

## التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على السلطة التنفيذية في الكويت ومصر

د. وفاء بدر المالك الصباح\*

### الملخص:

يتناول هذا البحث دراسة إحدى الوظائف الرقابية للبرلمان على أداء السلطة التنفيذية، إذ تمثل المهمة الرقابية للبرلمان الجانب الأهم من نشاطه في الدولة الحديثة، بل إن البرلمان في حقيقة كما يقرر البعض هو قبل كل شيء جمعية للرقابة على أعمال الحكومة، فهذه المهمة أكثر أهمية من التصويت على القوانين. فمراقبة الحكومة عن طريق الوسائل الرقابية، إنما يمثل في حقيقة ضمانة أساسية لحقوق الأفراد وحياتهم.

تتعدد وسائل رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، وتختلف فاعليتها بقدر السلطة الممنوحة لها ومدى تأثيرها على السلطة التنفيذية والنتائج التي تترتب عليها. وتمثل هذه الوسائل في المسؤولية الوزارية والتي تعتبر من أخطر هذه الوسائل التي أعطاهها المشرع للبرلمان في مراقبته للسلطة التنفيذية، ويستطيع من خلالها إسقاط الوزارة، فضلاً عن بعض الوسائل الأخرى التي لا تقل أهمية عنها، مثل حق توجيه الأسئلة إلى رئيس الوزراء والوزراء، وحق استجواب رئيس الوزراء والوزراء والتحقيق البرلماني.

وعلى ذلك قمنا بدراسة التحقيق البرلماني والذي يمثل أحد وسائل ممارسة البرلمان لاختصاصه في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، فهو حق مقرر للمجالس النيابية في جميع الدول البرلمانية، وهو من المبادئ المقررة التي استقر عليها الرأي أيضاً في الجمهوريات ذات النظام الرئاسي، بل هو من الحقوق التي انعقد عليها الإجماع في الدول البرلمانية والرئاسية.

وللتعرف على التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على السلطة التنفيذية في دولة الكويت ومصر، قسّمنا هذا البحث إلى مباحث ثلاثة، المبحث الأول: مفهوم التحقيق البرلماني. المبحث الثاني: تشكيل لجان التحقيق البرلمانية ونطاقها وسلطاتها في الكويت ومصر. المبحث الثالث: تقارير لجان التحقيق البرلمانية في الكويت ومصر.

\* أستاذ مساعد، قسم القانون، كلية الدراسات التجارية، الهيئة العامة للتعليم التطبيقي، الكويت.

وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن الذي يملك الحق في طلب تشكيل لجان تقصي الحقائق في مصر هي اللجنة العامة لمجلس الشعب واللجان النوعية للمجلس، ومجموعة من أعضاء مجلس الشعب لا يقل عددهم عن عشرين عضواً، أما بالنسبة لطلب تشكيل لجان التحقيق البرلماني في الكويت، فيكون بناء على طلب خمسة أعضاء على الأقل، ولا يكون للجان المجلس وتنظيماته هذا الحق. كما خلصت هذه الدراسة أيضاً إلى أنه قد توجد مبررات قوية لإجراء تحقيق برلماني في مسألة سبق للبرلمان أن حقق فيها، إذ قد تتكشف أدلة جديدة أو وقائع لم تحط بها اللجنة السابقة علماً، وكانت ستؤثر في اتجاه التحقيقات لو تبدت في حينها، وعلى الرغم من أهمية هذا الأمر، فإن التشريعين المصري والكويتي لم يعرضا له. كما توصلت هذه الدراسة إلى أنه لا الدستور الكويتي ولا لائحة مجلس الأمة قد أشارا إلى حق لجان التحقيق في إجراء زيارات ميدانية - صحيح أنه يجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات المطلوبة - إلا أنهما وقفا عند هذا الحد، ولم يتطرقا إلى تقرير الحق في إجراء زيارات ميدانية.

كما توصلت هذه الدراسة كذلك إلى أن اختيار المتخصصين من ذوي الخبرة لعضوية لجان التحقيق البرلمانية يقودها إلى الآراء المفيدة والمنتجة، ويجنبها عثرات الجهل وإلصاق التهم بأناس هم منها براء. ورغم ذلك نجد أن الدستور الكويتي قد أغفل ذكر هذا الشرط، وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي. وقد انتهت هذه الدراسة كذلك إلى أن السلطات الممنوحة للجان التحقيق البرلمانية، سلطات منقوصة وغير كافية، وخاصةً فيما يتعلق باستدعاء الشهود والخبراء، فلجنة التحقيق البرلمانية وإن كان لها حق استدعاء الشهود والخبراء، إلا أنها لا تملك سلطة إجبارهم على المثول أمامها، ولا تملك كذلك توقيع عقوبة جنائية على من يتخلف منهم عن الحضور، أو عن أداء اليمين أو الشهادة.

وأخير توصلت الدراسة إلى أن لجان التحقيق البرلمانية لا تملك إثارة المسؤولية السياسية للوزارة، الأمر الذي يتوقف عند حد إعلام البرلمان بجوانب المشكلة فقط، دون أن تتمكن من محاسبة المسؤول السياسي (الوزير أو رئيس الوزراء) عما وقع من أخطاء أو قصور داخل حدود مسؤولياته الدستورية.

## المقدمة:

تمارس السلطة التشريعية وظائف ثلاث تتمثل في: الوظيفة التشريعية، والوظيفة المالية، والوظيفة الرقابية، وتستند هذه الوظائف جميعاً إلى أساس واحد يتمثل في أن البرلمان هو المعبر عن إرادة الشعب الذي هو مصدر كل السلطات.

وتعد وظيفة البرلمان في سن القوانين من أهم وظائفه التشريعية، إذ لا يمكن لأي قانون أن يكتمل وتكون له قوته، إلا بعد اكتمال هذه الوظيفة من خلال استنفاذ لمراحل عديدة؛ تبدأ بتقديم مقترح أو مشروع قانون، وتنتهي بتصويت البرلمان عليه<sup>(1)</sup>. وأما بالنسبة للوظيفة المالية للبرلمان، فإنها تندرج بأهميتها الكبيرة في حياة الأمم ومكانتها الهامة في تاريخ نشأة البرلمانات، فما من برلمان نشأ إلا وكانت المسائل المالية على وجه العموم ومسألة فرض الضرائب على وجه الخصوص الدافع الأول لإنشائه، حيث أدى إسراف الحكام في فرض الضرائب، وفي الإنفاق إلى إثارة الشعوب عليهم وإخضاعهم لإشراف هيئات تمثيلية، تطورت مع الوقت لتفرز البرلمانات في صورتها الحديثة<sup>(2)</sup>.

وفيما يتعلق بالوظيفة الرقابية للبرلمان، نجد أن البرلمان يمارس دوراً في الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، وتمثل المهمة الرقابية للبرلمان الجانب الأهم من نشاطه في الدولة الحديثة، بل إن البرلمان في حقيقة كما يقرر البعض هو قبل كل شيء جمعية للرقابة على أعمال الحكومة، فهذه المهمة أكثر أهمية من التصويت على القوانين. فمراقبة الحكومة عن طريق الوسائل الرقابية، إنما يمثل في حقيقة ضمانات أساسية لحقوق الأفراد وحياتهم<sup>(3)</sup>.

ومن ثم فإن وسائل رقابة البرلمان على أعمال الحكومة متعددة، وتختلف فاعليتها بقدر السلطة الممنوحة لها ومدى تأثيرها على السلطة التنفيذية والنتائج التي تترتب عليها وتتمثل هذه الوسائل في: المسؤولية الوزارية والتي تعتبر من أخطر هذه

(1) د. عبد العظيم عبد السلام، تطور الأنظمة الدستورية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 183.

(2) د. عادل الطبطبائي، السلطة التشريعية في دول الخليج العربي: نشأتها- تطورها- العوامل المؤثرة فيها، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، الكويت، 1985، ص 299.

(3) André Houriou, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, Montchrestien, Paris, 1975, p. 51.

الوسائل التي أعطاها المشرع للبرلمان في مراقبته للسلطة التنفيذية، ويستطيع من خلالها إسقاط الوزارة، فضلاً عن بعض الوسائل الأخرى التي لا تقل عنها، مثل: حق توجيه الأسئلة إلى رئيس الوزراء والوزراء، وحق استجواب رئيس الوزراء والوزراء، والتحقيق البرلماني<sup>(4)</sup>. وعلى ذلك فالتحقيق البرلماني يمثل أحد وسائل ممارسة البرلمان لاختصاصه في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، فهو حق مقرر للمجالس النيابية في جميع الدول البرلمانية، وهو من المبادئ المقررة التي استقر عليها الرأي أيضاً في الجمهوريات ذات النظام الرئاسي، بل هو من الحقوق التي انعقد عليها الإجماع في الدول البرلمانية والرئاسية.

وفي ضوء ما سبق وللتعرف على التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على السلطة التنفيذية في دولة الكويت وجمهورية مصر العربية سنقسم هذا البحث إلى مباحث ثلاثة على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم التحقيق البرلماني.

المبحث الثاني: تشكيل لجان التحقيق البرلمانية ونطاقها وسلطاتها في الكويت ومصر.

المبحث الثالث: تقارير لجان التحقيق البرلمانية في الكويت ومصر.

(4) د. رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 125.

## المبحث الأول مفهوم التحقيق البرلماني

يُعد التحقيق البرلماني وسيلة من وسائل الرقابة الفعالة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، وهي وسيلة علمية للغاية، إذ يمكن للبرلمان عن طريقها أن يكشف عيوب الجهاز الحكومي، سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسية، كما يمكن بواسطتها التعرف على المساوئ والانحرافات التي تنطوي عليها الإدارة الحكومية<sup>(5)</sup>. ومن ثم يمكن للتحقيق البرلماني تحديد الوسائل التي من شأنها القضاء على تلك المساوئ والانحرافات التي كشف عنها التحقيق، ومن ثم فعن طريق التحقيق البرلماني يستطيع البرلمان الوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين، أو سياسة معينة<sup>(6)</sup>.

وحق إجراء التحقيق البرلماني هو أحد الوسائل التي تملكها السلطة التشريعية في دولة الكويت، والتي من خلالها تمارس رقابتها على أعمال السلطة التنفيذية، وهذا الحق مقرر لمجلس الأمة في صلب الدستور حيث تنص المادة (114) من الدستور الكويتي على أنه: "يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق، أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم". أما اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة بالقانون رقم 12 لسنة 1963، فقد ورد الكلام عن التحقيق البرلماني وطلبات المناقشة في المواد من المادة (146) إلى المادة (151) والتي أوضحت كيفية تشكيل هذه اللجان وسلطاتها وصلاحياتها، وما ينبغي أن تشتمل عليه التقارير الصادرة عنها.

في ضوء ما تقدم وللتعرف على مفهوم التحقيق البرلماني سنقسم هذا المبحث إلى مطالب ثلاثة على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف التحقيق البرلماني.

(5) Marcel Prelot, Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, Paris, Dalloz, 1990, P. 746.

(6) د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية «الدولة والحكومة»، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971، ص 621.

المطلب الثاني: التمييز بين التحقيق البرلماني وأنواع التحقيقات الأخرى.

المطلب الثالث: التمييز بين التحقيق البرلماني والوسائل الرقابية الأخرى.

## المطلب الأول

### تعريف التحقيق البرلماني

لقد تعددت تعريفات الفقه للتحقيق البرلماني إلى حد التباين، حيث ركّز البعض على زاوية ما، في حين اعتبر البعض الآخر أن هناك زاوية أخرى أولى بالاعتبار<sup>(7)</sup>، ومن ثم فهناك من يعرف التحقيق البرلماني على أنه: ”إجراء يلجأ إليه البرلمان بقصد الاستنارة، والتي على ضوءها يمكن أن يحدد موقفه“<sup>(8)</sup>. ويؤخذ على هذا التعريف أنه لم يوضح الاختلاف بين التحقيق البرلماني، وبين وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى، مثل السؤال والاستجواب.... إلخ.

كما يعرف التحقيق البرلماني على أنه: ”طريقة من طرق التحري التي تنظمها السلطة التشريعية من أجل الرقابة على الحكومة“<sup>(9)</sup>. ويؤخذ على هذا التعريف أنه يعد وصفاً للتحقيق البرلماني وليس تعريفاً له، وذلك لأنه عرف التحقيق البرلماني بأنه طريقة من طرق التحري التي تنظمها السلطة التشريعية. وثمة من يعرف التحقيق البرلماني على أنه: ”وسيلة من وسائل الرقابة التي يباشرها البرلمان من خلال لجنة تشكل بمعرفته خصيصاً لهذا الغرض، أو عن طريق تكليفه إحدى لجانته النوعية، للوقوف على حقيقة أمر أو قضية مثارة بشأن نشاط أو عمل من أعمال الحكومة، مما يدخل في نطاق الاختصاص الرقابي له، أو لتقصي الحقيقة عن الأحوال أو الأوضاع المالية، أو الإدارية، أو الاقتصادية العامة بالنسبة للموضوع، أو الجهة التي شكّلت للجنة من

(7) د. رمضان محمد بطيخ، الرقابة على الجهاز الإداري: دراسة علمية وعلمية في النظم الوضعية والإسلامية، القاهرة، 1994، ص363.

(8) Georges Burdeau, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, L.G.D.J., Paris, 1972, p.146.

(9) د. عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1981، ص91. انظر كذلك: Robert Arnitz, Les Enquêtes parlementaires d'ordre politique, Paris, Chauny et Quinsac, 1987, p.2.

أجلها، وكذلك عن مدى الالتزام بسيادة القانون أو بالخطة، أو بالموازنة العامة للدولة<sup>(10)</sup>. ويؤخذ على هذا التعريف أنه لم يُشر إلى صلاحيات اللجنة التي تقوم بالتحقيق، وكذلك لم يُشر إلى مآل التحقيق بعد انتهاء اللجنة منه.

وهناك من يعرف التحقيق البرلماني بأنه: "حق البرلمان في تكوين لجنة خاصة، أو تكليف لجنة من لجانها بإجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال العامة، مما يجعل لهذه اللجنة أو تلك الحق في أن تجمع ما تراه من أدلة، أو أن تطلب سماع من ترى سماع أقواله، وأن تقوم الجهات المعنية بتزويدها بما تطلبه من وثائق ومستندات، أو غير ذلك"<sup>(11)</sup>. ويُحمد لهذا التعريف أنه قام بتوسيع نطاق نشاط التحقيق ليشمل أي عمل من الأعمال العامة، ولكن يؤخذ عليه أنه لم يُشر إلى طبيعة التحقيق بوصفه عملاً من أعمال الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية.

وثمة من يعرف التحقيق البرلماني على أنه: "عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية، تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية حيث تقوم بوضع اقتراحات معينة، كتحريك المسؤولية السياسية، أو إصلاح ضرر معين، أو تلافي أخطاء معينة، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير"<sup>(12)</sup>.

ويؤخذ على هذا التعريف أنه فرّق بين التحقيق وتقصي الحقائق، مع أنه لا اختلاف في المعنى بينهما<sup>(13)</sup>، ثم أنه ركز على أن مهمة اللجنة هو الكشف عن

(10) د. حسني درويش عبد الحميد، وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في البحرين، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة، 2005، ص 140.

(11) د. بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري، دون ناشر، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص 165.

(12) د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1983، ص 11. انظر كذلك: Harvey Walker, Law Making in the United States, New York, Ronald Press, 2009, p.228.

