

المقدمة

أولاً: أساس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

تتأسس الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية على العلاقة التي ترسمها الدساتير للسلطتين التشريعية والتنفيذية في ضوء نظام الحكم النيابي الديمقراطي، وفي حدود العلاقة المرسومة للسلطتين كمؤسسات دستورية.

ولاجدال في أن رقابة البرلمان على أعمال الحكومة هي فكرة تبنتها الدساتير المقارنة، سواء كانت عرفية كما هو الحال بالنسبة للمملكة المتحدة، أودساتير مكتوبة كما في الكويت ومصر وفرنسا.

ويقصد الرقابة في النظام السياسي عموماً مجموعة السلطات التي تستعملها الدولة بالمعنى الواسع بقصد ضمان احترام القانون من جانب المنظمات الخاضعة للرقابة أوبقصد حماية الصالح العام في هذا المجال^(١).

وهي على هذا النحو صورة من صور الضبط، ودراسة وتقييم أعمال الحكومة مقرونة بحق البرلمان في تقييم هذه الأعمال وقد تقود إلى استقالة الحكومة إذا سحبت منها الثقة^(٢).

وتعد الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة من أقدم وظائف البرلمان تاريخياً^(٣)، فقد استقرت القواعد الدستورية عادة في النظم الدستورية على وضع حقوق معينة للسلطة التشريعية تمارسها في مواجهة الحكومة بحيث يحقق استعمالها رقابتها الفعالة على أعمال السلطة التنفيذية وتصرفاتها^(٤).

كما تعني الرقابة البرلمانية كمصطلح دستوري تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة وإثارة المسؤولية السياسية^(٥).

ومما يمكن قوله بأن الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تتوقف فعاليتها على مدى الرغبة في تشديد هذه الرقابة وإقرار الوسائل اللازمة لذلك، وعلى أية حال فإن الرقابة

-
- (١) د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٧١، ص ٢١٨.
 - (٢) د. منحت أحمد محمد يوسف غنايم. وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، ١٩٩٧، ص ١٣.
 - (٣) د. حسن مصطفى البحري: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كـ ضمان لنفـاذ القاءـدة الدستورية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ٢٠٠٦، ص ٦٤، د. رجب عبد الحميد، القانون الدستوري - النظرية العامة، المرجع السابق، ص ١٧٨. د. رمضان محمد بطيخ، تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٨٨. ص ١٨.
 - (٤) د. رشيد المدو، خصائص الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية ومنهجها في التطبيق المغربي، مجلة الحقوق، تصدر عن جامعة الكويت، العدد الأول، السنة ٣٢، مارس ٢٠٠٨، ص ٣٥٥. د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر، دراسة مقارنة في ضوء نظم الحكم المعاصرة ورؤية نقدية لتفعيل دور البرلمان السياسي باعتباره أهم متطلبات الإصلاح السياسي، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨، ص ٣، د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٧، ص ٢٢١.
 - (٥) د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني: رسالة دكتـ. وراه في الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٧، ص ٣٢.

البرلمانية على أعمال الحكومة ميزة أساسية تكمن في تعدد وسائلها المباشرة، وخطورة ما يترتب عليها من نتائج والتي قد تصل إلى حد إسقاط الوزارة أو الوزير المسؤول^(١).

ولما كان البرلمان يعبر في النظم النيابية الديمقراطية عن ممثلي الشعب مصدر السلطات فالسيادة للشعب^(٢)، "أو للأمة"^(٣) يمارسها بآليات دستورية بواسطة ممثليه وعن طريق الاستفتاء^(٤). فإن البرلمان يمارس اختصاصات تشريعية ورقابية ومالية، لها تأثيرها في الحياة السياسية بوجه عام، وفي الرقابة على أعمال الحكومة بوجه خاص.

