجودة في ضل الدساتير السابقة اي قبل 2003، لذلك كان لابد لنا من الحديث عن هذا الدور الرقابي للسلطة التشريعية في العراق قبل سنة 2003، وكذلك تفعيل هذا الدور في ضل دستور العراق الدائم لسنة 2005.

1.1.4 الدور الرقابي في الدساتير السابقة

لم تكن الدساتير العراقية والتي سبقت دستور العراق النافذ لسنة (2005) تدعم الدور الرقابي للسلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية منذ سن القانون الاساسي الذي كان اول دستور لمملكة العراق سنة (1925) وما بعدها من الدساتير التي لحقته، ففي مملكة العراق في ظل القانون الاساسي كان الملك هو الحاكم الفعلي ولم يكن دوره يقتصرعلى تعيين الاعيان في مجلس الاعيان، بل جعل الوزارة تساهم معه في هذا التعيين، ولم يكن لمجلس الاعيان في ذلك الوقت اي دور رقابي، وبعد ذلك اصبحت الوزارة تسال امام مجلس الاعيان وبدء الدور الرقابي مجلس الاعيان في ذلك الوقت استنادا الى نص المادة (62) من القانون الاساسي[124]، كذلك اصبح للملك سلطة المصادقة على القوه وكذلك المصادقة عليها مستندا في ذلك الى نص المادة (26) من القانوني الاساسي[125]،وبعد ذلك تعاقبت الدساتير العراقية في ظل نظام وحدوي وشكل جمهوري، وكانت هذه الدساتير مؤقتة الى ان صدر دستور سنة(1970) المؤقت، والذي كشف عن هوية النظام السياسي الجديد بما يحقق اهداف حزب البعث الحاكم، وكانت قرارات مجلس قيادة الثورة هي المهيمنة على مفاصل الدولة و على الدستور ايضا، حيث حيث جاء هذا النظام ومارس السلطتين التشريعية والتنفيذية معا من خلال ما سمي بالفترة الانتقالية، وابقى مجلس قيادة الثورة علي هذا المجلس الوطني انه كان مجلسا شكليا تابعا للحزب الوحدوي، وطبق النظام الرئاسي في جمهورية العراق في ذلك الوقت وكان مهيمنا على هذا الدستور في ظل سلطة وحدوية تابعة لرئيس الدولة الذي كان رئيسا لمجلس قيادة الثورة، ولم يكن للمجلس الوطني في

([124]) المادة (62) من القانون الاساسي لمملكة العراق لسنة 1925.
([125]) المادة (62) من القانون الاساسي لمملكة العراق لسنة 1925.

ذلك الوقت اي دور رقابي على اعمال السلطة التنفيذية واستمر هذا الوضع الى ان ازيح النظام الحاكم في العراق عن الحكم عن طريق قوات التحالف سنة (2003).

2.1.4 الدور الرقابي في دستور 2005

تناول دستور دولة العراق الاتحادية الدائم لسنة (2005) على الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية، حيث نصت المادة (61) من الدستور على اختصاص السلطةالتشريعية في الرقابة البرلمانية على اداء السلطة التنفيذية، وفي هذا السياق التصويت على اقالة احد الوزراء بناء على اقتراح من رئيس مجلس الوزراء اذا ما اخل بواجبات وضيفته، كما جاء في نص المادة (78) والتي نصت على الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ادارتها لشؤون البلاد وتنفيذ السياسة العامة للدولة[126]، ومن اهم هذه الادوات التي جاء بها الدستور ما ياتي :

1.2.1.4 السؤال البرلماني

نص دستور دولة العراق الاتحادية لسنة (2005) في المادة (61) منه على انه لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء اسئلة في موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكل منهم حق الاجابة على هذه الاسئلة، و للنائب الحق في ان يحيل هذا السؤال الى استجواب اذا لم يقتنع بجواب رئيس مجلس الوزراء وزراءه، وان اليه السؤال بهذه الكيفية في الدستور العراقي تعد وسيلة جيدة في الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية من قبل البرلمان، وبالرغم من خطورة السؤال على مركز الوزارة، الا ان عضو البرلمان قد يتنازل عن سؤاله وبذلك تنتهي هذه المشكلة[127]

2.2.1.4. طرح موضوع عام للمناقشة

وهو من الاساليب الدستورية الهادئة للرقابة وهو يعطي المجال لاعضاء مجلس النواب في طرح موضوع عان يخص السياسة الداخلية والخارجية للحكومة لاهمية هذا الامر حيث نصت المادة (61) من دستور دولة العراق الدائم لسنة (2005) على انه يجوز ل (25) عضوا على الاقل من اعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام عام للمناقشة للاستيضاح حول سياسة واداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات، ويقدم الى

([126]) المادة (78) من دستور العراق الدائم لسنة 2005.
([127]) د. نعمان احمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 1999، ص383.

رئيس مجلس النواب ويحدد رئيس مجلس الوزراء او الوزير موعد الحضور امام مجلس النواب للمناقشة، كما اشارت المادة (55) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الى ان اليه طرح موضوع عام للمناقشة دون ان تحدد زمن حضور الوزير او رئيس مجلس الوزراء، وفرضت الحضور الى المجلس التشريعي فقط ولم تحدد زمن الحضور وتركته لرئيس مجلس الوزراء[128]، وان عدم تحديد سقف زمني للحضور للسلطة التنفيذية اعطى طابعا بالتسويف والمماطلة و عدم الالتزام بالحضور، فطالب اعضاء مجلس النواب باستضافة كل من وزير المالية ومحافظ البنك المركزي في طرح موضوع عام للمناقشة، ولم يحضر اي منهما على الرغم من تحديد موعد الحضور الى البرلمان و بكتاب رسمي سنة (2009) وانتظر المجلس مده (28) يوما الى ان حضرا، وبين ذلك عدم وجود تعاون بين السلطتين لتفعيل الرقابة البرلمانية[129].

3.2.1.4 الاستجواب

نصت المادة (58) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة (2006) على تحديد نصاب لتقديم طلب الاستجواب، فيشترط لتقديم هذا الطلب موافقة (25) نائبا والحصول على تواقيعهم، ومن المعلوم ان الاحزاب المعارضة هي احزاب صغيرة، فكيف تقوم بهذه الامر في تقديم طلب الاستجواب الاستجواب، ولا يزال هذا الامر عائقا، حيث قدم النائب (حسين الفلوجي) طلبا للاستجواب حول ملفات فساد اداري ومالي في وزارة الدفاع العراقية حيث حصل هذا الطلب على النصاب المطلوب الا ان اغلب هؤلاء النواب سحبوا تواقيعهم للضغوطات الحزبية من مراجعهم وبذلك فقد الاستجواب الشكلية المطلوبة مما ادى الى سقوط هذا الطلب[130]، والاستجواب هو نقد لسياسة الوزارة التقيد بها مما يجعل الاستجواب اكثر خطورة من اليه السؤال، وبالنهاية يؤدي الى اتخاذ قرار من البرلمان في موضوع الاستجواب، حيث يجوز لاي نائب ان يحل محل النائب صاحب الاستجواب في حال التنازل، ولا يمنع ذلك صاحب بالاستجواب ولا غيره من الاعضاء ان يطرحوا مسائلة الوزارة وسحب الثقة منها، حيث نصت المادة (58) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة (2006) على نصاب عالي لتقديم طلب الاستجواب وهو موافقة وتوقيع (25) نائب لذلك فان ما تضمنته المادة (58) من النظام الداخلي لمجلس النواب يعد عائقا كبيرا لعمل الرقابة البرلمانية في العراق مقارنه بنص المادة

([128]) المادة (55) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006.
([129]) للمزيد ينظر الجلسة التداولية لمجلس النواب العراقي بتاريخ 2006/6/29.
([130]) للمزيد ينظر الجلسة التداولية لمجلس النواب العراقي رقم (59) بتاريخ 2006/12/11.

(144) من النظام الداخلي لمجلس النواب في دولة البحرين حيث يتطلب الاستجواب توقيع خمسة نواب لصحة هذا الطلب.

4.2.1.4 التحقيق البرلماني

للبرلمان الحق في اجراء التحقيق من اجل الوقوف على حقيقة معينة من خلال وسائل غير مباشرة و هذا النوع من الرقابة يتم عن طريق تشكيل اللجان البرلمانية التي تساعد رئاسة البرلمان في تقييم اداء الحكومة، وتتشكل اللجان من اعضاء مجلس النواب للتحقيق في موضوع معين حيث تقوم هذه اللجان بجمع المعلومات وتقصي الحقائق بالوسائل المتيسرة لديها، كالاطلاع عن الوثائق او استدعاء الموظفين المختصين او استشارة الخبراء في الموضوع الجاري التحقيق من اجله، وكذلك حضور الشهود حيث قد تكون لديهم معلومات تخدم مسيرة التحقيق، وفي حال حالة توجيه الاتهام لاحد الوزراء بعد السؤال والاستجواب كوجود الفساد الاداري او الانتهاكات لحقوق الانسان فان البرلمان يتدخل عن طريق لجان من اجل التحقيق في الامر، كما نصت عليه المادة (32) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، حيث يستطيع البرلمان من خلال هذه اللجان مراقبة الجهاز الاداري للدولة وكشف الاخطاء والتقصير وله محاسبة الوزير او الوزارة عند تقصيرها في اداء واجباتها ومن ثم سحب الثقه منها[131] ، وترفع اللجنة البرلمانة تقريرها وتوصياتها الى هيئة الرئاسة لعرضها على المجلس لاتخاذ ما يراه مناسبا، وبالتالي يقوم البرلمان بتقرير مسؤولية او عدم مسؤولية الوزارة او الوزير، فاذا اقتنع البرلمان بالتوصيات والمعلومات المدونه في تقرير اللجنة القائمة بالتحقيق، فانه يحق للبرلمان تحريك المسؤولية السياسية للحكومة و من ثم يقوم البرلمان بتقديم طلب موقع من قبل (50) عضوا وفقا لما نصت عليه المادة (61) من الدستور العراقي النافذ ويعد الوزير مستقيلا من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام على الاقل من تاريخ تقديمه، وتشكل هذه الحالة تحديا امام عمل الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية وكذلك اللجان التي تؤسس في البرلمان من اجل القيام بهذه المهمة([132]).

