



كلية الحقوق

التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية

على أعمال السلطة التنفيذية

(دراسة مقارنة)

إعداد:

بدر حماد علي الطراونة

إشراف:

الأستاذ الدكتور: عبد الرحمن العرمان

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير

في الحقوق

عمادة البحث العلمي والدراسات العليا

جامعة جدة

كانون الثاني/ 2024



التفويض

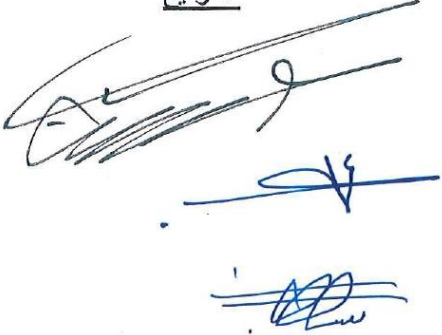
أنا الطالب: بدر حماد علي الطراونة، أفوض جامعة جرش بتزويد نسخ من رسالتي للمكتبات أو المؤسسات أو الهيئات أو الأشخاص عند طلبهم حسب التعليمات النافذة في الجامعة.

الاسم: بدر حماد علي الطراونة
التوقيع: الطراونة
التاريخ: ٢٠٢٤/١/١٥

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة (التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية/دراسة مقارنة)
وأجيزت بتاريخ ٢٠٢٤/١٧/٧م

التوقيع



اعضاء لجنة المناقشة

الاستاذ الدكتور عبد الرحمن العرمان /مشرفاً ورئيساً

الدكتور عبدالمهدي الضمور /عضواً داخلياً

الاستاذ الدكتور اسامه الحناينه / عضواً خارجياً

الإهداء

أهدي هذه الرسالة
إلى أصول العلم وأسراره، وطريق الحق وأنواره
سيدنا محمد (صلى الله عليه وسلم)
إلى من شرفني بحمل اسمه، وغرس حب الله في فؤادي، قدوتي وقائدي
والدي (حفظه الله وأطال بعمره)
إلى نور عيني وضوء دربي ومهجة حياتي من كانت دعواتها وكلماتها رفيق الألق والتفوق
أمي (أطال الله في عمرها)
إلى ريحانة حياتي وسر سعادتي
زوجتي ام عمر حفظها الله
إلى السند والعضد والساعد
إخوتي وأخواتي
إلى أولادي
إلى أهل الفضل علي الذين غمروني بالحب والتقدير وقدموا لي النصح والتوجيه والإرشاد
أساتذتي الافاضل

الباحث

شكر وتقدير

الحمدُ لله الذي وهبني برحمته القوة والعزيمة، والثبات إلى أن أنجزتُ هذه الرسالة، لك الحمدُ يا الله حمداً يليقُ بجلال وجهك وعظيم سلطانك، حمداً دائماً يدوم بدوامك لا يبيد، والصلاة والسلام على رسول الله محمد صلى الله عليه وسلم، وبعد، فلا يسعني، وقد انتهيت من إعداد هذه الرسالة إلا أن أردّ الفضل إلى أهله فإنني أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى مشرفي، الأستاذ الدكتور: عبد الرحمن العرمان الذي كان لي المعلم والمرشد، وقدم لي ما يملكه من الخبرة والمعرفة التي احتاجها، فأعطاني من وقته الكثير، وسعدت بصحبته، وتشرفت بالعمل معه، واستفدت من علمه، فكان لنصائحه وملاحظاته السيدة أكبر الأثر في إتمام هذا العمل.

كما، وأتقدم بالشكر والتقدير إلى الأساتذة الأفاضل لجنة المناقشة لتفضلهم بقبول مناقشة رسالتي.

وختاماً شكري وتقديري العالي إلى جامعتي العزيزة، جامعة جرش بمنتسبها جميعهم، وأساتذتي الأعزاء في كلية الحقوق، وزملائي الطلبة الأعزاء الذين غمروني بفضلهم ومحبتهم، والى الأخوة والأصدقاء جميعهم الذين دعموني معنوياً، وشجعوني على إكمال رسالتي.

الباحث

بدر حماد علي الطراونة

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
ب	التفويض
ج	قرار لجنة المناقشة
د	الإهداء
هـ	شكر وتقدير
و	فهرس المحتويات
ي	الملخص باللغة العربية
ك	الملخص باللغة الإنجليزية
الفصل الأول الإطار العام للدراسة	
1	أولاً: المقدمة
1	ثانياً: مشكلة الدراسة
2	ثالثاً: أسئلة الدراسة
3	رابعاً: أهداف الدراسة
4	خامساً: أهمية الدراسة
4	سادساً: منهجية الدراسة
5	سابعاً: الدراسات السابقة
9	ثامناً: خطة الدراسة

الفصل الثاني ماهية الرقابة البرلمانية صورها وغايتها ووظيفتها	
12	المبحث الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية
13	المطلب الأول: تعريف الرقابة البرلمانية
15	الفرع الأول: التعريف لغة
16	الفرع الثاني: التعريف اصطلاحاً
19	المطلب الثاني: صور الرقابة البرلمانية في النظام الرئاسي والبرلماني
19	الفرع الأول: النظام الرئاسي والنظام البرلماني
25	الفرع الثاني: النظام المجلسي و النظام المختلط
27	المبحث الثاني: وظائف مجلس النواب (التشريعية والرقابية) وأنواع الدورات النيابية
28	المطلب الأول: تحقيق الوظيفة التشريعية
33	الفرع الأول: الإصلاح التشريعي
37	الفرع الثاني: الغاية من الرقابة البرلمانية
40	المطلب الثاني: الكتل والائتلافات النيابية و دورها الرقابي

43	الفرع الأول: إجراءات تسجيل الكتل والاتلافات النيابية
49	الفرع الثاني: الجهة الإدارية التي تتبع لها الكتل النيابية في النظام الداخلي لمجلس النواب
	الفصل الثالث وسائل الرقابة البرلمانية في التشريعات المقارنة
54	المبحث الأول: وحدة السلطة التنفيذية والفصل بين السلطات
55	المطلب الأول: الفصل بين السلطات والوسائل الدستورية للرقابة البرلمانية
58	الفرع الأول: السؤال النيابي
65	الفرع الثاني: الاستجواب
73	المطلب الثاني: وسائل النظام الداخلي في الرقابة البرلمانية
73	الفرع الأول: لجان التحقق النيابية والمناقشات العامة
76	الفرع الثاني: الاقتراح برغبة والعرائض والشكاوى
78	المبحث الثاني: نتائج الرقابة البرلمانية
79	المطلب الأول: الحصانة البرلمانية
79	الفرع الأول: نطاق الحصانة البرلمانية
81	الفرع الثاني: إجراءات رفع الحصانة عن النائب

85	المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية
87	الفرع الأول: المعاهدات والاتفاقيات التي تصادق عليها الحكومة
88	الفرع الثاني: رقابة المحكمة الدستورية
الفصل الرابع الخاتمة والنتائج والتوصيات والمراجع	
90	أولاً: الخاتمة
91	ثانياً: النتائج
92	ثالثاً: التوصيات
93	رابعاً: المصادر والمراجع

المخلص

التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية

على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)

إعداد الباحث: بدر حماد علي الطراونه

إشراف الاستاذ الدكتور: عبد الرحمن العرمان

لقد جاءت هذه الدراسة والتي تتناول في طياتها التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية حيث تعتبر عملية الرقابة البرلمانية بمفهومها وأهدافها وصورها وطبيعتها الدستورية جزءاً أساسياً في النظام الرقابي للدولة، فهي اختصاص أصيل للبرلمان يمارسها بواسطة آليات رقابية مرتبة للمسؤولية السياسية المخولة له تجاه عمل الحكومة، ضماناً لعملية أرسنها الديمقراطية باعتبارها معبرة عن الإرادة الشعبية، لذلك يعد تفعيلها مطلباً أساسياً من المطالب الشعبية والسياسية، فالرقابة البرلمانية هي جوهر الرقابة السياسية،

وذلك من أجل تحقيق التوازن بين السلطات، وتفعيل مفهوم الرقابة البرلمانية على اعتبارها من أهم الوظائف البرلمانية، وكما يقول فقهاء القانون العام بأن البرلمان جمعية مراقبين على اعمال الحكومة، بالإضافة الى الوظيفة التشريعية للمجلس، حيث تعد وسائل وآليات الرقابة الدستورية؛ " السؤال و الاستجواب " وهي أخطر الأدوات الرقابية على عمل الحكومة، كما أن النظام الداخلي أضاف جملة من أدوات الرقابة لا تقل أهمية عن الأدوات الدستورية في مساءلة الحكومة، وعلاوة على ذلك دور الكتل والائتلافات النيابية في الرقابة على أعمال المجلس من خلال المكتب التنفيذي، بالإضافة الى الرقابة الدستورية التي فرضها على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بحكم التصديق عليها من قبل البرلمان،

ودور المحكمة الدستورية في الرقابة على أعمال المجلس والحكومة و خصوصاً في قضايا تفسير النصوص الدستورية التي تلجأ لها السلطات في بعض القضايا.

وكان من ابرز النتائج التي تطرق لها الباحث من خلال هذه الدراسة بأن الحصانة البرلمانية ماهي الا نتيجة لأهمية الرقابة البرلمانية، والنتيجة الثانية هي حرمان المجلس من ممارسة دوره الرقابي على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، بما يخص حق التحفظ على بعض ما ورد في تلك المعاهدات والاتفاقيات، كما ويوصي الباحث بتعديل بعض نصوص النظام الداخلي لتعزيز مفهوم الحصانة البرلمانية بشقيها الموضوعية والاجرائية كما يوصي الباحث ايضا بتعديل المادة (ب/33) من الدستور بما يتيح لمجلس النواب حق التحفظ على المعاهدات التي تخضع للتصديق من قبل المجلس

ABSTRACT

This study came, which deals with the legal organization of parliamentary oversight of the work of the executive authority, as the process of parliamentary oversight, in its concept, objectives, images, and constitutional nature, is considered. It is an inherent jurisdiction of Parliament, which it exercises through oversight mechanisms arranged for the political responsibility entrusted to it towards the work of the government, to ensure its process established by democracy as an expression of the popular will. Therefore, Parliamentary oversight is the essence of political oversight, in order to achieve a balance between powers and activate the concept of parliamentary oversight, considering it one of the most important parliamentary functions. As common law jurists say, Parliament is an association that monitors the work of the government, in addition to the legislative function of the Council, as it prepares the means and mechanisms for constitutional oversight. "Question and questioning" It is the most dangerous oversight tool for the government's work, and the bylaws have added a number of oversight tools that are no less important than the constitutional tools for holding the government accountable. In addition to the role of parliamentary blocs and coalitions in monitoring the work of the Council through the Executive Office, in addition to the constitutional oversight it imposed on international agreements and treaties by virtue of their ratification by Parliament. The role of the Constitutional Court in monitoring the work of the Council and the government, especially in cases of interpretation of constitutional texts that the authorities resort to in some cases. One of the most prominent results that the researcher addressed through this study was that parliamentary immunity is only a result of the importance of parliamentary oversight, and the second result is depriving the Council of exercising its oversight role over international agreements and treaties. Regarding the right to reserve some of what is stated in those treaties and agreements. The researcher also recommends

amending some texts of the bylaws to enhance the concept of parliamentary immunity, both substantive and procedural. The researcher also recommends amending Article (b/ 33) From the Constitution, allowing the House of Representatives the right to reserve treaties that are subject to ratification by . the House

الفصل الأول الإطار العام للدراسة

أولاً: المقدمة

تعتبر أعمال السلطة التنفيذية من الأعمال المختلطة؛ الأعمال السياسية، والإدارية، والمالية، والسيادية، والتشريعية، وتكريساً لمبدأ الفصل المرن ما بين السلطات التي انتهجها الدستور الأردني، وهو عدم تركيز وظائف الدولة بيد سلطة واحدة؛ كان لابد من سن القوانين التي توضح كيفية ممارسة هذه الأعمال، وفي الوقت ذاته وضع الضمانات التي تحمي الحكومة من تعسف البرلمان في استخدام الرقابة البرلمانية خاصة، وحيث تعد الرقابة البرلمانية نوعاً من أنواع الديمقراطية المستخدمة في الدول الحديثة، ومرآة عاكسة للعلاقة الإيجابية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والتي طُرحت في القانون الدستوري، وبالتالي فإن هناك حاجة إلى دراسة التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية من خلال العوامل المؤثرة في الرقابة البرلمانية كإصدار مشاريع القوانين من البرلمان، والعمل السياسي، والنظام الانتخابي، والوسائل الرقابية في الدستور الأردني والتونسي والقطري والبحريني والمصري والفرنسي والمغربي. وبالتالي جاءت الدراسة الحالية بعنوان: التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية: دراسة مقارنة.

ثانياً: مشكلة الدراسة:

تتركز مشكلة الدراسة أن الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية تخضع للرقابة البرلمانية إلا أن هذه الأعمال تواجه قصور تشريعياً من حيث عدم وجود تنظيم قانوني محدد وواضح لغايات تطبيقها بشكل سليم لا سيما انه من الضروري في الوقت الحالي وجود سلطة موازية للسلطة التنفيذية تضمن

حسن تطبيق الأعمال التي تتولها للحد من تعسفها في اتخاذ القرارات والعمل على إيجاد حل للمشكلات المرتبطة بالتنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وبالتالي هناك نصوص دستورية في النظم البرلمانية تحدد الوسائل القانونية التي من خلالها توصف العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وعليه تكمن مشكلة الدراسة الأساسية في معرفة الإشكاليات المرتبطة بهذا التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية من خلال مناقشتها بين الدستور الأردني والتونسي والقطري والبحريني والمصري والفرنسي والمغربي.

ثالثاً: أسئلة الدراسة

بالرغم من أهمية التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية إلا أنها لم يتم تناولها بالتفصيل مع التشريع الأردني والتونسي والقطري والبحريني والمصري والفرنسي والمغربي من قبل الدراسات السابقة، لذا حرص الباحث على صياغة الأسئلة وفق ما طرحته المشكلة بالشكل الجديد، وذلك على النحو الآتي:

1. ماهية الرقابة البرلمانية، وصورها وغايتها ومظاهرها؟
2. ما العوامل المؤثرة في الرقابة البرلمانية في التشريع الأردني والتونسي والقطري والبحريني والمصري والفرنسي والمغربي؟
3. كيف عالج المشرع الأردني والتشريعات السابقة العلاقات بين السلطة التنفيذية والتشريعية وتدخل السلطة التنفيذية في سير أعمال مجلس الأمة؟
4. كيف تناول المشرع الأردني والتشريعات السابقة حق الوزراء في الاشتراك في الجلسات والمناقشات، وحق الحكومة في تقديم مشاريع القوانين إلى البرلمان أو سحبها، وحق البرلمان في مناقشة هذه القوانين أو تأجيلها؟

5. كيف عالج المشرع الأردني والتشريعات السابقة الرقابة بصورها: الإدارية، والسياسية، والمالية

على أعمال الحكومة، وضمان عدم التعسف في أعمال السلطتين؟

6. ما مدى تناول المشرع الأردني والتشريعات السابقة لنصوص توضح رسم السياسة العامة للدولة

من خلال البيان الوزاري للحكومة في طلبها الثقة من المجلس؟

رابعًا: أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية من خلال مقارنتها مع التشريع التونسي والقطري والبحريني والمصري والفرنسي والمغربي، وهناك أهداف عدة للدراسة، ولكن بشكل رئيس سيناقش الباحث موضوع الإشكاليات ذات العلاقة بأعمال السلطة التنفيذية، ويمكن حصر الأهداف فيما يلي:

1. بيان ماهية الرقابة البرلمانية، وصورها وغايتها ومظاهرها.
2. تحليل العوامل المؤثرة في الرقابة البرلمانية في التشريع الأردني والتشريعات سابقة الذكر.
3. توضيح آلية معالجة المشرع الأردني والتشريعات سابقة الذكر للعلاقات بين السلطة التنفيذية والتشريعية وتدخل السلطة التنفيذية على سير أعمال مجلس الأمة.
4. بيان كيفية تناول المشرع الأردني والتشريعات سابقة الذكر لآلية حق الوزراء في الاشتراك في الجلسات والمناقشات، وحق الحكومة في تقديم مشاريع القوانين إلى البرلمان أو سحبها، وحق البرلمان في مناقشة هذه القوانين أو تأجيلها، وكيفية معالجتهما للرقابة (الإدارية، والسياسية، والمالية) على أعمال الحكومة، وضمان عدم التعسف في أعمال السلطتين.
5. بيان مدى الرقابة البرلمانية وسلامة الإجراءات الوزارية داخل الوزارات في إنفاذ القانون من خلال نصوص توضح رسم السياسة العامة للدولة.

خامساً: أهمية الدراسة

تأتي أهمية الدراسة من أهمية الرقابة البرلمانية من حيث كونها شكلاً من أشكال مراقبة النشاط السياسي والإداري والمالي، وهو حق برلماني في محاسبة السلطة التنفيذية وفق الأحكام الدستورية، حيث أن للسلطة التشريعية الحق بفرض الرقابة على كافة أعمال السلطة التنفيذية ابتداء من إعطائها الثقة لغاية استقلالها أو حجب الثقة عنها، وتأتي أهمية الدراسة كذلك من كون الرقابة البرلمانية تؤدي إلى صيانة مبدأ الشرعية لأنها تراقب الأعمال الحكومية وتعمل على مراجعة تنفيذ التشريعات من خلال رصدتها وتقييمها، وتمنع صدور القوانين المخالفة للدستور.

سادساً: منهجية الدراسة

تعتمد الدراسة الحالية على:

أولاً: المنهج الوصفي، حيث سيتم استقراء المواد القانونية ذات العلاقة بالتنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، كما هي في الواقع، ووصفها وصفاً دقيقاً.

ثانياً: المنهج التحليلي، حيث سيتم تحليل الأدبيات السابقة ومصادر الدراسة المرتبطة بالموضوع، إضافة إلى تحليل النصوص القانونية الواردة في التشريع الأردني وفي التشريع التونسي، والخاصة بموضوع التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، والخروج بالاستنتاجات المناسبة.

ثالثاً: المنهج المقارن (المقارنة بين التشريع الأردني والتونسي والقطري والبحريني والمصري والفرنسي والمغربي).

سابعاً: الدراسات السابقة

لم يكن هنالك دراسات متخصصة في التنظيم القانوني للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية مقارنة مع التشريع التونسي والتشريعات المقارنة، وقد عمل الباحث من خلال إعداد هذه الدراسة على الإطلاع على العديد من الدراسات والأدبيات السابقة التي تناولت مواضيع مرتبطة بموضوع الدراسة كوسائل الرقابة البرلمانية، والديمقراطية، وأدوات الرقابة؛ السؤال النيابي، والاستجواب، والتنظيم الدستوري، وما كتب عن الموضوع، والتي عززت قدرة الباحث في التعرف إلى كيفية إعداد هذه الدراسة، وتحديد مشكلتها وأهدافها ومنهجيتها، ومن هذه الدراسات، والتي قام الباحث بترتيبها من الأحدث إلى الأقدم ما يلي:

-العزب، زيد (2019). الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الأردني،

رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان: الأردن.

تناولت الدراسة موضوع استجواب الوزراء كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في الأردن، حيث أن هناك أهمية في موضوع الاستجواب في النظام الدستوري البرلماني في الأردن؛ حيث أنه يبرز الحساسية المفرطة والإشكالية السياسية التي تثار كلما لاح في الأفق احتمال استخدام أشد درجات المساءلة السياسية وأقصاها للوزراء والمتمثلة في موضوع الاستجواب.

وتتميز دراسة الباحث الحالية عن الدراسة السابقة بتناولها الإشكاليات المرتبطة بحق الوزراء

في الدخول إلى البرلمان والاشتراك في جلساته ومناقشاته، وحق الحكومة في تقديم مشاريع القوانين

إلى البرلمان، وحق البرلمان إلى الانعقاد أو تأجيله.

- دراسة مرعي، خليل عبد المنعم (2016) بعنوان: أدوات الرقابة البرلمانية لمجلس النواب المصري في ظل دستور 2014 ولائحة 2016، بحث منشور في المجلة دراسات القانون، مصر.

تناولت الدراسة أدوات الرقابة البرلمانية التي يمارسها المجلس النيابي على السلطة التنفيذية وموقع هذا الموضوع داخل الاتجاهات المعاصرة في أدبيات الدراسات البرلمانية بكل عام، ثم ترصد الأدوات الرقابية المتاحة لمجلس النواب في ظل دستور (2014)، واللائحة الداخلية لهذا المجلس الصادرة بالقانون رقم (1) لسنة (2016)، وتفاوت هذه الأدوات الرقابية في الوثيقة الدستورية السارية والوثائق، وتعتمد الدراسة الأسلوب المقارن في استكشاف الثابت والمتغير بشأن الرقابة البرلمانية في النموذج المصري.

وتتميز دراسة الباحث الحالية عن الدراسة السابقة في تناولها ضمان عدم التعسف في أعمال

الحكومة، وممارسة البرلمان لوظيفة سياسية، وممارسة البرلمان لوظيفة مالية.

- دراسة الشوابكة، فيصل عبد الحافظ (2014). التنظيم الدستوري للاستجواب في الدستور الأردني المقارن، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة العلوم الإسلامية، عمان: الأردن.

بينت الدراسة أن موضوع الاستجواب كأداة مهمة في النظام القانوني الأردني والنظام القانوني المصري، وأن هناك إيجابيات وسلبيات في كلا النظامين، وبينت الدراسة كذلك مفهوم الاستجواب وأهميته وأنواعه وآثاره.

وتتميز دراسة الباحث الحالية عن الدراسة السابقة في تناولها آلية عالج المشرعان الأردني

والتونسي العلاقات بين السلطة التنفيذية والتشريعية وهيمنة السلطة التنفيذية على سير أعمال

مجلس الأمة. وإصدار مشاريع القوانين من البرلمان العمل الحزبي، والنظام الانتخابي، والوسائل الرقابية في الدستورين.

- دراسة شطناوي، فيصل (2011) بعنوان: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)، بحث منشور في مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، مجلد 25، (8).

تستهدف هذه الدراسة الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وأهميتها في منع تجاوز الإدارة في ممارسة اختصاصاتها، ومراقبة الأعمال غير المشروعة من قبل الحكومة، والاستجواب، والتحقق البرلماني، وطلبات المناقشة العامة، والاقتراح برغبة، والعرائض والشكاوى، وجورها جميعاً في الرقابة والمحاسبة، والتي تؤدي في مجملها إلى تحقيق هدف واحد هو الرقابة على نشاط الحكومة، وما يمكن أن يترتب عن ذلك من تحريك المسؤولية السياسية للحكومة في حالة خروجها عن تنفيذ سياستها العامة التي وافق عليها البرلمان مسبقاً، وقد خلصت الدراسة إلى تحديد معوقات الرقابة البرلمانية ومعرفة أسبابها واقتراح الحلول القانونية والإدارية للحد منها أو منعها حتى تكون رقابة فعالة.