ثانياً: الإطار الدستوري للرقابة البرلمانية

يهدف المشرع الدستوري من إدماج اختصاصات المجالس النيابية في صلب الوثيقة الدستورية إضفاء الاستقرار والثبات على تلك الموضوعات، حتى لا تتعرض للتغيير والتبديل إلا وفقاً لآلية تعديل الدساتير^(٥).

كما يحرص المشرع الدستوري على وجوب أن يضع البرلمان لائحة تنظم أعماله ومن بينها ما يتعلق بالرقابة البرلمانية، منعاً لأي مجاوزة محتملة سواء للدستور أو القانون أثناء الممارسة التطبيقية للرقابة البرلمانية^(٦).

وتنص الدساتير عادة على اختصاص البرلمان بوظيفة الرقابة على أعمال الحكومة إلى جانب وظيفتها الأساسية وهي التشريع، ولا شك أن لهذه الوظيفة أهمية، فالسلطة التنفيذية تعلم مقدماً أن أعمالها ستكون عرضة للرقابة البرلمانية، ولهذا فهي تتوخى أن تقوم بأعمالها على أفضل وجه بصورة تستطيع معها أن تدافع عنها أمام المجلس النيابي، وهذا بدوره يؤدي إلى تخفيف نسبة الأخطاء التي ترتكبها الإدارة.

وبطبيعة الحال، فإن رقابة البرلمان على أعمال الحكومة لا تتم دون توازن في القوى السياسية -ية بينها حتى لا تنقلب إلى سيطرة وتصبح السلطة التنفيذية خاضعة تماماً للبرلمان^(٧).

(١) د. عثمان عبد الملك الصالح، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت، دراسة نظرية تطبيقية، مجلة الحقوق، تصدر عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، العدد الأول فبراير ١٩٨١، ص ١٣.

(٢) المادة (٣) من الدستور المصري ١٩٧١ (المُلغى) تنص على أن "السيادة للشعب وحده، وهو مصدر السلطات..."، وهو ذات النص الوارد في المادة (٥) من الإعلان الدستوري الصادر في مارس ٢٠١١، والمادة (٥) من الدستور المصري ٢٠١٢ الملغى، والمادة (٤) من الدستور المصري الجديد الذي استفتي عليه الشعب يومي ١٤ - ١٥ يناير ٢٠١٤.

(٣) المادة (٦) من الدستور الكويتي ١٩٦٢ على أن "نظام الحكم في الكويت ديمقراطي، السيادة فيه للأمة مصدر السلطات جميعاً وتكون ممارسة السيادة على الوجه المبين في الدستور".

(٤) المادة الثالثة من الدستور الفرنسي ١٩٥٨ على أن: "السيادة الوطنية ملك للشعب، وهو يمارسها بواسطة ممثليه وعن طريق الاستفتاء، ولا يجوز لأي فئة من الشعب أو أي فرد أن يدعي لنفسه حق ممارسة السيادة الوطنية...".

(٥) د. عثمان عبد الملك الصالح، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت، المرجع السابق، ص ١٥.

(٦) د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٩، ص ١٢٣، د. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري، ورقابة دستورية القوانين، القاهرة، الطبعة السابعة، ١٩٩٢، ص ٣٣، د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية، عمان دار الثقافة، ٢٠٠٨، ص ٣٤، (في إشارته إلى تعدد أشكال الرقابة على أعمال السلطات، فالرقابة قد تكون إدارية تمارسها الإدارة بنفسها على أعمالها وموظفيها، وقد تكون رقابة مالية تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام، بما يتفق مع غايات التنظيم الإداري، أو قد تكون رقابة قضائية تباشرها المحاكم المختلفة، وقد تكون رقابة سياسية تمارس عن طريق أعضاء المجالس النيابية الممثلة لطوائف الشعب).