([131])) يتكون مجلس النواب العراقي من (24) لجنة، لكل لجنة لها حق اقتراح القوانين ذات العلاقة وفقا للضوابط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس، ولكل لجنة حق المراقبة والمتابعة وحفظ التوازن في المؤسسات ذات العلاقة باختصاصها. للمزيد يراجع: النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006.

([132]) المادة (61) من دستور العراق النافذ لسنة 2005.

5.2.1.4 حجب الثقة عن الحكومة

وفقا للمادة (61) من دستور العراق النافذ لسنة (2005) فانه على مجلس النواب مساعدة الحكومة في اعمالها وذلك من خلال الرقابة على هذه الاعمال من اجل اداء افضل للسلطة التنفيذية، ومن الوسائل الرقابية التي نص عليها الدستور سواء كانت هذه المسؤولية موجهة الى رئيس الوزراء اول وزير في بعينه انه لا بد ان تكون المسؤولية تضامنية بالنسبة لاعضاء السلطة التنفيذية، ولابد من التعاون والتنسيق المشترك بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، حيث جعل الدستور مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء تضامنية وشخصية امام مجلس النواب، ونجد ان المادة (83) من الدستور العراقي لسنة (2005) قد وضحت مظاهر ومعالم الرقابة البرلمانية، ولكن نظرا للمحاصصة الطائفية والعرقية ولتوافق الحكومة والبرلمان وغياب المعارضة وغياب الدور الرقابي للبرلمان، وبالتالي عكس هذا الواقع على مستقبل النظام السياسي في العراق منذ عام (2005).

2.4 الجوانب التطبيقية للمسؤولية السياسية لدى حكومة اقليم شمال العراق

نظم المشرع اقليم شمال العراق موضوع رقابة البرلمان على أعمال الحكومة في قانون أنتخاب المجلس الوطني لأقليم شمال العراق المرقم (1) لسنة 1992 والنظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق – المرقم (1) لسنة 1992 [133]، وأكتفيا بثلاثة وسائل وهي السؤال والأستجواب ولجان التحقيق البرلمانية وهذا ما سيتم تناوله تباعاً.

1.2.4 الوسائل التي أخذ بها برلمان أقليم شمال العراق

تعددت الوسائل التي اخذ بها برلمان اقليم شمال العراق في الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية ومن اهم هذه الوسائل ما ياتي :

([133]) النظام الداخلي لبرلمان أقليم شمال العراق المرقم (1) لسنة 1992.

1.1.2.4 السؤال البرلماني[134] :

سنقسم دراسة السؤال البرلماني إلى قسمين نتناول في الأول تعريف السؤال البرلماني ونبين شروطه الأساسية أما القسم الثاني فسيخصص لدراسة شروط السؤال البرلماني

أولا - تعريف السؤال البرلماني :

لقد تعددت التعاريف الفقهية للسؤال باعتباره وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية, ومنها ما جاء موجزاً ومنها ما جاء أكثر تفصيلاً, ومنها ما جاء وافياً ومنها ما جاء غير محدد لكل جوانب التعريف ، فقد عرفه البعض بأنه (وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان للحصول على معلومات عن أمر يجهله, أو التحقق من حصول واقعة علمها, أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها) [135]. وقد عرفه البعض الآخر بأنه (السؤال إنما يكون للإستفهام عن أمر لا يعلمه العضو ، أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه ، أو للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في أمر من الأمور)[136]. ويذهب الدكتور الطماوي إلى القول بأن المقصود بهذه الوسيلة هو (تمكين اعضاء البرلمان من الإستفسار عن الامور التي يجهلونها , أو لفت نظر الحكومة الى موضوع معين) [137]، كما قد يراد بالسؤال استيضاح أمر من أمور الدولة يتمكن من خلاله أحد أعضاء البرلمان الطلب من الوزارة ككل او من احد الوزراء توضيحاً بشأن موضوع معين يتعلق بتصرفات الدوائر المرتبطة بوزاراتهم او المسؤولين عنها[138].

والسؤال يهدف بصورة عامة إلى تحقيق العديد من الأهدا ف يتمثل أولها بالإستفهام عن امر لا يعلمه عضو في البرلمان مقدم السؤال ، أما الثاني فهو التحقق من حدوث واقعة وصل علمها الى العضو السائل وأخيراً هو الوقوف على ما تعرفه الحكومة في امر من امور العامة[139]، من خلال قراءة التعاريف التي أوردناها

([134]) للإطلاع على نشأة السؤال البرلماني يراجع عادل الطباطبائي ، الأسئلة البرلمانية ، نشأتها ، أنواعها ، وظائفها ، دراسة تطبيقية مقارنة ، مجلة الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الكويت ،المجلد 11 ، العدد 1 ، 1987 ، ص 14.

([135]) لقد أخذت العديد من دول العالم بهذه الوسيلة لمراقبة أعمال الحكومة منها إنكلترا والدستور الفرنسي لسنة 1958 والدستور العراقي الدائم لسنة 2005 ودستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014 ودستور دولة الكويت لسنة 1962 والنظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني لسنة 1994 وغيرها العديد من الدول.

([136]) محمد باهي أبو يونس ، التنظيم الدستوري للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الأسكندرية ، 2014 ، ص 57.

([137]) مصطفى أبو زيد فهمي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الأسكندرية ، 2006 ص 751.

([138]) سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي ، الطبعة السادسة ، دار الفكر العربي ، الطبعة السادسة ، القاهرة ، 1996، ص475.

([139]) علي كاظم الرفيعي ، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة ، متاح على الموقع الآتي : www.iasj.net, ص48.

في أعلاه يتبين لنا أنها تكاد تجمع على مضمون واحد وهو أن السؤال هو الأستفهام أو الأستفسار المقدم من عضو البرلمان عن واقعة والتعرف على مدى علم الحكومة بالواقعة المستفهم عنها ، وحتى يكون التعريف دقيقاً يجب أن يشتمل على طرفيه وموضوعه بصورة واضحة .

كما يلاحظ غالباً أن التشريعات تتجه نحو الأبتعاد عن إيراد تعاريف للمصطلحات الواردة فيها ، وذلك لتجنب أنتقاد الباحثين من جهة ولصعوبة إيراد تعريف جامع ومانع للمصطلحات تلك من جهة أخرى ، وهذا ما لم يفعله مشرع اقليم شمال العراقي ، بل أنه عرف السؤال بأنه (هو مجرد استفهام العضو عن امر يجهله او رغبة في التحقق من حصول واقعة علم بها) [140]، يبدو من خلال هذا النص أنه قد حصر حق عضو البرلمان في أمرين أثنين هما الأستفهام عن أمر يجهله والثاني هو التحقق من حصول واقعة معينة في حين أغفل النص حالة رغبة عضو البرلمان في معرفة ما تنوي الحكومة القيام بشأن مسألة معينة وهذا ما يعتبر نقصاً تشريعياً ينبغي على البرلمان تداركه وإصلاحه.

كما وقع النظام الداخلي لبرلمان أقليم شمال العراق في تناقض واضح من خلال عدم قدرته على التمييز بين مصطلح (السلطة التنفيذية) و (رئيس أو عضو مجلس الوزراء) ، فتارة يذكر أن السؤال يوجه إلى السلطة التنفيذية وتارة أخرى يتكلم عن أن الجواب يكون من رئيس أو أعضاء مجلس الوزراء ، ولا يخفى على أحد أن المصطلحين مختلفان وأن رئيس وأعضاء مجلس الوزراء هم جزء من السلطة التنفيذية ، وأن الأعتماد على مصطلح السلطة التنفيذية يخول أعضاء البرلمان صلاحية توجيه الأسئلة إلى وكلاء الوزراء والمدراء العامين في الوزارة وفي المحافظات بل أنه وبالأعتماد على قاعدة أن المطلق يجري على إطلاقه يدفعنا إلى القول أن عضو البرلمان يستطيع توجيه السؤال إلى أبسط موظف في السلم الوظيفي في السلطة التنفيذية وهذا الأمر أيضا يعتبر من مكامن الخلل في النظام الداخلي للبرلمان ويجب تداركه[141]،وقدر تعلق الأمر بقانون أنتخاب المجلس الوطني لأقليم شمال العراق المرقم (1) لسنة 1992 فقد أشار إلى صلاحية برلمان إقليم شمال العراق في توجيه الأسئلة إلى أعضاء السلطة التنفيذية ، إلا أنه قد جاءت الإشارة بشكل موجز ومختصر وإكتفى بوسيلتين فقط وهي السؤال والأستجواب دون أن ينظمها من حيث الشروط وطريقة التقديم وبيان

([140]) سيروان زهاوي ، النظام البرلماني ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت, 2015، ص257.