(13) يذهب البعض إلى أن هناك فارقاً جوهرياً بين لجان تقصي الحقائق ولجان التحقيق، يكمن في النتيجة التي يمكن أن يتوصل إليها التحقيق، وما يمكن أن تؤدي إليه هذه النتائج التي توصل إليها التحقيق من مساءلة سياسية للوزير أو الحكومة، فلجان التقصي - من وجهة نظر هذا الرأي - لا تؤدي إلى نتيجة خطيرة كالتي تؤدي إليها لجان التحقيق، ولا تخضع الحكومة إلى المساءلة نتيجة لاستخدام هذه الأداة، وذلك بعكس التحقيق الذي يشكل هاجساً تخشاه الحكومة، لما له من نتائج خطيرة تصل إلى إقالتها. في حين =

المخالفات السياسية، وأهم القصور المالي والإداري والاقتصادي. ومن جهته، يُعرّف بعض الفقه الآخر التحقيق البرلماني بأنه: "لجنة تُشكل من أجل إلقاء الضوء على أعمال معينة، أو هي لجنة دائمة تتألف باقتراح المجلس التشريعي، وتجتمع من أجل الحصول على معلومات، وتتخذ الإجراءات في البحث عن موضوع معين، وتضع تقريراً في نهاية اجتماعاتها"<sup>(14)</sup>. ويُحمد لهذا التعريف أنه قد تضمن أغلب عناصر التحقيق، ولكن يؤخذ عليه أنه لم يربط التحقيق بأعمال السلطة التنفيذية، كما أنه لا يظهر أن لجان التحقيق هي لجان مؤلفة من أعضاء البرلمان.

وأخيراً يُعرّف التحقيق البرلماني بأنه: "شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ويحق لها الاطلاع على كل المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابس والوقائع"<sup>(15)</sup>. يلاحظ على هذا التعريف أنه قد أشتمل على معظم العناصر الواجب توافرها في تعريف التحقيق البرلماني، حيث إنه قد أناط التحقيق بلجنة تشكل من أعضاء البرلمان في شأن مسألة أو قضية معينة، وأبان طبيعتها، وكونها إحدى وسائل الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة، وأن هدفها كشف الحقائق التي تهم البرلمان في خصوص الموضوع أو القضية المثارة، كما أنه كشف عن سلطات اللجنة بأن لها حق الاطلاع على المستندات وغيرها، ولها استدعاء المسؤولين للمثول أمامها.

### تعريفنا للتحقيق البرلماني:

التحقيق البرلماني هو: "شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها البرلمان بالطرق

= يرى البعض الآخر ونحن منهم أن لجان تقصي الحقائق من حيث طبيعتها هي لجان تحقيق برلمانية.

(14) د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 119. Philippe Ardant. Institutions politiques et droit constitutionnel. LGDJ, Montchrestien. 2002, p. 244.

(15) د. عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ج 1، بيروت، دون سنة نشر، ص 669.

المرسومة له قانوناً بغية الوقوف على حقيقة الأمور حول بعض أنشطة السلطة التنفيذية، أو نحو ذلك، مما يدخل في نطاق الاختصاص الرقابي للبرلمان، وتتمتع اللجنة في سبيل ذلك بالصلاحيات التي يخولها لها القانون، وتنتهي مهمتها عند رفع تقريرها إلى البرلمان“.

## المطلب الثاني

### التمييز بين التحقيق البرلماني وأنواع التحقيقات الأخرى

لاشك أن التحقيق البرلماني يختلف عن أنواع التحقيقات الأخرى التي يقوم بها البرلمان مثل: التحقيق التشريعي، والتحقيق الانتخابي، كما يختلف أيضاً عن التحقيقات التي تباشرها جهات التحقيق الأخرى مثل: التحقيق الإداري، والتحقيق الجنائي. ومن ثم ينبغي التمييز بين التحقيق البرلماني والتحقيق التشريعي والانتخابي من ناحية، والتحقيق البرلماني والتحقيق الإداري والقضائي من ناحية أخرى، وسنتناول ذلك على النحو التالي:

### أولاً- التمييز بين التحقيق البرلماني والتحقيق التشريعي:

يقصد بالتحقيق التشريعي: ”ما تمارسه السلطة التشريعية بهدف وضع قواعد قانونية معينة وبصورة سليمة، والسلطة التشريعية تملك هذا الحق باعتبارها سلطة سيادة وطنية تضع القواعد التشريعية السليمة<sup>(16)</sup>، ومن ثم يحق لها أن تجري تحقيقاتها هذه قبل أن تضع القوانين، ويعتبر هذا التحقيق عملاً تحضيرياً لصياغة قواعد تشريعية، لأنه عمل سابق لاقتراح القوانين، وليس عملاً رقابياً لاحقاً على تنفيذها<sup>(17)</sup>، أي أن التحقيق التشريعي يمارسه البرلمان بمناسبة دراسته للمشروعات بقانون أو الاقتراحات بقانون، فمن حق البرلمان أن يقوم بإجراء تحقيقات تهدف إلى استجلاء الحقائق ومعرفة أوجه القصور التشريعي، وسد النقص وتلافي عيوب التشريع، لينهض البناء القانوني للدولة قوياً ثابتاً راسخ الأركان<sup>(18)</sup>.

(16) Robert Arnitz, Les Enquêtes parlementaires d'ordre politique, op., cit., p. 11. ets.

(17) د. عمرو حسبو، اللجان البرلمانية، دراسة مقارنة، طنطا، مطبعة الكتاب الجامعي، بدون سنة نشر، ص 23 وما بعدها.

(18) د. مدحت أحمد يوسف الغنام، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة 1998، ص 272.

وللبرلمان في سبيل ذلك إجراء أي تحقيق حول الموضوع المراد سن تشريع بشأنه، متلمساً مواطن الخلل، معالماً الخطأ إن وجد، فيكون للبرلمان الحق في البحث والسؤال والاستقصاء واستخدام كافة الوسائل - المشروعة - للوصول إلى الغاية المبتغاة من أجل وضع قواعد قانونية سليمة أو دراسة أحد الموضوعات الهامة<sup>(19)</sup>.

ويقوم بالتحقيق التشريعي في الكويت، لجنة مكوّنة من عدد من أعضاء مجلس الأمة، يتم انتخابهم لهذا الغرض، ومن أمثلة التحقيق التشريعي ما قام به مجلس الأمة الكويتي في التحقيق في ظاهرة تفشي المخدرات، حيث تم تشكيل لجنة خاصة مؤقتة مكونة من خمسة أعضاء، انتهت في تقريرها إلى توصيات غاية في الأهمية لمعالجة هذه الآفة الفتاكة التي أصبحت تهدد كيان المجتمع الآمن، حيث أوصت بوجود التدخل بتعديل تشريعي، وكذلك بتدخل تنفيذي من خلال إصدار قرارات تنظيمية وتنفيذية. ومما يلفت النظر في عمل هذه اللجنة احتواء تقريرها على معلومات دقيقة ناتجة عن دراسات مستفيضة لكافة السلبيات التي أدت إلى تفاقم حجم هذه الظاهرة وانتشارها بين فئة الشباب خاصة، وذلك لمحاولة تلافي هذه السلبيات، كما أوضحت هذه الدراسة أوجه القصور في مكافحة تجارة المخدرات، وعكست العمل الجاد المتمعن الهادف للإصلاح. وقد حاولت اللجنة الإلمام بكل الجوانب الهامة بهذا الموضوع، وكافة أبعاد هذه الظاهرة، وذلك للتصدي لها ومعالجتها بصورة متكاملة، بحيث صدر التقرير شاملاً جميع التوصيات التي خلصت إليها اللجنة، والتشريعات المقترحة تعديلها، في سبيل الوصول إلى حل جذري لإنهاء هذه المأساة، فكانت تجمع بين صفات التحقيق التشريعي والبرلماني في آن واحد.

وقد استعانت اللجنة بالخبراء والمستشارين من كافة الجهات الحكومية والأهلية، وكذلك بالأطباء والمعالجين النفسيين، والمسؤولين، والمعنيين في وزارة الصحة، والأخصائيين التربويين، وأساتذة كلية الحقوق في جامعة الكويت، وأعضاء من النيابة العامة، ليتم عملها على أكمل وجه.

(19) حكم المحكمة الدستورية في 14/6/1986 نشر بالعدد 1670 لسنة 32 بالجريدة الرسمية «الكويت اليوم» بتاريخ 22/6/1986.

وجه، كما قامت بزيارات ميدانية ومفاجئة إلى السجن المركزي ومستشفى الطب النفسي<sup>(20)</sup>.

### ثانياً- التمييز بين التحقيق البرلماني والتحقيق الانتخابي:

يقصد بالتحقيق الانتخابي: "ذلك التحقيق الذي يجريه البرلمان للفصل في صحة عضوية أعضائه المطعون في صحة عضويتهم، حيث تتولى لجنة التحقيق استظهار مدى شرعية إجراءات انتخابهم<sup>(21)</sup>. فلقد عهدت بعض الدساتير إلى المجلس النيابي نفسه بمهمة الفصل في صحة عضوية أعضائه، فيأليه توجه الطعون، وهو وحده الذي يختص بالفصل فيها بقرار نهائي منه لا تعقيب عليه من أي جهة أخرى<sup>(22)</sup>. وهذا ما أخذ به الدستور الكويتي في المادة (95)، والتي جاء فيها بأن: "يفصل مجلس الأمة في صحة انتخاب أعضائه، ولا يعتبر الانتخاب باطلاً إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ويجوز بقانون أن يعهد بهذا الاختصاص إلى جهة قضائية". ويتبين من هذا النص أن المشرع الدستوري قد جعل مجلس الأمة هو الذي يختص بالفصل في صحة عضوية أعضائه، غير أن إدراك المشرع لما حدث في بعض البلاد من انحرافات في ممارسة المجالس النيابية لهذا الاختصاص، وخشيته من ألا يسير الأمر في مجلس الأمة على ما يرام، دفعا به إلى ألا يجعل الباب مغلقاً أمام الطريق القضائي، فأجاز أن يعهد - بقانون عادي ودون حاجة إلى تعديل الدستور - بهذا الاختصاص إلى جهة قضائية.

وقد ظل مجلس الأمة منذ العمل بالدستور هو صاحب الاختصاص في النظر في صحة العضوية، واستمر ذلك حتى عام 1973، حين رأى المشرع العادي أن يستعمل الرخصة الواردة في نص المادة (95) من الدستور، وأن يعهد بهذا الاختصاص إلى جهة قضائية. فنص في المادة الأولى من القانون رقم (14) لسنة 1973 بإنشاء المحكمة الدستورية على أن: "تنشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص

(20) تشكلت هذه اللجنة بتاريخ 1999/7/24، في دور الانعقاد الأول للفصل التشريعي

التاسع لمجلس الأمة، وقد صدر تقريرها بتاريخ 16/2/2002.

(21) Eugène Pierre, Traité de droit politique électoral et parlementaire. Paris. 1989. p679.

(22) د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية بالكويت، مؤسسة دار الكتب، الكويت، 2003، ص 542.

الدستورية، وبالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح، وفي الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة، أو بصحة عضويتهم، ويكون حكم المحكمة الدستورية ملزماً للكافة ولسائر المحاكم". وعلى ذلك، أصبحت المحكمة الدستورية هي الجهة المختصة دون غيرها في النظر بالطعون المتعلقة بصحة العضوية<sup>(23)</sup>.

مما تقدم يتضح أن أهم الفروق الجوهرية بين التحقيق البرلماني من جهة، والتحقيق التشريعي والانتخابي من جهة أخرى تتمثل فيما يلي:

إن التحقيق التشريعي ليس عملاً رقابياً، بل عمل تحضيرى، الهدف منه صياغة قواعد تشريعية خاصة بمسألة تشغل البرلمان، وهذا العمل يساعد البرلمان على حسن صياغة النص ومواءمته لواقع الحال، فالتحقيق التشريعي ليس رقابة على تنفيذ القوانين، بل هو عمل يسبق اقتراحها. وبذلك يمكن القول إن التحقيق التشريعي مستمد من سلطة المجلس في اقتراح القوانين وإقرارها (الاختصاص التشريعي)، في حين يستند التحقيق البرلماني إلى حق المجلس في رقابة الحكومة، ويهدف إلى فحص أعمالها والتأكد من تنفيذها للقانون وتطبيقها السليم لقواعده (الاختصاص الرقابي).

أما التحقيق الانتخابي، فهو إلى جانب أنه ليس عملاً رقابياً، فهو - أيضاً - ليس عملاً تشريعياً، بل إنه لا يمت بصلة لأعمال السلطة التشريعية، ولكنه قرار يتم بمقتضاه الفصل في صحة أو عدم صحة عضوية أحد أعضاء البرلمان. ومن ثم، يمكن القول إن التحقيق الانتخابي، وإن اعتمد في مضمونه على السؤال والجواب واستدعاء الشهود وطلب الأوراق، إلا أن الهدف الذي ينشده يظل بعيداً عن الهدف الذي يبتغيه التحقيق البرلماني (الرقابي)، وأقصى غاية للتحقيق الانتخابي هي الفصل في صحة عضوية أحد أو بعض أعضاء البرلمان، بينما الغاية الأسمى للتحقيق البرلماني هي الرقابة على أعمال الحكومة والكشف عن مواطن الخلل إن وجد، وتحريك المسؤولية السياسية للوزير أو الحكومة مجتمعة.

(23) د. نايف خالد المطيري، حجية الحكم الصادر في الدعوى الدستورية وتنفيذه في الكويت - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2011، ص 190 وما بعدها.

### ثالثاً- التمييز بين التحقيق البرلماني والتحقيق الإداري والجنائي:

لا شك أن هناك فارقاً جوهرياً بين التحقيق البرلماني وكل من التحقيق الإداري والجنائي، ويتضح هذا الفارق من خلال تعريف كل من التحقيق الإداري والجنائي، والجهات المختصة بكل منهما، ونطاقهما، والنتائج المترتبة عليهما، وسندتناول ذلك على النحو التالي:

#### أ- التحقيق الإداري:

يُعرف التحقيق الإداري على أنه: ”مجموعة الإجراءات التأديبية التي تقوم بها سلطة معينة، بقصد تحديد ماهية الأفعال المبلغ عنها، وظروفها، وأدلة ثبوتها، أو عدم ثبوتها؛ وصولاً إلى الحقيقة، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة، أو جريمة معينة من عدمه، وبيان شخص مرتكبها“<sup>(24)</sup>. كما يعرف بأنه: ”أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، تتمثل في مجموعة من الإجراءات، يقصد بها أساساً بيان ما إذا كان الاتهام المنسوب إلى العامل صحيحاً يوجب مؤاخذته، أم غير ذلك، فلا جناح عليه، كما يهدف إلى بيان التكييف القانوني للفعل المنسوب إلى العامل“<sup>(25)</sup>. والتحقيق الإداري يتم عن طريق جهتين، إحداها إدارية، وهي الجهة الرئاسية التي يتبعها العامل المحال إلى التحقيق، وهي صاحبة الاختصاص الأصيل في هذا الشأن، حيث تقوم به إدارة متخصصة ملحقة بالجهة الرئاسية، ويكون التصرف في التحقيق في هذه الحالة متروكاً للرئيس الإداري المختص.

وأما الجهة الثانية فهي النيابة الإدارية، وهي النائبة عن أداة الحكم في تعقب المخالفات التأديبية، سواء الإدارية منها، أو المالية التي تقع من العاملين بالجهات التي يسري عليها قانون إنشائها، مستهدفة حماية المال العام، وتحقيق وصول الخدمات للمواطنين، واكتشاف أوجه القصور في النظم والإجراءات الإدارية<sup>(26)</sup>. والتحقيق الإداري يمتد ليشمل جميع الفروع والهيئات والأجهزة

(24) د. ثروت محمود عوض، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية منه، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1993، ص 191. ود. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، الإسكندرية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 71.

(25) د. ثروت محمود عوض، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية، مرجع سابق، ص 191.