(٧) عبد العزيز بن حمود الحيدان، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام السعودي والمقارن، بحث مقدم للحصول على درجة الماجستير في الأنظمة، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة =

وتطبيقاً لذلك تجد الرقابة البرلمانية مجالها في الدساتير من خلال النصوص التي تنظم السلطات العامة:

١ - أساس الرقابة في الدستور الكويتي ١٩٦٢

تبنى المشرع الكويتي من خلال الدستور الحالي ١٩٦٢ طريقاً وسطياً بين النظامين البرلماني والرئاسي مع انعطاف لأولهما،^(١) حتى لا يفقد نظام الحكم طابعه الشعبي في الرقابة البرلمانية أويجافى التراث التقليدي في المجتمع الكويتي في مبدأ الشورى والتعقيب على أسلوب الحكم وتصرفات الحاكمين.

كما تبنى الدستور الكويتي نظام المجلس الواحد (مجلس الأمة)، وكفل له رقابة أعمال السلطة التنفيذية بوسائل دستورية، نظمت إجراءاتها اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، أن فكل وزير مسئول أمام مجلس الأمة عن أعمال وزارته وفقاً للمادة (١٠١) من الدستور.

٢ - أساس الرقابة في الدستور الفرنسي ١٩٥٨

تبنى دستور ١٩٨٥ في فرنسا وفقاً لتعديلات ٢٣ يوليو ٢٠٠٨ النظام شبه الرئاسي، ونص في الفقرة الأولى من المادة (٢٤) منه على عبارة:

" Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques."

وتعني يصوت البرلمان على القانون، ويراقب عمل الحكومة، ويقوم السياسات العامة...، والملاحظ على الرقابة البرلمانية في دستور الجمهورية الخامسة أنه أدخل ما يعرف بالفرنسية بمصطلح (**Rationalisation parlementaire**) أي البرلمانية الهادئة أو العاقلة، بحيث عمل على تحديد صلاحيات البرلمان بالنسبة لمجال التشريع (**domaine de la loi**) في مقابل اختصاصات الحكومة أي في مجال اللائحة (**règlement domaine du**)، وتعد الأسئلة المكتوبة والشفوية، ولجان التحقيق، وطرح الثقة أبرز أدوات الرقابة البرلمانية في الدستور الفرنسي.

٣ - أساس الرقابة في الدستور المصري ٢٠١٤

بقيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ في مصر، وتعطيل أحكام دستور ١٩٧١، تم وضع وثيقتين دستوريتين في فترة قصيرة ناهيك عن عدد من الإعلانات الدستورية، حاول خلالها المشرع الدستوري تحقيق ما قامت من أجله ثورة يناير ٢٠١١ وهو ما عبرت عنه المحكمة الإدارية العليا من أنه:

(ارتبط تاريخ الدساتير في مصر بكفاح شعبها من أجل الحرية والكرامة، وقد تطلب الشعب المصري بعد ثوره الخامس والعشرين من يناير إلى دستور جديد يجمع الأمة ولا يفرقها بصوف الحقوق والحريات، فلا يشعر مواطن أنه لا مكان له فيه وأنه لا يرعى حقوقه أولاً يصون حرياته أو مسلوب الكرامة في وطنه، دستور يكون للشعب لاعليه، يرسي الحكم الرشيد، ويمنع الاستبداد والطغيان، يضبط السلطة لمصلحه الحرية، يمنع استئثار فرد أو أسرة أو جماعه بالحكم، ويحقق حكم الشعب وسيادته، دستور يليق بمصر وبالدماء الذكية التي سالت

=
العربية السعودية، الدراسات العليا، ١٤٢٨ هجرية، ص ٥، د. عمرو هاشم ربيع، الرقابة السياسية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص ١٣.
(١) المذكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت، ص ٥٢.

من أجلها، يكتبه الشعب بعيدا عن سلطه حكامه، دستور للمصريين في أي مكان كانوا وفي أي زمان عاشوا.^(١)

وتأسيسا على ذلك، نص المشرع المصري في المادة (١٢٥) من دستور ٢٠١٢ الملغى على دور مجلس النواب في الرقابة بعبارة "... ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية..."، وهو ذات العبارة الواردة في المادة (١٠١) من دستور عام ٢٠١٤، حيث تبنت الوثيقة الدستورية الجديدة البرلمان بنظام المجلس الواحد هو "مجلس النواب" بعد أن ألغت مجلس الشورى، وكفلت لمجلس النواب وسائل للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية على نحو ما سنعرض له.

