

جامعة البحرين

قسم القانون العام

كلية الحقوق



حق السؤال البرلماني "دراسة مقارنة"

أطروحة مقدمة كجزء من متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام
القانون الدستوري

إعداد

مريم مهدي علي اليامي

20001201

إشراف

د. مدحت أحمد يوسف غنايم

أستاذ القانون الدستوري المشارك

جامعة البحرين

مملكة البحرين

مارس 2015

جامعة البحرين

قسم القانون العام



كلية الحقوق

حق السؤال البرلماني "دراسة مقارنة"

أطروحة مقدمة كجزء من متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام
القانون الدستوري

إعداد

مريم مهدي علي اليامي

20001201

إشراف

د. مدحت أحمد يوسف غنايم

أستاذ القانون الدستوري المشارك

جامعة البحرين

مملكة البحرين

مارس 2015



(وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالَمِ الْغَيْبِ
وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ)

(التوبة: 105)



جامعة البحرين
كلية الحقوق
قسم القانون العام
برنامج الماجستير في القانون العام

نموذج رقم (2)

صفحة الاعتماد من قبل لجنة التحكيم

ناقش الطالبة: عريم صبري الميرمي رقم الجامعي 20001201 الأطروحة
التي استكمل بها متطلبات الحصول على درجة الماجستير في (القانون
(والمعنونة

مهم المال البرلاني - دراسة مقارنة

(

وذلك يوم الاربعاء الموافق 10/7/2015

وتوصي اللجنة بمنحة درجة الماجستير بتقدير A -

(لجنة المناقشة)

الاسم

التوقيع

د. محمد يوسف عتيق مشرفاً

د. عبد الرحمن عبد المنعم ممتحناً خارجياً

د. طارق محمد أحمد خماس ممتحناً داخلياً

د. محمد يوسف عتيق
د. عبد الرحمن عبد المنعم
د. طارق محمد أحمد خماس

الختم



ملخص الرسالة

يعتبر حق السؤال من أعرق وأقدم الأدوات الرقابية في البرلمان، وتتجلى أهميته باعتباره أكثر الأدوات شيوعاً و استخداماً للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، فقد تناولنا في أطروحتنا السؤال البرلماني في جوانب عدة بالبحث والتحليل، مع إعمال المقارنة في الدول محل الدراسة في كلاً من مملكة البحرين و دولة الكويت ودولة الإمارات العربية المتحدة والمملكة الأردنية الهاشمية والمملكة المغربية، و لقد تم تقسيم الأطروحة إلى مبحث تمهيدي وخمسة فصول، وذلك بتركيز الضوء في المبحث التمهيدي على مفهوم الرقابة البرلمانية وأدواتها وعرجنا إلى أهمية الرقابة بشكل عام و الأهداف المرجوة منها.

ففي الفصل الأول من البحث تطرقنا إلى ماهية حق السؤال البرلماني والتعريفات التشريعية والفقهية للسؤال البرلماني و نشأته وبيان أهميته، في حين تناولنا في الفصل الثاني الشروط الشكلية والموضوعية للسؤال البرلماني وانتهينا إلى أنه إذا لم تتوفر الشروط المنصوص عليها فإن مواقف البرلمانات تباينت ما بين حفظ للسؤال وعدم قبول له أو رفض للسؤال، وإن كان الجميع يؤدي إلى نتيجة واحدة وهي استبعاد السؤال، أما الفصل الثالث فقد تطرقنا إلى أنواع السؤال البرلماني كسؤال الكتابي والشفهي والعاجل وانتهينا إلى توضيح أهمية المكانة التي تتمتع بها الأسئلة الآتية (العاجلة) في البرلمان المغربي وتوصية تعميمها على بقية الدول محل الدراسة نظراً لتعلقها بقضايا هاماً لقاء الضوء عليها باستعجال تستأثر بأهمية الرأي العام، أما الفصل الرابع تعمقنا في بحث الأحكام الإجرائية للسؤال البرلماني، وتم تقسيمها إلى إجراءات توجيه السؤال لإجراءات الإجابة على السؤال البرلماني و بالرغم من أن هناك قواعد وإجراءات تحكم تقديم السؤال البرلماني والإجابة عليه إلا أن في مجلس النواب البحريني ومجلس الأمة الكويتي والمجلس الوطني الإماراتي تستثنى الأسئلة المطروحة أثناء مناقشة الميزانية أو أي موضوع مطروح على المجلس من إجراء قيد السؤال في جدول الأعمال، وأخيراً الفصل الخامس فقد تناولنا الآثار المترتبة على طرح السؤال البرلماني سواء بالإجابة عليه أو تحويله إلى استجواب أو عوارض السؤال التي قد تطرأ على السؤال كسقوط السؤال أو التنازل عنه.

وقد اختتمت الدراسة بالنتائج والتوصيات التي أنصبت على أوجه النقد في تعاطي البرلمانات الخاصة بالدول محل الدراسة لحق السؤال البرلماني، مع الأخذ بعين الاعتبار المميزات التي ترافق كل نظام داخلي في هذه البرلمانات والتوصية بتعميمها على النظم الأخرى.

إهداء

إلى المرأة الطيبة

ذات القلب الرحيم والصبر والجلد

إلى نور عيني وضياء قلبي

إلى من مشيت معي في دربي

ولم تتخل عني أبدا

إلى من شاركتني فرحي وحزني

إلى أُمي الغالية

إليك أهدي هذا العمل

شكر وتقدير

اللهم لك الحمد ولك الشكر كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك، وازكي صلاتي وسلامي على معلم البشر سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين ، أشكر الله المعين الذي شرح صدري ويسر أمري وأنار دربي حتى تفضل علي بانجاز هذه الرسالة فالحمد لله كثيرا.

ثم أتوجه بعظيم الامتنان وعميق الشكر والعرفان إلى:

- الدكتور مدحت غنايم الذي شرفني بقبول الإشراف على هذه الأطروحة، وساندني بنصحه فله كل الشكر والتقدير.
- الدكتور إحسان المفرجي على نصائحه السديدة فله أسمى آيات الشكر والاحترام والتقدير.
- الدكتور مروان المدرس لما قدمه لي من مساعدة ونصائح وتوجيهات خلال سنوات الدراسة، فله مني كل الشكر والتقدير والامتنان.
- الأستاذ الفاضل عبدالله يعقوب المدقق اللغوي فله مني جزيل الشكر والتقدير.
- أمي فاطمة لا يسعني أن أناديك سوا أمي، كلمات الشكر تقف عاجزة أمام عطاءك اللامحدود شكراً لكل ما أفنيتيه من غال ونفيس لأجلنا.
- أبي الرجل الصلح الذي افتخر به دائماً شكراً لك.
- أخواني وأخواتي شكراً على تشجيعكم المستمر لي وعلى مساندتكم وثقتكم بي.
- زوجي العزيز الذي حصلت منه على كل السند و الدعم والتشجيع فكان بمثابة الأستاذ بنصائحه، الصديق المخلص بدعمه، والزوج الفاضل، فله كل الشكر والتقدير لكل ما قدمه لي مما كان له الأثر البالغ في إتمام هذه الأطروحة.
- كل من دعمني وساندني ولو بدعوة صادقة إلى الله سبحانه وتعالى.

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ	اعتماد لجنة المناقشة
ب	ملخص الرسالة
ج	الإهداء
د	الشكر والتقدير
هـ	قائمة المحتويات
2	المقدمة
7	المبحث التمهيدي: مفهوم الرقابة البرلمانية وأدواتها
8	المطلب الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية وأهميتها
9	الفرع الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية
12	الفرع الثاني: أهمية الرقابة البرلمانية
13	المطلب الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية وأدواتها
13	الفرع الأول: أهداف الرقابة البرلمانية
16	الفرع الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية
22	الفصل الأول: ماهية السؤال البرلماني
23	المبحث الأول: مفهوم حق السؤال البرلماني
23	المطلب الأول: تعريف حق السؤال البرلماني
23	الفرع الأول: التعريفات الفقهية لحق السؤال
25	الفرع الثاني: التعريفات التشريعية لحق السؤال البرلماني
28	المطلب الثاني: تمييز حق السؤال البرلماني عن أدوات الرقابة البرلمانية
29	الفرع الأول: التمييز بين السؤال البرلماني والاستجواب البرلماني
31	الفرع الثاني: التمييز بين السؤال البرلماني والتحقيق البرلماني
34	الفرع الثالث: التمييز بين السؤال البرلماني وبين طرح موضوع عام للمناقشة
35	الفرع الرابع: التمييز بين السؤال البرلماني والاقتراح برغبة
38	المبحث الثاني: نشأة السؤال البرلماني وطبيعته
39	المطلب الأول: نشأة حق السؤال البرلماني
39	الفرع الأول: نشأة حق السؤال في إنجلترا

41	الفرع الثاني: نشأة السؤال في بعض الأنظمة العربية
47	المطلب الثاني: طبيعة حق السؤال البرلماني وأهميته
47	الفرع الأول: طبيعة حق السؤال البرلماني
50	الفرع الثاني: أهمية حق السؤال البرلماني
57	الفصل الثاني: شروط السؤال البرلماني
58	المبحث الأول: الشروط الشكلية لحق السؤال البرلماني
58	المطلب الأول: الشروط الشكلية الخاصة بطرفي السؤال
58	الفرع الأول: العضو السائل
61	الفرع الثاني: الموجه إليه السؤال
63	المطلب الثاني: الشروط الشكلية الخاصة بالصياغة
63	الفرع الأول: ن يكون السؤال مكتوباً
64	الفرع الثاني: أن تكون عبارات السؤال واضحة
65	الفرع الثالث: ن يكون السؤال موجزاً
70	الفرع الرابع: خلو السؤال من العبارات غير اللائقة
72	المبحث الثاني: الشروط الموضوعية لحق السؤال البرلماني
72	المطلب الأول: أن يوجه إلى الوزير المختص
75	المطلب الثاني: تعلق السؤال بأمر من الأمور الهامة
77	المطلب الثالث: أن لا يؤدي السؤال إلى الإضرار بالمصلحة العامة والمساس بالأشخاص
79	المطلب الرابع: عدم تعارض السؤال البرلماني مع أحكام الدستور والقانون
80	المطلب الخامس: ألا يمس السؤال بموضوع ينظره القضاء
85	المطلب السادس: يجب أن يقتصر السؤال على الاستفهام دون توجيه اتهامات
86	المطلب السابع: عدم طلب معلومات أو إحصائيات في غير موضوع السؤال
87	المبحث الثالث: القيود الواردة على حق السؤال البرلماني
87	المطلب الأول: القيود الشكلية
87	الفرع الأول: أن يكون السؤال ضمن العدد المسموح به للعضو
88	الفرع الثاني: ن يكون موضوع السؤال متكرر
89	الفرع الثالث: إدراج السؤال الشفوي بجدول أعمال البرلمان
90	الفرع الرابع: القيد الخاص بالموضوعات المحالة إلى لجان المجلس وبرامج الوزارات

91	المطلب الثاني: القيود الموضوعية
93	المبحث الرابع: الجزاء المترتب على عدم توافر الشروط الخاصة بحق بالسؤال
97	الفصل الثالث: أنواع السؤال البرلماني
98	المبحث الأول: الأسئلة المكتوبة
104	المبحث الثاني: الأسئلة الشفوية
104	المطلب الأول: الأسئلة الشفوية بدون مناقشة
106	المطلب الثاني: الأسئلة الشفوية مع مناقشة
109	المطلب الثالث: الأسئلة الشفوية بموافقة الوزير
111	المبحث الثالث: الأسئلة العاجلة
111	المطلب الأول: الأسلوب الانجليزي
112	المطلب الثاني: الأسلوب الفرنسي
115	المطلب الثالث: الأسئلة العاجلة في البرلمان المغربي
120	الفصل الرابع: الأحكام الإجرائية للسؤال البرلماني
121	المبحث الأول: إجراءات توجيه السؤال البرلماني
121	المطلب الأول: إبلاغ المسئول المختص
125	المطلب الثاني: إدراج السؤال جدول الأعمال
130	المبحث الثاني: إجراءات الإجابة على السؤال البرلماني
130	المطلب الأول: إجراءات الإجابة على السؤال الكتابي
130	الفرع الأول: المدة الممنوحة للوزير للإجابة على السؤال الكتابي
133	الفرع الثاني: إبلاغ إجابة السؤال الكتابي للبرلمان
135	المطلب الثاني: إجراءات الإجابة على السؤال الشفوي
135	الفرع الأول: المدة الممنوحة للإجابة على الأسئلة الشفوية
137	الفرع الثاني: لإجراء المتبع في الإجابة على السؤال الشفهي
140	الفرع الثالث: الإنابة في الإجابة على السؤال الشفوي وحق التعقيب
145	الفصل الخامس: نهاية السؤال البرلماني وعوارضه
146	المبحث الأول: نهاية السؤال البرلماني
146	المطلب الأول: الإجابة على السؤال البرلماني
148	المطلب الثاني: تحويل السؤال إلى استجواب
151	المبحث الثاني: عوارض السؤال البرلماني

151	المطلب الأول: سقوط السؤال البرلماني
152	الفرع الأول: انتهاء عضوية مقدم السؤال
156	الفرع الثاني: زوال صفة الوزير الموجه إليه السؤال
158	الفرع الثالث: انتهاء دور الانعقاد
159	المطلب الثاني: التنازل عن السؤال البرلماني
160	الفرع الأول: استرداد السؤال البرلماني
161	الفرع الثاني: ترك السؤال البرلماني
164	الخاتمة: النتائج والتوصيات
170	قائمة المراجع
a	الملخص باللغة الإنجليزية

مقدمة

إن الأسئلة البرلمانية تملأ حيزاً كبيراً في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، و في الواقع أن نظام الأسئلة البرلمانية يكفل لأعضاء البرلمان ممارسة نوع من أنواع الرقابة على أوجه النشاط الحكومي و الأخذ بالازدياد والاتساع في كثير من المجالات، فيوفر قنوات اتصال بين السلطتين تسمح للسلطة التشريعية في الحصول على المعلومات من السلطة التنفيذية، وهي معلومات قد لا يكون من السهل الحصول عليها من غير هذا الطريق.

ويعتبر حق السؤال وسيلة لجمع معلومات معينة، أو للحصول على بعض الإحصائيات عن وقائع معينة و قد يستخدم هذا الحق لحث الوزير على اتخاذ إجراء معين في موضوع السؤال، أو على الأقل الامتناع عن اتخاذ قرار معين، ففي هاتين الحالتين يوجه السؤال إلى الوزير في حالة اتخاذه قراراً في موضوع محدد كان يجب أن يمتنع عن الخوض فيه من وجهة نظر النائب أو على العكس يطلب مقدم السؤال من الوزير الأسباب التي دفعتة إلى عدم اتخاذ إجراء معين.

وقد يمارس السؤال كأسلوب لفرض الرقابة البرلمانية على النشاط الحكومي، فتكشف ممارسة هذا الحق عن بعض المظاهر السلبية في العمل الوزاري، مما يدفع الوزير إلى التحرك لتصحيح المخالفات المرتكبة في المرافق التابعة لوزارته فهي بهذه الأداة تستلزم من الوزير المعني شرح لقراراته وسياستوا إجراءاته إدارته ليتسنى له الدفاع عن عمله¹، كما قد يمارس هذا الحق كوسيلة للحصول على تفسير النصوص القانونية واللائحية مما يمكن الفرد من تحديد وضعه القانوني بشكل سليم، على الرغم من أن السؤال لا يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة إلا أنه يمكن البرلمان من مراقبة الإدارة وكشف تجاوزاتها وباعتبارها أداة لجمع المعلومات التي من خلالها تسلط الضوء على نقاط الضعف في الحكومة².

وقد تمت مناقشة مفهوم السؤال وخصائصه وشروطه في هذا البحث، وذلك على ضوء أعمال دراسة مقارنة بين الدستور البحريني والكويتي والإماراتي وأيضاً دستور المملكة المغربية والمملكة الأردنية الهاشمية، وذلك لبحث أوجه الاتفاق وأوجه الاختلاف فيما بين هذه الأنظمة

¹ Parliamentary Questions, Factsheet P1 Procedure Series, Parliamentary Copyright (House of Commons Information Office), UK, August 2010, P 8.

² د. وفاء الفيلاي - البرلمان في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية الخامسة (1993-1997) - الطبعة الأولى - طوب بريس - الرباط - 2011 - ص 254.

فيما يتعلق بحق السؤال البرلماني، وكيفية ممارسة كل نظام من هذه الأنظمة لحق السؤال، والاشتراطات الشكلية والموضوعية والقيود الواردة على ممارسة هذا الحق داخل كل هذه الأنظمة موضع الدراسة.

موضوع الدراسة

تعتبر الأسئلة البرلمانية إحدى الوسائل التي يملكها البرلمان لمراقبة الحكومة والتي تمكنه من متابعة النشاط الحكومي في مختلف الجهات بطريقة رسمية موثقة.

وقد تركزت هذه الدراسة على بحث موضوع حق السؤال البرلماني باعتباره أول أدوات الرقابة البرلمانية وأكثرها شيوعاً في الاستخدام وذلك من خلال عمل دراسة مقارنة بين الدول محل الدراسة، ونحاول في هذه الدراسة تسليط الضوء على مفهوم السؤال في كل هذه الأنظمة مع بيان المقصود به وحدوده كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية وما يترتب عليه من نتائج، وأيضاً التعرف على شروطه الشكلية والموضوعية داخل كل نظام من الأنظمة المقارنة، مع مقارنة هذه الأنظمة في اشتراطاتها ممارسة حق السؤال ومدى اتفاق هذه الأنظمة واختلافها حول هذه الشروط.

كما نحاول في هذه الدراسة الوقوف على أنواع الأسئلة البرلمانية والتفرقة بينها داخل كل نظام من أنظمة الدول محل الدراسة ومدى نجاح أو انتشار كل نوع من أنواع الأسئلة البرلمانية داخل برلمانات الدول المقارنة، وما إذا كانت هذه الأنظمة تستخدم جميع أنواع هذه الأسئلة البرلمانية (الكتابية- الشفوية- العاجلة) أم أن هناك أنظمة تتبنى نظاماً واحداً وطريقة واحدة للسؤال البرلماني، مع إلقاء الضوء على الأنواع المستحدثة أو التقسيمات الأخرى للسؤال البرلماني والذي يتبناه البرلمان المغربي، وذلك كما هو في تقسيم السؤال الشفوي داخل مجلس النواب المغربي، وذلك بحسب نص النظام الداخلي المغربي إلى أسئلة شفوية متبوعة بالمناقشة وأخرى غير متبوعة بالمناقشة.

وأخيراً نستعرض في هذه الدراسة آثار حق السؤال ومدى اختلاف هذه النتائج بين الأنظمة المقارنة، كما يتم إلقاء الضوء على عوارض السؤال وسقوطه واسترداده، وذلك في حدود الأنظمة محل الدراسة.

أهمية الدراسة

مما لا شك فيه أن السؤال أصبح من وسائل البرلمان المهمة في الرقابة على السلطة التنفيذية، بل أنه يمكن اعتباره حلقة الوصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، حيث تسمح للسلطة الأولى بالحصول على المعلومات من السلطة الثانية وفي المقابل تسترعي نظر السلطة التنفيذية إلى عمل إصلاحات أو تفادي أوجه قصور قد تناب أعمالها.

وللتعرف على المزيد من أهمية هذه الدراسة يجب إلقاء الضوء على وظائف السؤال حيث إنه علاوة على الدور التقليدي لحق السؤال في الاستفهام والاستفسار وذلك بهدف الحصول على معلومات معينة أو طلب إحصائيات محددة أو التأكد من حدوث واقعة معينة، فإن هناك أدواراً أخرى للسؤال كما في حالة استخدام السؤال كوسيلة لتحقيق إصلاحات تشريعية ومتابعة تنفيذ القوانين وأيضاً وظيفة الأسئلة البرلمانية كوسيلة لكشف التجاوزات والمخالفات في الجهاز الإداري الحكومي.

وحقيقةً فإن استخدام الأسئلة البرلمانية يرمي في بعض الأحيان إلى كشف الصعوبات التي تواجه الحكومة عند تنفيذها للقوانين، مما قد يكون مقممة لإجراء بعض الإصلاحات التشريعية، حيث يعتمد البرلمان إلى اقتراح بعض القوانين التي تعالج أوجه القصور التي كشفتها عملية تنفيذ القوانين.

ومن الأدوار التي تم الكشف عنها حديثاً للسؤال البرلماني، أن الأسئلة البرلمانية تعد وسيلة للحصول على تفسير للقوانين واللوائح، حيث إن تعدد التنظيمات القانونية وتشابكها أوجدت حالة من حالات عدم الوضوح لدى الأفراد تجاه القوانين واللوائح المراد تطبيقها عليهم، ولذلك فإن توجه هؤلاء نحو ممثليهم في البرلمان من أجل مساعدتهم في الحصول على تفسير لبعض النصوص القانونية أو اللائحية يبدو أمراً منطقياً.

فضلاً عن محدودية الأبحاث والكتابات حول السؤال البرلماني حيث تعالج هذه الجزئية ضمن إطار جميع الأدوات الرقابية وليس كموضوع أساسي متكامل بالإضافة لحدثة التجربة البرلمانية في مملكة البحرين وما يرافقها من ملاحظات وأخطاء وآراء يتعين دراستها وتحليلها حيث تم الرجوع لمضابط الجلسات لتوثيق هذه الممارسات، وتوضيح الجوانب المتعلقة بالأسئلة البرلمانية منذ صدور دستور مملكة البحرين في عام 1973 وصولاً لأول تعديل عام 2002

والتعديلات الأخيرة لعام 2012 وعليه ارتبطت أهمية هذه الدراسة بالجوانب النظرية والعملية لحق السؤال البرلماني في مملكة البحرين مع إعمال مقارنة بالدول محل الدراسة.

الإشكالات التي تطرحها الدراسة

- يثير موضوع الدراسة جملة من الإشكالات التي يتعين معالجتها من خلال البحث منها:
 - هل السؤال البرلماني أداة من الأدوات الرقابية أم تتنفي عنه هذه الصفة؟ وعليه لابد من التطرق إلى طبيعة السؤال البرلماني.
 - تمييز حق السؤال البرلماني عن غيره من أدوات الرقابة البرلمانية الأخرى وذلك من خلال تسليط الضوء على الشروط الشكلية والموضوعية للسؤال، والقيود التي تفرض على استخدامه داخل البرلمان.
 - توضيح مدى اتفاق واختلاف النظم محل الدراسة حول شروط السؤال البرلماني.
 - وأخيراً نحاول من هذه الدراسة تسليط الضوء على أوجه القصور التشريعي في كل نظام من الأنظمة المقارنة (البحرين - الكويت - الإمارات - الأردن - المغرب) حول استخدام حق السؤال البرلماني، وأيضاً أوجه النقد التي توجه إلى بعض التنظيمات التشريعية الداخلية في البرلمان.

وعليه سنبدل قصارى الجهد العلمي للإجابة على هذه التساؤلات في هذه الدراسة مستدلين بالنصوص الدستورية وآراء فقهاء في الدول محل الدراسة.

نطاق الدراسة

يحكم موضوع الدراسة دستور مملكة البحرين المعدل لسنة 2012، مع إعمال المقارنة مع عدد من دساتير الدول محل الدراسة (الكويت والأردن والإمارات والمغرب) و المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب واللوائح الداخلية للبرلمانات محل الدراسة، ومحاضر ضبط الجلسات وشرح القانون الدستوري، وآراء الفقهاء.

منهجية الدراسة

سنعتمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي المقارن وذلك من خلال العمل على تحليل النصوص الدستورية والقانونية لمملكة البحرين مع إعمال المقارنة مع بعض الدول محل الدراسة

مستدلين بالنصوص الدستورية وأراء فقهاءها وتحليل أرائهم فيما يخص حق السؤال البرلماني وما يسوقه كل رأي من الآراء من حجج تعاضد وتتناصر وجهة النظر القائل بها.

خطة البحث

قسمت خطة البحث لهذه الدراسة لخمس فصول يسبقها مبحث تمهيدي وتتبعها خاتمة مع النتائج والتوصيات، على النحو الوارد في محتوى الأطروحة.

المبحث التمهيدي

مفهوم الرقابة البرلمانية وأدواتها

تحرص كثير من الدول على تضمين الوثيقة الدستورية نصوصاً تتناول بعض المبادئ القانونية التي تؤكد خضوع الهيئات الحاكمة للقواعد الواردة في الوثيقة وضمان عدم مخالفتها لأحكامها، وتمثل هذه المبادئ في الوقت ذاته ضمانات للمشروعية الدستورية في ممارسة السلطة وهي كالتالي تقرر مبدأ الفصل بين السلطات¹ و تطبيق الرقابة على دستورية القوانين و أخيراً اعتناق آلية الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية.

وتختلف طبيعة الرقابة على أعمال الإدارة باختلاف الهيئة التي تمارس الرقابة فقد تكون رقابة إدارية تباشرها الإدارة بنفسها وقد تكون رقابة قضائية تباشرها المحاكم وقد تكون سياسية يمارسها الشعب عن طريق ممثليه في المجالس النيابية.

وتعد الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية نتيجة طبيعية لمبدأ الفصل بين السلطات، فالدساتير قد أتت بقواعد تكفل فرض رقابة كل سلطة على أخرى ضماناً لعدم خروجها عن اختصاصها الذي حدده الدستور، كما يعتبر موضوع الرقابة البرلمانية أو بمعنى آخر رقابة السلطة التشريعية على أعمال ونشاط السلطة التنفيذية من الموضوعات ذات الأهمية البالغة في مجال القانون الدستوري².

¹ ويقصد بمبدأ الفصل بين وفق التصور الحديث لمونتسكيو الفصل بين ثلاث سلطات أساسية في النظام السياسي الديمقراطي، وتوزيع وظائف الدولة القانونية الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية على هذه السلطات الثلاث، وتتولى كل سلطة منها وظائفها بمعزل عن السلطين الآخرين، إلا أن ذلك لا يعني بأي حال من الأحوال وفق هذا المبدأ أن تعمل كل سلطة بمعزل تام عن السلطين الآخرين، ولكن لكل سلطة الحق في مراقبة أداء السلطين الآخرين في حدود ما يقرره القانون، بمعنى أنه وفق هذا المبدأ يبقى هناك نوع من العلاقة التكاملية التي أساسها وغرضها تحقيق المصلحة العامة وكفالة النظام السياسي الديمقراطي، للمزيد من مفهوم هذا المبدأ راجع د. باسم صبحي بشناق - الفصل بين السلطات في النظام السياسي الإسلامي دراسة تحليلية في ضوء نظرية الفصل بين السلطات في القانون الوضعي - مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية- مجلد الحادي والعشرين - العدد 1- يناير 2013 ص 606 وما بعدها منشور في الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.iugaza.edu.ps/ar/periodical>

وأيضاً راجع د. بد محمد عادل محمد - مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري البحريني - دراسة نظرية تطبيقية - الطبعة الأولى - سلمة دراسات معهد البحرين للتنمية السياسية - 2013 ص 11 وما بعدها.

² موسى علي نواف العنزي - الدور الرقابي لمجلس الأمة الكويتي - (دراسة مقارنة) - رسالة ماجستير - جامعة طنطا - مصر - 2010 - ص 12 نقله عن:

Pacete, Pierre (1994) , Institution Politiques Et Droit Constitutionnel, Paris, Dalloz, p55

فالبرلمان يستطيع أن يمارس رقابته على تصرفات السلطة التنفيذية بوسائله المتعددة حيث تتفق الدساتير الديمقراطية على أن هناك وسائل توضع بين يدي البرلمان ضمن وظيفة الرقابة على الحكومة تتفاوت في نطاقها ومجالها من دولة إلى أخرى بحسب الإطار الدستوري وتبعاً لتطورها الديمقراطي وقوة البرلمان وقدرة أعضائه¹، وتتمثل هذه الوسائل في السؤال والاستجواب والتحقيق وابدأ الرغبات جميعها أدوات رقابية ترتبط بتقرير المسؤولية السياسية والوزارية بحيث يؤدي السؤال أو الاستجواب أو التحقيق إلى تحريك تلك المسؤولية السياسية أو إثارة موضوع طرح الثقة بالوزارة.

وعليه قسمت المبحث التمهيدي إلى مطلبين نناقش فيه ما يلي:

المطلب الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية وأهميتها.

المطلب الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية وأدواتها.

المطلب الأول

مفهوم الرقابة البرلمانية وأهميتها

تتعدد أشكال الرقابة على أعمال السلطات، فقد تكون الرقابة إدارية و قد تكون إعلامية و قضائية وسياسية، وما يعنينا في هذا المضممار الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان على السلطة التنفيذية من أجل مراقبة الاختصاصات المنوط بها على الوجه المبين في الدستور والقوانين ذات العلاقة².

¹ وسيم حسام الدين الأحمد - الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي (دراسة مقارنة) - الطبعة الأولى - منشورات الحلبي - لبنان - 2008 ص 5.

² الرقابة الإدارية هي التي تنصب على التصرفات الإدارية الغير مشروعة فتستطيع الإدارة إلغاؤها أو سحبها أو تعديلها، أما التصرفات الصحيحة فالقاعدة العامة انه لا يجوز سحبها أو إلغاؤها حتى ولو كانت مخالفة لمقتضيات ملزمة إصدارها إلا استثناء لاعتبارات معينة، للمزيد راجع د. سامي جمال الدين - القضاء الإداري - الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري (دراسة مقارنة) - منشأة المعارف - الإسكندرية 2003 - ص 287، و يقصد بالرقابة الإعلامية القائمة من السلطة أو الإدارة في مواجهة عملية الاتصال الجماهيري وهذا النوع من الرقابة هو تعبير عن إخفاق النظام الديمقراطي ومرتبطة بالنظم الدكتاتورية والشمولية للمزيد راجع وسيم حسام الدين الأحمد - المرجع السابق - ص 10، أما الرقابة القضائية هي الضمانة الفعلية للفرد في مواجهة تجاوزات الإدارة وتعسفها في استعمال سلطاتها وخروجها عن حدود المشروعية، وبالرغم من اختلاف تنظيم الرقابة القضائية من دولة إلى دولة أخرى إلا إنها لا تخرج عن أسلوبين فالأول بتأسيس تنظيمه على وحدة القضاء واما ازدواج القضاء علاوة على الرقابة على دستورية القوانين والتي تمارسها المحكمة الدستورية للنظر في دستورية القوانين وكافة الأعمال الأخرى، للمزيد راجع أ.د. سليمان الطاوي =

الرقابة البرلمانية تحمل في طياتها مكافحة الفساد والمحاسبة وهو الدور الذي يقوم به المجلس الممثل عن الشعب، فالشعب يراقب السلطة التنفيذية من خلال ممثليه المكونين للمجلس، فلم يعد البرلمان فقط يسن القوانين ويعتمد الميزانية و إنما أيضاً لديه وظيفة أخرى متجسدة في المراقبة على أعمال الحكومة ومن هنا برزت أهمية الرقابة البرلمانية من خلال كشف البرلمان لعيوب وأخطاء الحكومة ومحاسبتها ومناقشتها للتأكد من قيامها بعملها على أكمل وجه، وعليه نقسم هذا المطلب إلى فرعين متتاليين أولهما نناقش فيه مفهوم الرقابة البرلمانية وثانيهما أهمية هذه الرقابة.

الفرع الأول

مفهوم الرقابة البرلمانية

تعد مراقبة البرلمان ومحاسبة السلطة التنفيذية من أهم الوظائف التي من خلالها يستطيع البرلمان متابعة ومراجعة أعمال الحكومة من حيث مطابقتها لمبدأ المشروعية و المصلحة العامة وعدم خروجها عن السياسات العامة المرسومة لها وبالتالي فالبرلمان يقوم أعمال السلطة التنفيذية ويعيدها للطريق السليم¹.

وعليه لكي نضع مفهوماً محدداً للرقابة بوجه عام والرقابة البرلمانية بوجه خاص سنجد صعوبة في ذلك و مرد الأمر اتساع وتشعب مفاهيم الرقابة بالإضافة لتداخل أهداف الرقابة وأساليبها وأدواتها²، ومن المسلم به أن الفقه الدستوري لم يهتم كثيراً بوضع تعاريف للرقابة البرلمانية على الرغم من أنها من أقدم وظائف البرلمان الأمر الذي انعكس على قلة التعريفات

=القضاء الإداري (قضاء الإلغاء) - الطبعة الثانية - الكتاب الأول - دار الفكر العربي - 1996 - ص 48 وما بعدها، أما الرقابة السياسية تشمل جميع أنشطة السلطة التنفيذية في مجال الإدارة وتتخذ العديد من الصور فقد تكون رقابة رأي عام تباشرها الجمعيات والنقابات والصحافة، وقد تكون رقابة شعبية يمارسها أفراد الشعب في الدولة و قد تكون رقابة برلمانية يتولاها المجلس النيابي في الدولة، للمزيد د. سامي جمال الدين - المرجع السابق - ص 270، عبدالعزيز اللحيدان - وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) - رسالة ماجستير - جامعة الملك عبدالعزيز - 2007 - ص 23.

¹ عبدالرحيم فهمي المدهون - حق السؤال كأداة من الأدوات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) - رسالة ماجستير - جامعة الأزهر - غزة - 2010 - ص 10.

² د. حمدي سليمان القبيلات - الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية تطبيقية - الطبعة الثانية - دار الثقافة - عمان - 2010 - ص 14.

التي وضعت، وبالرغم من هذه الصعوبة فقد عرفها البعض¹ بأنها (واحدة من أقدم وظائف البرلمان وهي تهدف إلى وضع قيود أمام السلطة التنفيذية) وجاء تعريف آخر بأنها (عملية فحص القوانين بعد تشريعها لبيان مدى تنفيذها وهل تحققت النتائج المرجوة منها وما هي الإجراءات الكفيلة بتصحيح الأخطاء في هذا الشأن)²، في حين أن جانباً من الفقه عرف الرقابة البرلمانية بأنها "هي رخصة لنقد الأعمال السياسية والإدارية للسلطة التنفيذية وتوجيهها مادامت لا تطابق الأمانى التي ارتضتها الأمة"³ ويؤخذ على هذا التعريف بأنه قصر الرقابة على مرحلة النقد في حين أن الرقابة البرلمانية تتخطى النقد إلى مرحلة المناقشة و التحري والفحص والتحقيق وتقرير المسؤولية في حال إذا ما ثبت حالة التجاوز .

في حين تباينت تعريفات الفقهاء الدستوريين بحسب اختلاف الأنظمة السياسية بين نظام رئاسي أو نظام حكومة أو نظام برلماني⁴، بالرغم من أن هذه الرقابة تتفاوت من حيث القوة والضعف بين الأنظمة وإن كانت بالنظام البرلماني تكون أكثر قوة ووضوحاً وقوة عن الأنظمة الأخرى⁵، فقد جاء أحد التعريفات للرقابة البرلمانية بأنها صورة من صور الضبط والذي يؤخذ

¹ وسيم حسام الدين الأحمد - المرجع السابق - ص 11 نقلا عن

Samual H. Beer, the British Legistruce and the problem of Mobilurng cosention Philip Norton (ed, Legislatures), P71.

² وسيم حسام الدين الأحمد - المرجع السابق - ص 11 نقلا عن

Joseph P. Harris, Congressioul control of Administration, Washington, the brookings institutions, 1964.

³ تعريف الدكتور إيهاب زكي سلام - الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني - رسالة دكتوراة - القاهرة - 1982 - ص 2 الوارد في مؤلف عبد الرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 10.

⁴ نصت المادة (1/32) من الدستور البحريني على أنه (يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع تعاونها وفقاً لأحكام هذا الدستور، ولا يجوز لأي من السلطات الثلاث التنازل لغيرها عن كل أو بعض اختصاصاتها المنصوص عليها في هذا الدستور...) ويتبين من هذا النص الدستوري أنه منح الملك سلطات فعلية بينما في النظام البرلماني لا يعطى الملك سوا سلطات شكلية وبذلك ابتعد عن أصل النظام البرلماني وأيضاً عن النظام المختلط لأن الأخير يوجد في الأنظمة الجمهورية والتي يقوم الشعب باختيار الرئيس في حين أن نظام الحكم في البحرين وراثي، ونستنتج مما تقدم أن الدستور البحريني أنشأ نظاماً شبه برلماني يقوم على ثنائية الجهاز التنفيذي والتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، للمزيد راجع د. محمد المشهداني و د. مروان محمد محروس المدرس - القانون الدستوري البحريني مع مقدمة في النظرية الدستورية - الطبعة الأولى - كلية الحقوق - جامعة البحرين - مطبعة جامعة البحرين - 2009 - ص 172 وما بعدها.

⁵ نجد أن المفهوم الرقابي قائم في النظام الرئاسي من خلال ما يمارسه الكونجرس الأمريكي في إجراءات التحقيق، وفي نظام الجمعية في سويسرا من خلال مراقبة الوزراء المعمول به كما يتعدى ذلك إلى حق الجمعيات التشريعية في إصدار تعليماته إلى المجلس التنفيذي بإلغاء قراراته وتعديلها، د. محمد عبدالعال السناري - مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة (دراسة مقارنة) - جامعة الإمارات - 2000 - ص 257، د. نعمان الخطيب - الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري - الطبعة الثانية - دار الثقافة والنشر - عمان - 2010 - ص 367، عبد الرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 11.

عليه أنه لا يقر بوجود أي نوع من أنواع الرقابة البرلمانية في النظم السياسية الرئاسية¹، في حين عرفه البعض أنها رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة في الدستور²، ومن الملاحظ في هذا التعريف أنه قصر الرقابة وفق نصوص الدستور في حين أن الرقابة تستمد أيضاً من اللوائح الداخلية والتقاليد البرلمانية.

وعليه تجدر الإشارة إلى أنه لا بد أن يتضمن التعريف العناصر الأساسية للرقابة وهي التحري والمتابعة والتحقيق للكشف عن التنفيذ السليم للقواعد أو من عدمه وتقديم المسئول للمساءلة³، وعليه أرى أن تعريف الرقابة البرلمانية هي (رقابة البرلمان يمارسه أعضاؤه على السلطة التنفيذية عن طريق المتابعة والتحري والتحقيق للتأكد من التزامها بالدستور والتشريعات وإرجاعها لجادة الصواب وتجنبها الزلل والانحراف وتقرير المسؤولية في حال مخالفتها للقواعد العامة في الدولة).

¹ وسيم حسام الدين - المرجع السابق - ص 11.

² عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 11.

³ القواعد العامة في الدولة لا تشمل على التشريعات والقوانين فقط وإنما تنسحب أيضاً للسياسة التي تعهدت بها السلطة التنفيذية، والقواعد الواردة في اللوائح سواء التنفيذية والنفوضية والقواعد التي جرى العرف عليها، عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 11.

الفرع الثاني أهمية الرقابة البرلمانية

إن وظيفة البرلمان متعددة يرسمها الدستور ويضع حدودها فلم تعد وظيفته محصورة في سن القوانين والتشريعات واعتماد الميزانية و إنما أيضاً له وظيفته السياسية¹ والمتجسدة في مراقبة أعمال الحكومة ومحاسبتها ومناقشتها في سياساتها العامة²، وترتبط الرقابة البرلمانية ببقظة النواب عندما يتدخلون في الحجج التي ساقتها الحكومة للدفاع عن نفسها أمام كشف عيوبها التي أظهرها البرلمان و إقراره مسؤولية رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء عن أعمال وزاراتهم حتى أصبحت الرقابة البرلمانية أهم وظائف المجالس النيابية³.

وتعود أهمية الرقابة البرلمانية إلى عدة أمور أملتتها التطورات الحاصلة للسلطة التنفيذية من خلال تشعب المهام الموكلة إليها والتي أهمها على النحو التالي:

أولاً: هيمنة السلطة التنفيذية نتيجة طاقاتها وقدراتها التي تمتلكها سواء الفنية أو الإدارية فهي المخولة برسم السياسات العامة ووضع اللوائح التنفيذية للقوانين وبالتالي لم يعد للبرلمان الكثير فينتجه اهتمامه إلى تفعيل دوره الرقابي للمشاركة في صنع القرار⁴.

ثانياً: تعتبر الرقابة البرلمانية أساس التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فهي النواة في علاقة السلطات مع بعضها والأساس الدستوري للنظم البرلمانية المعاصرة⁵، لأنه في حال تعسف أعضاء البرلمان في استعمال حقوقهم الدستورية في الرقابة سيؤدي حتماً إلى الإخلال

¹ المرجع السابق - ص 12 نقلاً عن د. نواف كنعان - الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في المملكة الأردنية الهاشمية - دراسات- المجلد الثاني والعشرون - العدد الثاني - 1995 - ص764.

² عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 12.

³ د. بشير علي محمد باز - حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة - دار الجامعة الجديدة للنشر - الإسكندرية - 2004 - ص 86.

⁴ د. بدر محمد حسن عامر الجعدي - التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة) الطبعة الأولى - دار النهضة العربية - القاهرة - 2011 - ص 301 وأيضاً انظر عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 12.

⁵ عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 12 نقلاً عن الدكتور إيهاب زكي سلام - الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني - رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة - 1982 - ص 18،

بفكرة التوازن بين السلطات نظراً لاستخدامهم المتعسف للأدوات الرقابية¹ بمعنى آخر لا بد من الرقابة البرلمانية المعتدلة بعيداً عن التعسف.

ثالثاً : السيادة للشعب وعليه تأتي أهمية هذه الوظيفة الذي من خلالها يتاح لممثلي الشعب رقابة السلطة التنفيذية ومنعها من الانحراف وهي أيضاً ضماناً أساسية لحماية الأفراد من تعسف الحكومة².

وقد غدت الرقابة البرلمانية من الركائز المهمة التي تحرص الدساتير على النص عليها والنظم الداخلية للمجالس النيابية وفق ما استقرت عليه التقاليد البرلمانية³.

المطلب الثاني

أهداف ووسائل الرقابة البرلمانية

الرقابة البرلمانية كأداة تمتلكها السلطة التشريعية إزاء السلطة التنفيذية ترمي للعديد من الأهداف لخلق نوع من التوازن الفعلي بين السلطتين، فمن خلال الوسائل الرقابية التي يمتلكها البرلمان يستطيع من خلالها أن يحقق أهداف الرقابة.

وعليه سنتناول في الفرعين التاليين أهداف الرقابة البرلمانية وأهم الوسائل الرقابية.

الفرع الأول

أهداف الرقابة البرلمانية

¹ للمزيد راجع د. بدر محمد حسن عامر الجعدي- المرجع السابق - ص 352.

² عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق ص 12.

³ عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 12.

الرقابة البرلمانية ليست أداة لتصفية الحساب وإنما هي وسيلة لتحسين أداء دور المجالس النيابية لرعاية المصالح العامة والمحافظة على الإطار القانوني للدولة¹، فهي ليست وظيفة لتصيد أخطاء الحكومة ومحاسبتها وإنما الهدف منها إسداء النصيح وإرشادها حتى تجتنب الزلل، وأيضاً هي الطريق لتوصيل رغبات الشعب حتى تعمل جاهدة لتحقيق الحكم السليم وإرساء سيادة القانون وتحقيق الصالح العام².

وفيما يخص أهداف الرقابة البرلمانية فهي تتسم بالتكامل أحياناً وبالتنافر والتضارب أحياناً أخرى ومرد هذا الأمر إلى تعدد القائمين بالرقابة وانتماءاتهم السياسية وأهدافهم³، وتزايد أهداف الرقابة مع تنوع الانتماءات السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية لأعضاء البرلمان وتختلف شدة هذه الأهداف بحسب نوع الوسيلة الرقابية المستخدمة من قبل عضو البرلمان فالرغبة في الاستعلام عن أمر ما يختلف عن إسقاط الحكومة أو محاسبة الإنفاق⁴.

إن الهدف المحوري للرقابة البرلمانية هو ضمان حسن تطبيق السياسة العامة وبرنامج الحكومة الذي صادق عليه البرلمان وحسن تطبيق النصوص المنظمة لسير عمل السلطة التنفيذية وذلك من خلال تجسيد الأهداف المبتغاة من عملها على أرض الواقع لضمان حسن نفاذ القواعد الدستورية وإرساء مبدأ المشروعية⁵، وقد عدد البعض⁶ أهداف الرقابة البرلمانية في مواجهة البيروقراطية والتي من شأنها أن تمنع انتهاك الإدارة للسياسات المقررة وعدم وقوف

¹ د. نعمان عطا الله الهيتي - الرقابة على أعمال الحكومة - الطبعة الأولى - دار رسلان - دمشق - 2007 - ص 12.

² عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 27.

³ د. عمرو هاشم ربيع - الرقابة البرلمانية في النظم السياسية دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري - مطبوعات مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية - القاهرة - 2002 - ص 65.

⁴ د. عمرو هاشم ربيع - المرجع السابق - ص 65.

⁵ د. رمزي طه الشاعر - النظرية العامة للقانون الدستوري - الطبعة الخامسة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2005 - ص 506.

⁶ د. عمرو هاشم ربيع - المرجع السابق - ص 66 نقلا عن Harris, Joseph P. Congressional Control of Administration, Washington, D.C: The Brookings Institution, February 1964.

البرلمان موقفاً سلبياً أمام المظالم التي قد يتعرض إليها المواطن، و بأنها تستهدف تصحيح القصور في الإدارة، و التحقق من أن القوانين تنفذ بشكل يتحقق معها الصالح العام والكشف عن تعسف وأخطاء موظفي الإدارة، و متابعة مدى قيام موظفي الإدارة بمسؤولياتهم تجاه الأموال العامة المؤتمنون عليها و الموضوعة تحت أيديهم إلا أنه في ذات الوقت لابد من الحذر في الإفراط باستعمال الرقابة على الإدارة لأنه قد تؤدي الرقابة إلى تعطيل و إحباط مبادرات الإدارة ومن ثم صعوبة تنفيذ برامج الحكومة.

كما قد تهدف الرقابة البرلمانية إلى مراقبة السياسات الخارجية وذلك من خلال رقابة البرلمان للأموال الاقتصادية الخارجية كاستقبال القروض والمعونات والعمالة الأجنبية في الداخل والعمالة الوطنية في الخارج والاستثمارات في الداخل أو الموجه للخارج، فهي بذلك تحافظ على السيادة الوطنية من جهة ومن جهة أخرى عدم انفراد السلطة التنفيذية بصنع السياسات الخارجية¹.

وقد يكون الهدف من الرقابة تحقيق المصالح أو الأهداف الشخصية كأن يقوم بقضاء حوائج أبناء دائرته وقد تكون حوائج عامة أو تخص فرداً أو جماعة في الدائرة فقد يتقدم بطلب رغبة أو تشكيل لجنة تقصي حقائق للوقوف على فساد إداري أو مالي للمنطقة التي ينتمون إليها²، أو يقوم بدوره الرقابي وذلك بقصد الحصول على مكاسب من الحكومة مباشرة فبمجرد امتلاك النائب للمعلومات القيمة التي من شأنها أن تهز أركان الحكومة أو أحد الوزراء فقد يعرض سحب موضوع الرقابة مقابل تلقيه خدمة أو مقابل من الحكومة³.

إلا أن الهدف الرئيسي من الرقابة البرلمانية هو التأكيد على مراقبة السلطة التنفيذية من عدم خرقها للدستور أو قوانين الدولة عن طريق محاسبتها كي لا تنفرد وتستبد وقد يكون السعي من وراء ذلك إصلاحات تشريعية يسعى إليها أعضاء البرلمان ومحاولة إثبات عجز الدستور أو القوانين عن مواكبة العصر وذلك من خلال وسائل الرقابة⁴.

¹ وسيم حسام الدين الأحمد - المرجع السابق - ص 18.

² د. عمرو هاشم ربيع - المرجع السابق - ص 70.

³ المرجع السابق - ص 70.

⁴ على سبيل المثال عمليات التقصي من خلال الاستماع Investigation hearing التي يقوم بها الكونجرس الأمريكي كأداة رقابية تساهم في تطوير الأعضاء للتشريعات التي يقترحونها، للمزيد راجع د. عمرو هاشم ربيع - المرجع السابق - ص 71.

محصلة القول أن الرقابة البرلمانية تهدف في مبتها تحقيق التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية فإذا كان للأخيرة حق حل البرلمان، كان في مواجهتها حق تقرير المسؤولية السياسية في حال قيام مبرر يؤدي في نهاية المطاف إلى سحب الثقة من السلطة التنفيذية و استقالته¹.

الفرع الثاني وسائل الرقابة البرلمانية

تتعدد الوسائل الرقابية البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظم السياسية المختلفة ونظراً لكثرتها وتعددنا سنورد باختصار أهم تلك الوسائل على النحو التالي:

أولاً : السؤال البرلماني

يقصد به طلب استيضاح يتقدم به أحد النواب للوزير المختص أو الحكومة للحصول على بيانات يجهلها النائب²، والسؤال البرلماني كوسيلة رقابية تقتصر بين العضو السائل والوزير المختص ولهذا يعد حقاً شخصياً لعضو البرلمان له أن يتناول عنة أو يبدي قناعة بالإجابة أو يجعله موضوعاً لاستجواب الحكومة إذا لم يقتنع بالإجابة³.

وتعد الأسئلة البرلمانية وسيلة رقابية مفيدة للحصول على الكثير من المعلومات عن أنشطة السلطة التنفيذية، فهي أداة ذات أهمية كبيرة في النظم الديمقراطية التي تسعى دائماً إلى أن تضع

¹ عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 29.

² و قريب من هذا التعريف د. زين الدين بدر فراج - المرجع السابق - ص 12 مشار إليه د. صباح بن حمد آل خليفة - الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية - دراسة مقارنة - 2012 الطبعة الأولى - دار النهضة العربية-القاهرة- ص 230 و كذلك د. عصام علي الدبس - النظم السياسية الكتاب الثالث السلطة التشريعية المؤسسة الدستورية الأولى - الطبعة الأولى - دار الثقافة للنشر والتوزيع - 2011 - ص 466.

³ د. داود الباز - النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية - دار الفكر الجامعي - الإسكندرية - 2006 - ص 350.

نشاط الإدارة تحت رقابة دائمة وصارمة¹، والسؤال يمكن أن يكون شفهياً أو كتابياً والأصل أنه يتقدم به عضو واحد وأن يتعلق بالأمور العامة التي تختص بها الحكومة فلا يجوز أن يتعلق بالمصالح الشخصية أو بأمر ينظر فيه القضاء مع تجنب العبارات غير اللائقة أو المساس بالكرامة وفي حال عدم استيفاء السؤال للشروط الخاصة به يتم استبعاده بقرار من مكتب المجلس².

والواقع أن السؤال البرلماني يرتبط نجاحه بمدى التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وهذا لا يعني الإخلال بالصفة الرقابية للسؤال إلا أن العلاقة المتبادلة تساعد هذه الأداة للحصول على كمية كبيرة من المعلومات وبالتالي تحذير الحكومة أو جلب انتباهها لموضوعات معينة أو دفعها نحو اتخاذ قرارات معينة ولكن في حال عدم اتزان العلاقة بين السلطتين فنحن أمام تعطيل لهذه الأداة إذ ستتحول إلى مجرد أمنيات أو وسيلة غير مباشرة لإصدار التوجيهات³.

ثانياً : الاستجواب البرلماني

الاستجواب يحمل في طياته معنى الاتهام والنقد للحكومة أو لأحد وزرائها فهو يعد أبعد أثر من السؤال كونه يحمل معنى المحاسبة للحكومة عن كيفية تصرفاتها فيما يخص السلطات المعهودة والمخولة لها، فيتقدم النائب بطلب استجواب على أساس وقوع الخطأ من الحكومة أو الوزير المراد استجوابه، وهو ذو أثر عقابي لما ينتهي به من تحريك مسؤولية الوزارة أو طرح الثقة بأحد الوزراء⁴.

وعليه فقد عرفه البعض بأنه (وسيلة رقابية عبارة عن اتهام مؤيد بالأدلة والمستندات يحق لكل عضو في المجلس النيابي أن يوجهه لرئيس الحكومة أو أحد أعضائها بشأن تجاوزات تدخل في اختصاصاتهم ولسائر أعضاء المجلس مناقشته بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة من وجه إليه)⁵، وعليه لا بد من أن يتقدم بالاستجواب عدد معين وفق ما وضحته الأنظمة الداخلية للبرلمانات وأن يوجه إلى من يدخل في اختصاص الوزير وأن لا يخالف الاستجواب

¹د. عادل الطبطبائي - الأسئلة البرلمانية، نشأتها، وأنواعها، وظائفها، دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت - الطبعة الأولى - 1987-ص11.

²د. محمد سعد أبو عامود - النظام السياسي البحريني - سلسلة كتب العلوم السياسية - الطبعة الأولى - جامعة العلوم التطبيقية - مملكة البحرين - 2012- ص 197.

³المرجع السابق - ص 231.

⁴وسيم حسام الدين الأحمد - المرجع السابق- ص 23 .

⁵صانق احمد علي يحي النفيش - الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة) - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2008- ص 24.

أحكام الدستور أو القانون وأن لا يضر الاستجواب بالمصلحة العليا و ألا يكون في تقديم الاستجواب مصلحة شخصية لمقدم الاستجواب¹، ويشترط في الاستجواب تضمينه اتهاماً لأحد الوزراء أي أن تتضمن المذكرة الشارحة المرفقة بطلب الاستجواب²، كما أنه يشترط في الاستجواب عدم الإهانة والمساس بكرامة الأشخاص والهيئات فيكتفي ذكر كافة المعلومات المراد الاستيضاح بشأنها واستعمال كامل حريته في النقد دون المساس بالأشخاص والهيئات³، وتكمن الحكمة في عدم إصدار أحكام مسبقة على الحكومة أو الوزير المستجوب قبل صدور قرار المجلس⁴.

ثالثاً : إبداء الرغبة

من المقرر أن للبرلمان حق تكليف الحكومة بقيام بعمل معين أو اتخاذ خطة محددة وعليه يظهر حق العضو في تقديم الاقتراحات برغبة للحكومة كون أن للبرلمان الحق في الإشراف والمراقبة على أعمال الحكومة وانطلاقاً من هذه الحق - الرقابة على الحكومة - فله أن يحثها على القيام بعمل ما أو الامتناع عن الآخر⁵.

وعليه نستنتج أن الحكومة يتعين عليها في الأصل الأخذ بهذه الرغبة المقدمة لها من قبل البرلمان وإذا تعذر عليها الأخذ فإنه يجب أن تبين الأسباب التي حالت دون الأخذ بهذه الرغبة، ويجب أن تقدم هذه الرغبات بشكل مكتوب للحكومة في المسائل العامة، وتقيد عدد مقامي الاقتراح برغبة بعدد معين ولا يجوز أن يتضمن الاقتراح برغبة أمراً مخالفاً للدستور أو القانون أو المصلحة العامة أو عبارات غير لائقة أو مساساً بكرامة الأشخاص أو الهيئات واختصاص المجلس⁶.