(26) د. عبد الفتاح بيومي حجازي، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية: دراسة

الإدارية بالدولة، فكل ما هو نشاط أو جهاز إداري يمكن أن يخضع لتحقيق إداري حوله، بشرط أن تكون المخالفة إدارية أو مالية، حيث لا يمتد التحقيق الإداري إلى غير هذه المخالفات، فهو لا يشمل المخالفات السياسية أو الأمنية أو غيرها من المخالفات التي يمكن أن تكون موضوعاً لتحقيق برلماني. ويتوقف التصرف في التحقيق الإداري على الجهة التي باشرته، فإذا باشرته الجهة الإدارية، فإن تحقيقها ينتهي إلى أحد أمور ثلاثة هي:

### 1 - حفظ التحقيق.

2- أن تنزل بالعامل المخالف عقوبة تأديبية مما يدخل في اختصاصها إذا ثبت لديها مخالفته وأيقنت إدانته.

3- إحالة تحقيقاتها إلى النيابة الإدارية لإحالة المتهم إلى المحاكمة التأديبية، ويحدث ذلك إذا قَدَّرت الجهة الإدارية جسامة فعله، واستحقاقه لعقوبة أشد مما تملك توقيعها عليه.

ويرى البعض أن للجهة الإدارية- بالإضافة لما سبق- سلطة الإحالة إلى النيابة العامة إذا أسفرت تحقيقاتها عن وجود جريمة جنائية، دون أن يخل ذلك بحقها في توقيع الجزاء التأديبي عما يثبت في حق المخالف<sup>(27)</sup>.

### ب - التحقيق الجنائي:

يعرف التحقيق الجنائي بأنه: «مجموعة من الإجراءات التي يباشرها المحقق، ويقرر بعدها ما إذا كانت الأدلة كافية لإحالة القضية على هيئة الحكم من عدمه»<sup>(28)</sup>، أو بأنه: «مجموعة من الإجراءات القضائية تمارسها سلطات التحقيق بالشكل المحدد قانوناً بغية التثبت من الأدلة في شأن جريمة ارتكبت، وتجميعها ثم تقديرها لتحديد مدى كفايتها في إحالة المتهم إلى المحاكمة، أو الأمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى»<sup>(29)</sup>. وأما عن السلطة المختصة

متعمقة في التأديب، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، 1994، ص57.

(27) د.فارس محمد عبد الباقي عمران، التحقيق البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 1998، ص237.

(28) د.خليفة كلندر عبد الله حسين، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي في قانون الإجراءات الجنائية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص91.

(29) د.هلالى عبد اللاه أحمد، المركز القانوني للمتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص7.

بالتحقيق الجنائي فقد اختلفت النظم الإجرائية الوضعية في تحديد السلطة المختصة به، فاتجهت بعض التشريعات إلى تخويل التحقيق لجهاز الشرطة، في حين عهدت تشريعات ثانية بالتحقيق إلى كل من الشرطة والنيابة العامة، في حين أوكلت تشريعات ثالثة مهمة التحقيق إلى كل من الشرطة والنيابة العامة وقاضي التحقيق في حالات معينة<sup>(30)</sup>. ويمتد نطاق التحقيق الجنائي ليشمل كل فعل مكوّن لجريمة - طبقاً لقانون الجزاء (العقوبات) - أياً كان نوعها، وأياً كان مرتكبها، وسواء وقعت في نطاق السلطة التنفيذية أو القضائية أو حتى في نطاق السلطة التشريعية نفسها. فإذا باشرته سلطة التحقيق كان لها العديد من السلطات، منها ما يهدف إلى جمع الأدلة المؤدية إلى كشف الحقيقة، ومنها ما يهدف إلى التحوّط ضد فرار المتهم أو محاولته التأثير على الأدلة لإخفاء الحقيقة.

وعند انتهاء التحقيق الجنائي، فإن النيابة العامة تتصرف فيه حال وجود أدلة ثبوتية كافية وذلك بإحالة المتهم إلى المحكمة الجنائية المختصة، أو تقرير بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية حال توافر أحد الأسباب التي تجيز لها قانوناً حفظ التحقيق.

مما تقدم يمكن استنباط أهم الفروق الجوهرية بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي والبرلماني، والتي تتمثل فيما يلي:

1 - هناك أوجه خلاف بين أنواع التحقيقات البرلمانية والإدارية والجنائية، فالتحقيق البرلماني يجري رغبةً في التحقق مما إذا كان هناك تجاوز من عدمه، بينما التحقيقات الإدارية والجنائية، لا تكون إلا استناداً إلى وجود مخالفة محققة رغبةً في التعريف بمرتكبها وتحميله وزرها بمقتضى أدلة دامغة توافرت لدى المحقق. ثم إن المحقق - سواء الإداري أو الجنائي - يوجه اتهاماً محدداً إلى المرء الذي التفت حوله أدلة إدانته، بينما لجنة التحقيق البرلماني ليس لها إلا الكشف عن الوقائع وإمالة اللثام عن الحقيقة دون أن تملك توجيه اتهام إلى شخص بعينه. وإذا كان التحقيق الإداري مرحلة تمهيدية، فإن التحقيق الجنائي مرحلة تحضيرية للمحاكمة، إذ يكفل أن تعرض الدعوى الجنائية على القضاء

(30) د. عصام زكريا، دور الشرطة في حماية حقوق الإنسان في مجال الضبط القضائي، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، القاهرة، 2001، ص 6 وما يليها.

وهي مُعدَّة لأن يفصل فيها، وأن يأتي حكمه أدنى إلى الحقيقة والعدالة، قي حين أن التحقيق البرلماني هو أحد وسائل البرلمان في رقابته للحكومة<sup>(31)</sup>.

2- إن التحقيق الإداري لا يتم بواسطة جهة واحدة فقط، كما هو الحال في التحقيق البرلماني- وهو البرلمان- بل يتم عن طريق جهتين إحداهما إدارية والثانية قضائية، بينما يمكن لعدد من الجهات مباشرة التحقيق الجنائي، وإن لم تكن جميعها على درجة واحدة، فمنها ما هو المختص الأصيل بذلك، ومنها ما هو صاحب اختصاص مكمل أو بديل، ومنها ما يختص بذلك استثناءً.

3- إن التحقيق البرلماني لا تحد نطاقه قيود، طالما أنه يجري في إطار الأعمال والجهات الحكومية، بينما نجد أن التحقيق الإداري يشمل جميع الفروع والهيئات والأجهزة الإدارية بالدولة، فكل ما هو نشاط أو جهاز إداري يمكن أن يخضع لتحقيق إداري حوله، بشرط أن تكون المخالفة إدارية أو مالية، حيث لا يمتد التحقيق الإداري إلى غير هذه المخالفات، فهو لا يشمل المخالفات السياسية أو الأمنية أو غيرها من المخالفات التي يمكن أن تكون موضوعاً لتحقيق برلماني، بينما يمتد التحقيق الجنائي ليشمل كل فعل مكون لجريمة - طبقاً لقانون الجزاء(العقوبات) - أيًا كان نوعها وأيًّا كان مرتكبها، وسواء وقعت في نطاق السلطة التنفيذية أو القضائية أو حتى في نطاق السلطة التشريعية نفسها.

4- إن التحقيق الإداري ينصبُّ على كل مخالفة مالية أو إدارية ويباشر بمعرفة جهات الإدارة حيناً، وحيناً آخر بمعرفة النيابة الإدارية في مصر، أما التحقيق البرلماني فيتعلق بمخالفات سياسية وبيان ما هو التصرف الذي أقدمت عليه الحكومة ومدى ملاءمته.

5- يستهدف التحقيق الإداري كشف الحقيقة حيال المخالفات الإدارية والمالية، وعمّا إذا كانت المخالفة قد ثبتت بحق الموظف من عدمه، في

(31) د. محمود نجيب حسني، الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص112.

حين أن التحقيق الجنائي إنما يستهدف كشف الجرائم توطئة لمعاقبة مرتكبيها.

### المطلب الثالث

#### التمييز بين التحقيق البرلماني والوسائل الرقابية الأخرى

يملك البرلمان العديد من الوسائل الرقابية الأخرى غير التحقيق البرلماني؛ مثل توجيه الأسئلة والاستجواب، ويزنعي التمييز بين تلك الوسائل من حيث ماهيتها والغرض منها والنتيجة التي تترتب على كل منها، وسندناول ذلك على النحو التالي:

#### أولاً- التمييز بين السؤال والتحقيق البرلماني:

السؤال وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية قليلة الأهمية وذلك مقارنةً بالوسائل الأخرى؛ خاصةً الاستجواب، إذ إن السؤال يقتصر على طلب العلم بواقعة معينة وليس الحكم على هذه الواقعة<sup>(32)</sup>. ويعرف السؤال بأنه: ”وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، يستطيع بموجبها أي عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه إلى أي عضو في الحكومة أي سؤال في أي من الشؤون العامة التي تدخل في اختصاصاته، وذلك بقصد الحصول على معلومات معينة، أو الحض على اتخاذ إجراء معين“<sup>(33)</sup>. كما يعرف بأنه: ”الاستيضاح من أحد الوزراء عن أمر غامض من أمور وزارته، أو أمر مجهول بالنسبة لهذا الوزير، أو بهدف الوقوف على حقيقة أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، أو توجيه نظر الحكومة إلى أمر من الأمور، أو إلى مخالفات معينة لاستدراكها“<sup>(34)</sup>.

يتضح مما تقدم:

1- إن السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية هو حق مقررٌ لكل عضو من أعضاء البرلمان، فلا يشترط في تقديمه عدد معين من الأعضاء،

(32) د.مريد أحمد عبد الرحمن حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، ص 370-371

(33) د.زين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص9.

(34) د.رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية في أعمال البرلمان، مرجع سابق، ص125.

- وإنما يحق لكل عضو من أعضاء البرلمان بمفرده أن يتقدم به .
- 2- إن السؤال لا يوجه فقط إلى الوزراء، بل يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نواب الوزراء أو غيرهم من أعضاء الحكومة<sup>(35)</sup>.
- 3- إن السؤال يجب أن ينصبَّ على موضوع معين يدخل ضمن اختصاصات من يوجه إليه من أعضاء الحكومة، وإلا فإنه يجوز لعضو الحكومة غير المختص الامتناع عن الإجابة عنه إذا لم يرفضه المجلس، وهذا أمر منطقي وبديهي، فمن غير المعقول أن يسأل الوزير عن أمر لا يكون مسؤولاً عنه، أو لا يندرج ضمن اختصاصاته، فله مثلاً سؤال الوزير عن سبب تعيينه شخصاً ما في وزارته أو عدم تعيينه، وإن كان من الملاحظ أن غالبية الأسئلة البرلمانية الموجهة إلى الحكومة تدور حول مصالح محلية أو إقليمية لهؤلاء الأعضاء، مما يصرف عنها باقي البرلمانيين<sup>(36)</sup>.

مما تقدم يتضح أن أهم ما يميز السؤال عن التحقيق البرلماني ما يلي<sup>(37)</sup>:

- 1- إن السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية هو حقٌّ مقررٌ لكل عضو من أعضاء البرلمان بصفته، في حين أن التحقيق حق للبرلمان بأكمله .
- 2- إن الطبيعة القانونية للسؤال هي اعتباره بمثابة قناة لعبور المعلومات من السلطة التنفيذية إلى عضو البرلمان، في حين يُعد التحقيق وسيلة جوهرية من وسائل البرلمان ذاته في مراقبة السلطة التنفيذية وردّها إلى جادة الصواب إن هي حادت عنها .

- 3- يكمن الهدف من توجيه السؤال في حصول عضو البرلمان على البيانات والمعلومات من أحد الوزراء بقصد الاستنارة في موضوع معين

(35) د. عمرو حسيو، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 347.

(36) د. محمد بكر حسين، الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: دراسة مقارنة، مكتبة السعادة، طنطا، مصر، 1990، ص 52.

(37) د. عثمان عبد الملك الصالح، تعليق على طلب مجلس الوزراء إلى المحكمة الدستورية لتفسير المادة (114) من الدستور بشأن التحقيق البرلماني، جريدة الوطن، العدد (4037) بتاريخ 15/5/1986.

لتحقيق مصلحة عامة، أما الهدف من التحقيق فهو أن يضع البرلمان - كهيئة تشريعية ورقابية - يده على حقائق يستقيها بنفسه دون وسيط، وذلك ليس بقصد الاستنارة فحسب، بل لإعمال حقه في الرقابة على السلطة التنفيذية، أو بغية سن تشريع جديد بعد أن يتحقق البرلمان بذاته من وقائع الحال بما يكفل للتشريع أن يصبح أدق اتفاقاً مع المصلحة العامة.

- السؤال يجوز توجيهه حتى فيما بين أدوار الانعقاد، أما التحقيق البرلماني فلا يجوز إلا في أدوار انعقاد البرلمان.

- إن السؤال ينتهي بمجرد تلقي العضو السائل الإجابة من الوزير المعني بالسؤال، أما التحقيق البرلماني فإنه ينتهي بين يدي البرلمان - في صورة تقرير - يكون محل مناقشة جماعية داخل قاعته تثمر عن قرار حاسم من المجلس لا راد له.

### ثانياً - التمييز بين الاستجواب والتحقيق البرلماني:

يعد الاستجواب من أهم وأخطر الوسائل التي يمارس بها البرلمان مهمته الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية، إذ قد يؤدي - إذا ما رأى أعضاء البرلمان أن أداء الحكومة قد شابه القصور والإهمال - إلى سحب الثقة من وزير معين أو من الوزارة كلها<sup>(38)</sup>.

ولقد تعددت التعريفات الفقهية للاستجواب باعتباره إجراء من إجراءات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية. فيعرف البعض الاستجواب بأنه: ”إجراء من إجراءات تقصي الحقيقة يتعلق بأوضاع معينة في أحد أجهزة السلطة التنفيذية، ويجري على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الاستجواب، أو بعض الأعضاء، يقابله إجابة الوزير، أو رئيس الحكومة على الأسئلة، ويستهدف تحويل المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء“<sup>(39)</sup>.

(38) د. رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 132.

(39) د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص 76.

كما يعرفه البعض الآخر بأنه: ”حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها، أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية، لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء، وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات“<sup>(40)</sup>. وهناك من يعرفه بأنه: ”اتهام يوجهه أحد أعضاء المجلس النيابي لرئيس مجلس الوزراء أو لأحد الوزراء عن مأخذ ومثالب في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصه“<sup>(41)</sup>.

ويستنتج من مجموع التعريفات السابقة الأمور التالية:

- إن الحق في توجيه الاستجوابات هو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان، ومن ثم فالاستجواب حق من أهم حقوق أعضاء المجالس النيابية في محاسبة الحكومة ومشاركتهم في تسيير واتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة.
  - إن الاستجواب يوجه إلى الحكومة في مجموعها، ممثلة في رئيس الوزراء أو أحد أعضائها عن طريق اتهام أحد الوزراء.
  - إن مناط الاستجواب هو اتهام ومساءلة للحكومة أو لأحد أعضائها.
  - إن المساءلة التي يحركها عضو البرلمان ضد الحكومة أو أحد أعضائها، لا بد أن تكون عن تجاوزات أو أخطاء محددة يحصرها مقدم الاستجواب ويبرهن عليها بالوقائع والأدلة وجميع البيانات والمستندات الثبوتية.
  - إن هدف الاستجواب هو تحريك المسؤولية في مواجهة الحكومة أو أحد أعضائها، والمطالبة بسحب الثقة منها أم منه.
- مما تقدم يمكن القول: إن أهم ما يميز الاستجواب عن التحقيق البرلماني ما يلي:

1- إن التحقيق البرلماني يهدف إلى المحاسبة السياسية التي تلاحق المسؤول

(40) د. جلال السيد بنداري عطية، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر: دراسة تحليلية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 1996، ص 37.

(41) د. رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل واجراءات البرلمان الرقابية، مرجع سابق، ص 132.

