

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ قُلْ لَوْ كَانَ الْبَحْرُ مِدَادًا
لِكَلِمَاتِ رَبِّي لَنَفِدَ الْبَحْرُ قَبْلَ
أَنْ تَنْفَدَ كَلِمَاتُ رَبِّي وَلَوْ جِئْنَا
بِمِثْلِهِ مَدَدًا } .

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ
صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

(سورة الصافات - الآية ١٠٩)

Republic of Iraq
Ministry of Higher Education and Scientific Research
AL - Nahrain University
College of law

*The Commissions of Parliamentary
In Iraqi legislation
"Comparative study"*

A thesis Submitted by

Noor Saad Mohammed

To College of law council -Al- Nahrain University

In a Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of

In Public law

Supervision

Ass. Prof. Dr Haider Taleb Al-Emara.

الخاتمة

إن لجان المجالس النيابية هي ثمرة الأختصاصات العديدة التي يمارسها البرلمان عبر هذه اللجان. وتأتي عملية إنتخابها وفقاً لأحكام النظام الداخلي في حينه. ويجري العمل التشريعي من خلالها حيث يعتمد المجلس عند دراسته لمشاريع القوانين أو الأقتراحات، حيث تكون اللجان البرلمانية قد أنجزته بالصيغة النهائية، فيعتمد إلى التصويت على مقترحاتها يشكل البرلمان حجر، معتمداً في مناقشاته على عمل اللجنة الأكثر إختصاصاً. ويشكل البرلمان حجر الزاوية في الأنظمة الديمقراطية، فمن خلاله تتحقق المشاركة في السلطة ، ويناط به الدور الأساسي في ضبط أداء السلطة الأجرائية من خلال ممارسة رقابة فاعلة على الحكومة. إذ تتميز هذه الرقابة بخصائص معينة وهي التقنين والأصالة والتركيب والتنوع ، فضلاً عن ذلك الرقابة في البرلمان لها أنواع وهي رقابة من البرلمان، الرقابة على البرلمان والرقابة على النواب، جميع تلك الأجراءات تهدف إلى ترشيد هذا الأداء والحفاظ على المال العام ومنع الفساد ، وأيضاً يساهم في رسم السياسات العامة ، ويسهر على إحترام الدولة ، الأمر الذي أصبح أحد المعايير الهامة في العلاقات الدولية ، في ختام هذا البحث توصلنا إلى عدد من الاستنتاجات والتوصيات على النحو الآتي :-

أولاً:- الاستنتاجات:-

١/ أن تقويم النظام البرلماني العراقي قد برز بعد الحديث عن إيجابيات هذا النظام ومنها بشكل جوهري مبدأ الفصل بين السلطات ومايقوم عليه هذا النظام من وسائل التعاون والتأثير المتبادل مابين السلطات (التشريعية - التنفيذية) وأيضاً مايميز هذا النظام هو ضعف دور رئيس الجمهورية، أما من سلبيات هذا النظام إنّه قد يؤدي إلى تركيز هذه السلطات بيد رئيس الوزراء وهذا يؤدي إلى ضعف الرقابة في حالة وجود إنضباط حزبي قوي وإلى حالة عدم الأستقرار السياسي في حالة تعدد الأحزاب داخل البرلمان وعدم حصول أي منها على الأغلبية.

٢/ لاحظنا أن عدد اللجان داخل مجلس النواب العراقي يبلغ (٢٦) لجنة برلمانية وهذا كم هائل بعد مقارنتها مع الدول العربية وهي (مصر، الكويت ولبنان) إذ لم نجد هذا العدد في تلك الدول، فلاحظنا في مصر توجد (١٩) لجنة وفي الكويت توجد (١٢) لجنة أما في لبنان توجد (١٦) لجنة.

٣/ بعد أن بينا الفارق الجوهري الذي يميز عمل اللجان البرلمانية عن الهيئات المستقلة المرتبطة والخاضعة لرقابة البرلمان نلاحظ أن أعضاء مجلس النواب مرتبط إدارياً وفتحياً برئاسة مجلس النواب وبالتالي إن عضو مجلس النواب يخضع للشروط الواجب توافرها فيحق له الترشيح للأنتخابات لكي يكون عضواً في مجلس النواب ، أما أعضاء الهيئات المستقلة المرتبطتين والخاضعين لرقابة مجلس النواب فهم من الموظفين الذين يتقاضون رواتبهم من هيئاتهم ويرتبطون بها إدارياً ومالياً وهم بالتالي يخضعون للشروط التي تؤهلهم للعمل الوظيفي إبتداءً كموظفين في الدولة.

٤ / لاحظنا أن تشكيل اللجان البرلمانية في الدول العربية المذكورة آنفاً تختلف في آلية تشكيل تلك اللجان من دولة إلى أخرى من لجان دائمة ، مشتركة وخاصة وكذلك في عدد لجانها إلا أنها جميعاً تتفق على مهام واحدة ألا وهي تقويم البرامج الحكومية من خلال الرقابة التي تمارسها تلك اللجان وإن سبب هذا الاختلاف هو الإجراءات المنصوص عليها في كل من الدستور وبالخصوص اللائحة الداخلية لتلك الدول المذكورة آنفاً التي نصت على تشكيل اللجان وإسلوب عملها والتي تم شرحها سابقاً، فضلاً عن ذلك لاحظنا أن كيفية إنتخاب أعضاء تلك اللجان تتفق جميع الدول الأنفة الذكر على أن يتم إنتخاب أعضائها بطريقة الأقتراع السري المباشر وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس إلا أن الاختلاف يكمن في قانون إنتخاب كل دولة من الدول المذكورة آنفاً والتي تتعلق بنظام الأنتخاب (فردى أم قائمة مغلقة) وبما يتعلق بالتمثيل النسبي أو نظام الأغلبية لتوزيع المقاعد النيابية وهذا أيضاً قد ذكر تفصيلاً بخصوص الاختلاف المذكور آنفاً في بحثنا هذا حسب نوع النظام الذي تأخذ به الدولة.

٥ / أن الأسلوب المتبع في عمل اللجان البرلمانية في جميع الدول الأربعة وهي (مصر، الكويت، لبنان والعراق) هو مناقشة مايجري من أمور في المجتمع سواء كانت (سياسية، قانونية، إجتماعية، إقتصادية) ومناقشة مشاريع القوانين أي مناقشة مادرج ضمن جدول أعمال المجلس والاختلاف يكمن في آلية تنظيم اللائحة الداخلية لكل دولة في المجلس حسب ماتراه من أهمية المواضيع التي تطرح والتي تبين من خلال إسلوب سير عمل تلك اللجان داخل المجلس من حيث إعدادها وتنظيمها في اللائحة الداخلية للمجلس والتي تثبتتها عن طريق محاضر تصدر من تلك اللجان البرلمانية وأن هذه المحاضر تعكس إسلوب عمل هذه اللجان.

ثانياً:- التوصيات:-

١ / من ناحية تطوير البرلمان حيث إن هذا الأمر يتعلق بكيفية جعل البرلمان سلطة أو مؤسسة سياسية قوية وذلك عن طريق طبيعة الترتيب الأنتخابي، العلاقة بين السلطة التشريعية والحكومة وجود الأحزاب السياسية طبيعة نظم اللجان البرلمانية النوعية والقواعد والأجراءات المتخذة وفقاً للوائح الداخلية لعمل البرلمان والأمور التي تتعلق بالبحوث البرلمانية وهي التي تقوم بعملها اللجان والتي تعتبر تلك البحوث وهي عصب العمل التشريعي لأن تلك اللجان بكافة أنواعها (دائمة ، مؤقتة ، مشتركة) تغذي ببحوثها الكوادر اللازمة للعمل التشريعي ، وأيضاً يتعلق بتطوير عمل البرلمان من ناحية الأعلام البرلماني لأن الأعلام له دور أساس في دعم المؤسسة البرلمانية من خلال فتح أبوابها أمام الجمهور للأصلاح على مايجري داخل تلك المؤسسة ومتابعة جلسات المجلس إذا لم تكن سريه وإن هنالك لجان إستماع متواجدة داخل مجلس الكونغرس الأمريكي والمجلس التشريعي لذا ندعو مجلس النواب العراقي على تشكيل مثل تلك اللجان ضمن اللجان الدائمة لأنها بمثابة مرآة الشعب للشعب وبمثابة وسيلة إعلامية حيه بالرغم من العيوب التي تم ذكرها آنفاً في بحثنا هذا ضمن الفصل الثاني وبناءً على ماتقدم ذكره آنفاً إن تطوير العمل البرلماني يتطلب تلك الآليات المذكوره آنفاً وإن هذا التطوير يتعلق بفاعلية الجهاز التشريعي من خلال تنظيم علاقته بالمجتمع الذي إختار

هذا النائب لكي يمثل الشعب بطوائفه كافة ويعمل على تحقيق مبتغى شعبه الذي وضع ثقته به من خلال تشريع القوانين التي تلائم طبيعة المجتمع وتلبي حاجاته اليومية.

٢/ ومن المسائل التي تثير إهتمام المختصين هي ممارسة الصلاحيات الرقابية من قبل لجان الجهاز التشريعي للدولة فهي التي تقوم بكافة الوسائل الرقابية المتعارف عليها من (سؤال، طرح موضوع عام للمناقشة، إستجواب، التحقيق البرلماني والمسؤولية الوزارية).

٣/ إن ما يميز عمل اللجان المذكوره هو إن جلساتها سريه وكل ما يتعلق بتطوير عمل تلك اللجان البرلمانية إذ يرتبط عملها الرقابي بالرقابة والتقييم الإلكتروني من خلال البرامج الانتخابية من خلال تقييم البرامج الانتخابية السابقه والجديده للدوره الانتخابية لكل مرشح للانتخاب سواء كانت البرامج الانتخابية لهذا المرشح فرداً أو قائمة وبهذا التقييم الإلكتروني يستطيع الناخب أن يتحقق من النتائج الانتخابية السابقه والجديده خلال الدورة الانتخابية وما وعد به الناخب المواطنين من الأعمال التي إلتمزم بها إتجاههم وبهذا ستقدم الرقابة الإلكترونية خدمة مهمه للناخبين في هذا الخصوص. وأيضاً إن التقييم والرقابة الإلكترونية تعطي الصورة الصحيحة لتقييم أداء النواب داخل المجلس من خلال النشاطات التي يقومون بها داخل البرلمان وبهذا فإن الرقابة الإلكترونية تمكن المواطن بسهولة وبحياديته من معرفة مستوى مشاركة النائب في النشاط البرلماني وبناءً على ذلك يستطيع الناخب أن يقرر إذا كان المرشح يستحق أن تجدد الثقة فيه أم لا. وأيضاً يظهر دور التقييم والرقابة الإلكترونية من دور النائب في الحياة العامة بعلاقته وإرتباطه بالمجتمع وعمله على حل المشاكل التي يعاني منها الشعب لأن نشاطه لا يعتمد فقط داخل البرلمان وإنما يمتد إلى خارجه من خلال مشاركته في تقديم الخدمات العامه للمواطنين وبهذا فإن الرقابة والتقييم الإلكتروني يعمل جاداً على الأرتفاع في مستوى أدائه النيابي من خلال برنامج الانتخابي وسعيه على تنفيذه من خلال نشاطه داخل البرلمان ودوره الفعال في وضع التشريعات التي تنعكس فائدتها على الجمهور وإن ذلك يضمن الحصول على مؤشرات إيجابية في نظام برلماني إلكتروني يسهم في تجديد الناخبين ثقتهم فيه. وبهذا ندعو مجلس النواب العراقي الأخذ بالبرلمان الإلكتروني نظراً لما يتمتع به من المزايا المذكوره آنفاً والدخول إلى عالم التطور الإلكتروني في المجالات العملية والعلمية كافة والنظر إلى الأمام في التقدم الإلكتروني والدخول إلى عالم الدول المتقدمة إلكترونياً الذي بموجبه يؤدي إلى تطوير عمل اللجان البرلمانية والقيام بعملها بسهولة دون أي معوق وذلك يقوم عن طريق النص عليه ضمن قانون الانتخاب العراقي رقم (١٦) لسنة (٢٠٠٥) والنصوص الدستورية المتعلقة بالانتخاب وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، وعليه ندعوا مجلس النواب العراقي إلى تعديل تلك النصوص الانتخابية المتواجدة في قانون الانتخاب المذكور آنفاً والنصوص الدستورية لدستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) المتعلقة بالانتخاب وكذلك النظام الداخلي للمجلس بالنسبة للنصوص المتعلقة بالانتخاب والنص على إعتداد الانتخاب الإلكتروني خلال الدورة الانتخابية للأسباب المذكورة آنفاً.

٤/ نلاحظ إن عدد اللجان البرلمانية الموجودة في العراق (مجلس النواب العراقي) مقارنة مع الدول المقارنة الأنفة الذكر في بحثنا والتي هي (مصر، الكويت، لبنان) كثيرة جداً في العدد، ويقال أن هذا الكم الهائل من اللجان في العراق

هو لكي يشمل كافة أنشطة المجتمع، إلا إنه في نظرنا لاداعي لهذا العدد الهائل من اللجان وإنما الغاية هي بالنتيجة المترتبة على عمل تلك اللجان وبالأحرى على مجلس النواب أن يدمج بعض اللجان بلجنة واحدة ، مثل/ لجنة التربية والتعليم العالي كما هو الحال في مصر، فأقترح على البرلمان تقليص عدد هذه اللجان الفائضة عن الحاجة وإستحداث لجان جديدة تفي بالعرض إسوةً ببقية الدول التي تم مقارنتها مع العراق مثل لجنة تكنولوجيا المعلومات ولأنّ كثرة اللجان أو قلتها لاتعني شيء فالمهم هو الدور الفعال والقوي التي تقوم بها تلك اللجان البرلمانية أي النشاط الداخلي لتلك اللجان داخل البرلمان وإمتداد أثره خارج البرلمان أي تأثير هذا النشاط وإنعكاسه إيجابياً على الشعب ولذا ندعو مجلس النواب العراقي إلى تقليص عدد من اللجان المذكوره في النظام الداخلي في المادة (١٥٧) من هذا النظام للمجلس ووضع تلك اللجان ضمن لجنة حقوق الأنسان التي هي من واجبها إنصاف المظلوم وإحقاق الحق ووضعها في ميزان العدل ، فضلاً عن ذلك وضع كل نائب وإنتسابه إلى اللجنة التي هي ضمن إختصاصه لأن وضعه في لجنة غير تلك التي ينتسب إليها إختصاصه لاجدوى ولا فائدة من الأعمال التي يقوم بها وهو على غير علم بهذا المجال إستناداً إلى القول الذي يذهب إلى وضع الرجل المناسب في المكان الملائم.

٥/ نقترح على مجلس النواب العراقي إنشاء لجنة الشؤون الدستورية حيث تكون مهمتها إعادة النظر في التشريعات التي تقضي المحكمة الأتحادية العليا بعدم دستوريته سواء بتعديل النصوص المعيبة بدون باقي نصوص التشريع الطعين ، أم بإلغاء التشريع محلياً إذا إقتضى الأمر ذلك وإقتراح آخر يتلافى العيوب والمثالب الدستورية ، فضلاً عن تنقيح التشريعات المشابه لما قضت المحكمة بعدم دستوريته ، بدلاً من الأنتظار لحين الطعن فيها مما يشكل تهديداً للأستقرار القانوني.

شكر وتقدير

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ بِعَمَلِكَ الَّذِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ حَالِيًا تَرْضَاهُ وَادخُلْنِي بِرَحْمَتِكَ هِيَ بِعِبَادِكَ الْعَالِمِينَ }.

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

(سورة النمل- الآية ١٩)

بعد الانتهاء من كتابة رسالتي المتواضعة من كل الجوانب ((الأدبي والعلمي والأخلاقي))، أقدم أولاً الحمد والثناء إلى الله سبحانه وتعالى الذي أمدني بالقوة والدعم لأكمال متطلبات رسالتي.

بدايه أقدم شكري وإمتناني إلى أستاذي الدكتور (حيدر طالب الإمارة) المحترم/ أستاذ في كلية الحقوق- جامعة النهريين، بقبوله الأشراف على رسالتي وبما قدمه لي من مساعدة بملاحظاته السديدة وأفكاره القيمه حول موضوع الرساله.

أقدم فائق الشكر والأمتنان إلى العميد الأستاذ الدكتور (محمد علوم) المحترم/ عميد كلية الحقوق- جامعة النهريين، لأنه كرم عليّ بعطائه وبما أسبغ عليّ من كثير التسهيلات لأتمام متطلبات رسالتي.

أوجه شكري وتقديري إلى أستاذي الفاضل الدكتور (غازي فيصل) المحترم/ العميد السابق لكلية الحقوق- جامعة النهريين- أستاذ في القانون العام الذي قدّم التسهيلات الكبيرة لأكمال رسالتي وهي مهد التحضير، فله مني جزيل الشكر والتقدير.

وأقدم شكري إلى الأستاذ الدكتور (رائد الركابي) المحترم/ أستاذ في كلية التربية لبنات- جامعة بغداد، لكونه مد يد العون والمساعدة لي في بداية مسيرتي الدراسية، وعرفاناً له بالجميل أقدم له خالص شكري وإمتناني، وأيضاً أقدم جزيل الشكر والتقدير إلى الأستاذ (ماهر حسين رشيد) المحترم/ مدير عام دائرة التحقيقات في هيئة النزاهة، الذي قدم لي سلسلة من الكتب العلمية حول موضوع رسالتي فتقديرأ له أقدم خالص شكري وتقديري.

وأيضاً أقدم فائق شكري وتقديري إلى عضو مجلس النواب الأستاذ (جاسم محمد حسين) المحترم/ لكونه قدّم لي يد العون والمساعدة في الدخول إلى مكتبة البرلمان ومكتبة هيئة النزاهة، فله فائق الشكر والتقدير.

وأقدم فائق شكري إلى الأستاذ (محمد الفيصل) المحترم/ نقيب المحامين في نقابة المحامين الذي سهلَ عَلَيَّ نشر بحثي المستهل من رسالتي، إذ إنه صاحب الأخلاق والكرم والعطاء في تقديمه كل التسهيلات لجميع الطلبة وبدون إستثناء.

وأقدم شكري وإمتناني إلى الأستاذ (عمار صبري مجيد) المحترم/ مدرس في جامعة بغداد- مركز التطوير والتعليم المستمر، الذي قَدَّمَ لي كل المساعدة المعنوية ، فما يسعني إلا أن أقدم له كامل الشكر والعرفان.

ولن أنسى أبداً شكري وتقديري إلى الأستاذ الدكتور (فاضل عبد علي الشويلي) المحترم لتقديمه يد المساعدة العلمية والأرشادات النيرة ، فله مني فائق الشكر والأمتنان.

ولن أنسى أفضل الناس لَدَيَّ الذين وقفوا إلى جانبي وقدموا لي يدَ العون والمساعدة لأكمال رسالتي وهم:- (أمي) الغالية، العزيزة، فؤاد قلبي وحببتي التي سعت لأكمال متطلبات دراستي وساندتني وشجعتني لكي أصل إلى هذه المرحلة من دراستي، فأدعوا الله أن يحفظها لي ويُطيل عمرها ومهما كتبت فهو قليل بحقها، وأشكر أبي الغالي على وقوفه بجانبي، وأشكر شمعة دربي وصاحبة القلب الحنون أختي الكبيرة والغالية (إيناس) التي وضعت على عاتقها طباعة رسالتي، وكان لها الدور الفعّال في حياتي العلمية والعملية وحتى الكلمات تعجز عن شكرها وأطلب من سبحانه وتعالى أن يحفظها لي، وأشكر أخواتي (نبراس، سنار، سلار، سبأ) الذين قَدَّموا لي المساعدة وروح التعاون، ولا أنسى شكري إلى جدتي الحنونة.

كذلك لن أنسى شكري لطاقم مكتبة مجلس النواب/ دائرة البحوث وكذلك طاقم مكتبة هيئة النزاهة، الذين قدموا لي يدَ المساعدة لي كُـلِّ الكتب العلمية الضرورية لإتمام كتابة رسالتي، فلهم مني كامل الشكر والتقدير وأمدهم الله بالصحة لكي يدعموا جميع الطلاب بالعلم والمعرفة.

وأيضاً أوجه شكري وتقديري لموظفي وموظفات مكتبة المعهد القضائي ومكتبة المجمع العلمي ومكتبة كلية الحقوق/ جامعة النهريين، الذين قدموا لي كُـلِّ التسهيلات بخصوص المصادر العلمية وجزاهم الله خير الجزاء.

الباحثة

§ نور سعد محمد§

جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة النهرين
كلية الحقوق

اللجان البرلمانية في التشريع العراقي "دراسة مقارنة"

رسالة تخدمت بما

نور سعد محمد

إلى مجلس كلية الحقوق - جامعة النهرين

هي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير

في القانون العام

بإشرافه

الأستاذ المساعد الدكتور

حيدر طالع الإماراة

المقدمة

تعتمد البرلمانات في أداء وظيفتها الرقابية والتشريعية على اللجان البرلمانية وبصورة أساسية على اللجان الدائمة المعنية بالأمور الموضوعية المتخصصة كالزراعة والطاقة والتعليم والمواصلات والدفاع والصناعة، كما يتم تشكيل لجان مشتركة من اللجان الدائمة بالمجلس، وذلك لبحث الموضوع المطروح، وإعداد تقرير وافٍ عنه يعرض على البرلمان مصحوباً عادةً بتوصيات أو قرارات وفقاً للسلطات المخولة لهذه اللجان البرلمانية ((وهي تختلف من نظام سياسي لآخر)) ليتخذ البرلمان ما يراه في هذا الصدد. من ناحية أخرى، قد يقوم البرلمان بتشكيل لجان تحقيق خاصة ومؤقتة، للوقوف على متابعة الأداء الحكومي إزاء قضية ما من أجل كشف الأخطاء والتأكد من حدوث واقعة معينة بحد ذاتها. إن القانون الأساسي العراقي، وبعده فقد إنبثقت الأسس الدستورية والقانونية للحياة النيابية في العراق ومنها:-

- **القانون الأساس (الدستور):-** في (٢١) آذار سنة (١٩٢٥) نشر القانون الأساس العراقي ليبدأ نفاذه من هذا التاريخ، وفي أحكامه إن السلطة التشريعية منوطة بمجلس الأمة مع الملك ، ومجلس الأمة يتألف من مجلس الأعيان والنواب، وبهذا نلاحظ قد أخذ بالنظام البرلماني حيث نصت المادة الثانية منه التي تحدثت عن شكل النظام السياسي فنصت على إن (العراق دولة ذات سيادة وهي مستقلة حرة ملكها لا يتجرأ ولا يتنازل عن شئ منه وحكومته ملكية وراثية وشكلها نيابي).

- **النظام الدستوري في العراق الجمهوري (١٩٥٨ - ١٩٧٠):-** قد عرف العراق الجمهوري في الفترة ما بين عام (١٩٥٨ - ١٩٦٨) تطورات سياسية ، إذ بقيام النظام الجمهوري في تموز عام ١٩٥٨ دخل العراق مرحلة جديدة من مراحل تطوره السياسي والدستوري توالى على حكمه أربعة أنظمة سياسية متباينة في أوضاعها السياسية والدستورية وهي:- الجمهورية الأولى التي تأسست في ١٤/ تموز/١٩٥٨، الجمهورية الثانية التي تأسست في ٨/ شباط/ ١٩٦٣، الجمهورية الثالثة التي تأسست في ١٨/ تشرين الثاني/ ١٩٦٣، وأخيراً الجمهورية الرابعة التي تأسست في ١٧/ تموز/ ١٩٦٨، ورغم التباين في الأوضاع الدستورية لهذه الجمهوريات الأربعة إلا إنها تميزت بسمة واحدة كونها قد إمتلك وثائق دستورية مؤقتة تعكس بصورة واضحة حالة عدم الاستقرار السياسي لهذه الأنظمة منذ عام ١٩٥٨، ولو إن نظام الجمهورية الرابعة قد عرف ثلاث وثائق دستورية وهي:- أولاً- ٢١/ أيلول/ ١٩٦٨ المؤقت، ثانياً- دستور ١٦/ تموز/ ١٩٧٠، ثالثاً- مشروع دستور تموز ١٩٩٠. إلا أن صدور دستور ١٦/ تموز/ ١٩٧٠ بمثابة مرحلة ثانية من مراحل التطور الدستوري بعد قيام نظام الجمهورية الرابعة فالنتيجة التي خلفها دستور ٢١/ أيلول/ ١٩٦٨ عن الواقع السياسي الذي تطولر بعد صدور الدستور، بدليل التعديلات العديدة التي طرأت عليه خلال فترة قصيرة جداً ولم يكن

في ذهن واضعي مشروع الدستور من أن يستمر هذا الدستور المؤقت الذي صدر في تموز / ١٩٧٠، أي لفترة تجاوزت الثلاثين عاماً، إلا أن الظروف السياسية قد لعبت دوراً مهماً في استمرار هذه الوثيقة مطبقة كل هذه السنوات الطويلة.

- قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة (٢٠٠٤) :- جاء بعد ذلك قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة (٢٠٠٤) الملغاة، قد نص هذا القانون شؤون العراق خلال المرحلة الانتقالية إلى حين قيام حكومة منتخبة تعمل في ظل دستور شرعي دائم سعياً لتحقيق ديمقراطية كاملة وقد بدأت هذه المدة بتشكيل حكومة عراقية مؤقتة ذات سيادة كاملة تتولى السلطة وقد تألفت الحكومة العراقية والتي تمت بعد إجراء الانتخابات للجمعية الوطنية ، وبهذا القانون قد أخذ بالنظام البرلماني ومبدأ الفصل بين السلطات المذكور في المادة (٤) منه على أنه :- (نظام في العراق جمهوري إتحادي (فيدرالي)، ديمقراطي ، تعددي ، ويقوم النظام الإتحادي على أساس الحقائق الجغرافية والتاريخية والفصل بين السلطات). وقد جاء دستور (٢٠٠٥) لجمهورية العراق حيث أخذ بالنظام البرلماني في المادة الأولى منه على أنه :- (جمهورية العراق دولة إتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) وديمقراطي ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق) ، هذا وقد أخذ هذا الدستور بمبدأ الفصل بين السلطات وهو المبدأ الأساس والجوهري الذي يتميز به هذا النظام في المادة (٤٧) منه على أنه :- (تتكون السلطات الإتحادية ، من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تمارس إختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات) ، وبهذا نلاحظ أن تبني الدولة النظام البرلماني الذي يؤدي بدوره إلى بروز دور اللجان البرلمانية بأعبائها الأدبية الرئيسة للسلطة التشريعية التي تمارس من خلالها وظيفتها الرقابية والتشريعية.

- هدف الدراسة :-

إبراز أهمية دور اللجان البرلمانية في ظل النظام البرلماني لما تتميز به تلك اللجان البرلمانية من مراقبة عمل وكفاءة السلطة التنفيذية لما ناط إليها من المهام المنصوص عليها في الدستور واللائحة الداخلية عليها بشكل خاص فهي بمثابة أداة رقابية على عمل الحكومة لأنها تمد البرلمان بالطاقة لزيادة فعاليته وخيراته وبذلك تسمح اللجان للنواب بفحص مشروعات القوانين والأشرف على البرامج الحكومية إذاً إنها جهاز من أجهزة الرقابة على عمل الحكومة ، وقد إعتمدت عندما تناولت الموضوع تحليل النصوص الدستورية لتلك اللجان في دساتير ولوائح بعض الدول العربية وهي (مصر، الكويت ولبنان) ومنها ما وضعه المشرع العراقي في دستوره ولائحته ، فضلاً عن ذلك محاضر اللجان البرلمانية العراقية داخل مجلس النواب من أسلوب وطبيعة عمل لتلك اللجان كتطبيق عملي لهذه اللجان وأيضاً الأختلاف بين اللجان البرلمانية وبين لجان تلك الدول المذكورة آنفاً.

- صعوبات الدراسة:-

تتمثل صعوبة دراستي في كيفية الحصول على المصادر وذلك لسبب كون الموضوع المطروح من المواضيع النادرة البحث على الساحة الدستورية، وكذلك عانيت من كثرة عدد اللجان البرلمانية والتي بلغ عددها (٢٦) لجنة برلمانية إضافة إلى مقارنتها مع بعض الدول العربية وهي (مصر، الكويت ولبنان) وعسى أن نكون قد وقفنا في بحثنا هذا بأعطاء المرآة العاكسة لتلك اللجان بقيامها بدورها الرقابية والتشريعية بشكل فعال.

- خطة الدراسة:-

- ١/ خصصنا الفصل الأول للتعريف بالنظام البرلماني وخصائصه وتطوره التاريخي وتقييم النظام البرلماني بصوره عامه وإعطاء الأيجابيات والسلبيات للنظام البرلماني في العراق بصوره خاصة.
- ٢/ وكرسنا في الفصل الثاني عن مفهوم اللجان البرلمانية وتميزها عن غيرها، حيث قمنا بتعريف اللجان البرلمانية وأنواعها وعدد أعضائها لكل من الدول العربية الآتية :- (مصر، الكويت، لبنان) مقارنة مع العراق وبعدها ميزنا عمل اللجان البرلمانية عن سواها من اللجان المرتبطه والخاضعة لرقابة البرلمان.
- 3/ في حين تطرقنا في الفصل الثالث إلى تشكيل اللجان البرلمانية وإسلوب عملها باحثين عن كيفية تشكيل اللجان البرلمانية وإنتخاب أعضائها و ثم بحث إسلوب عمل اللجان البرلمانية لتلك الدول العربية المذكورة آنفاً مقارنة مع العراق.

ومن الله التوفيق

المطلب الثاني

تقويم النظام البرلماني العراقي

لم يكن مبدأ الفصل بين السلطات معروفاً في التشريعات القديمه ونتيجة لتطور المجتمعات ومطالبتها بالحريات والحقوق تم إقراره في معظم الدساتير وفي مبادئ حقوق الإنسان. فقد نصت المادة (٦) من مبادئ حقوق الإنسان الذي نادته الجمعية الوطنية غداة قيام الثورة الفرنسية على إن (كل مجتمع لا يوجد فيه مبدأ الفصل بين السلطات يكون خلواً من الدستور). كما نصت المادة (١٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨ على أن :- (لجميع الأفراد على السواء الحق في محاكمة عادله عليه أمام محكمة مستقلة محايدة تقرر حقوق الفرد وواجباته) أي سلطة قضائية مستقلة وغير خاضعة للسلطات الأخرى.

كذلك فإن هذا المبدأ قد إستقر في معظم دساتير العالم وأصبح النص عليه من مظاهر السيادة القومية.^(١) ، وهذا فقد إستقر الأمر اليوم في كل دولة من دول العالم على أن وظيفة الحكومة تنفرع إلى مهمات ثلاث هي :- التشريع ، التنفيذ والقضاء، وقد كانت من قبل تتجمع في يد واحده هي يد الحاكم المطلق، وما من ضمانه للحكومة في تحديد هذه المهام أو إمكانية التعسف في ممارستها على حساب حقوق المحكومين وحرياتهم بلا معقب أو حسيب أو رقيب.^(٢) ، وإستمر الأمر على هذا النحو إلى أن دخلت فكرة الفصل بين السلطات التي خرج بها في الأصل المؤرخ ورجل القانون الفرنسي مونتسكيو^(٣) ، حيز التطبيق على يد الثوار الفرنسيين من أبرز خصائصه توزيع السلطات وضمن إستقلالية سلطات الحكم الثلاث.^(٤) ، وهذا الفصل يحول دون الأستنثار بهذه السلطات من قبل شخص واحد أو جهة واحدة ، ويوافر في الوقت ذاته عملية توزيع في هذه المهمات بين جهات ثلاث تستقل الواحدة منها عن الجهتين الأخرتين إستقلالاً عضوياً إزاء عدم خروج السلطات أو الجهات الأخرى على ما هو مناط بها من مهام فيكون الفصل في أمرين :-

(١) المستشار دراه نور الدين ، دور الدستور في حماية إستقلال قرار القاضي في إصدار الحكم ، دراسات دستورية عراقية حول موضوعات أساسية للدستور العراقي الجديد ، المعهد الدولي لقانون حقوق الإنسان كلية الحقوق بجامعة دي بول ، سنة ٢٠٠٥ ، ص ٢٠٧ وما بعدها.

(٢) د. إبراهيم الفياض ، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير العراقية والدساتير المقارنة ، دراسات دستورية ، المعهد الدولي لقانون حقوق الإنسان كلية الحقوق بجامعة دي بول ، سنة ٢٠٠٥ ، ص ٩٧.

(٣) د. عبد الكريم علوان ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، سنة ٢٠٠١ ، ص ٢١٨.

(٤) د. بركات حابتي سيلاسي ، السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية ، الضوابط والموازن وإستقلال القضاء ، منشورات المعهد الديمقراطي الوطني ، مكتبة مجلس النواب العراقي ، بغداد ، سنة ٢٠٠٥ ، ص ٤.

١- فصل في الجهات / الذي يعني وجود ثلاث سلطات في الدولة تتأسس كل سلطه على نحو يتناسب مع طبيعة تكوينها وتمارس إختصاصات تتناسب مع ذلك فتشأ السلطة التشريعية (البرلمان) لممارسة مهمه التشريع والسلطه التنفيذية لممارسة مهمة التنفيذ والسلطة القضائية (المحاكم) لممارسة مهمة القضاء. وهذا التكوين هو الذي يمكن أن ينصرف إليه الفصل المراد تحقيقه وهو المظهر الذي لايزال شاخصاً للدلاله على مبدأ الفصل بين السلطات والذي يجب أن يكون موجود في كل نظام من أنظمة الحكم مع إمكانية إيجاد تفاوت في الأستقلال بين هذه الجهات من دولة إلى أخرى.

٢- فصل في المهمات أو الفصل الوظيفي/ الذي يعني أن تمارس كل مهمه من المهمات الثلاث من قبل السلطات أو الجهات المعنيه على سبيل الأستقلال أيضاً. وتنفرد السلطة التشريعية (البرلمان) بعملية التشريع ، وتنفرد السلطة التنفيذية (الوزارة ورئيس الدولة) بعملية التنفيذ ، وتنفرد السلطة القضائية (المحاكم) بعملية الفصل في المنازعات التي تنشأ بين مختلف الأشخاص لذلك عرف الفقيه الفرنسي (اسمان) مبدأ الفصل بين السلطات بأنه :- (المبدأ الذي يقضي بأسناد وخصائص السيادة التي يختلف بعضها عن البعض إلى أفراد أو هيئات مختلفة ، ومستقل بعضها عن بعض كذلك ولما كانت الأمة (الشعب) هي مصدر السلطة فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفه والمستقله إلى الهيئات المختلفه والمستقله).

إذن جوهر هذا المبدأ هو تنظيم علاقه بين السلطات العامه المختلفه ككيان سياسي ويستهدف منع أستبداد سلطة بأخرى لتستطيع كل هيئة من الهيئات السياسية (البرلمان والوزارة) وقف الأخرى إذا ما تجاوزت الأطار أو الغايات المحدده لها أو حاولت الأساءة في إستعمال سلطاتها داخل هذا الأطار فالقاعده الأساسية التي تحكم السلطات الثلاث وتمنع إساءة إستعمال السلطة هي السلطة توقف السلطة^(١) ويمثل هذا المبدأ ضمانه كبيرة وأساسيه لقيام الدولة القانونية وضمان مراعاة المساواة بين الأفراد وإحترام حقوقهم وحررياتهم، ويعد أيضاً من أهم ضمانات حقوق الإنسان لأنه يترتب عليه كما مشار قيام الدولة القومية التي تتميز بتخصيص جهة مستقلة لكل من سلطة تنفيذ القانون أو المشرّعه له أو للقضاء مما يضمن حسن سير مصالح الدولة وحماية حقوق الإنسان ومنع التعسف أو التجاوز في السلطه وغالباً ما يتم توزيع هذه السلطات بنصوص دستورية واضحه.

ويعني ما بين عرضه إن الفصل بين السلطات يجب أن يكون مطلقاً وإن لا تكون هناك تبعيه من إحدى تلك السلطات أو الجهات بعضها للبعض الأخر وإن لا يكون هناك ثمة تدخل أو تعطيل أو إعاقه من جانب أي سلطه في أعمال السلطات الأخرى ، وأن تكون هناك سلطة رئاسية لجهة على أخرى عضواً أو وظيفياً.

(١) د. علي محمد صالح الدباس و د. علي عليان محمد أبو زيد ، حقوق الإنسان وحرياته ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، سنة ٢٠٠٥ ، ص ٨٤.

ولكن هذا التصور الذي ساد زمناً لدى الثوار الفرنسيين والأمريكيين لم يكن هو التصور الصحيح للمبدأ، إذ إنه يتضمن عيباً أساسياً في صورة الفصل المطلق يتجسد بأنه يؤدي إلى العزلة بين السلطات وإلى نشوء صدام بينها يؤدي إلى النتائج ذاتها التي تتحقق عن الأنظمة المستبدّة، لذلك يمكن إجراء تقسيم في السلطات أو الهيئات وتوزيع المهام بين هذه السلطات اعتماداً على وظائف الدولة عندها تسند هذه الوظائف إلى ثلاث سلطات متميزه :- الهيئة أو السلطة التشريعية / للمداوله ووضع القوانين يطلق عليها غالباً اسم البرلمان الهيئة أو السلطة التنفيذية / تتولى تنفيذ القوانين الهيئة أو السلطة القضائية / وهي مجموعة المحاكم والقضاة الذين يقومون بتطبيق القانون على أن تستطيع كل هيئة أو سلطة منها أن تتفوق مع الأخرى لاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية، عند حدودها إذا ماتجاوزت حدود سلطاتها القانونية. أما الهيئة القضائية فأن دورها يمكن أن يكون أوسع وأقوى في وجهة السلطتين التشريعية والتنفيذية فهي تستطيع بسط رقابتها على السلطة التشريعية عن طريق بسط الرقابة على دستورية القوانين وعلى السلطة التنفيذية عن طريق بسط الرقابة على مشروعية الأعمال الإدارية، وعندها يتحقق قول (مونتسكيو) "السلطة توقف السلطة" وبهذا يمكن الحيولة دون الألتزام الحرفي للمبدأ والعزلة بين السلطات، بل يقوم بدلاً عن ذلك نوع من التوازن بين السلطات.^(١) ولم تجر الدساتير الحديثه على نمط واحد في طرق توزيع السلطات بين الهيئات الثلاث، إذ جرى الأخذ به على أنماط تتناسب والفكرة الدستورية السائده في كل دولة وحسب ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وقد حل محل فكرة الفصل التام بين السلطات صور أخرى حديثه تقوم على فكرة التعاون بين السلطات وهي جميعاً نظم تنفيذية تفصح عن أخذها بالديمقراطية على نحو يتناسب مع فكرة الدستور السائد لدى كل دولة وبحسب ظروفها، وهي تتفاوت في إظهار القوى أو التوازن فيما بينها ولكن هذا التفاوت لايعني إن للجهة القوية سلطه رئاسية على السلطات أو الهيئات الأخرى كأن يكونوا تابعين لها، وأهم هذه الأنماط :-

١ / **نظام حكومة الجمعية:-** وفيه ترجح كفة السلطة التشريعية، إذ يجمع البرلمان بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ تنتدب السلطة التشريعية من بين أعضائها عدداً من النواب لممارسة السلطة التنفيذية ويطلق عليهم تسمية الوزراء وهم وكلاء عن السلطة التشريعية (البرلمان)، إذ لايملكون إزاء البرلمان أية سلطات فلا يستطيعون حله أو الدعوه لأجراء إنتخابات جديدة، فهذه مهمه البرلمان، وأما رئيس الدولة فسلطته شرفيه.

٢ / **النظام الرئاسي:-** هنا ترجح كفة رئيس الدولة والذي هو رئيس السلطة التنفيذية (الأدارة) وتسمى الأداره بأسمه ولا يوجد مثل هذا النظام إلا في النظم الجمهوريه، وأهم خصائصه:-

أ- **وضع مبدأ الفصل بين السلطات:-** يتجسد بأن الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية شبه تام مع كفالة التوازن بينهما بحيث لايتستطيع إحداهما أن تسيطر على الأخرى على أن تكون السلطة القضائية مستقلة.

(١) د. صالح جواد كاظم و د. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، بغداد، سنة ١٩٩٠، ص ٦٥.

ب- سلطة تنفيذية قوية تتركز بيد رئيس الدولة:- إذ يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة ولا يوجد مجلس للوزراء، ومسؤولية الوزراء تكون أمام الرئيس الذي يملك سلطة تعيينهم وعزلهم ولا يملك البرلمان هذه السلطة، ويتم انتخاب الرئيس من الشعب وهذا من دلائل قوته وتحدد للرئيس دستورياً اختصاصات واسعة إدارياً وعسكرياً.

ج- رجحان كفة أحد مجلسي البرلمان (السلطة التشريعية):- وبالذات المجلس الذي يمثل أقسام أو ولايات الدولة وليس المجلس الذي يمثل الشعب. ويشارك هذا المجلس في بعض المهام التنفيذية ذات الطابع الدبلوماسي وما يتعلق بعقد المعاهدات.

إن، النظام الرئاسي يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات بشكل كبير ولكن ليس فصلاً مطلقاً بل توجد فيه مظاهر للتعاون بين السلطتين:- التشريعية والتنفيذية تعاوناً مرجعه الدستور والعمل^(١)، ومع ذلك فمن الواضح إن كفة السلطة التنفيذية مرجحته على حساب السلطة التشريعية وذلك إستناداً على أن مصدر السلطات التنفيذية هو الشعب الذي إختار رئيس الجمهورية، وهنا أيضاً يظهران للسلطة القضائية المستقلة القول إذا ما خرجت إحدى السلطتين على قواعد الدستور.

٣/ النظام البرلماني:- هنا البرلمان (المجلس النيابي) منتخب وهو صاحب الدور الأساس في الحياة الدستورية والسياسية في نظام حكم الدولة ولا يوجد ترجيح لكفة إحدى السلطتين على الأخرى فهو نظام وسط، ومن خصائصه :- / إن السلطة التنفيذية (الوزارة ورئيس الدولة):- تنبثق من البرلمان على حساب الأكثرية البرلمانية (أي الحزب الحاصل على الأغلبية) أو إنها يتم تشكيلها بشكل مؤتلف من الأحزاب المكونة للبرلمان، ويكون الوزراء مسؤولين أمام البرلمان (مسؤولية فردية أو مسؤولية جماعية تضامنية) ولا تكون الوزارة تابعة للرئيس لأن وجودها معلق على ثقة البرلمان التي يجب أن تحصل عليها، ومع ذلك فهي ليست تابعة للبرلمان لأن السلطة التنفيذية تملك تأجيل إنعقاد حل البرلمان وحق الاعتراض على القوانين بواسطة رئيس الدولة. وهذه هي علامات إستقلال الوزارة (السلطة التنفيذية) عن البرلمان (السلطة التشريعية) في هذا الموضوع من الأنظمة.

ب/ إن التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:- يظهر من خلال المساواة فيما بينها فلا ترجح كفة إحدهما على الأخرى^(٢)، أما التوازن بين السلطتين فيكون في مجموعة من السلطات يحكمها الطرفان إذ تملك السلطة التنفيذية حق الحل وفي مقابل ذلك تملك السلطة التشريعية سحب الثقة بالوزارة بعد إستجوابها وإجراء التحقيق معها، وأما التعاون فيبدو من خلال إشتراك الوزارة في جلسات البرلمان وتقديم مشروعات القوانين وإصدار القوانين ومن جانب السلطة التشريعية عندما يقف البرلمان ويفوض السلطة التنفيذية القيام بمهام تشريعية، أو عندما تحيل السلطة

(١) د. عبد الكريم علوان، المصدر السابق، ص ٢١٢ وما بعدها.

(٢) د. إبراهيم الفياض، المصدر السابق، ص ١٠٣.

التشريعية إلى السلطة التنفيذية تنظيمها أو تمكينها من تطبيق القوانين عن طريق الأنظمة والتعليمات والتي هي من أعمال السلطة التشريعية^(١)، وفي كل هذه الأنظمة وما ظهر فيها من رجحان كفة إحدى السلطتين أو التوازن بينهما فإن السلطة القضائية تبقى مستقلة تماماً عن كلتا السلطتين. فأستقلال القضاء يعني أن لا يخضع تحت تأثير السلطة أو شخص معين ولا يلتمس رضاء أحد وأن لا تكون عليها سيطرة أحد ولا لحكام ولا لخصم إذ لا يتحرى إلا إقامة العدل ولا يخشى في الله لومة لائم، ويتطلب ذلك أن لا يعمل القاضي وفق توجيهات الناس وميولهم وإنما وفقاً لأحكام القانون.

- ولضمان إستقلال القضاء يتعين أن توفر الدولة للقاضي عدة أمور منها:-

أ- عدم تدخل إي من السلطتين التنفيذية والتشريعية في شؤون القضاء.

ب- عدم قابلية القاضي للعزل.

ج- توافر حياة كريمة للقاضي.

وإذ مبدأ الفصل بين السلطات يطبق الضوابط والموازنين، فإن إستقلال القضاء يمثل الأهمية القصوى فيه، فإذا كان الدستور هو روح الأمة فإن السلطة القضائية هي القيمة على هذه الروح يودعها المواطنون ثقتهم فيما يتعلق بحكم القانون. وبما إن حكم القانون هو جوهر نظام الحكم الدستوري، فلا يمكن لهذا النظام أن يقوم بدون سلطة قضائية تمارس وظيفتها بأستقلالية. بمعنى آخر، يشكل مبدأ السلطة القضائية المستقلة اللبنة الأولى في النشأة الدستورية وهذا يتعلق بشكل أساس بالحقوق الأساسية وحرريات المواطنين. وهنا حين تكون السلطة القضائية مستقلة ومعزولة من ضغوطات المصالح القوية في المجتمع وتتمكن من إرساء العدل من دون خوف أو مراعاة أو محايدة لأحد، تصبح أفضل ضامن ليعيش الناس ويعملوا تحت مظلة الأمن والثقة في حكم القانون، إذ يعد حكم القانون والقيم عليه المتخذ شكل السلطة القضائية المستقلة أساس السلام والتطور.^(٢) هذا وقد تم ذكر مبدأ الفصل بين السلطات ضمن الوثيقة الدستورية لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في صلب الفصل الأول ولم يقتصر ذكر هذا المبدأ في العراق فقط وإنما في جمهورية مصر العربية ولبنان والكويت وبهذا يكون هذا المبدأ أساس العدل والمساواة في كافة أنظمة الحكم السياسية فهو بنية الحياة السياسية وهو جوهر قانون الأنظمة السياسية.

وبناءً على ماتقدم ذكره سابقاً سنقوم بعرض إيجابيات وسلبيات النظام البرلماني والمقترحات لتطور النظام البرلماني:

أولاً:- شروط النظام البرلماني:-

ينفق أساتذة القانون الدستوري على عدّ النظام الديمقراطي برلمانياً عندما يتحقق الآتي:-

١- أن تنبثق الحكومة من البرلمان أي من الجمعية المنتخبة بالتحديد.

٢- وتكون العلاقة متوازنة إذ تستطيع هذه الهيئة إسقاط الحكومة وعندها يمكن للحكومة حل البرلمان و الاحتكام إلى الشعب من جديد، بأجراء إنتخابات جديدة، كما حصل في ألمانيا(١/تموز (يوليو)/٢٠٠٥). فقد إنفق شرودر مع نواب

(١) د. إبراهيم الفياض، المصدر السابق، ص ١٠٠ وما بعدها و د. عبد الكريم علوان، المصدر السابق، ص ٢٠٤ وما بعدها.

(٢) د. بركات حابتي سيلاسي، المصدر السابق، ص ٣٣.

حزبه على عدم التصويت على الثقة ليسقط وزارته بنفسه ويحل البوندستاغ ويذهب الجميع أمام الشعب، على الرغم من الوضع السيء لحزبه في إستفتاءات الرأي.

٣- التوازن والتأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:- إن أهم ما يميز هذا النظام هو التأثير المتبادل والتوازن المتواجد بين السلطة التشريعية والتنفيذية إذ توجد هناك نصوص دستورية منبثقة من الوثيقة الدستورية التي قد ذكرناها سابقاً في بداية الفصل فالسلح الذي تملكه كل من السلطتين منصوص عليه في صلب الوثيقة الدستورية وهي عديدة قد ذكرت سابقاً ضمن الفصل نفسه وبالتالي فإن إستقلال السلطة القضائية عنهما هو ما تتميز به عن السلطتين السابقتين لأن السلطة القضائية تعد بالنسبة لكليهما كإحدى الوكوف عنده لأن السلطة القضائية تمثل أساس عدل الأمة ولأنها تمثل حماية حصينة لحقوق الأنسان وحرياته الأساسية.

٤- الفصل بين السلطات:- هذا المبدأ الذي تنص عليه معظم الدساتير العربية والأجنبية في صلب وثائقهم الدستورية لأنه من المبادئ القانونية الجوهرية الحصينة التي لا بد من إحترامها وتطبيقها بشكل قانوني حصين ولا يعني ذلك أن لا يوجد تعاون بين السلطات الثلاث (تنفيذية، تشريعية، قضائية) لأن التعاون والتأثير المتبادل بين السلطات تنبثق عنه رقابة برلمانية منبثقة من السلطة التشريعية نفسها والمتمثلة باللجان البرلمانية على إعتبار إن هذه اللجان تمثل رقابة البرلمان على الحكومة وعلى سير عملها وبالتالي فإن الحكومة (الوزارة) المتمثلة بالسلطة التنفيذية أيضاً تملك سلاح رقابي إتجاه السلطة التشريعية المتمثلة بالبرلمان هو حل البرلمان إذ مارأت إنه قد اخلّ بالثقة أو الصلاحية الممنوحة له فهذا الذي ذكر سابقاً يمنح أن لا يكون هناك فصل تام بين السلطات في ظل هذا النظام وإنما يمكن إعتباره فصل مرن بينهم ولا ننسى ذكر دور السلطة القضائية فإن السلطتين التشريعية والتنفيذية تقفان أمامها بأعتبارها السلطة القانونية العليا في الدولة لأن جميع الهيئات المتواجدة في الدولة من أفراد ودوائر دولة أن تقف وأن تسأل أمامها إذا ما خرجت عن القانون لأنها روح العدل والمساواة للأمة وللدولة القانونية ولأن تكريس الفصل بين السلطات يمنح إستقلالاً أوسع لكل سلطة ولأفرادها وينتج تعداداً أكبر في مراكز القوى الاجتماعية ويعطي مجالاً أوسع أمام الطاقات الجديدة لأرتقاء السلم الاجتماعي وبهذا تكون جميع السلطات الثلاث (تشريعية، تنفيذية، قضائية) مستقلة عضوياً ووظيفياً عن بعضها البعض الأخر. (١)

ثانياً:- عيوب النظام البرلماني:-

١- التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:- فقد هذا النظام التوازن الذي إشتهر به بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك منذ أواسط القرن الماضي، بسبب ظهور الأحزاب السياسية الكبيرة والحديثة (أي الكبيرة والمنظمة جيداً)، إذ صار الانتخاب يدور أساساً على أساس البرامج والشخصيات المرتبطة بهذا الحزب أو ذاك وحيث إن رأس السلطة التنفيذية (رئيس الوزراء) هو أيضاً رئيس الحزب الفائز بالأغلبية، فهو صاحب الكلمة الأولى في البرلمان

(١) د. محمد سعيد الشكري، هل العراق بحاجة إلى نظام رئاسي أم برلماني، سنة ٢٠٠٥، منشور على الموقع الإلكتروني :-

أيضاً بفضل تأثيره الكبير على تصويت أعضاء السلطة التشريعية من أعضاء حزبة، أما في حالة الحكومة الائتلافية فيؤدي القادة السياسيون نفس الدور مع أحزابهم، لتكريس سيطرة الحكومة على تصويت البرلمان لصالح سياساتها وأولوياتها ومشاريع القوانين التي تطرحها. وهكذا أصبح البرلمان كما يسمى اليوم في فرنسا وبريطانيا بمثابة ((مجلس تدوين)) فالسلطة التنفيذية في النظام البرلماني تبقى مهددة ومعرضة للضغوط الداخلية التي تسببها أحياناً قوى من خارج الحكومة تريد إرباكها لمآرب سياسية.

فالبرلمان هنا يمارس السلطة التشريعية ومنها فرض الضرائب والرسوم وما يخص العملة الوطنية ويراقب عمل الحكومة بخطوات محسوبة ومحددة ويستطيع في حدود معينة أيضاً التأثير على القرارات الحكومية ، عند ممارسته مثلاً حقه الدستوري في المصادقة أو عدمها على الاتفاقيات وعلى الميزانية التي يقدمها الرئيس وعلى التعينات الرئاسية للمناصب الرئيسية (وزارية أو عسكرية أو دبلوماسية أو للوكالات المستقلة والقضاة الاتحاديين) وفي تعديل الدستور وتشكيل القوات المسلحة وإعلان الحرب، أي بأقتسام الخارجية والدفاع مع الرئيس الذي يبقى هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ويقوم المشرعون بكل ذلك باستقلالية واضحة ، ولا يتدخلون إلا في حالات، وحدود خطيرة الأهمية لمنع رئيس الدولة والموظفين الكبار من التفرد بالسلطة ولمعاقتهم على إستغلال نفوذهم، كما في حالة منع الرئيس نيكسون بعد فضيحة (واترغيت) في التصنت على حملة الحزب الديمقراطي الدبلوماسي، وحتى في حالة حصول حزب الرئيس المنتخب على الأغلبية فأستقلالية الجمعية الوطنية أكبر بكثير من ماهي عليه في النظام البرلماني لأن سياق المؤسسات وآليات عملها تختلف تماماً.

٢- أزمة المواطن مع النظام:- نلاحظ إن النظام البرلماني معقد ومشوش نسبياً، إذ يخضع تحديد رئيس الوزراء وتشكيل الحكومة في ظل هذا النظام إلى مفاوضات ومساومات باتت معروفة في العراق كل إنتخابات جديدة لذلك نلاحظ إن رئيس الحكومة في ظل النظام البرلماني عندما يسيطر على البرلمان، يحاول مع جماعته المقربة إستغلال هذا الوضع لفتح أبواب السيطرة على الكثير من مرافق الدولة، حتى خارج الحكومة (الأعلام والمنظمات الاجتماعية).^(١)

وبناءً على ماتقدم وعلى الرغم من السلبيات التي تم ذكرها آنفاً فيمكننا تفادي تلك السلبيات بالعمل على إزالتها وتطبيق النظام البرلماني بشكل قانوني صحيح وتطبيق ماهو مكتوب في الدستور وليس مجرد حبر على ورق لأنّ إن طُبّق هذا النظام بشكل صحيح يكون من الأنظمة الديمقراطية الناجحة التي تسعى نحو التقدم إلى قيام دولة قانونية برلمانية ديمقراطية ووطنية وترك المحسوبيات والمنسوبيات على جنب والعمل على إصلاح المجتمع وإعانة أفرادها.

(١) د. محمد سعيد الشكرجي ، هل العراق بحاجة إلى نظام رئاسي أم برلماني ، سنة ٢٠٠٥، منشور على الموقع الإلكتروني :-

الفصل الأول

التعريف بالنظام البرلماني

نشأ النظام البرلماني في إنكلترا نتيجة لتطور تاريخي طويل ، وكان ثمره لظروف وأحداث سياسية وإجتماعية خاصة بها ، إذ كان النظام السياسي في إنكلترا ملكياً مطلقاً في العصور الوسطى إذ كان الملوك يتمتعون بسطات مطلقة، ثم أخذ يتحول بالتدريج إلى الملكية المُقيّدة منذ القرن الثالث عشر، نتيجة لتقلص سلطة الملوك لصالح البرلمان. وبعد ذلك، بدأ تكوين النظام البرلماني في القرنين السابع عشر والثامن عشر، وأخذ شكله التام في القرن التاسع عشر، بعد إنتقال سُلطات الملك إلى الوزارة التي أصبحت مسؤولة أمام البرلمان ، وتمخض الوضع في النهاية عن تحول سُلطات الملك إلى سُلطات إسميه أو شكلية فقط ، وتأكد مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة بصفه مطلقه.

وهكذا أسفرت التطورات المتلاحقة خلال عدة قرون من الزمان من ظهور النظام البرلماني وبروز أركانه في إنكلترا الملكية ، وخاصة تقرير مبدأ عدم مسؤولية الملك بصفه مطلقه ، سياسياً وجنائياً ومدنياً.

ولقد أدى نجاح النظام البرلماني في إنكلترا إلى الأخذ به في عدد من الدول الأوربية، وكذلك في كثير من دول العالم ، كنظام للحكم فيها ، وإذا كانت بعض الدول التي إعتنقت النظام البرلماني ذات نظام ملكي ، فإنّ البعض الآخر يأخذ بالنظام الجمهوري ، وبطبيعة الحال ليس الملك كرئيس الجمهورية !

وذلك ، لأنّ الملك يتقلد السلطة بالوراثة بينما يختار رئيس الجمهورية بالطريقة التي قررها دستور كل دولة ، إذ تؤثر طريقة إختيار رئيس الجمهورية على مركزه الدستوري والفعلي في الدولة.

لقد أدى إقتباس دول جمهورية للنظام البرلماني من إنكلترا بلده الأم إلى إحداث تطورات عميقة في هذا النظام ، خاصة بالنسبة لسلطة رئيس الدولة ومسؤوليته.

إذ أنّ مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة لم ينتقل بشكله المطلق الذي عُرف به في الدول البرلمانية الملكية ، لأنّ رئيس الدولة في الدول الجمهورية البرلمانية غير مسؤول سياسياً، ولكنه يسأل من الناحيتين الجنائية والمدنية ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى ، فإنّ رئيس الدولة في الدول الجمهورية البرلمانية على الرغم من تقرير عدم مسؤوليته سياسياً- لكنه يُمارس سُلطات كبيره في كثير من الدول الجمهوريه ذات النظام البرلماني ، لاسيما في تلك التي ينتخب فيها رئيس الجمهورية من الشعب مباشرةً أو يشترك الشعب في إنتخابه.

هذه التطورات التي أصابت النظام البرلماني، تستلزم إعادة التفكير في مسؤولية رئيس الدولة ، والبحث عن كيفية إقامة التوازن بينها وبين سلطاته.⁽¹⁾

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله- سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، بحث تحليلي مقارنة في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ، ومدى التوازن بينهما، في النظام البرلماني التقليدي والمتطور، ط ١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، سنة ١٩٥٥، ص ٧ وما بعدها.

وإنّ نظام الحكم الديمقراطي هو الهدف التي تترجوه كل الشعوب ، ويدعو الحكام تطبيقه ، وهو يتخذ- حسب مدى إشتراك الشعب في الحكم- إحدى الصور الثلاث الآتية:-^(١) الصورة الأولى/ الديمقراطية المباشرة. ، الصورة الثانية/ الديمقراطية شبه المباشرة ، والصورة الثالثة / الديمقراطية غير المباشرة (النيابية) ، علماً أنّ الصورة الأخيرة تقسم حسب مدى العلاقة بين السلطات فيها إلى ثلاث أنظمة وهي :- أ:- النظام الرئاسي. ، ب:- نظام الجمعية.^(٢) ، ج:- النظام البرلماني.^(٣)

وقد شهدت السنوات الأخيرة الماضية مجموعة من التغييرات على الأدوار المنوطة بالمؤسسات السياسية في مختلف بلدان العالم ، وإتجهت تلك التغييرات في معظمها نحو إعطاء دور أكبر للبرلمانات يتجاوز حدود دورها التقليدي ، وقد بدأت تلك التغييرات في بداية التسعينيات في ظل الموجه الجديدة للديمقراطية إذ إتجه عدد متزايد من الدول نحو إجراء تغييرات هيكلية تتجه نحو النظم الديمقراطية البرلمانية المتعددة من خلال أطر دستورية جديدة أعطت للمؤسسات البرلمانية (اللجان البرلمانية) دوراً بارزاً في تشكيل المجتمع وتحديد طريقة حكمه.^(٤)

- وعليه نقسم هذا الفصل على المباحث الثلاثة الآتية:-

المبحث الأول:- تعريف النظام البرلماني وبيان خصائصه.

المبحث الثاني:- التطور التاريخي للنظام البرلماني.

المبحث الثالث:- تقويم النظام البرلماني.

(١) د. أحمد سلامة بدر، الأختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني ((دراسه مقارنة مصر- فرنسا-إنكلترا) ، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، سنة ٢٠٠٣، ص ١١ - ١٢ .

(٢) د. ثروت بدوي، النظم السياسي المعاصره، ط١، دار النهضة العربية ، سنة ١٩٩٤، ص ٣٢٥ وما بعدها.

(٣) د. سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة ، ط١، سنة ١٩٨٦، ص ٥٣٠ .

(٤) أ. مارتن شو نجونج - رؤية الأتحاد البرلماني الدولي لعملية الإصلاح البرلماني ، ترجمة :- د. علي الصاوي ، البرنامج البرلماني ، كلية الأقتصاد والعلوم السياسيه بجامعة القاهرة ، سنة ٢٠٠٣، ص ٤٩ .

المبحث الأول

تعريف النظام البرلماني وبيان خصائصه

تتميز الأنظمة الديمقراطية الحديثة بالمشاركة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في صنع القرار. من المعروف أنّ دستور الدولة هو الذي ينظم هذا التفاعل رسمياً ، ثم تملأ الإجراءات العملية والتجارب السابقة والعادات لتبتكر النظام السياسي الذي تتبعه الحكومة في عملها يومياً ، لكن لما كانت هذه الظروف تختلف إختلافاً جذرياً بين دولة وأخرى ، إذ تتفاوت كيفية تقسيم الأنظمة الديمقراطية للقوى السياسية ، والتأثير النسبي الذي يملكه كل قطاع حكومي على صياغة السياسات.

إنّ الهيئة التشريعية مُكون أساسي من الحكومة الديمقراطية ، إذ إنها تعكس الحاجة الى هيئات تشريعية قوية في معنى الديمقراطية نفسه ((حكم الشعب)) ، لكن لا يستطيع الشعب أن يحكم إلا بواسطة آلية تمثل رغباته وآماله ، فتصنع أو تؤثر على السياسات بإسمه ، وتشرف على تطبيقها ، وتؤدي الهيئات التشريعية هذه الوظائف الحرجة.^(١)

إنّ السلطة التشريعية واحدة من السلطات الثلاث إلى جانب السلطتين التنفيذية والقضائية ، ولكنها تعد اليوم السلطة الأهم في ظل مطالب وسياسات الإصلاح السياسي وتعزيز بناء المؤسسات الديمقراطية.

إنّ الفكرة الأساسية في التقسيم الوظيفي للسلطات وإبراز أهمية الوظيفة التشريعية التي قاعدة المشروعية ، أي وجود إطار عام لمشروعية كل النشاطات التي تتم داخل الدولة. ولتحقيق ذلك تتولى مهمة إصدار القوانين هيئة نيابية تمثل سلطة الشعب على سياسات الحكم ومعاونه ، أي السلطة التنفيذية ، وتظل العلاقة بينهما محكومة بالمشروعية التي تحرس عليه هيئة مستقلة هي القضاء. ويعني هذا أن القانون لا يوجه إلى شخص معين بالذات بل إلى المجموع ، وبصورة عامة ومجردة وأنه يلزم بالخضوع له وأن هذه هي مسؤولية الهيئة النيابية ، أي أن السلطة التشريعية قاعدة إنطلاق السلطة التنفيذية وإطار لمراقبة أدائها أيضاً.

فإن التأثير المتبادل بين السلطة التنفيذية والتشريعية يتجسد خصوصاً في مسؤولية السلطة التنفيذية أمام المجلس ، وتلك أهم المميزات في النظام البرلماني ، مما يعني تحقيق التوازن بين السلطتين من خلال إستخدام الوسائل القانونية المنصوص عليها في الدستور والقانون.^(٢)

وعليه سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى المطلبين الآتيين :-

المطلب الأول :- تعريف النظام البرلماني.

المطلب الثاني :- خصائص النظام البرلماني.

(١) المعهد الديمقراطي الوطني لشؤون الدولة ، تعزيز القدرة التشريعية في العلاقات التشريعية والتنفيذية ، مكتبة مجلس النواب العراقي ، بغداد ، ص ٤ ، سنة ٢٠٠٦.