¹ د. جاد جابر نصار - الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت - الطبعة الأولى - دار النهضة العربية - القاهرة - 1999 - ص 11 و د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 485.

² مرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني راجع المادة (145) من اللائحة الداخلية، وأيضاً قانون رقم (12) لسنة 1963 في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي راجع المادة (134) من اللائحة الداخلية للمجلس و للمزيد راجع أيضاً د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 495.

³ شيخه عبدالعزيز عطية الله آل خليفة - الاستجواب النيابي في مملكة البحرين - رسالة ماجستير - جامعة العلوم التطبيقية - 2008 - ص 25.

⁴ صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 490.

⁵ المرجع السابق - ص 324.

⁶ المرجع السابق - ص 329 وما بعدها.

رابعاً : لجان التحقيق البرلماني

تعد لجان التحقيق وسيلة متعددة الأطراف غير مقصورة على طرفين كالسؤال، فإذا ما شكك المجلس بصحة المعلومات التي أدلت بها الحكومة بمناسبة سؤال مقدم إليها أو إذا ما كشفت أخطاء اثر مناقشة عامة لموضوع ما جاز للمجلس التحري للحصول على المعلومات من مصادرها متبعاً في ذلك حق المجلس بتشكيل لجان للتحقيق.

وبالتالي فالتحقيق يعكس رغبة البرلمان في التوصل للحقائق والمخالفات و التجاوزات التي ارتكبتها الحكومة وعليه يمكن تعريف التحقيق بأنه (شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم المجلس همهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الاطلاع على المستندات والوثائق، واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع)¹.

وعليه ينصب عمل لجنة التحقيق في فحص أحوال المصلحة العامة أو المؤسسات والهيئات العامة أو أي جهاز تنفيذي للوصول إلى الحقيقة أو فحص مشروع من المشروعات العامة فيبتين لنا اتساع اختصاصات عمل اللجنة من حيث الجهات والتي يمكن تقصي الحقيقة فيها²، و التحقق من التزام الجهات بسيادة القانون.

ويشترط في التحقيق الاختصاص بمعنى آخر أن يكون الاختصاص الرقابي للمجلس بالنسبة للموضوعات المراد تشكيل لجان التحقيق فيها، فمناطق اتصال لجنة التحقيق بالموضوع أن يكون داخلياً في اختصاص المجلس³، وأن يتقدم بطلب التحقيق عدد معين يشترطه المشرع⁴ على أن لا يجرى التحقيق في موضوع مطروح أمام القضاء، على أن ترفع اللجنة تقريرها فور

¹د. نبيل الشنطاوي - دور لجان التحقيق البرلماني في فعالية الرقابة البرلمانية في الأردن - مجلة الحقوق - المجلد الأول - العدد الثاني - جمادى الأول 1423 - يولييه 2004 - ص 190 نقله عن د. عبدالوهاب الكيالي - الموسوعة السياسية - الجزء الأول - دون سنة طبع - ص 699.

²د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 383.

³المرجع السابق - ص 394.

⁴وفق ما نصت عليه المادة (161) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البويني بناء على طلب مكتب المجلس أو إحدى إحدى اللجان أو بناء على اقتراح مقدم من خمسة أعضاء على الأقل وكذلك اشترطت المادة (147) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ان يتقدم بطلب التحقيق خمسة أعضاء وهذا الشرط يؤخذ على اعتباره عدد الحد الأدنى فيجوز أن يتقدم بالطلب أكثر من العدد المحدد.

انتهائها للمجلس وتشتمل على جميع مراحل التقصي عن الحقائق عن الموضوع المحال للجنة
ويناقش بعد ذلك المجلس التقرير وتكون الأولوية لمن قدم طلباً كتابياً بذلك لرئيس المجلس.

ويعد أن تطرقنا إلى الرقابة البرلمانية من حيث مفهومها وأهميتها وأهدافها وصولاً إلى أهم
الأدوات الرقابية والتي تطرقنا إليها بشكل عام، وعليه بات من اليسير في هذه المرحلة التطرق
إلى أولى الأدوات الرقابية موضوع دراستنا ألا وهو حق السؤال البرلماني.

الفصل الأول: ماهية حق السؤال البرلماني

المبحث الأول: مفهوم حق السؤال البرلماني

المطلب الأول: تعريف حق السؤال البرلماني

المطلب الثاني: تمييز حق السؤال عن غيره من أدوات الرقابة البرلمانية

المبحث الثاني: نشأة السؤال البرلماني وطبيعته

المطلب الأول: نشأة السؤال البرلماني

المطلب الثاني: طبيعة حق السؤال البرلماني وأهميته

الفصل الأول

ماهية حق السؤال البرلماني

إن البحث عن حق السؤال البرلماني يقتضي أن نبحث في مفهوم حق السؤال ذاته وهل هذا المفهوم يختلف من نظام إلى آخر، وما يميزه عن غيره من الأدوات الرقابية، والتطور التاريخي لحق السؤال البرلماني في الدول محل الدراسة، كما لابد لنا أن نخرج إلى طبيعة حق السؤال البرلماني والآراء الفقهية وتفنيد أسانيدهم بانتفاء أو تأييد الصفة الرقابية للسؤال البرلماني، ومن خلال تحديد طبيعة هذه الأداة سنتكشف أهميته.

وعليه سنسلط الضوء في هذا الفصل على مفهوم السؤال البرلماني وتميزه عن الأدوات الرقابية الأخرى، والنشأة التاريخية للسؤال البرلماني وطبيعة حق السؤال وأهميته.

وبالتالي سوف نتناول في هذا الفصل مبحثين رئيسيين:

المبحث الأول: مفهوم حق السؤال البرلماني

المبحث الثاني: نشأة السؤال البرلماني وطبيعته

المبحث الأول

مفهوم حق السؤال البرلماني

تعددت التعريفات لحق السؤال البرلماني مابين تعريفات فقهية وتعريفات أخرى تشريعية والبحث عن مفهوم حق السؤال يقتضي أيضاً إظهار تميزه عن غيره من أدوات الرقابة البرلمانية الأخرى التي تتشابه معه، لذلك تم تقسيم المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف حق السؤال البرلماني
المطلب الثاني: تميز السؤال البرلماني عن غيره من الأدوات الرقابية.

المطلب الأول

تعريف حق السؤال البرلماني

تباينت التعريفات لحق السؤال البرلماني فهناك تعريفات قد تبنتها الاتجاهات الفقهية المختلفة، وتعريفات أخرى نظمتها اللوائح الداخلية البرلمانية، وبالتالي سوف نلقي الضوء على التعريفات الفقهية تليها التعريفات التشريعية.

الفرع الأول

التعريفات الفقهية لحق السؤال البرلماني

عند التطرق لموضوع تعريف السؤال البرلماني فقد تعددت التعريفات الفقهية فقد عرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه " تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلونها أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين"¹ وفي الحقيقة أن هذا التعريف خالٍ من أركان السؤال ولا يعدو في الحقيقة إلا أن يكون وصفاً للسؤال البرلماني.

¹ د. سليمان الطماوي - السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي - دراسة مقارنة - بدون سنة طبع - ص 475.

ويذكر البعض أن المقصود من السؤال هو توجيه استيضاح إلى أحد الوزراء، بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور، أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع ما¹ وبالرغم من وجاهته هذا التعريف إلا أنه لم يتضمن مقدم السؤال، كما أن الغرض من السؤال ليس لفت نظر الحكومة للمخالفات وأنه في حال علم النائب بالمخالفات فله أن يطلب تحقيقاً برلمانياً حول تلك المخالفات وأن لا يلجأ للسؤال.

و عرفه جانب من الفقه بأنه "استفسار النائب عن مسألة معينة من الوزير المختص وتنحصر المناقشة فيه بين النائب السائل والوزير المسئول فلا يشترك أو يتدخل فيها آخرون"²، ونرى بأن هذا التعريف قد قصر السؤال على أحد الوزراء في حين أنه من الممكن توجيه السؤال إلى رئيس مجلس الوزراء عند السؤال عن السياسات العامة في الدول محل الدراسة باستثناء مملكة البحرين حيث لا يمكن توجيه السؤال لرئيس مجلس الوزراء بنص المادة (91) من دستور المملكة المعدل لسنة 2012 والتي حصرت توجيه السؤال على الوزراء دون رئيس مجلس الوزراء لأنها خصته بوسيلة رقابية أخرى وهي عدم إمكانية التعاون معه.

وعند تقييمنا للتعريفات السابقة يتضح لنا أن التعريفات يشوبها القصور إما لإغفالها عن بعض أركان السؤال أو لتركيزها على الوصف وإغفالها لأهدافه، فللسؤال أهداف عديدة لا يعلمها سوى مقدم السؤال فقد يكون الهدف منه الاستفسار عن تصرف من التصرفات الصادرة عن أحد الوزراء أو الحكومة تثير الريبة أو الشك في نفس عضو البرلمان مما يضطر معه إلى السؤال عن الأسباب التي هي وراء تصرفه، ولا يشترط أن يكون هذا التصرف إيجابياً بل يمكن أن يكون تصرفاً سلبياً بالامتناع، كما في حالة تأخر السلطة التنفيذية في وضع التشريعات الصادرة من البرلمان موضع التنفيذ وبالتالي يستفسر عضو البرلمان عن سبب هذا التأخير، ولا يشترط أيضاً أن يكون السؤال عن تصرف مادي بل يمكن أن يكون السؤال أيضاً تصرفاً قانونياً، كطلب تفسير التطبيق القانوني لقانون معين بإحدى الوزارات المسؤولة عن تطبيقه.

¹ د. رمزي الشاعر - المرجع السابق - ص 355.

² د. ماجد راغب الحلو - القانون الدستوري - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية - 2007 ص 349.

وعليه يمكننا تعريف السؤال البرلماني بأنه "طلب استيضاح يتقدم به أحد النواب للوزير المختص أو الحكومة للحصول على بيانات يجهلها النائب"¹.

فهذا التعريف اشتمل على أطراف السؤال وموضوع السؤال والذي لابد أن يدخل في اختصاص من وجه إليه السؤال ولم يتعرض لأهداف السؤال نظراً لتعددتها وكثرتها.

الفرع الثاني

التعريفات التشريعية لحق السؤال البرلماني

تعرضت كثير من التشريعات إلى تعريف السؤال البرلماني فقد عرف المشرع الأردني في نص المادة (96) من الدستور² " لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أن يوجه الى الوزراء أسئلة واستجابات حول أي أمر من الأمور العامة وفاقا لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو...". في حين نصت المادة (114) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني³ على أن "السؤال هو استفهام العضو من رئيس الوزراء أو الوزراء عن أمر يجهله في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم أو رغبته في التحقيق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور".

يلاحظ أن التعريف اللاتحي للسؤال البرلماني قد أورد عبارة "استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور" وأرى بأنها مجرد تفصيل لقاعدة استفسار أو استفهام العضو عن أمر يجهله.

أما في الدستور الكويتي فقد نصت المادة (99) من الدستور⁴ على أنه " لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء و إلى الوزراء أسئلة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصهم، وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة علي الإجابة"، أما اللائحة

¹ وقريب من هذا التعريف د. زين الدين بدر فراج - المرجع السابق - ص 12، أشار إليه د. صباح بن حمد ال خليفة - المرجع السابق - ص 230 و د. عصام علي الدبس - المرجع السابق - ص 466.

² الدستور الأردني 1952 وتعديلاته وفق ما هو وارد في الموقع الالكتروني لمجلس النواب الأردني التالي:

<http://www.representatives.jo>

³ اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني 2013 بمقتضى المادة (83) من الدستور الأردني والذي تم نشرها في الجريدة الرسمية عدد (5248) تاريخ 2013/10/20م.

⁴ دستور دولة الكويت 1962.

الداخلية لمجلس الأمة الكويتي¹ فقد نصت المادة (121) على أنه "لكل عضو أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء و إلى الوزراء أسئلة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصهم بما في ذلك الاستفهام عن أمر يجهله العضو والتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه ولا يجوز أن يوجه السؤال إلا من عضو واحد ويكون توجيهه إلى رئيس مجلس الوزراء أو إلى وزير واحد".

ويلاحظ أن تعريف اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي نص صراحة على إمكان توجيه السؤال إلى رئيس مجلس الوزراء الكويتي كما أنفق التعريفان على أن السؤال يمارس في حدود غرضين معينين بالذات، الغرض الأول الاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو، بمعنى وجود أمر مجهول أو غامض يريد العضو أن يستفسر عنه، أما الغرض الثاني فهو التحقق من واقعة وصل علمها إلى عضو البرلمان، أي أن هناك واقعة وصل علمها إلى عضو البرلمان ويريد أن يتأكد من صحتها وأن كانت صحيحة فما هو مضمونها²، ويتفق الغرضان الأول والثاني في أن هناك أمراً ما مجهولاً يريد عضو البرلمان أن يستوضحه.

أما بالنسبة للمفهوم اللاتحي لحق السؤال في البرلمان المغربي فلم يرد تعريف محدد للسؤال في ظل دستور مملكة المغرب الصادر في عام 2011 أو الدساتير السابقة عليه، إلا أنه قد ورد في المادة (184) من الباب الخامس في النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي حيث نصت المادة على أنه " لكل نائب أو نائبة توجيه أسئلة إلى رئيس الحكومة حول السياسات العامة أو الوزراء حول السياسات الخاصة القطاعية للحكومة..... يجب أن يتميز السؤال بوحدة الموضوع، وألا يهدف إلى خدمة أغراض شخصية، أو يتضمن توجيه تهمة شخصية إلى الوزراء الموجه إليهم السؤال³ ويتضح من هذا النص أن المشرع المغربي لم يضع تعريفاً محدداً لحق السؤال بل وضع إطاراً عاماً لحق السؤال فقسم أولاً الأسئلة إلى نوعين، أسئلة توجه إلى رئيس الحكومة وأسئلة توجه إلى الوزراء أما الأسئلة التي توجه إلى رئيس الحكومة فوضعها في إطار تعلقها بالسياسة العامة للبلاد أما الأسئلة الأخرى التي توجه إلى الوزراء فتكون في إطار السياسات الخاصة بالقطاعات الحكومية التي تتبع كل وزير على حدة، هذا ويجب ألا يكون

¹ قانون رقم (12) لسنة 1963 في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

² د. حسني درويش عبد الحميد - وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - 2005 - ص 98 نقلاً عن د. زين الدين بدر فراج - المرجع السابق - ص 12.

³ تم تنظيم حق السؤال في المواد (184) ولغاية المادة (207) في اللائحة الداخلية لمجلس النواب المغربي، كما أقره مجلس النواب في جلسته المنعقدة يوم الخميس الموافق 23 رمضان 1434 في دورة إبريل 2013 الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016 السنة التشريعية الثانية 2012-2013 راجع الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.parlement.ma>

السؤال لأهداف شخصية لعضو البرلمان السائل، ويجب أيضاً ألا يتضمن اتهاماً شخصياً إلى الوزير أو الموجه إليه السؤال.

أما في المجلس الاتحادي الإماراتي فقد أجازت المادة (116) من اللائحة الداخلية " لكل عضو أن يوجه لرئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء أسئلة للاستفسار عن الأمور الداخلة في اختصاصاتهم بما في ذلك الاستفهام عن أمر يجمله العضو والتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه و لا يجوز أن يوجه السؤال إلا من عضو واحد ويكون توجيهه إلى رئيس مجلس الوزراء أو إلى وزير واحد"¹ ومن الملاحظ أن هذا النص اتفق مع ما أتى به المشرع الكويتي لحق السؤال.

وقد نص الدستور البحريني بالمادة (91)² الفقرة الأولى على أنه " لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة مكتوبة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصاتهم.....و لا يجوز أن يكون السؤال متعلقاً بمصلحة خاصة بالسائل أو بأقاربه حتى الدرجة الرابعة، أو بأحد موكله " وكذلك نصت المادة (133) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه " لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة مكتوبة محددة الموضوع لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصاتهم، وذلك للاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه ولا يجوز أن يوقع السؤال أكثر من عضو واحد كما لا يجوز توجيهه إلا إلى وزير واحد"³.

ويتضح من التعريف التشريعي لحق السؤال أنه استيضاح أو استفهام عن أمر غامض أو مجهول لا يعلمه النائب بمجلس النواب البحريني، أو التثبت من واقعة ما تم نسبتها لأحد مرافق الدولة أو أحد أعضاء الحكومة، ومن هذه النصوص التشريعية الخاصة بحق السؤال في البرلمان البحريني يتضح أن هناك شروطاً موضوعية تم وضعها لتنظيم حق السؤال.

¹ يمثل المجلس الوطني الاتحادي بدولة الإمارات البرلمان أي السلطة التشريعية و يتألف من أربعين عضواً يختارون من الإمارات الأعضاء على النحو الآتي: أبوظبي ثمانية أعضاء دبي ثمانية أعضاء الشارقة ستة أعضاء رأس الخيمة ستة أعضاء عجمان أربعة أعضاء أم القيوين أربعة أعضاء الفجيرة أربعة أعضاء و ينوب عضو المجلس عن شعب الاتحاد جميعه وليس عن الإمارة التي قامت باختياره للمزيد ارجع لموقع المجلس الوطني الاتحادي في الموقع التالي: <http://www.almajles.gov.ae>

² دستور مملكة البحرين المعدل لسنة 2012 الوارد في المرجع التشريعي - الفصل التشريعي الثالث 2010- 2014 -

إصدار مجلس الشورى - مملكة البحرين - 2014 - ص 127.

³ نظم المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب المعدلة موضوع الأسئلة البرلمانية في المواد (133) وحتى المادة (143).

وينتقد بعض الفقهاء في هذه التعريفات التشريعية أنها قد خلت من النص على حق أعضاء البرلمان في توجيه أسئلة إلى الوزراء للوقوف على ما تعتزم الحكومة القيام به في أمر من الأمور¹ إلا أنني أرى أن هذا النقد في غير محله، حيث إن الاستفسار عما تعتزم الحكومة القيام به في أمر معين هو في حقيقة الأمر استفسار عن أمر غير معلوم للعضو، أو أمر يجهله العضو كما هو وارد باللائحة الداخلية وبالتالي لا مجال لتفصيل كل حالة على حدة من حالات الاستفسار على أنها حالة مستقلة بذاتها يجب النص عليها.

المطلب الثاني

تمييز حق السؤال البرلماني عن غيره من أدوات الرقابة البرلمانية

إذا كنا قد قمنا ببيان تعريف حق السؤال البرلماني فقهاً وتشريعاً فإنه يتعين علينا التمييز بينه وبين الأدوات الرقابية الأخرى كالاستجواب والتحقيق البرلماني وطرح موضوع للمناقشة العامة والاقتراح برغبة، وعلينا أن نتطرق إلى مسألة مهمة بعد تعداد الأدوات الرقابية السالفة الذكر، فيرى بعض الفقه إلى أن السلطة التشريعية تمتلك جميع الأدوات التي نصت عليها اللائحة وأنه كلما زادت هذه الأدوات الرقابية كلما زاد التوازن وقويت فرصة التعاون بين السلطة التشريعية والتنفيذية²، في حين يرى آخرون أن وسائل الرقابة تنحصر فقط في السؤال و الاستجواب وطرح موضوع عام للمناقشة ولجان التحقيق وسحب الثقة³.

في حين أن هناك اتجاهاً يخلط بين وسائل الرقابة وآثارها⁴ فالوسيلة عبارة عن طريق إجرائي يستهدف تحقيق نتيجة معينة عند إتباعه في حين أن الأثر هو عبارة عن النتيجة المترتبة لإتباع هذا الإجراء وعليه هناك تباين بين الوسيلة والأثر⁵، وعليه نستبعد سحب الثقة باعتبارها

¹ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 98.

² أ. عبد الرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 49 نقلاً عن د. سعد عصفور - النظام الدستوري المصري دستور سنة 1971 - الطبعة الثالثة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2001 - 415 وما بعدها.

³ المرجع السابق - ص 49 نقلاً عن د. طعيمة الجرف - النظرية العامة للقانون الدستوري وتطور النظام السياسي في مصر المعاصرة - الطبعة الثالثة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2001 - ص 415.

⁴ د. مريد أحمد عبد الرحمن حسن - التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2006 - ص 240 وكذلك د. رمزي الشاعر - المرجع السابق - ص 519 و عبد الرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 49.

⁵ د. محمد باهي أبو يونس - الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي - دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية - 2002 - ص 26 و د. نعمان عطا الهيتي - المرجع السابق - ص 41.

أثراً وليست وسيلة والإبقاء على الوسائل الأخرى لما تنطبق عليها سمة الوسيلة التي تتمخض منها النتيجة، فالاستجواب والتحقيق والسؤال وطرح موضوع عام للمناقشة ما هو إلا سبيل لاستقاء المعلومات من الحكومة التي من شأنها أن تثير المسؤولية السياسية باعتبارها نتيجة حتمية¹، وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث لمظاهر التمايز بين السؤال وغيره من الأدوات الرقابية باعتباره أحد الوسائل الرقابية على أداء الحكومة مع الوسائل الأخرى، ولكن يظل السؤال متمتعاً بخصائص تفرده وتميزه عن باقي هذه الوسائل الرقابية الأخرى للبرلمان، لذلك كان من الضروري أن نبحث عن مظاهر الشبه والاختلاف بين حق السؤال وباقي أهم أدوات الرقابة البرلمانية وفقاً للتقسيم التالي:

الفرع الأول: التمييز بين حق السؤال والاستجواب البرلماني.

الفرع الثاني: التمييز بين حق السؤال و التحقيق البرلماني.

الفرع الثالث: التمييز بين حق السؤال و بين طرح موضوع عام للمناقشة.

الفرع الرابع: التمييز بين حق السؤال والاقتراح برغبة.

الفرع الأول

التمييز بين السؤال البرلماني والاستجواب البرلماني

يعتبر الاستجواب من أخطر الوسائل الرقابية للبرلمان حيث إنه من الممكن أن ينبني عليه سحب الثقة من الحكومة، ولقد تعددت التعريفات الفقهية للاستجواب فعرّفه البعض على أنه " حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها، أو أحد أعضائها عن تجاوزات وأخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم طلب الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة لينتهي بعد 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 الاتهامات"².

¹المسؤولية السياسية المقصود بها حق البرلمان بسحب الثقة من أحد الوزراء نتيجة أمر معين يتعلق بإدارة شئون وزارته وهو ما يطلق عليها المسؤولية الفردية، كما قد يقوم البرلمان بسحب الثقة من الوزارة بأكملها نتيجة السياسة التي تنتهجها وتسمى هذه الحالة بالمسؤولية التضامنية للمزيد راجع د. بدر أحمد سلامة - الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2003 - ص 36.

² د. صادق احمد النفيس - المرجع السابق - ص 22 وما بعدها.

ويعد الاستجواب أخطر الوسائل الرقابية البرلمانية لما يترتب عليه من تحريك المسؤولية السياسية تجاه الحكومة بكاملها أو أحد أعضاء هذه الحكومة، ولكن ما يعنينا في هذا المقام أن نوضح أوجه الاتفاق والاختلاف فيما بين حق السؤال والاستجواب.

أولاً : أوجه الاتفاق بين حق السؤال وبين الاستجواب
يتفق حق السؤال والاستجواب في أن كليهما من أدوات الرقابة البرلمانية التي يمارسها أعضاء المجلس التشريعي على أعضاء السلطة التنفيذية إلا أن الاختلاف الجوهري حول آلية الإجراءات والغرض والأثر المترتب منهما.

ثانياً : أوجه الاختلاف بين حق السؤال والاستجواب
يختلف الاستجواب عن حق السؤال في العديد من النقاط التي يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أقسام رئيسية هي الإجراءات والغرض والأثر المترتب على كل منهما وهو ما سنحاول توضيحه على النحو التالي:

1- من حيث الإجراءات

تختلف إجراءات تقديم الاستجواب عن حق السؤال في العديد من النقاط ويرجع السبب لذلك كون الاستجواب من أخطر الوسائل الرقابية والتي من الممكن أن يترتب عليها سحب الثقة من الحكومة ولذلك أحاط المشرع في الكثير من الدساتير العربية استعمال حق الاستجواب بضمانتين رئيسيتين أولهما اشتراط عدد معين من أعضاء البرلمان لتقديم طلب الاستجواب، فنجد أن الدستور البحريني قد نص في المادة (65) بالفقرة الأولى منه على أنه " يجوز بناء على طلب مقدم من خمسة أعضاء من مجلس النواب على الأقل أن يوجه إلى أي من الوزراء استجابات عن الأمور الداخلة في اختصاصاته"¹، وهو ما يختلف عن حق السؤال الذي من خصائصه أنه حق شخصي بين عضو البرلمان وعضو الحكومة الموجه إليه السؤال.

ثانيهما كذلك ضمانة الوقت نظراً لخطورة إجراء الاستجواب فإن معظم الدساتير في دول العالم تحيطه بهذه الضمانة الأساسية وهي ضمانة الوقت، فقد حددت لدساتير مدداً معينة لا

¹ تم تعديل المادة (65) بموجب التعديلات الدستورية لسنة 2012، المنشورة في ملحق الجريدة الرسمية رقم 3050 بتاريخ 3 مايو 2012.

يجوز مناقشة الاستجواب قبل انقضائها حتى لا تفاجأ الحكومة وتتخذ على حين غرة، وتتاح لها فرصة دراسة موضوع الاستجواب، إعداد بيانها في خصوصه¹.

2- من حيث الغرض

غرض السؤال هو الاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو أو التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، فهو حق يحمل معني "طلب المعرفة" أو "تبادل الرأي" أو "الوصول إلى الحقيقة"، أما حق الاستجواب فإنه يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها، وتجريح سياسته، ومن ثم فإن هذا الحق يعقبه عادة طرح الثقة بالحكومة أو بعض أعضائها².

3- من حيث الأثر

الحصول على المعلومات أو الاستفسار عن وقائع لا يعلمها أو يجهلها عضو البرلمان هو الغرض من السؤال البرلماني وعليه فإن أثر السؤال ينتهي عند حصول العضو على البيانات والمعلومات التي طلبها سواء اقتنع أم لم يقتنع، أو على أقصى تقدير تحويل السؤال إلى أداة أخرى من أدوات الرقابة البرلمانية كالاستجواب أو طرح موضوع السؤال للمناقشة، أما الاستجواب فيتضمن اتهام الحكومة كلها أو بعضها وإثارة المسؤولية السياسية لأحد وزراء الحكومة فإن الأثر المترتب بعد ذلك هو سحب الثقة من الحكومة أو أحد وزرائها مما يترتب عليه استقالة الحكومة ككل أو الوزير الموجه له الاستجواب³.

الفرع الثاني

التمييز بين السؤال والتحقيق البرلماني

يعتبر حق إجراء التحقيق البرلماني من الحقوق المسلم بها في البرلمان، بهدف الحصول على بيانات ومعلومات غير متوفرة لدى الأعضاء أو بهدف الوقوف على خلل خطير في أجهزة

¹ د. سليمان الطماوي - السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي - المرجع السابق - ص 491

² د. سليمان الطماوي - السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي - المرجع السابق - ص 482 وكذلك راجع د. حسين عثمان محمد عثمان - النظم السياسية - الطبعة الأولى - منشورات الحلبي الحقوقية - 2008 - ص 302 و كذلك راجع أحمد منصور القميش - الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - منشورات الحلبي الحقوقية - 2012 - ص 27 وما بعدها.

³ المرجع السابق - ص 364.

الدولة و بالتالي يهدف هذا الإجراء إلى جمع المعلومة فقط و إنما باعتباره إجراءً رقابياً من قبل المجلس النيابي على السلطة التنفيذية¹، و عليه فقد عرف بعض الفقه² بأنه " شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة يهدف الكشف عن عناصرها المادية والمعنوية كافة، ويحق للجنة الاطلاع على كل المستندات والوثائق المتعلقة بها والاستفسار عن جميع الملابسات ووقائعها كما يحق استدعاء المسؤولين للمثول أمامها".

وقد نص دستور مملكة البحرين في المادة (69) منه على أنه " يحق لمجلس النواب في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاصات المجلس المبينة في الدستور، على أن تقدم اللجنة أو العضو نتيجة التحقيق خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من تاريخ بدء التحقيق، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم"، وعليه سوف نوضح أوجه الاتفاق والاختلاف فيما بين حق السؤال والتحقيق البرلماني.

أولاً : أوجه الاتفاق بين حق السؤال والتحقيق البرلماني

يتفق حق السؤال والتحقيق البرلماني بأن كليهما أداة من الأدوات الرقابية البرلمانية و إن كان السؤال يعد أداة رقابية ترمي للاستفهام والاستيضاح فإن التحقيق هو مجموعة من الأسئلة والمناقشات والاستيضاحات.

ثانياً : أوجه الخلاف بين حق السؤال والتحقيق البرلماني

يختلف التحقيق البرلماني عن حق السؤال في العديد من النقاط التي يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أقسام رئيسية من حيث الإجراءات والغرض والأثر المترتب على كل منهما هذا ما سنوضحه فيما يلي:

1- من حيث الإجراءات

¹ ملفي رشيد مرزوق الرشدي - التحقيق البرلماني - مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - العدد 49 - ابريل 2011 - ص 311 و ما بعدها.

² د. محمد المشداني و د. مروان محمد المدرس - المرجع السابق - ص 310 و كذلك عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 58.

تشكل لجان التحقيق بناءً على طلب مكتب المجلس أو إحدى لجانه أو بناءً على اقتراح مقدم من خمسة أعضاء على الأقل في حين أن السؤال البرلماني يقدم من العضو إلى الجهة المختصة في المجلس التشريعي، بينما في لجان التحقيق يختار المجلس اللجنة أو ينتدب عضواً أو أكثر يتعهد بأداء مهمة التحقيق في الأمور الداخلة في تخصصه وخبرته في الموضوعات التي يجرى بشأنها التحقيق¹.

2- من حيث الغرض

إن الغرض من السؤال هو منح العضو السائل سلطة الاستعلام والاستفهام تجاه الوزير المعني، في حين أن لجان التحقيق البرلماني يكون غرضها التقصي والتحري لاستجلاء الحقيقة حول موضوع منظور أمامها²، فلجان التحقيق البرلماني تمتلك العديد من السلطات والصلاحيات فلها أن تخاطب الجهات الرسمية وطلب البيانات وسماع أقوال الجهات المعنية³ وكذلك الاستماع أيضاً للشهود والاستعانة بمن تراه من الخبراء⁴، للوصول لقرار ترفعه. وعليه فإن الغرض من السؤال البرلماني هو العلم والاستفهام في حين التحقيق البرلماني هو إثبات المسؤولية السياسية أو نفيها.

3- من حيث الأثر

السؤال البرلماني ينتهي بحصول موجه السؤال للإجابة سواء كانت الإجابة شفوية أو كتابية، ومن المتصور أن يتحول السؤال إلى طلب تشكيل لجنة تحقيق إذا تبين للعضو السائل أن إجابة الوزير تحيطها الريبة والشك مما يستلزم التحقق منه⁵، في حين أن التحقيق البرلماني ينتهي بانتهاء القائمين عليه بإعداد تقرير يتضمن ما اتخذته من إجراءات ومقترحات لازمة لمناقشه المجلس في الجلسة التالية لتقديمه وعلى ضوء التقرير قد يقرر المجلس توجيه استجواب لأحد

¹ لا يمكن أن يعهد بمهمة التحقيق البرلماني لأحدى اللجان الدائمة أو المتخصصة لأن النص كان صريحاً في تحديد الجهة التي يسند إليها التحقيق، انظر في ذلك د. محمد باهي أبو يونس - الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي - دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية - 2002 - ص 110، كذلك انظر للمادة 161 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني.

² د. مدحت أحمد يوسف غنايم - وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني - الطبعة الثانية - المركز القومي للإصدارات القانونية - القاهرة - 2011 - ص 357 وما بعدها.

³ حنان ربحان المضحكي - السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2012 ص 130.

⁴ د. نبيل شطناوي - المرجع السابق - ص 195.

⁵ حنان ربحان المضحكي - المرجع السابق - ص 130.

الوزراء أو التحفظ على التقرير لعدم وجود قصور من الحكومة¹ و الجدير بالذكر أن السؤال البرلماني ينتهي باسترداده أو سقوطه في حين أن لجان التحقيق لا يمكن لها سحبه من قبل مقدميه وإنما ينتهي بمضي المدة وهي أربعة أشهر من تشكيل لجنة التحقيق².

الفرع الثالث

التمييز بين حق السؤال و بين طرح موضوع عام للمناقشة

يتفق الفقهاء على أن طرح موضوع للمناقشة يقف موقفاً وسطاً بين السؤال والاستجواب، فهو يفوق السؤال من حيث عدم اقتضائه في الحوار على طرفيه (السائل والمسئول)، إذ يفتح باب النقاش لجميع الراغبين من أعضاء البرلمان في المناقشة، وهو من هذه الناحية لا يحول دون توجيه المشاركين في المناقشة أسئلة للحكومة، فيما يتكشف أثناء ذلك من أمور تتعلق بالموضوع ذاته، ولعل تلك الطبيعة هي التي أفضت بالبعض إلى أن يماثل بينه وبين الأسئلة الشفوية مع المناقشة المعروفة في فرنسا³، لذلك فإن هناك أوجه اتفاق وخلاف بين حق السؤال وبين طلب المناقشة العامة ننجزها فيما يلي:

أولاً : أوجه الاتفاق بين حق السؤال وبين طلب المناقشة العامة.

1. حق السؤال وطلب المناقشة العامة كلاهما من أدوات الرقابة البرلمانية على الحكومة ويجب أن يقدم إلى رئيس المجلس كتابة⁴.
2. لا يفضي طلب المناقشة العامة أو السؤال بذاتهما إلى انعقاد مسئولية الحكومة السياسية، وإن كان من الممكن أن يؤدي إلى إحدى أدوات الرقابة البرلمانية الأخرى التي يمكن بها مساعدة الحكومة سياسياً.
3. يتفق السؤال وطلب المناقشة العامة في وجوب إدراجهما في جدول أعمال الجلسة.

ثانياً : أوجه الاختلاف بين حق السؤال وطلب المناقشة العامة.

1. تتميز طلبات المناقشة العامة بأنها وسيلة جماعية وليست فردية لطرح موضوع معين على بساط البحث مابين البرلمان والحكومة، وبالتالي لا يجوز لعضو برلماني واحد ما لم يؤيده العدد المطلوب أن يقدم طلب المناقشة العامة إلى المجلس، ويشترك كل من مجلس

¹ د. محمد المشهداني و د. مروان محمد محروس المهندس - المرجع السابق - ص 311.

² حنان ربحان المضحكي - المرجع السابق - ص 131.

³ د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص 94

⁴ د. مدحت احمد يوسف غنايم - المرجع السابق - ص 193.

الأمة الكويتي والمجلس الوطني الاتحادي بالإمارات ومجلس النواب البحريني في اشتراط أن يكون طلب المناقشة العامة موقعاً من خمسة أعضاء على الأقل، أما مجلس النواب الأردني فقد اشترطت اللائحة الداخلية أن يوقع الطلب عشرة أعضاء على الأقل، وفي المغرب حدد النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي جلسة سنوية تكون في النصف الأول من دورة إبريل لمناقشة السياسة العامة وتقييمها، وذلك بعكس السؤال الذي هو حق شخصي لعضو البرلمان ويشترط تقديمه من عضو واحد.

2. يختلف كذلك حق السؤال عن طلب المناقشة العامة من حيث الغرض، فالغرض من السؤال هو الاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو أو التحقق من واقعة وصل علمها إليه، أما الغرض من طلب طرح موضوع للمناقشة فهو الوصول إلى الحل بتكوين اقتراح مشترك بينهما وبين الحكومة، فليس الغرض القضاء على الحكومة أو الوزير، وإنما استمرار الحكومة وفي نفس الوقت إصلاح الوضع محل المناقشة أو تطويره التطور الأمثل¹.

3. أبرز ما يمتاز به طلب المناقشة أن موضوعاته تكون عامة، يتبادل من خلالها جميع أعضاء المجلس أو على الأقل الراغب منهم في ذلك الرأي والحوار مع الحكومة حول السياسة التي تنتهجها، أو تتوي إتباعها في أحد الشؤون العامة، أما السؤال فإنه يكون في موضوع محدد، ويقيم حواراً ثنائياً فقط بين مقدم السؤال والوزير المختص بالإجابة دون تدخل من الآخرين.

الفرع الرابع

التمييز بين حق السؤال و بين الاقتراح برغبة

ورد في دستور مملكة البحرين في المادة 68/أ على أنه " أ. لمجلس النواب إبداء رغبات مكتوبة للحكومة في المسائل العامة، وعلى الحكومة أن ترد على المجلس كتابة خلال ستة أشهر، وإن تعذر الأخذ بها وجب أن تبين الأسباب" وكذلك نصت المادة (127) من اللائحة الداخلية لمجلس لنواب ذات الحكم، وبالتالي فإن الاقتراح برغبة هي رغبة مكتوبة مقدمة من عدد

¹د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص98.

لا يزيد على خمسة أعضاء من مجلس النواب¹ في حين أن السؤال البرلماني هو حق شخصي يقدم من نائب برلماني واحد وقد يكون مكتوباً أو شفاهة وفق الحالة التي نصت عليها اللائحة الداخلية.

وعليه يمكن أن نستنتج نقاط الاتفاق والخلاف بين السؤال البرلماني و الاقتراح برغبة على النحو التالي:

أولاً: يتفق السؤال البرلماني والاقتراح برغبة بأن كليهما وسيلتان رقابيتان و حق دستوري كفه الدستور للنواب ليمارسه تحت قبة البرلمان².

ثانياً: يختلف السؤال البرلماني والاقتراح برغبة في النقاط التالية:

1- من حيث الإجراءات

يقدم الاقتراح كتابة إلى رئيس المجلس ويحال الاقتراح برغبة إلى اللجنة المختصة لدراسته وتقديم تقرير عنه بخلاف السؤال حيث لا يحال إلى لجنة مختصة وإنما يحال للوزير المختص ويتم إدراج السؤال في جدول أعمال الجلسة المباشرة بعد انقضاء المدة المحددة للإجابة، كما وأن مدد الإجابة تختلف فالسؤال يلتزم الوزير بالرد خلال خمسة عشر يوماً في حين الاقتراح برغبة على الحكومة الرد خلال ستة أشهر³.

2- من حيث الغرض

إن الاقتراح برغبة لا بد أن يتعلق بمسألة عامة أي بمعنى آخر تنظيم مسألة عامة وكذلك لا تفقد الرغبة عموميتها إذا ما تعلقت بإحدى المسائل المحلية طالما أن لها صفة العمومية⁴، في حين أن السؤال يتعلق في الاستفسار أو الاستفهام حول مسألة معينة سواء استيضاح حول أمر خفي أم أنه وصل لعلمه واقعه ويريد التحقق منها.

3- من حيث الأثر

¹ المادة 29 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب " لا يجوز تقديم اقتراح برغبة موقع من أكثر من خمسة من أعضاء المجلس..."

² هناك اختلاف فقهي حول اعتبار الاقتراح برغبة وسيلة من وسائل الرقابة للمزيد راجع د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 326 وما بعدها وكذلك د. حسني درويش - المرجع السابق - ص 126 وما بعدها.

³ راجع المادة 127 من اللائحة الداخلية للمجلس النواب البحريني.

⁴ د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 341.

في حال تعذر الأخذ بالرغبة فإنه يجب على الحكومة أن تذكر مبررات الامتناع وفق ما نصت عليه المادة (129) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، في حين أن السؤال البرلماني لا يمكن للحكومة أن تمتنع عن الإجابة إلا في الحالات المحددة التي نصت عليها المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، أما فيما يخص سقوط الأسئلة فيكون بانتهاء الدور أو انتهاء عضوية مقدم السؤال أو إقالته أو الاستقالة أو صفة الوزير الموجه إليه السؤال أو باسترداد في حين أن الاقتراح برغبة يمكن استرداده بطلب يقدمه لرئيس المجلس إلى ما قبل إدراج تقرير اللجنة في جدول أعمال المجلس وكذلك يسقط بزوال عضوية مقدميه ويسقط بانتهاء الفصل التشريعي¹.

¹ حنان المضحكي - المرجع السابق - 135 وما بعدها وكذلك المادة (132) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني والتي تنص على (لكل عضو قدم اقتراحا برغبة أن يسترده بطلب كتابي يقدمه لرئيس المجلس إلى ما قبل إدراج تقرير اللجنة عن اقتراحه بجدول أعمال المجلس، وفي هذه الحالة لا يجوز للمجلس أن ينظر فيه وتسقط الاقتراحات المشار إليها بزوال عضوية مقدميها، ويستمر المجلس واللجان في نظر الاقتراحات التي لم تحل إلى الحكومة في بداية دور الانعقاد التالي وفي جميع الأحوال تسقط هذه الاقتراحات بنهاية الفصل التشريعي).

المبحث الثاني

نشأة حق السؤال البرلماني وطبيعته

نشأ السؤال البرلماني لأول مرة في بريطانيا ومنها انتقل إلى فرنسا، ومن ثم إلى العديد من البلدان، حيث نظمت الدساتير واللوائح الداخلية كافة الأمور المتصلة بهذه الوسيلة الرقابية طالما أنها واحدة من الوسائل الرقابية في نظامها السياسي¹.

وقد أرتبط حق السؤال منذ نشأته بهدف الحصول على معلومات من الحكومة و إن لم يكن بالشكل السائد حالياً، كما أن شكل الإجابة وفق الوضع السائد عليه الآن²، وقد تسمى هذه الأداة في بعض الدساتير بالاستيضاح أو الاستفسار³ إلا أنها تؤدي ذات الوظيفة التي يؤديها السؤال البرلماني، أي أن الهدف من هذه الوسيلة هو الحصول على المعلومة.

وعليه سيتضمن المطلب الأول من هذا المبحث نشأة السؤال البرلماني في إنجلترا باعتبار أن أول ظهور للسؤال البرلماني في إنجلترا و كذلك سنتطرق للدول محل الدراسة مع استعراض نشأة حق السؤال في كل منها، وأخيراً سنتطرق في المطلب الثاني من هذا المبحث إلى طبيعة السؤال والآراء الفقهية بين مؤيد ومعارض لطبيعة السؤال باعتباره أداة رقابية.

وعليه سوف نقسم هذا المبحث إلي مطلبين:

المطلب الأول: نشأة حق السؤال البرلماني.

المطلب الثاني: طبيعة حق السؤال البرلماني.

¹ د. عمرو هاشم ربيع - المرجع السابق - ص76.

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص12.

³ نص الدستور العراقي الصادر في 1970/7/16 في المادة 54 فقرة ب على (للمجلس الوطني، بعد موافقة رئيس الجمهورية أن يستدعي الوزراء بقصد الاستيضاح والاستفسار) ويلاحظ استخدام مصطلحي الاستيضاح والاستفسار بدلا من مصطلح السؤال وإن كان قد استخدم مصطلحي السؤال والاستيضاح معا بدستور 1925 حيث كان النص بالمادة 54 كما يلي (لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى الوزراء أسئلة و استيضاحات، وتجري المناقشة فيها وفي أجوبتها على الوجه الذي يبين في النظام الداخلي لكل مجلس بعد مرور ثمانية أيام على الأقل من يوم توجيهها، وذلك في غير حالة الاستعجال أو موافقة الوزير)، إما الدستور الدائم لدولة العراق الصادر عام 2005 فقد نص في المادة 61 منه الفقرة السابعة على (أ. لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء و الوزراء، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكل منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وللأسئلة وحده حق التعقيب على الإجابة) ويتضح من الفقرة السابقة استخدام مصطلح السؤال.

المطلب الأول

نشأة حق السؤال البرلماني

نتناول في هذا المطلب نشأة حق السؤال البرلماني في فرعين، نستعرض فيهما نشأة حق السؤال في إنجلترا باعتبارها مهد السؤال البرلماني ومن ثم سنتناول نشأة السؤال في الأنظمة العربية محل الدراسة (دولة الكويت والمملكة الأردنية الهاشمية ودولة الإمارات العربية المتحدة و المملكة المغربية ومملكة البحرين).

الفرع الأول

نشأة حق السؤال في إنجلترا

من المتفق عليه أن أول سؤال قد تم توثيقه في البرلمان الانجليزي كان بتاريخ 1721/12/19 وكان بمناسبة توجيه اللورد (ايرل كومبير) سؤالاً إلى الكونت (صنديرلاند)- الوزير الأول وممثل الحكومة بالبرلمان - عن حقيقة أن المراقب المالي لشركة بحر الشمال (روبرت نايت) قد هرب من البلاد وتم القبض عليه في بروكسل، وقد أجاب عن ذلك الوزير الأول؛ وطُرح السؤال الثاني أيضاً أمام مجلس اللوردات سنة 1739، وطرح السؤال الثالث بعد ذلك في مجلس العموم في سنة 1783 وأصبح حق السؤال بعد ذلك مقراً لأعضاء البرلمان². ولقد مر حق السؤال بعد ذلك بمراحل مهمة في تاريخ البرلمان الإنجليزي³ أدت إلى تطوير إجراءاته أو طريقة إبدائه وفي بعض الأحيان إصلاحه ونوجز هذه المراحل بأنه تقرر رسمياً بتاريخ 1783/5/21 الاعتراف بحق السؤال لأعضاء البرلمان عندما أعلن رئيس مجلس العموم أنه "يمكن لأعضاء البرلمان الآن تقديم الأسئلة إلى الوزراء، والذين يلتزمون بالإجابة عليها أو على الأقل أن يوضحوا الأسباب التي تمنعهم من الإجابة و أن مثل هذا الاستثناء من القواعد العامة المنظمة لجدول أعمال المجلس، ويسمح بأي وقت بهذا الطريق الحصول على

¹ انظر في ذلك الدكتور فتحي عبد النبي الوحيدي- القانون الدستوري والنظم السياسية- السلطات الثلاث وفقاً لإحكام القانون الأساسي المعدل مع شرح تطور أنظمة الانتخابات الفلسطينية الجزء الثاني - 2009- ص92، أشار له المؤلف عبد الرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق- ص 36.

² د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني - رسالة دكتوراه - حقوق القاهرة- ص27 طبعة 1982 أشار له المؤلف عبد الرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص36.

³ للمزيد راجع كتاب : Matthew Eric Glassman, A parliamentary- style Question Period: Proposals and Issue for Congress, Congressional Research Service, USA, March 5, 2009, P 2.

المعلومات، ومع ذلك ينبغي القول مع شديد الاحتراس والحذر أنه ينبغي ألا تشوش الأسئلة على جدول الأعمال¹.

ولم يكن تقديم السؤال يتطلب إجراءات معينة كما هو الحال الآن في ظل الأنظمة البرلمانية الحديثة، بل كان يقدم بطريقة بسيطة فكان العضو يقف في مكانه ويذكر رقم سؤاله ويتلقى الإجابة عليه².

وإزاء التقاليد البريطانية فقد كان أعضاء البرلمان لا يلجئون للاستجواب إلا نادراً وكانت الوسيلة الأكثر تفضيلاً هي الأسئلة، مما نجم عنه كثرة الأسئلة المقدمة للبرلمان، ويعتبر تاريخ 1803/11/28 علامة مميزة في تاريخ الأسئلة البرلمانية، إذ شهد هذا اليوم واقعة تقديم سؤالين حول موضوعين مختلفين، وقد كانت هذه الواقعة نقطة البداية نحو تخصيص وقت محدد من الجلسة يخصص لتقديم الأسئلة من الأعضاء وتلقي إجابة الوزراء عليها، وعرف هذا الوقت بعد ذلك بوقت الأسئلة³ (question time).

ونتيجة للاستخدام المكثف لحق السؤال، فقد دفع ذلك البرلمان إلى ضرورة رسم حدوده، ولذلك كان حق السؤال موضع أول إصلاح في تاريخ 1888/3/7 عندما حدد وقت الأسئلة بشكل رسمي في جدول الأعمال⁴.

أما الحدث الأكثر أهمية في مراحل تطور حق السؤال في البرلمان الإنجليزي فيرجع إلى تاريخ 1902/4/29 عندما أدخل نظام الأسئلة المكتوبة بقرار يحدد إجراءات السؤال، وذلك لمواجهة الزيادة المضطردة في عدد الأسئلة المقدمة وعدم كفاية الوقت المحدد للإجابة عليها بالجلسة، وكانت الإجراءات عبارة عن وضع نجمة على السؤال الذي يبتغي العضو الإجابة عليه

¹ د. حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة عين شمس - 2006 - ص 108 وما بعدها مشار إليه د- فائق محمد كمال - العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في البحرين في ضوء دستورهما الصادر عام 1973 وتعديلاته (دراسة مقارنة) - الطبعة الأولى 2012 - ص 420.

² د. فرحان نزال أحمد المساعد - الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني دراسة تحليلية مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من إنجلترا و مصر و الكويت - الطبعة الأولى - دار وائل للنشر - الأردن - 2011 - ص 107.

³ د- عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 13.

⁴ عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 14.

شفوياً ويسمى (بالسؤال المنجم)، في حين أن السؤال غير المنجم تكون الإجابة عليه خطية، وتحتاج الإجابة عليه إلى وقت معين لتحضير المعلومات¹.

الفرع الثاني

نشأة حق السؤال في بعض الأنظمة العربية

سنتطرق في هذا الفرع إلى نشأة حق السؤال البرلماني في الدول العربية محل الدراسة وهي كل من المملكة الأردنية الهاشمية ودولة الكويت والمملكة المغربية و الإمارات العربية المتحدة ومملكة البحرين والتي سنبينها على التوالي.

أولاً : نشأة حق السؤال في الأردن

هناك ثلاثة دساتير رئيسة مرت بها دولة الأردن بدايةً من دستور 1928 لومروراً بدستور 1946 وانتهاءً بدستور 1952، ولم يكن دستوراً 1928 و 1946 لينص صراحةً على تنظيم حق السؤال البرلماني، حيث كان يستتبط من نص المادة (40) من دستور 1928 والمادة (52) من دستور 1946 على أنه " يجوز لأي عضو من أعضاء المجلس أن يطرح على بساط البحث أي مسألة بشأن أي أمر له صلة بالإدارة العامة وإزاء ذلك فقد مارست المجالس النيابية حق السؤال البرلماني استنباطاً من المادتين السابقتين².

ويصدر دستور 1952م النص صراحةً على تنظيم حق السؤال، حيث نصت المادة (96) على أنه " لكل عضو من أعضاء مجلس الأعيان والنواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة واستجابات حول أي أمر من الأمور العامة، وفقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو ويتضح من النص السالف الذكر أنه نص صراحةً على حق السؤال وأحال أمر تنظيمه وإجراءاته إلى اللوائح الداخلية لكل مجلس من المجالس سواء كان مجلس الأعيان أو مجلس النواب.

¹ دفرحان نزال احمد المساعد - المرجع السابق - ص 107.

² قدم على سبيل المثال العضو حسين الطراونة في المجلس النيابي سؤالاً إلى الحكومة بتاريخ 1931/6/6 حول لقاء رئيس الحكومة مع وزير المستعمرات البريطاني، وكذلك الأمر طلب المجلس النيابي من مدير البرق والبريد عام 1930 الإيضاح عن إيرادات ومصروفات المديرية - راجع د. فرحان نزال احمد المساعد - المرجع السابق ص 111 نقلاً عن الدكتور هاني سليم خير - التطور العملي للدستور الأردني (1921-1989) - بدون سنة طبع - ص 42.

وتأسيساً على ذلك فقد تولّت اللوائح الداخلية لمجلس النواب والصادرة في 1952 والتي نظمت السؤال في البنود (81 - 89) وأيضاً المادة (132) وتليها اللائحة الداخلية الصادرة في 1996 والتي نظمت في المواد (114-121) ولغاية إلى أن تم إلغاؤها وصدرت اللائحة الصادرة 2013 والتي نظمت حق السؤال في المواد (125-132) أما فيما يخص مجلس الأعيان فقد صدرت اللائحة الداخلية بتاريخ 13/11/1952 والتي نظمت حق السؤال والاستجواب في المواد (80-93) إلى أن تم إلغاؤها وصدر لائحة داخلية أخرى عام 1996 ونصت على الأحكام المنظمة لحق السؤال في المواد من (75 - 87) تحت عنوان مناقشة القضايا العامة والأسئلة والاستجابات.

ثانياً: نشأة حق السؤال في الكويت

مرت الكويت عبر تاريخها الدستوري الحديث بأربع وثائق دستورية، كان أولها الوثيقة الدستورية التي أعدت في تاريخ 1921، وهي كانت وثيقة بدائية، عنت بالمقام الأول بوضع حد للخلافات بين أفراد الأسرة الحاكمة المتنافسين على السلطة، هذا من ناحية أولى ومن ناحية ثانية السماح بقدر من المشاركة الشعبية في الحكم¹، وبطبيعة الحال لم يكن هناك نص مقرر أو منظم لحق السؤال البرلماني.

كما أن الوثيقة الدستورية الصادرة عام 1938 لم تتضمن هي الأخرى النص على حق السؤال، وإن كانت أول إشارة وردت لحق السؤال البرلماني قد وردت بمشروع الدستور الذي أعده المجلس التشريعي عام 1938 ولكن الحاكم رفض آنذاك الموافقة عليه وكان ذلك سبب صدام بين الطرفين وتم على إثره حل المجلس التشريعي، وبالتالي لم ير هذا المشروع النور².

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص20 ومحمد عبدالقادر الجاسم - انحراف الرقابة البرلمانية وموقف القضاء الدستوري الكويتي - الطبعة الأولى - دار قرطاس للنشر - 2007 - ص 39 وما بعدها.

² فقد نصت المادة (45) من مشروع الدستور على (لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى أعضاء أو احد أعضاء الهيئة التنفيذية أسئلة واستيضاحات، وعلى الموجه إليه السؤال أو الاستيضاح أن يحضر بنفسه ليدلي بالجواب المطلوب بعد أسبوع على الأقل من يوم توجيه السؤال، وذلك في غير حالة الاستعجال أو موافقة العضو المسؤول) - راجع د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص20.

أما أول ظهور حقيقي لحق السؤال فقد ورد في الدستور المؤقت عام 1961، حيث منح أعضاء المجلس التأسيسي حق توجيه الأسئلة إلى الوزراء¹، وذلك على اعتبار أن المجلس التأسيسي كان يقوم بالوظيفة التشريعية بالإضافة إلى مهمته الأساسية و هي إعداد مشروع الدستور².

وبصدور الدستور الدائم لدولة الكويت الصادر في 11/11/1962، والذي وضع موضع التطبيق سنة 1963 أصبح حق السؤال حقاً أصيلاً للبرلمان المتمثل في مجلس الأمة الكويتي، إذ نصت المادة (99) منه على أنه (لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أسئلة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصاتهم، وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة)، وتم تنظيم حق السؤال الوارد بالدستور بموجب اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في المواد (121-132)³.