عن التنفيذ من الناحية السياسية، أما الاستجواب فهو سؤالٌ مُغلَّظٌ يهدف إلى كشف مدى سلامة تصرف الوزير في موضوع مساءلته، ومن ثم، فإنه مثل غيره من وسائل المساءلة السياسية، لا يمنع أو يحول استخدام وسيلة مساءلة أخرى - مثل التحقيق البرلماني - من استخدامه<sup>(42)</sup>.

2 - إن التحقيق البرلماني ربما ينتهي إلى اقتناع أعضاء البرلمان بمسؤولية الوزير، ومن ثم، استجوابه، أو أنه لا ينتهي إلى ذلك، ويتم الاكتفاء ببعض التوصيات. أما الاستجواب فإنه ينتهي بأحد الأمور التالية:

- أ- توجيه الشكر للحكومة إذا تبين أنها قد قامت بواجبها خير قيام.
- ب- أن يقرر البرلمان الانتقال إلى جدول الأعمال إذا تبين أن الحكومة لم تخطئ، أو أن خطأها يسير ويمكن التجاوز عنه<sup>(43)</sup>.
- ج - صدور قرار من البرلمان بإدانة الحكومة، أو بعض أعضائها، وهذا قد ينتهي بالاستجواب إلى طرح الثقة بالوزارة أو بالوزير الذي يتعلق به القرار<sup>(44)</sup>.

(42) د. محمد عبد المحسن المقاطع، الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت: دراسة تحليلية نقدية في ضوء أحكام الدستور الكويتي والسوابق البرلمانية، مجلة الحقوق، ملحق العدد الثالث، السنة السادسة والعشرون، سبتمبر سنة 2002، ص 22.

(43) لقد تم توجيه استجواب إلى وزير المالية الأسبق ناصر الروضان ونوقش بجلسة 15/7/1997 في دور الانعقاد الأول وانتهى إلى الانتقال إلى جدول الأعمال.

(44) لقد وجه استجواب ضد وزير الإعلام الكويتي الشيخ سعود الناصر الصباح ونوقش بجلسة المجلس بتاريخ 10/3/1998 في دور الانعقاد الثاني، وقبل التصويت عليه استتالت الحكومة. كما تقدم استجواب ضد وزير العدل والأوقاف الإسلامية أحمد الكليب ونوقش بجلسة المجلس بتاريخ 4/5/1999 وبعد المناقشة تقدم عشرون عضواً بطرح الثقة من الوزير.

## المبحث الثاني تشكيل لجان التحقيق البرلمانية ونطاقها وسلطاتها في الكويت ومصر

للبرلمان الحق في تشكيل لجان التحقيق لاسيما إذا ما تشكك في صحة المعلومات المعطاة من قبل الحكومة رداً على سؤال مقدم إليها، أو ما كشفت عنه المناقشة العامة في موضوع معين<sup>(45)</sup>، أو بمناسبة حدوث فضيحة ما في جهاز من أجهزة الدولة، أو إحدى وزاراتها أو مؤسساتها، فيقوم بإجراء تحقيق قد يندب له بعض أعضائه، أو قد يؤلف بشأنه لجنة خاصة تسمى لجنة التحقيق البرلمانية تبحث في الموضوع الذي تشكلت من أجله بحياد وموضوعية، مستخدمة في ذلك كافة السلطات التي خولها لها الدستور، ثم تقدم تقريرها للبرلمان بشأنه، متضمنةً النتيجة التي توصلت إليها اللجنة بعد البحث والاستجلاء، ليتخذ البرلمان بدوره قراره الحاسم بشأن الموضوع<sup>(46)</sup>.

وبناء على ما تقدم، وللتعرف على تشكيل لجان التحقيق البرلمانية ونطاقها وسلطاتها سنقسم هذا المبحث إلى مطالب ثلاثة على النحو التالي:

المطلب الأول: تشكيل لجان التحقيق البرلمانية في الكويت ومصر.

المطلب الثاني: نطاق التحقيق البرلماني في الكويت ومصر.

المطلب الثالث: سلطات لجان التحقيق البرلمانية في الكويت ومصر.

### المطلب الأول

#### تشكيل لجان التحقيق البرلمانية في الكويت ومصر

إن دراسة الاختصاص بتشكيل لجان التحقيق البرلمانية تقتضي الوقوف على السلطة المختصة بالتشكيل أولاً، ثم طلب التشكيل ثانياً، وسنتناول ذلك في الكويت وفي مصر، لذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي:

(45) د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، دون ناشر، الكويت، 2009، ص 931.

(46) د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية بالكويت، مؤسسة دار الكتب، الكويت، 2003، ص 714.

**الفرع الأول: تشكيل لجان التحقيق البرلمانية في الكويت**

**الفرع الثاني: تشكيل لجان التحقيق البرلمانية في مصر**

### **الفرع الأول**

#### **تشكيل لجان التحقيق البرلمانية في الكويت**

**أولاً- السلطة المختصة بالتشكيل:**

إن السلطة المختصة بتشكيل لجنة تحقيق برلمانية في الكويت هي مجلس الأمة، حيث نصت المادة (114) من الدستور على أنه: «يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يوِّلف لجان تحقيق، أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم».

كما نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة بالقانون رقم 12 لسنة 1963، في مادتها رقم (147) على أنه: «يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يوِّلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس...». ويتضح مما تقدم أن السلطة المختصة بتشكيل لجنة تحقيق برلمانية في الكويت هي مجلس الأمة.

**ثانياً- طلب تشكيل لجان التحقيق البرلمانية:**

انطلاقاً مما جاء في نص المادة (147) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة المشار إليها سابقاً، فإنه يتضح أن طلب تشكيل لجان التحقيق البرلمانية يبقى قاصراً على أعضاء مجلس الأمة كأفراد شريطة ألا يقل عدد الموقعين على الطلب عن خمسة أعضاء، وأن يقع الطلب في الأمور الداخلة في اختصاص البرلمان، فلا يمتد مثلاً إلى الأحكام القضائية النهائية، أو إلى الموضوعات التي تتصل بصلاحيات رئيس الدولة الشخصية؛ والتي يمارسها بأمر أمير<sup>(47)</sup>.

(47) د. عثمان عبد الملك الصالح، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت، دراسة نظرية تطبيقية، مجلة الحقوق والشريعة، السنة الخامسة، العدد الرابع، ديسمبر سنة 1981، ص 21.

وفي هذا الصدد، قررت المحكمة الدستورية أنه: «يكون كل موضوع أو أمر يستطيع المجلس أن يمارس فيه صلاحياته المذكورة هو مما تطله سلطة المجلس المقررة بهذا الصدد، ولا شبهة والحالة هذه في أن تدخل في المجال الرقابي للمجلس أعمال السلطة التنفيذية وما يتبعها من أجهزة ومؤسسات وهيئات عامة، ولو كان حاصلًا في عهد وزارة أو مجلس نيابي سابقين، وليس بلازم أن يكون الإجراء عن واقعة محددة، وإنما يكفي أن يكون موضوعاً محدداً واضح المعالم. ويحق لمجلس الأمة أن يجري تحقيقاً في أي أمر من الأمور، بما يعني أن سلطة المجلس في التحقيق إنما تشمل أي موضوع أو أي شأن من الشؤون الداخلة في اختصاصه التشريعي والرقابي، ولا يتطلب أن يكون موضوع التحقيق واقعة محددة بعينها للعموم النص موضوع عبارته، فيكفي لصحة التحقيق أن يكون موضوعه محدداً وواضح المعالم، ولا وجه لقياس التحقيق السياسي<sup>(48)</sup> على التحقيق الجنائي، لاختلاف طبيعة كل منهما وغاياته والنتيجة المترتبة عليه»<sup>(49)</sup>.

## الفرع الثاني

### تشكيل لجان التحقيق البرلمانية في مصر

#### أولاً- السلطة المختصة بالتشكيل:

تنص لائحة مجلس الشعب الحالية والصادرة عام 1979 في مادتها رقم (218) على أن: «للمجلس أن يشكل لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه النوعية بتقصي الحقائق عن أمر عام له أهمية خاصة، أو لفحص أحوال إحدى المصالح العامة أو الهيئات العامة، أو وحدات الإدارة المحلية أو القطاع العام أو أي جهاز تنفيذي، أو إداري، أو أي مشروع من المشروعات العامة يدخل في نطاق الاختصاص الرقابي للمجلس، وذلك لتقصي الحقيقة عن الأحوال والأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية العامة بالنسبة للموضوع أو الجهة التي شكلت اللجنة من أجلها، أو

(48) التحقيق السياسي هو ما تقوم به لجان التحقيق البرلماني عن وضع من الأوضاع داخل أجهزة السلطة التنفيذية للكشف عما به من مخالفات سياسية.

(49) قرار المحكمة الدستورية رقم (2/1986) بتاريخ 14/6/1986، بشأن طلب تفسير المادة (114) من الدستور، الكويت، مطابع وزارة العدل، مايو سنة 2003، المجلد الأول، ص 357 وما بعدها.

لإجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة، وكذلك للتحقق من مدى التزام أي من الجهات السابقة بسيادة القانون أو بالخطة، أو بالموازنة العامة للدولة».

يتضح مما تقدم: أن السلطة المختصة بتشكيل لجنة تقصي الحقائق في مصر هي مجلس الشعب، وأن السلطة المختصة بتشكيل لجنة تحقيق برلماني في الكويت هي مجلس الأمة.

### ثانياً- طلب تشكيل لجان التحقيق البرلمانية:

أوضحت المادتان (218، 219) من لائحة مجلس الشعب لسنة 1979 أن من يملك تشكيل لجان التحقيق البرلمانية هو اللجنة العامة، أو إحدى اللجان الدائمة للمجلس، أو يكون بطلب كتابي من عشرين عضواً بحد أدنى، حيث قررت المادة (218) أن: «للمجلس أن يشكل لجنة خاصة، أو يكلف لجنة خاصة من لجانه النوعية بتقصي الحقائق...». أما المادة (219) فقد نصت على أن: «تشكل لجنة تقصي الحقائق بقرار من المجلس بناء على طلب من اللجنة العامة أو إحدى لجانه الأخرى، أو بناء على اقتراح مقدم كتابة- إلى رئيس المجلس- من عشرين عضواً على الأقل».

يتبين مما تقدم أن الذي يملك الحق في طلب تشكيل لجان تقصي الحقائق هي اللجنة العامة لمجلس الشعب واللجان النوعية للمجلس، وأخيراً مجموعة من أعضاء مجلس الشعب لا يقل عددهم عن عشرين عضواً. كما يتضح أن هناك أوجه اتفاق واختلاف بين النظامين المصري والكويتي بالنسبة للاختصاص بتشكيل لجان التحقيق البرلمانية، حيث يتفق النظامان على أن السلطة المختصة بتشكيل لجان التحقيق البرلمانية هي البرلمان، وأما أوجه الاختلاف فهي أن طلب تشكيل لجان تقصي الحقائق في مصر يكون بناء على طلب من اللجنة العامة لمجلس الشعب أو إحدى لجانه النوعية، أو بناء على اقتراح مقدم كتابةً من عشرين عضواً على الأقل، أما بالنسبة لطلب تشكيل لجان التحقيق البرلماني الكويتي، فيكون بناء على طلب خمسة أعضاء على الأقل، ولا يكون للجان المجلس وتنظيماته هذا الحق.

### المطلب الثاني

#### نطاق التحقيق البرلماني في الكويت ومصر

تختص لجان التحقيق بتقصي الحقائق في موضوع أو أمر له أهمية خاصة يتعلق بالجهاز التنفيذي، ولا يجوز أن تتعدى لجنة التحقيق

الاختصاص الموكول إليها، بمعنى أن اللجنة ليست لها سوى السلطات التي منحها إياها المجلس التشريعي في النطاق والزمان المحددين بمعرفته<sup>(50)</sup>. ولا بد أن يدخل موضوع التحقيق البرلماني في اختصاصات البرلمان، إذ لا يجوز إنشاء لجنة للتحقيق في مسألة لا تنتمي إلى اختصاصات البرلمان التشريعية أو المالية أو الرقابية<sup>(51)</sup>، وهو مفترض أساسي في التحقيق البرلماني والتي درجت النظم الدستورية المختلفة على الإشارة إليه وإرساله<sup>(52)</sup>. ومن ثم نصت المادة (114) من الدستور الكويتي على أنه: «يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم».

يتضح من هذا النص الدستوري، أنه يشترط أن يدخل موضوع التحقيق البرلماني في اختصاصات البرلمان<sup>(53)</sup>. ولقد صدر عن المحكمة الدستورية قرار تفسيري بتاريخ 14/6/1986<sup>(54)</sup>، بناء على طلب من الحكومة، وذلك لبيان ما إذا كان حق مجلس الأمة في تشكيل لجان تحقيق أو ندب عضو من أعضائه للتحقيق وفق نص المادة (114) من الدستور حقاً مطلقاً لا يحده حد، ويشمل جميع الأمور التي يقررها المجلس، أم أن هذا الحق حق مقيد بضوابط تستخلص من هذه المادة ذاتها ومن باقي نصوص الدستور، ومن المبادئ والأعراف الدستورية، وبيان ما إذا كان التحقيق البرلماني يتعين أن يتم عن واقعة محددة تحمل شبهة المخالفة، أم أنه يشمل جميع أعمال الوزارة دون تخصيص أو تحديد، وهل يشمل التحقيق الوقائع التي حدثت في وزارات سابقة وأثناء مدة مجالس الأمة السابقة، وما إذا كان للجنة التحقيق

(50) د. صلاح الدين فوزي، البرلمان، دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم، القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 151.

(51) د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص 131.

(52) د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق، ص 932.

(53) د. عثمان عبد الملك الصالح، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت، دراسة نظرية تطبيقية، مرجع سابق، ص 21.

(54) صدر هذا القرار في طلب التفسير رقم (1) لعام 1986، جريدة الكويت اليوم، العدد 1670، السنة 32، بتاريخ 22/6/1986.

الاطلاع على مسائل يمتنع على الحكومة أن تفضيها لسريتها وفقاً للمبادئ الدستورية المسلم بها، والقوانين التي صدرت تطبيقاً لها، أم أن هذا الحق تقابله حقوق دستورية أخرى، ومنها الحق في الخصوصية للأفراد وعدم انتهاك السر المصرفي للبنوك، وعدم تعريض الاقتصاد الوطني والمصلحة العليا للدولة للمخاطر إذا ما فقدت الثقة في أمر الائتمان، وهل يجوز للحكومة وللبنك المركزي رفض إطلاع مجلس الأمة على وثائق ومستندات تابعة للبنك المركزي تتضمن أسماء أصحاب المراكز المالية والتسهيلات الائتمانية من عملاء البنك المركزي والبنوك الأخرى أشخاصاً طبيعيين أو اعتباريين.

وقد قررت المحكمة الدستورية في قرارها التفسيري المشار إليه أن سلطة مجلس الأمة في التحقيق تشمل أي موضوع من الموضوعات الداخلة في اختصاصه التشريعي والرقابي، ولا يتطلب أن يكون موضوع التحقيق واقعة محددة بعينها، ولا يلزم في الأمور محل التحقيق أن تخالطها شبهة المخالفة وذلك بقولها: «... لا يتطلب في الأمور محل التحقيق أن تكون مما يخالطها شبهة المخالفة، إذ إن البيّن من نص المادة (114) من الدستور أنه جاء عاماً مطلقاً من أي قيد أو شرط، اللهم إلا اشتراط أن يكون التحقيق داخلياً في اختصاص المجلس النيابي».

هذا وقد نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في المادة (147) على أنه: «يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويشترط أن يكون طلب التحقيق موقعاً من خمسة أعضاء على الأقل».