وتتميز دراسة الباحث الحالية عن الدراسة السابقة في تناولها صور ومظاهر الرقابة البرلمانية

(السياسية، والإدارية، والمالية).

- دراسة الزعبي، جيهان خالد (2011). أثر الرقابة البرلمانية في تعزيز الديمقراطية: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة عمان العربية: الأردن.

وضحت الدراسة أن كافة البرلمانات في الأنظمة النيابية تؤدي وظيفة الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، ولعل الهدف الرئيس من إقرارات تلك الرقابة وتأكيداتها في الدستور يعتمد على افتراض

مؤداه أن السلطة التشريعية تمثل الشعب وتحدث باسمه، ولذلك فإن رقابتها السياسية تعتبر من أهم الاختصاصات التي يمارسها، والتي ينبغي أن تكون رقابة فعلية ومستمرة محققة أهدافها وغاياتها.

وتتميز دراسة الباحث الحالية عن الدراسة السابقة بتناول العوامل المؤثرة في الرقابة

البرلمانية في التشريع الأردني والتشريع التونسي، ومدى الرقابة البرلمانية وسلامة الإجراءات الوزارية داخل الوزارات في إنفاذ القانون بالصورة المثلى، وكيف عالج المشرعان الأردني والتونسي الرقابة بصورها: الإدارية، والسياسية، والمالية على أعمال الحكومة.

- دراسة المطيري، علي (2011). فاعلية الاستجواب في تحقيق أهداف الرقابة البرلمانية (دراسة مقارنة بين النظامين الأردني والكويتي)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان: الأردن.

تطرقت الدراسة إلى مبدأ الفصل بين السلطات والإشكاليات المتعلقة به، وعلى أوجه الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتحدثت أيضاً عن ماهية الاستجواب وشروط صحته وآثاره، وتقويم الاستجواب كوسيلة رقابية على أعمال الحكومة.

وتتميز دراسة الباحث الحالية عن الدراسة السابقة بتناولها مدى تناول المشرع الأردني والمشرع

التونسي لنصوص توضح آلية حق الوزراء في الاشتراك في الجلسات والمناقشات، وحق الحكومة في تقديم مشاريع القوانين إلى البرلمان أو سحبها، وحق البرلمان في مناقشة هذه القوانين أو تأجيلها، وضمان عدم التعسف في أعمال السلطتين، ومدى تناول المشرع الأردني والمشرع التونسي لنصوص توضح رسم السياسة العامة للدولة من خلال البيان الوزاري للحكومة في طلبها الثقة من المجلس.

ثامناً: خطة الدراسة وإجراءاتها

تتقسم الدراسة إلى فصلين إضافة إلى الإطار العام للدراسة والنتائج والتوصيات التي خرجت بها

الدراسة، وهي على النحو التالي:

الفصل الثاني

ماهية الرقابة البرلمانية (صورها وغايتها ووظيفتها)

تعتبر الرقابة البرلمانية شكل من أشكال مراقبة النشاط السياسي وحق برلماني في محاسبة السلطة التنفيذية بناء على الأحكام الدستورية الممنوحة وفق القانون⁽¹⁾ وإذا كان اختصاص السلطة التشريعية هو سن القوانين، فإن التطور الذي طرأ على العمل النيابي في الأنظمة السياسية الديمقراطية جعل من الرقابة أهم وظائف البرلمان في الظرف الراهن، فلم يعد البرلمان مشرعاً بقدر ما أصبح مراقباً على الأداء السياسي للسلطة التنفيذية، وكان من أهم تجسيّدات العنصر الحاسم داخل مبدأ الفصل بين السلطات وهو وجوب المراقبة البرلمانية.⁽²⁾

حيث أنه للسلطة التشريعية الحق بفرض الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ابتداء من إعطائها الثقة لغاية استقالته أو حجب الثقة عنها، وأتى هذا الحق من كون أعضاء السلطة التشريعية منتخبين من قبل الشعب ومن هنا تأتي ضرورة نزاهة العملية الانتخابية لضرورة فرز مجلس منتخب

(1) السليم، ميسون (2022). www.ammonnews.net بحث منشور على: www.ammonnewa.net، تمت زيارته

بتاريخ 9-10-2023، يوم الاثنين، الساعة 12:02 ظهراً.

(2) لونيس، سيد وبن تركية، مريم (2016). الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة: دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، رسالة ماجستير، جامعة امحمد بوقرة بومرداس.

يعبر عن إرادة الشعب ويعتبر الممثل الشرعي له، ويعتبر من واجباتها ضرورة مراقبة السياسة العامة للدولة.(3)

حيث جاء في الفصل الأول من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023): (يمارس مجلس نواب الشعب وظائفه طبقاً لأحكام الدستور والقوانين الجاري بها العمل ووفق القواعد والإجراءات المضمنة بهذا النظام الداخلي).

وحيث أن ممارسة الرقابة اختصاص أصيل كفلته الدساتير في النظم البرلمانية للسلطة التشريعية بهدف مراقبة أعمال الحكومة وتقويم الانحراف وفقاً لما يتطلبه الصالح العام إرتأى الباحث بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية

المبحث الثاني: الكتل والائتلافات النيابية ودورها الرقابي

(3) السليم، ميسون. (2022). مرجع سابق

المبحث الأول

مفهوم الرقابة البرلمانية

عُرفت الرقابة البرلمانية بأنها صورة من صور الرقابة الشعبية غير المباشرة في الأنظمة الديمقراطية يتولى بموجبها البرلمان مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها عن عدم التنفيذ السليم طبقاً للقواعد العامة في الدولة من خلال وسائل رقابية متعددة لمحاسبة الحكومة عن التقصير في أعمالها⁽⁴⁾. وتأتي أهمية الرقابة كونها تؤدي إلى صون مبدأ الشرعية، ولأنها تراقب الأعمال الحكومية من خلال الرصد والتقييم ومراجعة التشريعات، فتمنع صدور القوانين المخالفة للدستور⁽⁵⁾، حيث تشكل المؤسسة البرلمانية إحدى الركائز الأساسية للدولة الديمقراطية، فبالإضافة إلى وظيفته التشريعية يستطيع البرلمان من خلال الرقابة الفاعلة التي يمارسها على السلطة التنفيذية أن يضمن توازناً بين السلطات مؤكداً دوره كمثل لمصالح واهتمامات مختلف فئات الشعب ومدافعاً عنها، حيث نصت المادة (10/ أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني حتى عام (2023): (أ. يتولى النائب الأول صلاحيات رئيس المجلس واختصاصاته في حال غيابه وتعذر قيامه بمهامه أو اشتراكه في مناقشات المجلس أو عند بحث الأسئلة والاستجابات والاقتراحات التي يقدمها الرئيس باعتباره نائباً في المجلس)، مما يستدعي ضرورة تناول الرقابة البرلمانية بشيء من التفصيل بداية بتعريفها في المطلب الأول من هذه الدراسة (تعريف الرقابة البرلمانية)

(4) السليم، ميسون، مرجع سابق.

(5) لونيس، سيد وبن تركية، مريم (2016). مرجع سابق

المطلب الأول

تعريف الرقابة البرلمانية

أصبح الطابع المميز للدولة الحديثة قيامها على مبدأ المشروعية، وبذلك وصفت الدولة الحديثة بالدولة القانونية، حيث يخضع الحكام والمحكمون للقانون، فالدولة تخضع في تصرفاتها لحكم القانون بمعناها العام، وبالتالي تخضع الإدارة للقانون فيما تأتيه من تصرفات، مما يترتب عليه حماية الأفراد من تعسف الإدارة.⁽⁶⁾

لذلك حرصت بعض الدساتير على أن تنص صراحة على مبدأ سيادة القانون باعتباره دعامة أساسية للحكم.

أما الدستور الأردني فلم يفرد باباً مستقلاً لمبدأ سيادة القانون، إلا أنه أورد في بعض مواد الأحكام الأساسية التي يقوم عليها هذا المبدأ مثل: استقلال القضاء وحصانته، وحق التقاضي⁽⁷⁾، وضمان الحقوق والحريات للأفراد.⁽⁸⁾

وعليه فإن الدستور التونسي تناول هذا الموضوع على عجلة من خلال إدخاله في مسائل فرعية، كمسألة الثقة، حيث لم يعرف الدستور التونسي مسألة طلب الثقة قبل دستور (2014)، ذلك أن طبيعة النظام السياسي آنذاك كان موسوماً بالرئاسة، وبالتالي لم يكن للبرلمان دوراً رقابياً على برنامج الحكومة في ظل التعديلات المتلاحقة لدستور (1959) (فقرة أولى)، غير أن ثورة جانفي*

⁽⁶⁾ كنعان، نواف (2000). الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة" دراسة تطبيقية" في ظل التجربة الأردنية الجديدة الديمقراطية في المملكة الأردنية الهاشمية. مجلة دراسات العلوم الإنسانية، الجامعة الأردنية، المجلد 22(أ)، العدد (2).
⁽⁷⁾ الدستور الأردني لعام (1952) وتعديلاته، المادة (97) تنص على: (القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون). المادة (1/101) تنص على: (المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل في شؤونها).
⁽⁸⁾ الدستور الأردني لعام (1952) والمعدل لعام (2011)، الفصل الثاني، المواد (5-23).

(2011) أفرزت دستوراً جديداً بدل ملامح النظام السياسي رأساً على عقب بأن أصبحت فيه الحكومة مسؤولة أمام البرلمان وملزمة بتقديم برنامجها للمصادقة عليه، بل إن هذا التقديم هو تنصيب لها (فقرة ثانية).⁽⁹⁾

وتعرف الرقابة البرلمانية في معظم الدول الديمقراطية ومنها الأردن على أنها رقابة برلمانية تركز على الإشراف والمتابعة بدرجات مختلفة، بحسب طبيعة النظام السياسي لكل بلد⁽¹⁰⁾. ويرتكز تعريف الرقابة البرلمانية الحدود والاختصاصات، حيث وضح الفصل رقم (25) من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023): (يتولى النواب المساعدون للرئيس تحت إشرافه، كل في حدود اختصاصاته، مساعدة الرئيس في أداء مهامه بناء على خطة عمل يصادق عليها المكتب في أجل أقصاه شهر من تاريخ انعقاد أول جلسة للمكتب في بداية كل دورة عادية).

لذلك سيتناول الباحث في هذا المطلب عن تعريف الرقابة البرلمانية من خلال التعريف لغة (الفرع الأول)، والتعريف اصطلاحاً (الفرع الثاني).

⁹*ثورة جانفي: الثورة التونسية التي تعرف بثورة الحرية والكرامة أو ثورة 17 ديسمبر، وهي ثورة شعبية اندلعت أحداثها في 7- ديسمبر (2010) وهدفت إلى محاربة الفساد والفسق.

⁽¹⁾كنعان، نواف (2000). الرقابة البرلمانية، مرجع سابق.

⁽¹⁰⁾ حسين، مسعود (2021). النظام الرئاسي والنظام البرلماني، مجلة ألفا للدراسات الإنسانية والعلمية، المجلد الثاني، العدد الثالث.

الفرع الأول: التعريف لغة

يشير مفهوم الرقابة البرلمانية لغةً إلى معاني الانتظار والمحافظة والاطلاع على الأحوال⁽¹¹⁾، حيث أن مفهوم الرقيب يأتي بمعاني الحافظ والحارس والمنظر أو الأمين على الضرائب والأموال العامة.⁽¹²⁾

كما يشير مفهوم الرقابة في كتاب الصحاح إلى: (رقيب الشيء أرقبه، ورقوباً، وراقب الله في أمره، أي خافه)⁽¹³⁾. وجاء في القرآن الكريم قوله تعالى: {ما يلفظ من قول إلا لديه رقيب عتيد}⁽¹⁴⁾. أما كلمة (البرلمانية)، فهي كلمة فرنسية الأصل، ومصطلح (برلمان) أصله يعود لكلمة (Parler) الفرنسية، وهي بمعنى الحوار والنقاش.⁽¹⁵⁾

(11) الجرجاني، محمد (1983). كتاب التعريفات، دار الكتب العلمية، بيروت.

(12) الفيروز آبادي مجد الدين (2007). القاموس المحيط، دار المعرفة، بيروت.

(13) الفارابي، أبو إسماعيل الجوهري (بلا تاريخ نشر) كتاب الصحاح، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، بيروت،

(14) سورة (ق)، آية رقم (18).

(15) القاضي، خالد (2014). الوعي البرلماني وفقاً لأحكام الدستور المصري الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة.

الفرع الثاني

التعريف اصطلاحاً

عرفت الرقابة البرلمانية بأنها صورة من صور الرقابة الشعبية غير المباشرة في الأنظمة الديمقراطية، ويتولى بموجبها البرلمان مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها عن عدم التنفيذ للقواعد العامة في الدولة، بطرق ووسائل محددة في الدستور والأنظمة الداخلية للبرلمانات.⁽¹⁶⁾

كما عرفت بأنها: تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الحكومة للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك، ومسائلته⁽¹⁷⁾.

كما عرفت بأنها توجيه الحكومة، وإسداء النصح لها، وإبلاغها بموقف الرأي العام من سياستها، والتحقق من أنها تقوم بإعمالها على خير وجه، ومحاسبتها إن وجد ما يستوجب ذلك من جانب السلطة التشريعية.⁽¹⁸⁾

وقد اجتهد الباحث في تعريف الرقابة البرلمانية من وجهة نظره بأنها حق منحه الدستور للبرلمان واطره النظام الداخلي على أنها سلطة تقصي الحقائق التي يقوم بها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية بغية الوقوف على مدى مطابقتها للدستور، والتحقق من التنفيذ السليم للقواعد العامة، والكشف

⁽¹⁶⁾ المساعد، فرحان (2011). الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني "دراسة مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من: إنجلترا/ ومصر، والكويت"، (ط1)، عمان: دار وائل للنشر،

⁽¹⁷⁾ عمران، فارس (1990). التحقيق البرلماني، القاهرة: مجموعة النيل العربية.

⁽¹⁸⁾ غنابم، مدحت (2011). وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية.

عن العيوب والأخطاء في تنفيذ الأحكام والأنظمة القانونية، عن طريق وسائل رقابية منظمة، ومحاسبة المقصرين في ذلك، مما قد يؤدي إلى استقالة الحكومة إذا سحبت الثقة منها⁽¹⁹⁾.

حيث يبرز مفهوم الرقابة البرلمانية من خلال مهام المجلس، حيث بين الفصل رقم (87) من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023): (لمجلس نواب الشعب ثلاث عشرة لجنة قارة سيادية تعهد لها مهام تشريعية ورقابية وانتخابية وتتولى، في هذا الإطار، بالخصوص دراسة مشاريع ومقترحات القوانين المعروضة على المجلس لمناقشتها وإدخال ما تراه من تعديلات عليها قبل عرضها على الجلسة العامة، والنظر في جميع المسائل التي تحال إليها ومتابعة كل الملفات والقضايا الداخلة في اختصاصها. وهذه اللجان هي:

- 1- لجنة التشريع العام، وتختص بالنظر في المشاريع والمقترحات المتعلقة بالنظم القضائية، والقوانين المدنية والجزائية والتجارية، ونظام الملكية والحقوق العينية.
- 2- لجنة الحقوق والحريات، وتختص بالنظر في المشاريع والمقترحات المتعلقة بالحريات العامة وحقوق الإنسان والجنسية، والشؤون الدينية. والمجتمع المدني والإعلام.
- 3- لجنة العلاقات الخارجية والتعاون الدولي وشؤون التونسيين بالخارج والهجرة، وتختص بالنظر في المشاريع والمسائل المتعلقة بالعلاقات الخارجية والتعاون الدولي، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وشؤون التونسيين بالخارج والهجرة.

⁽¹⁹⁾ الضلاعين ، أحمد (2005). الاستجابات وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال حكومة "دراسة مقارنة" - الأردن ومصر، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة الكرك. الأردن.

كما جاء في الفصل الثاني من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023): (تكفل أحكام هذا النظام الداخلي لجميع أعضاء مجلس نواب الشعب حرية الرأي والفكر والتعبير بما لا يتعارض وأحكام الدستور وتضمن حرية المعارضة وتحقيق التعاون بين مجلس نواب الشعب وجميع المؤسسات الأخرى).

في المقابل ينظر لحيثيات مفهوم الرقابة البرلمانية من خلال ما جاء في المادة (10) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني حتى عام (2023):

أولاً: الصلاحيات، حيث: (أ- يتولى النائب الأول صلاحيات رئيس المجلس واختصاصاته في حال غيابه وتعدر قيامه بمهامه أو اشتراكه في مناقشات المجلس أو عند بحث الأسئلة والاستجابات والاقتراحات التي يقدمها الرئيس باعتباره نائباً في المجلس. ب. يتولى النائب الثاني صلاحيات رئيس المجلس واختصاصاته في حال غياب الرئيس ونائبه الأول أو قيامهما بمهامهما أو اشتراكهما في ملفات مناقشات المجلس أو بحث الأسئلة والاستجابات والاقتراحات التي يقدمانها باعتبارهما نائبين في المجلس).

ثانياً: التغيب والتعدر بالقيام بالمهام، حيث أنه: (ج. إذا تغيب الرئيس ونائباه أو تعذر عليهم القيام بمهامهم يتولى رئاسة المجلس النائب الأقدم في النيابة فإن تساوى أكثر من نائب في الأقدمية فالنائب الأكثر نيابة بعدد الدورات فإن تساوا فالأكبر سنًا بينهم).

المطلب الثاني

صور الرقابة البرلمانية في النظام الرئاسي والنظام البرلماني

بمقتضى أحكام الدستور الأردني والنظام الداخلي للمجلس، يتمتع مجلس النواب بحزمة كبيرة ومتنوعة من صور الرقابة البرلمانية المستمدة والراسخة في الحياة البرلمانية الأردنية، ومن أهم هذه الصور التي سيتعرض لها الباحث في هذا المطلب وفي فرعيه: النظام الرئاسي والنظام البرلماني (الفرع الأول)، نظام المجلسي والنظام المختلط (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام الرئاسي والنظام البرلماني:

تتنوع النظم الديمقراطية وتختلف حول تفسير مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، وهي السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، وعلى هذا الأساس أيضاً تختلف صور الرقابة البرلمانية بين الانظمة السياسية وهذا ما سيتم الحديث عنه وتوضيح الفرق بين تلك الانظمة في استخدامها لأدوات الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية.

أولاً: النظام الرئاسي:

فهناك نظم سياسية يقوم نظامها الدستوري على أساس فصل شديد بين السلطات، وهذا ما يقوم به النظام الرئاسي، أما النظام البرلماني فيقوم على أساس الفصل النسبي بين السلطات والفصل المرن هو وجود التوازن والتعاون بين هذه السلطات، وتوجد أنظمة أخرى تقوم على إدماج السلطات كأن تكون السلطة التنفيذية تابعة للسلطة التشريعية وهذا ما يعرف بنظام المجلسي او الجمعية ، وهناك أيضاً نظم تجمع بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي، ويسمى بالنظام المختلط.⁽²⁰⁾

(20) جمال الدين، سامي (2003). اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، الإسكندرية، منشأة المعارف.

وفي النظام الرئاسي على سبيل المثال والتفرقة بينه وبين النظام النيابي فإنه يقوم على أساس الفصل الشديد بين السلطات الثلاث مع التعاون البسيط و هو في اطار التعاون الوظيفي بينهم، فالكونغرس في الولايات المتحدة الامريكية-النظام الرئاسي-لا يقوم بأي رقابة على اعمال الحكومة على العكس مما يقوم بها النظام البرلماني، فالرئيس كونه منتخب من الشعب فهو يسود ويحكم في نفس الوقت ولا سلطة للكونغرس في اخباره ولا مسائلته سياسياً⁽²¹⁾. وحتى الوزارة غير مسؤولة أمام البرلمان، فالرئيس هو من يعين الوزراء ويقبلهم ويقرر مسؤولياتهم، أما البرلمان فلا سلطة له بذلك.⁽²²⁾

وشهدت البرلمانات مساهمة ملحوظة خلال العقود الأخيرة في الشؤون المحلية والدولية وذلك نتيجة للتغير التي تشهدها المجتمعات على المستوى المحلي والمستوى العالمي، حيث أصبحت البرلمانات تلعب دوراً كبيراً وفعالاً سواء عبر الملتقيات والمؤتمرات البرلمانية، أو عبر الاتحادات البرلمانية، نظراً للتطور الذي شهده العمل البرلماني في الحقل الاجتماعي، والحقل السياسي، وغيرهما؛ وقد ارتأى الباحث تناوله بداية من خلال النظام الرئاسي، في المطلب الأول (مفهوم النظام الرئاسي ونشأته) خاصة أن هذا النظام لا يحاسب الوزراء أمام مجلس النواب.

وكان لآراء مونتسكيو في الفصل بين السلطات تأثير كبير على واضعي دستور الولايات المتحدة الأمريكية في سنة (1687)، فأقاموا نظامها السياسي على أساس ذلك المبدأ⁽²³⁾. وقد كان لواضعي

⁽²¹⁾الشرقاوي، سعاد (2002). النظم السياسية في العالم المعاصر تحديات وتحولات، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة.

⁽²²⁾جمال الدين، سامي (2015). مرجع سابق.

⁽²³⁾مونتسكيو: قاض وفيلسوف فرنسي، صاحب نظرية فصل السلطات التي تعتمدها حالياً العديد من الدساتير عبر العالم، وله كتاب روح القوانين نشره في عام (1748).

الدستور الأمريكي الفصل الشديد بين السلطات وتحقيق المساواة بينها، غير أن النصوص الدستورية التي قررها أسفرت عن فصل سمح ببعض التداخل في الاختصاصات، كما إن العمل وفق هذا النظام قد أدى إلى رجحان كفة السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة.⁽²⁴⁾ حيث يرتبط النظام السياسي بالمسؤولية السياسية التي لا تتفصل عن مبادئ عامة تمس مشكلات الأفراد.

في حين أن المشرع المصري تناول المسؤولية السياسية على المستوى الفردي، حيث نصت المادة (126) من الدستور المصري لعام (1971) وتعديلاته على المسؤولية السياسية الفردية لكل وزير على حدة؛ إذ نصت على أن: "المجلس الشعب أن يقرر سحب الثقة من أحد نواب الرئيس لمجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو نوابهم وسحب الثقة يكون بناء على تصويت مجلس الشعب عقب استجواب تمت مناقشته".

وفي ذات الموضوع نصت المادة (18) من الدستور الدائم لدولة قطر لعام (2004) وتعديلاته على أنه: "يقوم المجتمع القطري على دعائم العدل والإحسان والحرية والمساواة ومكارم الأخلاق".

⁽²⁴⁾ الرفاعي، لبنى و عقرباوي، منهل والدليمي، محمد والسامرائي، أحمد (2019). الكونغرس الأمريكي -دراسة تاريخية سياسية قانونية، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان: الأردن.