ثالثاً: نشأة حق السؤال في المملكة المغربية

عرف المغرب أول تجربة دستورية في بداية الستينيات، وتحديدًا سنة 1962، وهي التجربة التي مازالت مستمرة على الرغم من تنوع الدساتير وأنماط الاقتراع وتعدد في غرف البرلمان فعدد الدساتير حتى الآن بلغ خمسة دساتير (1962، 1970، 1972، 1992، 1996، 2011) ولم يسلم البرلمان من هذا التنوع فكان أحادي الغرفة أحياناً وثنائياً أحياناً أخرى⁴، وبمقتضى دستور 1962 جاء النظام النيابي بتكوين غرفتين، حيث نص الدستور أن يتكون البرلمان من

¹ وفي إطار هذا التنظيم الدستوري للرقابة السياسية لم يكن للمجلس التأسيسي حق طرح الثقة بوزير معين أو بالوزارة ككل وكان كل ما يملكه المجلس حق توجيه السؤال إلى الوزراء وتقديم اقتراحات برغبة وبحث السياسة العامة والإشراف على تنفيذها راجع أ-محمد عبد القادر الجاسم-المرجع السابق- ص 45.

² نصت المادة (18) من الدستور المؤقت على أن (المجلس التأسيسي بحث السياسة العامة والإشراف على تنفيذها وعلى تنفيذ القوانين، وفي سبيل ذلك لكل عضو في المجلس أن يوجه إلى الوزراء أسئلة تتعلق بما يخص وزاراتهم ويجب الوزير عما يوجه إليه من أسئلة خلال مدة لا تقل عن أسبوع من تاريخ السؤال، إلا إذا وافق على الإجابة في وقت أقصر) راجع د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق- ص 21، ويلاحظ د. عادل الطبطبائي أن صياغة هذا النص لم يحدد أجل أقصى لإجابة الوزير، إذ ترك الباب مفتوحاً أمامه للإجابة، وذلك لورود عبارة خلال مدة لا تقل عن أسبوع ويرى انه كان من الأجدر أن يقال خلال مدة أسبوع على الأكثر.

³ د. فرحان نزال احمد المساعد - المرجع السابق - ص 110

⁴ عبد الحى بنيس - البرلمان الحكومة القضاء منذ استقلال المغرب إلى دستور 2011- منشورات المعرفة - المغرب - طبعة 2012- ص 39 وما بعدها.

مجلس النواب ومجلس المستشارين، في حين جاء دستور 1970 بتكوين مجلس النواب في غرفة واحدة، وسار على ذلك دستور 1972 وافر نظام الغرفة الواحدة، إلى أن جاء دستور 1996 والذي نص في بابه الثالث الفصل (36) بأن يتكون البرلمان من مجلس النواب ومجلس المستشارين ينتخب بالاقتراع العام غير المباشر في حين مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر كما انصبت التعديلات على وظائف المؤسسة البرلمانية من حيث تحريك المسؤولية السياسية للحكومة ووسائل الرقابة من بينها السؤال البرلماني وغيرها من الأدوات الرقابية¹، حيث نص الفصل السادس و الخمسون من الدستور المغربي ((تخصص بالأسبوعية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان و أجوبة الحكومة، يجب أن تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوماً التالية لإحالة السؤال إليها))²، وعند صدور الدستور 2011 الغي بذلك الدستور الصادر بتاريخ 7 أكتوبر 1996 وقد احتوى آخر دستور للمملكة المغربية على مقدمة و180 فصل وروعي في الدستور الأخير بناء قدرات البرلمان والحكومة من خلال تعزيز سلطات البرلمان، ففي مجال الرقابة خصص جلسة في الشهر ليجيب فيها رئيس الحكومة على الأسئلة المتعلقة بالسياسيات العامة وفق ما ورد في الفصل (100) من الدستور³.

رابعاً : نشأة حق السؤال في الإمارات العربية المتحدة

لقد نص على حق السؤال البرلماني منذ صدور دستور دولة الإمارات العربية المتحدة المؤقت في عام 1971 في المادة (93) من دستورها المؤقت والتي نصت على أن "يمثل حكومة الاتحاد في جلسات المجلس الوطني الاتحادي، رئيس مجلس الوزراء أو نائبه أو أحد أعضاء الوزارة الاتحادية على الأقل ويجيب رئيس الوزراء أو نائبه أو الوزير المختص على الأسئلة التي يوجهها إليهم أي عضو من أعضاء المجلس للاستفسار عن الأمور الداخلة في اختصاصهم، وذلك وفقاً للإجراءات المقررة في اللائحة الداخلية⁴ للمجلس" وأعقبت الدستور المؤقت عدة

¹ لمحات برلمانية عبر الزمان والمكان - إصدار مجلس الشورى - 2009 - ص 59.

² عبدالحى بنيس- المرجع السابق-ص37.

³ محمد مدني و ادريس المعزوي و سلوى الزرهوي - دراسة نقدية للدستور المغربي لعام 2011- المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات حول بناء الدستور - 2012 - ص 38 - البحث منشور في الموقع التالي: www.un.org

⁴ اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الصادر بالمرسوم الاتحادي رقم (97) لسنة 1977، للمزيد راجع موقع المجلس على النحو التالي: <http://www.almajles.gov.ae>

تعديلات أولها في عام 1972 ثم في عام 1976 وأخرها في عام 2004 إلا أنها لم تمس هذه التعديلات النصوص المتعلقة بالسؤال البرلماني¹.

خامساً : نشأة حق السؤال في مملكة البحرين

فيما يخص التجربة البحرينية فقد صدر عن المغفور له بإذن الله تعالى الشيخ عيسى بن سلمان آل خليفة مرسوم بقانون رقم (12) لسنة 1972 بشأن إنشاء مجلس تأسيسي بالانتخاب المباشر لأعداد مسودة الدستور² وعلية فقد مرت مملكة البحرين منذ استقلالها بدستور واحد صدر في عام 1973 وظهر حق السؤال البرلماني في المادة (66) من الدستور حيث نصت على أنه " لكل عضو من أعضاء المجلس الوطني أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء و إلى الوزراء أسئلة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصهم، وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة، فإن أضاف الوزير جديداً تجدد حق العضو في التعقيب".

وجاءت التعديلات الجديدة للدستور في عام 2002 وفق ما جاء به ميثاق العمل الوطني حيث بموجبه تم تشكيل المجلس الوطني والمكون من مجلس النواب والشورى، بعد أن كان النظام يأخذ بنظام المجلس الواحد.

ونص دستور مملكة البحرين المعدل لسنة 2002 في المادة (91) "لكل عضو من أعضاء مجلس الشورى أو مجلس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة مكتوبة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصهم، وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة، فإن أضاف الوزير جديداً تجدد حق العضو في التعقيب و لا يجوز أن يكون السؤال متعلقاً بمصلحة خاصة بالوسائل أو بأقاربه حتى الدرجة الرابعة، أو بأحد موكلية".

ويلاحظ من المادة السالفة الذكر أنه يحق لكل من أعضاء المجلسين التقدم بالأسئلة البرلمانية إلى أن جاء التعديل الثاني لدستور مملكة البحرين في عام 2012 والذي بموجبه عدلت

¹ حنان المضحكي - المرجع السابق - ص 32 وما بعدها، كذلك انظر كتاب لمحات برلمانية أخبار البرلمان عبر الزمان والمكان إصدار مجلس الشورى - 2009 - ص 64.

² د. ريا يوسف حمزة - التجربة البرلمانية الأولى في البحرين المجلس التأسيسي والمجلس الوطني 1972-1975 - الطبعة الأولى - المؤسسة العربية للطباعة والنشر - مملكة البحرين - 2002 - ص 25 وما بعدها، كذلك - لمحات برلمانية - المرجع السابق - ص 68.

المادة (91) و أصبحت كالتالي " لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه الى الوزراء أسئلة مكتوبة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصاتهم وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة فإن أضاف الوزير جديداً تجدد حق العضو في التعقيب.

ولا يجوز أن يكون السؤال متعلقاً بمصلحة خاصة بالوسائل أو أقاربه حتى الدرجة الرابعة أو بأحد موكلية " .

وورد في المذكرة التفسيرية للتعديلات التي صدرت في عام 2012 تفسيراً للتعديل الذي طال المادة (91) من الدستور حيث ورد " إذا كان الدستور القائم قد منح الحق لكل من أعضاء مجلسي الشورى والنواب في توجيه أسئلة إلى الوزراء فإنه لا يوجد في الميثاق ما يمنع من أن يتضمن الدستور تعديلاً يقضي بقصر توجيه الأسئلة للوزارة على أعضاء مجلس النواب دون أعضاء مجلس الشورى، لذلك عدلت الفقرة الأولى من المادة (91) لتعطي لأعضاء مجلس النواب دون غيرهم حق توجيه الأسئلة إلى الوزراء¹، ومن المسلم به أن السؤال لا يجاوز معنى الاستفهام إلى معنى التجريح أو النقد و، لا أصبح استجواباً مما نصت عليه المادة (65) من الدستور، مما يوجب تطبيق شروط هذه المادة² .

وعليه نستنتج أن المشرع البحريني حصر حق تقديم السؤال البرلماني لأعضاء مجلس النواب وفق التعديلات الدستورية لسنة 2012 باعتباره المجلس الذي يحق له الرقابة على أعمال الحكومة والمستمدة شرعيتها من اعتبارها هي السلطة التشريعية التي تمثل الشعب³، بعد أن كان مقررراً لأعضاء المجلسين⁴، كما أن التعديلات 2002 و 2012 قصرت توجيه السؤال على الوزراء دون رئيس مجلس الوزراء، في حين أن دستور 1973 نص على حق توجيه الأسئلة لرئيس الوزراء ورئيس مجلس الوزراء على حد سواء.

1 اتفاقاً مع ما انتهى إليه حوار التوافق الوطني اتجهت التعديلات الدستورية لسنة 2012 إلى تعزيز الدور الرقابي لمجلس النواب بما يؤدي إلى قيامه بهذا الدور منفرداً، للمزيد راجع الإصدار والذي بعنوان الديمقراطية في البحرين الاستفتاء على الانتخابات 2001-2012 - إدارة الانتخاب والاستفتاء - الطبعة الأولى - 2012 - ص 41.

2 المذكرة التفسيرية لتعديلات دستور مملكة البحرين 2012 - المرجع التشريعي - الفصل التشريعي الثالث 2010-2014 - إصدار مجلس الشورى - مملكة البحرين - 2014 - ص 144.

³ Hans Born, Philipp Fluri, and Simon B. Johnsson, eds.,: Parliamentary Oversight of the security sector. Principles, Mechanisms and Practices, Handbook for Parliamentarians No. 5 Geneva, Belgrade: IPU/DCAF, 2010. P. 7

⁴ المستشار محمد ياسين - أهم التعديلات الدستورية والتشريعية التي أدخلت على مجلس النواب 2012 - مجلة القانونية - هيئة الإفتاء والتشريع - العدد الأول - السنة الأولى - ربيع الأول 1435 - يناير 2014 - ص 172.

المطلب الثاني

طبيعة حق السؤال البرلماني وأهميته

ترتبط أهمية حق السؤال بتحديد طبيعة حق السؤال نفسه، وما إذا كان حق السؤال يمارس باعتباره أداة من أدوات الرقابة البرلمانية أم لا، وبناء على تحديد طبيعة حق السؤال ينكشف الغرض منه.

وبناءً على ما تقدم فإننا في إطار هذا المطلب سوف نقسمه إلى فرعين أساسيين وهما:

الفرع الأول: طبيعة حق السؤال البرلماني
الفرع الثاني: أهمية حق السؤال البرلماني

الفرع الأول

طبيعة حق السؤال

إن حق السؤال مقرر لكل عضو في البرلمان فالسؤال يعتبر حقاً شخصياً لعضو البرلمان فله أن يتنازل عنه ويجوز له التوقف عن إثارته، كما وللعضو السائل استرداده أيضاً¹، ولا يحتاج أن يتقدم به عدد من الأعضاء كما هو الحال بالنسبة لبعض الوسائل الرقابية الأخرى². وعليه فحق السؤال من الحقوق الثابتة لأعضاء البرلمان سواء نص عليه الدستور أم لا لأن السؤال يندرج في نطاق المسؤولية السياسية للحكومة، فإذا كان للبرلمان سحب الثقة من الحكومة فإنه يكون له حق السؤال إعمالاً بقاعدة من يملك الأكثر يملك الأقل³.

ولكن هل يعد السؤال البرلماني وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية أم لا ؟ فقد ثار خلاف فقهي واختلفت الآراء في ذلك، فهناك اتجاه يرى أن السؤال لا يوجه على أساس النقد أو الاتهام،

¹د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 225

²محمد مقبل حسن البخيتي - الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام اليمني (دراسة مقارنة) رسالة دكتوراه مقدمة في جامعة عين شمس - 2009 - ص 316.

³د. سليمان الطماوي - المرجع السابق - ص 477 وكذلك د. محمد مقبل حسن البخيتي - المرجع السابق - ص 316.

بل على أساس الاستفسار أو الاستيضاح¹، حيث ذهب إلى أنه لا يقصد بها رقابة أداء الحكومة ولا تؤدي إلى مثل هذه الرقابة وإنما يقصد بها في الواقع استجلاء الحقيقة وأمر لا يعلمه العضو، أو لفت نظر الحكومة إلي موضوع معين ويعزو رفض هذا الاتجاه لاعتبار السؤال من الأدوات الرقابية نظراً لأن البرلمان لا يستطيع أخذ قرار بعد مناقشة السؤال²، وبالتالي تنحصر وسائل الرقابة البرلمانية في باقي الوسائل الأخرى، أما السؤال - من وجهة نظر هذا الاتجاه - فيعد من وسائل التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية³.

بينما يرى البعض أن السؤال يعد وسيلة من وسائل الرقابة التي تختلف بحسب درجة الحوار باعتبار أن العلاقة بين النائب السائل والوزير هي علاقة حوارية فإذا ما كنا أمام حوار بسيط فنحن بصدد السؤال بصفته الواردة في الاتجاه الأول استناداً إلى أنه يتعلق بحسن تطبيق السلطة التنفيذية المستمر للقانون، أما الرأي الثاني فهو يعول على السؤال وما يتمخض عنه من حوار بين العضو والوزير إذ قد تؤدي الإجابة إلى إثارة قضايا أخرى قد تتطلب مواجهتها باستخدام وسائل أخرى وترتيباً على ذلك فإن السؤال وسيلة رقابية حتى وإن لم ينتج أثر بذاته ولكنه يفتح الباب أمام البرلمان للوقوف على حقيقة الأمور ولكل من الرأيين وجاهته⁴.

وعند تسليط الضوء على الاتجاهين نرى أن الاتجاه الأول أخذ بالوسيلة أي الحوار بين العضو السائل والوزير ولدرجة السؤال وما إذا كان بسيطاً أم جسيماً، في حين أن الاتجاه الثاني أخذ بالنتيجة المتمخضة من السؤال دون النظر إلى طبيعته⁵.

¹ د. ماهر جبر نصر - مدي التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المصري - دار النهضة العربية - 2002، ص 93، د. سليمان الطماوي - السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي - دراسة مقارنة - المرجع السابق - ص 475، د. عمرو هاشم ربيع - المرجع السابق - ص 76.

² د. عمرو هاشم ربيع - المرجع السابق - ص 76.

³ د. حسني درويش - المرجع السابق - ص 74، د. ماهر جبر نصر - المرجع السابق - ص 93، د. يحيى الجمل - النظام الدستوري المصري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة - دار النهضة العربية - الطبعة الرابعة ص 273 وما بعدها مشار إليه الدكتور صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 227. بدر محمد حسن عامر الجعدي - المرجع السابق - ص 108.

⁴ د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 226 نقلاً عن د. سامي عبدالصديق - أصول الممارسة البرلمانية - المجلد الأول - الهيئة المصرية العامة للكتاب - 1982 - ص 374.

⁵ د. عمرو هاشم ربيع - المرجع السابق - ص 76.

ولكل من الرايين وجاهته إلا إنني أوافق الرأي الذي يذهب بالقول بأن السؤال البرلماني يعد أداة من الأدوات الرقابية على أعمال الحكومة وله من الأهمية التي لا يمكن إنكارها فالحجة القائلة بأن البرلمان لا يستطيع اتخاذ أي قرار بعد مناقشة السؤال، فهي حجة مردودة بما يؤكد على اعتبار أن السؤال له الصفة الرقابية عن طريق إمكانية تحويل السؤال إلى استجواب.

وبالتالي فإن السؤال وسيلة رقابية وإن كان لا ينتج أثر بذاته ولكنه يفتح المجال للوقوف على حقيقة الأمور ورقابة أعمال الحكومة بتدارك ما فاتها وتصحيح مسارها وبالتالي تؤدي إلى إثارة وسائل أخرى بهدف المراقبة¹.

وبصفة عامة للعضو الحق في تقديم السؤال ليس فقط في فترة الانعقاد وإنما بين ادوار الانعقاد وهو ما يعطي للسؤال أهمية باعتباره وسيلة رقابية يومية تخضع الحكومة للرقابة أمام عيون الرأي العام بصفة مستمرة ويرجح من كونه ذا طبيعة رقابية² بحسب النظم المختلفة.

وقد أخذت المحكمة الدستورية في الكويت بهذا الرأي، أثناء تفسيرها للمادة (99) من الدستور حيث قررت أن (السؤال البرلماني بوصفه أداة من أدوات الرقابة البرلمانية، وسيلاً لتتبع نشاط الحكومة، ووسيلة من وسائل ممارسة رقابة مجلس الأمة على أعمال الحكومة وتصرفاتها يعد من مقتضيات النظام النيابي ومن خصائصه الجوهرية ومستلزماته)³.

وأرى أن المشرع البحريني قد أخذ بهذا الاتجاه، حيث إنه عند استقراء النصوص التشريعية بتمعن و ما طرأ عليها من تعديلات سنستنتج أن المشرع أخذ بهذا الاتجاه، فقد نصت المادة

¹ سؤال وجه من احد الأعضاء إلى وزير ألعنائه والتجارة والذي كان نصه "مدى رقابة الوزارة لهيئة البحرين للمؤتمرات والمعارض.... أن هناك تجاوزات و خروقات جاءت في تقرير ديوان الرقابة المالية ونكر بعض هذه الأمور واستشهد بها.... ولقد وجه النائب هذا السؤال الذي استقاه من المخالفات المرصودة في تقرير الرقابة المالية انظر مضبطة الجلسة الاعتيادية الرابعة - الفصل التشريعي الثاني - دور الانعقاد الأول - الجلسة المنعقدة بتاريخ 2007/2/6 ص 15، كذلك د. حسني درويش - المرجع السابق - ص 75 و حنان المضحكي - المرجع السابق - ص 43.

² محمد مقبل حسن البخيتي - المرجع السابق - ص 317 ود. حسني درويش - المرجع السابق - ص 74 وما بعدها.

³ المحكمة الدستورية الكويتية، طلب تفسير دستوري رقم (3) لسنة 2004، جلسة 2005/4/11 نشر بالجريدة الرسمية العدد رقم 712 السنة الحادية والخمسون بتاريخ 2005/4/17، مجموعة الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية خلال الفترة من يوليو 2004 حتى يوليو 2005، المجلد الرابع، ص 223 وما بعدها، الوارد في مؤلف د. صباح بن حمد ال خليفة - المرجع السابق - ص 260 و ما بعدها.

(91) من الدستور على أنه " لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة مكتوبة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصهم، وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة، فإن أضاف الوزير جديداً تجدد حق العضو في التعقيب".

و في التعديلات الأخيرة للدستور البحريني لسنة 2012 فقد قصرت حق السؤال على أعضاء مجلس النواب في حين كان مقرراً لكل من أعضاء مجلسي الشورى والنواب فجاء التعديل الأخير في الفقرة الأولى من المادة (91) من الدستور ليقصر حق السؤال على أعضاء مجلس النواب دون أعضاء مجلس الشورى¹.

وعليه فإذا ما كان هذا المجلس منفرداً بالوسائل الرقابية الأخرى فمن باب أولى قصر توجيه السؤال لمجلس النواب باعتباره المجلس المنتخب لممارسة الوسائل الرقابية دون غيره، وهذا ما سار عليه التعديل الأخير لسنة 2012 الذي بموجبه خص حق توجيه السؤال البرلماني لمجلس النواب دون مجلس الشورى وعليه أرى أن المشرع البحريني أحسن صنعاً عندما قصر هذا الحق على أعضاء مجلس النواب والذي يأتي في إطار تعظيم دور المجلس الرقابي².

الفرع الثاني

أهمية حق السؤال البرلماني

تنبثق أهمية السؤال البرلماني باعتباره أداة رقابية فعالة والتي من شأنها تمكين الأعضاء من أداء واجبهم في الرقابة على أعمال الحكومة، وعليه فهي وسيلة من وسائل اطلاع الرأي العام على مجريات الأمور والتي من شأنها أن توضح وجهة نظر الحكومة³.

¹ المادة 91 من الدستور المعدل في 2002 نصت المادة على انه (لكل عضو من أعضاء مجلس الشورى أو مجلس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة مكتوبة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصهم.....) .

² تنفيذ للتطلعات السامية لجلالة الملك في تحقيق تقدم في مملكة البحرين وتطور نظامها السياسي بما يزيد من الديمقراطية وفي إطار ما انتهى عليه حوار التوافق الوطني فقد جاءت التعديلات الدستورية متضمنة إعادة النظر في صلاحيات النواب وزيادة اختصاصه الرقابي وتعظيم دوره في الرقابة والمساءلة، راجع المستشار محمد ياسين -المرجع السابق - ص 169 وما بعدها.

³ د. جلال البنداري - السؤال البرلماني - مجلة الشورى بالمملكة العربية السعودية - المنة العاشرة - العدد السابع والتسعون - ربيع الثاني 1429 هـ - ص 45.

فالعضو البرلماني له أن يستخدم هذه الأداة لجمع المعلومات والتحريرات بحسب ما يستجد من أمور مهمة وتطورات تحدث في الساحة لكشف الغموض واللبس اللذين يثوران حول موضوع معين.

وعليه يمكن سرد أهمية حق السؤال فيما يلي:

أولاً : الأسئلة البرلمانية وسيلة لكشف المخالفات وأوجه التقصير والتعسف في الجهاز الإداري للدولة.

ولا تخرج أهمية حق السؤال عن الغرض من حق السؤال، فإذا كان الغرض من حق السؤال أو الهدف هو كشف المخالفات والتجاوزات في الجهاز الإداري للدولة، فإن أهمية حق السؤال تماثل هذا الغرض ويكون السؤال هو الأداة لكشف هذه التجاوزات، فإذا كانت الرقابة البرلمانية تمر بمراحل ثلاث هي (المتابعة والتوجيه - التحقق والتحري - الاتهام والمحاسبة) فإن السؤال يمثل المرحلة الأولى من مراحل المراقبة، وهي متابعة نشاط الحكومة والحقيقة أن السؤال البرلماني نادراً ما يؤدي إلى تحقيق ذلك، حيث إن الحكومة لا يمكن أن تقدم إلى عضو البرلمان معلومات أو بيانات يمكن أن تضعها موضع المسؤولية، كما أنها يمكنها أن تجيب على السؤال بطريقة هامشية¹.

وتطبيقاً لرقابة العمل الحكومي من خلال الكشف عن المخالفات والتجاوزات التي قد تقع فيها الجهات الحكومية مما يستوجب لفت نظر الوزير المعني لتدارك هذا الأمر، فقد وجه أحد الأعضاء سؤالاً لوزير حقوق الإنسان كان نصه "هل الزيارة الأخيرة لمنظمة هيومن رايتس ووتش تمت بدعوة من وزارة حقوق الإنسان، أم بطلب من المنظمة نفسها و ما هي الجهة التي أعطت وفد المنظمة التصريح بالزيارة رغم تاريخها غير الحيادي تجاه مملكة البحرين وهل اطلعت الوزارة على جدول الزيارة و ما هي المنظمات والجمعيات التي اجتمعت معها، ولماذا تم السماح لها بلقاء بعض المدانين وتصويرهم بالصوت والصورة داخل السجن، وهل هناك ضوابط تحكم زيارة مثل هذه المنظمات، وهل تم بيان المخالفات التي قامت بها المنظمة و ما هي الإجراءات التي اتخذتها الوزارة بعد التقرير الكاذب الذي وضعته المنظمة عن مملكة البحرين وهل ستسمح الوزارة لها مرة أخرى بزيارة المملكة ؟" وقد أجاب الوزير المعني عن هذا السؤال في جزئين تم الرد عليه كل على حده وفي ختام الرد على السؤال أضاف إن هناك قصوراً في الآليات والإجراءات التي تتبعها الوزارة عند السماح بزيارة هذه المنظمات وعليه تم تشكيل لجنة مصغرة من الجهات

¹ د.مدحت احمد يوسف غنايم - المرجع السابق ص 285

المعنية وذات الصلة لمراجعة ضوابط ومعايير جديدة لزيارة المنظمات الدولية، وكذلك دراسة آلية التعامل مع أي منظمة دولية تخالف القوانين واللوائح الخاصة بالزيارة¹.

كذلك السؤال للكشف عن القصور في الرقابة المالية وإهدار المال العام وكشف النفقات الحكومية عديمة الجدوى وخير مثال هو السؤال المقدم حول قيمة الإعلانات الحكومية الخاصة بالتعازي والتعازي والتي نشرت في الصحف المحلية عام 2005، فجاء رد وزير الإعلام بأنها ثمانية آلاف دينار، وأضاف عضو البرلمان السائل إنما سألت هذا السؤال عن الإنفاق على الإعلانات في التعازي والتعازي لأدق جرس إنذار للنواب ليسألوا عن موارد إنفاق الحكومة غير ذي جدوى².

وعليه فإن السؤال البرلماني لا يقتصر على سوء الإدارة والقصور الذي يبرز لنا مثالب السلطة التنفيذية على الصعيد الداخلي وإنما أيضاً انعكاسات هذه السياسات على الصعيد الخارجي وخير مثال السؤال البرلماني الذي وجهه النائب الأول لرئيس مجلس النواب الأردني إلى وزير التربية والتعليم بتاريخ 2013/6/25 والمتعلق بالعملية التربوية والترتيب الدولي للأردن في الاختبارات، حيث تساءل النائب في السؤال الأول عن المبررات التي هي وراء تعيين ثلاثة مساعدين لأمين عام وزارة التربية والتعليم، وعن الآثار والنتائج الجوهرية على العملية التربوية، كما وجه سؤالاً آخر إلى وزير التربية حول أسباب تراجع الترتيب الدولي للأردن في الاختبارات الدولية، والتي كانت تحتل فيها الأردن المرتبة الأولى عربياً في العلوم والمرتبة الثانية في الرياضيات عام 2007³.

ثانياً: السؤال البرلماني وسيلة الحصول على تفسير للقوانين واللوائح

كثيراً من التشريعات الصادرة تواجه عند تطبيقها تعقيدات بالغة الصعوبة، حيث يشعر الأفراد والقائمون على تطبيق هذه القوانين أو اللوائح أن هناك مشكلات عملية، ولا يسعفهم النص التجريدي الوارد بالقانون في علاجها، وبالتالي يأتي دور الأسئلة البرلمانية التي يحاول بها العضو أن يمحو الغموض من النص القانوني المراد تطبيقه أو الاتفاقيات والمعاهدات الدولية

¹ حنان ربحان المضحكي - المرجع السابق - ص 47.

² المرجع السابق - ص 47.

³ المجلس النيابي السابع عشر - مجلس النواب بالأردن - الدورة الغير عادية - منشور عن الموقع الإلكتروني لمجلس النواب الأردني <http://www.representatives.jo>

التي تم الانضمام إليها فمن خلال إجابة الوزير المختص يستطيع العضو إزالة اللبس والغموض عن النص وإن كانت هذه التفسيرات الصادرة من الوزراء في معرض إجاباتهم لا تتمتع بأي قيمة إلزامية أمام القضاء، حتى لا يتعارض هذا ومبدأ الفصل بين السلطات¹ وخير مثال هو السؤال البرلماني الذي وجهه لوزير الخارجية والذي نصه " بناء على المرسوم بقانون رقم (5) لسنة 2002 بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، فقد تحفظت مملكة البحرين على....، فما هي الإجراءات التي قامت بها الوزارة المعنية في دراسة هذه الوثيقة قبل وبعد صدورها و ما هي التحفظات التي أبدتها مملكة البحرين حول الوثيقة المذكورة²، وعليه فإن السؤال البرلماني بنية الحصول على استيضاح واستفسار فيما يخص وثيقة دولية انضمت إليها مملكة البحرين، السؤال الذي يطرح نفسه ما هو الأثر المترتب من السؤال البرلماني؟ على الرغم من السؤال البرلماني أداة رقابية إلا أنه لا يحرك المسؤولية السياسية للوزير الموجه إليه السؤال فينحصر السؤال في الحصول على المعلومة والاستيضاح دون تحريك المسؤولية السياسية بصورة مباشرة لمن وجه إليه السؤال.

ولكن من المتصور أن يتحول السؤال إلى تحقيق أو استجواب وبالتالي طرح الثقة في الوزير أو عدم إمكانية التعاون مع رئيس الوزراء إلا أن النص التشريعي أتى يحرم تحويل السؤال إلى استجواب في ذات الجلسة وفق المادة (142) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب والغاية من المنع هو تنظيم ممارسة وسائل الرقابة حتى لا تتداخل فيما بينها، باعتبار أن الاستجواب أداة رقابية خطيرة ويحتاج إلى تأني وهذوء ودراسة معمقة من قبل مقدمه³.

ثالثاً: السؤال يمثل حلقة الوصل والتعاون بين الأفراد والعضو بالبرلمان والحكومة

يعتبر السؤال خلاصة على ما حصل عليه العضو بالبرلمان من الأفراد بشأن وجود مخالفات من جهة الإدارة أو تقصير أو تعسف، أو مجرد طلب الأفراد الاستفسار عن تشريع يعترضه بعض الغموض أو الإبهام، ويأتي الاستبيان الذي أجري في إنجلترا في العام 1989 مع عدد من أعضاء مجلس العموم حول أسباب تقديم الأسئلة، دليلاً على أن أغلبية الأعضاء يتقدمون بالأسئلة لأنه طلب منهم لذلك، والحقيقة أن عدداً كبيراً من الأسئلة يكون انعكاساً

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 238.

² قدم السؤال بتاريخ 24 مارس 2013 في الفصل التشريعي الثالث - دور الانعقاد الثالث - وتمت الإجابة بتاريخ 22 أبريل 2013 الوارد في مؤلف حنان المضحكي - المرجع السابق - ص 48.

³ المرجع السابق - ص 48

لرغبات الناخبين الذين يواجهون صعوبات ومشاكل في حل قضاياهم بالطرق العادية، فلا يكون أمامهم إلا اللجوء إلى ممثليهم في البرلمان للعمل على حلها¹.

كما أن الأسئلة البرلمانية يتوقف مدى نجاحها إلى حد كبير على تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو ما يفترض تعاون بذاء بين أعضاء البرلمان وبين أعضاء الحكومة، وكثيراً ما يسجل المراقب في مجلس الأمة الكويتي مثل هذه المواقف الدالة على التعاون، إذ كثيراً ما يحصل أن يقف الوزير بعد انتهاء النائب من تعقيبه على الإجابة ويعلن استعدادة الالتقاء مع النائب للاتفاق معه حول تحديد عناصر السؤال أو نوع الإجابة المطلوبة، وأحياناً أخرى يعلن الوزير أنه يرحب بالمعلومات التي يريد النائب تقديمها إليه، ليتمكن من اتخاذ القرارات المناسبة بشأنها².

كما أنه من المهم الإشارة إلى أن السؤال الشفوي ينشأ عن حوار بين الهيئتين، وبالتالي المبادرة بالأسئلة الشفوية وما يترتب عنها من أجوبة تقيم علاقة وظيفية بين الهيئتين عن طريق ربط البرلمان بالوزير المختص³.

رابعاً : السؤال وسيلة تستطيع بها الأقليات البرلمانية أن تثبت وجودها

لا يتطلب السؤال أغلبية عددية أو إجراءات معقدة أو عدداً معيناً من أعضاء البرلمان حتى يتم تقديمه، بل يعتمد على عضو البرلمان ذاته وما يتمتع به من مهارة في فهم الواقع وفي فهم شروط استعماله لوسائل الرقابة البرلمانية، وبالتالي فهي وسيلة الأقليات البرلمانية من الأحزاب أو المستقلين لمراجعة أعمال الحكومة وإبراز مطالبها والترصد لأخطائها.

وبالتالي فالبرلماني الجيد ليس فقط من يحترم العادات والتقاليد البرلمانية، ويحترمه لذلك زملاؤه النواب، بل إنه أيضاً الذي يستعمل الأدوات البرلمانية ومنها السؤال استعمالاً يمكنه من

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 202

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 233

³ د. عبدالله بوقفة - أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري - مشار إليه مؤلف ميلود خيرجة - آليات الرقابة التشريعية دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - دار الفكر والقانون - القاهرة - 2011 - ص 31.

استخلاص أقصى المزايا الممكنة¹، وبالتالي فإن السؤال البرلماني يمكن أن يكون دعاية انتخابية مجانية أيضاً للنائب البرلماني.

خامساً : السؤال البرلماني وسيلة الناخبين للحصول على الاستشارات المجانية

يستطيع أي ناخب اللجوء إلى استخدام الأسئلة البرلمانية عن طريق نائبه من أجل الحصول على معلومات معينة، فالسؤال البرلماني قد يكون وسيلة مجانية للحصول على استشارة قانونية من الحكومة وخاصة فيما يتعلق بالضرائب، لأن الإجابة الصادرة عن الحكومة تكون معدة من أشخاص ذوي كفاءة عالية، ولعل هذا ما دفع أحد الفقهاء إلى أن يصف الأسئلة البرلمانية بأنها مرفق عام للاستشارات المجانية².

¹ د. عثمان عبدالمملك - الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت (دراسة نظرية تطبيقية) - مجلة الحقوق - السنة الخامسة - العدد الرابع - ديسمبر 1981 - ص 18.

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 206 .

الفصل الثاني : شروط السؤال البرلماني

المبحث الأول: الشروط الشكلية لحق السؤال البرلماني

المطلب الأول: الشروط الشكلية الخاصة بطرفي السؤال

المطلب الثاني: الشروط الشكلية الخاصة بطرفي السؤال

المبحث الثاني: الشروط الموضوعية لحق السؤال البرلماني

المطلب الأول: أن يوجه إلى الوزير المختص

المطلب الثاني: تعلق السؤال بأمر من الأمور الهامة

المطلب الثالث: أن يؤدي السؤال إلى الإضرار بالمصلحة العامة أو المساس بالأشخاص

المطلب الرابع: عدم تعارض السؤال البرلماني مع أحكام الدستور والقانون

المطلب الخامس: ألا يمس السؤال بموضوع ينظره القضاء

المطلب السادس: يجب أن يقتصر السؤال على الاستفهام دون توجيه اتهامات

المطلب السابع: عدم طلب معلومات أو إحصائيات في غر موضوع السؤال

المبحث الثالث: القيود الواردة على حق السؤال البرلماني

المطلب الأول: القيود الشكلية

المطلب الثاني: القيود الموضوعية

المبحث الرابع: الجزاء المترتب على عدم توافر الشروط الخاصة بحق السؤال

الفصل الثاني

شروط السؤال البرلماني

أن السؤال البرلماني من الحقوق الثابتة للعضو ومتى ما توفرت في السؤال شرائطه ومقوماته وحدوده فلا يوجد مسوغ لوضع قيد على إرادة العضو في استعماله لهذا الحق عندما تتطلب حاجته ورغبة الحصول على إجابة مطلوبة من الحكومة¹ وعلية نظمت اللوائح الداخلية للبرلمانات جُل الشروط، حيث تعتبر هذه الشروط ضوابط تحول دون إساءة استعمال هذه الوسيلة، وشروط قبول السؤال البرلماني هي شروط موضوعية و شكلية يشترط توفرها لكي ينتج عن السؤال أثره كأداة رقابية، ولقد نظم المشرع هذه الشروط وما هو الأثر المترتب في حال عدم توفرها في السؤال البرلماني.

وينبغي على ذلك أنه يجب أن تتوفر هذه الشروط الشكلية والموضوعية وفي حال ما تخلف شرط أو أكثر فإنه يغدو غير مقبول ولا يتحول بأي حال من الأحوال إلى أي وسيلة رقابية أخرى².

وعليه فإننا في هذا الفصل سوف نلقي الضوء على هذه الشروط مع التعليق على كل شرط بنص من نصوص التشريعات البرلمانية في الدول العربية محل الدراسة منه، وما إذا كانت هذه الشروط متفقاً عليها بين جميع الدول محل الدراسة، أم اختلفت عليها كما سنتناول القيود التي ترد على السؤال والجزاء المترتب في حال عدم توافر الشروط الخاصة بالسؤال على النحو التالي:

المبحث الأول: الشروط الشكلية لحق السؤال البرلماني.

المبحث الثاني: الشروط الموضوعية لحق السؤال البرلماني.

المبحث الثالث: القيود التي ترد على حق السؤال.

المبحث الرابع: الجزاء المترتب على عدم توافر الشروط الخاصة بحق السؤال.

¹ مشوط الهاجري - المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان - مؤسسة هلا للنشر والتوزيع - الدوحة - لا يوجد سنة طبع

- ص 217.

² حسني درويش - المرجع السابق - ص 82.

المبحث الأول

الشروط الشكلية لحق السؤال

ذهب كثير من فقهاء القانون على إدراج الشروط الشكلية لحق السؤال في بوتقة واحدة، دونما أي تقسيمات تدرج تحت مسمى الشروط الشكلية لحق السؤال¹، إلا أنني أرى أنه من الأفضل تقسيم الشروط الشكلية لقبول السؤال البرلماني بتحديد طرفي السؤال وصياغته، كل ذلك سنتناوله في فرعين على النحو التالي:

المطلب الأول: الشروط الشكلية الخاصة بطرفي السؤال.
المطلب الثاني: الشروط الشكلية الخاصة بالصياغة.

المطلب الأول

الشروط الشكلية الخاصة بطرفي السؤال

تقسم الشروط الشكلية الخاصة بطرفي السؤال إلى شروط خاصة بالعضو موجه السؤال، وشروط خاصة بعضو الحكومة الموجه إليه السؤال ولكل منهما شروط يجب أن تتوافر فيه لقبول السؤال.
وعليه سنتناول في هذا المطلب الفرعين التاليين:

الفرع الأول

الشروط الخاصة بالعضو السائل

هناك ثلاثة شروط رئيسية يجب توافرها في العضو مقدم السؤال و هي على النحو التالي:

1- شرط العضوية بالمجلس

وهذا شرط بديهي بطبيعة الحال فمن شأنه أن يحصر حق التقدم بالسؤال على من تنطبق عليهم شرط العضوية بالمجلس، فلا يقبل توجيه الأسئلة من المواطنين للوزير المختص و إنما

¹ ومن هؤلاء الفقهاء د. عادل الطبطبائي، وأيضاً د. مدحت يوسف غنايم، و سار على نهجها د. فائق محمد كمال.

يبلغ المواطن سؤاله للنائب وهو بدوره متى تحققت لديه القناعة يتبنى السؤال¹ وإضافة إلى ذلك لا يقبل السؤال أيضاً من العضو الذي أسقطت عنه عضويته بالبرلمان، حيث إنه بانتهاء عضوية النائب أصبح من المواطنين العاديين الذين لا يجوز لهم توجيه أسئلة برلمانية².

2- أن يقدم السؤال من عضو واحد

حق تقديم السؤال هو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان ولكل منهم على حدة حق توجيه السؤال فلا يجوز أن يتقدم بالسؤال أكثر من عضو³، كما يجب أن يتقدم العضو بصفه عضواً في البرلمان لا بوصفه رئيساً للجنة أو عضواً فيها، هذا لا يعني حرمان رؤساء أو أعضاء اللجان من حق السؤال إذ يجوز لهم ولكن بصفتهم أعضاء في البرلمان إذا ما أخذنا بالتفسير الدقيق لمفهوم الصفة الفردية للسؤال والتي نص عليها الدستور وعبر عنها بعبارة "كل عضو"⁴.

و الحكمة من أن يقدم السؤال عضو واحد فحسب مرجعة لأمران الأول أنه يجب أن نحترم إرادة المشرع الدستوري الذي أصبح مواده بالطابع الفردي للسؤال باعتباره حقاً شخصياً مقررراً للعضو فلو قدم من أكثر من عضو فإن مكتب المجلس يقوم باستبعاده و الثاني منع إثارة الأسئلة الجماعية التي تقدمها مجموعة من النواب بقصد التحايل على وسائل الرقابة والالتفاف بقصد تحويل السؤال إلى استجواب أو طرح موضوع للنقاش بقصد إثارة المسؤولية دون إتباع الإجراءات اللازمة⁵.

¹ أما عن حق المواطن في مخاطبة السلطات مباشرة فهو حق مكفول له وفق ما نصت عليه المادة (29) من دستور مملكة البحرين " لكل فرد أن يخاطب السلطات العامة ويتوقعه، ولا تكون مخاطبة السلطات باسم الجماعات إلا للهيئات النظامية و الأشخاص المعنوية " الوارد في المرجع التشريعي - الفصل التشريعي الثالث 2010-2014 - إصدار مجلس الشورى - مملكة البحرين -2014 - ص46.

² نصت المادة (143) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه "يسقط السؤال بزوال صفة مقدمه، أو من وجه إليه، أو بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم السؤال خلاله"، وكذلك تبني هذا الاتجاه البرلمان الكويتي والإماراتي، إلا أنهما استحدثا قاعدة جديدة، وهي أن السؤال لا يسقط بسقوط عضوية النائب طالما تبناه أحد الأعضاء الآخرين بالمجلس.

³ هذا ما أكدته المادة (133) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني حيث نصت على أنه "ولا يجوز أن يوقع السؤال أكثر من عضو واحد..." و المادة (121) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على "ولا يجوز أن يوجه السؤال إلا من عضو واحد..." وكذلك نصت المادة (116) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أنه "لا يجوز أن يوقع السؤال أكثر من عضو واحد كما لا يجوز توجيهه إلا لوزير واحد"، وأيضاً نصت المادة (106) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي على أنه " ولا يجوز أن يوجه السؤال إلا من عضو واحد ".

⁴ د.محمد باهي ابو يونس - المرجع السابق - ص 57.

⁵ أ.عبد الرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 84.

و هنا يثور تساؤل لدينا هل الحظر يقصد به على بقية أعضاء النواب من أن يقوموا بتوجيه السؤال في ذات الموضوع محل سؤال السائل؟ بالقطع لا إذ إنه بالرغم من هذا الشرط يظل حق توجيه ذات السؤال إلى نفس الوزير، لكن يشترط أن يقدمه كل منهم استقلاً عن الآخر بمعنى أن الحظر هنا هو حظر التوقيع الجماعي على السؤال الواحد، فإذا تقدم أكثر من عضو كل منهم بسؤال منفرد، ولكن تجمع أسئلتهم وحدة الموضوع فلا ضير، وفي هذه الحالة تضم الأسئلة المقدمة في الموضوع الواحد عند إبلاغها للوزير، وذلك ليجاب عنها بإجابة واحدة هذا ما سار عليه المشرع البحريني¹ على خلاف المشرع الأردني الذي لم ينص على إمكانية ضم الأسئلة.

وتطبيقاً لذلك تقدم عضوان في مجلس الأمة الكويتي بسؤالين متشابهين لوزير الداخلية للاستفسار حول الدوافع من وراء تعيين العنصر النسائي في السلك العسكري².

3- التوقيع على السؤال

يجب أن يوقع العضو على السؤال المراد توجيهه للوزير المختص³ وهو إجراء يقصد منه التأكيد من رغبة العضو في تقديم السؤال، وبالتالي في حال إذا لم يوقع العضو السؤال اعتبر الطلب مجهولاً إذ يعد غير مستوفٍ لشروط السؤال ولا ينتج أثره⁴، وهو إجراء اتفقت عليه أيضاً جميع اللوائح الداخلية للدول محل الدراسة، حيث نصت المادة (122) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه "يقدم السؤال كتابةً إلى المجلس موقعاً من واضعيه"، أما اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني فقد نصت المادة (127) على أنه "لا يجوز أن يوقع السؤال أكثر من عضو واحد كما لا يجوز توجيهه إلا لوزير واحد" وكذلك المادة (185) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المغربي حيث نصت على أنه "يقدم السؤال كتابةً إلى رئيس المجلس، موقعاً من واضعيه..." أما اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني في المادة (134) فقد نصت على أنه "يجب أن يكون السؤال موقعاً من مقدمه...".

¹ نصت المادة (137) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه "وتضم الأسئلة المقدمة في موضوع واحد أو في موضوعات مرتبطة بعضها ببعض ارتباطاً وثيقاً عند إبلاغها للوزير للإجابة عنها معاً".

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 109.

³ أدلال الزايد - الدليل الاسترشادي للبرلمانيات والبرلمانيين - الجزء الأول - الأمانة العامة للمجلس الأعلى للمرأة - 2010 - ص 22.

⁴ حسني درويش - المرجع السابق - ص 84.

الفرع الثاني الموجه إليه السؤال

يجب أن يوجه السؤال إلى أحد أعضاء الحكومة ففي اللوائح الداخلية للدول محل الدراسة حددت بأن يوجه إلى الوزير أو رئيس الوزراء في كل من الأردن والكويت والمغرب و الإمارات¹ أما مملكة البحرين فيتم توجيه السؤال فقط للوزير المختص²، كما اشترط أن يقدم السؤال إلى عضو واحد بالحكومة، وسواء كان هذا العضو وزيراً أو رئيساً للوزراء، و بالتالي لا يوجه الى من هو معين بدرجة وزير أو رؤساء الهيئات ومن في حكمهم. ومن الملاحظ اتفاق جميع اللوائح بأن يوجه السؤال إلى عضو الحكومة أي رئيس الوزراء أو الوزير المعني وفق ما هو وارد في اللوائح حيث إنه يوجه لعضو واحد فقط وبالتالي يحظر أن يوجه ذات السؤال إلى أكثر من وزير في آن واحد³.

إلا أن التساؤل الأبرز هو إذا ما كان السؤال يدخل في اختصاص أكثر من وزارة أي في حال تشابك الاختصاصات ؟

اختلفت الاتجاهات فهناك اتجاه⁴ يذهب إلى انه في حال اتصال السؤال بوزارتين فيوجه النائب السؤال إلى الوزيرين، فبطلب من المجلس يتعين على السائل أن يختار الوزير المعني أكثر من غيره بوصفه الوزير المختص، بمعنى آخر أن يختار أي الوزيرين الأكثر اختصاصاً، ومن الملاحظ أن هذه المسألة كثيرة الحدوث في الواقع ومردّه تداخل وتشابك أنشطة الوزارات فقد يوجه النائب سؤاله في موضوع متصل بوزارتين ونظراً لخصوصية السؤال فعلى النائب التقييد بنصوص اللوائح الداخلية عند ممارسته للسؤال البرلماني بتوجيه السؤال لوزير واحد⁵.

¹ وفق ما نصت عليه المادة (116) من اللائحة الداخلية للمجلس الاتحادي الإماراتي والمادة (121) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي و192 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المغربي والمادة 125 لمجلس النواب الأردني.

² وفق ما نصت عليه المادة (133) من مجلس النواب البحريني.

³ اتفقت جميع المواد في اللوائح الداخلية للدول محل الدراسة على توجيه السؤال لعضو الحكومة المختص في المواد 121 من لائحة مجلس الأمة الكويتي و 129 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المغربي و 127 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني و133 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني.

⁴ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص86 وما بعدها، وسيم حسام الدين الأحمد - المرجع السابق - ص 309.

⁵ مدونة التقاليد البرلمانية التي أعدها لجنة التقاليد البرلمانية، مجلس الشعب المصري - القاهرة - 1984، ص 344، مشار إليها لدى د. فاتن محمد كمال - المرجع السابق - ص438 و د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 86.

في حين ذهب اتجاه آخر¹ إلى أنه في حال اتصال السؤال بأكثر من وزارتين فمن المنطقي أن يوجه السؤال إلى رئيس الوزراء وهو في رأينا أمر مردود ويؤخذ عليه إذ إن كل وزير يتولى الإشراف على شئون وزارته، وبالتالي هو الأقدر من غيره على الرد على هذه الأسئلة² وهذا لا يتعارض مع أن رئيس الوزراء مكلف بتحقيق التكامل والتنسيق بين الوزارات ولكن لا يعني بكل الأحوال توجيه السؤال إلى رئيس الوزراء³، أضف إلى أن النص الدستوري والقانوني واضح في المسألة المعروضة ويتعين عدم الخروج أو التوسع أو تفسيره على وجه مخالف لما هو منصوص عليه ولا مكان لإعمال المنطق في ظل وجود نص قانوني⁴.

وعليه أرى أنه من الأفضل أن يتولى مكتب المجلس تحديد الوزير المختص فعلياً أو الأقرب صلة بالسؤال ليتولى الإجابة عليه وذلك باعتبار أنه عادةً هو المختص بوضع جدول أعمال المجلس كما أنه يختص في بعض الأحيان ببحث أي أمر آخر يرى رئيس المجلس أو أي من أعضاء المكتب أخذ رأيه في شأنه⁵.

وثمة تساؤل جدير بالإشارة وهو في حال إذا ما وجه العضو السؤال إلى الوزير بالخطأ؟ إذا ما تم توجيه السؤال البرلماني إلى الوزير غير المختص فعليه الامتناع عن الإجابة في حال عدم رفض السؤال من قبل مكتب المجلس، أما الأنظمة التي لوائحها تسمح بتوجيه السؤال لرئيس الوزراء فيمكن للسائل توجيه السؤال إلى رئيس مجلس الوزراء تجنباً لرفض السؤال وهو بدوره عليه أن ينيب للإجابة الوزير المختص⁶.

¹ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 86.

² انظر المادة 48/أ دستور مملكة البحرين وكذلك د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 87.

³ انظر المادة 47/ج دستور مملكة البحرين وكذلك د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 87.

⁴ قصر المشرع توجيه السؤال للوزير المختص دون رئيس مجلس الوزراء وفق ما نصت عليه المادة 133 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني.

⁵ تنص المادة (18) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه " يختص مكتب المجلس بالأمور الآتية - وضع جدول أعمال جلسات المجلس، مراعيًا أولوية إدراج مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة التي انتهت اللجان المختصة من دراستها، وكذلك الموضوعات الهامة الجارية. ويعلن الرئيس جدول الأعمال ويخطر به الأعضاء والحكومة قبل انعقاد الجلسة الاعتيادية بما لا يقل عن يومين. " كما تنص اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على اختصاص مكتب المجلس بأنه يختص بالآتي " أي أمر آخر يرى رئيس المجلس أخذ رأي المكتب في شأنه ".

⁶ د. محمد مقبل البخيتي - المرجع السابق - ص 334.

المطلب الثاني

الشروط الشكلية الخاصة بالصياغة

بعد أن فرغنا من الشروط الشكلية الخاصة بطرفي السؤال سنتطرق إلى الشروط الشكلية الخاصة بصياغة السؤال والتي تشترط أن يكون السؤال مكتوباً وواضحاً وموجزاً وخالياً من العبارات غير اللائقة وهي التي سنتطرق إليها بمزيد من التفاصيل في هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول

أن يكون السؤال مكتوباً

يشترط في السؤال بأن يكون مكتوباً أي بمعنى أن يقدم مكتوباً ومذليلاً بالتوقيع إلى الوزير المختص، كما ورد في اللوائح الداخلية على ضرورة كتابة السؤال فنصت على ذلك اللوائح الداخلية للدول محل الدراسة¹، وتكمن علة هذا الشرط في أن الكتابة تتيح لمقدم السؤال صياغته بصورة واضحة وفي عبارات محددة، لتمكن الوزير من الإجابة عليه في سهولة ويسر ومن ثم تأتي الإجابة على النحو المطلوب²، ويسهل توثيق إجابة الوزير المختص والرجوع إليها كلما تطلب الأمر³.

ووجب كتابة السؤال يكون في الأسئلة الأصلية دون الأسئلة الإضافية، لأن هذا السؤال الإضافي لا يكون معداً من قبل، وهو يطرح فجأة عقب إجابة الوزير، مما لا يمكن معه أن تتطلب الكتابة فيه⁴، وقد أوردت اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني في المادة (140) استثناء بشأن تقديم الأسئلة كتابة بحيث سمحت المادة بتقديم السؤال شفاهة في حال مناقشة

¹ نصت المادة (133) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه "يجب أن يكون السؤال موقعا من مقدمه، ومكتوبا.."، كما نصت المادة (122) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على "يجب أن يكون السؤال موقعا من مقدمه، ومكتوبا بوضوح..." وأيضاً النظم الداخلي لمجلس النواب الأرمني في مادته (115) حيث نصت على "على العضو أن يقدم السؤال إلى الرئيس مكتوب..." وأيضاً مجلس النواب المغربي حيث نصت المادة (185) من النظام الداخلي على أنه "يقدم السؤال كتابة إلى المجلس موقعا من واضعيه".

² د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 89.

³ حنان ربحان المضحكي - المرجع السابق - ص 60 وما بعدها.

⁴ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 50.

الميزانية أو أي موضوع مطروح في المجلس بعد أن يؤذن للعضو من قبل المجلس و يتوجه بالسؤال إلى الوزير بعد أن تتحقق جميع الشروط الأخرى وإن يكون السؤال متصل بالموضوع المطروح على المجلس¹.

وأرى أن شرط الكتابة هو شرط ضروري في الأسئلة لكتابية وأيضاً في الأسئلة الشفهية، حيث أن الأسئلة الشفهية هي بذلك الوصف كون الإجابة عليها تتم شفاهة داخل المجلس²، وإذا ما سمح للعضو بإلقاء السؤال الشفوي بالمجلس، فهذا ليس السبب منه إعلام الحكومة أو الوزير الموجه إليه السؤال، فقد تم إخطاره وإعلامه من قبل ولكن من أجل عرض السؤال على المجلس، أما بالنسبة للتعقيبات والأسئلة المثارة بمناسبة مناقشة الميزانية أو مشروعات القوانين أو أي موضوع آخر يطرح على البرلمان فقد استثنيتها اللوائح البرلمانية في الدول محل الدراسة من الشروط الشكلية الخاصة بالأسئلة³.

الفرع الثاني

أن تكون عبارات السؤال واضحة

الوضوح في عبارات السؤال شرط لازم وجوهري، وعليه نصت جميع اللوائح والأنظمة الداخلية للبرلمانات على هذا الشرط فنجد أن المادة (122) من اللائحة الداخلية من مجلس الأمة الكويتي والمادة (107) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الإماراتي و المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني⁴، وحتى إذا لم تنص اللوائح أو الأنظمة الداخلية للبرلمانات على هذا الشرط فذلك لاعتباره شرطاً بدوياً تستلزمه طبائع الأمور فلا يقبل السؤال إذا كانت عباراته مبهمه أو غامضة، أو غير واضحة بل يجب أن يكون السؤال ذا دلالة واضحة وقاطعة بحيث تعين الوزير الموجه إليه السؤال من فهمه، وبالتالي يحسن الإجابة عليه، وأرى

¹أ. حنان ريجان المضيحكي - المرجع السابق - ص 60 وما بعدها.