وبالنسبة لمصر فقد نصت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب في المادة (218) على أنه: «للمجلس أن يشكل لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه النوعية بتقصي الحقائق عن أمر عام له أهمية خاصة، أو لفحص أحوال إحدى المصالح العامة أو الهيئات العامة، أو وحدات الإدارة المحلية أو القطاع العام أو أي جهاز تنفيذي، أو إداري، أو أي مشروع من المشروعات العامة يدخل في نطاق الاختصاص الرقابي للمجلس، وذلك لتقصي الحقيقة عن الأحوال أو الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية العامة بالنسبة للموضوع أو الجهة التي شكلت اللجنة من أجلها، أو

لإجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة، وكذلك للتحقق من مدى التزام أي من الجهات السابقة بسيادة القانون أو بالخطة، أو بالموازنة العامة للدولة».

واستناداً إلى هذا النص يحق لمجلس الشعب أن يتقصى الحقائق لفحص أحوال إحدى المصالح العامة، أو الهيئات العامة، أو وحدات الإدارة المحلية، أو القطاع العام، أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو أي مشروع من المشروعات العامة، طالما أنه يدخل في نطاق الاختصاص الرقابي للمجلس.

وإذا كانت المادة (218) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لعام 1979 قد اشترطت في موضوع التحقيق البرلماني أن: «يدخل في نطاق الاختصاص الرقابي للمجلس...»، إلا أن هذا القيد لا يكون عائقاً أمام نشاط تلك اللجان، إذ أشارت مقدمة المادة نفسها إلى إنشاء تلك اللجان لتقصي الحقائق حول «أمر عام له أهمية خاصة»، وهي عبارة تتسع لتشمل كافة جوانب العمل الحكومي في الدولة.<sup>(55)</sup>

### المطلب الثالث

#### سلطات لجان التحقيق البرلمانية في الكويت ومصر

كي تتمكن لجان التحقيق البرلمانية من القيام بالمسؤولية الملقاة على عاتقها وهي إجراء التحقيق البرلماني وإبلاغ نتيجته للبرلمان كان لابد من منحها سلطات تؤهلها للقيام بتلك المهمة، وتمكنها من إنجاز عملها على الوجه المطلوب، إذ من دونها تظل عاجزة عن القيام برسالتها، واتخاذ كل ما تراه موصلاً للحقيقة.

وفي هذا الصدد حرص الدستور الكويتي على أن يبيّن في صلب المادة (114) منه الصلاحيات الموكلة إلى لجان التحقيق، فنص على أنه: «...ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم». كما حرصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على تبيان صلاحيات لجان التحقيق البرلمانية في سبيل أداء مهامها والتي تنقسم إلى صلاحيات تتعلق بالوثائق والمستندات، وأخرى تتعلق بالأشخاص، وثالثة تتعلق بالأماكن.

(55) د. هشام محمد البدري، لجان التحقيق البرلمانية، مرجع سابق، ص 108.

ونتناول ذلك كما يلي :

### أولاً- سلطات لجان التحقيق البرلمانية إزاء الوثائق والمستندات :

يحق للجان التحقيق البرلماني الاطلاع على الوثائق والمستندات وغيرها من البيانات الضرورية لأداء عملها، ولعل أهمية هذه السلطات في تفعيل التحقيق البرلماني قد حدت بالمشروع الدستوري إلى أن يرقى بها إلى مصاف الحقوق الدستورية<sup>(56)</sup>، وفي هذا الصدد أوجبت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في مادتها رقم (147) على الوزراء وجميع موظفي الدولة «تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم»<sup>(57)</sup>. كما أحالت المادة (147) إلى المادتين رقمي (8:9) من ذات اللائحة، حيث قررت المادة الثامنة<sup>(58)</sup> أن تلك الصلاحية بيد اللجنة وحدها، إذ للجنة أن تقرر طلب أي أوراق من الحكومة للاطلاع عليها، واتخاذ كل ما تراه موصلاً للحقيقة، وإن كان يلاحظ أن تلك الصلاحيات لم تكن مقررة في أول الأمر في اللائحة، وإنما أضيفت لاحقاً بالقانون رقم (1) لسنة 1964، في شأن التحقيق البرلماني، وإصلاح الجهاز الإداري<sup>(59)</sup>.

(56) د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002، ص 116.

(57) تنص المادة (147) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه: «يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة، تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم، ويشترط أن يكون طلب التحقيق موقعا من خمسة أعضاء على الأقل».

(58) تنص المادة (8) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: «للجنة أن تقرر استدعاء الطاعن أو المطعون في صحة عضويته أو الشهود وطلب أي أوراق من الحكومة للاطلاع عليها، واتخاذ كل ما تراه موصلاً للحقيقة، ولها أن تندب من أعضائها لجنة فرعية أو أكثر لإجراء التحقيقات. ويكون استدعاء الشهود بكتاب من رئيس المجلس بناء على طلب اللجنة بطريق البريد المسجل أو السجل الخاص بمراسلات المجلس». وتنص المادة (9) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: «إذا تخلف الشهود عن الحضور أمام اللجنة بعد إعلانهم بالطريق القانوني أو حضروا وامتنعوا عن الإجابة، أو شهدوا بغير الحق، فللجنة أن تطلب من رئيس المجلس مخاطبة وزير العدل بشأن رفع الدعوى العمومية عليهم طبقاً لقانوني الجزاء والإجراءات الجزائية».

(59) د.عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق، ص 932.

وبالنظر إلى لائحة مجلس الشعب، نجد أنها قد وسعت من سلطات لجان تقصي الحقائق فنصت في المادة (220) على أنه: «للجنة تقصي الحقائق أن تتخذ كافة الإجراءات اللازمة للحصول على البيانات والمعلومات والأوراق المتعلقة بما أحيل إليها من موضوعات، وأن تجري ما يقتضيه استجلاء الحقيقة بشأنها من استطلاع أو مواجهة أو زيارات ميدانية أو تحقيقات...، وعلى جميع الجهات المختصة أن تعاون لجان تقصي الحقائق في أداء مهمتها، وعليها أن تقدم لها الوسائل اللازمة لتجمع ما تراه من أدلة، وأن تمكنها من أن تحصل على ما تقرر حاجتها إليه من تقارير أو بيانات أو وثائق أو مستندات من أي جهة رسمية أو عامة، ويتحمل المجلس نفقات الزيارات الميدانية التي تقوم لها لجان تقصي الحقائق».

وبناء على هذا النص، يتضح أن سلطات لجان تقصي الحقائق لا تقتصر على بعض الوثائق والمستندات فقط، بل إنها صاحبة الحق في طلب ما تشاء من تقارير أو بيانات أو وثائق أو مستندات من أية جهة رسمية أو عامة، والتي تكون ملزمة بتلبية طلبها، بل والتعاون معها لإنجاز مهمتها، فكأن اللائحة - بذلك - تريد القول بأنه يجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم المساعدات والشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم. كما يتضح من النص المتقدم كذلك أن لجنة تقصي الحقائق هي صاحبة الصلاحية في تقرير مدى الحاجة إلى الحصول على مستند أو وثيقة أو تقرير أو بيان أو غير ذلك، بوصفه خادماً لمهمتها. وهو نفس الحكم الذي قرره اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في مادتها رقم (147) حين أوجبت على الوزراء وجميع موظفي الدولة «تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم»<sup>(60)</sup>.

وأما عن جزاء عدم الاستجابة من جانب الموظف أو الوزير لطلبات لجان التحقيق البرلمانية في الحصول على الأوراق والمستندات والبيانات المطلوبة اللازمة لإجراء التحقيق، فنلاحظ أنه حين تتهرب الحكومة أو تعذر عن تزويد اللجنة بالأوراق والمستندات والبيانات المطلوبة، فهنا يلجأ رئيس اللجنة إلى رئيس مجلس الأمة لإبلاغه بذلك، فيتصل رئيس مجلس

(60) تنص المادة (147) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه: «يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم، ويشترط أن يكون طلب التحقيق موقعا من خمسة أعضاء على الأقل».

الأمة بالوزير المختص ليبيدي له بطريقة ودية رغبة اللجنة في الحصول على تلك الأوراق أو المستندات الهامة، أو أن يطلب رئيس المجلس من رئيس مجلس الوزراء مباشرة إبلاغ الوزير المختص برغبة المجلس بذلك، ليقوم الوزير بدوره بتزويد المجلس واللجنة بالأوراق المطلوبة.

وإذا امتنع الوزير ورئيس مجلس الوزراء عن تقديم الأوراق بطريقة ودية، قام رئيس مجلس الأمة بإبلاغ الأعضاء في مجلس الأمة بما حدث ليتخذوا قرارهم بإلزام الحكومة بتقديم الأوراق المطلوبة عند طرح الأمر على المجلس للتصويت عليه في توصية مقدمة منهم للحكومة تلزمها بتقديم ما تطلبه اللجنة من أوراق، فإذا امتنعت الحكومة ثانيةً عن إجابة طلبات اللجنة، وتزويدها بالأوراق والمستندات اللازمة، فلا يملك المجلس إزاء تصرفها هذا إلقاء الدعوى العمومية ضد الوزير أو المسؤولين الممتنعين عن التعاون مع اللجنة<sup>(61)</sup>، أو تحريك المسؤولية السياسية للوزير المعني أو الحكومة، خاصةً إذا كان في الأوراق المطلوبة ما يشير إلى فضيحة مالية أو كارثة أو إلى خلل خطير في جهاز من أجهزة الدولة، أو تجاوز من أي نوع قد يؤدي إلى تهديد المصلحة العامة أو حياة المواطنين.

والجدير بالذكر أنه إذا كانت الحكومة تستطيع إخفاء مستنداتها، فإن المجلس هو الآخر لديه من أدواته الدستورية ما يستطيع به بالمقابل الضغط على الحكومة (كالأسئلة والاستجابات، وإعلان عدم التعاون) لإرغامها على التصدي للفساد القابع في بعض إداراتها، ومعالجة الأوضاع الخاطئة لديها إن وجدت، والتعاون مع المجلس لتحقيق المصلحة العامة.

مما تقدم يمكن القول: إنه إذا رفضت إحدى الجهات السماح للجنة التحقيق بفحص الأوراق، وقامت بعرقلة عمل اللجنة، فإنها في هذه الحالة سوف تتعرض للمساءلة، وذلك بحسب نص المادة (9) من اللائحة الداخلية للمجلس، وستتسبب بنشوء أزمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية،

(61) تنص المادة 165 من قانون الإجراءات على أنه: «يجب على كل شخص دُعي لأداء الشهادة بمعرفة المحقق أو المحكمة أن يحضر في الموعد والمكان المحددين، وأن يحلف اليمين، وأن يجيب على الأسئلة الموجهة إليه. وإذا امتنع عن شيء من ذلك دون عذر تقبله المحكمة، اعتبر مرتكباً لجريمة الامتناع عن أداء الشهادة. إذا ثبت أن الشاهد قد أبدى أقوالاً يعلم أنها غير صحيحة، عوقب على جريمة شهادة الزور. تسري على المجني عليه أحكام الشهود في هذا الصدد».

كما قد يؤدي ذلك إلى تعسف من الحكومة بالطلب من الأمير استعمال حق حل مجلس الأمة<sup>(62)</sup>. نخلص مما تقدم إلى أن منح لجان التحقيق حماية كاملة وصلاحيات توجب احترام ما تصدره من طلبات، والاستجابة لما تحتاجه من معلومات، سواء بتقديم مستندات أو أوراق أو بالحضور أمام اللجان، حيث أعطت المادتان الثامنة<sup>(63)</sup> والتاسعة<sup>(64)</sup> من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة للجان حق الطلب إلى رئيس المجلس أن يخاطب وزير العدل بشأن رفع الدعوى العمومية على من لم يستجب أو يمتنع عن الاستجابة أو أفادها بما يغير الحقيقة، وذلك وفقاً لقانون الجزاء (قانون العقوبات) وقانون الإجراءات الجزائية<sup>(65)</sup>.

### ثانياً- سلطات لجان التحقيق البرلمانية إزاء الأشخاص:

أعطت المادة الثامنة من لائحة مجلس الأمة للجان التحقيق حق استدعاء

(62) لقد حدث أن تقدم أحد الأعضاء في مجلس الأمة في الفصل التشريعي السادس (وهو العضو/ حمد عبد الله الجوعان) بسؤال إلى وزير المالية، وهو الوزير/ جاسم محمد الخرافي، الذي أصبح رئيساً للمجلس فيما بعد) عن بعض التعاملات المشبوهة في البنك المركزي، ولم تكن إجابة الوزير كافية آنذاك للرد على ذلك السؤال، مما دعا السيد العضو إلى أن يتقدم بسؤال آخر حول نفس الموضوع، ولم يأت الرد كافياً أيضاً من الحكومة للمرة الثانية، فكان أن تقدم السيد العضو بطلب نديه للتحقيق، فأصدر المجلس قراره بانتداب السيد/ حمد الجوعان للتحقيق في أعمال البنك المركزي بناء على ما نصت عليه المادتان (114) من الدستور، و (147) من اللائحة الداخلية للمجلس، الأمر الذي لم توافق عليه الحكومة التي تقدمت إلى المحكمة الدستورية بطلب تفسير المادة (114) من الدستور. وبعد أن صدر قرار المحكمة - المؤيد لإجراء التحقيق من قبل المجلس - بأيام قليلة صدر الأمر الأميري بحل المجلس، وذلك بتاريخ 1986/7/3.

(63) تنص المادة (8) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: «للجنة أن تقرر استدعاء الطاعن أو المطعون في صحة عضويته أو الشهود، وطلب أي أوراق من الحكومة للاطلاع عليها، واتخاذ كل ما تراه موصلاً للحقيقة، ولها أن تندب من أعضائها لجنة فرعية أو أكثر لإجراء التحقيقات. ويكون استدعاء الشهود بكتاب من رئيس المجلس بناء على طلب اللجنة بطريق البريد المسجل أو السجل الخاص بمراسلات المجلس».

(64) تنص المادة (9) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه: «إذا تخلف الشهود عن الحضور أمام اللجنة بعد إعلانهم بالطريق القانوني، أو حضروا وامتنعوا عن الإجابة، أو شهدوا بغير الحق، فللجنة أن تطلب من رئيس المجلس مخاطبة وزير العدل بشأن رفع الدعوى العمومية عليهم طبقاً لقانوني الجزاء والإجراءات الجزائية».

(65) د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق، ص 937-938.

الشهود، وذلك بطلب من رئيس اللجنة إلى رئيس المجلس الذي يوجه كتاباً بذلك بطريق البريد المستعجل أو السجل الخاص بمراسلات المجلس باستدعاء شاهد معين أو موظف أو مسؤول، وليس للجنة ولا للمجلس استدعاء الشاهد جبراً<sup>(66)</sup>. وهنا يثور التساؤل التالي: ما الجزاء الذي يوقع على الأشخاص في حال امتناعهم عن تمكين لجان التحقيق البرلمانية من الحصول على شهادتهم أو إفادتهم أمامها؟

لقد أعطت المادة التاسعة من لائحة مجلس الأمة لرئيس اللجنة - حال تخلف الشهود عن الحضور أمام اللجنة بعد إعلانهم بالطرق القانونية، أو حضورهم مع الامتناع عن الإجابة، أو الشهادة بغير الحقيقة - أن يطلب من رئيس مجلس الأمة مخاطبة وزير العدل لاتخاذ الإجراءات القانونية لرفع الدعوى الجنائية عليهم، «طبقاً لقانوني الجزاء والإجراءات الجزائية»<sup>(67)</sup>.

(66) المرجع السابق، ص 937.