(٢) د. علي الصاوي ، مفهوم الرقابة البرلمانية ، مكتبة مجلس النواب العراقي ، بغداد- سنة ٢٠٠٧ ، ص ٧ ولمزيد من التفاصيل يراجع كارل سميث- أزمة البرلمانات- ترجمة:- فاضل جتكر، ط ١، الدراسات العراقية للنشر، سنة ٢٠٠٨، ص ٢٧- ٧٤.

المطلب الأول

تعريف النظام البرلماني

على الرغم من اعتقاد بعض الفقهاء بأنه من الصعب وضع تعريف جامع وصياغة نظرية شاملة للنظام البرلماني بسبب ما يتميز به من التعقيد والمرونة إلا أنّ النظام البرلماني كأحد أشكال الأنظمة النيابية مجموعة من المبادئ الأساسية والأركان الخاصة إذ يمكن من خلالها وضع تعريف له ، فقد عرف الأستاذ :- (موريس ديفرجيه) النظام البرلماني بأنه :- "ذلك النظام الذي يتميز بشفافية السلطة التنفيذية، أي وجود رئيس دولة وحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان".^(١)

كما يُعرفه الأستاذ (بارتملي) بقوله :- "النظام البرلماني هو ذلك النظام الذي يكون فيه التوجيه للمسائل العامه نتيجة تعاون البرلمان ورئيس الدولة غير المسؤول بوساطة مجلس الوزراء المسؤول".^(٢) وعرفته (دانا) بقولها :- "النظام القائم على وجود التوازن بين السلطات ووسائل التأثير المتبادل، والوزارة هي المسؤولة سياسياً أمام البرلمان".^(٣)

وعليه فإن النظام البرلماني هو صورة من صور الديمقراطية ومنها الديمقراطية النيابية والتي هي بموجبها يُنوب الشعب غيره في إدارة شؤون البلاد ، فالسيادة التي يملكها الشعب إنما يوكلها إلى هيئة منتخبة من قبله يُطلق عليها (النواب) ليمارسوا السيادة ويتولوا الحكم بالنيابة ، إنّ ما يُميز الديمقراطية النيابية عن كل من الديمقراطية المباشرة والديمقراطية شبه المباشرة إن الأول ينتهي فيها دور الشعب في انتخاب ممثليه بينما يحتفظ الشعب بممارسة السيادة بنفسه في إدارة دفة الحكم إما الديمقراطية النيابية فهي التي تجمع بين محاسن الديمقراطية شبه المباشرة والديمقراطية المباشرة.^(٤) / وعليه يمكننا تعريف النظام البرلماني بأنه :- (النظام القائم على التعاون والتوازن بين السلطات الثلاث :- تشريعية – تنفيذية ، وكلاً من السلطتين التشريعية والتنفيذية مسؤولتان أمام كل منهما ، إذ أنّ الوزارة مسؤولة أمام البرلمان والبرلمان مسؤول أمام الحكومة ، أما السلطة القضائية فإن دورها يمكن أن يكون أوسع وأقوى في وجه السلطتين :- التشريعية والتنفيذية فهي تستطيع بسط رقابتها على السلطة التشريعية عن طريق بسط الرقابه على دستورية القوانين وعلى السلطة التنفيذية عن طريق بسط الرقابه على مشروعية الأعمال الإدارية).

(١) موريس ديفرجيه - المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، ترجمة :- د. جورج سعد، ط ١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، سنة ١٩٩٢، ص ١٢٦ .

(٢) نقلاً عن د. مصطفى كامل- شرح القانون الدستوري والقانون الأساس العراقي، ط ١، سنة ١٩٤٧، ص ٢١٧ - ٢١٨ .

(٣) دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وآثاره القانونيه على مبدأ إستمرارية أعمال الدوله (دراسه تحليليه مقارنه)، رساله ماجستير مقدمه إلى كلية القانون ، جامعة السليمانيه ، القسم العام ، ط ١ ، الشركة المؤسسة الحديثه للكتاب ، سنة ٢٠٠٩، ص ٣٠ .

(٤) د. وائل عبد اللطيف الفضل ، أصول العمل النيابي (البرلماني) دراسة على ضوء دستور جمهورية العراق سنة ٢٠٠٥، بغداد ، سنة ٢٠٠٦، ص ٢٦ - ٢٨ وللمزيد من التفاصيل راجع د. جلال بندراي ، تفعيل دور البرلمان وحاجته إلى بيوت الخبرة ، القاهرة ، مكتبة مجلس النواب العراقي ، بغداد، سنة ٢٠٠٣ .

- وبناءً على ما تقدم على النحو السابق تتميز الديمقراطية النيابية بخصائص عدة منها:-

١. مجلس نيابي منتخب من الشعب.

٢. إنَّ العضو المنتخب يُعد نائباً عن الأمة جميعها.

٣. عضو البرلمان يتمتع بالحرية والاستقلالية في ممارسة سلطاته.

٤. تتحدد مدة البرلمان بمدة زمنية معينة.

النظام البرلماني التقليدي:- هو النظام الذي يقوم على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فضلاً عن

قيامه على ركن ثنائية السلطة التنفيذية.

النظام البرلماني غير التقليدي:- فهو النظام الذي يخطط طريقاً وسطاً يجمع بين آليات النظام البرلماني التقليدي

من جهة وبعض من سمات الأنظمة النيابية الأخرى (النظام الرئاسي- أو نظام حكومة الجمعية) من جهة أخرى الأمر

الذي يؤدي إلى اختلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أو قد ينجم عنه فقدان ركن ثنائية السلطة التنفيذية

لمضمونة الحقيقي الذي يقوم عليه في النظام البرلماني التقليدي على الرغم من احتفاظه بوجوده الشكلي ومن ثم يتحول

دور رئيس الدولة من الدور الأدبي الذي هو عليه في النظام البرلماني التقليدي إلى دور فاعل يُحظى بسلطات واسعة

في تسيير شؤون الحكم وبذلك فإن دوره في النظام البرلماني غير التقليدي يختلف عن دوره في النظام البرلماني

ولاسيما إذا ما أخذ ببعض مظاهر النظام الرئاسي (إذ يقوم النظام الرئاسي على الفصل بين السلطتين:- التشريعية

والتنفيذية ، ويتولى رئيس الدولة منصبه عن طريق الانتخاب الشعبي ويكون الوزراء من خارج البرلمان ولا

يخضعون لرقابة الأخير في ممارسة أعمالهم ، باستثناء بعض اللجان إذ جرى الاعتياد على إلقاء الأسئلة على الوزراء

للإجابة عليها من قبلهم في مسائل معينة يجري التحقيق بشأنها بل يكونوا مسؤولين مباشرة أمام رئيس الدولة الذي

يتولى اختيارهم وعزلهم حسب تقديره الشخصي) ، وعليه فالنظام البرلماني غير التقليدي هو النظام الذي يخرج عن

الأسس التقليدية التي يقوم عليها النظام البرلماني التقليدي إذ يحتفظ بالوجود الشكلي لأركان هذا النظام مع إحداث تغيير

جذري عليها ، ويسمى النظام البرلماني غير التقليدي بالنظام المختلط فهو في حقيقة للديمقراطية يبتغي سُبلاً وآليات

تجمع بين سبل وآليات النظام البرلماني وبين آليات النظام الرئاسي أو نظام حكومة الجمعية وغالباً ما يكون إنحراف

النظام البرلماني التقليدي نحو الأخذ ببعض مظاهر النظام الرئاسي أو العكس فمن الصعب القول بأنه نظام ذو طابع

برلماني أو ذو طابع رئاسي.^(١)

هذا وتمارس السلطة في الدولة تقليداً ثلاث مؤسسات منفصلة يجب أن تكون مستقلة أحدهما عن الأخرى ، والقصد

من هذا التقسيم هو تحاشي التجاوزات التي قد تحدث عندما تكون جميع السلطات مركزه في أيدي شخص واحد أو

مؤسسة واحدة.

(١) أتيل خزعل عبد الحميد، المركز القانوني لرئيس الدولة في النظام البرلماني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون ، الجامعة

المستنصرية ، القسم العام ، سنة 2010 ، ص ١٥٥ - ١٥٦ .

فالسطة الأولى التشريعية :- يُمارسها البرلمان الذي يناقش السياسات ويساعد من ثم في صياغتها ويعتمد القوانين ويزيد السلطة التنفيذية بالموارد اللازمة لتطبيقها ثم يراقب هذا التطبيق.

والسلطة الثانية التنفيذية :- يمارسها رئيس الدولة الذي تساعده في ذلك حكومة مسؤولة عن رسم السياسات وتطبيقها وتنفيذها بما يخدم المصلحة العامة.

أما السلطة الثالثة القضائية :- تمارسها المحاكم المسؤولة عن تأمين التطبيق السليم للقوانين وإنزال العقاب المناسب بأي مُسيء.

إذن فما هو البرلمان؟

البرلمان مصطلح عام يدل على هيئة تمثله مكونة من أفراد فوضهم الشعب مسؤولية تمثيله لإرساء الإطار القانوني العام الذي يحكم المجتمع والحرص على أن يطبق الجهاز التنفيذي هذه الشروط القانونية بأسلوب مسؤول ، ويحمل البرلمان تسميات مختلفة في بلدان مختلفة.

ففي الولايات المتحدة يُسمى الكونغرس وفي اليابان الدايت وفي الكاميرون الجمعية الوطنية وفي الصين مؤتمر الشعب الوطني وفي العراق مجلس النواب ومجلس الأتحاد.

أما فيما يتعلق ببنية البرلمان فبعض البرلمانات تتكون من مجلس واحد كما هو الحال في تنزانيا وزمبابوي وزامبيا والسويد ، وبعضها من مجلسين كما في الغابون (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) والمملكة المتحدة (مجلس العموم ومجلس اللوردات) والولايات المتحدة (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) وفي بعض البلدان وهي عموماً بلدان ذات بنيه اتحاديه هناك برلمان وطني توجد إلى جانبه برلمانات إقليمية تؤدي أساساً نفس الوظائف غيران البرلمان الوطني يركز على القضايا الكبرى ذات الشأن الوطني بينما تمارس البرلمانات الإقليمية سلطة لامركزية للتشريع في مناطق ذات أهمية محلية أو إقليمية وتشير لفظة البرلمان في هذا الدليل إلى كلا النوعين من البرلمانات.^(١)

ويلاحظ إن النظام البرلماني لا يتميز عن غيره من الأنظمة النيابية بسبب وجود البرلمان لان البرلمان يوجد أيضاً في النظام الرئاسي ونظام الحكومة الجمعيه إنما اختلاف صور الأنظمة النيابية يرجع إلى طبيعة علاقة السلطات العامه في الدولة ولاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية فإذا كان الفصل الشديد أو شبه التام بين السلطتين يكون أمام النظام الرئاسي وإذا كان غلبة اختصاص البرلمان على الحكومة نكون أمام نظام الحكومة الجمعيه ، وإذا غلب توازن بينهم مع وجود رقابة متبادلة تكون أمام نظام برلماني.^(٢)

- ومن التعاريف التي أوردناها يمكن إن نبين الركائز التي يستند إليها النظام البرلماني:-

أولاً:- ثنائية (ازدواجية) السلطة التنفيذية. / ثانياً:- التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

(١) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة والاتحاد البرلماني الدولي ، دليل الممارسة البرلمانية (كتيب إرشادي) ، مكتبة مجلس النواب العراقي ، بغداد، سنة ٢٠٠٣ ، ص ٤ - ٥.

(٢) د. سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظام السياسي، مطبعة منشأة المعارف بالإسكندرية ، بدون سنة طبع ، ص ٢١٣.

المطلب الثاني

خصائص النظام البرلماني

أولاً:- ثنائية (إزدواجية) السلطة التنفيذية:-

تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من طرفين:- الأول/ يتولى رئاسة الدولة وهو غير مسؤول سياسياً وليس له سلطة فعلية. والثاني/ يتولى رئاسة الحكومة ويباشِر السلطة الفعلية. ويلاحظ أنّ هذه الثنائية تحفظ استقلالية السلطة التنفيذية أمام السلطة التشريعية لأنها حتى في حالة سحب الثقة من الحكومة يبقى رئيس الدولة هو العنصر الثابت في السلطة التنفيذية.^(١)

١/ رئيس الدولة:-

قد يكون رئيس الدولة ملكاً تلقى السلطة عن طريق الوراثة أو رئيساً منتخباً من الشعب أو من البرلمان/ والرئيس غير مسؤول سياسياً في النظام البرلماني لكنه مسؤول جنائياً (إن الأمر يختلف باختلاف شكل الحكومة ففي الأنظمة الملكية الملك غير مسؤول جنائياً استناداً للقاعدة الانكليزية "الملك لا يخطئ" ، إما في الأنظمة الجمهورية فرئيس الجمهورية مسؤول جنائياً عادة عن الجرائم العادية التي يرتكبها إثناء مباشره وظيفته كما في الخيانة العظمى) وإذا كان الرئيس ملكاً فهو غير مسؤول لا سياسياً ولا جنائياً وسبب عدم تحميل رئيس الدولة المسؤولية السياسية لأنه كقاعده عامه لا يتمتع بسلطة تنفيذية حقيقية فدوره في ممارسة السلطة لا يتعدى توجيه النصح والإرشاد إلى سلطات الدولة وان الصلاحيات المحددة له دستورياً لا يباشرها إلا من خلال الوزراء المعنيين وإذا كان له اختصاص ممنوح لرئيس الدولة هو تعيين رئيس الوزراء فانه مقيد في ذلك بنتيجة الانتخابات ومهما كان الدور الممنوح للرئيس إلا انه يبقى الحكم بين سلطات الدولة.^(٢)

أما في العراق فقد نصت المادة (٦٧) من دستور (٢٠٠٥) على (إن رئيس الدولة هو رمز وحدة الوطن وهو يمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال العراق وسيادته، ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لإحكام الدستور) ، أما المادة (٧٣) من الدستور نفسه فقد أدرجت لرئيس الجمهورية الصلاحيات الممنوحة له بموجب هذه المادة بقراتها العشر.^(٣)

(١) راجع في ذلك: د. فؤاد مهنا، النظام الرئاسي والبرلماني في دساتير الدول العربية ، دراسة منشورة في مجلة القضاء، العدد الرابع، تشرين الثاني، كانون الأول، السنة الرابعة والعشرون ، سنة ١٩٦٩، ص ٦ وما بعدها.

(٢) منتدى التعليم العالي والبحث العلمي، بحث عن النظام البرلماني بتاريخ ٢٠١٠/٨/٢١ ، منشور على الموقع الإلكتروني :- www.kayba.ahlamontada.net.com.

(٣) دستور جمهورية العراق ، المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية)، العدد ٤٠١٢، سنة ٢٠٠٥.

وبهذا تختلف اختصاصات رئيس الدولة في النظام البرلماني من دولة إلى أخرى فقد يتولى رئيس الدولة تعيين رئيس الوزراء ويستعمل هذا الحق بشيء من الحرية طالما لم يكن هنالك حزب قوي يضم أغلبية النواب وبالعكس إذا كان هنالك حزب يضم الأغلبية فأن رئيس الدولة يجد صعوبة كبيرة في استعمال حق التعيين وفقاً لتقديراته حيث يكون مجبراً بتكليف حزب الأغلبية بتشكيل الوزارة أيضاً حقه في حل البرلمان يكون في حالة عدم حصول أي حزب لأغلبية النواب ، وذلك يعرض الأمر على الشعب ليبيدي رأيه في الاستفتاء الشعبي ، فإذا فاز حزب الأغلبية في الانتخابات الجديدة فلا مفر من تأليف الوزارة منه.^(١)

وهو بذلك لا يقوم إلا بوظائف شكلية وسلطاته الدستورية ضيقة جداً وهي ليست سلطة إسمية محضه أو شرفيه.

- وتترتب على عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة أمام البرلمان نتيجتان :-

أ- انتقال السلطة الفعلية إلى الوزارة:-

نظراً لعدم مسؤولية رئيس الدولة فهو لا يمارس السلطة التنفيذية من الناحية الفعلية إنما يمارسها عن طريق الوزارة وهو ما يعبر عنه في الدولة الملكية بأن الملك يسود ولا يحكم ، فطالما إن الوزراء هم حائزون على ثقة البرلمان ، فيترك لهم تصريف الأمور، ولا يتدخل رئيس الدولة في شؤون الحكم ، وإنما توجد المسؤولية توجد السلطة والعكس صحيح وهذا ما يتفق تماماً مع المبدأ الديمقراطي ، أن الشعب هو صاحب الأمر ويجب إن يرجع إليها تقرير وتصريف أمورها.

ب- رئيس الدولة لا يمتلك العمل منفرداً:-

بما إن اختصاص رئيس الدولة هو من اختصاص الوزارة فلا يمكن للرئيس إن ينفرد بالتصرف بها عند ممارستها إنما لا بد من إشراك احد وزرائه في كل عمل يباشر به سلطته ليتحمل مسؤولية ويعبر عن ذلك الانكليز بقولهم "إن الملك لا يعمل منفرداً" ، وعلية فان جميع والقرارات الصادرة عن الرئيس لا تكون ملزمة إلا إذا اقترنت بموافقة الوزير المختص أو الوزارة كدليل على مباشرة الوزارة سلطة الحكم الفعلية ، فضلا عن حضور احد الوزراء مع الملك في محادثاته وتنقلاته المتعلقة بشؤون الدولة، وضرورة موافقة الوزارة على جميع ما يصدر من رئيس الدولة ، ولكن لا يعني هذا أن رئيس الدولة ملك أو رئيس الجمهورية ، ليس له أية أهمية ودور في النظام البرلماني، إذ يحق له تعيين الوزراء وعزلهم وأيضاً حقه في حل البرلمان حلاً رئاسياً وسياسته الشخصية ، وأيضاً قد يؤدي بعض الأدوار السياسية سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي وكل هذا يتوقف على شخصيته ومدى استجابة الشعب لتصوراته في تحقيق الصالح العام ، ولذلك فان جودة أمر ضروري ويساعد بنفوذه وشخصيته في تحقيق التوازن بين السلطات.^(٢)

(١) د. عبد الغني بسيوني، المصدر السابق، ص ١٩٨ - ١٩٩.

(٢) د. حسن الحسن- القانون الدستوري والدستور في لبنان، ط ٢، منشورات مكتبة الحياة ، بيروت، لبنان، سنة ١٩٥٩، ص ٣.

٢ / الوزارة (الحكومة):-

وهي تتشكل من رئيس الحكومة الذي يعين من بين الأغلبية في البرلمان ويقوم باختيار أعضاء حكومته وتمارس الحكومة مهام السلطة التنفيذية في النظام البرلماني فهي صاحبة السلطة الفعلية ولذا فإنها تتحمل المسؤولية أمام البرلمان سواء أكانت مسؤوليه فردية أم نظامية وتتخذ القرارات في مجلس الوزراء بأغلبية الأصوات ويمكن لرئيس الدولة حضور اجتماعات الحكومة لكنه لا يحق له التصويت.^(١)

ثانياً / التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية :-

تنظم العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية على أساس من التعاون والتوازن ، وفقاً لمفهوم مرن لمبدأ الفصل بين السلطات ، والذي يعد من أهم المميزات لهذا النظام بالمقارنة مع النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية النيابية.^(٢)

- ويظهر تعاون السلطتين في الأمور التالية :-

١ / أعمال تقوم بها السلطة التنفيذية لتتعاون مع السلطة التشريعية وإجراء الرقابة اتجاهها :-

أ. تقوم السلطة التنفيذية بالإعمال الخاصة بتكوين البرلمان مثل:- الإعداد والإشراف على عملية الانتخابات.

ب. استدعاء الهيئة التشريعية لانعقاد وإنهاء دورته.

ج. لها حق اقتراح القوانين أي تقديم مشاريع قوانين أمام البرلمان وتسمى مشروعات القوانين الحكومية أو الاقتراح الحكومي والاعتراض عليها وإصدارها.

د. كما ويُمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية وهذا ما نصت عليه المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أنه :-

١- تخطيط وتنفيذ السياسات العامة ، والخطط العامة، والأشرف على الوزارات ، والجهات غير المرتبطة بوزارة.

٢- إقتراح مشروعات القوانين.

٣- إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين.

٤- إعداد مشروع الموازنه العامه والحسابات الختاميه وخطط التنمية.

٥- التوصية إلى مجلس النواب، بالموافقه على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء وأصحاب الدرجات الخاصه ورئيس أركان الجيش ومعاونيه ، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات الوطني ورؤساء الأجهزة الأمنية.

٦- التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها أو من يخوله.

(١) منتدى التعليم العالي والبحث العلمي، بحث منشور عن النظام البرلماني، الصادر بتاريخ ٢١/٨/٢٠١٠، منشور على الموقع

الإلكتروني :- www.kayba.ahlamontada.not.com.

(٢) دانا عبد الكريم سعيد، المصدر السابق، ص ٣٤.

هـ- وأخطر عمل تقوم به هو حقها في حل البرلمان والمقصود به / حق الحكومة في إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل انتهاء مدته الطبيعية وفقاً للدستور فهو يقابل ويوازي حق البرلمان في المساءلة السياسية للوزراء وما ينتج عنها من سحب الثقة من الحكومة أو احد وزرائها.

وهذا ما نصت عليه المادة (٦٤) من دستور جمهورية العراق على حل البرلمان بالفقرتين الواردتين في المادة السابقة الذكر إذ نصت على :-

- ١- يحل مجلس النواب ، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ، بناءً على طلب من ثلث أعضائه ، أو طلب من رئيس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية ، ولا يجوز حل المجلس في إثناء مدة استجواب رئيس الوزراء.
- ٢- يدعورئيس الجمهورية، عند حل مجلس النواب ، إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل ، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقياً ، ويواصل تصريف الأمور اليومية.^(١)
- ٢/ أما الأعمال التي تقوم بها السلطة التشريعية بالتعاون مع السلطة التنفيذية وإجراء الرقابة عليها:-

أ- **طلب الإحاطة :-** وهو وسيلة رقابية هادئة، وأداة معلوماتيه للحكومة، يلجأ إليها البرلمان لتبصرة الحكومة بمشاكل معينة بقصد التدخل لحلها أو اتخاذها ملزماً لتقاضي أثارها، إذن فهو أداة لموازرة الحكومة على أداء مهامها ، وبهذا نلاحظ أنه لا بد للدستور العراقي الأخذ بهذا الأجراء الرقابي لأنه مرتبط بعمل البرلمان وكما مذكور آنفاً بأنه وسيله رقابيه هادئه وبهذا تكشف لنا بأن الخطأ سوف يقع لذا نقتراح على الدستور العراقي الأخذ به لأنه وسيله من وسائل التأثير المتبادل والنص عليه في صلب الوثيقة الدستورية وإن طلب الإحاطة منصوص عليه ضمن طيات النصوص الدستورية بجمهورية مصر العربية ولائحة الداخلية المنصوص عليها في الباب السابع تحت عنوان وسائل وإجراءات الرقابة البرلمانية في الفصل الثاني، طلب الإحاطة من المادة (١٩٤) إلى (١٩٧).

ب- **السؤال :-** للاستيضاح عن أي أمر غامض يحتاج إلى تفسير، ويمكن إن يكون شفويّاً أو خطياً، وقد أعطي حق توجيه الأسئلة لأي نائب أو أكثر ، إذ له توجيه الأسئلة الشفوية أو الخطيه أو إلى الحكومة بمجموعها أو إلى أحد الوزراء، وللحكومة إن تجيب على السؤال فوراً أو أن تطلب تأجيل الجواب وفي هذه الحالة يصار إلى إيداع مضمون السؤال كما ورد إلى الوزير المختص بوساطة دائرة المحاضر، أما السؤال الخطي فيوجه بوساطة رئيس المجلس وعلى الحكومة إن تجيب عليه خطياً في مهلة (١٥) يوماً على الأكثر من تاريخ تسلمها السؤال وللحكومة الحق ، إذا ما تبين لها أن الجواب على السؤال يتطلب إجراء تحقيق أو جمع معلومات يتعذر الاستحصال عليها في المهلة المبينة في المادة السابقة، أن تعلم هيئة مكتب المجلس بكتاب توجهه إلى الرئاسة طالبة تمديد المهلة، وللهيئة المذكوره إن تمنحها مهلة تعدها كافيه ، وإذا لم تجب الحكومة ضمن المهلة القانونيه على سؤال النائب حق لهذا الأخير إن يحوله إلى استجواب ، وبعد انقضاء المهلة المحدده للجواب تدرج الأسئلة في أول جلسه مخصصه للأسئلة والأجوبه وكذلك تدرج الأجوبه الوارده ، ويوزع جدول أعمال جلسة الأسئلة والأجوبه مرفقاً بالمستندات قبل موعد جلسه بثلاثة أيام على الأقل.^(٢)

(١) دستور جمهورية العراق ، سنة ٢٠٠٥ .

(٢) د. عمر حوري- القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان ، سنة ٢٠٠٩ ، ص ٢٠٦ .

ففي مصر فقد نصت المادة (١٢٤) من دستور ١٩٧١ على أنه :- (لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب إن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو نوابهم أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم ، وعلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو من ينيبونه الإجابة على أسئلة الأعضاء ، ويجوز للعضو سحب السؤال في أي وقت ولا يجوز تحويله في نفس الجلسة إلى استجواب).^(١)

وكذلك نصت اللائحة الداخلية في الباب السابع تحت عنوان وسائل وإجراءات الرقابة البرلمانية ، الفصل الأول - الأسئلة من المادة (١٨٠) إلى (١٩٣) .

أما في الكويت فقد نصت المادة (٩٩) على أنه :- (لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء أسئلة لأستيضاح الأمور الداخلة في إختصاصها ، وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الأجابه). وكذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في الباب الثالث تحت عنوان أعمال المجلس في الفرع الثاني، الأسئلة من المادة ١٢١ إلى المادة ١٣٢).

نلاحظ في لبنان فلم ينص عليه في دستور جمهورية لبنان العربية ولكن نص عليه فقط ضمن لائحتها الداخلية وهذا غير منطقي لأنها تعد من الوسائل الرقابية البرلمانية التي يجب أن ينص عليها في الدستور واللائحة على حد سواء ، نص عليها في اللائحة في الباب الثالث:- الرقابة البرلمانية في الفصل الأول ، الأسئلة من المادة ١٢٤ إلى ١٣٠ .

وفي دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) في المادة (٦١) في الفقرة (سابعاً):- أ/ لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم ، ولكل منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وللوسائل وحدة حق التعقيب على الإجابة.^(٢)

وفي النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي فقد نص على السؤال ضمن الفصل العاشر تحت عنوان السؤال والمساءلة والاستجواب من المادة (٥٠) إلى (٥٤).

ج- طرح موضوع عام للمناقشة :- وهو نوع من أنواع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، وشأنه شأن طلب الإحاطة ، يعد وسيلة رقابية هادئة يلجأ إليها البرلمان لمعرفة سياسة الحكومة في شأن موضوع ما.^(٣)

إما في مصر فقد نصت المادة (١٢٩) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ على أنه :- (يجوز لعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه)، هذا وقد أضافت المادة

(١) أنظر تفصيلاً د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية ، القاهرة ، سنة ٢٠٠٨، ص ٣٤٩.

(٢) يعد السؤال أسهل الوسائل الرقابية لأن النائب يستطيع ممارسته بصورة فردية وبطريقه سهله شفاهيه أو كتابيه بخلاف وسيلتي طرح موضوع عام للمناقشة التي تتطلب طرحة من قبل (٢٥) نائباً ، أو الاستجواب الذي يتطلب موافقة (٢٥) نائباً لطلب النائب للاستجواب، يراجع المكتب الأستشاري لرئيس التحالف الوطني رئيس تيار الإصلاح الوطني، دستور جمهورية العراق، ط ١، سنة ٢٠٠٥، نسخة منقحة متضمنه هوامش توضيحية لمفاهيم دستورية، ص ٤١.

(٣) د. عمر حوري، المصدر السابق، ص ٢٠٩ .

(١٣٠) أنه :- (لأعضاء مجلس الشعب إبداء رغبات في موضوعات عامه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء) ولعلّ في المناقشة الهادئة وإبداء الرغبات العامه ما يمكن النواب من التفاهم مع رجال السلطه التنفيذية بطريقه وديه بعيد عن الإحراج أو الاتهام مما يبسر لهم إدراك وجهه نظر الحكومه فيما يعرضون له من مسائل.

كما يمكنهم عن طريق ما يبذونه من رغبات توجيه السلطه التنفيذية بطريقه تتسم بالتعاون والمشاركه إلى ما يرون فيه تحقيقاً للصالح العام وخير الجماعه، وقد فسرت اللائحه الداخليه للمجلس في المادة (٢١٢) منها عبارته " لأعضاء المجلس إبداء رغبات" بمعنى أن تأتي هذه الرغبات في صورة قرار يصدر من المجلس نفسه بناء على اقتراح يرغبه تقدم به بعض أعضائه ، وبالتالي فلا يسمح للأعضاء ، فرداً بإبداء رغباتهم للحكومه مباشره ، ويجب إن تتعلق الرغبات بموضوعات عامه ، وليس بأمر فرديه قليله الأهميه ، أو بمصالح خاصه.^(١)

وكذلك نصت اللائحه الداخليه لمجلس الشعب المصري ضمن اللائحه الداخليه ضمن الباب السابع تحت عنوان وسائل وإجراءات الرقابه البرلمانيه في الفصل الرابع ، طلبات المناقشه العامه من المادة (٢٠٨) إلى (٢١١).

أما في لبنان لم ينص عليه ضمن الدستور اللبناني ولائحته الداخليه بالتالي لم يأخذ بهذه الوسيله الرقابيه، أما في الكويت فقد نصت المادة (112) من الدستور على أنه :- (يجوز بناء على طلب موقع من خمسة أعضاء طرح موضوع عام على مجلس الأمة للمناقشه لأستيضاح سياسه الحكومه في شأنه وتبادل الرأي بصدده ، ولسائر الأعضاء حق الأشتراك في المناقشه). وكذلك نصت على هذه الوسيله الرقابيه اللائحه الداخليه لمجلس الأمة بنفس المعنى المذكور آنفاً وفي العراق فقد نصت المادة (٦١) فقرة سابعاً/ب/ من الدستور على أنه :- (يجوز لخمسه وعشرين عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب ، طرح موضوع عام للمناقشه ، لأستيضاح سياسه وأداء مجلس الوزراء ، أو إحدى الوزارات ، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب ، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور إمام مجلس النواب لمناقشته).^(٢) ، كذلك نص النظام الداخلي على هذه الوسيله في الفصل العاشر تحت عنوان السؤال والمساءلة والأستجواب في المادة (٥٥).

وعليه فإن استخدام هذه الوسيله هي إجراء حوار هادئ بين البرلمان والحكومه حول موضوع له أهميه معينه بقصد التوصل إلى حل يتفق عليه الطرفان إن الحكومه فضلاً عن البرلمان تكون هي أيضاً مستفيدة من ذلك لمعرفة اتجاهات البرلمان حول موضوع مطروح للمناقشه ومدى تأييده لسياستها.^(٣)

د- الاستجواب :- إن قاعدة الاستجواب البرلماني استقرت ضمن التجارب البرلمانيه في العديد من الدول وجرى العمل به كوسيله رقابيه برلمانيه منذ عهد الملكيه الاورليانيه (١٨٣٠-١٨٤٨) في فرنسا ، وعلى الرغم من ذلك لم تعرف تجارب برلمانيه كبرى هذا الأسلوب بخلاف وسائل الرقابه البرلمانيه الأخرى.

(١) د. ماجد راغب الحلو، المصدر السابق، ص ٣٤٧ - ٣٤٨ .

(٢) دستور جمهورية العراق، سنة ٢٠٠٥ .

(٣) دانا عبد الكريم سعيد، المصدر السابق، ص ٣٦ .

فالاستجواب يأتي تطبيقاً للمبدأ المعروف في الأنظمة البرلمانية ألا وهو (مبدأ توازن السلطتين التشريعية والتنفيذية) ولعل تفاوت مسألة الأخذ به تعود لما استقر عليه الحال في البرلمانية من الأخذ ببعض مظاهر الرقابة البرلمانية دون الأخرى وفق التفصيل الآتي :-

١- الأنظمة البرلمانية التي لا تأخذ بالاستجواب كوسيلة رقابية ضد أعمال الحكومة :- من أمثلة هذه الأنظمة على رأسها النظام البرلماني البريطاني الذي يعتبر من اعرق الأنظمة البرلمانية التي يتجسد فيه مبدأ التوازن بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية) من خلال المسؤولية البرلمانية الوزارية إمام البرلمان التي تمتاز في هذا النظام بأنها مستمرة وطرح الثقة ممكن أيضاً استناداً إلى ذلك يأخذ هذا النظام بوسائل أخرى من قبيل السؤال ، والمناقشة العامة ، ولجان التحقيق ، ومن التجارب العلمية الأخرى التي تأثرت إلى حد بعيد بالنظام البرلماني البريطاني بهذا الخصوص هي تجربه البرلمانية الايطالية والتجربة البرلمانية الألمانية^(١).

٢- الأنظمة البرلمانية وشبه البرلمانية العالمية التي أخذت بقاعدة الاستجواب كوسيلة رقابية ضد أعمال الحكومة :- ومن الأمثلة على ذلك الأنظمة الفرنسية^(٢) ، على حد تعبير الأستاذ (موريس ديفورجية) ففي هذه الأنظمة يعد الاستجواب من التطبيقات المستقرة في فرنسا منذ عام (١٨٣٠) في عهد الملك (لويس فيليب) وهو عهد الملكي الأورليانية ملكيه تموز (يوليو).

في هذا العهد استقرت قاعدة الاستجواب للحكومة أمام البرلمان وإمكان طرح الثقة بالحكومة وقد عزز ذلك قاعدة المسؤولية الحكومية أمام البرلمان رغم انحراف السلطه فيما بعد، وعاد التأكيد على هذا الأسلوب في عهد الجمهورية الثالثة وحكومات المجلس (١٨٧٥-١٩٠٤) الذي اتسم بسيطرة البرلمان على السلطه التنفيذية ووصف بأنه حكومة مجلسيه ، التي انهارت أمام جحافل الألمان عام (١٩٤٠)، وتم التأكيد عليه بعد قيام الجمهورية الرابعة عام (١٩٤٦) جمهورية شبيهة إلى حد كبير بالجمهورية الثالثة واستمر الحال لحين مجيء الجمهورية الخامسة ودستور عام (١٩٥٨) فقد انتزع هذا الدستور حق الاستجواب من النواب في فرنسا في الوقت الحاضر بوضعه شروط محددة لإشغال مسؤولية الحكومة فالنظام البرلماني المطبق حالياً هو نظام مبطن بنزعه رئاسيه فهو كما وصفه الجنرال (ديغول) نظاماً برلمانياً ورئاسياً معاً من الدول المتأثره بالنظام البرلماني الفرنسي هي دول غرب أوربا مثل بلجيكا وجيكوسلوفاكيا وبولندا والسويد التي تعتبر السؤال والاستجواب بمثابة الطلب المؤدب من البرلمان لعضو الحكومة للحضور أمام البرلمان للمناقشة عن بعض الأمور المتعلقة بالحكومة وسياستها.^(٣)

(١) د. فؤاد البيطار ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، المطبعة البوليسية ، لبنان ، سنة ١٩٩٦ ، ص ٣٤٠ - ٣٥٧ .

(٢) موريس ديفورجيه ، المؤسسات السياسي والقانون الدستوري ، ترجمة :- د. جورج سعد ، ط ١ ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، سنة ١٩٩٢ ، ص ٢٠١ - ٢١٤ .

(٣) د. محمد المجذوب ، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان ، الدار الجامعية للنشر والتوزيع ، بيروت ، سنة ٢٠٠٠ ، ص ١٣٦ - ١٣٧ .

والاستجواب على عكس السؤال الذي يهدف إلى استيضاح الحكومة من أمر ما ، يرمي الاستجواب إلى مناقشة الحكومة وينطوي على نوع من النقد والالتهام ، ويختلف عن السؤال بأنه لا ينحصر بين أطرافه ولكن الاستجواب يسمح لأي نائب بالاشتراك في المناقشة.

أما في مصر فقد نصت المادة (١٢٥) من دستور ١٩٧١ بأنه :- (لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجوابات إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو محاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ، وتجري المناقشة في الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس وبموافقة الحكومة). وقد ذكرت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب في الباب السابع ضمن وسائل وإجراءات الرقابة البرلمانية في الفصل الثالث ، الأستجوابات من المادة (١٩٨ إلى ٢٠٧).

أما في الكويت فقد نصت المادة (١٠٠) من دستور ١٩٦٢ الكويتي على أنه :- (لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء إستجوابات عن الأمور الداخلة في إختصاصاتهم ، ولا تجري المناقشة في الأستجواب إلا بعد ثمانية لأيام على الأقل من يوم تقديمه ، وذلك في غير حالة الأستعجال وموافقة الوزير ، وبمراعاة حكم المادتين (١٠١ و ١٠٢) من الدستور يجوز أن يؤدي الأستجواب إلى طرح موضوع الثقة على المجلس)، وقد ذكرت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة ، في الباب الثالث تحت عنوان أعمال المجلس ، في الفرع الثالث الأستجواب من المادة (١٣٣ إلى ١٤٥).

ويقدم الاستجواب خطياً من أي نائب أو أكثر إلى رئيس المجلس الذي يحيله إلى الحكومة طالباً استجوابها بمجموعها أو احد الوزراء في موضوع معين ، وعندها على الحكومة إن تجيب على طلب الاستجواب في مهله أقصاها (١٥) يوماً من تاريخ تسلمها إياه وإذا كان الجواب يقتضي إجراء تحقيق أو جمع المعلومات يتعذر معها تقديم الجواب في المهله المذكوره ، تطلب الحكومة أو الوزير المختص إلى هيئة مكتب المجلس تمديد المهلة ، وللهيئة المذكوره إن تمدد المهله بالقدر الذي تراه كافياً.

فورود الجواب على الاستجواب ، أو بعد انقضاء المهله لم تجب عليه الحكومة ، يدرج موضوع الاستجواب في جدول أعمال أول جلسه من الجلسات المخصص للاستجوابات حسب تاريخ وروده ، وتنحصر المناقشة في موضوع الاستجواب ولا يجوز تحويل الجلسه إلى جلسه لمناقشة سياسة الحكومة بوجه عام إلا بموافقة المجلس بناء على طلب من الحكومة أو من عشرة نواب على الأقل ، يوزع الاستجواب والجواب عليه ، على النواب قبل موعد الجلسه بثلاثة أيام على الأقل المنصوص عليه في المادة (١٣) هذا هو الوضع في لبنان^(١) ، إنما تم ذكره آنفاً قد ذكر في اللائحة الداخليه ، في الباب الثالث تحت عنوان الرقابه البرلمانية ، الفصل الثاني الأستجوابات من المادة (١٣١ إلى ١٣٨) ، ولم تذكر هذه الوسيله الرقابيه ضمن الدستور اللبناني.

(١) د. عمر حوري ، المصدر السابق ، ص ٢٠٧ - ٢٠٨ ، راجع تفصيلاً عن الأستجواب ، ياسين بن بريح ، الأستجواب كوسيله من وسائل الرقابه البرلمانية على أعمال الحكومه في النظام الجزائري والنظام المصري (دراسه مقارنة) ، ط ١ ، الناشر مكتبة الوفاء القانونيه ، بغداد ، سنة ٢٠٠٩ .

أما في العراق فقد نصت المادة (٦١/ سابعاً ج) من دستور ٢٠٠٥ على أنه :- (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه إستجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الإستجواب إلا بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه) ، وقد ذكرت كذلك النظام الداخلي لمجلس النواب في الفصل العاشر، تحت عنوان السؤال والمساءلة والأستجواب في المواد (٥٦، ٦٧، ٦١، ٦٠، ٥٩، ٥٨) ، والأستجواب هو استفسار ينطوي على اتهام يتقدم به النائب إلى رئيس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء أو نوابهم بقصد محاسبته وتوجيه النقد إليه ، ولا تنحصر المناقشة في الاستجواب بين مقدمة ومن يوجه إليه وإنما يجوز لكل أعضاء البرلمان الاشتراك فيها. وقد ينتهي الاستجواب بطرح الثقة بمن يوجه إليه أو بالوزارة بأكملها، لذلك ونظراً لخطورة الاستجواب قضى الدستور بأن تجري المناقشة في الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه (هذا وكانت هذه المدة ثمانية أيام في ظل دستوري (١٩٢٣-١٩٣٠) إلا في حالة الاستعجال وبموافقة الحكومة). والقصد من ذلك هو إعطاء الفرصة للاستعداد لمواجهة المناقشة والرد على ما يوجه من نقد أو إتهام ، والنتيجة المترتبة على الأستجواب هو سحب الثقة التي تم ذكرها في المادة (١٢٨) من دستور ١٩٧١ المصري وكذلك المادة (١٠١ و ١٠٢) من دستور ١٩٦٢ الكويتي وأيضاً المادة (٣٧) من دستور ١٩٢٦ اللبناني وأيضاً المادة (٦١/ ثامناً أ ، ب ، ج ، د ، بفروعها) من دستور ٢٠٠٥ العراقي ، وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، الفصل الحادي عشر تحت عنوان الإقالة وسحب الثقة من المادة (٦٣ إلى ٦٦).

ومن أهم الأستجوابات: إستجواب وزير التجارة (فلاح السوداني) حيث تم إستجوابه من قبل رئيس لجنة النزاهة البرلمانية النائب (صباح الساعدي) وتم إصدار أمر قبض قضائي بحق (عبد الفلاح السوداني) وشقيقه (صباح السوداني) ومستشار الوزارة الإعلامي على أثر جملة من المستندات التي تورط بها السوداني والتي منها تأسيس إثنين من أشقاء عبد الفلاح السوداني بمشاركة ولده (مصعب) لشركة تجارية وهمية لها عقود بمبالغ كبيرة لتوريد مواد غذائية لحساب وزارة التجارة مع شركات توريد مواد غذائية بمبالغ غير صالحة للأستهلاك البشري، وكذلك نقل المفتش العام لوزارة التجارة السيد (عبد الهادي عبد المعتصم حسن) من قبل الوزير المذكور إلى الصين كمستشار تجاري وإن النقل الذي قام به الوزير المذكور ليست من صلاحياته وقد إستغرق إستجوابه جلستين/ الجلسة رقم (١٢) - السبت - ١٦ / ٥ / ٢٠٠٩ ، والجلسة رقم (١٣) - الأحد - ١٧ / ٥ / ٢٠٠٩ ، ولعدم إقتناع أعضاء مجلس النواب بالأجوبة التي أدلى بها الوزير المذكور مما حذى بالنواب إلى الشروح بحملة التواقيع لحجب الثقة عن السوداني وإن أكثر من مئة نائب قد وقع على سحب الثقة من الوزير وفي يوم الأثنين المصادف ٢٥ / ٥ / ٢٠٠٩ قد قدم الوزير المذكور إستقالته من منصبه وقد وافق عليها السيد رئيس الوزراء (نوري المالكي) على هذه الأستقالة علماً إن هذه الأستقالة قد قدمت قبل يوم من التصويت على سحب الثقة من الوزير المذكور الأمر الذي أدى إلى تحويل القضية إلى القضاء.

هـ- التحقيق البرلماني (إجراء التحقيق): - نصت المادة (١٣١) من دستور ١٩٧١ المصري لسنة (١٩٧١) على أنه :- (لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة خاصة من لجانته بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو

المؤسسات العامه وذلك من أجل تفصي الحقائق وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية والإدارية أو الاقتصادية أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقه ، وللجنة في سبيل القيام بمهمتها إن تجمع ما تراه من أدله وان تطلب سماع من ترى سماع أقواله ، وعلى جميع الجهات التنفيذية والإدارية إن تستجيب إلى طلبها وأن تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك).

هذا وقد كان دستور (١٩٢٣) ينص على حق تكوين لجان تفصي الحقائق لكل من مجلس البرلمان والقصد من تمتع البرلمان بهذا الحق هو معرفة حقيقة الأوضاع في أجهزة السلطة التنفيذية لكي يتمكن المجلس النيابي من أعمال رقابته على هذه السلطة وهو على بينه من الأمر، وحتى يتحقق من صدق وكمال الإجابات التي يتقدم بها الوزراء إمامه ، ويعد حق إجراء التحقيق من الحقوق المقررة للبرلمان حتى في حالة عدم نص الدستور عليه ، وذلك لان طبيعة وظيفته تقتضيه وتستلزمه.^(١)

أما في الكويت فقد نصت المادة (١١٤) من دستور ١٩٦٢ 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 منه). وكذلك نصت اللائحة الداخليه لمجلس الأمة في الباب الثالث ضمن أعمال المجلس ، في الفرع الرابع ، طلبات المناقشه أو التحقيق من المادة (١٤٦) إلى (١٥١).

أما في لبنان فقد أعطي الحق لمجلس النواب في هيئته العامة إن يقرر إجراء تحقيق برلماني في موضوع معين بناءً على اقتراح مقدم إليه للمناقشه أو في معرض السؤال أو استجواب في موضوع معين أو مشروع يطرح عليه ، ويمكن للمجلس إن يولي لجان التحقيق البرلمانية سلطات هيئات التحقيق القضائية على أن يصدر القرار في جلسة للهيئة العامة. تجري اللجنة تحقيقها وترفع تقريراً بنتيجة أعمالها إلى رئيس المجلس الذي يطرحه على المجلس للبت في الموضوع.^(٢) ، إنما يؤخذ على الدستور اللبناني أنه لم ينص على تشكيل لجان تحقيق في صلب الوثيقة الدستورية وإنما نص عليه في اللائحة الداخليه لمجلس النواب اللبناني في المادة (١٤٣) على أنه :- (يمكن للمجلس أن يولي لجان التحقيق البرلمانية سلطات هيئات التحقيق القضائية على أن يصدر القرار في جلسه للهيئة العامه ، يتم التحقيق وتمارس اللجنة صلاحياتها وفقاً لأحكام القانون رقم (٧٢/١١) بتاريخ ٢٥ أيلول ١٩٧٢).

أما في العراق/ فقد نصت المادة (٨٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على أنه :- (للمجلس تشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة ولجان تحقيقيه بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضه عليه) ، وكذلك نصت ماده (٨٤) من اللائحة ذاتها على أنه :- (تتمتع لجنة التحقيق بصلاحيات تفصي الحقائق فيما هو معروض عليها من القضايا ويحق للجنة دعوة أي شخص لسماع أقواله وفق الطرق الأصوليه ولها الحق الاطلاع على كل ما له علاقه بالقضيه المعروضه عليها من دون مساس بالقضايا المعروضه على القضاء ولها الاستعانه بالخبراء ، ويتم تحديد

(١) د. ماجد راغب الحلو ، المصدر السابق، ص ٣٤٨ - ٣٤٩.

(٢) د. عمر حوري ، المصدر السابق ، ص ٢٠٨.

أجورهم بالاتفاق مع هيئة الرئاسة) ، وأيضاً نصت المادة (٨٥) من النظام ذاته على أنه :- (ترفق اللجنة بعد إنهاء التحقيق تقريرها وتوصياتها إلى هيئة الرئاسة لعرضها على المجلس لاتخاذ ما يراه مناسباً). وكذلك نصت المادة (٨٦) من النظام ذاته على أنه :- (للجنة الحق في إقالة رئيس اللجنة أو نائبه أو المقرر عند ثبوت عدم كفاءة أو عجزه).^(١)

و- المسؤولية الوزارية:- تتنوع المسؤوليه السياسية للوزارة وهي أما تكون مسؤوليه فرديه تنص على أحد الوزراء فيما يتعلق بالأعمال التي يباشرها في إطار وزارته سواء تنفيذاً للسياسة العامة للدولة أو ممارسة لأختصاصاته في توجيه شؤون وزارته والأشراف عليها أن تكون تضامنية تقع على الوزارة بأكملها كهيئة متضامنه وتتصل بالسياسة العامة للدولة أو بأعمال مجلس الوزراء.

وقد قرر الدستور المصري لسنة (١٩٧١) مبدأ المسؤولية الوزاريه بنوعيهها :- فنصت المادة (١٢٦) على أن أعضاء مجلس الوزراء مسؤولون أمام مجلس الشعب عن السياسه العامه للدولة وكل وزير مسؤول عن أعمال وزارته، وقد تقررت المسؤولية الفرديه للوزراء أمام البرلمان في مختلف دساتير مصر الملكيه والجمهوريه ، أما المسؤوليه فلم تتقرر في دستوري (١٩٥٦،١٩٥٨) إذ أختفى منصب رئيس الوزراء ، وعادت للظهور من جديد في دستوري (١٩٦٤،١٩٧١).

- وسوف نقوم بالحديث على النوعين من المسؤولية :-

(١) المسؤولية الفرديه :- نصت المادة (١٢٦) من دستور ١٩٧١ المصري على أنه :- (لمجلس الشعب ان يقرر سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو نوابهم ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد الأستجواب ، وبناءً على إقتراح عشرة أعضاء المجلس ، ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه) ويكون سحب الثقة بأغلبية أعضاء المجلس ، وأضافت الفقرة الأولى من المادة (١٢٧) أنه :- (إذا قرر المجلس سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء وجب عليه إعتزال منصبه) ، وعلى ذلك وطبقاً للنصوص المتقدمه لا بد من توافر عدة أمور لكي يوجب الدستور على عضو الوزارة إعتزال منصبه ، هذه الأمور تضع بعض القيود حول مسألة الأقتراح بالثقة لتحقيق نوع من الأستقرار الوزاري وتتمثل فيما يلي :-

أ- لايجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد الأستجواب.

ب- يجب أن يكون سحب الثقة بناءً على إقتراح عشر أعضاء مجلس الشعب.

ج- لايجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه.

د- يكون سحب الثقة بأغلبية أعضاء المجلس الغائبين منهم والحاضرين كاه- وليس بأغلبية الحاضرين من أعضائه فحسب.^(٢)

(١) وسيم حسام الدين الأحمد ، اللجان البرلمانية العربيه والأجنبييه ، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقى ، بيروت، لبنان ، سنة ٢٠١٠، ص ٧٠.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، المصدر السابق، ص ٣٥١ ومابعدها.

(٢) المسؤولية التضامنية :- أما بالنسبة للمسؤولية التضامنية وبعد أن عدت المادة (١٢٧) من الدستور القيود الأربعة السابقة ذكرها بالنسبة للمسؤولية الفردية أضافت حكماً جديداً تميز به الدستور الحالي عن دساتير الماضي ، وقصدت به وضع قيد جديد يمكن أن يؤدي إلى زيادة الأستقرار الوزاري وجعل الشعب حكماً للنزاع الناشئ بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

وعلى الرغم من أن المادة (١٢٨) ^(١) تقتضي بأن يقدم رئيس مجلس الوزراء إستقالته إلى رئيس الجمهورية إذا تقررته مسؤوليته أمام مجلس الشعب إلا أن هذا لايعني وجوب قبول هذه الأستقالة ، فقد نصت المادة (١٢٧) على أنه (في حالة تقرير المسؤولية يُعد المجلس تقريراً برفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع وما إنتهى إليه من رأي في هذا الشأن وأسبابه، ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام ، فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد ، جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الأستفتاء الشعبي. ويجب أن يجري الأستفتاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الأقرار الأخير للمجلس. وتقف جلسات المجلس في هذه الحالة ، فإذا جاءت نتيجة الأستفتاء مؤيدة للحكومة عُدد المجلس منحللاً ، وإلا قبل رئيس الجمهورية إستقالة الوزارة) ، ومن ذلك يتضح إنه وعلى الرغم من تقرير مسؤولية رئيس مجلس الوزراء أمام مجلس الشعب ، ورغم تقديمه إستقالته ، فإن رئيس الجمهورية لايلتزم بقبول هذه الأستقالة إلا بعد تأكيد المجلس لقراره من جديد، وتأييد الشعب لموقف مجلسه في الأستفتاء الذي يعرض فيه رئيس الجمهورية موضوع النزاع على جمهورية الناخبين، ولكن إذا كان عرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الأستفتاء الشعبي هو امر جوازي لرئيس الجمهورية فهل يحق له عدم الرجوع إلى الأستفتاء وعدم قبول إستقالة الوزارة في الوقت نفسه ؟ لاعتقد ذلك على الرغم من عدم دقة صياغة النص ، ونعتقد إن النص ينبغي أن يكون أكثر تحديداً فلا يثير مثل هذا التساؤل ، وذلك بأن تكون صياغته على النحو التالي :- (فإذا عاد المجلس إلى قراره من جديد وجب على رئيس الجمهورية أما قبول إستقالة الوزراء ، وأما عرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الأستفتاء الشعبي).

ولرئيس الوزراء أن يطرح الثقة بوزارته أمام البرلمان عند عرض برنامج عليه ، فقد قضت المادة (١١٣) بأن يقدم رئيس مجلس الوزراء بعد تأليف الوزارة ، وعند إفتتاح دور الأنعقاد العادي لمجلس الشعب برنامج الوزارة ويناقش مجلس الشعب هذا البرنامج. وأضافة المادة (١٣٥) أنه :- (يسمح لرئيس مجلس الوزراء والوزراء في مجلس الشعب ولجانته كما طلب الكلام) ، ومعنى ذلك ان الدستور يوجب على رئيس الوزراء أن يقدم برنامج وزارته لمجلس الشعب ليس فقط بعد تأليف الوزارة وإنما كذلك عند إفتتاح دور الأنعقاد العادي للبرلمان ، ويجيز الدستور من ناحية أخرى لرئيس مجلس الوزراء والوزراء أن يطلبوا الكلمة أمام المجلس أو لجانته وذلك كلما وجدوا ذلك مناسباً ، وتعني موافقة البرلمان على برنامج الوزارة إنّه قد منحها ثقته على أساس هذا البرنامج. ^(٢)

(١) دستور جمهورية مصر العربية ، سنة ١٩٧١ والمعدل ، سنة ٢٠٠٧.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، المصدر السابق، ص ٣٥٣ - ٣٥٤ ومابعدهما ، وبنفس المعنى المذكور أنظر أ. دانا عبد الكريم سعيد، المصدر السابق، ص ٣٧ - ٣٨.

وختام الحديث عن علاقه بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فأنا لانحيز الرجوع إلى الاستفتاء الشعبي لأخذ موقف عن النزاع بين هاتين السلطتين ، سواء تطبيقاً لنص المادة (١٢٧) المتعلقة بتقرير مسؤولية الوزاره التضامنيه ، أم تنفيذاً لنص المادة (١٣٦) المتصلة لحل مجلس الشعب. لأن تاريخ الاستفتاء الشعبي في مصر يؤكد أنه قد طبق كمظهر بلا جوهر ، لمجرد إضفاء نوع من الشرعية المزيفة على موضوعه ، وإن نتيجته كانت دائماً هي تلك التي ترددها الحكومة ، ونسبة الموافقه فيه كانت تقترب في العادة من المائة في المائة ، ومن المؤسف إن أغلب المصوتين كانوا يصوتون على ما لا يعلمون حقيقته وما له وما عليه.^(١)

أما في الكويت فقد نصت المادة (١٠١)^(٢) على أنه :- (كل وزير مسؤول لدى مجلس الأمة عن أعمال وزارته ، وإذا قرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء عُذّ معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار عدم الثقة ويقدم إستقالته فوراً ، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير إلا بناءً على رغبته أو طلب موقع من عشرة أعضاء أثير مناقشة إستجواب 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 فيما عدا الوزراء ، ولا يشترك الوزراء في التصويت على الثقة).

أما في لبنان فقد نصت المادة (٦٦) من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ المعدل^(٣) على أنه :- (لايلي الوزاره إلا اللبنانيون ولا يجوز تولي الوزارة إلا لمن يكون حائزاً على الشروط التي تؤهله للنيابه ، يتولى الوزراء إدارة مصالح الدولة ويناط بهم تطبيق الأنظمه والقوانين وبما يتعلق بالأمر العائده إلى إدارته وبما خص به ، ويتحمل الوزراء إجمالياً تجاه مجلس النواب تبعه سياسة الحكومة العامة ويتحملون أفراداً تبعه أفعالهم الشخصية).

أما المادة (٦٨) من الدستور فقد نصت على أنه :- (عندما يقرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء وفقاً للمادة ٣٧ وجب على هذا الوزير أن يستقيل).

أما المادة (٦٩) من الدستور اللبناني فقد نصت على أنه :-

١- تعد الحكومة مستقبلية في الحالات الآتية :-

أ/ إذا إستقال رئيسها.

ب/ إذا فقدت أكثر من ثلث عدد أعضائها المحدد في مرسوم تشكيلها.

ج/ بوفاة رئيسها.

د/ عند بدء ولاية رئيس الجمهورية.

هـ/ عند بدء ولاية مجلس النواب.

و/ عند نزع الثقة منها من قبل المجلس النيابي بمبادره منه أو بناءً على طرحها الثقة.

(١) د. ماجد راغب الحلوه، المصدر السابق، ص ٣٥٥ .

(٢) دستور دولة الكويت ، سنة ١٩٦٢ .

(٣) دستور دولة جمهورية لبنان ، سنة ١٩٢٦ وتعديلاته.

٢- تكون إقالة الوزير بمرسوم يوقعه رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بعد موافقة ثلثي أعضاء الحكومة.

٣- عند إستقالة الحكومة أو عدها مستقيلة يصبح مجلس النواب حكماً في دورة إنعقاد إستثنائية حتى تأليف حكومة جديدة ونيلها الثقة.

أما في العراق فقد جاءت المادة (٨٣) من الدستور^(١) التي تنص على أنه: - (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب ، تضامنيه وشخصيه)، وقد تطرقنا له في الصفحة ١٨ - ١٩ .

(١) دستور جمهورية العراق، سنة ٢٠٠٥.

المبحث الثاني

التطور التاريخي للنظام البرلماني وتقويمه

من الضروري أن نبين ولو بشئ من الاختصار للمراحل التاريخية التي أدت إلى ظهور هذا النظام ومن خلال دراستنا لهذا النظام نلاحظ أنه لم ينشأ فجأة إنما ظهر بعد مروره بعدة مراحل تاريخية.

إن ظهور النظام البرلماني بالصورة التي عليها الآن كانت نتيجة تطورات متلاحقة إستغرقت زمناً طويلاً فلم يولد هذا النظام مره واحده بل أنه مرّ بعدة مراحل إلا أن وصل إلى ما هو عليه الآن.^(١)

فهذا النظام لم يكن اصلاً إستجابة لنظريات فلسفية أو إبتكار إبتدعه البحث النظري أو ثمرة مذهب فكري بل إن الأحداث التاريخية هي التي أدت الدور الأساس في ظهوره ، وإن النظام السياسي البريطاني يمثل أنموذجاً مهماً لهذا الوضع.^(٢)

إن دراسة الأحداث التاريخية التي إجتازها النظام البرلماني البريطاني حتى وصل إلى حالته الراهنة تبين لنا أنه مرّ بثلاث مراحل أساسيه ولكل مرحلة معالمها الخاصه ، إلا أن نهاية كل مرحلة منها كانت تتداخل مع بداية المرحلة التاليه وهذه المراحل الثلاث هي :-

الأولى:- مرحلة الملكية المطلقة وهذه المرحلة من أطول المراحل في تاريخ نظام الحكم في إنكلترا.

الثانية:- وجود نوع من المجالس على جوار الملك.

الثالثة:- وجود برلمان منتخب لتكون الوزارة مسؤوله أمامه والتي يجب أن تحظى بثقته وتتبع عنه.

هذا وقد إحتضنت أوربا البدايات الأولى لتشكيل النظام البرلماني الحديث إذ اخذت ملامح هذا النظام تتبلور متأثره بمعطيات الثورة العلميه والصناعه وآفاق النهضه التي بدأت تنتشر وتزيح من أمامها الصيغ القديمه في مجمل التعاملات السياسيه والاقتصاديّه والاجتماعيه والثقافيه والسعي لخلق التوازن مطلوب سواء في الأطر النيابية أو ما يماثلها من تشريعات وقوانين تتعلق بتأكيد أسس العمل الديمقراطي في أي مجتمع هو بالضروره مساحه مهمة لبناء الأنظمه الديمقراطيّه وإمكانية توسيع دائرة ثقافتها في جميع الاتجاهات.

ويضطلع البرلمان بالدور الريادي في نجاح تجربته الديمقراطيّه من خلال إقرار القوانين بالتشريعات والقرارات من خلال لجان متخصصه بوصفه الهيئة التشريعية المنتخبة التي تمثل إرادة الجمهور وتعد سويسرا من الديمقراطيّات القلائل التي تملك نظام نيابي ممزوجاً بالأستفتاء والتصويت الشعبي على قضايا محدودة وهناك بلدان أخرى ذات نظام إستفتاء أقل تركيزاً.

(١) دانا عبد الكريم سعيد، المصدر السابق- ص ٢٢ - ٢٣ .

(٢) د. ثروت بدوي- النظم السياسيّه- الكتاب الأول، ط ١، دار النهضه العربيّه ، القاهرة، سنة 1961، ص ٤٤٠ ، يراجع مجلس اللوردات ومجلس العموم، بول سيلك، رودي والترز، كيف يعمل البرلمان، ط ١، مكتبة الشروق الدوليّه ، سنة ٢٠٠٤ ، ص ٢٥-٤٦ .

وهذا ما يمكن أن تراه في أستراليا وكندا والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وإيسلندا والهند واليابان ونيوزلندا والنرويج والبرازيل والولايات المتحدة وكلها أمثلة على ما يمكن عدّه نوعاً من الديمقراطية الحرة.^(١) هذا وقد ذكرنا في بداية هذا الفصل كيف كانت السلطات المطلقة في إنكلترا التي مُنحت للملك آنذاك وهي ما تسمى بمرحلة الملكية المطلقة والتي تحولت تلك السلطات التي منحت للملك إلى سلطات مقيدة وهي ما تسمى بمرحلة الملكية المقيدة التي سيتم شرحها الآن.

- وسوف نقوم بإعطاء موجز عن هذه المراحل الرئيسية للنظام البرلماني في إنكلترا، وهي على النحو الآتي :-

١/ الملكية المقيدة :- بدأ التنظيم السياسي يبدو واضحاً في المملكة البريطانية أثناء تولي (قيوم الأول) فاتح السلطة في بريطانيا، بعد أن فتحها سنة (١٠٦٦) وقتل الملك (هارولد) في (هاستينغ) فقد كان بين الحين والآخر يستدعي نبلاء البلد لأستشارتهم في قضايا وطلب المساعدة منهم خارج الأطار الضريبي كما منح للقاده العسكريين إمتيازات سمحت له بنيل ثقتهم وتميزت هذه المرحلة من الحكم بمحاربة الملكية للنظام الأقطاعي وتمكن الأشراف والنبلاء من خلالها من إنفكاك الميثاق الأعظم من الملك (جان سانتير) سنة (١٢١٥) بموجب ذلك بدأت تظهر البوادر البرلمانية إذ تشكل مجلس بجوار الملك من النبلاء والأشراف والأقطاعيين سمي بالمجلس الكبير غير إن بوادر إنقسامه بدأت تظهر أثناء حكم الملك (هنري الثالث) الذي أصبح يستدعي فارسين ونائبين من البرجوازية في المدينة بمجلسه ثم بعد تولي (إدورد الأول) الحكم إستقر الرأي على الضريبه التي لاتفرض إلا بموافقة الممثلين المنتخبين من الفرسان والبرجوازيين إلى جانب الأساقفة والأشراف.

٢/ الثنائية البرلمانية :- نتيجة للأزمة الحاده سببت فيها أسرة (استوارت) لأبعادها البرلمان عن ممارسة السلطة وتم الأطاحة بهذا البرلمان سنة (١٦٨٨) وعينت (ماريا) وزوجها (قيوم) سنة (١٦٨٩) ملكين على بريطانيا بعد الاعتراف بقانون الحقوق الذي أقر سلطة التشريع للمجلس وعدم شرعية فرض الضرائب دون موافقة البرلمان الذي يعد تكمله لملتمس الحقوق في سنة (١٦٢٢) المقر للحقوق الفردية إلى جانب عريضة (بيم وها مبدام) لسنة (١٦٤١) المنظمه لقواعد البرلمان وبمجيء عائلة (هانفر) رجحت الكفه لصالح البرلمان وذلك بسبب عاملين أساسيين^(٢) :-

أ/ إنّ الملكيين يجهلان اللغة الأنكليزية ولا يهتمان للبرلمان والسياسة.