يرى الباحث أن النظام الرئاسي نظام ديمقراطي نيابي يقوم على وحدة السلطة التنفيذية، وحصر كافة أجهزتها أصولاً وفروعاً في شخص رئيس الدولة، مما يؤدي إلى تمتعه بسلطات ضخمة تعطيه قوة ونفوداً وسلطاناً، وتمكنه من إدارة شؤون الحكم بنفسه.

وتم وضع عدة شروط وضمانات لعمل النظام الرئاسي بيد أنه نص على إمكانية تدخل السلطة التشريعية بعمل السلطة التنفيذية، وهناك أيضاً المسؤولية الجماعية للوزراء أمام البرلمان (أخذ موافقة البرلمان)، بنص المادة (127)⁽²⁵⁾ من الدستور المصري لعام (1971). وهذا غير موجود في أسس النظام الرئاسي.⁽²⁶⁾

ومن هنا يتبين بأنه لا يمكن الأخذ بالنظام الرئاسي إلا في الدول الجمهورية، والنظام الرئاسي يقوم على أساس الفصل بين السلطات العامة للدولة (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) بحيث تكون كل واحدة منهم مستقلة عن الأخرى في ممارسة وظيفتها المحددة في الدستور.

وفي المقابل فإن النظام البرلماني نص على خلاف ذلك حيث نصت المادة (51) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه: "رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب عن السياسة العامة للدولة، كما أن كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته".

⁽²⁵⁾ نص المادة (127) من الدستور المصري: "لا يجوز للسلطة التنفيذية الاقتراض، أو الحصول على تمويل، أو الارتباط بمشروع غير مدرج في الموازنة العامة المعتمدة يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزنة العامة للدولة لمدة مقبلة، إلا بعد موافقة مجلس النواب".

⁽²⁶⁾ البحري، مصطفى (2006). الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية-دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة دمشق.

وعلى خلاف النظام البرلماني الذي يقوم على ثنائية الجهاز التنفيذي، والتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية، والتنفيذية، فإن النظام الرئاسي يقوم على وحدة الجهاز التنفيذي للدولة، والفصل الشديد بين السلطتين.

ثانياً: النظام البرلماني

ففي هذا النظام والذي أخذت به إنجلترا، فإن الأساس يكون على الفصل النسبي أو الفصل المرن بين السلطات الثلاث مع وجود تعاون وتوازن خصوصاً بين السلطة التشريعية والتنفيذية، فكل سلطة تقوم بمراقبة أعمال السلطة الأخرى حتى لا يكون هناك أي سيطرة أو طغيان من أي سلطة على الأخرى.⁽²⁷⁾

حيث يكون النظام البرلماني في مجلس الوزراء مسؤولاً سياسياً أمام البرلمان، أما رئيس الدولة فيكون غير مسؤول سياسياً، ويعتبر هو رئيس للسلطة التنفيذية.

ويعد الرئيس في بريطانيا -على سبيل المثال- غير مسؤولاً سياسياً، وذلك إعمالاً للمبدأ القائل لعدم مسؤولية التاج البريطاني، وفي المملكة الأردنية الهاشمية نصت المادة (30) من الدستور أن الملك مصان من كل تبعة ومسؤولية، وحيث يكون رئيس الدولة في النظام البرلماني إما رئيس جمهورية يأتي

⁽²⁷⁾ البحري، مصطفى (2006). مرجع سابق.

عن طريق الانتخاب أو أن يتبوأ منصبه عن طريق الوراثة، فيكون نظام الدولة إما جمهوري أو ملكي، وفي النظامين الرئيس لا يسأل سياسياً، فقط مجلس الوزراء ولا يعتبر جزء من السلطة التنفيذية. ويتميز هذا النظام بالتعاون والتوازن والرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، ومن مظاهر هذا التعاون أن تقوم السلطة التنفيذية بالمساهمة في عملية التشريع؛ أي إنه يجوز أن تقوم الحكومة، ومن خلال النظام البرلماني بتقديم مشروعات القانون للبرلمان، ولها دور أساسي في اختيار أعضاء البرلمان من خلال إجراء الانتخابات التشريعية، وللحكومة أيضاً أن تدخل في البرلمان وتشارك في الجلسات والمناقشة، وتشارك البرلمان أيضاً في الميزانية العامة للدولة.⁽²⁸⁾

ومن جهة أخرى فإن البرلمان له أن يواجه الحكومة بوسائل متعددة كالسؤال البرلماني، كأن يطرح بعض الأسئلة للحكومة ومن واجب الحكومة الإجابة وتوضيح وجهة نظرها في أي مسألة مطروحة من قبل البرلمان، وله أيضاً استجواب أي وزير رأى البرلمان فيه أي تقصير أو أخطاء، وله أن يحقق مع الحكومة من خلال التحقيق البرلماني وله أن يسحب الثقة منها أيضاً.⁽²⁹⁾

⁽²⁸⁾ ذبيح، ميلبود (2006). مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري. رسالة ماجستير، جامعة الحاج،
⁽²⁹⁾ وهذا يعتبر التعريف الصحيح للفصل بين السلطات التي قال بها مونتسكيو، وهو الفصل بين السلطات مع التعاون والتوازن بين السلطات والمراقبة المتبادلة. معهد البحرين للتنمية السياسية، مجلة الأبحاث النفسية والسياسية، 2(2)، 12-

الفرع الثاني

النظام المجلسي والنظام المختلط

واستكمالاً لصور الرقابة البرلمانية كان لابد من الإشارة إلى النظام المجلسي، و النظام المختلط، لتوضيح الفرق في استعمال ادوات الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية وذلك على النحو الآتي:

أولاً: النظام المجلسي: ويسمى هذا النظام أيضاً نظام حكومة الجمعية، ويكون مبدأ هذا النظام السيادة الشعبية، وهي أعلى السلطات، فتكون لها السيطرة والهيمنة لأن السيادة ووفقاً لهذا النظام وحدة لا تتجزأ⁽³⁰⁾. ففي هذا النظام يكون البرلمان هو المهيمن على توجيه كل الأمور في الدولة ويشرف على تنفيذها، فالبرلمان هنا يقوم بالوظيفة التشريعية وتكون الهيئة التنفيذية التي تقوم بها لجنة تحت اسم وإشراف البرلمان بالوظيفة التنفيذية، وفي هذا النظام يكون هناك عدم مساواة وعدم توازن بين الهيئة التشريعية والتنفيذية لأن هذا النظام يقوي ويرجح كفة السلطة التشريعية على التنفيذية، أي على كفة الحكومة، ويكون وفقاً لهذا النظام أن يقوم البرلمان بتعديل أعمال الحكومة وإلغائها دون أن يكون للحكومة أي حق للاعتراض⁽³¹⁾.

⁽³⁰⁾ شرقاوي، سعاد (2012). الفصل بين السلطات. دار المعارف، الإسكندرية.

⁽³¹⁾الشرقاوي، سعاد (2012). مرجع سابق.

ثانياً: النظام المختلط: يقوم هذا النظام، على المزج بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي، والهدف من هذا النظام هو تقوية سلطة الرئيس من خلال انتخابه من قبل الأمة، فالرئيس في هذا النظام لا يسأل إلا أمام الأمة، وبهذا يكون الرئيس قوي أمام البرلمان، ويتمتع هذا النظام بثنائية السلطة التنفيذية، والرئيس يكون مسؤول أمام الشعب وهو يحكم ويسود، وكذلك يكون هناك تعاون ورقابة متبادلة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، كأن يقوم الرئيس بالمشاركة في التشريع من خلال مشاريع القوانين، وكذلك حل البرلمان، ويقوم بالمقابل البرلمان بمراقبة أعمال الحكومة ونشاطاتها من خلال طرح الأسئلة القانونية والاستجابات وإجراءات التحقيقات⁽³²⁾، وبالتالي لا يمكن تصور قيام النظام المختلط إلا في الدول ذات الشكل الجمهوري على خلاف النظام البرلماني الذي نشأ في قلب الدول ذات الشكل الملكي ولغايات توضيح ما سبق قام الباحث بتناول النظام المتبع في مملكة البحرين كروية جديدة توضح المقارنات التي اعتمدها الباحث كأساس في دراسته الحالية، حيث يقوم النظام المتبع في مملكة البحرين على تكريس المبدأ الديمقراطي، وذلك من خلال الفصل بين السلطات الثلاث، وذلك طبقاً للنظام النيابي، فإن النظام في مملكة البحرين يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية. فالسلطة التنفيذية تتكون من طرفين الطرف الأول هو رئيس الدولة، والطرف الثاني هو الحكومة، ويكون رئيس الدولة غير مسؤول سياسياً، أما الوزارة أو الحكومة، فتكون مسؤولة سياسياً أمام البرلمان وبالتحديد أمام مجلس النواب.

المبحث الثاني

وظائف مجلس النواب (التشريعية والرقابية)

(32) جمال الدين، محمد (2015). مرجع سابق.

وأنواع الدورات النيابية

وقبل الحديث عن الوظائف الأساسية للمجلس وجب علينا الإشارة إلى أسماء الدورات البرلمانية، ومهام كل دورة، وفقاً للمواد (73، 78) من الدستور يعقد مجلس النواب ودوراته وهي ثلاث أنواع:⁽³³⁾

أولاً: الدورة العادية: حيث يعقد المجلس في كل سنة شمسية من حيث عمره دورة عادية واحدة مدتها ستة أشهر، إلا إذا حل الملك المجلس قبل انقضاء تلك المدة، ويجوز للملك أن يمدد الدورة العادية مدة أخرى لا تزيد عن ثلاثة أشهر، ويمارس بها المجلس دوره التشريعي والرقابي، ويكون المجلس فيها سيد نفسه

ثانياً: الدورة غير العادية: تعقد الدورة غير العادية في حالة انتخاب مجلس النواب بعد المدة المنصوص عليها في الدستور لانعقاد الدورة العادية، وهي الأول من تشرين الأول، ويجوز للملك إرجاء انعقادها حتى الأول من كانون من كل سنة ولا يجوز أن تتجاوز مدة الدورة غير العادية عن الثلاثين من أيلول ويسري عليها أحكام المادة (78) من الدستور وتشملها شروط التمديد والتأجيل. كما أنها تعامل معاملة الدورة العادية في كل شيء.

ثالثاً: الدورة الاستثنائية: ولها من اسمها نصيب حيث تعقد هذه الدورة لظرف استثنائي وفي الغالب تكون ذات صفة تشريعية وليست رقابية وتعقد الدورة الاستثنائية بعد فض الدورة العادية، وقد منح الدستور الحق للملك أو بطلب من الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب بأن هنالك حاجة لها، وتحدد في نص الإرادة الملكية السامية الدورة التي ينحصر دورها في الدور التشريعي غالباً.

⁽³³⁾ الأحمد، وسيم (2008). الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى.

وتتاط بمجلس النواب وظيفتين أساسيتين: (34)

المطلب الأول الوظيفة التشريعية

تتميز الرقابة البرلمانية بأنها إحدى الوظائف الأساسية إلى جانب مهمة التشريع، إذ يقوم بعملية الرقابة أعضاء البرلمان على كافة أعمال الحكومة، وذلك باستخدام الوسائل الرقابية المختلفة والتي حددها الدستور والنظام الداخلي لكلا المجلسين، فالغاية من عملية الرقابة هو تحقيق الصالح العام والحفاظ على حقوق ومصالح المجتمع. (35)

يرى الباحث أنه يمكن في هذا المجال أن يشار إلى ان الرقابة تهدف بشكل عام إلى التأكد من أن أداء الحكومة يتفق مع البيان الوزاري للحكومة للحصول على الثقة من المجلس للتأكيد من عدم وقوع الاخطاء وتحديد المسؤولية، وكيفية تصحيح الخطأ، وللوقوف على أوجه الضعف والقصور في الموازنة العامة للدولة.

ويعد البرلمان أهم سلطات الحكم الثلاث في الدولة الحديثة، إذ هو الهيئة التشريعية التي تمثل الشعب تمثيلاً حقيقياً في الدول الدستورية. كما أنه بحسب الأصل مختص بجميع أعمال السلطة التشريعية وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات والبرلمان له ثلاث وظائف دستورية كلها في غابة الأهمية،

(34) الأحمّد، وسيم (2008). مرجع سابق.

(35) ميرزا، سيروان (2008). الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي طبع على نفقة مجلس النواب العراقي، بغداد، 2008.

وهي التشريع والرقابة على اعمال السلطة التنفيذية وتمثيل الشعب أمام الحكومة⁽³⁶⁾. وتتمر العملية التشريعية في ثلاث مراحل تتمثل في صياغة مشاريع القوانين ومناقشتها ومن ثم إصدارها، ويمارس مجلس الأمة مهامه التشريعية من خلال وظيفتين أساسيتين هما: اقتراح القوانين وإقرارها والواردة من السلطة التنفيذية، حيث تنحصر سلطة مجلس الأمة بحق قبول القوانين والمشاريع الخاصة بها أو رفضها أو تعديلها، ويعد عضو السلطة التشريعية النواب والشورى فيها ممثلاً أو وكيلًا أو نائبًا عن الشعب بأكمله في تحقيق المصلحة العامة، وبمجرد دخوله البرلمان يتخلى عن صفته كممثل لدائرته، ليصبح ممثلاً لمصالح الأمة بأسرها، ويناط به تحقيق المصلحة العامة، وذلك من خلال وظائف البرلمان التشريعية والرقابية والمالية وفقاً لأحكام الدستور، وإزاء هذا الدور التشريعي والسياسي والمالي لعضو البرلمان، فإنه لا يجوز له أن يتمسك باعتبارات أثناء ممارسة البرلمان؛ لأن هذا من المصلحة العامة التي قد تتصادم في كثير من الأحيان مع البواعث المنطقية، وعليه أن يكون حريصاً على أداء أدواره، ومنها التشريعية والرقابية بتجرد كامل ونزاهة، وأن يتفرغ لتأدية هذه المهام التي تعد من أخطر الوظائف؛ لأنها تمثل بوابة التقدم والتنمية والديمقراطية في الأردن.⁽³⁷⁾

وتأخذ تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بناء على مبادرة من الحكومة كمسألة الثقة، والتي تعني حصول الحكومة على الشرعية من قبل السلطة التشريعية لممارسة أعمالها، حيث تتعدد أنماط النظر

⁽³⁶⁾ إمام، محمد (2019). الوظيفة الرقابية للبرلمان ودورها في حماية المصالح العليا للدولة، مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات، مصر، المجلد الثاني، العدد (5)، ج2.

⁽³⁷⁾ المهدي، حسين (2023). المكتبة الشاملة، كتاب الشورى في الشريعة الإسلامية، تم السليم، مسون مرجع سابق

في مسألة الثقة التي يمارسها البرلمان في هذا المجال وأوسعها انتشاراً هي منح الثقة للحكومة، مقابل أنماط أخرى كسحب الثقة وإعادة طرح الثقة.⁽³⁸⁾

وأصبحت الحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان⁽³⁹⁾، حيث ينص الفصل (95) من الدستور التونسي، على أن (الحكومة مسؤولة أمام مجلس نواب الشعب، وعليه فالحكومة التونسية تقوم بتقديم برنامجها أمام مجلس النواب)، وهذا يعد تكليف رئيسها بتشكيل حكومته طبقاً للفقرة الثانية من الفصل (98) من الدستور التونسي التي تنص على أنه (من أجل النتائج النهائية للانتخابات التشريعية يكلف رئيس الجمهورية مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي المتحصل على أكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب بتكوين حكومة في أجل شهر يجدد مرة واحدة).

وبعد تكوين الحكومة يتعين على الأخيرة التقدم إلى مجلس نواب الشعب لنيل ثقته كضمان مبدئي لقبول مشاريع القوانين التي تتقدم بها والتعاون معها حتى يتمكن من تنفيذ برنامجها وسياستها، وقد دقت الفقرة (5) من الفصل (89) مسألة حصول الحكومة على ثقة المجلس، حيث نصت على أنه: (تعرض الحكومة موجز برنامجها على مجلس نواب الشعب لنيل ثقة المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه..).

وإن فحوى هذا الفصل يفيد بأن نواب مجلس الشعب التونسي يتحصلون على ملف البرنامج الحكومي في اليوم الذي تفتتح فيه جلسة مناقشته بدون منحهم أجل الاطلاع عليه، الأمر الذي جعل بعض الفقهاء التونسيين يعتبرون أن مجلس نواب الشعب يحظى برقابة صورية على ضوء إخضاع

⁽³⁸⁾القرني، كريمة (2011). مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية، برنامج الأمم المتحدة (INT)، بيروت، لبنان،، نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية، شركة (Footpr).

⁽³⁹⁾الونيس، سيد (2016). الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة: دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، رسالة ماجستير، جامعة محمد بوقرة بومرداس.

حكومة مبدئياً لثقة البرلمان بعرض موجز لبرنامج عملها، وهو أمر يصبح معه الحديث عن تزكية أو مباركة عوضاً عن منح ثقة خصوصاً وإن الأمر لا يتعلق في الأصل لأي حكومة أو برنامج وإنما حكومة شخص (40)

يرى الباحث أن الدستور التونسي جعل عرض مخطط عمل الحكومة يكون أمام مجلس الأمة حاله كحال الدستور الأردني.

حيث أنه وبناء على ما سبق تحتاج الدولة إلى الوظيفة التشريعية؛ حيث تقوم السلطة التنفيذية باقتراح مشروع قانون ما، ثم تقدمه إلى البرلمان، الذي يحيله بدوره على لجانه المتخصصة لدراساتها وبعدها يعرض على الهيئة التشريعية مجتمعة لمناقشته، وفي حال إقراره ثم إصداره بقانون يوضع موضع التنفيذ.

وتعكس الوظيفة التشريعية صلاحيات الأعضاء، حيث نص الفصل رقم (41) من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023) على أن مكتب المجلس يضطلع بالصلاحيات التالية:

أولاً: الإشراف على حسن سير مختلف أعمال المجلس واتخاذ الإجراءات التي يراها مناسبة

ثانياً: الإشراف على شؤون المجلس الإدارية والمالية.

ثالثاً: إعداد ميزانية المجلس والمصادقة عليها والإشراف على تنفيذها ومراقبتها.

رابعاً: اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتيسير اضطلاع أعضاء المجلس بمهامهم.

خامساً: بحث الرسائل المتعلقة بتأمين نشاط الكتل وغير المنتمين.

(40) العجمي، محمد (2014). بين ثورة المجتمع وتأسيس الساسة: مشروع دستور خارج السياق، (ط1)، منشورات الأطرش للكتاب، تونس.

سادساً: وضع برنامج العمل التشريعي والنيابي عمومًا للمجلس خلال المدة التي يضبطها على ألا تقل عن شهر بصفة مسبقة.

سابعًا: إقرار جدول أعمال الجلسات العامة وضبط رزنامة عمل المجلس، والمشاريع الرئيسية.

ثامناً: تشكيل الوفود التي تمثل المجلس واختيار رؤسائها إلا إذا كان الرئيس أو أحد نائبيه من أعضائها فتكون له الرئاسة.

تاسعًا: وضع الهيكل التنظيمي لإدارة المجلس.

عاشراً: ضبط الأنظمة الأساسية الخاصة لمختلف الأسلاك التابعة له.

الفرع الأول الإصلاح التشريعي

تعتبر الوظيفة التشريعية ، من أهم وظائف المجالس النيابية، وتتمثل عملية الإصلاح التشريعي من خلال اصدارها القوانين الحديثة والتي تنظم عمل السلطة التنفيذية كما انها تساهم باختيار الحاكم ومنحها الثقة للسلطة التنفيذية أو حجبها عنها، ثم مراقبة أعمال هذه السلطة والتحقق من مدى تنفيذها للقوانين الصادرة عنها، ومساندة الوزراء عن أعمالهم وتصرفاتهم، ويرتبط بالإصلاحات التشريعية الإصلاح السياسي و الإصلاح المالي من خلال تنفيذ الموازنة العامة، حيث تهدف الإصلاحات التشريعية الى تعزيز دور الرقابة البرلمانية و التأكد من أن الموازنة العامة (التي تصدر على هيئة تشريع) قد تم صرفها طبقاً للحدود المرسومة لها في الموازنة السنوية⁽⁴¹⁾. والتأكد من أن تحصيل الإيرادات قد تم وفقاً لما هو مقرر لها في الأنظمة والتعليمات الصادرة من قبل السلطة التنفيذية. حيث تستهدف الرقابة البرلمانية تامين شفافية عن عمل الحكومة ومراقبة مدى تقيد السلطة التنفيذية بالإجراءات البرلمانية التي وضعتها لها السلطة التشريعية لتنفيذ الموازنة .⁽⁴²⁾

حيث أن التأكد من أن تحصيل جميع الإيرادات العامة للدولة قد تم في أوقاتها المعنية، وذلك وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها، والتحقق من صحة الحسابات وسلامة المستندات والإجراءات المالية، ومنع حدوث الأخطاء المالية وكشف المخالفات وتحديد مسؤولية المخالفين وإحالتهم للسلطة

⁽⁴¹⁾ المهدي، حسين (2023). المكتبة الشاملة، كتاب الشورى في الشريعة الإسلامية، تم السليم، ميسون مرجع سابق

⁽⁴²⁾ عصفور، شاكر (2009). أصول الموازنة العامة، (ط2)، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان.

المختصة، ويهدف الاصلاح التشريعي و الرقابة البرلمانية إلى العمل على ترشيد الإنفاق العام، وتوجيه الحكومة على أفضل السبل من أجل تطوير إجراءات الاعمال المالية والادارية والسياسية

فتعزيز حكم القانون، وإظهار البرلمان كحام للمال العام من الضياع والسرقة بشكل يضمن وقف أي عملية هدر وفساد أو خطأ ممكن أن يؤثر ويؤدي إلى نقص في المالية العامة بطريقة غير شرعية، وتعزيز قوة القانون وإظهار البرلمان كحام للوطن ومقدرات الوطن من الضياع والسرقة بشكل يضمن وقف الهدر المالي والفساد، ويظهر مدى نطاق الرقابة البرلمانية بشمولها لكافة الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية، فالبرلمان يبحث في مدى سلامة القرارات والإجراءات المختلفة، سواء تلك التي يتخذها الوزراء داخل وزاراتهم أو تلك التي يتخذها لتنفيذ برامج الحكومة أو لتنفيذ الخطة العامة للتنمية الاقتصادية، أي بمعنى رقابة السياسة العامة للحكومة بأكملها.⁽⁴³⁾

وتشمل رقابة الأعمال التحضيرية والتي لم تنفذ بعد كوضع الخطط والبرامج مما يعني أن الرقابة البرلمانية له أهمية بارزة فهي تدور حول جهاز هام في الدولة وهو السلطة التنفيذية.⁽⁴⁴⁾ ومن الجدير بالذكر أن الإصلاح السياسي يعكس هيكلية الحكومة من حيث: أ. مسميات الأعضاء، حيث نص الفصل رقم (34) من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023) تتكون ندوة الرؤساء من أعضاء بالصفة وهم:

أولاً: رئيس المجلس ونائباه.