ثالثا: نطاق الرقابة البرلمانية

١ - نطاق الرقابة تبعا للعلاقة بين الحكومة والبرلمان

في النظام الرئاسي لا يعطى للبرلمان حق توجيه أسئلة واستجوابات للرئيس أو أعضاء الحكومة، كما أن إثارة المسؤولية السياسية لوزير أولعدد من الوزراء أمر غير وارد، ومن ثم لا تتوافر المسؤولية التضامنية للحكومة الموجود في النظم النيابية البرلمانية، "إلا أن البرلمان يملك سلطة تشكيل لجان تحقيق في مسائل معينة (لجان تحقيق خاصة)، كما يحق للبرلمان اتخاذ إجراءات المحاكمة البرلمانية ضد أي من أعضاء السلطة التنفيذية"^(٢).

وفي نظام حكومة الجمعية (النظام المجلسي) الذي " يقضي بأن تتركز جميع السلطات بيد هيئة نيابية منتخبة"^(٣) يحق للبرلمان مراقبة الوزراء، كما يتعدى ذلك الأمر إلى حق الجمعيات التشريعية إلى إصدار تعليمات إلى المجلس التنفيذي بإلغاء قراراته وتعديلها.

أما في النظم البرلمانية كما في المملكة المتحدة، والنظم النيابية شبه البرلمانية، أو شبه الرئاسية، أي تلك التي أخذت بمظاهر النظامين البرلماني والرئاسي، كما في مصر والكويت وفرنسا، تعمل السلطتين التشريعية والتنفيذية في إطار من التعاون والتوازن فيما بينها، فيحق للسلطة التنفيذية حل البرلمان وإنهاء فصله التشريعي، كما تكون الحكومة مسئولة أمام البرلمان، ويحق للأخير سحب الثقة منها بل وإقالتها.

٢ - الرقابة البرلمانية الفردية والجماعية

يقصد بالرقابة البرلمانية الفردية الرقابة التي تتم بناء على مبادرة من نائب أو أكثر وتمارس بواسطة إحدى الوسائل الدستورية الثلاث: الأسئلة، والاستجوابات، والمناقشة العامة وطرح الثقة، أما الرقابة البرلمانية الجماعية فهي التي يملك البرلمان بأكثرية أعضائه ممارستها كتلك التي تتم من خلال تشكيل لجان تفصي الحقائق (التحقيق البرلماني)^(٤).

ولاتقتصر الرقابة، سواء كانت فردية أو جماعية، على عضو البرلمان منفردا، بل يمارسها مع غيره من الأعضاء سواء داخل اللجان البرلمانية، أو في اجتماع البرلمان في جلساته العامة بكامل هيئاته.

(١) المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم ٢٦٦٥٧ لسنة ٦٦ ق بجلسة ٢٠١٢/٤/١٠.

(2) SIDNEY MILKIS, *The President and the Parties: The Transformation of the American Party System since the New Deal*. New York: Oxford University Press, 2011, p33.

(3) HANSPETER KRIESI, *Le système politique suisse: (Collection Politique comparée)*, Paris. Dalloz, 1998, p 52.

(٤) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري: الجزء الأول (القانون الدستوري والمؤسسات السياسية)، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٦، ص ٦٠٣ وما بعدها.

من أجل ذلك، فإن رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، هي رقابة شاملة، لأن ممثلي الشعب يمارسون الرقابة نيابة عن الأصل وباسمه.