ب/ إستمرار تهديد عائلة (استوارت) مع عائلة (هانفر) من جهة وإتحاد (استوارت) وكفايةً لهذا التضامن من جهة أخرى كان الملك يلجأ لتعيين الأشخاص المسيرين للشؤون العمومية إلى رؤساء الأغلبيه في مجلس العموم للقيام بذلك ومنحهم سلطة المبادره وبذلك تأكدت القاعده إن لرئيس الحزب الحائز على الأغلبيه في مجلس العموم يتولى رئاسة الوزراء تحت إسم الوزير الأول ومن ثم أصبحت وزاره مسؤوله أمام مجلس العموم وتحت رقابته وحلت المسؤوليه السياسيّه محل المسؤوليه الجنائيه.

(١) سيف الدين كاطع، دراسات حول النظام البرلماني في العالم (ملاحم النشأة والتكوين والفاعلية والجذب)، سنة ٢٠١٠، منشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.marafea.org.com>.

(٢) بحوث في القانون الدستوري حول مفهوم الديمقراطية، سنة ٢٠٠٩، منشور على الموقع الإلكتروني :- www.justice-lawhome.com.

٣/ لقد كان فشل (جورج الثالث) إستعادة السلطه وهزيمة بريطانيا في أمريكا أثر كبير على تكوين النظام البرلماني ، فقد ظهر (قانون إصلاح الانتخابات) سنة (١٨٣٢) وتلته قوانين تتعلق بتوزيع المقاعد في البرلمان وتوسيع حقل الانتخاب ، وأخيراً أقر مبدأ الأقتراع العام سنة (١٩٢٨) ، أصبح مجلس العموم مصدر السلطه وفقد مجلس اللوردات سلطته وتأكد ذلك بقانوني (١٩٤٩-١٩١١) اللذين بموجبهما سحبت منهم السلطه ولم يعد الملك يؤثر فعلياً على السياسه الداخليه بالهيئات الدستوريه ليقوم النظام السياسي البريطاني على هيئات مركزيه هي البرلمان كسلطه تشريعيه والملك والوزاره ، هذا ويتكون البرلمان الأنكليزي من مجلسين هما:- مجلس اللوردات ومجلس العموم ، وفيما يلي شرح موجز لكل منهما:-

أولاً / مجلس اللوردات :- يُعد من المؤسسات البريطانيه القديمه.

- **تشكيله:-** إن مجلس اللوردات يجد أصله في المجلس الأكبر وبالأخص في طبقة الأشراف النبلاء ورجال الدين من هذا المجلس وهم يرتبون:- أمير، كونت، البرون، شوفالي. ويتم إختيار اللوردات مبدئياً عن طريق الوراثة ، أما حالياً فإن الملك والوزاره هم اللذين يعينون اللوردات.

- **إختصاصاته :-** كان مجلس اللوردات يتمتع بسلطات وإختصاصات تساوي لمجلس العموم في المجالين التشريعي والمالي ويتولى محاكمة الوزراء المتهمين من مجلس العموم وذلك راجع لقدمه.

ثانياً / مجلس العموم:- هو المؤسسة التي حققت حكم الشعب في بريطانيا ضد الملك نتيجة الصراعات الطويله التي كان أعضاء المجلس يخوضونها ضد الملك من أجل إسترجاع السلطه.

- **تشكيلته :-** يتشكل مجلس العموم من نواب من الشعب ينتخبون بواسطة الأقتراع العام بالأغلبيه البسيطة في دوره واحده لمدة (٥) سنوات ويتكون المجلس من المجموعات الأسياسيه وإن للمجلس مجموعتين سياسيتين كبيرتين هما الأغلبيه والمعارضه تضم حولهما الحيله السياسيه. إن هاتين المجموعتان تشكلان حلقة وصل بين الأرادة الشعبيه والعمل الحكومي ولكل مجموعه قائد ونائب للجان، ويشكل هذا المجلس ذاته خلافاً للنظام الأمريكي الذي تكون لجانه دائمة وغير متخصصه تتولى مناقشة بعض المواضيع وهذا كبح لهيمنه رئيس المجلس الذي كان تابع للملك. (١)

- سلطات مجلس العموم وإختصاصاته:-

١/ **السلطة التشريعيه:-** ويقوم على سن القوانين المنظمة للمصالح الخاصه والقوانين العموميه التي لها أبعاد واسعه وعامه.

٢/ **السلطة الماليه:-** وهي التي مكنت مجلس العموم منه من الأستيلاء على السلطه التشريعيه.

٣/ **السلطة الرقابيه:-** هي الوسيله التي تمكن البرلمان من الأطاحه بالحكومة سواء عن طريق الأسئلة أو عن طريق التصويت بحجب الثقة.

(١) بحث في القانون الدستوري (حول مفهوم الديمقراطية) ، سنة ٢٠٠٩ ، منشور على الموقع الإلكتروني :- www.justice-law-home.com.

٤/ السلطة التنفيذية:- وتتكون من :-

أ- الملك:- إنَّ الملك في بريطانيا يتولى العرش عن طريق الوراثة دون الأهتمام بالجنس الوارث سواء أكان ذكراً أم أنثى.

- إختصاصاته:- يختص بالموافقة على القوانين، وهو إختصاص نظري، كما يختص بتعيين زعيم الحزب وهو تعيين شكلي أيضاً.

ب- الوزارة:- إنَّ نظام الوزارة في ظل النظام البرلماني تجد مصدرها في مجلس الملك الخاص، وإن الوزارة بدورها تتكون من:-

1/ الكابنيت أو الحكومة:- ولعلما تتميز بها الوزارة في بريطانيا بإنها هي المسؤولة أمام البرلمان.

2/ الوزير الأول:- يحتل الوزير الأول مكان بارز لأنه المسؤول عن سياسة الوزارة ورئيس السلطة فضلاً عن

زعيم الأغلبية البرلمانية وهو أيضاً زعيم الحزب المختار من قبل الشعب إذ بانتفاؤه تنتفي الحكومة.

- تكيف النظام البرلماني في إنكلترا:-

هو النظام الذي تكون فيه الحكومة مسؤولة أمام البرلمان كما يحق لها (الحكومة) حل البرلمان ومن هنا أصبح البرلمان حلقة إتصال بين الحكومة والشعب. وتحدد وتنفذ سياسته معينه ، كما إن النظام البرلماني فيه لاتستطيع الوزارة فية إلغاء الحقوق المقرره أو تعديلها، كما إنه لايقق لها إلغاء مبدأ المعارضة.^(١)

ولهذا، فإذا كان الحديث عن البرلمان أمر يسير فإن التطرق إلى موضوع التطور البرلماني هو بعينه السهل الممتنع نظراً لشهرة البرلمان ووفرة المعلومات عنه لدى الرأي العام من ناحيه ثم ضالة التراكم المعرفي ومحدودية الأطر والنظريات التي تساعد في تحليل وتقييم أدائه من ناحيه أخرى. أما دراسة الحياة النيابية ومحاولة قياس فعالية البرلمان في مجالات صنع السياسات وعمليات التشريع والرقابة فهي الأصعب، ولكنها الأهم في نفس الوقت نظراً للحدائنه النسبيه في تجارب التعدديه الحزبيه وبناء المؤسسات السياسيه في العالم العربي من ناحيه وضرورة تفعيل دور البرلمان في عملية التحول الديمقراطي من ناحيه أخرى.

ولقد تركز إهتمام الباحثين على العوامل الكليه والخارجيه والثقافيه في تدشين التحول الديمقراطي وكأنهم يغفلون الأثر المهم الذي يخلفهم تطور وضعف البنية المؤسسية للبرلمان على هذا التحول سواء من ناحيه قدرة البرلمان على ممارسة مهامه التشريعية والرقابيه أو من حيث العوامل المساعدة للأعضاء في ممارسة تلك المهام مثل: نظم المعلومات البرلمانية والجهاز الفني والبحثي بالبرلمان.^(٢)

(١) بحث في القانون الدستوري (حول مفهوم الديمقراطية) ، سنة ٢٠٠٩ ، منشور على الموقع الإلكتروني :- www.justice-law home.com.

(٢) د. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠، ص ٣٧.

المطلب الأول

تقويم النظام البرلماني

إهتم الكثير من المفكرين ابتداءً من أرسطو... ولوك... ومونتسكيو... بمسألة توزيع وظائف الدولة على هيئات متعددة، مستقلة عن بعض مع وجود مجالات للتعاون الذي يجعل لأداء النظام السياسي مستمراً وفعالاً من جهه ولصيانة حقوق الإنسان وحياته العامة من جهه أخرى، ولقد كان الهدف من جراء تنظيم العلاقة بين السلطتين :- التشريعية والتنفيذية، يمكن في تحقيق مايلي :-

١- إيقاف كل السلطات الأخرى، ومنعهما من تجاوز إختصاصاتها المقره في الدستور.

٢- عدم تجميع السلطة في جهة واحدة فرد أو كيان سياسي أو قله، ومن ثم منع الأستبداد بالسلطة.

٣- تطبيق مبدأ التخصص في أداء وظائف الدولة بما يضمن الدقه والفعاليه في أداء وظيفة كل سلطة.

٤- إسباغ صفة المشروع عليه على السلطة.

٥- ترسيخ اسس الدولة القانونية.

وقد عُرفَ مبدأ الفصل بين السلطات على أنه :- توزيع وظائف الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية حيث رسم لها الدستور إختصاصات كل سلطة على حده وإذ ماخرجت إحدى هذه السلطات المذكورة آنفاً عن هذه الإختصاصات إعتبر هذا الأجراء باطل إذا فالسلطة توقف السلطة، نلاحظ إن مدى الفصل بين السلطات وشدته يختلف من نظام لآخر، فنجده فصلاً شديداً في نوع آخر، الأمر الذي جعل ذلك معياراً لتصنيف تلك الأنظمة السياسية، لأختلاف العلاقة بين سلطاتها. (١)

وتعتمد الأنظمة البرلمانية تطبيقات الفصل المرن بين السلطات نظراً لما يقوم فيما بينهما من علاقات تعاون ورقابه متبادله. ويستند النظام البرلماني التقليدي على أساس توازن وتعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية ومايستدعي ذلك من متطلبات المساواة بينهما. وبذلك تكون عناصر النظام البرلماني هي :-

١/ ثنائية السلطة التنفيذية :- رئاسة الدولة والوزراء، فيكون رئيس الدولة حكماً عندما يركز دورة في إيجاد التوازن بين السلطات والمحافظه عليها. ويتحمل رئيس الوزراء والوزراء (الوزارة) عبء ممارسة السلطه الحقيقيه فعلياً كما يتحملون المسؤولية، بصورة تضامنيه أو فرديه.

٢/ تعاون السلطة المتبادل :- إذ تباشر السلطه التنفيذية بعض الأعمال في ميدان السلطه التشريعية، مثل تشكيل البرلمان ودعوته إلى الأنعقاد، والأشتراك معه في بعض الوظائف (على سبيل المثال لا الحصر) حق إقتراح مشروعات القوانين ، وحق حل البرلمان).

(١) د. علاء عبد الحسن العنزي، علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان وفق الدستورين الأمريكي والفرنسي، مجلة بابل للعلوم الأنسانية (كلية التربية- جامعة بابل)، العدد الحادي عشر، تشرين الأول، سنة ٢٠٠٧، ص ١٠٨ - ١٠٩.

بينما تتدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية من خلال:- (حق السؤال، وحق الاستجواب، وحق إجراء التحقيق، وغيرها) وكذلك الأمر فيما يتعلق بتولي رئيس الدولة منصبه من خلال البرلمان، وتقرير المسؤوليه السياسية للوزارة فردياً وتضامنياً، وتوجية الأتهام الجنائي والمحاكمه لرئيس الدولة أو الوزراء وكبار المسؤولين في الدولة. ومن الجدير بالذكر إن تلك الخصائص التقليدية للنظام البرلماني قد تطورت عملياً، ومن مظاهر ذلك التطور:- إختلال مبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولاسيما عندما يخل ذلك التوازن في مصالح السلطه التنفيذية (رئيس الدولة) ، وهذا الأمر هو الذي لم يعد حكماً أو ضابطاً للتوازن بين السلطات ، التي اصبح الفصل بينهما فصلاً مرناً مستنداً على التعاون الذي تتحدد مخرجاته على أساس القوة الفعلية أو الحقيقيه لكل سلطه.

وهذه الحقيقة نجدها في التطبيقات الفرنسية للفصل بين السلطات ، إذ تبنت الدساتير الفرنسية ذلك وفق ماورد في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر في (٢٦ /أب/١٧٨٩)، فنصت المادة (١٦) من الإعلان على أن:- ((كل مجتمع لا يكون ضمان الحقوق مكفولة فيه، ولا الفصل بين السلطات قائماً فيه، هو مجتمع لا دستور له قط)) ، وبعد صدور الدستور الفرنسي في (٤/أكتوبر- تشرين الأول/١٩٥٨)، نجح الجنرال شارل ديغول (١٩٥٨-١٩٦٩) بإجراء تعديل دستوري في (٦/ تشرين الثاني/١٩٦٢) ، يتعلق بإنتخاب رئيس الدولة بالأقتراع المباشر، يكون معبراً عن الأرادة الشعبية بصوره مباشرة ، وليبتعد بذلك عن مدلول النظام البرلماني الذي أخذ به أصلاً الدستور وليتجه نحو النظام الرئاسي المتطور الذي يقر بأن (الجمعيه الوطنيه ومجلس الشيوخ = البرلمان) على مستوى رئيس الجمهوريه ممثلاً للسياده القوميه ، وعلى أساس ذلك ، فإن التوازن المفترض في دستور (١٩٥٨) بين رئيس الدولة ورئيس الحكومه قد أصبح مختلفاً لصالح الرئيس (ولاسيما في عهد الجنرال ديغول) الذي دعم مسارات تقوية مركز رئيس الجمهوريه على حساب كل من رئيس الحكومه والبرلمان ، كما إن فرنسا قد أصبحت أول دوله تعمل على الجمع بين خصائص النظام البرلماني وبعض خصائص النظام الرئاسي من خلال تطور دستور (١٩٥٨) ، الذي مثل تطبيقه بداية عهد الجمهوريه الخامسه وقد أطلق على هذا النظام إسم (النظام شبه الرئاسي/المتطور) ، وتتضح خصائص النظام الرئاسي الفرنسي المستند على دستور (١٩٥٨)، وخاصةً فيما يتعلق بتطبيق الفصل بين السلطات ومدى مرونته ، بما يأتي :-

١/ بروز دور الجنرال (شارل ديغول) الساعي بقوه إلى تقوية ودعم مركز رئيس الدولة (السلطة التنفيذية) وإستقلالها عن البرلمان والأتجاه نحو شكل من أشكال الرئاسة، الأمر الذي أدى. بالنظام السياسي إلى التراجع عن بعض المبادئ البرلمانية التي تحكم العلاقة بين السلطتين:- التشريعية والتنفيذية. وأصبح لرئيس الجمهوريه صلاحيات واسعة ، ودور محدد هو دور الحكم بين الحكومه والبرلمان في اغلب الأحيان.^(١)

٢/ نجاح تعديل: ٦/ تشرين الثاني/ ١٩٦٢ ، الذي أدى الى دعم سلطة رئيس الجمهوريه، عندما أصبح إنتخابه بوساطة الأقتراع الشعبي العام والمباشر، ليكون ممثل السياده القومية، وليعطي الطابع الرئاسي للنظام السياسي.

(١) د. علاء عبد الحسن العنزي، المصدر السابق، ص ١١٣ ومابعدها.

ولقد فصل الدستور الفرنسي في المادة (٢٣) منه من الدستور الفرنسي لعام (١٩٥٨) التي نصت على مايلي :-
 (تتعارض مهام عضو الحكومة مع مباشرة كل نيابة برلمانية وكل عمل من أعمال التمثيل المهني ذي طابع وطني وكل
 وظيفه عامه وكل نشاط مهني، ويحدد قانون نظام الشروط التي يجري بموجبها إستبدال شاغلي هذه النيابات والمهام
 والوظائف ، ويجري إستبدال أعضاء البرلمان طبقاً لأحكام المادة (٢٥) ، فبين مباشرة المهام الحكومية والنيابية
 البرلمانية والوظائف العامه الأخرى ، وهذا يعني عدم جواز الجمع بين المناصب الحكومية (التنفيذية) وبين البرلمان
 (التشريعية).

ولمعرفة مدى الجمع بين خصائص النظامين البرلماني والرئاسي في بنية النظام السياسي الفرنسي بعد عام
 (١٩٥٨) لا بد ان نبين مايتي :-

١- يقوم النظام البرلماني في الأصل على توازن السلطتين التشريعية والتنفيذية والمساواة والتعاون بينهما معاً بقدر أثر
 كل منهما في الآخر، وتتجسد قواعده في وجود برلمان منتخب من الشعب، ووزارة مسؤولة أمامه، ورئيس دولة غير
 مسؤول إلا في حالة الخيانة العظمى.

٢- يقوم النظام الرئاسي في الأصل على تجسد السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية المنتخب من قبل الشعب ،
 والوزراء هم منفذون لسياسته ، ومسؤولون أمامه ووجود مجلس للوزراء ، وكذلك يوجد برلمان منتخب.

٣- وعلى هذا الأساس، نلاحظ إن النظام السياسي الفرنسي قد يتميز بالخصائص الأتية :-

أ/ ثنائية السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة)، ولا يعني فصل شديد في علاقه بينهما ، ذلك لأن
 الحكومة تدير سياسة الدولة بقرارات تتخذ في مجلس الوزراء الذي يعقد برئاسة الرئيس ، الذي تغطي فاعليته على
 أنشطة الحكومة ، وهذه الخصيصة تدمج بين خصائص النظامين البرلماني والرئاسي.

ب/ عدم مسؤولية الرئيس وعدم جواز محاكمته إلا في حالة الخيانة العظمى ، على الرغم من طول مدة رئاسته (سبع
 سنوات) ، وممارسته للسلطات السياسية فعلياً، وهذه الخصيصة تعد من القواعد البرلمانية.

ج/ إعتقاد الفصل بين المناصب الحكوميه والبرلمانية ، وعدم جواز الجمع بين المناصب الوزارية والوظائف العامه،
 وهذه من القواعد الرئاسيه. (١)

وفي مصر:- إذ نلاحظ إن دستور دولة مصر الصادر في (٩/ تشرين الثاني/١٩٧١) والمعدل بموجب إستفتاء
 (٢٦/ آذار/ مارس/٢٠٠٧) نصت المادة (١) على أنه :- (جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطي يقوم على
 أساس المواطنه ، والشعب المصري جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشامله) ، وبهذا نستنتج أن
 الدستور المصري قد أخذ أيضاً بمبدأ الفصل بين السلطات إستناداً من النص المذكور والنصوص المذكوره في صلب
 الوثيقة الدستورية على التأثير والتعاون المتبادل بين مجلس الشعب ورئاسة الوزراء.

(١) د.علاء عبد الحسن العنزي، المصدر السابق، ص ١١٤ ومابعدها.

أما الكويت:- فنلاحظ أن دستور دولة الكويت الصادر في (١١/ تشرين الثاني/ أكتوبر/ ١٩٦٢) حيث نصت المادة (٦) منه على أنه :- (نظام الحكم في الكويت ديمقراطي ، السيادة فيه للأمة مصدر السلطات جميعاً ، وتكون ممارسة السيادة على الوجه المبين بهذا الدستور) ، وبموجب نص المادة المذكور آنفاً فقد أخذ الدستور الكويتي بالنظام البرلماني نظراً لما ورد بموجب المادة (٦) منه ، وقد نص أيضاً الدستور الكويتي في المادة (٥٠) منه على أنه :- (يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور ولا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في هذا الدستور).

وإستناداً لما ورد في نص المادة المذكورة آنفاً فقد أخذ الدستور الكويتي بمبدأ الفصل بين السلطات لكون أن نظام الحكم المتبع فيها هو نظام برلماني ومن خصائص ما يتميز به هذا النظام هو الفصل بين السلطات والتعاون المتبادل بينها.

نلاحظ في لبنان:- فنلاحظ أن الدستور اللبناني الصادر في (٢٣ / أيار/ مايو/ ١٩٢٦) وتعديلاته إذ نص في الباب الأول- أحكام أساسيه وفي مقدمة الدستور في الفقرة (ج) على أنه :- (لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية ، تقوم على إحترام الحريات العامه ، وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد ، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل) ، وبناءً على ما ورد في هذه المادة إن نظام الحكم في دولة لبنان نظام برلماني ديمقراطي (نيابي).

أما في الفقرة (هـ) فينص على أنه :- (النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها) ، وبناءً على ماورد في النص المذكور فقد أخذت لبنان بمبدأ الفصل بين السلطات لأن نظام الحكم المتبع فيها هو نظام برلماني ديمقراطي ولأن مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث من بين الخصائص التي يتميز بها النظام البرلماني.

وفي العراق:- فقد أخذ بالنظام البرلماني (النيابي) وفقاً لدستور جمهورية العراق الصادر في (٢٨/١٢/٢٠٠٥) في المادة الأولى منه إذ نصت على أنه :- (جمهورية العراق دولة إتحادية واحده مستقلة ذات سيادة كامله، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق).

ولقد ورد مبدأ الفصل بين السلطات في نص المادة (٤٧) من الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) حيث نصت على أنه (تتكون السلطات الأتحادية، من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تمارس إختصاصاتها ومهاماتها على أساس الفصل بين السلطات) ، إذ وضع القاعدة التي بموجبها تمارس هذه السلطات إختصاصاتها ومهاماتها التي لا يمكن مخالفتها أو الخروج عن ضوابطها.^(١)

(١) د. عبد المنعم عنوز- الدولة، الحكومة والبرلمان: أوجه التمايز والفصل، الصادر عن ملف الثقافة الجديدة ، سنة ٢٠٠٧- ص ٣٠.

وبعد الاستعراض الذي قمنا بتقديمه آنفاً عن النظام البرلماني ومبدأ الفصل بين السلطات نستنتج به المزايا والعيوب للنظام البرلماني الذي سنقوم بعرضه وشرحه كالآتي:-

أ/ مزايا النظام البرلماني:- ثمة نقطة مهمة وهي إن كل نظام فيه برلمان لايعني أنه نظام برلماني حتماً، فالنظام البرلماني هو نظام سياسي يقبض فيه على السلطة رئيس دولة ووزارة من جهة ومجلس من جهة أخرى- ودور رئيس الدولة يكون في هذا النظام ضعيفاً إذ تقف الوزارة والمجلس وجهاً لوجهه، لذا فوجود تأثير متبادل بين الوزارة والمجلس، يتجسد بالأخص بمسؤولية الوزراء السياسية أمام المجلس، هو اهم مايميز النظام البرلماني، وعليه فأن المميزات الرئيسة للنظام البرلماني ثلاث:-

١- وجود رئيس دولة ووزارة:- لأن الطريقة التي تسلم بها رئيس الدولة منصبه ، سواء اكان ذلك عن طريق الوراثة (ملك، إمبراطور) أم كان عن طريق الانتخاب (رئيس الجمهورية) ، المهم أن يكون هناك فرد يقوم بتعيين الوزراء (عادةً من الأغلبية في المجلس) وهو مستقل منهم ، أما الوزارة فتكون هيئة جماعية لها سلطتها الخاصة المستقلة عن سلطات رئيس الدولة حقيقة أن كل عضو في الوزارة له سلطته الخاصة في وزارته، إلا أن القرارات الرئيسة لاتتخذ إلا من قبل الهيئة الجماعية (الوزارة) وتكون مسؤولة عنها بصورة تضامنية أمام المجلس وأعضاء الوزارة متساوون، إلا أن هناك فرداً من بينهم يتمتع بأولوية فعلية أو دستورية فهو الذي يختار الوزراء أو يقدم أسماءهم لرئيس الدولة للموافقة عليها ، كما إنّه يتكلم بأسم الوزارة امام المجلس ويقوم برئاسة مجلس الوزراء وهذا الشخص يسمى رئيس الوزراء أو رئيس الحكومة أو الوزير الأول.^(١)

٢- ضعف دور رئيس الدولة :- إن ضعف رئيس الدولة في ممارسة السلطة يعني أنه لايقوم بأي عمل سياسي مهم عدا إختياره رئيس الوزراء وحتى في هذه الحالة ذات حريه إختياريه محدوده ، لأنه مجبر على إختيار رئيس الوزراء من بين أعضاء الأغلبية في المجلس. وقد تنعدم حرية إختياره في حالة وجود حزبين في المجلس، لأن على رئيس الدولة ، حين ذاك ، أن يختار زعيم الحزب ذي الأكثرية في المجلس. وضعف دور رئيس الدولة يستخلص أيضاً من أن جميع الأعمال التي يقوم بها القرارات التي يتخذها يجب أن يوافق عليها وزير أو أكثر ليتحمل مسؤوليتها أمام المجلس، لأن رئيس الدولة غير مسؤول سياسياً ، أي لايمكن للمجلس ان يجبره على التخلي عن منصبه ، كما أن رئيس الدولة مجبر على أن يوافق على القرارات التي تتخذها الوزارة أو المجلس.

٣- وجود تأثير متبادل بين الوزارة والمجلس (السلطة التنفيذية والتشريعية) :- إن الفكره الأساسيه التي تكمن في الحقيقه وراء النظام البرلماني كما يصفه الكاتب (أي النظام البرلماني الكلاسيكي) هي وجود نوع من التوازن بين الوزارة والمجلس ، ويتحقق هذا التوازن إذ يكون هناك تأثير متبادل بين الوزارة والمجلس ، ومن الوسائل التي تملكها الوزارة للتأثير على المجلس هي الأسهم في إقتراح القوانين وحق الوزراء في الدخول والتكلم في المجلس (للدفاع عن

د. منذر الشاوي- القانون الدستوري، ج ١، ط ٢، المكتبة القانونية، بغداد، سنة ٢٠٠٧، ص ١٧٧ - ١٧٨.

سياستهم أو سياسة الوزراء) و ثم التأثير على دورة انعقاد المجلس (أي المدة الزمنية السنويه التي يجتمع خلالها المجلس) بتأجيلها أو فضها ، وفي مقابل هذا يملك المجلس وسائل مضاده ، وهي لأعضاء المجلس حق توجيه أسئلة إلى الوزراء ولهم حق إستجواب الوزراء بحيث يترتب على ذلك مناقشة (يدخل فيها آخرون فضلاً عن المُستجوب والمُستجوب) قد تنتهي بتصويت المجلس بالرضاء أو الأستهجان لسياسه عليها أن تستقبل. والتصويت ضد الوزارة يمكن أن يكون نتيجة لطلب الوزارة من المجلس الثقة بسياستها ، أو أن يكون نتيجة لطلب عدد من أعضاء المجلس التصويت على سياسة الوزارة ، والمسؤوليه السياسيّة للوزارة هي مسؤوليه جماعيه أي بعد التصويت بعدم الثقة بها من قبل المجلس على الوزراء جميعاً التخلي عن مناصبهم. وقد تكون هذه المسؤوليه ، في بعض الأحيان ، مسؤوليه فرديه أي أن يجبر المجلس وزيراً واحداً على الأنسحاب ويبقى الوزراء الآخرون في مناصبهم. هذا ويعتقد الكثير من الكتاب إن المسؤوليه السياسيّة للوزارة هي أهم مايميز النظام البرلماني ، وفي مقابل هذا السلاح الذي يملكه المجلس للتأثير على الوزارة ، تملك هذه حق حل المجلس لأجراء إنتخابات جديدة. وعليه فأن هذا السلاح ، الذي تملكه الوزارة هو الذي يحقق التوازن بين المجلس والوزارة وينتهي بإبداء المجلس عدم الثقة بالوزارة. تلجأ هذه إلى حله جاعله من الناخبين حكماً في هذا الخلاف ، ولهذا فإن الحل هو سلاح فعّال بيدالحكومة لمواجهة هيمنة المجلس، ولولاه لأصبحت تحت رحمته. وفي اغلب الأحيان يكفي التلميح بالحل لكي يداعي أعضاء المجلس ، لأن التهديد بحل المجلس هو التعقل بالنسبه لأعضائه. ^(١) وهكذا تساعد وسائل التأثير المتبادله التي تملكها هيئات سلطة الدولة على تحقيق حالة التوازن والمساواة فيما بينها وتجبرها على النزوع إلى التعاون بدلاً من الصراع ، ولاسيما خلال آليات المساواة السياسيّة التي تحصل داخل البرلمان أو خارجه. ^(٢)

هذا وقد نادى معظم الفقهاء وعلى رأسهم الفقيه (مونتسكيو) بتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات الذي يهدف إلى:-

- ١- منع الأستبداد وصيانة الحريات العامة من خلال الرقابه المتبادله ما بين السلطات.
 - ٢- تحقيق مشروعية الدولة من خلال ضمان حياديته وعموميه القاعدة وبالتالي كفالة تطبيقها تطبيقاً سليماً.
 - ٣- تقسيم العمل وإتقانه وتقسيم الوظائف بين الهيئات الثلاث يؤدي إلى تخصص كل واحدة بالمهام الموكله إليها وهذا يؤدي بدوره إلى إتقان كل سلطة لعملها.
- وعلى الرغم من الأنتقادات التي وجهت إلى هذا المبدأ إلا إنَّ هذا الأنتقاد يرجع أو يستند إلى مفهوم خاطئ لهذا المبدأ لأنه قاعده من القواعد التي تملئها الحكمة السياسيّة. ^(٣)

(١) د. منذر الشاوي، المصدر السابق، ص ١٨٠ وما بعدها.

(٢) د. علاء عبد المحسن العنزي، المصدر السابق، ص ١٣٥ .

(٣) بحث عن موضوع النظام البرلماني، منتدى التعليم العالي والبحث العلمي، السبت ، سنة ٢٠١٠، منشور على الموقع الإلكتروني :-

ب/ **إنحرافات النظام البرلماني** :- إن مميزات النظام البرلماني ، التي تحدثنا عنها آنفاً هي ، في الحقيقة ، مميزات النظام البرلماني الكلاسيكي أو النظري إلا أن تطبيقات النظام البرلماني أدت به حتى في إنكلترا نفسها إلى إنحرافات عن صورته المثالية التي رسمت آنفاً. وهذه الانحرافات تتعلق أما بدور رئيس الدولة وأما بالتوازن بين الوزارة والمجلس، فبدلاً من أن يكون دور رئيس الدولة ، في النظام البرلماني الكلاسيكي ، ضعيفاً نرى إن هناك أنظمة برلمانية يهيمن فيها رئيس الدولة ، وبدل التوازن المفروض وجوده بين المجلس والوزارة نرى أن هناك أنظمة برلمانية تهيمن فيها الوزارة تارةً ويهيمن فيها المجلس تارةً أخرى.

١ - **الأنظمة البرلمانية التي يهيمن فيها رئيس الدولة** :- والأنظمة البرلمانية التي يهيمن فيها رئيس الدولة (وهي بذلك تخالف منطق النظام البرلماني الكلاسيكي الذي يقضي بضعف دور رئيس الدولة) وهي في الحقيقة أنظمة إنتقالية وقد تكون أيضاً أنظمة إستثنائية ، ففي صورتها التاريخية الأولى تمثل هذه الأنظمة مرحلة إنتقال من الملكية المقيدة إلى الملكية البرلمانية ، وهي في صورتها المعاصرة تمثل مرحلة إنتقال من النظام البرلماني إلى النظام الرئاسي أو إلى الرئاسية وإستثنائية هذه الأنظمة مردها إستثنائية شخصية رئيس الدولة التي تؤدي دوراً كبيراً في إقامة وإستمرار مثل هذا النوع من الأنظمة ((البرلمانية)).

أ/ **البرلمانية (الأورليانية)** :- ونجد هذا النوع من النظام البرلماني تحت حكم (لوي فيليب) (١٨٣٠-١٨٤٨) ولذلك أطلق عليه اسم البرلمانية (الأورليانية) نسبة إلى عائلته (لوي فيليب) ، وفي هذا النظام يسهم الملك بصورة فعّالة مع المجلس في ممارسة السلطة ، فللملك إذاً سلطة لايملكها في نظام برلماني كلاسيكي ، ودعماً لهذا الوضع فقد قام (طوركيزو) سياسي ومؤرخ فرنسي تقلد مناصب وزارية في عهد الملك (لوي فيليب) المعروف أيضاً بعهد ملكية تموز التي إستمرت من (١٨٣٠ إلى ١٨٤٨) ، بتشجيع من (لوي فيليب) نفسه نظريه مفادها "إن الوزارة يجب أن تحوز ثقة المجلس وثقة الملك أيضاً لأن العرش ليس بكرسي فارغ على حد تعبيره" ، وعليه فأن البرلمانية (الأورليانية) ، أو النظام البرلماني الأورلياني يمثل مرحلة إنتقال من الملكية المقيدة (حيث مازال الملك يسهم في ممارسة السلطة) إلى الملكية البرلمانية إذ يكون دور رئيس الدولة ضعيفاً ، فهي إذن برلمانية إنتقالية إن صح التعبير^(١).

ب/ **البرلمانية (الفايمارية)** :- إن دستور (١٩١٩) الألماني ، الذي اقام جمهورية فايمار (١٩١٩-١٩٣٣) ، قد أخذ بنوع من الأنظمة البرلمانية يقوم على تقوية دور رئيس الدولة. فهذا النظام يشبه ، في مبدئه النظام البرلماني الأورلياني مع هذا الفارق ، إن رئيس الدولة هو رئيس جمهورية منتخب من قبل الشعب مباشرةً وليس ملكاً. وتتجلى قوة رئيس الدولة في مقدرته على إصدار مراسيم لها قوة القانون دون حاجة لأستحصال الموافقة المسبقة للمجلس ، اي أنه يشارك المجلس في إصدار القوانين ، كما أن الوزارة يجب أن تحوز ثقة رئيس الدولة فضلاً عن وجوب حيازتها على ثقة المجلس.

(١) د.منذر الشاوي، المصدر السابق، ص ١٨٢ ومابعدها، يراجع تفصيلاً عن إنحراف النظام البرلماني، د. فائز عزيز أسعد- إنحراف النظام البرلماني في العراق، ط ٢، المكتبة الوطنية ، بغداد ، سنة ١٩٨٤، ص ٢٥ - ٢٤٥.

وبناءً عليه ، يجوز لرئيس الدولة إرغام الوزارة على الاستقالة حتى ولو كانت تحوز ثقة المجلس ، في الحقيقة إن هذا النظام البرلماني كان أقرب إلى النظام منه إلى النظام البرلماني الكلاسيكي ، فسلطات رئيس الدولة وهيبة المستمدة من انتخابه الشعبي ومسؤولية الوزارة أمامه وإستطاعته أن يشرع بمراسيم ، كل هذا يجعل منه منافساً جيداً للمجلس إن لم يغره على الهيمنة عليه. ولعل حق الحل الذي طالما إستعمل بكثرة تحت جمهورية (فايمار)، كان يراد منه ، في الحقيقة كسر شوكة المجلس والهيمنة عليه.

ج/ البرلمانية (الدكولية) :- إن النظام البرلماني الذي أقامه دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية سنة (١٩٥٨) يشبه إلى حد كبير النظام البرلماني (الفايماري) ، فكلاهما يقيم نظاماً برلمانياً يعطي لرئيس الدولة عدداً من الأمتيازات لا وجود لها في النظام البرلماني الكلاسيكي ، فرئيس الجمهورية الفرنسية منذ سنة (١٩٦٢) ينتخبه الشعب مباشرةً ، وله حق اللجوء إلى الأستفتاء المادة (١١) ، كما ويمكنه أن يمارس نوعاً من ((الدكتاتورية الدستورية)) المؤقتة وذلك حين يتعرض البلد لخطر يهدد مؤسساته الدستورية ووحدته وإستقلاله أو تنفيذ إلتزاماته الدوليّة المادة (١٦) ، وله أن يحل المجلس دون موافقة الوزارة المادة (١٢) ، لكنه لا يستطيع إرغام الوزارة على الأستقالة مادامت تحوز ثقة المجلس ، وإن ممارسة السلطة في ظل الجمهورية الخامسة تختلف في الحقيقه والواقع مما هو مسطر في الدستور ، فالأمور الأعتيادية تسيرها الوزارة والبرلمان ، أما القرارات التي تتعلق بالسياسة العليا للبلد فيتخذها الجنرال (ديغول) ، وعليه يمكن القول إن النظام البرلماني الفرنسي الحالي يُمارس على صعيد ((السلطة الأداريه)) لا على صعيد السلطه السياسية التي يمارسها رئيس الجمهورية وحده ، فهذا النظام الذي يُمارس على صعيد الوزارة والمجلس هو نظام برلماني يتيم في الحقيقة ، وهذا الوضع لا يفسره إلا شخصية منشئ الجمهورية الخامسة الفرنسية.^(١)

د/ البرلمانية (الناصرية) :- إن دستور (٢٥ / مارس (أذار) / ١٩٦٤) المؤقت في الجمهورية العربية المتحدة ، أقام نوعاً من النظام البرلماني أعطيت فيه لرئيس الدولة إمتيازات لا وجود لها في النظام البرلماني الكلاسيكي ، فالأنتخاب الشعبي لرئيس الدولة يعطيه قوة وهيبة لا وجود لها في النظام الأعتيادي ، بحيث يصبح رئيس الدولة الند لمجلس الأمة. ثم إن النواب لا يستطيعون في الواقع الوقوف بوجه رئيس الدولة ، لأن وضعهم الأنتخابي لا يساعد على ذلك ، فبينما يكون كل نائب قد حاز على بضعة آلاف من الأصوات فإن رئيس الجمهورية يحوز على الملايين منها بالأضافة إلى كون إختيار رئيس الجمهورية في العربية المتحدة يأخذ شكل البيعة لا الأنتخاب في الحقيقة راجع المادة (١٠٢) من دستور العربية المتحدة المؤقت. كما يملك رئيس الدولة حق التوجيه مباشرةً إلى الشعب لأستفتاءه في المسائل الهامه التي تنقل مصالح البلاد العليا المادة (١٢٩). وله كذلك حق إصدار القرارات التي قوة القانون في الحالات المستعجلة المادة (١١٩) ، وأخيراً فإن رئيس الدولة يملك إمتيازاً لا وجود له حتى في البرلمانية (الأورليانية) ، وهو حق تعيين عشرة أعضاء في المجلس المنتخب من قبل الشعب المادة (٤٩).

(١) د. منذر الشاوي ، المصدر السابق ص ١٨٣ - ١٨٥.

إنّ (البرلمانية الناصرية) تمثل في الحقيقة مرحلة إنتقالية نحو النظام الرئاسي أو نحو الرئاسية ، نظراً للدور الذي يلعبه الجيش في الحياة السياسية للبلاد. ولهذا نعتقد بأن (البرلمانية الناصرية)، هي أكثر البرلمانات السالفة الذكر ((إنحرفاً)) عن النظام البرلماني التقليدي.^(١)

٢- **الأنظمة البرلمانية التي تهيمن فيها الوزارة :-** وخير مثال على النظام البرلماني الذي تهيمن فيها الوزارة تأتي من إنكلترا نفسها ، بلد النظام البرلماني التقليدي. فلا وجود اليوم في إنكلترا للتوازن المطلق الذي يدعي النظام البرلماني إقامته بين الوزارة والمجلس ، لأن السلطة هي بيد الوزارة في الحقيقة ، أو بعبارة أخرى بيد رئيسها والسبب في ذلك يعود إلى أمرين :- ثنائية الأحزاب في إنكلترا ووجود الضبط الصادر داخلها ، كل هذا جعل النظام البرلماني الأنكليزي المعاصر يفقد أهم ميزتين للنظام البرلماني الكلاسيكي وهما :- المسؤولية السياسية للوزارة وحق الحل.

فالمسؤولية السياسية للوزارة لم تعد موجودة كما في الماضي ، لأن رئيس الوزراء هو نفسه زعيم الأغلبية في البرلمان، وعليه فليس من المعقول أن تسقط الأغلبية في البرلمان ووزارة زعيمها خاصة إذ تذكرنا قوة الضبط الحزبي في إنكلترا، لذلك لاتعرف اليوم الأزمات الوزارية المترتبة على المسؤولية الوزارية ، أما حق الحل فقد تغير معناه عما كان عليه في الأصل ، فالوزارة لايمكن أن تصطدم مع الأغلبية في المجلس لأنها وزارة الأغلبية في الحقيقة، وعليه فليس من المنطق أن تلجأ الوزارة إلى القضاء على أغليبتها وذلك بحل المجلس ، ثم إن الوزارة لاتلجأ حتى إلى التهديد بالحل للضغط على المجلس لأجل تمشية سياستها ، لأن الضبط الحزبي يعوض عن ذلك. وللجوء اليوم إلى الحل في إنكلترا لايراد منه الضغط على المجلس بل إنه يستعمل كوسيلة لأجراء الانتخابات اليوم إلى الحل في إنكلترا لايراد منه الضغط على المجلس بل أنه يستعمل كوسيلة لأجراء الانتخابات قبل أو إنها المحدد وذلك حين تشعر الوزارة إن الظروف موافية في البلد لتقوية أغليبتها في المجلس ، وعليه فالبرلمانية التي تمارس اليوم في إنكلترا هي ليست البرلمانية التي عددنا مميزاتا فيما سبق والتي تقوم أساساً على التوازن بين الوزارة والمجلس وعلى المسؤولية السياسية للوزارة أمام المجلس ، فالهيمنة اليوم للوزارة في إنكلترا ولم يعد المجلس غير منير لأراء المعارضه ومسرح لتصارع وجهات النظر المختلفة القومية والمحلية.

٣- **الأنظمة البرلمانية التي يهيمن فيها المجلس :-** إذا كان نظام الحزبين قد أدى في إنكلترا إلى هيمنة الوزارة فإن نظام تعدد الأحزاب قد أدى في (بلدان مختلفة وعلى درجات متفاوتة) إلى هيمنة البرلمان. وفرنسا الجمهورية الثالثة والرابعة تقدم لنا أوضح مثال لهذا الوضع. فتعدد الأحزاب يؤدي إلى صعوبة الحصول على الأغلبية في المجلس ، فيلجأ حينذاك إلى تكوين وزارة إئتلافية تكون بطبيعتها مزعزعه. ولكي تبقى هذه الوزارة في الحكم ، فإنها تضطر لأعطاء تنازلات أكيدة لأعضاء المجلس ، الأمر الذي يؤدي إلى هيمنة المجلس عليها وبالتالي ضعفها ، لكن من الممكن تلافى هذا الوضع إذا لجأت الوزارة إلى الحل كسلاح تهدد به المجلس إذ لم يمنحه الثقة سياستها ، لكن النواب سوف لن يغفروا لرئيس الوزارة الذي أجبرهم على تحمل مشاق ومخاطر الحملة الانتخابية بأقدامه على حل المجلس ولهذا سوف

(١) المصدر نفسه، ص ١٨٥ - ١٨٦.

لا يمنحونه ثقتهم في المستقبل وهذا ما يعادل موته السياسي ، ولهذا السبب ترى إنه خلال حياة الجمهورية الثالثة الفرنسية (١٨٧٥-١٨٤٠) حل المجلس مرة واحدة في (١٦/مايس/١٨٧٧) ، أما في الحياة الجمهورية الرابعة (١٩٤٦-١٩٥٨) فقد حل المجلس مرة واحدة أيضاً في (٢/كانون الأول/١٩٥٥).^(١)

وبناءً على ماتقدم فإن الفصل بين إختصاصات الحكومة والبرلمان لا يعني مطلقاً إن لكل منهما مملكته الخاصة بل الهدف الجوهري أمامهما تحقيق المنفعة المركزية التي تؤمن للدولة قوة وحدتها وسيادتها ورفاهية مواطنيها ضمن الطبيعي أن تتداخل أحياناً الأختصاصات بدرجة أو بأخرى، ولكنها ينبغي أن تبقى في حدود مارسم لها الدستور، فمن الطبيعي أن يتفاعل المجلس التشريعي مع ما يتقدم به مجلس الوزراء من مشروعات القوانين يراها ضروريه لتنفيذ منهاجه الوزاري الذي سبق أن صادق عليه البرلمان. من ناحية أخرى ، على مجلس البرلمان أن يتجاوب مع حاجة رئيس مجلس الوزراء يتعين أو يتغير أعضاء وزارتهم لأنه الأقدر في إتخاذ القرار المناسب بإختيار أعضاء حكومته تبعاً للظروف التي يتعرض لها تطبيق منهاجه في كافة المجالات الأمنية أو الأقتصادية أو غيرها وما يحتاجه من كفاءات متخصصة لهذا الغرض.

وفي مقابل ذلك تتمتع السلطة التشريعية بموجب نص المادة (٦١ / بفقراتها الثمان) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بحق الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، فيحق لها توجيه الأسئلة وحتى توجيه الاستجواب في أي موضوع يدخل في إختصاصات رئيس مجلس الوزراء والوزراء ، وقد يتعرض كل منهم إلى إجراءات سحب الثقة التي تقود إلى تغيير مجلس الوزراء كلياً وحل الوزارة هذه الصلاحيات التي يتمتع بها البرلمان قد تؤدي إلى إرباك سلطة الدولة وحكومتها عندما تتخللها أغراض سياسية غير موضوعية ومتطرفه أحياناً من داخل هيئة البرلمان.

وكان الباعث لهذه النظرية التي أطلقها (مونتسكيو) هو تحقيق التوازن لكل أنواع السلطات إذ لا يمكن لأحد أن يتعسف في سلطاته ، وإنه ينبغي طبقاً لتنظيم القضايا إن كل سلطة تحدد السلطة المقابلة لها ، إلا إن مبدأ الفصل بين السلطات حتى في حده الأدنى ، لا يمكن الاستغناء عنه لحماية الحقوق الطبيعية للإنسان في دولة يمكن القول إنها دولة دستورية ترغب في بناء الديمقراطية ، ولكن تبقى الإجراءات الدستورية بحاجة إلى أن تتماشى مع الواقع الفعلي الذي تثبته النتائج ، ومن خلال برنامج سياسي وإقتصادي وإجتماعي متكامل يتلائم مع حاجة العصر في التطور والتقدم من أجل إنسان الدولة ودولة الإنسان.^(٢)

(١) د. منذر الشاوي ، المصدر السابق، ص ١٨٧-١٨٩.

(٢) د. عبد عنوز، المصدر السابق، ص ٣٢.

المطلب الثاني

اللجان البرلمانية الكويتية

عالجت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي موضوع اللجان البرلمانية من المادة (٤٢) الى المادة (٦٠) وفقاً لما يلي:

حيث نصت المادة (٤٣) من اللائحة ذاتها على أنه (يؤلف المجلس اللجان الدائمة الآتية):-

أولاً - اللجان الدائمة:-

١. لجنة العرائض والشكاوي وعدد أعضائها خمسة.
 ٢. لجنة الشؤون الداخلية والدفاع ، وعدد أعضائها سبعة.
 ٣. لجنة الشؤون المالية والاقتصادية ، وعدد أعضائها تسعة.
 ٤. لجنة الميزانية والحساب الختامي ، وعدد أعضائها سبعة.
 ٥. لجنة الشؤون التشريعية والقانونية ، وعدد أعضائها سبعة.
 ٦. لجنة شؤون التعليم والثقافة والارشاد ، وعدد أعضائها خمسة.
 ٧. لجنة الشؤون الصحية والاجتماعية والعمل ، وعدد أعضائها خمسة.
 ٨. لجنة الشؤون الخارجية ، وعدد أعضائها خمسة.
 ٩. لجنة المرافق العامة ، عدد أعضائها سبعة.
 ١٠. لجنة الدفاع عن حقوق الإنسان ، وعدد أعضائها خمسة.
- وقد أضيفت بقرار المجلس الموقر بتاريخ ٢٤/١٠/١٩٩٢ م ، بهدف مراقبة عمل الهيئات الحكومية في مجال حقوق الإنسان.

١١. لجنة حماية الأموال العامة.

وقد أضيفت بقرار المجلس الموقر بتاريخ ١٥/٢/١٩٩٣ م بهدف التأكد من عدم وجود أي تجاوز على المال العام وهي لجنة مشتركة تشكل من أعضاء من لجنة الشؤون المالية والاقتصادية وثلاثة أعضاء من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية.

- اللجنة الدائمة (لجنة مشروع الجوانب على الخطاب الأميري):-

- إذ نصت المادة (١٠٥) من الدستور على أنه :- (يختار مجلس الأمة لجنة من بين اعضاء لاعداد مشروع الجوانب على الخطاب الأميري ، متضمناً ملاحظات المجلس وأمانية ، وبعد اقراره من المجلس

يرفع الى الامير). وعدد أعضاء هذه اللجنة حالياً خمس إذ لم يرد نص صريح يحدد العدد كبقية اللجان الدائمة ، والأمر في ذلك متروك للمجلس.^(١)

وهذا مانصت عليه المادة (٤٤) من اللائحة ذاتها على أنه :- (للمجلس ان يؤلف لجاناً اخرى دائمية أو مؤقتة حسب حاجة العمل ويضع لكل لجنة ما قد يراه من احكام خاصة في شأنها ويجوز للجنة دائمة كانت أو مؤقتت أن تشكل من بين أعضائها لجنة فرعية أو أكثر حسب ما تقتضيه أعمالها وتضع اللجنة العامة النظام الخاص بلجانها الفرعية).

١ - **لجنة العرائض والشكاوي** :- نظراً لأهمية هذه اللجنة وارتباطها بالمواطن فقد نصت تشكيلها في الدستور واللائحة الداخلية للمجلس ، إذ نصت المادة (١١٥) من الدستور عليها.

٢ - **لجنة الشؤون الداخلية والدفاع** :- عدد أعضائها خمسة ، ويدخل في اختصاصها الموضوعات المتعلقة بوزارتي الداخلية والدفاع والرئاسة العامة للحرس الوطني.

٣ - **لجنة الشؤون المالية والاقتصادية** :- عدد أعضائها سبعة ، ويدخل في اختصاصها الجانب المالي والاقتصادي من اعمال الوزارات والادارات الحكومية والهيئات العامة وما يتعلق بشؤون وزارة المالية ووزارة التجارة والصناعة وديوان الخدمة المدنية وديوان المحاسبة والمجلس الاعلى للتخطيط وبنك التسليف والادخار وبنك الكويت المركزي والمؤسسات العامة ذات الطابع المالي والاقتصادي وشركات القطاع العام وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد كانت لجنة الشؤون المالية والاقتصادية قبل انشاء لجنة الميزانيات والحساب الختامي- تدرس الميزانيات والحسابات الختامية اضافة الى ملاحظات ديوان المحاسبة الواردة بتقريره عن الحسابات الختامية والتي تنظرها بخلاف الامور المالية والاقتصادية التي تحال اليها ، وهذا الكم من الميزانيات والحسابات الختامية حال دون قيام اللجنة بانجاز الأعمال الأخرى المناطة بها مما استوجب انشاء لجنة جديدة بأسم لجنة الميزانيات والحساب الختامي لهذا الغرض. ونظراً لأهمية هذه اللجنة فأن رئيسها بمجرد انتخابه- يضم الى مكتب المجلس المكون من الرئيس ونائب الرئيس وأمين السر والمراقب ويضم اليهم رئيس كل من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية و لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بمجرد انتخابهما ، وهو مانصت عليه المادة (٣٢) من اللائحة الداخلية للمجلس.^(٢)

(١) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/kw/clt/default.asp.com>.

(٢) المادة (٤٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>.

٤- لجنة الميزانيات والحسابات الختامية:- عدد أعضائها سبعة أنشئت لجنة الميزانيات والحسابات الختامية بموجب القانون رقم (٢٤) لسنة (٢٠٠٠) بتعديل بعض احكام القانون رقم (١٢) لسنة (١٩٦٣) في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة والقانون رقم (١) لسنة (١٩٦٣) في شأن حماية الأموال العامة.

٥- لجنة الشؤون التشريعية والقانونية:- عدد أعضائها سبعة ، ويدخل في اختصاصها الجانب القانوني في أعمال المجلس والوزارات والمصالح المختلفة وبخاصة ما يتعلق منها بشؤون وزارتي العدل والاقواق وادارة الفتوى والتشريع كما تختص هذه اللجنة بكل الامور التي لاتدخل في اختصاص لجنة أخرى. ونظراً لأهمية هذه اللجنة فإن رئيسها- بمجرد انتخابه- يضم الى مكتب المجلس المكون من الرئيس ونائب الرئيس وامين السر والمراقب ويضم اليهم رئيس كل من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية ولجنة الشؤون المالية والاقتصادية بمجرد انتخابها ، وهو مانصت عليه المادة (٣٢) من اللائحة الداخلية للمجلس.

٦- لجنة شؤون التعليم والثقافة والارشاد^(١):-

- اختصاصات اللجنة :-

- كل ما يتعلق بالجانب التربوي والتعليمي والذي تختص به وزارة التربية ووزارة التعليم العالي، وكل ما يخص العملية التعليمية.

- كل ما يتعلق بالجانب الثقافي والارشادي فيما يتعلق بوزارة الاعلام.

٧- لجنة الشؤون الصحية والاجتماعية والعمل:-

يدخل في اختصاص هذه اللجنة المواضيع المتعلقة بوزارتي الصحة ووزارة الشؤون الاجتماعية والعمل سواء مايتعلق منها بالقطاع الاهلي او العمالة او جمعيات النفع العام.

٨- لجنة الشؤون الخارجية:- يدخل في اختصاص هذه اللجنة بحث الاتفاقات الثنائية التي تعقدها دولة الكويت مع الدول الشقيقة والصديقة (مثل اتفاقيات:- التعاون القانوني والقضائي ، وحماية الاستثمارات ، وتجنب الازدواج الضريبي ، والتبادل التجاري) وكذلك دراسة اتفاقيات الانضمام الى معاهدات دولية او منظمات عالمية. كما تقوم اللجنة باستعراض السياسة الخارجية ومناقشة المستجدات على الساحة المحلية والاقليمية والدولية، تنسيق الخطاب السياسي بالتعاون مع وزارة الخارجية والجهات المعنية كافة في الدولة.

٩- لجنة المرافق العامة:- يدخل في اختصاص هذه اللجنة على وجه الخصوص مايتعلق بالمرافق المرتبطة بوزارات المواصلات والاشغال العامة والكهرباء والماء والبلديات المادة (٤٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي.

(١) المادة (٤٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>

١٠- **لجنة الدفاع عن حقوق الانسان:-** شكل مجلس الامة الكويتي بجلسته المنعقدة بتاريخ (٢٤/ أكتوبر/ ١٩٩٢ م) لجنة برلمانية تعني بالدفاع عن حقوق الانسان وهي تضم خمسة من أعضائه حرصا من المجلس على الاهتمام بهذا الجانب الانساني الهام والذي يشكل ركيزة من ركائز الدولة العصرية التي يسودها العدل ويحكمها القانون.

١١- **لجنة حماية الاموال العامة:-** أنشأت هذه اللجنة بموجب القانون رقم (١) لسنة (١٩٩٣) في شأن حماية الاموال العامة الى ان صدر التعديل الاخير بتغيير تشكيل لجنة حماية الاموال العامة بعد صدور القانون رقم (٣٥) لسنة (٢٠٠٧) ، بتعديل نص المادة الثامنة من القانون رقم (١) لسنة (١٩٩٣) في شأن حماية الاموال العامة، حيث اصبحت تتألف من خمس اعضاء يختارهم مجلس الامة من خلال الاسبوع الاول من اجتماعه السنوي كبقية اللجان الدائمة. مهمة هذه اللجنة فهي دراسة تقارير ديوان المحاسبة عن اوضاع الاموال المستثمرة لدى الجهات- في الداخل والخارج - وحالتها والارصدة غير المستثمرة ، كما يحق للجنة- بناء على طلب تكليف من المجلس- التحقيق في التجاوزات على الاموال العامة أو دراسة أي موضوع يتعلق بعملها.

ثانياً- اللجان المؤقتة في مجلس الأمة الكويتي:-

١- **لجنة التوظيف والاصلاح الاداري:-** عدد اعضاء هذه اللجنة خمسة^(١) ، ويدخل في اختصاص هذه اللجنة دعم مشاريع التنمية في دولة الكويت من خلال توافر فرص العمل للكويتيين في القطاعين العام والخاص، والعمل على الاصلاح الاداري وسيادة مبدأ تكافؤ الفرص واختيار الكفاءات للمناصب الادارية.

٢- **لجنة شؤون الاسكان:-** في بداية الفصل التشريعي الحالي وتحديدًا بتاريخ (٢٠٠٦/٧/١٢) قرر المجلس انشاء لجنة مؤقتة لشؤون الاسكان تختص بالأمور الاسكانية وما يتعلق بها من مشاريع ومقترحات وقد صدرت عدة قوانين من قبل هذه اللجنة لمعالجة القضايا السكنية.

٣- **لجنة شؤون الزراعة:-** وعدد أعضائها خمسة وهي تهتم بالامور الزراعية في الدولة مثل رعاية أمور المزارعين ومربي الثروة الحيوانية والسمكية.

٤- **لجنة شؤون الشباب والرياضة:-** سبق ان شكل مجلس الأمة بتاريخ (٢٠٠٣/١٠/٢٠) بداية دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي العاشر- أول لجنة مؤقتة في تاريخ البرلمان الكويتي تتكون من سبعة أعضاء وتختص بأمور الشباب والرياضة.

٥- **لجنة شؤون البيئة:-** تتكون هذه اللجنة من خمسة أعضاء تختص بشؤون البيئة.

(١) المادة (٤٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>

- ٦- لجنة شؤون المرأة والأسرة:- من اختصاصات هذه اللجنة:-
 أ- دعم المرأة السياسي والاقتصادي والاجتماعي في المجتمع.
 ب- مراقبة تنفيذ الخطط الاستراتيجية التي تعدها الدولة بشأن المرأة ، ومناقشة تلك الخطط مع المؤسسات الرسمية المختلفة ، ومحاولة تحسينها بما يضمن تمكن المرأة من تطوير مكانتها في المجتمع.
 ت- مراقبة تنفيذ التشريعات الوطنية التي تمس المرأة الكويتية خاصة والمرأة بشكل عام ، وتعديل ما يتعارض منها مع نصوص الاتفاقيات الدولية التي وقعت وصادقت عليها الدولة في جميع المجالات.
 ث- دراسة الجوانب القانونية والعلمية والتربوية والاعلامية والادارية والاجتماعية ذات الصلة بالمرأة ومحاولة تحسينها من خلال التشريعات.
 ج- توثيق الصلات مع المنظمات والهيئات النسوية المحلية والاقليمية والعالمية لتبادل المعلومات والخبرات ومتابعة ما يستجد في مجال تطوير دور المرأة في المجتمع.
 ح- إقامة الدورات والمؤتمرات في مجال تمكين المرأة وتطوير دورها في المجتمع.
 ٧- لجنة شؤون التحقيق في الفساد الاداري:- وعدد أعضائها سبعة.
 ٨- لجنة التحقيق في تجاوزات مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية:- وعدد أعضائها ثلاثة.
 ٩- لجنة التحقيق في مبيعات الوقود لشركة هالبيرتون والشركة الكويتية الوسيطة (للتنمية):- وعدد أعضائها ثلاثة.
 ١٠- لجنة الرد على برنامج عمل الحكومة:- وعدد أعضائها خمسة وتعمل على متابعة تنفيذ الحكومة للبرنامج المعد لكل وزارة على حدة.
 ١١- لجنة التحقيق بالمبالغ:- التي صرفها البنك المركزي خلال المدة من (١/٥/١٩٩٩ حتى ٣١/٧/١٩٩٩).
 ١٢- لجنة معالجة أوضاع غير محددتي الجنسية (البدون):- عدد أعضاء هذه اللجنة حالياً سبعة^(١). ويدخل في اختصاصها مشروعات القوانين واقتراحات بقوانين واقتراحات برغبات بشأن أوضاع غير محددتي الجنسية سواء الاجتماعية أو المعيشية أو الانسانية.
 ١٣- لجنة التحقيق في التجاوزات التي شابت العملية الانتخابية الاخيرة:- تم تشكيلها خلال دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الحادي عشر وعدد أعضائها خمسة وتهتم بالتحقيق بالتجاوزات التي شابت العملية الانتخابية الاخيرة يوم الخميس ٢٩/٦/٢٠٠٦.

(١) المادة (٤٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>

١٤- لجنة دراسة الظواهر السلبية الدخيلة على المجتمع الكويتي:- تشكلت هذه اللجنة خلال دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشرواسند اليها دراسة وبحث الظواهر السلبية التي تظهر بين مدة وأخرى وتؤثر على التماسك الأمني والاجتماعي والقيمي للمجتمع الكويتي، مثل ظواهر انتشار المخدرات والمسكرات ، والعنف الاسري ، وجرائم الاحداث ، وسعي البعض لاستغلال الناشئة من خلال ترويج قيم بعيدة عن الدين الاسلامي الحنيف والاخلاق والعادات والتقاليد الكويتية الأصيلة ونص على تشكيلها في المادة (٤٤) من اللائحة الداخلية للمجلس وان عدد أعضاء هذه اللجنة خمسة أعضاء.

١٥- لجنة شؤون الاحتياجات الخاصة:- عدد أعضاء هذه اللجنة خمسة. وقد نصت عليها ضمن المادة (٤٤) من اللائحة الداخلية للمجلس هذا وتختص هذه اللجنة بدراسة ومناقشة مشروعات واقتراحات القوانين والاقتراحات برغبة أو أي قضايا تتعلق بفئة المعاقين.

١٦- لجنة التحقيق فيما اثير من موضوعات حول المال العام:- عدد أعضائها سبعة وتهتم بالتحقيق بالموضوعات التي أثيرت حول المال العام.

١٧- لجنة التحقيق في طوارئ الكهرباء (٢٠٠٧-٢٠٠٨):- عدد أعضائها خمسة وتتولى التحقيق في كافة المسائل المتعلقة بعقود الطوارئ كافة (٢٠٠٧ و ٢٠٠٨) واستدعاء ماتراه مما يدخل في اختصاصها.

١٨- لجنة التحقق في كارثة محطة مشرف:- تختص بالتحقيق في الكارثة البيئية والتي وقعت في محطة مشرف للصرف الصحي مؤخراً، وذلك لكشف اسباب هذه الكارثة وأوجه القصور التي شابته هذه العملية منذ ترسيته الى حين وقوع الكارثة ، على ان تنتهي اللجنة من التحقيق خلال ثلاثة شهور.

١٩- لجنة التحقق في ظروف وملابسات وفاة مواطن اثناء التحقيق:- تمت الموافقة على تشكيلها بجلسة المجلس بتاريخ (٢٠١١/١/١٢) وقدمت تقريرها بتاريخ (٢٠١١/١/٢٤) وقرر المجلس بجلسة (٢٠١١/٣/١) استمرار العمل باللجنة حتى نهاية الفصل التشريعي الثالث عشر من دور الانعقاد العادي الرابع.

٢٠- لجنة التحقيق:- تم تشكيلها خلال دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الثالث عشر على ان تقدم تقريرها خلال ستة أشهر من تاريخ التشكيل.

نصت المادة (٥٣) من اللائحة ذاتها على تشكيل لجان مشتركة على أنه :- (اللجان التي تشترك في بحث موضوع واحد أن تعقد إجتماعاً مشتركاً بينها بموافقة رئيس المجلس، وفي هذه الحالة تكون للرئاسة والمنصب المقرر لأكبر الرؤساء والمقررين سناً. ويجب لصحة الأتتماع المشترك حضور أغلبية أعضاء كل لجنة على حده على الأقل. ولا تكون القرارات صحيحة إلا بموافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين). ويمكننا القول بعد أن قمنا بالتعرف على بعض اللجان البرلمانية الكويتية نلاحظ مدى كمية اللجان المؤقتة التي بلغ عدد العشرين مقارنة مع اللجان الدائمة التي عددها اثنا عشر لجنة وهو كم هائل بين اللجان المؤقتة والدائمة عكس ما لوحظ في اللجان المصرية واللبنانية ولاحقاً العراق اما فيما يخص لجان التحقيق فلاحظنا انها نصت على لجان التحقيق في معظم اللجان المؤقتة وبعض اللجان الدائمة فكان بالاحسن لمجلس الامة ان ينص على تشكيل

لجان تحقيق خاصة بجميع القضايا التحقيقية التي تدخل في اختصاصها لانها هي من صمم عملها وتكون جهة محايدة في تقديم التقرير وتقديمها للجهة المختصة بذلك لمعالجة الموضوعات المطروحة امامها لذا على مجلس الأمة أن تقوم بتشكيل لجنة تحقيقية مختصة لمعالجة القضايا الداخلية باختصاصها وهو الأفضل لكي لا تدخل إختصاص لجنة بأختصاص لجنة أخرى. هذا وتم النص على تشكيل لجان تحقيق في ظل الدستور الكويتي في نص المادة (١١٤) منه على أنه :- (يحق لمجلس الأمة في كل وقت ان يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو اكثر من أعضائه للتحقيق في أي من الأمور الداخلية في اختصاص المجلس ، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم) وخير ما فعل ذلك.