ثانياً: النواب المساعدون للرئيس.

ثالثاً: رؤساء اللجان القارة.

⁽⁴³⁾ الغرة، فارس (2016). التنظيم القانوني للموازنة العامة، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة غزة.

⁽⁴⁴⁾ محفوظ، مهدي (2005). علم المالية العامة والتشريع الضريبي، (ط4)، من دون ذكر الناشر، بيروت.

رابعاً: رؤساء الكتل النيابية ومفوض عن غير المنتمين باحتساب مفوض عن كل خمسة عشر نائباً غير منتم).

ب. الشغور النهائي، حيث نص الفصل رقم (39) من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023): (في حال الشغور النهائي لمنصب رئيس مجلس نواب الشعب يمارس، حسب الحالة، نائبه إذا كان الرئيس امرأة أو نائبه إذا كان الرئيس رجلاً، كل صلاحياته إلى حين انتخاب رئيس جديد طبقاً لمقتضيات هذا النظام الداخلي في أجل أقصاه خمسة عشر يوماً من تاريخ الشغور). ويرتبط الإصلاح السياسي لدى المشرعين الأردني والتونسي والقطري من خلال النقاط التالية:⁽⁴⁵⁾

ج. مبدأ الفصل المرن بين السلطات، حيث يتميز النظام البرلماني في هذه البلدان بصورته الرقابية التقليدية، من حيث توزيع السلطة على الهيئات الثلاث: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، حيث لا يتم الفصل بينهم فصلاً مطلقاً، إنما يتم التعاون والاشتراك في ممارسة بعض الاختصاصات، مما يترك تأثيراً متبادلاً، بحيث يحدث في هذا النظام التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والتسوية بينهما، والفصل بين السلطتين فصلاً نسبياً، هو أقرب إلى المرونة منه إلى الجمود.

د. الصلة بين الرقابة البرلمانية ومبدأي المشروعية والفصل بين السلطات، حيث تبدو -لدى المشرعين- الصلة وثيقة بين الرقابة البرلمانية من ناحية، ومبدأي المشروعية والفصل بين السلطات من ناحية أخرى، من خلال خضوع السلطة التنفيذية لرقابة البرلمان، حيث تتسع وتتعدد وسائل الرقابة البرلمانية وتمتد آثارها إلى الحكومة بأسرها وذلك أن الرقابة البرلمانية تساعد إلى حد كبير في ضبط عمل الحكومة.

⁽⁴⁵⁾ سلام، إيهاب (2983). الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، القاهرة: عالم الكتب،

هـ. ممارسة الرقابة البرلمانية، حيث تعد ممارسة الرقابة البرلمانية لدى المشرع الأردني والمشرع التونسي والتشريعات المقارنة اختصاصاً أصيلاً كفلته الدساتير في النظم البرلمانية للسلطة التشريعية، بهدف مراقبة أعمال الحكومة وتقويم السلوك المنحرف وفقاً لتحقيق الصالح العام، فأسندت كافة الدساتير للحكومات اختصاصاً أصيلاً في رسم السياسات العامة وتنفيذها⁽⁴⁶⁾، وعلى إعلاء كلمة القانون وإعمال مبدأ المشروعية وتفعيل الفصل المرن بين السلطات، حيث تلزم الرقابة البرلمانية السلطة التنفيذية على احترام الدستور والقوانين والالتزام بأحكامها، فالوزراء في النظام البرلماني مسؤولون أمام البرلمان، حيث يراقب البرلمان أعمال كل وزارة والمصالح التابعة لها.⁽⁴⁷⁾

كما يبرز الإصلاح السياسي في مقدرة النائب على التصويت والاستماع، حيث أنه:⁽⁴⁸⁾

أولاً: التصويت: نص الفصل رقم (9) من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023):

(التصويت في كل هياكل المجلس شخصي ولا يمكن تفويضه).

ثانياً: الاستماع: حيث نص الفصل رقم (27) من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023) على أن (يتم الاستماع إلى تقرير اللجنة، ثم إلى العضو المعني إذا رغب في ذلك أو لمن ينيبه من زملائه الأعضاء).

⁽⁴⁶⁾البخيتي، محمد مقبل (2009). الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظم الدستوري اليمني، (ط1)، صنعاء: المؤلف.

⁽⁴⁷⁾عكور، محمد (2003). العوامل المؤثرة على الوظيفة الرقابية لمجلس النواب الأردني، عمان: المؤلف.

⁽⁴⁸⁾الدستور الأردني لعام (1952) وتعديلاته، المادة (1/45) تنص على: (يتولى مجلس الوزراء مسؤولية إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية..).

الفرع الثاني

الغاية من الرقابة البرلمانية

يمارس مجلس النواب الرقابة البرلمانية على جميع أعمال المجلس، وبشفافية عالية من خلال نصوص النظام الداخلي، حيث بينت المادة (22) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني حتى عام (2023) على أنه: (في حال غياب رئيس الكتلة عن حضور اجتماعات المكتب التنفيذي لأي سبب تختار الكتلة من يمثلها في حضور الاجتماعات).

كما بينت المادة (24) من النظام ذاته على أنه: (في حال شغور محل أي عضو من أعضاء المكتب التنفيذي من الكتل النيابية تختار الكتلة من يمثلها من بين أعضائها بدلاً عنه لملء المحل الشاغر).

ذلك أن المادتين السابقتين ضبطتا عملية الرقابة داخل المجلس بالتواجد الطبيعي لأعضاء ووضع البدائل في حال التغيب.

والغاية من الرقابة البرلمانية؛ عمد الباحث إلى محاولة الوصول إليها من خلال نص المادة (39) من النظام الداخلي من خلال المهام، حيث تناط باللجنة القانونية المهام الآتية:⁽¹⁾

أ. دراسة القوانين والاقترحات بقوانين التي تتعلق بالدستور الأردني والانتخاب العام والتشريعات المدنية والجزائية والحقوقية والمحاكم والتنظيم القضائي والاتفاقيات القضائية وقوانين التنفيذ والأحوال الشخصية والجنسية والاستملاك والإيجار والدفاع والعفو العام والمخدرات والمؤثرات النفسية والسير والنفایات⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ بموجب التعديل المنشور في النظام الداخلي لمجلس النواب، العدد 5581 تاريخ 6/16/2019 من الجريدة

وما في حكم التشريعات، وأي قوانين لا تدخل في اختصاص لجنة أخرى وأي أمور تحال عليها من الرئيس أو المجلس.

1. دراسة النظام الداخلي للمجلس واقتراحات تعديله

ج. دراسة القضايا التي تتعلق بحصانة النواب.

د. مساعدة لجان المجلس الأخرى في صياغة النصوص التشريعية.

هـ. الإشراف على تطبيق مدونة السلوك ودراستها أي مقترحات بشأنها.

و. النظر في الشكاوى التي تقدم من النواب ضد أي جهة.

ز. النظر في أي مخالفة لمدونة السلوك.

ح. النظر في أي تصرف يسيء إلى سمعة المجلس وهيبته وأعضائه سواء أكان تحت القبة أو

خارجها.

ط. دراسة الأمور المتعلقة بالفساد المالي والإداري في المؤسسات الرسمية العامة والمؤسسات العامة

ومراقبة إجراءات مكافحة الفساد.

يرى الباحث أن المهام السابقة للجنة القانونية، وهي واحدة من عشرين لجنة نيابية ذات

اختصاص نوعي تحاكي أعمال الحكومة، وبالإضافة لعملها في مناقشة مشاريع القوانين، فإنها

تقوم بدور رئيس في عملية الرقابة البرلمانية المباشرة على الأعمال الحكومية، وبحسب اختصاص

اللجنة النيابية.

كما وقد أوصى نص المادة (60) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني بتشكيل لجان مؤقتة

يرى المجلس أن الحاجة ماسة لتشكيلها، وهذا ما يطلق عليه لجان التحقق النيابية، كما وقد

تحدثت ذات النظام عن الرقابة المباشرة للجان من خلال الزيارات الميدانية التي تقوم بها بالاطلاع

على سير العمل في مرافق الحكومة، كما وأن للجان حق استقبال الشكاوى والتظلمات من المواطنين على أعمال الحكومة، والنظر فيها بوجود الطرفين.

ولا يخفى على كل مطلع على ان اللجان تمارس اعمال التشريع والرقابة والأعمال الدبلوماسية الخارجية. وبالإضافة إلى ما تم ذكره عن الرقابة البرلمانية فإن لها غاية مهمة، وهي مهمة الإصلاح السياسي من حيث أن السلطة التشريعية تمثل الشعب، والذي سيوضحه الباحث في (الفرع الأول)، من خلال تحقيق الوظيفة التشريعية بسن القوانين والذي سيتناوله الباحث في (الفرع الثاني):

لمطلب الثاني

الكتل والائتلافات النيابية ودورها الرقابي

يقوم النظام الدستوري الأردني على مبدأ الفصل بين السلطات، والذي قوامه وجود سلطات ثلاثة مستقلة عن بعضها البعض، لكل منها اختصاصاتها والأشخاص القائمين على إدارتها، إلا أن هذا الفصل بين السلطات ليس بالجامد، بل هو فصل مرن يفرض نوعاً من التعاون والتداخل في الصلاحيات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بشكل يحقق التوازن بينهما ويحول دون هيمنة سلطة على الأخرى. وتتألف السلطة التشريعية في الدستور الأردني من مجلس الأمة والملك وفق أحكام المادة (50) (25) من الدستور، ويضم مجلس الأمة مجلس الأعيان المعين من الملك، ومجلس النواب المنتخب من الشعب، أما السلطة التنفيذية، فتتألف بالملك ويتولاها بواسطة وزرائه وفق أحكام الدستور عملاً بأحكام المادة (52) من الدستور، ويتألف مجلس الوزراء من رئيس وعدد من الوزراء حسب الحاجة والمصلحة العامة، حيث يتفرد الملك في اختيار رئيس الوزراء وإقالته وقبول استقالته، وفي تعيين الوزراء وإقالتهم وقبول استقالاتهم وذلك بناء على تنسيب رئيس الوزراء، وهذا الأسلوب الدستوري في تشكيل الحكومات في الأردن سببه الغياب الكامل لمفهوم الحكومة البرلمانية والتي تتشكل دستورياً من الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية.

وفي ظل الوضع السياسي الحالي في الأردن الذي لا يسمح بتطبيق مفهوم الحكومة البرلمانية، برزت على الساحة الدستورية فكرة تفعيل دور الكتل والائتلافات النيابية بين أعضاء مجلس النواب، بحيث تكون نواة أولية للمضي قدماً في تكريس دور البرلمان في تشكيل الحكومات، فأهمية الكتل

(50) نصت المادة (25) من الدستور الأردني لعام (2014) على أنه: (تتألف السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب).

والائتلافات النيابية تتبع من اعتبارها البديل الدستوري المتوفر للأحزاب السياسية، حيث تقوم فكرتها على تجميع النواب من حيث الأساس الفكري أو البرامجي أو العقائدي المشترك بعد نجاحهم في الانتخابات، فيتحول العمل البرلماني لعمل كتلوي جماعي بدلا من أن يكون فردياً لا يحقق الفائدة أو الغاية المرجوة منه.

إلا أن المنتبِع لواقع الكتل والائتلافات النيابية في المجالس التشريعية السابقة، يجد بأنها لم تكن في يوم من الأيام على المستوى المرجو منها، فالكتل النيابية عرفت بأنها ذو طبيعة مؤقتة ينتهي دورها بعد حسم نتيجة انتخابات رئاسة مجلس النواب وأعضاء المكتب الدائم فيه. كما أنها تمتاز بعدم ثبات الأعضاء فيها وسرعة انتقالهم بين الكتل بشكل أضحت معه هذه التجمعات النيابية كالكتل الرملية دائمة الحركة.

وعلى صعيد تقنين النصوص الناظمة لتشكيل وعمل الكتل النيابية، نجد بأنه قد تم النص عليها لأول مرة في النظام الحالي، لمجلس النواب الأردني لعام (2013)، وذلك في الفصل الخامس منه في المواد من (25 - 35) حيث عدل هذا النظام في عام (2014) وذلك لإضافة أحكام قانونية تتعلق بتشكيل الائتلافات النيابية من تجمع كتلتين نيابيتين أو أكثر من كتلتين.⁽⁵¹⁾

من هنا سيحاول الباحث إلقاء الضوء على النصوص القانونية ذات الصلة بإنشاء وتأسيس الكتل والائتلافات النيابية في النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، وذلك من حيث إجراءات تسجيلها ابتداءً والجهة الإدارية التي تتبع لها ضمن هيئات المجلس، بالإضافة إلى القواعد القانونية ذات الصلة بالعضوية في الكتل النيابية والانسحاب منها.

(51) النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام (2014).

كما سيتطرق الباحث إلى الدعم المتوقع من مجلس النواب للكتل والائتلافات النيابية، وطبيعته، ومدى وجود قواعد قانونية واضحة تنظمه، بالإضافة إلى الأحكام القانونية الخاصة بالنواب المستقلين الذين يصر النظام الداخلي لمجلس النواب على معاملتهم ككتلة نيابية وذلك لغايات الحقوق والتمثيل. وسيختتم الباحث حديثه بتقديم تصورات ورؤى مستقبلية لتجربة الكتل والائتلافات النيابية في الأردن من خلال تقديم مقترحات وأفكار قابلة للتطبيق من شأنها تعزيز دور الكتل النيابية في النظام الدستوري الأردني، وذلك من منظور مقارنة مع تجربة بعض الدول الأجنبية والعربية في مجال الكتل والائتلافات النيابية كفرنسا وتونس والمغرب⁽⁵²⁾.

ولهذه الغاية سيتم تقسيم هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول: إجراءات تسجيل الكتل والائتلافات النيابية

الفرع الثاني: الجهة الإدارية التي تتبع لها الكتل النيابية في النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني

⁽⁵²⁾الدستور التونسي لعام (2014) وتعديلاته، الدستور المغربي لعام (2011) وتعديلاته (2023)، والدستور الفرنسي (1958) وتعديلاته.

* النظام منشور في عدد الجريدة الرسمية.01/5102 رقم 2525 على الصفحة، 2885 ، الصادر بتاريخ 51

النظام المعدل 2/5102 منشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 2582 على الصفحة ، 2122 الصادر بتاريخ 02

الفرع الأول

إجراءات تسجيل الكتل والائتلافات النيابية

لقد وردت إجراءات تسجيل الكتل والائتلافات النيابية ضمن الفصل الخامس من النظام الداخلي لمجلس النواب، وتحديداً في المادة (25) منه التي تنص بالقول "أ. يحق لكل مجموعة من النواب لا يقل عددها عن (10%)، من أعضاء المجلس تشكيل كتلة نيابية⁵³. ب يحق لكتلتين أو أكثر تشكيل ائتلاف نيابي". كما ألزمت المادة (26) من النظام الداخلي كل كتلة أو ائتلاف نيابي أن تضع نظاماً خاصاً به لتنظيم عمله، وأن يودع لدى الأمانة العامة خلال أربعة عشر يوماً من بداية الدور العادية. ولغايات استكمال تشكيل الكتل النيابية، فقد ألزمت المادة (27) من النظام الداخلي كل كتلة نيابية أن تنتخب رئيساً ونائباً للرئيس ومقرراً لها وناطقاً اعلامياً باسمها، على أن تبلغ رئيس مجلس النواب بتشكيلها واسمها وأسماء أعضائها ورئيسها ونائبه ومقررها والناطق الإعلامي باسمها ونظامها الخاص، وذلك عملاً بأحكام المادة (28) من النظام الداخلي وإن الملاحظ فيما يتعلق بتشكيل الكتل في النظام الداخلي لمجلس النواب أنه مرتبط بنسبة معينة من عدد أعضاء مجلس النواب لا تقل عن (10%) منهم، وليس بعدد ثابت من الأعضاء، وهذا ما يجعل من هذا الحكم ثابت لا يتأثر بأي تغيير قد يطرأ على عدد أعضاء المجلس النيابي زيادة أو نقصاناً، هذا مع ضرورة الإشارة إلى أن الصياغة التشريعية المثلى للنص السابق تقتضي شطب مصطلح "عددها" في المادة (25) من النظام والاستبدال بها عبارة "نسبتها".

(النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني، مرجع سابق⁵³)

وعلى خلاف باقي الأنظمة النيابية المقارنة، لم يشترط النظام الداخلي لمجلس النواب وجود نسبة معينة من النساء والشباب في تشكيل الكتل النيابية وفي هيئاتها الإدارية، هذا على خلاف الوضع في المغرب حيث تنص المادة (22) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي بالقول "تخصص وجوبا تمثيلية للنساء والشباب بمكاتب الفرق والمجموعات النيابية، وكذا في النسب المخصصة لكل فريق أو مجموعة في أجهزة المجلس وأنشطته.

وعن النظام الخاص الذي تكون كل كتلة نيابية ملزمة بإعداده لغايات تنظيم عملها، نجد بأن النظام الداخلي لمجلس النواب لم يتضمن أي إشارة إلى الموضوعات أو المسائل التي يجب أن تُضمّن بها الكتلة نظامها الأساسي. وهذا ما من شأنه أن يتسبب في اختلافات بين الكتل النيابية فيما يتعلق بالأحكام الواردة في أنظمتها الأساسية ذات الصلة بأحكام العضوية فيها، وتلك المتعلقة بانتخاب رئيس الكتلة ونائبه والمقرر والناطق الاعلامي لكل منها، حيث ستختلف المدة الزمنية لرئاسة الكتل باختلاف نظامها الأساسي، بالإضافة إلى اختلاف القواعد القانونية الناظمة لحالات سقوط العضوية في الكتلة النيابية.

*النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لعام 5105 ، الذي راقبت عليه المحكمة الدستورية وفق أحكام الدستور بموجب قرارها 322 الصادر تاريخ 01/5.5105

كما لم يتضمن النظام الداخلي لمجلس النواب أي إلزامية على الكتل النيابية بأن تُضمّن نظامها الأساسي أحكامًا تتعلق بالأفكار والمبادئ الأيديولوجية التي تقوم عليها، والكيفية التي ستشارك فيها الكتلة في أنشطة المجلس وأعماله النيابية.

هذا على خلاف الوضع في النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي الذي رسم الخطوط العريضة للوائح الداخلية التي تضعها الفرق والمجموعات النيابية في المادة (60) بالقول "تضع الفرق والمجموعات النيابية لوائحها الداخلية التي تحدد على وجه الخصوص طرق التدبير الديمقراطي والمشاركة الفعالة في أنشطة المجلس وفق مقتضيات هذا النظام الداخلي".

من هنا، تبرز الحاجة إلى تأطير عمل الكتل والائتلافات النيابية من خلال تضمين النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني خطوطاً عريضة ومبادئ أساسية يجب على الكتل النيابية أخذها بعين الاعتبار عند وضع النظام الأساسي لها. كما يجب تضمين النظام الداخلي لمجلس النواب نصوصاً قانونية تركز مبدأ حوكمة الكتل النيابية وإخضاعها للمساءلة والرقابة، وذلك من خلال النص صراحة على مبادئ الشفافية والعلنية في التعاطي مع أي تبرعات أو دعم مالي يمكن أن تتلقاه الكتلة النيابية، بحيث تكون ملزمة بالإعلان عنه ونشر حساباتها المالية السنوية. وفي هذا الإطار نشير إلى ما جاء في النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي الذي ينص في المادة (40) منه بالقول "يتعين على كل فريق أو مجموعة نيابية استفادت من الدعم المالي تقديم جميع الوثائق المثبتة للنفقات التي تم صرفها لمكتب المجلس عند نهاية كل سنة مالية"⁵⁴.

(النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، مرجع سابق 54)

وضمن إطار الكتلة النيابية في الأردن، نشير إلى أن النظام الداخلي لمجلس النواب قد اشترط أن يتم ايداع نسخة من النظام الأساسي للكتلة والائتلافات النيابية لدى الأمانة العامة لمجلس النواب خلال ثلاثين يوماً من بداية الدورة العادية، وهذا الحكم يثير تساؤلاً قانونياً حول الوقت الزمني الذي تعتبر فيه الكتلة النيابية مشكلة والإجراءات القانونية المتعلقة بإشهارها والإعلان عنها، فالنظام الداخلي لمجلس النواب لم يتضمن أي حكم يتعلق بإشهار الكتلة أو الائتلاف النيابي.

ولقد تم إعداد مسودة نظام داخلي موحد للكتلة النيابية لعام (2014) يتضمن أحكاماً عامة مشتركة تتعلق بتشكيل الكتلة ابتداء وادارتها وآلية عقد اجتماعاتها ومهام كل من أعضاء مكتب الكتلة، وحالات فقدان العضوية، إلا أنه غير ملزم للكتلة النيابية بموجب أي نص قانوني من قبل مجلس النواب، أو حتى الإعلان عن أي تغيير أو تعديل قد يطرأ على تشكيلها أو على النظام الأساسي لها، بل اقتصر النظام الداخلي على مجرد إلزام الكتلة بإيداع نسخة من نظامها الأساسي لدى الأمانة العامة خلال (14) يوماً من بداية الدورة العادية، ومن هنا يثور التساؤل حول الطبيعة القانونية للكتلة قبل اتخاذ هذا الإجراء، وفيما إذا كان يحق لها انتخاب رئيسها ونائبها والمقرر الخاص بها وباقي المناصب الأخرى فيها قبل عملية الإيداع.

وكذلك الحال عند إجراء أي تغيير في عدد أعضاء الكتلة النيابية أو في نظامها الأساسي، حيث اشترط النظام الداخلي لمجلس النواب ضرورة إعلام رئيس المجلس بذلك عملاً بأحكام المادة (32) من النظام الداخلي التي تنص بالقول تبلغ الكتلة رئيس المجلس خطياً بكل ما يطرأ على عضويتها من زيادة أو نقصان، وأي تغييرات تحصل على المواقع فيها وعلى النظام الخاص به⁵⁵. إلا أن النظام

(مجلس النواب الاردني، مرجع سابق⁵⁵)

الداخلي لمجلس النواب لم يقيد الكتلة النيابية بفترة زمنية معينة لكي تقوم بتبليغ رئيس المجلس بالتغيرات التي طرأت في عضويتها وفي نظامها الأساسي، كما لم يحدد النظام الأثر المترتب على عدم اتباع مثل هذا الإجراء.

ولم يكرس النظام الداخلي لمجلس النواب مبدأي الإشهار والإعلان عن تشكيل الكتل والائتلافات النيابية ابتداءً، وعند حدوث أي تعديل أو تغيير في عضويتها أو في نظامها الأساسي، هذا على خلاف الوضع في الأنظمة البرلمانية المقارنة التي تفرض على رئيس مجلس النواب الإعلان عن ولادة الكتل والائتلافات النيابية، وعن أي تغييرات قد تطرأ عليها، وذلك بشكل رسمي خلال جلسات المجلس، مع ضرورة نشر ذلك الإشهار في الجريدة الرسمية حسب الأصول.