([141]) لمادة 61 من النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق ، متاح على الموقع الآتي : www.perleman.org . وقد أخذ بهذه الوسيلة أيضاً النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المواد 50-54 للمزيد يراجع نايف نور الدين خلف ، المسؤولية الوزارية في العراق ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بيروت العربية ، 2013 ، ص 68.

المقصود بهما ، ودمج في الحديث عن الوسيلتين في مادة واحدة دون أن يخصص لكل منهما مادة خاصة أو على الأقل أن يخصص فقرة لكل وسيلة ضمن مادة واحدة[142].

ثانيا - شروط السؤال البرلماني :

يعد السؤال من الوسائل الرقابية التي يجب أن يستعملها عضو البرلمان مع مراعاة بعض الشروط الواجب أتباعها لضمان صحته ، وهي تنقسم إلى شروط شكلية، وأخرى موضوعية كما يلي:

أ. الشروط الشكلية

هي الشروط الواجب توافرها من الناحية الشكلية قبل الدخول في مضمون شروط صحة السؤال وتتمثل بما يلي :-

- لزوم كتابة السؤال : يجب أن يقدم السؤال مكتوباً ، ويهدف هذا الشرط لضمان ثبات موضوع السؤال وعدم التغيير فيه عند طرحه في جلسة الأجابة، وكذلك إلزام الوزير المختص بتقديم إجابة محددة وأكثر وضوحا.
- .لزوم إيجاز السؤال وخلوه من التعليق : الأصل في السؤال ، هو الإيجاز ، ويجب أن تكون عباراته في غاية الوضوح والقصد منها بين، أما المشرع اقليم شمال العراقي فقد أجاز أن يكون السؤال تحريرياً أو شفوياً ولكن من خلال رئيس البرلمان كي يكون السؤال مفيداً ومن أجل الحفاظ على النظام داخل البرلمان بحيث يصبح الرئيس الوسيط بين السائل والمجيب [143]،وقد أحتوت بعض التشريعات على شروط شكلية

([142]) نصت المادة 62 من النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق على أن (لكل عضو ان يوجه الاسئلة خطية كانت ام شفهية الى السلطة التنفيذية عن طريق رئيس البرلمان) وجاءت المادة (64) لتنص على (أ- يوجه السؤال الخطي الى الرئيس وهو يحيله الى الجهة المختصة بعد درج خلاصته في جدول اعمال الجلسة التي تلي تقديمه, ب- لكل عضو توجيه السؤال الشفهي متى اراد وليس للرئيس ان يقبل اكثر من ثلاثة اسئلة يمكن توزيعها على الجلسة وليس لغير السائل ان يشترك في المناقشة وليس له ان يتكلم اكثر من عشر دقائق, وله عدم الإكتفاء ان يتقدم بسؤال خطي وللسلطة التنفيذية ان تجيب فورا او ان ترجئ جوابه الى الجلسة التالية) أما المادة (65) فقد نصت على (لرئيس وعضو مجلس الوزراء ان يجيب على السؤال الخطي فور تلاوته او ان يجيب عليها خطيا خلال خمسة عشر يوما من تاريخ ايداعه اليه).

([143]) نصت المادة (54) من هذا القانون على (لكل عضو في المجلس أن يوجه بموجب نظامه الداخلي أسئلة واستجوابات إلى أعضاء السلطة التنفيذية في الموضوعات التي تدخل ضمن مهامهم وصلاحياتهم وعليهم الإجابة عنها خلال سبعة أيام من تاريخ تبليغهم وتجرى مناقشة موضوع الأستجواب في المجلس عند الأقتضاء).

دون الموضوعية وهذا ما فعله المشرع اللبناني في النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني وذلك في المواد (124- 130) منه [144]واللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري المواد (198 – 211) [145] .

ب. الشروط الموضوعية

- وجوب أن يكون السؤال خالياً من العبارات غير اللائقة : ومعنى ذلك لا ينبغي أن يحتوي السؤال على عبارات تمس الوزير الموجه إليه السؤال، أو الأشخاص الذين يدور حولهم السؤال، أو يتعرض لهم بألفاظ نابية، إذ يخرج السؤال بذلك من كونه وسيلة رقابية دستورية يستخدمها عضو البرلمان من وسيلة للإستفهام والرقابة إلى وسيلة للهجوم على الآخرين والنيل منهم.
- وجوب عدم مخالفة السؤال لأحكام الدستور وعدم مخالفته للمصلحة العامة: على عضو البرلمان أن يلتزم الحدود المرسومة له في الدستور ، عند ممارسته لوسيلة السؤال ، وهذا القيد يهدف إلى احترام الأحكام الدستورية وإلى حماية المصالح العليا للدولة سواء تعلق الأمر بالأمن الداخلي أو الخارجي، أو علاقاتها بالدول الأخرى.

وبإستقراء نصوص النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق يلاحظ أنه قد جاء خالياً من الإشارة إلى الشروط الموضوعية المذكورة أعلاه إلا فيما ندر ، ولكن هذا الأمر لا يعفي أعضاء البرلمان ورئاسته من ضرورة الألتزام بالشروط الموضوعية كونها تعتبر من النظام العام ومن المبادىء الأساسية التي تحكم الرقابة التي يمارسها البرلمان، ومن الجدير بالذكر هنا أن مناقشة السؤال تخضع لعدة مبادئ أساسية، تتمثل أبتداءً في قيام رئيس البرلمان بتبليغه إلى الوزير المختص، وإلتزام الوزير بالإجابة على السؤال خطياً خلال مدة تحدد بموجب النظام ، وعلى رئيس البرلمان أن يبلغ الجواب إلى مقدم السؤال ، وعندها يدرج السؤال والجواب على جدول أعمال أول جلسة مخصصة للأسئلة على أن يعرض السؤال والجواب في أول جلسة مخصصة للأسئلة، فإذا أقتنع مقدم السؤال برد الوزير فعندها يغلق الموضوع ، أما إذا لم يقتنع بالرد ، فله أي السائل

([144]) للمزيد ينظر النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني (18-تشرين الأول – 1994) المعدل في 21-10-2003 ، متاح على الموقع الآتي:
http://www.presidency.gov.lb/Arabic/LebaneseSystem/Documents/RulesofProcedureoft.heHouseofRepresentatives.pdf

([145]) اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري الصادرة بالقانون المرقم (1) لسنة 2016 ، متاح على الموقع الآتي : https://egpw.org/node/17805 .

وحده حق الرد على الوزير ، وللوزير حق الجواب وبهذا يغلق الموضوع إذا أقتنع السائل قناعة تامة بالأجابة وإلا حق له تحويل السؤال إلى استجواب[146].

2.1.2.4 الإستجواب البرلماني

تنبع أهمية الاستجواب من أنه يفتح باب المناقشة العامة التي يشترك فيها جميع أعضاء البرلمان، ومن أن المناقشات التي يثيرها الاستجواب قد يؤدي بعضها إلى التصويت على سحب الثقة من الوزارة أو الوزير، وبذلك يتميز الإستجواب عن غيره من الوسائل ، كما تظهر هذه الأهمية من خلال جوازية توجيهه بخصوص أي عمل مهم تقوم به السلطة التنفيذية، فالموضوعات التي يجوز الاستجواب عنها غير محددة طالما لا تخالف القواعد الأساسية في الدستور وتأكيداً على أهمية الاستجواب، تقرر في بعض البلدان التي تتبنى النظام البرلماني تخصيص جلسة استجواب بعد كل أربع جلسات عمل عادية[147].

ومن أجل الإحاطة بوسيلة الأستجواب فقد إرتأينا تقسيم هذا الفرع إلى قسمين، سنتناول في القسم الأول مفهوم الأستجواب أما الثاني فيتطرق إلى شروط الأستجواب.

أولا - مفهوم الأستجواب البرلماني

يعتبر الأستجواب من اخطر وسائل البرلمان الرقابية المقررة في علا قته بالحكومة ، فإن كانت الوسائل الأخرى تحمل معنى طلب المعرفة أو تبادل الرأي أو بقصد الوصول الى الحقيقة ، فإن هذه الوسيلة تتضمن إتهام الحكومة أو أحد أعضائها، وتجريح سياستها، ومن ثم فأن إستعمال هذه الوسيلة يكون مردوفاً عادةً بطرح الثقة بالحكومة او ببعض اعضائها ، بعكس استعمال البرلمان للوسائل الاخرى ، ثم أن استعمالها قد يكون مقدمة وتمهيداً لإستعمال وسيلة الأستجواب، وعلى عكس الوسائل الأخرى ، فأن الدساتير العربية قد حرصت على النص على هذه الوسيلة ، بل واوضحت الضمانات التي يجب ان يحاط استعماله بها حتى لا تسرف البرلمانات في الإلتجاء اليها وتسئ الى الحكومة وأعضائها بلا مبرر[148].

---

(146) متاح على الرابط التالي :
http://www.kurdistan-parliament.org/uploads/pdf/pairawi%20nawxo.pdf تاريخ الزيارة 4-5-2017

(147) فيصل شطناوي ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني ، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم االانسانية)، الأردن ، مجلد 25 (9) ،2011.ص 37.

(148) سليمان محمد الطماوي ، مصدر سابق ,ص481.

على عكس السؤال الذي يهدف إلى استيضاح الحكومة عن امر ما ، يبتغي الإستجواب مناقشة الحكومة وينطوي على نوع من النقد والإتهام ، كما يختلف الإستجواب عن السؤال بأنه لا يقتصر على أطرافه بل يسمح لأي نائب في المناقشة ويقدم الإستجواب عادة بصورة خطية من اي نائب او اكثر الى رئيس البرلمان الذي بدوره يحيله إلى الحكومة طالباً استجواب أحد الوزراء في موضوع معين ، وعندها على الحكومة أن تجيب على طلب الإستجواب في مهلة محددة من تاريخ تسليمها[149].