بعد إستعراضنا لأختصاصات اللجان الدائمة (١٢) سألقة الذكر ضمن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي وكذلك اللجان المؤقتة والبالغ عددها (٢٠) لجنة والتي كذلك ذكرت ضمن تلك اللائحة وبعد إستعراضنا لهذه اللجان المؤقتة لاحظنا كثرة هذه اللجان المؤقتة مقارنة مع اللجان الدائمة حيث لاحظنا أن تلك اللجان المؤقتة تركز على موضوع واحد ألا وهو التحقيق في واقعة معينة، أما اللجان الدائمة فإنه ثمة ترابط وإشتراك ما بين تلك اللجان الدائمة والتي ذكرت ضمن إختصاصات هذه اللجان وكان بالأحرى بالمشرع الكويتي أن يوحد تلك اللجان الدائمة المشتركة في العمل ضمن لجنة واحدة قد يطرح سؤال بشأن إذا ما توحدت تلك اللجان ضمن لجنة واحدة يؤدي إلى كثرة المهام المسندة إليها وبالتالي لا تستطيع إكمال مهامها على الوحه الأكمل لكن توجد لهذه المشكلة علاج ضمن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ألا وهي تشكيل لجان فرعية ضمن اللجان الدائمة هذا ماتم ذكر ضمن المادة (٤٤) من اللائحة الداخلية للمجلس السالفة الذكر وهذه اللجان المشتركة في العمل (لجنة الشؤون المالية والأقتصادية ولجنة الميزانية والحساب الختامي وكذلك أيضاً لجنة الشؤون الصحية والأجتماعية والعمل ولجنة المرافق العامة) وكان بالأحرى بالمشرع الكويتي أن يستحدث لجان دائمية تفي بالغرض المطلوب وفقاً للظروف المتغيرة في المجتمع لأنه يتطلب ذلك في إستحداث مثل تلك اللجان الدائمة وتوحيد مصطلحاتها بدون تكرار تشكيل لجنة تشترك إلى حد ما مع لجنة أخرى. إن هنالك لجان تم تشكيلها على أنها مؤقتة (لجنة الشباب والرياضة وغيرها) لا بد من أن تضع ضمن اللجنة الدائمة وليس ضمن اللجنة المؤقتة فهي ليست مهامها مؤقت تبدأ وتنتهي بمدة معينة وإنما مستمرة في عملها. وبالتالي على المجلس أن يعتمد تشكيله هذه اللجان على نوعية وطبيعة الأختصاصات المسندة إليها بالتالي يؤدي إلى تسهيل عمل المجلس في إجراء التوزيع المتخصص للمسائل والموضوعات التشريعية والرقابية التي يمارسها المجلس في مواجهة السلطات العامة مما يؤدي إلى تقليل من المحاذير والتضارب بين إختصاصات تلك اللجان.

المطلب الثالث

اللجان البرلمانية اللبنانية

عالجت اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني موضوع اللجان البرلمانية من المادة (٢٠) الى المادة

(٤٤) ومن المادة (١٣٩) الى المادة (١٤٣).

إذ نصت المادة (٢٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني على أنه: - (لجان المجلس الدائمة هي

الآتية) :-

١. لجنة المال والموازنة وعدد أعضائها (١٧) عضواً.
٢. لجنة الادارة والعدل وعدد أعضائها (١٧) عضواً.
٣. لجنة الشؤون الخارجية والمغتربين وعدد أعضائها (١٧) عضواً.
٤. لجنة الاشغال العامة والنقل والطاقة والمياه وعدد أعضائها (١٧) عضواً.
٥. لجنة التربية والتعليم العالي والثقافة وعدد أعضائها (١٢) عضواً.
٦. لجنة الصحة العامة والعمل والشؤون الاجتماعية وعدد أعضائها (١٢) عضواً.
٧. لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات وعدد أعضائها (١٧) عضواً.
٨. لجنة شؤون المهجرين وعدد أعضائها (١٢) عضواً.
٩. لجنة الزراعة والسياحة وعدد أعضائها (١٢) عضواً.
١٠. لجنة البيئة وعدد أعضائها (١٢) عضواً.
١١. لجنة الاقتصاد الوطني والتجارة والصناعة والتخطيط وعدد أعضائها (١٢) عضواً.
١٢. لجنة الاعلام والاتصالات وعدد أعضائها (١٢) عضواً.
١٣. لجنة الشباب والرياضة وعدد أعضائها (١٢) عضواً.
١٤. لجنة حقوق الانسان وعدد أعضائها (١٢) عضواً.
١٥. لجنة المرأة والطفل وعدد أعضائها (١٢) عضواً.
١٦. لجنة تكنولوجيا المعلومات وعدد أعضائها (٩) أعضاء (مستحدثة بتاريخ ٢١/١٠/٢٠٠٣).^(١)

(١) اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني ، سنة ٢٠٠٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.plc.gov.ps.com.

هذا وقد نصت المادة (٢٤) من اللائحة ذاتها على تشكيل لجنة فرعية على أنه: - (لكل من اللجان الدائمة والخاصة ، ان تنتخب من اعضائها لجنة فرعية لمناقشة مواضيع معينة ، وعلى اللجنة الفرعية ان تقدم تقريراً بنتيجة اعمالها الى اللجنة الاصلية).

هذا وقد نصت المادة (٣٩) من اللائحة ذاتها على تشكيل لجان مشتركة على أنه: - (اذا كان المشروع او الاقتراح يدخل في اختصاص اكثر من لجنة فلرئيس المجلس ان يدعو اللجان المختصة الى اجتماع مشترك برئاسته أو برئاسة نائبه لدراسه ووضع تقرير واحد بشأنه أما اذا كانت كل لجنة قد درستة على حدة ورأت الرئاسة تبايناً في النصوص المقترحة قد تؤدي الى تعقيد في المناقشة وللتصويت في الهيئة العامة ، وجب إجتماع اللجان المختصة بلجنة واحدة مشتركة برئاسة رئيس المجلس أو نائبه لاعادة الدرس ووضع تقرير موحد. ولرئيس المجلس ان يعرض أي موضوع على اللجان المشتركة عفويّاً أو بناء على طلب خمس نواب على الاقل، وللجان وضع الاقتراحات واصدار التوصيات اللازمة).

وقد نصت المادة (١٤١) من اللائحة ذاتها على أنه: - (للجنة التحقيق ان تطلع على جميع الاوراق في مختلف دوائر الدولة وان تطلب تبليغها نسخا عنها وأن تستمع الافادات وتطلب جميع الايضاحات التي ترى أنها تفيد التحقيق) .

وقد نصت المادة (١٤٢) من اللائحة ذاتها على أنه: - (يحق للجان ان تعين لجنة فرعية من اعضائها لاستقصاء الحقائق في قضية معينة. وفي حالة امتناع الادارة المختصة عن توفير المعلومات المطلوبة الى اللجان الفرعية ترفع هذه الاخيرة تقريراً بالامر الى اللجنة التي انتدبها ، التي تقوم بدورها بطلب تعيين لجنة تحقيق برلمانية من الهيئة العامة). ونصت المادة (١٤٣) من اللائحة ذاتها على أنه: - (يمكن للمجلس ان يولي لجان التحقيق البرلمانية سلطات هيئات التحقيق القضائية على ان يصدر القرار في جلسة للهيئة العامة. يتم التحقيق وتمارس اللجنة صلاحياتها وفقاً لاحكام القانون (رقم ٧٢/١١ تاريخ ٢٥ / ايلول / ١٩٧٢).

- ومن أهم لجان التحقيق التي شكلت في المدة الاخيرة :-

أ- لجنة تقصي الحقائق بصدد شراء طوافات (البوما) وصواريخ الكروتال على اثر اتهامات تناولت بعض المسؤولين اللبنانيين وشكلت هذه اللجنة في نهاية ١٩٩٢ .

ب- شكل المجلس ثلاث لجان نيابية للتحقيق في مسألة التنصت على الهاتف من قبل بعض اجهزة الامن اللبنانية.

ومن الملاحظ في مجلس النواب اللبناني ندرة تشكيل لجان تحقيق برلمانية بالرغم من دورها الهام في كشف الاخطاء وتوضيح الحقائق إذ لم ينص على تشكيلها في مادة معينة.^(١)

(١) وسيم حسام الدين الأحمد ، المصدر السابق ، ص ١٠٢ - ١٠٥ .

إلا أنه نلاحظ إن التحقيقات في القضيتين لم تصل إلى نتائج حاسمة رغم الضجة الإعلامية الواسعة التي أثارتهما ، وإن الملاحظات السياسية التي رافقت القضيتين أضعفتا من أثرهما فالتحقيق تم ضد قادة سياسيين وعسكريين بعد أن فقدوا السلطة الحقيقية وفقد التحقيق بهذا المعنى ميزه رئيسة من ميزاتهِ. فالتحقيق في السياسة المالية للحكومة لا يهدف إلى الأقتصاص من المخطئين فحسب بعد أن غادروا مقاعد الحكم والوظائف الإدارية. وإنما يرمي على الحد من الأخطاء قبل تفاقمها وذلك عن طريق محاسبة من يملك سلطة القرار أي محاسبة القيمين على السلطة التنفيذية لحظة تنفيذ الرقابة.^(١)

بعد أن ذكرنا تعداد اللجان الدائمة والمتضمنة (١٦) سألنا الذكر المتواجده ضمن اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني لاحظنا أن تسميات بعض هذه اللجان غير موفقة إصطلاحياً مثل/ لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات وكان على المجلس أن يطلق عليها اسم لجنة الدفاع والأمن أو الداخلية فهي تسميه أصلح لها وكذلك لاحظنا أن هنالك لجان مشتركة في الأختصاص حيث كان على المجلس أن يدمج بعض اللجان بعضها ببعض مثل/ لجنة المال والموازنة مع لجنة الأقتصاد الوطني والتجارة الصناعة والتخطيط. لكي ينتج عمل هذه اللجان المصلحه المرجوه من تشكيل هذه اللجان لخدمة المجلس في حال المشاكل المطروحة أمامه بالتوصية التي ترفعها إلى المجلس لكي يأخذ مايفيد المجتمع وخدمته في وضع قانون أصلح لتوفير الخدمات العامة للمصلحة العامة وقد لاحظنا أن هنالك لجنة ضمن اللائحة الداخلية للمجلس يطلق عليها اسم لجنة تكنولوجيا المعلومات وحسن ما فعل المشرع اللبناني بالنص على تشكيل مثل هذه اللجان فأن مثل تلك اللجان تواكب تطورات تكنولوجيا العصر لأن المجتمع في حالة تطور مستمر وهو بحاجة إلى تشكيل مثل تلك اللجان لكي تلبي إحتياجات المجتمع المتطورة تكنولوجياً.

ويمكن القول بالرغم من قوة النصوص التي ذكرت انفاً في اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني في تشكيل لجان التحقيق والقوة في صياغتها يعتقد القارئ القانوني ان هذه اللجان دورها جداً فعال ومهم ونحن مانراه عكس ذلك في ندرة تشكيل مثل تلك اللجان الفعالة لان مثل تلك اللجان وجودها جداً مهم في تحقيق العدل والكشف عن الاخطاء والمخاطر قبل وقوعها على الساحة لذا لا بد من الضوروري على الدوام وجود هذه اللجان بشكل دائم داخل المجلس النيابي اللبناني لأن هذه اللجان تسمى قلب العمل البرلماني في المجالس النيابية لأن التقارير التي تقوم بأعدادها بشأن قضية معينة لها اهمية ضرورية ورئيسة وهي تمثل النقطة النهائية لحسم القضايا التحقيقية لكشف الحقيقة سواء كانت تلك القضايا داخلية ام خارجية.

(١) سلسلة الدراسات والمعلومات/ مشروع برنامج الأمم المتحدة الألماني في مجلس النواب اللبناني المصدر السابق، ص ٤٤ .

المطلب الرابع

اللجان البرلمانية العراقية

إنّ القانون العراقي يأخذ بأنواع مختلفة من اللجان عالجه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي موضوع اللجان البرلمانية من المادة (٦٨) الى المادة (١١٩) إذ تمارس اللجان الدائمة الاختصاصات الاتية^(١):-

أولاً:- لكل لجنة دائمة إقتراح القوانين ذات العلاقة بأختصاصها وفقاً للضوابط التي ينص عليها هذا النظام.

ثانياً:- تتولى كل لجنة من اللجان الدائمة دراسة مشروعات القوانين وإقتراحات مشروعات القوانين، المتعلقة بأختصاصها وإبداء الرأي فيها وغير ذلك من الموضوعات التي تحال إليها من هيئة الرئاسة والمتعلقة بالأختصاصات المبينه من هذا النظام.

ثالثاً:- لكل لجنة متابعة ومراقبة حفظ التوازن في المؤسسات ذات العلاقة بأختصاصها.

وكذلك نصت المادة (١١٢) من النظام ذاته على إنه:-

أولاً:- لكل لجنة حق إقتراح القوانين، وتقدم اللجنة الأقتراح كتابة إلى رئيس المجلس، الذي يحيله بدوره إلى اللجنة المختصة.

ثانياً:- تقوم اللجنة المختصة بدراسة القانون وإعادته إلى الرئيس.

ثالثاً:- يحيل رئيس المجلس مشروع القانون إلى اللجنة القانونية لمراجعة صياغته وتدقيقه وتطلب عرضه على مجلس النواب.

كما ونصت المادة (٦٩) من النظام الداخلي نفسه على أن :-

تشكيل اللجان الدائمة في أول جلسة يعقدها المجلس بعد إقرار النظام الداخلي ويراعى في تشكيلها رغبة العضو وإختصاصاته وخبرته.

كما ونصت المادة (٧٣) من النظام الداخلي نفسه على انه:-

تتكون كل لجنة من اللجان الدائمة من عدد من الأعضاء لا يقل عددهم عن سبعة أعضاء ولا يزيد على خمسة عشر عضواً.

(١) المادة (٨٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

- وقد نص النظام الداخلي ذاته على أن اللجان الدائمة في المجلس هي كالأتي^(١) :-
- أولاً:- لجنة العلاقات الخارجية والمغتربين.
- ثانياً- لجنة الامن والدفاع.
- ثالثاً:- اللجنة القانونية.
- رابعاً:- لجنة حقوق الانسان.
- خامساً:- لجنة النفط والطاقة والثروات الطبيعية.
- سادساً:- لجنة النزاهة.
- سابعاً:- اللجنة المالية والموازنة.
- ثامناً:- لجنة الاقتصاد والاستثمار.
- تاسعاً:- لجنة التربية.
- عاشراً:- لجنة التعليم العالي والبحث العلمي.
- حادي عشر:- لجنة الصحة والبيئة.
- ثاني عشر:- لجنة الخدمات والاعمار.
- ثالث عشر:- لجنة العمل والرعاية الاجتماعية.
- رابع عشر:- لجنة الاقاليم والمحافظات.
- خامس عشر:- لجنة المصالحة الوطنية والمساءلة والعدالة.
- سادس عشر:- لجنة الأوقاف والشؤون الدينية.
- سابع عشر:- لجنة السياحة والاثار.
- ثامن عشر:- لجنة المرحلين والمهجرين.
- تاسع عشر:- لجنة الزراعة والمياه.
- عشرون:- لجنة مؤسسات المجتمع المدني.
- واحد وعشرون:- لجنة الشباب والرياضة.
- اثنان وعشرون:- لجنة العشائر.
- ثلاث وعشرون:- لجنة التطوير النيابي.
- أربع وعشرون:- لجنة المرأة والأسرة والطفولة.
- خمس وعشرون:- لجنة الثقافة والاعلام.
- ست وعشرون:- لجنة الشهداء والسجناء السياسيين وضحايا الارهاب.

(١) المادة (٧٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

أولاً: - لجنة العلاقات الخارجية والمغتربين^(١) :-

تمارس اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- دراسة الموقف الدولي والاقليمي والتطورات السياسية الدولية.
- ٢- متابعة السياسة الخارجية للدولة والتمثيل الدبلوماسي.
- ٣- النظر في جميع القضايا المتعلقة بوزارة الخارجية.
- ٤- متابعة الاتفاقيات والمعاهدات والفعاليات النيابية خارج المجلس.
- ٥- دراسة الاتفاقيات والمعاهدات السياسية الدولية بالتعاون مع اللجنة القانونية.
- ٦- دراسة ومراجعة البروتوكولات واتفاقيات ومذكرات التعاون المعقودة بين المجلس والمجالس النيابية الأخرى بالتنسيق مع رئاسة المجلس وبالتعاون مع اللجنة القانونية ولجنة التطوير النيابي.
- ٧- متابعة الشؤون الخاصة بالمنظمات الدولية والاقليمية والمنظمات التابعة للأمم المتحدة .
- ٨- المشاركة مع رئاسة المجلس في وضع الاطار العام للعلاقات الدبلوماسية النيابية والمشاركة في تنفيذ أعمالها ونشاطاتها واقتراح ما يكفل تطوير وتعزيز العلاقات الخارجية للمجلس ومتابعة تنفيذ ذلك.
- ٩- مراقبة ومتابعة مدى تنفيذ الاتفاقيات والبروتوكولات بين العراق والدول الأخرى.
- ١٠- مراقبة ومتابعة عمل الجهات المختصة بشؤون المغتربين والجاليات العراقية المقيمة بالخارج بما يكفل حسن ادائها.

ثانياً: - لجنة الامن والدفاع^(٢) :-

تمارس اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- متابعة شؤون أمن الدولة الداخلية والخارجية وخصوصاً ما يتعلق بمكافحة الارهاب والجريمة المنظمة.
- ٢- متابعة شؤون القوات المسلحة والمؤسسات الامنية.
- ٣- متابعة شؤون جهاز المخابرات.
- ٤- دراسة ومراجعة الاستراتيجيات والخطط والسياسات والتدابير الامنية والدفاعية والقواعد العامة لتنظيم الدفاع الوطني وعلان حالة الحرب وحالة الطوارئ وشؤون الحدود والتشريعات والاتفاقيات والمعاهدات المتعلقة بشؤون الدفاع والداخلية والأمن وأسرى الحرب والمفقودين والمخطوفين خارج العراق.
- ٥- الرقابة على الدوائر والمؤسسات العسكرية والامنية ومتابعة وتقييم مستوى ادائها وتنفيذها القوانين العسكرية.
- ٦- تقديم الاقتراحات والتوصيات بهدف تحقيق سلامة الأجهزة الامنية من الناحية الهيكلية والبشرية وتأمين التقنية اللازمة لتمكينها من تنفيذ واجباتها.

(١) المادة (٨٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .

(٢) المادة (٨٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .

- ثالثاً:- اللجنة القانونية^(١):-

تمارس اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- دراسة ومراجعة القوانين والقرارات السابقة وتكييفها مع مواد الدستور.
- ٢- دراسة ومراجعة التشريعات والمعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بالسلطة القضائية والتنظيم القضائي والادعاء العام.
- ٣- مساعدة المجلس ولجانه في الصياغة التشريعية للنصوص ، أو أية مسألة محالة اليها من المجلس أو لجانه أو رئاسة المجلس ، وتقديم الرأي حول أي مسألة قانونية موضع خلاف المجلس.
- ٤- تقديم المقترحات لاصلاح وتطوير النظام القانوني والقضائي والعدلي.
- ٥- دراسة ما يحال اليها من مقترحات ومشروعات القوانين وابداء الرأي فيها ، وإعداد نصوصها وصياغتها ، وبيان مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها لأحكام الدستور.
- ٦- مراجعة ودراسة قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل وإقترح قوانين تحل محلها وألغاء ما يتعارض منها مع الدستور والمعاهدات والمواثيق والاتفاقيات الدولية التي وقع عليها العراق.
- ٧- مراقبة ومتابعة عمل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق.
- ٨- رقابة مستوى تنفيذ التشريعات المتعلقة بمجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل.
- ٩- تقديم الرأي والمشورة الدستورية والقانونية في المسائل التي يطلبها المجلس او رئاسة المجلس أو اللجان.

١٠- التأكد من تطبيق صيغ مواد المقترح أو المشروعات المراد إرسالها للمصادقة مع الصيغ التي اقرها المجلس.

١١- التحقق من توافر الشروط الواجبة لعضوية المجلس.

١٢- ابداء الرأي في الموضوعات المتعلقة بتفسير نصوص هذا النظام واقتراح تعديله.

١٣- دراسة الجوانب القانونية للمعاهدات والاتفاقيات المبرمة او المزمع ابرامها واتخاذ التوصيات اللازمة بشأنها.

١٤- ابداء الرأي في الموضوعات المتعلقة بالحصانة النيابية واسقاط العضوية.

١٥- دراسة الجوانب القانونية للمسائل التي تدخل في اختصاصات المجلس.

١٦- مراقبة مدى مطابقة التعليمات للقوانين الصادرة لتسهيل تنفيذها.

(١) المادة (٩٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

- رابعاً:- لجنة حقوق الانسان^(١):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- متابعة وتقويم واقع حقوق الانسان في العراق على وفق المبادئ المقررة في الدستور والمعاهدات والمواثيق الدولية التي وقع عليها العراق.
- ٢- رصد ومتابعة مخالفة وانتهاك السلطات وغيرها لحقوق الانسان واقتراح المعالجات للحد منها.
- ٣- متابعة شؤون السجناء والموقوفين والمعتقلين والمحتجزين في السجون والمعتقلات والمواقف.
- ٤- نشر ثقافة حقوق الانسان وتعزيزها.
- ٥- مراقبة وتقويم عمل المفوضية العليا المستقلة لحقوق الانسان.

- خامساً:- لجنة النفط والطاقة والثروات الطبيعية^(٢):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- الرقابة والاشراف على السياسات النفطية والثروات الطبيعية.
- ٢- رقابة الحسابات من واردات النفط والغاز والثروات الطبيعية الأخرى.
- ٣- مراقبة ومتابعة تأهيل واستحداث المنشآت النفطية ومحطات الكهرباء والثروات الطبيعية.
- ٤- مراجعة سياسة النفط مقابل الغذاء والدواء والحاجات الأساسية وما ترتب عليها من فساد بالتنسيق مع اللجان المختصة في المجلس.

٥- متابعة ومراقبة انتاج وتوليد وتوزيع الكهرباء والمحافظة عليها من الهدر وسوء الأستعمال.

٦- دراسة ومراجعة الاتفاقيات والمعاهدات والعقود المتعلقة بالنفط والغاز والثروات الطبيعية.

٧- الرقابة على سلامة تنفيذ الخطط والبرامج والاتفاقيات والمعاهدات والعقود والقروض نشاطات الجهات الداخلية كافة ضمن اختصاص اللجنة.

-سادساً:- لجنة النزاهة^(٣):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- متابعة قضايا الفساد بجميع اشكاله وفي أجهزة الدولة كافة.
- ٢- مراقبة ومتابعة عمل الهيئات والمؤسسات ذات العلاقة بشؤون النزاهة (هيئة النزاهة ، ديوان الرقابة المالية ، مكاتب المفتشين العموميين ، وغيرها من الهيئات المستقلة ذات العلاقة).
- ٣- دراسة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بالنزاهة والشفافية ومكافحة الفساد الإداري والمالي التي توقعها السلطة التنفيذية او الهيئات ذات العلاقة مع الجهات الدولية ورفع التوصيات للمجلس بشأنها.

(١) المادة (٩٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (٩١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٣) المادة (٩٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

- سابعاً:- لجنة المالية والموازنة (1):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- دراسة مشروع قانون الموازنة الاتحادية العامة والموازنات الملحقة بما فيها الهيكل الوظيفي وسياسات التوظيف ومقترحات ومشروعات القوانين المالية ، ورفع التوصيات بشأنها للمجلس لإقرارها.
- ٢- التحقق من مدى إنسجام الموازنة مع برنامج الحكومة المعلن وسياساتها المالية والاقتصادية.
- ٣- متابعة مستوى تنفيذ الموازنة العامة للدولة إيراداً ومصرفاً ، والمناقلة بين أبوابها.
- ٤- دراسة ومتابعة وتقويم الحسابات الختامية للحكومة.
- ٥- دراسة النظام الضريبي واقتراح التشريعات المتعلقة بالجمارك والضرائب والرسوم.
- ٦- متابعة المصاريف والائتمان والقروض والتأمين ودراسة ومراجعة السياسات الخاصة بالمصارف والمؤسسات المالية ورفع التوصيات للمجلس لإقرارها حسب الأصول.
- ٧- الإشراف على إعداد وتنفيذ موازنة المجلس وحسابه الختامي والإشراف على عملية الجرد السنوي لموجوداته وممتلكاته.

٨- متابعة السياسة المالية لمختلف وزارات ومؤسسات الدولة.

٩- دراسة ومراجعة الاتفاقيات والمعاهدات ذات الأثر المالي مع لجان المجلس المختصة.

١٠- متابعة ملف الديون والتعويضات التي فرضت على العراق.

١١- الرقابة على الوزارات والدوائر الايرادية ومراقبة مستوى اداء المؤسسات المالية لمهامها وفقاً للقوانين المتعلقة بها.

١٢- رقابة ومتابعة وتقييم آلية توزيع وصرف المنافع الاجتماعية في الرئاسة الثلاث.

١٣- دراسة موازنة مجلس القضاء الاعلى وتقديم التوصيات بشأنها.

- ثامناً:- لجنة الاقتصاد والاستثمار (٢):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- دراسة ومتابعة وتقييم السياسات والخطط والبرامج الاقتصادية ومراقبة تنفيذها من الوزارات المعنية.
- ٢- دراسة ومراجعة الاتفاقيات الاقتصادية مع الدول والمؤسسات العربية والأجنبية ومراقبة تنفيذها.
- ٣- الاهتمام بدور القطاع الخاص والخصخصة في بناء وتنمية الاقتصاد الوطني.
- ٤- مراقبة ومتابعة وتقويم التجارة الداخلية والخارجية ونظام الأجور والأسعار والعملية وسوق الأسهم والتخطيط والمنافسة والانتاج.

(١) المادة (٩٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (٩٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

- ٥- مراقبة ومتابعة وتقويم العقود المبرمة لاستيراد مواد الحصة التموينية وضمان توزيعها واخضاعها لشروط دائرة السيطرة النوعية.
- ٦- متابعة وتقويم خطط تطوير الصناعة المحلية ومراقبة تنفيذها.
- ٧- مراقبة ومتابعة وتقويم الاستثمار الوطني والاجنبي.
- ٨- مراجعة النظام الضريبي والكمركي لتشجيع المشاريع الصناعية والزراعية والتجارية.
- **تاسعاً:- لجنة التربية والتعليم الاساسي^(١):-**
- تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-
- ١- مراقبة وتقويم خطط وزارة التربية ومناهجها ومتابعة تنفيذها.
 - ٢- دراسة ومراجعة فلسفة التربية وأهدافها بما يلائم تراثنا وقيمنا الدينية والروحية وطموحاتنا الوطنية.
 - ٣- متابعة ونشر ثقافة التسامح والتعايش واحترام حقوق الانسان.
 - ٤- مراجعة ودراسة وتقييم الاتفاقيات والمعاهدات والقروض والخطط والبرامج المتعلقة بعمل المؤسسات التربوية.
 - ٥- دراسة ومراجعة برامج التعليم الالزامي ومحو الامية وتطويرها ومراقبة تنفيذها.
 - ٦- دراسة ومراجعة برامج الدولة والقطاع الخاص في انشاء وتطوير رياض الاطفال ومراقبة تنفيذ هذه البرامج.
 - ٧- اقتراح وتطوير معايير ومقاييس الجودة الوطنية والدولية في التعليم المهني.
 - ٨- نشر التعليم المهني وبث الثقافة الفنية والمهنية المعاصرة ضمن متطلبات التنمية الوطنية بما يؤدي الى مناسبه لاحتياجات سوق العمل.
- **عاشراً:- لجنة التعليم العالي والبحث العلمي^(١):-**
- تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-
- ١- متابعة شؤون التعليم لجميع مراحل ومناهجه ودراسة حاجات المجتمع التعليمية تمهيداً لسن القوانين ووضع المخططات العامة للمناهج التي تلبي هذه الاحتياجات.
 - ٢- متابعة وتطوير الجامعات ومراكز البحث العلمي.
 - ٣- تعميق روح الوطنية في المناهج الجامعية ونشر ثقافة حقوق الانسان.
 - ٤- إقتراح ودراسة القوانين التي تعزز من استقلالية الجامعات والمؤسسات العلمية والبحثية والعمل على كفالة حرمة المؤسسات التعليمية.

(١) المادة (٩٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

- ٥- مراجعة ودراسة مشاريع القوانين والاتفاقيات والمعاهدات والقروض والخطط والبرامج المتعلقة بشؤون التعليم بجميع أنواعه والبحث العلمي والتكنولوجيا في المؤسسات التعليمية والعلمية والتقنية كافة.
 - ٦- الرقابة على مستوى تنفيذ المناهج والخطط والبرامج والقوانين المتعلقة بشؤون التعليم والبحث العلمي والتكنولوجيا والثقافة.
 - ٧- إقترح ودراسة الحلول المتعلقة بإعادة الكفايات المتضررة والمهجرة وربط التخصصات الجامعية بمتطلبات سوق العمل.
 - ٨- متابعة تأهيل الأقسام الداخلية وتحسين ظروف المعيشة فيها وتقديم الحلول المناسبة لها.
 - ٩- مراجعة الموازنات المخصصة لمركز البحث العلمي ومشاريع البحث العلمي بما يتلائم مع دور تلك المشاريع في رفع المستوى العلمي والانجاز التقني والمعرفي.
 - ١٠- وضع خطة لارساء نظام الجودة في مراكز البحث حسب المواصفات العالمية.
 - ١١- مراجعة وتقويم برامج الاستثمار في التعليم العالي والبحث العلمي من خلال تشجيع المؤسسات والشركات المختلفة لتمويل بحوث الدراسات العليا.
- حادي عشر:- لجنة الصحة والبيئة^(١):-**
- تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-
- ١- مراجعة السياسة الصحية للبلد وتطويرها بما يؤمن تقديم أفضل الخدمات الحكومية.
 - ٢- مراقبة ومتابعة وتقويم المستشفيات الحكومية والأهلية والمراكز الصحية والاهتمام بالفريق الطبي والصحي ومنحه فرص الاستقرار ومنع الهجرة.
 - ٣- مراقبة ومتابعة وتقويم خطط توفر الأدوية والأجهزة من المنشآت المعتمدة دولياً.
 - ٤- مراقبة ومتابعة تنفيذ القوانين والاجراءات الخاصة بحماية البيئة وتطوير المناطق الخضراء ومعالجة ظاهرة التصحر.
 - ٥- مراقبة ومتابعة عملية طمر النفايات الخطرة بما فيها النفايات النووية.
 - ٦- مراقبة ومتابعة وتقويم الخدمات البلدية ومياه الشرب والصرف الصحي ومدى مطابقتها للمعايير الصحية والبيئية الدولية.
 - ٧- دراسة ومراجعة وتقييم الخطط والسياسات والقرارات والبرامج والاتفاقيات والمعاهدات المتعلقة بالبيئة والصحة.
 - ٨- مراجعة ودراسة كل ما يتعلق بمكافحة المخدرات والتلوث والأمراض المتوطنة والأوبئة.
 - ٩- مراقبة الحد من ملوثات الانتاج والتكرير والتخزين والتسويق بالتنسيق مع اللجان المختصة في المجلس.

(١) المادة (٩٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

ثاني عشر:- لجنة الخدمات والاعمار^(١):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- الرقابة على عمل المؤسسات الخدمية بالتنسيق مع اللجان المختصة.
- ٢- دراسة ومراقبة السياسة العامة للدولة في تقديم الخدمات والسكان والأعمار.
- ٣- مراقبة ومتابعة وتقويم عملية الاعمار وتنفيذ المشاريع والبرامج والخطط الخاصة بقطاع الخدمات في الوزارات والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.
- ٤- مراقبة ومتابعة وتقويم مشاريع النقل والسير على الطرق والبريد والاتصالات.
- ٥- المتابعة الميدانية للاطلاع على واقع تنفيذ المشاريع، وتقديم وتقويم كفايه اداء اجهزة التنفيذ لمشاريع الأعمار والخدمات.

- ثالث عشر:- لجنة العمل والرعاية الاجتماعية^(٢):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- مراقبة تطبيق قانون العمل.
- ٢- مراقبة ومتابعة اليات استخدام العمالة الماهرة حسب متطلبات سوق العمل.
- ٣- مراقبة ومتابعة وتقويم برامج اصلاح الاحداث ورعايتهم لمنعهم من الانحراف والتشرد.
- ٤- متابعة وتقويم دوائر الرعاية الاجتماعية بما يضمن حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة والعجزة والمسنين.
- ٥- مراقبة ومتابعة وتقويم تنظيم الحرفيين والتأهيل والتدريب المعني والتنظيم النقابي.

- رابع عشر:- لجنة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم^(٣):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- متابعة وتقويم عمل الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم وعلاقتها بالحكومة الاتحادية.
- ٢- مراقبة ومتابعة وتقييم مؤسسات الدولة الاتحادية في تأمين المشاركة العادلة في ادارتها وفي البعثات والزملات الدراسية ، والمؤتمرات المحلية والدولية.
- ٣- متابعة التوزيع العادل للموارد والتخصيصات بين الأقاليم والمحافظات.
- ٤- اقتراح القوانين لتنظيم عمل الهيئتين النصوص عليهما في المادة (١٠٥) و(١٠٦) من الدستور.
- ٥- مراقبة تنفيذ التشريعات الاتحادية المتعلقة بالأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.
- ٦- متابعة القضايا المتعلقة باقالة المحافظين ونوابهم وحل المجالس المحلية بالتنسيق مع اللجان ذات العلاقة.

(١) المادة (٩٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (٩٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٣) المادة (٩٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

- خامس عشر:- لجنة المصالحة الوطنية والمساءلة والعدالة^(١):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- مراقبة ومراجعة الاجراءات والقرارات التي تنفذها الهيئة العليا للمساءلة والعدالة لضمان العدالة والموضوعية والشفافية، والنظر في موافقتها للدستور والقوانين و اتخاذ التوصيات بشأنها.
- ٢- اقتراح ودراسة المصالحة الوطنية وتنظيم اللقاءات والمؤتمرات ودعم المؤسسات ذات العلاقة.
- ٣- مراقبة ومتابعة عمل مؤسسات ولجان المصالحة الوطنية في ادارة وادامة الحوار والتواصل بين القوى الوطنية.

٤- دعم وتعزيز ورعاية مبادئ المصارحة والمصالحة الوطنية.

- سادس عشر:- لجنة الأوقاف والشؤون الدينية^(٢):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- مراقبة ومتابعة وتقويم أعمال وقرارات دواوين الأوقاف بما فيها ودعم الشعائر والمناسبات الدينية.
- ٢- مراقبة ومتابعة الأماكن الدينية والمقدسة والوقف لصيانتها ومنع اساءة استخدامها.
- ٣- مراجعة تنظيم وتعليمات الوعظ والارشاد الديني ورفع التوصيات بشأنها.
- ٤- دعم ومتابعة دور التعليم الديني في اصلاح المجتمع.
- ٥- مراقبة ومتابعة عمل الهيئة العليا للحج والعمرة.
- ٦- مراجعة ودراسة كل ما يتعلق بشؤون الأوقاف والحج والعمرة والشعائر والمناسبات الدينية.
- ٧- نشر ثقافة التسامح والتعايش السلمي الديني.

- سابع عشر:- لجنة السياحة والآثار^(٣):-

تمارس هذه اللجنة الأختصاصات النوعية الآتية:-

- ١- متابعة وتقويم دوائر السياحة والآثار ومراقبة ادائها وسياستها وخطتها.
- ٢- دراسة ومراجعة خطط تشجيع السياحة الدينية والاستثمار السياحي.
- ٣- دراسة وتقويم السياسة المالية في مجال السياحة وحماية الآثار ومتابعة مدى تنفيذها.
- ٤- مراقبة ومتابعة كل ما يتعلق بالآثار والحفاظ عليها ومتابعة اعادة الآثار العراقية المسروقة والمفقودة.
- ٥- الرقابة والأشراف على النهوض بالواقع السياحي في العراق.

(١) المادة (١٠٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (١٠١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٣) المادة (١٠٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

- ثامن عشر:- لجنة المرشحين والمهجرين^(١):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

١- متابعة إعادة المهجرين والمرحّلين قسراً، إلى محال سكناهم قبل الترحيل وإعادة أموالهم المنقولة وغير المنقولة.

٢- متابعة شؤون المواطنين الذين تم حجزهم وترحيل عوائلهم، في ظل النظام السابق، والسعي لبيان مصيرهم.

٣- متابعة تنفيذ القوانين الجنسية للمرحّلين والمهجرين الذين اسقطت عنهم الجنسية وبالتنسيق مع اللجان المختصة.

٤- مراقبة ومتابعة عمل هيئة دعاوي الملكية.

- تاسع عشر:- لجنة الزراعة والمياه^(٢):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

١- مراقبة وتقويم الواقع الزراعي ومتابعة تطوير وتشجيع الزراعة والاهتمام بها.

٢- متابعة شؤون الارياف وتنمية ورفع المستوى المعاشي للفلاحين والمزارعين.

٣- متابعة برامج تشجيع الاستثمار والانتاج الزراعي واستصلاح الاراضي الزراعية.

٤- متابعة شؤون الثروة الحيوانية والسمكية وشؤون البيطرة.

٥- دراسة ومراجعة خطط توطین البدو الرحل ومتابعة تنفيذها.

٦- دراسة ومراجعة خطط انعاش الأهوار وتطويرها ومتابعة شؤون سكانها وتطوير اوضاعهم.

٧- مراقبة ومتابعة وتقويم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعها توزيعاً عادلاً لها.

٨- مراقبة ومتابعة وتقويم السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسب تدفق المياه وتوزيعها العادل داخل العراق وفقاً للقوانين والاعراف الدولية.

- عشرون:- لجنة مؤسسات المجتمع المدني^(٣):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

١- إقتراح ومراقبة الإجراءات الكفيلة بتطوير وتفعيل دور وعمل مؤسسات المجتمع المدني.

٢- متابعة وزارة الدولة لشؤون مؤسسات المجتمع المدني ودوائر الدولة الأخرى المعنية بشؤون مؤسسات المجتمع المدني، بما يضمن حقوقها.

(١) المادة (١٠٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .

(٢) المادة (١٠٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .

(٣) المادة (١٠٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .

- ٣- متابعة تنفيذ القوانين والإجراءات التي تحمي مؤسسات المجتمع المدني.
- ٤- متابعة معاهد ومراكز الدراسات التي تهتم بتطوير أفكار وآليات مؤسسات المجتمع المدني بما ينسجم وخصوصية المجتمع العراقي.
- واحد وعشرون:- **لجنة الشباب والرياضة** (١):-
- تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-
- ١- متابعة وتقويم خطط دعم الشباب ورفع مستوى كفاءاتهم وتطويرها في المجالات المختلفة.
 - ٢- متابعة وتقويم شؤون الرياضة والرياضيين والمؤسسات الرياضية وتطويرها.
 - ٣- مراقبة أعمال المؤسسات التي تعني بالشباب والرياضة بما فيها وزارة الشباب واللجنة الأولمبية.
 - ٤- دراسة القوانين والتشريعات والخطط والبرامج الخاصة بالشباب ورفع التوصيات بها.
 - ٥- دراسة ومراجعة الاتفاقيات المتعلقة بشؤون الشباب والرياضة ورفع التوصيات بشأنها.
- إثنان وعشرون:- **لجنة العشائر** (٢):-
- تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-
- ١- متابعة شؤون العشائر وتفعيل دورها الوطني.
 - ٢- مراقبة ومتابعة وتقويم البرامج التي تتعلق بكل ما من شأنه النهوض بالقبائل والعشائر العراقية بما ينسجم مع الدين والدستور والقانون.
 - ٣- الإشراف على تعزيز القيم الانسانية النبيلة بما يساهم في تطوير المجتمع ومنع الأعراف العشائرية التي تتنافى مع الدين وحقوق الانسان.
- ثلاث وعشرون:- **لجنة التطوير النيابي** (٣):-
- تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-
- ١- متابعة كل ما يتعلق بشؤون النواب.
 - ٢- العمل على تطوير النواب من خلال الدورات والمؤتمرات وورش العمل ذات العلاقة بعمل مجلس النواب واختصاصاته.

(١) المادة (١٠٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (١١٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٣) المادة (١٠٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

- أربعة وعشرون:- لجنة المرأة والاسرة والطفولة^(١):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- دعم ورعاية حقوق المرأة والدفاع عنها وفقاً للشرائع السماوية والدستور والقوانين والمواثيق والعهود الدولية ولوائح حقوق الانسان مع ملاحظة خصوصية المجتمع العراقي.
- ٢- رصد المخالفات والتجاوزات على حقوق المرأة.
- ٣- متابعة تنفيذ القوانين والاجراءات التي تحمي الاسرة وتراعي الأمومة والطفولة.
- ٤- مراقبة ومتابعة ضمان حماية حقوق الاطفال وتأمين حاجاتهم الأساسية.
- ٥- اقتراح سبل منع ظاهرة الاتجار بالاطفال والعمالة والتسول وغيرها من الممارسات غير الانسانية.
- ٦- العمل على تشجيع ثقافة وأدب الأطفال وتطويره وتوفير الإمكانيات والتسهيلات لذلك.
- ٧- دراسة ومراجعة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بشؤون المرأة والأسرة والطفولة ورفع التوصيات بشأنها.

- خامس وعشرون:- لجنة الثقافة والاعلام^(٢):-

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- متابعة وتقويم سياسة وأداء المؤسسات الثقافية والأعلامية والفنية والاتصالات ودور النشر.
 - ٢- مراقبة ومتابعة وتقويم الواقع الاعلامي للمجلس ووضع الآليات لتطويره.
 - ٣- دراسة وإقتراح الإستراتيجية الوطنية الشاملة لتنمية الثقافة والنهوض بها على قاعدة التنوع الثقافي ومبدأ المشاركة والإبداع.
 - ٤- مراجعة الإتفاقيات الثقافية المبرمة مع الدول والمؤسسات العربية والدولية ورفع التوصيات.
 - ٥- الاهتمام بتطوير الفنون والآداب.
 - ٦- مراجعة ومتابعة وتقويم هيئة الاعلام والاتصالات والمحافظة على استقلاليتها.
- ستة وعشرون:- لجنة الشهداء والسجناء السياسيين وضحايا الإرهاب^(٣):-**

تمارس هذه اللجنة الاختصاصات النوعية الآتية :-

- ١- متابعة ومراقبة عمل مؤسسة الشهداء ومؤسسة السجناء والمعتقلين السياسيين.
- ٢- متابعة شؤون ضحايا الارهاب والمتضررين نتيجة العمليات العسكرية والإرهابية.
- ٣- متابعة شؤون المفصولين السياسيين.
- ٤- اقتراح ودراسة خطط الاهتمام بالشهداء والسجناء السياسيين وضحايا الارهاب.

(١) المادة (١٠٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (١٠٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٣) المادة (١٠٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

هذا وقد لاحظنا إن عدد اللجان البرلمانية بلغ ٢٤ لجنة إلا إنه بعد تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٠ تمّ زيادة عدد لجان المجلس في هذه الدورة في يوم الأربعاء المصادف ١ كانون الأول سنة ٢٠١٠ ، حيث كشف عضو لجنة صياغة النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي محسن السعدون بأنه سيتم زيادة عدد اللجان في هذه الدورة لمجلس النواب...

وستخصص لجنة لمتابعة المادة ١٤٠ من الدستور . قال محسن السعدون " أنهت لجنة صياغة النظام الداخلي لمجلس النواب أعمالها ، ويتوقع أن يتم عرض مشروع القانون المعد في جلسة اليوم لمجلس النواب ، كما يتوقع قرأته ومناقشته والتصديق عليه خلال عدة جلسات . وبحسب مشروع القانون الذي أعدته لجنة صياغة النظام الداخلي لمجلس النواب سيتم زيادة عدد اللجان في المجلس ، حيث كان يوجد سابقاً ٢٤ لجنة دائمة ولجنتين مؤقتتين ، أحدها خاصة بتعديل الدستور والثانية خاصة بالمادة ١٤٠ ، وأصبح الآن عدد اللجان الدائمة ٢٦ لجنة وإقترح لجنتين مؤقتتين ، حيث أن إحداها خاصة بمتابعة تطبيق المادة ١٤٠ . كما كشف السعدون أن ٢٠ عضواً من أعضاء مجلس النواب شاركوا في صياغة النظام الداخلي للمجلس.^(٢)

كما ونصت المادة (٨٢) من النظام الداخلي على تشكيل لجان فرعية على أنه :- (للمجلس تشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة ولجان تحقيق بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليها). وما يأخذ على مجلس النواب عدم النص على تشكيل لجنة مشتركة من النظام الداخلي له، لذا نقترح على مجلس النواب أن يضمن نظامه الداخلي تشكيل مثل هكذا لجان.

كما ونصت المادة (٦٨) من النظام الداخلي ذاته على تشكيل لجان مؤقتة على أنه:- (تشكل لجنة مؤقتة لتعديل الدستور وتمارس المهام المنصوص عليها في المادة (١٤٢) من الدستور). ونصت المادة (٧١) من النظام الداخلي ذاته على تشكيل لجان مؤقتة على أنه :- (تشكل لجنة مؤقتة لمراقبة تنفيذ المادة (١٤٠) من الدستور عند تطبيقها). وايضاً نص النظام الداخلي ذاته على تشكيل لجان تحقيق إذ قضت المادة (٨٣) على أنه :- (يتم تشكيل لجان مؤقتة ولجان التحقيق بموافقة أغلبية عدد الحاضرين في المجلس بناءً على إقتراح من هيئة الرئاسة أو من خمسين عضواً من الأعضاء).

- ونصت المادة (٨٤) من النظام الداخلي ذاته على أنه :-

تتمتع لجنة التحقيق بصلاحيه تقصي الحقائق فيما هو عليها من قضايا ويحق للجنة دعوة أي شخص لسماع أقواله على وفق الطرق الأصوليه ولها حق الأطلاع على كل ماله علاقة بالقضيه المعروضه على القضاء ولها الأستعانه بالخبراء ويتم تحديد أجوره بالاتفاق مع هيئة الرئاسة.

(١) تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠١٠ المنشور على الموقع الإلكتروني:- www.shafaaq.com

وكما نصت المادة (٨٥) من النظام الداخلي ذاته على أنه: - (ترفع اللجنة بعد إنهاء التحقيق تقريرها وتوصياتها إلى هيئة الرئاسة لعرضها على المجلس لأخذ مايراه مناسباً).

ونصت المادة (٨٦) من النظام الداخلي ذاته على أنه: - (للجنة الحق في إقالة رئيس اللجنة أو نائبه أو المقرر عند ثبوت عدم كفاءته أو عجزه).

هذا ونلاحظ عدم النص على تشكيل لجان التحقيق في الدستور العراقي ضمن الباب الثالث من الفصل الاول (السلطة التشريعية) وهذا نقص لا بد من سده بالنص ضمن طيات الدستور على تشكيل لجان تحقيق نظراً للأهمية التي تمتلكها تلك اللجان بتقصي الحقائق لهذا نقترح بالنص على هذه اللجان ضمن طيات الدستور.

بعد إستعراضنا لأختصاصات اللجان الدائمة في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي البالغ عدده (٢٦) لجنة برلمانية سالفة الذكر لاحظنا أن في بعض إختصاصات اللجان إختصاص يساعد جهة قضائية معينة مثل/ اللجنة القانونية فمن إختصاصاتها هي التحقق من توافق الشروط الواجبه لعضوية المجلس فهذا الأختصاص مهم فهو يساعد به المحكمة الاتحادية العليا في المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة في عضوية مجلس النواب فهو أيضاً من إختصاصات المحكمة المذكورة في دستور (٢٠٠٥) ضمن المادة (٩٣). هذا وقد نص هذا النظام الداخلي على تشكيل عدة لجان فأن هنالك لجان متناقضة في التسمية مثل/ لجنة المعالجة الوطنية والمسائلة والعدالة وهنالك لجان لا بد من دمجها ضمن لجنة حقوق الإنسان لأنها اللجنة المعنيه بحقوق المظلومين وإحقاق الحق ورفع راية العدل مثل/ لجنة الشهداء والسجناء السياسيين وضحايا الإرهاب ولجنة المرحلين والمهجرين فهي من ضمن إختصاص لجنة حقوق الإنسان فهي المعنيّة بحقوق هذه الفئة من المجتمع هذا ولاحظنا تسميات غير دقيقة لبعض اللجان مثل/ لجنة النفط والطاقة والثروات الطبيعية فكان بالأحرى بالمشرع العراقي تسميتها لجنة الثروات الطبيعية وأيضاً هنالك لجنة أخرى غير دقيقة في تسميتها وهي لجنة الزراعة والمياه فهي ليست تسميه دقيقة إصطلاحياً وعليه لا بد أن يطلق عليها تسمية لجنة الزراعة فقط لأن مايتفرع عن الزراعة أشياء كثيرة ومنها المياه، وقد لاحظنا هنالك تداخل ضمن بعض اللجان في الأختصاص مثل/ لجنة المالية والموازنة ولجنة الأقتصاد والأستثمار ولجنة التعليم والبحث العلمي ولجنة التربية فكان بالأحرى على المشرع العراقي دمج تلك اللجان المذكورة سابقاً بعضها بعض الآخر فهي مشتركة بالأختصاص وترمي إلى نفس الهدف المرجو منه النتيجة من هذا الهدف فهنالك تداخل كبير بين تلك اللجان وهنالك لجان فائضة عن الحد المطلوب أو بعبارة أخرى وجدها غير ذي جدوى مثل/ لجنة العشائر ولذا ندعو مجلس النواب العراقي إلى تشريع قانون يحد من العادات والتقاليد العشائرية التي أصبحت بمثابة القانون التي تتجاوز كافة المبادئ الديمقراطية التي يسري عليها المجتمع تتجاوز المبادئ الدستورية التي هي أعلى قمه هرميه في التدرج القانوني وهنالك لجان لها إختصاصات مهمه قد أدرجها النظام في سياق إختصاصها وهي رعاية وإصلاح الأحداث لمنعهم من الانحراف والتشرد فهذا الأختصاص ضمن لجنة العمل والرعاية

الأجتماعية فإن هذا الأختصاص مهم جداً لأنه يحد من هذه الظاهره السيئة لكي لا تنتشر في المجتمع فلا بد من إتخاذ التدابير الأحترازية والرقابية وذلك بتوفير العمل وتوفير الرعاية والمستوى المعاشي الجيد لأن ذلك يؤدي للحد أو التقليل من هذه الظاهره السيئة مما ينتج عنها وبالتالي على رئاسة المجلس أن تراعى عند تشكيلها لتلك اللجان النوعية التوزيع العادل للأختصاصات المسنده لكل لجنة على حده لكي يسهل عمل المجلس في إجراء توزيع الأختصاص بالنسبة للموضوعات التشريعية والرقابية التي يمارسها المجلس في مواجهة السلطات العامة لكي يقلل التضارب بين إختصاصات تلك اللجان.

بناءً على ماسبق ذكره آنفاً بعد قيامنا بأستعراض اللجان البرلمانية في كل من الدول المذكوره آنفاً نلاحظ إن هناك لجان جديدة في كل من الدول المذكوره ألا وهي مثلاً في مصر لجنة الإدارة المحلية والتنظيمات الشعبية وفي الكويت لجنة حماية الأموال العامة وفي لبنان لجنة تكنولوجيا المعلومات وحيث لاحظنا بعد إستعراضنا للجان البرلمانية في العراق والتي بلغ عددها (٢٦) لجنة. إن كثرة عدد هذه اللجان بلا جدوى وكان الأحرى بمجلس النواب أن يقوم بتشكيل لجان برلمانية جديدة مثل تلك الموجودة في الدول السابقة لأنّ اللجان المذكورة ضمن اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي تتميز بطابع الكثرة والأستمرار والتي تركز على موضوع واحد، وكان الأحرى بالمجلس أن يوحد تلك اللجان المتكررة ضمن لجنة حقوق الأنسان مثل لجنة الشهداء والسجناء السياسيين ودمج بعض اللجان بلجنة واحدة كما هو الحال في بقية الدول التي قورنت مع العراق المذكورة آنفاً مثل لجنة الأقتصاد والأستثمار مع لجنة المالية والموازنه لتداخل مهامهما.

تعني عبارة اللجان المتخصصة وهي ما يطلق عليها باللجان الدائمة التي تم الإشارة إليها ضمن الفصل الثاني في المطالب الأربعة الأنفة الذكر ضمن اللوائح الداخلية لتلك الدول، أما اللجان الغير متخصصة فهي اللجان المشتركة بالقانون مع اللجنة الرئيسية.

ومن خلال ماتقدم فإن للجان المتخصصة دور ومن الممكن توضيحه من خلال مايلي:-

دور اللجان المتخصصة :-

في ظل الجمهورية الثالثة في فرنسا تضاءلت الرقابة البرلمانية إلى حد عدم الفعالية ، إذ أزيل كلياً من المناقشة العامة في البرلمان التقرير حول موازنة السياسة الخارجية ، كما أن الأسئلة الشفهية كانت تطرح نادراً حول السياسة الخارجية وتمثل نوعاً من ممارسة الإنشاء وخطب المتحدثين ، والأسئلة الخطية المقدمة مباشرة إلى البرلمان لقضايا السياسة الخارجية ولا تطرح بسرعة إلا بصدد قضايا فرعية متعلقة بناخبي البرلمان، وأخيراً فإن لجنة العلاقات الخارجية للبرلمان لم تكن لإهيئة وسيطة للإعلام والعمل ، وفي ظل الجمهورية الرابعة حاولت لجنتا العلاقات الخارجية ممارسة مهامها بجدية ، أضحت السياسة الخارجية أكثر سرعة ولا تنفصل عن النضالات الإيديولوجية الداخلية ، لم يكن البرلمانيون بصورة عامة على إطلاع بالمشكلة الدولية لأنهم لم يعلموا بها ، إنّ قلة استفادة البرلمان من القضايا الدولية تقاس بعدم دراسة ومساءلة الرقابة المستخدمة في ميادين أخرى كالإسئلة الكتابية والشفهية. عانى دور لجان العلاقات الخارجية في

البرلمان إبان الجمهورية الرابعة من ضعف عام للبرلمان كما ان الرقابة على سياسة الحكومة حددت حصرياً بموجب المادتين (٤٩ ، ٥٠) من الدستور، والواقع إنّ دور إعلام اللجان الدائمة للجمعية الوطنية يجب ألا يسمح بأن تمارس رقابتها على سياسة الحكومة إلا بحدود الروابط المنصوص عليها في الدستور. نقطة ايجابية تنجم عن واقعة كون أعضاء لجان العلاقات الخارجية يشكلون جزءاً من الوفد الفرنسي في الأمم المتحدة والحلف الأطلسي. إن واقع الرقابة المقررة من قبل رئيس الجمهورية كونه غير مسؤول أمام البرلمان يمكن أن تكون موضوع شك وتشير الى وجود مشكلة حقيقية في العلاقات بين السلطات المستحدثة في دستور (١٩٥٨).^(١)

وإنّ هنالك نوع من اللجان تسمى بـ (لجان الاستماع) :- وهي لجان خاصة يؤلفها البرلمان من أجل الاستماع الى أطراف متعددة وإلى آراء مختلفة يدلي أصحابها أمام اللجنة، في الموضوع المعروض عليها الذي يشترط أن يكون داخلياً في اختصاص البرلمان نفسه. وبالتالي فاللجان الدائمة تستطيع ممارسة مهام أو القيام بوظائف اللجان المؤقتة ، في حين أنّ العكس ليس صحيحاً ، بعبارة أخرى يمكن للجان الدائمة أن تؤدي وظيفة لجان الاستماع ، في حين أن الأخيرة لا تتحول إلى لجان دائمية أو تمارس مهام اللجان الدائمة. - ويمكن رصد الخصائص التالية للجان الاستماع كآلية رقابية :-

١. أنّ الرقابة تنصرف هنا إلى أعمال السلطة التنفيذية ، ولا تمتد إلى عمل السلطة القضائية.
٢. إنها آلية رقابية مهمة يمارسها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية وأجهزة الدولة.
٣. إنها أكثر الوسائل الرقابية تطبيقاً لفكرة العمل الجماعي بين أعضاء البرلمان في ممارسة المهام الرقابية ، ولهذا فهي تتميز بتلك الخاصية (الديمقراطية) .
٤. إنها تمارس مهامها بأسلوب عملي وفي إطار ميداني ، سواء تم ذلك داخل أبنية البرلمان أو خارجه وبهذا تنفرد آلية الاستماع بهذه الخاصية المهمة في مواجهة الوسائل الرقابية الأخرى كالسؤال والمناقشة.
٥. إنها علنية في أعمالها. فبينما نجد الأصل في عمل اللجان البرلمانية هو السرية ، مالم يقرر البرلمان غير ذلك، نجد الأصل في اجتماع لجان الاستماع هو العلنية مالم يتقرر خلاف ذلك لأنها بطبيعتها علنية تغطيها جميع وسائل النشر والإعلام ، وتعلن عن مواعيد إجتماعاته.

وكما ذكر سابقاً ان لجان الاستماع تتميز بأنها أهم الآليات المفتوحة للرقابة البرلمانية أي تنوع خلفية المشاركين في أعمالها، سواء بالإدلاء بالرأي او بالإحاطة بأعمالها من هنا نجد ان هنالك ثلاثة أنواع من المشاركين في فعاليات تلك اللجان ، وهم :- الاعضاء سواء أعضاء اللجنة أو أعضاء البرلمان ككل (وهؤلاء لهم كامل الحق في حضور أعمال اللجنة والمشاركة في إعداد جدول أعمالها ومناقشتها) والمتخصصون

(١) هيلين تورار ، تدويل الدساتير الوطنية- أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون في ستراسبورغ ، فرنسا ، ترجمة :- باسيل يوسف ، منشورة من قبل بيت الحكمة، بغداد ، سنة ١٩٩٨ - ص ١٩٥ .

(سواء من أجهزة الدولة المعنية أو من غيرهم) وهم الذين تتم دعوتهم لكي تستمع اللجنة إلى آرائهم في شأن الموضوعات المثارة في جدول أعمالها والمواطنين سواء الذين يتابعون أعمال اللجنة كإعلاميين أو كمواطنين معنيين بالموضوع.^(١) ، والاصل في فاعليات لجنة الاستماع هو المناقشات وذلك تطبيقاً للقاعدة العامة في العمل البرلماني او بعبارة اخرى مؤسسة للمناقشات والمداومات الشفهية حتى لايتحول العمل البرلماني إلى جهة إدارية تعمل وفق مذكرات مكتوبه مسبقاً ربما يكون من أعدها من غير النواب أصلاً .

إنّ تزويد اللجان بجميع الوسائل الفنية اللازمة لقيامها بوظيفتها التشريعية والرقابية يؤدي إلى إثراء أعمالها ويمكنها من ممارسة اختصاصاتها على أكمل وجه. لذلك تحرص المجالس النيابية على معاونة اللجان في أدائها لمهمتها عن طريق تزويدها بجميع الوثائق والبيانات والمعلومات والدراسات والأبحاث التي تضمن نجاحها في دراسة ومناقشة جميع جوانب الموضوعات التي انعقدت لبحثها وتساعد على إعداد التقارير التي تقدمها إلى المجلس. ويجب تزويد اللجان بالموظفين والباحثين المتخصصين من أجل تمكينها من ممارسة وظائفها التشريعية والرقابية على أكمل وجه ويمكن الأقتداء بالبرلمان الفرنسي بهذا الخصوص إذ قامت الجمعية الوطنية الفرنسية عام ١٩٨٣ بإنشاء إدارة تابعة لها مهمتها قياس الخيارات والمقترحات العلمية التقنية وإعداد تقارير في شأنها لعرضها على أعضاء البرلمان لمساعدتهم في اتخاذ قراراتهم. ويتحدد عدد أعضاء لجنة الاستماع وفق مهمة اللجنة وتكليفها ، وبحسب طبيعة تلك اللجنة نفسها من حيث كونها اللجنة النوعية في ثوب لجنة للاستطلاع والمواجهة أو انها لجنة خاصة مؤلفة لهذا الغرض.

وفي حقيقة الأمر ليس هنالك أية موانع في النظام الداخلي أو في الإمكانيات المادية و البشرية للبرلمانات العربية تحول دون تعظيم استخدام تلك الآليات المهمة ومع ذلك يلاحظ أنها غير موظفة بالقدر الكافي ولا تحتل أهميتها المناسبة في العمل البرلماني (الرقابي) كما هي الحال مثلاً في لجان الاستماع في الكونغرس الأمريكي أو البرلمان التشيكي أو المجلس التشريعي الفلسطيني ، وربما يعود الأمر الى أسباب سياسية وعملية نجمها فيمايلي:-

١ . الأسباب السياسية- الثقافية:- وهي مايتعلق بحساسية مسألة الأستماع والانكشاف الشديد الذي قد يؤدي إلى آلية الأستماع حين يتم تفعيلها الى مداها الطبيعي والمتصور، من حيث تنوع وإختلاف الآراء التي يمكن ان تحتويها والتعامل مع المعارضين والرافضين بكل تنوعاتهم المحتملة وأوجه وحجج النقد التي يمكن ان يطرحوها أمام البرلمان ولاسيما في الموضوعات المثيرة للجدل ، وعلى وجه أخص في اللحظات التي يصور البعض أن (المصلحة العامة) تقتضي تأجيل ابراز الاختلافات والتوحيد وراء السياسة الحالية.

(١) د. علي الصاوي ، نحو تطوير العمل البرلماني العربي ، أوراق الندوة البرلمانية العربية ، المصدر السابق ، ص ٣٠٤ - ٣٠٦ ، وللمزيد من التفاصيل راجع د. علي الصاوي ، د. كريم السيد وأ. بركات السايح ، اللوائح البرلمانية (أعمال المؤتمر السنوي الرابع لبرنامج الدراسات البرلمانية) ، الناشر كلية الأقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، سنة ٢٠٠٨ .

٢. اشكاليات عملية:- وهي نوعان: أولهما يتعلق بصعوبة التعامل مع مصادر المعلومات ولاسيما الرسمية منها، وبالأخص الوزارات والهيئات المعنية وترجع هذه المشكلة المعلوماتية الى التخوف والتشدد في إخراج المعلومة ، ورفض اعطاء المعلومات التي قد تدين المسؤولين وغياب الوكيل البرلماني او مسؤول الشؤون البرلمانية الذي تكون من مهامه الرئيسية اتاحة المعلومات عن أنشطة الجهاز التنفيذي لأعضاء الجهاز التشريعي في الحكومة. وثانيهما: يتمثل بصعوبة العمل الجماعي والمتعمق ، اذ يتطلب تفعيل آلية الاستماع مهارات وقناعة مشتركة بين أطرافها لكي تنتج أثارها وهي الاستنارة بأراء الغير والقدرة على تغيير المعتقدات الذاتية والمواقف السياسية بناء على التفاعل الايجابي مع معلومات لم تكن متاحة أو آراء لم تكن معروفة أو لم تكن مقبولة فيجب الا يجري اختزال آلية الاستماع الى مجرد وسيلة لتسجيل المواقف السياسية تجاه القضية المطروحة للمناقشة أو أن تقتصر مهمة اللجنة على مجرد ابراز من يؤيد السياسة المطروحة لكن يجب ان تسفر اعمال تلك الآلية الى مجرد وسيلة لجمع المعلومات كانت غائبة أو غامضة فهذه مهمة اللجان الدائمة ومسؤولية الحكومة – المستمرة- تجاه البرلمان. والاحرى بها ان تقدم الى البرلمان التفسيرات المختلفة للقضية المطروحة واسباب تأييدها او معارضتها ، وأن كل ذلك يتطلب قدر كبير من العمل الجماعي والمكثف وقيم مشتركة بين الأطراف (بين الاعضاء من ناحية وبينهم وبين من يستمعون اليهم من ناحية أخرى) والتركيز على موضوع المناقشة وليس تسجيل مواقف سياسية أو حزبية محددة.^(١)

ويمكننا القول على ما تقدم عن لجنة الاستماع من مزايا هذه اللجنة فضلاً الى عيوب اللجنة أنفة الذكر لهذا نقترح على مجلس النواب العراقي تشكيل مثل تلك اللجان داخل المجلس ذاته بالنظر لما تتمتع من مزايا سبق ذكرها انفاً، لأنّ هذه اللجنة من وجهة نظر برلمانية تقوم بعرض الجوانب المختلفة القائمة والمحتملة للموضوع محل البحث وليس عرض أكثر عدد من الموضوعات على البرلمان على الرغم من العيوب التي تم ذكرها سابقاً فيمكن تلافي هذه العيوب بمعالجتها عن طريق توجيه تلك اللجنة بعملها ووضع آلية معينة لهذه اللجنة ينص عليها في النظام الداخلي لمجلس النواب تنقيد بها اللجنة ولا تخرج عنها وان خرجت عنها تحال الى تحقيق لهذا ندعو مجلس النواب العراقي الى تشكيل هذه اللجنة لسد الثغرة الموجودة في نظامه الداخلي بتشكيل هذه اللجنة لكي تعطي المعلومات الكافية لمعرفة عمل اللجان المتواجدة داخل هذا النظام لكي لا يتعرضوا لانتقادات الرأي العام ولأنّ هذه اللجنة برأيي بمثابة واحه اعلامية أي رأي عام تقوم بأستخلاص الموضوع المطروح امامها ومعالجته والسعي الى معالجته وان الفرق بينها وبين اللجان البرلمانية هي إنّ لجنة الاستماع تكون جلساتها علنية بعكس اللجان البرلمانية التي تكون سرية وهذا ما تضمن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (١٤) وكذلك بقية النظم الداخلية ومنها النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني في المادة

(١) د. علي الصاوي ، المصدر السابق، ص ٣٠٦ - ٣٠٩.