²د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - 152.

³وفق ما نصت المادة 128 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي والمادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني لسنة 2014 الوارد في الموقع الإلكتروني:

<http://www.senate.jo>

و أيضاً المادة (130) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني والمادة (112) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي والمادة (140) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني.

⁴ لقد نصت المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه "يجب أن يكون السؤال موقعاً من مقدمه، ومكتوباً بوضوح".

وفق ما يراه البعض¹ أن وضوح صيغة السؤال مرتبط إلى حد كبير بشخصية النائب وأيضاً بمهاراته السياسية.

فالسؤال الموجه من النائب البرلماني ذو الخبرة السياسية، غالباً ما يكون واضح المعنى، سلس الصياغة ومحدد الموضوع، وعلى العكس من ذلك نجد أن السؤال الموجه من النائب قليل الخبرة أو الحنكة السياسية عادة ما يكون سؤاله فضفاضاً وغير واضح وفي أكثر الأحيان غير محدد الموضوع تحديداً تاماً بسبب الضعف في الصياغة.

وأمر بديهي أن ينبني على السؤال غير الواضح المعنى أو المفهوم أن تكون إجابة الوزير الموجه إليه السؤال غير محددة، أو يحدث غالباً ألا تأتي الإجابة بثمارها أو أن يستغل الوزير الموجه إليه السؤال حنكته السياسية لتقادي تقديم إجابة يمكن أن تسبب له الحرج وذلك بسبب المتسع أو الفراغ الذي أعطاه إياه السؤال غير الواضح، بل الأكثر من ذلك أن عضو الحكومة الموجه إليه السؤال يمكن أن يتذرع بعدم وضوح السؤال ليمتنع عن الإجابة عليه، هذا في حال إذا ما تم أصلاً قبول السؤال - بالرغم من عدم وضوحه - من رئيس المجلس.

الفرع الثالث

أن يكون للسؤال موجزاً²

يجب أن يرد السؤال في عبارات موجزة، تشير إلى مضمون السؤال دونما ترديد أو تكليف، حتى يمكن للوزير الموجه إليه السؤال أن يقف على الغرض من السؤال، أو الموضوع المطلوب الاستفسار عنه، أي أن يكون السؤال محصوراً بالأمور التي يتطلب العضو الاستيضاح منها دون إبداء لرأيه الخاص³.

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 207 وما بعدها.

² تعد صياغة السؤال بإسهاب وتضمينه رأي أو تعليق ما هو إلا صورة من صور الانحراف الشكلي في استخدام حق السؤال وطبقاً للوائح المنظمة للسؤال أن تتم صياغته بصورة موجزة وعلى الرغم من تكرار حالات الانحراف في استخدام هذا الحق إلا أن علي مكتب المجلس أن يستبعد السؤال المخالف لهذا الشرط الشكلي ومن الواقع العملي نرى أن التساهل هو سيد الموقف، للمزيد راجع أ. محمد عبدالقادر الجاسم - المرجع السابق - ص 103 وما بعدها.

³ حنان ربحان المضيحكي - المرجع السابق - 62 وما بعدها.

وتكمن العلة من شرط الإيجاز هو عدم الإخلال بالوحدة البنائية نتيجة الإفراط في الصياغة بمعنى آخر الإطالة في السؤال مما يؤدي إلى صياغة غير واضحة وغير محددة وبالتالي إلى إجابة غير محددة وهو ما لا يحقق هدف السؤال¹.

وعند ملاحظة الأسئلة التي يقدمها النواب نرى بأن هناك أسلوبيين للإطالة والإفراط عادة ما يتم استخدامهما عند تدوين الأسئلة:

الأسلوب الأول: إيراد مقدمة طويلة قبل تقديم السؤال

قد يلجأ العضو بدلاً من الاتجاه قاصداً الموضوع المراد الاستفسار عنه إلى إيراد مقدمة طويلة، قد يكون الهدف منها تبرير تقديم السؤال وقد يكون الهدف منها إبراز مواهبه المعرفية بالقوانين واستعراضاً لمهاراته الكتابية، وهي في كلا الحالتين أرى أنه أسلوب مستهجن لأنه من ناحية أولى يتنافى مع التشريعات اللائحية للبرلمانات ومن ناحية أخرى لا يتماشى هذا مع دور الرقيب وما يجب أن يكون عليه.

ومن التطبيقات العملية لذلك بمملكة البحرين سؤال النائب بمجلس النواب البحريني حول المركز العلمي البحريني والموجه إلى وزيرة التنمية الاجتماعية²، وكان نصه:

(بناء على المادة رقم (91) من دستور مملكة البحرين والتي تنص على "لكل عضو من أعضاء مجلس الشورى والنواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة مكتوبة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصاتهم وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة، فإن أضاف الوزير جديداً تجدد حق العضو في التعقيب، ولا يجوز أن يكون السؤال متعلقاً بمصلحة خاصة بالوسائل أو أقاربه حتى الدرجة الرابعة أو بأحد موكلية وكذلك بناءً على المادة (133) من المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 المعدل بالقانون رقم (31) لسنة 2010 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب والتي تنص على أنه "لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة

¹ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 90 وما بعدها.

² سؤال النائب جواد عبدالله حسين بتاريخ 27 ديسمبر 2012، وارد بكتاب رقم (ف3/د 1422/3 / 2013) بتاريخ 16 يناير 2013 الوارد بجدول أعمال جلسة 11 يونيو 2013، الفصل التشريعي الثالث - دور الانعقاد الثالث - الوارد في موقع مجلس النواب البحريني على الرابط التالي:

مكتوبة محددة الموضوع لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصاتهم، وذلك للاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو، أو التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، ولا يجوز أن يوقع السؤال أكثر من عضو واحد كما لا يجوز توجيهه إلا إلى وزير واحد " وعليه فإنني أتوجه إلى الدكتورة فاطمة البلوشي وزيرة التنمية الاجتماعية بالسؤال الآتي،.....).

ويتضح من هذا الإيراد الذي سبق عرض السؤال أنه كان مطلوباً وأنه قام بعرض النصوص القانونية والدستورية التي تنظم حق النائب بمجلس النواب في إلقاء السؤال، وذلك دونما ضرورة تبيح له ذلك، أو اعتراض من مكتب المجلس سابقاً على حق العضو في السؤال، وبالتالي جاء العضو ليسوق الأسانيد القانونية في حقه لممارسة حق السؤال، وهذا الإيراد المطول الذي يسبق السؤال هو ما يمكن أن نطلق عليه خرق لشرط الإيجاز المنصوص عليه في المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني، ومن الأمثلة أيضاً في مجلس الأمة الكويتي ذلك السؤال الموجه إلى السيد وزير الدولة لشئون مجلس الوزراء حول أسباب عزل أحد أساتذة الجامعة، فقد ورد في السؤال¹:

((من المعروف لدى الأوساط الجامعية والشعبية في الكويت أن الدكتور.....من الشباب المتحمسين لقضايا وطنهم وأمتهم، والبالذين قصارى جهدهم في خدمة تلك القضايا، ولهذا الاعتبار فقد أسندت إليه رئاسة قسم العلوم السياسية في كلية التجارة بجامعة الكويت، ومنذ أن تسلم القسم المذكور وهو يحاول أن يغرس في نفوس طلبة القسم محبة التخصص في شئون الخليج والجزيرة العربية، ولذلك أخذ ينظم رحلات علمية لدول الخليج (السعودية - البحرين - قطر - عمان - الإمارات) بغية إطلاع الطلبة على أوضاع تلك البلدان عن كثب لا مجرد كتب، ولقد شارك في عدة مؤتمرات وندوات علمية ومناقشات لرسائل ماجستير، وكانت مشاركته هذه جيدة ومشرفة لجامعة الكويت، فقد انتدبته الجامعة في مهمة علمية لجامعات بكين 1973، هارفارد 1975، ستانفورد 1977، كما دعتة أكاديمية العلوم السوفياتية لزيارة جامعة موسكو و لينينجراد و طشقند (1976) وكان في كل ذلك خير ممثل للكويت على الصعيدين الأكاديمي والعلمي، ونظراً لهذا النشاط الملحوظ فقد طلب منه تليفزيون الكويت إعداد وتقديم برنامج سياسي- فكري - ثقافي يبيث أسبوعياً، فلبى هذا الطلب وقدم برنامجه الشهير المائدة المستديرة ولقد لقي هذا البرنامج نجاحاً كبيراً، وصدى لدى الأوساط المثقفة في الداخل والخارج، ومن الغريب - إزاء ذلك - أن يصدر مجلس الوزراء بتاريخ 1978/8/27 قراراً بعزله من الجامعة،

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 52.

وسحب جواز سفره، مستنداً إلى المادة (149) من قانون الوظائف العامة المدنية التي نصها " لمجلس الوزراء لأسباب تتصل بالصالح العام عزل الموظف عن الوظيفة التي يشغلها...الخ والسؤال هو: ما الأعمال التي قام بها الدكتور... والتي تتنافى مع الصالح العام مما دعا مجلس الوزراء إلى عزله؟)).

ويتضح من هذا السؤال أن المقدمة الأولى التي سبقت السؤال جاءت تبريراً للسؤال، وهي تختلف في غرضها عن المقدمة الأولى في السؤال السابق و التي ساقها النائب بالبرلمان البحريني والذي يبدو منها استعراض النائب لمهاراته القانونية.

الأسلوب الثاني: تقسيم السؤال الواحد إلى عدة أسئلة فرعية.

وهذا أسلوب آخر يتضح فيه أيضاً عدم الإيجاز في طرح السؤال، وهو تقسيم السؤال إلى عدة أسئلة فرعية، وهو أسلوب كثيراً ما يلجأ إليه أعضاء المجالس البرلمانية، ومن التطبيقات العملية لهذا الأسلوب أيضاً السؤال السابق الإشارة إليه في مجلس النواب البحريني وهو سؤال النائب حول المركز العلمي البحريني والموجه إلى وزيرة التنمية الاجتماعية، حيث إنه بعدما أفرد المقدمة الطويلة والتي تتدرج في الأسلوب الأول من صور عدم الإيجاز، حمل سؤاله أيضاً عدم إيجاز بصورته الثانية فقد كان السؤال نصه في شقه الثاني كالاتي((..... وعليه فإنني أتوجه إلى الدكتور... وزيرة التنمية الاجتماعية بالسؤال الآتي، بالنسبة للمركز العلمي البحريني متى تم شراء المبنى المخصص له؟ وكم بلغت التكلفة التي أستهنتها المشروع حتى الآن ؟ وما هي أوجه الإنفاق ؟ وكم هو المبلغ الذي يدفع للشركة الاستشارية ؟ ومنذ متى تم دفع هذا المبلغ ؟ وهل تم إبرام العقد مع الشركة الاستشارية مع ذكر تاريخه ؟ وهل استكملت التراخيص اللازمة للانتفاع وتشغيل المركز؟ وهل يتوافر في المركز عوامل الأمن والسلامة ؟ وكم تبلغ قيمة المعدات والأجهزة التي تم شراؤها من الخارج ؟ وهل هي متوافقة مع المواصفات والمعايير البحرينية لتشغيلها ؟)).

ومن الأمثلة على استخدام هذا الأسلوب في مجلس الأمة الكويتي سؤال أحد النواب الموجه إلى السيد وزير الدفاع¹ وكان نصه:

¹ منشور بجريدة القبس بتاريخ 1982/5/7، مشار إليه د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 54.

((توفر وزارة الدفاع لبعض العاملين فيها من غير الكويتيين المساكن الملائمة لإقامتهم، والمرجو إفادتي عن الأمور التالية: ما هو الأسلوب الذي تتبعه الوزارة لتوفير مساكن لبعض العاملين فيها من غير الكويتيين؟ وإذا كان أسلوب الاستئجار هو المتبع فكيف يتم تنفيذه؟ وما هي القواعد والإجراءات التي تلزمها الوزارة في هذا الشأن، و ما هي أسماء أصحاب البنايات أو الشقق المؤجرة للوزارة؟ وما مقدار مبالغ إيجارها؟)).

والواقع العملي يثبت أنه بالإطلاع على العديد من الأسئلة التي قدمت إلى الوزراء تكشف لنا عن عدم مراعاتها لهذا الشرط، وترتيباً على ذلك فالسؤال المختصر غير المخل والواضح ما هو إلا حفاظ على الوقت المخصص للأسئلة دون إهداره في أسئلة مفردة غير محددة وإجابة غير محددة لا تفي بغرض السؤال كما هو أيضاً إتاحة الفرصة لتقديم أكبر عدد ممكن من الأسئلة في جلسة واحدة فإن الإفراط في السؤال ما هو إلا ضياع للوقت المحدد¹.

أرى أن تنص اللائحة الداخلية بعدد معين من الكلمات المكونة للسؤال حتى تضمن أن يكون السؤال موجزاً ومحدداً.

والجدير بالذكر أن هناك شرطاً آخر قد نصت عليه اللوائح الداخلية للدول محل الدراسة وهو خلو الأسئلة من التعليق² والمقصود به أنه قد يستبق السؤال مقدمة طويلة وكأنها سيقى لتبرر تقديم السؤال، أو يقسم السؤال إلى عدة أسئلة فرعية، ويرى بعض الفقهاء³ أنه في الواقع العملي لا يلتزم أحد بهذا الشرط ويسوق مثلاً على ذلك في مجلس الأمة الكويتي، بأحد الأسئلة المقدمة من أحد النواب حول أسباب عزل أحد أساتذة الجامعة، حيث ورد بالسؤال مقدمة طويلة عن حياة أستاذ الجامعة وتضمنت هذه المقدمة دفاعاً مستفيضاً عنه، بالرغم من حظر التعليق على السؤال الوارد في نص المادة (122) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

¹ د. حسني درويش عبدالحميد - المرجع السابق - ص 91.

² وفق ما نصت عليه المادة (134) من اللائحة الداخلية من مجلس النواب البحريني وكذلك المادة 122 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي والمادة (107) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي وأيضاً المادة (115) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني.

³ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 54 وما بعدها.

وأرى أن هذا الشرط لا يعدو إلا مجرد ترديد للشرط الخاص بالإيجاز في السؤال، ومن ثم فإن أي الشرطين يغني عن الآخر، والنص في اللوائح على الشرطين معاً من وجهة نظري هو ترديد لا طائل منه.

الفرع الرابع

خلو السؤال من العبارات غير اللائقة

سلامة العبارات من مستلزمات قبول السؤال فيجب أن لا تكون العبارات غير لائقة و أن تكون خالية من التجريح ولا يكتفي بذلك وحسب وإنما غير متضمنة لأسماء أشخاص وعدم المساس بهم ويشئونهم الخاصة¹ و فيها مساس بكرامة الأشخاص والهيئات أو الإضرار بالمصلحة العامة وخالية من التجريح، وذلك لطبيعة السؤال الموجه بشأن مسألة معينة متعلقة بنشاط حكومي² أي أن السؤال يوجه لنشاط حكومي معين دون القائمين عليه وبالتالي فلا يجوز للنائب نعت الوزير أو أعمال الوزارة بصفات سيئة وإنما الاكتفاء بتوجيه السؤال بشكل مباشر وخلو السؤال من العبارات غير اللائقة.

ولقد نصت اللوائح لداخلية للدول محل الدراسة على هذا الشرط ففي اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني تضمنت المادة (126/ج) لا يجوز أن يخالف السؤال أحكام الدستور، كما لا يجوز أن يشتمل على عبارات نابية كما أن المادة (77) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني جاءت بذات المعنى كما أن المادة (107) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي لدولة الإمارات والمادة (122) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي لم تخرج عن ذات المعنى بأن يكون السؤال خالياً من العبارات غير اللائقة.

وبالنسبة للبرلمان المغربي بمجلسيه النواب والمستشارين فيرى بعض الفقه أن النظام الداخلي لهما قد نصا على وجوب عدم تضمين السؤال عبارات غير لائقة، أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات، وذلك لكي لا ينتقل السؤال من كونه أداة للاستفهام والاستعلام والمراقبة إلى أداة للهجوم والانتقاد الشخصي³، إلا أن هذا الإسناد الذي يقوم عليه هذا الرأي بأن النظام

¹ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 90 وما بعدها.

² أ. محمد عبد القادر جاسم - المرجع السابق - ص 11.

³ د. صبرية السخيري زروق - وظائف البرلمان في المغرب والأردن والكويت (دراسة مقارنة) - منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص - تونس - 2013 - ص 233.

الداخلي لمجلسي النواب والمستشارين قد نصا صراحة على وجوب عدم تضمين السؤال عبارات غير لائقة غير صحيح، فمن الواضح أنه ليس هناك نص صريح بهذا المعنى في النظام الداخلي لمجلسي النواب والمستشارين إلا أنه من أدبيات البرلمان المغربي والتي يجب على جميع النواب الالتزام بها، كما أن النص الصريح على حظر السب والقذف، أو استخدام الألفاظ غير اللائقة خص أعضاء مجلس النواب فقط، حيث جاء في باب التأديبات والتنبيهات بالنظام الأساسي لمجلس النواب وذلك بالمادة (119) حيث نصت على أنه "يوجه الرئيس التنبيه إلى النائب أو النائبة في الحالتين التاليتين 1- إذا ذكر بالنظام مرتين، 2- إذا سب أو قذف أو هدد عضواً أو أكثر من أعضاء المجلس" في حين جاء نص المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني صراحة على ضرورة "ألا يتضمن السؤال عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات" وعليه كان حرياً بالمشروع المغربي أن يأتي بنص صريح يشترط خلو السؤال من العبارات غير اللائقة أسوة بالنظم الأخرى محل الدراسة.

المبحث الثاني

الشروط الموضوعية الخاصة بحق السؤال

بعد أن فرغنا من الجانب الشكلي للسؤال البرلماني لا بد لنا أن نتطرق إلى الشروط الموضوعية للسؤال وهي المتعلقة بمن يوجه إليه السؤال حيث يشترط أن يوجه إلى مختص وأن يقتصر على الاستفهام دون توجيه اتهامات ولا يحق للسائل طلب إحصائيات ومعلومات في غير موضوع السؤال وأن يتعلق السؤال بأمر مهم وأن لا يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة وعدم تعارضه مع أحكام الدستور وأن لا يمس موضوع ينظره القضاء، هذا ما سنوضحه بمزيد من التفصيل في هذا المبحث.

المطلب الأول

أن يوجه السؤال إلى الوزير المختص

من غير المنطقي أن يوجه السؤال إلى غير الوزير المختص لارتباط السؤال بما يدخل في نطاق اختصاصات الوزير بغرض الاستيضاح عن أمر يدخل في اختصاصه، وقد أتت نصوص لوائح الدول محل الدراسة متسقة مع هذا الشرط¹، وعند الإمعان في هذا الشرط يتضح أن تقسم الأسئلة من حيث الاختصاص إلى قسمين وهو ما سنوضحه على النحو التالي:

القسم الأول: الأسئلة التي تتعلق بالسياسة العامة للحكومة، وهي توجه إلى رئيس الوزراء²، وذلك باعتباره المسئول على رسم الخطة العامة للحكومة.

القسم الثاني: الأسئلة التي يندرج موضوعها في إطار قطاع معين يدخل تحت إشراف إحدى الوزارات، وفي هذه الحالة توجه الأسئلة للوزير الذي يخضع هذا القطاع لأشرافه وتبعية.

¹ المادة (114) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأرمني و المادة (121) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي و كذلك المادة (106) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي وأيضا نص المادة (133) اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني حيث تنص على أنه " لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة مكتوبة محددة الموضوع لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصاتهم ".

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 56.

وقد أبلى المشرع المغربي بلاءً حسناً حينما نص تفصيلاً في النظام الداخلي في مجلس النواب على هذا التقسيم، فنصت المادة (184) منها على أنه "لكل نائبة أو نائب الحق في توجيه أسئلة كتابية أو شفوية إلى رئيس الحكومة حول السياسات العامة وإلى الوزراء حول السياسات القطاعية للحكومة"، ولم يكتف المشرع المغربي بهذا التقسيم وحسب، بل إنه نظم الأسئلة الموجهة إلى رئيس الوزراء والوزراء بحسب موعد الجلسات المحددة للأسئلة، والوقت الممنوح للإجابة على هذه الأسئلة، فنصت المادة (184) في فقرتها الثانية على أنه "تحدد باتفاق مع الحكومة جلسة واحدة كل شهر للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة الموجهة إلى رئيس الحكومة، وتقدم الأجوبة خلال الثلاثين يوماً المالية لإحالة الأسئلة على رئيس الحكومة وفقاً لأحكام الفصل المائة في الدستور"، كما نظمت المادة (188) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي الأسئلة الموجهة للوزراء فنصت على أنه "يضع مكتب المجلس في مستهل الدورة باتفاق مع الحكومة برنامجاً عاماً يتضمن البرمجة الشهرية للقطاعات الحكومية التي ستشملها كل أسبوع"، كما خصصت مدة للإجابة عن هذه الأسئلة تختلف عن المدة الممنوحة لرئيس الوزراء للإجابة عن الأسئلة، فنصت المادة (185) من ذات النظام على أنه "يجب أن تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوماً المالية لإحالة السؤال عليها من لدن المجلس، لأحكام الفصل المائة في الدستور" وعليه حري بالدول التي تسمح لوائحها توجيه السؤال لرئيس الوزراء أن تحذو حذو المشرع المغربي في تنظيم لوائحها بشكل مفصل ووافٍ كما فعل المشرع المغربي.

أما فيما يخص اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني فقد أتى باستثناء بموجب المادة (91) من دستور مملكة البحرين¹، حيث لا يجوز توجيه الأسئلة إلى رئيس مجلس الوزراء، وقصره على الوزراء، ويعد ذلك تأكيداً على حكم المادة رقم (67) من الدستور، والتي تنص على أنه "ألا يُطرح في مجلس النواب موضوع الثقة برئيس مجلس الوزراء"، إلا أن هذا الحظر بطرح موضوع الثقة لا يعني أن رئيس الوزراء غير مسئول، بل هناك مسئولية ورقابة برلمانية أيضاً ولكنها تتخذ شكلاً آخر وذلك إذا تقدم عشرة من أعضاء مجلس النواب على الأقل بطلب مسبب بعدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، ويعرض الطلب على المجلس فور تقديمه، فإذا وافق أغلبية أعضاء المجلس على ذلك أحيل الطلب - دون مناقشة - إلى مكتب المجلس لبحثه، ويخطر رئيس المجلس رئيس مجلس الوزراء بذلك، وعلى مكتب المجلس أن يعد تقريراً بشأن بحثه طلب عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء وإحالة إلى المجلس خلال مدة

¹ نصت المادة (91) من دستور مملكة البحرين الصادر بتاريخ 2002 على أنه "كل عضو من أعضاء مجلس الشورى أو مجلس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة مكتوبة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصهم، وللأسئلة وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة، فإن أضاف الوزير جديداً تجدد حق العضو في التعقيب".

لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ تقديمه، ويعرض الرئيس على المجلس طلب عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء فور انتهاء مكتب المجلس من إعداد التقرير بشأنه ولا يجوز أن يصدر المجلس قراره في طلب عدم إمكان التعاون قبل مضي سبعة أيام من تاريخ عرض تقرير مكتب المجلس بشأنه، ويصدر المجلس قراره بعدم إمكانية التعاون بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم¹.

وأرى أن حظر توجيه السؤال إلى رئيس الوزراء في مملكة البحرين له ما يبرره فرئيس الوزراء يقوم بالتنسيق والتكامل بين أعمال الوزارات في حين أن الوزير هو المسؤول عن تنفيذ سياسات وزارة والإشراف عليها وبالتالي هو الأقدر على الإجابة عن السؤال البرلماني بحكم منصبه المتصل بالتنفيذ.

الجدير بالذكر أن مكتب المجلس هو المختص بفحص الأسئلة للتحقق من توافر الشروط الشكلية والموضوعية بالسؤال الموجه إلى الوزراء، وبناءً عليه لا يقدم السؤال إلى الوزير إلا بعد التأكد من اختصاصه بموضوع السؤال ولكن قد يحدث أحياناً في الواقع العملي أن يعرض السؤال على الوزير غير المختص بموضوع السؤال، ولقد تعددت المواقف ففي بعض الدول يحيل الوزير السؤال إلى الوزارة المختصة مباشرة ومن التطبيقات العملية لذلك السؤال الموجه من أحد أعضاء مجلس الأمة الكويتي إلي وزير المالية والاقتصاد، وكان يتعلق بإنشاء شركة لتجميع المنتجات الزراعية، حيث أحال وزير المالية والاقتصاد السؤال إلى وزير الأشغال والإسكان بوصفه الوزير المختص².

إلا أنه في الغالب تكون إجابة الوزير بأنه غير مختص بموضوع السؤال، ومن التطبيقات العملية في مملكة البحرين السؤال الذي تقدم به أحد أعضاء مجلس النواب لوزير الدولة لشئون مجلس الوزراء عن سبب تغيير الأرض المخصصة لتشييد المبني النموذجي لنادي النجمة في

¹ المواد (156-159) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني.

وجدير بالذكر أن دستور مملكة البحرين قبل التعديل كان ينص في المادة (67) منه على حق أعضاء المجلس الوطني في توجيه الأسئلة إلى رئيس الوزراء والوزراء بحسب اختصاصاتهم، وفق ما نصت عليه المادة (67) من دستور مملكة البحرين الصادر لسنة 1973 على أنه " لكل عضو من أعظم المجلس الوطني أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء استجابات عن الأمور الداخلة في اختصاصهم...".

² انظر كتاب رقم 13/ب/1-207 بتاريخ 1985/3/27، مشار إليه د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 56.

منطقة الجفر بعد أن تم اعتمادها رسمياً والانتهاه من خرائط المبني فجاء الرد من السيد الوزير بأنه " فور ورود السؤال إلينا قمنا بمخاطبة المؤسسة العامة للشباب والرياضة لتزويدنا بأية مستندات أو وثائق تتعلق بالموضوع فورد إلينا كتاب المؤسسة والذي يفيد بأن المؤسسة ليس لديها ما يثبت تغيير موقع المشروع موضوع السؤال وأن الجهة المشرفة على هذا المشروع هي وزارة الأشغال و الإسكان¹."

المطلب الثاني

تعلق السؤال بأمر من الأمور الهامة

السؤال يمثل وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، لذلك كان جديراً بالسؤال أن ينصب على الأمور المهمة التي تمس مصالح الوطن والمواطنين، ويرى جانب من الفقه أن المقصود بهذا الشرط هو ألا ينصب السؤال على أمر خاص بفرد معين أو بأشخاص معينين بذواتهم، لأنه لو أجاز ذلك لأصبح السؤال شخصياً²، ولكن المصالح العامة قد تختلط بالمصالح الخاصة و هنالك صعوبة لإيجاد معيار للفرقة بين المصالح العامة والمصالح الخاصة أو الشخصية وبالتالي الفصل بين المصلحة الخاصة للنائب والمصلحة العامة للمواطنين وهو ما تؤيده المحكمة الدستورية في الكويت إلا أنه يتعين أن يكون السؤال مختصاً بشأن عام، أو بمسألة عامة ترتبط بمصلحة الكثيرين من الناس، أو تتصل بالمبادئ التي ينبغي أن تسير عليها الحكومة في تصرفاتها³، بينما يرى البعض أنه من السهولة بمكان تحديد المقصود بالعبارة المذكورة، بأن يكون السؤال متعلقاً بموضوع أو موضوعات تخص الوطن ككل أو ذات طابع قومي، ومما يؤكد ذلك أن عضو البرلمان إنما يمثل الأمة وليس دائرته الانتخابية، ومن هذا المنطلق وتأسيساً عليه فإنه يستلزم أن يتعلق السؤال بأمر يتسم بالأهمية والعمومية، ويتفرع على

¹ الجلسة الخامسة عشر لمجلس النواب من دور الاعتقاد السنوي العادي الرابع من الفصل التشريعي الأول المنعقدة يوم الثلاثاء الثاني والعشرين من شهر محرم 1427 هـ الموافق الحادي والعشرين من شهر فبراير سنة 2006، مشار إليه د. الشيخ صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 241.

² د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 94.

³ المحكمة الدستورية الكويتية/ طلب تفسير دستوري رقم (3) لسنة 2004 جلسة 2005/4/11، نشر بالجريدة الرسمية العدد رقم 712 السنة الحادية والخمسون بتاريخ 2005/4/17، مجموعة الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية خلال الفترة من يوليو 2004 حتى يوليو 2005 المجلد الرابع، ص 223 وما بعدها، مشار إليه د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 260 وما بعدها.

ذلك وبمفهوم المخالفة، إذا ما تعلق السؤال بأمر ذات طابع محلي، فإنه يعدو غير مقبول استناداً إلى أن الأسئلة ذات الطابع المحلي لا يجوز أن تكون موضوع سؤال¹.

وأرى أن كلا الرأيين بالرغم من وجاهتهما إلا أنهما يتسمان بالقصور، فإذا نظرنا إلى تفسير المحكمة الكويتية بوجوب أن يكون السؤال مختصاً بشأن عام وذلك بارتباطه بمصلحة الكثيرين من الناس نجد أن التفسير لا يقدم تفسيراً حقيقياً فعرف المجهول بالمجهول، وبالتالي لم يحدد النص المقصود الكثيرين من الناس في حال أن هناك كثيرين من الناس وتمسهم مصلحة خاصة كما لم يحدد لنا النص² المقصود بتلك الأمور المهمة ولم يبين المعيار وما يعد وما لا يعد ذا أهمية عامة³.

ومن جهة أخرى يذهب الرأي الآخر أنه إذا تعلق السؤال بمصلحة محلية، كان مفتقداً شرط الأهمية وبالتالي لا يجوز قبوله وهذا من وجهة نظري هو رأي عليه مأخذ فإذا تعلق السؤال بأسباب كثرة الحوادث على أحد الجسور بأحدى المناطق بمملكة البحرين بسبب العلو المنخفض للسور الذي يحيط بالجسر، فهل يمكن اعتبار أن هذا السؤال محلي لا يجوز قبوله بالبرلمان؟ أضف إلى ذلك أن هناك كثيراً من البرلمانات التي تنص لوائحها ونظمها الداخلية على أن مجال الأسئلة المقدمة فيها يتسع للأسئلة المحلية، بل إن المادة (187) من النظام الداخلي بمجلس النواب المغربي قد نصت في فقرتها الثانية على أنه " يمكن لمكتب المجلس أن يحول كل سؤال شفوي له طابع شخصي أو محلي إلى سؤال كتابي بعد إشعار صاحب السؤال بذلك كتابة" لذلك نتفق مع الرأي القائل بأن قيد المصلحة الخاصة قد يعطل النائب عن عمله باعتباره نائباً عن الأمة، وذلك لصعوبة الفصل بين المصلحتين، وقد يؤخذ دفاع النائب عن مصلحة عامة على أنه دفاع عن مصلحة خاصة، وبالتالي يجب تطبيق الشرط في أضيق الحدود⁴.

ولقد نصت المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني صراحة على هذا الشرط فنصت على أنه يجب أن يكون السؤال موقعاً من مقنمه، ومكتوباً بوضوح وإيجاز قدر المستطاع ومحدد الموضوع، وأن يكون في أمر من الأمور ذات الأهمية العامة ولا يكون متعلقاً

¹ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 96.

² المادة 134 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني والتي تنص ((أن يكون السؤال... في أمر من الأمور ذات الأهمية العامة)).

³ د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 260 وما بعدها.

⁴ د. مدحت يوسف غنایم - المرجع السابق - ص 180.

بمصلحة خاصة بالسائل أو بأقاربه حتى الدرجة الرابعة أو بأحد موكلية"، وبالتالي لم يقصر المشرع البحريني مفهوم المصلحة الخاصة على مصلحة النائب فقط، بل أعتبر أن هناك مصلحة خاصة للنائب في السؤال إذا تعلقت تلك المصلحة بأقاربه حتى الدرجة الرابعة.

والجدير بالذكر إلى أنه قد درجت بعض المؤلفات إلى إضافة شرط ألا يتعلق موضوع السؤال بالمصالح الشخصية للنائب وأرى أن هذا الشرط ما هو إلا جزء من شرط تعلق موضوع السؤال بالأمور المهمة وبالتالي لا طائل من أفراد شرط خاص بعدم تعلق موضوع السؤال بمصالح مقدم السؤال الشخصية.

المطلب الثالث

أن لا يؤدي السؤال إلى الإضرار بالمصلحة العامة والمساس بالأشخاص

حق السؤال ليس حقاً طليقاً بدون قيد، فقد تتوافر جميع الشروط الشكلية في السؤال إلا أن موضوعه يأتي ضمن الموضوعات التي تمس الإجابة عليه ضرراً يمس المصالح العليا للبلاد أو ينتهك الحرمات الخاصة للمواطنين أو يتعلق السؤال بموضوعات منشورة في الصحف وبالتالي فالسؤال بطبيعته يستهدف شأنه شأن الوسائل الرقابية الأخرى لتحقيق المصلحة العامة أو المصالح العليا للبلاد أو حرمة المواطنين، فلا يجوز تقديم سؤال إلى البرلمان خاص بأماكن تركز أجهزة البث والاستقبال التي تستخدمها وزارة الدفاع، كما لا يجوز توجيه السؤال حول أي إحصائيات أو بيانات خاصة بوزارة الدفاع، لأن ذلك يعتبر من قبيل الأسرار العسكرية للبلاد¹ وعلى ضوء ما تقدم فإن ابتعاد السؤال البرلماني عن تحقيق المصلحة العامة عد سبباً مسوغاً لعدم قبوله ولرفض الحكومة أو الوزير المختص الرد عليه².

¹ لقد رفض وزير الدفاع الكويتي الإجابة على احد أسئلة النواب والذي تناول طلب بإحصائية عن عدد الملتحقين بالجيش الكويتي من المجندين وكذلك المسجلين من غير الكويتيين وهو ما حدى برفض الوزير عن الإجابة عن هذين السؤالين الذين يمس أسرار عسكرية حول القوة العسكرية وأدق المعلومات عن ذات الدرجة العالية من السرية للمزيد راجع مؤلف د. سعد الشتيوي العنزي - الضوابط الدستورية للسؤال البرلماني من حيث المضمون والاختصاص والغاية (دراسة على ضوء قرار المحكمة الدستورية الكويتية في طلب التفسير رقم 3 لسنة 2004 الصادر 17-4-2005) - مجلة جامعه الكويت - السنة الرابعة والثلاثون - العدد الثالث - شوال 1431 سبتمبر 2010 - ص 266.

² د. سعد الشتيوي العنزي - المرجع السابق - ص 265 وما بعدها.

وقد نص على هذا الشرط صراحة في المادة (115) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني، حيث نصت على أنه "ج... ويجب أن يخلو من ذكر أسماء الأشخاص أو المس بشؤونهم الخاصة" وكذلك المادة (122) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه "وَألا يتضمن عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العليا للبلاد" والمادة (107) من اللائحة الداخلية للمجلس الاتحادي الوطني الإماراتي وأيضاً المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه "..... وألا يتضمن عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العليا للبلاد " في حين أن المشرع المغربي لم ينص على هذا الشرط بالرغم من أنه شرط مهم وجوهري وكان حري بالمشرع أن ينص عليه في اللائحة الداخلية.

كما لا يجوز توجيه أسئلة تمثل انتهاكاً لحرمة المواطنين أو خصوصياتهم، وهذا ما قرره المحكمة الدستورية العليا الكويتية في طلب التفسير الذي قدم إليها من مجلس الأمة الكويتي¹ حيث قررت " أن حق عضو مجلس الأمة في توجيه السؤال - وفق أحكام المادة (99) من الدستور ليس حقاً مطلقاً وإنما يحده حين ممارسته حق الفرد الدستوري في كفالة حريته الشخصية، بما يقتضيه من الحفاظ على كرامته واحترام حياته الخاصة بعدم انتهاك أسرارها فيها، ومنها حالته الصحية ومرضه، بما لا يصح معه لمن أستودع السر الطبي - ومنهم وزير الصحة - أن يكشف سر المريض بما في ذلك اسمه دون إذن أو ترخيص من القانون"، وكان طلب التفسير هذا بمناسبة سؤال تقدم به أحد أعضاء مجلس الأمة الكويتي إلى وزير الصحة العامة يطلب فيه تزويده بأسماء وعدد الحالات التي أرسلت للعلاج خارج الكويت منذ أربع سنوات، فأجاب الوزير بأنه (... نرفق لكم مع هذا إحصائية بعدد المرضى ومرافقيهم المنوه عنها في الجدول المرفق.....) ونعتذر بعدم إمكان ذكر أسماء المرضى للأسباب المهنية".

ولم يقتنع عضو المجلس بهذه الإجابة، فأعاد توجيه السؤال للوزير طالباً تزويده بكشف يوضح أسماء من أوفدتهم الدولة للعلاج بالخارج، مع بيان نوعية العلاج الذي تم لهم، فأجاب وزير الصحة العامة بأنه "تود وزارة الصحة العامة أن تؤكد مرة أخرى بأن طلب أسماء المرضى ونوعية العلاج الذي تم لهم يعتبر خرقاً لمبدأ مهم يتعلق بالحفاظ على أسرار المرضى، كما

¹ القرار الصادر من المحكمة الدستورية في طلب التفسير الدستوري رقم 1982/3 بتاريخ 1982/11/8 - دولة الكويت -
الوارد في كتاب الأستاذ محمد عبدالقادر الجاسم - المرجع السابق - ص 75 وما بعدها وأيضاً راجع مريم عبدالله سالم -
السؤال وتفسير المادة 99 - يناير 2004 - ص 1 منشور في الموقع الإلكتروني:

يتنافى مع الأعراف والقوانين المرعية في مختلف بلدان العالم والتي تلزم الأطباء بعدم إفشاء أسرار المرضى" ولم يقتنع العضو بهذه الإجابة وطلب من المجلس تحويل سؤاله إلى استجواب، وإزاء ذلك قرر المجلس بجلسته رقم 45 لسنة 1982 أن يطلب من المحكمة الدستورية تفسير المادة (99) من الدستور، وهو الطلب الذي جاء على أثره هذا التفسير.

وحيث إنه لما تقدم أن حق العضو في السؤال هو ليس حقاً مطلقاً وإنما يحده في ممارسته حق الفرد الدستوري في كفالة حرية الشخصية بما يتضمن كرامته واحترام حياته الخاصة وعدم انتهاك أسرارها ومنها حالته الصحية ومرضه فالأصل أن الحكومة ملزمة بالرد على الأسئلة البرلمانية وهذا ليس أمراً يدخل في تقديرها ولا تستطيع التهرب منه فمن حق العضو توجيه السؤال ولكن هناك ضوابط وحدوداً تحكم السؤال فهو ليس حقاً مطلقاً وإنما مقيد بضوابط دستورية فهناك اختصاصات معينة هي خارج نطاق السؤال البرلماني¹.

المطلب الرابع

عدم تعارض السؤال البرلماني مع أحكام الدستور والقانون

يجب أن لا يتضمن السؤال البرلماني ما يخالف الدستور أو القانون مما يجعله غير مستوفٍ للشروط، فالعضو البرلماني حين يقسم في أول جلسة له على احترام الدستور والقانون أثناء عمله في البرلمان فاعليه أن يؤدي عمله المتصل بالعملية التشريعية والرقابية في البرلمان مع ما يتواءم مع القسم الذي أداه².

ولقد نص عليه صراحة المشرع الأردني في اللائحة الداخلية لمجلس النواب في المادة (115) و المادة (77) من اللائحة الداخلية لمجلس الأعيان الأردني في حين لم تنص عليه اللوائح الداخلية للدول الأخرى محل الدراسة باعتباره أمراً بديهياً إلا أنني أرى أنه حسن فعل المشرع الأردني لأنه تميز بالتأكيد على هذا الشرط بالنص صراحة في اللائحة الداخلية.

¹ د. سعد الشتيوي العنزي - المرجع السابق - ص 271 وما بعدها.

² حنان ربحان المضبيكي - المرجع السابق - ص 64 وما بعدها.

المطلب الخامس

ألا يمس السؤال بموضوع ينظره القضاء

تخرج أعمال القضاء من نطاق الرقابة البرلمانية أعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يحظر تدخل سلطة في أعمال سلطة أخرى، فالسلطة القضائية يجب أن تكون مستقلة تماماً عن كل من الحكام والمحكومين¹ وبالتالي لا يجوز للسلطة التشريعية أن تتدخل في أعمال القضاء بأي وجه من أوجه الرقابة²، تطبيقاً للمبدأ الدستوري القاضي بالفصل بين السلطات³.

وعليه لا تكون أعمال القضاء محلاً للرقابة البرلمانية بوجه عام والسؤال البرلماني بوجه خاص هو عدم إفقاد السلطة القضائية هيبتها ومكانتها أمام الناس وأبعادها عن المساجلات البرلمانية باعتبارها هي رمزاً لسيادة القانون⁴، وعليه ذهب بعض الفقه إلى استبعاد أعمال القضاء من أن تمتد إليها رقابة الشعب وبذلك عطل حقاً دستورياً وهو السؤال البرلماني وأبعد مرفقاً مهماً من مرافق الدولة من أن تطاله رقابة البرلمان⁵ وعليه فعند تقسيم الأعمال المتصلة بالسلطة القضائية فنحن أمام ثلاثة أنواع، النوع الأول تصرفات القضاة الخاصة التي يمكن أن تؤثر على هيئة القضاء ومكانته والنوع الثاني الأعمال الإدارية التي يتم اتخاذها لتصريف شئون القضاة اليومية ويدخل في نطاقها الترقيات والندب والإعارة، أما النوع الثالث فهو الأعمال القضائية البحتة وهي الخاصة بالفصل في المنازعات⁶.

وتطبيقاً لهذا التقسيم فإن من وجهة نظر البعض أنه بالرغم من حظر تدخل العضو في أعمال السلطة القضائية إلا أنه لا يعني منعه من ممارسة حقه في الرقابة السياسية على أعمال

¹ د. محمد رفعت عبد الوهاب، د. إبراهيم عبدالعزيز شيجا - النظم السياسية والقانون الدستوري - دار المطبوعات الجامعية - القاهرة - 1998 - ص 285.

² يجب ألا يتضمن السؤال مساساً بموضوع منظور أمام القضاء، أو ما يجري بشأنه تحقيقات قضائية هذه القاعدة المعمول بها في إنجلترا للمزيد راجع د. مدحت يوسف غنايم - المرجع السابق - ص 181.

³ طرح في مجلس النواب الفرنسي في جلسة 10 يونيو سنة 1919 سؤال متعلق بقضية منظورة أمام المحاكم فقرر المجلس إقفال باب المناقشة دون الدخول في صلب الموضوع، احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات، د. رمزي الشاعر - المرجع السابق - ص 355.

⁴ د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص 130.

⁵ د. نعمان عطا الله الهيتمي - الرقابة على الحكومة - المرجع السابق - ص 446.

⁶ د. عمرو هاشم ربيع - المرجع السابق - ص 352 وكذلك عبد الرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 97 وما بعدها.

الحكومة وأنشطتها فيجوز له توجيه السؤال حول التصرفات المنسوبة إلى بعض رجال القضاء والتي تؤثر على سمعة القضاء وكرامته وهيئته أو المماثلة الواضحة بتأخير الفصل في القضايا لأسباب سياسية يمكن أن تكون محل الأسئلة البرلمانية، كما يجوز للمجلس طلب توجيه توصيات للحكومة لتنفيذ أحكام القضاء كما يملك المجلس مراقبة ومناقشة موضوع معروض على النيابة العامة أو المحكم دون تدخل في سير العدالة و إنما على اعتباره موضوعاً يشكل ظاهرة عامة في المجتمع كما أنه وفق هذا الرأي يجوز توجيه استجواب حول موضوع محال للنيابة بشرط عدم التدخل في عمل النيابة أو المحاكم والتزام المجلس بالجانب السياسي من مسؤولية الوزير¹.

وأرى أن هذا الرأي قد توسع وتساهل بشكل كبير وقد يقودنا في جميع الأحوال إلى الانحراف في الرقابة البرلمانية و التأثير على عمل القاضي والنيابة العامة.

في حين يرى جانب آخر من الفقه إلى أنه في نطاق الأسئلة البرلمانية لا يجوز استبعادها على إطلاقها وإنما يجب أن ينظر في حالة السؤال كل على حدة²، في حين يذهب آخرون إلى أنه من حق العضو البرلماني توجيه السؤال إلى وزير العدل أو رئيس السلطة القضائية على أن تنصب هذه الأسئلة على الجوانب الإدارية والتنفيذية وليس على الأحكام الصادرة في القضايا المعروضة أمامها³.

وعند إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات فأنه لا يجوز أن يكون من شأن السؤال البرلماني التدخل في أمور مثارة أمام القضاء أو ما يتعلق بأحكام قضائية بما يتعارض مع استقلال القضاء واختصاص السلطة القضائية، وعليه أرى أن التذرع بمبدأ الفصل بين السلطات للحيلولة دون إطلاق الرقابة البرلمانية على أعمال القضاء هو أمر غير مقبول ولا التساهل في تقرير الرقابة بإطلاقها على أعمال السلطة القضائية وإنما يجب أن تشمل نوعاً واحداً من هذه الأعمال وهي الخاصة بترتيب شؤون القضاة وتصريف أعمالهم الإدارية، تلك التي تشرف عليها وزارة العدل وذلك كون أن شرط السؤال أن يقدم إلى وزير وليس إلى أي جهة أخرى، ولهذا فإنني اختلف مع

¹ محمد عبدالقادر الجاسم - المرجع السابق - ص 219 نقلاً عن د. محمد عبدالمحسن المقاطع - الوسيط في النظام الدستوري الكويتي - دراسة تحليلية مقارنة - مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت - 1999 - ص 451

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 81.

³ حنان ربحان المضحكي - المرجع السابق - ص 68 وما بعدها نقلاً عن د. السيد صبري - مبادئ القانون الدستوري - بدون طبعه - 1940 - ص 572.

الرأي القائل بشمول الأسئلة البرلمانية لأعمال القضاة التي تؤثر في هيئة القضاء وكرامته فإن هذه الأعمال لا يمكن أن تكون محلاً للأسئلة البرلمانية، وذلك كونها تدخل ضمن إطار المساءلة التأديبية للقضاة و التي يختص بها مجلس القضاء الأعلى، وهي جهة مستقلة عن السلطة التنفيذية¹.

وبالنظر إلى التطبيقات العملية نجد بعض الأمثلة لمساس الأعمال القضاء من قبل البرلمان في مملكة البحرين متجسدة في واقعة تقدم أحد النواب بسؤال حول الوضع المالي والإداري لشركة (ألبا) حيث طلب النائب في سؤاله الاستفسار عن مصير الدعاوى القضائية المرفوعة من قبل الشركة بتهمة الفساد، وضياع المال العام، فجاء الرد أن الشركة هي التي أخذت بزمام المبادرة برفع الدعاوى للمحاكم والجهات المختصة، وحيث إن هذه الدعاوى بيد القضاء ولم تحسم حتى الآن لذا فإنه لا يمكن التعليق على هذا الموضوع بأية صورة من الصور²، أيضاً من التطبيقات العملية في الكويت واقعة تقديم بعض النواب أسئلة تدور حول الأسباب التي استندت عليها الحكومة في إسقاط الجنسية الكويتية عن بعض المحكوم عليهم من قبل محكمة أمن الدولة وقد بين الوزير المختص في إجابته، أن الإسقاط تم استناداً إلى المادة (14) من قانون الجنسية الكويتية ثم نكر معلقاً ((.... إلا أنه يقتضي التنويه إلى عدم جواز مناقشة هذه الأحكام أو المجادلة فيها إعمالاً لحكم المادة (163) من الدستور التي تحظر تدخل أية جهة في القضاء

1 مرسوم بقانون رقم (42) لسنة 2002 بشأن قانون السلطة القضائية البحريني نصت المادة (35) منه " للمجلس الأعلى للقضاء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من رئيس المحكمة، حق تنبيه القضاة إلى ما يقع منهم مخالفاً لواجباتهم أو مقتضيات وظيفتهم، وذلك بعد سماع أقوالهم، ويكون التنبيه شفاهة أو كتابة "، كما نص الدستور الكويتي في المادة (163) (على "لا سلطان لأي جهة على القاضي في قضائه، ولا يجوز بحال التدخل في سير العدالة، ويكفل القانون استقلال القضاء ويبين ضمانات القضاء والأحكام الخاصة بهم وأحوال عدم قابليتهم للعزل" كذلك نص الدستوري البحريني في المادة (104) على أنه "ب- لا سلطان لأية جهة على القاضي في قضائه، ولا يجوز بحال التدخل في سير العدالة، ويكفل القانون استقلال القضاء، ويبين ضمانات القضاء والأحكام الخاصة بهم. "

² الجلسة السابعة عشرة لمجلس النواب البحريني - دور الانعقاد السنوي العادي الرابع من الفصل التشريعي الثاني جلسة الثلاثاء التاسع من شهر فبراير 2010، مشار إليه، د. الشيخ صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص (266-267).

((¹ وعلى هذا النهج حظرت المحكمة الدستورية الكويتية على السؤال البرلماني أن يتناول شؤون السلطة القضائية².

وبعد هذا الطرح يثور تساؤل هل هذا الشرط مقصور على المواضيع المطروحة أمام القضاء البحريني، أم أنه أيضاً لا يمكن طرح المواضيع المنظور فيها أمام المحاكم الخارجية، وفي واقع الأمر فقد ثبت في مضابط الجلسات في مجلس النواب البحريني أن موضوعاً مطروحاً أمام المجلس وأيضاً مطروحاً أمام القضاء حيث ورد في تعقيب النائب على إجابة الوزير المعني ما يلي ((6 سنوات معالي الرئيس من الصمت اتبعها أن قام رجل - كما علمت - موجود الآن على رئاسة مجلس إدارة.... بتحريك وكشف القضية ورفعها إلى القضاء ومن ثم اتضح حجم شبكة الفساد.

يعمل في.... معاليك 3000 عامل، منهم 90% بحرينيون هؤلاء ليسوا فاسدين عمال.... وموظفوها ليسوا بفاسدين بل هم عمال بحرينيون مخلصون بنوا هذه الشركة بسواعدهم وأفكارهم وعرقهم على مدار 44 سنة إلى أن بلغت الريادة العالمية، في هذا المجلس معالي الرئيس أريد أن أكون متوازناً أن أكون عدلاً، متوازنون في طرحنا للقضايا ومناقشة الفساد نقول إنما كان الفساد في شبكة محدودة من بعض القيادات التي تلاعب في عمليات البيع ولشراء إذا رأينا المسيء فيجب علينا أن نكشفه للعدالة و نراقبه لحماية الوطن القضية شائكة ومتشعبة يا معالي الرئيس استطيع الخوض فيها كثيراً ولكن سعادة رئيس مجلس إدارة.... وسعادة وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء قالوا في ردهم ان حديثهم المفصل سيضر بحسن سير عدالة القضية في أمريكا و أنا صراحة لا اتفق مع هذه المقولة عندما نتكلم في شأن بحريني هذا لا يخص بأي شأن أو أي علاقة ما يحدث في أمريكا القضاء الأمريكي منفصل عن القضاء البحريني ولكن احتراماً لرغبتهم سأوقف الحديث عن تفاصيل..... ولكنني سأستغل الدقائق المتبقية لي والتي هي 4 دقائق لتقرير بعض الأشياء أولاً: احبي موظفي وعمال..... وأقول لهم جزاكم الله خيراً على ما قدمتموه طوال السنوات الماضية لهذا الوطن ولشركتكم التي طورتموها بأفكاركم وسواعدكم وعرقكم نعم عرقهم لان بعض العمال يوجدون في المصهر وحرارة المصهر يا معالي

¹ كتاب رقم 121/6/8 بتاريخ 1986/5/10 و كتاب رقم 122/6/8 بتاريخ 1986/5/10، مشار إليه د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 81.

² المحكمة الدستورية الكويتية جلسة 11 إبريل 2004 - قرار التفسير رقم 3 لسنة 2004، تفسير المادة 99 من الدستور، مشار إليه د. إبراهيم هلال المهدي- الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري (دراسة مقارنة) - دار النهضة العربية- القاهرة - 2011 - ص 186.

الرئيس تصل 956 درجة مئوية فهم بنوا الشركة من عرقهم الشكر مني لرئيس مجلس إدارة..... رجل الخفاء الذي أثار موضوع الفساد وتحمل عتق رفعة إلى القضاء الأمريكي ولكني أقول له كذلك أنت يا رئيس مجلس إدارة.... سعادة الوزير أيضاً وعدتم بكشف الحقائق أمام هذا المجلس الموقر حالما تنتهي القضية من أمريكا وأقول لأن هذا المجلس سينتظر ردكما وسيرقب وعدكما من أجل مراقبة أداء شركة.... ودفعها إلى المزيد من التطور¹)).

أما لو نظرنا إلى المواقف التشريعية فيما يخص هذا الشرط فنحن بين غافل أو نص تشريعي صريح فقد نصت المادة (115) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أنه "د- لا يجوز أن يكون في السؤال مساس بأمر تنتظره المحاكم"، في حين نرى أن الدول الأخرى محل الدراسة لم تنص عليه في لوائحها الداخلية وأرى أنه من باب أولى تضمين هذا الشرط في اللوائح الداخلية لما له من أهمية من الناحية العملية حتى لا تنتهك الأعمال المنظورة أمام القضاء تحت قبة البرلمان وحماية هيئة القضاء واستقلاله على أن يكون حق السؤال في حدوده الدستورية مع عدم انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات وإفراغ الرقابة البرلمانية من فعاليتها².

¹ مضبطة الجلسة الاعتيادية 12- المنعقدة بتاريخ 2012/1/10 م- دور الانعقاد الثاني - الفصل التشريعي الثالث - ص 11

الواردة في كتاب حنان ربحان المضحكي - المرجع السابق- ص 70 ومابعدهما.

² عبد الرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 99.

المطلب السادس

أن يقتصر السؤال على الاستفهام دون توجيه اتهامات

تتحصّر وظيفة السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مجرد الاستفهام أو الاستيضاح عن شيء لا يعلمه العضو البرلماني، أو للتحقق من واقعة وصل علمها إلى العضو¹، وبالتالي ليس من وظيفة السؤال أن يتم من خلاله توجيه الاتهام إلى شخص أو هيئة أو إلى الوزير المقدم إليه السؤال، لأن توجيه الاتهام بالمسؤولية قد يكون بواسطة إحدى الوسائل البرلمانية الأخرى غير السؤال، وجدير بالذكر أنه لا يفرق في ذلك الشأن بين توجيه الاتهام الذي يحمل شبهةً جنائية، أو الاتهام بالمسؤولية السياسية، فذلك أو تلك ليس من مهام السؤال، ولقد نصت على ذلك صراحة المادة (184) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، فنصت على أنه " يجب أن يتميز السؤال بوحدة الموضوع، وأن لا يهدف إلى خدمة أغراض شخصية أو يتضمن توجيه تهمة شخصية إلى الوزراء الموجه إليهم السؤال " في حين التشريعات الأخرى محل الدراسة قد أتت دون ذكر شرط عدم توجيه الاتهامات للعضو الموجه إليه السؤال وعند الإمعان في هذه النصوص نستنتج أنه حسن فعل المشرع المغربي في تخصيص هذا الشرط حتى يتحقق الغرض المراد منه السؤال وهو الاستيضاح والاستفهام دون أن يحمل في طياته الاتهام ونكون بذلك أمام أداة أخرى.