(67) تنص المادة (9) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه: «إذا تخلف الشهود عن الحضور أمام اللجنة بعد إعلانهم بالطريق القانوني أو حضروا وامتنعوا عن الإجابة، أو شهدوا بغير الحق، فللجنة أن تطلب من رئيس المجلس مخاطبة وزير العدل بشأن رفع الدعوى العمومية عليهم طبقاً لقانوني الجزاء والإجراءات الجزائية». ولقد حدث في الفصل التشريعي السادس لمجلس الأمة الكويتي أن قامت لجنة التحقيق في القرض البالغ قدره 150 مليون دينار كويتي بتحديد المسؤولين عن الامتناع عن تزويدها باسماء المستفيدين من القروض تمهيدا لمخاطبة وزير العدل بشأن رفع الدعوى العمومية عليهم طبقاً للمواد (9، 8، 147) من اللائحة الداخلية للمجلس وذلك في جلسة رقم 514 بتاريخ 15/6/1985 في دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي السادس، الا أنه قد تم حل المجلس قبل رفع الدعوى ضد هؤلاء. ومن الجدير بالذكر أن عبارة «طبقاً لقانوني الجزاء والإجراءات الجزائية» كانت مثاراً للجدل حال مناقشة نصوص المادة التاسعة من لائحة مجلس الأمة في مجلس الأمة الكويتي، حيث اقترح أحد الأعضاء أن تستخدم عبارة «طبقاً للقانون» فقط دون تخصيص قانوني الجزاء والإجراءات الجزائية، وذلك ابتغاء مد مظلة العقاب لتشمل كل الصور الواردة في فروع القانون المختلفة، فأجاب الخبير الدستوري بأن «المقصود هو أن يحاكم الشاهد كما لو كان متخلفاً عن الحضور أمام المحكمة. وهذا الأمر معاقب عليه فقط في القوانين الجزائية، فالإحالة بالذات أو التحديد لها فائدة، لأنها تتضمن معنى أن الامتناع عن الحضور أمام لجنة المجلس يعتبر جريمة كالجريمة المنصوص عليها في قانوني الجزاء والإجراءات الجزائية لمن يتخلف عن حضور جلسات المحكمة أو الشهادة أمامها بدون عذر. فالمقصود بالتحديد إذن اعتبار هذا العمل جريمة، فلو قلنا طبقاً للقانون بكلمة عامة، فإن ذلك قد لا يحمل معنى إنشاء جريمة أو عقوبة على من يتخلف عن =

- وأما بالنسبة للنظام المصري، فقد اختلفت الآراء بشأن هذا الموضوع حيث ذهب رأي إلى أن للجان التحقيق البرلماني سلطة قاضي التحقيق إزاء الشهود والخبراء باستدعائهم، وتوقيع عقوبات على من يتخلف منهم عن الحضور، أو امتنع عن أداء اليمين، أو أقر بشهادة كاذبة، ذلك أن تلك الصلاحيات هي صلب عمل التحقيق الذي هو عمل تلك اللجان، ومن ثم تتميز تلك اللجان عن غيرها من اللجان البرلمانية بتمتعها بتلك الصلاحيات، وفي ذلك يتم الاستناد إلى القانون رقم (66) لسنة 1947، المنظم لهذه المسألة، والذي مازال قائماً ومعمولاً به<sup>(68)</sup>، في حين ذهب الرأي الآخر<sup>(69)</sup> إلى أن لجان التحقيق البرلمانية، وإن كان يحق لها استدعاء الشهود والخبراء، إلا أنها لا تملك سلطة إجبارهم على المثول أمامها، كما أنها لا تملك أيضاً توقيع عقوبات عليهم، ولا إحالتهم إلى المحكمة المختصة، فهذه صلاحيات قضائية تملكها المحاكم وحدها، وفي تخويلها إلى تلك اللجان اعتداء على الاختصاص الدستوري للسلطة القضائية، وإهدار للفصل بين السلطات.

### ثالثاً- سلطات لجان التحقيق البرلمانية إزاء الأماكن:

إن سلطات لجان التحقيق البرلمانية إزاء الأماكن تتمثل في حقها في الانتقال إلى

= الحضور،...إن الشهادة الزور أمام المحكمة معاقب عليها في القانون الجزائي، ونص المادة يرفع حكم الشهادة بغير الحق أمام اللجنة إلى مستوى حكم الشهادة بغير الحق أمام القضاء“.

(68) من أنصار هذا الاتجاه. د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 364. د. عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1981، ص 92. د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 133 وما بعدها. وقد صدر في مصر القانون رقم (66) لسنة 1947، والخاص بتنظيم إجراء التحقيق المنصوص عليه في المادة (108) من دستور 1923، الملكي، ويوضح هذا القانون كيفية استحضار الشهود وعقابهم حال تخلفهم عن ذلك بغير عذر مقبول، كما أوضح - بشكل تفصيلي - الموقف حال حضور الشاهد أمام لجنة التحقيق، وامتناعه عن الإجابة على ما توجه إليه من أسئلة، أو إقراره بغير الحقيقة، حيث فرق هذا القانون بين ثلاث حالات فيما يتعلق بالشهادة أمام لجان التحقيق البرلمانية، وهي: التخلف عن الحضور، والامتناع عن الإجابة على الأسئلة، والتقدير بغير الحقيقة.

(69) ومن أنصار هذا لاتجاه: د. عبد الحميد متولي، الوسيط في القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة للديمقراطية الغربية الحرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة نشر، ص 566. د. سعاد الشرقاوي، د. عبد الله ناصف، القانون الدستوري والنظام السياسي المصري، مرجع سابق، ص 383 وما بعدها.

أي من الوحدات الإدارية أو الأماكن التابعة للجهة محل التحقيق وأجراء المعاينات والقيام بالزيارات الميدانية التي يقتضيها التحقيق. وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن النظام الكويتي لم يشرف في أي من نصوصه - سواء نصوص الدستور أو لائحة مجلس الأمة- إلى حق اللجان في إجراء زيارات ميدانية، صحيح أنه أوجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات المطلوبة، إلا أنه وقف عند ذلك، ولم يتعداه إلى التقرير بالحق في إجراء زيارات ميدانية. ولكن هذا لا يمنع أعضاء لجنة التحقيق من الذهاب إلى أي مكان تقتضيه مصلحة التحقيق حيث انتقل العضو السيد/ حمد الجوعان بتكليف من مجلس الأمة عام 1986 إلى البنك المركزي وذلك للاطلاع على الوثائق والمستندات.

وبالنسبة لمصر تنص المادة (220) من لائحة مجلس الشعب على أن: "للجنة تقصي الحقائق أن تتخذ كافة الإجراءات اللازمة للحصول على البيانات والمعلومات والأوراق المتعلقة بما أحيل إليها من موضوعات، وأن تجري ما يقتضيه استجلاء الحقيقة بشأنها من استطلاع أو مواجهة أو زيارات ميدانية أو تحقيقات...، وعلى جميع الجهات المختصة أن تعاون لجان تقصي الحقائق في أداء مهمتها، وعليها أن تقدم لها الوسائل اللازمة لتجمع ما تراه من أدلة، وأن تمكنها من أن تحصل على ما تقرر حاجتها إليه من تقارير أو بيانات أو وثائق أو مستندات من أية جهة رسمية أو عامة، ويتحمل المجلس نفقات الزيارات الميدانية التي تقوم لها لجان تقصي الحقائق". فلقد أتاح النص للجان تقصي الحقائق أن تقوم بزيارات ميدانية إذا ما اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، وتقع نفقات إجراء الزيارات الميدانية على عاتق المجلس الذي أنشأ لجنة التحقيق، وذلك وفقاً للمادة (220) فقرة أخيرة من لائحة مجلس الشعب المصري لعام 1979.

## المبحث الثالث

### تقارير لجان التحقيق البرلمانية في الكويت ومصر

بعد أن تنتهي لجنة التحقيق من تحقيقها بشأن موضوع ما، تقوم بإعداد تقرير بنتيجة التحقيق الذي قامت به، ثم تقوم برفعه إلى المجلس الذي له على ضوء هذا التحقيق أن يتخذ قراره، إما بسن تشريع جديد أو بإحالة الموضوع إلى جهات التحقيق، أو إثارة المسؤولية السياسية، أو الانتقال إلى جدول الأعمال. واستناداً إلى ما تقدم سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: مناقشة تقارير لجان التحقيق البرلمانية.

المطلب الثاني: آثار التحقيق البرلماني.

### المطلب الأول

#### مناقشة تقارير لجان التحقيق البرلمانية

إذا تقدم رئيس لجنة التحقيق البرلمانية بتقريرها إلى رئيس البرلمان لمناقشته، واتخاذ قرار بشأن ما توصلت إليه اللجنة من نتائج وما تراه من توصيات بناء عليه، فإن مناقشة التقرير تثير تساؤلات عن الموعد الذي يجب أن تتم فيه مناقشة هذا التقرير وعن الذين يحق لهم الاشتراك في هذه المناقشة، وهو ما نعرض له على النحو التالي:

#### أولاً- موعد مناقشة التقرير:

إن المدة المقررة للجنة التحقيق البرلمانية لتقديم تقريرها إلى مجلس الأمة هي ثلاثة أسابيع تبدأ من تاريخ إحالة الموضوع إليها، ما لم يقرر المجلس غير ذلك، إلا أنه قد جرى العمل في مجلس الأمة على تقديم هذا التقرير بعد فترة أطول من ثلاثة أسابيع، كي يتسنى للجنة وضع جدول أعمالها، وترتيب أولوياتها، وتدسيق عملها، والاتصال بالمسؤولين، وغير ذلك من الأمور المتعارف عليها في عمل لجان المجلس، وبخاصة لجان التحقيق منها، ويكون تقدير مدة هذه الفترة راجعاً إلى المجلس، وينص على ذلك في قرار تشكيل اللجنة، فقد تكون هذه المدة أسبوعاً أو شهراً أو أكثر، أو قد ينص على إصدار التقرير على وجه السرعة<sup>(70)</sup>.

(70) مثال ذلك: لجنة التحقيق في موضوع اختلاف صياغة نص المادة الثالثة من قانون حماية=

أما إذا تكرر التأخير في تقديم التقرير عن الموعد المحدد، يعرض رئيس المجلس الأمر على المجلس في أول جلسة تالية، حيث يجوز للمجلس منح اللجنة أجلاً جديداً، أو إحالة الموضوع إلى لجنة أخرى، كما يجوز للمجلس التصدي للبت في الموضوع مباشرة<sup>(71)</sup>.

نلاحظ مما تقدم أن النصوص اللائحية، قد أغفلت تحديد مدة تلتزم لجان تقصي الحقائق بتقديم تقريرها في نهايتها حيث يكون تقدير مدة هذه الفترة راجعاً إلى المجلس، مما يحفز على البطء في عمل تلك اللجان، ويزيد احتمال فقدان موضوع التحقيق لأهميته مع مرور الزمن<sup>(72)</sup>.

لقد أوجبت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب أن تقدم اللجنة تقريرها خلال شهر على الأكثر من تاريخ إحالة الموضوع إليها، إلا إذا حدد لها المجلس ميعاداً آخر، وأشارت إلى ذلك المادة (70) من لائحة مجلس الشعب، حين نصت على أنه: «مع مراعاة

= أملاك الدولة، كما أقره مجلس الأمة، التي شكلت في 19/6/2002، في الفصل التشريعي التاسع دور الانعقاد الرابع مضبطة رقم (1054/).

(71) تنص المادة (55) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه: «تقدم اللجنة إلى رئيس المجلس تقريراً عن كل موضوع يحال إليها يلخص عملها ويبين توصياتها، وذلك في خلال ثلاثة أسابيع من إحالة الموضوع إليها، ما لم يقرر المجلس غير ذلك، وإذا تكرر تأخير تقديم التقرير في الموعد المحدد له عن موضوع واحد يعرض رئيس المجلس الأمر على المجلس في أول جلسة تالية، وللمجلس أن يمنح اللجنة أجلاً جديداً، أو يحيل الموضوع إلى لجنة أخرى، كما يجوز له أن يقرر البت مباشرة في الموضوع». والجدير بالذكر أنه في يوم 30/12/2002، نوقشت رسالة بعث بها رئيس لجنة التحقيق في المصروفات السرية التي صرفها البنك المركزي إلى رئيس المجلس يطلب فيها تمديد المدة التي حددها المجلس للجنة ثلاثة أشهر أخرى، فرفض بعض الأعضاء ذلك، لأن اللجنة لم تعمل بشكل صحيح، كما يرى هؤلاء، خاصة أنه لم يبق من عمر المجلس في هذا الفصل التشريعي التاسع سوى أشهر قليلة، لن يتسنى خلالها للجنة الانتهاء مما تبقى من عملها، إذا استمرت بهذه الصورة من العمل البطيء المشتت بنظرهم، حتى أن أحد الأعضاء، انتقد عمل اللجنة من ناحية عدم انتقالها إلى البنك مباشرة، والتحقيق لديه في أعماله ومصروفاته، والتحري عن المعلومات بنفسه، دون انتظار ردود الحكومة التي تتعاون مع اللجنة كما يجب. وقد أشار إلى أن: «المفترض أن تذهب اللجنة إلى البنك المركزي، وإذا منعكم أحد من الموظفين، أو المحافظ، أو وزير المالية، فلكم الحق الكامل في العودة إلى المجلس، اذهبوا إلى البنك المركزي، وكل جهة سحبت أموالاً نقدية حققوا معها ومن يرفض يحال إلى النيابة العامة»، إلا أن المجلس وافق في النهاية على تمديد الفترة التي منحها للجنة لكي تتمكن من استكمال عملها، ولم يبت في الموضوع مباشرة، أو يقرر إحالته إلى لجنة أخرى.

(72) د. فتيحي فكري، وجيز القانون البرلماني، القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 504.

ما ورد بشأنه نص خاص تقدم اللجنة تقريرها خلال شهر على الأكثر من تاريخ إحالة الموضوع إليها، ما لم يحدد المجلس ميعاداً آخر، فإذا انقضى الميعاد ولم يقدم التقرير فلرئيس المجلس أن يطلب من رئيس اللجنة بيان أسباب التأخير وتحديد المدة اللازمة لإتمام عملها، وللرئيس أن يعرض الأمر على المجلس ليقرر ما يراه، وهي القواعد التي تنطبق أيضاً على لجان التحقيق، إذ أحالت (المادة 222 المنظمة للجان التحقيق) إلى «القواعد المقررة لسير العمل باللجان النوعية للمجلس»، فيما لم يرد به نص خاص<sup>(73)</sup>.

### ثانياً- من يحق لهم مناقشة التقرير:

لم ينص المشرع الكويتي على شروط محددة لمن يشترك في مناقشة التقرير، فكل ما هنالك أن المادة (72/أ) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة أوجبت دعوة النواب قبل الجلسة المزمع عقدها بثمان وأربعين ساعة على الأقل، وهو حكم عام يشمل جلسات المجلس دون تخصيص، وحيث يتوجب أن يرفق مع الدعوة جدول أعمال الجلسة والمذكرات والمشروعات الخاصة بها، إذا لم يكن قد سبق توزيعها فعلاً<sup>(74)</sup>، إلا أن للرئيس أن يدعو المجلس للاجتماع قبل مواعده العادي إذا رأى ضرورة لذلك، وعليه أن يدعوه إذا طلبت ذلك الحكومة أو عشرة من الأعضاء على الأقل، ويحدد في الدعوة الموضوع المطلوب عرضه، ولا تتقيد هذه الدعوى المستعجلة بميعاد الثماني والأربعين ساعة<sup>(75)</sup>. كما لم يشترط الدستور ولا اللائحة الداخلية

(73) يحدث أحياناً أن يحدد المجلس فترة لانتهاج لجنة تقصي الحقائق من عملها، وتنصرم تلك الفترة دون أن يحرك المجلس ساكناً، أو تهتم اللجنة بعرض دواعي تأخرها. ومن نماذج ذلك لجنة تقصي الحقائق حول ارتفاع أسعار الحديد وتجارة الخردة، والتي شكلت في 11/26/1972، على أن تقديم تقريرها خلال مدة شهر، إلا أن هذا التقرير تأخر حتى 22/4/1973، أي بعد حوالي خمسة أشهر. راجع في ذلك: د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني، مرجع سابق، ص 504، هامش رقم (2).