وفي هذا المجال يشير الباحث إلى موقف المشرع المغربي الذي أكد في المادة (60) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي بالقول "يعلن رئيس المجلس عن أعضاء الفرق والمجموعات النيابية، وعن تسميتها وأسماء رؤسائها ونوابهم، ثم يأمر بنشرها مع أسماء النواب غير المنتسبين للفرق والمجموعات النيابية في الجريدة الرسمية".

وكذلك الحال في النظام الداخلي لمجلس الشعب التونسي الذي يتضمن أحكاماً تدعو إلى الإشهار والإعلان عن تشكيل الكتل النيابية، وعن أي تغيير قد يطرأ على العضوية فيها، وذلك في المادة (36) منه التي تنص بالقول (يعلن رئيس مجلس نواب الشعب في أول جلسة عامة تلي إيداع التصريح المنصوص عليه بالفصل (81) من هذا النظام الداخلي عن تركيبة الكتلة النيابية المعنية، ويأذن بنشر قائمتها بالجرائد الرسمية لمداورات مجلس نواب الشعب).

كما تنص المادة (39) من النظام الداخلي لمجلس الشعب النظام الداخلي لمجلس الشعب التونسي لعام (2015) المنشور في الجرائد الرسمية للجمهورية التونسية عدد (16) التونسي بالقول "يثولى

رئيس المجلس الإعلان عن التغييرات المتعلقة بالكتل في الجلسة العامة الموالية لتاريخ اتصاله بإعلام في شأنها، ويأذن بنشرها بالرائد الرسمي لمداوات مجلس الشعب⁵⁶.

وخلاصة القول، أن هناك حاجة ماسة لتعديل النظام الداخلي لمجلس النواب لصالح تكريس مبدأ الإشهار والعلانية في التعامل مع الكتل النيابية منذ تشكيلها وخلال فترة عملها، وما قد يرافق ذلك من تغيير في أشخاص القائمين على إدارتها أو على أحكام نظامها الأساسي، فيجب أن يتم النص صراحة على واجب رئيس مجلس النواب الإعلان الرسمي عن ولادة الكتلة النيابية في أول جلسة برلمانية، وعن كافة التغييرات التي قد تطرأ عليها، مع ضمان نشر جميع هذه الإعلانات والإشهار في الجريدة الرسمية

وعند الحديث عن تشكيل الكتل النيابية، تجدر الإشارة إلى أنه وعلى الرغم من أن الفصل الخامس من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني يحمل عنوان "الكتل والائتلافات النيابية"، إلا أن النظام الداخلي لم يتضمن أي إشارة أو حكم يتعلق بطبيعة الائتلافات النيابية، وإدارتها وكيفية ممارستها لمهام عملها. فالنظام الداخلي قد خلا من أي نص قانوني يتعلق بالائتلافات النيابية باستثناء ما جاء في المادة (25/ب) من أنه يحق لكتلتين أو أكثر تشكيل ائتلاف نيابي.

وهنا يرى الباحث ان هنالك حاجة إلى تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لصالح إيجاد نصوص وأحكام قانونية خاصة تنظم عملية تشكيل الائتلافات من الكتل النيابية وإدارتها، وحقوقها وواجباتها، وما يميزها عن الكتل النيابية التي قررت عدم الاندماج والإبقاء على وضعها القانوني ككتل نيابية.

(مجلس الشعب التونسي، مرجع سابق 56)

*النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لعام 5105 ، الذي راقبت عليه المحكمة الدستورية وفق أحكام الدستور بموجب قرارها 322 الصادر تاريخ 01/5.5105

الفرع الثاني

الجهة الإدارية التي تتبع لها الكتل النيابية في النظام الداخلي لمجلس النواب

لقد أنشأ النظام الداخلي لمجلس النواب لعام (2013) جهازاً تنفيذياً جديداً هو المكتب التنفيذي، الذي يتشكل من أعضاء المكتب الدائم ورؤساء الكتل النيابية أو من يمثلها، وممثل عن النواب المستقلين إن وجدوا، وذلك عملاً بأحكام المادة (18/أ) من النظام الداخلي، حيث كان الهدف من اشراك رؤساء الكتل النيابية وممثليها في المكتب التنفيذي أن يكون بمثابة الجهاز الإداري المشرف على عمل الكتل في مجلس النواب.

إلا أن أحكام النظام الداخلي لم تجعل من المكتب التنفيذي المرجعية الأساسية في عمل الكتل والائتلافات النيابية في الأردن، حيث تعددت الإشارات إلى الجهات والأفراد الذين ترتبط بهم هذه الكتل والائتلافات النيابية، فعند تشكيل الكتلة أو الائتلاف النيابي لأول مرة يتعين عليها أن تضع نظاماً خاصاً بها ليتم ايداعه لدى الأمانة العامة لمجلس النواب خلال أربعة عشر يوماً من بداية الدورة العادية عملاً بأحكام المادة (25) من النظام الداخلي، في حين أنه عند اختيار رئيس الكتلة ونائبها والناطق الرسمي لها فإنه يتعين على الكتلة تبليغ رئيس مجلس النواب بذلك عملاً بأحكام المادة (27) من النظام الداخلي.

وكذلك الحال بالنسبة لحدوث أي تغيير في عضوية الكتلة النيابية زيادة أو نقصان، أو في حال تغيير النظام الأساسي الخاص بها، فإنه يتعين على الكتلة تبليغ رئيس المجلس بذلك عملاً بأحكام المادة (32) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

من هنا، يتبين الاختلاف في النظام الداخلي لمجلس النواب في تحديد المرجعية الإدارية التي تتبع لها الكتل النيابية في الأردن، فعند إنشائها، تلتزم الكتلة النيابية بإداع نسخة من نظامها الأساسي لدى الأمانة العامة لمجلس النواب، إلا أنه في حال اختيار الرئيس ونائبه، وعند إجراء أي تعديل على العضوية فيها أو على نظامها الخاص، فهي لا تشعر الأمانة العامة للمجلس بذلك، وإنما رئيس المجلس فقط.

وفيما يتعلق بتطوير شؤون العمل البرلماني من خلال الكتل النيابية، فقد أُلزم النظام الداخلي رئيس الكتلة النيابية أن يقوم بالتنسيق مع رئيس المجلس حول أية أمور تتعلق بالشؤون السياسية والبرلمانية وتطوير العمل النيابي، وذلك عملاً بأحكام المادة (30) من النظام الداخلي لمجلس النواب التي تنص بالقول "لرئيس الكتلة التنسيق مع رئيس المجلس فيما يتعلق بالشؤون السياسية والبرلمانية التي تقرها الكتلة وأية أمور أخرى من شأنها تطوير العمل البرلماني".

وفي مجال تقديم الدعم للكتل النيابية، فقد ربطه النظام الداخلي بجهة إدارية جديدة هي المكتب الدائم لمجلس النواب في المادة (33) التي تنص بالقول "يقدم المكتب الدائم للكتل النيابية الدعم اللازم لتمكينها من القيام بمهامها على أن يراعي في ذلك الإمكانيات المتاحة"⁵⁷.

(النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني، مرجع سابق⁵⁷)

وإن النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني قد عدّد من الجهات الإدارية التي ترتبط بالكتل النيابية، فتارة ربطها بالأمانة العامة لغايات تقديم النظام الأساسي لها، وتارة أخرى ألزم الكتل النيابية بتبليغ رئيس مجلس النواب بأي تغييرات قد تحصل في العضوية زيادة أو نقصان وبأي تغيير في نظامها الأساسي، كما ألزم النظام الداخلي رؤساء الكتل النيابية.

بالتنسيق مع رئيس المجلس فيما يتعلق بالشؤون السياسية والبرلمانية وتطوير العمل البرلماني، وربط الدعم المالي والإداري للكتل بالمكتب الدائم لمجلس النواب، هذا كله في غياب كامل لأي دور للمكتب التنفيذي في الإشراف على شؤون الكتل النيابية وممارسته لمهام أعمالها البرلمانية.

وإن الممارسة الفضلى في هذا السياق⁵⁸، تفرض أن يتم توحيد المرجعية الإدارية التي تتبع لها الكتل والائتلافات النيابية في مجلس النواب الأردني وحصرها بالمكتب التنفيذي وحده فيما يتعلق بالتنسيق والتشاور بخصوص تطوير العمل البرلماني، وفي مجال الدعم المالي والإداري الذي يمكن أن يقدمه مجلس النواب للكتل النيابية، وأيضاً في مجال الإبلاغ عن أي تغييرات في العضوية أو تعديلات في النظام الأساسي للكتل النيابية. فالمكتب التنفيذي يضم في عضويته رئيس مجلس النواب وأعضاء المكتب الدائم ورؤساء الكتل النيابية الأخرى وممثلي النواب المستقلين، وهذا ما من شأنه أن يجعل من هذه الوحدة الإدارية الأكثر علماً ودارية بشؤون الكتل النيابية وحاجاتها وسبل تطوير عملها. بالتالي، فهناك حاجة ماسة لتعديل النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لصالح النص صراحة على اختصاص المكتب التنفيذي في متابعة جميع الشؤون المتعلقة بالكتل والائتلافات النيابية، وذلك بشكل يضمن العدالة والمساواة فيما بينهم.

. (58)نصراوي، ليث (2018). الكتل والائتلافات النيابية في النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني. مؤسسة ابررت، عمان: الأردن.)⁵⁸

ويرى الباحث أن مستقبل الكتل النيابية والائتلافات في مجلس النواب الأردني لها تطلعات مستقبلية. وإن نقطة الانطلاق في التصورات والرؤى المستقبلية لتجربة الكتل النيابية في مجلس النواب الأردني تتمثل بضرورة تعزيز دور الكتل النيابية باعتبارها ركيزة العمل النيابي وأساسه، وهذا يستلزم إعطاء بعد دستوري للكتل والائتلافات النيابية وذلك من خلال دسترتها والنص صراحة عليها في صلب الدستور⁽⁵⁹⁾. وتحديدا في المادة (82) من الدستور الأردني التي تعطي الحق لكل من مجلسي الأعيان والنواب أن يضعوا أنظمة داخلية لضبط وتنظيم إجراءاتهما. ويمكن الاستئناس في هذا السياق بالدستور المغربي الذي ينص في الفصل (69) منه بالقول (يضع كل من المجلسين نظامه الداخلي ويقره بالتصويت، ويحدد النظام الداخلي بصفة خاصة قواعد تركيب وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية والانتساب إليها، والحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة). وعلى صعيد تطوير دور الكتل النيابية في مجلس النواب، فيمكن اقتباس التجارب البرلمانية المقارنة القائمة على أساس تكريس مبدأ "المعارضة الكتلية"، والذي يقوم على أساس الاعتراف للكتل النيابية بصفة المعارضة في المجلس النيابي.

فتقنين فكرة المعارضة الكتلية يمكن أن يكون من خلال اعتبار الكتل التي ترغب بأن تقوم بدور المعارضة، أو تلك التي تحجب الثقة عن البيان الوزاري للحكومة، بأنها كتل المعارضة، بالتالي تمتع بمزايا دستورية وبرلمانية خاصة بها باعتبارها.⁽⁶⁰⁾

(59) نصرأوين، ليث (2018). مرجع سابق

(60) الدستور الأردني، المنشور على الصفحة رقم (3) من عدد الجريدة الرسمية رقم/6. 8691/8/8963 / . الدستور

وتشكل المعارضة الدستورية في المجلس النيابي. ومن أهم الحقوق الدستورية التي يمكن أن تنقصر لكتل المعارضة النيابية رئاسة بعض اللجان البرلمانية، وأن تتقدم بالحديث عن باقي الكتل والأفراد في جلسات المجلس وأثناء العملية التشريعية، وأن يتم تحديد أماكن جلوس معينة لها في المجلس باعتبارها تشكل المعارضة البرلمانية.

وقد أخذت العديد من الأنظمة المقارنة بمبدأ المعارضة الكتلوية وكرستها بنصوص دستورية صريحة، ومنحتها حقوقا دستورية خاصة بها. ومن هذه الدول فرنسا، حيث تنص المادة (51/1) من الدستور الفرنسي بالقول (ستُحدد القواعد الإجرائية لكل مجلس حقوق المجموعات البرلمانية التي تم تكوينها داخله، وسوف تعترف بأن جماعات المعارضة في المجلس المعني، فضلا عن جماعات الأقليات، لديها حقوق محددة). وقد كرس النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية هذا الحكم في المادة (19) منه بأن اعتبر أن المجموعة البرلمانية تتألف من خلال بيان يقدم إلى مكتب رئيس الجمعية يتضمن اسم المجموعة ورئيسها وأسماء الأعضاء فيها، ويمكن أن يتضمن هذا البيان إقرار بأن هذه المجموعة تعتبر نفسها من المعارضة، بحيث ينشر هذا الإعلان في الجريدة الرسمية.

وكرس الدستور الوطني في المغرب فكرة المعارضة الكتلوية في الفصل (10) منه بالقول (يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقاً، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية، ويجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة).

وقد جاء النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي ليترجم مبدأ المعارضة الكتلوية، حيث تنص المادة (35) منه بالقول 'يتعين على الفرق والمجموعات النيابية التي تختار الانتماء إلى المعارضة أن تقدم تصريحاً مكتوباً يعلن عن ذلك إلى رئاسة المجلس، ويمكن للفرق وللمجموعات النيابية المنتمية

للمعارضة أن تسحب التصريح المنصوص عليه أعلاه في أي وقت ينشر التصريح بالانتماء إلى المعارضة، وكذا سحبه بالجريدة الرسمية، كما تنص المادة (66) من النظام المغربي بالقول (يشعر رئيس كل فريق أو مجموعة نيابية وكل نائبة أو نائب غير منتسب اختار المعارضة رئيس مجلس النواب بذلك كتابة، ويتم الاعلان عنه في الجلسة العمومية الموالية لهذا الإشعار).

الفصل الثالث

وسائل الرقابة البرلمانية في التشريعات المقارنة

ترتبط آليات الرقابة البرلمانية بوحدة السلطة التنفيذية بحسب التشريعات التي تناولت إشكالياتها؛ لذا قام الباحث بتقسيم الفصل الثالث إلى مبحثين، تناول في المبحث الأول هذه الآليات من خلال (وحدة السلطة التنفيذية والفصل بين السلطات) و تناول في المبحث الثاني (نتائج الرقابة البرلمانية).

المبحث الأول

وحدة السلطة التنفيذية والفصل بين السلطات

إن القاعدة العامة في النظام البرلماني و التي تقوم على أن رئيس الدولة يمتلك ولا يحكم، ومصون غير مسؤول، على عكس القاعدة في النظام الرئاسي، أن الرئيس يسود ويحكم، ويكون مسؤولاً عن تصرفاته، وتصرفات وزرائه ومساعديه أمام الشعب.

يرى الباحث أن إشكالية وحدة السلطة التنفيذية في التشريعات المقارنة كالتشريع التونسي والتشريع القطري كانت عامة فيما يخص السياسة العامة، حيث نصت المادة (122) من الدستور القطري الدائم على أنه: "على الوزراء تنفيذ السياسة العامة للحكومة، كل في حدود اختصاصه، ولأمير أن يطلب من رئيس مجلس الوزراء ومن الوزراء تقديم تقارير عن أي شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم"، في حين ركزت على القضايا المالية في الدستور التونسي الصادر سنة (2014) في

الفصل (11)، حيث نصت على أنه: "على كل من يتولى رئاسة الجمهورية أو رئاسة الحكومة أو عضويتها أو عضوية مجلس نواب الشعب أو عضوية الهيئات الدستورية المستقلة أو أي وظيفة عليا أن يصرح بمكاسبه وفق ما يضبطه القانون".

المطلب الأول

الفصل بين السلطات والوسائل الدستورية للرقابة البرلمانية

يقوم النظام البرلماني على أساس الفصل المرن بين السلطات الثلاثة (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) مع بعض حالات التوازن بينهما، فالبرلمان مستقل في مباشرة الوظيفة التشريعية بالتعاون و الاشتراك مع السلطة التنفيذية.⁽⁶¹⁾

حيث يجوز لرئيس الدولة دعوة البرلمان إلى دورات انعقاد عادية، أو فض اجتماع أو تأجيله، وفق الضوابط الدستورية كما ان له كذلك حق في حل البرلمان، و يحق له اقتراح القوانين⁽⁶²⁾. وفي هذا النظام لا يجوز الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان، ويحق للوزراء دخول البرلمان، والمناقشة فيه، لشرح سياسة الحكومة أو المناقشة بصورة فيها.⁽⁶³⁾ دعم لسياسة السلطة التنفيذية امام البرلمان . وهذا لا ينفي في رأي الباحث دور مجلسي الأعيان والنواب المشترك، حيث نصت المادة (95) من الدستور الاردني "يجوز لعشرة أو أكثر من أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب أن يقترحوا القوانين، ويحال كل اقتراح على اللجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي، فإذا رأى المجلس قبول

⁽⁶¹⁾المشهداني، محمد (2012). النظم السياسية، المكتبة القانونية في بغداد.

⁽⁶²⁾ البحري، حسن (2006). الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية-دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

⁽⁶³⁾ مجدوب، عبد الحليم (2022). مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في حماية حقوق الأفراد، بحث منشور في مجلة دفاثر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد (1). المشهداني، محمد (2012). النظم السياسية، المكتبة القانونية في بغداد.

الاقتراح أحاله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها".

والسلطة التنفيذية تستقل في مباشرة وظيفتها دون تدخل من البرلمان، إلا بالحدود التي رسمها الدستور فهي التي تضع السياسة العامة للدولة، وهي التي تتولى تنفيذها، و تكون مسؤولة عنها أمام مجلس النواب كونه ممثل الشعب ، فالرئيس ووزرائه مسؤولين سياسياً أمام البرلمان، وليس للوزراء أن يكونوا أعضاء فيه، و يستطيع البرلمان توجيه الأسئلة للوزراء أو استجوابهم، أو طرح الثقة أو سحبها منهم، ويمكن للبرلمان أن يرغم الوزراء في حضور جلساتهم.⁽⁶⁴⁾

يرى الباحث أن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر إحدى أهم الضمانات الدستورية.⁽⁶⁵⁾ التي تقوم عليها دولة القانون لما يكفله من احترام للحقوق و ضمان لممارسة الحريات، ويقصد بهذا المبدأ ضرورة توزيع وظائف للدولة على السلطات العامة فيها تتولى كل منها وظيفتها بشكل مستقل عن الأخرى، على أن يكون لكل رقابة على الأخرى في النطاق الذي يخولها إياه القانون إعمالاً للمقولة الشهيرة "السلطة توقف السلطة"*. ولما كان الفصل المطلق بين السلطات مستحيلاً وغير قابل للتحقيق، نشأت

⁽⁶⁴⁾شطناوي، فيصل (2004). مرجع سابق

المشهداني، محمد (2012). النظم السياسية، المكتبة القانونية، بغداد، مرجع سابق.

⁽⁶⁵⁾محافظة، علي (2001). الديمقراطية المقيدة حالة الأردن (1989-1999)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، مصالحة، محمد (2000). دراسات في البرلمانية الأردنية، الجزء الأول، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان: الأردن، يعقوب، محمد (2000). الفصل والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظامين السياسيين الأردني واللبناني، دار الثقافة، عمان: الأردن.

*مقولة مونتسكيو الذي أشار إليه الباحث في بداية دراسته، والذي ارتبط اسمه بمبدأ الفصل بين السلطات في كتابه روح القوانين، حيث قال: "إن الفضيلة ذاتها تحتاج حدود، ولكي لا يساء استعمال السلطة يجب أن توقف السلطة سلطة أخرى".

الحاجة إلى تكملته بمبدأ آخر، وهو مبدأ التوازن والرقابة المتبادلة الذي يزود كل سلطة من السلطات الثلاثة بالوسائل التي تصلها بالأخريات، وتمنحها القدرة على وقفها عند حدود اختصاصها، ويقوم مبدأ التوازن والرقابة على الأسس الآتية:⁽⁶⁶⁾

1. إعطاء الرئيس حق الاعتراض على القوانين التي يشرعها البرلمان، وهو ما يسمى بحق الاعتراض التوفيقى المؤقت، لأن أثره لا يتعدى إعادة القانون المعترض عليه إلى البرلمان الذي يستطيع إسقاط الاعتراض بالموافقة على القانون، بأغلبية موصوفة.

إعطاء البرلمان حق الاشتراك في بعض سلطات رئيس الجمهورية، وفي مقدمتها السياسة الخارجية، وحق تعيين كبار الموظفين، حيث يلزم الدستور موافقة البرلمان، وتملك السلطة القضائية حق الرقابة على أعمال السلطتين التشريعية، والتنفيذية، وحق تأويلها أو الامتناع عن تطبيقها، في حالة مخالفتها للدستور.⁽⁶⁷⁾

واشترط الدستور القطري تعاون السلطات في المادة (60) التي نصت على: "يقوم نظام الحكم

على أساس فصل السلطات مع تعاونها على الوجه المبين في هذا الدستور".

⁽⁶⁶⁾ أبو المجد، أحمد (2012). الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والأقاليم المصرية، مكتبة النهضة المصرية.

⁽⁶⁷⁾ المشهداني، محمد (2012). النظم السياسية، المكتبة القانونية، بغداد، مرجع سابق.

وعند الحديث عن الوسائل الدستورية للرقابة البرلمانية

تتعدد وسائل الرقابة النيابية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الأردني لتشمل السؤال والاستجواب وطرح الثقة وغيرها من الوسائل الرقابية، حيث جرى تنظيم هذه الآليات بنصوص واضحة وصريحة في الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، وفي ما يلي توضيح: لأهم وسائل الرقابة البرلمانية في (الفرع الاول) السؤال النيابي والاستجواب في (الفرع الثاني)

الفرع الأول

السؤال النيابي

يقصد بالرقابة البرلمانية في النظام السياسي (بشكل عام) مجموعة السلطات التي تستعملها الدولة بقصد ضمان احترام القانون، من جانب المنصات الخاضعة للرقابة، أو بقصد حماية الصالح العام في هذا المجال.⁽⁶⁸⁾ ويعد السؤال النيابي وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان على السلطة التنفيذية، وبالتالي يجب أولاً أن نعرف السؤال في اللغة والاصطلاح والفقهاء.

1. تعريف السؤال في اللغة: هو مفرد أسئلة ، حيث يعبر عن طلب الصدقة⁽⁶⁹⁾. ويعني أيضاً

ما يطلبه المعلم من طالب العلم من إجابة عنه في الامتحان، والسؤال يعني أيضاً الاستفسار.

⁽⁶⁸⁾ *دليل الأسئلة والاستجابات النيابية، المملكة الأردنية الهاشمية، مجلس النواب، مديرية الرقابة البرلمانية.