وسواء كانت الرقابة البرلمانية بمبادرة فردية من النائب، أو من خلال أكثرية أعضائه، فإنها تكون في مواجهة، الوزراء، ورئيس مجلس الوزراء، أما رئيس السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، والنظم قريبة الشبه منه كما في فرنسا ومصر والكويت، فلا توجه الرقابة لرئيس الدولة، لأنه يباشر اختصاصاته بواسطة وزرائه.

رابعاً: طبيعة الرقابة البرلمانية

وفقاً لنطاق مبدأ الفصل بين السلطات، تقسم أعمال الدولة إلى أعمال صادرة عن السلطة التشريعية، وأخرى صادرة عن السلطة التنفيذية، وثالثة عن السلطة القضائية^(١).

ومع نشأة واستقرار مبدأ الفصل المرن بين السلطات انبثقت فكرة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(٢)، بحيث ينبغي على كل سلطة أن تلتزم بحدود اختصاصها وألا تتعدى على اختصاص السلطة الأخرى، أو تتنازل عن اختصاصها كله أو بعضه إلى سلطة أخرى^(٣).

وعليه فإن صدور العمل عن سلطة معينة هو معيار التفرقة بين الأعمال المختلفة، ومن هذا المعيار فإن الرقابة البرلمانية هي عمل من الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية، تمارسها مؤسسات دستورية سيادية وسياسية على أساس مبادئ دستورية تحدد سلطات ووسائل هذه الرقابة على أعمال الحكومة باعتبارها هي الأخرى مؤسسة دستورية تنهض بأعمال الإدارة العامة في الدولة وتحمل المسؤولية السياسية عنها.

ونظراً للطبيعة السياسية للرقابة البرلمانية، فإنها تتصل بمبدأ الفصل بين السلطات، أي أنها تدخل في نطاق تنظيم العلاقات الدستورية من مؤسسات دستورية سيادية قائمة على مبدأ التخصص والاستقلال العضوي والتعاون الوظيفي المنظم دستورياً.

(١) تجد الجذور التاريخية للفصل بين السلطات كمبدأ معروف عند فلاسفة اليونان، وبعـض المفكرين السياسيين أمثال: (John Locke) و(Oliver Cromwell) في إنجلتـرا، وعـدد المفكرين الفرديين (Montesquieu) ... محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، المرجع السابق، ص ٢١٨.

(٢) د. يحيى الجمل، القضاء الدستوري في مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، دون تاريخ ذـشـر، ص ١٣ (ويرى أن وهذا التوازن يقتضي أن تستقل كل سلطة عن الأخرى وأن تحد كل سلطة من جموح السلطات الأخرى).

- د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، المرجع السابق، ص ٢١٩ - د. رمضان محمد بطيخ، تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، المرجع السابق، ص ١٨.

(٣) المحكمة الدستورية الكويتية، جلسة ٢٠٠٤/٤/١١، في قرارها التفسيري رقم ٢٠٠٤/٣، الكوـيت اليـوم (الجريدة الرسمية لحكومة الكويت) تصدرها وزارة الإعلام الكويتية، عدد ٢٠٠٤/٥/١.

خامساً: نطاق الدراسة

تتجه الدساتير البرلمانية المعاصرة إلى تخويل السلطة التشريعية في إطار تحقيق التوازن بينها وبين السلطة التنفيذية، حق الرقابة من خلال أدوات دستورية، وأخرى لائحية تمكنها من ذلك^(١).

ومن غير المتصور أن يبسط البرلمان رقابته على أعمال الحكومة دون توافر آليات ووسائل تمكنه من ذلك، سواء وردت تلك الوسائل في النظم واللوائح الداخلية للبرلمانات، أو قررتها الوثيقة الدستورية.

وتتعدد وسائل رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، فمنها ما يرد في صلب الوثيقة الدستورية، ومنها ما يتركه المشرع الدستوري لينظم لائحية من خلال النظم واللوائح الداخلية للبرلمان.