¹ نصت المادة 133 من اللائحة الداخلية من مجلس النواب البحريني (لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة محدودة الموضوع لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصهم...).

المطلب السابع

عدم طلب معلومات أو إحصائيات في غير موضوع السؤال

انفردت اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني بشرط خاص وهو ألا تطلب بيانات أو إحصائيات غير متعلقة بموضوع السؤال، فنصت المادة (134) على أنه لا يجوز للسؤال أن "...يتضمن طلب معلومات أو إحصائيات لا تتعلق بموضوع السؤال"، و حسن فعل المشرع البحريني بوضع هذا الشرط حتى لا يتطرق النائب بطلبات خارج موضوع السؤال إضاعة وقت الجلسة بطلبات لا تقودنا إلى إجابة عن السؤال البرلماني، فلا يجوز للعضو بالبرلمان أن يسأل عن إجراءات وزارة الداخلية في التصدي لظاهرة انتشار المخدرات ويطلب بياناً إحصائياً بحالات الطلاق المسجلة في عام معين، فالطلب الأخير لا يتعلق بموضوع السؤال.

المبحث الثالث

القيود التي ترد على استعمال حق السؤال

إذا كان هناك شروط ترد على حق السؤال فهناك أيضاً قيود ترد على استعمال هذا الحق، بمعنى أنه قد تتوافر جميع الشروط الإجرائية والموضوعية السالفة الذكر، ومع ذلك يتم استبعاد السؤال بسبب توافر قيد من القيود التي سنتولى ذكرها.

والقيود أيضاً يمكن تقسيمها إلى قيود شكلية وقيود موضوعية على النحو التالي.

المطلب الأول

القيود الشكلية

سنتناول في هذا المطلب القيود الشكلية الواردة على السؤال البرلماني من حيث عدد الأسئلة البرلمانية المسموح بها للعضو البرلماني وشرط عدم تكرارها وشرط إدراج الأسئلة الشفوية على جدول أعمال البرلمان و القيد الخاص بالموضوعات المحالة إلى لجان المجلس وبرامج الوزارات وعليه سنتناول أبرز القيود الشكلية بمزيد من التفصيل على النحو التالي.

الفرع الأول

أن يكون السؤال ضمن العدد المسموح به للعضو

لم تتفق معظم التشريعات الخاصة بالبرلمانات على مستوى الدول على هذا القيد، فهناك اتجاه يرى أن الأصل أن يترك للنائب حرية تقديم أي عدد من الأسئلة التي يريدونها دون تحديد، وذلك تقديراً لأهمية هذه الوسيلة التي يلجأ إليها النواب من أجل الحصول على بيانات ومعلومات، ومثال لهذه الدول الإمارات والكويت¹ وأيضاً الأردن، حيث إنه ليس هنا في النظام الأساسي لمجلس النواب والأعيان ما يحدد عدد الأسئلة التي من الممكن أن يقدمها النائب بعدد معين.

أما في بعض الدول الأخرى، فإنها تفرض قيوداً على عدد الأسئلة التي يسمح للنائب بتقديمها، ففي إنجلترا لا يجوز للنائب أن يقدم أكثر من ثلاثة أسئلة في نفس اليوم المخصص

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 55.

للإجابة على أسئلته، وذلك إذا رغب في الحصول على إجابة شفوية عنها¹، وفي مملكة البحرين حظرت الفقرة الثانية من المادة (137) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني تقدم العضو بأكثر من سؤال في الشهر الواحد.

ويرى بعض الفقهاء أن الحكمة من هذا الحظر تكمن في السماح لأكبر عدد ممكن من الأعضاء بممارسة حقهم في توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة، هذا فضلاً عن تمكين المجلس من التحقق من الشروط الواجب توافرها في السؤال و اتخاذ الإجراءات المقررة قانوناً في هذا الشأن هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى أن هذا القيد من شأنه تنظيم طريقة طرح الأسئلة وضمان عدم تكرارها وبتيح للمجلس مباشرة اختصاصه في شأن مراقبة أعمال الحكومة².

وفي المغرب فإن تحديد عدد الأسئلة يجد طريقه في الأسئلة الآنية والأسئلة المحورية حول السياسة العامة، فبالنسبة للأسئلة الآنية تنص المادة (195) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه " لا يمكن أن يتجاوز عدد الأسئلة الآنية ثلاثة أسئلة ويخصص دقيقتان لكل سؤال ونفس الحصة للحكومة " وبالتالي لا يجوز أن يتجاوز عدد الأسئلة الآنية التي تقدم في بداية الجلسة المخصصة من كل أسبوع للأسئلة علي ثلاثة أسئلة، وكذلك الحال بالنسبة للأسئلة المحورية حور السياسة العامة، والتي يجيب عليها رئيس مجلس الوزراء، فيجب ألا تزيد هذه الأسئلة المحورية على سؤالين، وذلك طبقاً لنص المادة (204) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي حيث نصت على أنه " يتضمن جدول أعمال الجلسة المخصصة للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة كلاً أو بعضاً مما يلي: 1- الأسئلة المحورية التي لا يمكن أن يتعدى عددها اثنان".

الفرع الثاني

ألا يكون موضوع السؤال متكرراً

يتقيد النائب بالبرلمان بعدم توجيه سؤال إلى الوزير يكون موضوعه قد سبق وأن كان محلاً لسؤال آخر من قبل، سواء من نفس النائب الذي قدم السؤال أو من نائب آخر، ويعتبر هذا القيد بديهياً حرصاً على وقت البرلمان والوزراء الموجه إليهم السؤال وأيضاً لضمان جدية السؤال.

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 55

² د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 103

الفرع الثالث

إدراج السؤال الشفوي بجدول أعمال البرلمان

يجب التفرقة في شأن القيد الخاص بإدراج السؤال في جدول أعمال البرلمان بين الأسئلة الشفهية والأسئلة الكتابية، حيث إنه لا تتقيد الأسئلة الكتابية بقيد إدراجها بجدول الأعمال ليتم الإجابة عليها بل إنه بحسب اللوائح والنظم الداخلية للبرلمانات في شأن الأسئلة التي تقدم كتابة، يتم إدراج السؤال والإجابة عليه بجدول الأعمال حتى يتمكن الأعضاء من الاطلاع عليها كما نصت المادة (117) فقرة (ج) من النظام الداخلي الأردني والتي نصت على " ج - يبلغ الرئيس الجواب إلى مقدم السؤال، ويدرج السؤال والجواب على جدول أعمال أول جلسة مخصصة للأسئلة و الاستجابات و الاقتراحات برغبة "، وبالتالي فإدراج السؤال في جدول الأعمال بالنسبة للأسئلة الكتابية ليس قيداً عليها بل هو إجراء لاحق بعد الإجابة ولكنه قيد على الأسئلة الشفوية أو الأسئلة التي تتطلب إجابة شفاهة، ويمثل إدراج السؤال بجدول أعمال الجلسة جوازاً مروراً لمنقشته، بحيث أن عدم استيفاء هذا الإجراء لا معني له غير عدم الإجابة عنه¹.

أما في مجلس الأمة الكويتي فقد ورد في المادتين (123) و (124) من اللائحة الداخلية أنه يتم إدراج السؤال البرلماني في جدول أعمال أول جلسة من تاريخ تبليغ الوزير المعني للحكومة طلب تأجيل الموعد لمدة لا تزيد على أسبوعين ولموجه السؤال دون غيره حق التعقيب على الإجابة بإيجاز ولمرة واحدة².

وفي المغرب، يبدو هذا التمييز واضحاً بين الأسئلة الكتابية والأسئلة الشفوية، فالأسئلة الكتابية لا يشترط إدراجها بجدول أعمال الجلسات، كما أن الإجابة عليها تنشر بالجريدة الرسمية، أما الأسئلة الشفوية فيجب أن تقيد في جدول أعمال الجلسة الشفوية، فقد نصت المادة (188) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه " يقوم مكتب المجلس بتسجيل الأسئلة الشفهية في جداول الأعمال على أساس البرمجة الشهرية المشار إليها أعلاه "، كما أنه في حالة عدم إجابة الحكومة في الميعاد المحدد للإجابة على الأسئلة الكتابية، يجوز للنائب أن يطلب تسجيل سؤال في جدول الأعمال ليقدم في الجلسة التالية، وذلك طبقاً لنص المادة (185) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

¹ د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص 59.

² حنان ربحان المضحكي - المرجع السابق 83 ومابعداها.

كذلك نصت المادة (108) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الإماراتي فيما يخص قيد إدراج السؤال في جدول أعمال الجلسة¹، مما يعني أنه في الجلسة المحددة لنظر السؤال وعند الوصول إلى بند الأسئلة تتم الإجابة بإحدى الطريقتين أما شفاهة أو الحالة الأخرى وهي أن يرد السؤال كتابة ويبلغ العضو مقدم السؤال بالإجابة وفي الجلسة يتلو الأمين العام الرد ويسال العضو عن اقتناعه من الإجابة أو عدم اكتفائه².

وقد نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني فيما يخص هذا القيد في المادة (136) وفي حال عدم إجابة الوزير عن السؤال في الموعد المحدد فيترتب عليه إدراج السؤال الذي لم تجب عليه الحكومة في جدول الأعمال وذلك ليتم الإجابة عليه شفاهة، وذلك كنوع من أنواع الجزاءات.

الفرع الرابع

القيد الخاص بالموضوعات المحالة إلى لجان المجلس وبرامج الوزارات

أدرج مجلس النواب البحريني قيوداً خاصة بالسؤال البرلماني وذلك في حالتين:

الحالة الأولى: إذا كان السؤال متعلقاً بموضوع من الموضوعات المحالة إلى لجان المجلس في هذه الحالة نصت المادة (137) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني أنه " لا يجوز إبلاغ الوزراء بالأسئلة المرتبطة بموضوعات محالة إلى لجان المجلس، قبل أن تقدم اللجنة تقريرها إلى المجلس "، وذلك لمنع حدوث اضطراب حال التعارض بين الإجابة عن السؤال وبين ما قد ينتهي إليه تقرير اللجان، والسبب الآخر أن هذا التقرير قد ينطوي على إجابة للسؤال، مما يغني عن مناقشته³.

ولكن هذا القيد غير مطلق، بحيث إنه إذا تأخرت اللجنة المنوط بها وضع التقرير في الموعد المحدد، فإن السؤال يبلّغ إلى الوزير المختص والجدير بالذكر أنه ليس لهذا النص مثيل في الدول المقارنة بالدراسة.

¹ المادة 108 (يبلغ رئيس المجلس السؤال المقدم وفقاً للمادة السابقة إلى رئيس مجلس وزراء الاتحاد أو الوزير المختص ويدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية لتاريخ إبلاغه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير).

² إجراءات مناقشة السؤال - المجلس الوطني الاتحادي - الأمانة العامة - ص4، كتاب الكتروني الوارد في الموقع الإلكتروني للمجلس الوطني الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة على الرابط التالي: www.almajles.gov.ae

³ د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص 60.

الحالة الثانية: تعلق السؤال ببرامج الوزارات، لا يجوز إدراج أسئلة شفوية بجدول الأعمال قبل عرض الوزارة لبرنامجها، ويستثنى من ذلك حالة واحدة فقط، وهي أن يكون موضوع السؤال ذا أهمية خاصة وعاجلة، وفي هذا نصت المادة (137) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه "...ولا تبلغ أية أسئلة إلى الوزراء قبل عرض الوزارة لبرنامجها ما لم تكن في موضوع له أهمية خاصة وعاجلة، وبعد موافقة رئيس المجلس ويلاحظ من النص أن رئيس المجلس هو الذي يقدر الأهمية الخاصة والعاجلة للسؤال وليس مكتب المجلس.

المطلب الثاني القيود الموضوعية

القيود الخاصة بأعمال رئيس الدولة أو الأسرة المالكة، يجب ألا ينطوي السؤال على أي مساس بالأسرة الحاكمة، وهذا القيد قرره التقاليد البرلمانية في إنجلترا حيث يجب احترام التاج وعدم التعرض بذكر اسمه في موضوع السؤال¹، كما نصت المادة (33) من الدستور البحريني فقرة (أ) على أنه (الملك رأس الدولة، والممثل الأسمى لها، ذاته مصونة لا تمس، وهو الحامي الأمين للدين والوطن، ورمز الوحدة الوطنية)، وكذلك المادة (54) من الدستور الكويتي والتي تنص على " الأمير رئيس الدولة، ذاته مصونة لا تمس).

ولقد قسمت المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي الأعمال أو الاختصاصات التي يباشرها الأمير إلى نوعين²:

النوع الأول: اختصاصات يباشرها الأمير منفرداً عن طريق الأمر الأميري والذي يحمل توقيعه وحده، وهذا النوع من الاختصاصات بدوره ينقسم إلى قسمين:

1- اختصاصات تتعلق بشخص الأمير أو الأسرة الحاكمة

كتصرف الأمير في المخصصات المالية السنوية التي يحددها له القانون طوال مدة حكمه، وتشمل استحقاقات أفراد الأسرة الحاكمة، وهذه المخصصات يحددها الأمير بأمر أميري،

¹ د. سعاد محمد أحمد ياسين - نظام المجلسين ومدى تطبيقه في مملكة البحرين دراسة مقارنة - دار النهضة العربية - القاهرة 2012، ص236، وأيضاً د. مدحت غنايم - المرجع السابق - ص 181.

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 64.

وأيضاً تعيين الأمير وكيلاً عنه يتولى تصريف شؤنه الخاصة، وتتم مخاصمة هذا الوكيل في أي منازعات أو مصالح مالية للأمير حيث إن ذات الأمير مصونة لا تمس.

2- الاختصاصات المتعلقة بأمور الدولة

وتشمل تزكية ولي العهد، وتعيين رئيس مجلس الوزراء وإعفاؤه من منصبه، واختيار نائب عن الأمير حال تغيبه وتعذر نيابة ولي العهد عنه، وتفويض الأمير لولي العهد في ممارسة بعض الصلاحيات الدستورية
هذه الاختصاصات بنوعها يباشرها الأمير منفرداً بتوقيعه وحده، وتكون بعيدة عن المساعلة أو المسؤولية السياسية، وبالتالي لا يجوز أن تكون موضوع سؤال داخل مجلس الأمة الكويتي.

النوع الثاني: اختصاصات يباشرها الأمير عن طريق المرسوم الأميري؛ المرسوم أداة دستورية يستخدمها الأمير لمزاولة اختصاصاته في تسيير أمور البلاد، ولكن هذه الأداة تتطلب وجود توقيع مجاور لتوقيع الأمير عليها، قد يكون توقيع رئيس مجلس الوزراء، أو الوزير المختص أو الاثنين معاً، وهذه الاختصاصات تكون محلاً للمساعلة السياسية.

المبحث الرابع

الجزء المترتب على عدم توافر الشروط الخاصة بحق السؤال

إذا توافرت الشروط المطلوبة في السؤال البرلماني، وخلا هذا السؤال من القيود التي يمكن أن تعوقه، فإن السؤال يعد مقبولا ويتخذ البرلمان الإجراءات المنصوص عليها باللائحة الداخلية لإبلاغ الوزير المختص بالسؤال للإجابة عليه، أما إذا لم تتوافر الشروط المنصوص عليها في حق السؤال فإن مواقف الدول محل الدراسة تباينت ما بين حفظ للسؤال و عدم قبول له أو رفض للسؤال، وإن كان الجميع يؤدي إلى نتيجة واحدة وهي استبعاد السؤال.

ففي الأردن يقدم السؤال إلى الرئيس مكتوباً وفقاً لنص المادة (115) من النظام الداخلي لمجلس النواب، ويبلغ الرئيس السؤال إلى الوزير المختص، ولم يبين النظام الداخلي الموقف حال عدم توافر شروط السؤال، ويلاحظ أن بحث توافر الشروط يختص به نائباً الرئيس الأول والثاني اللذان يشكلان المكتب الدائم لمجلس النواب الأردني مع رئيس المجلس ومساعد الرئيس، ويختصان ببحث الأسئلة وتوافر شروطها وقد نصت المادة (10) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أنه

" أ- يتولى النائب الأول صلاحية رئيس المجلس واختصاصاته في حالة غيابه أو تعذر قيامه بمهمته أو اشتراكه في مناقشات المجلس أو عند بحث الأسئلة والاستجابات والاقتراحات التي يقدمها الرئيس باعتباره نائباً في المجلس.

ب- يتولى النائب الثاني صلاحية رئيس المجلس واختصاصاته في حالة غياب الرئيس ونائبه الأول أو تعذر قيامهما بمهمتهما أو اشتراكهما في مناقشات المجلس أو بحث الأسئلة والاستجابات والاقتراحات التي يقدمانها باعتبارهما نائبين في المجلس".

وفي دولة الكويت بمجلس الأمة يقدم السؤال إلى رئيس المجلس، فإذا رأى عدم توافر الشروط المطلوبة كما حددتها المادة (122) من اللائحة الداخلية للمجلس فإنه يحيله إلى مكتب المجلس، ذلك المجلس الذي له قبول السؤال أو استبعاده، فإذا لم يقتنع العضو بوجهة نظر المكتب، عرض الأمر على المجلس للبت فيه دون مناقشة.

أما بمجلس النواب المغربي فإن مكتب المجلس أيضاً يتولى تحديد الشروط المتعلقة بالأسئلة وذلك بحسب المادة (187) من النظام الداخلي، وبالتالي هو من يقوم بفحص الأسئلة والتأكد من توافر شروطها، وبالتالي يقوم باستبعاد السؤال غير المتوافر فيه الشروط المحددة.

وفي دولة الإمارات لا يختلف الأمر كثيراً عما ورد في اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، حيث نصت المادة (107) على نفس الحكم.

أما مجلس النواب البحريني فإنه يكون لمكتب المجلس استبعاد السؤال إذا لم تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها باللائحة الداخلية، فإذا لم يقتنع العضو بوجهة نظر المكتب عرض الأمر على المجلس للبت فيه دون مناقشة، ولكن المادة (134) الفقرة الثانية من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني حددت مدة قانونية لعضو البرلمان للاعتراض على استبعاد مكتب المجلس لسؤاله وهي سبعة أيام من تاريخ إبلاغه.

ويلاحظ أن كلاً من الدول المقارنة وهي البحرين والكويت والإمارات أنه في حال الاعتراض على استبعاد السؤال فإن الأمر يعرض على المجلس للبت فيه دون مناقشة¹.

أما فيما يخص الاستثناءات التي ترد على الشروط الخاصة بحق فقد السؤال أورد المشرع في الكثير من التشريعات الخاصة بالبرلمانات في معظم الدول استثناءات على الشروط الخاصة بحق السؤال، بمعنى أنه بالرغم من عدم توافر الشروط الخاصة بقبول السؤال البرلماني إلا أنه يتم قبوله وذلك في أحوال معينة.

ففي مجلس النواب الأردني لا تسري الشروط الخاصة بالأسئلة عند مناقشة الميزانية أو مشروعات القوانين، ولذلك كان مجلس النواب الأردني أكثر تحديداً من حيث الموضوعات المستثناة من شروط السؤال، إلا أنه لم يحدد بالضبط أنواع الشروط المستثناة هل هي جميع الشروط كما يفهم من النص أم هي الشروط الشكلية فقط، هدياً بما سارت عليه دول الدراسة

¹ أما بالنسبة لحالات حفظ السؤال الغير متوافر الشروط فنجد تطبيقها في البرلمان المصري بحيث إذا لم تتوافر الشروط المعنية في السؤال، يكون لرئيس المجلس حفظ الطلب وفي هذه الحالة يخطر العضو مقدم السؤال بقرار الحفظ، وللعضو الاعتراض على هذا القرار خلال أسبوع من إخطاره به، ويكون لرئيس المجلس عرض الاعتراض على هذا القرار خلال أسبوع من إخطاره به، ويكون لرئيس المجلس عرض هذا الاعتراض على اللجنة العامة للمجلس التي تقرر ما تراه بشأنه، راجع المادة (183) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1979 وتعديلاته.

المقارنة، و أعتقد أنه كان المقصود هو الشروط الشكلية فقط، حيث لا مجال لتخطي الشروط الموضوعية لأهميتها.

في حين أن مجلس الأمة الكويتي أستثنى الأسئلة المطروحة أثناء مناقشة الميزانية أو أي موضوع مطروح على المجلس من الشروط الشكلية ويجوز تقديمها شفاهةً وذلك بحسب نص المادة (128) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، في حين نرى أن المشرع المغربي سكت عن هذا الموضوع وكان من باب أولى أن يتطرق لهذه الاستثناءات والمواضيع التي من شأنها أن تستثني من الشروط الشكلية اقتداء بنظرائه.

في حين نرى أن المشرع الإماراتي نص على هذا الحكم باستثناء الأسئلة المطروحة في مناقشة الميزانية وأي موضوع مطروح على المجلس وفق ما نصت عليه المادة (112) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الإماراتي.

أما في مجلس النواب البحريني فقد نصت المادة (140) من اللائحة الداخلية على أنه "لا تنطبق الإجراءات السابقة الخاصة بالأسئلة على ما يوجه منها إلى الوزراء أثناء مناقشة الميزانية أو أي موضوع مطروح على المجلس، وللعضو بعد أن يؤذن له بالكلام أن يوجه هذه الأسئلة في الجلسة شفاهة، بشرط أن تكون متصلة بالموضوع المطروح على المجلس، وأن تتوافر فيها الشروط الموضوعية المنصوص عليها في المادة (134) من هذه اللائحة وبالتالي يتضح أن الاستثناء على الشروط الخاصة بحق السؤال في مجلس النواب البحريني، إنما يعتبر استثناءً على الشروط الشكلية لحق السؤال دون الشروط الموضوعية، وأنه لإعمال هذا الاستثناء يجب توافر ثلاثة شروط:

- الشرط الأول: أن يكون السؤال بمناسبة مناقشة الميزانية أو أي موضوع مطروح على المجلس.
- الشرط الثاني: أن يكون السؤال متصلاً بالموضوع المطروح على المجلس.
- الشرط الثالث: أن تتوافر في السؤال الشروط الموضوعية المنصوص عليها.

الفصل الثالث: أنواع السؤال البرلماني

المبحث الأول : الأسئلة المكتوبة

المبحث الثاني: الأسئلة الشفوية

المطلب الأول: الأسئلة الشفوية بدون مناقشة

المطلب الثاني: الأسئلة الشفوية مع مناقشة

المطلب الثالث: الأسئلة الشفوية بموافقة وزير

المبحث الثالث:الأسئلة العاجلة

المطلب الأول: الأسلوب الانجليزي

المطلب الثاني: الأسلوب الفرنسي

المطلب الثالث: الأسئلة العاجلة في البرلمان المغربي

الفصل الثالث

أنواع السؤال البرلماني

نصت الأنظمة الداخلية لبرلمانات الدول محل الدراسة على الأسئلة البرلمانية وأنواعها حيث قسمت الأسئلة البرلمانية إلى مكتوبة وشفوية في حين أن إنجلترا قسمت السؤال إلى منجم وغير منجم ومستعجل وإضافي وإن كانت جميع التقسيمات السالفة الذكر لا تخرج عن كون الأسئلة مكتوبة أو شفوية¹ في حين يرى جانب من الفقه أن التقسيم السالف الذكر لا يستند على أساس معين في التقسيم، وعليه يقسم الأسئلة إلى أصلية يطلب صاحبها الرد عليها شفاهة أو كتابية² وأسئلة تبعية مستندة على السؤال الأصلي وتكون الإجابة عليه شفاهة³.

وأرى وفق ما ذهب إليه جانب من الفقه³ أن الأسئلة البرلمانية تقسم وفق نوعين أسئلة كتابية والأخرى شفوية استناداً إلى أن هذا التقسيم هو الوارد في اللوائح المنظمة لحق السؤال أضف إلى أن السؤال يقدم كتابة إلى رئيس مجلس النواب، وعليه ترد الإجابة خطية لهذا السؤال المكتوب في حين السؤال شفهي بحضور وزير المعني وتكون إجابته شفوية، وبناءً عليه يكون المعيار هو طريقة الرد على هذه الأسئلة فالسؤال المكتوب تكون إجابته مكتوبة والسؤال الشفهي تكون إجابته شفوية.

وعليه فالأصل هو أن تكون الأسئلة شفوية، حيث يوجه السؤال إلى الوزير المختص في المجلس ثم يرد الوزير بالإجابة عن السؤال بنفس الطريقة إلا أنه في مرحلة متطورة ولعدم كفاية السؤال الشفوي بالغرض منه ظهر السؤال المكتوب⁴.

ثم ظهرت بعد ذلك الأسئلة العاجلة أو كما درج استخدامها في المجالس البرلمانية بالأسئلة الآنية، لذلك سوف ندرس الثلاثة أنواع من الأسئلة، وهي كما يبدو تقسيم بحسب شكل الإجابة، فالأسئلة العاجلة هي أسئلة شفوية، ولكنها تأخذ وصف عاجلة لظروف الاستعجال.

¹ د. فرحان نزال أحمد المساعيد - المرجع السابق - ص 112.

² المرجع السابق - ص 112 نقلاً عن د. أيهاب زكي سلام - المرجع السابق - ص 33.

³ د. فرحان نزال أحمد المساعيد - المرجع السابق - ص 112.

⁴ د. مدحت أحمد غنايم - المرجع السابق - ص 132.

وسوف نتناول في هذا الفصل ثلاثة أنواع من الأسئلة وهي على النحو التالي:

المبحث الأول: الأسئلة المكتوبة

المبحث الثاني: الأسئلة الشفوية

المبحث الثالث: الأسئلة العاجلة

المبحث الأول الأسئلة المكتوبة

يعد السؤال المكتوب هو الأصل العام وفق الأنظمة الداخلية للدول محل الدراسة فقد نصت المادة (115) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أنه " على العضو أن يقدم السؤال إلى الرئيس مكتوباً"، كما نصت المادة (122) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه يجب أن يكون السؤال موقعاً من مقدمه، ومكتوباً بوضوح وإيجاز قدر المستطاع"، وكذلك نصت المادة (185) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المغربي على أنه "يقدم السؤال كتابة إلى رئيس المجلس، موقعاً من واضعيه" ولم يخرج عن ذات الحكم المجلس الوطني الاتحادي بدولة الإمارات إذ نصت المادة (117) على أنه " يجب أن يكون السؤال موقعاً من مقدمه ومكتوباً بوضوح وإيجاز قدر المستطاع"، وأيضاً المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه " يجب أن يكون السؤال موقعاً من مقدمه، ومكتوباً بوضوح وإيجاز قدر المستطاع ومحدد الموضوع".

وقد حدد بعض الفقه حالات معينة يجب أن تكون فيها الإجابة كتابةً¹ وهي كالاتي:

- 1- إذا طلب مقدم السؤال أن تكون الإجابة مكتوبة، فمن حق النائب في البرلمان أن يطلب من الجهة المقدم إليها السؤال أن تكون الإجابة مكتوبة².

¹ د. مدحت احمد غنايم - المرجع السابق - (133).

² ففي فرنسا يجب على النائب موجه السؤال أن يوضح رغبته في نوع الإجابة عند تقديم السؤال، أما في إنجلترا فإن الأسئلة الغير منجزة تكون الإجابة عنها كتابة، للمزيد راجع د- فرحان نزال اميد المساعد - المرجع السابق - ص107.

2- إذا كان الغرض من السؤال الحصول على بيانات إحصائية، بطبيعة الحال تفضل الإجابة عن الأسئلة التي تتطلب بيانات إحصائية أن تكون الإجابة عنها مكتوبة، وهذا ما يتفق مع الواقع العملي حيث إن الإجابة المكتوبة في هذه الحالة تكون أكثر فائدة من الإجابة الشفهية، كما أنه يكون من السهل التعقيب عليها، وهناك ضرورة أخرى تقتضي أن تكون الإجابة عن الأسئلة الإحصائية مكتوبة، وهي التأكيد على ما جاء من بيانات وإحصائيات على لسان الوزير المقدم له السؤال¹.

3- إذا تعلق السؤال بمسائل محلية أو شخصية يرى بعض الفقهاء أنه إذا تعلق السؤال بمسألة محلية، فإنه من الأفضل أن يتم الإجابة عليه كتابةً حيث إن هذه الحالة لا تستدعي عرض السؤال في المجلس والرد عليه شفاهة²، وهذا الرأي³ يقودنا إلى تساؤل من الذي يقدر ما إذا كان السؤال ذا طابع محلي من عدمه ولهذه الحالة تطبيق لدى مجلس النواب المغربي، فقد نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المغربي في المادة (187) على أنه ".... يمكن لمكتب المجلس أن يحول كل سؤال شفوي له طابع شخصي إلى سؤال كتابي بعد إشعار صاحب السؤال بذلك كتابة، وللنائب أو النائب أجل ثمانية أيام ليعلن عن موافقته أو رفضه، وتعتبر عدم إجابة النائب أو النائب المعني بالأمر موافقة على تحويل السؤال الشفهي إلى كتابي"، وبالتالي فقد صرح هذا النص على جواز تحويل السؤال ذي الطابع الشخصي إلى سؤال كتابي، تكون الإجابة عليه كتابة، إلا أن ذلك مشروط بموافقة النائب بمجلس النواب⁴ على طلب مكتب المجلس، وإذا لم يجب عن طلب مكتب المجلس خلال ثمانية أيام بتحويل السؤال الشفهي إلى سؤال كتابي باعتباره سؤالاً شخصياً، فإن ذلك يعتبر موافقة ضمنية منه على تحويل السؤال الشفوي إلى سؤال كتابي، ونلاحظ أن النص قد أجاب عن السؤال الخاص بمن الذي يملك أن يصف أو يكيّف السؤال ويصفه بالطابع المحلي أو الشخصي، حيث أسند النص الاختصاص إلى مكتب المجلس.

¹ وقد تضمنت لائحة مجلس الشعب المصري في المادة (182) منها النص الآتي " تكون الإجابة كتابة عن الأسئلة في الأحوال الآتية...ثانياً : إذا كان الغرض من السؤال مجرد الحصول على بيانات أو معلومات إحصائية بحثه ".

² د. مدحت احمد غنايم - المرجع السابق ص 136.

³ يسأله لائحة مجلس الشعب المصري حيث نصت في مادتها (128) على أنه " تكون الإجابة كتابة عن الأسئلة في الأمور التالية "فقرة ثالثة" إذا كان السؤال مع طابعه المحلي يقتضي إجابة من الوزير المختص ".

4- إذا وجه السؤال فيما بين أدوار الانعقاد فيجوز للنائب تقديم الأسئلة خلال أو بين أدوار الانعقاد، ويبحث الوزراء بالإجابة عن هذه الأسئلة كتابة، وقد تبني هذا الحكم مجلس الأمة الكويتي إذ نص في المادة (131) من اللائحة الداخلية على أنه " الأسئلة التي توجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء فيما بين أدوار الانعقاد يبعثون بالرد عليها كتابة إلى رئيس المجلس فيبلغها إلى الأعضاء الذين وجهوها، ولا تنقيد الإجابة على هذه الأسئلة بالمواعيد المقررة في المواد السابقة، وتدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية للمجلس " كذلك اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي لدولة الإمارات حيث نصت المادة (114) على " يكون الرد على الأسئلة التي توجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء فيما بين أدوار الانعقاد كتابة إلى رئيس المجلس فيبلغها إلى الأعضاء الذين وجهوها ولا تنقيد الإجابة على هذه الأسئلة بالمواعيد المقررة في المواد السابقة وتدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية للمجلس".

أما في الأردن فقد ثار خلاف فقهي حول تقديم السؤال بين أدوار الانعقاد أي الإجازة التشريعية في عام 1992 حيث امتنعت الرئاسة عن تبليغ الوزير بالأسئلة بعد انتهاء الدورة العادية وظهرت العديد من الآراء الفقهية حول هذا الموقف حيث ذهب رأي إلى أنه يجب أن تكون واقعتاً تقديم السؤال وتبليغ الوزير في حالة انعقاد المجلس وليس في العطلة التشريعية وذهب آخرون إلى أنه ليس هناك ما يمنع من تبليغ السؤال إلى الوزير خلال تلك الفترة - الإجازة التشريعية - إلى أن حسم المشرع الأردني هذه المسألة بجواز تقديم الأسئلة خلال فترة عدم الانعقاد واشترط أن تكون الإجابة مكتوبة¹.

ولا مثيل لهذه المسألة في النظام الداخلي البحريني ولرى أنه يعتبر عيباً يعترى النظام الداخلي لذا يجب تنظيم هذه الحالة لكي تستكمل حلقات النظام الإجرائي للسؤال في مملكة البحرين.

وهنا يتبادر إلى ذهننا تساؤل حول إمكانية تقديم أسئلة في فترة الانعقاد الاستثنائية؟ وفيما يتعلق بالدورات الاستثنائية فإن البرلمان لا يجوز أن يسترد كامل صلاحياته لأنه في هذه الفترة لا يسمح له النظر إلا في الأمور التي دعي من أجلها وعليه فإن النظر في أي أمر خارج عن

¹ حنان ربحان المضيحي - المرجع السابق - ص90.

الأمر الذي دعي عليها عد ذلك مخالفة للدستور وفق ما نصت عليه المادة (75)¹ من دستور مملكة البحرين وبالتالي فلا يمكن للنائب توجيه أسئلة برلمانية في فترة الانعقاد الاستثنائي.

وقد جاء تفسير المجلس العالي الأردني في قراره رقم (4) لسنة 1995 الصادرة بتاريخ 1995/9/26 ((فان ما ينبغي على ذلك أنه لا يجوز لمجلس النواب في الدورة الاستثنائية ممارسة وظيفته السياسية سواء بطرح الثقة بأي وزير أو توجيه استجواب إليه من قبل أعضائه إلا إذا تضمن الإرادة الملكية بدعوته لهذه الأمور الاستثنائية أو الإرادة الملكية اللاحقة لهذه الأمور وبخلاف ذلك فإنه لا يجوز لمجلس النواب ممارسة هذا الحق لأن اختصاصه في الدورة الاستثنائية ينحصر في الأمور التي دعي من أجلها))².

5- في حالة غياب مقدم السؤال

نصت بعض اللوائح الداخلية أن تكون الإجابة عن الأسئلة كتابة، بمعنى أنه في حال غياب مقدم السؤال عن الجلسة المحددة فأنه تودع الإجابة في الأمانة العامة مثال على ذلك ما نصت عليه اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في المادة (124) الفقرة الثانية على أنه " ولرئيس مجلس الوزراء أو الوزير بموافقة موجه السؤال أو في حالة غيابه أن يودع الإجابة أو البيانات المطلوبة في الأمانة العامة للمجلس لاطلاع الأعضاء عليها ويثبت ذلك في مضبطة الجلسة."

وعلى الجانب الآخر نصت بعض التشريعات على أنه في حالة إذا ما حال مانع من حضور مقدم السؤال فيتحول سؤاله إلى سؤال كتابي هذا ما بينته اللائحة الداخلية لمجلس النواب المغربي في المادة (191) منه على أنه "يقدم السؤال النائبة، أو النائب أو إحدى النائبات أو أحد النواب الموقعين عليه، وإذا حال مانع دون حضوره في الجلسة يحول سؤاله إلى سؤال كتابي "

كذلك الحال بالنسبة لللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي لدولة الإمارات فقد نصت المادة (109) على أنه " ولرئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص بموافقة مقدم السؤال أو في

¹ نصت المادة (75) من الدستور البحريني على انه (يدعي كل من مجلسي الشورى والنواب بأمر ملكي إلى اجتماع غير عادي إذا رأي الملك ضرورة لذلك أو بناء على طلب أغلبية أعضائه ولا يجوز في دور الانعقاد غير العادي أن ينظر المجلس في غير الأمور التي دعي من أجلها).

² حنان ربحان المضيحي - المرجع السابق - ص 92 وما بعدها.

حالة غيابه أن يودع الإجابة أو البيانات المطلوبة في الأمانة العامة للمجلس لإطلاع الأعضاء عليها ويثبت ذلك في مضبطة الجلسة .

ففي كل الأحوال السابقة تودع الإجابة مكتوبة، غير أنه يجب التفرقة بين أن المشرع الكويتي والإماراتي اشترطا أن تودع الإجابة في الأمانة العامة للمجلس لإطلاع الأعضاء عليها في حين أن المشرع المغربي في المادة (201)¹ من لائحته الداخلية بينت أنه يتم نشر الإجابة في الجريدة الرسمية² حيث تعد عملية النشر في الجريدة الرسمية إجراء مهماً وذلك لإطلاع الرأي العام عما يدور في البرلمان الذي منحه صوته، نظراً لأن الأسئلة البرلمانية لاتهم فقط الأعضاء والوزراء المعنيين بالإجابة وإنما تهم المجلس بأكمله والناخبين أيضاً، كما أن عملية نشر الإجابة في الجريدة الرسمية ما هو إلا محاولة من المشرع لمنع ظاهرة السكوت أو التأخر من قبل الحكومة عن الإجابة والذي من خلال هذا الإجراء يمكننا التعرف على اهتمام النواب وإطلاع الرأي العام³.

6- في حال تبني نظام الأسئلة المكتوبة

قد يتبنى النظام الداخلي للبرلمان بإحدى الدول نظام الأسئلة المكتوبة كأصل عام والاستثناء يكون نظام الأسئلة الشفوية، وقد يكون النظام مختلطاً بحيث يسمح بالأسئلة الشفوية جنباً إلى جنب مع الأسئلة الكتابية، كما هو الحال في البرلمان المغربي، بل ويضع لها تنظيماتاً خصاً من حيث جلسات نظرها والوقت المتاح لعرضها والتعقيب على إجابات السادة الوزراء، ومن استقراء اللوائح الداخلية للدول محل الدراسة نجد أن كلاً من البحرين والكويت والإمارات والأردن قد تبنا صراحة في أحوال معينة هذه الأحوال الاستثنائية التي يجوز فيها تقديم شفاهة ما يوجه منها إلى رئيس الوزراء أو الوزراء أثناء مناقشة الميزانية أو بمناسبة موضوع مطروح على المجلس، هذا الحكم خاص بالنسبة للكويت والبحرين والإمارات، أما اللائحة الداخلية الأردنية فقد اختلفت اختلافاً بسيطاً وهو أن هذا الاستثناء من نظام الأسئلة المكتوبة يسري أثناء مناقشة الميزانية العامة ومشروعات القوانين، وليس بمناسبة أي موضوع مطروح على مجلس النواب كما

¹ نصت المادة (201) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي على أنه "تتشر الأسئلة الكتابية وأجوبة أعضاء الحكومة عنها في الجريدة الرسمية للبرلمان"

² سارة سلمان - دراسة مقارنة حول آليات وشروط استخدام الأدوات الرقابية في الدساتير والأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية - منشورات مبادرة التنمية البرلمانية في الأنظمة العربية التابعة للأمم المتحدة - شركة فوت برنت للطباعة - لبنان 2011 - ص 36.

³ د. صبرية السخيري زروق - المرجع السابق - ص 229.

هو الحال بالنسبة للبرلمان البحريني والكويتي والإماراتي، فكان بذلك البرلمان الأردني أكثر تحديداً .

كما أن هناك استثناء آخر ورد باللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني وهو المنصوص عليه بالمادة (136) حيث نصت على " يبلغ الرئيس الجواب إلى مقدم السؤال فور وروده، ويدرج السؤال والجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية لهذا الإبلاغ كما يدرج في الجدول أيضاً السؤال الذي لم يجب عليه الوزير في الموعد المحدد في المادة السابقة ليتم الرد عليه شفاهة بالمجلس..." ويلاحظ أن هذا الاستثناء الذي يجعل الإجابة المفترض تقديمها مكتوبة تقدم شفوية يعتبر كنوع من أنواع الجزاءات على تأخر الوزير في الإجابة عن السؤال.

ومن التطبيقات العملية لهذه الحالة، حين تقدم أحد النواب بمجلس النواب البحريني بسؤال إلى وزير المالية حول استثمارات الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي في الشركات، سواء كانت استثمارات مباشرة أو غير مباشرة ولم يتلق المجلس من السيد وزير المالية أي إجابة مما أضطر معه المجلس إلى وضع هذا السؤال على جدول أعمال جلسة 2013/6/18 ليتم الرد عليه شفاهة¹.

¹ سؤال وارد بكتاب رقم (ف3/ د3/ 3237/ 2013) بتاريخ 12 /5/ 2013 من مكتب رئيس المجلس إلي وزير شؤون مجلسي الشورى والنواب الوارد في الموقع الالكتروني لمجلس النواب البحريني على الرابط التالي:
www.nuwab.gov.bh

المبحث الثاني

الأسئلة الشفوية

الأسئلة الشفوية هي الأصل في أنواع الأسئلة البرلمانية، أما الأسئلة المكتوبة فهي استثناء¹، ولا يغير من طبيعة السؤال الشفوي تقديمه مكتوباً حيث تشترط بعض الأنظمة الداخلية²، ورفعاً للغموض عما يطرح بين الفرق بين السؤال الشفوي والسؤال الكتابي إن السؤال الشفوي يقدم مكتوباً لعضو الحكومة المختص والسؤال الكتابي أيضاً يقدم مكتوب إلا أن الإجابة تتم كتابتاً بالنسبة للأسئلة الكتابية وشفهية بالنسبة للأسئلة الشفهية³، وتتطلب الأخيرة حضور الوزير أمام البرلمان للإجابة عن الأسئلة الموجهة إليه، بخلاف الأسئلة المكتوبة التي لا تتطلب ذلك، إذ يكفي عادة بوصول الإجابة إلى العضو السائل⁴.

وتتعدد أنواع الأسئلة الشفوية فنجدها تتنوع إلى أسئلة متبوعة بمناقشة، وأخرى بدون مناقشة، ويضيف جانب من الفقه نوعاً آخر وهو الأسئلة الشفوية بموافقة الوزير، هذا ما سنحاول شرحه في هذا المطلب على النحو التالي:

المطلب الأول: الأسئلة الشفوية بدون مناقشة

المطلب الثاني: الأسئلة الشفوية مع المناقشة

المطلب الثالث: الأسئلة الشفوية بموافقة الوزير

المطلب الأول

الأسئلة الشفوية بدون مناقشة

الأسئلة الشفوية بدون مناقشة أو ما يطلق عليها بعض الفقهاء الأسئلة الشفوية البسيطة، وتتحصر فيها العلاقة بين السائل والمسئول فقط، ويمنح فيها مقدم السؤال مدة خمس دقائق

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 152

² د. نعمان عطاء الله الهيتي - الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية - الطبعة الأولى - الجزء الثاني - دار رسلان للطباعة والنشر - سوريا - 2007 - ص 265.

³ مراد بقالم - نظام الاندواج البرلماني وتطبيقاته - الطبعة الأولى - مكتبة الوفاء القانونية - الإسكندرية - 2009 - ص 224.

⁴ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 153

للتعليق على إجابة الوزير، وللوزير أن يجيب على ملاحظات العضو، ولكن دون أن يكون للعضو حق التعليق على ما أدلى به الوزير، كما لا يجوز لأعضاء البرلمان الآخرين الاشتراك في المناقشة بين العضو السائل والوزير المسئول¹.

وقد ظهرت في ظل الأسئلة الشفوية بدون مناقشة (الأسئلة الإضافية) وهي الأسئلة التابعة للسؤال الأصلي والمرتبطة بموضوعه، وذلك نظراً لعدم كفاية الإجابة الشفهية عن الأسئلة الشفهية البسيطة، وأصبح من حق النائب في إنجلترا تقديم السؤال الإضافي رغم ما يتطلبه هذا من إجابة فورية غير معدة سلفاً من قبل الوزير².

ويلاحظ أن تقنية الأسئلة الشفوية غير منصوص عليها في كل من الأنظمة الداخلية لمجلس النواب الأردني ومجلس الأمة الكويتي كذلك في النظام البرلماني بالبحرين والإمارات، إلا استثناءً وذلك حال مناقشة الميزانية أو أي موضوع آخر أمام البرلمان، وبالنسبة لمجلس النواب الأردني فإن الأسئلة الشفوية استثناء عند مناقشة الميزانية ومشروعات القوانين فقط.

ومن الملاحظ أن مجلس الأمة الكويتي لم يعتمد الأسئلة الشفوية كأداة للمراقبة، حيث إن المبدأ العام الذي يعمل به هو تحريم توجيه الأسئلة الشفوية باستثناء التي توجه أثناء مناقشة الميزانية، أو أثناء مناقشة أي موضوع آخر مطروح على المجلس فعلاً، لأن الحكمة من توجيه السؤال في مثل هذه الحالات لا تتحقق إلا إذا وجه فوراً، لذلك جاز توجيه بعض الأسئلة شفها أثناء الجلسة³.

أما بالنسبة للبرلمان المغربي فقد ميز النظام الداخلي لمجلس النواب والمستشارين بين إجراءات الأسئلة المكتوبة والشفوية وأسلوب طرحها، فالأسئلة الشفوية وسيلة ممنوحة للنائب

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 162.

² أما في فرنسا فقد نقلت عن بريطانيا نظام الأسئلة الإضافية، ولكن في ظل انحصار العلاقة بين السائل والمسئول فقط، دون مشاركة من باقي أعضاء البرلمان، ولقد نوهت اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية بأن الوزير في هذه الحالة يمكنه الرد على الأسئلة الإضافية ولكن دون إلزام عليه بالرد، فيملك الإجابة من عدمه.

وهذا ما أدى إلى إعطاء المادة 58 من لائحة مجلس الشيوخ الفرنسي الحق للنواب في تحويل السؤال الشفوي البسيط (الغير متبوع بمناقشة) إلى سؤال شفوي مع المناقشة، وذلك بناءً على طلب ثلاثون عضواً من مجلس الشيوخ من الحاضرين بذات الجلسة، ويسجل بمكتب المجلس ويترج على رأس جدول أعمال أقرب جلسة قادمة. للمزيد راجع د. مدحت أحمد غنايم - المرجع السابق - ص 144 وما بعدها.

³ د. صبرية الصخيري زروق - المرجع السابق - هامش ص 242.

والمستشار على السواء للإطلاع أسبوعياً على المسائل والمستجدات التي تحدث على الساحة السياسية ولمتابعة نشاط الحكومة ومناقشة برنامجها مع مختلف الفرق وممثلي الأحزاب، ومن الملاحظ أن النظام الداخلي لكل من مجلسي النواب والمستشارين، قد ميزا بين الأسئلة الشفوية المتبوعة بنقاش وبين الأسئلة غير المشفوعة بنقاش، وقد أخذ المشرع الدستوري المغربي بكلتا الطريقتين¹، إلا أنني اختلف مع هذا الرأي القائل بأن المشرع المغربي قد تبني كلا النوعين من الأسئلة الشفوية، ذلك أنه المشرع المغربي تبني الأسئلة الشفوية المتبوعة بنقاش، وهو إتجاه يحمده عليه، ولا أثر للأسئلة الشفوية غير المتبوعة بنقاش، وذلك لأنه إذا كانت المادة (190) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي قد نصت على أنه "يفتح الرئيس الجلسة بالإعلان عن عدد الأسئلة الشفهية المدرجة في جدول الأعمال، ولا يقبل أي تدخل خارج هذا الجدول"، إلا أن المشرع جاء وناقض نص هذه المادة بنص المادة (193) والتي نصت في فقرتها الثانية على أنه "يخصص الحق في التعقيبات الإضافية للنائبات أو النواب غير المنتمين إلى الفرق أو المجموعات النيابية طارحة السؤال" بما يعني أنه يمكن أن يدور نقاش بين الأعضاء جميعاً بمجلس النواب حول السؤال الشفوي والإجابة عليه ويشارك فيها جميع الأعضاء ممن لم يطرحوا السؤال، وهذا من وجهة نظري عين المناقشة، أي أن يشارك جميع الأعضاء في التعقيب على الإجابة المطروحة من الحكومة دون أن يكون هذا الحق قاصراً على طارحي السؤال فقط.

المطلب الثاني

الأسئلة الشفوية مع المناقشة

لا يقتصر السؤال الشفوي مع المناقشة على العلاقة بين السائل والمسئول، إنما يسمح لعدد من النواب بالتدخل والمناقشة بشأن موضوع السؤال والإجابة عليه²، وبالرغم من أن هذا الإجراء يسمح في الحقيقة بإجراء مناقشة واسعة حول الموضوعات المثارة، والتي قد تضع الحكومة في حرج بالفعل، فإن هذا النظام لا يشكل خطراً على استمرار الوزارة في الحكم، إذ لا يجوز أن تنتهي المناقشة بتحويلها إلى استجواب للحكومة ومن ثم إمكانية سحب الثقة منها، إذ لا

¹ صبرية السخيري - المرجع السابق - ص 244.

² ففي فرنسا كانت المادة (135) من لائحة الجمعية الوطنية تنظم إجراءات السؤال الشفوي مع المناقشة، وأوضحت أن السؤال الشفوي مع المناقشة يبدأ عندما ينادي رئيس المجلس على النائب مقدم السؤال لطرح سؤاله في وقت محدد مابين عشرة إلى عشرين دقيقة، وبعد إجابة الوزير يقوم الرئيس بتظيم إجراء المناقشة، وذلك وفقاً لقائمة أسماء النواب أصحاب الكلمة، ولكل منهم الحق في الكلام وفقاً للوقت الذي يمنحه رئيس المجلس، للمزيد راجع د. مدحت أحمد غنيم - المرجع السابق - ص 145 وما بعدها.

يجوز من حيث المبدأ وفقاً لما انتهى إليه المجلس الدستوري في فرنسا أن تنتهي هذه المناقشة بالتصويت على اتخاذ إجراء معين ضد الحكومة¹، ومن الملاحظ أن عدد الأسئلة الشفوية في فرنسا أقل بكثير من الأسئلة المكتوبة، ويرجع ذلك برأي أحد الفقهاء² إلى عدة عوامل ومنها:

1- أن الأسئلة المكتوبة تستخدم عادة من أجل الحصول على تفسيرات لنصوص القوانين واللوائح.

2- أن طول مدة العطلة البرلمانية والتي تصل إلى خمسة أشهر لا تسمح بالإجابة على أغلب الأسئلة الشفوية خلال فترة دور الانعقاد.

3- أن موضوعات الأسئلة الشفوية أغلبها عن القضايا أو المشاكل الصغيرة والخاصة، وهذا يجعل جزءاً كبيراً من النشاط الحكومي خارج دائرة الرقابة السياسية عن طريق هذا النوع من الأسئلة.

4- إن هناك وقتاً طويلاً يمر بين تقديم السؤال وإمكان الحصول على إجابة عنه، وهو وقت يمكن أن يؤدي إلى فقدان السؤال أهميته.

5- إن الجلسة المخصصة للأسئلة الشفوية غير مناسبة، فقد خصص لها يوم الجمعة من كل أسبوع ولا شك في أن هذا الوقت غير مناسب لأنه يسبق العطلة الأسبوعية، مما يجعل النواب يغادرون العاصمة إلى مناطقهم الانتخابية، وهو ما دفع المجلس الدستوري إلى إجراء تعديل حيث ترك للمجلس حرية الاختيار بين جلستي الأربعاء والجمعة.

6- إن الوزير قد لا يجيب عن الأسئلة شخصياً، وإنما يمكن لأي عضو في الحكومة الإجابة عن السؤال حيث يكفي براءة الإجابة المعدة من الإدارة وبالتالي كيف يكون لمثل هذا الوزير الإجابة عن موضوعات لا يعرف عنها إلا القليل.

7- إن إدراج الأسئلة الشفوية في جداول أعمال الجلسة الأسبوعية يتم عادة من قبل مؤتمر الرؤساء الذي تسيطر عليه الأغلبية الحكومية، حيث تتمتع هذه الهيئة بسلطات واسعة سواء من ناحية اختيار الأسئلة التي تدرج في جدول الأعمال، أو تقديم بعض الأسئلة على الأخرى، أو تأخير دور بعض الأسئلة في جدول الأعمال، كما يملك مؤتمر الرؤساء سلطة دمج الأسئلة المتشابهة، وكذلك تحويل السؤال الشفوي إلى مكتوب.

و إذا كان هذا هو الحال في النظام البرلماني الفرنسي، فإن البرلمان المغربي له رأي آخر حيث أنه من خلال الإحصائيات الصادرة عن مجلس النواب والمستشارين خلال الولاية التشريعية

¹ د. عادل الطيطبائي - المرجع السابق - ص 156.

² المرجع السابق - ص 158 وما بعدها.

من أكتوبر سنة 1997 إلى غاية 2012 حسب الوزارات والقطاعات ندرك أن هناك تطوراً، ويمكن إرجاع هذا التطور إلى تهافت النواب والمستشارين على استعمال الأسئلة الشفهية واقتتران ذلك بعامل الزمن مقارنةً بالأسئلة الكتابية التي تستغرق الانتظار مدة طويلة للحصول على الإجابة من الحكومة، في حين أن الأسئلة الشفهية يمكن الإجابة عليها خلال الدورة التشريعية، وإن كان الواقع العملي يبرز لنا انحراف هذه الأسئلة عن الهدف الذي وضعت من أجله، وهو الإعلام والمراقبة إذ نجد أكثر من 80% من الأسئلة المطروحة لها طابع محلي أو مهني إذ يعتبر النائب أو المستشار أن السؤال الشفوي يمكن أن يستغل بدافع الاهتمام بمشاكل دائرته الانتخابية التي سيكون بحاجة لها¹.

وينتقد بعض الفقهاء تهافت النواب في البرلمان المغربي على الأسئلة باعتبارها وسائل رقابة يكون دورها استعلامي فقط وهو ما يعني القصور في فهم الدور الرقابي ونهج سلوك الخنوع والتبعية².

والجدير بالذكر أن مجلس النواب المغربي قد نظم الأسئلة التي تليها المناقشة حيث نصت المادة (194) من النظام الداخلي على أنه " يمكن للنوابات والنواب أن يتقدموا بأسئلة شفهية تليها مناقشة في جدول أعمال الجلسة ويبلغ الرئيس الفرق والمجموعات النيابية والنواب غير المنتسبين ويفتح لائحة للراغبين في المشاركة في المناقشة ويخبر الحكومة بذلك، وتنظم المناقشة بالتناوب بين الأغلبية والمعارضة وعلى أساس قاعدة التمثيل النسبي".

¹ حصيلة الأسئلة الشفهية و حصيلة النشاط الحكومي بالبرلمان خلال دورة أكتوبر 2001-2002 المملكة المغربية، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، مشار إليه د. صبرية الصخيري زروق - المرجع السابق - ص 246.