يعرف البعض الأستجواب بأنه (أستفسار ينطوي على إتهام يتقدم به النائب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو اوزراء أة نوابهم بقصد محاسبتهم وتوجيه سهام النقد اليهم)[150]. في حين عرفه آخرون بأنه (حق عضو البرلمان في إتهام الحكومة ومسائلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم أرتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الأستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الأتهامات[151].

يتبين من هذين التعريفين أن الأستجواب من أهم وسائل محاسبة الحكومة ، ويجب أن يستند عضو البرلمان في أتهامه للحكومة على وثائق وأدلة أكيدة موثوقة ، وأنه يختلف عن الوسائل الأخرى من حيث أنه حق متاح لجميع الأعضاء يشترك فيه من يشاء من الأعضاء على عكس ما هو الحال عليه في السؤال والتحقيق البرلماني.

ثانيا - شروط الأستجواب وتقديمه والجهات التي يوجه إليها

تنقسم شروط الأستجواب إلى نوعين من الشروط ، وهي الشروط الشكلية والشروط الموضوعية سنتطرق إليها تباعاً:

أ. الشروط الشكلية للإستجواب:

لا عبرة بطلب إستجواب مقدم شفوياً ، إذ يلزم تقديمه كتابةً إلى البرلمان ، ولا تجري المناقشة في الإستجواب الا بعد مضي مدة محددة من تقديمه. والهدف من هذا المدة هو إتاحة الفرصة للحكومة ، أو الوزير المختص

---

(149) ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الأسكندرية ، 2008 ، ص 50.
(150) محمد أنس قاسم جعفر ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1997 ، ص 97.
(151) نقلا عن بشير علي الباز ، الأستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة على أعمال الحكومة ، دار الفكر الجامعي ، الأسكندرية ، 2015 ، ص 27.

للإستعداد للمناقشة من خلال الاجوبة المقنعة والمستندة إلى الأدلة والبراهين التي تحول دون تحول الإستجواب إلى سحب للثقة. ومن أجل قبول طلب الاستجواب وإدراجه في جدول اعمال المجلس ، يجب ان يكون موقعاً من قبل العضو مقدم الاستجواب وأن يوافق عليه عدد محدد من الأعضاء ، كما يجب ان يقتصر الإستجواب على بيان الموضوع ، بعيداً عن العبارات غير اللائقة، تجاه الحكومة أو أحد الوزراء[152].

ب. الشروط الموضوعية :

يشترط في الاستجواب موضوعياً لزوم تعلقه بأمر من الأمور الداخلة في اختصاص الحكومة، سواء أكان في مسألة داخلية أم خارجية عامة ، ومفاد هذا الشرط ان يحدد مقدم الإستجواب كلاً من موضوع الأستجواب ، والأمور المراد الأستجواب عنها وأسبابه ووجه المخالفة المنسوبة إلى من يوجه إليه والأسانيد التي تؤيد ذلك ، ويجب أن لا يخالف موضوع الاستجواب أحكام الدستور والقانون ، وذلك أمر طبيعي لان البرلمان يمارس الدور التشريعي والرقابي وفقاً لاحكام الدستور والقانون و لا يجوز أن يخالف نصوصه وأحكامه ، بل أن الاستجواب في حقيقته إتهام للحكومة أو أحد وزرائها بمخالفة الدستور والقانون ، وعلى هذا الأساس إذاً أخذ المشرع الدستوري بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية من خلال منصبي رئيس الجمهورية ومنصب رئيس مجلس الوزراء وما ينتج عن ذلك من عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة ، فإن الأستجواب يكون مخالفاً للدستور فيما لو وجه لرئيس الدولة ،كما يشترط في الأستجواب أن لا يتعلق بمصلحة شخصية للنائب، أو بمصلحة خاصة موكول أمرها إليه ، فضلا عن ذلك لا يجوز تقديم طلب الإستجواب في موضوع سبق للمجلس ان فصل فيه ، ما لم تطرأ وقائع تسوغ ذلك[153].

ثالثا - تقديم الاستجواب

يعد الاستجواب من الامتيازات المهمة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، إلا أن ذلك لا يعني أن كل من يعمل في السلطة التشريعية يملك حق توجيه الاستجوابات ، كما لا يعني ذلك أنه يوجه إلى كل عضو في السلطة التنفيذية ، فمباشرة وسيلة الاستجواب تقضي أن تحدد الجهات التي يحق لها أن تمارس هذه الوسيلة ، والجهات التي يوجه لها الاستجواب. إن الاستجواب ذو طبيعة مزدوجة ، فهو من جهة حق فردي يجيز لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يقدم أستجواباً إلى أحد الوزراء ، وهو من جهة

---

(152) أحمد نبيل أحمد ، مصدر سابق ، ص 38.

(153) دانا عبدالكريم سعيد, دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ضعف الاداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التفيذية دراسة مقارنة, منشورات الحلبي الحقوقية, الطبعة الأولى 2013 ، ص257 ؛ مدحت أحمد يوسف غنايم ، مصدر سابق ص 382.

أخرى حق جماعي يتيح لمجموعة من أعضاء البرلمان التقدم بأستجواب موجه لأحد الوزراء ، فهو يؤدي إلى مناقشات عامة تنتهي باتخاذ المجلس قراراته في موضوع الاستجواب ، مما يؤدي إلى طرح الثقة بالوزارة أو أحد أعضائها[154].

رابعا - الجهات التي يوجه إليها الاستجواب

إنطلاقاً من كون الأستجواب قناة إتصال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وكون الغرض منه محاسبة الوزارة أو أحد الوزراء عليه يجب أن لا يمكن توجيهه إلا من عضو من أعضاء البرلمان لأحد الوزراء ، فلا يجوز أن يوجه الاستجواب من أحد العاملين في البرلمان أو أحد أعضاء السلطة القضائية لأحد الوزراء ، كما لا يجوز أن يوجه الاستجواب من أحد أعضاء البرلمان لعضو آخر في البرلمان أو لرئيس البرلمان أو أحد لجانه، كما ينبغي تحديد الجهات التي يوجه إليها الاستجواب في السلطة التنفيذية ، فالاستجواب يجوز أن يوجه إلى عدد من الوزراء في أوقات متزامنة وليس هناك ما يمنع من أن يقدم أعضاء آخرون استجواباً أخر للوزير حول الموضوع نفسه الذي قدم فيه الاستجواب من أحد الأعضاء وأن تحصل المناقشة في وقت واحد ، ولا يجوز استجواب الوزير أو الوزراء عن إجراء اتخذوه وأيده القضاء فيه[155]. فهو وسيلة ذات طابع مزدوج فردي وجماعي كما سبقت الإشارة إلى ذلك.أنتخاب المجلس الوطني لأقليم شمال العراق المرقم (1) لسنة 1992 في المادة (54) المشار اليها سابقاً والنظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق المرقم (1) لسنة 1992 في المواد (68 – 70) ، بيد أنه قد وقع ثانية في إشكالية تعريف المصطلح ، والذي تتفاداه أكثرية التشريعات المناظرة للأسباب التي تمت الإشارة إليها آنفاً ، حيث عرف النظام الداخلي لبرلمان أقليم شمال العراق الأستجواب بأنه (الاستجواب هو عبارة عن مطالبة السلطة التنفيذية ببيان اسباب تصرفها في امر ما او لغاية منه بدون ان ينطوي على رغبة التدخل في اعمال السلطة التنفيذية)[156].ومن أهم ما يعيب هذا التعريف عدم بيانه المقصود بالسلطة التنفيذية ومن هم المستهدفون بهذا الأستجواب ، كما أن العبارة الأخيرة من التعريف والتي تنص على (بدون ان ينطوي على رغبة التدخل في اعمال السلطة التنفيذية) قد

([154]) محمد باهي أبو يونس ، مصدر سابق ، ص 154.

([155]) كريم لفتة مشاري ، مصدر سابق ، ص 300.

([156]) المادة 68 من النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق.وقد نصت المادة 69 الفقرة 1،2 من النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق و تعديلاته (1- على كل عضو اراد استجواب عضو السلطة التفيذية ان يوجه استجوابه بصورة خطية,2- يبلغ رئيس البرلمان الاستجواب الى السلطة التنفيذية بعد درجه في جدول اعمال اول جلسة تلي تبليغها اياه ويحدد موعد مناقشة بعد اسبوع الا اذا رأى البرلمان الاستعجال ووافقه عضو السلطة التنفيذية). ونصت المادة 70 من النظام على (اذا انتهت المناقشة بالتصويت على الاستجواب واسفر التصويت عن رفض الاستجواب تعتبر المسألة منتهية وفي حالة تأييد البرلمان للأستجواب بأغلبية ثلثي عدد الحاضرين فيعتبر هذا التأييد اعفاء المستجوب من منصبه) ؛ وأخذ بها أيضاً النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المواد 56-61. للمزيد يراجع نايف نور الدين خلف ، مصدر سابق ، ص 72.

جاءت غامضة ومبهمة ، بحيث تفسح المجال أمام رئيس الوزراء أو الوزير المستجوب فرصة التنصل من الأستجواب بحجة كونه تدخلاً في أعمال السلطة التنفيذية وخرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات .

من خلال التمعن في النصوص الواردة في النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق يتبين أنها موجزة ولم تتمكن من الإحاطة بكل الجوانب الشكلية والموضوعية الخاصة بالأستجواب الذي يذهب معظم فقهاء القانون الدستوري إلى خطورة هذه الوسيلة بسبب النتيجة التي قد تؤدي إليها وهي سحب الثقة إما من الوزير المستجوب أو الحكومة برمتها ، منها عدم الإشارة إلى أن لا يكون موضوع الأستجواب مخالفاً للدستور أو متعارضاً مع القوانين النافذة ، ولم يعالج النظام مسألة إشتراط أن تكون الغاية من الأستجواب تحقيق المصلحة العامة ، ومسألة جواز تقديم استجواب واحد لأكثر من وزير وهي التي تم معالجتها من قبل بعض الفقهاء من خلال توجيه الأستجواب في هذه الحالة إلى رئيس الوزراء.

من المسائل الأخرى الجديرة بالاهتمام خلو النظام الداخلي لأقليم شمال العراق من الإشارة إلى عدم جواز تضمين الأستجواب عبارات غير لائقة ، والتي يقصد بها خلو الأستجواب من عبارات السب والقذف والإهانة أو أن يقوم النائب بوصف أعمال الوزير بصفات غير مقبولة بحيث ينتقل النائب من الأستفهام إلى أسلوب التقرير.

3.1.2.4 التحقيق البرلماني

خصصنا هذا القسم لدراسة التحقيق البرلماني وقسمناه إلى فقرتين ، تبحث الأولى تعريف التحقيق البرلماني والثانية مخصصة لتشكيل لجان التحقيق البرلماني.

أولا - تعريف التحقيق البرلماني :

كلمة التحقيق في اللغة العربية اصلها حقق ، وهي مشتقة من الحق ، والحق نقيض الباطل، وحق لأمر أي صار محققا وثبت ووجب, والحق من اسماء الله عز وجل, وصفة من صفاته، والحق صدق الحديث واليقين بعد الشك ، وحقق الأمر أي ثبته وصدقه ، وحقيقة الامر منتهاه وأصله ، وحقق مع فلان في قضية بمعنى اخذ اقواله فيها ، وحقق في خبر أي وقف على حقيقته، والتحقيق بصفة عامة هو اتخاذ جميع الإجراءات والوسائل

المشروعة التي تساعد على كشف الحقيقة وظهورها ، وهو يفترق عن التحقيق الذي تباشره جهات التحقيق القضائي ، سواء في كيفية إجرائه أو ظروفه أو أسبابه الموجبة وإن كانا يتفقان في الغاية[157].

والتحقيق وسيلة رقابية متعددة الاطراف ، فهو لا يقتصر كالسؤال على طرفيه ولا ينحصر طلبه بفرد كالأستجواب ، وإنما تتجاوز ذلك الى البرلمان ككل من ناحية ، والجهاز الحكومي الذي يتقصى عن الحقائق في شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية اخرى ، وهو بذلك يعكس رغبة البرلمان في التوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق يستقي من خلاله ما يريد من معلومات لازمة كي يقرر ما يشاء في شأن يدخل في نطاق اختصاص الحكومة[158].

وهناك من يذهب إلى القول أن التحقيق البرلماني من وسائل مراقبة البرلمان للحكومة متمثلاً في تقصي الحقائق عن وضع معين في اجهزة السلطة التنفيذية، تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من اعضاء البرلمان للكشف عن مخالفة أو مخالفات بغية وضع اقتراحات معينة, ومن ثم تعرض اللجنة التحقيقية أعمالها على البرلمان في صورة تقرير[159]،والتحقيق البرلماني كوسيلة رقابية يجريها البرلمان بنفسه أو من خلال إحدى لجانه الدائمة أو من خلال لجنة مؤقتة يشكلها من مجموعة من اعضائه ، لأستقصاء الحقيقة حول إحدى انشطة السلطة التنفيذية ، وتتمتع لجنة التحقيق في ذلك بسلطة الاطلاع على كافة المستندات والوثائق وإستدعاء من ترى من المسؤولين للإستفسار منهم عما تحتاج ، وينتهي الامر بتقرير يقترح على البرلمان ما يتوجب إتخاذه إزاء المسألة( )،وعرفه آخر بأن التحقيق البرلماني إجراء يقوم به المجلس التشريعي أو يعهد به إلى لجنة مشكلة من عدد من أعضائه لبحث وتقصي موضوع محدد يقع في أختصاص السلطة التنفيذية بهدف الكشف عن المخالفات السياسية فيه وإعداد تقرير ختامي لعرض على المجلس[160].

حسناً فعل المشرع الشمال العراقي ، عندما جاء النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق خالياً من الإشارة إلى تعريف للتحقيق البرلماني ، للأسباب التي تم ذكرها سابقاً.

ثانيا - تشكيل لجان التحقيق البرلماني

تعتبر لجان التحقيق البرلماني من بين الوسائل المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال الحكومة ، إذ يتمكن البرلمان من خلال هذه اللجان التحقيق في جميع أنواع المخالفات والتجاوزات للقوانين

([157]) نقلاً عن سعيد السيد علي, التحقيق البرلماني، دار ابو المجد للطباعة، القاهرة، 2009، ص12.
([158]) محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق، ص113.
([159]) دانا عبدالكريم سعيد ، مصدر سابق , ص250.
([160]) مدحت أحمد يوسف غنايم ، مصدر سابق ، ص 303.

والأنظمة ، بالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده ، ولذلك تحرص أغلبية الدساتير في دول العالم على تقرير هذا الأختصاص للبرلمانات فيها، وتؤسس فلسفة التحقيق البرلماني على فكرة مفادها رغبة البرلمان في الإستيضاح بنفسه عن مسألة ما ، فيقوم بتشكيل لجنة لهذا الغرض ، وتتعدد سلطات لجان التحقيق البرلماني ، فبالأضافة إلى سلطتها في الإطلاع على وثائق الأجهزة الحكومية والحصول على البيانات والمعلومات المتعلقة بالموضوعات المحالة إليها ، تملك هذه اللجان حق جمع الأدلة من مختلف الجهات التنفيذية والإدارية والتي يجب عليها تلبية طلبها ، أو طلب إستدعاء الوزير المختص أو مقدم الإقتراح أو من ترى لزوم سماع رأيه ، في مقابل ذلك ليس من حق لجان التحقيق البرلماني الأمر بتفتيش البيوت أو مصادرة الأموال أو إصدار مذكرات توقيف كونها ليست هيئات قضائية ، بيد أن ذلك قد يسلب تلك اللجان حقها في الذهاب إلى أماكن الأجهزة الإدارية محل التحقيق والقيام بالزيارات الميدانية التي يستلزمها التحقيق ، فضلاً عن حقها في السفر إلى خارج البلاد في حالة تطلب الأمر ذلك ، هذا وتلتزم لجان التحقيق البرلماني بتقديم تقرير مفصل عن كل موضوع أنتهت من دراسته وقررت عرضه على البرلمان ، والذي عليه إدراج تقارير اللجان في جدول أعماله ، وبإنتهاء عملية التحقيق في الموضوع ينتهي عمل اللجنة بإعتبارها لجان مؤقتة تشكل لمهمة مؤقتة ، وبعد صدور التقرير النهائي للجنة التحقيق وتسلمه من قبل رئيس البرلمان ، يقوم البرلمان بإصدار قراره في ضوء ذلك التقرير ، إما بتبرئة ساحة الحكومة وإنتفاء مسؤوليتها وإما بتقرير مسؤوليتها وسحب الثقة من الوزارة بأكملها أو من أحد الوزراء ، على أن ما يرد في تقرير لجان التحقيق يمكن أن يكون مدعاةً لسؤال أو تقديم أستجواب إلى رئيس الوزراء أو الوزير المعني ، وعلى نحو قد تترتب عليه إثارة المسؤولية الوزارية للحكومة أو أحد أعضائها) ، ويمكن القول بأنه إذا كان النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق أباح للبرلمان تشكيل لجان تحقيقية [161]، ومنحه سلطة إجراء التحقيق فيما تراه مناسباً، واشترط لإصدار قرار تشكيل هذه اللجان عرضها على أعضاء البرلمان للتصويت بأغلبية الحاضرين من أعضاء البرلمان خلال فترة إنعقاد البرلمان على أن تقرر رئاسة البرلمان تشكيل هذه اللجان خلال فترة العطلة التشريعية.

فإن ما يلحظ على ذلك النظام هو أنه قد جاء خالياً من الإشارة إلى من له حق طلب تشكيل اللجنة التحقيقية ، هل يستطيع عضو واحد تقديم هذا الطلب ؟ وما إذا كان في إستطاعة عضو واحد تقديم ذلك الطلب أو في إستطاعة اللجان الدائمة القيام بذلك أو أن الأمر منوط بقناعة رئاسة البرلمان حصراً بإعتباره الجهة التي

([161]) فيصل شطناوي، مصدر سابق ,ص365.

ستحدد عرض الطلب على التصويت[162]، فضلاً عن ذلك كله لم يتطرق النظام لبيان إمكانية إجراء التحقيق في مسألة سبق التحقيق فيها من قبل البرلمان ، كما لم يبين إمكانية إجراء التحقيق في مسألة مثارة أصلاً أمام السلطة القضائية ، وهل من الجائز أن يتم تكليف إحدى اللجان الدائمية بالقيام بمهمة التحقيق ، هذه كلها أسئلة كان من الأجدر على المشرع الإجابة عنها ، الأمر الذي يعتبر عيباً ونقصاً تشريعياً على المشرع أن يقوم بتلافيه .