فعلى سبيل المثال لم يكن المشرع الدستوري الفرنسي ينص على تشكيل لجان للتحقيق البرلماني إلا مؤخراً في تعديلات (٢٣ يوليو ٢٠٠٨)، كما أن المادة (٢١٢) من لائحة مجلس الشعب المصري أضافت (الاقتراح بقرار) وهو الاقتراح الذي يرغب المجلس أن يصدره في نطاق اختصاصه، رغم عدم النص عليه في دستور ١٩٧١ الملغى أو تعديلاته في عامي ٢٠٠٥/٢٠٠٧، ولم يرد أيضاً في دستور عام ٢٠١٢ الملغى أو دستور ٢٠١٤ الحالي، وبذلك يستند الاقتراح برغبة إلى نص دستوري، على خلاف الاقتراح بقرار الذي يركز على اللائحة الداخلية وحدها، وهو ما لا تملكه ولا يجوز، مما يعد افتئاتاً على النص الدستوري.

ومن المفارقات أيضاً أن وسائل الرقابة البرلمانية كالأسئلة والاستجوابات وتشكيل لجان لتقصي الحقائق من الوسائل التي درجت الدساتير المصرية النص عليها سواء في دساتير العهد الملكي، أو دساتير ما بعد ثورة ١٩٥٢، إلا أن الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس العسكري في ٣٠ مارس ٢٠١١ عقب (ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١)، لم ينص على تلك الوسائل، بل ولم يتطرق لمسألة سحب الثقة من الحكومة كأثر للاستجوابات، مما وضع عضو مجلس الشعب ٢٠١٢ (برلمان الثورة) في حرج أمام ناخبيه^(٢).

ومن المنطقي أن تجد بعض وسائل الرقابة البرلمانية سندها في الوثيقة الدستورية بالنسبة للدساتير المكتوبة، فتكون بذلك حقاً دستورياً لعضو البرلمان لتفعيل دوره الرقابي على كافة أعمال وأنشطة السلطة التنفيذية، عن طريق تشكيل لجان تحقيق برلمانية، وتقديم الأسئلة والاستجوابات البرلمانية... وهذه الوسائل الدستورية هي موضوع دراستنا في النظام الدستوري الكويتي والمقارن، كونها الأكثر تأثيراً بالنسبة لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة.

والواقع أن وسائل الرقابة التي يقررها الدستور وتنظمها اللائحة متعددة ويمكن تقسيمها وفق معايير متعددة، فبعضها يخلق قنوات للاتصال البسيط مثل الاقتراح برغبة والسؤال البرلماني، وبعضها يخلق حواراً مباشراً مثل الاستجواب وطرح موضوع عام

(١) د. حسني درويش عبد الحميد، وسائل رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها، القاهرة، مؤسسة الطوبجي، ٢٠١٢، ص ٩.

(٢) على سبيل المثال: مجلس الشعب المصري، جلسة ٢٨ إبريل ٢٠١٢ وتحويل الاستجوابات إلـى طلبـات إحاطة.

للمناقشة، وبعض هذه الأدوات تفترض ان المعلومات المقدمة كأساس للرقابة مصدرها الحكومة كما السؤال البرلماني.

ولا جدال في أن بعض هذه الوسائل تترك للبرلمان مكنة الحصول على المعلومة بشكل مباشر، وبعضها الآخر متروك تحريكها لمبادرة الأعضاء بصفتهم كما هو الحال في السؤال والاستجواب فكلاهما طلب يتقدم به احد أعضاء البرلمان، وبعضها الآخر ينعقد القرار بتنفيذه للبرلمان مثل طرح موضوع عام للمناقشة، وتشكيل لجان تحقيق فنفعيل أي منهما يحتاج لتصويت البرلمان.

وغير خاف، بأن هناك من الوسائل المنصوص عليها في صلب الوثيقة الدستورية، وأنها نظمت لائحيا بالنص على ضوابطها في النظم واللوائح الداخلية للبرلمانات لكنها أقل تأثيرا بالنسبة للرقابة، وهذه تخرج عن نطاق دراستنا، وهي:

- الاقتراح برغبة (إبداء الرغبات).