(74) تنص المادة (72/أ) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه: "يدعو رئيس المجلس لعقد جلساته قبل المواعيد المقررة لعقدها بثمان وأربعين ساعة على الأقل، مع إرفاق جدول بأعمال الجلسة والمذكرات والمشروعات الخاصة بها، إذا لم يكن قد سبق توزيعها".

(75) تنص المادة (72/ب) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه: "وللرئيس أن يدعو المجلس للاجتماع قبل مواعده العادي إذا رأى ضرورة لذلك، وعليه أن يدعوه إذا طلبت ذلك الحكومة أو عشرة من الأعضاء على الأقل، ويحدد في الدعوة الموضوع المطلوب عرضه ولا تتقيد هذه الدعوى المستعجلة بميعاد الثماني والأربعين ساعة المنصوص عليها في =

لمجلس الأمة كذلك عند مناقشة تقرير لجنة تقصي الحقائق حضور عدد خاص من أعضاء البرلمان جلسة المناقشة<sup>(76)</sup>. وتشير السوابق البرلمانية إلى أن البرلمان لا يملك التغيير أو التعديل في تقرير أي من لجانه، وإن كان له أن يبدي ملاحظاته على ما جاء بالتقرير بالموافقة أو الرفض، وإذا كان لا يجوز للبرلمان التبديل أو التغيير في عبارات هذا التقرير، فإن له أن يبدي ملاحظاته على ما جاء به بالموافقة أو بغير الموافقة، لأن التقرير هو تقرير اللجنة، وليس تقرير المجلس، وإذا انتهى المجلس من مناقشة التقرير، فإنه يعلن عن قفل باب المناقشة بما يعني الاتجاه إلى اتخاذ قرار حيال التقرير ونتائجه.

بينت المادة (3/221) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب، من هم الذين يحق لهم مناقشة التقرير بقولها: «على كل عضو يرغب في الاشتراك في مناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق أن يقدم طلباً كتابياً بذلك لرئيس المجلس قبل الموعد المحدد للمناقشة بأربع وعشرين ساعة على الأقل، يبين فيه الموضوعات التي يطلب الكلام فيها، والمسائل التي سوف يتناولها، ولا يجوز الكلام لغير مقدمي هذه الطلبات، أو لمن يأذن لهم المجلس بذلك».

يتضح من النص المتقدم أنه يشترط لمن يشترك في مناقشة التقرير شروطاً ثلاثة، وهي:

**الشرط الأول:** أن يطلب ذلك كتابياً من رئيس المجلس.

**الشرط الثاني:** أن يقدم هذا الطلب قبل الموعد المحدد للمناقشة بأربع وعشرين ساعة على الأقل.

**الشرط الثالث:** أن يوضح الموضوعات التي يطلب الكلام فيها، والمسائل التي سوف يتناولها.

= الفقرة السابقة. ويجوز أن تؤجل الجلسة ليوم غير معين فيكون الاجتماع في يوم الثلاثاء التالي ما لم يحدد الرئيس موعداً غيره».

(76) تنص المادة (97) من الدستور الكويتي على أنه: «يشترط لصحة اجتماع مجلس الأمة حضور أكثر من نصف أعضائه». كما تنص المادة (180) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه: «لا تكون اجتماعات لجان المجلس أو مكتبه صحيحة إلا بحضور أغلبية الأعضاء وتصدر القرارات بأغلبية الحاضرين، فإذا تساوت الأصوات رجح رأي الجانب الذي فيه الرئيس. كما تنص المادة (53) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه: «ولا تكون القرارات صحيحة إلا بموافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين».

ومن ثم، لا يجوز لأي عضو من أعضاء مجلس الشعب الذي لم تتوافر فيه الشروط الثلاثة - سالف الذكر - الاشتراك في مناقشة تقرير لجنة تقصي الحقائق، إلا إذا تمكن من انتزاع إذن خاص من المجلس بهذا الاشتراك.

## المطلب الثاني

### آثار التحقيق البرلماني

إذا أوكل البرلمان إلى لجنة من لجان التحقيق حول أمر من الأمور، وبدأت اللجنة في أداء عملها، ثم أتمته بوضع تقريرها بين يدي البرلمان وناقش البرلمان هذا التقرير فحينئذ قد يتضح له وجود نقص في القوانين القائمة أو ثغرات تعترى هذه القوانين، وهنا فإن المجلس قد يسن تشريعاً جديداً لتلافي هذه العيوب والنقائص، وقد يتجلى له أن ما وقع من انحرافات أو تجاوزات لم تكن وليدة ثغرات بالتشريع، وإنما على العكس كان كمال التشريع وحبكته هما السبب في كشف المنحرفين، وأن الأمر في حاجة إلى تحقيق من جهاته، فيوصي المجلس - آنذاك - بإحالة الموضوع إلى جهات التحقيق المختصة، وقد يتضح له وجود أخطاء أو تجاوزات، أو سوء تصرف داخل إحدى الوزارات أو الهيئات العامة المرتبطة بها، وفي مثل هذه الأحوال، فإن التحقيق قد يؤدي إلى استجواب رئيس الحكومة أو أحد أعضائها، أو قد يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للوزارة بنوعيتها، وذلك بحجب الثقة عن الحكومة بأكملها، أو عن وزير بعينه.

### أولاً- التوصية بسد نقص تشريعي:

قد يكشف التحقيق البرلماني عن نقص في القوانين القائمة، أو ثغرات تعترى هذه القوانين، أو افتقار كامل للقوانين في موضوعه، ومن ثم، يوصي التقرير إذا كان الخلل راجعاً إلى قصور بالتشريع بتعديل التشريع إذا كان لا يزال قائماً<sup>(77)</sup>، أو يوصي أعضاء البرلمان بإحالة الموضوع إلى الحكومة طالباً إليها

(77) ومن الأمثلة على ذلك: ما تم في تقرير لجنة التحقيق في ظاهرة تفشي المخدرات في الكويت، والذي اشتمل على تعديلات تشريعية وتنفيذية هامة. لقد انتهى تقرير لجنة التحقيق في ظاهرة تفشي المخدرات، وهي لجنة خاصة مؤقتة مكونة من خمسة أعضاء، إلى توصيات مهمة لمعالجة هذه الآفة التي أصبحت تهدد كيان مجتمعنا، تشمل وجوب التدخل بتعديل تشريعي، وكذلك بتدخل تنفيذي من خلال إصدار قرارات تنظيمية وتنفيذية. ومما يلفت النظر في عمل هذه اللجنة احتواء تقريرها على معلومات دقيقة ناتجة عن دراسات =

إعداد مشروع قانون ينظم المسألة، واتخاذ ما تراه مناسباً من إجراءات<sup>(78)</sup>.

### ثانياً- التوصية بالإحالة إلى جهات التحقيق:

قد يثبت لدى البرلمان عند انتهائه من مناقشة تقرير لجنة التحقيق ارتكاب أحد المسؤولين لمخالفة إدارية، أو لجريمة جنائية، فهل يجوز للبرلمان في هذه الحالة أن يحيل المسؤول عن المخالفات الإدارية، أو الجرائم الجنائية مباشرة إلى النيابة الإدارية أو العامة أو غيرها من جهات التحقيق للوقوف على حقيقة أمره. لقد خلا الدستور الكويتي كما خلت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة من نص يقرر حق البرلمان في أن يحيل - مباشرة - إلى جهات التحقيق من يعتقد مخالفتهم للقوانين السارية، حيث جرى العمل على أن يحيل البرلمان إلى الحكومة تقرير اللجنة للعمل على تنفيذ ما جاء به من توصيات، قد يكون من بينها إحالة المخطئين إلى جهات التحقيق، سواء كانت النيابة الإدارية أو النيابة العامة.

= لكافة السلبيات التي أدت إلى تفاقم حجم هذه الظاهرة وانتشارها بين فئة الشباب خاصة، وذلك لمحاولة تلافي هذه السلبيات، كما تبين هذه الدراسة والبحث في هذا الموضوع أوجه القصور في مكافحة تجارة المخدرات، وتعكس العمل الجاد المتقن للهدف للإصلاح، وقد حاولت اللجنة الإلمام بكل الجوانب بهذا الموضوع وكافة أبعاد هذه الظاهرة، وذلك للتصدي لها ومعالجتها بصورة متكاملة، وقد صدر التقرير شاملاً التوصيات التي خلصت إليها اللجنة، والتشريعات المقترحة تعديلها في سبيل الوصول إلى حل جذري لإنهاء هذه المأساة، فكانت تجمع بين صفات التحقيق التشريعي والبرلماني في آن واحد. صدر هذا التقرير بتاريخ 2002/2/16، بعد أن شكلت هذه اللجنة بتاريخ 1999/7/24، في دور الانعقاد الأول للفصل التشريعي التاسع لمجلس الأمة، كما شكلت سابقاً في الفصلين التشريعيين (السابع والثامن) أيضاً. ومن الأمثلة كذلك التقرير الرابع عشر للجنة الشؤون الداخلية والدفاع، والذي كان أشبه بتحقيق تشريعي، استطاعت اللجنة من خلاله الإلمام بالموضوع الخاص بالجنسية من أهم جوانبه، وإجراء دراسة سريعة للموضوع لمدة شهر واحد لتقدم تقريرها إلى المجلس متضمناً مجموعة من التوصيات أحالها المجلس بدوره إلى الحكومة للعمل على ضوئها في مجال الجنسية. الفصل التشريعي السابع لمجلس الأمة / دور الانعقاد العادي الرابع، رقم المضبطة 747 بتاريخ 1996/3/19، ص 64 وما بعدها.

(78) د. أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة: دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 461.

### ثالثاً- التحقيق البرلماني والمسؤولية السياسية:

يقصد بالمسؤولية السياسية حق البرلمان في سحب الثقة من أحد الوزراء، أو من الوزارة بأكملها، إذا كان التصرف الصادر عنه أو عنها يستوجب المساءلة، ويترتب عليه استقالته أو استقالته<sup>(79)</sup>. وتتنوع المسؤولية السياسية للوزارة، وهي: إما أن تكون مسؤولية فردية تنصب على أحد الوزراء، فيما يتعلق بالأعمال التي يباشرها في إطار وزارته، سواء تنفيذاً للسياسة العامة للدولة، أو ممارسة لاختصاصاته في توجيه شؤون وزارته والإشراف عليها، وإما أن تكون تضامنية تقع على الوزارة بأكملها كهيئة متضامنة وتتصل بالسياسة العامة للدولة أو بأعمال مجلس الوزراء<sup>(80)</sup>.

لقد وازن الدستور الكويتي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بأن منح للأmir سلطة حل مجلس الأمة، ومنح هذا الأخير حق تحريك المسؤولية السياسية للحكومة. ولقد أخذ الدستور الكويتي بأسلوب المسؤولية الفردية للوزراء، أما المسؤولية التضامنية للوزارة- أي سحب الثقة من الوزارة بأكملها- فهي صورة لا يعرفها هذا الدستور، وقد استعاض عنها بصورة أخرى قد تؤدي إلى النتائج ذاتها التي تنتج عن سحب الثقة من الحكومة ككل، وهذه الصورة هي المعروفة «بتقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء»<sup>(81)</sup>. ولا ريب أن تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس الوزراء يؤدي في نهاية المطاف إلى سقوط الوزارة، الأمر الذي يترتب عليه الآثار القانونية نفسها<sup>(82)</sup>. وعلى ذلك، فسحب الثقة في الكويت يتمثل في طرح الثقة بأحد الوزراء، أو سحب

(79) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة دراسة تحليلية بين النصوص والواقع، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 138. د. رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، مرجع سابق، ص 138. د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي تكوينها واختصاصها، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 1976، ص 494.

(80) د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 767-769.

(81) د. محمد عبد المحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، دون ناشر، الكويت، 2006، ص 443.

(82) د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق، ص 940.

الثقة من الحكومة عن طريق تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، وسنتناول دراستهما على النحو التالي:

#### أ- المسؤولية الفردية للوزراء:

نصت المادة (101) من الدستور على المسؤولية الفردية للوزراء بقولها: "كل وزير مسؤول لدى مجلس الأمة عن أعمال وزارته، وإذا قرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء، اعتبر معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار عدم الثقة، ويقدم استقالته فوراً ولا يجوز طرح الثقة بالوزير إلا بناء على رغبته، أو طلب موقع من عشرة أعضاء إثر مناقشة استجواب موجه إليه، ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل سبعة أيام من تقديمه، ويكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس عدا الوزراء، ولا يشترك الوزراء في التصويت على الثقة". وتكمل هذه المادة المواد (143، 144، 145) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة. ونظراً لأن سحب الثقة من الوزير هو أكثر سلطات مجلس الأمة خطورة عليه، فقد أحاط الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة سحب الثقة من الوزير ببعض القيود بهدف حماية السلطة التنفيذية. ومن ثم فطرح الثقة طبقاً لنص الدستور واللائحة لا بد وأن يمر بالإجراءات الآتية:

- كي يستفيد الوزير من فرصة الدفاع التي يتيحها له الاستجواب والمهلة المقررة له والتي قد تصل إلى أسبوعين، لم يجز الدستور طرح الثقة بالوزير بداية، بل اشترط أن يكون ذلك على إثر استجواب موجه إليه وبعد الانتهاء من مناقشة ذلك الاستجواب.

- إن طرح الثقة إما أن يكون بناءً على طلب الوزير الذي انتهت مناقشة الاستجواب الموجه إليه، وذلك للتأكد بأنه ما زال محل ثقة ممثلي الشعب، أو بناءً على طلب موقع من عشرة من أعضاء المجلس.

- وللتأكد من جدية الطلب اشترطت اللائحة الداخلية للمجلس في المادة (143) أن يتواجد مقدموه في الجلسة، وان يتحقق رئيس المجلس من هذا التواجد قبل عرضه.

- وحتى تتاح للوزير فرصة أطول يتهياً فيها الدفاع عن نفسه، وتتاح الفرصة

للمجلس كذلك للتعقل والرؤية قبل أن يقدم على اتخاذ القرار، اشترط الدستور ألا يصدر قراره في الطلب قبل سبعة أيام من تقديمه.

- وكى يستكمل المجلس فكرته، وتتضح لديه وجهات النظر المختلفة، ويتسنى له اتخاذ قراره على بيئة، حرصت المادة (145) من لائحته الداخلية على إتاحة الفرصة للكلام لاثنتين من مقدمي الاقتراح بعدم الثقة، واثنتين من معارضيها، ما لم ير المجلس الإذن بالكلام لأكثر من هؤلاء الأربعة.

- أن يكون التصويت بالمناداة بالاسم وليس برفع اليد المادة (110) من اللائحة).

- وأخيراً ونظراً لخطورة ذلك القرار، فقد اشترط الدستور لاتخاذ أغلبية خاصة وهي أغلبية أعضاء المجلس، وليس مجرد أغلبية الحاضرين، على أن لا يشترك في التصويت على الثقة الوزراء؛ ولو كانوا من أعضاء المجلس المنتخبين، ومقتضى ذلك أنه إذا كان عدد الوزراء من أعضاء مجلس الأمة عشرة مثلاً، فالأغلبية اللازمة لسحب الثقة من الوزير هي أغلبية الأعضاء الأربعة غير الوزراء، أي واحد وعشرين صوتاً على الأقل.

ومنع الوزراء من التصويت على قرار الثقة راجع إلى أن الوزراء متضامنون مع بعضهم، ولا يتصور أنهم سيصوتون إلى جانب قرار سحب الثقة من الوزير<sup>(83)</sup>.