² د عثمان الزياتي و د محمد ضريف - السلوك والأداء البرلماني بالمغرب - الولاية التشريعية السادسة (1997-2002) نموذجاً - الجزء الثاني تجليات السلوك والأداء البرلماني على المستوى العملي - منشورات مجلة الحقوق المغربية - طبعة 2011/4 - ص 103.

المطلب الثالث

الأسئلة الشفوية بموافقة الوزير¹

الأسئلة الشفوية من أقدم أنواع الأسئلة حيث ظهر بالبرلمان الفرنسي وخصوصاً في مجلس الشيوخ الفرنسي وتم العمل به منذ إدخاله في عام 1876 وحتى إلغائه بتاريخ 1945، ومضمون هذا النوع من الأسئلة الشفوية أن حق توجيه السؤال الشفوي للوزير يكون رهيناً بموافقته على ذلك، فقد نصت اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ الفرنسي على أنه " للرئيس منح حق الكلام للشيخ الذي يرغب في تقديم سؤال إلى أحد الوزراء إذا كان الوزير قد قبل بتوجيه السؤال إليه ".

وحيث إن قبول الوزير للإجابة عن الأسئلة يمكن أن يتم في أي وقت خلال جلسة البرلمان، فقد أدى ذلك إلى عرقلة عمل البرلمان والتشويش على جدول أعمال الجلسة، ولتجنب حدوث إرباك لجدول الأعمال، كان يسمح بتقديم الأسئلة والإجابة عنها أما في أول الجلسة أو في نهايتها.

وكان لتعليق مباشرة حق السؤال على موافقة الوزير بالغ الأثر في تقييد هذا الحق ويقائه معلقاً على إرادة الوزير، ولم يكن هذا النظام يسمح بفتح مناقشة عامة داخل البرلمان، إذ كان الوزير يجيب عن السؤال المقدم إليه لمدة خمس دقائق، ويحق للعضو السائل عندها التعقيب على الإجابة لمدة مماثلة، ولم يكن يسمح للأعضاء الآخرين بطرح أسئلة إضافية.

وإذا لم يكن من المتاح في هذا النظام أن يفتح مناقشة عامة، إلا أن العضو السائل كان يستطيع أن يحول سؤاله إلى استجواب مما يفتح الباب أمام بقية الأعضاء للاشتراك في النقاش.

وكان لهذا النظام الكثير من النتائج السلبية التي انعكست على نظام الأسئلة البرلمانية

ومنها:

1. لا يدرج السؤال في جدول أعمال المجلس إلا من اللحظة التي يعلن فيها الوزير قبول الإجابة عليه، بما يعني أنه لا يوجد سبب قانوني للسؤال إلا من اللحظة التي يقبل فيها الوزير الإجابة عليه.

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 54 وما بعدها.

2. أدى هذا النظام إلى عرقلة عمل المجلس والتشويش على جدول أعمال المجلس بسبب أن قبول الوزير للإجابة على السؤال كان يتم في أي وقت خلال جلسة المجلس.
3. أدى هذا النوع من الأسئلة إلى فتح الباب على مصراعيه لاستعمال حق الاستجواب، وذلك بسبب رفض الوزراء في بعض الأحيان الإجابة عن الأسئلة.

المبحث الثالث

الأسئلة العاجلة

الأسئلة العاجلة أو الأسئلة الآتية أو الأسئلة الحالة، كما تطلق عليها بعض اللوائح كلها مرادفات واحدة للأسئلة التي يصاحبها حالة من الاستعجال، ويمكن تعريف الأسئلة العاجلة بأنها " أسئلة تتعلق بقضايا طارئة تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني أو تستلزم إلقاء الأضواء عليها باستعجال من قبل الحكومة عن طريق مجلس النواب"¹.

وقد قسم الفقه الأسئلة العاجلة إلى أسلوبين، الأسلوب الإنجليزي والأسلوب الفرنسي²، وسوف نتناول كلا الأسلوبين الإنجليزي والفرنسي، معلقين عليهما بالأسلوب المتبع في مجلس النواب المغربي، على اعتبار أن اللائحة الداخلية لمجلس النواب المغربي هي اللائحة المنظمة لمثل هذا الأسئلة من بين الدول محل الدراسة المقارنة.

المطلب الأول

الأسلوب الإنجليزي

الأسئلة العاجلة هي نوع من الأسئلة الشفوية ولكنها تتعلق بقضايا طارئة، وإذا كانت الأسئلة الشفوية يجب أن يتم الرد عليها خلال يومين، إلا أنه في حالة الاستعجال فإن المدة يمكن أن تنقص إلى يوم واحد ويحصل العضو في هذه الحالة على إجابة مكتوبة، أما إذا رغب في إجابة شفوية، فإن على العضو أن يميز سؤاله بعلامة النجمة، ويتم الإجابة على الأسئلة العاجلة في نهاية الوقت المخصص للأسئلة والذي يتحدد في الساعة الثالثة والنصف بعد الظهر عادة³.

إلا أنه قد يحدث أن يتعلق السؤال بموضوعات عاجلة بشكل غير عادي، وفي هذه الحالة يمكن للنائب اللجوء إلى أسئلة الإخطار الخاص، وتسمى (private notice questions)

¹ ورد تعريف الأسئلة الآتية في المادة (195) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.

² د. عادل الطيطي - المرجع السابق - ص 165.

³ المرجع السابق - ص 166

ولكي يستفيد النائب من هذا النوع من الأسئلة يجب أن يقدم إخطاراً بسؤاله إلى الوزير المختص و إلى رئيس المجلس قبل منتصف نهار اليوم الذي يرغب فيه الإجابة¹.

ويملك العضو موجه السؤال العاجل أن يقدم سؤالاً إضافياً للوزير الذي يجيب عنه بشكل سريع وعاجل، دون تحضير هذه المرة، وهذه الحالة هي التي تضي على النموذج البريطاني نوعاً من الحيوية، لا سيما إذا سمح لأعضاء البرلمان الآخرين بالتدخل وطرح أسئلة أخرى من جانبهم، حيث تتم هذه الأسئلة بشكل مختصر، وتتم الإجابة عليها بشكل مختصر كذلك وتقتصر في بعض الأحيان بالإجابة بكلمة واحدة مثل نعم أو لا².

المطلب الثاني الأسلوب الفرنسي

شهدت فرنسا مراحل متعددة للسؤال العاجل وجميعها تمتاز على الأسلوب الإنجليزي كونها تختصر المدة أو الوقت، من حيث تقديم السؤال ومن حيث الإجابة عليه أيضاً .

أن التعدد في مراحل الأسئلة العاجلة في فرنسا كان مرتبطاً بتقليص دور مؤتمر الرؤساء، ذلك الذي كان يملك حق تقديم ترتيب السؤال أو تأخيرته، فهو الجهة المسؤولة عن جدول أعمال الجمعية الوطنية³، ويمكن اختصار مراحل السؤال العاجل في الأسلوب الفرنسي إلى أربع مراحل أساسية.

¹ د. مدحت أحمد غنيم - المرجع السابق - ص150.

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص167، أنظر أيضاً د. سعاد الشرقاوي - النظم السياسية في العالم المعاصر - تحديات وتحولات - إصدار دار النهضة العربية - القاهرة - 2002 - ص 473.

³ مؤتمر الرؤساء هو الهيئة المختصة لإعداد وتنظيم عمل الجمعية الوطنية في جلسة علنية و يعقد بمبادرة من رئيس الجمعية الوطنية مرة في الأسبوع، عادة صباح يوم الثلاثاء، وأكثر إذا لزم الأمر، ويتكون المؤتمر من رؤساء، بالإضافة إلى الرئيس، ستة نواب لرئيس الجمعية، وثمانية رؤساء للجان الدائمة، والمقرر العام للجنة المالية والاقتصاد العام ومراقبة الميزانية، ورئيس لجنة الشؤون الأوروبية ورؤساء المجموعات السياسية، ويجوز عقد رؤساء اللجان الخاصة في المؤتمر بناء على طلبها، ويمثل الحكومة من جانب واحد من أعضائها، وعادة وزير العلاقات مع البرلمان، الذي ينقل إلى المؤتمر توقعات الحكومة للأسابيع المقبلة،

=Fiche n° 26: La fixation de l'ordre du jour et la Conférence des Présidents

1- الأسئلة خارج الدور

في عام 1955 عدلت المادة (96) من لائحة الجمعية الوطنية، وذلك بإضافة فقرة تسمح ببناء على اقتراح مؤتمر الرؤساء إدراج سؤاليين خارج الدور على رأس جدول الأعمال لجلسة يوم الأربعاء، أو الخميس بعد الظهر¹.

وبالطبع أعطى هذه النظام الجديد في الأسئلة لمؤتمر الرؤساء فرصة التدخل لتقديم بعض الأسئلة ذات الصلة العاجلة للحكومة، في حين أن النظام المعمول به من قبل هذا الاقتراح كان يقوم على إدراج الأسئلة الشفوية في جداول الأعمال حسب أولوية تقديمها دون أن يكون لمؤتمر الرؤساء أى دور تجاه ذلك.

وتجدر الإشارة إلى أن سوء الفهم أدى إلى اعتبار الأسئلة من هذا النوع كأنها استجابات، مما أدى إلى إخضاعها للعديد من الشروط، فضلاً عن تدخل مؤتمر الرؤساء في إدراجها بجدول الأعمال مما قلل من عددها².

2- الأسئلة الحالة

أدرج هذا النظام في الأسئلة داخل الجمعية الوطنية عام 1969 تحت مسمى (الأسئلة الحالة les questions d'actualité)، ونصت المادة (138) من اللائحة الداخلية على أن " تقدم الأسئلة الحالة إلى المجلس قبل ساعتين من وقت اجتماع مؤتمر الرؤساء على أكثر تقدير، ويجب أن تحرر بإيجاز شديد"³.

ولما كان مؤتمر الرؤساء يجتمع يوم الثلاثاء من كل أسبوع في الساعة السابعة مساءً، فطبقاً لهذا النص يجب أن يقدم السؤال العاجل قبل موعد الساعة السابعة بساعتين، على أقصى تقدير فينتهي موعد تقديم الأسئلة العاجلة عند الساعة الخامسة.

Les fiches de synthèse de l'Assemblée nationale منشور بالموقع الإلكتروني للجمعية الوطنية الفرنسية = http://www.assembleenationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/fiche_26.asp

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 166.

² المرجع السابق - ص 168.

³ د. مدحت يوسف غنايم - المرجع السابق - ص 151.

وتخصص الساعة الأولى من الجلسة المقررة لهذا النوع من الأسئلة، وفي هذه الجلسة يجيب الوزير بإيجاز ولموجه السؤال الحق في التعقيب على إجابة الوزير لمدة دقيقتين على الأكثر¹.

وحقيقةً فإن هذا النوع من الأسئلة لم يخلو من السلبيات والتي يمكن إبرازها كما يلي²:

- أ- تدخل مؤتمر الرؤساء في إدراجها بجدول الأعمال، الأمر الذي جعل هذا الأخير يتحكم بالأسئلة المطروحة - تدخل غير مباشر - حيث يستطيع أن يعرقل بعض الأسئلة التي قد تؤدي إلى إحراج الحكومة، كأن يدرجها في آخر ترتيب للأسئلة العاجلة حتى لا يأتي الدور عليها في الإجابة، ومن هنا يتم الإجابة عليها كأسئلة عادية³.
- ب- بسبب إخطار الحكومة مسبقاً بهذه الأسئلة لتحضير إجابتها، تجردت هذه الأسئلة من أهم ميزة للأسئلة العاجلة وهي العفوية والتلقائية، حيث إن الحكومة تكون قد أعدت سلفاً في مرافقها الوزارية الإجابات على هذه الأسئلة.
- ت- تكمن المشكلة الأخيرة في هذا النوع من الأسئلة في أن الوقت المخصص لها هو ظهر يوم الجمعة، وهو من أصعب الأوقات لانخفاض عدد النواب الحاضرين في الجلسة، وذلك لسفرهم إلى مناطقهم الانتخابية أو التي يقطنون بها، لقضاء العطلة الأسبوعية. حيث إن هذا اليوم هو اليوم الذي يسبق العطلة.

3- الأسئلة إلى الحكومة⁴

وهي تعود إلى مقترح تقدم به الرئيس الفرنسي (جيسكار ديستان) بعد انتخابات عام 1974 إلى الجمعية الوطنية، وتقوم فكرة هذا الاقتراح أو هذا النظام على أساس إيجاد حوار مباشر بين الحكومة والبرلمان خارج الوقت المخصص للأسئلة في اللانحة، وهو ما تم بالفعل وتم تخصيص ساعة في يوم الأربعاء لهذا النوع من الأسئلة وحل هذا النظام بدلاً من نظام الأسئلة الحالية، ويمتاز هذا النظام بأنه يسمح بتقديم الأسئلة العاجلة قبل وقت قصير من انعقاد الجلسة أي أنه من الممكن تقديم الأسئلة إلى ما قبل انعقاد الجلسة بساعة واحدة، فإن كانت الجلسة تعقد

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 168، وانظر أيضاً د. مدحت يوسف غنایم - المرجع السابق - ص 152.

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 169.

³ د. مدحت يوسف غنایم - المرجع السابق - ص 152.

⁴ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 170.

في الساعة الثالثة، فإنه يسمح بتقديم الأسئلة إلى ما قبل الساعة الثانية، كما يحق للحكومة الإطلاع على الأسئلة.

وتقسم هذه الساعة المخصصة لهذه الأسئلة بين الأغلبية والمعارضة تتم بالتناوب بينهما، ويجب على الوزير على السؤال دون أن يكون لمقدم السؤال الحق في التعقيب¹، ويمتاز هذا النظام بالعمومية والمرونة، وإقصاء مؤتمر الرؤساء عن لعب أي دور في استبعاد الأسئلة المقدمة وأيضاً رئيس البرلمان، إذ يتم اختيار الأسئلة بالقرعة.

4- أسئلة الفحص (الأسئلة العاجلة بموافقة الوزير)²

عرفت فرنسا هذا النوع من الأسئلة في إبريل سنة 1989 بناء على اقتراح مسيو (فابيوس)، ومضمون هذه الأسئلة أنها تتم بالاتفاق بين الحكومة ومكتب الجمعية الوطنية، وهي أسئلة غير لائحية.

ويحدد وقت هذه الأسئلة بساعة واحدة كل يوم خميس ويقسم فيها الوقت بين المجموعات السياسية على أساس 21 دقيقة للحزب الاشتراكي، 13 دقيقة لحزب التجمع من أجل الجمهورية، 7 دقائق للحزب الشيوعي وباقي الوقت للأحزاب الأخرى.

المطلب الثالث

الأسئلة العاجلة في البرلمان المغربي

تبنى البرلمان المغربي بشقيه مجلس النواب ومجلس المستشارين نظام الأسئلة الآنية (أو العاجلة) واتفقا المجلسان على أن يعرض رئيس المجلس الأسئلة على الحكومة مع جواز الاتفاق على برمجة الجواب عن هذه الأسئلة في أول جلسة شفوية، فقد نصت المادة (196) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي على أنه " يبلغ رئيس مجلس النواب السؤال الآني إلى الحكومة ويتفق عند الاقتضاء مع الوزراء المعنيين على برمجة السؤال الآني والجواب عنه في أول جلسة قادمة للأسئلة الشفهية الأسبوعية "، وكذلك نصت المادة (301) من النظام الداخلي لمجلس

¹د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 170.

²د. مدحت يوسف غنايم - المرجع السابق - ص 154، وانظر أيضا د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 175.

المستشارين على أنه " يبلغ رئيس مجلس المستشارين السؤال الآتي إلى الحكومة بعد استشارة رؤساء الفرق بمجرد ما يتوصل به، ويتفق، عند الاقتضاء مع الوزراء المعنيين على برمجة السؤال الآتي والجواب عنه في أول جلسة قادمة للأسئلة الشفهية ليوم الثلاثاء".

ولكن - مجلس النواب ومجلس المستشارين- اختلفا في الحيز الزمني للأسئلة الآتية والإجابة عليها وفي التعقيب على الإجابة، فنجد أن مجلس النواب قد فرق في الحيز الزمني الممنوح للأسئلة الآتية بحسب، ما إذا كانت الجهة التي سوف يقدم لها السؤال من الوزارات التي يشملها البرنامج الموضوع في بداية كل دورة، والذي يحدد القطاعات التي سوف تشملها الأسئلة كل أسبوع، أم أن القطاع الموجه إليه الأسئلة خارج هذا البرنامج¹.

فإذا كان القطاع الموجه إليه السؤال خارج البرنامج فإن للنواب الحق في تقديم أسئلة آتية للمجلس بشرط على ألا يزيد عدد الأسئلة على ثلاثة أسئلة عاجلة أو آتية في الجلسة المخصصة للأسئلة الشفهية والتي تتعقد يوم الثلاثاء ويخصص من الوقت دقيقتان لكل سؤال ليتمكن النائب من عرض السؤال على المجلس، وفي حالة عدم كفاية الوقت للإجابة، أو للإيضاح يمكن بناءً على طلب الوزير الموجه إليه السؤال أو النائب مقدم السؤال أن يدلي الوزير بالبيانات الإضافية إلى رئيس المجلس، والذي يقوم بدوره بتوصيل هذه البيانات إلى المجموعة النيابية التي ينتمي إليها النائب السائل².

أما إذا كان القطاع الموجه له السؤال من القطاعات التي يضمها البرنامج المنصوص عليه في المادة (188) من النظام الأساسي لمجلس النواب فإن الحيز الزمني لهذه الأسئلة يختلف حيث أنها تأخذ وقتها المحدد في جدول أعمال الجلسة المحددة للأسئلة الشفهية والتي لا تقل عن ساعة ونصف ولا تزيد على ثلاث ساعات، ويوزع الوقت في الأسئلة بين الفرق

¹ تنص المادة (188) من النظام الداخلي لمجلس النواب على "يضع مكتب المجلس في مستهل الدورة باتفاق مع الحكومة برنامجا عاما يتضمن البرمجة الشهرية للقطاعات الحكومية التي ستشملها الأسئلة في كل أسبوع ويحدد مكتب المجلس جدول أعمال الأسئلة الأسبوعية والذي يتضمن كليا أو جزئيا الأسئلة الشفهية، الأسئلة الآتية، الأسئلة التي تليها مناقشة، يضم جدول الأعمال في كل أسبوع عشرة قطاعات حكومية".

² تنص المادة (198) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه " في حالة عدم كفاية المعطيات والإجابات التي تقدمها الحكومة، يمكن للوزير المعني بمبادرة منه أو بطلب من واضع السؤال الشفوي الإدلاء بكتابة بالبيانات الإضافية إلى رئيس المجلس الذي يتولى توصيلها إلى الفريق أو المجموعة النيابية التي ينتمي إليها صاحب السؤال وتنتشر بالموقع الإلكتروني بالمجلس"

والمجموعات السياسية بحسب نسبة التمثيل¹، وبالنسبة للتعقيبات الإضافية من المجموعات النيابية غير المنتمي إليهم طارح السؤال، فيخصص لهم من الوقت مدة زمنية قدرها خمس الحصة الإجمالية لجلسة الأسئلة الشفوية، ويخصص مثل هذا الوقت لتعقيبات الحكومة².

أما في مجلس المستشارين فإن الوضع مختلف بالنسبة للحيز الزمني الممنوح للأسئلة الآتية عما هو ممنوح لمجلس النواب، ذلك أنه بصفة عامة يخصص يوم الثلاثاء للأسئلة الشفهية، وتخصص الساعة الأولى من هذا اليوم للأسئلة الآتية (العاجلة)، فقد نصت المادة (303) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على " تخصص الساعة الأولى من جلسة يوم الثلاثاء، عند الاقتضاء، للأسئلة الآتية المبرمجة وفق المسطرة المذكورة في المادتين (290) و (298) من هذا النظام الداخلي "، ووفقاً للمادتين المشار إليهما فإنه تعطى الأسبقية للأسئلة المتعلقة بالقضايا الطارئة أو الآتية وتسجل في بداية الجلسة، وتبدأ الأسئلة العاجلة في بداية الجلسة بأن يعطي الرئيس الكلمة لصاحب السؤال ليقوم بعرضه وذلك في حيز زمني قدره خمس دقائق³، ويتولى الوزير المعني بالأمر الجواب عن ذلك السؤال في عشر دقائق، و ينظم الرئيس المناقشة بحيث يسمح للنواب الواردة أسمائهم في لائحة مناقشة السؤال الآتي بحيث لا يزيد تعقيب كل مستشار على خمس دقائق، وبعد الانتهاء من طرح الأسئلة الآتية والتعقيب عليها يتم الانتقال إلى جدول أعمال الجلسة⁴.

¹ تنص المادة (189) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي على أنه " يحدد مكتب المجلي الغلاف الزمني المخصص للجلسة الأسبوعية للأسئلة الشفهية في مدة لا تقل عن ساعة ونصف ولا تزيد عن ثلاث ساعات، توزع بالتمثيل النسبي بين الفرق والمجموعات النيابية والأعضاء غير المنتسبين، ويجب أن لا تقل النسبة المخصصة للمعارضة عن نسبة تمثيلها "

² تنص المادة (193) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي على أنه " يخصص للتعقيبات الإضافية غلاف زمني لا يقل عن خمس الحصة الإجمالية لجلسة الأسئلة الشفهية يخصص الحق في التعقيبات الإضافية للنايئات أو النواب غير المنتمين إلى الفرق أو المجموعات النيابية طارحة السؤال، يوزع الغلاف الزمني بقرار من مكتب المجلس، تخصص للحكومة حصص مماثلة للرد على التعقيبات الإضافية.

³ تنص المادة (295) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على " بعد تقديم الأسئلة الآتية والجواب عنها في بداية الجلسة، يعطي الرئيس الكلمة لصاحب السؤال الذي تتبعه المناقشة ليقدم عرضاً في ظرف لا يتجاوز خمس (5) دقائق ".

⁴ تنص المادة (296) والمادة (297) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على " يتولى الوزير المعني بالأمر الجواب عن ذلك السؤال في عشر (10) دقائق، وعد جواب الوزير عن السؤال ينظم الرئيس المناقشة باعتبار لائحة النواب المسجلة أسماؤهم على ألا يتجاوز تدخل المستشار خمس (5) دقائق "بعد الاستماع إلى صاحب آخر سؤال مسجل يمكن للرئيس أن يدعو المجلس إلى متابعة جدول أعمال الجلسة وفقاً للمسطرة الواردة في المادة 298 من هذا النظام الداخلي ".

ونظراً لما تكتسبه هذه الأسئلة من أهمية، إلى جانب المكانة التي يحظى بها عند بداية كل جلسة من جلسات الأسئلة الشفهية، فقد تفتن النواب إلى هذه الخاصية، وأصبحوا يعنون كل سؤال شفوي بكلمة (آني)، وبذلك أصبحت الأسئلة الآتية تفوق الأسئلة الشفهية من حيث عددها¹.

¹ د. محمد معتصم - تأملات في ممارسة برلمان 1977-1983 - الأسئلة الكتابية كأداة لمراقبة الحكومة، ص 50 وما بعدها، مشار إليه د. صبرية السخيري زروق -المرجع السابق - ص 248.

الفصل الرابع: الأحكام الإجرائية للسؤال البرلماني

المبحث الأول : إجراءات توجيه السؤال البرلماني

المطلب الأول: إبلاغ المسئول المختص

المطلب الثاني: إدراج السؤال جدول الأعمال

المبحث الثاني: إجراءات الإجابة على السؤال البرلماني

المطلب الأول: إجراءات الإجابة على السؤال الكتابي

المطلب الثاني: إجراءات الإجابة على السؤال الشفوي

الفصل الرابع

الأحكام الإجرائية للسؤال البرلماني

السؤال هو علاقة مباشرة بين السائل والمسئول عن طريق إتباع إجراءات معينة لطرح السؤال والإجابة عنه¹، يحكم السؤال البرلماني عدة إجراءات يكون الهدف منها التحقق من توافر شروط السؤال وإبلاغه للوزير المختص وإرجاعه على جدول أعمال البرلمان، هذا فيما يتعلق بالإجراءات الخاصة بتقديم السؤال، من جهة أخرى فإن هناك إجراءات خاصة بتقديم الإجابة، حيث المواعيد المقررة للوزراء التي يجب فيها تقديم الإجابة على الأسئلة، بالإضافة إلى مواجهة حالات تأخر أو امتناع الوزراء عن الإجابة.

ويترتب على مراعاة القواعد الإجرائية الخاصة بالسؤال والإجابة بعض الآثار والنتائج التي ترتب حقوقاً لمقدم السؤال والوزير الموجه إليه السؤال، كما أنه قد يعترض السؤال قبل الإجابة عليه بعض العوارض التي تؤدي إلى سقوط السؤال البرلماني أو استبعاده أو استرداده من قبل النائب الذي قام بتقديمه.

لذلك سوف نتناول في هذا الفصل مبحثين أساسيين وفق ما يلي:

المبحث الأول: إجراءات توجيه السؤال البرلماني.

المبحث الثاني: إجراءات الإجابة عن السؤال البرلماني.

¹ كريمة رازق بارة - حدود السلطة التنفيذية - دراسة مقارنة - رسالة ماجستير - دار الفكر والقانون - القاهرة - بدون سنة طبع - ص 194.

المبحث الأول

إجراءات توجيه السؤال البرلماني

يلزم اتخاذ إجراءات مسبقة للإجابة على السؤال البرلماني سواء كانت الإجابة مكتوبة أم شفوية، وفي الأصل تسري هذه الإجراءات على كل من الإجابتين.

والإجراء الذي يلزم في هذا الصدد هو تقديم السؤال إلى الجهة التي تحددها اللوائح الداخلية، فإذا ما قدم السؤال قيد في سجل خاص وعليه ينبغي إبلاغ الشخص السؤل للإجابة عن.

لذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين وفق ما يلي:

المطلب الأول: إبلاغ المسئول المختص

المطلب الثاني: إدراج السؤال جدول الأعمال

المطلب الأول

إبلاغ المسئول المختص

الإجراء الأول الذي يتم اتخاذه عقب تقديم عضو البرلمان السؤال هو إبلاغ المسئول المختص أو إعلامه بالسؤال، وهذا الإبلاغ أو الإعلام يتساوى فيه أن يكون السؤال شفويًا أو كتابيًا، ولكن طريقة الإبلاغ في ذاتها لم تحدد تحديداً جازماً، وبالتالي هل يمكن تبليغ السؤال إلى المختص شفاهة؟ أم أنه يجب أن يكون هذا الإبلاغ مكتوباً؟ وعند الإمعان في النصوص التشريعية محل الدراسة فقد نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني في المادة (135) على أنه "..... ويبلغ رئيس المجلس السؤال الذي روعيت فيه أحكام المادة السابقة إلى الوزير الموجه إليه خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه، ويجب الوزير على السؤال كتابة خلال مدة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه به"، وعليه فقد أتى النص محدداً بتوجيه السؤال إلى

الوزير المختص، وجاءت المادة على إطلاقها دونما تحديد أو اشتراط لطريقة التبليغ كتابة أو شفاهة¹.

وقد نصت اللوائح والنظم الداخلية للبرلمانات في الدول محل الدراسة على وجوب إبلاغ المسئول المختص بموضوع السؤال، بل وقيد السؤال وإدراجه في جدول أعمال البرلمان، وفي هذا نصت المادة (108) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي على أنه " يبلغ رئيس المجلس السؤال المقدم وفقاً للمادة السابقة إلى رئيس مجلس وزراء الإتحاد أو الوزير المختص ويدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية لتاريخ إبلاغه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير" وعليه يفهم من هذا النص أن رئيس المجلس الوطني الاتحادي يخطر رئيس الوزراء أو الوزير على أن يدرج السؤال المقدم في جدول أعمال أول جلسة تلي تاريخ إبلاغه ولا تطبق الشروط على الأسئلة التي توجه أثناء مناقشة الميزانية أو أي موضوع مطروح على المجلس²، كما نصت المادة (123) من مجلس الأمة الكويتي على (يبلغ رئيس المجلس السؤال المقدم وفقاً للمادة السابقة إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص فور تقديمه ويدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية من تاريخ إبلاغه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير) و قد أضاف المشرع الكويتي عبارة (فور تقديمه) أي أنه يبلغ رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص بالسؤال فور تقديمه و إدراجه على جدول أعمال الجلسة التالية وعليه كان المشرع الكويتي موفقاً في تبليغ الوزير فور ورود السؤال إلا أنه يفهم من النص أنه في حال عدم اختصاص الوزير فقد توجد العديد من الإشكاليات العملية حيث ستجهض العديد من الأسئلة لعدم الاختصاص مما يوحي بوجود سد منيع³، وأيضاً نصت المادة (117) من النظام الداخلي بالأردن على أنه "أ- يبلغ الرئيس السؤال إلى الوزير المختص إذا توافرت في السؤال شروطه وأخيراً نصت المادة (185) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي على أنه " يحيل رئيس المجلس السؤال على الحكومة".

¹ بخلاف ما ذهب إليه البعض بأنه يفهم من نص المادة 135 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني انه يبلغ رئيس المجلس السؤال كتابة إلى الوزير المختص، للمزيد راجع كتاب د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 280 وما بعدها.

² د. خالد عبدالله عبدالرزاق النقي - الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) - دار النهضة العربية - القاهرة - 2012 - ص 260 وما بعدها.

³ على سبيل المثال إجابة وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء فيما يتعلق بسؤال وجه من عضو مجلس الأمة الكويتي عادل الصرعاوي بشأن مشروع أنوار الصباح وقد جاءت إجابة الوزير بعدم الاختصاص علماً بأن ذلك يعد تهريباً من الإجابة، للمزيد راجع كتاب عبد الرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 111.

وعليه يفهم من النصوص السالفة الذكر أن المشرع لم يحدد طريقة معينة لتبليغ الوزير بالسؤال وكان حراً بالمشرع أن ينص صراحة على تبليغ الوزير كتابة حتى لا يتم تبليغه شفاهة قبل إدراجه في جدول الأعمال وهو ما لا ينتج أثره في إلزام الوزير بالرد في الجلسة المحددة¹.

وإجراء تبليغ الوزير المختص بموضوع السؤال إجراء له أهمية كبيرة فمن جانب نصت بعض التشريعات على أن إدراج السؤال في جدول الأعمال يتم خلال مدة معينة بداية من تاريخ إبلاغ السؤال للوزير المختص، وبعض التشريعات الأخرى ألزمت الوزير المختص بالإجابة خلال مدة معينة من تاريخ إبلاغه.

ومن التطبيقات التشريعية التي تنص على إدراج السؤال بجدول أعمال البرلمان من تاريخ الإبلاغ، اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في المادة (123) على أنه ".....ويدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية لتاريخ إبلاغه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير"، وورد نفس هذا النص بالمادة (108) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي، وهو ما يعني أن قيد السؤال بجدول أعمال المجلس لا يتم قبل إبلاغ الوزير، ولا يتم هذا القيد إلا في جدول أعمال أول جلسة تالية لهذا الإبلاغ.

ومن التطبيقات أيضاً على الاعتداد بتاريخ الإبلاغ لحساب المدة المحددة للإجابة عن السؤال، ما ورد باللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني، حيث نصت المادة (135) على أنه ".....ويجب الوزير عن السؤال كتابة خلال مدة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه به"، حيث حددت مدة خمسة عشر يوماً كمدة ممنوحة للوزير للإجابة، يتم حسابها بداية من تاريخ إبلاغ الوزير، كذلك النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، حيث نص في مادته (184) والخاصة بالسؤال المتعلق بالسياسة العامة تقدم الأجوبة عنها خلال الثلاثين يوماً المالية لإحالة الأسئلة على رئيس الحكومة، وفقاً لأحكام الفصل المائة من الدستور، أيضاً نصت المادة (185) والخاصة بالأسئلة التي تدخل في القطاعات التي تتبع كل وزير على أنه "يجب أن تنلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوماً لإحالة السؤال عليها من لدن المجلس وفقاً لأحكام الفصل المائة من الدستور".

¹ عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 111.

ووجوب إبلاغ الوزير بالسؤال يقتصر فقط على السؤال الأصلي دون السؤال الإضافي، فهذا الأخير يظهر دون إعداد مسبق، كما أنه يظهر أثناء الجلسة وبعد إجابة الوزير، ومن ثم لا حاجة لإبلاغ الوزير به¹.

وقد جرى العمل في مجلس النواب البحريني على أن يبلغ رئيس المجلس السؤال إلى وزير شئون مجلسي الشورى والنواب أولاً² والذي بدوره هو من يقوم بإبلاغ الوزير المختص بالإجابة على موضوع السؤال، وهذا ما تؤكدته المراسلات المتبادلة بين مكتب رئيس المجلس وبين وزير شئون مجلسي الشورى والنواب²، وفي هذا المقام تجدر الإشارة إلى أن المدة المحددة لإجابة الوزير والمنصوص عليها بالمادة (135) لا تبدأ من تاريخ إبلاغ وزير شئون مجلسي الشورى والنواب، ولكنها تبدأ من تاريخ إبلاغ الوزير المختص بالإجابة.

وعلى رئيس المجلس أن يبلغ الوزير المختص بالسؤال فور تقديمه وذلك بحسب نص المادة (123) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، وتنص اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني في المادة (135) على أنه " يبلغ رئيس المجلس السؤال الذي روعيت فيه أحكام المادة السابقة إلى الوزير الموجه إليه خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه"، وسكتت كل من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي، والنظام الداخلي لمجلس النواب الأردني والمغربي على تنظيم معين لإبلاغ الوزير المختص بالسؤال.

وبالتالي يثور تساؤل حول الجزاءات التي يمكن أن تترتب على تأخر رئيس المجلس في إبلاغ الوزير المختص بالسؤال في الميعاد المحدد؟

¹ د. مدحت يوسف غنايم - المرجع السابق - ص 196.

² انظر السؤال وارد بكتاب رقم (ف/3/3237/2013) بتاريخ 12/5/2013 من مكتب رئيس المجلس إلى وزير شئون مجلسي الشورى والنواب، وأيضاً السؤال المقدم من النائب عبدالله خلف الدومري للسيد وزير التربية والتعليم حول عدد المدارس المعتدي عليها في الفترة من 2011 وحتى ابريل 2013، حمل رقم (ف/3/3133/2013) مؤرخ في 6 مايو 2013، وحملت الإجابة كتاب رقم (2392/م ش ن/2013) في 30/مايو 2013، وتم إيراد السؤال في جدول أعمال جلسة مجلس النواب بتاريخ 11/6/2103 والسؤال من النائبة د/سمية عبد الرحمن الجور، حول الإجراءات التي قامت بها وزارة الخارجية بشأن وثيقة مناهضة حقوق المرأة، حمل خطاب رقم 1385/م ش ن/2013 مكتب السيد وزير شئون الشورى والنواب، وحملت الإجابة خطاب رقم (م و خ/68) في 22 ابريل 2013 صادر من مكتب وزير الخارجية. والسؤال حول الإجراءات التي قامت بها وزارة الخارجية بخصوص توقيف احد المواطنين في دبي، حمل السؤال خطاب رقم (2120/م ش ن/2013) بتاريخ 14 مايو 2013، صادر مكتب وزير شئون مجلس الشورى والنواب، والإجابة حملت رقم (م و د/42) مكتب وزارة الخارجية وتم إيراده بجدول أعمال جلسة 18/6/2013، الوارد بموقع مجلس النواب البحريني على الرابط: www.nuwab.gov.bh

يرى البعض أن المواعيد المحددة في نص اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني هي مواعيد تنظيمية لا يترتب على مخالفتها أو عدم مراعاتها جزاء معين، إذ إن النص قد ورد خالياً من تقرير جزاء على مخالفة هذه المواعيد، وأساس ذلك أن سبب التأخير مرده إلى رئيس المجلس ولا دخل لمقدم السؤال في ذلك، والقول بغير ذلك مؤداه تعطيل استخدام وسيلة السؤال في الرقابة على أعمال الحكومة لأسباب خارجة عن إرادة عضو البرلمان، مما قد يحمل مظنة إساءة رئيس المجلس سلطته بهدف إجهاض الأسئلة التي تقدم من أعضاء البرلمان، وهو لا يجوز قبوله عقلاً أو منطقاً¹.

وتتفق جميع النظم على وجوب إبلاغ الوزير بالسؤال قبل الإجابة عنه بوقت كافٍ يختلف اتساعاً وضيقاً حسب نوع السؤال الشفوي، فإذا كان السؤال عادياً فيجب أن يتم إبلاغ الوزير به قبل الجلسة بوقت أكبر مما لو كان السؤال عاجلاً، فهذا الأخير قد يتم تقديمه إلى رئيس المجلس قبل الجلسة بوقت قصير أصلاً قد يصل إلى يوم².

المطلب الثاني

إدراج السؤال في جدول الأعمال

إن الأهمية الخاصة لإدراج السؤال في جدول الأعمال تتعلق بالأسئلة الشفوية دون الأسئلة المكتوبة، ذلك لأن العضو السائل يتلقى الإجابة على السؤال خلال المدة القانونية المحددة للإجابة، دون أن يؤثر في ذلك غياب الوزير المسئول أو العضو السائل، إذ إن التأثير الحقيقي في حالة الأسئلة المكتوبة ينصب على حق العضو بالتعقيب على السؤال دون تلقى الإجابة نفسها³.

وفي فرنسا فإن إدراج السؤال بجدول الأعمال جلسة المناقشة يعد إجواً لازماً، لا تتم الإجابة عنه بدونه، ولطالما كان هذا التلازم سبباً لاستغلال الحكومة مالها من أولية على جدول الأعمال، في أن تحشده بالكثير من مشروعات القوانين، أو الاقتراحات التي يبيدها الأعضاء

¹ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 102.

² د. مدحت يوسف غنابم - المرجع السابق - ص 196.

³ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 146.

بشأنها، وتوافق عليها، حتى يصل إلى درجة لا يستوعب معها أسئلة المعارضة، فتفوت بذلك عليهم فرصة توجيه أسئلة إلى أعضائها¹.

وقد كانت الفقرة الثانية من المادة (134) من لائحة الجمعية الوطنية تنص على أن " مع بقاء أحكام المادة (138) فإن تسجيل الأسئلة الشفوية في جدول أعمال الجلسة يتم بواسطة مؤتمر الرؤساء، أم اللائحة الحالية للجمعية الوطنية فتتص في المادة (134) منها على أن " تنظيم جلسات الأسئلة الشفوية يتم بواسطة مؤتمر الرؤساء، كما تنص المادة (47) منها على أن "يتضمن جدول أعمال الجمعية الوطنية المشروعات والاقتراحات بقانون والمسجلة بالأولية وفقاً للمادة (89) وكذلك الأسئلة الشفوية وفقاً للمادة (134) ثم الأعمال الأخرى وفقاً للشروط الواردة في المواد اللاحقة.

كما أوضحت الفقرة الثانية من المادة (48) من لائحة الجمعية الوطنية بأن نواب رئيس الجمعية الوطنية، ورؤساء اللجان الدائمة، والمقرر العام للجنة التمويل العام والخطة، ورئيس رابطة التجمع الأوروبي بالجمعية الوطنية، ورؤساء اللجان يجتمعون في اليوم والساعة اللذين يحددهما رئيس الجمعية الوطنية وذلك لوضع كل الاقتراحات الخاصة بتنظيم جدول الأعمال. ومن ثم فإن إدراج الأسئلة الشفوية في جدول أعمال الجلسة المحددة للإجابة يتم بموافقة مؤتمر الرؤساء، وتتميز الأسئلة الشفوية المحددة بواسطة مؤتمر الرؤساء في أنها توضع بالأولية على رأس جدول الأعمال، ومن ثم فإن حق الأفضلية الممنوح للحكومة بشأن وضع المقترحات بقانون في أول جدول الأعمال ليس له وجود في جلسة الأسئلة الشفوية².

ولكن لما كانت الأغلبية البرلمانية تستحوذ على أغلبية اللجان البرلمانية، فإنه عند التصويت على إدراج السؤال في جدول الأعمال فإن المعارضة تكون أقلية في مؤتمر الرؤساء، ويستحيل عليها أن تنجح في إدراج أسئلة في جدول الأعمال بدون موافقة الأغلبية، وبالتالي يستحيل عليها بدون موافقة الحكومة ذاتها³.

وعند استعراض الدول محل الدراسة فقد نصت المادة (123) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه "... ويدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية من تاريخ إبلاغه إلى رئيس

¹ د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص 64

² د. مدحت يوسف غنايم - المرجع السابق - ص 201.

³ د. مدحت غنايم - المرجع السابق - ص 203.

مجلس الوزراء أو الوزير."ومن خلال نص هذه المادة يتضح أنها لم تحدد وقتاً معيناً يتم بعده إدراج السؤال في جدول الأعمال وإنما يتم إدراج السؤال في جدول الأعمال في الجلسة التالية لتقديم السؤال، ولا يعني هذا أن يدرج السؤال مباشرة في الجلسة التالية لانعقاد المجلس، وإنما قد يأخذ السؤال بعد قيده في جدول أعمال الجلسة التالية لتقديمه لفترة زمنية يمكن أن تمتد لأكثر من شهر من تاريخ تقديم السؤال، فالذي يحدث من الناحية العملية أن السؤال يأخذ دوره في قائمة الأسئلة المقدمة، وهي قائمة طويلة بالفعل، يمكن أن تمتد فيها المدة لكي يصل الدور على مقدم السؤال إلى عدة أشهر، تكون فيها الإجابة قد وصلت بالفعل خلال تلك المدة إلى العضو السائل، فإذا ما حان دور السؤال المقدم فإن الرئيس يكتفي عادة بالإشارة إلى مقدم السؤال دون أن يقرأ المضمون¹.

وفي المجلس الوطني الاتحادي الإماراتي، فإن المادة (108) من اللائحة الداخلية للمجلس لم تأت بجديد عن أحكام اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي حيث يدرج السؤال بجدول أعمال أول جلسة تالية لتاريخ إبلاغه، وفي مجلس النواب الأردني ليس هناك اختلاف جوهري عن نظيره الكويتي والإماراتي، إلا أن السؤال يدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية مخصصة للأسئلة، وذلك بحسب المادة (117) من النظام الداخلي لمجلس النواب حيث إنه تخصص جلسة للأسئلة كل أربع جلسات عمل².

أما في مجلس النواب المغربي، فقد تناول النظام الأساسي طريقة قيد الأسئلة وأنواعها في جدول الأعمال بمزيد من النصوص فقد حدد النظام الداخلي أولاً أن الأسئلة التي تدرج في جدول الأعمال هي الأسئلة الشفهية دون الأسئلة الكتابية، فنصت المادة (188) من النظام الداخلي على أنه يحدد مكتب المجلس جدول أعمال الأسئلة الأسبوعية والذي يتضمن كلياً أو جزئياً: الأسئلة الشفهية والأسئلة الآتية، الأسئلة التي تليها مناقشة"، وبالتالي أستبعد النظام الداخلي الأسئلة الكتابية، إلا أن النظام الداخلي عاد من جديد لينص على أن الأسئلة الكتابية التي

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 100

² تنص المادة (87) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أنه " تخصص جلسة للأسئلة و الاستجابات و الاقتراحات برغبة بعد كل أربع جلسات عمل على الأكثر ".

أنقضى الموعد المحدد للإجابة عليها دون رد من الوزير المختص، يكون للنائب الحق في أن يطلب تسجيل السؤال في جدول الأعمال وتقديمه في الجلسة التالية لتقديمه¹.

ويجري تحضير جدول الأعمال داخل مجلس النواب المغربي لجلسة الأسئلة الشفوية على أساس توجيه الأسئلة لعشرة قطاعات من الحكومة، ويتم ترتيب الأسئلة في هذه القطاعات بحسب وحدة الموضوع وتاريخ الإيداع، ثم يتم بعد ذلك ترتيب هذه القطاعات تنازلياً بحسب عدد الأسئلة الواردة في كل قطاع².

وفي مملكة البحرين تقضي المادة (135) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني بأن تقيد طلبات توجيه الأسئلة بحسب تواريخ ورودها في سجل خاص، وذلك بعد استيفاء تلك الأسئلة للشروط الواجب توافرها في السؤال، ويلاحظ أنه طبقاً لللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني وعلى اعتبار أن مجلس النواب البحريني يتبنى نظام الأسئلة الكتابية، فإنه يدرج السؤال والجواب عليه بجدول الأعمال، وذلك حتى يتمكن باقي الأعضاء من الإطلاع على السؤال المقدم من العضو والإجابة عليه، أما السؤال الذي تأخرت الحكومة في الإجابة عليه، فإنه يدرج أيضاً بجدول الأعمال ليتم الإجابة عليه شفاهة، ويعتبر هذا كنوع من الجزاء على التأخر في تقديم الإجابة على الأسئلة الكتابية ليتم الإجابة عليها شفاهة أمام المجلس، وقد نصت المادة (136) على أنه "يبلغ الرئيس الجواب إلى مقدم السؤال فور وروده، ويدرج السؤال والجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية لهذا الإبلاغ كما يدرج في الجدول أيضاً السؤال الذي لم يجب عليه الوزير في الموعد المحدد في المادة السابقة ليتم الرد عليه شفاهة بالمجلس" وينبغي على ما تقدم أن إدراج الأسئلة في جدول الأعمال يجري وفقاً لترتيب قيدها في السجل الخاص، كما يجب أن تتم الإجابة على هذه الأسئلة وفقاً لهذا الترتيب، بحيث لا يترك للوزير حرية اختيار الأسئلة للإجابة عليها في الجلسة المحددة وإنما يجب أن يراعي ترتيب قيدها في جدول أعمال تلك الجلسة³.

¹ المادة (185) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي حيث نصت على أنه " وفي الحالة التي لا تعلن فيها الحكومة استعدادها للجواب بعد انصرام الأجل، يكون لصاحب السؤال أن يطلب تسجيله في جدول الأعمال وتقديمه في الجلسة الموالية ".

² تنص المادة (188) من النظام الداخلي على أنه " يضم جدول الأعمال في كل أسبوع عشرة قطاعات حكومية ترتب القطاعات تنازلياً حسب عدد الأسئلة الواردة في كل قطاع.

ترتب الأسئلة داخل كل قطاع بحسب وحدة موضوعها وتاريخ إيداعها.

³ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 105

ولا تثار مشكلة في برلمانات الدول محل الدراسة إذا كانت الأسئلة المقدمة ذات أهمية واحدة، أو ذات طبيعة واحدة بحيث لا يتميز سؤال عن آخر منها سواء من حيث طبيعة الحالة أو من حيث اتصالها بمصلحة المجتمع في مجموعه، إذ إن الفاصل في إدراجها في جدول الأعمال هو ترتيبها بحسب تاريخ ورودها في سجل خاص، ولكن ماذا لو اختلفت أهمية الأسئلة المقدمة، بحيث يكون بعضها أكثر أهمية من الآخر؟

يري بعض الفقه أن الأسئلة التي لها أهمية تكون لها الأولوية في الإجابة عليها، بحكم اتصالها بمصلحة المجتمع، حتى ولو قيدت بعد الأسئلة التي لا تتوافر فيها ذات الطبيعة، وتحديد طبيعة السؤال وكونه ذا أهمية من عدمه لا يترك للعضو مقدم السؤال وإنما لمكتب المجلس تقدير ذلك، ويتفرع عن ذلك أنه ليس لمقدم السؤال الاعتراض على ما يراه مكتب المجلس من أن السؤال ليست له طبيعة حالة تتعلق بمصلحة المجتمع في مجموعه بحيث تكون له الأولوية على غيره¹.

أما فيما يخص الاستثناءات من لزوم إدراج السؤال في جدول الأعمال وفق ما سنوضحه في النقطتين التاليتين:

1- الأسئلة التي يوجهها الأعضاء أثناء مناقشة موضوع معروض على المجلس أو مناقشة الميزانية.

ففي مجلس النواب البحريني ومجلس الأمة الكويتي والمجلس الوطني الإماراتي، تستثنى الأسئلة المطروحة أثناء مناقشة الميزانية أو أي موضوع مطروح على المجلس من إجراء قيد السؤال في جدول الأعمال وذلك بحسب نص المادة (128) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، والمادة (112) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الإماراتي والمادة (119) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني ولكنها اقتصررت فقط على الأسئلة المتعلقة بالميزانية.

2- الأسئلة التي يوجهها الأعضاء أثناء مناقشة مشروعات القوانين

وهذا الاستثناء خاص بمجلس النواب الأردني، حيث إنه أيضاً لا يجري قيد السؤال في جدول الأعمال بالمجلس إذا كانت الأسئلة متعلقة بمشروعات القوانين، وذلك بحسب المادة (119) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

¹ ا.د. حسني درويش عبد الحميد - لمرجع السابق - ص 106.

المبحث الثاني

إجراءات الإجابة على السؤال البرلماني

بعد تحقق جميع الشروط التي يتطلبها المشرع في الأسئلة البرلمانية واتباع جميع الإجراءات التي سبق و أوضحناها يجب على الوزير المعني الإجابة على السؤال البرلماني ليتم إدراجه في جدول الأعمال مع جوابه أو السؤال وحده، وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى تبيان آلية إجابة الوزير عن السؤال البرلماني أو أعضاء السلطة التنفيذية.

و لعل من البديهي القول أن الإجراءات التي تسرى على السؤال المطلوب الإجابة كتابة هي ليست ذاتها المطلوبة للأسئلة المطلوب الإجابة عنها شفاهة، وفق ما تعارفت عليها الدول محل الدراسة، حيث سنتطرق في هذا المبحث إلى إجراءات الإجابة عن السؤال الشفهي والكتابي في مطلبين وعليه سنقسم هذا المبحث وفق ما يلي:

المطلب الأول: إجراءات الإجابة على السؤال الكتابي.

المطلب الثاني: إجراءات الإجابة على السؤال الشفوي.

المطلب الأول

إجراءات الإجابة على السؤال الكتابي

سوف نتناول في هذا المطلب بيان المدة الممنوحة للوزير للإجابة على الأسئلة ومن ثم إبلاغ هذه الإجابة إلى النائب مقدم السؤال، وذلك في الفروع الآتية:

الفرع الأول: المدة الممنوحة للوزير للإجابة على السؤال الكتابي

الفرع الثاني: إبلاغ إجابة السؤال الكتابي للبرلمان

الفرع الأول

المدة الممنوحة للوزير للإجابة على السؤال الكتابي

يمنح كل نظام برلماني الحكومة مدة معينة للإجابة يرى أنها هي المدة الأمثل لكي تستطيع الحكومة الإجابة على الأسئلة البرلمانية، وتثير هذه المدد تساؤلات مهمة لها علاقة

بتوقيت الأسئلة التي تواكب أحداث عاجلة ومفاجئة تمر على البلاد تحتاج إلى اطلاع نوابها على معطيات ومعلومات مهمة لمناقشة أوضاعها الراهنة واتخاذ الإجراءات اللازمة في حين أن الدول محل الدراسة تتفاوت مددها الممنوحة، ففي البرلمان الأردني تتوعد المدة الممنوحة للحكومة للإجابة على الأسئلة من مجلس النواب إلى مجلس الأعيان، فقد نصت المادة (128) فقرة (ب) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أن "يجيب الوزير على السؤال خطياً خلال مدة أقصاها ثمانية أيام"، أما النظام الداخلي لمجلس الأعيان فإن العضو الذي يريد توجيه السؤال إلى أحد الوزراء أن يقدمه كتابة إلى رئيس المجلس الذي يبلغه إلى الوزير المختص ويدرجه في جدول أعمال أقرب جلسة بمعنى أن السؤال لا يحدد له وقت إجابة ولكن يدرج في جدول أعمال أقرب جلسة، فقد نصت المادة (78) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان على أنه (يبلغ الرئيس الوزير المختص السؤال ويدرجه في جدول الأعمال)، ومن الملاحظ لهذا النص أن المشرع الأردني لم يحدد ما إذا كان على الحكومة أو الوزير المختص الإجابة خلال المهلة من تاريخ توجيه السؤال أو من تاريخ إحالته للحكومة أو الوزير وهو ما يعد إغفالاً تشريعياً يؤدي إلى إطالة المهلة الواقعة بين توجيه السؤال والرد عليه¹.

وفي مجلس الأمة الكويتي لم تحدد اللائحة الداخلية وقتاً معيناً للإجابة على الأسئلة ولكن يتضح حرص اللائحة الداخلية على أن تكون الإجابة على السؤال في أسرع وقت ويفهم ذلك من عبارات إبلاغ السؤال فوراً، وأيضاً في إدراج السؤال في أول جلسة تالية لإبلاغ الحكومة الواردة في نصوص اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، فقد نصت المادة (123) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه "يبلغ الرئيس السؤال المقدم وفقاً للمادة السابقة إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص فور تقديمه ويدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية من تاريخ إبلاغه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير"، إلا أن الذي يحدث من الناحية العملية أن السؤال يأخذ دوره في قائمة الأسئلة المقدمة وهي قائمة طويلة بالفعل يمكن أن تمتد لكي يصل الدور على مقدم السؤال إلى عدة أشهر، تكون فيها الإجابة قد وصلت بالفعل خلال تلك المدة إلى العضو السائل، فإذا ما حان دور السؤال المقدم فإن الرئيس يكتفي عادة بالإشارة إلى مقدم السؤال دون أن يقرأ مضمون²، إضافة إلى أن العبارة التي ساقها المشرع وهي إدراج السؤال على جدول أعمال أقرب جلسة يحتاج إلى توضيح، ما إذا ستدرج مع حلول موعد الدورة البرلمانية القادمة³.

¹ د. رغيد الصلح - الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة - منشورات مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي - طباعة فوت برنت - بيروت - 2011 - ص 95.

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 100.

³ د. رغيد الصلح - المرجع السابق - ص 96.

وفي مجلس النواب المغربي فإنه وكما سبق وأن بيّنا أن المغرب قد قسمت الأسئلة إلى قسمين أسئلة خاصة بالسياسات العامة للبلاد، والتي يسأل فيها رئيس الوزراء، وأسئلة خاصة بالمقطاعات الحكومية التخصصية، والتي يتولى فيها كل وزير مسؤوليته والرد على الأسئلة الموجهة إليه بشأنها، وفيما يخص الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة للبلاد، فإن مدة الإجابة الممنوحة لرئيس الوزراء للإجابة عليها هي ثلاثون يوماً، أما الأسئلة الموجهة إلى الوزراء فمدة الإجابة عنها عشرون يوماً، وتحسب المدتان من تاريخ إحالة السؤال إلى رئيس الوزراء أو الوزير المختص.

ولم يختلف المجلس الوطني الاتحادي الإماراتي عن مجلس الأمة الكويتي من حيث المدة الممنوحة للحكومة للإجابة، فلم يكن هناك نص أيضاً يحدد المدة، إلا أنه يجب إبلاغ رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص بالسؤال لإبراجه في جدول أعمال أول جلسة تالية لتاريخ إبلاغه وفقاً للمادة (108) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي.