(٣٤) وكذلك النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري في المادة (٥٩) وأيضاً في النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي في المادة (٥٤) ، ونلاحظ في العراق إن لرئيس المجلس أن يدعو أي لجنة من لجان المجلس لبحث موضوع هام أو عاجل. ورئيس المجلس أن يرأس جلسات اللجان التي يحضرها وتجري المخاطبات بين أي لجنة من اللجان والمجلس والسلطة التنفيذية أو غيرها من الجهات في خارج المجلس عن طريق رئيس اللجنة طبقاً للنظام الذي يتم وضعه من قبل الرئيس بهذا الشأن وبعد ذلك يتم إخبار رئيس المجلس بنسخة من ذلك وهذا مذكور ضمن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (١١٩).

المبحث الثاني

تميز عمل اللجان البرلمانية عن سواها من اللجان المرتبطة والخاضعة لرقابة البرلمان

إنّ اللجان نقطة مرور لاغنى عنها ، اذ لايمكن لأي نص أو اقتراح أن يناقش أو يطرح على التصويت مالم يسبق له ان شكل موضوع تقرير اصدرته اللجنة المختصة. وبهذا يتوجب على المجالس النيابية أن تزهر بالكفايات العلمية والاختصاصات المتعددة ، مع تفوق ملحوظ للاختصاصات الحقوقية والقانونية كي يبقى المجلس النيابي سيد العمل التشريعي ، ولكي يبقى مؤهلاً لإصدار تشريع جيد على كافة المستويات المطلوبة ، لذلك فان مجلساً تكثر فيه اختصاصات الطب والهندسة والمهن الحرة ورجال الأعمال على حساب علم القانون، يبقى مجلساً عاجزاً عن اعطاء نص تشريعي جيد ، وعلى درجة عالية من الخبرة و المهارة التي تتطلبها ليس فقط العملية التشريعية بل عملية ايجاد نص تشريعي متكامل في بناءه القانوني والحقوقي واللغوي سواء من حيث الشكل أم من حيث المضمون. هذا القول يثبت المقولة الرائجة :- "ما أكثر رجال التشريع وما أقل المشرعين".

وبهذا نلاحظ الأنظمة الداخلية للجان على انها عناصر مهمة في جميع البرلمانات وهي ضرورة عملية اذ من الصعب ان تتولى البرلمانات حل المشاكل المعروضة عليها بطريقة فعالة اذا لم تخضع قبل ذلك لدراسة أولية على يد هيئة أصغر. ونظراً للأحداث ولاسيما لعدد المهام المناطة بالبرلمانات عرفت اللجان نحواً كبيراً واصبحت ضرورة للعمل البرلماني. ولكن لا يجب ان تعد تجزئة العمل وهو مبدأ اساسي للتخصص مبرراً للاستثناء بصلاحيات تعود الى البرلمان. فاللجنة هي امتداد للبرلمان ومساعد له وليست بديلاً عنه.⁽¹⁾

- وإن قيام المؤسسات الرقابية بالدور المطلوب يتطلب توافر شرطين رئيسيين :-

- الأول:- يتعلق بالمجالس النيابية نفسها ، إذ يفترض ان تتحقق فيها السلطة والقدرة والرغبة في مراقبة السلطة التنفيذية. وتحدد السلطة الكافية للمجلس النيابي للاضطلاع بدور الرقابة عادة من خلال الاطار القانوني أي في الدساتير والأنظمة او اللوائح الداخلية التي تنظم عملة وصلته بالسلطة التشريعية. أما قدرة المجلس على ممارسة دور الرقابة فلا تحددها القوانين المجردة بل الامكانيات المادية والبشرية الملموسة التي توضع تحت تصرف النواب للقيام بالمراقبة. والغرض الرئيسي من تأمين هذه الامكانيات هو السماح للمجلس والنواب بالحصول على اكبر قدر من المعلومات حول اداء السلطة التنفيذية اذ انه بدون هذه المعلومات يستحيل عمل

(1) عدنان محسن ضاهر و د. رياض غنام ، المصدر السابق، ص ٨ ، ١٤ - ٢٦.

النائب/ المراقب القيام بمهمته وقد يتوفر للمجلس الاطار القانوني للاضطلاع بمهام الرقابة ، وكذلك الامكانيات المادية والبشرية التي تيسر له من الناحية النظرية تنفيذها ،ولكن دون ان يكون لدى المجلس ونوابه الرغبة او الارادة الكافية لممارسة هذا الدور ذلك إنّ هذه الرغبة تتأثر بالاجواء السائدة في البلاد أي خارج نطاق العمل البرلماني.^(١)

- **الشرط الثاني:-** يتعلق بالأحوال العامة التي تعمل فيها المجالس النيابية ذلك ان جمهورية المجلس النيابي للقيام بدوره الرقابي تتأثر بعوامل موجودة خارجه منها نوع الثقافة السياسية السائدة في البلاد وتوفر الثقافة السياسية للمناخ أو الخلفية الفكرية التي تتكون فيها نظرة المواطن الى مجلس النواب ومدى استعداده للتعاون معه ، كذلك تؤثر الثقافة السياسية على نظرة المواطن الى الانتخابات كوسيلة من وسائل المشاركة في العمل البرلماني والى الاحزاب التي تلعب دوراً مهماً في تكييف الحياة البرلمانية. ومن العوامل المؤثرة في جمهورية البرلمانات للقيام بالرقابة على الحكومات ايضاً الاوضاع السياسية الفعلية التي تعيشها البلاد من ناحية التطور الديمقراطي. فلاريب ان قيام تعدد سياسية حقيقية تنعكس على واقع المجلس تعزز دوره الرقابي فالتكتلات البرلمانية الحزبية اكثر قدرة من النواب الأفراد على مراقبة الاداء الحكومي وعلى الحصول على المعلومات الضرورية للاضطلاع بهذه المهمة. كما إنّ تحقيق مبدأ تداول السلطة يعزز ميل نواب المجلس خاصة من المستقلين والمعارضين على القيام بالدور الرقابي ، ويلعب الاعلام الحي والمستقل دوراً مهماً في تشجيع النواب على الاضطلاع بالدور الرقابي، وفي امدادهم احياناً بالمعلومات التي يستفيدون منها في عملية الرقابة. وللعوامل الخارجية تأثير مهم ايضاً على تطور الحياة البرلمانية، وعلى قيام المجلس بدور الرقابة على السلطة التنفيذية ولاسيما في مجال علاقات الدول الخارجية. ويختلف تأثير هذا العامل من اقليم الى آخر من الاقاليم الدولية فتأثير هذه العوامل في المنطقة العربية التي كانت لفترات طويلة أرض صراعات دولية وإقليمية يتجاوز تأثيرها في مناطق اخرى لم تشهد مثل هذه الصراعات. الى جانب العوامل السياسية الدولية والاقليمية والمحلية التي تؤثر على قيام البرلمانات بدورها الرقابي ، تقف العوامل الاجتماعية والاقتصادية التي يمكن ملامسة تأثيرها في نفس المجال ايضاً.^(٢)

(١) د. رعيد الصلح ، الدور الرقابي للمجالس النيابية العربية ، ط ١ ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، لبنان ، سنة ٢٠٠١ ، ص ٢٠٩ .

(٢) د. رعيد الصلح ، المصدر السابق ، ص ٢١٠ - ٢١١ .

وبناءً على ما تقدم سوف نقوم بتمييز اللجان البرلمانية عن الهيئات المستقلة التي ترتبط بالبرلمان بعد خلاف أو صراع بين البرلمان ومجلس الوزراء حول خضوع هذه الهيئات الرقابية أو لأرتباطها بالبرلمان وبعد النص عليها في الدستور بأرتباطها بالبرلمان وصدور قرار المحكمة الاتحادية العليا القاضي بخصوص ربط الهيئات المستقلة بالبرلمان تارة ومجلس الوزراء تارة أخرى الذي سوف نقوم بعرضه في هذا المبحث وعرض موقف الدستور العراقي من ذلك حيث سنقوم بعرض بعض الهيئات التي اعتمدها بعض الدول من غير العراق.

الفصل الثاني

مفهوم اللجان البرلمانية وتميزها عن غيرها

تقوم اللجان البرلمانية بأجاز العديد من الوظائف و تمد البرلمان بالطاقة لزيادة فاعليته و خبراته ، و تسمح اللجان للنواب بفحص مشروعات القوانين و الأشراف على البرامج الحكومية ، و تتيح الفرصة العامة للمشاركة في العملية التشريعية مع تباين اختلاف عدد اللجان و نوعها و حجمها و وظيفتها من مجلس تشريعي الى آخر فهي تتزايد اهميتها كعنصر تنظيمي في فاعلية المجالس التشريعية ، و تمكن اللجان البرلمانية الاعضاء وبخاصة في الديمقراطيات الصاعدة الجديدة من الاشتراك بفاعلية في العمل البرلماني ، و تعتمد كل البرلمانات المعاصرة على اللجان في قيادة و تسيير اعمالها.⁽¹⁾

لقد اثبتت اللجان النيابية خلال تمرسها بالعمل التشريعي على مدى عدة عقود ، قدرة كبيرة على اقرار قانون صالح يعبر عن تطلعات الناس و حاجاتهم القانونية ، و بقدر ما تكون الهيئة العامة غنية بالطاقات العملية و التشريعية ، بقدر ما ينعكس ذلك على عمل اللجان و خصوصا الاساسية منها كالادارة و العدل و المال و الموازنة و التربية الوطنية.

و العكس صحيح ايضاً . ولعلّ لجنة الادارة و العدل هي المعيار الذي من خلاله تنعكس قدرة المجلس النيابي ببيئته العامة، على وضع صياغة تشريعية ملائمة ، تفي بمتطلبات المجتمع و حاجاته الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية . هذا و يختلف عدد اللجان الدائمة بين بلد و آخر وفقاً للنظام الداخلي الذي يحدد مجال إختصاص لجنة مما يدل على أنّ المجالس العربية تتمتع بحرية في تحديد لجانها الدائمة و مجال عملها من خلال النظام الداخلي الذي يصادق عليه المجلس نفسه. وتشكل اللجان عادة لمدة سنة قابلة للتجديد بالاتفاق بين الكتل النيابية و في اكثر البرلمانات العربية تحال مشاريع القوانين و الاقترحات من قبل رئيس السلطة التشريعية الى اللجنة المختصة تدعى للانعقاد من قبل رئيسها و في الهيئة العامة ينصب النقاش على النص الاساسي و على تعديلات اللجنة.⁽²⁾

و تتمثل أهمية اللجان البرلمانية في أنّها تمثل ما يطلق عليه (المطبخ السياسي) ذلك أن الأصل العام في الأمور هو أنّ البرلمان لا يتناول موضوعاً في البحث و المناقشة إلا بعد إحالته إلى أحد أو بعض لجانها فيما نسميه لجاناً مشتركة، لتقوم في البحث فيه و الانتهاء إلى رأي تعرضه على البرلمان لتتم مناقشة الموضوع المحال إليها في ضوءه.⁽³⁾

(1) د. علي الصاوي ، نحو تطوير العمل البرلماني العربي، ط ١، المركز اللبناني للدراسات، بيروت ، لبنان ، سنة ٢٠٠٠، ص ٢٧٩
 (2) عدنان محسن ظاهر و د. رياض غنام ، اللجان النيابية في لبنان (دراسة توثيقية تتناول تشكيلها و انتخاب اعضائها، وكيفية عملها، وأهم القوانين التي درستها و اقرها المجلس النيابي (١٩٢٢، ٢٠٠٦) ، ط ١ ، بيروت ، سنة ٢٠٠٧، ص ١١ - ٢٤.
 (3) د. علي الصاوي، دليل النائب في البرلمان (بعض الأعراف الدولية المستقرة في العمل البرلماني) ، الجمعية المصرية لنشر وتنمية الوعي القانوني ، سنة ٢٠٠٧ ، ص ٤٦.

وعليه يمكننا القول إنّ اللجان البرلمانية تؤدي دوراً مهماً وأساسياً في الحياة النيابية سواء أكان وجود تلك اللجان في النظام الرئاسي أم البرلماني أم الجمعية إذ أنّ وجود اللجان البرلمانية شيء ضروري لا بد منه لسير الحياة التشريعية والعمل على تحقيق التوازن بين السلطات الثلاث (تشريعية – تنفيذية) لأنّ مهام هذه اللجان هي الرقابة أو بالأحرى هي صورة أو جهاز من أجهزة الرقابة على عمل الحكومة، أي السلطة التنفيذية مما يؤدي إلى سمو مبدأ الفصل بين السلطات إلى أرقى المراتب في الحياة النيابية. وبهذا العمل يكون تجسيد لمبدأ الفصل بين السلطات فدور هذه اللجان مهم جداً في الحياة النيابية، و بالتالي ان العمل الذي تقوم به تلك اللجان عمل ديمقراطي وعضوي وقيادي مهم فلا غنى عن وجود تلك اللجان في المجالس النيابية و عليه سوف نقوم باعطاء تعريف عن معنى اللجنة البرلمانية في المجلس النيابي في المبحث الاول من هذا الفصل و سوف نقوم بتعداد هذه اللجان وإعطاء معنى لكل لجنة في المجالس النيابية في كل من (مصر ، الكويت ، لبنان والعراق) .

المبحث الأول

تعريف اللجان البرلمانية وأنواعها

تعرف اللجنة البرلمانية لغة:- هي جماعة يوكل إليها دراسة أمر أو إنجاز عمل^(١)، تعتمد كل الهيئات التشريعية الديمقراطية تقريباً وغيرها على اللجان لإدارة عملها و اللجان هي :- مجموعات صغيرة من المشرعين الذين يعينون على أساس أما مؤقت وأما دائم ، بهدف النظر في مسائل بتعمق يفوق قدرة المجلس بأكمله. و بهذا التعريف تتيح اللجان للهيئات التشريعية إنجاز وظائف مهمة عديدة في الوقت عينه ، ما كانت تستطيع إنجازها بطريقة أو بأخرى و من هذه الوظائف:- مراجعة مفصلة لتشريع مقترح ، و الإشراف على نشاطات السلطة التنفيذية و فحص قضايا السياسات وإعداد التقارير عنها ، وإجراء التحقيقات الخاصة^(٢).

وتعرف أيضاً اللجان :- هي عين المجلس المتخصصة في الميدان التشريعي فهي التي تدرس مشاريع و اقتراحات القوانين التي تحال عليها من رئاسة المجلس وبيان رأيها في تلك النصوص و عليها تقديم التعديلات و الإضافات التي تراها ضرورية على النصوص المحالة عليها وهي في نهاية المطاف تقدم للهيئة العامة رأيها في التقارير التي تدرسها فإذا كانت الكلمة الأخيرة في المجال التشريعي تعود للبرلمان ككل فالحقيقة انه في غالب الاحوال يذهب البرلمان دائماً في الاتجاه الذي رسمته اللجان الدائمة مسبقاً ، إذ تؤدي دور المغير التشريعي حسب قول رجل القانون الدستوري الأشهر (Barthelemy)^(٣).

وبناءً على هذا التعريف فإنّ اللجان البرلمانية تعد من الآليات المهمة و الرئيسة التي لا يمكن الاستغناء عنها في العمل البرلماني .

وتعرف على أنّها:- أجهزه تنشأ بكل مجلس من عدد محدد من الأعضاء يتم إختيارهم وفقاً لتخصصاتهم، ويكلفون بتحضير أعمالهم وتقديم تقرير عنها^(٤).

و عليه يمكننا تعريف اللجان البرلمانية بأنها :- الجهاز الرقابي الساهر للعمل على تحقيق المهام المسندة للمجلس التشريعي على الوجه الاكمل إذ إنّ قراراتها و توصياتها و تقديم إقتراح مشروع القوانين هي التي تساعد المجلس

(١) قاموس المعاني المنشور على الموقع الإلكتروني:- www.almaany.com

(٢) المعهد الديمقراطي للشؤون الدولية ، اللجان في الهيئات التشريعية (تقسيم العمل + سلسلة الابحاث التشريعية)، مكتبة مجلس النواب العراقي ، بغداد، سنة ١٩٩٦ ، ص ٤ .

(٣) عدنان محسن ظاهر و د. رياض غنام ، المصدر السابق ، ص ٢٣ - ٢٤ .

(٤) د. علي الصاوي، دليل النائب في البرلمان (بعض الأعراف الدولية المستقرة في العمل البرلماني) ، المصدر السابق ، ص ٤٧ .

على اتخاذ القرارات ازاء الموضوعات المطروحة أمامها و بهذا ينص النظام الداخلي لكل دولة عربية و اجنبية على انشاء لجان دائمة ومؤقتة حيث يحدد عمر هذه الاخيرة لمدة معينة و عدد أعضائها وأيضاً ينص النظام الداخلي في جميع الدول على تشكيل لجان تحقيق و يحدد عملها و عدد اعضائها إستناداً للنظام الداخلي لكل دولة من الدول إذ ينهي عمل اللجان المؤقتة و التحقيق بانتهاء المهام المسند اليها ، و بهذا تكون كل من اللجان الدائمة و المؤقتة ولجان التحقيق عيناً رقابياً ساهراً على برامج الحكومة بوزاراتها كافة .

يقوم بوظائف تلك اللجان عدد من الاعضاء يتم اختيارهم وفقاً للنظام الداخلي لكل دولة و تكون لكل لجنة من اللجان في المجلس النيابي رئيس و عدد معين من الاعضاء لتسيير عمل اللجان البرلمانية و اللجان إلى البرلمان هي كالقلب إلى الجسم. وهي التي تحدد دور البرلمان الحقيقي ومدى فعاليته وقدرته على تأكيد إستقلاليتها ودوره الرقابي، وهي الأكثر قدره على مراقبة مشروع الموازنة في جميع مراحل إعدادها وتنفيذه قانوناً، وكثيراً ماوصفت اللجان وهي منغمسة بمناقشاتها وأعمالها بأنها هي البرلمان نفسه في حالة العمل والأنشغال ، وتتمتع اللجان بميزه مهمه في المجال الرقابي إذ أنّ إجتماعاتها تنسم بالسريه. ومحاضر إجتماعاتها لاكتشف إلا بأمر رئيس المجلس ، هذه الميزه قد تحرم اللجان من إهتمام الأعلام ومؤسسات المجتمع المهني إلا إذا تقرر دعوتها إلى إجتماعاته.^(١)

تندرج اللجان ضمن فئتين الدائمه والخاصة ، فيمكن لمعظم الهيئات التشريعية أن تضم لجان دائمة، لها صلاحية على مشاريع القوانين كالتشريعات المقترحة ، أن تعين لجان خاصة للتحقيق في مسائل محدده وسرعان ماتحل اللجان الخاصة ما إن تنجز هدفها ، وهي عادة ماتصدر تقريراً يحتوي إستنتاجاتها وإكتشافاتها إلى المجلس كاملاً ويمكن للهيئات أن تضم مجلسين تشريعيين وأن تشكل لجاناً مشتركة دائمه أو مؤقتة ، مع ممثلين من كلا المجلسين ، من أجل مراجعة القضايا التي تصب في المصلحة العامة أو تحمل هموماً مستمره ، أو للتوفيق بين الخلافات في مشاريع القوانين التي يعتمدها المجلسان ، وعادة ماتشكل اللجان الدائمة لمدة إستمرارية الهيئة العامة نفسها (مثلاً حتى إنتخابات هيئة تشريعية جديده). فتتخصص حسب الموضوع ، وتوازي وزارات السلطة التنفيذية أو وكالاتها غالباً. تجدر الأشاره إلى أنّ درجة التخصص تختلف بين الهيئات التشريعية ، ولما كان لأعضاء اللجنة الدائمة أن يبقوا في اللجنة نفسها لمدة معينة ، فأنهم عادة مايكتسبون خبره هائله حول المواضيع التي تقع ضمن صلاحية لجننتهم. ولعل الضعف الذي تعانيه اللجان الخاصة والمعنيه بمشاريع القوانين في البرلمان البريطاني مرده في قسم كبير، طبيعة النظام البرلماني ، إذ يكون قادة حزب الأكثرية أعضاء في مجلس الوزراء.

فبيسط هؤلاء الوزراء سيطرتهم على العملية التشريعية ضمن اللجان، في الجلسات المكتملة الأعضاء وبالتالي ، يهيمن مجلس الوزراء بشكل كبير على البرلمان، فيما تؤدي اللجان دوراً محدداً في عملية صنع القوانين.^(٢)

(١) سلسلة الدراسات والمعلومات ، مشروع برنامج الأمم المتحدة الأنمائي في مجلس النواب اللبناني ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية- الملف الحادي عشر في آب ، سنة ٢٠٠٦ ، ص ٤٥ - ٤٧ .

(٢) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، المصدر السابق، ص ٥ - ٧ .

وعليه سوف نقوم بعرض أنواع اللجان منها ما تكون الدائمة او النوعية حسب تسمية كل نظام داخلي من الدول والمؤقتة و الفرعية و المتخصصة و المشتركة و لجان التحقيق في كل من (مصر ، الكويت ، لبنان ، العراق).

ونقوم باعطاء و لو بشيء من الاختصار المهام المسندة لكل لجنة من تلك اللجان السالفة الذكر في المطالب الأربعة من المبحث الاول ... حيث نتناول في المطلب الاول / الحديث عن اللجان البرلمانية في مصر ، و نتناول في المطلب الثاني/ اللجان البرلمانية في الكويت ، و في المطلب الثالث / نتحدث عن اللجان البرلمانية في لبنان و أخيرا نتحدث في المطلب الرابع / عن اللجان البرلمانية في العراق .

المطلب الأول

اللجان البرلمانية المصرية

عالجت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري موضوع اللجان البرلمانية من المادة (٣٦) الى المادة (٨٤). وتعاون هذه اللجان المجلس في ممارسة إختصاصاته التشريعية والرقابية.^(١) وتنص المادة (٤٤) من اللائحة الداخلية على إختصاص اللجان النوعية حيث تنص على أن: - (تتولى كل لجنة من اللجان النوعية دراسة وإبداء الرأي في مشروعات القوانين ، والاقتراحات بمشروعات القوانين ، و القرارات بقوانين ، وغير ذلك من الموضوعات المتعلقة بالاختصاصات المبنية قرين كل منها فيما يلي :-

أولاً - لجنة الشؤون الدستورية و التشريعية :-

- ١- الشؤون الدستورية .
 - ٢- تطوير القوانين بحيث تتفق مع مبادئ الشريعة الاسلامية و احكام الدستور .
 - ٣- شؤون اللائحة الداخلية .
 - ٤- التشريعات المكملة للدستور.
 - ٥- التشريعات المتعلقة بالسلطة القضائية .
 - ٦- معاونة المجلس ولجانه في صياغة النصوص التشريعية.
 - ٧- تقارير هيئات الرقابة والتفتيش في الدولة .
 - ٨- تطوير وتحسين نظم الخدمات القانونية والقضائية .
 - ٩- شؤون الاعضاء وتحقيق صحة العضوية .
 - ١٠- الحصانة البرلمانية .
 - ١١- أحوال عدم الجمع و اسقاط العضوية ، فيما عدا ما تختص به اللجنة المشتركة من اللجنة العامة و لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية وغير ذلك من المسائل الداخلة في إختصاص الوزارة المختصة بشؤون العدل والقضاء .
- ثانياً - لجنة الخطة و الموازنة:-** يدخل في إختصاصها في كل مايتعلق بالخطة والموازنة العامة للدولة والموازنات الأخرى وهي موازنات الوحدات المحلية وموازنة الجهاز المركزي والتقارير السنوية والدورية لهذا الجهاز وموازنة مجلس الشعب وحساباته الختامية وتشريعات الضرائب والكمارك والرسوم وغيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاص هذه اللجنة.

(١) اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.younis2000.jeeran.com.

ثالثاً- لجنة الشؤون الاقتصادية:- تختص بكل مايتعلق بالجانب الاقتصادي والسياسة الاقتصادية للدولة من مسائل الاستثمار والتمويل والقروض والأجور والتوزيع والأستهلاك والأدخار والتشريعات المتعلقة بالشؤون الاقتصادية والتجارية والاتفاقيات المتعلقة بهما وغيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاص هذه اللجنة.

رابعاً- لجنة العلاقات الخارجية:- تختص بكل مايتعلق بالسياسة الخارجية من مؤتمرات وإتفاقيات ومعاهدات دولية والتشريعات المنظمة للسلكين الدبلوماسي والقنصلي وإستقبال الوفود وغيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاصات هذه اللجنة.

خامساً- لجنة الشؤون العربية:- تختص بكل مايتعلق بالعلاقات مع الدول العربية وشؤون جامعة الدول العربية ومنظماتها والاتفاقيات والمعاهدات مع الدول العربية وغيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاصات هذه اللجنة.

سادساً- لجنة الدفاع والأمن القومي والتعبئة القومية :- تختص هذه اللجنة بشؤون الأمن الداخلي والخارجي للدولة وشؤون القوات المسلحة والتشريعات المتعلقة بضباط وأفراد القوات المسلحة وهيئة الشرطة وغير ذلك من المسائل الداخلة ضمن إختصاص هذه اللجنة.

سابعاً- لجنة الاقتراحات و الشكاوى:- تختص هذه اللجنة بشؤون الرقابة والشكاوي المقدمة من قبل المواطنين إلى اللجان بعد إحالتها عليها من قبلهم إليها وغيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاص هذه اللجنة.

ثامناً- لجنة القوى العاملة :- تختص هذه اللجنة بشؤون القوى العاملة والتدريب والتنظيم والأدارة والتأمينات الاجتماعية والتشريعات الخاصة بتلك الأمور وغيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاص هذه اللجنة.

تاسعاً- لجنة الصناعة و الطاقة :- تختص هذه اللجنة بشؤون الصناعات والتعدين والبتترول وشؤون الكهرباء والطاقة والتشريعات المتعلقة بها وغيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاص هذه اللجنة.

عاشراً- لجنة الزراعة و الري :- تختص هذه اللجنة بشؤون الزراعة وإستصلاح الأراضي والري والجمعيات التعاونية الزراعية والثروة الحيوانية وغيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاص هذه اللجنة.

الحادي عشر- لجنة التعليم و البحث العلمي :-

١- التعليم بجميع انواعه ومراحله .

٢- الجامعات ومراكز البحث العلمي .

٣- محو الامية .

وغير ذلك من المسائل الداخلة في إختصاص الوزارات و الاجهزة التي تتولى شؤون التعليم و الجامعات و البحث العلمي.

الثاني عشر- لجنة الشؤون الدينية و الاجتماعية و الاوقاف :- تختص هذه اللجنة بالشؤون الاجتماعية والدينية والأوقاف وشؤون البر والتشريعات الخاصة بتلك المواضيع وغيرها من المسائل الداخلة في إختصاص هذه اللجنة.

الثالث عشر- لجنة الثقافة و الاعلام و السياحة :-

١- الخدمات الثقافية .

٢- الاعلام بانواعه المختلفة .

٣- الفنون و الاداب و الاثار .

٤- السياحة .

وغير ذلك من المسائل الداخلة في اختصاص الاجهزة التي تتولى الثقافة و الاعلام و السياحة .

الرابع عشر- لجنة الشؤون الصحية و البيئة :- تختص هذه اللجنة بالشؤون المتعلقة بوزارة الصحة والجهات المختصة بشؤون الأسرة و البيئة و التشريعات المتعلقة بالشؤون الصحية و غيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاص هذه اللجنة.

الخامس عشر- لجنة النقل و المواصلات :- تختص هذه اللجنة بشؤون النقل و المواصلات بأنواعه كافة و التشريعات و الاتفاقيات المنظمة له و غيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاص هذه اللجنة^(١).

السادس عشر- لجنة الاسكان و المرافق العامة و التعمير :- تختص هذه اللجنة بشؤون الأسكان و التعمير و التشريعات المنظمة لها و غيرها من المسائل الداخلة ضمن إختصاص هذه اللجنة.

السابع عشر- لجنة الادارة المحلية و التنظيمات الشعبية :-

١- الادارة المحلية و المجالس الشعبية المحلية .

٢- التنظيمات الشعبية .

٣- تشريعات الادارة المحلية .

و غير ذلك من المسائل الداخلة في الوزارات المختصة بالادارة المحلية و التنظيمات الشعبية و التعاون الانتاجي .

الثامن عشر- لجنة الشباب :-

١- رعاية الشباب و التربية الروحية و الرياضة .

٢- الاندية و مراكز الشباب .

٣- المجلس الاعلى لرعاية الشباب و الرياضة .

٤- الاتحادات الرياضية و اللجنة الاولمبية و المسابقات و البعثات الرياضية .

و غير ذلك من المسائل الداخلة في اختصاص الوزارات و الاجهزة المختصة بشؤون الشباب و الرياضة .

التاسع عشر - لجنة حقوق الإنسان :- سيتم شرحها في المطلب الرابع من هذا الفصل.

(١) اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.younis2000.jeeran.com

أما في الفصل السادس من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فقد خصص تحت عنوان :-

أولاً - اللجان الخاصة والمشاركة:-

هذا وقد نصت المادة (٥٦) من اللائحة ذاتها على تشكيل لجنة فرعية على انه (لكل لجنة عند بحث موضوع معروض عليها ان تحيله كله او بعضه الى اعضائها ، أو ان تشكل لجنة فرعية من بينهم لدراسته و تقديم تقرير عنه ، وللجنة ان تستعين في عملها بالمستشارين و التخصصيين و غيرهم من الخبراء الذين تقرر ضرورة الاستعانة بهم) .
- **حيث نصت المادة (٨٢) :-** للمجلس ان يقرر - بناء على ما يعرضه رئيسه أو بناء على طلب الحكومة - موافقة على مبدأ تشكيل لجنة خاصة لدراسة أو بحث مشروع قانون أو اقتراح بمشروع قانون أو اقرار بقانون أو موضوع أو مسالة محددة ، واعداد تقرير بشأنها للمجلس ، و يختار رئيس المجلس رئيس وأعضاءاللجنة الخاصة و يخطر المجلس باسمائهم في أول جلسة. و تستمر اللجنة الخاصة حتى يصدر قرار من المجلس بشأن الموضوع الذي شكلت من اجله أو بانتهاء عملها .

- **و أيضاً نصت المادة (٨٣) :-** للمجلس - بناءً على ما يقترحه رئيسه أو بناء على طلب الحكومة - ان يقرر احالة موضوع معروض عليه الى لجنة مشتركة من مكاتب او اعضاء لجنتين أو اكثر من اللجان النوعية للمجلس، و يرأس اللجنة المشتركة احد و كليي المجلس او اقدم رؤساء اللجان ثم اكبرهم سناً ، كما يتولى امانة سرها اقدم امناء السر ثم اكبرهم سناً ، و ذلك مالم يعين المجلس في قراره رئيس و امين سر اللجنة المشتركة ، و يختار رئيس اللجنة المشتركة من يتولى إدارة امانتها من بين العاملين بالامانة العامة للمجلس ، و مراعاة ما ورد بشأنه نص خاص يجب لصحة الاجتماع المشترك من لجنتين او اكثر حضور ثلث اعضاء كل لجنة على حدة على الأقل ، و لا تكون القرارات التي تصدرها هذه اللجنة صحيحة الا بموافقة اغلبية مجموع اعضاء اللجنة المشتركة .

- **و نصت أيضاً المادة (٨٤) :-** مع مراعاة احكام المادتين السابقتين تسري على اللجان الخاصة و المشتركة القواعد المقررة في المواد (٤٢ ، ٤٣ ، ٤٥ ، ٤٦ ، ٤٧ ، ٤٨ ، ٤٩ ، ٥٠) و المواد من (٥٢ الى ٧٣) و الفقرتان الثالثة و الرابعة من المادة (٧٥) و المواد (٧٧ ، ٧٦ ، ٨٠ ، ٨١) من هذه اللائحة ، و ذلك على أن يتولى رئيس اللجنة الخاصة الاختصاصات المقررة لرئيس و مكتب اللجنة النوعية.

ثانياً- لجان التحقيق في مصر أو ما يطلق عليها (لجان تقصي الحقائق) :-

أخذ الدستور المصري لسنة ١٩٧١ النافذ بالتحقيق البرلماني كاحد وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فنُص في المادة (١٣١) منه كما نظمت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري سنة ٢٠٠٥ موضوع تشكيل لجان التحقيق أو ما يطلق عليها النظام المصري لجان تقصي الحقائق في المواد (١٢٨ - ٢٢٢) مع امكانية الرجوع الى الاحكام العامة التي تحكم سير عمل اللجان الأخرى في المجلس في حالة عدم وجود نص خاص باللجان التحقيق ، وقد درج مجلس الشعب المصري على تشكيل لجان خاصة تكلف بمهام التحقيق او تكليف احدى اللجان النوعية بالقيام و تقصي الحقائق في الموضوعات التي تدخل ضمن اختصاصات اللجنة ، و التحقيق بوصف احد الاعمال الصادرة عن إحدى السلطات في الدولة لا بد ان يكون محدد ضمن نطاق معين يمارس في نطاقه وبعكسه يعد مخالفاً للاحكام

القانونية المنظمة لهذا الحق عن انتهاك لمبدأ الفصل بين السلطات ، و من ثم يتوجب على مجلس الشعب تكليف اللجان بالتحقيق في الامور التي تدخل ضمن النطاق الرقابي له.^(١)

إذ ان الغاية من تشكيل اللجان هو الوصول الى الحقيقة من خلال الاطلاع على الوثائق و المستندات تدوين افادات الشهود ، لذا يتوجب ان تكون هذه اللجان مزودة بسلطات تمكنها من الوصول الى تحقيق اهدافها . هذا وبينت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب الجهات التي لها طلب اجراء التحقيق غير ان الواقع يظهر عدم تقييد مجلس الشعب بهذه الجهات فيتم تشكيل لجان تحقيقية بناءً على طلب جهات اخرى غير المذكورة في اللائحة الداخلية ، كما نظمت اللائحة كيفية اعفاء اللجان التحقيقية وسير العمل داخلها.^(٢)

وبالرجوع الى نص المادة (١٣١) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ و المادة (٢١٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لعام ٢٠٠٥ يمكن القول ان نطاق التحقيق البرلماني في مصر يشمل الامور الاتية :-

- ١- تقصي الحقائق عن امر له اهمية خاصة .
- ٢- فحص و تدقيق الاوضاع المالية و الادارية و الاقتصادية لاحدى المصالح او الهيئات العامة أو وحدات الادارة المحلية أو القطاع العام أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو أي مشروع من المشروعات العامة .
- ٣- اجراء التحقيقات اللازمة في اي موضوع يتعلق بعمل من الاعمال السابقة .
- ٤- التحقيق من مدى التزام اي من الجهات السابقة بسيادة القانون أو بالخطة أو الموازنة العامة .

وبالنظر لهذه النصوص المقررة لحق مجلس الشعب في التحقيق يمكن القول ان الامور التي يشملها التحقيق هي المسائل الهامة ذات الطابع العام والتي تؤثر على الجهاز الحكومي و سمعة الجهاز الحكومي سواء كانت فضيحة أو عملاً إدارياً أو حادثاً سياسياً ويعود الى مجلس الشعب تقدير بأسم الافعال وكونها من الامور التي تستدعي إجراء تحقيق برلماني من عدمه.

- و نصت المادة (١٣١) من دستور مصر لعام ١٩٧١ على (للجنة في سبيل القيام بمهمتها ان تجمع ما تراه من ادلة وان تطلب سماع من ترى سماع اقواله و على جميع الجهات التنفيذية و الادارية ان تستجيب الى طلبها وان تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق او مستندات او غير ذلك) أما المادة (٢٢٠) من اللائحة الداخلية فقد نصت على أنه :- (اللجنة تقصي الحقائق ان تتخذ كافة الاجراءات اللازمة للحصول على البيانات و المعلومات والاوراق المتعلقة بما احيل اليها من موضوعات و ان تجري ما يقتضيه استجلاء الحقيقه بشأنها من استطلاع أو مواجهة أو زيارة ميدانية أو تحقيقات ... و على الجميع الجهات المختصة ان تعاون لجان تقصي الحقائق في أداء

(١) رياض محسن مجول ، التحقيق البرلماني في الانظمة البريطانية و الامريكي و المصري و العراقي ، دراسة مقارنة رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون / جامعة بغداد في القسم العام ، سنة ٢٠٠٧ ، ص ٩٩ - ١٠٠ .

(٢) المادتان (٢١٨ ، ٢١٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-

مهمتها وعليها ان تقدم الوسائل اللازمة لتجمع ما تراه من أدلة و ان تمكنها من ان تحصل على ما نقرر حاجتها من تقارير أو بيانات أو وثائق أو مستندات من أي جهة رسمية أو عامة). وعلى الرغم من المميزات التي تملكها هذه اللجان في مصر إلا إنها لم تخلو من النقد من غالبية الفقه المصري وهم يستندون بذلك الى الاسانيد الاتية :-

١- إن المادة (١٣١) من الدستور قد سكتت عن بيان الاجراءات الواجب اتخاذها في حال امتناع الشهود و عن الحضور والادلاء بالشهادة .

٢- إن القانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٤٧ لم يعد ساري المفعول في الوقت الحاضر ،ذلك ان هذا القانون قد نظم اجراءات التحقيق المنصوص عليها في المادة (١٠٨) من دستور ١٩٢٣ ومن ثم فأن وجوده مرتبط بوجود تلك المادة التي الغيت بالغاء دستور ١٩٢٣ .

٣- نصت المادة (٧٠) من الدستور (لا تقام الدعوى الجنائية الا بامر من جهة قضائية فيما عدا الاحوال التي يحددها القانون ولا يوجد قانون يخول لجان التحقيق البرلمان اقامة دعوى جنائية بحق من يتمنع عن الحضور امامها أو يتمنع عن اداء الشهادة) .

٤- تشير السوابق البرلمانية بجلاء عجز لجان التحقيق البرلماني عن اجبار الشهود على الحضور امامها ، ومنها لجنة التحقيق الخاصة باتفاقية التليفونات المشكلة عام ١٩٧٩ والتي عجزت عن اجبار من تخلف عمدا عن الحضور امامها رغم تكليفهم بالحضور لاداء الشهادة.^(١)

إن ماورد تحديده مندرجاً في إختصاصات اللجان البرلمانية التاسعة عشر السالفة الذكر، إنما هو وارد على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، يؤكد ذلك ما إختتمت به اللائحة الأختصاصات المدرجة بكل لجنة بعبارة (وغيرها من المسائل الداخلة في إختصاصات الوزارات والأجهزة المختصة). شمول إختصاصات اللجان النوعية المحددة وغير المحددة على سواء لكافة المسائل المعني المجلس بها تشريعياً ورقابياً وهو الأمر الذي يؤكد ويدلل على صحة إستخلاصه الفلسفة القائمة عليها إنشاء وتكوين تلك اللجان ألا وهي قيامها (بالدور التحضيري) التمهيدي لأعمال المجلس دراسة وإبداء للرأي وإصداراً للتقارير خطوة لأتخاذ المجلس قراره النهائي بشأنها.

على الرغم من الفصل النوعي بين الأختصاصات المسندة إلى اللجان النوعية الدائمة إلا إن هذا الفصل يتسم بالطابع النسبي الواضح ذلك أن ثمة تداخلاً مشتركاً في العديد من إختصاصات تلك اللجان على وجه العموم وفيما بينها وبين لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية على وجه الخصوص مما يستلزم آلية منضبطه فيما بينها للتنسيق بشأن ممارسة هذه الأختصاصات المتداخلة والمشاركة منعاً لتعارض الرأي والتقارير الصادرة بشأنها فيما بين تلك اللجان.

على الرغم من التفوق العددي والنوعي للجان النوعية الدائمة بالمقارنة لكل من اللجنة العامة ولجنة القيم واللجان الخاصة والمشاركة والمعبر عنه في اللائحة من خلال عمومية وشمول الأختصاصات المسندة إليها بحيث

(١) رياض محسن مجول ، المصدر السابق ، ص ١٠٧ ، ص ١١١ - ١١٤ .

تغطي كافة أوجه النشاط الحكومي التنفيذي الرسمي إلا أن ثمة مجالاً محتاجاً لايزال قائماً لأضافة (لجان نوعية جديدة) إلى تلك المحدده بنص اللائحة وفقاً لما قد تدعو إليه الظروف المجتمعه المتغيره والمتطوره من إنشاء أجهزة تنفيذيه وحكومية رسمية أخرى بخلاف تلك القائمة والتي سبق إنشاء اللجان النوعية المدرجة في اللائحة في ضوئها ووفقاً لها.

إن ظهور الأختلاف النسبي من حيث درجة أهمية الأختصاصات المدرجة في نطاق اللجان النوعية بعضها البعض، وهو الأمر الذي يظهر بجلاء من معانيه كم من الأختصاصات التشريعية والرقابية المسنده إلى كل منه والتي يبلغ حده الأدنى في بعض اللجان الثلاث إختصاصات (كلجنة الإدارة المحلية والتنظيمات الشعبية ولجنة التعليم والبحث العلمي ولجنة الأقتراحات والشكوى) وحدها الأقصى في لجان أقرب لأحد عشر إختصاصاً (لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية ولجنة الشؤون الصحية والبيئية)، ودون أن يعني ذلك ضالة أهمية الأختصاصات محددة العدد المسنده إلى بعض هذه اللجان مجال حق الأحوال.

إن تحديد مسمى اللجنة النوعية المختصة وفقاً لما هو مثبت في العرض السابق يعتمد أساساً على نوعية وطبيعة الأختصاصات المسنده إليها، وهو مايسهل مهمة المجلس في إجراء التوزيع المتخصص للمسائل والموضوعات التشريعية والرقابية التي يمارسها في مواجهة السلطات العامة الأخرى للدولة ويقلل من محاذير التضارب أو التعارض بين إختصاصات تلك اللجان.

وهذا يلاحظ أن هنالك لجنة ضمن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري نص على تشكيلها ضمن الفصل الرابع تحت عنوان (لجنة القيم) وهي تشكل بقرار من المجلس في بداية كل دور انعقادي سنوي و هي تتكون من رؤساء لجان الشؤون الدستورية و التشريعية و الشؤون الدينية و الاجتماعية و الاوقاف و الاقتراحات و الشكاوي و خمسة من اعضاء اللجنة العامة من بينهم اثنان من ممثلي الهيئات للاحزاب المعارضة و المستقلين- وخمسة من اعضاء المجلس يختارون بطريقة القرعة على ان تكون من بينهم احدى النساء^(١) ، هذا وتختص لجنة القيم بالنظر فيما ينسب الى اعضاء المجلس من مخالفات تشكل خروجاً على القيم الدينية او الاخلاقية او الاجتماعية ، أو المبادئ الاساسية و الاقتصادية للمجتمع المصري ، وذلك طبقاً لاحكام الدستور او القانون او هذه اللائحة^(٢) . بالإضافة إلى ماتقدم ذكره أنفاً نلاحظ دقة المشرع المصري في صيغة النصوص الدستورية المتعلقة باللجان الدائمة والخاصة والمشاركة إذ أعطى لها تفاصيلها بشكل يغني القارئ عن مراجعة أي مصدر آخر بمجرد مراجعة الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الشعب يكفي لكي نعرف أهمية هذه اللجان في مصر والذي في نظري أسميها سيدة التشريعات القانونية.

(١) اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري المواد (٢٥، ٢٦، ٢٧، ٢٨، ٢٩، ٣٠، ٣١، ٣٢، ٣٣، ٣٤) ، سنة ٢٠٠٥ -

المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.younis2000.jeeran.com

(٢) محمد ابراهيم بسيوني ، المجالس النيابية ، ط ١، دار الرشد للنشر و التوزيع ، القاهرة ، سنة ٢٠٠٧ ، ص 46.

المطلب الأول

رقابة الهيئات المستقلة

الوسائل الجديدة التي اعتمدها بعض الدول للرقابة على أعمال الإدارة وإستحداث هيئات مستقلة عن السلطين التشريعية والتنفيذية لتمارس وظيفة الرقابة على تصرفات الإدارة والبحث في مدى موافقتها للقانون. ونقوم بعرض نماذج هذه الهيئات التي اعتمدها بعض الدول أي في غير العراق لأنه هنا في الاخير سوف نقوم بعرض أنموذجين من هذه الهيئات وهي (هيئة النزاهة والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات) خلافاً لما سوف نقوم بعرضه الآن وهي الهيئات التي اعتمدها بعض الدول ومنها:-

أولاً:- نظام الامبودسمان أو المفوض البرلماني:-

والامبودسمان كلمة سويدية يراد بها :- المفوض او الممثل وهو شخص مكلف من البرلمان بمراقبة الادارة والحكومة وحماية حقوق الافراد وحررياتهم. وقد إستحدثت السويد هذا النظام في دستورها لعام (١٨٠٩) ليكون وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطة البرلمان و السلطة التنفيذية وللحد من تعسف الأخيرة في استخدامها لامتيازاتها في مواجهة الافراد وقد تطور هذا النظام حتى بات يطلق عليه اسم ((حامي المواطن)) فهو الشخص الذي يلجأ اليه المواطن طالباً حمايته وتدخله اذ ما صادفته مشاكل او صعوبات مع الحكومة أو الجهات الادارية. وللمفوض البرلماني الحق في التدخل من تلقاء نفسه او بناء على شكوى يتلقاها من الافراد أو بأي وسيلة اخرى يعلم من خلالها بوقوع مخالفة فيعمل على توجيه الادارة الى وجوب اتباع اسلوب معين في عملها لتتدارك الأخطاء، وله استجواب أي موظف في هذا الشأن وله إقامة الدعوى على الموظفين المقصرين في اداء واجباتهم ومتطلباتهم بالتعويض لمن لحقه ضرر من جراء التصرف غير المشروع. هذا ويقدم الامبودسمان تقريراً سنوياً الى البرلمان يتضمن ماقام به من اعمال خلال تلك السنة. وبالنظر للنجاح الكبير لهذا النظام فقد اخذت العديد من الدول بأنظمة مشابهه له كما حصل في فلندا التي اخذت به عام (١٩١٩) ثم الدنمارك بمقتضى دستورها لعام (١٩٥٣) و ثم إنتخاب أول امبودسمان فيها عام (١٩٥٥) كذلك أخذت به نيوزلندا والنرويج عام (١٩٦٢) و المملكة المتحدة كذلك عام (١٩٦٧).^(١)

(١) د. مازن ليلو راضي ، الرقابة على اعمال الحكومة ، سنة ٢٠١١ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.statimes.com ، راجع تفصيلاً عن نظام الأمبودسمان د.كريم السيد عبد الرزاق ، دور البرلمان في سياسات الدفاع والأمن- أطروحة دكتوراه في كلية الأقتصاد والعلوم السياسية- قسم العلوم السياسية ، بيت الخبرة البرلماني ، العدد الثاني ، جامعة القاهرة ، سنة ٢٠٠٨ ، ص ٨٦ - ٩٢ .

ثانياً:- الوسيط الفرنسي:-

أخذت فرنسا بنظام مشابه لنظام الامبودسمان واسمته ((الوسيط)) لأنه يتوسط البرلمان و الحكومة او لأنه وسيط بين الرقابة البرلمانية والقضائية وبموجب القانون رقم (٦) في (١٩٧٣/١/٣) يعين الوسيط لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد من رئيس الجمهورية بمرسوم جمهوري ولا يمكن عزله خلال هذا المدة أو إنهاء ممارسة أعمال وظيفته الا عندما يتعذر عليه القيام بواجباته الوظيفية ويترك امر تقرير ذلك الى لجنة مكونة من نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة النقض ورئيس ديوان الرقابة المالية ويتخذ القرار بالاجماع. ويتمتع الوسيط باستقلال تام فلا يتلقى أية تعليمات من أية سلطة ولا يمكن القاء القبض عليه أو ملاحقته أو توقيفه أو حجزه بسبب أعمال وظيفته أو الآراء التي يدلي بها ويلتزم الوسيط بان يقدم تقريراً سنوياً مفصلاً عن نشاطه في السنة السابقة الى رئيس الجمهورية والبرلمان. ويملك الوسيط حق توجيه الادارة الى ما هو كفيلاً بتحقيق أهدافها ويستهل حل الموضوعات محل النزاع وتوجيه الادارة الى اتباع اسلوب معين في العمل .

ويحدد الوسيط مدة معينة تجيب الادارة على هذا التوجيه فاذا امتنعت عن الاجابة أو رفضة الرأي المقترح يرفع الوسيط تقريراً بذلك الى رئيس الجمهورية ، هذا وقد أوجب القانون الفرنسي على المواطنين الاجابة على اسئلة واستفسارات الوسيط وله في ذلك ان يطلب من الوزراء تسليم المستندات والملفات التي تخص الموضوعات التي بحثها ولا يجوز له الامتناع عن ذلك وان كانت الملفات سرية الا اذا تعلق الأمر بالدفاع الوطني او المصالح السياسية العليا. ويخرج عن اختصاص الوسيط وفق نص المادة (٨) من قانون سنة (١٩٧٣) الرقابة على اعمال الادارة فيما يتعلق بالمنازعات ذات الطابع الوظيفي بسبب اناطة الفصل بها الى مجلس الدولة وحسب كفيلاً بتوفير الحماية اللازمة للموظفين ، والأهمية التي يتمتع بها هذا النظام نجد انه كان قد تلقى في عام (١٩٧٤) حوالي (١٦٥٩) شكوى بينما وصل عدد الشكاوي التي تلقاها عام (١٩٩١) الى ما يقارب من (٣٠٠٠) شكوى بحسب آخر الاحصاءات.

ثالثاً:- هيئة الادعاء العام السوفيتي:-

أنشأ الاتحاد السوفيتي السابق نظام هيئة الادعاء العام سنة (١٩٢٢) وقد افرد له دستور عام (١٩٣٦) خمس مواد لتحديد اختصاصاته ومن اختصاصاته الإشراف على تنفيذ الأنظمة والقوانين وحرافية تقيد الادارة بها وشرعية اجراءاتها في حماية حقوق الافراد وحررياتهم. ويمكن ان يباشر وظيفته تلك بمراقبة الادارة تلقائياً او بناء على تظلم يقدم أية، ويعمل على تصحيح الأعمال والقرارات غير الشرعية الصادرة عن الادارة. ويقتصر عمل المدعي العام على التأكد من مطابقة العمل الاداري للقانون دون البحث في ملائمة الاجراء الاداري او كفايته ، على عكس الأسلوب الذي اتبعه الأمبودسمان السويدي والوسيط الفرنسي حيث يبحثان في ملائمة التصرف الاداري فضلاً عن مشروعيته.

ويعد هذا النظام مساعداً للقضاء في الرقابة على أعمال الإدارة وحامياً لا يحرّمها في مواجهتها، مما جعل المشرع الروسي على الإبقاء عليه بعد تفكك الاتحاد السوفيتي على الرغم من ما يكتنف عملة في بعض الأحيان من عدم التزام الإدارة بأرائه وعدم قدرته على تغيير مسلكها إذا ما أصرت على رأيها.^(١)

ونرجو من تلك الهيئات أن تقوم بالكثير من العمل والإصلاح لكي لا تثير الرأي العام ضدها أي بالعمل على تلافي الأخطاء من خلال تقويم الأعوجاج في المجتمع وإصلاحه حتى يبقى الرأي العام راضياً عنها أو بالأحرى منتفع من عملها أي بمعنى أدق ان الأعمال التي تقوم بها تلك الهيئات لا بد ان تعود على المجتمع بالنفع للجميع، ومثال على ذلك:-

أولاً:- هيئة النزاهة العراقية ، ثانياً:- المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

أولاً:- هيئة النزاهة العراقية:-

تشكلت هيئة النزاهة بموجب الأمر (٥٥) لسنة (٢٠٠٤) والقانون النظامي الملحق به، وسُميت بـ (مفوضية النزاهة العامة) إلا إن المادة (١٠٢) من دستور (٢٠٠٥) قد غيرت إسمها وأصبحت (هيئة النزاهة)، وبالتعاون ونص القانون رقم (٣٠) لسنة (٢٠١١) على جعل الهيئة جهازاً حكومياً مستقلاً وذلك لتعلق أعمالها بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية بالتعاون والتنسيق مع ديوان الرقابة المالية من خلال مكافحة الفساد. ويتمثل عمل هيئة النزاهة بالجوانب الآتية :-

أولاً/ جانب تحقيقي:- ويتمثل بتلقي الأخبار المغفلة وغير المغفلة المتعلقة بالفساد الذي ينخر جسد الجهاز الوظيفي في الدولة والتحقيق فيها من خلال محققين تعيينهم الهيئة لهذا الغرض وللهيئة ان تعرض على قاضي التحقيق بوساطة محقق من الدرجة الأولى أعمال تمت في الماضي حتى (١٧/ تموز/ ١٩٦٨).

ثانياً / جانب قانوني:- ويتمثل بتقديم مشاريع قوانين إلى السلطة التشريعية، ومتابعة القضايا التي تحقق فيها الهيئة حسب الإجراءات المنصوص عليها قانوناً، وبيان الرأي في مدى إمتثال الهيئة للقانون العراقي.

ثالثاً / جانب وقائي:- ويتمثل من خلال وضع لائحة كشف المصالح المالية التي تسري على :-

1/ رئيس الجمهورية ونوابه.

2/ رئيس مجلس الوزراء.

3/ الوزراء ومنهم بدرجة وزير ووكلاء الوزارات وأصحاب الدرجات الخاصة.

4/ رئيس هيئة النزاهة ونائبه ومحقق الهيئة.

5/ رئيس مجلس النواب ونوابه وأعضاء المجلس.

6/ المدراء العاميين ومن هم بدرجتهم.

(١) د. مازن ليلو راضي ، الرقابة على اعمال الحكومة ، سنة ٢٠١١ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-

٧/ القضاة وأعضاء الأديعاء العام والمشرفين العدييين.

8/ ضباط الجيش وضباط الشرطة من رتبة نقيب فما فوق. وكذلك تقوم الهيئة بوضع لائحة السلوك الوظيفي.

رابعاً/ جانب تثقيفي:-

1/ في القطاع العام:- ويتمثل بتثقيف المسؤولين والموظفين والشعب حول مبادئ الأخلاق في الوظيفة العامة ولوائح السلوك والكشف عن المصالح المالية والعمل مع وزارة التربية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي لتطوير منهاج وطني للمدارس وللهيئة القيام بدراسات أو إعداد التدريب أو الحملات الإعلامية أو المؤتمرات أو الندوات لتعزيز نشاط التعليم والعلاقات العامة.^(١)

2/ في القطاع الخاص:- ويتمثل بتعزيز ثقافة السلوك الأخلاقي في القطاع الخاص عن طريق تطوير وإدارة برامج تدريب وممارسة نشاط الأتصال بالجمهور عبر أجهزة الأعلام.

يرأس هيئة النزاهة رئيس بدرجة وزير يتولى رئاستها خمس سنوات لايحوز الأحتفاظ بالرئاسة لأكثر من فترتين، ويتم تعيينه عن طريق ترشيح ثلاثة قضاة من مجلس القضاء الأعلى يختار أحدهم رئيس مجلس الوزراء ويتم التصويت عليه في مجلس النواب العراقي بأغلبية الأصوات، ويكون للرئيس نائب وستة مدراء عامين يديروا ستة دوائر:-

١- دائرة التحقيقات.

٢- دائرة الشؤون القانونية.

٣- دائرة الوقاية.

٤- دائرة التعليم والعلاقات العامة.

٥- دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية.

٦- الدائرة الإدارية.

هذا ويدير كل دائرة منها مدير عام حاصل على شهادة البكلوريوس على الأقل، ويمارس كل منها العمل على إحدى وسائل الهيئة في مكافحة الفساد، بإستثناء الدائرة الإدارية، فليس لها دور في ميدان مكافحة الفساد بل تقوم بدعم وإسناد الدوائر الأخرى وتوافر متطلبات العمل لها.

هيئة النزاهة مؤسسة رسمية دستورية عامة أنشأت بالقانون النظامي الصادر من مجلس الحكم المنحل الملحق بالأمر (٥٥) لسنة (٢٠٠٤) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة وظيفتها هي:- (المساهمة في مكافحة الفساد).

(١) علاقة هيئة النزاهة بالسلطات الثلاث { التشريعية والقضائية والتنفيذية } ، دائرة الشؤون القانونية/ هيئة النزاهة في العراق دراسته قدمها:- علي عبد الحسين محسن ، صالح حسن كاظم ، بشير محمود حسن ، سنة ٢٠١١ ، ص ٤ - ٥ .

بدأت الهيئة العمل فعلياً في النصف الثاني من (٢٠٠٤)، إلا إنها لم تمارس عملاً جاداً إلا عام (٢٠٠٥)، وهي مأمورة بالتعاون والتنسيق مع ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين. وهي تملك سلطة ترشيح المفتش العام وسلطة إقترح إقالته على رئيس مجلس الوزراء.^(١)

أما الهيئات المستقلة ذاتها فقد عُرفت بأنها: (هيئات ينشأها قانون يحدد نظامها إذ لايجوز للسلطة التنفيذية ان تعدل هذا النظام بإرادتها المنفرده يمنحها الشخصية المعنوية وإستقلالاً حقيقياً في تصريف شؤونها الإدارية والمالية) ، وتعرف الهيئات المستقلة بأنها مؤسسات يتم إنشائها بموجب القانون لتحقيق أغراض معينة عامه.^(٢)

تعتبر هيئة النزاهة من الأجهزة الرقابية المستقلة ، يتميز هذا النوع من الرقابة بأنه تقوم به أجهزة مستقلة ومتخصصة وتقوم بمهمة الرقابة المركزية الخارجية على نشاط الأجهزة الحكومية ، على الرغم من إنه يمارس في إطار السلطة التنفيذية إلا إنه يكون خارج التنظيم الإداري ولذلك يسمى بالرقابة الخارجية. وأسباب إنشائها هو لمراقبة الإدارة ذاتها لأن الإدارة لايمكن أن تراقب نفسها بنفسها لأن قد تكون أداة قهر وتحكم وقد تكون بدون جدوى ولأن السلطة الرئاسية ليست معصومة من الخطأ فهي قد تخطأ أو تتحرف وتسييء إستعمال سلطاتها أزاء المرؤوسين، وتبعاً لذلك يجب إخضاعها لرقابة سلطة أعلى تستطيع مسألته عن أخطائها أو إنحرفها حتى تتمكن السلطة العليا من مباشرة إختصاصاتها فيما يتعلق بإجراء الرقابة والتفتيش بالنسبة للرئاسات في الأجهزة الإدارية المختلفة يجب أن تكون مزودة بأجهزة فنية تعاونها في مباشرة هذا الأختصاص ومن أجل ذلك أخذت معظم النظم الإدارية بأقامت نظام مستقل للرقابة الادارية يباشر وظيفة الرقابة والتفتيش من خارج التنظيم الإداري نفسه ، ومن خلال أجهزة مستقلة متخصصة لها ضماناتها ولها سلطاتها التي تستطيع بمقتضاها أن تقوم بهذه الوظيفة وفق أهدافها. إن طبيعة العلاقة بين أجهزة الرقابة المستقلة وبين الأجهزة التنفيذية هو إن الأجهزة التنفيذية لابد أن تكون مسؤولة مسؤولة كاملة عن الوحدات الموجودة تحت رئاستها وأجهزة الرقابة في أي صورة من الصور هي عيون الأجهزة التنفيذية، بحيث يكون صاحب الأمر في النهاية في إصدار أي توجيه أو تعديل هو جهازاً تنفيذي وليس رقابي. أما الأجهزة الرقابية المستقلة أو حتى المتخصصة فلا تملك حق إصدار تعليمات، ولكن واجبها الأساس هو أن تبين للأجهزة التنفيذية العليا المشكلات القائمة وتحررها وتقتراح الحلول لمن هو مسؤول عن التنفيذ الذي يملك أن يصدر الأوامر التنفيذية المناسبة، لهذا فمن المهم إتباع إلى أعلى سلطة لأصدار الأوامر المناسبة للأجهزة التنفيذية التي تتبعها.^(٣)

(١) هيئة النزاهة العراقية ، التقرير السنوي لسنة ٢٠٠٩ ، ص ٣ .
 (٢) عبد الستار حمد أنجاد الجميلي ، رقابة الهيئات المستقلة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة ، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق/ جامعة النهريين في القسم العام ، العراق ، سنة ٢٠٠٤ ، ص ٤٠ .
 (٣) مشتاق يونس أحمد هريط ، النظام القانوني لهيئة النزاهة في العراق ، سنة ٢٠٠٨ ، ص ٦ - ٨ ، ولمزيد من التفاصيل راجع مجموعة القانون الدولي العام والسياسة ، العناصر الجوهرية لوكالات محاربة الفساد ومفوضيات النزاهة العامة ، مكتبة مجلس النواب العراقي ، بغداد ، سنة ٢٠٠٦ .

ثانياً:- المفوضية العليا المستقلة للانتخابات:-

إن من أهم المؤسسات الدستورية في العراق لابل اهم مؤسسة دستورية هي المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، وتأتي هذه الأهمية من كونها المسؤولة حصراً عن اجراء الانتخابات والاستفتاءات في العراق، وهي البوابة لشغل كافة المناصب السيادية في العراق التشريعية والتنفيذية وهي بكيانها المعنوي المؤتمنة على إرادة الناخب العراقي ومن ينتسب فيها لا يقل أهمية عن القاضي ، ولهذه الأهمية الكبيرة يجب أن تكون هذه المؤسسة محل مراقبة وتحليل وتشخيص من كل افراد الشعب العراقي. وقد انشأ المفوضية في بداية الأمر بناءً على امر سلطة الائتلاف ذي الرقم (٩٢) في (٢٠٠٤/٥/٣١) لتكون حصراً السلطة الانتخابية الوحيدة في العراق وغير خاضعة للسلطتين التشريعية والتنفيذية ، ثم بعد ذلك جاء الدستور وجعلها مؤسسة دستورية وفق المادة (١٠٢) اخضاعها لرقابة مجلس النواب، وفي عام (٢٠٠٧) سن القانون رقم (١١) لينظم عملها وفق الدستور. وفي بداية عام (٢٠١٠) اصدر النواب القانون رقم (٢١) الذي عدل به القانون رقم (١١) والذي الزم المفوضية بتعيين موظفيها على ملاك الدولة الدائم بما فيهم موظفوا المراكز الفرعية (مراكز التسجيل) والذي لم يكن بنية المفوضية تثبيتهم على ملاك الدولة رغم الخبرة الميدانية الكبيرة التي اكتسبوها.^(١) هذا وإن مفوضية الانتخابات التي تنظم آليات التنافس بين الاحزاب السياسية للوصول الى المقاعد النيابية بمختلف مستوياتها ودرجاتها فضلاً عن تنظيم الاستفتاءات العامة في البلاد فهي السلطة الانتخابية الوحيدة في البلد والمستقلة عن فروع الحكومة او البرلمان او القضاء ، كل هذه الهيئات وغيرها المذكورة في الفصل الرابع من الدستور العراقي مثل هيئة النزاهة وهيئة الاعلام والاتصالات والبنك المركزي العراقي ومؤسسة الشهداء وغيرها (مع مراعاة تفاوت صفة الاستقلالية) ماهي الا سلطات مستقلة عن السلطات الثلاث المعروفة ولكن بحجم اقل من حيث الشكل والموضوع ولا يربط بين هذه السلطات مجتمعة الا عامل واحد هو الرقابة المتبادلة ، فكما يبنى الحكم الديمقراطي على مبدأ الفصل بين السلطات فإنه يؤسس لمبدأ الرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاث وهذا الشيء ينسحب الى السلطات المستقلة الأخرى الأقل حجماً كما اسلفنا فيجب ان تشترك بهذه الرقابة بينها وبين السلطات الرئيسية لذلك نرى ان الهيئات المستقلة تخضع لرقابة السلطة التشريعية أي لرقابة مجلس النواب المنصوص عليه في قانون المفوضية في المادة (٢) منه التي تنص على أنه :- المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هيئة مهنية حكومية مستقلة ومحيدة تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لرقابة مجلس النواب.^(٢)

(١) حامد الموسوي ، مفوضية الانتخابات العراقية ومظاهر الفساد ، العراق ، سنة ٢٠١٠ ، منشور على الموقع الإلكتروني :-

(٢) قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، رقم ١١ ، سنة ٢٠٠٧ المعدل.