⁽⁶⁹⁾ معجم المعاني

2. تعريف السؤال في الاصطلاح: حيث يستفهم عضو البرلمان عن أمر ما يجمله هذا العضو أن يبدي رغبته في التحقيق في حصول واقعة ما أو أمر ما، واستيضاح لا ينطوي على اتهام.⁽⁷⁰⁾

و يعد السؤال النيابي من أوائل الصور الرقابية البرلمانية، ويقصد به استفهام عضو البرلمان عن أمر أو التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو الوقوف على ما تعتمزه الحكومة في أمر من الأمور أو هو استيضاح لجلاء أمر غامض أو علم بمجهول؛ أي استفهام عن مجهول ليعلم أو مبهم ليوضح⁽⁷¹⁾. ويختلف السؤال البرلماني بهذا المعنى وبهذه الإجراءات والقواعد المنصوص عليها في اللائحة الداخلية للمجلس- عما يثار من استفسارات شفوية أثناء مناقشات المجلس في جلساته العامة ومداولاته في المواضيع المعروضة عليه.⁽⁷²⁾

ويحق لكل عضو من أعضاء البرلمان إبداء رغبات للحكومة في موضوعات عامة، وإذا كان الدستور أول وثيقة نصت على هذه الصورة الرقابية، فإن الممارسات البرلمانية لها تمتد إلى ما قبل ذلك بكثير.⁽⁷³⁾

⁽⁷⁰⁾أبو زيد، مصطفى (2000). الدستور المصري فقهاً و قضاء. دار المطبوعات الجامعية، مصر.

⁽⁷¹⁾ذنيبات، محمد (2003). النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح تحليلي عن النظام الدستوري الأردني، (ط1)، ص12. الصباح، وفاء (2008). الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي. دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس.

⁽⁷²⁾الجعيدية، بدر (2011). التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني، (ط1)، دار النهضة العربية، القاهرة.

⁽⁷³⁾ ذنيبات، محمد (2003). النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح تحليلي عن النظام الدستوري الأردني، (ط1). الصباح، وفاء (2008). الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس.

ويقصد بالاقترح رغبة ما يبديه عضو المجلس من اقتراحات للحكومة تتعلق بالمصلحة العامة، أما الاقتراح لقرار فهو ما يقدمه العضو من قرارات يرغب في أن يصدرها المجلس في نطاق اختصاصاته، وبالتالي فإن الاقتراح توجيه الحكومة لاتخاذ إجراء معين يبديه لها عضو المجلس؛ سواء أكان إجراءات وقائياً، أم علاجياً لمسألة عامة، ومن ثم لا يقصد به فقط مساءلة الحكومة أو محاسبة أحد أعضائها، ولا يدخل في طيات اقتراحات برغبة أي موضوع يتعلق بتطبيق القانون أو تفسيره، وتحال الاقتراحات برغبة أو بقرارات إلى لجنة الاقتراحات والشكاوى أو إلى اللجان النوعية المختصة التي يحق لها أن تأييدها ابتداءً، ويخطر بها رئيس المجلس الحكومة ويطلب الإجابة عنها، أو يدرجها المجلس في جدول أعمال المجلس، أو يحيل ردود الحكومة عليها إلى اللجنة العامة لدراستها وإبداء الرأي فيما يتخذ من إجراء بشأنها.⁽⁷⁴⁾

وتتطلب الأسئلة البرلمانية والاقتراحات وجود الكتل النيابية، حيث نص الفصل رقم (15) من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023):

1. لكل خمسة عشر عضواً أو أكثر حق تكوين كتلة نيابية.
2. ولا يجوز لنفس الحزب أو الائتلاف أن يكون لها أكثر من كتلة نيابية واحدة.
3. ويمكن لكل عضو من أعضاء المجلس الانتماء للكتلة التي يختارها.

⁽⁷⁴⁾.الصباح، وفاء (2008). الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس؛ عبد الحميد، حسني (2005). رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة.

4. لا يمكن للعضو الانتماء إلى أكثر من كتلة نيابية.

وعن شروط تقديم السؤال النيابي: حيث يعتبر السؤال البرلماني وسيلة رقابية يمارسها أعضاء البرلمان بدون أية قيود، ولكن هناك شروط يجب توافرها ويجب على عضو البرلمان أن يتبعها كي يضمن صحة السؤال النيابي، والشروط نوعان، هناك شروط شكلية، وشروط موضوعية، وإجراءات يجب اتباعها عند تقديم السؤال النيابي .

1. الشروط الشكلية: من الشروط الشكلية التي يجب أن تتوافر في السؤال النيابي هي:

- 1- أن يكون السؤال مكتوب ، وهذا ما نصت عليه المادة (124) من النظام الداخلي لمجلس النواب ، حيث نصت المادة أن يقدم السؤال مكتوباً إلى رئيس المجلس، وحتى في القانون البحريني، فقد نصت المذكرة التفسيرية للتعديلات الدستورية في عام (2023) على أن لكل عضو في مجلس النواب أن يقوم بتوجيه أسئلة مكتوبة إلى الوزراء، والهدف من ذلك أن ضمان ثبات موضوع السؤال وعدم تغييره أو التغيير فيه عند طرحه في الجلسة المخصصة للإجابة.⁽¹⁾
- 2- أن يكون السؤال موجز وخالي من التعليق، ويعني أن يقدم السؤال بعبارات موجزة وواضحة جداً ، وهذا ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني⁽⁷⁵⁾، وكذلك نظام مجلس النواب البحريني⁽⁷⁶⁾. بالإضافة إلى ما ذكرته المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على: (ضرورة أن يكون السؤال موقع من مقدمه).

الشروط الموضوعية: من الشروط الموضوعية التي يجب أن تتوافر لصحة السؤال النيابي هي:

⁽⁷⁵⁾المادة (134)، اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني.

⁽⁷⁶⁾ سلام، إيهاب (2012). مرجع سابق، وما بعدها.

- السؤال النيابي يجب أن يكون خالي من العبارات غير اللائقة، ويعني ذلك أن لا يحتوي السؤال عبارات تجريح أو عبارات تمس الوزير الذي وجه له السؤال.

- السؤال النيابي، وحتى لا يتحول السؤال النيابي من أداة استفهامية إلى أداة هجومية يهاجم فيها عضو البرلمان الوزير.

- السؤال النيابي: يجب أن لا يخالف أحكام الدستور وأن لا يضر بالمصلحة العامة، فعلى عضو البرلمان أن يلتزم بحدود القانون والدستور ولا يتعدى ولا يخرج عن الحدود المرسومة له⁽⁷⁷⁾. والهدف من هذا الشرط الموضوعي، كي يتم احترام الأحكام الدستورية وحماية المصالح العليا للبلد.

د- إجراءات مناقشة السؤال النيابي: حيث يجب بداية يجب أن يقوم رئيس مجلس النواب بإبلاغ السؤال إلى الوزير المختص، ويجب على هذا الأخير أن يقوم بالإجابة عن هذا السؤال خطياً، خلال مدة معينة أقصاها أربعة عشر يوماً أيام⁽⁷⁸⁾، أما في مجلس النواب البحريني فقد منح المشرع الوزير المختص أن يقدم إجابته خلال مدة أقصاها خمسة عشر يوم وللوزير أن يطلب تأجيل الإجابة عن السؤال ومنحه مدة أطول على أن لا تزيد عن سبعة أيام، ولا يجوز تأجيل الإجابة أكثر من ذلك إلا بقرار من المجلس⁽⁷⁹⁾، ويقوم بعد ذلك رئيس المجلس بإبلاغ مقدم السؤال بالجواب، وبعدها يتم درج السؤال والجواب على جدول أعمال أول جلسة مخصصة للأسئلة.

ويتم عرض السؤال والجواب في الجلسة الرقابية الأولى المخصصة للأسئلة، وبعدها إذا اقتنع مقدم السؤال بجواب الوزير عندها يتم غلق الموضوع، أما لو لم يقتنع بالجواب ورد الوزير، للعضو

⁽⁷⁷⁾المادة (124)، فقرة ب، النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني

⁽⁷⁹⁾المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني- المادة (115) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

مقدم السؤال حق الرجوع على الوزير وللوزير الجواب، وبهذا يتم غلق الموضوع إذا اقتنع السائل بالجواب، أما إذا لم يقتنع بعد، فهنا له الحق في تحويل السؤال إلى استجواب.

ويعد السؤال أحد الوسائل الرقابية التي يمارسها البرلمان على السلطة التنفيذية أو تصرفات الحكومة، وعرفه بعض الفقهاء على أنه: حق من خلاله يمكن للأعضاء في البرلمان أن يعرفوا أمور يجهلونها أو أن يقوموا بلفت انتباه الحكومة على موضوع معين⁽⁸⁰⁾. كما عرفه آخرون على أنه قيام عضو البرلمان بتقصي أمر معين من رئيس الحكومة أو من أحد الوزراء المختصين⁽⁸¹⁾. وفي النظام الأردني لمجلس النواب وبحسب نص المادة (123) هناك تعريف للسؤال: وهو أنه استفهام العضو من أحد الوزراء أو رئيس الوزراء نفسه عن أمر يجهله هذا العضو، والأمر يدخل في اختصاص هذا الوزير أو رئيس الوزراء، ويبيدي فيها البرلمان رغبته في التحقق من حصول أمر ما أو واقعة أو البحث عن نية الحكومة في أمر من الأمور.⁽⁸²⁾

وبينت المادة (92) من المذكرة التفسيرية لتعديلات الدستور البحريني سنة (2012)، على أن السؤال من حق أعضاء مجلس النواب فقط دون أعضاء مجلس الشورى، وكذلك نصت على أن السؤال يجب ألا يتجاوز معنى الاستفهام، فيجب أن لا يحمل معنى التجريح والنقد، وإلا أصبح هذا السؤال استجواباً.⁽⁸³⁾

⁽⁸⁰⁾ المادة (117) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني

⁽⁸¹⁾ المادة (135) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني.

⁽⁸²⁾ الطماوي، سليمان (2000). السلطات الثلاث في الدساتير العربية، دار الفكر العربي، مصر.

⁽⁸³⁾ سلام، إيهاب (2000). الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية. عالم الكتب، مصر، ص 10.

إذاً، فالسؤال هو وسيلة دستورية تقوم على مراقبة أعمال الحكومة وتعتبر هي إحدى وسائل الاتصال بين البرلمان والحكومة. وكي يقوم أعضاء البرلمان بممارسة هذه المهمة وتقديم الأسئلة يجب توافر عدة شروط، بالإضافة إلى أن هناك عدة

معوقات تعيق السؤال النيابي، ومن هذه المعوقات:

1- قوانين الانتخابات التي تضعها الحكومة، والتي تجعل التمثيل الصحيح في المجلس منعدماً.
2- غياب المعلومة أو حجبها من قبل الحكومة يؤدي وبلا شك إلى الحد من نجاح النائب، وشل دوره الرقابي.

3- بعض الأسئلة تطرح بشكل غامض أو غير مستوفية للشروط الشكلية والموضوعية.
4- قد يمتنع بعض الوزراء عن حضور جلسات مجلس النواب للإجابة عن الأسئلة الموجهة لهم.
5- أكثر الأسئلة التي توجه للوزراء، تكون ذو طابع شخصي لا علاقة له بطبيعة المجلس، ويكون الهدف منها ابتزاز سياسي أو مصلحة انتخابية محضة، وهذا ما أضعف وسيلة الرقابة البرلمانية.
6- عدم التقيد بالمهل المحددة والمقررة للإجابة على الأسئلة من طرف الحكومة.

الفرع الثاني

الاستجواب

يعد الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي يقوم بها أعضاء مجلس النواب على أعمال الحكومة، وفي هذا الفرع سوف نتطرق إلى تعريف الاستجواب وأهميته، وكذلك إلى شروط الاستجواب من خلال ما يلي:

1. **تعريف الاستجواب:** الاستجواب جمعها استجوابات، وهي مصدر استجواب وتعريف الاستجواب في

اللغة يعني استخلاص الحقيقة والحصول على المعلومة عن طريق المساءلة.

2. أما تعريف الاستجواب في الاصطلاح، فيعني اتهام يقوم بتقديمه أعضاء البرلمان إلى رئيس الحكومة،

أو أي عضو من أعضاء الحكومة والهدف من ذلك هو المحاسبة.

ويقصد بالاستجواب- كصورة رقابية برلمانية تمتد لأكثر من تسعة عقود في الخبرة البرلمانية

محاسبة عضو البرلمان ومساءلته للحكومة، أو أحد أعضائها، عما يدخل في اختصاصاتها، أو هو

اتهام لها بارتكاب أخطاء أو تجاوزات أثناء تأدية عملها تستوجب المساءلة أو المحاسبة، وبالتالي فإنه

لا يعني بحال التقدم برجاء أو استعطاف لأحد أعضائها، ومن ثم فإن الاستجواب يجب أن بين الأمور

المستجوب عنها، والنقاط الرئيسة التي يتناولها والأسباب التي يستند إليها، ووجه المخالفة إلى من

وجه إليه الاستجواب، وما يراه مدعمة بالمستندات والحجج والبراهين.⁽⁸⁴⁾

وبين الفصل رقم (25) من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لعام (2023) على أنه:

(لا يجوز لأي عضو لا ينتمي إلى اللجنة المكلفة بالحصانة حضور أشغالها إلا للإدلاء بأقواله أو

الإجابة على أسئلة اللجنة وفي حدود المدة الضرورية للاستماع إليه).

وينتهي الاستجواب بعد مناقشته- إما بانتقال المجلس إلى جدول أعماله إذا ثبت في يقينه إلا

وجه لإقامة الدعوى السياسية على الحكومة، وإما بنقد طلب سحب الثقة منها أو من أحد أعضائها

⁽⁸⁴⁾ عبد الحميد، حسني (2005). رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها، مؤسسة الطوبجي للتجارة

والطباعة والنشر، القاهرة.

إذا تراءى لها صحة الادعاء بوقوع مخالفات وتجاوزت من قبلها، ومن الطبيعي أن يكون الاقتراح بالانتقال إلى جدول الأعمال الأولوية على ما عداه من اقتراحات أخرى.

والمتعارف عليه أن طلب المناقشة يقصد به استيضاح سياسة الحكومة وتبادل الرأي معها لتتويرها بشأن أحد الموضوعات العامة التي لم تنته منه الحكومة⁽⁸⁵⁾. وتكون المداولة في طلب المناقشة أمام المجلس في إحدى جلساته العامة وليس أمام اللجان ويشارك فيها جميع أعضاء المجلس، وتعطى الأولوية لمقدمي طلب المناقشة، ولا تدرج طلبات المناقشة في جدول الأعمال قبل أن تقدم الحكومة برنامجاً. ويصدر فيه قرار من المجلس، ولأعضاء تقديم اقتراحات بمشروعات قرارات في شأن موضوع طلب المناقشة العامة يبين فيها المجلس بعد الإنهاء من المداولة في طلب المناقشة، ويجوز للمجلس بناء على اقتراح رئيسه-أن يحيل هذه الاقتراحات-كلها أو بعضها-على إحدى اللجان لتقديم تقرير عنها قبل أخذ الرأي عليها.⁽⁸⁶⁾

وإن الرقابة البرلمانية تأتي من افتراض أن السلطة التشريعية تمثل الشعب الذي يفترض أن تكون السلطة التنفيذية مسؤولة عنه، ولكن لا يعني أن تقوم السلطة التشريعية بالطغيان على السلطة التنفيذية، لأن السلطة التنفيذية هي التي تقوم بوظيفة الحكم، أما البرلمان فيقتصر دوره على الرقابة والمحاسبة، وتكون المراقبة على السلطة التنفيذية من خلال وسائل وهي السؤال والاستجواب والتحقق البرلماني وسوف نناقش هذه الوسائل على النحو لاحق.

⁽⁸⁵⁾شاكر، زيد (2019). الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الأردني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، بيروت.

⁽⁸⁶⁾مرعي، خليل (2016). أدوات الرقابة البرلمانية لمجلس النواب في ظل دستور 2014 ولائحة 2016، مجلة دراسات، مصر، المجلد العشرون، العدد (4).

وإن الدستور الأردني نص على هذه الوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في المادة (96)،
 أما في اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني، فقد نصت المادة (144) على أن يجوز استجواب
 الوزراء بناء على طلب يتم تقديمه، ويكون موقع من خمسة أعضاء على الأقل، ويكون الاستجواب
 عن الأمور الداخلة في اختصاص الاستجواب⁽⁸⁷⁾، حيث يعتبر الاستجواب من أخطر الوسائل الرقابية
 التي يقوم بها البرلمان.

وذهب الفقه الدستوري إلى وضع تعريف الاستجواب وهو: وسيلة تحقيق برلمانية توجه خلال
 من يعارض سياستها، وهناك من يرى الاستجواب على أنه وسيلة رقابية تقوم بممارستها السلطة
 التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، وتقوم بمحاسبتها بل واتهامها أيضاً⁽⁸⁸⁾. وحسب اللائحة
 الداخلية لمجلس النواب البحريني: نصت المادة (144)⁽⁸⁹⁾ على إنه يجوز وبناء على طلب يكون

موقع من قبل خمسة أعضاء على الأقل أن يتم توجيه استجواب إلى أي من الوزراء عن الأمور
 الداخلة ضمن اختصاصاتهم.

والهدف منه أن يقوم الأعضاء بطلب من الوزير عن أي بيانات لازمة لاستجلاء حقيقة الأمر
 بالنسبة لموضوع الاستجواب، وهذا وبالإضافة إلى أن هناك شروط واجب توافرها حتى يكون
 الاستجواب صحيح منها: أن يقدم الاستجواب كتابه إلى رئيس المجلس، ومكتوب فيه موضوع

⁽⁸⁷⁾اللائحة الداخلية لمجلس النواب، المادة (144). المادة (91) من المذكرة التفسيرية لتعديلات الدستور لسنة (2012)

⁽⁸⁸⁾ سلام، إيهاب (2000). الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية. عالم الكتب، مصر.

⁽⁸⁹⁾ اللائحة الداخلية لمجلس النواب، المادة (144).

الاستجواب، وأن لا يكون مخالفاً للقانون والأنظمة مثل أن لا يحتوي على عبارات غير لائقة أو أن يكون هناك مساس بكرامة الشخص أو الهيئة وإضرار بمصالح البلاد العليا.⁽⁹⁰⁾

ويعتبر الاستجواب أكثر فعالية من السؤال البرلماني، والسبب يرجع في أن الاستجواب ليس مجرد علاقة بين عضو البرلمان وبين المستجوب وتنتهي العلاقة بمجرد الجواب عن السؤال، إنما الاستجواب يؤدي إلى مناقشات عامة ويجب أن يكون في النهاية هناك قرار اتخذ في هذا الموضوع⁽⁹¹⁾. والنظام الداخلي لمجلس النواب الأردني عرف الاستجواب على أنه محاسبة الوزراء أو أحد الوزراء، وذلك على تصرف قام به في أي شأن من الشؤون العامة.⁽⁹²⁾

ج. أهمية الاستجواب: تتبع أهمية الاستجواب من أنه يقوم بفتح الباب للمناقشة العامة، والتي يقوم بها جميع الأعضاء بالاشتراك في هذه المناقشة، ومن المناقشات التي قد يثيرها الاستجواب هي التصويت على الثقة بالوزير أو الوزارة، وهذا أهمية كبرى تميز الاستجواب عن غيره من الوسائل الرقابية.⁽⁹³⁾ وهناك أهمية أخرى أيضاً للاستجواب، وهي إنه من الممكن أن يتم توجيه الاستجواب بخصوص أي عمل تقوم به الحكومة، حيث إن المواضيع التي يجوز الاستجواب فيها غير محددة على سبيل الحصر، مادام إنها لا تخالف القواعد الأساسية للدستور، فيجوز الاستجواب، وقد نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني على إن الاستجواب يجب أن لا يتضمن أمور تخالف الدستور أو

⁽⁹⁰⁾ اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني، المادة (144)-إلى (151)

⁽⁹¹⁾ الجوهري، محمود (2007). الاستجواب البرلماني، (ط1)، دار الكتب العلمية، بيروت.

⁽⁹²⁾ النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، المادة (122).

⁽⁹³⁾ نجيب، ليلة (1971). التحقيق البرلماني في القانون الجزائري، ط2، دار العلي، الجزائر.

القانون، كما إنه لا يتضمن أية عبارات غير لائقة أو تمس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إنها تضر بالمصلحة العليا للبلد.⁽⁹⁴⁾

وتأكيداً للأهمية الكبرى للاستجواب تم تدثير جلسة استجواب حسب النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني بعد كل جلستي عمل.⁽⁹⁵⁾

د. شروط صحة الاستجواب، هناك العديد من الشروط التي يجب أن تتوافر كي يكون الاستجواب صحيح وموافق للقانون، الشروط هي كالتالي:

1. يجب أن يكون الاستجواب مكتوب وعلى العضو الذي يريد أن يقدم الاستجواب يقوم بكتابة هذا الاستجواب وتقديمه إلى الرئيس المجلس، وهذا ما نصت عليه المادة (145) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني ، وكذلك نصت عليه المواد (131) على ذات الشروط.⁽⁹⁶⁾
2. يجب أن يكون الاستجواب موجز وأن يكون متعلق بالأمور العامة، ويكون خالي من أي تعليق أو جدل أو رأي خاص، ويجب أن يكون الاستجواب خالي من أي عبارات غير لائقة، ويجب أن يكون أيضاً خالي من أي أساءه للأشخاص أو المساس بشؤونهم الخاصة، كما أن المشرع البحريني في اللائحة الداخلية لمجلس النواب في المادة (145) في الفقرة الثانية نص على أن يكون الاستجواب خالي من العبارات غير اللائقة والتي تكمن بكرامة الأشخاص أو الهيئات العامة، ويجب أن يكون الاستجواب خالي من أي عبارات غير لائقة، ويجب أن يكون أيضاً

⁽⁹⁴⁾اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني، مادة (145).

⁽⁹⁵⁾النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، (131).

⁽⁹⁶⁾اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني مادة (145)، والنظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، مادة (131-135).

خالي من ذكر أسماء الأشخاص أو المساس بشؤونهم الخاصة، كما إن المشرع في اللائحة الداخلية لمجلس النواب في المادة (145) في الفقرة الثانية نص على أن يكون الاستجواب خالي من العبارات غير اللائقة والتي تمس بكرامة الأشخاص أو الهيئات العامة، يجب أن لا يكون الاستجواب مخالف لأحكام الدستور، ولا يضر بالمصلحة العامة، والمصلحة العليا في البلاد.

3. يجب أن لا يمس الاستجواب أمر ما تقوم المحاكم بالنظر فيه، والاستجواب يجب أن لا يتعلق موضوعه بشخص النائب أو بمصلحة خاصة، وهذا ما نصت عليه اللائحة الداخلية لمجلس النواب وهي أن لا يكون هناك مصلحة خاصة في تقديم الاستجواب للمستجوب أو لأحد أقاربه حتى الدرجة الرابعة أو لأحد موكلية⁽⁹⁷⁾. ويجب أن يوقع الاستجواب من عضو واحد، حيث إنه لا يجوز أن يوقع عليه أكثر من عضو، وكذلك لا يجوز أن يوجه الاستجواب الواحد إلا لوزير واحد.