في حين أنه في مملكة البحرين نجد مجلس النواب البحريني قد حدد المدة الممنوحة للوزير للإجابة على السؤال البرلماني بخمسة عشر يوماً، فقد نصت المادة (135) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه "تقيد طلبات توجيه الأسئلة بحسب تواريخ ورودها في سجل خاص، ويبلغ رئيس المجلس السؤال الذي روعيت فيه أحكام المادة السابقة إلى الوزير الموجه إليه خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه، ويجب الوزير عن السؤال كتابة خلال مدة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه به". وعلى الرغم من تحديد وقت الإجابة في البرلمان البحريني لمدة خمسة عشر يوماً، إلا أنه من ناحية الواقع العملي قد تتجاوز في بعض الأحيان هذه المدة.

وقد أجازت اللائحة للوزير أن يطلب تأجيل الإجابة إلى موعد لا يزيد على سبعة أيام، ولللمجلس إجابة الوزير إلى طلبه، ولا يجوز التأجيل لأكثر من مرة إلا بقرار من المجلس، وتلك من صلاحياته، وفقاً لتقديره في ضوء المبررات التي يقدمها الوزير، فقد نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني في المادة (136) على أنه "وللوزير أن يطلب تأجيل الإجابة إلى موعد لا يزيد على سبعة أيام، فيجاب إلى طلبه، ولا يجوز التأجيل لأكثر من هذه المدة إلا بقرار من المجلس".

الفرع الثاني إبلاغ إجابة السؤال الكتابي للبرلمان

بعدما يتم إبلاغ السؤال إلى الوزير المختص، فإنه يقوم بالإجابة عليه وإبلاغ البرلمان بالإجابة، وتختلف طريقة الإجابة والإبلاغ من برلمان إلى آخر، حيث نصت المادة (117) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أنه "أ- يبلغ الرئيس الجواب إلى مقدم السؤال ويُدْرَج السؤال والجواب في جدول أعمال أول جلسة مخصصة للأسئلة و الاستجابات و الاقتراحات برغبة"، بمعنى أن مجلس النواب الأردني قد أخذ مساراً معيناً وهو إبلاغ النائب مقدم السؤال بورود الإجابة، و إدراج السؤال مرفقاً به الجواب بجدول أعمال المجلس ليُقدَّم بأول جلسة تالية للإبلاغ بوروده.

أما في مجلس الأمة الكويتي فقد نصت المادة (124) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه "ولرئيس مجلس الوزراء أو الوزير بموافقة موجه السؤال أو في حالة غيابه أن يودع الإجابة أو البيانات المطلوبة في الأمانة العامة للمجلس لإطلاع الأعضاء عليها ويثبت ذلك في مضبطة الجلسة."، وبالرغم من أن صياغة هذه المادة تعني أن إيداع الإجابة الأمانة العامة للمجلس مجرد استثناء يطبق في حالة غياب النائب السائل أو بموافقته وبالتالي يكون الأصل أن يجيب على الأسئلة الوزير المختص شفاهةً بالمجلس في الجلسة المحددة لنظر السؤال، إلا أن ما يجري عليه العمل في مجلس الأمة الكويتي من إجابة الوزراء كتابياً، مخالف لنصوص اللائحة الداخلية، فالمادة (124) من اللائحة تنص على أنه (يجيب رئيس مجلس الوزراء أو الوزير عن السؤال في الجلسة المحددة لنظره...)، فلم يرد في هذه المادة أي ذكر للإجابة المكتوبة، إلا في حالة غياب العضو السائل عن الجلسة المحددة للإجابة أو بموافقته، حيث يجوز في هاتين الحالتين أن تودع الإجابة أو البيانات المطلوبة في الأمانة العامة للمجلس، إذ يقتضي الأمر هناك أن تكون الإجابة مكتوبة إلا أن الواقع يثبت أن العادة قد جرت على أن يجيب الوزراء كتابة عن أسئلة النواب، بحيث أصبح الوقت المخصص للأسئلة في جلسة، وقتاً لتعقيب النواب على إجابات الوزراء¹.

وقد سار مجلس النواب المغربي على نهج مختلف عما سار عليه نظراؤه من البرلمانات العربية محل الدراسة، فقد نصت المادة (200) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه "

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 104.

يعلن الرئيس في بداية الجلسة المخصصة للأسئلة الشفهية عن عدد الأسئلة الكتابية المتوصل بها وعدد الأسئلة التي تمت الإجابة عنها...."

وأيضاً المادة (201) التي نصت على أنه "وتنشر الأسئلة الكتابية وأجوبة أعضاء الحكومة عنها في الجريدة الرسمية للبرلمان"، ومن خلال هاتين المادتين يتضح أن الأسئلة الكتابية التي تقدم كتابة، تتم عنها الإجابة كتابةً وتودع لدى رئيس المجلس الذي يبلغ أعضاء المجلس في جلسة الأسئلة الشفهية التي تعقد يوم الثلاثاء من كل أسبوع بعدد الأسئلة الكتابية التي تمت الإجابة عنها وعدد الأسئلة الكتابية ككل، ويلاحظ أن هذه الأسئلة لا تودع أمانة المكتب ليكون لأعضاء المجلس الإطلاع عليها - وإن كان هذا أمراً محتملاً - ولكن تنشر بالجريدة الرسمية للبرلمان ليكون حق الإطلاع عام لجميع المواطنين وأرى أنه حسن فعل المشرع المغربي في نشر الإجابة على الأسئلة البرلمانية لأنه من حق الناخب أن يطلع على هذه الأسئلة التي هي ترجمة لتساؤلاته وما النوب إلا ممثلين عنهم في البرلمان وأيضاً توثيق الأسئلة باعتبارها مصدر معلومات رسمية يتم سردها في الجريدة الرسمية.

أما وفق ما وضحت اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي فقد فرقت من حيث طريقة الإجابة على الأسئلة بين حالتين¹، الحالة الأولى يجيب الوزير المختص أو رئيس مجلس الوزراء على السؤال في الجلسة المحددة حيث يقوم بإيداع الإجابة والبيانات المطلوبة في الأمانة العامة للمجلس لاطلاع الأعضاء عليها إذا وافق مقدم السؤال أو في حالة غيابه ويثبت هذا الإيداع في مضبطة الجلسة، أما الحالة الثانية وهي الإجابة على الأسئلة المقدمة بين أدوار الانعقاد فتكون الإجابة في هذه الحالة كتابية وترسل لرئيس المجلس الوطني الاتحادي ليبلغها للمعضو السائل وتدرج في جدول أعمال أول جلسة².

¹د. خالد عبدالله عبدالرزاق النقبى - المرجع السابق - ص 261.

²وفق ما نصت عليه كل من المادة 109 و 114 من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي حيث جرى نصها على النحو التالي: المادة 109 (يجيب رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص على السؤال في الجلسة المحددة لنظره ولرئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص طلب تأجيل الإجابة إلى موعد لا يزيد على أسبوعين فيجيب إلى طلبه ولا يكون التأجيل لأكثر من هذه المدة إلا بقرار من المجلس).

ولرئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص بموافقة مقدم السؤال أو في حالة غيابه أن يودع الإجابة أو البيانات المطلوبة في الأمانة العامة للمجلس لاطلاع الأعضاء عليها ويثبت ذلك في مضبطة الجلسة). أما المادة 114 من اللائحة فقد نصت على أن (يكون الرد على الأسئلة التي توجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء فيما بين ادوار الانعقاد كتابة إلى رئيس المجلس فيبلغها إلى الأعضاء الذين وجهوها ولا تنقيد الإجابة على هذه الأسئلة بالمواعيد المقررة في المواد السابقة وتدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية للمجلس).

أما مجلس النواب البحريني فقد نصت المادة (136) من لائحته الداخلية على أنه "يبلغ الرئيس الجواب إلى مقدم السؤال فور وروده، ويدرج السؤال والجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية لهذا الإبلاغ"، بمعنى أنه عند ورود الإجابة على السؤال فإن رئيس المجلس يقع عليه عبء القيام بإجراءين متلازمين، الإجراء الأول وهو خاص بإبلاغ النائب مقدم السؤال بورود الإجابة، وأولوية حقه في التعرف على إجابة السؤال المقدم منه، الإجراء الثاني وهو إدراج السؤال مرفقاً به الجواب بجدول أعمال المجلس ليقدم بأول جلسة تالية للإبلاغ بوروده¹، وقد سار المشرع الأردني على ذات نهج المشرع البحريني في إجراءات الإجابة.

المطلب الثاني

إجراءات الإجابة على السؤال الشفوي

نتناول في هذا المطلب المدة الممنوحة للإجابة على الأسئلة الشفوية، والتعرف على الإجراء المتبع في الإجابة على السؤال الشفهي، وأخيراً الإنابة في الإجابة وحق التعقيب عليها.

وعليه سنفرد ثلاثة فروع تتضمن إجراءات الإجابة على السؤال الشفوي على النحو التالي:

الفرع الأول: المدة الممنوحة للإجابة على الأسئلة الشفوية.

الفرع الثاني: الإجراء المتبع في الإجابة على السؤال الشفهي.

الفرع الثالث: الإنابة في الإجابة على السؤال الشفوي وحق التعقيب.

الفرع الأول

المدة الممنوحة للإجابة على الأسئلة الشفهية

لا تختلف المدة الممنوحة للحكومة للأسئلة الكتابية عن المدة الممنوحة للشفوية، فلقد سبق وأن ذكرنا أن السؤال الشفوي أيضاً يقدم كتابةً²، ويبلغ الوزير المختص به للإجابة عليه في الميعاد المحدد بحسب اللائحة الداخلية للبرلمان، ولذلك فإننا نحيل في شأن المدة المحددة للإجابة على الأسئلة الشفوية إلى ما سبق وأن أوردناه في الفرع الخاص بمدة الإجابة الممنوحة

¹ يوسف زين العابدين زينل و مريم مهدي اليامي - آليات العمل والتشريع والرقابة في مجلسي الشورى والنواب في مملكة البحرين - ورقة بحثية من سلسلة إصدارات معهد البحرين للتنمية السياسية - دون مطبوعه - مملكة البحرين - 2008 - ص 70.

للحكومة للإجابة عن الأسئلة الكتابية، إلا أن هناك حالتين تفرد بهما الأسئلة الشفوية من حيث المدة الممنوحة للإجابة على الأسئلة وهما، الحالات الاستثنائية بموجب النص اللائحي الداخلي، وحالة الأسئلة العاجلة أو الآتية.

أولاً : مدة الإجابة في الحالات الاستثنائية

1- الأسئلة التي يوجهها الأعضاء أثناء مناقشة موضوع معروض على المجلس أو مناقشة الميزانية، ففي مجلس النواب البحريني ومجلس الأمة الكويتي والمجلس الوطني الإماراتي تستثنى الأسئلة المطروحة أثناء مناقشة الميزانية أو أي موضوع مطروح على المجلس من الإجراءات وبالتالي المدة الممنوحة للحكومة للإجابة، وذلك بحسب نص المادة (140) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني والتي تنص على أنه " لا تنطبق الإجراءات السابقة الخاصة بالأسئلة على ما يوجه منها إلى الوزراء أثناء مناقشة الميزانية أو أي موضوع مطروح على المجلس، وللعضو بعد أن يؤذن له بالكلام أن يوجه هذه الأسئلة في الجلسة شفاهة، بشرط أن تكون متصلة بالموضوع المطروح على المجلس، وأن تتوفر فيها الشروط الموضوعية المنصوص عليها في المادة (134) من هذه اللائحة "، وكذلك المادة (128) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، والمادة (112) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي والمادة (119) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني ولكنها اقتصر فقط على الأسئلة المتعلقة بالميزانية.

2- الأسئلة التي يوجهها الأعضاء أثناء مناقشة مشروعات القوانين، وهذا الاستثناء خاص بمجلس النواب الأردني، حيث إنه أيضاً لا تسري الشروط الخاصة بالأسئلة عند النظر في مشروعات القوانين وبالطبع شرط المدة الممنوحة للحكومة للإجابة على الأسئلة - وذلك بحسب المادة (119) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني والتي تنص على أنه " لا تسري الشروط الخاصة بالأسئلة التي توجه للوزراء أثناء النظر في الموازنة وفي مشروعات القوانين".

ثانياً : مدة الإجابة في الأسئلة العاجلة

تظهر الأسئلة العاجلة بحالة أكثر وضوحاً في البرلمان المغربي، ويطلق عليها اسم الأسئلة الآتية، ويتبنى البرلمان المغربي نظاماً للأسئلة الآتية (أو العاجلة) وأتفق المجلسان - مجلس النواب ومجلس المستشارين- على أن يعرض رئيس المجلس الأسئلة على الحكومة مع جواز الاتفاق على أن تكون الإجابة عليها في أول جلسة شفوية، فقد نصت المادة (196) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي على أنه " يبلغ رئيس مجلس النواب السؤال الآتي إلى

الحكومة ويتفق عند الاقتضاء مع الوزراء المعنيين على برمجة السؤال الآني والجواب عنه في أول جلسة قادمة للأسئلة الشفهية الأسبوعية"، وكذلك نصت المادة (301) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على أنه " يبلغ رئيس مجلس المستشارين السؤال الآني إلى الحكومة بعد استشارة رؤساء الفرق بمجرد ما يتوصل به، ويتفق عند الاقتضاء مع الوزراء المعنيين على برمجة السؤال الآني والجواب عنه في أول جلسة قادمة للأسئلة الشفهية ليوم الثلاثاء".

الفرع الثاني

الإجراء المتبع في الإجابة على السؤال الشفهي

من الإجراءات المتبعة للإجابة على السؤال هو تلاوته من مقدمه أولاً، ثم إجابة الوزير المختص ثانياً، ويستطيع البرلمان أن يحدد طريقة تلاوة السؤال، كما يستطيع مقدم السؤال طلب تلاوة السؤال، ففي إنجلترا يقوم رئيس المجلس بالمناداة على العضو مقدم السؤال، ويقوم هذا الأخير فقط بذكر رقم سؤاله في كشف ترتيب الأسئلة - الذي وزع عليه وعلى الأعضاء سلفاً - وذكر اسم الوزير الموجه إليه السؤال، والهدف من هذه الطريقة هو عدم ضياع وقت الأسئلة، فهي لا تستغرق وقتاً ويسمح لكل من موجه السؤال والموجه إليه السؤال بمدة خمس دقائق ومن ثم فإن الوقت المحدد لتلاوة السؤال والرد عليه لا يتجاوز عشر دقائق.

في حين أن فرنسا يختلف الحكم حسب نوع السؤال، فالسؤال الشفوي مع المناقشة يتم بأن ينادي رئيس الجلسة على موجه السؤال لتلاوته، ويحدد مدة كلامه مابين عشر دقائق إلى عشرين دقيقة كحد أقصى، أما السؤال الشفوي بدون مناقشة فإن مدة تلاوته لا تتجاوز دقيقتين، وفي مجلس الشيوخ فإن رئيس المجلس يذكر السؤال، ويعلن رقم الإيداع، واسم مقدمه وموضوعه بصورة موجزة، كما يحدد عضو الحكومة الموجه إليه السؤال¹.

وفي مجلس النواب المغربي جاء بالمادة (189) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي "تخصص جلسة يوم الثلاثاء لأسئلة النواب والنواب وأجوبة الحكومة"، ويتم في هذه الجلسة تداول جميع أنواع الأسئلة الشفوية سواء كانت شفوية لا تليها مناقشة أو أسئلة شفوية تليها مناقشة أو أسئلة آنية، حيث ورد في القسم الخاص بالأسئلة التي تليها مناقشة من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي عبارة "على أن لا يخل ذلك بالشروط المنصوص عليها من

¹ د. مدحت يوسف غنيم - المرجع السابق - ص 262 ولغاية 263.

مقتضيات المادة (189) من النظام الداخلي، وهي المادة الخاصة بتحديد يوم الثلاثاء للأسئلة والأجوبة، كذلك الحال بالنسبة للأسئلة الآتية حيث ورد بالمادة (195) أن "تجري المقتضيات الواردة في المادتين (189,193) على الأسئلة الآتية المتعلقة بالقطاعات الحكومية المحددة في برنامج عمل الدورة المنصوص عليها بالمادة (188)".

أما فيما يخص الوقت المحدد للأسئلة والأجوبة في هذه الجلسة، فإن النظام الداخلي يولى تنظيم مسألة وقت الجلسة المحددة للأسئلة والأجوبة من كل أسبوع بحيث لا تقل عن ساعة ونصف ولا تزيد على ثلاث ساعات بحسب نص المادة (189) من النظام الداخلي لمجلس النواب، ويوزع وقت الأسئلة بحسب نسبة الفرق والمجموعات الحزبية وغير المنتسبين، بحيث لا يقل الوقت الممنوح لفرق المعارضة عن نسبة تمثيلها.

وفيما يتعلق بالأسئلة الخاصة بالسياسات العامة فإنها تكون في نفس يوم الجلسة الأسبوعية المخصصة للأسئلة الشفهية، إلا أنه يمكن تحديد يوم ثانٍ بحسب الاتفاق مع الحكومة وهذا ما نصت عليه المادة (203) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

وتقوم الفرق والمجموعات النيابية في الأسئلة الشفهية التي لا تتبعها مناقشة بتحديد المدة الزمنية التي خصصتها لكل سؤال، بحيث يتم ذلك في إطار وقت الجلسة الشفهية والتي لا تزيد على ثلاث ساعات، وتخبر المجموعات النيابية رئاسة المجلس بهذا التحديد قبل بداية الجلسة بأربع وعشرين ساعة، ويجب ألا تقل مدة السؤال عن دقيقة واحدة، وفي حال إذا لم تخبر المجموعات النيابية الرئيس بهذا التحديد يتم تحديد دقيقتين فقط لكل سؤال، ويخصص للحكومة مدة مماثلة للرد¹.

ويفتتح الرئيس الجلسة بالإعلان عن عدد الأسئلة الشفهية المدرجة في جدول الأعمال، ولا يقبل أي تدخل خارج عن هذا الجدول وذلك حفظاً للنظام والإجراءات².

أما بالنسبة للأسئلة التي تليها مناقشة، فإنه في حال إدراجها في جدول الأعمال يبلغ الرئيس والمجموعات والنواب غير المنتسبين لمجموعة مقدمي السؤال وتفتح لائحة للراغبين في

¹ المادة (189) من النظام الداخلي للبرلمان المغربي.

² المادة (190) من النظام الداخلي للبرلمان المغربي.

المشاركة وتخبر الحكومة بذلك ويتم تنظيم المناقشة بالتناوب بين الأغلبية والمعارضة وتحدد الحصص الزمنية للمشاركة من قبل المجموعات الراغبة في الاشتراك في المناقشة، وتبلغ لائحة الراغبين في المشاركة إلى الرئيس قبل بداية الجلسة بأربع وعشرين ساعة.

أما بالنسبة للحيز الزمني الممنوح للأسئلة الآنية فإنه يختلف فيما إذا كانت الجهة التي سوف يقدم لها السؤال من الوزارات التي يشملها البرنامج الموضوع في بداية كل دورة، والذي يحدد القطاعات التي سوف تشملها الأسئلة كل أسبوع، أم أن القطاع الموجه إليه الأسئلة خارج هذا البرنامج فإذا كان القطاع الموجه إليه السؤال خارج البرنامج فإن للنواب الحق في تقديم أسئلة آنية للمجلس بشرط ألا يزيد عدد الأسئلة على ثلاثة أسئلة عاجلة أو آنية في الجلسة المخصصة للأسئلة الشفوية والتي تتعقد يوم الثلاثاء ويخصص من الوقت دقيقتان لكل سؤال ليتمكن النائب من عرض السؤال على المجلس، وفي حالة عدم كفاية الوقت للإجابة، أو للإيضاح يمكن بناءً على طلب الوزير الموجه إليه السؤال أو النائب مقدم السؤال أن يدلي الوزير بالبيانات الإضافية إلى رئيس المجلس، والذي يقوم بدوره بتوصيل هذه البيانات إلى المجموعة النيابية التي ينتمي إليها النائب السائل وذلك بحسب نص المادة (198) من النظام الداخلي لمجلس النواب والتي تنص على أنه "في حالة عدم كفاية المعطيات والإجابات التي تقدمها الحكومة، يمكن للوزير المعني بمبادرة منه أو بطلب من واضع السؤال الشفوي الإدلاء بكتابة بالبيانات الإضافية إلى رئيس المجلس الذي يتولى توصيلها إلى الفريق أو المجموعة النيابية التي ينتمي إليها صاحب السؤال وتنتشر بالموقع الإلكتروني بالمجلس".

أما إذا كان القطاع الموجه له السؤال من القطاعات التي يضمها البرنامج المنصوص عليه في المادة (188) من النظام الأساسي لمجلس النواب فإن الحيز الزمني لهذه الأسئلة يختلف حيث أنها تأخذ وقتها المحدد في جدول أعمال الجلسة المحددة للأسئلة الشفوية والتي لا تقل عن ساعة ونصف ولا تزيد على ثلاث ساعات، ويوزع الوقت في الأسئلة بين الفرق والمجموعات السياسية بحسب نسبة التمثيل، وذلك بحسب نص المادة (189) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي والتي تنص على أنه "يحدد مكتب المجلس الغلاف الزمني المخصص للجلسة الأسبوعية للأسئلة الشفوية في مدة لا تقل عن ساعة ونصف ولا تزيد على ثلاث ساعات، توزع بالتمثيل النسبي بين الفرق والمجموعات النيابية والأعضاء غير المنتسبين، ويجب أن لا تقل النسبة المخصصة للمعارضة عن نسبة تمثيلها".

أما في مجلس المستشارين فإن الوضع مختلف بالنسبة للحيز الزمني الممنوح للأسئلة الآتية عما هو ممنوح لمجلس النواب، ذلك أنه بصفة عامة يخصص يوم الثلاثاء للأسئلة الشفهية، وتخصص الساعة الأولى من هذا اليوم للأسئلة الآتية (العاجلة)، فقد نصت المادة (303) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على "تخصص الساعة الأولى من جلسة يوم الثلاثاء، عند الاقتضاء، للأسئلة الآتية المبرمجة وفق المسطرة المذكورة في المادتين (290 و 298) من هذا النظام الداخلي"، ووفقاً للمادتين (290)، (298) المشار إليهما فإنه تعطى الأسبقية للأسئلة المتعلقة بالقضايا الطارئة أو الآتية وتسجل في بداية الجلسة، وتبدأ الأسئلة العاجلة في بداية الجلسة بأن يعطي الرئيس الكلمة لصاحب السؤال ليقوم بعرضه وذلك في حيز زمني قدره خمس دقائق حيث تنص المادة (295) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على أنه "بعد تقديم الأسئلة الآتية والجواب عنها في بداية الجلسة، يعطي الرئيس الكلمة لصاحب السؤال الذي تتبعه المناقشة ليقدم عرضاً في ظرف لا يتجاوز خمس (5) دقائق"، ويتولى الوزير المعني بالأمر الجواب عن ذلك السؤال في عشر دقائق.

أما الحالات الاستثنائية من القواعد الإجرائية في الإجابة على الأسئلة الشفهية، فغنى عن البيان أن هناك دائماً حالات استثنائية في البرلمان الكويتي والإماراتي ومجلس النواب البحريني يتم فيها استثناء السؤال من الإجراءات وذلك بسبب أهمية الموضوعات المعروضة على البرلمان، ففي مجلس النواب البحريني ومجلس الأمة الكويتي والمجلس الوطني الإماراتي، فإنه تستثنى الأسئلة المطروحة أثناء مناقشة الميزانية أو أي موضوع مطروح على المجلس من الإجراءات المنصوص عليها باللوائح الداخلية للبرلمان، ويمجلس النواب الأردني أيضاً لا يجري قيد السؤال في جدول الأعمال بالمجلس إذا كانت الأسئلة متعلقة بمشروعات القوانين وتستثنى الأسئلة المتعلقة بمشروعات القوانين والميزانية من الإجراءات المنصوص عليها بالنظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

الفرع الثالث

الإنابة في الإجابة على السؤال الشفوي وحق التعقيب

أولاً: الإنابة في الإجابة على السؤال الشفوي

مشكلة الإنابة هي في حقيقة الأمر مشكلة لصيقة بالأسئلة الشفهية، حيث تتطلب الأسئلة الشفهية وجود الوزير حتى يلقي الإجابة شفاهة على المجلس، وبالتالي فإن الإنابة لا محل لها

في الأسئلة الكتابية، أو الأنظمة التي تتبنى كأصل عام نظام الأسئلة الكتابية في البرلمان، ذلك أن أنظمة مثل البحرين والكويت والأردن والإمارات تشترط أن تتم الإجابة على الأسئلة بطريقة خطية أو كتابية، ومن ثم يكتفي الوزير المختص بالإجابة بتوريد إجابته إلى البرلمان والذي يتولى طبقاً لنظامه الداخلي إعلام هم السؤال بورود الإجابة وإيداع الإجابة الأمانة العامة للمجلس أو إدراجها على جدول الأعمال أو حتى نشرها في الجريدة الرسمية وذلك بحسب ما تنص عليه كل لائحة داخلية.

وفي مجلس النواب المغربي فقد أجاز للوزير ان ينيب عنه أحد زملائه من الوزراء للإجابة عن الأسئلة الشفهية فقد نصت المادة (192) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه " لا يجيب عن الأسئلة إلا رئيس الحكومة أو الوزراء المعنيون بالأمر، وفي حالة تغيب الوزير الذي يهيمه السؤال مباشرة يمكن أن ينيب عنه أحد زملائه من الوزراء، وإذا لم ينيب عنه أحدًا من زملائه، خيرت النائبة أو النائب المعني بجواب الوزير بين تقديم سؤاله في الجلسة نفسها أو تأجيله إلى الجلسة الموالية"، وبالتالي كان مجلس النواب المغربي أكثر تحديداً لمسألة النيابة في الإجابة عن الأسئلة الشفهية وتعدد الخيارات المتاحة في حال غياب الوزير المختص وحده بالإجابة.

ثانياً : التعقيب على الإجابة على السؤال

قد يقتنع النائب بالإجابة المقدمة من الوزير المختص ويكتفي بالمعلومات التي قدمها وينتهي الأمر عند هذا الحد وقد تشتمل الإجابة على معلومات فيها لبس وغموض تستدعي التعقيب على الإجابة فيكون له وحده حق طلب التوضيح ولا يجوز لمقدم السؤال الاسترسال في التعقيب على إجابة الوزير¹، وقد نصت التشريعات على حق التعقيب في الدول محل الدراسة حيث نصت المادة (138) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه "عند عرض السؤال الذي أدرج في جدول الأعمال والجواب عليه، للعضو أن يعلن اكتفائه بالرد فيغلق بحث الموضوع، أو يبدى رغبته في الكلام فيعطى وحده حق التعقيب على الوزير بإيجاز، وللوزير أن يعلق على ذلك التعقيب كتابة أو شفاهة"، وبالتالي فقد أعطت اللائحة الداخلية لمجلس النواب

¹د.محمد عبدالعال السناري - القانون الدستوري نظرية الدولة (الحكومة) دراسة تحليلية مقارنة - جهاز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي - جامعة حلوان - بدون سنة طبع - ص 615.

للنائب الحق في التعقيب على ما إجابة الوزير الموجه إليه السؤال، وفي المقابل للوزير الحق في التعليق على ما جاء من تعقيب لعضو البرلمان.

وفي دولة الكويت فإننا نجد أن حق التعقيب على السؤال البرلماني هو حق دستوري نصت عليه المادة (99) من الدستور، حيث نصت على "..... للسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة"، وقد أكدت هذا الحق المادة (125) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة عندما نصت على أن لوجه السؤال دون غيره التعقيب على الإجابة ويكون التعقيب موجزاً ومرة واحدة، وبالتالي هذا الحق كما هو واضح من نصوص هذه المواد أنه حق خاص بمقدم السؤال وحده.

أما في المجلس الوطني الاتحادي الإماراتي فقد نصت المادة (110) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي على "لمقدم السؤال دون غيره من الأعضاء حق التعقيب على الإجابة ويكون التعقيب موجزاً ولمرتتين" وبذلك فإن حق التعقيب يختلف فقط عن الكويت والبحرين في أنه أجاز للعضو مقدم السؤال حق التعقيب لمرتتين بدلاً من مرة واحدة.

وفي البرلمان الأردني تنص المادة (86) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان على أن "للعضو الذي قدم السؤال دون غيره أن يستوضح الوزير أو يرد عليه بإيجاز مرة واحدة" أما مجلس النواب الأردني فقد أعطي الحق إلى النائب الذي لا يقنع بالإجابة بالتعقيب عليها بإيجاز وللوزير أن يعقب على تعقيب النائب، أو أن يحول سؤاله إلى استجواب، فقد نصت المادة (118) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على "أ- عند عرض السؤال والجواب يعلن النائب اكتفائه بالرد فيغلق بحث الموضوع، أو يبدي رغبته بالكلام وعندها يعطي وحده حق الرد على الوزير بإيجاز كما يعطي الوزير حق الجواب، فإذا اكتفى النائب بعدئذ بغلق بحث الموضوع، وإلا كان من حق النائب تحويل السؤال إلى استجواب وفق أحكام هذا النظام".

أما في مجلس النواب المغربي، فإن الحق في التعقيب على إجابة الوزير، لا يقتصر على النائب الذي وجه السؤال فقط وإنما يكون حقاً لصالح جميع النواب ويبقى الاختلاف فقط في الوقت المسموح به للتعقيب، فقد نصت المادة (189) من النظام الداخلي على "...تبقى للنائبة أو النائب صاحب السؤال والوزراء المعنيين كامل الصلاحيات في استعمال الزمن المخصص للسؤال في طرحه أو التعقيب على جواب الحكومة بالنسبة لأعضاء المجلس، أو في الجواب والرد على التعقيب بالنسبة لأعضاء الحكومة" بمعنى أن للعضو السائل حق التعقيب على السؤال، وبالنسبة لباقي الأعضاء فقد نصت المادة (193) على "يخصص للتعقيبات الإضافية

غلاف زمني لا يقل عن خمس الحصّة الإجمالية لجلسة الأسئلة الشفهية، يخصص الحق في التعقيبات الإضافية للنائبات أو النواب غير المنتمين إلى الفرق أو المجموعات النيابية طارحة السؤال " ويتضح من هذا النص حق غير النائب الذي وجه السؤال في التعقيب على إجابة الوزير، ويخصص لهم ما لا يقل عن خمس وقت جلسة الأسئلة الشفهية.

ولا يختلف الأمر بالنسبة للأسئلة الشفوية التي تليها مناقشة، إذ يكون من حق الأعضاء جميعاً التعقيب وذلك طبقاً للمدد المحددة للتعقيب للأسئلة الشفهية السالف ذكرها بالمادة (189) من النظام الداخلي، أما بخصوص التعقيب على الأسئلة فليلاً فيكون كتابةً طبقاً للمادة (198) إذا لم تكن الإجابة كافية أو لم يكن ما قدمه الوزير كافياً من بيانات أو كان للوزير تعقيب إضافي، فإنه في هذه الحالة ترسل هذه التعقيبات أو الطلبات بالبيانات الإضافية إلى رئيس المجلس، الذي يتولى توجيهها إلى أعضاء المجلس من المجموعات النيابية التي ينتمي إليها مقدم السؤال.

الفصل الخامس: نهاية السؤال البرلماني وعوارضه

المبحث الأول : نهاية السؤال البرلماني

المطلب الأول: الإجابة على السؤال البرلماني

المطلب الثاني: تحويل السؤال إلى استجواب

المبحث الثاني: عوارض السؤال البرلماني

المطلب الأول: سقوط السؤال البرلماني

المطلب الثاني: التنازل عن السؤال البرلماني

الفصل الخامس

نهاية السؤال البرلماني وعوارضه

بعد تقديم ومراجعة السؤال كافة الشروط الموضوعية والإجرائية الخاصة بقبوله، لم يبق إلا التعرف على الآثار المترتبة على طرح السؤال، وهي آثار تنقسم إلى نتائج مترتبة على الإجابة على السؤال البرلماني، وأخرى خاصة بالعوارض أو المستجدات التي تقابل السؤال البرلماني قبل الإجابة عليه.

لذلك سوف يتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسيين:

المبحث الأول: نهاية السؤال البرلماني

المبحث الثاني: عوارض السؤال البرلماني.

المبحث الأول

نهاية السؤال البرلماني

أن الغرض الأساسي من السؤال البرلماني هو الحصول على المعلومة من الحكومة لتحقيق الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إلا أنه في بعض الأحيان قد لا يكون السؤال كافياً بذاته لتحقيق الرقابة الفعالة على أداء الحكومة، وذلك بسبب تجاهل الحكومة للسؤال أو بسبب ما نجم عنه السؤال من استيضاح لأمر ثبت فيها قصور في أداء الحكومة يستوجب المسؤولية السياسية، وهو ما يعني تحول السؤال إلى أداة رقابة أخرى كالاستجواب.

لذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين:

المطلب الأول: الإجابة على السؤال البرلماني

المطلب الثاني: تحويل السؤال إلى استجواب.

المطلب الأول

الإجابة على السؤال البرلماني

الإجابة المقدمة من الحكومة هي النهاية الطبيعية للسؤال البرلماني في الأوضاع الطبيعية، فعندما يكتمل وجود السؤال وفقاً لما بيناه فإنه يفقد أهميته إذا لم يكن له إجابة أو على الأقل أن يرفض الرد عليه حتى يتمكن النائب السائل من ممارسة دوره الرقابي واللجوء للأدوات الرقابية الأخرى كتحويل السؤال إلى استجواب وهو ما سنتطرق إليه لاحقاً¹، فإذا ما أجاب الوزير المعني فيمكن للنائب الاكتفاء بهذه الإجابة دون تعليق أو له عدم الاقتناع بالإجابة وبالتالي عدم الاكتفاء فيستخدم حقه في الجلسة العامة بالتعقيب.

ومقتضى ذلك أن مقدم السؤال يبلغ بالإجابة عند عرض السؤال في الجلسة ويطلع على مضمونها ومحتواها وقد يرى مقدم السؤال أن الإجابة تغطي جميع المسائل التي يثيرها السؤال

د. فرحان نزال أحمد المساعد - المرجع السابق - ص143.

وبالتالي يستقى من سكوت النائب السائل اكتفاءه بالإجابة وبالتالي يعلن اكتفاءه بالرد وغلق باب البحث¹.

وقد لا يكتفي بالرد ويتجلى ذلك بعدم اقتناع النائب من الإجابة المقدمة والذي أراد منها استجلاء بعض النقاط المهمة وله من باب أولى أن يعقب وحده على الوزير كتابة أو شفاهة²، غير أنه في حال إذا ما أضاف الوزير ما هو جديد في التعقيب تجدد حق العضو في التعقيب ذلك استناداً لفقرة الأولى من المادة (91) من الدستور البحريني وهو ما يتماشى مع المنطق السليم للعمل البرلماني، أما المشرع الإماراتي فقد جعل التعقيب لمرتين والمشرع الكويتي للنائب حق التعقيب لمرة واحدة وبإيجاز، وحسن فعل المشرع البحريني بربط تجدد حقه في التعقيب في حال إذا ما أضاف الوزير ما هو جديد وهو ما سيحقق الغاية من السؤال باستجلاء الغموض وإعمال الرقابة على أداء الوزارة.

وهنا يثور لنا تساؤل حول مدى جواز غير مقدم السؤال أن يعقب على إجابة الوزير؟ لقد حسم المشرع البحريني والإماراتي والكويتي هذه النقطة بالنص القاطع الصريح في حصر حق التعقيب على مقدم السؤال وحده وبالتالي لا يجوز لغيره أن يعقب³، في حين أن المشرع الأردني نص على أن يحصر النقاش بين عضو الحكومة المعني والسائل دون غيرهما إلا في حال أن الأمر مس أحد الأعضاء الآخرين فيحق له في الحديث بإيجاز⁴، في حين أن المشرع المغربي كان أكثر اتساعاً حيث سمح المشرع للفرق والمجموعات التي لم تطرح السؤال أن تعقب على السؤال على أن يكون في حدود موضوع السؤال ولا يتعدى تعقيباً واحداً وفق ما نصت عليه المادة (193) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المغربي و يخصص الحق في التعقيبات الإضافية للنائبات أو النواب غير المنتمين إلى الفرق أو المجموعات النيابية طارحة السؤال.

¹ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 113.

² المرجع السابق - ص 113.

³ المادة (138) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني (عند عرض السؤال الذي أدرج في جدول الأعمال والجواب عليه، للعضو أن يعلن اكتفاءه بالرد فيغلق بحث الموضوع، أو يبدى رغبته في الكلام فيعطى وحده حق التعقيب على الوزير بإيجاز، وللوزير أن يعلق على ذلك التعقيب كتابة أو شفاهة)، المادة (110) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي (مقدم السؤال دون غيره من الأعضاء حق التعقيب على الإجابة ويكون التعقيب موجزاً ولمرتين).

⁴ د. فرحان نزال أحمد المسعيد - المرجع السابق - ص 149.

المطلب الثاني

تحويل السؤال إلى استجواب

من المتصور في الواقع العملي أن يتحول السؤال البرلماني إلى استجواب، فقد يكشف السؤال عن قصور واضح وجسيم في عمل أحد مرافق الحكومة أو قد يسوق تعنت الوزراء في الإجابة عن السؤال البرلماني إلى تحول السؤال إلى استجواب، ولا يعني القول بتحول السؤال إلى استجواب إمكانية تحول السؤال مباشرة إلى استجواب دون مراعاة شروط الاستجواب، ليس هذا هو المعمول به، بل يجب لتحويل السؤال إلى استجواب أن تجتمع باقي الشروط الأخرى للاستجواب¹.

والحكمة من عدم تحول السؤال البرلماني إلى استجواب في ذات الجلسة هو الخشية من أن يكون السائل قد اضطر إلى هذا الطلب تحت وطأة الانفعال والغضب الشديدين لرفض النائب الإجابة أو تقديمه معلومة ناقصة أو ما اعترى الإجابة من غموض أو ريبية وبالتالي يكون أساس تحركه في طلب الاستجواب مظنته أن الوزير يستهزئ به، لذا قصد المشرع تهيئة الجو النفسي للتفكير والروية وأن يخرج النائب بقرار هادئ و متزن والتأكد من أن الطلب الصادر منه نابع من النفسية مستقرة وغير متوترة².

و لا بد لنا هنا أن نبين الحالات التي يتحول فيها السؤال إلى استجواب وهي حالات محددة يمكن أن يتحول فيها السؤال إلى استجواب تتمثل فيما يلي³:

الحالة الأولى: رفض الوزير الموجه له السؤال البرلماني الإجابة عنه لأسباب غير مبررة حيث إنه من المتصور عملياً أن يرفض الوزير المعني الموجه له السؤال لأسباب غير مسوغة وبدون تبرير ورفضه هذا يعطل حق النائب في ممارسة حقه الذي أعطاه وكفله الدستور له مما يخول المجلس تحويل السؤال إلى استجواب في هذه الحالة.

الحالة الثانية: إذا كانت الإجابة غير وافية

¹ وفق ضوابط المادة 142 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني و المادة 127 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في حين أن المادة 132 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني والتي وضحت انه يجوز تحويل السؤال إلى استجواب إذا لم تجب الحكومة خلال مدة شهر من ورود السؤال إليها.

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 140.

³ د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - 314 وما بعدها و حنان ربحان المضيحكي - المرجع السابق - ص 95 وما بعدها.

وهنا من الملاحظ أن العضو وجه السؤال والوزير قد أجاب عن السؤال ولكن على نحو غير وافٍ أو شامل وعلى نحو لا يقبله ولا يقتنع به مقدم السؤال.

الحالة الثالثة: إذا تضمنت الإجابة معلومات ووقائع تؤكد وجود أخطاء أو تثير اتهامات للوزير قد يحدث أن تتضمن الإجابة كشفاً لأخطاء وقصور قامت بها الوزارة وبالتالي من الممكن أن يستند عليها النائب لتحويل السؤال البرلماني إلى استجواب بعد تحقق النصاب اللازم لتقديم السؤال.

وعليه يجب على مقدم السؤال البرلماني أن يبدي عدم الاقتناع بالإجابة التي تقدم بها الوزير المختص لما يعترضها من قصور أو إسهاب أو اقتضاب أو أخطاء اقترفتها الوزارة تترتب عليها اتهام الوزير.

على أن لا يحول السؤال إلى استجواب في ذات الجلسة، وإنما مراعاة تقديم طلب الاستجواب البرلماني لشرط عدد الأعضاء في المجلس التشريعي، وتقديم طلب كتابي لتحويل السؤال البرلماني¹، وأن يوافق المجلس على تحويل السؤال إلى استجواب. ولعل أصدق سند لاعتبار السؤال البرلماني وسيلة رقابية هو جواز تحويل السؤال البرلماني إلى استجواب، حيث الغرض منه متابعة النشاط الحكومي وإذا ما قابلت الحكومة السؤال بامتناعها عن تصحيح مسارها واتخاذ الإجراءات الصحيحة ستتحوّل هذه الوسيلة إلى وسيلة أخرى، لذا فمن الأفضل إطلاق صفة الرقابية على السؤال البرلماني، لما يحمل السؤال من غاية أساسية وهي التزام الحكومة بالدستور وتوخي الدقة في تسيير نشاطها² وليس كما اعتبره البعض من الفقه أنه صورة من صور التعاون وتبادل المعلومات وليس صورة من صور الرقابة³، لأنه لو أطلقنا هذه الصورة - وصف التعاون بين السلطتين - لما أدى إلى هذه النتيجة وهي جواز تحويله إلى استجواب.

¹ اكتفى المشرع البحريني بالمعالجة التشريعية للاستجواب بان يتقدم خمسة أعضاء بطلب استجواب دون النص صراحة على طلب التحويل، حنان ربحان المضيحي - المرجع السابق - ص 96.

² عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 161 وأيضاً د. رمزي الشاعر - المرجع السابق - ص 511 وأيضاً د. إبراهيم المهدي - المرجع السابق - ص 171.

³ د. ماهر جبر نصر - المرجع السابق - ص 93، د. بكر القباني - دراسات في القانون الدستوري - ص 254 المشار إليه لدى د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 226.

وأرى أن السؤال وسيلة من وسائل الرقابة فصفة الرقابية لا يمكن أن تتكرر ظهورها بشكل واضح في إجازة تحويله إلى استجواب، وقد أسبغ عليه هذه الصفة عندما أجاز المشرع ذلك ولم يجعله فقط مجرد تعاون بين السلطتين ومظهراً من مظاهر التعاون.

وعند عرض النصوص التشريعية للدول محل الدراسة يلاحظ أن المشرع الأردني استثنى الاستجواب من شروطه الخاصة، وجعله كنوع من الجزاء على تأخر الحكومة في الإجابة عن السؤال الموجه إليها، إذا لم تجب خلال مدة شهر من تاريخ ورود السؤال للحكومة وفق ما نصت عليه المادة (132) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني، في حين أن المادة (127) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي نصت على أنه "لا يجوز لمقدم السؤال أن يحوله إلى استجواب في ذات الجلسة".

وفي البرلمان المغربي سكنت اللائحة الداخلية لمجلسي المستشارين والنواب عن إمكانية تحويل السؤال إلى استجواب كما هو معمول به في بعض الدساتير المقارنة¹، وهو ذات المسار الذي سار عليه المجلس الوطني الاتحادي فقد سكت عن هذه الحالة، أما اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني فقد نصت المادة (142) على أنه "يجوز للعضو استرداد سؤاله في أي وقت، ولا يجوز تحويل السؤال إلى استجواب في ذات الجلسة".

¹ د- إمام مالك- الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة في مصر والجزائر والمغرب وموريتانيا وتونس دراسة إقليمية مقارنة - منشور مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية " نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية- مطبعة فونت برنت - لبنان - 2011 - ص133.

المبحث الثاني

عوارض السؤال البرلماني

قد تتوفر في السؤال جميع شروطه ومقوماته مما يجعله مقبولاً للإجابة عليه، إلا أنه قد يعترضه عارض، يؤدي إلى عدم الإجابة عليه من قبل الوزير المختص.

وقد حددت التشريعات الداخلية لكل برلمان عوارض السؤال، ولعل أهم أو أبرز العوارض التي تقابل السؤال البرلماني هما سقوط السؤال البرلماني والتنازل عنه.

وسوف نتناول في هذا المبحث أسباب سقوط السؤال البرلماني سواء كانت متعلقة بالنائب البرلماني أو بالوزير الموجه إليه السؤال أو انتهاء دور الانعقاد، وأخيراً التنازل عن السؤال البرلماني عن طريق التنازل الصريح والمقصود به استرداد السؤال أو التنازل الضمني ونطلق عليه الترك.

و عليه سنقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: سقوط السؤال البرلماني
المطلب الثاني: التنازل عن السؤال البرلماني

المطلب الأول

سقوط السؤال البرلماني

يسقط السؤال البرلماني لأسباب قد تتعلق بالنائب مقدم السؤال أو بالوزير المختص بالإجابة على السؤال، أو بالمجلس ذاته، فحالة السقوط هنا يكون السؤال مستوفياً لكل شروطه ولكن تطراً أمور تؤدي إلى سقوطه بعد أن تم تقديمه وتحققت شروطه وعليه سنتناول هذه الأسباب في الفروع التالية:

الفرع الأول: انتهاء عضوية مقدم السؤال.
الفرع الثاني: زوال صفة الوزير الموجه إليه.
الفرع الثالث: انتهاء دور الانعقاد.

الفرع الأول انتهاء عضوية مقدم السؤال

لقد بينت المواد المنظمة لانتهاء عضوية مقدم السؤال في اللوائح الداخلية للدول محل الدراسة والتي وضحت لنا الحالات التي من شأنها إنهاء عضوية النائب بانتهاء عضويته بإرادته المنفردة لأسباب متعلقة باستقالته أو الجمع بين عضويته ووظيفة عامة أو حتى التخلي عن انتمائه السياسي الذي بسببه تم التصويت له لدخول البرلمان وتمثيلهم تحت قبته، وقد تكون نهاية عضويته بإسقاطها أو إبطالها بمعنى آخر دون تدخل منه وعليه سنتناول هذه الأمور في الحالات التالية¹:

الحالة الأولى: انتهاء العضوية بإرادة العضو
تقسم حالة الانتهاء الإداري لعضوية النائب إلى عدد من الأسباب التي أسلفنا ذكرها وهي حالات بإرادة النائب وهي وفق الأسباب التالية:

السبب الأول: الاستقالة الصريحة التي يقدمها العضو إلى المجلس، معلناً فيها عدم رغبته في الاستمرار في عضوية المجلس، ومثله في هذا الشأن كمثل كل مكلف بخدمة عامة، إذ لا يمكن إجباره على الاستمرار في تأديتها، ولا تفقد العضوية إلا بقرار المجلس بقبول الاستقالة²، حيث يتقدم العضو إلى المجلس بطلب الاستقالة من عضويته وتكون مكتوبة وتقدم إلى الرئيس الذي بدوره يعرض الطلب خلال ثلاثة أيام من تاريخ ورودها إلى مكتب المجلس لنظرها في اجتماع وبحضور مقدم الطلب، ثم يعرض طلب الاستقالة متضمناً تقريراً من مكتب المجلس في أول جلسة تالية، مع جواز سرية الجلسة على أن يتقدم بهذا الطلب رئيس المجلس أو العضو وللعضو العدول عن طلب الاستقالة قبل صدور قرار المجلس بقبولها ولا تعتبر الاستقالة مقبولة ونهائية إلا بصور قرار من المجلس³.

¹ المادة (142) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحرين أسباب سقوط السؤال البرلماني فنصت في الفقرة الأولى منها على أنه " يسقط السؤال بزوال صفة مقدمه..." وهو ما يعني أن السؤال يرتبط ارتباطاً وثيقاً بصفة النيابة البرلمانية، والمادة (132) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على ذلك الحكم فنصت على أنه " يسقط السؤال بانتهاء عضوية مقدمه لأي سبب من الأسباب ويحق لكل عضو أن يتبنى هذا السؤال فيتابع المجلس النظر فيه. "، وعلى نفس هذا الحكم جاءت المادة (115) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي.

² د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص 84

³ المادة (208) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني، راجع حنان ربحان المضيحكي - المرجع السابق - ص 97.

السبب الثاني: هو الاستقالة الضمنية، ولقد نصت المادة (25) من لائحة مجلس الأمة الكويتي بعد تعديلها بالقانون رقم (19) لسنة 1998 على أنه " إذا تغيب العضو دون عذر مقبول أو انصرف نهائياً من الجلسة دون إذن من رئيسها، ينشر أمر غيابه أو انصرافه في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين على نفقته، وإذا تكرر غيابه في دور الانعقاد الواحد دون عذر مقبول خمس جلسات متوالية أو عشر جلسات غير متوالية، ينشر أمر غيابه بذات الطريقة السابقة وتقطع مخصصاته عن المدة التي يغيب فيها العضو دون عذر مقبول وينذر الرئيس العضو بهذه الأحكام قبل الجلسة التي يترتب على الغياب فيها تطبيق الأحكام السابقة، وإذا تكرر الغياب بدون عذر بعد ذلك عرض أمره على المجلس ويجوز للمجلس بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم اعتباره مستقياً ويفهم من غياب العضو في هذه الحالة ويعد كل هذه الإجراءات أنه غير راغب في العضوية، وأن نيته قد اتجهت إلى سقوطها، وإلا كان يمكنه الحضور قبل أن يؤولي غيابه أثره¹.

السبب الثالث: حظر الجمع بين عضوية المجلس ووظيفة عامة، وذلك وفقاً لنص المادة (14) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي والتي تنص على أنه " إذا وجد العضو في حالة من حالات عزم الجمع المنصوص عليها في المادتين السابقتين وجب عليه أن يحدد خلال الثمانية الأيام التالية لقيام حالة الجمع أي الأمرين يختار، فإن لم يفعل اعتبر مختاراً لأحدهما وفي حالة الطعن في صحة العضوية لا تعتبر حالة الجمع قائمة إلا من تاريخ صدور القرار النهائي برفض الطعن"، وقد نصت على ذلك أيضاً اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي في المادة (5) حيث نصت على أنه " على عضو المجلس الذي يجمع بين العضوية وتولي إحدى الوظائف العامة في حكومة الاتحاد أن يختار أيهما خلال خمسة عشر يوماً التالية لقيام حالة الجمع وإلا اعتبر أنه اختار الأحدث منها ولا تعتبر العضوية قائمة إلا بثبوت صحتها ولا يستحق العضو خلال الفترة السابقة على الاختيار إلا مرتب أو مكافأة العمل الذي ينتهي الأمر باختياره".

ويتضح أن الخلاف بين النصين السالفي الذكر في المدة التي يجب أن يعلن فيها عضو البرلمان عن رغبته في الاختيار فإذا كانت المدة محددة بثمانية أيام في مجلس الأمة الكويتي إلا أنها خمسة عشر يوماً في المجلس الوطني الاتحادي، وأيضاً نصت المادة (4) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي على أنه "لا يجوز لعضو المجلس أثناء مدة عضويته أن

¹ د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص 84

يجمع بين العضوية وأية وظيفة من الوظائف العامة في حكومة الاتحاد بما في ذلك المناصب الوزارية"، ولا نجد لمثل هذه المواد مثيلاً في اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني، أو مجلس الشورى، إلا أن هناك نصاً دستورياً يمتنع على العضو بمجلس النواب والشورى الجمع بين العضوية ووظيفة حكومية أو الجمع بين عضوية المجلسين، فقد نصت المادة (97) من الدستور البحريني على أنه "لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشورى ومجلس النواب، كما لا يجوز الجمع بين عضوية أي من المجلسين وتولي الوظائف العامة، ويعين القانون حالات عدم الجمع الأخرى"، كما استحدثت المادة (98) من الدستور البحريني أحكاماً أخرى حيث يمتنع على أعضاء مجلسي الشورى والنواب الشراء أو الاستئجار من الدولة أو العضوية في مجلس إدارة شركة أو الإسهام في التزامات تعقدها الحكومة إلا في الأحوال التي يبينها القانون، و لا يجوز له خلال مدة عضويته أن يبيع الدولة شيئاً من أمواله أو يقايضها عليه، ما لم يكن ذلك بطريق المزايدة أو المناقصة العلنيتين، أو بتطبيق نظام الإستملاك للمصلحة العامة.

وعند المخالفة لهذه الأحكام يصبح العضو فاقداً للأهلية ويجوز إسقاط عضويته وذلك بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الذي هو عضو فيه، ويرفع القرار إذا كان صادراً عن مجلس الشورى إلى الملك لإقراره، وذلك طبقاً للمادة (99) من الدستور البحريني.

السبب الرابع: التخلي عن الانتماء السياسي، وهذا السبب الرابع يجد سنده التشريعي في مجلس النواب المغربي، حيث تنص المادة (10) على أنه "يجرد من عضوية مجلس النواب كل نائبة أو نائب تخلى عن انتمائه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات أو الفريق أو المجموعة النيابية التي ينتمي إليها، طبقاً للفصل (61) من الدستور، و يعتبر التخلي عن الانتماء السياسي أو عن الفريق أو عن المجموعة النيابية، تصرفاً إرادياً شخصياً يثبت من خلال الإقصاد عنه كتابةً أو التصريح به أو من خلال ثبوت واقعة منصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل"، ويتضح من هذا النص أن النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي قد استحدث أمراً جدياً يتم بموجبه إسقاط عضوية النائب، ولم نجد لهذا النص مثيلاً في الباقي من التشريعات العربية محل الدراسة، وهو من وجهة نظري اتجاه محمود، حيث إنه في أغلب الأحيان يكون الانتماء السياسي محل اعتبار لدى الناخبين، و بالتالي حينما يقوم العضو بتغيير انتمائه السياسي فإن ذلك من شأنه الخديعة بجمهور الناخبين الأمر الذي يرتب وبحق إسقاط عضوية النائب.

حيث نص الدستور المغربي على أنه يجرد من صفة عضو في احد المجلسين كل من تخلى عن انتمائه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات، أو عن الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها فان لرئيس المجلس المعني وحده صلاحية إحالة الأمر إلى المحكمة الدستورية بقصد التصريح بشغور مقعد البرلمان المعني¹.

الحالة الثانية: انتهاء العضوية بإسقاطها أو إبطالها

تتجلى صورة إبطال العضوية، عندما تشوب العملية الانتخابية بعض أوجه القصور والمخالفة أي بمعنى آخر عدم نزاهة الانتخابات التي أعلن فوز العضو فيها، كأن تكون النتائج غير صحيحة ومخالفة للحقيقة والتي تجلت عن طريق الطعن في صحة عضوية النائب من قبل أحد المرشحين أو الناخبين²، إلا أن عضوية العضو صحيحة لحين البت في الطعن وصدر قرار يبطلها، وهي بهذا المعنى تفترق عن إسقاط العضوية لأن إسقاط العضوية يفترض قيام العضوية صحيحة على خلاف الإبطال الذي يؤكد أنها ولدت ميتة³.