إن أهمية وجود هيئات مستقلة وضرورة المحافظة على حياديتها إنما هو لترسيخ دولة المؤسسات وتحديد وتوزيع الاختصاصات بين فروع الدولة ومؤسساتها. لا يصح أن تراقب الحكومة نفسها وتقيم نفسها ، كذلك الحال ينسحب على تنظيم الانتخابات فلا يصح أن تنظم الحكومة أو الحزب الحاكم الطامح للاحتفاظ بالسلطة الانتخابات بواسطة أجهزة الحكومة نفسها أو أن تراقب الأجهزة الحكومية أداءها المالي بنفسها بل الأصل أن تكون هناك أجهزة مستقلة تقوم بهذه المهمات لكي ترسخ حالة الاستقرار والرضا العام والهدوء الاجتماعي والسياسي. لذلك فإن مفهوم إستقلالية الهيئات المستقلة في العراق طبقاً للدستور متفاوتاً من هيئة إلى أخرى وحسب اختصاصها وموضوعها ، وهناك خلط بين مبدأ الرقابة والإشراف والارتباط والخضوع بين هذه الهيئات والسلطات الثلاثة الرئيسية ، هذا التفاوت مذكور صراحة في الدستور العراقي في الفصل الرابع (الهيئات المستقلة).

المادة (١٠٢) :- تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان ، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم اعمالها بقانون.
المادة (١٠٣) :-

أولاً: يعد كل من البنك المركزي وديوان الرقابة المالية، وهيئة الأعلام والاتصالات ودواوين الأوقاف، هيئات مستقلة مالياً وادارياً، وينظم القانون عمل كل هيئة منها.
ثانياً: يكون البنك المركزي العراقي، مسؤولاً امام مجلس النواب، ويرتبط ديوان الرقابة المالية، وهيئة الأعلام والاتصالات بمجلس النواب.
ثالثاً: ترتبط دواوين الأوقاف بمجلس الوزراء.

المادة (١٠٤) :- تؤسس هيئة تسمى مؤسسة الشهداء، ترتبط بمجلس الوزراء ، وينظم عملها واختصاصاتها بقانون.

المادة (١٠٥):- تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة ، والبعثات والزمالات الدراسية، والوفود والمؤتمرات الاقليمية والدولية ، وتتكون من ممثلي الحكومة الاتحادية، والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، وتنظم بقانون.

المادة (١٠٦) :- تؤسس بقانون هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية، وتتكون الهيئة من خبراء الحكومة الاتحادية والاقاليم والمحافظات وممثلين عنها ، وتضطلع بالمسؤوليات الأتية. لذلك نرى ان التدخل بعمل الهيئات المستقلة يتخذ عدة صور فتارة يتخذ صورة التدخل في تعيين القائمين على هذه الهيئات أو يتخذ صورة التبعية المالية أو التبعية الفنية وتارة أخرى يتخذ صور التبعية السياسية وهو أخطر هذه التدخلات إذ لا تتمتع الهيئات المستقلة من اثبات وترسيخ فلسفة وجودها كأدوات راعية للمساواة ومراقبة لتطبيق العدالة

ومحكمة بين الفرقاء والمتنافسين أو مراقبة لاداء اجهزة الدولة اذا لم تتخلص أو تخلص من سرطان المحاصصة بكل اشكالها.^(١)

فإنّ المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هيئة حكومية عراقية مستقلة ومحيدة تخضع لرقابة مجلس النواب العراقي المادة (٢) من قانون المفوضية وتمتلك بالقوة المطلقة للقانون سلطة إعلان وتطبيق وتنفيذ الأنظمة والقواعد والأجراءات المتعلقة بالاستفتاءات والانتخابات في جمهورية العراق انشئت المفوضية بموجب الامر رقم (٩٢) في ٣١ ايلول/ مايو/ ٢٠٠٤ لتكون حصراً السلطة الانتخابية الوحيدة في البلاد. ينتشر لها مكاتب في جميع محافظات العراق الثمانية عشر نظمت المفوضية في عام (٢٠٠٥) أول إنتخابات برلمانية بعد سقوط النظام السابق داخل وخارج العراق. تجدر الإشارة الى ان رئاسة المفوضية تتكون من تسعة أشخاص وهذا ما نصت عليه المادة (٣) من قانون المفوضية ثانياً. يتألف مجلس المفوضية من تسعة أعضاء اثنان منهم على الاقل من القانونيين يختارهم مجلس النواب بالأغلبية بعد ترشيحهم من (لجنة من مجلس النواب) على أن يكونوا من ذوي الاختصاص والخبرة والمشهود لهم بالكفاءة والنزاهة والاستقلالية مع مراعاة تمثيل النساء.

(١) عادل اللامي- الهيئات المستقلة (مفوضية الانتخابات نموذجاً) جريدة الأتحاد اليومية السياسية / كردستان ، العراق ، سنة 2011 ، منشور على الموقع الإلكتروني :- www.alitthad.com.

المطلب الثاني

اللجان البرلمانية وتميزها عن الهيئات المستقلة

نصت الفقرة أولاً من المادة (٤٩) من دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) على أنه :- (يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله ويتم انتخابهم بطريقة الاقتراع العام السري المباشر ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب العراقي فيه).^(١)

وقضت المادة (٥١) من الدستور على (أن يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً لتنظيم سير العمل فيه) ، ولما قضى به الدستور عموماً والمادتين أعلاه على وجه الخصوص فقد تم تشريع النظام الداخلي لسير العمل في مجلس النواب ، ونص ذلك النظام على تأسيس اللجان البرلمانية في المجلس البرلماني الاساس التي بلغ عددها (٢٦) لجنة في المطلب الرابع من المبحث الأول.

وتسمية رئيس اللجنة بالتوافق ويكون إرتباط هذه اللجان برئيس المجلس النيابي ولاسلطان لأية سلطة اخرى عليهم ، فأعضاء اللجان هم اساساً اعضاء في مجلس النواب وهم مرتبطين بالمجلس ادارياً وفنياً ورسمياً ويتفاضون رواتبهم ومخصصاتهم من ميزانية مجلس النواب ويحق لهم الرجوع بجميع ما يعنيههم وما يهمهم من امور الى رئاسة المجلس ولجانه وقد تعددت هذه اللجان لتشمل كافة مناشط المجتمع وعموم حركة الدولة السلطة التنفيذية ، ويراعى في تشكيل هذه اللجان أن يكون اعضاء كل لجنة من أهل تخصص تلك اللجنة أو قريباً من اختصاصها فكأن يكون عضو اللجنة الصحية أو رئيسها طبيباً أو قريباً من المهن الطبية وكذلك اللجنة المالية مخصصة بالأمور المالية أو قريباً منه ومثلها اللجان الهندسية والتربوية والأوقاف وغيرها وذلك لتيسير عمل اللجان ولكي تكون قراراتها مفيدة وناجحة ومثمرة.

يكون عمل اللجان النظر في القضايا المطروحة عليها أو المحاله لها من قبل رئاسة مجلس النواب للنظر فيها ودراستها واجراء التحقيقات والتدقيقات وحسب الاختصاص وصولاً لاصدار التوجيه الصحيح بشأن ماورد ويحق لكل لجنة الاتصال عن طريق رئاسة المجلس بما تراه مفيداً لها من الأشخاص والدوائر الحكومية للاستفسار والاستيضاح والاطلاع لسبب ذلك على عملها عند رؤيتها لكل قضية.

وبعد ان تنتهي اللجان البرلمانية أي اللجنة البرلمانية المرشحة من دراسة القضية المعروضة عليها تقرر بالاجماع او بالاكثرية رفع توصية بما توصلت اليه بشأن تلك القضية الى رئاسة المجلس النيابي الذي له الحق

(١) المحامي حسين خلف العزيز، مجلس النواب واللجان المرتبطة به ، بحث غير منشور ، سنة ٢٠١٢.

في عرض القضية الواردة اليه من اللجنة النيابية المرشحة على اعضاء المجلس بكامله عند انعقاد جلسته المحددة بموعدها المحدد وذلك لغرض اتخاذ القرارات المسببة بالقضية المعروضة ودراستها ومناقشتها بحضور رئيس واعضاء اللجنة التي احيلت لها القضية الى المجلس، ويحق للمجلس مناقشة رئيس واعضاء اللجنة النيابية المرشحة كما ورد بتوصياتهم بشأن تلك القضية كما يحق للمجلس اعادة القضية مع قراراتها الى نفس اللجنة لغرض اكمال التحقيقات والتدقيقات فيها وبعدها اعادتها الى المجلس لاعادة النظر فيها. ويحق للمجلس قبول او رفض او تعديل أية توجية من القضية التي ترد اليه من اية لجنة. ومثلما يحق للجنة النيابية المعنية استخدام أي شرط بطلب حضور أي شخص او مسؤول او لغرض اجراء بقية استكمال التحقيق والتدقيق فإنه لايجوز لأي شخص او مؤسسه حكومية التدخل في عمل اللجنة النيابية او التأثير عليها او محاولة رسم الطريق لها للسير فيه بغية الحصول على قرار لصالحه يعرض على المجلس النيابي لعرضه على اعضاء المجلس.

كذلك فإن رئيس واعضاء اللجان النيابية لايتقاضون اية اموال او مخصصات جراء عملهم في اللجان النيابية على ان ذلك يعتبر جزء من عملهم وواجبهم الاصلي المناط بهم ولا توجد اية علاقة ادارية او فنية او رسمية تربط رئيس واعضاء اللجان النيابية بأعضاء الهيئات المستقلة الاخرى المرتبطة بمجلس النواب في خارج المجلس حيث ان هذه الهيئات هي هيئات مستقلة لاعلاقة لها باللجان النيابية ولايتدخل اللجان النيابية باعمال الهيئات المستقلة وقد نصت المادة (١٠٢) من الفصل الرابع من الدستور على أنه (تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم اعمالها بقانون).

كذلك نصت الفقرة اولاً من المادة (١٠٣) من الدستور على أنه :- (يعد كل من البنك المركزي العراقي، وديوان الرقابة المالية، وهيئة الاعلام والاتصالات، ودواوين الاوقاف، هيئات مستقلة مالياً وإدارياً وينظم القانون عمل كل هيئة منها). وكذلك نصت الفقرة ثانياً من المادة (١٠٣) من الدستور على أنه :- (يكون البنك المركزي العراقي مسؤولاً أمام مجلس النواب، ويرتبط بديوان الرقابة المالية، وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب). وكذلك نصت الفقرة ثالثاً من المادة (١٠٣) من الدستور على أنه :- (ترتبط دواوين الأوقاف بمجلس الوزراء).

كذلك نصت المادة (١٠٨) من الدستور على أنه :- (يجوز استحداث هيئات مستقلة اخرى وحسب الحاجة والضروره بقانون).

إنّ الفارق الاول والاهم بين اللجان البرلمانية المشكلة في مجلس النواب والهيئات المستقلة المرتبطة بمجلس النواب هو أن يجب ان يكون جميع اعضاء اللجان البرلمانية من اعضاء مجلس النواب أي نواب في دوره الحالية للمجلس أي لهم أصوات في مجلس النواب ويمثلون مناطقهم ومحافظاتهم وناخبهم.

أما أعضاء الهيئات المستقلة المرتبطة بمجلس النواب فهم من الموظفين الذين يتقاضون رواتبهم من هيئاتهم ويرتبطون بها ادارياً ومالياً والعكس بالنسبة لأعضاء اللجان البرلمانية الذين يتقاضون رواتبهم ومخصصاتهم من ميزانية مجلس النواب ويرتبطون ادارياً بالمجلس وليس لهم أية ارتباطات بأية دائرة اوجهه حكومية كما وان الذي يشرف على اعمال اعضاء الهيئات المستقلة وقيمها ويحاسب ويعاقب هو رئيس الهيئة وقد يمتد ذلك ليشمل موظفاً اعلى منه في الدولة يستطيع أن يحاسب ويعاقب اعضاء الهيئات المستقلة أما اعضاء اللجان البرلمانية فلا يحق لأي مسؤول في الدولة من إتهامهم أو معاقبتهم سوى رئاسة المجلس النيابي.^(١)

كذلك فإن أعضاء اللجان البرلمانية يتمتعون بالحصانة كونهم نواب وأعضاء في المجلس النيابي وهذه صفة لا يمتلكها أعضاء الهيئات المستقلة ، وإبتداءً فإن عضو اللجنة البرلمانية والذي هو بالاساس عضو في مجلس النواب يخضع للشروط الواجب توافرها فيمن يحق له الترشيح للانتخابات لكي يكون عضواً في مجلس النواب ، أما أعضاء الهيئات المستقلة فهم يخضعون للشروط التي تؤهلهم للعمل الوظيفي ابتداءً كموظفين في الدولة.

إستناداً لنص المادة (١٠٢) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) المذكورة آنفاً إن الدستور أعطى هيئة النزاهة إستقلالية وجعلها خاضعة لرقابة مجلس النواب ونؤكد هنا معنى (الرقابة) ، فمجلس النواب يملك رقابة سياسية تسمى (الرقابة البرلمانية) وبموجبها يملك مجلس النواب مراقبة الحكومة عن طريق الأسئلة والأستجواب وسحب الثقة ومناقشة الموازنة وإجبار الحكومة على تبرير تصرفاتها وقراراتها أمام الناس، لذا فإن مفهوم الرقابة على أعمال الهيئة ينطوي على تلك المعاني التي يخضع لها الوزراء وأعمال وزاراتهم ، ولكنها هيئة مستقلة لاسلطات عليها لغير القانون ، وبالمقارنة بين الدستور والقانون النظامي الملحق بالأمر (٥٥) لسنة (٢٠٠٤)، نجد إن العلاقة بين هيئة النزاهة ومجلس النواب تتمثل بالآتي :-

1/ تقوم الهيئة بوساطة رئيسها وبمساعدة مدير عام دائرة الشؤون القانونية بتقديم إقتراحات تشريعات خاصة بمكافحة الفساد ويرفعها إلى مجلس النواب ، ويمثل هذا الأختصاص الذي تتمتع به هيئة النزاهة محورياً مهماً لمدى العلاقة الوثيقة بين مجلس النواب والهيئة ، إذ إن الهيئة تقوم بلفت إنتباه المجلس إلى أهمية القوانين التي تقوم بتشريعها فيما يخص مكافحة الفساد وإن هذه العلاقة تساهم إلى درجة كبيرة في تعزيز الدور الرقابي للجهتين الهيئة والمجلس، ولا بد أن يعمل مجلس النواب دوراً كبيراً في هذا المجال من خلال تقوية أواصر هذه العلاقة لأن عمل كلا الجهتين ينصب على مراقبة أعمال السلطة التنفيذية والكشف عن قضايا الفساد التي تؤدي إلى هدر المال العام.

(١) المحامي حسين خلف العزيز، مجلس النواب واللجان المرتبطة به ، بحث غير منشور ، سنة ٢٠١٢ .

٢/ يكون دور مجلس النواب مهماً في التصويت على رئيس الهيئة بموافقة أغلبية الأصوات بعد إختياره من رئيس مجلس الوزراء من ثلاثة مرشحين يرشحهم مجلس القضاء الأعلى ولخطورة هذا المنصب يقوم مجلس النواب بالتحري عن الشخصية التي يقدمها رئيس مجلس الوزراء ويضع تعديلات قانونية يبعد عن طريقها يد السلطة التنفيذية المتعلقة بالموضوع المذكور آنفاً ويقوم بوضع بدائل عن هذا الاختيار ويجوز إقالة رئيس الهيئة بموافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب بسبب من الأسباب الآتية:-

أ- عدم الكفاية.

ب- إساءة التصرف على نحو خطير بصفته الرسمية أو الشخصية.

ج- التقصير في تأدية مهامه.

د- إساءته في استخدام السلطة.

٣/ للهيئة دور في عكس صورة رئيس مجلس النواب وأعضائه من خلال الكشف للجمهور بمدى إلتزامهم في الكشف عن ذممهم المالية من خلال الأستمارة التي تعدها الهيئة ويقوم بملئها المسؤولين^(١).

جاء في قرار المحكمة الاتحادية التفسيري رقم (٢٢٨/ت/٢٠٠٦) في (٢٠٠٦/١٠/٩) بصدد معنى الأستقلال المقصود في المادة (١٠٢) من الدستور، وكذلك جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٨٨/إتحادية/٢٠١٠) في (٢٠١١/١/١٨) بخصوص تحديد جهة إرتباط الهيئات المستقلة^(٢).

وقد صدر عن المحكمة الاتحادية العليا قرار تفسيري آخر رقم (٢٢٢/ت/٢٠٠٦) في (٢٠٠٦/١٠/٩) بشأن المادة (١٠٣) من الدستور حصرت في الفقرة ((أولاً)) منها الأستقلال بالجانب المالي والأداري بالنسبة لديوان الرقابة المالية، وهيئة الأعلام والأتصالات وربطهما وظيفياً بمجلس النواب بخلاف ماورد في المادة (١٠٢) من الدستور^(٣).

وقد وضع الطلب قيد التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وأصدرت القرار الآتي :-

القرار:

لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا بجلستها المنعقدة بتاريخ ١٨ / ١ / ٢٠١١ وجد أن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد أورد في الفصل الرابع من الباب الثالث والفصل الثاني من الباب السادس منه الأحكام المتعلقة بـ (الهيئات المستقلة) ونص على هذه الهيئات حصرياً في المواد (١٠٢ ، ١٠٣ ، ١٠٤ ، ١٠٥ ، ١٠٦ ، ١٠٧ ، ١٣٥ ، ١٣٦) منه، وأجاز في المادة (١٠٨) منه إستحداث هيئات غير مذكور في المواد المتقدمة إذا إقتضت الضرورة ذلك على أن تستحدث بقانون.

(١) بشير محمود حسين وصالح حسن كاظم وعلي عبد الحسين محسن ، المصدر السابق ، ص ٩.

(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٨٨/إتحادية/٢٠١٠) ، سنة ٢٠١١ / ١ / ١٨ ، بخصوص تحديد جهة إرتباط الهيئات المستقلة.

(٣) يراجع تفصيلاً بشأن الموضوع المذكور آنفاً: المكتب الأستشاري لرئيس التحالف الوطني رئيس تيار الإصلاح الوطني ، دستور جمهورية العراق ، ط ١ ، سنة ٢٠٠٥ ، نسخة منقحة متضمنة هوامش توضيحية لمفاهيم دستورية ، ص ٦٣ - ٦٥.

وبالرجوع إلى المادة (١٠٢) منه وجد أنها تنص على ذكر كل من (المفوضية العليا لحقوق الإنسان) و (المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) و (هيئة النزاهة) و وصف هذه الهيئات بكونها هيئات مستقلة (تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم أعمالها بقانون، ولم يحدد الدستور الجهة التي ترتبط بها سوى ذكره إنها (تخضع لرقابة مجلس النواب، إلا إن القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨ (قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان) قد نص على إرتباط المفوضية المذكورة بمجلس النواب – كخيار تشريعي رغم إن المادة (١٠٢) من الدستور لم تنص على ذلك، كما هو الحال بالنسبة إلى ذكره عدد من الهيئات المستقلة فقد نص صراحة على ربطها أما بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء، ورغم إن المادة (١٠٢) المشار إليها أعطت للقانون الذي يصدر بأستحداث هذه الهيئات دوراً يقتصر على تنظيم أعمالها وليس لتحديد الجهة التي ترتبط بها، إلا أن قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان ذهب إلى خلاف ذلك فنص على إرتباطها بمجلس النواب، وكذلك جاء قانون مجلس الخدمة العامة الأتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ فنص هو الآخر على ربط مجلس الخدمة العامة الأتحادي بمجلس النواب دون وجود نص في الدستور يقضي بذلك. ونمر على المادة (١٠٣/١) أولاً) من الدستور فقد أوردت ذكر كل من (البنك المركزي العراقي) و (ديوان الرقابة المالية) و (هيئة الأعلام والأتصالات) و (ديوان الأوقاف) و وصفها بكونها من الهيئات المستقلة مالياً وإدارياً وينظم القانون عمل كل منها.

وحددت الفقرة (ثانياً) من نفس المادة (١٠٣) إرتباط كل من ديوان الرقابة المالية، و هيئة الأعلام والأتصالات بمجلس النواب وحددت الفقرة (ثالثاً) منها إرتباط دواوين الأوقاف بمجلس الوزراء، وحددت المادة (١٠٤) من الدستور إرتباط مؤسسة الشهداء بمجلس الوزراء.

وبصدد مفهوم الأرتباط فإن الدستور حينما ربط هذه الهيئات أما بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء فإنه لم يحدد ماهية الأرتباط ولا حدوده، وهل هو على شاكلة إرتباط دائرة ما بوزارة معينة أو بجهة غير مرتبطة بوزارة كما هو الحال بأرتباط دوائر الصحة بوزارة الصحة، أو إن تعبير الأرتباط يعني غير ذلك !! هذا بالنسبة للهيئات المستقلة التي رُبطت أما بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء أما بالنسبة إلى بقية الهيئات المستقلة وهي (البنك المركزي العراقي) و (الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بأقليم) و (الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الأتحادية) و (مجلس الخدمة العامة الأتحادي) المنصوص عليها في المواد (١٠٥ ، ١٠٦ ، ١٠٧) من الدستور فلم يرد نص في الدستور يحدد إرتباط كل منها لا بمجلس النواب ولا بمجلس الوزراء، إلا أنه نص عند ذكره البنك ال (النواب)مركزي العراقي أنه (مسؤولاً أمام مجلس النواب) وإستعمل عبارة أخرى عند ذكره بقية الهيئات المستقلة فقال إنها (تخضع لرقابة مجلس النواب) ولم يحدد مفهوم هاتين العبارتين (المسؤولية أمام مجلس النواب) و (خاضعة لرقابة مجلس النواب).

أما المادة (١٣٥) من الدستور فنصت صراحة على ربط (الهيئة الوطنية العليا لأجتثاث البعث - هيئة المسائلة والعدالة حالياً) بمجلس النواب وهو نفس ما نصت عليه المادة (١٣٦) من الدستور بربط (هيئة دعاوى الملكية) بمجلس النواب.

وتجد المحكمة الاتحادية العليا لأجابة الطلب الوارد بكتاب مكتب رئيس الوزراء ووفقاً لأختصاصها المنصوص عليه في المادة (٩٣/ ثانياً) من الدستور وجوب تحديد مفهوم العبارات التي أوردها الدستور عند ذكر الهيئات المستقلة وهي: (الأرتباط بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء) و (الخضوع لرقابة مجلس النواب) و (المسؤولية أمام مجلس النواب) ومن ثم تحديد الجهة التي لم يحدد الدستور إرتباط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء ودون أن يحدد مرجعية لها، ووجود مرجعية لهذه الهيئات هو ما يقتضيه حسن سير العمل فيها وتأمين الرقابة على أداؤها، لأن هذه الهيئات ليست إحدى السلطات الاتحادية المستقلة التي تتكون منها جمهورية العراق المنصوص عليها حصرياً في المادة (٤٧) من الدستور وهي السلطات: التشريعية ، والتنفيذية ، والقضائية ، والتي تمارس إختصاصاتها ومهامها الرسومة بالدستور والقانون بصورة مستقلة وعلى أساس مبدأ الفصل بين السلطات. وإنما هي - أي الهيئات المستقلة - جزء من إحدى هذه السلطات ومرجعيتها يلزم أن تحددها طبيعة المتها التي تقوم بها على وفق القانون الذي يحدد هذه المهام لذا يلزم أن تكون لها مرجعية ترتبط بها أو تشرف عليها ولا يمكن أن تسير بدون ذلك. فالدستور نص على إرتباط كل من (ديوان الرقابة المالية) و (هيئة الأعلام والاتصالات) و (الهيئة الوطنية العليا لأجتثاث البعث - هيئة المسائلة والعدالة حالياً) و (هيئة دعاوى الملكية) بمجلس النواب وجعل مجلس النواب مرجعية لها مع تمتعها بالأستقلال المالي والأداري. كما نص صراحة إرتباط (دواوين الأوقاف) و (مؤسسة الشهداء) بمجلس الوزراء وجعل مرجعية لهما، وبذا تكون خارج الهيئات المستقلة التي لامرجعية لها.

وتجد المحكمة الاتحادية العليا كذلك إن مفهوم الأرتباط هنا هو إرتباط الهيئة ورئيسها بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء على وفق مانص الدستور عليه عند ذكره كلمة الأرتباط وتتولى المرجعية التي ترتبط بها رسم السياسة العامة لها دون التدخل في قراراتها وإجراءاتها وشؤونها المهنية لأن هذه الهيئات قد منحها الدستور الأستقلال المالي والأداري لضمان حيادها وإستقلال قراراتها وإجراءاتها في مجال إختصاصها.

كما وتجد المحكمة الاتحادية العليا إزاء صراحة الدستور بربط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء وجوب إحترام ومراعاة هذه النصوص والتقييد بها، وأن كان ما نص الدستور عليه بربطه بعض الهيئات المستقلة ذات الطبيعة التنفيذية بمجلس النواب أمر لا يتفق مع إختصاصاته الرئيسية المنصوص عليها في المادتين (٦١) و (٦٢) من الدستور وهما إختصاص التشريع وإختصاص الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ويتعارض كذلك مع مبدأ الفصل بين السلطات الذي تبناه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في المادة (٤٧) منه ولا يتفق كذلك مع ما هو جار العمل عليه في برلمانات العالم إذا لاتناط بها إدارة هيئات أو مؤسسات ذات أنشطة تنفيذية لأن البرلمانات في العالم ومنها مجلس النواب العراقي لاتملك الأدوات التي تمكنها من الأشراف اليومي ومتابعة نشاط (الهيئات المستقلة) سيما إذا كان البرلمان في حالات عدم إنعقاد.

وتجد المحكمة الاتحادية العليا كذلك إن إرتباط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب لا يحول دون إشراف مجلس الوزراء على نشاطاتها تطبيقاً لأحكام المادة (٨٠/ أولاً) من الدستور ونصها ((يمارس مجلس

الوزراء: أولاً- تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والأشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة)) لأن (الهيئات المستقلة) تقع ضمن هيكل الدولة وتؤدي مهام تنفيذية ولا ترتبط بوزارة.

أما بالنسبة إلى بقية الهيئات المستقلة التي لم يحدد الدستور بنص صريح إرتباطها بمجلس النواب أو مجلس الوزراء وتمارس مهام تنفيذية، وأخضع الدستور قسم منها (لرقابة مجلس النواب) أو جعلها (مسؤولة أمام مجلس النواب) فإن مرجعيتها تكون لمجلس الوزراء ويكون لمجلس النواب حق الرقابة على أعمالها ونشاطاتها وتكون مسؤولة أمامه شأنها شأن أية وزارة أو جهة تنفيذية غير مرتبطة بوزارة ذكر الدستور ذلك أزاءها أم لم يذكر إكتفاءً بما أورده من نصوص تعطي حق الرقابة لمجلس النواب على أعمال السلطة التنفيذية. أما إرتباط هذه الهيئات المستقلة وبمفهوم الأرتباط الذي ورد شرحه بهذا القرار فتكون كما تقدم لمجلس الوزراء مادام الدستور لم ينص صراحة على إرتباطها بمجلس النواب وذلك لغلبة الصفة التنفيذية على أعمالها ونشاطها إستناداً إلى أحكام المادة (٨٠/ أولاً) من الدستور المتقدم ذكر نصها مع وجوب مراعاة الأستقلال المالي والأداري لهذه الهيئات الذي نص الدستور عليه تحصيناً لها مما يؤثر في إستقلالية قراراتها وإجراءاتها المهنية مع الألتزام بمراعاة النصوص الدستورية والقانونية عند تعيين رؤساء هذه الهيئات سواء كانوا بدرجة وزير أو من ذوي الدرجات الخاصة أو دونها. وصدر القرار بالأتفاق في ١٨ / ١ / ٢٠١١.

ولوقف هذا الخلاف نعود بذلك الى النصوص الدستورية التي نصت على ارتباط بعض الهيئات بمجلس الوزراء والبعض الاخر بمجلس النواب في المواد (من ١٠٢ الى ١٠٨) وبهذا لايسعنا القول الابقبول هذا الوضع المنصوص عليه في الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) لأن الهيئات المرتبطة بمجلس الوزراء هي هيئات تنفيذية وبالتالي لا يمكن ربطها بمجلس النواب باعتبارها سلطة تشريعية فمثلاً دوائر التفتيش تحتاج الى رجال شرطة الذين بدورهم يقيمون بالقبض على المتهمين واحالة هؤلاء الى التحقيق ومن ثم ترحيلهم الى المحاكم وبعد ذلك اصدار الاحكام القضائية والجنائية بحقهم ومن ثم ترحيلهم الى السجن فكل تلك العملية ترتبط بالجهاز التنفيذي أي بالسلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) ولا نجد في مقابل ذلك بمجلس النواب لانه سلطة تشريعية وظيفتها تشريع القوانين وعلى السلطة التنفيذية تنفيذها وبالتالي القبول بالوضع الحالي للظرف الحالي.

الفصل الثالث

تشكيل اللجان البرلمانية وإسلوب عملها

من المعلوم إن العلاقة بين الحكومة والبرلمان تقوم على عدة عوامل ومعطيات فمتى كانت هذه المعطيات في أحسن صورها سلسلة العلاقة بين المؤسساتين وسَمَتْ ، ومتى ما إعتراها شيء من الغموض والضبابية أو إفتقرت إلى الشفافية إعتلت العلاقة بين الجهازين وشابها الكثير من الأدوار لتتراجع للأعتبارات الموضوعية لصالح الأعتبارات الشخصية ولتعلو المصالح الشخصية أو الحزبية أو الجزئية على المصلحة العامة وإن جوهر العلاقة بين البرلمان والحكومة يستوحي من الدستور لأنه المرجع الأساس المؤطر لأرادة الشعب للنهج الذي يرتضيه.

إن تكريس الأنفتاح والشفافية ودفع عملية التحول الديمقراطي وصولاً إلى نظام متكامل الأركان يستوجب تنفيذ مجموعة من الإصلاحات، يأتي في مقدمتها الإصلاح الدستوري والقانوني الذي يكفل صيغة فعالة لمبدأ الفصل بين السلطات وتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وإصلاح المؤسسة التشريعية من خلال تحسين صيغ العلاقة بينها وبين السلطة التنفيذية ، وهي إصلاحات تقع على الطرفين مسؤولية القيام بها سعياً لتأسيس علاقة تكاملية سلسلة تقوم على مبدأ التعاون وتغليب المصلحة العامة على المصالح الحزبية أو الشخصية الضيقة وإن يؤطر لذلك في الدستور بنصوص صريحة وواضحة سداً للذرائع أو التحوير أو التأويل ، وبما إن اللائحة الداخلية في أي برلمان تشكل مجموعة من القواعد والأجراءات التي يجب إتباعها أو مراعاتها في العمل البرلماني عامة ، فأنها مطالبه بترتيب العلاقة مع الجهاز التنفيذي تشريعاً ومراقبة، كما إنها مُطالبة بأن تكون دقيقة وواضحة وشفافة لتأتي قنوات التعامل بين الجهازين سالكة دونما غلو أو تجافٍ الموضوعية. إن النصوص الدستورية والقانونية واللائحة يجب أن تكون ذات قيمة إن لم تطبق بمسؤولية وسلامة قصد وتنعكس إيجابياً على أداء وعطاء المؤسساتين التشريعية والتنفيذية.⁽¹⁾

كذلك إن لنوعية النظام الحاكم ولفهم سلوك القائمين على ناحيته أثر مباشر على العلاقة بين الجهازين التنفيذي والتشريعي يمثل إحتراماً وتقديراً، وكلما ضمّر نصيب النظام من التفويض الشعبي كلما توترت علاقته مع الجهاز التشريعي لاسيما إن كان هذا الأخير نابغاً من إرادته شعبيه حقه. فلا يتوقع أن تتأسس علاقة حميمة وسوية بين نظام دكتاتوري أو سلطوي مع البرلمان اللهم إلا إذا كان البرلمان صورياً وحتى تتحسن العلاقة بين الجهازين، على الجهاز التنفيذي الأبتعاد عن نظر السيادة والتفوق بالمعلومه والموارد اللازمة بل

(1) أ. إبراهيم محمد إبراهيم ، كيف نحسن العلاقة بين البرلمان والحكومة ، برنامج الدراسات البرلمانية ، كلية الأقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة ، سنة ٢٠٠٤ ، ص ٤٤٥ وما بعدها.

عليه أن تكون نظرتة تكاملية تنسيقيه وأن يتعامل بوضوح مع البرلمان وتملكه الحقائق كامله مع تقديم المبررات والمسوغات لكل تشريع أو قرار يتطلب رأي أو موافقة البرلمان، وأن يحترم الجهاز التشريعي عند ممارسة صلاحياته الرقابيه ولاسيما فيما يتعلق بأداء شاغلي المناصب القيادية التنفيذية لنتم محاسبة المقصرين من القيادة التنفيذية محاسبة فورية متى أشار البرلمان إلى ذلك من بعد تثبت وتيقن.

ومن الأهمية بمكان العمل على ترقية القدرات الذاتية وتنميتها تدريباً وحركة ميدانية وتزويداً بالمعلومات وتبادلاً مع وصفهم على المستوى الثنائي البرلماني والمستويين الأقليمي والدولي للمستجدات وتطوير الأداء، بذات الأهمية تشير إلى إنّ عضوية البرلمان لم تعد عملاً كمالياً يمكن الأضطلاع به في طول الوقت وعلى هامش الأولويات، بل إنه قد أصبح واجباً محتملاً يتطلب ممن يتصدى له أن يوليه ثمين وقته وكثير إهتمامه، هذا وإن للأحزاب السياسية أثراً كبيراً في سلوك أي برلمان ديمقراطي بإعتبارها تجميع وبلوره لأفكار ومواقف القاعده الجماهيريه، وعماد النظام البرلماني الحق وسنده النظام الديمقراطي الذي يقوم على مبدأ حكم الشعب لنفسه ومصالحته هو الذي يسمح للحزب صاحب الأغلبيه أو للرئيس صاحب التقويض الأكبر يتولى مقاليد الحكم بعد إنتخابات حرة ونزيه ولألمد الذي يحدده الدستور فإذا كانت الأحزاب السياسية تقوم على مبادئ سليمة وبتزعمها قاده يحترمون تلك المبادئ ويعملون على تنفيذها بعيداً على المكائيدات والمزايدات والتربص الأنتهازي بالمنافسين في الساحة والتعامل من موقع المعارضة بمسؤولية وطنيه صادقه مع الحكومه معضده نجاحاتها ومشيرة إلى سلبياتها بهدف الأصلاح والتقويم ، فإذا ما إتسمت ممارسة الأحزاب وقاداتها داخل البرلمان وخارجه بأن السلوك الرشيد لمساعدة ذلك في تقوية وتمتين أداء البرلمان كمؤسسة ولأعانه في خلق علاقه سوية مع الحكومه. ماورد عن أحزاب المعارضة ، ينطبق تماماً بل ويصوره أكبر على الأحزاب الحاكمة ، فينبغي على أصحاب الأغلبية العدديه داخل البرلمان أو من يملك زمام الحكم بإمكاناته وخبراته أن لاينظر للأقلية من برجاً عالياً أو يحاول سوقها آلياً لتحقيق رغبات أو طموحات الأحزاب الحاكمة الحزبية بل عليه التعامل مع الآخرين داخل البرلمان وخارجه بإحترام، وأن تبسط المعلومات والأدلة المسوغة لقرارات الحكومه ومواقفها في القضايا الوطنية المهمة ، فتكون النتيجة الكلية إحترام متبادل وتقدير للمواقف عند الأختلاف وتتولد عن كل ذلك بيئة صالحة لعلاقة سوية بين البرلمان والجهاز التنفيذي.⁽¹⁾

- وعليه يمكننا تقسيم هذا الفصل إلى المبحثين الآتيين:-

المبحث الأول:- كيفية تشكيل اللجان البرلمانية وإنتخاب أعضائها.

أما في المبحث الثاني:- فنتناول إسلوب عمل اللجان البرلمانية.

(1) أ. إبراهيم محمد إبراهيم ، المصدر السابق ، ص ٤٤٦ - ٤٤٨ .

المبحث الأول

كيفية تشكيل اللجان البرلمانية وإنتخاب أعضائها

تضمنت دساتير ولوائح بعض الدول العربية أحكاماً تخص اللجان البرلمانية ومنها مصر حيث تضمن الدستور المصري الدائم ١٩٧١ مجموعة من مواد بالفصل الثاني من الباب الخامس الخاص بنظام الحكم في الدولة تحت عنوان السلطة التشريعية- مجلس الشعب أحكام دستورية تخص هذه اللجان وأيضاً لائحتها الداخلية الخاصة بمجلس الشعب، هذا وتضمن أيضاً الدستور الكويتي الدائم لسنة ١٩٦٢ ولائحته الداخلية مجموعة من مواد بالفصل الثالث من الباب الرابع الخاص أيضاً بنظام الحكم تحت عنوان السلطة التشريعية- مجلس الأمة تخص تلك اللجان وكذلك تضمن الدستور اللبناني الدائم لسنة ١٩٢٦ ولائحته الداخلية من مجموع مواد بالفصل الثالث من الباب الثاني الخاص بنظام الحكم تحت عنوان السلطة التشريعية - مجلس النواب تخص تلك اللجان، وأيضاً الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ونظامه الداخلي مجموعه من مواد بالفصل الأول من الباب الثالث الخاص بنظام الحكم تحت عنوان السلطة التشريعية - مجلس النواب والمتخصصة بتلك اللجان وسوف نقوم بعرضها بالتفصيل.

وسوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:- إذ يتناول المطلب الأول:- الحديث عن الأحكام الدستورية واللائحية الخاصة باللجان البرلمانية ، أما المطلب الثاني:- فيتم الحديث عن تشكيل هذه اللجان وكيفية إنتخاب أعضائها وفقاً للوائح الداخلية لتلك الدول العربية ونصوصه الدستورية والقانون الخاص بالانتخابات.

المطلب الأول

الأحكام الدستورية واللائحية الخاصة باللجان البرلمانية (مصر، الكويت، لبنان، العراق)

المادة (١٣١) من الدستور المصري تنص على أنه :- (لمجلس الشعب أن يكون لجاناً خاصة أو يكلف لجنة من لجانة بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو مشروع من المشروعات العامة وذلك من أجل تقصي الحقائق وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة واللجنة في سبيل القيام بمهمتها أن تجمع ماتراه من أدلة وأن تطلب سماع من ترى سماع أقواله وعلى جميع الجهات أن تستجيب إلى طلبها وأن تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ماتطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك) ، ولهذا الغرض نصت المادة (٢١٨) من اللائحة ذاتها على تشكيل لجان تقصي الحقائق على أنه :- (للمجلس أن يشكل لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانة النوعية بتقصي الحقائق عن أمر هام له أهميه خاصه ، أو لفحص أحوال إحدى المصالح العامة أو الهيئات العامة ، أو وحدات الإدارة المحلية أو القطاع العام أو أي جهاز تنفيذي، أو إداري، أو 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 لأجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة، وكذلك للتحقيق من مدى التزام أي من الجهات السابقة بسيادة القانون أو بالخطه ، أو بالموازنة العامة للدولة).^(١)

وكذلك نصت المادة (٢١٩) من اللائحة ذاتها على تشكيلها على أنه :- (تتشكل لجنة تقصي الحقائق بقرار من المجلس بناءً على طلب من اللجنة العامة أو إحدى لجانه الأخرى، أو بناءً على إقتراح مقدم كتابه إلى رئيس المجلس من عشرين عضواً على الأقل. ولا يجوز أن يقل عدد أعضاء اللجنة المشكلة لتقصي الحقائق عن سبعة، ولا يزيد عن خمسة وعشرين عضواً يختارهم المجلس بناءً على ترشيح رئيس المجلس، مع مراعاة التخصص والخبرة في الموضوعات المشكلة من أجلها اللجنة على أن يراعى تمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب المعارضة والأعضاء غير المنتمين للأحزاب إذا كان عددهم في المجلس لا يقل عن عشرة أعضاء، ويحدد قرار تشكيل اللجنة رئيسها، وتختار أمانة خاصة باللجنة من بين أعضائها أو من بين العاملين بالأمانة العامة للمجلس بناءً على مايقترحه رئيس اللجنة)، بناءً على ماذكر في المادة آنفاً نلاحظ على مدى أهمية هذه اللجان من حيث تكوينها وتشكيلها وعدد أعضائها والمهام المسند إليها وبهذه المادة تكشف الحقائق عن الأعمال التي تقوم بها تلك الجهات المذكورة في المادة السابقة الذكر وبهذا العمل تعد عمل تلك اللجان من

(١) دستور جمهورية مصر العربية ، سنة ١٩٧١ والمعدل بموجب إستفتاء ٢٦ ، سنة ٢٠٠٧.

الوسائل الرقابية على أعمال تلك الجهات لكي تتحقق من مدى الالتزام بسيادة القانون أو بالخطوة أو بالموازنة العامة للدولة ، وقد ذكر في المادة اللاحقة تشكيل هذه اللجنة بقرار من المجلس بناءً على طلب اللجنة العامة أو أحد اللجان الأخرى أو بناءً على إقتراح كتابه إلى رئيس المجلس من عشرين عضواً على الأقل ، هذا وقد حدد عدد أعضاء اللجان عن سبعة أعضاء ولا تزيد عن خمسة وعشرين عضواً ولكن قد وضعت هذه المادة شرط قاعدة التخصص والخبرة في الموضوعات المشكلة من أجلها اللجنة ، أي بمعنى إذا كانت اللجنة قد شكلت لأجل التقصي عن المشاكل الإدارية أن يكون أعضاء اللجنة المشكلة ذات إختصاص وخبرة إدارية لكي تكون نتيجة التحقيق التي تظهر بها تلك اللجنة عن علم بجوانبها الإدارية كافة ولكي تعطي النتيجة بصورة أدق وضوحاً وهذا هو الوضع المناسب والأمثل لتشكيل مثل هذه اللجان ولأن الأعضاء المتخصصين والذين لهم الخبرة الكافية سوف يقومون بأعطاء نتيجة جيدة أو ممتازة عن المشاكل التي شكلت من أجلها تلك اللجنة وهذا شئ لا بد منه أي بمعنى آخر هو وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، أيضاً وقد نصت على مراعاة تمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب السياسية أي الأحزاب المعارضة والأعضاء المنتمين للأحزاب .

هذا وقد نصت المادة (٢٢٠) من اللائحة على إجراءات لجان تقصي الحقائق على إنه :- (للجنة تقصي الحقائق أن تتخذ الإجراءات اللازمة كافة للحصول على البيانات والمعلومات والأوراق المتعلقة بما أحيل إليها من موضوعات، وأن تجري ما يقتضيه إستجلاء الحقيقة بشأنها من إستطلاع أو مواجهة أو زيارات ميدانية أو تحقيقات ، وإذا تعذر على لجنة تقصي الحقائق تقديم تقريرها إلى المجلس في الميعاد الذي حدده ، وجب عليها إعداد تقرير للمجلس تضمنه العقبات والأسباب التي أدت إلى تأخيرها. وعلى جميع الجهات المختصة أن تعاون لجان تقصي الحقائق في أداء مهمتها، وعليه أن تقدم لها الوسائل اللازمة لتجميع ماتراه من أدله، وإن تمكنها من أن تحصل على ماتقرر حاجتها إليه من تقارير أو بيانات أو وثائق أو مستندات من أي جهة رسميه أو عامه ، ويتحمل المجلس نفقات الزيارات الميدانية التي تقوم بها لجان تقصي الحقائق)، ونلاحظ إن تلك اللجان لها أن تتخذ الإجراءات كافة لجميع المعلومات والأدلة والبيانات الكافية والمستندات بما أحيل إليها من موضوعات تتعلق بها وإذا كان يستدعي ذلك إجراء زيارات ميدانية أو تحقيقات فلها أن تقوم بذلك ، وهنا يظهر واجب على اللجان النوعية مد يد العون لهذه اللجان بما تحتاجه من معلومات لازمه لأداء مهمتها لكي تحصل على ما يكفيها من أدلة ومستندات وأوراق متعلقة بالموضوع المحال إليها سواء كانت من جهات رسميه أم عامه ، وإن نفقات الزيارات الميدانية التي تقوم بها تلك اللجان تقع على عاتق المجلس.

وكذلك نصت المادة (٢٢١) من اللائحة على تقارير لجان تقصي الحقائق على أنه :- (يجب أن يشمل تقرير اللجنة ما إتخذته من إجراءات لتقصي جميع الحقائق عن الموضوع المحال إليها، وما تكشف لها عن حقيقة الأوضاع الاقتصادية، والمالية والإدارية، المتعلقة بالجهة التي كلفت اللجنة بفحص أحوالها ومدى إلتزامها بمبدأ سيادة القانون وبالخطوة العامة والموازنة العامة للدولة، وأن تضمن تقريرها مقترحاتها بشأن علاج السلبات التي تكشف لها ويناقش المجلس تقارير لجان تقصي الحقائق في أول جلسة تالية لتقديمها

وتكون أولوية الكلام في مناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق أن يقدم طلباً كتابياً بذلك لرئيس المجلس قبل الموعد المحدد لمناقشتها^(١) ، وهنا وضعت هذه المادة شرط على تلك اللجان هو أن يتضمن تقريرها الإجراءات التي إتخذتها تلك اللجان بشأن المواضيع المحالة إليها وما كشفت عنها أي عن حقيقة الأوضاع الاقتصادية والإدارية والمالية لأنها من الجوانب المهمة المتعلقة بكيان المجتمع ودعامة الدولة ومدى التزامها بسيادة القانون ويجب أن يتضمن تقريرها النتائج المتحصلة من تلك الدراسات والمعلومات والأدلة الأخرى التي جمعت بشأن المواضيع المحالة إليها التي من خلالها تعالج السلبيات التي تكشف لها من خلال تلك الأدلة المقدمة لها والزيارات الميدانية التي قامت بها والتي تطلب عملها القيام بها.

- المادة (١٣٤) من الدستور المصري نصت على أنه: - (يجوز لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابه يكونوا أعضاء في مجلس الشعب كما يجوز لغير الأعضاء فهم حضور جلسات المجلس ولجانته) ، يتبين من تلك المادة إنه يعنبر حق رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم في عضوية مجلس الشعب وحق غير الأعضاء منهم حضور جلسات المجلس ولجانته وهذا فارق جوهري بين النظام البرلماني والرئاسي لأنه في الأخير لايسمح لهؤلاء الأعضاء بعضوية البرلمان أو بدخول جلسات المجلس أو إجتماعات لجانته تطبيقاً لمبدأ الفصل الشديد بين السلطات القائم في ظل النظام الرئاسي، وبهذا يمكن لأعضاء الحكومة المشاركة في تسيير أعمال المجلس ولجانته لكن إن مشاركتهم تكون مقصوره على مناقشات التي تجري داخل المجلس أو لجانته دون أن يكون لهم الحق في التصويت ، هذا ونصت المادة (١٢) من اللائحة ذاتها على أنه:- (لايجوز أن يجمع أعضاء الحكومة أو وكلاء الوزراء لشؤون مجلس الشعب بين مناصبهم وعضوية مكتب المجلس) ، ولهذه المادة التي جاءت ضمن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب حضرت عليهم على هؤلاء الأعضاء الجمع بين مناصبهم وعضوية هذه اللجان.

- المادة (١٣٥) من الدستور المصري نصت على أنه: - (يسمح لرئيس مجلس الوزراء والوزراء في مجلس الشعب ولجانته كلما طلبوا الكلام ولهم أن يستعينوا بمن يرون من كبار الموظفين ولا يكون للوزير صوت معدود عند أخذ الرأي إلا إذا كان من الأعضاء). هذا وقد نصت المادة (٣٩) من اللائحة الداخلية على أنه:- (ولايجوز لرئيس مجلس الوزراء أو لغيره من أعضاء الحكومة أو وكلاء الوزراء لشؤون مجلس الشعب الجمع بين مناصبهم وعضوية اللجان). ولهذه المادة جاءت وكررت هذا الحكم الدستوري بتقريرها حظر جمع رئيس مجلس الوزراء أو غيره من أعضاء الحكومة أو وكلاء الوزارات لشؤون مجلس الشعب بين مناصبهم ولا بد التميز بين المنصبين دستورياً ولائحياً بالأعتراف لرئيس الوزراء أو الوزير العضو في المجلس بحق التصويت في اللجان دون الحق في عضويتها وأما رئيس الوزراء والوزراء غير الأعضاء في المجلس فهنا يحظر عليهم التصويت في اللجان ، فضلاً عن حظر عضويتهم طبقاً للأصل العام الذي يقول

(١) دستور جمهورية مصر العربية ، سنة ١٩٧١ والمعدل بموجب إستفتاء ، سنة ٢٠٠٧ .

الأماكن في تلك اللجان لغير أعضاء مجلس الشعب.^(١)

- **المادة (٨٦) من الدستور المصري** التي تتعلق بإختصاص اللجان النوعية والخاصة والمشاركة والمتخصصة كافة التي يضطلع المجلس تشكيلها وبصفه خالصه كلاً من اللجنة العامة للمجلس ولجان الشؤون الدستورية والتشريعية والخطة والموازنة والشؤون الاقتصادية والشؤون الدينية والاجتماعية والأوقاف هذا وقد نصت المادة (٢١) من اللائحة الداخلية على اللجنة العامة للمجلس إذ بينت كيفية تشكيل هذه اللجنة وعدد أعضائها وإختصاصها داخل المجلس.^(٢)

- **وقد نصت المادة (٣٦) من اللائحة ذاتها** على تشكيل اللجان النوعية المحددة بـ (١٩) لجنة إضافة إلى اللجان الخاصة والمشاركة المنصوص عليها في المواد من (٨٢ إلى ٨٤) إذ بينت هذه المواد تشكيل هذه اللجان والأختصاص المنوط لها ، وإن اللائحة الداخلية للمجلس قد تحدثت عن إختصاصات هذه اللجان المذكورة آنفاً وعدد أعضائها وكيفية ممارسة إختصاصها.^(٣)

- **المادة (١١٤) من الدستور المصري** تتعلق:- (بالخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وهو ما يدرجها في إختصاص كل من لجان ((الخطة والموازنة، الشؤون الاقتصادية، القوة العاملة، الشؤون الدينية والاجتماعية)) فضلاً عن طبيعة الحال عن (لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية ذات الخصائص العامة في شأن مشروعات القوانين المقدمة للمجلس المدرجة في إطار إختصاص أي من لجانة النوعية المتخصصة) ، والتي تحدثت عن تلك الأختصاص ضمن المادة (٤٤) من اللائحة الداخلية للمجلس بشكل مفصل.

- **المواد من (١١٥ ، ١١٩) من الدستور المصري** التي تتعلق:- بمشروعات الموازنة العامة للدولة والحساب الختامي وتندرج في نطاق إختصاص لجنة الخطة والموازنة ، فضلاً عن لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية المختصة بكافة مشروعات القوانين على إختلاف موضوعاتها المختصة^(٤) ، هذا وقد تحدثت اللائحة في الفصل الثاني (مشروعات القوانين)، في الفرع الأول ، مشروعات قوانين الخطة والموازنة والحسابات الختامية (إحالة المشروعات ونظرها بطريقة الاستعجال).^(٥)

(١) دستور جمهورية مصر العربية ، سنة ١٩٧١ والمعدل بموجب إستفتاء ٢٦ ، سنة ٢٠٠٧ .
(٢) المواد (٢٤، ٢٣، ٢٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني:-

www.younis2000.jeeran.com.

(٣) المادة (٤٤) التي تحدثت عن إختصاص اللجنة النوعية داخل مجلس الشعب المصري من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.younis2000.jeeran.com.

(٤) دستور جمهورية مصر العربية ، سنة ١٩٧١ والمعدل بموجب إستفتاء ٢٦ ، سنة ٢٠٠٧ .

(٥) المواد من (١٢٦ إلى ١٤٠) ضمن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.younis2000.jeeran.com.

- أما في الكويت:- فقد نصت المادة (١١٤) من الدستور على أنه:- (يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو ينتدب عضواً أو أكثر من أعضائه من تحقيق في أي من الأمور الداخلية في إختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منه)^(١)، وكذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في المادة (١٤٧) منه على أنه:- (يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو ينتدب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في إختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منه ، ويشترط أن يكون طلب التحقيق موقعاً من خمسة أعضاء على الأقل).

ونصت المادة (١١٦) من الدستور على أنه:- (يسمح لرئيس مجلس الوزراء والوزراء في مجلس الأمة كلما طلبوا الكلام ، ولهم أن يستعينوا بمن يريدون من كبار الموظفين أو من ينوبوهم ، وللمجلس أن يطلب حضور الوزير المختص عند مناقشة أمر يتعلق بوزارتهم. ويجب أن تمثل الوزارة في جلسات المجلس برئيسها أو ببعض أعضائها). وكذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في المادة (٥٠) إذ نصت على أنه:- (للوزير المختص أن يحضر جلسات اللجان عند نظر موضوع يتعلق بوزارتهم ويجوز له أن يصطحب معه واحد أو أكثر من كبار الموظفين المختصين أو الخبراء أو ينيب عنه أيّاً منهم ، ولا يكون للوزير ولا لمن يصطحبه أو ينيبه رأي في المداولات وإنما تثبت آرائهم في التقرير، كما يحق للجان أن تطلب بوساطة رئيس المجلس حضور الوزير المختص لبحث الأمر المعروض عليها، وفي هذه الحالة يجب أن يحظر الوزير أو من ينيبه عنه وفقاً للفقرة السابقة)^(٢).

فقد نصت المادة (١٢٠) من الدستور على أنه:- (لايجوز الجمع بين عضوية مجلس الأمة وتولي الوظائف العامه وذلك فيما عدا الحالات التي يجوز فيها الجمع وفقاً للدستور وفي هذه الحالات لايجوز الجمع بين مكافأة العضويه مرتبات الوظيفة ويعين القانون حالات عدم الجمع الأخرى)، كذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة تحت عنوان (أحوال عدم الجمع) من المواد (١٢ إلى ١٥) إذ نصت المادة (١٣) منه على أنه:- (لايصح لمجلس الأمة الجمع بين عضوية المجلس وبين عضوية المجلس البلدي أو تولى وظيفة عامة فيما عدا الوزراء أما بقية المواد فقد تحدثت وعالجت هذا الموضوع بشكل واضح كما هو مذكور في تلك المواد).
ونص الدستور الكويتي في المادة (٩٣) منه على أنه:- (يؤلف المجلس خلال الأسبوع الأول من إجتماعه السنوي اللجان اللازمة لأعمالها، ويجوز لهذه اللجان أن تباشر صلاحياتها خلال عطلة المجلس تمهيداً لعرضها عليه عند إجتماعه) ، وقد جاءت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في المادة (٤٣) منه وقد قامت بتعديد تلك اللجان المؤلفة فيه (١٢) لجنة إذ تناولت كيفية تشكيل هذه اللجنة وعدد أعضائها وإختصاصها داخل المجلس وأيضاً المادة (١٠٥) الخاصة بالجنة الخطاب الأميري.

(١) دستور دولة الكويت ، سنة ١٩٦٢.

(٢) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/cIt/default.asp.com>.

ونص الدستور الكويتي في المادة (١١٥) منه على أنه: - (يشكل المجلس ضمن لجانة السنوية لجنة خاصة لبحث العرائض والشكاوي التي يبعث بها المواطنون إلى المجلس، وتستوضح اللجنة الأمر من الجهات المختصة، وتعلم صاب الشأن بالنتيجة ، ولا يجوز لعضو مجلس الأمة أن يتدخل في عمل اي من السلطتين القضائية والتنفيذية).

وكذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة وفي المادة (٤٤) منه على أنه:- (للمجلس أن يؤلف لجاناً أخرى دائمة أو مؤقتة حسب حاجة العمل ويضع لكل لجنة ماقديره في أحكام خاصة في شأنها ويجوز للجنة دائمة كانت أو مؤقتة أن تشكل من بين أعضائها لجنة فرعية أو أكثر حسب ماتقتضية أعمالها وتضع اللجنة العامة النظام الخاص بلجانها الفرعية) ، وأيضاً المادة (٥٣) منه على أنه: - (اللجان التي تشترك في بعض موضوع واحد أن تعقد إجتماعاً مشتركاً بينها بموافقة رئيس المجلس، وفي هذه الحالة تكون الرئاسة والمنصب المقرر لأكبر الرؤساء والمقربين سناً ، ويجب لصحة الإجتماع المشترك حضور أغلبية أعضاء كل لجنة على حده على الأقل ولا تكون القرارات صحيحة إلا بموافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين).

فقد نص الدستور الكويتي في المادة (٩٥) على أنه: - (يفصل مجلس الأمة في صحة إنتخاب أعضائه ، ولا يعد الإنتخاب باطل إلا بأغلبية الأعضاء اللذين يتألف منهم المجلس ، ويجوز بقانون أن يعهد بهذا الأختصاص إلى جهة قضائية) ، وكذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في الفصل في صحة العضوية ضمن الباب الأول تحت عنوان (تنظيم المجلس) في المواد (٤ إلى ١١).

فقد تم ذكر هذا الموضوع ضمن المواد (١٠٥ ، ١٠٩) وكذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في الباب الثالث بعنوان (أعمال المجلس)/ الفصل الأول (الشؤون التشريعية) في الفرع الأول:- مشروعات القوانين في المواد من (٩٧ إلى ١١٠) منه، والفرع الثاني:- المراسيم بقوانين ضمن المواد من (١١١ إلى ١١٤).

فقد نص الدستور الكويتي على أنه: - (لمجلس الأمة دور إنعقاد سنوي لا يقل عن ثمانية أشهر، ولا يجوز فض هذا الدور قبل إعتاد الميزانية). كذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في الفصل الثالث تحت عنوان (الشؤون المالية)/ الفرع الأول:- الميزانيات العامة وحساباتها الختامية في المواد من (١٥٩ إلى ١٧١)، ويتناول الفرع الثاني:- ميزانية المجلس وحسابه الختامي في المواد من (١٧٢ إلى ١٧٥).^(١) مع ملاحظة أنه قد تم الحديث عن لجان التحقيق بشكل مفصل في الفصل الثاني من المطلب الثاني منه.

(١) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>.

- أما في لبنان:- بعد الرجوع إلى دستور جمهورية لبنان العربية نلاحظ إنه لم ينص على تشكيل لجان التحقيق في ثنايا طياته قد نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني على تشكيلها في الفصل الثالث تحت عنوان (التحقيق البرلماني) في المادة (١٣٩) على أنه:- (لمجلس النواب في هيئته العامة أن يقرر إجراء تحقيق برلماني في موضوع معين بناءً على إقتراح مقدم إليه للمناقشة أو في معرض سؤال أو إستجواب في موضوع معين أو مشروع يطرح عليه).

كذلك نصت المادة (١٤٠) بأنه:- (تجري اللجنة تحقيقها وترفع تقريراً بنتيجة أعمالها إلى رئيس المجلس الذي يطرحه على المجلس للبت في الموضوع). وأيضاً (١٤١) تنص على أنه:- (للجنة التحقيق أن تطلع على جميع الأوراق في مختلف دوائر الدولة وأن تطلب تبليغها نسخاً عنها وأن تستمع الأفاضات وتطلب جميع الأيضاحات التي ترى إنها تقيد التحقيق) ، كذلك المادة (١٤٢) التي تنص على أنه:- (يحق للجان أن تعين لجنة فرعية من أعضائها لأستقصاء الحقائق في قضية معينة ، وفي حال إمتناع الإدارة المختصه عن توافر المعلومات المطلوبه إلى اللجنة الفرعية ترفع هذه الأخيره تقريراً بالأمر ألى اللجنة التي إنتدبتها، التي تقوم بدورها بطلب تعيين لجنة تحقيق برلمانية من الهيئة العامه) ، وكذلك المادة (١٤٣) تنص على أنه:- (يمكن للمجلس أن يولي لجان التحقيق البرلمانية سلطات هيئات التحقيق القضائية على أن يصدر القرار في جلسة للهيئة العامة. يتم التحقيق وتمارس اللجنة صلاحياتها وفقاً لأحكام القانون (رقم ١١/١٩٧٢) في تاريخ (٢٥/أيلول/١٩٧٢).^(١)

بعد الرجوع إلى الدستور اللبناني نلاحظ عدم النص على حضور الوزراء أو نوابهم إلى جلسات مجلس النواب أو لجانة على عكس ما نلاحظ في لائحته الداخلية حيث نصت المادة (٣١) منه على أنه:- (يمكن للجان أن تدعو الوزير المختص بحضور جلساتها وللوزير أن ينتدب من ينوب عنه إلا إذا قررت اللجنة دعوة الوزير بالذات. عندما تقرر اللجنة دعوة الوزير بالذات على رئيسها إبلاغ الوزير القرار بوساطة رئاسة المجلس وذلك قبل الموعد بثلاثة أيام على الأقل. يرفق كتاب الدعوة بيان بالأعمال التي سيجري بحثها عند الأقتضاء).

وكذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني في المادة (٢٥) منه على أنه:- (لايجوز الجمع بين عضوية اللجان وبين كل من رئاسة المجلس أو نيابة الرئاسة والوزارة).

بالرجوع إلى الدستور اللبناني نلاحظ عدم النص على تشكيل اللجان البرلمانية لكن نصت اللائحة الداخلية منه في المادة (١٩) عددها (١٦) لجنة إذ بينت كيفية تشكيل اللجنة وعدد أعضائها وإختصاص كل لجنة داخل المجلس.

(١) اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني ، رقم ٥٢ ، سنة ٢٠٠٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-
www.plc.gov.ps.com.

وبالرجوع إلى الدستور اللبناني نلاحظ لم ينص على تشكيل اللجان المشتركة والخاصة في صلب الوثيقة الدستورية لكن نص على تشكيل تلك اللجان في اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني في المادة (٣١) منه على أنه: - (إذا كان المشروع أو الاقتراح يدخل في إختصاص أكثر من لجنة فلرئيس المجلس أن يدعو اللجان المختصة إلى إجتماع مشترك برئاسته. اما إذا كانت كل لجنة قد درسته على حده ورأت الرئاسة تبايناً في النصوص المقترحة قد تؤدي إلى تعقيد في المناقشة والتصويت في الهيئة العامة، وجب إجتماع اللجان المختصة بلجنة واحدة مشتركة برئاسة رئيس المجلس أو نائبة لإعادة الدرس ووضع تقرير موحد. ولرئيس المجلس أن يعرض أي موضوع على اللجان المشتركة عضواً أو بناءً على طلب خمسة نواب على الأقل، وللجان وضع الاقتراحات وإصدار التوصيات اللازمة). وقد نصت المادة (٢٤) من اللائحة الداخلية على تشكل لجنة فرعية وقد ذُكرت هذه المادة في الفصل الثاني في المطلب الثالث.