وتأكيداً لما جاء في نص المادة (56) من الدستور الاردني: "لمجلس النواب حق إحالة الوزراء إلى النيابة العامة مع إبداء الأسباب المبررة لذلك ولا يصدر قرار الإحالة إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب.

كما ويوقف الوزير عن العمل في نص المادة (57) من ذات الدستور: "يوقف عن العمل الوزير الذي تتهمه النيابة العامة أثر صدور قرار الإحالة عن مجلس النواب ولا تمنع استقالته من إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار في محاكمته"، وفي نص المادة (87) من ذات الدستور: "لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ملء الحرية في التكلم وإبداء الرأي في حدود النظام الداخلي

⁽⁹⁷⁾ ذات اللائحة، مادة (145).

للمجلس الذي هو منتسب إليه ولا يجوز مؤاخذة العضو بسبب أي تصويت أو رأي يبديه أو خطاب يلقيه في أثناء جلسات المجلس.

يرى الباحث أن إشكالية الاستجواب التي طرحها في نصوص المواد السابقة قد تتعارض أو تتشابه مع ما تم طرحه لدى المشرعين التونسي والقطري والتي تناولهما الباحث على النحو الآتي:

- أولاً: بالنسبة للدستور التونسي:
- عامل الدستور التونسي في الفصل (21) النواب والأعيان معاملة المواطنين والمواطنات العاديين، حيث نص في ذات الفصل على أن: "المواطنون والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات، وهم سواء أمام القانون من غير تمييز وتضمن الدولة للمواطنين والمواطنات الحقوق والحريات الفردية والعامة، وتتهيئ لهم أسباب العيش الكريم".
- ساوى الدستور التونسي في الفصل (28) إشكالية العقوبة بالنسبة لأعضاء البرلمان شأنهم شأن الآخرين، حيث نص ذات الفصل على أن: "العقوبة شخصية، ولا تكون إلا بمقتضى نص قانوني سابق الوضع، عدا حالة النص الأرفق بالمتهم".
- اختلف الدستور التونسي مع النظام الداخلي الأردني فيما يخص حرية الرأي والفكر والتعبير، حيث نص الفصل (31) على أنه: "لا يجوز ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات".
- أما بالنسبة لحقوق الانتخاب والاقتراع والترشيح فهي مضمونة في كلا التشريعين، حيث نص الفصل (35) على "أن حرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات مضمونة".

ثانياً: بالنسبة للدستور القطري:

نصت المادة (110) منه على أنه: "لكل عضو من أعضاء مجلس الشورى أن يوجه استجواباً إلى الوزراء في الأمور الداخلة في اختصاصاتهم، ولا يجوز توجيه الاستجواب إلا بموافقة ثلث أعضاء

المجلس، ولا تجري مناقشة الاستجواب إلا بعد عشرة أيام على الأقل من توجيهه، إلا في حالة الاستعجال وبشرط موافقة الوزير على تقصير المدة".

المطلب الثاني

وسائل النظام الداخلي في الرقابة البرلمانية

بالإضافة على ما تم ذكره عن وسائل الرقابة البرلمانية الدستورية، وهي (السؤال النيابي، والاستجواب)، والتي وضع أساسها الدستور في نص المادة (96)، إلا أن النظام الداخلي لمجلس النواب، وبحكم الأعراف والخبرات البرلمانية، فقد أوجد جملة من النصوص القانونية التي نظمت عملية الرقابة من خلال أدوات مهمة تساعد المجلس في بسط يده الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية، وهنا سيتم ذكر بعض هذه الأدوات على سبيل المثال لا الحصر، وسيطرق لها الباحث بشيء من التفصيل في الفرع الأول (لجان التحقق النيابية والمناقشة العامة)، والفرع الثاني (الاقتراح برغبة والعرائض والشكاوى).

الفرع الأول: لجان التحقق النيابية، والمناقشة العامة

أولاً: لجان التحقق النيابية: لقد أنيطت مهمة التحقيق النيابية في معظم النظم السياسية عموماً في اللجان النيابية التي تشكل لهذه الغاية، فقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة (60): (للمجلس أن يشكل لجاناً مؤقتة يرى أن الحاجة ماسة لتشكيلها، ويحدد المجلس وظائفها، ومهامها، وعدد أعضائها، وتنتهي مدة أي منها بانتهاء المهمة الموكولة إليها، وتعتبر لجان التحقق التي يستعين بها المجلس عند الحاجة أحد أدوات الرقابة البرلمانية، وهي لجان مؤقتة، حيث تقوم اللجان باتخاذ أي إجراء تراه مناسباً حتى تصل إلى الحقيقة المرجوة من تشكيلها، ومن ثم تقوم برفع النتائج التي توصلت إليها إلى المجلس، وبذلك تنتهي مهمتها، وفي النظام الرئاسي (الولايات المتحدة الأمريكية)، تم منح هذه اللجان العديد من السلطات التي مكنتها من محاسبة كبار أعضاء السلطة التنفيذية، ويرجع السبب في ذلك لرأينا إلى أن النظام الرئاسي لا يعترف إلا بهذه الوسيلة الرقابية، دون غيرها من الوسائل

الأخرى، كالسؤال والاستجواب، وهذا ما انعكس على منحها الأثر الأساسي الفعال في العملية الرقابية، على عكس النظام البرلماني الآخر التي أعطاها حجمًا أقل من حجمها الحقيقي في النظام الرئاسي⁽⁹⁸⁾، كما وقد نص عليها النظام الداخلي للبرلمان البحريني عندما قال : (لمجلس النواب أن يؤلف لجان تحقيق، وهذا يعني أن من حق مجلس النواب أن يقوم بتشكيل لجان تحقيق عندما تستدعي الحاجة لها)، وفي الدستور المصري الذي صدر عام (1971)، نص بصريح العبارة على أن لمجلس الشعب أن يشكل لجانه التحقيقية عندما تستدعي الحالة.

ثانياً: المناقشة العامة: وهي أحد أدوات الرقابة البرلمانية التي أوجدها المجلس في نظامه الداخلي، ويمارسه وفق المادة (136) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني المناقشة العامة، وهي تبادل الرأي والمشورة بين المجلس والحكومة، وقد ضبط المجلس هذه الأداة من خلال نصوص المواد (137/139/138)، حيث أجاز النص أنه يجوز للكتل والائتلافات النيابية أو لـ(15%)، من أعضاء المجلس أو أكثر أن يتقدم للمجلس بطلب مناقشة بأي أمر من الأمور والقضايا العامة، كما أنه يجوز للحكومة أن تطلب من المجلس جلسة مناقشة عامة، وقد رسم النظام الداخلي إجراءات المناقشة العامة:

- 1- حيث يقدم الطلب خطياً إلى الرئيس، والذي يدرجه في جدول أعمال الجلسة التي تلي الطلب.
- 2- يحدد المجلس موعد المناقشة العامة، بحيث لا يتجاوز (14) يوماً، أو يرفض المجلس طلب المناقشة تحت مبدأ المجلس سيد نفسه، ومن نتائج المناقشة العامة كأحد أدوات الرقابة البرلمانية أنه يحق لطالبي المناقشة العامة، وغيرهم طرح الثقة بالوزراء بعد انتهاء المناقشة، وذلك مع مراعاة أحكام المواد الدستورية، وعند المقارنة في النظام النيابي البحريني فإن هذه الأداة المنصوص عليها في النظام

(98) دليل الأسئلة والاستجابات النيابية، المملكة الأردنية الهاشمية، مجلس النواب، مديرية الرقابة البرلمانية.

الداخلي في المادة (170) وما يليها على أنه: (يجوز بناء على طلب موقع من خمسة أعضاء على الأقل طرح موضوع عام للمناقشة بقصد استيضاح سياسة الحكومة بشأنه وتبادل الآراء، كما اشترط على أن يكون طلب موضوع المناقشة العامة متعلقاً بالشأن الداخلي أو متصلاً بالمصلحة العامة، أما في النظام البرلماني التونسي، فيسمى طلب المناقشة العامة جلسات الحوار مع الحكومة، في الفصل (147)، حيث يخصص المجلس جلسته الحوارية مع أعضاء الحكومة حول التوجهات العامة والسياسات القطاعية مرة كل شهر، أو كلما دعت الحاجة لطلب من المكتب أو أغلبية الأعضاء، والمتعارف عليه أن طلب المناقشة يقصد به استيضاح سياسة الحكومة⁽⁹⁹⁾. وتبادل الرأي معه لتتويرها بشأن أحد الموضوعات العامة التي لم تنتبه له الحكومة، وتكون المداولة في طلب المناقشة أمام المجلس في أحد جلساته العامة، وليس أمام اللجان، ويشارك فيها جميع أعضاء المجلس، ويعطى الأولوية لمقدين طلب المناقشة، ولا تدرج طلبات المناقشة في جدول الأعمال، قبل أن تقدم الحكومة برنامجها، ويصدر فيه قراراً من المجلس، و لأعضاء تقديم اقتراحات لمشروعات قرارات في شأن موضوع طلب المناقشة العامة يبين فيها المجلس بعد الانتهاء من المداولة في طلب المناقشة يجوز للمجلس بناء على طلب اقتراح رئيسه أن يحيل هذه الاقتراحات كلها أو بعضها على أحد اللجان لتقديم تقرير عنها قبل الأخذ بالرأي عليها. ⁽¹⁰⁰⁾

الفرع الثاني

⁽⁹⁹⁾ شاكر، زيد (2019). مرجع سابق.

⁽¹⁰⁰⁾ مرعي، خليل (2016). أدوات الرقابة البرلمانية. مجلس النواب في ظل دستور (2014) ولائحته، ونظامه (2016). مجلة الدراسات، مصر، 20(4).

الاقتراح برغبة والعرائض والشكاوى

أولاً: الاقتراح برغبة: ويقصد بالاقتراح برغبة ما يبديه عضو المجلس من اقتراحات للحكومة لتتعلق بالمصلحة العامة، أما الاقتراح بقرار فهو ما يقدمه العضو من قرارات يرغب في أن يصدرها المجلس في نطاق اختصاصاته، وبالتالي فإن الاقتراح توجيه الحكومة لاتخاذ إجراء معين يبديه لها عضو المجلس، سواء كان إجراءات وقائياً أم علاجياً، ومن ثم لا يقصد به فقط مساءلة الحكومة أو محاسبة أحد أعضائها، ولا يدخل في طيات اقتراح برغبة أي موضوع يتعلق بتطبيق القانون أو تسييره، وتحال الاقتراحات برغبة أو بقرارات إلى لجنة الاقتراحات والشكاوى أو إلى أحد اللجان النوعية المختصة والتي يحق لها أن تؤيدها ابتداء، ويخطر بها رئيس المجلس الحكومة، ويطلب الإجابة عنها أو يدرجها المجلس في جدول أعمال المجلس، أو يحيل ردود الحكومة عليها إلى اللجنة العامة لدراساتها وإبداء الرأي فيما يتخذ من إجراء في شأنها⁽¹⁰¹⁾. ويحق لكل عضو من أعضاء البرلمان إبداء رغبته للحكومة في موضوعات عامة، وإذا كان الدستور أول وثيقة نصت على هذه الصورة الرقابية فإن الممارسات البرلمانية التي تمتد إلى ما قبل ذلك بكثير.⁽¹⁰²⁾

ثانياً: العرائض والشكاوى: لقد أوجد المجلس نظام العرائض والشكاوى في النظام الداخلي كأحد الأدوات الرقابية، وحتى يجعل من القواعد الشعبية شريكاً في العملية الرقابية على أداء الحكومة من خلال نظام العرائض والشكاوى التي نص عليه الفصل (17) في المادة (152)، حيث: (يحق لكل أردني أن يرفع للمجلس عريضة فيما له صلة بالشؤون العامة أو شكوى فيما ينوبه من أمور شخصية، وقد رسم

⁽¹⁰¹⁾الصباح، وفاء (2008). مرجع سابق.

⁽¹⁰²⁾ذنيبات، محمد (2003). مرجع سابق

النظام الداخلي آلية استقبال الشكاوى من خلال نموذج معد لهذه الغاية، كما وأن النظام بين أنه لا يجوز أن تشتمل العريضة أو الشكاوى على أية مساس بالعرش أو مجلس الأمة أو القضاء، ولا يجوز أن تحتوي على ألفاظ نابية وعبارات غير لائقة).

وقد أعطى النظام حقاً لرئيس المجلس إما بتحويلها إلى اللجنة المختصة أو إرسالها إلى الحكومة للإجابة عليها، وفقاً للمدة القانونية، أو حفظها.

كما ويحق لجميع أعضاء المجلس الاطلاع على العرائض أو الشكاوى متى طلب ذلك من الرئيس، وقد ألزم النظام الداخلي الوزير أن يجيب على العرائض أو الشكاوى المحال إليه خلال (14) يوماً، ويرسلها الرئيس إلى مقدمها بياناً إلى ما تم عليها من إجراء⁽¹⁰³⁾

و سيقوم الباحث بتناول نتائج الرقابة البرلمانية (المبحث الثاني)

⁽¹⁰³⁾النظام الداخلي لمجلس النواب (2023).

المبحث الثاني

نتائج الرقابة البرلمانية

من الواضح أن المشرع الدستوري قد أعطى أعضاء مجلس النواب حصانة نيابية، فالمجالس النيابية تضطلع بوظائف ومهام جسيمة، فهي التي تسن القوانين، وهي من تراقب سياسة الحكومة الداخلية والخارجية من النواحي السياسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي من تصادق على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية.

فلا يجوز خلال دورة انعقاد المجلس ملاحقة العضو جزائياً أو اتخاذ إجراءات جزائية أو إدارية بحقه أو إلقاء القبض عليه أو توقيفه، إلا بإذن المجلس باستثناء حالة الجرم الجنائي المشهود، ولقد جاء الدستور الأردني صريحاً بالمادة (87): (لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ملء الحرية في التكلم و إبداء الرأي في حدود النظام الداخلي في المجلس المنتسب إليه، فلا يجوز مؤاخذة العضو بسبب أي تصويت أو رأي يبديه أو خطاباً يلقيه في أثناء جلسة المجلس).

و النص الدستوري أكد مما لا يجعل مجالاً للشك أن الحصانة البرلمانية ما هي الا نتيجة من نتائج الرقابة البرلمانية ، وأثرها المباشر على المجلس.

لذا فإن الباحث سيتناول الحصانة البرلمانية (المطلب الأول)

والرقابة البرلمانية على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية في (المطلب الثاني)

المطلب الأول الحصانة البرلمانية

بالنسبة للحصانة البرلمانية فمن الواضح أن المجالس النيابية تقوم بوظائف ومهام جسيمة، فهي من تسن القوانين التي تحدد معالم السياسات الحكومية على الصعيد الداخلي والخارجي كما أنها تراقب سياسات الحكومة الداخلية والخارجية من النواحي السياسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. لذلك أعطى الدستور الأردني مجموعة من الحصانات لأعضاء مجلس النواب الأردني وذلك من أجل أن يمارسوا أعمالهم دون أية قيود تحد من حريتهم وتحفظ لهم الاستقلالية بالشكل الذي يبعدهم عن أي تهديد أو وعيد أو ضغط يمارس عليهم، والحيلولة دون إعاقتهم عن متابعة أعمالهم على أكمل وجه.⁽¹⁰⁴⁾

الفرع الأول نطاق الحصانة البرلمانية

لا يجوز خلال دورة انعقاد المجلس ملاحقة العضو جزائياً أو اتخاذ إجراءات جزائية أو إدارية بحقه أو القاء القبض عليه أو توقيفه إلا بإذن المجلس، باستثناء حالة الجرم الجنائي المشهود، وفي حالة القبض عليه بهذه الصورة يجب إعلام المجلس بذلك فوراً.⁽¹⁰⁵⁾

⁽¹⁰⁴⁾ إمام، محمد (2019). الوظيفة الرقابية للبرلمان، مرجع سابق.

⁽¹⁰⁵⁾ القاضي، خالد (2014). الوعي البرلماني، مرجع سابق.

وإذا أوقف عضو البرلمان لسبب ما خلال المدة التي لا يكون فيها المجلس منعقدًا، فعلى رئيس الوزراء أن يبلغ المجلس عند اجتماعه الإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم، وللمجلس أن يقرر استمرار تلك الاجراءات أو إيقافها فوراً. (106)

وعليه فإن الحصانة هنا تقضي بعدم جواز اتخاذ إجراءات التوقيف والمحاكمة بحق عضو مجلس النواب في غير حالة التلبس أثناء الانعقاد إلا بعد الحصول على إذن المجلس وهذا ما يطلق عليه بالحصانة البرلمانية الإجرائية⁽¹⁰⁷⁾. أما الحصانة البرلمانية الموضوعية فتتمثل بعدم جواز مؤاخذة أعضاء البرلمان جزائياً ومدنياً في أي وقت من الأوقات عما يبذونه من آراء أو أفكار بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني، ولقد جاء الدستور الأردني صريحاً في أخذه بهذا النوع من الحصانة، حيث نصت المادة (87) منه على أنه: "لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ملء الحرية في التكلم وإبداء الرأي في حدود النظام الداخلي للمجلس الذي هو منتسب إليه ولا يجوز مؤاخذة العضو بسبب أي تصويت أو رأى يبديه أو خطاب يلقيه في إثناء جلسات المجلس".

حيث نصت المادة (112) من الدستور القطري على أنه: "لا تجوز مؤاخذة عضو المجلس عما يبديه أمام المجلس أو لجانه من آراء أو أقوال بالنسبة للأمر الداخلة في اختصاص المجلس".

(106) الشريف، عزيزة (1997). الاستجواب الوزاري، مرجع سابق .

(107) إمام، محمد (2019). الوظيفة الرقابية للبرلمان، مرجع سابق، ص1017؛ القاضي، خالد (2014). الوعي البرلماني، مرجع سابق.

* دليل الأسئلة والاستجابات النيابية، المملكة الأردنية الهاشمية، مجلس النواب، مديرية الرقابة البرلمانية.

الفرع الثاني

إجراءات رفع الحصانة عن النائب

عندما يطلب من مجلس النواب رفع الحصانة عن عضو من أعضائه، فهو لا يبحث في موضوع الوقائع المنسوبة إليه بحثاً قضائياً ليبين الإدانة أو البراءة، وإنما يفحصها فحصاً سياسياً للتأكد فقط من كون الاتهام جدياً أو كيدياً وليد دوافع أو أغراض انتقامية تهديديه، فإن ظهر للمجلس جدية الاتهام وجب عليه رفع الحصانة البرلمانية عن عضو البرلمان، وهذا ما أكدته النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة (148) منه حيث نصت على انه: "ليس للمجلس أن يفصل في موضوع التهمة وإنما يقتصر دوره على الإذن باتخاذ الإجراءات القانونية أو الاستمرار فيها متى تبين له أن الغرض منها ليس التأثير على النائب لتعطيل عمله النيابي".

وفيما يتعلق بالتطور التاريخي للحصانة البرلمانية في الأردن يرى الباحث أن القانون الأساسي لعام (1928) لم يتضمن عند صدوره أية إشارة إلى الحصانة البرلمانية الموضوعية؛ أي الحصانة ضد جرائم الرأي، أو الحصانة البرلمانية الإجرائية، أو الحصانة ضد الإجراءات الجزائية كضمانات من ضمانات المجلس التشريعي. وقد كانت الحصانة البرلمانية من أهم المواضيع التي طرحها أعضاء المجلس التشريعي، حيث رفضوا النظر في جدول الأعمال الموكلة إليهم والتي كان على رأسها التصديق على المعاهدة الأردنية البريطانية إلا بعد إقرار نصوص تمنح أعضاء المجلس التشريعي الحصانة البرلمانية، فما كان من الأمير عبدالله إلا أن تدخل لفض النزاع لصالح المجلس التشريعي، وتم منح أعضائه الحصانة البرلمانية بموجب تعديل القانون الأساسي لعام (1928).

ونصت المادة (41) من القانون الأساسي بعد التعديل لتؤكد على أنه: "لا يلقى القبض على أحد أعضاء المجلس التشريعي أو يحاكم خلال الدورة ما لم يعلن بقرار وجود سبب كاف لمحاكمته أو أنه ألقى القبض عليه أثناء ارتكابه الجناية، ولكل عضو من أعضاء المجلس الحرية في التكلم ضمن حدود النظام الداخلي الذي أقره المجلس، ولا تتخذ بحقه إجراءات قانونية من أجل أي تصويت أو رأي أو خطاب يلقيه، وإذا ألقى القبض على عضو لسبب ما خلال المدة التي لا يكون المجلس منعقدًا فيها فيبلغ رئيس الوزراء عندما يعيد اجتماعه الإجراءات المتخذة مع الإيضاح اللازم".

وبعد إلغاء القانون الأساسي لعام (1928)، وإصدار دستور (1947) أكد هذا الدستور في المادة (54) منه على أنه: "لا يوقف أحد الأعضاء ولا يحاكم في مدة اجتماع المجلس ما لم يصدر في المجلس الذي هو منتسب إليه قرار بالأكثرية بوجود سبب كاف لمحاكمته أو ما لم يقبض عليه حين ارتكاب الجناية ولكل عضو الحرية في التكلم ضمن حدود نظام المجلس الذي هو منتسب إليه ولا تتخذ إجراءات قانونية من أجل أي تصويت أو رأي يبيده أو خطاب يلقيه، وإذا أوقف عضو لسبب ما خلال المدة التي لا يكون المجلس منعقدًا فيها فيبلغ رئيس الوزراء المجلس عندما يعيد اجتماعه الإجراءات المتخذة مع الإيضاح اللازم".

مع الإشارة هنا إلى أن النظام الداخلي لمجلس النواب في تلك الفترة لم يتضمن أية إشارة إلى الحصانة البرلمانية بشقيها الموضوعي والإجرائي ولم يبين الآلية القانونية لرفع الحصانة. وبعد ذلك صدر دستور (1952) والذي نص على الحصانة البرلمانية في مواد (86) و(87) والمذكورتين سابقًا فالدستور (1952) أوجب على الحكومة في حال القبض على العضو في حالة التلبس بالجريمة إعلام المجلس فوراً وهذا ما لم يكن منصوصاً عليه في دستور (1947).

يرى الباحث أن النظام الداخلي الحالي لمجلس النواب والصادر عام (2023) جاء متطوراً، ومنسجماً مع ما تتطلب الحياة النيابية والديمقراطية، ف فيما يتعلق بالحصانة البرلمانية؛ فقد أكد النظام الداخلي في المادة (146) منه على الحصانة البرلمانية الإجرائية ووسع من نطاقها الإجرائي ليشمل: "امتناع اتخاذ أية إجراءات جزائية أو إدارية بحق عضو البرلمان في إثناء فترة انعقاد المجلس باستثناء حالة التلبس بالجريمة". كما بين النظام الداخلي إجراءات رفع الحصانة عن عضو مجلس النواب حيث يقدم رئيس الوزراء طلب الإذن باتخاذ الإجراءات الجزائية إلى رئيس المجلس مشفوعاً بمذكرة تشتمل على نوع الجرم ومكانه وزمانه والأدلة ويقوم رئيس المجلس بإحالة الطلب إلى اللجنة القانونية لفحصه والنظر فيه وتقديم تقرير عنه خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً فإن لم يقدم التقرير خلال تلك المدة جاز للمجلس البت في الطلب مباشرة ويعرض تقرير اللجنة على المجلس لمناقشته للبت نهائياً بالأمر، فإذا وجد المجلس سبباً كافياً لاتخاذ الإجراءات المطلوبة، يتخذ قراره برفع الحصانة بالأكثرية المطلقة.