والجدير بالذكر أن الدستور باشتراطه سحب الثقة من الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وليس بأغلبية الأعضاء الحاضرين، يكون قد جعل الغائبين والممتنعين عن التصويت على قرار سحب الثقة يحسبون إلى جانب الحكومة من الناحية الواقعية، تماماً وكأن الممتنعين قد اعترضوا فعلاً على قرار سحب الثقة، وكذلك الغائبون وكأنهم قد حضروا الجلسة واعترضوا عليه.

ويوضح ذلك المثال الآتي: إذا كان عدد الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس 40 عضواً، (وذلك بعد استبعاد الوزراء الذين لا يعدون عند حساب أعضاء

(83) د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مرجع سابق، ص 722.

المجلس، ولا يشتركون كذلك في التصويت على قرار سحب الثقة)، وتغيب خمسة منهم عن حضور الجلسة، وامتنع عن التصويت عشرة أعضاء، واعترض على قرار سحب الثقة خمسة أعضاء، وصوت إلى جانب قرار سحب الثقة عشرون عضواً، فإن قرار سحب الثقة يكون مرفوضاً، لأنه لم يحصل على أغلبية الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس، وهي 21 صوتاً، مع أن المعترضين على القرار فعلاً خمسة أعضاء. وهذا لا يحدث إلا بحساب المتغيبين وعددهم خمسة والممتنعين عن التصويت وعددهم 10 إلى جانب الحكومة، وكأنهم قد رفضوا القرار<sup>(84)</sup>.

والجدير بالذكر أيضاً أن الوزير الذي صدر قرار بسحب الثقة منه يعود إلى عضويته في مجلس الأمة، إذا كان عضواً منتخباً وتم توزيره، أما إذا لم يكن كذلك، فإنه يفقد عضويته بالمجلس، لأنها عضوية تابعة لمنصبه الوزاري.

والجدير بالذكر أن الدستور الكويتي قد سمح للوزير أن يطلب طرح موضوع الثقة به على مجلس الأمة، بينما سكت الدستور المصري عن ذلك، وهو ما حدا ببعض الفقه إلى حمل هذا السكوت على النفي، حيث المسؤولية استثناء لا تتقرر إلا بنص صريح يجيزه<sup>(85)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا تمكن مجلس الأمة من تخطي تلك العقبات، وإذا أصدر قراره بعد تلك الإجراءات وبهذه الأغلبية الخاصة بسحب الثقة من وزير معين، تقرر المادة (101) من الدستور اعتبار الوزير معتزلاً لمنصبه من تاريخ قرار عدم الثقة به، وتوجب عليه أن يقدم استقالته فوراً، استيفاءً للشكل الدستوري، ومقتضى ذلك أن أي تصرف يصدر من الوزير المذكور بعد صدور قرار عدم الثقة به، يعتبر بقوة الدستور باطلاً وكأن لم يكن، دون أن يطبق في هذه الحالة الحكم الوارد في المادة (103) من الدستور القاضي باستمرار الوزير في تصريف العاجل من شؤون منصبه لحين تعيين خلفه، وبذلك يعين فوراً وزيراً بدلاً منه، أو يعهد بوزارته مؤقتاً إلى وزير آخر لحين تعيين الوزير الجديد.

(84) د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص 723.

(85) د. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية، مرجع سابق، ص 170.

وحكم اعتبار الوزير مستقيلاً من تاريخ قرار عدم الثقة به، لا يغير منه استعمال الأمير لحقه في حل المجلس المنوه عنه في المادة (107) من الدستور، لأن ذلك سيكون لاحقاً لقرار سحب الثقة الذي صدر وانتهى وترتبت عليه جميع آثاره<sup>(86)</sup>.

### ب - عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء:

تنص المادة (102) من الدستور على أنه: "لا يتولى رئيس مجلس الوزراء أي وزارة، ولا يطرح في مجلس الأمة موضوع الثقة به. ومع ذلك إذا رأى مجلس الأمة بالطريقة المنصوص عليها في المادة السابقة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، رفع الأمر إلى رئيس الدولة، وللأمير في هذه الحالة أن يعفي رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة، أو أن يحل مجلس الأمة. وفي حال الحل، إذا قرر المجلس الجديد بذات الأغلبية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء المذكور اعتبر معتزلاً منصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن، وتشكل وزارة جديدة".

يتضح من النص الدستوري المتقدم أن شروط عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء هي:

- لا يجوز طرح الثقة برئيس مجلس الوزراء، باعتبار أنه لا يتولى أي حقيبة وزارية، ومقابل ذلك لا يطرح موضوع الثقة به.
- لا يجوز أن يقدم طلب تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس الوزراء إلا على أثر استجواب موجه إليه، وبعد الانتهاء من مناقشة هذا الاستجواب.
- يجب أن يقدم الطلب من عشرة أعضاء من المجلس على الأقل.
- لا يجوز التصويت على طلب تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء إلا بعد سبعة أيام من تاريخ تقديمه، كما يجب إتاحة فرصة الكلام للمؤيدين والمعارضين على الوجه السالف بيانه عند الحديث عن طرح الثقة بأحد الوزراء.
- يكون التصويت بالمناداة بالاسم.

(86) د. يحيى الجمل، النظام الدستوري في الكويت، مطبوعات جامعة الكويت، 1971، ص385.

- يصدر قرار المجلس بعدم إمكان التعاون بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة فيما عدا الوزراء، ولا يشترك الوزراء في التصويت على القرار.

- إذا أصدر المجلس قراره بعدم إمكان التعاون، فلا يعتبر رئيس مجلس الوزراء معتزلاً منصبه، بل يحتكم للأمير الذي يكون أمامه أحد خيارين:

- إما أن يقبل وجهة نظر المجلس، ويعفي رئيس مجلس الوزراء، ويعين وزارة جديدة لا يرأسها رئيس مجلس الوزراء نفسه، وإن جاز أن يكون فيها بعض الوزراء الذين كانوا في الوزارة المعفاة. وإما أن يحل المجلس، فإذا اختار الأمير هذا الحل، بقيت الوزارة في الحكم، وتجري انتخابات جديدة لأجل اختيار أعضاء المجلس الجديد.

فإذا قرر المجلس الجديد إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، انتهت الأزمة، وسارت الأمور في مجراها العادي، أما إذا قرر المجلس الجديد كذلك عدم إمكان التعاون بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم، اعتبر رئيس مجلس الوزراء معتزلاً منصبه من تاريخ قرار المجلس الجديد في هذا الشأن، وتشكل وزارة جديدة يتولى رئاستها رئيس جديد، ولكنه يستمر في تصريف العاجل من شؤون منصبه حتى تشكل الوزارة الجديدة، وذلك حتى لا يكون هناك فراغ وزاري<sup>(87)</sup>.

(87) د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق، ص 944، ونص المادة (103) من الدستور الكويتي.

## الخاتمة:

لقد خلصت هذه الدراسة إلى أن الذي يملك الحق في طلب تشكيل لجان تقصي الحقائق في مصر هي اللجنة العامة لمجلس الشعب واللجان النوعية للمجلس، ومجموعة من أعضاء مجلس الشعب لا يقل عددهم عن عشرين عضواً، وأما بالنسبة لطلب تشكيل لجان التحقيق البرلمانية في الكويت، فيكون بناء على طلب خمسة أعضاء على الأقل، ولا يكون للجان المجلس وتنظيماته هذا الحق كما خلصت هذه الدراسة أيضاً إلى أنه قد توجد مبررات قوية لإجراء تحقيق برلماني في مسألة سبق للبرلمان أن حقق فيها، إذ قد تتكشف أدلة جديدة أو وقائع لم تحط بها اللجنة السابقة علماً، وكانت ستؤثر في اتجاه التحقيقات لو تبدت في حينها وبالرغم من أهمية هذا الأمر، فإن التشريعين المصري والكويتي لم يعرضا لهما.

كما توصلت هذه الدراسة إلى أنه لا الدستور الكويتي ولا لائحة مجلس الأمة قد أشارا إلى حق لجان التحقيق في إجراء زيارات ميدانية - صحيح أنه يجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات المطلوبة - إلا أنهما وقفا عند هذا الحد، ولم يتطرقا إلى تقرير الحق في إجراء زيارات ميدانية.

كما توصلت هذه الدراسة كذلك إلى أن اختيار المتخصصين من ذوي الخبرة لعضوية لجان التحقيق البرلمانية يقودها إلى الآراء المفيدة والمنتجة، ويجنبها عثرات الجهل وإصاق التهم بأناس وهم منها براء. ورغم ذلك نجد أن الدستور الكويتي قد أغفل ذكر هذا الشرط وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

وقد انتهت هذه الدراسة كذلك إلى أن السلطات الممنوحة للجان التحقيق البرلمانية سلطات منقوصة وغير كافية، وخاصةً فيما يتعلق باستدعاء الشهود والخبراء، فلجنة التحقيق البرلمانية وإن كان لها استدعاء الشهود والخبراء إلا أنها لا تملك سلطة إجبارهم على المثول أمامها ولا تملك كذلك توقيع عقوبة جنائية على من يتخلف منهم عن الحضور، أو عن أداء اليمين أو الشهادة.

وأخير توصلت الدراسة إلى أن لجان التحقيق البرلمانية لا تملك إثارة المسؤولية السياسية للوزارة، الأمر الذي يتوقف عند حد إعلام البرلمان بجوانب المشكلة فقط، دون أن يتمكن من محاسبة المسؤول السياسي (الوزير أو رئيس الوزراء) عما وقع من أخطاء أو قصور داخل حدود مسؤولياته الدستورية.

## قائمة المراجع

### أولاً- المراجع العربية :

#### أ- الكتب

- إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية بين النصوص والواقع، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري، دون تاريخ نشر، دون ناشر، القاهرة.
- حسني درويش عبد الحميد، وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في البحرين، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة، 2005.
- خليفة كلندر عبد الله حسين، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي في قانون الإجراءات الجنائية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- رمضان محمد بطيخ:
- التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل إجراءات البرلمان الرقابية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- الرقابة على الجهاز الإداري: دراسة علمية وعلمية في النظم الوضعية والإسلامية، القاهرة، 1994.
- زين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة

- البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي تكوينها واختصاصها، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 1967.
- صلاح الدين فوزي، البرلمان: دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- عادل الطببائي:
- السلطة التشريعية في دول الخليج العربي - نشأتها - تطورها - العوامل المؤثرة فيها، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، الكويت، 1985.
  - النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، دون ناشر، الكويت، 2009.
- عبد العظيم عبد السلام، تطور الأنظمة الدستورية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- عبد الفتاح بيومي حجازي، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، دراسة متعمقة في التأديب، ط 1، القاهرة، 1994.
- عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1981.
- عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية بالكويت، مؤسسة دار الكتب، الكويت، 2003.
- عمرو حسبو:
- اللجان البرلمانية: دراسة مقارنة، مطبعة الكتاب الجامعي، طنطا، مصر، بدون سنة نشر.
  - النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

- فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية علي أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002.
- محمد بكر حسين، الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: دراسة مقارنة، مكتبة السعادة، طنطا، مصر، 1990.
- محمد كامل ليلة، النظم السياسية - الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971.
- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
- محمود نجيب حسني، الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
- مدحت أحمد يوسف الغنام، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- محمد عبد المحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، دون ناشر، الكويت، 2006.
- هلالى عبد اللاه أحمد، المركز القانوني للمتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- يحيى الجمل، النظام الدستوري في الكويت، مطبوعات جامعة الكويت، 1971.

#### ب- الرسائل العلمية:

- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1983.
- ثروت محمود عوض، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية منه،

- رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1994.
- جلال السيد بنداري عطية، الاستجاب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر، دراسة تحليلية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1996.
- عصام زكريا، دور الشرطة في حماية حقوق الإنسان في مجال الضبط القضائي، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، القاهرة، 2001.
- فارس محمد عبد الباقي عمران، التحقيق البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1998.
- مريد أحمد عبد الرحمن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2006.
- نايف خالد المطيري، حجية الحكم الصادر في الدعوى الدستورية وتنفيذه في الكويت: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2011.

### ج- الدوريات والمقالات:

- عذمان عبد الملك الصالح:
- الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت، دراسة نظرية تطبيقية، مجلة الحقوق والشريعة، السنة الخامسة، العدد الرابع، ديسمبر 1981.
- تعليق على طلب مجلس الوزراء إلى المحكمة الدستورية لتفسير المادة (114) من الدستور بشأن التحقيق البرلماني، جريدة الوطن، العدد (4037) بتاريخ 15/5/1986.
- محمد عبد المحسن المقاطع، الاستجاب البرلماني للوزراء في الكويت، دراسة تحليلية نقدية في ضوء أحكام الدستور الكويتي والسوابق البرلمانية، مجلة الحقوق، ملحق العدد الثالث، السنة السادسة والعشرون، سبتمبر 2002.

### د- الموسوعات:

- عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، بدون تاريخ نشر.

### ثانياً- المراجع الأجنبية:

- André Houriou. Droit Constitutionnel et Institutions Politiques. Montchrestien. Paris. 1975.
- Eugène Pierre. Traité de Droit Politique Electoral et Parlementaire. Paris. 1989.
- Georges Burdeau. Droit Constitutionnel et institutions politiques. L.G.D.J..Paris.1972.
- Harvey Walker. Law Making in the United States. New York. Ronald Press. 2009.
- Philippe Ardant. Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Paris. LGDJ-Lextenso éd. DL 2010.

## المحتوى:

الصفحة	الموضوع
83	الملخص
85	المقدمة
87	المبحث الأول - مفهوم التحقيق البرلماني
88	المطلب الأول - تعريف التحقيق البرلماني
91	المطلب الثاني - التمييز بين التحقيق البرلماني وأنواع التحقيقات الأخرى
91	أولاً - التمييز بين التحقيق البرلماني والتحقيق التشريعي
93	ثانياً - التمييز بين التحقيق البرلماني والتحقيق الانتخابي
95	ثالثاً - التمييز بين التحقيق البرلماني والتحقيق الإداري والجنائي
95	أ- التحقيق الإداري
96	ب- التحقيق الجنائي
99	المطلب الثالث - التمييز بين التحقيق البرلماني والوسائل الرقابية الأخرى
99	أولاً - التمييز بين السؤال والتحقيق البرلماني
101	ثانياً - التمييز بين الاستجواب والتحقيق البرلماني
104	المبحث الثاني - تشكيل لجان التحقيق البرلمانية ونطاقها وسلطاتها
104	المطلب الأول - تشكيل لجان التحقيق البرلمانية
105	الفرع الأول - تشكيل لجان التحقيق البرلمانية في الكويت
105	أولاً - السلطة المختصة بالتشكيل
105	ثانياً - طلب تشكيل لجان التحقيق البرلمانية
106	الفرع الثاني - تشكيل لجان التحقيق البرلمانية في مصر
107	المطلب الثاني - نطاق التحقيق البرلماني في الكويت ومصر

110	المطلب الثالث - سلطات لجان التحقيق البرلمانية
111	أولاً - سلطات لجان التحقيق البرلمانية إزاء الوثائق والمستندات
114	ثانياً - سلطات لجان التحقيق البرلمانية إزاء الأشخاص
116	ثالثاً - سلطات لجان التحقيق البرلمانية إزاء الأماكن
118	المبحث الثالث - تقارير لجان التحقيق البرلمانية
118	المطلب الأول - مناقشة لجان التحقيق البرلمانية
118	أولاً - موعد مناقشة التقرير
120	ثانياً - من يحق لهم مناقشة التقرير
122	المطلب الثاني - آثار التحقيق البرلماني
122	أولاً - التوصية بصد نقص تشريعي
123	ثانياً - التوصية بالإحالة إلى جهات التحقيق
124	ثالثاً - التحقيق البرلماني والمسؤولية السياسية
125	أ- المسؤولية الفردية للوزراء
128	ب- عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء
130	الخاتمة
131	المراجع