كما جاء النظام خالياً من أية إشارة إلى آلية أختيار أعضاء اللجنة التحقيقية والشروط الواجب توافرها فيهم غير كونه عضواً في البرلمان من أهمها أن لا يكون العضو قد تمت معاقبته بسبب إفشائه لأسرار العمل ولا تكون للعضو مصلحة شخصية ومباشرة في الموضوع محل التحقيق، وضرورة مراعاة تمثيل الأحزاب في اللجنة التحقيقية بالإستناد على قوة كل حزب في البرلمان[163].

وفي حال مواجهة لجان التحقيق حالة من الأمتناع عن الحضور أمامها ، نص النظام الداخلي على إمكانية إتخاذ الإجراءات القانونية بحق من يمتنع عن الحضور أمام اللجنة أو يعرقل عملها ، حيث أجاز النظام أن تطلب اللجنة من رئاسة المجلس مفاتحة السلطة القضائية لأتخاذ الإجراءات القانونية [164]، وقد خالف النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق النهج الذي انتهجته الدول التي أخذت بهذه الوسيلة حيث شرعت هذه الدول قوانين خاصة لتنظيم صلاحيات اللجان التحقيقية البرلمانية وفرض عقوبات على من يمتنع عن الحضور أمام اللجنة أو يعرقل عملها ، منها فرنسا التي شرعت قانون 23 اذار لسنة 1914 ومصر بالقانون المرقم 66 لسنة 1947[165].

([162]) نصت المادة 47 من النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق على (للمجلس تشكيل لجان مؤقتة ولجان تحقيق حسب مقتضيات المواضيع المعروضة عليه) ؛ وقد أخذ النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي بهذه الوسيلة في المواد 82-86 للمزيد يراجع نايف نور الدين خلف ، مصدر سابق ، ص 74.

([163]) وهو نفس الخطأ الذي وقع فيه المشرع اللبناني ، النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني ، مصدر سابق ، المواد 139-143.

([164]) حيث نصت المادة 49 الفقرات 1،2،3 والمادة 50 من النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق و تعديلاته (1. للجنة التحقيق صلاحية تقصي الحقائق في كل ماهو معروض عليها في سبيل ذلك الأستعانة بالخبراء و دعوة اي شخص لسماع اقواله وفق ما هو وارد في هذا النظام. كما لها الاطلاع على كل ما له علاقة بالموضوع المعروض عليها بعد موافقة الجهات المعنية,2.على لسلطة التنفيذية ان تسهل مهمة التحقيق وان تقدمة للجنة الوثائق والبيانات المطلوبة,3-في حالة الامتناع المطلوب حضوره بعد دعوته خطيا جاز للمحققين ان يطلبوا في رئاسة البرلمان تكليف السلطة القضائية بتحريك دعوة عامة بحقه).

([165]) مدحت أحمد يوسف غنايم ، مصدر سابق ، ص 346.

الخاتمة

توصل البحث في ختامه إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات والتي كانت خلاصة وثمرة للدراسة في المسؤولية السياسية والرقابة على اعمال السلطة التنفيذية من قبل البرلمان وكما ياتي :

أولاً: الاستنتاجات

1. تاخذ الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية التي هي من اهم وظائف في البرلمان والتي تعبر عن التعاون بين السلطات التشريعية والتنفيذية في الدولة صورا عديدة، وتقوم السلطة التشريعية في الدول البرلمانية باستخدام هذه الرقابة كلما وجدت الخلل في اداء الوزارة وواجباتها القانونية، ومن اهم مظاهر هذه الرقابة السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني والذي يؤدي في النهاية اليه محاسبة السلطة التنفيذية عن تقصيرها في اداء واجباتها.
2. تعددت طرق ووسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية، ومن اهم هذه الوسائل هو السؤال وطرح موضوع عن عام للمناقشة والاستجواب والتحقيق والاحاطة، ويعتبر حق الاستجواب اكثر خطورة من السؤال وذلك لان فيه نقد لاذع للوزارة وليس استفهام ويبحث جديا عن حقيقه المسالة من اجل مناقشتها، ويحق لكل عضو من اعضاء السلطة التشريعية الاشتراك فيها وقد تكون النتيجة هي سحب الثقة عن الوزارة، وهو امر خطير في الانظمة البرلمانية.
3. ان البذرة الاولى للرقابة البرلمانية في دولة العراق وضعت من قبل القانون الاساسي لمملكة العراق لسنة (1925) حيث اقرا هذا الدكتور مسؤولية الوزارة الفردية والتضامنية امام مجلس النواب، وهذا ما لم تتطرق اليه الدساتير العراقية فيما بعد في ضل الدساتير اللاحقة المؤقتة في جمهورية العراق، فكان المجلس الوطني الذي مثل السلطة التشريعية في جمهورية العراق مجلسا رمزيا لا يمارس الرقابة، الى حين صدور الدستور العراقي الدائم لسنة (2005) الذي تطرق الى اليات الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية.
4. ان الدستور العراقي لسنة (2005) اخذ بالنظام البرلماني وهو ما يؤكد مسؤولية الوزارة امام مجلس النواب، حيث تناول هذا الدستور الوسائل المتبعة في الرقابة ومنها السؤال والاستيضاح والاستجواب الى انه لم يتطرق الى وسيلة التحقيق وهي من الوسائل المنتجة في الرقابة البرلمانية وتناول هذا الدستور ايضا المسؤولية الفردية والتضامنية للوزراء امام مجلس النواب.
5. نجد ان الواقع العملي في العراق في ظل دستور سنة (2005) يخالف النص الدستوري بخصوص اقالة رئيس مجلس الوزراء، وان هذه الاقالة معطلة في ظل التوافقات و التجاذبات السياسية وكذلك

المحاصصة، ولا يجيزالدستور لرئيس الجمهورية ان يطلب اقالة رئيس مجلس الوزراء و له فقط ان يطلب من مجلس النواب سحب الثقة في من رئيس مجلس الوزراء و اقالته.

6. وقع النظام الداخلي لبرلمان أقليم شمال العراق في تناقض واضح من خلال عدم قدرته على التمييز بين مصطلح السلطة التنفيذية ورئيس أو عضو مجلس الوزراء ، فتارة يذكر أن السؤال يوجه إلى السلطة التنفيذية وتارة أخرى يتكلم عن أن الجواب يكون من رئيس أو أعضاء مجلس الوزراء ، ولا يخفى على أحد أن المصطلحين مختلفان وأن رئيس وأعضاء مجلس الوزراء هم جزء من السلطة التنفيذية ، وأن الأعتماد على مصطلح السلطة التنفيذية يخول أعضاء البرلمان صلاحية توجيه الأسئلة إلى وكلاء الوزراء والمدراء العامين في الوزارة وفي المحافظات بل أنه وبالأعتماد على قاعدة أن المطلق يجري على إطلاقه يدفعنا إلى القول أن عضو البرلمان يستطيع توجيه السؤال إلى أبسط موظف في السلم الوظيفي في السلطة التنفيذية وهذا الأمر أيضا يعتبر من مكامن الخلل في النظام الداخلي للبرلمان ويجب تداركه.

7. أشار قانون انتخاب المجلس الوطني لأقليم شمال العراق العراق المرقم (1) لسنة 1992 بصورة مقتضبة إلى صلاحية برلمان إقليم شمال العراق في توجيه الأسئلة إلى أعضاء السلطة التنفيذية ، وإكتفى بوسيلتين فقط وهي السؤال والأستجواب دون أن ينظم هاتين الوسيلتين من حيث الشروط وطريقة التقديم وبيان المقصود بهما ، ودمج في الحديث عن الوسيلتين في مادة واحدة دون أن يخصص لكل منهما مادة خاصة أو على الأقل أن يخصص فقرة لكل وسيلة ضمن مادة واحدة.

8. من خلال التمعن في النصوص الخاصة بالإستجواب الواردة في النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق يتبين أنها موجزة ولم تتمكن من الإحاطة بكل الجوانب الشكلية والموضوعية الخاصة بالأستجواب بالنظر إلى خطورة النتيجة التي تتمخض عن ممارسة هذه الوسيلة وهي سحب الثقة إما من الوزير المستجوب أو الحكومة برمتها ، منها عدم الإشارة إلى أن لا يكون موضوع الأستجواب مخالفاً للدستور أو متعارضاً مع القوانين النافذة ، ولم يعالج النظام مسألة إشتراط أن تكون الغاية من الأستجواب تحقيق المصلحة العامة ، ومسألة جواز تقديم استجواب واحد لأكثر من وزير.

9. خول النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق رئاسة البرلمان صلاحية مفاتحة السلطة القضائية لإتخاذ الإجراءات القانونية بحق من يمتنع عن الحضور أمام لجنة التحقيق البرلمانية أو من يعوق عملها ، وهذا ما خالف نهج الدول العريقة في إستعمال هذه الوسيلة حيث شرعت هذه الدول قوانين خاصة لمعاقبة ومحاسبة من يعرقل عمل اللجان التحقيقية البرلمانية.

10. لم ينص قانون أنتخاب المجلس الوطني لأقليم شمال العراق ولا النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق على وسيلة طلب الإحاطة ، وهذا يعتبر نقصاً تشريعياً يجب على المشرع تلافيه ، للأهمية التي تتمتع بها هذه الوسيلة بإعتبارها وسيلة لتبصرة الحكومة بأمور هامة تتميز بالعجلة أو الخطورة من جهة ولقطع الطريق على الحكومة للتحجج بعدم علمها بهذه المسائل المهمة في حال إذا ما تحول موضوع طلب الإحاطة إلى أستجواب للوزارة المعنية أو تشكلت لجنة تحقيقية من جهة أخرى.