ولا بد من الإشارة هنا أن العضو الذي رفعت عنه الحصانة ولم يوقف له الحق في حضور جلسات المجلس واجتماعات اللجان والمشاركة في المناقشة والتصويت، كما انه ليس من حق النائب إن يتنازل عن حصانته دون موافقة المجلس. ومن هذا كله نجد أن الحصانة البرلمانية ما هي إلا عبارة عن مجموعة من القواعد الخاصة المقررة كاستثناء للبرلمان لتأمين استقلاله عن السلطات الأخرى ولتمكينه من القيام بواجباته الدستورية، وتتمثل هذه القواعد بعدم مؤاخذه أعضاء البرلمان عما يبذونه من آراء وأفكار بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني وعدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضدهم إلا بعد الحصول على إذن المجلس التابعين له.

حيث نصت المادة (113) من الدستور القطري على أنه: "

"1- لا يجوز في غير حالات التلبس القبض على عضو مجلس الشورى أو حبسه أو تفتيشه أو استجوابه إلا بإذن سابق من المجلس وإذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصول الطلب إليه أعتبر ذلك بمثابة إذن، ويصدر الإذن من رئيس المجلس في غير أدوار الانعقاد".

2- في حالة التلبس يجب إخطار المجلس بما اتخذ من إجراءات في حق العضو المخالف، وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أن يتم ذلك الإخطار عند أول انعقاد لاحق له".

* دليل الأسئلة والاستجابات النيابية، المملكة الأردنية الهاشمية، مجلس النواب، مديرية الرقابة البرلمانية.

المطلب الثاني

الرقابة البرلمانية على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية

إن النظام القانوني الدولي لا يمكن أن ينفصل بحال من الأحوال عن النظام القانوني الداخلي باعتبار أن الدول هي اللاعب الرئيس في نظام القانون الدولي، وإذا كان التشريع هو المصدر الرئيس للقانون في غالبية دول العالم⁽¹⁰⁸⁾. فإن التشريع الدولي، وهو عبارة عن المعاهدات والاتفاقيات الدولية الذي يعد المصدر الرئيس للقانون الدولي على الإطلاق، وعليه فإن السلطة التشريعية تعد وفقاً للمادة (33) من الدستور شريكاً في المعاهدات الدولية من خلال التصديق عليها وجعله جزءاً من النظام القانوني، حيث يعد التصديق⁽¹⁰⁹⁾ أحد مظاهر الديمقراطية الشعبية أو التمثيلية على الصعيد الدولي، ولقد أصبح الشعب أو ممثله بموجب الدستور شريكاً في إدارة الشؤون العامة بما فيها الخارجية، الأمر الذي يستوجب أخذ رأي الشعب مباشرة (من خلال الاستفتاء الشعبي)، أو من خلال ممثليه (النواب) في المعاهدات التي تكون الدولة طرفاً فيها، كما أن نقل نصوص المعاهدات إلى حيز النفاذ يلزم في الكثير من الأحيان إصدار تشريعات جديدة أو تعديل القائمة منها، مما يعني تدخل السلطة التشريعية، وحيث إن التصديق جزء رئيس من المعاهدات والاتفاقيات كان لا بد من عرضها على مجلس النواب، مما يتيح للمجلس ممارسة الرقابة البرلمانية عليها بالتصديق والرفض، وصلاحيات السلطة التشريعية تجاه المعاهدات الدولية بموجب قواعد القانون الدولي والدستوري، والتي منحها صلاحيات رقابية محددة

⁽¹⁰⁸⁾د عبد القادر (1984). القانون الدولي. مكتبة المعارف، الرباط، (ط1)، 1984.

⁽¹⁰⁹⁾. الدستور الأردني (1952) وتعديلاته. مادة (1/33): (الملك هو الذي 1. يعلن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات والاتفاقيات. 2- المعاهدات والاتفاقيات التي يترتب عليها تحميل خزنة الدولة شيئاً من النفقات أو مساساً في حقوق الأردنيين العامة والخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة، ولا يجوز في أي حال من الأحوال أن تكون الشروط سرية في المعاهدات).

تجاه المعاهدات المعروضة عليها للمصادقة، فهي تمتلك حق المصادقة عليها بالصيغة المعروضة دون نقاش، كما وأن لها الحق بالامتناع عن التصديق، أي رفض السلطة التشريعية عن المصادقة، ولها دور أن تمارس التحفظ على المعاهدات وفقاً لما ورد في اتفاقية فينا لقانون المعاهدات في المادة (110) (د/1/2). غير انه لم يتم النص عليه في الدستور الاردني.

ونجد أن الدراسات المقارنة أخذت بنفس النهج، فقد نصت دساتيرها على الرقابة البرلمانية في المعاهدات والاتفاقيات بشكل متفاوت، ومنها كما أشار الدستور المغربي (1966)⁽¹¹¹⁾: (يوقع الملك المعاهدات ويصادق عليها؛ أي أنه لا يصادق على المعاهدات التي ترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة، إلا بعد الموافقة عليها، فتقع المصادقة على المعاهدات بعد مرورها بالسلطة التشريعية).

فقد تطرق الدستور المصري سنة (1971)⁽¹¹²⁾، ورئيس الجمهورية ببرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسبها من بيان، وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها، ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل أرض الدولة التي تعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة يجب موافقة الشعب عليه).

كما وقد أشار الدستور القطري (2003)⁽¹¹³⁾ على أنه: (يبرم الأمير المعاهدات بمرسوم يبلغها مجلس الشورى مشفوعة بما يناسب من بيان، وتكون المعاهدات والاتفاقيات الدولية قوة القانون بعد

⁽¹¹⁰⁾ اتفاقية فينا (1966). قانون المعاهدات. الجمعية العامة للأمم المتحدة. رقم القرار (2166) حيز النفاذ (1980)

⁽¹¹¹⁾ الدستور المغربي (1966) وتعديلاته.

⁽¹¹²⁾ الدستور المصري (1971) وتعديلاته.

⁽¹¹³⁾ الدستور القطري (2003) وتعديلاته.

التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية، على أن معاهدات الصلح والمعاهدات المتعلقة بحقوق المواطنين والتي تتضمن تعديلاً لقوانين الدولة يجب أن تصدر بقانون من مجلس الشورى).

الفرع الأول

المعاهدات والاتفاقيات التي تصادق عليها الحكومة

إن الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية متعددة، فمنها ما يدخل وفق النصوص الدستورية، ضمن الرقابة البرلمانية، ومنها ما هو خاص بالأعمال السياسية والسيادية التي تمارسها الحكومة، فهي السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات، وقد بينت المادة (33) من الدستور الأردني على أنه: (الملك هو الذي 1. يعلن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات والاتفاقيات. 2- المعاهدات والاتفاقيات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو مساساً في حقوق الأردنيين العامة والخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة، ولا يجوز في أي حال من الأحوال أن تكون الشروط سرية في المعاهدات).

فيخرج من رقابة المجلس كل اتفاقية أو معاهدة تبرمها الحكومة لا تمس خزينة الدولة، أو تمس حقوق الأردنيين العامة والخاصة، وليس من حق المجلس ممارسة رقابته على ما هو خارج اختصاصاته الدستورية.

الفرع الثاني

رقابة المحكمة الدستورية

الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة حيث يتم بأسلوب الطعن غير المباشر بدستورية القوانين والأنظمة أو بأسلوب الطعن المباشر، وهذا الأسلوب على سبيل الحصر ما بين مجلس الأعيان، ومجلس النواب، ومجلس الوزراء، حيث نصت المادة (59) على اختصاصات المحكمة الدستورية، وهي على النحو الآتي:

1- تختص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتصدر أحكامها باسم الملك، وتكون أحكامها نهائية وملزمة لجميع السلطات، والكافة، كما وتكون أحكامها نافذة بأثر مباشر مالم يحدد الحكم تاريخاً آخر لإنفاذها وتنتشر أحكام المحكمة الدستورية في الجريدة الرسمية خلال (15) يوماً من تاريخ صدورها.

2- للمحكمة الدستورية حق تفسير الدستور إذا طلب إليها ذلك، أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأغلبية.

وهنا بينت نصوص المادة (59) بأن للمحكمة الدستورية لها أن تصدر الأحكام والقرارات التفسيرية، فإن الخلافات السياسية والرقابية التي تثور في تفسير بعض النصوص القانونية بين مجلس الأمة ومجلس الوزراء، فيما يتعلق بنصوص المادة (33) من الدستور الأردني الخاصة بالمعاهدات والاتفاقيات التي صادقت عليها الحكومة، فإن الفيصل في حل هذا الخلاف هو رفعها إلى المحكمة الدستورية؛ صاحبة الاختصاص الأصيل في الرقابة على تفسير النصوص الدستورية. وقد جاءت القرارات التفسيرية للمحكمة الدستورية بما يخص اتفاقية الغاز على سبيل المثال التي رفعها المجلس عام (2019) إلى المحكمة الدستورية، حيث جاء قرار المحكمة أن الاتفاقيات التي

شركة مملوكة بالكامل للحكومة مع شركات أخرى لا تدخل في إطار مفهوم الاتفاقيات المنصوص عليها في الفقرة (2) من المادة (33) من الدستور الأردني، ولا تحتاج تلك الاتفاقيات لنهاذ مفعولها إلى موافقة مجلس الأمة، قرار بتاريخ 2019/9/16، وقد أصدرت المحكمة الدستورية (47) حكماً و(17) قراراً تفسيرياً، وفق إحصائيات المحكمة الدستورية لغاية (2023).⁽¹¹⁴⁾

وفي مصر تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة والاتفاقيات وتفسير النصوص الدستورية وإصدار الأحكام.

الفصل الرابع الخاتمة والنتائج والتوصيات

⁽¹¹⁴⁾ المحكمة الدستورية الأردنية. قرار رقم (2019/2). نشر في الجريدة الرسمية في العدد (5559)، بتاريخ 2019/9/16.

الخاتمة:

وفي ختام هذه الدراسة توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات:

تتباين نتائج الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية بتباين النظم السياسي، ففي النظام البرلماني تعد السلطة التشريعية من أهم مؤسسات الدولة، إذ أنها تختص هذه السلطة بالشأن الداخلي من خلال التشريع والرقابة السياسية والمالية ومع التطورات وازدياد العلاقات، اجتازت هذه السلطة المجال الداخلي محاولة اقتحام الشأن الخارجي من خلال فرضها الرقابة على المعاهدات الدولية من خلال التصديق، ومن نتائج الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية وجود مبدأ المسؤولية الوزارية سواء بشكل فردي او جماعي وقد تنتهي الرقابة البرلمانية بحجب الثقة عن الحكومة او أحد أركانها.

كما وقد تبين لنا بأن الدساتير ومنها الدستور الاردني تبنت في نصوصها مناهج رقابية متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تختلف كما وكيفا، ولعل أهم هذه المناهج الرقابية هي الرقابة البرلمانية من قبل السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية من خلال الوسائل الدستورية (السؤال، الاستجواب).

أولاً: النتائج

توصل الباحث للنتائج التالية:

1. من أهم نتائج الرقابة البرلمانية منح الدستور الاردني أعضاء السلطة التشريعية الحصانة البرلمانية حيث مارسوا اعمالهم الرقابية دون اية قيود تحد من حريتهم .
2. تبين بأن الاستجواب حق دستوري لأعضاء مجلس النواب يستخدمه في مواجهة الحكومة، حيث يعتبر الاستجواب أهم واخطر وسائل الرقابة البرلمانية وقد ينتهي الى سحب الثقة من الوزارة واجبارها على الاستقالة او أحد أعضائها.
3. اقتصر الدستور القطري المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية على الوزراء دون رئيس الوزراء فيما لم يعفي الدستور الاردني رئيس الوزراء من المسؤولية السياسية.
4. الاصلاح التشريعي ساهم في تطوير المنظومة القانونية والتي سهلت عملية الرقابة البرلمانية .
5. ارتباط نسبة كبيرة من طلبات الرقابة البرلمانية بتقديم الخدمات وتوجيه تلك الخدمات لأبناء الدائرة الانتخابية من خلال وسيلة السؤال النيابي.
6. لم يبين النظام الداخلي على وجه الدقة تبعية الكتل والائتلافات بشكل صريح.
7. لم يتطرق الدستور في المادة ب/(33) أو النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني عن حق التحفظ في الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تخضع لتصديق المجلس.

ثانياً: التوصيات

يوصي الباحث:

1. بضرورة عقد الدورات التدريبية والندوات لأعضاء مجلس النواب وتدريبهم على وسائل الرقابة البرلمانية ومنها أهمية السؤال والاستجواب في تقديمه وشروطه وكيفية مناقشته.
2. تعديل نص المادة ب/ (33) من الدستور الأردني حتى يتم السماح لمجلس النواب بحق التحفظ على المعاهدات التي تخضع لتصديق من المجلس.
3. تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لصالح إيجاد نصوص وأحكام قانونية خاصة في تنظيم عمل الكتل والائتلافات النيابية بما يخص العمل التشريعي والرقابي .
4. العمل على إرساء نظام الاسئلة الشفوية وتنظيم مناقشات بين الحكومة واعضاء البرلمان حول قضايا الساعة وبشكل دوري مما يعطي هذه الآلية فعالية في مسيرتها للأحداث.
5. الأخذ بالتشريع القطر بما يخص السياسة العامة للحكومة من حيث تقديمها تقارير دوري عن أي شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم.
6. تقنين آلية طرح السؤال النيابي بحيث يكون له علاقة بطبيعة المجلس وليس بالطابع الشخصي للنواب.
7. تعميق مفهوم ومضمون الاستجواب كونه أكثر فعالية من السؤال البرلماني حيث يؤدي إلى فتح باب المناقشات العامة والتي تسهم في حل كثير من المشاكل.

المصادر والمراجع

القرآن الكريم

- سورة (ق)، آية رقم (18). قوله تعالى: {ما يلفظ من قول إلا لديه رقيب عتيد}

أولاً: المعاجم اللغوية

- الجرجاني، محمد (1983). كتاب التعريفات، دار الكتب العلمية، بيروت.
- الفارابي، أبو إسماعيل الجوهري (بلا تاريخ نشر) كتاب الصحاح، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، بيروت.
- الفيروز آبادي مجد الدين (2007). القاموس المحيط، دار المعرفة، بيروت.
- المعجم الوسيط، ط 1، دار إحياء التراث العرب. بيروت، 1429هـ - 2008م.

ثانياً: المراجع العامة

- أبو المجد، أحمد (2012). الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والأقاليم المصرية، مكتبة النهضة المصرية.
- عبد القادر، (1984). القانون الدولي. مكتبة المعارف، الرباط، (ط1).
- الأحمد، وسيم (2010). اللجان البرلمانية العربية والأجنبية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى.
- البخيتي، محمد مقبل (2009). الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظم الدستوري اليمني، (ط1)، صنعاء.

- الجعيدي، بدر (2011). التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني، (ط1)، دار النهضة العربية، القاهرة.
- جلال، ثروت (2003). نظم الإجراءات الجنائية. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
- الحيارى، عادل (2972). القانون الدستوري والنظام للدستوري الأردني. (ط1)، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- الخطيب، نعمان (2011). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري / (ط7) // عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- ذنبيات، محمد (2003). النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح تحليلي عن النظام الدستوري الأردني. (ط1)، دار وائل للنشر، عمان.
- راسخ، إبراهيم (2000). التحقيق الجنائي العملي، ط1، بدون جهة نشر،
- الزحيلي، محمد (2008). الإجراءات الجنائية الشرعية. ط1، إصدار جامعة الشارقة.
- الزعنون، سليم (2001). التحقيق الجنائي. ج1، ط4، دار الفارس للنشر والتوزيع، عمان.
- سلام، إيهاب (2983). الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، القاهرة: عالم الكتب.
- سلامة، مأمون (2005). قانون الإجراءات الجنائية. ج1، ط2، بدون جهة نشر.
- رؤوف عبيد (2005). مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري. دار الفكر العربي، القاهرة.

- شطناوي، فيصل (2004). النظم السياسية والقانون الدستوري. (ط2)، دار الشروق: عمان: الأردن.
- الشوبكي، عمر (1981). مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن. القاهرة: جامعة الدول العربية والمنظمة العربية للعلوم الإدارية.
- عبد الحميد، حسني (2005). رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة
- العدوان، مصطفى (2001). حقوق الإنسان في النظام السياسي الأردني في ضوء الأنظمة السياسية المختلفة. (ط1)، عمان، دار وائل للطباعة والنشر.
- العرجان، زياد (2016). العون في القانون الدستوري والتنظيم السياسي والدستور الأردني، عمان: أمواج للطباعة والنشر والتوزيع.
- العجمي، محمد (2014). بين ثورة المجتمع وتأسيس السياسة: مشروع دستور خارج السياق، (ط1)، منشورات الأطرش للكتاب، تونس.
- عصفور، شاكر (2009). أصول الموازنة العامة، (ط2)، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عما، الأردن.
- عكور، محمد (2003). العوامل المؤثرة على الوظيفة الرقابية لمجلس النواب الأردني، دار وائل للنشر، عمان.
- عمران، فارس (1990). التحقيق البرلماني، القاهرة: مجموعة النيل العربية.

- غنايم، مدحت (2011). وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية.
- القاضي، خالد (2014). الوعي البرلماني وفقاً لأحكام الدستور المصري الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة.
- القري، كريمة (2011). مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية، برنامج الأمم المتحدة ((INT: نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية، شركة (Footpr)، بيروت، لبنان.
- الليمون، عوض (2016). الوجيز في النظم السياسية وميادين القانون الدستوري، (ط2)، عمان، مطابع الدستور.
- محمد ، عبدالله (2012). النظم السياسية. المكتبة القانونية في بغداد.
- محفوظ، مهدي (2005). علم المالية العامة والتشريع الضريبي، (ط4)، من دون ذكر الناشر، بيروت.
- المشهداني، محافظة، علي (2001). الديمقراطية المقيدة حالة الأردن (1989-1999)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- المرصفاوي، حسن (2000). في أصول الإجراءات الجنائية. منشأة المعارف، الإسكندرية.
- مصالحة، محمد (2000). دراسات في البرلمانية الأردنية. الجزء الأول، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان: الأردن.
- ميرزا، سيروان (2008). الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراق، طبع على نفقة مجلس النواب العراقي، بغداد.

- يعقوب، محمد (2000). الفصل والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظامين السياسيين الأردني واللبناني. دار الثقافة، عمان: الأردن.

ثانياً: الأبحاث المنشورة

- إمام، محمد (2019). الوظيفة الرقابية للبرلمان ودورها في حماية المصالح العليا للدولة، مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات، مصر، المجلد الثاني، العدد(5)، ج2.
- حسين، مسعود (2021). النظام الرئاسي والنظام البرلماني، مجلة ألفا للدراسات الإنسانية والعلمية، المجلد الثاني، العدد الثالث.
- الشريف، عزيزة (1997). الاستجواب الوزاري، مجلة الحقوق، المجلد الثاني، العدد الثاني، الكويت.
- العضايلة، أمين (2010). لجان التحقيق البرلمانية في الأردن في غياب آلية دستورية تنظمها (دراسة مقارنة)، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة.
- كنعان، نواف (2000). الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة" دراسة تطبيقية" في ظل التجربة الأردنية الجديدة الديمقراطية في المملكة الأردنية الهاشمية.مجلة دراسات العلوم الإنسانية، الجامعة الأردنية، المجلد 22(أ)، العدد (2).
- لونيس، سيد وين تركية، مريم (2016). الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة: دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، رسالة ماجستير، جامعة امحمد بوقرة بومرداس.
- مجدوب، عبد الحليم (2022). مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في حماية حقوق الأفراد، بحث منشور في مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد (1).

- المساعد، فرحان (2011). الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني "دراسة مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من: إنجلترا، ومصر، والكويت"، (ط1)، عمان: دار وائل للنشر، ص91.
- مرعي، خليل (2016). أدوات الرقابة البرلمانية. مجلس النواب في ظل دستور (2014) ولائحته، ونظامه (2016). مجلة الدراسات، مصر، 20(4)، ص226-298.

ثالثاً: الأطاريح

- البحري، حسن (2006). الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية-دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.
- الزعبي، جيهان خالد (2011). أثر الرقابة البرلمانية في تعزيز الديمقراطية: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة عمان العربية: الأردن.
- الصباح، وفاء (2008). الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس.
- الضلاعين، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، الإسكندرية: مصر.

رابعاً: رسائل الماجستير

- شاكِر، زيد (2019). الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الأردني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، بيروت.
- الشوابكة، فيصل (2014). التنظيم الدستوري للاستجواب في الدستور الأردني والمقارن، رسالة ماجستير، جامعة العلوم الإسلامية، عمان: الأردن.
- الضلاعين، أحمد (2005). الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة "دراسة مقارنة"-الأردن ومصر، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة الكرك الأردن.
- العزب، زيد (2019). الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الأردني، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان: الأردن.
- الغرة، فارس (2016). التنظيم القانوني للموازنة العامة، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة غزة.
- المطيري، علي (2011). فاعلية الاستجواب في تحقيق أهداف الرقابة البرلمانية (دراسة مقارنة بين النظامين الأردني والكويتي)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط: عمان: الأردن.

خامساً: التشريعات

- النظام الداخلي لمجلس النواب (2013).
- النظام الداخلي المجلس الشعب التونسي.
- اللائحة الداخلية لمجلس الشورى القطري.
- الدستور الأردني (1952) وتعديلاته.

- الدستور التونسي (2014) وتعديلاته.
- الدستور المغربي (1966) وتعديلاته.
- الدستور المصري (1971) وتعديلاته.
- الدستور القطري (2003) وتعديلاته.
- اتفاقية فيينا (1966). قانون المعاهدات. الجمعية العامة للأمم المتحدة. رقم القرار (2166)، حيز النفاذ (1980)

سادساً: القرارات:

- قرارات المحكمة الدستورية الأردنية.

سابعاً: مراجع المواقع الالكترونية

- السليم، ميسون (2022). الرقابة البرلمانية، بحث منشور على: www.ammonnewa.net.
- المهدي، حسبن (2023). المكتبة الشاملة، كتاب الشورى في الشريعة الإسلامية، بحث منشور على: www.shamela.wsliboo.