تتأسس وسيلة الاقتراح برغبة أوإبداء الرغبات على سند دستوري، بحيث يحق لعضو البرلمان إبداء اقتراح الرغبات في موضوع عام إلى الحكومة سواء إلى رئيس مجلس الوزراء أوأحد نوابه أوأحد الوزراء^(١).

وينطلق مفهوم الاقتراح برغبة أوإبداء الرغبات في موضوع معين من فكرة م- وداها أن للبرلمان، بما له من حق الرقابة على الحكومة أن يحثها على القيام بعمل معين، أوالامتناع عن آخر^(٢).

وفي حين تطلبت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة توقيع الاقتراح من خمسة أعضاء^(٣)، منعت لائحة مجلس الشعب التوقيع على الاقتراح من أكثر من عشرة أعضاء^(٤).

قد تستجيب الحكومة لرغبات النواب وتأخذ بها، وقد ترفض الاقتراح، وفي الحالة الأخيرة لايعاد تقديمه قبل مضي أربعة أشهر على الرفض بالنسبة لمجلس الأمة الكويتي، ولم تتعرض لائحة مجلس الشعب لحالة الرفض، وفي ذلك دليلا في تصور الباحث على عدم تأثير الاقتراحات مقارنة بأدوات الرقابة الأخرى كالتحقيق والأسئلة والاستجوابات.

- طرح موضوع عام للمناقشة.

طرح موضوع عام للمناقشة وسيلة دستورية جماعية، تهتم بتبادل الرأي، وفتح الحوار بين البرلمان والوزارة من خلال طرح موضوع عام للمناقشة بقصد استيضاح سياسة الحكومة بشأن الموضوع محل الحوار، وقد ينتهي النقاش بإقفال باب المناقشة دون قرارات، أوإتخاذ

(١) المادة (١٠٥) من الدستور المصري ٢٠١٢ الملغي في الأحكام المشتركة للمجلسين (الشورى والنواب)، والمادة (١٣٢) من الدستور المصري ٢٠١٤، والمادة (١١٣) من الدستور الكويتي.

(٢) د.حاك سمارة الزغبى، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، (دراسة مقارنة)، مجلة -الط-وم الإدارية، (تصدر عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية)، القاهرة، السنة التاسعة والع-شرون العدد الثاني، ديسمبر ١٩٨٧، ص ٩٨.

(٣) المادة (٩٧) من لائحة مجلس الأمة وهو ذات العدد المطلوب بالنسبة لاقتراح القوانين.

(٤) تشترط المادة (٢١٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب عدم جواز توقيع الاقتراح من أكثر من ع-شرة أعضاء.

قرار برغبة، أوبتوصية لاتخاذ تدابير معينة، كما قد ينتهي النقاش بإجراءات ملزمة للحكومة^(١).

وتتميز هذه الوسيلة بأنها جماعية، بحيث يتسنى وفقاً لأحكام المادة (١٠٦) من الدستور المصري ٢٠١٢ (الملغي)، والمادة (١٣٢) من الوثيقة الدستورية الجديدة لسنة ٢٠١٤، لعشرين عضواً من مجلس النواب على الأقل طلب مناقشة موضوع عام لاستيضاح سياسة الحكومة بشأنه، وتعد المناقشات العامة ذات أثر محدود مقارنة بالأسئلة والاستجابات ولجان التحقيق.

- طلبات الإحاطة والبيانات العاجلة.

طلب الإحاطة هو وسيلة لتبصره الحكومة بمشكلة معينة بقصد التدخل لحلها أو اتخاذ ما يلزم لتفادي آثارها، ويقصد منها إعلام الوزير بأمر يجهله له أهمية عامة وعاجلة^(٢).