ولابد لنا ان نوضح أن جميع التصرفات التي يقوم بها النائب المطعون في صحة عضويته صحيحة فله أن يحضر الجلسات وتوجيه الأسئلة وغيرها من الأعمال البرلمانية لحين البت ببطلان عضويته ولكن تسقط الإجابات عن الأسئلة التي تقدم بها ولم يحصل عليها عند إثبات ببطلان عضويته⁴.

في حين أن سقوط العضوية عن النائب يحدث إذا ما فقد أحد شروط العضوية بعد انتخابه وليس قبل الانتخاب، ويعد الإسقاط هو جزاء تأديبي للعضو إذا ما فقد الثقة واخل

¹ د. محمد بنجي - القرارات الكبرى للاجتهادات الدستورية (المجلس الدستوري 1994-2012)- الجزء الأول - منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة دلائل التسيير - طبع مساهمة مؤسس هانس سايدل الألمانية- 2012- ص 367.

² حنان ربحان المضيحي - المرجع السابق- ص 98، أيضا عبدالله محمد منصور المصرجع العجمي - مجلس الأمة الكويتي "لراسة مقارنة" - رسالة ماجستير - جامعة المنصورة - مصر - 2010 - ص32 وما بعدها.

³ د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص85-86، أنظر أيضاً د. عبد الغني بمبوني عبدالله - النظم السياسية والقانون الدستوري - الدار الجامعية- القاهرة - 1992- ص 646، حنان ربحان المضيحي - المرجع السابق- ص 98.

⁴ دفرحان نزال أحمد المساعد - المرجع السابق - ص 125.

بواجباته كعضو أو ارتكب عملاً من الأعمال المحظورة عليه¹، وتثور لدينا فرضية انه في حال إذا تم التحقيق مع العضو النيابي أو بمعنى آخر رفعت حصانته فهل من شأنه أن يسقط الأسئلة البرلمانية التي تقدم بها فقد ذهب أغلب الفقه إلى أن رفع الحصانة أو بدء التحقيق معه لا ينقص من حريته في ممارسة دورة الرقابي ولا يؤثر بالتالي على الأسئلة التي تقدم بها بخلاف الحبس الاحتياطي الذي قد يطال النائب والذي بدوره سيقيد من دوره الرقابي وممارسته لعمله لذلك من الملاحظ أن اللوائح في جل الدول اشترطت العديد من الإجراءات التي تسبق رفع الحصانة وحجسه احتياطاً².

الفرع الثاني

زوال صفة الوزير الموجه إليه السؤال

تزول صفة الوزير متى استقال من منصبه سواء أكانت لظروف خاصة أو إذا قرر مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء الذي يتألف منهم عدم الثقة بالوزير، اعتبر معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار سحب الثقة وتقديم استقالته فوراً³، بمعنى آخر تزول صفة من وجه إليه السؤال بحالات ثلاثاً استقالته أو الإقالة أو استقالة الوزارة التي هو عضو فيها وتشكيل وزارة جديدة وعليه فتزول صفة من وجه إليه السؤال بأحد هذه الحالات الثلاث⁴.

ويرى البعض أنه لا مبرر لسقوط السؤال باستقالة الوزير وزوال صفته، وذلك لأن السؤال يوجه إلى الوزير بصفته وليس بشخصه، فقد يتغير شخص الوزير إلا أن صفته قائمة دائماً، فلا يتصور أن تبقى الوزارة بلا وزير، بل يتم تعيين وزير آخر محل الوزير المستقيل، وعليه أن يجيب عن أسئلة النواب⁵، كما أن على رئيس مجلس الوزراء أن يجيب عن الأسئلة الموجهة إلى الوزير المستقيل لأن سياسية الوزير هي جزء من سياسة الحكومة، كما أن التصرفات والقرارات الوزارية المهمة يتم مناقشتها - قبل صدورها - في مجلس الوزراء نسبة للمسئولية التضامنية⁶.

¹ حنان ربحان المضيحي - المرجع السابق - ص98، راجع أيضاً اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني من المادة (203) ولغاية المادة (207).

² د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص118 و حنان ربحان المضيحي - المرجع السابق - ص 97 وما بعدها.

³ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 120.

⁴ د. صباح بن حمد آل خليفة - المرجع السابق - ص 320.

⁵ عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 170.

⁶ د. مدحت احمد يوسف غنايم - المرجع السابق - ص228.

في حين يرى البعض أنه قد تتضمن الإجابة بيانات ومعلومات ارتبطت بعهد الوزير الذي وجه إليه السؤال وعدم ارتباطها بأي وزير آخر بمعنى أنه في حال إذا ما كان السؤال يتعلق بمواصلة قرار اتخذه وزير وبأهداف وبواعث اتبعها بناء على سياسات معينة فنحن أمام سقوط السؤال بسقوط عضوية الوزير¹، وعليه يُؤيد الرأي أنه في حال إذا ما كان السؤال لا يتعلق بمواصلة قرار اتخذه الوزير بناءً على سياسات معينة أو بواعث و أهداف معينة فليس هناك ما يمنع الخلف من الإجابة على الأسئلة البرلمانية باعتبارها توجه للوزير بصفته لا شخصه وليس هناك ما يبرر سقوطها بسقوط عضويته كوزير.

و يتساءل البعض حول مصير السؤال إذا تولى الوزير حقيبة وزارية أخرى، فهل يسقط السؤال أم يبقى قائماً؟ يرى البعض أن صفة الوزير تزول حينما يتولى وزارة معينة، اذ يبقى متولياً مسئولية وزارة أخرى، ومن ثم فانه بمجرد تغيير الصفة الوزارية وتولية مسئولية وزارة أخرى يؤدي ذلك إلى سقوط السؤال².

وقد نصت المادة (143) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه "يسقط السؤال بزوال صفة مقدمه، أو من وجه إليه، أو بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم السؤال خلاله" وبالتالي فقد نصت المادة صراحة على سقوط السؤال عند زوال صفة الوزير الموجه إليه السؤال البرلماني في حين أن لائحة مجلس الأمة الكويتي أتت خالية من النص على هذا الحكم فالقول بسقوط السؤال بزوال صفة من وجه إليه السؤال فانه قول غير سائغ القبول وهذا ما أكدته التطبيقات العملية في الكويت ومثال على ذلك السؤال الموجه إلى وزير التربية والتعليم العالي بالإجابة على السؤال عن أسباب إلغاء مرحلة الدراسة الثانوية الصناعية على الرغم من أن الإلغاء تم في ظل حكومة سابقة لم يكون الوزير الموجه إليه السؤال عضواً فيها³، في حين ان بالنظر للواقع العملي لمجلس النواب البحريني فقد سقط ثلاثة أسئلة برلمانية كانت موجهة لوزير الإسكان نظراً لتغيير الوزير وهو ما يؤكد إهدار الأسئلة البرلمانية بحجة تغيير الوزير، حيث جاء على لسان احد الأعضاء "شكراً معالي الرئيس، بالنسبة للثلاثة الأسئلة الموجهة لوزير الإسكان فقد سقطت بتغيير الوزير"⁴.

¹ د. محمد باهي ابو يونس - المرجع السابق - ص 89.

² د. حسني درويش - المرجع السابق - ص 121.

³ عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 171.

⁴ مضبطة الجلسة التاسعة - دور الانعقاد الثالث - الفصل التشريعي الأول - المنعقد بتاريخ 1 مارس 2011 - ص 8.

الفرع الثالث انتهاء دور الانعقاد

سقوط السؤال بانتهاء دور الانعقاد سبب ينفرد به مجلس النواب البحريني، حيث نصت المادة (143) من اللائحة الداخلية على أنه "يسقط السؤال بزوال صفة مقدمه، أو من وجه إليه، أو بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم السؤال خلاله"، وبصورة ضمنية يسقط السؤال بانتهاء دور الانعقاد بمجلس النواب الأردني إذا لم يعلن مقدمه التمسك به بخطاب كتابي يقدم لرئيس المجلس في الدورة اللاحقة، فقد نصت المادة (120) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أنه " لا تدرج الأسئلة المقدمة في دورة سابقة في جدول أعمال دورة لاحقة إلا إذا صرح مقدموها بتمسكهم بها بكتاب خطي يقدمونه لرئيس المجلس"، وبالتالي إذا لم يعلن مقدمو السؤال عن تمسكهم به في دور الانعقاد الجديد فإنه يسقط ولا يدرج في جدول الأعمال.

أما مجلس الأمة الكويتي والمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي فقد اشتركا في عدم سقوط السؤال بانتهاء دور الانعقاد وحصرت سقوط السؤال بانتهاء عضوية مقدمه لأي سبب من الأسباب ما لم يتبناه عضو آخر من المجلس بالنظر فيه¹، بل على العكس نجد أنهما سمحا بتقديم الأسئلة خلال الفترة ما بين أدوار الانعقاد على أن تقدم في أول جلسة تالية لانعقاد المجلس، حيث نصت المادة (131) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه " الأسئلة التي توجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء فيما بين أدوار الانعقاد يبعثون بالرد عليها كتابة إلى رئيس المجلس فيبلغها إلى الأعضاء الذين وجهوها، ولا تنقيد الإجابة على هذه الأسئلة بالمواعيد المقررة في المواد السابقة، وتدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية للمجلس" وسار المجلس الوطني الاتحادي الإماراتي على ذات النهج الذي سار عليه مجلس الأمة الكويتي.

ويرى البعض أن سقوط الأسئلة بانتهاء دور الانعقاد لا مبرر له، لأن ما يجري عليه العمل برلمانياً هو بقاء الأسئلة التي لم يجب عنها إلى دور الانعقاد التالي، إضافة إلى أن أعمال هذا السبب لا معنى له غير رغبة في التخلص من الغالبية العظمى من الأسئلة، إذ عادة لا يكفي دور الانعقاد للإجابة عن جميع الأسئلة، نظراً لكثرتها وتعددتها بشكل يتجاوز المواقيت المخصصة لنظرها، ولهذا فإن هذا السبب يمثل وسيلة غير مباشرة لتتخلص الحكومة من جانب

¹ النليل الاسترشادي لمعضو المجلس الوطني الاتحادي - المرجع السابق - ص 45، د. خالد عبدالله النقبي - المرجع السابق - ص 262، و أيضاً انظر للمادة (132) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي و المادة (115) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي.

كبير من الأسئلة التي قد تكون أهمها وأكثرها تعلقاً بالصالح العام¹، ويستطرد هذا الرأي أنه لا سبيل لإزالة هذه المخالفة والخروج غير المبرر على حكم القواعد العامة في هذا الشأن، إلا بتغليب حكم الأصل، فتظل الأسئلة باقية بمنأى عن السقوط حتى ولو أنقضى دور الانعقاد الذي قدمت خلاله، فإن كان لابد من القول بسقوطها فعلى الأقل يعترف لمقدمها بالحق في التمسك بها خلال ثلاثين يوماً من بداية دور الانعقاد التالي، بغتة عدم تعرضها للسقوط².

وأرى أن هذا الرأي جدير بالاحترام و اتفق معه للأسباب التي بني عليها إضافة إلى أن سقوط السؤال وإعادة طرحه من جديد يعني إهدار مزيد من وقت المجلس والأعضاء في إجراءات جديدة، علاوة على ذلك يصبح موضوع السؤال قد عفا عليه قدر من الزمن بحيث أصبح موضوعه غير سائغ، لذلك اذهب إلى الرأي القائل بعدم سقوط السؤال بانتهاء دور الانعقاد، إلا إذا كان هو دور الانعقاد الأخير في الفصل التشريعي³.

المطلب الثاني

التنازل عن السؤال البرلماني

يعتبر السؤال حقاً دستورياً يعكس الجانب الشخصي للسائل، و التنازل نوعان صريح من النائب والمقصود منه الاسترداد، وتنازل ضمنى من النائب انطلاقاً من تركة للسؤال و هو يطلق عليه ترك السؤال.

وقد عالجت النصوص التشريعية للدول محل الدراسة هاتين الحالتين والتي سنتطرق إليهما

في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: استرداد السؤال

الفرع الثاني: ترك السؤال

¹ د. ماهر جبر نصر - المرجع السابق - ص 215، عبدالرحيم فهمي المدهون - المرجع السابق - ص 172.

² د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص 90.

³ د. فارس محمد عمران - التحقيق البرلماني في الدول العربية والأمريكية والأوربية (دراسة مقارنة) - المركز القومي للإصدارات القانونية طبعة 2008، ص 375.

الفرع الأول استرداد السؤال

يتم الاسترداد من خلال إجراء يتمثل في طلب يقدمه صاحبه إلى رئيس المجلس، يعلن فيه رغبته في استرداد سؤاله، ويرى البعض أنه متى أعلن السائل عن رغبته في استرداد سؤاله، فإنه لا يجوز لأي عضو من أعضاء المجلس أن يحل محله في تبني هذا السؤال، وذلك على اعتبار أن الطبيعة الشخصية للسؤال تحول دون ذلك¹ على خلاف ما جاءت به اللوائح الداخلية لمجلس الأمة الكويتي والمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي، حيث إن هذه اللوائح قد أجازت لغير العضو مقدم السؤال أن يتبنى هذا السؤال إذا ما قام العضو مقدم السؤال باسترداده، فقد بينت أنه في حال إذا ما استرد السائل سؤاله حق لأي عضو آخر في البرلمان أن يتبناء وفي هذه الحالة جمعت بين حقين تعكسهما الطبيعة المزدوجة للسؤال وهي حق المجلس في متابعة وظيفته في أن يتابع عن طريق تبني أحد الأعضاء لذات السؤال وحق السائل الشخصي في أن يتنازل عن سؤاله، في حين أن المشرع البحريني قد أغفل عن تنظيم هذا الحكم في اللائحة الداخلية لمجلس النواب وهو حق التبني للسؤال في حال استرداده.

وأرى أنه حسن فعل المشرع البحريني بعدم النص على تبني الاسترداد وما يفهم منه أنه حق شخصي للعضو والقول بغير ذلك يتنافى مع الطبيعة الشخصية للسؤال البرلماني، فهو حق شخصي للنائب والغاية من قصر السؤال على مقدمه إلى ما قبل إجابة الوزير المختص و بمجرد إجابة الوزير للسؤال يتحول في هذا الوقت إلى حق يتمتع به جميع النواب في حق العلم بالإجابة².

ولكن هل يجوز استرداد السؤال حتى بعد رد الوزير كتابة على السؤال وإدراجه في جدول الأعمال ؟ فقد ذهب البعض إلى أنه متى قام الوزير بالإجابة فإنه لا يجوز للعضو استرداد السؤال أو إبداء الرغبة في التنازل عنه، إذ إن إجابة الوزير يتعلق بحق العلم بها بكل أعضاء المجلس وليس بمقدم السؤال وحده³، وعليه فيجوز استرداده من وقت تقديمه إلى اللحظة التي

¹ حنان ربحان المضيجكي - المرجع السابق - ص 93.

² المرجع السابق - ص 93.

³ د. زين بدر فراج - المرجع السابق - ص 92 مشار إليه د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص

يبدأ فيها الوزير الإجابة على السؤال، فإذا تمت الإجابة واتصل علم المجلس بها، في هذه اللحظة لا يجوز للعضو استرداده¹.

وعند استعراض النصوص التشريعية المنظمة لحق الاسترداد فقد نصت المادة (130) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه " إذا استرد السائل سؤاله حق لكل عضو أن يتبناه وفي هذه الحالة يتابع المجلس النظر فيه" وقد جاء بمثل هذا النص تقريباً المادة (113) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الإماراتي والتي نصت على أنه " اذا استرد السائل سؤاله حق لأي عضو أن يتبناه وفي هذه الحالة يتابع المجلس النظر فيه ولا استبعدت مناقشته ".

أما المادة (142) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني والتي تنص على أنه " يجوز للعضو استرداد سؤاله في أي وقت، ولا يجوز تحويل السؤال إلى استجواب في ذات الجلسة "، في حين لم ينص النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي أو نظام مجلسي الأعيان والنواب بالأردن على مسألة استرداد السؤال².

الفرع الثاني

ترك السؤال البرلماني

التنازل عن السؤال قد يكون صريحاً وهو ما يأتي على صورة الاسترداد، وقد يكون ضمناً وهو ما يمكن أن يطلق عليه الترك، ولو أردنا أن نوضح الترك فهو تنازل ضمني عن السؤال يستشف من موقف قاطع الدلالة على عدم رغبة السائل في الاستمرار في سؤاله، كأن يتخلف عن حضور الجلسة المخصصة لنظره أكثر من مرة، دون أن يبدي عذراً مقبولاً أو أن ينيب غيره من الأعضاء في حضورها³ وليس في كل الأحوال غياب العضو مقدم السؤال ولو لأكثر من مرة يترتب عليه ترك السؤال ومن ثم سقوطه، إذاً تختلف الأحكام فيما إذا كان السؤال كتابياً أو شفوياً، كما يختلف الأمر بحسب كل نظام من الأنظمة، ففي الأردن لم ينص المشرع الأردني على ترك السؤال البرلماني ومع ذلك فمن حق العضو ترك السؤال فمن يملك تقديمه يملك

¹ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 119.

² د. فرحان نزال حميد المساعيد - المرجع السابق - ص 140.

³ د. محمد باهي أبو يونس - المرجع السابق - ص 91.

استرداده في أي وقت قبل الإجابة عليه¹ ، ولا يوجد نص صريح يمنع تنبيه من قبل عضو آخر ، وبالتالي يستطيع العضو أن يتنازل ضمناً عن سؤاله الشفوي ولا تتور مثل هذه الحالة في حال السؤال المكتوب على اعتبار أن الإجابة تودع في الأمانة العامة للمجلس في حال غياب العضو السائل²، وعليه فانه تماشياً مع المنطق للعمل البرلماني أنه في حال تغيب العضو السائل لعذر مقبول فلا يعتو ذلك تنازلاً ضمناً عنه و حبذا لو أن المشرع الأردني بين هذه الحالة بالنص عليها صراحة.

ففي لائحة مجلس الأمة الكويتي غياب العضو مقدم السؤال لا يكون له أثر مسقط، وفي ذلك تنص المادة (124) الفقرة الثانية على أنه "ولرئيس مجلس الوزراء أو الوزير بموافقة موجه السؤال أو في حالة غيابه أن يودع الإجابة أو البيانات المطلوبة في الأمانة العامة للمجلس لإطلاع الأعضاء عليها ويثبت ذلك في مضبطة الجلسة". وهو ما يوضح أن السؤال يظل قائماً بالرغم من غياب مقدمه، وفي هذه الحالة تودع الإجابة بأمانة المجلس لحق باقي أعضاء المجلس في الإطلاع عليها.

كما أن النظام الداخلي بمجلس النواب المغربي قد نص في المادة (191) على أنه "يقدم السؤال النائبة أو النائب أو أحد النواب الموقعين عليه، وإذا حال مانع دون حضوره في الجلسة يحول سؤاله إلى سؤال كتابي" وبالتالي يتضح أن غياب مقدم السؤال بالنسبة للأسئلة الشفوية في مجلس النواب المغربي لا يترتب عليه سقوط السؤال، وإنما يتحول السؤال من سؤال شفوي إلى سؤال كتابي، وهو ما يعني أن يتم نشره بالجريدة الرسمية ليتمكن الجميع من الإطلاع على إجابة الوزير، وذلك طبقاً لنص المادة (201) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.

أما اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي فقد وضحت أنه في حال تغيب العضو السائل عن حضور الجلسة المحددة للرد على سؤاله فوفقاً للمادة (109) تودع الإجابة المطلوبة في الأمانة العامة للمجلس وهذا ما حدث في احد الأسئلة الموجهة لوزير العدل و الأوقاف في شأن مكافحة نشاط التبشير حيث كان نصه " صدر قانون الاتحادي رقم (8) لسنة 1978 في شأن الجرائم الماسة بالدين الإسلامي بمعاقبة كل من أنشأ أو أدار جمعية أو هيئة أو منظمة تهدف إلى مناهضة أو تجريح الأسس أو التعاليم التي يقوم عليها الدين الإسلامي أو ما علم منه

¹ د. صلاح الدين فوزي- البرلمان دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم - دار النهضة العربية - القاهرة - 1994 - ص 143.

² د. فرحان نزال احميد المسعيد - المرجع السابق - ص 142.

بالضرورة أو إلى التبشير بغير هذا الدين، ورغم صدور هذا القانون فلا تزال هناك جمعيات تمارس نشاطها المحظور في التبشير فما هي الإجراءات التي اتخذتها الوزارة لمكافحة هذا النشاط والضرب بقوة¹ على يد القائمين به؟" وقد أوضح رئيس الجلسة أن مقدم السؤال اعتذر عن الحضور وأنه يمكن لمعالي الوزير التفضل بالإجابة².

وفي مجلس النواب البحريني فإن مسألة سقوط السؤال لغياب العضو لا تثور إلا بالنسبة للأسئلة المطلوب الإجابة عنها شفاهة، كما هو في الحالة المنصوص عليها بالمادة (136) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني والتي تنص على أنه "..... كما يدرج في الجدول أيضاً السؤال الذي لم يجب عليه الوزير في الموعد المحدد في المادة السابقة ليتم الرد عليه شفاهة بالمجلس....." وفي صدد الإجابة عن الفرض المتقدم، فإنه ينبغي التفرقة بين حالتين³:

الأولى: إذا كان غياب العضو عن جلسة مناقشة السؤال له ما يبرره وأخطر المجلس بذلك أو حتى ولو لم يخطره، مادام أن ظروف غيابه قهرية لا تنبئ عن استرداده ضمناً أو حكماً⁴ للسؤال، تؤجل الإجابة عنه إلى جلسة مقبلة.

الثانية: إذا كان غياب مقدم السؤال ينبئ عن استرداد السؤال، وقد يستفاد ذلك من مسلك العضو وعدم جديته في طرح السؤال.

¹ د. عادل الطبطبائي - المرجع السابق - ص 104

² د. خالد عبدالله النقبى - المرجع السابق - ص 269.

³ د. حسني درويش عبد الحميد - المرجع السابق - ص 118.

الخاتمة

تناولنا في الدراسة حق السؤال البرلماني وكل ما يحيط من إجراءات شكلية وموضوعية في خمسة فصول يسبقها مبحث تمهيدي تناولنا فيه مفهوم الرقابة البرلمانية و أهميتها وعرجنا أيضاً إلى الأدوات الرقابية بشكل عام والأهداف التي تحققها.

أما في الفصل الأول من الرسالة فقد تناولنا ماهية السؤال البرلماني من خلال مفهوم السؤال البرلماني وتميزه عن غيره من أدوات الرقابة البرلمانية ونشأة السؤال وطبيعته، في حين أن الفصل الثاني تناولنا فيه أنواع الأسئلة البرلمانية، أما الفصل الثالث فتناولت فيه شروط حق السؤال الشكلية والموضوعية والقيود التي ترد على هذا الحق والجزاء المترتب في حال عدم توافر هذه الشروط.

أما في الفصل الرابع فقد تناولنا فيه الإحكام الإجرائية للسؤال البرلماني متمثلة في إجراءات توجيه السؤال البرلماني وإجراءات الإجابة عن السؤال البرلماني في حين الفصل الخامس والأخير تناولت الآثار المترتبة على طرح السؤال و المتمثلة بنهاية السؤال البرلماني و عوارضه سواء بسقوطه أو التنازل عنه.

ومن خلال دراستنا لهذا الحق، توصلنا للنتائج والتوصيات التالية التي نراها ضرورية لاستكمال هذا البحث.

النتائج:

خلصت هذه الدراسة إلى عدة نتائج يمكن إجمالها فيما يلي:

1- تكمن أهمية السؤال البرلماني في محاسبة البرلمان للحكومة عن جميع تصرفاتها ومراقبة مختلف أعمالها، وعن طريق هذه الوسيلة يمكن للبرلمان التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي وكيفية أدائه للأعمال المختلفة، وله أن يراجع الحكومة فيما أقدمت عليه من أعمال وما أتته من تصرفات، ويردها إلى جادة الصواب.

2- إن السؤال يمثل وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، والتي لاغني عنها في ظل الأنظمة البرلمانية، ولا يشترط لإضفاء صفة الرقابة على حق السؤال أن يعقبه تصويت بالثقة من عدمه، فالرقابة لا تعني دائماً السعي وراء تقرير مسئولية الحكومة لفقدان الثقة بها لدى المجلس، وإنما قد تعني التوجيه والإصلاح وهو ما يتحقق باستخدام السؤال البرلماني.

3- هناك قصور تشريعي في معالجة غياب العضو مقدم السؤال في مجلس النواب البحريني ومجلس النواب الأردني، حيث يبلغ الرئيس الجواب إلى مقدم السؤال فور وروده، ويدرج السؤال والجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية لهذا الإبلاغ - بحسب اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني - أو يدرج السؤال والجواب في جدول أعمال أول جلسة مخصصة للأسئلة والاستجابات (وذلك بحسب النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني)، وعليه فقد لم يرد في شأن غياب العضو أي نص، وبالتالي حينما يكون السؤال شفاهة وهو في أحوال مناقشة الميزانية أو في حالة مناقشة موضوع مطروح على مجلس النواب أو مناقشة مشروعات القوانين - بحسب النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني - فما هو الموقف حينما يتغيب العضو مقدم السؤال الشفهي في الجلسة المخصصة للإجابة على سؤاله ؟ هل تسري عليه أحكام السؤال الكتابي فيبلغ بورود الإجابة العضو أم أن هناك حكماً آخر؟ وكان المشرع في البرلمان المغربي أكثر توفيقاً من المشرع في النظام البحريني والأردني، حيث نصت المادة (191) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي على أن يقدم النائب سؤاله الشفهي إلى المجلس موقفاً عليه، وفي حالة غيابه يحول السؤال إلى سؤال كتابي، بمعنى أن تسري عليه أحكام السؤال الكتابي وهي بحسب ما نصت عليه المادة (201) تنشر الأسئلة الكتابية وأجوبتها في الجريدة الرسمية.

4- على الرغم من تحديد وقت الإجابة في البرلمان البحريني لمدة خمسة عشر يوماً، إلا إننا عملياً وجدنا أن الأمر قد تجاوز في بعض الأحيان هذه المدة.

5- يغلب الطابع المحلي على الأسئلة البرلمانية، إذ إن السؤال البرلماني يجعل من النائب يظهر بمظهر المدافع والمهتم بمشاغل ناخبيه، وبذلك يؤكد موقفه الانتخابي في دائرته ويستغل ذلك الاهتمام وتلك الأسئلة في حملاته الانتخابية القادمة كشهادة على الخدمات التي قدمها لسكان منطقته الانتخابية.

6- إن للسؤال البرلماني وظائف كثيرة تتعدى حد الاستفهام أو الاستيضاح، فقد يستخدم حق السؤال لحث الوزير على اتخاذ إجراء معين في موضوع السؤال، أو على الأقل الامتناع عن اتخاذ قرار معين، وقد يمارس السؤال كأسلوب لفرض الرقابة البرلمانية على النشاط الحكومي فتكشف ممارسة هذا الحق عن بعض المظاهر السلبية في العمل الوزاري، مما يدفع الوزير إلى التحرك لتصحيح المخالفات المرتكبة في المرافق التابعة لوزارته.

وقد يمارس حق السؤال كوسيلة للحصول على تفسير النصوص القانونية واللائحية مما يمكن الفرد من تحديد وضعه القانوني بشكل سليم.

7- المشرع المغربي تبني الأسئلة الشفوية المتبوعة بنقاش، وهو اتجاه يحمد عليه، ولا أثر للتقسيم الثاني الخاص بالأسئلة الشفوية غير المتبوعة بنقاش بعدما ناقضت أحكام المادتين (190)، و (193) بعضهما البعض، وذلك لأنه إذا كانت المادة (190) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي قد نصت على أنه " يفتح الرئيس الجلسة بالإعلان عن عدد الأسئلة الشفهية المدرجة في جدول الأعمال، ولا يقبل أي تدخل خارج هذا الجدول "، إلا أن المشرع جاء وناقض نص هذه المادة بنص المادة (193) والتي نصت في فقرتها الثانية على أنه " يخصص الحق في التعقيبات الإضافية للنائبات أو النواب غير المنتمين إلى الفرق أو المجموعات النيابية طارحة السؤال، بما يعني أنه يمكن أن يدور نقاش بين الأعضاء جميعاً بمجلس النواب حول السؤال الشفوي و الإجابة عليه ويشارك فيها جميع الأعضاء ممن لم يطرحوا السؤال، وهذا من وجهة نظرنا عين المناقشة، أي أن يشارك جميع الأعضاء في التعقيب على الإجابة المطروحة من الحكومة دون أن يكون هذا الحق قاصراً على طارحي السؤال فقط.

8- خالفت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي و مجلس الاتحاد الوطني الإماراتي كلاً من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني و مجلس النواب الأردني فيما يخص الأسئلة المتبقية من دون إجابة عنها حتى انتهاء دور الانعقاد فقد ذهب المشرع البحريني في المادة (143) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على أنه "يسقط السؤال بزوال صفة مقدمه، أو من وجه إليه، أو بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم السؤال خلاله"، في حين جاءت المادة (120) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني والتي نصت على أنه " لا تدرج الأسئلة المقدمة في دورة سابقة في جدول أعمال دورة لاحقة إلا إذا صرح مقدموها بتمسكهم بها بكتاب خطي يقدمونه لرئيس المجلس " أما مجلس الأمة الكويتي والمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي فقد اشتركا في عدم سقوط السؤال بانتهاء دور الانعقاد بل على العكس نجد أنهما سمحا بتقديم الأسئلة خلال الفترة ما بين أدوار الانعقاد على أن تقدم في أول جلسة تالية لانعقاد المجلس.

9- بالرغم من أهمية وقيمة حق السؤال البرلماني وارتباطه دائماً بحدث عارض أو حدث وقتي، فإن ما يقلل أهميته تلك المدة الطويلة التي يحتاجها السؤال للإجابة عليه، وهي تلك المدة التي تقسم على الإجراءات الواجب اتباعها في إدراج السؤال في جدول الأعمال و، بلاغه للوزير المختص وانتظار الإجابة عليه في قائمة طويلة، إذ إن الذي يحدث من الناحية العملية أن السؤال يأخذ دوره في قائمة الأسئلة المقدمة وهي قائمة طويلة بالفعل يمكن أن تطول المدة لكي يصل الدور على مقدم السؤال إلى عدة أشهر، وهو ما يفقد السؤال البرلماني قيمته حيث إن الحدث المراد الاستفسار عنه قد يكون قد انتهت آثاره، وقد تكون الإجابة بلا قيمة فيما بعد حيث إن وسائل الإعلام أو غيرها قد نشرت وتداولت فيما بعد جميع تفاصيل الحدث المتعلق به السؤال، وهو ما يجعل البرلمان وهي الجهة المفترض علمها بالأحداث قبل غيرها من الجهات الأخرى في منزلة الشخص العادي الذي ينتظر الإيضاح من وسائل الإعلام.

10- تتبنى الدول محل الدراسة (الكويت - البحرين - الإمارات) العمل بالسؤال الكتابي دون غيره من الأنواع الأخرى، إلا في أحوال استثنائية مثل مناقشة الميزانية أو بمناسبة موضوع معروض على البرلمان وهو ما قد يعوق نجاح السؤال البرلماني، حيث إن الأسئلة البرلمانية يتوقف مدى نجاحها إلى حد كبير على تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو ما يفترض تعاون بذاء بين أعضاء البرلمان وبين أعضاء الحكومة هذا التعاون قد يحققه السؤال الشفوي بفرضية وجود الوزير للإجابة عليه وللتعقيب.

التوصيات:

1- أن يتم التوسع في قاعدة استخدام السؤال الشفوي والسؤال العاجل في النظم محل الدراسة (البحرين - الكويت - الأردن - الإمارات) وألا يكون استخدام السؤال الشفوي مقصوراً فقط على المسائل الاستثنائية الواردة في اللوائح والنظم الداخلية لبرلمانات هذه الدول.

2- نرى أنه من الضروري إزاء كثرة الأسئلة التي تقدم في البرلمان - باعتبارها إحدى وسائل الرقابة البرلمانية الأكثر شيوعاً - أن يتم تحديد وقت أكثر للإجابة على الأسئلة البرلمانية في برلمانات النظم محل الدراسة، وألا يقتصر الوقت فقط على النصف ساعة الأولى من أول كل جلسة كما تنص اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني في المادة (141) على ذات الحكم، حيث إن هذا من شأنه المحافظة على قيمة السؤال والإجابة عليه في وقت قصير يتفق مع أهمية حق السؤال وارتباطه بالحدث الوقتي أو العارض.

3- نرى أنه لا مبرر لسقوط السؤال بانتهاء دور الانعقاد في مجلس النواب البحريني، حيث نصت المادة (143) من اللائحة الداخلية على أنه " يسقط السؤال بزوال صفة مقدمه، أو من وجه إليه، أو بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم السؤال خلاله. "، لأن ما يجري عليه العمل في معظم البرلمانات (كما في مجلس الأمة الكويتي والمجلس الوطني الاتحادي الإماراتي) هو بقاء الأسئلة التي لم يجب عنها إلى دور الانعقاد التالي، إضافة إلى أن أعمال هذا السبب لا معنى له غير الرغبة في التخلص من الغالبية العظمى من الأسئلة، إذ عادة لا يكفي دور الانعقاد للإجابة عن جميع الأسئلة، نظراً لكثرتها وتعددتها بشكل يتجاوز المواقيت المخصصة لنظرها، ولهذا فإن هذا السبب يمثل وسيلة غير مباشرة، لتتخلص الحكومة من جانب كبير من الأسئلة التي قد تكون أهمها وأكثرها تعلقاً بالصالح العام، ولذلك فإننا نرجح ضرورة النص على عدم سقوط السؤال البرلماني إذا ما انتهى دور الانعقاد.

4- نرى أنه من الضرورة بمكان مجابهة القصور التشريعي في اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني والنظام الداخلي لمجلس النواب الأردني فيما يتعلق بغياب العضو مقدم السؤال الشفهي في الجلسة المخصصة للإجابة على سؤاله وذلك في الحالات الاستثنائية التي يقدم فيها السؤال شفاهة كما في أحوال مناقشة الميزانية أو في حالة أن يكون هناك موضوع مطروح على مجلس النواب أو مناقشة مشروعات القوانين - بحسب النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني - لأن موقف البرلمان غير واضح بخصوص التعامل مع هذه الحالة فهل تسري عليه أحكام السؤال

الكتابي فيبلغ بورود الإجابة العضو أم أن هناك حكماً آخر؟ ونرى أيضاً أنه من الأفضل تبني اتجاه المشرع في النظام البرلماني المغربي حيث كان أكثر توفيقاً من المشرع في النظامين البحريني والأردني، حيث نصت المادة (191) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي على أن يقدم النائب سؤاله الشفهي إلى المجلس موقعاً عليه، وفي حالة غيابه يحول السؤال إلى سؤال كتابي، بمعنى أن تسري عليه أحكام السؤال الكتابي.

5- نوصي بأنه إزاء القصور التشريعي في التشريعات الداخلية لبرلمانات النظم محل الدراسة (البحرين - الكويت - الإمارات - الأردن - المغرب) عن تحديد طريقة التعامل مع الأسئلة التي تقدم من أعضاء البرلمان والتي تمس باختصاص أكثر من وزارة أنه من الأفضل أن يتولي مكتب المجلس داخل البرلمان تحديد الوزير الأقرب صلة بالسؤال ليتولي الإجابة عليه وذلك باعتبار أن مكتب المجلس عادة هو المختص بوضع جدول أعمال المجلس كما أنه يختص في بعض الأحيان يبحث أي أمر آخر يرى رئيس المجلس أو أي من أعضاء المكتب أخذ رأيهم في شأنه.

6- ينبغي التخلص من قيد المصلحة الخاصة ذلك القيد المانع لحق السؤال، والذي قد يعطل النائب عن عمله باعتباره نائباً عن الأمة، وذلك لصعوبة الفصل بين المصلحتين العامة والمصلحة للنائب مقدم السؤال، وقد يؤخذ دفاع النائب عن مصلحة عامة على أنه دفاع عن مصلحة خاصة، وبالتالي يجب تطبيق الشرط في أضيق الحدود، أو التخلص منه كما فعل مجلس النواب المغربي حيث إنه أباح بالنظام الداخلي توجيه أسئلة ذات طابع شخصي كما في المادة (159) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، ولكنه وضع له أحكاماً خاصة بتحويله إلى سؤال كتابي إذا كان سؤالاً شفوياً وذلك من خلال مكتب المجلس وموافقة النائب.

7- نرى أن الأسئلة البرلمانية يجب أن تشمل نوعاً واحداً من الأعمال المتصلة بالسلطة القضائية وهي الخاصة بترتيب شئون القضاة وتصريف أعمالهم الإدارية، تلك التي تشرف عليها وزارة العدل وذلك كون السؤال يقدم إلى وزير العدل وليس إلى أي جهة أخرى، وبالتالي فإننا لا نتفق مع الرأي القائل بشمولية الأسئلة لأعمال القضاة التي تمس هيبته ومكانة القضاة - حيث إن المسئول عن ذلك مجلس القضاء الأعلى - ولسنا أيضاً مع الرأي القائل بعدم جواز تقديم أسئلة برلمانية خاصة بأي جانب من جوانب عمل القضاء، حيث إن في هذا الرأي افتتات على حق السلطة التشريعية في الرقابة على الأجهزة التنفيذية.

تم بحمد الله وتوفيقه

المصادر

أولاً : الكتب

- إبراهيم هلال المهدي - الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2011.
- أحمد منصور القميش - الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - منشورات الحلبي الحقوقية - 2012.
- إلهام مالح - الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة في مصر والجزائر والمغرب وموريتانيا وتونس دراسة إقليمية مقارنة - منشور مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية "تحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية" - مطبعة فونت برنت - لبنان - 2011
- بدر احمد سلامة - الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2003.
- بدر محمد حسن عامر الجعدي - التوازن بين السلطتين والتشريعية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة) - الطبعة الأولى - دار النهضة العربية - القاهرة - 2011.
- بدر محمد عادل محمد - مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري البحريني - دراسة نظرية تطبيقية - الطبعة الأولى - سلسلة دراسات معهد البحرين للتنمية السياسية - 2013.
- بشير علي محمد باز - حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة - دار الجامعة الجديدة للنشر - الإسكندرية - 2004.
- جاد جابر نصار - الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت - الطبعة الأولى - دار النهضة العربية - القاهرة - 1999.
- حسني درويش عبد الحميد - وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - 2005.
- حسين عثمان محمد عثمان - النظم السياسية - الطبعة الأولى - منشورات الحلبي الحقوقية - 2008.
- حمدي سليمان القبيلات - الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية تطبيقية - الطبعة الثانية - دار الثقافة - عمان - 2010.
- حنان ربحان المضيحكي - السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2012.

- خالد عبدالله عبدالرزاق النقبى - الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) - دار النهضة العربية - القاهرة - 2012.
- داود الباز - النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية - دار الفكر الجامعي - الإسكندرية - 2006.
- دلال الزايد - الدليل الاستشاري للبرلمانيات والبرلمانيين - الجزء الأول - الأمانة العامة للمجلس الأعلى للمرأة - مملكة البحرين - 2010.
- الديمقراطية في البحرين الاستفتاء على الانتخابات 2001-2012 - إدارة الانتخاب والاستفتاء - الطبعة الأولى - 2012.
- رغيد الصلح - الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة - منشورات مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية التابعة للأمم المتحدة الإنمائي - طباعة فونت برنت - بيروت - 2011.
- رمزي طه الشاعر - النظرية العامة للقانون الدستوري - الطبعة الخامسة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2005.
- ريا يوسف حمزة - التجربة البرلمانية الأولى في البحرين المجلس التأسيسي والمجلس الوطني 1972-1975 الطبعة الأولى - المؤسسة العربية للطباعة والنشر - مملكة البحرين - 2002.
- سارة سلمان - دراسة مقارنة حول آليات وشروط استخدام الأدوات الرقابية في الدساتير والأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية - منشورات مبادرة التنمية البرلمانية في الأنظمة العربية التابعة للأمم المتحدة - شركة فونت برنت للطباعة - لبنان - 2011.
- سامي جمال الدين - القضاء الإداري - الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري (دراسة مقارنة) - منشأة المعارف - الإسكندرية 2003.
- سعاد الشرقاوي - النظم السياسية في العالم المعاصر - تحديات وتحولات - إصدار دار النهضة العربية - القاهرة - 2002.
- سعاد محمد أحمد ياسين - نظام المجلسين ومدى تطبيقه في مملكة البحرين - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2012.
- سليمان الطماوي - السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي - دراسة مقارنة - بدون سنة طبع.
- سليمان الطماوي - القضاء الإداري (قضاء الإلغاء) - الطبعة الثانية - الكتاب الأول - دار الفكر العربي - 1996.

- السيد محمد السيد عمرو و محمد سعد أبو عامود - النظام السياسي البحريني - سلسلة كتب العلوم السياسية - الطبعة الأولى - جامعة العلوم التطبيقية - مملكة البحرين - 2012.
- صادق احمد علي يحي النفيس - الاستجاب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة) - المكتب الجامعي الحديث- الإسكندرية - 2008.
- صباح بن حمد آل خليفة - الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - دار النهضة العربية - القاهرة - 2012.
- صبرية السخيري زروق - وظائف البرلمان في المغرب والأردن والكويت (دراسة مقارنة)- منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص - تونس - 2013.
- صلاح الدين فوزي- البرلمان دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم - دار النهضة العربية - القاهرة - 1994.
- عادل الطبطبائي - الأسئلة البرلمانية، نشأتها، وأنواعها، وظائفها، دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت - الطبعة الأولى - 1987.
- عبدالحى بنيس - البرلمان الحكومة القضاء منذ استقلال المغرب الى دستور 2011- منشورات المعرفة - المغرب - طبعة 2012.
- عبدالغني بسيوني عبدالله - النظم السياسية والقانون الدستوري - الدار الجامعية - القاهرة - 1992.
- عثمان الزباني و محمد ضريف - السلوك والأداء البرلماني بالمغرب - الولاية التشريعية السادسة (1997- 2002) نموذجاً - الجزء الثاني تجليات السلوك والأداء البرلماني على المستوى العملي - منشورات مجلة الحقوق المغربية - طبعة 2011/4.
- عصام علي الدبس - النظم السياسية الكتاب الثالث السلطة التشريعية المؤسسة الدستورية الأولى - الطبعة الأولى - دار الثقافة للنشر والتوزيع - 2011.
- عمرو هاشم ربيع - الرقابة البرلمانية في النظم السياسية دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري-مطبوعات مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية - القاهرة -2002.
- فاتن حمد كمال - العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في البحرين في ضوء دستورها الصادر عام 1973 وتعديلاته (دراسة مقارنة) - الطبعة الأولى - 2012.
- فارس محمد عمران - التحقيق البرلماني في الدول العربية والأمريكية والأوربية (دراسة مقارنة)-المركز القومي للإصدارات القانونية طبعة 2008.

- فرحان نزال أحمد المساعد - الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني دراسة تحليلية مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من إنجلترا ومصر والكويت - الطبعة الأولى - دار وائل للنشر - الاردن - 2011.
- لمحات برلمانية عبر الزمان والمكان - إصدار مجلس الشورى - 2009.
- ماجد راغب الحلو - القانون الدستوري - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية - ص 349.
- ماهر جبر نصر - مدى التوازن بين السلطات في النظام المصري - دار النهضة العربية - 2002.
- محمد المشهداني و مروان محمد محروس المدرس - القانون الدستوري البحريني مع مقدمة في النظرية الدستورية - الطبعة الأولى - كلية الحقوق - جامعة البحرين - مطبعة جامعة البحرين - 2009.
- محمد باهي أبو يونس - الرقابة البرلمانية علي أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي - دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية - 2002.
- محمد بنيجي - القرارات الكبرى للاجتهادات الدستوري (المجلس الدستوري 1994-2012)-الجزء الأول - منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة دلائل التسيير - طبع مساهمة مؤسس هانس سايدل الألمانية- 2012.
- محمد رفعت عبدالوهاب و دإبراهيم عبدالعزيز شيجا - النظم السياسية والقانون الدستوري - دار المطبوعات الجامعية - القاهرة - 1998.
- محمد عبدالعال السناري - القانون الدستوري نظرية الدولة (الحكومة) دراسة تحليلية مقارنة - جهاز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي - جامعة حلوان - بدون سنة طبع.
- محمد عبدالعال السناري - مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة (دراسة مقارنة) -جامعة الإمارات - 2000.
- محمد عبدالقادر الجاسم - انحراف الرقابة البرلمانية وموقف القضاء الدستوري الكويتي - الطبعة الأولى - دار قرطاس للنشر - 2007.
- مدحت احمد يوسف غنايم - وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني - الطبعة الثانية - المركز القومي للإصدارات القانونية - القاهرة - 2011.
- المرجع التشريعي - الفصل التشريعي الثالث 2010-2014 - إصدار مجلس الشورى - مملكة البحرين - 2014.
- مراد بقالم - نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته - الطبعة الأولى - مكتبة الوفاء القانونية - الإسكندرية - 2009.

- مريد احمد عبد الرحمن حسن - التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2006.
- مشوط الهاجري - المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان - مؤسسة هلا للنشر والتوزيع - الدوحة - لا يوجد سنة طبع.
- ميلود خيرجة- آليات الرقابة التشريعية دراسة مقارنة- الطبعة الأولى- دار الفكر والقانون - القاهرة - 2011.
- نعمان الخطيب - الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري - الطبعة الثانية - دار الثقافة والنشر - عمان - 2010.
- نعمان عطا الله الهيتي - الرقابة على أعمال الحكومة - الطبعة الأولى - دار رسلان - دمشق - 2007.
- نعمان عطالله الهيتي - الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية- الطبعة الأولى- الجزء الثاني- دار رسلان للطباعة والنشر- سوريا- 2007.
- وسيم حسام الدين الأحمد - الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي (دراسة مقارنة) - الطبعة الأولى - منشورات الحلبي - لبنان - 2008.
- وفاء الفيلاي - البرلمان في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية الخامسة (1993-1997) - الطبعة الأولى - طوب بريس - الرباط - 2011.
- يوسف زين العابدين زينل و مريم مهدي اليامي - آليات العمل والنشر والرقابة في مجلسي الشورى والنواب في مملكة البحرين - سلسلة إصدارات معهد البحرين للتنمية السياسية - بدون مطبعه - مملكة البحرين - 2008.

الكتب الأجنبية:

- Hans Born, Philipp Fluri, and simon B. Johnsson, eds. : Parliamentary Oversight of the security sector. Principles, Mechanisms and Practices, Handbook for Parliamentarians No. 5 Geneva, Belgrade: IPU/DCAF, 2010.
- Parliamentary Questions, Factsheet P1 Procedure Series, Parliamentary Copyright (House of Commons Information Office) ,UK ,August 2010.
- Matthew Eric Glassman, A parliamentary- style Question Period: Proposals and Issue for Congress, Congressional Research Service, USA, March 5, 2009.

ثانياً : الرسائل الجامعية

رسائل الدكتوراه:

- محمد مقبل حسن البخيتي - الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام اليمني (دراسة مقارنة) - رسالة دكتوراه - جامعة عين شمس - 2009.

رسائل الماجستير:

- شيخه عبدالعزيز عطية الله آل خليفة - الاستجواب النيابي في مملكة البحرين - رسالة ماجستير - جامعة العلوم التطبيقية - 2008.
- عبدالرحيم فهمي المدهون - حق السؤال كأداة من الأدوات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) - رسالة ماجستير - جامعة الأزهر - غزة - 2010.
- عبدالعزيز اللحيدان - وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) - رسالة ماجستير - جامعة الملك عبدالعزيز - 2007.
- عبدالله محمد منصور المصرجع العجمي - مجلس الأمة الكويتي (دراسة مقارنة) - رسالة ماجستير - جامعة المنصورة - مصر - 2010.
- كريمة رازق بارة - حدود السلطة التنفيذية - دراسة مقارنة - رسالة ماجستير - دار الفكر والقانون - القاهرة - بدون سنة طبع.
- موسى علي نواف العنزي - الدور الرقابي لمجلس الأمة الكويتي (دراسة مقارنة) - رسالة ماجستير - جامعة طنطا - مصر - 2010.

ثالثاً : المجالات العلمية

- جلال البنداري - السؤال البرلماني - مجلة الشورى بالمملكة العربية السعودية - السنة العاشرة - العدد السابع والتسعون - ربيع الثاني 1429هـ.
- عثمان عبدالملك - الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت (دراسة نظرية تطبيقية) - مجلة الحقوق - السنة الخامسة - العدد الرابع - ديسمبر 1981.
- سعد الشتيوي العنزي - الضوابط الدستورية للسؤال البرلماني من حيث المضمون والاختصاص والغاية (دراسة على ضوء قرار المحكمة الدستورية الكويتية في طلب تفسير رقم 3 لسنة 2004 الصادر 17-4-2005) - مجلة جامعة الكويت - السنة الرابعة والثلاثون - شوال 1431هـ - سبتمبر 2010.

- محمد ياسين - أهم التعديلات الدستورية والتشريعية التي أدخلت على مجلس النواب 2012- مجلة القانونية - هيئة الإفتاء والتشريع - العدد الأول - السنة الأولى - ربيع الأول 1435 - يناير 2014.
- ملفي رشيد مرزوق الرشدي - التحقيق البرلماني - مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - العدد 49- ابريل 2011.
- نبيل الشنطاوي - دور لجان التحقيق البرلماني في فعالية الرقابة البرلمانية في الأردن- مجلة الحقوق - المجلد الأول - العدد الثاني - جمادى الأول 1423 - يوليه 2004.

رابعاً : أبحاث وكتب منشورة على المواقع الالكترونية

- كتاب الكتروني بعنوان " إجراءات مناقشة السؤال - المجلس الوطني الاتحادي - الأمانة العامة " الوارد في الموقع الالكتروني التالي: www.almajles.gov.ae
- محمد مدني و ادريس المعزوي و سلوى الزرهوي -دراسة نقدية للدستور المغربي لعام 2011- المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات حول بناء الدستور - 2012 البحث منشور في الموقع التالي : www.un.org
- مريم عبدالله سالم - السؤال وتفسير المادة 99 - يناير 2004 -منشور في الموقع الالكتروني: <http://www.kna.kw/>
- باسم صبحي بشناق - الفصل بين السلطات في النظام السياسي الإسلامي دراسة تحليلية في ضوء نظرية الفصل بين السلطات في القانون الوضعي -مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية- مجلد الحادي والعشرين - العدد 1- يناير 2013 ص 606 وما بعدها منشور في الموقع الالكتروني التالي:
<http://www.iugaza.edu.ps/ar/periodical/>

خامساً : المواقع الالكترونية

- <http://www.nuwab.gov.bh>
- <http://www.representatives.jo>
- <http://www.assemblee-nationale.fr>
- <http://www.parlement.ma/>
- <http://www.senate.jo/>
- www.almajles.gov.ae
- www.kna.kw

سادساً: التشريعات والقوانين

التشريعات البحرينية

- دستور مملكة البحرين لسنة 1973 وتعديلاته.
- المذكرة التفسيرية لتعديلات دستور مملكة البحرين 2012.
- مرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني.
- مرسوم بقانون رقم (42) لسنة 2002 بشأن قانون السلطة القضائية البحريني.
- ملحق الجريدة الرسمية رقم 3050 بتاريخ 3 مايو 2012- مملكة البحرين.

التشريعات الكويتية

- دستور دولة الكويت 1962.
- قانون رقم (12) لسنة 1963 في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

التشريعات الأردنية

- الدستور الأردني 1952 وتعديلاته.
- اللائحة الداخلية لمجلس النواب الأردني 2013.
- النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني 2014.

التشريعات المغربية

- اللائحة الداخلية لمجلس النواب المغربي، كما اقره مجلس النواب في جلسته المنعقدة يوم الخميس الموافق 23 رمضان 1434 في دورة ابريل 2013 الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016 السنة التشريعية الثانية 2012-2013.

التشريعات العراقية

- الدستور العراقي الصادر في 1970/7/16.
- الدستور العراقي 1925.
- الدستور الدائم لدولة العراق 2005.

التشريعات الإماراتية

- اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الصادر بالمرسوم الاتحادي رقم (97) لسنة 1977.

التشريعات المصرية

- اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1979 وتعديلاته.

سابعاً : مضابط الجلسات

- مضبطة الجلسة الاعتيادية الرابعة - الفصل التشريعي الثاني - دور الانعقاد الأول - الجلسة المنعقدة بتاريخ 2007/2/6.
- مضبطة الجلسة التاسعة - دور الانعقاد الثالث - الفصل التشريعي الأول - المنعقد بتاريخ 1 مارس 2011.

Abstract

The right to question is one of the most prestigious and oldest tools of parliamentary oversight, it is most common tools and widely used to control the acts of the executive authority , we dealt with the parliamentary question in several aspects by research and analysis with the activation of the comparison in countries of the study in Bahrain , Kuwait , the UAE , Jordan and Morocco.

The study is divided into a preliminary research and five chapters , that by focusing light on the concept of parliamentary oversight , tools and the importance of censorship in general and its desired goals.

We dealt in the first chapter with the nature of the right to question and the legislative and jurisprudential definitions of the parliamentary question and its origins and its importance , while in the second chapter we dealt with the formal and the substantive conditions of the parliamentary question and we concluded that if the conditions stipulated in the right to question are not available, so the situations of the parliaments varied between keeping the question ,refusing or reject, though all lead to exclude the question.

In the third chapter we dealt with the types of parliamentary question like written, oral and urgent question, and finished to illustrate the importance of the urgent questions in Moroccan parliament and the recommendation to circulate them.

In the fourth chapter, procedural provisions of the parliamentary question were discussed and were divided to: procedures of asking and procedures of answering. Despite there are rules and procedures governing the provision of parliamentary question and answering it, however, in the parliaments of Bahrain , Kuwait and the UAE they exclude the questions raised during the discussion of the budget or any other matter included on the Council from the procedure of the question registration in the agenda.

And finally in the fifth chapter we dealt with the implications of the parliamentary question asking whether by answering it or convert it to an interrogation or casuals of the question that may arise on the question like question canceling or waive.

The study is concluded by findings and recommendations , which focused on the aspects of criticism in the abuse of parliaments in the countries under study for the right to parliamentary question , considering the features that accompany each internal system in these parliaments and the recommendation to circulate them to other systems.

University of Bahrain

Faculty of Law



Department of public

Parliamentary Question Right

"A Comparative Study"

A Thesis Introduced As A part Of The Requirements For Obtaining A
Master's Degree In Public Law- Constitutional Law

Submitted by

Mariam Mahdi Ali ALyami

20001201

Supervised by

Dr. Medhat Ahmed Youssef Ghanayim

Associate Professor of Public Law

University Of Bahrain

KINGDOM OF BAHRAIN

March / 2015