ثانياً – التوصيات :

1. نظرا لاهمية الاستجواب فقد احاطتة الدساتير بعدد من الضمانات سارهمقد سار الدستور العراقي على هذا النهج، الا انه لم يتشدد في جراء الطلب الاستجواب واقر بتقديمه من قبل عدد لا يقب عن (25) من اعضاء مجلس النواب دون المرور برئيس مجلس النواب،على ان تجري المناقشة خلال سبعة ايام من تاريخ تقديمه، كان من المفترض ان ينص الدستور ان يميز بين الاجراءات الواجب اتباعها في استجواب رئيس مجلس الوزراء واجراءات استجواب وزير من الوزراء والتي تؤدي في النهاية الى سحب الثقة.
2. ترشيد إستخدام وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، من خلال وضع نصوص تمنع أعضاء البرلمان من إساءة إستخدامها ، وعدم الخروج من الهدف العام والأساسي للرقابة البرلمانية والمتمثل بالإستيثاق من تطابق تصرفات الحكومة مع الدستور والقوانين النافذة ، وإستخدام الرقابة كوسيلة لزيادة كفاءة الأداء الحكومي ، فقد يستخدمها البعض كوسيلة دعائية في وسائل الإعلام فيما يريد البعض الآخر منها تصفية حسابات شخصية مع رئيس الحكومة أو أحد الوزراء أو إحدى الأحزاب.
3. من الضروري التاكيد على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في دستور العراق الدائم لسنة (2005) حيث جاء في المادة (83) من هذا الدستور ان مسؤولية الوزارة امام مجلس النواب هي مسؤولية تضامنية او شخصية، واكدت المادة (76) على انه رئيس مجلس الوزراء المكلف اسماء اعضاء تشكيلته الوزارية، حيث ان الانظمة البرلمانية تقوم بعملية التوازن بين هاتين السلطتين، حق السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب وحق البرلمان في سحب الثقة من مجلس الوزراء في حال اذا ما اخل في اداء واجباته، كما نوصي ان يضيف المشرع العراقي وسيلة التحقيق الى الوسائل الاخرى ويفعلها استنادا الى نص دستور العراق الدائم لسن (2005).
4. كان من الأجدر بالمشرع الشمال العراقي عدم إيراد تعريف للسؤال البرلماني حيث تبين من التعريف الذي ورد في النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق ، أنه قد حصر حق عضو البرلمان في أمرين أثنين

وهما الأستفهام عن أمر يجهله والثاني هو التحقق من حصول واقعة معينة في حين أغفل النص حالة رغبة عضو البرلمان في معرفة ما تنوي الحكومة القيام بشأن مسألة معينة.

5. حذف تعريف السؤال البرلماني الذي ورد في النظام الداخلي لبرلمان اقليم شمال العراق حيث تتجه التشريعات غالباً إلى الأبتعاد عن إيراد تعاريف للمصطلحات الواردة فيها ، حتى لا تقع في مصيدة إنتقاد الباحثين ، هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يخفى على أحد صعوبة إيراد تعريف يكون جامعاً ومانعاً في نفس الوقت للمصطلحات العلمية عامة والقانونية بوجه خاص.

6. تعديل الأحكام الواردة في النظام الداخلي الخاصة بوسيلة السؤال (المواد 61-67) والأستجواب (المواد 68-70) بحيث تكون مفصلة أكثر ، وتتضمن جميع شروط الوسيلتين الموضوعية والشكلية.

7. تعديل نصوص النظام الداخلي والخاصة بتشكيل اللجان التحقيقية (المواد 47-50) وبيان الموضوعات التي أغفلها النظام ومنها من له حق تقديم طلب تشكيل اللجنة ؟ وماهو مصير طلب تشكيل اللجنة إذا تبين أن الموضوع معروض أمام السلطة القضائية ؟ وهل يمكن تكليف اللجنة الدائمية المختصة للقيام بمهمة التحقيق ؟ وما هي الشروط الواجب توافرها في أعضاء اللجنة التحقيقية ؟

8. تعديل المادة (49) من النظام الداخلي للبرلمان أو إصدار قانون خاص يعاقب كل من لا يتعاون مع اللجنة التحقيقية ، أو يعرقل عملها أسوة بدول أخرى مثل مصر وفرنسا.

9. نقترح على المشرع الشمال العراقي إدراج وسيلة الإقتراح برغبة ضمن وسائل الرقابة الأخرى ، وذلك تحقيقاً للهدف من الرقابة والذي يتمثل بالإستيثاق من إتفاق أداء الحكومة لمهامها مع المصلحة العامة وتبصير الحكومة بالعيوب الكامنة في وزاراتها والأجهزة والمؤسسات المرتبطة بهذه الوزارات.

10.نقترح على برلمان إقليم شمال العراق إدراج وسيلة طرح موضوع عام للمناقشة ضمن الوسائل المتاحة لمراقبة عمل السلطة التنفيذية في اقليم شمال العراق ، بسبب الأهمية التي تتمتع بها هذه الوسيلة والتي تم توضيحها في متن البحث.

المصادر والمراجع

الكتب السماوية

1. القران الكريم، سورة الاسراء، الاية 34.
2. القران الكريم، سورة المعراج، الاية 1.

المعاجم اللغوية

1. ابن منظور، لسان العرب، المجلد السابع ، دار صادر، بيروت، 2010.
2. د. عصام نور الدين : معجم نور الدين الوسيط ، الطبعة الثانية ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 2009
3. غي هرمية واخرون، معجم علم السياسة والمؤسسات السياسية ، ترجمة هيثم اللمـــــــع ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، 2005.
4. لويس معلوف ، المنجد في اللغة ،منشورات ذو قربة ، بيروت ، ط1431، 2010.

5. الكتب العربية

6. أ. عبد العزيز بنف حمود اللحيدان، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دارسة مقارنة تطبيقية في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستيرمقدمة الى كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، 1427 ه.
7. احمد سرحال، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، بيروت، دون ذكر الناشر، 1980.
8. ايهاب زكي سلامة ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ، عالم الكتاب ، القاهرة ، 1983 .
9. بدران محمد محمد، النظم السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، بيروت، 1997.
10. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1975.
11. الجمل يحيى ، الأنظمة السياسية المعاصرة، بيروت، دار النهضة العربية، 1969.
12. جورجي شفيق ساري، اصول واحكام القانون الدستوري، ط ٤، دارالنهضة العربية، القاهرة، 2002.
13. حافظ علوان حمادي الدليمي، النظ السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، دار وائل، عمان،2001.

14. حامد الخالدي، الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي في النظام الدستوري الانجليزي والمصري والكويتي، دار النهضة العربية، 2009.

15. حسين عثمان، السلطة التنفيذية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.

16. د . السيد صبري، مباديء القانون الدستوري، ط 1 ، 1940.

17. د . محمد جمال الذيبات، النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح تحليلي عن النظام الدستوري الاردني , الحقوق والحريات العامة وتنظيم السلطات الثلاثة، كلية الحقوق جامعة العلوم التطبيقيه، ط 1، 2003.

18. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 2006، ص65.

19. د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، النظام السياسي والقانون الدستوري، 1993.

20. د. احمد سعيفان، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2008 .

21. د. احمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني دراسة مقارنة ، مصر ، فرنسا ، انكلترا ، دار النهضة العربية ، القاهرة.

22. د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، دار العلم للملايين، بيروت، 1968.

23. د. السيد صبري، حكومة الوزارة ، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في انكلترا : المطبعة العالمية ، مصر ، 1953.

24. د. انور الخطيب، الاصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية ، الطبعة الأولى ، دار العلم للملايين ، بيروت ، 1961.

25. د. حيارى عادل، القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني ، الطبعة الأولى ، مطابع غانم عبادة ، عمان ، 1972 .

26. د. رافت وحيد ود، وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المطبعة المصرية، القاهرة، 1937.

27. د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، 2008.

28. د. شمران حمادي: النظم السياسية، شركة الطبع والنشر ذ.م.م ، بغداد ، 2000.

29. د. طعيمة الجرف، القانون الدستوري ومبأدى النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، 1964 .

30. د. عادل الحياري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني، مطابع غانم عبدة، 1972.

31. د. عبد الحميد متولي، الانظمة السياسية والمبادىء الدستورية العامة في الديمقراطيات الغربية، مطبعة دار المعارف، ج1، الطبعة الاولى، مصر، 1957.

32. د. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، 1975 .

33. د. عبد الرزاق احمد السنهوري، الوسيط في شرح القانـــون المدني،ج1، دار النهضـــــة العربية ، القاهرة، ط2، 1964.

34. د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت ، الطبعة الأولى ، جامعة الكويت ، 1989 .

35. د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشاة المعارف للنشر بالاسكندرية، مصر، 1987.

36. د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1973.

37. د. محمد قدري حسن، مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.

38. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، الطبعة الاولى، القاهرة، 1988.

39. د. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الانظمة السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية،2004.

40. د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 1999.

41. د.ابراهيم هلال المهندي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري في القطر ، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص22.

42. د.جمال سلامة علي، النظام السياسي والحكومات الديمقراطية ، دراسة تأصيلية للنظم البرلمانية والرئاسية ، ط2، دار النهضة العربية ، 2007 ، ص184.

43. د.عمر هشام ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري ، منشورات مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية، الأهرام، 2011.