نص الدستور اللبناني في المادة (٣٠) منه على أنه: - (للنواب وحدهم الحق الفصل في صحة نيابتهم ولا يجوز إبطال إنتخاب نائب ما إلا بغالبية الثلثين من مجموع الأعضاء)، وكذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب في الفصل الرابع (الفصل في صحة النيابة) في المواد من (١٣ إلى ١٥).

فقد تم ذكر هذا الموضوع ضمن المادة (٣٨) من الدستور وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني في الباب الثاني تحت عنوان (أصول التشريع) في الفصل الأول:- (التشريع) في المواد من (١٠١ إلى ١٠٤) مادة وكذلك الفصل الثاني:- (والأستعجال المكرر للأستعمال) ضمن المواد من (١٠٥ إلى ١٢٠) مادة منه.

نص الدستور اللبناني على أنه: - (يجتمع المجلس في كل سنة في عقدين عاديين فالعقد الأول يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر آذار وتتولى جلساته حتى نهاية شهر أيار والعقد الثاني يبتدأ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر تشرين الأول وتخصص جلساته حتى نهاية شهر أيار والعقد الثاني يبتدأ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر تشرين الأول وتخصص جلساته بالبحث في الموازنة والتصويت عليها قبل كل عمل آخر وتدوم مدة العقد إلى آخر السنة)^(١)، وكذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب في الفصل الثالث تحت عنوان (الموازنه والقوانين المالية) في المواد من (١١٤ إلى ١٢٠) وكذلك تناول الفصل الرابع بعنوان (موازنة المجلس) في المواد من (١٢١ إلى ١٢٣).

(١) دستور جمهورية لبنان العربية ، سنة ١٩٢٦ وتعديلاته.

- أما في العراق:- فقد نص النظام الداخلي في المادة (٨٢) على لجان التحقيق التي نصت على أنه:-
للمجلس تشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة ولجان تحقيق حسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة
عليها).

وأيضاً المادة (٨٣) من النظام ذاته تنص على أنه:- (يتم تشكيل اللجان المؤقتة ولجان التحقيق بموافقة
أغلبية عدد الحاضرين في المجلس بناءً على إقتراح من هيئة الرئاسة أو من خمسين عضو من الأعضاء).
وكذلك نصت المادة (٨٤) من النظام ذاته على أنه:- (تتبع لجنة التحقيق بصلاحيات تقص الحقائق كما هو
معروض عليها من قضايا ويحق للجنة دعوة أي شخص لسماع أقواله على وفق الطرق الأصولية ولها حق
الأطلاع على كل ماله علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون المساس بالقضايا المعروضة للقضاء ولها
الأستعانة بالخبراء ويتم تحديد أجورهم بالاتفاق مع هيئة الرئاسة).

وكذلك نصت المادة (٨٥) من النظام ذاته على أنه:- (ترفع اللجنة بعد إنهاء التحقيق تقريرها وتوصياتها
إلى هيئة الرئاسة لعرضها على المجلس لأخذ مايراه مناسباً).

وكذلك نصت المادة (٨٦) من النظام ذاته على أنه:- (للجنة الحق في إقالة رئيس اللجنة أو نائبه أو المقرب
عند ثبوت عدم كفاءته أو عجزه).

أيضاً بعد الرجوع إلى الدستور العراقي نلاحظ إنه لم ينص في صلب الوثيقة الدستورية على حضور
الوزير أو نوابه إلى جلسات مجلس النواب أو لجانته لكن نلاحظ إنه قد نص في النظام الداخلي في المادة (٧٧)
بالفقرات الأربع على أنه:-

أولاً:- للجنة وبموافقة أغلبية أعضائها دعوة أي وزير أو من هو بدرجته بالأستيضاح مع إعلام رئيس مجلس
النواب ورئيس مجلس الوزراء وعلى المسؤول المدعو حضور إجتماع اللجنة خلال سبعة أيام من تاريخ تسليم
الدعوة.

ثانياً:- للجنة وبموافقة أغلبية أعضائها دعوة وكلاء الوزراء وأصحاب الدرجات الخاصة وغيرهم من موظفي
الحكومة (مدنيين وعسكريين) مباشرةً للأستيضاح وطلب المعلومات مع إعلام رئيس مجلس النواب ورئيس
مجلس الوزراء بذلك.

ثالثاً:- لوزير الدولة لشؤون مجلس النواب أو من يمثله حضور إجتماعات اللجان بعد دعوتها للتنسيق والتعاون
وتبادل المعلومات بين الحكزمة والمجلس.

رابعاً:- للجنة توثيق أي لقاء مع أي مسؤول يدخل ضمن صلاحياتها صوتياً أو صورةً وصوتاً.
أما المادة (٤٠) من النظام ذاته فقد نصت على أنه:-

١- لعضو مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء حضور جلسات المجلس بناءً على طلبه، وموافقة هيئة
الرئاسة، والمشاركة في النقاشات المتعلقة بشؤون وزارته أو الشؤون المتعلقة بالحكومة وله
إصطحاب كبار موظفي الوزارة للأستعانة بهم بأذن من الرئيس.

٢- للمواطنين والعاملين في حقل الأعلام حضور جلسات المجلس بأذن من هيئة الرئاسة ما لم تكن الجلسات سرية.

نص الدستور العراقي في المادة (١٢/أولاً) منه على أنه: - (لايجوز الجمع بين نيابة المجلس، وأي عمل أو منصب رسمي آخر) ، نص كذلك في المادة (٤٧/سادساً) على أنه: - (لايجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب، وأي عمل أو منصب آخر)^(١) ، وكذلك نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ضمن الفصل الثالث (العضوية في المجلس) في المادة (١٩/أولاً) على أنه: - (لايجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب، وأي عمل، أو منصب رسمي آخر.

ثانياً:- لايجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية المجالس التشريعية في الأقاليم ومجالس المحافظات وعلى العضو أن يختار العضوية في إحدى الجهتين وإن لم يختار يعد عضواً في مجلس النواب فقط. أيضاً بالرجوع إلى الدستور العراقي نلاحظ عدم النص على تشكيل هذه اللجان البرلمانية في الوثيقة الدستورية وإنما تم النص عليها ضمن نظامها الداخلي في المادة (٧٠) والتي عدد لجانها (٢٦) لجنة إذ بينت كيفية تشكيل هذه اللجان وعدد أعضائها وإختصاص كل لجنة داخل المجلس ، قد نصت المادة (٨٢) من النظام ذاته على أنه:- (للمجلس تشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة ولجان تحقيق بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليه).

نص الدستور العراقي في المادة (٥٠/أولاً) منه على أنه: - (يبيت مجلس النواب في صحة عضوية أعضائه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الأعتراض، بأغلبية ثلثي أعضائه) ،

(١) دستور جمهورية العراق المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية) ، العدد ٤٠١٢ ، سنة ٢٠٠٥.

المطلب الثاني

الأحكام الخاصة بتشكيل اللجان البرلمانية وانتخاب أعضائها

أولاً :- تشكيل اللجان النوعية في مصر :-

إنّ مانصت عليه المادة (٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب التي قامت بتحديد أجهزة المجلس الرئيسية التي نصت على أنّها :- أجهزة المجلس الرئيسية هي :-

١- رئيس المجلس.

٢- مكتب المجلس.

٣- اللجنة العامة للمجلس.

٤- لجنة القيم.

٥- اللجنة النوعية.

٦- اللجان الخاصة والمشاركة.

٧- الشعبة البرلمانية.

وبهذا نلاحظ أنّ المادة المذكورة آنفاً قد قسمت اللجان البرلمانية رباعياً كما ذكر سابقاً ، وبهذا وأنّ تلك اللجان يسند إليها ممارسة الأختصاص التشريعي والرقابي لمجلس الشعب المحددين بنص المادة (٨٦) من الدستور والتي نص عليها من المادة الأولى من اللائحة الداخلية للمجلس التي تنص على أنّها :- (مجلس الشعب هو السلطة التشريعية ويتولى الرقابة على أعمال الحكومة، وذلك على الوجه المبين في الدستور، وفقاً لأحكام هذه اللائحة).

هذا ويمثل رئيس المجلس حلقة الأتصال بين هذه اللجان في ممارسة إختصاصها وبين السلطة التنفيذية ، فضلاً عن غيرها من الجهات خارج المجلس ظل هذا النظام وفقاً لنص المادة السابعة من اللائحة الداخلية للمجلس التي تنص على أنّها :- (لرئيس المجلس دعوة أي لجنة من لجان المجلس للأنعقاد لبحث موضوع هام أو عاجل، ويرئس رئيس المجلس جلسات اللجان الذي يحضرها. وتجري المخاطبات بين أي لجنة من لجان المجلس والسلطة التنفيذية أو غيرها من الجهات خارج المجلس عن طريق رئيس المجلس، أو طبقاً للنظام الذي يضعه في هذا الشأن).

وبناءً على ما تقدم سوف نقوم بعرض كيفية تشكيل تلك اللجان التي ذكرت في المادة الرابعة من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب وبعد ذلك نتحدث عن كيف يتم إنتخاب أعضاء تلك اللجان.

(أ) تشكيل اللجنة العامة للمجلس :- إن تشكيل هذه اللجنة يتم برئاسة رئيس المجلس وعضوية شاغلي وظائف الوكيلين ورؤساء لجان المجلس وممثلي الهيئات البرلمانية للأحزاب ويمكن تسميتهم أعضاء بحكم

وظائفهم، فضلاً عن عدد خمسة أعضاء إختارهم مكتب المجلس المكون من رئيسه والوكيلين فهم عضواً واحداً من المستقلين عندما يبلغ عددهم في المجلس عشرة أعضاء على الأقل هذا ويدعى الوزير المختص بشؤون مجلس الشعب لحضور إجتماعات هذه اللجنة أثناء نظر المسائل المبينه في المادة (٢٣) من هذه اللائحة فيما عدا ماورد في البند رابعاً^(١).

(ب) تشكيل لجنة القيم:- يمر تشكيل هذه اللجنة بمرحلتين أولهما مرحلة الترشيح بواسطة مكتب المجلس شاملاً ذلك كل من رئيس اللجنة وأعضائها وعلى أن يكون المرشح لرئاستها بالضرورة أحد وكيلي المجلس وأما المرحلة الأخرى فهي إصدار قرار التشكيل ويتم بواسطة مجلس الشعب عند بداية كل دور إنعقاد سنوي عادي. يضم تشكيل هذه اللجنة نوعين من الأعضاء الأول (أعضاء بحكم وظائفهم) وهم كل من رؤساء لجان الشؤون الدستورية والتشريعية، والشؤون الدينية والاجتماعية والأوقاف، والأقتراحات والشكاوي (عدد ثلاثة أعضاء) فضلاً عن عدد خمسة أعضاء من اللجنة العامة على أن يكون من بينهم إثنان من ممثل الهيئات البرلمانية للأحزاب المعارضة والمستقلين ، أما النوع الثاني من الأعضاء فيتم إختيارهم وعددهم خمسة أعضاء بنظام القرعة من بين أعضاء المجلس شريطة أن تكون من بينهم إحدى النساء وبهذا فإن عدد أعضاء لجنة القيم يصل إلى أربعة عشر عضواً من بينهم رئيس اللجنة ويجب لصحة إجتماعها حضور سبعة من بينهم على الأقل يلزم أن يكون من بينهم بالضرورة رؤساء اللجان النوعية الثلاثة المحددين آنفاً، ويجب صدور قراراتها بأغلبية الحاضرين على أن يرجع الجانب الذي منه رئيس اللجنة عند إنقسام الآراء بالتساوي بينهم. إن ضرورة حضور رؤساء اللجان النوعية الثلاثة (الدستورية والتشريعية والشؤون الدينية والاجتماعية والأوقاف والأقتراحات والشكاوي) ضمن النصاب العددي الممثل للحد الأدنى اللازم توفره للحضور لصحة إنعقاد اللجنة (السبعة أعضاء) وهو الأمر الذي ستلزمه طبيعة الأختصاص المسنده إلى لجنة القيم ذات الأتصال الواضح والوثيق لتلك اللجان النوعية الثلاث.^(٢)

(ج) تشكيل اللجان الخاصة والمشاركة:- خصصت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب مجموع مواد من المادة (٨٢) إلى المادة (٨٤) الفصل السادس من الباب الثاني لبيان قواعد وأحكام تشكيل اللجان الخاصة والمشاركة. وإن إطلاق تسمية اللجان المؤقتة أو ذات المهام الخاصة على تلك اللجان، وبالمقابل اللجان الدائمة في المجلس والتي سبق إن بينا نوعين منهما وهما لجنتا العامه والقيم.

وبناءً على نص المادة (١٣١) من الدستور المصري لعام ١٩٧١ من صلاحية قيام مجلس الشعب (بتكوين لجنة خاصة) أو لتكليف ممن يرى لجانة بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو أي مشروع من المشروعات العامة.

(١) المادة (٢١) من اللائحة لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-
www.younis2000.jeeran.com.

(٢) المادة (٢٥) من اللائحة لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-
www.younis2000.jeeran.com.

هذا وقد خصصت اللائحة الداخلية للمجلس مادة مستقلة لتشكيل وأحكام العضوية في كل من اللجان الخاصة والمشاركة وكالاتي:-

(١) تشكيل وأحكام العضوية للجان الخاصة:-

أ/ الموافقة على مبدأ تشكيل اللجنة الخاصة تصدر من المجلس بناء على ما عرضه رئيسه أو تطلبه الحكومة.
ب/ إختيار رئيس وأعضاء اللجنة الخاصة تمهيداً لأخطار المجلس بأسمائهم يقوم به رئيس المجلس.^(١)

(٢) تشكيل وأحكام العضوية للجان المشتركة:-

أ/ يقوم الاقتراح من رئيس المجلس أو بناء على طلب الحكومة بتكوين اللجنة المشتركة في مكاتب أو أعضاء لجنتين أو أكثر من اللجان النوعية للمجلس.

ب/ تتعد رئاسة اللجنة المشتركة لأحد وكيلى المجلس أو أقدم رؤساء اللجان ثم لأكبرهم سناً ما لم يعين المجلس من يتولى رئاسته.

ج/ يتعين صحة إنعقاد الأتماع المشترك للجننتين أو اللجان المكونه للجنة المشتركة حضور ثلث عدد أعضاء كل لجنة منها على الأقل، كما يشترط لصحة القرارات الصادره عنها موافقة أغلبية مجموع أعضاء اللجنة المشتركة.^(٢)

١ - تشكيل اللجان النوعية الدائمة:- يطبق على سائر تلك اللجان أحكاماً وقواعد موحدة من حيث العضوية فيها على النحو الآتي:

١ - تتكون كل لجنة من اللجان النوعية للمجلس، من عدد من الأعضاء يحدده المجلس في بداية كل دور إنعقاد عادي بناءً على إقتراح مكتب المجلس، بما يكفل حسن قيام هذه اللجان بأعمالها. ولا يجوز في جميع الأحوال أن يزيد عدد أعضاء اللجنة من محافظة واحدة على ربع مجموع أعضائها.^(١)

٢ - يتلقى رئيس المجلس في بداية كل دور إنعقاد عادي وفي الموعد الذي يحدده، ترشيحات الأعضاء لعضوية اللجان. ويتولى مكتب المجلس التنسيق بين هذه الترشيحات بمراعاة إعطاء أولوية الأختيار لأقدم الأعضاء في عضوية اللجنة التي يطلب الترشيح لها، ثم لذوي الخبرة والتخصص في مجال نشاط اللجنة.^(٢)

٣ - يجب أن يشترك العضو في إحدى لجان المجلس، ويجوز له بموافقة مكتب المجلس، أن يشترك في لجنة ثانية للأفادة من خبرته وتخصصه في مجال نشاط اللجنة. ولا يجوز لرئيس مجلس الوزراء أو لغيره من أعضاء الحكومة أو وكلاء الوزارة لشؤون مجلس الشعب الجمع بين مناصبهم وعضوية اللجان. ولا يجوز لرئيس أو أي عضو بمكتب إحدى اللجان في أية لجنة أخرى، إلا بموافقة مكتب المجلس.^(٣)

(١) المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، سنة ٢٠٠٥، المنشور على الموقع الإلكتروني:-

www.younis2000.jeeran.com

(٢) المادة (٣٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، سنة ٢٠٠٥، المنشور على الموقع الإلكتروني:-

www.younis2000.jeeran.com

(٣) المادة (٣٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، سنة ٢٠٠٥، المنشور على الموقع الإلكتروني:-

www.younis2000.jeeran.com

- ٤ - يختص المجلس بأقرار قوائم الترشيح لعضوية اللجان النوعية بعد إنهاء مكتب المجلس من فحص الأقتراحات والأعتراضات المقدمة بشأنها من الأعضاء.^(١)
- ٥ - يتم إختيار كل لجنة لرئيسها ووكيلها وأمين السر من بين أعضائها بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها بوسيلة الأنتخاب السري تحت إشراف لجنة يشكلها مكتب المجلس من بين أعضاء اللجان غير المتقدمين للترشيح ويتم إبلاغ النتيجة للوزراء الداخلة أعمال وزارتهم في إختصاصات كل لجنة.^(٢)
- ٦ - يرأس وكيل المجلس جلسات اللجنة التي يحضرها ويجوز للمجلس بناءً على إقتراح المكتب إستثناء أي رئيس لجنة نوعية من التفرغ لأعماله مع مراعاة حسن إنتظام سير العمل بها.^(٣)

وبذلك نلاحظ إن تشكيل اللجان النوعية داخل مجلس الشعب المصري التي كانت قد تشكلت بعد إعلان رئيس مجلس الشعب محمد سعد الكتاتني- الثلاثاء، نتيجة إنتخابات هيئات مكاتب لجان الشعب النوعية التسعة عشر بعد تأجيلها الثلاثاء الماضي بسبب تغيير عدد كبير من النواب رغباتهم في الألتزام لهذه اللجان وإعتراض بعض الأحزاب الممثلة تحت القبة على ما أعدهه هيمنة حزب الحرية والعدالة صاحب الأغلبية على أغلبية مناصب هذه اللجان ، وأسفرت النتائج عن فوز الحرية والعدالة المنبثق عن جماعة الأخوان المسلمين على رئاسة (١٢) لجنة فرعية نوعية بمجلس الشعب من إجمالي هيئات مكاتب اللجان الـ (١٩)، فيما إستحوذ حزب (النور السلفي) على رئاسة (٣) لجان وحصد الليبراليون رئاسة (٤) لجان.^(٤)

وبناءً على ماتقدم نلاحظ هيمنة حزب الأغلبية الذي يشكل الحكومة أما حزب الأقلية فيمثل المعارضة هذه القاعدة التي تسري في مصر لكي تتجنب المشاكل المذكورة آنفاً وهذا كان واضحاً أيضاً من العرض المذكور آنفاً الذي لاحظنا من خلاله ترأس حزبية الحرية والعدالة على أغلبية اللجان النوعية في المجلس وهذا هو الذي يميز النظام البرلماني عن النظام الرئاسي ومن هنا نؤكد الدور الضعيف لرئيس الدولة في النظام البرلماني، تشكل الوزارة لأن هناك فوز حزب الأغلبية في المجلس لأنه في هذه الحالة سيكون الرئيس مقيد بأختيار رئيس الوزراء والعكس الذي يكون له الحرية في إختيار رئيس الوزراء في حالة عدم فوز حزب أو وجود أغلبية حزبية لأنها تلعب الدور الرئيسي في تشكيل الوزراء آنذاك وبالتالي سيكون مقيد رئيس الدولة في النظام البرلماني بنتيجة الأنتخابات ، أما في العراق لا يوجد هناك حزب الأغلبية والأقلية لذلك يعم على المجلس النيابي كثرة المشاكل.

(١) المادة (٤٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، سنة ٢٠٠٥، المنشور على الموقع الإلكتروني:-
www.younis2000.jeeran.com

(٢) المادة (٤١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، سنة ٢٠٠٥، المنشور على الموقع الإلكتروني:-
www.younis2000.jeeran.com

(٣) المادتان (٤٢،٤٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، سنة ٢٠٠٥، المنشور على الموقع الإلكتروني:-
www.younis2000.jeeran.com

(٤) محضر مجلس الشعب المصري يعلن عن تشكيل اللجان النوعية ، القاهرة ، سنة ٢٠١٢ ، منشور على الموقع الإلكتروني:-
www.egynews.net

٢- كيفية إنتخاب أعضاء اللجان النوعية داخل مجلس الشعب المصري:- سوف نقوم بعرض إنتخاب أعضاء اللجان وفقاً للدستور المصري ولائحتها الداخلية وقانون الإنتخاب على النحو الآتي:-
أ/ النصوص الدستورية المتعلقة بالإنتخاب:- إذ نصت المادة (٨٧) منه على أنه:- (يحدد القانون الدوائر الانتخابية التي تقسم عليها الدولة ، وعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين ، على الا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضواً ، نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين، ويكون إنتخابهم عن طريق الإنتخاب المباشر السري العام ، ويبين القانون تعريف العامل والفلاح ، ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين في مجلس الشعب عدداً من الأعضاء لا يزيد على عشرة).

هذا وقد نصت المادة (٨٨) منه على أنه:- (يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب، ويبين أحكام الإنتخاب والاستفتاء ، ويجري الاقتراع في يوم واحد، وتتولى لجنة عليا تتمتع بالاستقلال والحيادية والأشراف على الإنتخابات على النحو الذي ينضمه القانون. ويبين القانون إختصاصات اللجنة وطريقة تشكيلها على أن يكون من بين أعضائها أعضاء من هيئات قضائية حاليون وسابقون ، وتشكل اللجنة اللجان العامة التي تشرف على الإنتخابات على مستوى الدوائر الانتخابية واللجان التي تباشر إجراءات الاقتراع ولجان الفرز، على أن تشكل اللجان العامة من أعضاء من هيئات قضائية، وأن يتم الفرز تحت إشراف اللجان العامة، وذلك كله وفقاً للقواعد والأجراءات التي يحددها القانون).

وأيضاً نصت المادة (٨٩) منه على أنه:- (يجوز للعاملين في الحكومة وفي القطاع العام أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس الشعب ، وفي ما عدا الحالات التي يحددها القانون يتفرغ عضو مجلس الشعب لعضوية المجلس، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقاً لأحكام القانون).

ب/ هذا وجاء مرسوم قانون إنتخابات مجلس الشعب:- لكي يبين لنا أكثر الشروط المتطلبة لكل عضو في الإنتخابات وطريقة إنتخابهم الصادر بتاريخ ١٣/فبراير/٢٠١١ ، وعلى الأعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠/مارس/٢٠١١ ، وعلى القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب وبعد أخذ رأي اللجنة العليا للإنتخابات، وبعد موافقة مجلس الوزراء قرار المرسوم بالقانون الآتي نصه وقد أصدرناه. نص هذا القانون على أن المجلس يتألف من (٥٠٤) أعضاء يتم إختيار هؤلاء عن طريق الإنتخاب السري العام وإشترط هذا القانون أن يكون نصف هؤلاء الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين.^(١)

هذا ويكون إنتخاب نصف هؤلاء الأعضاء بنظام الإنتخاب الفردي والنصف الآخر بنظام القوائم الحزبية المغلقة، لهذا سيكون هنالك حزب أغلبيه وحزب أقلية أي معارضة تشكل عن طريقهم الحكومة لهذا السبب يكون إنتخابهم بنظامين وقد وضع هذا القانون شرط وهو أن يساوي عدد الأعضاء الذين يمثلون كل محافظة

(١) المادة (١) فقرة (أولى) من قانون إنتخابات مجلس الشعب المصري ، رقم ٣٨ ، سنة ١٩٧٢، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.sotakonline.com

عن طريق القوائم الحزبية المغلقة وعدد الأعضاء الممثلين لها عن طريق الأنتخاب الفردي ، هذا وتقسم جمهورية مصر على (١٢٦) دائرة مخصصة للأنتخاب بالنظام الفردي ينتخب عن كل دائرة منها عضوان يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين. وتقسم أيضاً إلى (٥٨) دائرة أخرى مخصصة للأنتخاب بنظام القوائم. هذا ويجب أن تتضمن كل قائمه مرشحاً من النساء على الأقل حكم المادة السادسة عشر من هذا القانون ، فإذا من الجائز أن تتضمن القائمه الواحدة مرشحي حزب واحد وأكثر وقد إشتراط هذا القانون لأمكانية إستمرار العضويه في مجلس الشعب المصري من العمال والفلاحين أن يظلوا محتفظين بالصفه التي تم إنتخابهم على أساسها. فإذا تم فقدان تلك الصفه أسقطت عنه العضويه بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس ، هذا ولا بد أن يكون إسم المرشح للعضويه مجرد بقاعده بيانات الناخبين بأي محافظة ولأن لا يكون قد طراً عليه سبب يستوجب إلغاء قيده طبقاً للقانون الخاص وأن يكون بالغ من العمر خمسة وعشرين عاماً يوم الأنتخاب.^(١) هذا ويتطلب الذي يتقدم لطلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب في الدوائر المخصصة للأنتخاب بنظام فردي من طالبي الترشيح كتاباً إلى لجنة الأنتخابات بالمحافظة التي يرغب المرشح في الترشيح في إحدى الدوائر المخصصة للأنتخاب خلال المدة التي تحددها اللجنة العليا للأنتخاب بقرار منها على أن لا تقل عن خمسة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح فهنا المرشح لا بد أن يتقيد بتلك المدة لكي يقدم كتابه للترشيح المحدده من قبل تلك اللجنة ، فضلاً عن إيداع مبلغ معين في خزانه المحكمة الأبتدائية والسندات التي تطلبها تلك اللجنة لأثبات توافق الشروط التي يطلبها القانون للترشيح فضلاً عن إثبات صفة العامل أو الفلاح. وتعد تلك الأوراق والمستندات أوراق رسميه طبق إحكام قانون العقوبات فإذا حدثت عملية تزوير يقدم صاحبها إلى القانون لكي ينال جزاءه العادل ، وتسري تلك الأحكام التي ذكرت سابقاً على مرشحي القوائم الحزبية المغلقة ، على أن تتولى الهيئة المختصة في الحزب أو الأحزاب إجراءات ترشيحهم عن طريق طلب يقدم على النموذج الذي تعده اللجنة العليا للأنتخابات وإيداع أيضاً مبلغ معين من قبل كل مرشح من مرشحي القائمة. هذا وتتقيد طلبات الترشيح حسب تواريخ ورودها في سجلين يختص الأول بمرشحي النظام الفردي والآخر بمرشحي القوائم هذا ويتولى فحص طلبات الترشيح والبت في صفة الترشيح من واقع المستندات المقدمه من هؤلاء المرشحين من قبل لجنة أو أكثر في كل محافظة برئاسة قاضي بدرجة رئيس بالمحكمة الأبتدائية من الفئه (أ) وعضوية قاضيين بالمحاكم الأبتدائية يختارهم مجلس القضاء الأعلى ويتولى الأمانه الفنيه للجنة ممثل لوزارة الداخلية يختارها وزيرها ويصدر بتشكيل هذه اللجان وأمانتها قرار من اللجنة العليا للأنتخابات.^(٢)

(١) المادة (٣، ٥) بند (٢،٣) من قانون إنتخابات مجلس الشعب المصري ، رقم ٣٨ ، سنة ١٩٧٢ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.sotakonline.com

(٢) المادة (٨، ٧، ٦) من قانون إنتخابات مجلس الشعب المصري ، رقم ٣٨ ، سنة ١٩٧٢ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.sotakonline.com

وبهذا قد تبين لنا هذا القانون طريقة إنتخاب هؤلاء الأعضاء والشروط الواجب توافرها فيهم والنظام المعمول في طريقة إنتخابهم للترشيح لعضوية المجلس.

ج/ النصوص اللائحية المتعلقة بالانتخاب:- ينتخب المجلس في الجلسة الأولى لدور الأنعقاد السنوي العادي الرئيس والوكيلين بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت، ويرأس هذه الجلسة أكبر الأعضاء الحاضرين سناً. وتقدم الترشيحات إلى رئيس الجلسة خلال المدة التي يحددها، ويجري الانتخاب ولو لم يتقدم للترشيح إلا العدد المطلوب ، وتكون عملية الانتخاب سريه، وتجري في جلسة علنية بالتعاقب للرئيس ثم للوكيلين. ويعلن رئيس الجلسة إنتخاب رئيس المجلس، ويباشر مهام الرئاسة فور إعلان إنتخابه.^(١)

تنتخب كل لجنة خلال العشرة أيام التالية لبداية كل دور إنعقاد عادي من بين أعضائها رئيساً ووكيلين وأميناً للسر، وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها، وتقدم الترشيحات كتابة إلى رئيس المجلس خلال المدة التي يحددها مكتب المجلس، ويعلن الرئيس هذه الترشيحات لأعضاء المجلس ، وتجري الانتخابات بين المرشحين بطريقة الأقتراع السري تحت إشراف لجنة يشكلها مكتب المجلس من بين أعضاء اللجان غير المتقدمين للترشيح لمناصب مكاتب اللجان ، وإذا لم يتقدم للترشيح أحد غير العدد المطلوب أعلن إنتخاب المرشحين بالتركيه ، ويعلن رئيس المجلس نتيجة إنتخابات مكاتب اللجان، ويبلغها إلى الوزراء الذين تدخل أعمال وزارتهم في إختصاصات اللجنة.^(٢)

نلاحظ من النصوص المتقدمة الدستورية واللائحية أنّ النصوص الدستورية قد حددت عدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين على أن لا يقل عددهم (٣٥٠) عضواً نصفهم من العمال والفلاحين هذا ونلاحظ قد إشتطرت إنتخاب هؤلاء الأعضاء عن طريق الانتخاب السري المباشر بالأغلبية المطلقة وهذا مانصت عليه اللائحة الداخلية لمجلس الشعب في إنتخاب رئيس المجلس والوكيلين وهذا أيضاً يسري على إنتخاب أعضاء اللجان البرلمانية بالنسبة لرئيس اللجنة والوكيلين والأمين بالأغلبية المطلقة ، هذا ونلاحظ في النصوص الدستورية قد منحت الحق لرئيس الجمهورية أن يعين في مجلس الشعب عدد من الأعضاء لا يزيد عددهم عن عشرة ، هذا وقد نصت هذه النصوص على تشكيل لجنة تتمتع بالحيادية والأستقلال مهمتها الأشراف على الانتخاب وإن القانون يبين إختصاصات اللجنة وكيفية تشكيلها لكن إشتطرت هذه المادة أن يكون أعضاء تلك اللجنة من هيئات قضائية. وأحسن مانصت عليه تلك المادة وإشتراطها أن يكون أعضاء تلك اللجنة من الهيئات القضائية بأعتبار إن الهيئة القضائية تتمتع بالحيادية والأستقرار وهي تمثل ميزان العدل في كل دولة من دول

(١) المادة (١١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-
www.younis 2000.jeeran.com

(٢) المادة (٤١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-
www.younis 2000.jeeran.com

العالم، وكذلك نصت اللائحة الداخلية للمجلس على أن تكون عملية الانتخابات تحت إشراف لجنة يشكها المجلس من بين أعضاء اللجان غير المتقدمين بالترشيح لمناصب مكاتب اللجان حتى لا تكون هناك تحيز تجاه لجنة معينة.

ثانياً:- تشكيل اللجان النوعية في الكويت:- نلاحظ إن لائحتها الداخلية قد نصت على تشكيل اللجان البرلمانية في الفصل الرابع منها وذكرت أن يقوم المجلس بتأليف مجلس هذه اللجان خلال الأسبوع الأول من إجتماعه السنوي للقيام بأعماله وعلى هذه اللجان أن تباشر صلاحياتها خلال عطلة المجلس تمهيداً لعرضها عليه عند إجتماعه.

وقد قامت بتعداد تلك اللجان وإعطاء لكل من هذه اللجان الأختصاصات المنسوبة لكل هذه اللجان والبالغ عددها (12) لجنة وكذلك نصت المادة (٤٤) إن للمجلس أن يؤلف لجان دائمة أو مؤقتة حسب حاجة المجلس للعمل لها هذا ويجوز لتلك اللجان الدائمة أو المؤقتة أن تشكل من بين أعضائها لجنة فرعية حسب ماتقتضيه الحاجة لها.^(٢)

وكذلك قد نص الدستور الكويتي في المادة (٩٣) على أنه :- (يؤلف المجلس خلال الأسبوع الأول من إجتماعه السنوي اللجان اللازمة لأعماله ، ويجوز لهذه اللجان أن تباشر صلاحياتها خلال عطلة المجلس تمهيداً لعرضها عليه عند إجتماعه).^(٣)

وبناءً على ماتقدم سوف تعرض كيفية تشكيل تلك اللجان التي ذكرت آنفاً من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة وبعد ذلك يتم الحديث عن إنتخاب أعضاء تلك اللجان.

١/ تشكيل اللجان الخاصة والمشاركة:- نصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في المادة (٤٤) على أنه :- (للمجلس أن يؤلف لجاناً أخرى دائمة أو مؤقتة حسب حاجة العمل ويضع لكل لجنة ماقد يراه من أحكام خاصة في شأنها ويجوز للجنة دائمة كانت أو مؤقتة أن تشكل من بين أعضائها لجنة فرعية أو أكثر حسب ماتقتضيه أعمالها وتضع اللجنة العامة للنظام الخاص بلجانها الفرعية).

وأيضاً نصت المادة (٤٦) من اللائحة على أنه :- (تنتخب كل لجنة من بين أعضائها رئيساً ومقررراً ويكون لها سكرتيراً من موظفي المجلس وفي حالة غياب رئيس اللجنة ينوب عنه المقرر في صلاحياته ، فإن غاب الأثنان حل محلها أكبر الأعضاء الحاضرين سناً، ويتولى رئيس المجلس دعوة اللجان للأجتماع إلى حين إنتخاب رؤسائها. ويقوم المقرر بتلاوة تقرير اللجنة في المجلس ويتابع مناقشته، ويجوز أن تختار اللجنة

(١) المادة (٦،٧،٨) من قانون إنتخابات مجلس الشعب المصري ، رقم ٣٨ ، سنة ١٩٧٢ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.sotakonline.com.

(٢) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>.

(٣) دستور دولة الكويت ، سنة ١٩٦٢ .

موضوع معين مقررأ آخر من أعضائها يعمل مع المقرر الدائم أو بالأنفراد في هذا الموضوع بالذات. ويجوز للجنة أن تستعين في أعمالها بواحد أو أكثر من خبراء المجلس أو موظفيه كما يجوز لها أن تطلب بوساطة رئيس المجلس الاستعانة بواحد أو أكثر من خبراء الحكومة أو موظفيها، ولا يجوز لأي من هؤلاء أن يشترك في التصويت).

ونصت المادة (٥٣) من اللائحة على اللجان المشتركة وعضويتها على أنه: - (اللجان التي تشترك في بحث موضوع واحد أن تعقد إجتماعاً مشتركاً بينها بموافقة رئيس المجلس، وفي هذه الحالة تكون للرئاسة والمنصب المقرر لأكبر الرؤساء والمقررين سناً. ويجب لصحة الأجتتماع المشترك حضور أغلبية أعضاء كل لجنة على حده على الأقل. ولا تكون القرارات صحيحة إلا بموافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين).^(١)

٢/ تشكيل اللجان النوعية الدائمة: - تتشكل اللجان الدائمة داخل مجلس الأمة الكويتي كالاتي:-

١- يؤلف المجلس خلال الأسبوع الأول من إجتماعه السنوي اللجان اللازمة لأعماله، ولا يجوز لهذه

اللجان تباشر صلاحياتها خلال عطلة المجلس تمهيداً لعرضها عليه عند إجتماعه.^(٢)

٢- ينتخب المجلس أعضاء اللجان بالأغلبية النسبية، وينبغي أن يشترك كل عضو من أعضاء المجلس في لجنة على الأقل، ولا يجوز له الأشتراك في أكثر من لجنتين دائمتين ولا يعتبر مكتب المجلس لجنة في تطبيق هذا الحكم.^(٣)

٣- ينتخب كل لجنة من بين أعضائها رئيساً ومقررأ ويكون لها سكرتير من موظفي المجلس وفي حالة غياب رئيس اللجنة ينوب عنه المقرر في صلاحياته فأن غاب الأثنان حلّ محلّهما أكبر الأعضاء الحاضرين سناً، ويتولى رئيس المجلس دعوة اللجان الأجتتماع إلى حين إنتخاب رؤوسائها. ويقوم المقرر بتلاوة تقرير اللجنة في المجلس ويتابع مناقشته، ويجوز أن تختار اللجنة لموضوع معين مقررأ آخر من أعضائها يعمل مع المقرر الدائم أو بالأنفراد في هذا الموضوع بالذات. ويجوز للجنة أن تستعين في أعمالها بواحد أو أكثر من خبراء المجلس أو موظفيه، ولا يجوز لأي من هؤلاء أن يشترك في التصويت.^(٤)

(١) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ المنشور على الموقع الألكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>.

(٢) المادة (٤٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، سنة ١٩٦٣، المنشور على الموقع الألكتروني:-
<http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>

(٣) المادة (٤٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، سنة ١٩٦٣، المنشور على الموقع الألكتروني:-
<http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>

(٤) المادة (٤٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، سنة ١٩٦٣، المنشور على الموقع الألكتروني:-
<http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>

٤- تتعقد اللجان بناءً على دعوة رئيسها أو بناءً على دعوة من رئيس المجلس ويجب دعوتها للانعقاد إذا طلبت أعضائها، وتكون دعوة اللجنة قبل موعد انعقادها بأربع وعشرين ساعة على الأقل ويخطر الأعضاء بجدول أعمال الجلسة.^(١)

٣- **كيفية انتخاب تلك اللجان النوعية داخل مجلس الأمة الكويتي:** - سنقوم بعرض انتخاب أعضاء اللجان وفقاً للدستور الكويتي ولائحتها الداخلية وقانون الانتخاب على النحو الآتي:-

أ/ **النصوص الدستورية المتعلقة بالانتخاب:** - نصت المادة (٨٠) من الدستور الكويتي على أنه: - (يتألف مجلس الأمة من خمسين عضواً ينتخبون بطريقة الانتخاب العام السري المباشر، وفقاً للأحكام التي يبينها قانون الانتخاب، ويعد الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم). ونصت المادة (٨١) منه على أنه: - (تحدد الدوائر الانتخابية بقانون)، أما المادة (٨٣) قد تضمنت إنه في حالة إنتهاء مدة عضوية الأعضاء التي تنتهي مدة عضويتهم يجوز إعادة إنتخابهم، والمادة (٨٤) قد نصت على أنه: - (إذا خلا محل أحد أعضاء مجلس الأمة قبل نهاية مدته، لأي سبب من الأسباب ينتخب بدله في خلال شهرين من تاريخ إعلان المجلس هذا الخلو، وتكون مدة العضو الجديد لنهاية مدة سلفه. وإذا وقع الخلو في خلال الستة أشهر السابقة على إنتهاء الفصل التشريعي للمجلس فلا يجري إنتخاب عضو بديل).^(٢)

ب/ **هذا وقد جاء قانون إنتخابات رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٢ م:** - وقد تم موافقه عليه والمصادقه وإصداره من قبل المجلس التأسيسي وإن هنالك مواد تم تعديلها في هذا القانون وقد أجريت على هذا القانون عدة تعديلات على مواده سوف تقوم بعرضها كالاتي:- إن مواد هذا القانون قد قامت بتحديد شروط الناخبين وجداول الدوائر الانتخابية التي يتم فيها إدراج أسماء الناخبين ومواطنهم في الدوائر الانتخابية والصفات المطلوبة كافة لتولي الحقوق الانتخابية وإن أسماء هؤلاء الناخبين تشمل كلا الجنسين (ذكر أم أنثى) ويشمل هذا القانون تعديل جداول الناخبين، هذا وتفصل لجنة القيد في طلبات الأدرج أو الحذف المنصوص عليها في المادة (١٠) من القانون ذاته هذا وتعرض قرارات اللجنة في الأماكن المشار إليها في المادة التاسعة من هذا القانون التي تنص على أنه:- (يعرض جدول الانتخابات لكل دائره إنتخابيه، مدرجه في أسماء الناخبين بترتيب الحروف الهجائيه، في مكان بارز بمخافر الشرطة والأماكن العامه الأخرى التي يحددها وزير الداخليه، كما ينشر في الجريده الرسميه، وذلك في الفتره من أول مارس إلى الخامس عشر منه).^(٣)

(١) المادة (٥١) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، سنة ١٩٦٣، المنشور على الموقع الإلكتروني:-

<http://www.kna.kw/lt/default.asp.com>

(٢) دستور دولة الكويت، سنة ١٩٦٢

(٣) المواد من (١ إلى ١١) من قانون إنتخابات مجلس الأمة الكويتي، رقم ٣٥، سنة ١٩٦٢، المنشور على الموقع

الإلكتروني:- www.omah2012.org

هذا ولكل ناخب الذي أدرج إسمه في جدول إنتخاب الدائرة أن يطعن في قرار اللجنة بطلب مقدم إلى مخفر الشرطة المختص في موعد العشرين من شهر أبريل وتتبع في شأن هذه الطعون الإجراءات المبينه بالمادة العاشرة من هذا القانون التي تنص على أنه:- (لكل كويتي مقيم في الدائرة الانتخابية أن يطلب إدراج إسمه في جدول الانتخابات الخاص بها إذا كان قد أهمل إسمه بغير حق كما أن لكل ناخب مدرج في جدول الإنتخاب أن يطلب إدراج إسم من أهمل بغير حق أو حذف إسم من أدرج بغير حق كذلك. وتقدم الطلبات إلى مقر اللجنة في الفترة من أول مارس إلى العشرين منه، وتقيد بحسب تاريخ ورودها في دفتر خاص وتعطي إتصالات لمقدميها يجوز لكل ناخب أن يطلع على هذا الدفتر) من قبل قاض من قضاة المحكمة الكليه. هذا ويفصل في هذه الطعون في موعد لايتجاوز شهر يوليو. هذا وتعديل جداول الانتخابات وفقاً للقرارات النهائية التي يصدر بالتطبيق المذكور آنفاً بمواد هذا القانون وتنشر التعديلات في الجريدة الرسمية (١٥) يوم من تاريخ صيرورة القرارات الصادره نهائياً.^(١)

هذا ويشترط فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس الأمة أن يكون إسمه مدرجاً في أحد جداول الانتخابات ، هذا ولا يجوز أن يتم ترشيح العضو في أكثر من دائرة إنتخابية، وإذا تبين أنه مرشح في أكثر من دائرة إنتخابية وجب عليه التنازل عن ترشيح نفسه فيما زاد عنه دائرة واحدة قبل إغلاق باب الترشيح فأذا لم يفعل عدّ ترشيحه في جميع دوائر كان لم يكن هذا ويستنتج من الذي تقدم أنفاً إنه يتم إنتخاب أعضاء مجلس الأمة بنظام الإنتخاب الفردي هذا وقد قام القانون على تكرار ماقد ذكر في الدستور واللائحة السابقة بعد جواز الجمع بين عضوية المجلس المنتخب وتولي الوظائف العامه هذا وقد تضمن القانون بجواز ترشيح الوزراء ورجال القضاء والنيابه العامه إذا ما إستقالوا مقدماً من وظائفهم هذا كما لايجوز لروؤساء الجان قيد الناخبين أو أعضائهم أو أقربائهم من الدرجة الأولى ترشيح أنفسهم في دائرة عمل هذه اللجان مالم يكونا قد تنحوا عن الأشتراك في أعمالها ، هذا ولكل مرشح أن يتنازل عن الترشيح كتابة في الجهة التي قدم لها طلب الترشيح قبل ميعاد الانتخابات بسبعة أيام على الأقل هذا ويدون التنازل أمام إسمه في كشف المرشحين ويعلن يوم الإنتخاب عن أسماء المرشحين بعرضها على أبواب اللجان الانتخابية في الدائرة.

هذا وإن لم يتقدم في الدائرة الانتخابية من المرشحين ترشيح صحيح أكثر من العدد المطلوب إنتخابه يقوم وزير الداخليه بأعلان فوز هؤلاء المرشحين بالعضوية دون حاجه إلى إجراء الإنتخاب في الدائرة ، وتناط إدارة الإنتخاب في كل دائرة بعدد من اللجان تكون أحدها لجنة رئيسة تتبعها لجاناً أصلية ولجاناً فرعية هذا وتشكل كل لجنة من أحد رجال القضاء أو النيابة العامه، يتم تعيينه من قبل وزير العدل وتكون له الرئاسة ومن

(١) المواد من (١٢ إلى ١٥) من قانون إنتخابات مجلس الأمة الكويتي ، رقم ٣٥ ، سنة ١٩٦٢ ، المنشور على الموقع الإلكتروني -: www.omah2012.org

عضو يتم تعيينه من قبل وزير الداخلية من الرجال أو النساء ومندوب كل من مرشح بحيث لا يزيد عددهم على خمسة عشر مندوباً فإذا وجد زيادة في عدد المندوبين يتم إختيارهم بالاتفاق أو بالقرع إذا لم يتم الاتفاق.^(١) هذا ويجري الانتخاب بالأقتراع السري ويكون إنتخاب أعضاء مجلس الأمة بالأغلبية النسبية لمجموع عدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت، فإذا حصل إثنان أو أكثر على أصوات صحيحة متساوية أقرت اللجنة فيما بينهم وفاز بالعضوية من تعيينه القرع.^(٢)

ج/ النصوص اللائحة المتعلقة بالانتخاب:- نصت المادة الأولى من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة منه على أنه :- (يتألف مجلس الأمة من (٥٠ عضواً) ينتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقاً لقانون الانتخاب. ويعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء هذا المجلس في هذا المجلس بحكم وظائفهم ولا يزيد عدد الوزراء جميعاً على ثلث عدد أعضاء مجلس الأمة).

وكذلك نصت المادة (٢٨) من اللائحة منه على أنه :- (يختار مجلس الأمة في أول جلسته له، ولمثل مدته، رئيساً ونائب رئيس من بين أعضائه، وإذا خلا مكان أحد منهما، إختار المجلس من يحل محله الى نهاية مدته ويكون الانتخاب في جميع الأحوال بالأغلبية المطلقة للحاضرين ، فإن لم تتحقق هذه الأغلبية في المره الأولى أعيد الانتخاب بين الأثنين الحائزين لأكثر الأصوات فإن تساوى مع ثانيهما معهما غيره في عدد الأصوات إشتراك معهما في إنتخاب المره الثانية، ويكون الانتخاب في هذه الحالة بالأغلبية النسبية فإن تساوى أكثر من واحد في الحصول على الأغلبية النسبية تم الأختيار بينهم بالقرع ، ويرأس الجلسة الأولى لحين إنتخاب الرئيس أكبر الأعضاء سناً).

وكذلك نصت المادة (٣٥) منه على أنه :- (يتم الانتخاب بمناصب مكتب المجلس بالتتابع وبطريق الأقتراع السري وبالأغلبية المطلقة، فإذا لم تتحق هذه الأغلبية أعيد الانتخاب للمرة الثانية ويكون الفوز فيها بالأغلبية النسبية فإن تساوى الأثنان أو أكثر في هذه الأغلبية تم إختيار أحدهم بالقرع. ويرأس الجلسة الأولى لحين إنتخاب الرئيس أكبر الأعضاء سناً) ، ونصت المادة (٤٥) من اللائحة على أنه :- (ينتخب المجلس أعضاء اللجان بالأغلبية النسبية وينبغي أن يشترك كل عضو من أعضاء المجلس في لجنة على الأقل، ولا يجوز له الأشتراك في أكثر من لجننتين دائمتين ولا يعد مكتب المجلس لجنة في تطبيق هذا الحكم).

وكذلك نصت المادة (٤٦) من اللائحة على أنه :- (تنتخب كل لجنة من بين أعضائها رئيساً ومقررراً ويكون لها سكرتير من موظفي المجلس وفي حالة غياب رئيس اللجنة ينوب عنه المقرر في صلاحياته فإن

(١) المواد من (٢٧، ٢٥، ٢٤، ٢٣، ٢٢، ١٩) من قانون إنتخابات مجلس الأمة الكويتي ، رقم ٣٥ ، سنة ١٩٦٢ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.omah2012.org.com

(٢) المادتان (٣٩، ٣٣) من قانون إنتخابات مجلس الأمة الكويتي ، رقم ٣٥ ، سنة ١٩٦٢ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.omah2012.org.com

غاب الأثنان حلّ محلّهما أكبر الأعضاء الحاضرين سناً، ويتولى رئيس المجلس دعوة اللجان للاجتماع إلى حين إنتخاب رؤسائها^(١).

وبناءً على ماتقدم إن النصوص الدستورية واللائحية قد حددت أعضاء مجلس الأمة المنتخبين بـ (٥٠) عضواً يتم إنتخابهم بطريق الأقتراع السري هذا وتحديث المواد الأخرى على خلو محل أحد الأعضاء فيتم هنا إعادة إنتخابهم بدلاً عن العضو الخالي مكانه هذا وقد تضمنت اللائحة الداخلية للمجلس كيفية إنتخاب رئيس المجلس ونائبه عن طريق الأغلبية المطلقة وفي حالة إنه لم تتحقق الأغلبية أعيد الأنتخاب وفي هذه الحالة يكون بالأغلبية النسبية فأن لم تحقق النتيجة هذه الأغلبية تم إختيارهم بالقرعة.

وأيضاً قد بينت كيفية إتمام الأنتخاب لمنصب مكتب المجلس بطريق الأقتراع السري وبالأغلبية المطلقة وإذا لم تحقق الأغلبية الفوز أعيد الأنتخاب بالأغلبية النسبية فأن كانت النتيجة هي المساواة بين الأثنين أو أكثر في هذه الأغلبية فأنه يتم إختيارهم بالقرعة هذا وقد بينت هذه اللائحة كيفية إنتخاب أعضاء اللجان يكون بالأغلبية النسبية.

ثالثاً:- تشكيل اللجان النوعية في لبنان:- بالرجوع إلى دستورنا نلاحظ عدم النص على تشكيل اللجان البرلمانية (دائمية كانت أم مؤقتة أم مشتركة) لكن بالرجوع إلى لائحتها الداخلية للمجلس في الفصل السادس هنا يعمد المجلس من كل سنة إلى إنتخاب لجانه الدائمة هذا وقد قامت بعد ذلك اللائحة الداخلية للمجلس بتعداد تلك اللجان الدائمة وبعد ذلك قامت بأعطاء كل لجنة إختصاصها وبينت كيفية تشكيلها وكيفية إنتخاب أعضائها^(٢).

وبناءً على ماتقدم سوف نقوم بعرض تشكيل تلك اللجان التي تم ذكرها آنفاً من اللائحة الداخلية لمجلس النواب وبعد ذلك يتم الحديث عن إنتخاب أعضاء تلك اللجان.

١/ **تشكيل اللجان الخاصة والمشتركة:-** بعد الرجوع إلى الدستور اللبناني لاحظنا إنه لم يتم النص على تشكيل اللجان المشتركة والخاصة. لكن نص على تشكيل تلك اللجان في اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني في المادة (٣٩) منه على أنه:- (إذا كان المشروع أو الأقتراح يدخل في إختصاص أكثر من لجنة فعلى رئيس المجلس أن يدعو اللجان المختصة إلى إجتماع مشترك برئاسته أما إذا كانت كل لجنة قد درسته على حده ورأت الرئاسة تبايناً في النصوص المقترحة قد تؤدي إلى تعقيد في المناقشة والتصويت في الهيئه العامه ، وجب إجتماع اللجان المختصة بلجنة واحدة مشتركة برئاسة رئيس المجلس أو نائبه لأعادة الدرس ووضع تقرير موحد ، ولرئيس المجلس أن يعرض أي موضوع على اللجان المشتركة عضواً أو بناء على طلب

(١) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/cit/default.asp.com>

(٢) المادتان (١٩،٢٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني ، رقم ٥٢ ، سنة ٢٠٠٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني www.plc.gov.ps.com

خمسة نواب على الأقل، وللجان وضع الأقتراحات وإصدار التوصيات اللازمه ، هذا وقد تم ذكر اللجان المشتركة في نصوص متفرقة في موضوع في المشاريع المستعجله حيث يتم طرح هذا المشروع من قبل رئيس المجلس على اللجان المشتركة ، وفيما يخص مشروع الموازنه العامه إذ يتم إشتراك أعضاء هذه اللجان (لجنة الموازنه والمال) في المناقشه وتقديم الأقتراحات والتصويت).^(١)

وفي بعض البلدان، يمكن للجنيتين أو أكثر الاجتماع للنظر في مسائل تقع ضمن إختصاصات أكثر من لجنة ، وغالباً مايستبدل هذا الأجراء بتولي لجنة ما المسألة كلها وبأعطاء اللجان الأخرى رأيها في الموضوع من جهه أخرى، يشكل رفع المشاكل المعقده أمام اللجان الخاصه، لاسيما في البلدان المعتاده على ذلك وهي وسيله ممتازة لتفادي الأجراءات الطويله والمعقده والتي قد ينشأ عنها إجتماعات مشتركة للجان لاتملك الأهلية باتخاذ القرارات.^(٢)

هذا وقد نصت المادة (٢٤) من اللائحة على أنه:- (لكل من اللجان الدائمة والخاصة، أن تنتخب من أعضائها لجنة فرعية لدرس مواضيع معينه، وعلى اللجنة الفرعية أن تقدم تقريراً بنتيجة أعمالها إلى اللجنة الأصلية).

٢/ تشكيل اللجان النوعية الدائمة:- إن تشكيل اللجان الدائمة ضمن اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني يكون كالآتي:-

- ١- في الجلسة التي تلي إنتخاب هيئة مكتب المجلس بعد الأنتخابات العامة وفي بدء دورة تشريع الأول من كل سنة يعمد المجلس إلى إنتخاب لجانة الدائمة. يجري الأنتخاب بالأقتراع السري وفقاً للمادتين (١١ ، ١٢) من هذا النظام وبالغالبية من أصوات المقترعين، وإذا تساوت الأصوات عدّ الأكبر سنّاً منتخباً.^(٣)
- ٢- لايجوز للنائب أن يكون عضواً في أكثر من لجنيتين من لجان المجلس الدائمة إلا إذا كانت الثالثة لجنة حقوق الإنسان أو لجنة المرأة والطفل أو لجنة تكنولوجيا المعلومات.^(٤)
- ٣- على النائب إذا إنتخب في أكثر من لجنيتين دائمتين أن يختار بكتاب خطي يقدمه لرئيس المجلس، اللجنيتين اللتين يود الأحتفاظ بعضويتهم وذلك قبل موعد الجلسة التي تلي جلسة إنتخاب اللجان وإلا أعتبر حكماً عضواً فقط في اللجنيتين اللتين إنتخب فيهما أولاً وحسب لترتيب الأنتخاب الزمني.^(٥)

(١) المادتان (٣٨،٤٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني ، رقم ٥٢ ، سنة ٢٠٠٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني:-
www.plc.gov.ps.com.

(٢) عدنان محسن ظاهر والدكتور رياض غنام ، المصدر السابق ، ص ٢٩ .

(٣) المادة (١٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني، رقم ٥٢، سنة ٢٠٠٣، المنشور على الموقع الإلكتروني:-
www.plc.gov.pc.com

(٤) المادة (٢١) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني، رقم ٥٢، سنة ٢٠٠٣، المنشور على الموقع الإلكتروني:-
www.plc.gov.pc.com

(٥) المادة (٢٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني، رقم ٥٢، سنة ٢٠٠٣، المنشور على الموقع الإلكتروني:-
www.plc.gov.pc.com

٤- تجتمع اللجان بعد إنتخابها بثلاثة أيام على الأكثر بدعوة من رئيس المجلس وبرئاسته فتنتخب كل منها رئيساً ومقرراً بالأقتراع السري ويكلف رئيس المجلس أمين سر لها من موظفي المجلس لضبط وقائع الجلسات. ولا يعتبر إجتماع اللجنة لأنتخاب الرئيس والمقرر قانونياً إلا إذا حضرته الأغلبية المطلقة من أعضائها.^(١)

٣- **كيفية إنتخاب أعضاء تلك اللجان النوعية داخل مجلس النواب اللبناني:-** سنقوم بعرض إنتخاب أعضاء اللجان وفقاً للدستور اللبناني ولائحة الداخلية وقانون الأنتخاب على النحو الآتي:-

أ/ **النصوص الدستورية المتعلقة بالانتخاب:-** نصت المادة (٢٢) من الدستور اللبناني على أنه:- (مع إنتخاب أول مجلس نواب على أساس وطني لاطنفي يستحدث مجلس للشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية) ، وكذلك نصت المادة (٢٤) على أنه:- (يتألف مجلس النواب من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية إنتخابهم وفقاً لقوانين الأنتخاب المرعية الأجراء، وإلى أن يضع مجلس النواب قانون الأنتخاب خارج القيد الطائفي، توزع المقاعد النيابية وفقاً للقواعد الآتية:-

أ/ بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين - ب/ نسبياً بين طوائف كل من الفئتين - ج/ نسبياً بين المناطق.

وبصورة إستثنائية ، ولمرة واحدة نملاً بالتعيين دُفعة واحدة وبأكثرية الثلثين من قبل حكومة الوفاق الوطني ، المقاعد النيابية الشاغرة بتاريخ نشر هذا القانون والمقاعد التي تستحدث في قانون الأنتخاب، تطبيقاً للتساوي بين المسيحيين والمسلمين، وفقاً لوثيقة الوفاق الوطني. ويحدد قانون الأنتخاب دقائق تطبيق هذه المادة) ، وأيضاً نصت المادة (٤١) على أنه:- (إذا خلا مقعد في المجلس يجب الشروع في إنتخاب الخلف في خلال شهرين، ولا تتجاوز نيابة العضو الجديد أجل نيابة العضو القديم الذي يحل محله ، أما إذ خلا المقعد في المجلس قبل إنتهاء عهد نيابته بأقل من ستة أشهر فلا يعمد إلى إنتخاب خلف).

وكذلك نصت المادة (٤٢) على أنه:- (تجري الأنتخابات العامة لتجديد هيئة المجلس في خلال الستين يوماً الساريه لأنتهاء مدة النيابة). وأيضاً نصت المادة (٤٤) على أنه:- (في كل مرة يجدد المجلس إنتخابه يجتمع برئاسة أكبر أعضائه سناً ويقوم العضوان الأصغر سناً بينهم بوظيفة أمين ، ويعمد إلى إنتخاب الرئيس ونائب الرئيس لمدة ولاية المجلس كل منهما على حده بالأقتراع السري وبالغالبية المطلقة من أصوات المقترعين. وتبنى النتيجة في دورة إقتراع ثالثة على الغالبية النسبية وإذا تساوت الأصوات فالأكبر سناً يعد منتخباً ، وفي كل مره يجدد المجلس إنتخابه، وعند إفتتاح عقد تشريع الأول من كل عام، يعمد المجلس إلى إنتخاب أمينين بالأقتراع السري وفقاً للغالبية المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة للمجلس، ولمره واحدة، بعد عامين من إنتخاب رئيسه ونائب رئيسه وفي أول جلسه يعقدها ، أن ينزع الثقة من رئيسه أو نائبه

(١) المادة (٢٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني، رقم ٥٢، سنة ٢٠٠٣، المنشور على الموقع الإلكتروني:-

بأكثرية الثلثين من مجموع أعضائه بناءً على عريضه يوقعها عشر نواب على الأقل. وعلى المجلس، في هذه الحالة، أن يعقد على الفور جلسته لملأ المركز الشاغر^(١).

ب/ هذا وقد جاء قانون الانتخابات:- صدرت قوانين سميت قوانين الانتخابات منذ الاستقلال ومنها قرار عدد f.c/٣١٢ صادر بتاريخ ١٩٤٣/٧/٣١ المتعلقه (تعين عدد الكراسي في مجلس النواب المدعو لتأمين العوده إلى الدستور اللبناني وبتوزيع هذه الكراسي بين الطوائف) ، أما الآخر هو القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٠/٨/١٠ المتعلق (إنتخاب أعضاء المجلس النيابي) وهو هذا الذي يهمننا في بحثنا هذا.

فيتناول الفصل الأول تخصيص المراكز الانتخابية وتقسيمها وطريقة الاقتراع إذ يتألف مجلس نواب الجمهوريه اللبنانيه من أربعة وأربعين عضواً المعدله عدد أعضائهم بتعديل قانون ١٩٥٠/٨/١٠ بموجب المرسومين الأشترعيين رقم (٦) تاريخ ١٩٥٢/١١/٤ ورقم (٧) تاريخ ١٩٥٢/١١/١٢، هذا ويكون الاقتراع عام وسري وعلى درجه واحده أي بنظام الانتخاب المباشر^(٢).

هذا وإن بقية مواد القانون تتحدث عن شروط المرشح وموعد الانتخابات والمقاعد الشاغرة للعضو بسبب الوفاة أو الاستقالة أو أي سبب آخر وكيفية معالجة تلك المقاعد الشاغرة بطريق الانتخاب يتم إنتخابهم خلال شهرين إبتداء من تاريخ شغور هذه المقاعد إلا إنه خلفه للنواب الذين تشغر مراكزهم قبل موعد تجديد المجلس النيابي بستة أشهر^(٣).

أما الفصل الثاني من هذا القانون فيتحدث عن وضع القوائم الانتخابيه وإعادة النظر فيها، يتحدث هذا الفصل عن تأليف كل دائره لجنة لتقيد الأسماء في القوائم الانتخابيه من قاضٍ رئيساً ومن أحد رؤساء المجلس البلدي في الدائره أو أحد أعضاء هذا المجلس ومن مأمور الأحوال الشخصيه ومن شخصين يتمتعان بالحقوق الانتخابيه يعين رئيس اللجنة بقرار من وزير العدل ويعين أعضاؤها بقرار من المحافظ^(٤).

ويتحدث عن الأسماء التي لايجوز تقيدها بالقوائم الانتخابيه وبالتالي لايجوز إنتخابها وقد تم تعديل هذه المادة بموجب قانون التعديل المذكور آنفاً والتي شملت أيضاً فقرة الجرائم المتعلقة بزراعة المواد المخدرة والاتجار بها. هذا وقد عالج هذا القانون لمن أهمل قيد إسمه في القوائم الانتخابيه أن يعترض لدى اللجنة في مهله أمدها (١٠) أيام من تاريخ نشر الأعلان. وتفصل اللجنة بهذه الاعتراضات قبل (٣٠) نيسان بعد أن تستمع إلى المعارض أو تستدعيه وقرارها يقبل المراجعات بأستدعاء بسيط أمام اللجنة العليا بمهلة (٥) أيام من تاريخ التبليغ بالطرق الإدارية بوساطة المختار أو الدرك أو الشرطة وللمختار والقائمي المقام والمحافظين

(١) دستور جمهورية لبنان العربية ، سنة ١٩٢٦ وتعديلاته.

(٢) المادتان (الأولى، والخامسة) من القانون اللبناني ، سنة ١٩٥٠، المنشور على الموقع الإلكتروني :-

www.lp.gov.lb.com.

(٣) المواد من (٦ إلى ٨) من القانون اللبناني ، سنة ١٩٥٠ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.lp.gov.lb.com

(٤) المادة (١٠) من القانون اللبناني ، سنة ١٩٥٠ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.lp.gov.lb.com

أن يعترضوا في المهلة نفسها على أسماء الأشخاص المقيدة خلافاً للقانون وعلى إهمال الأسماء الواجب قيدها هذا أو أضيفت فقرة أخرى لهذه المادة بموجب تعديل القانون المذكور آنفاً والمتعلق بتعيين موعد الانتخاب في يوم واحد لجميع الدوائر هذا ويتم تعيين موعد خاص لكل محافظة لسلامة الأمن على أن يتم الانتخاب لجميع الدوائر خلال المدة المذكوره نفسها ضمن المادة (١٧) من القانون نفسه.

ويتحدث هذا القانون عن إشمال القوائم الانتخابية على أسماء اللبنانيين من الذكور فضلاً عن هذه القوائم الأسماء الذين توافرت فيهم شروط السن والإقامة هذا ولا يجوز للناخب أن يقيد إسمه إلا في قائمة واحدة وهذا يعني أخذ أيضاً بنظام الانتخاب بالقائمة المغلقة.^(١)

وقد نصت المادة (٢٣) من هذا القانون المعدله على أنه :- (الاقتراع إجباري لكل ناخب ذكر مقيد اسمه في قائمة الانتخاب، وكل من يتخلف عن الاقتراع دون عذر مشروع يعاقب بالغرامه من خمسين إلى مئة ليرة لبنانية ، ويعتبر من الأعدار المشروعة :-

١- الغياب عن الأراضي اللبنانية.