أما البيان العاجل فيعني فهو نوع من طلبات الإحاطة شائع الاستخدام في مجلس الشعب المصري تكون المشكلة التي يعرضها أكثر عجلة من طلب الإحاطة، ويتسنى تقديمه من عضو المجلس أو من ممثل إحدى الهيئات البرلمانية للأحزاب، أو من رئيس إحدى اللجان^(٣).

وحتى وقت قريب كانت الشكوك تدور حول مدى دستورية طلبات الإحاطة كوسيلة رقابية في مجلس الشعب، فلم يكن لها أي سند دستوري، وإنما نظمت لائحاً بالمواد (١٩٤ - ١٩٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب.

طلبات الإحاطة لا تعرفها النصوص الدستورية أو اللائحة في الكويت، أما بالنسبة للمشرع المصري فقد تفادى هذه الشكوك، فنص على طلبات الإحاطة كوسيلة رقابية من خلال المادة (١٢٤) من دستور عام ٢٠١٢ (الملغي) التي أوجبت على الحكومة الرد، ورددت ذات النص المادة (١٢٤) دستور ٢٠١٤، دون أن يرد فيها إلزام بالرد الحكومي على طلبات الإحاطة.

سادساً: خطة الدراسة

نتناول الوسائل الدستورية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الكويتي والمقارن، من خلال ثلاثة فصول، يتصدى الأول منها لوسيلة لجان تقصي الحقائق التي يشكلها البرلمان كلجنة من لجانه المؤقتة لدراسة موضوع معين وإعداد تقرير عنه، فنبرز ذاتية تلك اللجان، وتميزها عما يتشابه معها من لجان، وشروط وطبيعة عملها، والآثار المترتبة على تقاريرها.

(١) د. محمد عبد المحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته الدستورية، مطبوعات جامعة الكويت، ٢٠٠٦، ص ١٩٩. د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات الدستورية في الكويت، دراسة تحليلية نقدية للنظام في إطاره التاريخي وفي إطاره النظري وفي واقع العمل - وسائل إصلاحه (الجزء الأول) النظام في إطاره التاريخي وفي إطاره النظري، الطبعة الأولى، ١٩٩٨، ص ٢١١، د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ٥٦.

(٢) د. رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل إجرائها - راءات البرلمانية الرقابية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ١١٩.

(٣) المادة (١٩٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

ويقتضي الأمر أن نتناول في الفصل الثاني الأسئلة البرلمانية، وهي الوسيلة الأكثر استخداماً في النظم البرلمانية المقارنة نظراً لما تتميز به من طبيعة شفوية أو مكتوبة، قصيرة أو طويلة، في موضوع محدد، أو موضوعات متشابهة، فتعرف على ضوابطها، ومدى إمكانية تحويلها إلى استجواب، والآثار المترتبة على تقديمها.

أما الفصل الأخير فنخصصه لأهم وأخطر تلك الوسائل الدستورية ألا وهي وسيلة الاستجواب البرلماني، لما لها من آثار خطيرة على الحياة السياسية لاسيما في مجلس الأمة الكويتي الذي لا يكاد ينتهي فصل تشريعي من عمر البرلمان إلا وأثارت الاستجوابات البرلمانية خلافاً بين الحكومة والبرلمان، فالحكومة ترى تعسف أعضاء مجلس الأمة في استخدام حقهم الدستوري، بينما لا يتوانى عضو البرلمان من تطبيق المادة ١٠٠ من الدستور التي تعطيه الحق في استجواب الوزراء بل ورئيس مجلس الوزراء، بغية الوصول لطرح الثقة في أي من الوزراء، أو عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلسهم، الأمر الذي يدعونا لدراسة ماهية، وشروط الاستجواب، وإجراءات مناقشته، والآثار المترتبة عليه.

ونتناول دراسة الأدوات الرقابية سالفه الذكر من خلال ثلاثة فصول على النحو التالي:

- الفصل الأول: لجان التحقيق البرلمانية.
- الفصل الثاني: الأسئلة البرلمانية.
- الفصل الثالث: الاستجواب البرلماني.