44. د، سعيد السيد علي : النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة،2009.

45. د، عزة مصطفى حسنى عبد المجيد ، مسؤولية رئيس الدولة دراسة مقارنة ، 2008 .

46. دانا عبدالكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ضعف الاداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التفيذية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2013 .

47. ديدان مولود،مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية،دار بلقيس للنشر، الجزائر،2014.
48. رافع حضر شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، مكتبة السنهوري، بغداد، ط1، 2012.
49. زكي ايهاب سلام ، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية ، دار عالم الكتب ، دون مكان نشر ، دون تاريخ نشر .
50. سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني، دار ابو المجد للطباعة، القاهرة، 2009.
51. سليم قيرع،مدى فعالية الاليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجازئر،2010.
52. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي ، الطبعة السادسة ، دار الفكر العربي ، الطبعة السادسة ، القاهرة ، 1996.
53. السيد صبري،حكومة الوزارة، القاهرة، المطبعة العالمية، 1952.
54. سيروان زهاوي ، النظام البرلماني ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت, 2015.
55. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر (دراسة مقارنة في ضوء نظم الحكم المعاصرة)، دار النهضة العربية، مصر،2005.
56. عادل الطباطبائي ، الأسئلة البرلمانية ، نشأتها ، أنواعها ، وظائفها ، دراسة تطبيقية مقارنة ، مجلة الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الكويت ،المجلد 11 ، العدد 1 ، 1987.
57. عادل ثابت، النظم السياسية (دراسة للنماذج الرئسية الحديثة ونظم الحكم في البلدان العربية وللنظام السياسي الإسلامي)، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية،2007.
58. عبد اللطيف قطيش، الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
59. عبد الوهاب الكيالي ، موسوعة السياسة ، ج2 ، ط3، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ،1995.
60. علي عبد القادر مصطفى، الوزارة في النظام الاسلامي وفي النظم الدستورية المعاصرة ط الاولى ، 1981 .
61. علي الباز، المفصل في النظام الدستوري في الكويت ، مطبوعات اكاديمية الشرطة، الكويت، 1988.

62. علي كاظم الرفيعي ، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة ، متاح على الموقع الآتي : www.iasj.netتاريخ الزيارة 2017/4/1 .

63. عن بشير علي الباز ، الأستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة على أعمال الحكومة ، دار الفكر الجامعي ، الأسكندرية ، 2015 .

64. فارس عمران، التحقيق البرلماني في مصر والولايات المتحدة الامريكية لمحة عنه في بعض الدول العربية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 1999.

65. فيصل شطناوي، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الادرني خلال (2003 – 2009) ، دراسة مقدمة إلى كلية الدراسات القانونية ، جامعة جدارا ، الاردن ، 2011 .

66. فيصل شطناوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دارالحامد للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، 2003.

67. فيصل شنطاوي، دور لجان التحقيق البرلماني في فعالية الرقابة البرلمانية، مجلة الحقوق جامعة البحرين، المجلد الاول، العدد الثاني، 2004.

68. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الأسكندرية ، 2008.

69. المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الادارة في النظام البرلماني وال رئاسي، منشورات الحلب الحقوقية – لينان، 2008.

70. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 2، 1971.

71. محمد ابو زيد، توازن السلطات ورقابتها، دراسة مقارنة، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 2003.

72. محمد ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2002.

73. محمد أنس قاسم جعفر ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1997.

74. محمد انس قاسم جعفر، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.

75. محمد باهي أبو يونس ، التنظيم الدستوري للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الأسكندرية ، 2014 .

76. محمد محمد بدران، النظم الساسية المعاصرة دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة،2003.

77. المدهون، ادارة الحكم الرشيد وتطبيقاتها في فلسطين، مكتبة ومطبعة دار المنارة، فلسطين، 2010.

78. مصطفى أبو زيد فهمي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الأسكندرية ، 2006 .

79. مصطفى البارودي، الحقوق الدستورية، مطبعة الجامعة السورية، ط 2، ج 1، دمشق، 1957 .

80. منصور العواملة، الوسيط في النظم السياسية، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، 1995.

81. وسيم الاحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.

82. ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، 2009.

83. اليامي مريم، حق السؤال البرلماني (دارسة مقارنة)، معهد البحوث البحرينية، المنامة، 2017.

الرسائل والاطاريح الجامعية

1. الزين حيدر منصور تركي، دور البرلمان في السياسة الخارجية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، الجامعة الاردنية، 2000.

2. ساجد احميد عبل حمد الركابي: المسؤولية السياسيـــــــــــة لرئيس الدولـــــــــة في الانظمة السياسية العربية، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعـــــة بغداد ،كلية العلوم الساسية ،2000.

3. ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجازئر، أطروحة لنيل 1 شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، جامعة الحاج لخضر، 2012، 193.

4. وفاء بدر صباح ، الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه ، جامعة عين الشمس ، كلية الحقوق ، بدون سنة مناقشة.

الدساتير والقوانين

1. الجلسة التداولية لمجلس النواب العراقي رقم (59) بتاريخ 2006/12/11.

2. دستور دولة العراق الاتحادية لسنة 2005.

3. القانون الاساسي العراقي لعام 1925.

4. النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 1996.

5. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006.

الكتب العربية المترجمة

1. أ . هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، منشورات الحلمي الحقوقية، ط 1، 2010 .
2. بول سيلك رودي ولترز، كيف يعمل البرلمان، ط1، تعريب د . علي الصاوي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004.
3. د. موريس دفرجيه،دساتير فرنسا، المطبعة النموذجية، بيروت، 2016.
4. ستيوارت ميشيل، نظم الحكم الحديثة. ترجمة، احمد كامل. مراجعة، الدكتور سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، مصر، 1962.
5. غراهام لورانس واخرون، السياسة والحكومة، ترجمة عبدالله بن مهذ اللحيدان، جامعة الملك سعود، الرياض، 1999.
6. موريس دوفرجيه، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ط1، 1992.

الصحف والمجلات العلمية

1. د. هبة السعيد،الاقتراح برغبة بين المفهوم والتطبيق، بحث منشور بمجلة قضايا وما بعدها، 1997.
2. د.يسرى العطار، الاستجواب البرلماني (نظرة تقويمية) ، حلقة نقاشية ، كلية الحقوق / جامعة الكويت، مجلة الحقوق – جامعة الكويت، ملحق العدد الثاني– السنة الخامسة والعشرون ، 2001 .
3. فيصل شطناوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم االانسانية)، الأردن ، مجلد 25 (9) ،2011.
4. كريم، زانا رؤوف حمه، وسعيد دانا عبدالكريم، اساسيات النظام البرلماني واشكالياته في اقليم شمال العراق ، دراسة تحليلية مقارنة، مجبة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 41، العدد2، بغداد، 2014.

المصادر الاجنبية

1. Georges Burdeau, Homan (F)Mannel de droite Constitutionnel 21ed .Par, et,M . tropper ,LGDJ,Parise , 1988.

المصادر الالكترونية

1. الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا/ http://www.iraqa.iq

2. النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني (18-تشرين الأول – 1994) المعدل في 21-10-2003 ، متاح على الموقع الآتي : http://www.presidency.gov.lb/Arabic/LebaneseSystem/Documents/RulesofProcedureoftheHouseofRepresentatives.pdf.

3. اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري الصادرة بالقانون المرقم (1) لسنة 2016 ، متاح على الموقع الآتي : https://www.egpw.org/node/178 .

4. دليل العمل في إدارة الشؤون البرلمانية ، مجلس الأمة الكويتي ، متاح على الموقع الآتي: (http://www.kna.kw/pdf/parliment_job.pdf)

5. عمرو الشوبكي وآخرون ، البرلمان في دستور مصر الجديد ،منتدى البدائل العربي للدراسات ، ص 69، متاح على الموقع الآتي: http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/role-of-parliament-ar_-egypt.pdf.

تقرير الإنتحال

The Legal System of Political Responsibility Accordance with The Provisions of The Permanent Iraqi Constitution for The Year 2005

ORIGINALITY REPORT

13%	7%	10%	%
SIMILARITY INDEX	INTERNET SOURCES	PUBLICATIONS	STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	scholar.najah.edu Internet Source	1%
2	www.gatelaw.info Internet Source	1%
3	baghdadee.ipbhost.com Internet Source	1%
4	jlps.univsul.edu.iq Internet Source	<1%
5	كريم ، زانا رؤوف حمة	سعيد ، دانا عبد الكريم. "أساسيات النظام البرلماني و إشكالياته في إقليم كوردستان العراق : دراسة تحليلية مقارنة", Dirasat: Shari'a and Law Sciences, 2014 Publication	<1%
6	docs.neu.edu.tr Internet Source	<1%
7	الهيتي ، نعمان عطا الله. "الرقابة على الحكومة : دراسة دستورية مقارنة", Dar Ruslan for Printing , Publishing and Distribution, 2007. Publication	<1%

NEAR EAST UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
PUBLIC LAW PROGRAMS / ARABIC

To The Graduate School of Social Sciences

Mr. KOVAN ABDULAZEEZ SHABAN (20184936), Studying in Public Law Arabic Program Has Finished The Master Thesis Titled **The Legal Regulation of the Responsibility of the Executive Authority Under the Iraqi Constitution of 2005 (Comparative Analysis Study)**, and Used Literature Review in Research Methodology in Writing The Thesis For This Reason no Ethical Review Board Report Permission Will Be Needed For The Designed Research.

Sincerely,

Assist. Prof. Dr. Yousif Mostafa Rasul