٢- العجز والمرض.

٣- القيام بوظيفة أو مصلحة عامة تقتضي الناخب في مركز عمله.

٤- القوة القاهرة الناتجة عن حوادث طارئة.

ينظم قلم الاقتراع بالناخبين المتخلفين عن الاقتراع فور الانتهاء منه ويرسلها في الحال إلى الحاكم المنفرد في المنطقة ، تخضع المخالفات للأصول الموجزه المنصوص عليها في المواد (١٨٢) وما يليها من قانون أصول المحاكمات الجزائية ، وبهذا نلاحظ ماتقدم ذكره آنفاً إن قانون الانتخاب قد نص على أن الاقتراع إجباري وبهذا يكون الانتخاب إجباري لكل ناخب أي أنه وظيفة وليس حق لكل فرد له أن يمارسه و إستناداً لنظرية سيادة الأمة التي قالت إن الانتخاب وظيفه وليس حق للفرد وإن بإستطاعة الأمة أن نجعله إجباري إن شاءت ذلك وهذا غير صحيح لأن الانتخاب هو حق وليس وظيفه لأنه حق من الحقوق التي أعطها القانون للفرد وبالتالي له أن يمارسه أو عدم ممارسته، هذا وقد جاء وكرر هذا القانون بعدما نص عليه كلاً من الدستور واللأئحة الداخلية على عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس النواب والقيام بوظيفة عامة أو دينية.^(٢) ، وقد تحدثت بقية المواد عن الأشخاص الذين لايجوز إنتخابهم في أية دائره إنتخابية.^(٣)

وقد نصت المادة (٢٩) من القانون على أنه :- (لايجوز لأحد أن يرشح نفسه في أكثر من دائره إنتخابية واحده غير أنه يجوز لمن توفرت فيه الشروط ليكون عضواً في المجلس النيابي أن يرشح نفسه عن أي دائره

(١) المادتان (٢٢،٢١) من القانون اللبناني ، سنة ١٩٥٠ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.lp.gov.lb.com
 (٢) المادة (٢٥) المعدله القانون اللبناني ، سنة ١٩٥٠ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.lp.gov.lb.com.
 (٣) المادتان (٢٦،٢٧) المعدله القانون اللبناني ، سنة ١٩٥٠ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.lp.gov.lb.com

كانت) وبموجب هذه المادة فقد تم الأخذ بنظام الانتخاب الفردي. فضلاً عن أخذه بنظام القائمه المغلقه. هذا وقد نصت المادة (٥١) المعدله على أنه :- (يفوز الانتخاب المرشح الذي ينال العدد الأكبر من أصوات المقترعين ، وإذا تساوت الأصوات فيفوز الأكبر سناً) ، وبهذا فإن الأسلوب المتبع لتسمية الانتخاب هو الأخذ بنظام الأغلبية (بسيطه أم مطلقه).^(١)

ج/النصوص اللائحية المتعلقة بالانتخاب:- نصت المادة (٣) من اللائحة على أنه:- (عملاً بالمادة ٤٤ من الدستور المعدلة بالقانون الدستوري في ٢١/٩/١٩٩٠ والنافذ منذ تاريخ نشره ينتخب المجلس أولاً ولمدة ولايته ، الرئيس ونائب الرئيس كلاً منهما على حده ، بالأقتراع السري وبالغالبية المطلقة من أصوات المقترعين

وإذا لم تتوافر هذه الغالبية عام ، يعمد المجلس إلى إنتخاب أميني سر وفقاً للأجراءات المنصوص عليها في هذه الدورة وفي دوره ثانيه تعقبها، تجري دورة إقتراع ثالثة يكتفي بنتيجتها بالغالبية النسبية، وإذا تساوت الأصوات فالأكبر سناً يُعد منتخِباً ، وفي كل مره يجدد المجلس إنتخابه، وعند إفتتاح عقد تشرين الأول من كل الفقرة الأولى من هذه المادة. ثم يجري إنتخاب ثلاثة مفوضين بورقه واحده بالغالبية النسبية ، وإذا تساوت الأصوات عدَ الأكبر سناً منتخِباً).

وأيضاً نصت المادة (٤) على أنه :- (إذا شغر مقعد في هيئة مكتب المجلس، عمد المجلس إلى إنتخاب خلف له في أول جلسه يعقدها وفقاً للأجراءات المقرره لملء هذا المقعد بموجب المادة الثالثه أعلاه). وقد تحدث الفصل الثالث من اللائحة الداخلية للمجلس تحت عنوان (الانتخاب بالأقتراع السري) في المادة (١١) إذ نصت على أنه :- (تجري جميع عمليات الانتخاب في المجلس بالأقتراع السري بواسطة ظرف خاص وأوراق نموذجيه بيضاء تحمل كلاهما ختم المجلس توزع على النواب ، وكل ظرف يتضمن أكثر من ورقه واحده أو يعمل علامه فارقه يعد لاغياً)^(٢) ، ونصت المادة (١٢) على أنه :- (لا تدخل في حساب الأغلبيه في أي إنتخاب يجريه المجلس الأوراق البيضاء أو الملغاة ، وتعد ملغاة كل ورقه تتضمن:-

- أسماء يفوق عددها المراكز المحدده في النظام.

- أو تحتوي على علامة تعريف أو تميز من أي نوع كانت.

- أو تتضمن غير الأسم والشهره مجردين.

- تتلف أوراق الانتخاب فور إعلان النتائج.

(١) اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني ، رقم ٥٢ ، سنة ٢٠٠٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-

www.plc.gov.ps.com

(٢) اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني- رقم ٥٢ ، سنة ٢٠٠٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-

www.plc.gov.ps.com

وكذلك نصت المادة (١٩) على أنه :- (في الجلسة التي تلي إنتخاب هيئة مكتب المجلس بعد الإنتخابات العامه وفي بدء دورة تشريين الأول من كل سنة يعمد المجلس إلى إنتخاب لجانه الدائمه. يجري الأنتخاب بالأقتراع السري وفقاً للمادتين (١٢،١١) من هذا النظام وبالغالبية من أصوات المقترعين، وإذا تساوت الأصوات عدّ الأكبر سنّاً منتخباً).

وأيضاً نصت المادة (٢٣) على أنه :- (تجتمع اللجان بعد إنتخابها بثلاثة أيام على الأكثر بدعوه من رئيس المجلس وبرئاسته فتنتخب كل منها رئيساً ومقرراً بالأقتراع السري ويكلف رئيس المجلس أمين سر لها من موظفي المجلس لضبط وقائع الجلسات لايعتبر اجتماع اللجنة لأنتخاب الرئيس والمقرر قانونياً إلا إذا حضره الاغلبية المطلقة من اعضائها).

رابعاً:- تشكيل اللجان النوعية في العراق:- بعد الرجوع إلى الدستور العراقي لاحظنا عدم النص على تشكيل اللجان البرلمانية لكن بعد الرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في الفصل الخامس منه وقد ذكرت أن تشكيل اللجان الدائمه في أول جلسة يعقدها المجلس، لكن على أن يتم مراعاة تشكيلها بناءً على رغبة كل نائب وإختصاصه وخبرته. هذا وعلى أن يكون تكوين كل لجنة من اللجان الدائمه بعدد من النواب لا يقل عددهم عن سبعة نواب ولا يزيد على خمسة عشر نائباً^(١).

هذا وقد تم النص على اللجان الدائمه في المجلس في المادة (٧٠) وقد قامت بتسلسل تلك اللجان وإعطاء إختصاص كل لجنة وإن عدد هذه اللجان (٢٦) لجنة. وللجنة الدائمة أو المؤقتة ان تنتخب من بين أعضائها لجنة فرعية لكي تدرس أو تنجز موضوعات معينه وعلى هذه اللجنة الفرعية أن تقوم بتقديم تقرير بنتيجة الأعمال التي قامت بها إلى اللجنة الأصلية^(٢).

وبناءً على ماتقدم سوف نقوم بعرض كيفية تشكيل تلك اللجان التي ذكرت آنفاً من اللائحة الداخلية لمجلس النواب وبعد ذلك نتحدث عن إنتخاب أعضاء تلك اللجان.

١/ تشكيل اللجان الخاصة:- نص النظام الداخلي على تشكيل اللجان الخاصة التي هي اللجان المؤقتة في المادة (٦٨) على أنه :- (تشكل لجنة مؤقتة لتعديل الدستور وتمارس المهام المنصوص عليها في المادة (١٤٢) من الدستور).

ونصت المادة (٧١) من النظام على أنه :- (تشكل لجنة مؤقتة لمراقبة تنفيذ المادة (١٤٠) من الدستور عند تطبيقها) علماً إن هذه المادة (١٤٠) من الدستور تنص على أنه :-

أولاً:- تتولى السلطة التنفيذية إتخاذ الخطوات اللازمه لأستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقيه للمرحلة الأنتقالية، بكل فقراتها.

(١) المادة (٦٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (٧٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥.

ثانياً:- المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية، والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية المنتخبه بموجب هذا الدستور، على أن تنجز كامله (التطبيع، الأحصاء، وتنتهي بأستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها، لتحديد إدارة مواطنيها) في مده أقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الأول سنة ٢٠٠٧).

٢/ تشكيل اللجان النوعية الدائمة:- تتشكل اللجان الدائمة وفقاً للنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي كالآتي:-

- ١- تشكل اللجان الدائمة خلال خمسة عشر يوماً إعتباراً من تاريخ إنتهاء الجلسة الأولى للمجلس ويراعى في تشكيلها رغبة النائب وإختصاصه وخبرته. وتتكون كل لجنة من اللجان الدائمة من عدد من النواب لا يقل عددهم عن تسعة نواب ولا يزيد على خمسة عشر نائباً.^(١)
- ٢- على النائب أن يشترك في عضوية إحدى لجان المجلس الدائمة. وللنائب الترشيح لأكثر من لجنة دائمة، وعلى رئاسة المجلس التنسيق بين هذه الترشيحات بمراعاة إعطاء أولوية الأختيار، لذوي الخبرة والأختصاص في مجال نشاط اللجنة، وعلى أن لا يشغل النائب عضوية أكثر من لجنة دائمة واحدة في الوقت نفسه.^(٢)
- ٣- تعلن رئاسة المجلس أسماء المرشحين لعضوية اللجان الدائمة قبل ثلاثة أيام على الأقل من تاريخ عرضها على المجلس، وعلى رئاسة المجلس البت في الأعتراض قبل تصويت المجلس عليها. ويعرض الرئيس أسماء المرشحين لعضوية اللجان الدائمة للتصويت عليها في قائمة واحدة بعد إنقضاء المدة المبينه في الفقرة (أولاً) من هذه المادة بعد التوافق عليها من الكتل النيابية.^(٣)
- ٤- تنتخب كل لجنة من بين أعضائها وخلال ثلاثة أيام من تشكيلها رئيساً لها ونائباً للرئيس ومقرراً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها ويكون لكل لجنة مكتب يضم عدد من الموظفين والفنيين وذوي العلاقة بعملها من المتخصصين، يحدد عددهم من اللجنة بموافقة رئاسة المجلس.^(٤)

(١) المادة (١٢٦)/ أولاً وثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، سنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (١٢٧)/ أولاً وثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، سنة ٢٠٠٥.

(٣) المادة (١٢٨)/ أولاً وثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، سنة ٢٠٠٥.

(٤) المادة (١٢٩)/ أولاً وثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، سنة ٢٠٠٥.

٢ - كيفية إنتخاب أعضاء تلك اللجان النوعية داخل مجالس النواب العراقي :- سنقوم بعرض إنتخاب أعضاء اللجان وفقاً للدستور العراقي والنظام الداخلي وقانون الأنتخاب على النحو الآتي:-

أ/ النصوص الدستورية المتعلقة بالانتخاب:- نصت المادة (٤٧/ أولاً :- من الدستور على أنه :- يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم إنتخابهم بطريق الأقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه. ثانياً:- يشترط في المرشح بعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كاملاً الأهليه. ثالثاً:- شروط المرشح والناخب وكل مايتعلق بالانتخاب ينظم بقانون.

رابعاً:- يستهدف قانون الأنتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لاتقل عن الربع من اعضاء مجلس النواب ، وأيضاً نصت المادة (٥٣) على أنه :- (ينتخب مجلس النواب في أول جلسته له رئيساً، ثم نائباً أول ونائباً ثاني، بالأغلبية المطلقة أعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر).

وأيضاً نصت المادة ٥٤ / أولاً :- تكون مدة دوره الأنتخابيه لمجلس النواب أربع سنوات تقويميه ، تبدأ بأول جلسته له، وتنتهي بنهاية السنه الرابعه).

ثانياً: يجري إنتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسة وأربعين يوماً من تاريخ إنتهاء دورته الأنتخابيه المجلس.^(١)

ب/ قانون الأنتخاب العراقي رقم (١٦) لسنة (٢٠٠٥):- قد نص هذا القانون على إنتخابات مجلس النواب في الفصل الأول وإنتخاب مجلس النواب وإنتخابات المجالس الوطنيه للأقاليم ومجالس المحافظات والمجالس المحليه مالم يوجد نص خاص.^(٢)

أما الفصل الثاني فقد تناول حق الأنتخاب وقد ذكر أن يجري الأنتخاب عن طريق الأقتراع العام السري والمباشر. وقد ذكرت المواد الأخرى شروط في الناخب.^(٣) ، أما الفصل الثالث فقد تحدث عن حق الترشيح وشروط المرشح في أن يكون ناخب.^(٤)

هذا وقد نص القانون على أن يكون الترشيح بطريقة القائمه المغلقه ويجوز الترشيح الفردي [(المادة ٩) من القانون]. هذا وقد إشتراط القانون على أن تكون إمرأه واحده على الأقل ضمن أول ثلاثة مرشحين في القائمه ويجب أن تكون ضمن أول ستة مرشحين في القائمه إمرأتين على الأقل وهكذا حتى نهاية القائمه [(المادة ١١) من القانون] وحسن مافعل هذا القانون بأعطاء المرأة الترشيح بتلك الصورة ، هذا وقد تناول الفصل الرابع الدوائر الأنتخابيه وقد تحدث هذا القانون ضمن هذا الفصل عن تأليف مجلس النواب من ٢٧٥ مقعداً، هذا ويتم

(١) دستور جمهورية العراق المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائق العراقية) ، العدد ٤٠١٢ ، سنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة الأولى بقراتها الثلاث من قانون الأنتخاب العراقي ، رقم ١٦ ، سنة ٢٠٠٥.

(٣) المادتان (٢،٣) من قانون الأنتخاب العراقي ، رقم ١٦ ، سنة ٢٠٠٥.

(٤) المادة (٦) من قانون الأنتخاب العراقي ، رقم ١٦ ، سنة ٢٠٠٥.

٢٣٠ مقعداً وتوزع على الدوائر الانتخابية، و ٤٥ مقعداً تعويضياً^(١).

توزيع المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية من خلال نظام التمثيل النسبي [(المادة ١٦) من القانون] وقد تحدث القانون في المادة التالية على توزيع المقاعد التعويضية. [(المادة ١٧) من القانون]. وبناءً على ماتقدم وما سبق ذكره بعد أن قمنا بالعرض المفصل لكل دولة من الدول المذكوره آنفاً وهي (مصر، كويت، لبنان والعراق) نلاحظ مدى إختلاف تشكيل اللجان البرلمانية والنص أو عدم النص عليها ضمن الوثيقة الدستورية بشكل عام والنص عليها بشكل خاص في اللائحة الداخلية ولاحظنا هذا الإختلاف المتضمنه الذي قمنا بشرحه بشكل مفصل. لدستور ولائحة كل دولة فضلاً عن عرضنا بكيفية إنتخاب أعضاء اللجان البرلمانية داخل المجلس ضمن دستور ولائحه وقانون كل دولة من الدول المذكوره الأربعة (مصر، كويت، لبنان والعراق) وكيفية الإختلاف بين تلك الدول الأربعة إلا أنها تتفق جميعها على أن يكون الأنتخاب بطريق الأقتراع العام السري المباشر وبالأغلبية المطلقة وقد قمنا بشرح ذلك بشكل مفصل لكل دولة من الدول الأربعة الأنفة الذكر وهذا الإختلاف يعود سببه إلى تبني نظام الحكم لكل دولة ووضعها حسب الأتجاه التي تريد أن تسير عليه وهذا يعود إلى حرية كل دولة من الدول في تبني نظام حسب ماهي تراه وما يلائمها في تحريك سلطة الحكم في الدولة.

إلا أن الإختلاف يكمن في أنّ اللجان البرلمانية في العراق على الرغم من النص في النظام الداخلي للمجلس لم يتم بتفصيلها مثلما فعلت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري إذ قامت بتغطية هذه اللجان من الجوانب القانونية كافة لذا نقترح وندعو مجلس النواب العراقي أن يعمل على تطوير النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وخصوصاً الفصل المتعلق باللجان البرلمانية على أن يقتدي بهذا التطوير بالمشروع المصري على أنّ اللجان البرلمانية سلاح الحياة النيابية في ظل النظام البرلماني.

ج/ النصوص اللائحية المتعلقة بالأنتخاب:- نصت المادة (٧) على أنّه :-

أولاً: يعلن الرئيس المؤقت فتح باب الترشيح لمناصب رئيس المجلس ونائبيه.

ثانياً: بعد غلق باب الترشيح ينتخب مجلس النواب رئيساً له ثم نائباً أول ثم نائباً ثانياً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالأنتخاب السري المباشر.

وأيضاً نصت المادة (٧٤) تنتخب كل لجنة خلال ثلاثة أيام تاليه لبداية تشكيلها من بين أعضائها رئيساً ونائباً للرئيس ومقرراً وذلك بالأغلبية لعدد أعضائها).

وكذلك نصت المادة (٨٠) على أنّه :- (عند حصول نقص في عدد أعضاء إحدى اللجان ينتخب المجلس

عضواً جديداً بدلاً عنه)^(٢).

(١) المادة (١٥) من قانون الأنتخاب العراقي ، رقم ١٦ ، سنة ٢٠٠٥ .

(٢) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .

المبحث الثاني

إسلوب عمل اللجان البرلمانية لبعض الدول العربية (مصر، الكويت، لبنان، العراق)

بما إن النظام البرلماني الصحيح يقوم على أساس تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية لتأمين سيادة الأمة وسلطات الشعب، لمنع طغيان إحدى السلطتين على الأخرى ، فقد أعطى الدستور والقوانين لكل من السلطتين وسائل تمكنها من تأمين الرقابة والتعاون- فمن جهة ، على السلطة التنفيذية أن تكسب ثقة ممثلي الشعب وأن تستقيل عند فقدانها ثقة المجلس أو يضطر المجلس لسحب ثقته منها ، ومن جهة ثانية للسلطة التنفيذية أيضاً حق الاحتكام إلى الشعب إذا إستبدت السلطة التشريعية وأصبحت لاتمثل آمال الشعب الحقيقية، فتعمل إلى حل المجلس ، وإنّ دراسة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هي من أهم الوسائل الدستورية ، لأن على نتيجتها تتوقف معرفة الأساس الذي يركز عليه التوازن بين السلطتين المذكورتين في بلد ما وشكل الحكم فيه.^(١)

وإنّ هذا النظام يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات لأن هذا المبدأ هو مبدأ إستقلال كل سلطة عن الأخرى في بنائها العضوي والوظيفي ، إلا أنّ كلاً منها تؤثر وتتأثر بالسلطات الأخرى.^(٢) هنالك ثلاث وظائف آليه مهمه يمكن ويجب إنجازها بشكل حقيقي عن طريق كل برلمان ، الأولى وظيفة المراقبه السياسية للفعاليات التنفيذية والتي هي السياسية الحكومية ومجلس الوزراء ، الوظيفة البرلمانية الثانية هي التشريع. والوظيفة المهمة الثالثة للبرلمان هو الأرتباط بشكل واسع بنظام صناعة القرار المركزي للبلد والمجتمع ومكوناته المختلفة ويتم إنجازه عن طريق الجهود التعاونيه والاتصالات والفعاليات المتداخلة الشبكية الشخصية مع أعضاء البرلمان ومنتسبيه، وإن الفعالية البرلمانية تعني ((الممارسه الأفضل)) في إنجاز جميع هذه الوظائف.

إنّ السمات الثلاث للبرلمان ستكون مهمه ، الأولى يجب أن تمتلك الجمعية مبادئ التوجيه الصحيحه التي تجعل الأنجاز لألياتها الوظيفية الثلاث شرعيه ومرغوبه إلى حد كبير، مثل هذه الأفكار ستكون معبره في المؤسسة والدستور، الثانية الأحتياجات التشريعية للتراكيب العملية الرسمية والغير الرسمية التي تؤكد إن الأعمال تتطلب لأنجاز الوظائف البرلمانية يمكن القيام بها بشكل معتمد ومستمر وبطريقه داعمه حتى لو كان

(١) د.حسن الحسن ، المصدر السابق ، ص ٢٩٥.

(٢) د.محمود حلمي ، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة ، دار الفكر العربي للطبع والنشر- القاهرة ، سنة ١٩٦٥ ، ص ٢٧٦.

تحت الضغط السياسي ، من بين اللجان والتراكيب الرسمية والغير رسمية الأكثر أهمية هي التي لا تكون واسعة جداً ولا صغيرة جداً وإن أقسام مرآة الحكومة وتراكيب مجاميع أطراف البرلمان ومن ضمنها مجاميع الأعمال الداخلية التي تكون المرآة وأيضاً تراكيب اللجنة المحتملة والتراكيب الموجهة القيادية مثل المؤتمرات المتشددة أو رؤساء مجاميع الأحزاب ولتكوين وضغط مثل هذه التراكيب للتحديات الجديدة هو نهاية مهمة وبداية لمهمة عمليات الإصلاح البرلماني فقط إعادة التركيب المؤسساتي التي يصدر مثل هذه الأقسام الثانويه للأعمال من بين البرلمانيين والذي يتطلب كل من التخصص والتكامل الهرمي والتسلسلي من بين الأعضاء وسيجعل البرلمان بأستجابته فعالة ومؤثرة لجميع الفوائد الممكنة التي تقدمها الأفكار العسكرية والخدمات والمواد التشريعية هذه هي السمة والخاصية المهمة الثالثة التي تعتمد عليها فعالية البرلمان.^(١)

وبناءً على ماتقدم سوف نقوم بالحديث في هذا المبحث عن أسلوب عمل اللجان البرلمانية داخل البرلمان ذاته مع إختلاف أسلوب العمل لتلك اللجان التي سنقوم بالحديث عنها في تلك الدول التي تحدثنا عنها في بحثنا هذا وسوف نقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب، إذ أنّ جميع هذه المطالب الأربعة تتحدث عن أسلوب عمل اللجان البرلمانية في كل من (مصر، الكويت، لبنان، العراق).

(١) ديفرنرجي بانزلت ، كيف نجعل البرلمان فعالاً ومؤثراً ، ترجمة :- لؤي مخلف حمد ، القاهرة ، سنة ٢٠٠٣.

المطلب الأول

إسلوب عمل اللجان البرلمانية في مصر

تقوم اللجان البرلمانية في بداية كل دور إنعقاد عادي بمناقشة المواضيع التي تدخل في نشاطها والتي تحتاج إلى مناقشة خلال هذا الدور ومن ثم تبين الأسباب المتوخاة لهذه المناقشة وأهم الجوانب التي تستحق أن تقوم بدراستها ومن ثم تقدم بيان تلك المناقشات إلى رئيس اللجنة ، وبعد ذلك تقوم كل لجنة من اللجان النوعية بدراسة ما يحال إليها من مشروعات القوانين أو الأقتراحات بمشروعات قوانين أو القرارات بقوانين وغيرها من الموضوعات التي تدخل في إختصاص تلك اللجان فضلاً عن المسائل التي يقوم بتقريرها المجلس أو رئيس المجلس إحالتها إلى تلك اللجان وفقاً لأحكام اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، لكل لجنة من اللجان النوعية حق إقتراح القوانين وبعد ذلك يقدم رئيس اللجنة هذا الأقتراح كتابة لرئيس المجلس وبعد ذلك يعرض الأقتراح على المجلس فإذا تم تقرير جواز نظره تم إحالته مباشرة إلى اللجنة النوعية المختصة أي مجال هذا الأقتراح إلى اللجنة التي يدخل ضمن إختصاص البحث أو يتم إحالة هذا الأقتراح إلى لجنة خاصة لكي تقوم بدراسته إن لم توجد لجنة مختصة بهذا الأقتراح. وعلى تلك اللجان النوعية إبلاغ أي أخطار لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بجميع مشروعات القوانين أو الأقتراحات بمشروعات القوانين المحالة إليها خلال مدة (٣) أيام من تاريخ تلك الإحالة لكي يتم مراجعة صياغتها أو إطلاع اللجنة الأصلية بأية ملاحظة تراها. (١)

وفي جميع تلك الإجراءات على اللجان النوعية أن تقوم بمراعاة أحكام المادة (١٦٦) من اللائحة الداخلية التي تنص على أنه :- (تبحث اللجان مشروعات القوانين والأقتراحات بمشروعات القوانين المتعلقة بموضوع واحد معاً وتعد تقريراً واحداً عنها، فإذا وجدت بينها تعارضاً في المبادئ الأساسية عرضت اللجنة رأيها في هذا الشأن بتقرير خاص على المجلس ، فإذا وافق على أحد هذه المشروعات أو الأقتراحات من حيث المبدأ ، عد ذلك رفضاً للمشروعات والأقتراحات الأخرى المتعارضة معه، وإستأنفت اللجنة بحث مواد المشروع أو الأقتراح الذي وافق عليه المجلس من حيث المبدأ).

وبناءً على ماتقدم ذكره آنفاً نلاحظ أن تلك المواد من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري تتحدث عن كيفية عرض وتقديم ومناقشة مشروعات أو الأقتراحات أو القرارات بقوانين داخل المجلس أي إن المادة الآتية

(١) المواد من (٤٥ إلى ٤٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-
www.younis2000.jeeran.com

الذكر تجعلنا نرى كيف يتم إسلوب عمل تلك اللجان النوعية داخل المجلس ، وبعد ذلك تقوم كل لجنة من اللجان النوعية بتقسي آثار تطبيق القوانين العامة التي تمس مصالح الجماهير الأساسية والتي تتعلق بنطاق إختصاص كل لجنة من اللجان النوعية داخل المجلس وبعد ذلك تقوم ببحث مدى إتفاق بشأن القرارات المنفذه لها مع أهداف القانون وبعدها تقوم بتقديم (أي اللجان النوعية) تقرير إلى رئيس المجلس بنتائج ما قامت بمتابعتها وماقدمته من الأقتراحات في شأن تلك الأجراءات ولمكتب المجلس أن يقوم بأستطلاع رأي اللجنة العامة في شأن هذه التقارير ليقوم المجلس بأخذ الأجراءات المناسبة بشأنها ، وبعدها تقوم كل لجنة من اللجان النوعية ضمن إختصاص كل لجنة بمتابعة ماتتضمنه بيانات الوزراء في المجلس أو أمامها أو في الصحف ووسائل الأعلام من وعود وبرامج ، وأيضاً التوصيات التي صدرت عنها أو عن المجلس وتقوم بعدها اللجان النوعية بتقديم تقارير إلى رئيس المجلس تتضمن تلك التقارير ماوصلت إليه من تنفيذ كل من هذه الوعود والتوصيات ولمكتب المجلس أن يعرض هذه التقارير على المجلس ، ولكل لجنة من اللجان النوعية أن تبدي إقتراحات برغبات ضمن مايدخل في إختصاص كل لجنة من اللجان النوعية من موضوعات سياسية أم عامة أم إجتماعية أم سياسية ، ولرئيس المجلس أن يقوم بأخطار الحكومة بشأن هذه الأقتراحات ومن ثم يطلب الأجابة عنها ولمكتب المجلس أن يقوم بأدراج تلك الأقتراحات في جدول أعماله بأعتبارها إقتراحات برغبات مقدمه من اللجنة ، وبعدها يقوم رئيس الحكومة وفضلاً عن غير من أعضاء الحكومة أن يقوموا بأستطلاع رأي اللجان النوعية في المسائل التي تتعلق بمشروعات الخطه أو الموازنه العامه للدولة أو في شأن مشروع قانون أو مشروع قرار أو أي موضوع يدخل بحثه في إختصاصها أن يكون ذلك قبل الموافقه عليه أو إصداره أو تنفيذه ، ولكل لجنة من اللجان النوعية التي توجد في المجلس أن تطلب الأجتماع بالوزير المختص بأي من المسائل الداخليه في نطاق عملها لكي تستمع إلى مايدلى به من إيضاحات أو غيرها من المعلومات والبيانات التي تتعلق بالمسائل المذكوره ، وبعدها تقوم كل لجنة من اللجان بإحاطة رئيس المجلس عما جرى في هذه الأجتتماعات ويجوز لرئيس المجلس ان يكلف اللجنة بإعداد تقرير عنها أي عن تلك الأجتتماعات لعرضه على المجلس.^(١)

بناءً على ماتقدم ذكره ضمن تلك النصوص اللائحية نلاحظ أن بعضها تتعلق بإجراءات آثار تطبيق القوانين وتكليف كل لجنة من لجان المجلس أن تقوم بأعداد تقرير بشأن ذلك الأجراء المذكور سابقاً ضمن إختصاص كل لجنة وبعدها تقوم بدراسة ماتتضمنه بيانات الوزراء من وعود وبرامج والتوصيات التي تصدر عنها أو عن المجلس وقيامها بأعداد تقرير بشأن ذلك وبعدها تقدم بعرض تلك على المجلس وتتحديث بقية المواد عن إقتراحات التي تقدم بتقديمها كل لجنة من اللجان النوعية وأيضاً تتحدث عن مشروعات الخطه

(١) المواد من (٤٨ إلى ٥٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ، سنة ٢٠٠٥ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :-
www.younis2000.jeeran.com

والموازنة العامة للدولة أو أي مشروع قانون أو قرار أو أية موضوع يدخل ضمن إختصاص كل لجنة من اللجان وأيضاً تقوم برفع تقرير بشأن تلك الأعمال إلى رئيس المجلس لكي يطلع على ما قامت به تلك اللجان النوعية وبهذا قد قمنا بمعرفة كيفية سير عمل تلك اللجان النوعية بشكل مفصل وواضح.

إن مكتب اللجنة يقوم بوضع جدول أعمالها بناءً على إقتراح رئيسها، هذا وتعتقد اللجنة بناءً على دعوة منه ويتم مراعاة مواعيد إنعقاد اللجان قربها من مواعيد إنعقاد جلسات المجلس بشرط عدم تعارضها معها إلا في حالة الأحوال العاجلة وذلك يكون بموافقة المجلس و عدا الحالات العاجلة لا بد أن يتم توجيه الدعوة لإنعقاد اللجنة قبل الموعد المحدد للإنعقاد بثمان وأربعين ساعة. ويجب أن يرفق بالدعوة جدول أعمال الجلسة وتستمر اللجان فيما بين مواعيد الجلسات في مباشرة نشاطها لكي تنجز مآلديها من أعمال ولرئيس المجلس دعوتها للإنعقاد خصوصاً بين أدوار الإنعقاد إذا كان له محلاً أو بناءً على طلب الحكومة. هذا ولا يكون إنعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور ثلث أعضاء اللجنة ولا يجوز للجنة أن تقوم باتخاذ أي قرار في الموضوع المعروض عليها إلا بحضور أغلبية أعضائها وتقوم بعد ذلك اللجنة بأصدار قراراتها بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين. وإذا لم تكتمل أغلبية اللجنة يقوم رئيسها بتأجيل التصويت على القرارات إلى جلسة مقبلة يحددها فهناك حالات الأستعجال يقرر فيها المجلس نظر الموضوع بطريق الأستعجال كما ويجوز تأجيل إنعقاد اللجنة لموعد آخر بنفس اليوم بشرط أن يتم إعادة إحضار أعضائها بهذا الموعد وتكون قرارات اللجنة في الجلسة التي تم تأجيل إنعقادها صحيحة إذا كان عدد الحاضرين لا يقل عن خمس عدد أعضائها فأذا نقص عدد الحاضرين وجب على رئيس اللجنة عرض ذلك الأمر على رئيس المجلس وفي كل الأحوال يعتبر الموضوع المعروض على اللجنة مرفوض في الحالة التي يتساوى فيها الأصوات ويجب الإشارة إلى ذلك في تقرير اللجنة.

على كل لجنة أن تقدم قبل نهاية كل دور إنعقاد سنوي لرئيس المجلس في الموعد الذي يحدده تقريراً عن كافة نشاطها خلال هذا الدور بشرط أن يتضمن هذا تاتقرير بيان الموضوعات التي أُحيلت إليها والتقارير التي أنجزها وما يقرره المجلس بشأن تلك المواضيع التي تبقت لديها ما لم يتم إنجازه منها والأسباب التي أدت إلى عدم إعداد اللجنة تقاريرها بشأنها وللجان لها أن تقدم تقارير مماثلة وتوزيعها أو بأحالتها إلى اللجنة العامة حتى تتخذ مآتراه مناسب بشأنها.^(١)

(١) المواد (٥٤، ٦٠، ٧٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، سنة ٢٠٠٥، المنشور على الموقع الإلكتروني:-

المطلب الثاني

إسلوب عمل اللجان البرلمانية في الكويت

يقوم رئيس جلسات المجلس بالافتتاح بحضور غالبية أعضائه هذا وإن تم حلول موعد الافتتاح ولم يكتمل العدد القانوني المطلوب للنصاب يقوم الرئيس بتأخير إفتتاحها نصف ساعة وإن لم يكتمل هذا العدد بعد هذا الأجراء الأخير يؤجل الرئيس الجلسة ، وبعد جميع تلك الأجراءات أي بعد إفتتاح الجلسة تتلى أسماء المعتذرين من الأعضاء والغائبين من الجلسة الماضية دون إذن أو أخطار بعد ذلك يتم أخذ رأي المجلس في التصديق على مضبطة الجلسة السابقة ويتم تبليغ الرئيس بما ورد من الأوراق والرسائل قبل النظر في المسائل الواردة في جدول الأعمال ، ولأعضاء حق التعليق على موضوع الأوراق والرسائل مره واحده بشرط إلا تتعدى مدة كلام العضو خمسة دقائق ولا يتجاوز مدة الكلام كلها نصف ساعة على أن تتم كل تلك الأجراءات بمراعاة حكم المادة (٨١) من اللائحة الداخلية التي تم ذكرها سابقاً.^(١)

وبعد ذلك تتم المناقشة في الجلسة على أن لاتجوز المناقشة في المواضيع الغير وارده في جدول الأعمال باستثناء الأمور المستعجلة وتحت بند مايستجد من الأعمال ويكون ذلك بناءً على طلب الحكومة أو الرئيس أو طلب كتابي مسبب مقدم من خمسة أعضاء على الأقل على أن يشترط موافقة المجلس في جميع الأحوال وللوزير المختص دائماً له الحق بأن يطلب تأجيل النظر في الموضوع المثار لأول مره في الأمور المقرره بشأن الأسئلة وبعدها يقوم المجلس بتصدير قرار في هذه الطلبات دون مناقشة إلا إذا أذن الرئيس قبل إصدار القرار بالكلام لواحد من مؤيدي الطلب وواحد من معارضيه لمدته لاتزيد على خمسة دقائق لكل منها ، وليس لرئيس المجلس أن يشترك في المناقشات إلا إذا قام بالتخلي عن كرسيه ولا يعود إليه إلا بعد إنتهاء المناقشة التي إشتراك فيها ، ولا يجوز لأحد أن يتكلم إلا بعد أن يتم الأذن أي يستأذن من الرئيس وله أن يؤذن له أم لا وليس للرئيس أن يمنع أحد من الكلام إلا بسبب قانوني وعند وجود خلاف يقوم بالبت بهذا الخلاف للمجلس في هذا الأمر دون مناقشة ، ولا تجوز مقاطعة المتكلم ولا يجوز الكلام في الأمور الشخصية لأحد مالم يكن حديثه مؤيداً بحكم قطعي من إحدى المحاكم.

وبعدها يقوم أمين السر بتقييد طلبات الكلام بحسب ترتيب تقديمها ولا يتم تقييد الوزراء والمقررون بهذا الترتيب لأن لهم الحق دائماً في إستماع أقوالهم أثناء المناقشة كلما طلبوا ذلك ولا يتم بقبول طلب الكلام في موضوع محال إلى أحد اللجان إلا بعد أن يتم تقديم تقريرها.^(٢)

(١) المواد من (٧٣ إلى ٧٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>

(٢) المواد من (٧٦ إلى ٨٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>

وبناءً على ماتقدم ذكره آنفاً نلاحظ إن تلك المواد المذكوره سابقاً تتعلق بالأجراءات الشكليه والمتعلقه بقواعد الجلسة والحديث أثناء الكلام ومدته أثناء الجلسة. وبعدها يعطي الرئيس الكلام للأعضاء أولاً المقيدده أسمائهم في الأمانة العامة للمجلس قبل الجلسة ثم للأعضاء الكلام أثناء الجلسة كله حسب ترتيب الطلبات. وعندما تنتشعب الآراء يأذن الرئيس بالكلام لأحد المؤيدين بعد ذلك لأحد طالبي التعديل وبعدها لأحد المعارضين وهكذا بالتناوب بحسب ترتيب كل فريق وكل من طالبي الكلام أن يتنازل عن دوره لغيره وعندئذ يتم حل محله في دوره ومع عدم الأخلال يحكم الفتره السابقه. وهذا لايجوز للعضو بغير إذن من المجلس أن يتحدث في الموضوع الواحد أو أكثر من مرتين أو أن يجاوز حديثه المره الواحده ربع ساعة ، ويؤذن دائماً بالكلام في أحوال عدده منها:-

أ/ توجيه النظر إلى مراعاة أحكام الدستور ولائحة المجلس الداخليه.

ب/ الرد على قول يمس شخص طالب الكلام.

ج/ طلب التأجيل أو إرجاء النظر في الموضوع المطروح للبحث إلى مابعد الفصل في موضوع آخر يجب البت فيه أولاً.

د/ طلب إقفال باب المناقشة.

ولهذه الطلبات بهذا الترتيب المذكور لها أولويه على الموضوع الأصلي ويتم الترتيب عليها وفق المناقشة حتى يتم إصدار قرار المجلس بشأنها فلا يجوز في غير الحاله الأولى أن يتم الأذن بالكلام قبل أن يتم المتكلم أقواله ، (المادة ٨٣ من اللائحة).

وللمجلس بناء على إقتراح الرئيس أو الحكومه أو اللجنه المختصة أو بناء على طلب كتابي يتم تقديمه من خمسة أعضاء على الأقل أن يتم تحديد وقت للأنتهاء من مناقشة أحد الموضوعات وأخذ الراي فيه أو إقفال باب المناقشة وبهذا يشترط لقفل باب المناقشة أن يكون قد سبق الأذن بالكلام لأثنين من المؤيدين وإثنين من المعارضين ، ويتحدث المتكلم واقف من مكانه أو على المنبر ويتم حديث المقررون على المنبر مالم يطلب من الرئيس غير ذلك ، هذا ولا يجوز لأحد مقاطعة المتكلم ولاابداء ملاحظه له وللرئيس وحده صاحب الحق أن يلفت نظر المتكلم في أية لحظة أثناء كلامه إلى مراعاة أحكام اللائحة والمحافظة على نظام الكلام وموضوعه وعدم الأسترسال أو التكرار في الكلام فإذا لم يمثل له أن يلفت نظره مره أخرى مع إثبات جميع ذلك في المضبطه. وإذا قام الرئيس بلفت نظر المتكلم مرتين في جلسة واحده ثم يعود إلى ما يوجب لفت نظره في الجلسة ذاتها للرئيس أن يعرض على المجلس منعه من الكلام في الموضوع نفسه بقية الجلسة ويتم إصدار قرار المجلس في ذلك من دون مناقشة هذا ولا يجوز للمتكلم أن يستعمل عبارات غير لائقه أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو الأضرار بالمصلحة العليا للبلاد أو الأيتاء بأمر مخل بالنظام فإذا ارتكب العضو شيئاً من ذلك يقوم الرئيس بلفت نظره وإذا حدث خلاف يتم الفصل به من المجلس في هذا الأمر دون

مناقشة. (١)

وبناءً على ماتقدم ذكره آنفاً أن تلك المواد تتحدث عن مواضيع الاقتراح المقدمه من قبل الرئيس أو الحكومة أو اللجنة المختصة أو بناء على طلب كتابي يتم تقديمه من خمسة أعضاء ويتم المناقشة فيه وبعدها العوده بالحديث عن قواعد الحديث للمتكم أثناء الجلسة.

وللمجلس أن يوقع على العضو الذي قام بالأخلال بالنظام أو الذي لايمثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام أحد الجزاءات الآتية:-

أ/ الأنداز.

ب/ توجيه اللوم.

ج/ منع العضو من الكلام بقية الجلسة.

د/ الأخراج من قاعة الاجتماع مع الحرمان من الأشتراك في بقية أعمال الجلسة.

هـ/ الحرمان من الأشتراك في أعمال المجلس ولجانته مده لاتزيد على إسبوعين.

وبعدها يقوم المجلس بأصدار قرار من المجلس في هذا الشأن في الجلسة ذاتها وللمجلس أن يوقف القرار الصادر في حق العضو إذا تقدم في الجلسة التالية بأعتذار كتابي عما صدر منه ، (المادة ٨٩ من اللائحة) ، وإذا إختل النظام ولم يتمكن الرئيس من إعادة هذا النظام يقوم بأعلان عزمه على وقف الجلسة فأن لم يعد النظام جاز له وقفها لمده لاتزيد على نصف ساعة فأن إستمر الأخلال بالنظام بعد إعادة الجلسة جاز للرئيس تأجيل الاجتماع ، وللرئيس أن يرفع الجلسة مؤقتاً الأستراحة لمدة لا تتجاوز ثلاثين دقيقة. (٢)

وبناءً على ماتقدم ذكره آنفاً نلاحظ إن المواد التي تم الحديث عنها قد تكلمت جميعها عن قواعد الكلام للمتكم أثناء الجلسة وكيف يتم الأذن للمتكم للكلام في الأحوال المبينه سابقاً ذكرها في تلك المواد المذكوره ضمن اللائحة الداخلية وإنزال العقاب على العضو المتجاوز عند إخلاله في النظام الداخلي للمجلس وبعدها يتم الحديث عن المواضيع المدرجه عن الأعمال التي ستنم مناقشتها فيها داخل المجلس.

تتعقد اللجان بناءً على دعوة رئيسها أو بناءً على دعوة من رئيس المجلس بشرط أن تكون دعوتها للأنعقاد إذا طلب ذلك ثلث أعضائها وتكون دعوة اللجنة قبل موعد إنعقادها بأربع وعشرين ساعة على الأقل ويحضر بهذا الوقت الأعضاء بجدول أعمال الجلسة على اللجنة أن تقدم إلى رئيس المجلس تقريراً عن كل موضوع يحال إليها، يتضمن هذا التقرير ملخص عملها وبيان توصياتها يكون ذلك خلال ثلاثة أسابيع من إحالة الموضوع إليها مالم يقرر المجلس غير ذلك، وإذا حصل وتكرر تأخير تقديم التقرير في الموعد المحدد

(١) المواد من (٨٤ إلى ٨٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>

(٢) المادتان (٩٠ ، ٩١) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ، سنة ١٩٦٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- <http://www.kna.kw/clt/default.asp.com>

أعلاه عن موضوع واحد يقوم رئيس المجلس بعرض الأمر على المجلس في أول جلسة تالية وللمجلس أن يمنح اللجنة أجل جديد أو يتم إحالة الموضوع إلى لجنة أخرى ويجوز للمجلس أن يقرر البت مباشرة في الموضوع هذا ويجب أن يشتمل تقرير اللجان على مشاريع الموضوعات المحالة إليها والموضوع الذي أقرته اللجنة والأسباب التي بنت عليها رأيها وكذلك يجب أن يشتمل رأي الأغلبية وتوزع تقارير اللجان على أعضاء المجلس مع جدول الأعمال.^(١)

المطلب الثالث

إسلوب عمل اللجان البرلمانية في لبنان

عند وصول المشاريع والأقتراحات وسائر القضايا التي يجب درستها في اللجان إلى المجلس لكي يحيلها الرئيس إلى اللجان بحسب إختصاص كل لجنة من اللجان النوعية إلا إذا نص النظام الداخلي للمجلس على عرضها على المجلس أولاً.

وبعد ذلك تجتمع كل لجنة بدعوة من رئيسها ويقوم المقرر بتوجيه الدعوة عند تعذر قيام الرئيس بالمهام المسندة إليه بناءً على تكليف الرئيس أو من رئيس المجلس وبعد ذلك يبلغ أمين سر اللجنة أعضائها الموعد مع جدول الجلسة الذي يضعه الرئيس مرفقاً بنسخة المشاريع والأقتراحات وبقية المعاملات المدرجة أو سائر القضايا المدرجة في الجدول قبل الموعد المعين بيوم على الأقل ، ويرأس الرئيس أو مقرر الجلسة ويديرها وفقاً للقواعد المتبعة في إدارة الجلسات العامة. وتجتمع اللجنة برئاسة المقرر إذا كان الرئيس غائباً أو برئاسته عند غياب المقرر هذا وتعتمد إلى إنتخاب مقرر خاص لوضع التقرير بالمواضيع التي ينجز درسها^(٢)

وبناءً على ماتقدم نلاحظ إن نصوص اللائحة المذكورة أنفاً إنها تتعلق بالمواضيع التي يجب على رؤساء اللجان والمقررين دراستها وغياب وحضور الرؤساء والمقررين وتوزيع القضايا على اللجان البرلمانية كلاً حسب إختصاصه.

(١) المواد (٥١، ٥٥، ٥٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، سنة ١٩٦٣، المنشور على الموقع الإلكتروني:-

<http://www.kna.kw/lt/default.asp.com>

(٢) المواد من (٢٦ إلى ٢٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني ، رقم ٥٢ ، سنة ٢٠٠٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.plc.gov.ps.com

هذا وإن جلسة اللجنة القانونية لا تكون في الجلسة الأولى إلا بعد حضور أكثر من نصف الأعضاء أما بقية الجلسات الأخرى فتكون الجلسة القانونية للنظر في جدول أعمال الجلسة الأولى بشرط إن لا يقل عدد الحاضرين عن ثلث عدد أعضاء اللجنة ويمكن للجان أن تدعوا الوزير المختص لكي يحضر جلسات المجلس ولهذا الوزير أن ينتدب من ينوب عنه إلا إذا قررت اللجنة حضور الوزير بالذات وبوساطة رئاسة المجلس قبل الموعد بثلاثة أيام على الأقل أن يقوم بأرفاق كتاب دعوة لبيان الأعمال التي سيجري بحثها عند الاقتضاء ، ويحق للجان المجلس أن تطلب الوزير المختص وتقوم بتزويده بالمستندات والوثائق والمعلومات التي ترى الأطلاع عليها ، وإذا قام الوزير بالامتناع عن الأجابه على الطلب وجب عليها رفع الأمر إلى رئيس المجلس الذي يقوم بدوره بعرضه على المجلس في أول جلسة ويقوم بأعطائه الأولويه على بقية الأعمال ، ولكل نائب له حق حضور جلسات اللجان حتى ولو لم يكن عضواً فيها هذا وله أن يناقش المواضيع المطروحة على البحث وله أن يبدي رأيه وأن يقوم بالأقتراحات والتعديلات كغيره من أعضاء اللجنة لكن ليس له الحق في الأشتراك في التصويت ، هذا وإن جميع أعمال ومحاضر ووقائع المناقشة والتصويت وجلسات اللجان ومايخصها جميعها سريه مالم تقرر اللجنة خلاف ذلك ، وللجان أن تقوم بدراسة المواضيع المعروضه عليها حسب التواريخ الوارده إليها بأستثناء القوانين العاجله وما تقرر اللجنة تقديمه على الأخر. (١)

وبناءً على ماتقدم إن نصوص اللائحة المذكوره أنفاً تتعلق بلسات المجلس ودعوة الوزراء لحضور تلك الجلسات لكي تستفيد من بعض المواضيع التي تحتاج إليها اللجان وبعدها تحدثت عن حضور أي عضو من أعضاء اللجان جلسات اللجنة الأخرى دون أن يكون له حق التصويت في أعمال المجلس وتكون جميع أعمالها وما تقوم به سريه وبعدها تحدثت عن المواضيع التي تطرح أمام اللجان لكي تقوم بدراستها حسب التواريخ المدرجه لدى جدول أعمالها بأستثناء المشاريع المستعجله.

وبعد قيام اللجنة بمناقشة المشاريع والأقتراحات المطروحة على اللجنة تقوم بالتصويت عليها بالأكثرية وإذا تساوت الأصوات إعتبر صوت الرئيس هو المرجح ، إن وقائع جلسات اللجان تضبط في محضر تفصيلي وإن هذا المحضر يتضمن المناقشات والآراء والمقترحات والقرارات التي أبدت أي جميع الأعمال التي قامت بها اللجان ويقوم رئيس اللجنة بالتوقيع على المحضر والمقرر وأمين السر. بعد أن تنهي اللجان دراستها وتقوم برفع تقريرها في تلك المشاريع والمقترحات وبقية المواضيع المحاله عليها في مهله أقصاها شهر إعتباراً من تاريخ الورود. إلا إن المشاريع المستعجله فيجب درسها ورفع التقرير بشأنها خلال إسبوعين على الأكثر وبعد نهاية هذه المده يقوم رئيس المجلس بطرح المشروع على اللجان المشتركة أو على المجلس سواء أنتهت اللجنة من دراسته أم لم تنتهي منه ، وإن كان المشروع أو الأقتراح يدخل في إختصاص أكثر من لجنة ، فلرئيس

(١) المواد من (٣٠ إلى ٣٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني ، رقم ٥٢ ، الصادر سنة ٢٠٠٣ ، المنشور على الموقع الإلكتروني :- www.plc.gov.ps.com

المجلس أن يقوم بدعوة اللجان المختصة لهذا الاجتماع المشترك برئاسته أما إذا تبين إن كل لجنة قد قامت بدراسته على حده ورأت الرئاسة تباين في النصوص المقترحة التي قد تؤدي إلى تعقيد المناقشة والتصويت في الهيئة العامة وجب هنا إجتماع اللجان المختصة بلجنة واحده مشتركة برئاسة رئيس المجلس أو نائبه لأعادة الدرس ووضع تقرير موحد ولرئيس المجلس أن يقوم بعرض أي موضوع على اللجان المشتركة أو بناءً على طلب خمسة نواب على الأقل ولتلك اللجان وضع الاقتراحات وإصدار التوصيات بشأنها. (١)

وبهذا قد بينت لنا نصوص اللائحة مدى تعلقها بدراسة ومناقشة الاقتراحات والمشاريع وجميع الأعمال المدرجة في جدول اللجان البرلمانية وتشكيل اللجان المشتركة من بين تلك اللجان البرلمانية بشأن موضوع معين لحله. وعند إجتماع أكثر من لجنة بسبب درس موضوع واحد تقوم بإنتخاب اللجان المجتمعه مقرر خاص لوضع التقرير الموحد ، هذا ولا بد أن يتضمن تقرير اللجنة مختلف جهات النظر والآراء التي عرضت على اللجنة وبعدها تقوم اللجنة برفع تلك التقارير إلى مكتب المجلس ليقوم بأدراجها في جداول أعمال جلسات المجلس العامه وفق ترتيب وصولها إليه مع قيامه بحفظ الأوليه للمشاريع المستعجله ، هذا ويبلغ أعضاء اللجان بمشروع الموازنه العامه فور وروده إلى المجلس لكي تدعوا لجنة المال والموازنه إلزامياً كل لجنة من لجان المجلس قبل يومين لحضور الاجتماعات التي تقوم بدراسة الموازنه المتعلقه بأعمال هذه اللجنة ويشترك أعضاء هذه اللجنة في المناقشة وتقديم الاقتراحات والتصويت عليها. وإن حضور جلسات اللجان إلزامي ويعتبر مستقبلاً حكماً عضو اللجنة الذي يقوم بالتغيب عن حضور ثلاث جلسات متتاليه وبدون عذر مشروع مقدم ، وعلى رئيس اللجنة أن يقوم بتبليغ رئيس المجلس بذلك لكي ينتخب خلفاً له. (١)

ونلاحظ مراعاة المادة (٦١) من اللائحة التي تنص على أنه :- (لايجوز للنائب التغيب عن أكثر من جلستين في أية دوره من دورات المجلس العاديه والأستثنائيه إلا بعذر مشروع مسبق يسجل في قلم المجلس).
تجتمع كل لجنة بدعوة من رئيسها ويقوم المقرر بتوجيه الدعوة عند تعذر قيام الرئيس بالمهام المسند إليها بناءً على تكليف من هذا الأخير أمر رئيس المجلس ويقوم أمين سر اللجنة بتبليغ اللجنة أعضائها الموعد مع جدول الجلسة الذي يقوم بوضعه الرئيس مرفقاً معه نسخة عن المشاريع والأقتراحات وبقية المعاملات المدرجة في الجدول قبل الموعد المعين بيوم على الأقل وعندها تجتمع اللجنة برئاسة المقرر بسبب غياب الرئيس أو برئاسته وغياب المقرر تعمد إلى إنتخاب مقرر خاص لكي تقوم بوضع التقرير بالمواضيع لكي يتم إنجاز دراستها. وعلى هذه اللجان دراسة المواضيع المعروضه عليها حسب تواريخ ورودها بأستثناء مشاريع القوانين المستعملة وما تقرر اللجنة تقديمه على سواه وبعدها تقوم اللجنة بمناقشة المشاريع والأقتراحات

(١) المواد من (٣٦ إلى ٣٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني ، رقم ٥٢ ، سنة ٢٠٠٣ ، المنشور على

الموقع الإلكتروني :- www.plc.gov.ps.com

(٢) المواد من (٤٠ إلى ٤٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني ، رقم ٥٢ ، سنة ٢٠٠٣ ، المنشور على الموقع

الإلكتروني :- www.plc.gov.ps.com

المطروحة على هذه اللجنة يصوت عليها بالأكثرية وإذا تساوت الأصوات يعتبر صوت الرئيس هو الذي يرجح وبعدها تنتهي اللجان من دراسة تلك المشاريع والأقتراحات إليها ترفع تقريرها بتلك المشاريع والأقتراحات وسائر المواضيع المحاله عليها في مهله أمدها شهر إعتباراً من تاريخ ورودها أما بالنسبة للمشاريع المستعملة فلا بد من إنهاء دراستها ورفع التقرير بشأنها خلال إسبوعين على الأكثر وفي نهاية هذه المدة يطرح رئيس المجلس المشروع على اللجان المشتركة أو على المجلس سواء إنتهت اللجنة من الدراسة أو لم تنتهي ولا بد أن يتضمن التقرير الذي تضعه اللجنة مختلف وجهات النظر والآراء التي عرضت في اللجنة وترفع تقارير اللجان إلى مكتب المجلس لأدراجها في جدول أعمال جلسات المجلس العامة وفقاً لترتيب وصولها إليه مع حفظ الأولوية للمشاريع المستعملة.^(١)

وبناءً على الذي تقدم نلاحظ إن تلك النصوص اللائحية المذكورة آنفاً تتعلق بالأجتماعات المشتركة لدراسة موضوع مشترك بين تلك اللجان ومتعلقه بمشروع الموازنه العامه وتغيب العضو عن حضور الجلسات وإنتخاب عضو بدلاً عنه. وهكذا قد تبين لنا كيفية سير عمل اللجان البرلمانية في مجلس النواب اللبناني بعد عرض تلك النصوص اللائحية المتعلقة بسير العمل.

المطلب الرابع

إسلوب عمل اللجان البرلمانية في العراق

تقوم رئاسة المجلس بوضع جدول أعمال المجلس الأسبوعي وهذا يكون بالتنسيق مع رؤساء اللجان المختصة وبدورها تقوم بتوزيعه للنواب أو تقوم بأرساله فوراً عبر البريد الإلكتروني أو أية وسيلة أخرى هذا جميعه يكون قبل إنعقاد الجلسة الأولى الأسبوعية بيومين على أن يتم مراعاة الأوليه في إدراج مشروعات القوانين المقدمه من الحكومة التي قامت بأنائها اللجان المختصة بدراستها وغيرها من الموضوعات المهمه الجاريه ، ولا يجوز القيام بعرض أية موضوع لم يكون مدرج في جدول الأعمال والمناقشة إلا أن يتم بموافقة رئاسة المجلس وأيضاً موافقة المجلس بالأغلبيه المطلقه ويتم مناقشة فقرات جدول الأعمال حسب تسلسلها الوارد في الجدول ولا يمكن أن يناقش أية فقرة جديدة إلا بعد الانتهاء كلياً من مناقشة تلك الفقرات المدرجه في

(١) المواد (٢٧، ٢٩، ٣٥، ٣٦، ٣٨، ٤١، ٤٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اللبناني، رقم ٥٢، سنة ٢٠٠٣، المنشور

على الموقع الإلكتروني: - www.plc.gov.pc.com

جدول الأعمال وإن تعذر إكمال أو إتمام النقاش فلرئاسة المجلس أن يقوم بتأجيل النظر فيها إلى جلسة تاليه. (١)
 لعضو المجلس له الحق في الأدلاء ببيان عن موضوع غير وارد في جدول الأعمال بشرط أن يتعلق ببعض الأمور الخطيرة أو ذات الأهمية العاجلة بشرط موافقة هيئة الرئاسة عليه. (٢)

بناءً على ماتقدم ذكره آنفاً إن النصوص اللائحية تتحدث عن الإجراءات الشكلية لأفتتاح الجلسة وبعدها هذه النصوص تتحدث عن الأعمال المدرجة في جدول المجلس ولجانة وإتمام مناقشة تلك الأعمال حسب تسلسل تاريخها وتشاور الرئيس مع الكتل النيابية في القضايا العامة وبعدها تتحدث عن إفتتاح الجلسة من رئيس المجلس في كل جلسة. (٣)

لعضو مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء الحضور لجلسات المجلس النواب بناءً على طلب المجلس وموافقة هيئة الرئاسة والمشاركة في النقاشات التي تتعلق بشؤون الوزارة أو الشؤون المتعلقة بالحكومة وله أن يصطحب كبار موظفي الوزارة لكي يستعين بهم باذن من الرئيس ولرئاسة المجلس الموافقة على حضور المواطنين والعاملين في مجال الأعلام لجلسات المجلس مالم تكن الجلسات سرية. (٤)

نلاحظ إن تلك النصوص اللائحية تتعلق بحضور أعضاء مجلس الرئاسة ورئيس مجلس الوزراء الهيئات حتى يتم الأستعانه بهم ولرئاسة المجلس حضور المواطنين والعاملين في مجال الأعلام مالم تكن الجلسة سرية ، يتحدث العضو في الجلسة بأذن من الرئيس ولهذا الأخير له الحق في تحديد مدة زمنية للحديث ولا يجوز للعضو أن يتحدث أكثر من الوقت المسموح به. (٥)

تقوم اللجان البرلمانية بتحديد إجتماعاتها الدورية وتعلم رئاسة المجلس بتلك المواعيد ويتم ذلك بدعوة الأعضاء من خلال مقرر اللجنة وتقوم بعد ذلك اللجنة بوضع جدول أعمالها بناءً على إقتراح أعضائها ويتم التصويت عليه في بداية إجتماع اللجنة ويقوم سكرتير اللجنة بتزويد أعضائها بجدول أعمال إجتماعاتها وترفق معه نسخة من مشاريع ومقترحات القوانين والأوراق المتعلقة بالموضوعات المدرجة بالجدول على أن يكون قبل الموعد المقرر للإجتماع بيوم على الأقل.

تتخذ اللجان قراراتها بأغلبية عدد أعضائها الحاضرين بشرط التحقق من النصاب، وإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس ولا يجوز تفويض التصويت وإن نصاب الإجتماعات في اللجان يتحقق بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائها وفي حالة عدم إكتمال النصاب يتم تأجيل الإجتماع إلى اليوم الذي يليه وتقوم السكرتاربه بأبلاغ الأعضاء بالموعد الجديد وفي حالة عدم إكتمال النصاب يكون

(١) المادة (٣٧) بفقراتها الثلاث من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .
 (٢) المادة (٣٨) بفقراتها الأولى والثانية من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .
 (٣) المادة (٣٩) بفقراتها الأولى والثانية من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .
 (٤) المادة (٤٠) بفقراتها الأولى والثانية من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .
 (٥) المادة (٤١) بفقراتها الأولى والثانية من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٥ .

الأجتماع بحضور أعضائها وتعرض ماتوصلت إليه في هذا الأجتماع على باقي أعضاء اللجنة وفي حالة إذا لم يكتمل النصاب المطلوب لثلاثة إجتماعات متتالية مبلغ بها فعلى اللجنة تقرير بذلك إلى الرئيس لعرضه على المجلس، هذا وتقدم بعد ذلك اللجنة برفع قراراتها إلى رئاسة المجلس بتوقيع رئيس المجلس أو نائبه أو أحد أعضائها المخولين عند غيابهما، على كل لجنة دائمة بالأخص في بداية دورة الأنعقاد العادية أن تضع برنامج عمل بالمهام التشريعية والرقابية ومواعيد إجتماعاتها وتقوم بعد ذلك برفعه إلى رئاسة المجلس لعرضه على المجلس. وعلى الرئيس أن يقوم بأحالة الموضوعات بوثائقها كافة إلى اللجان المعنية لتقوم بدراستها ومناقشتها لكي تقوم باتخاذ التوصيات بشأنها وعلى هذه اللجان أن تقوم بدراسة الموضوعات المعروضة عليها حسب تواريخ ورودها مع ملاحظة تقديم مشاريع ومقترحات القوانين التي تقرر رئاسة المجلس إعتبرها توارياً ورودها مع ملاحظة تقديم مشاريع ومقترحات القوانين التي تقرر رئاسة المجلس إعتبرها مستعجلاً.^(١)

بناءً على ماتقدم إن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي إضافة إلى ما ذكرناه سابقاً فإن هذا قد حدد سير العمل داخل مجلس النواب ذاته حيث نلاحظ إن هذا النظام قد وضع الإجراءات التي يسير عليها المجلس من خلال وضع جدول أعمال جلسات المجلس ووضع قواعد الحديث أثناء الجلسة والحضور لجلسات المجلس وكيفية ممارسة الرقابة البرلمانية داخل المجلس ومناقشة مشاريع القوانين.^(٢) ، وكذلك الحال بالنسبة للدول التي تم المقارنة معها. هذا وتصدر اللجان بخصوص المواضيع المعروضة عليها توصية تعرض على المجلس لأخذ ما يقرره بشأنها قبول ، رفض ، تعديل ، تصاغ بعدها بقوانين تصدر عن المجلس وتُعرف التوصية على أنها:- لاتكون ملزمة ولا تنتج إلا بفعل التصويت عليها في الهيئة العامة الملتزمة في القاعدة العامة في مجلس النواب. وإذا أرادت الأكثرية النيابية أن تدفع قدماً في مصير هذه التوصية ، فرما تتحول سؤالاً أو إستجواباً إلى الحكومة.^(٣)

هذا وبعد الحديث عن إسلوب عمل اللجان البرلمانية لكل من (مصر، الكويت، لبنان، العراق) نلاحظ إنها جميعها تتفق في نفس الأسلوب ألا وهو مناقشة الأعمال المدرجة ضمن جدول المجلس من خلال جلسات اللجان والمجلس ألا أنه الأختلاف يكمن في صيغة إسلوب النصوص اللائحية اي إن نظام جلسات المجلس في تلك الدول التي ذكرت أنفاً تختلف في طبيعة نظامها الداخلي وتطبيقه داخل المجلس الذي يؤدي بدوره إلى إختلاف ماتقدم بتبنيه من إسلوب وطبيعة عمل تلك اللجان البرلمانية وهذا هو الذي قمنا بذكره تفصيلاً في جميع المطالب كلاً على حده لجميع تلك الدول المذكوره أنفاً.

(١) المواد (١٣١/ أولاً، ثانياً، ثالثاً، رابعاً، ١٣٢، ١٤٢/ أولاً، ثانياً، ١٤٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، سنة ٢٠٠٥.

(٢) لمزيد من التفاصيل راجع مكتب النائب الأول لرئيس مجلس النواب العراقي ، دليل سير العمل في جلسات مجلس النواب العراقي ، مكتبة مجلس النواب العراقي ، سنة ٢٠٠٨.

(٣) Boudet – Laforce juridique des resolution parlementaires. RDP 1958 , p. 27