IUGJEPS
Vol 29, No 1, 2021, pp 192 -215

ISSN 2616-2148

مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية

تاريخ الإرسال (22-03-2019)، تاريخ قبول النشر (26-04-2020)

السؤال البرلماني في دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1952 وتعديلاته

اسم الباحث الأول: د. نجم عبود فيصل

اسم الباحث الثاني : د. مؤيد حسني أحمد

[1] اسم الجامعة والبلد: قسم القانون- كلية الامام الاعظم الجامعة-العراق

[2] اسم الجامعة والبلد: كلية الحقوق- جامعة فلادلفيا-الاردن

* البريد الالكتروني للباحث المرسل:

E-mail address: najamaljanabi@yahoo.com

https://doi.org/10.33976/IUGJSLS.29.1/2021/8

الملخص:

تتطرق هذه الدراسة إلى السؤال البرلماني من حيث شروطه وإجراءاته ومدى فاعليته في العمل الرقابي من أعضاء مجلس النواب في الأردن, والإشكالية في مدى كفاية التنظيم التشريعي الأردني وأثر ذلك في تحقيق الإصلاح الحكومي, وأتّبِعَ المنهج الوصفي والتحليلي بوصف نصوص الدستور الأردني لسنة 1952 وتحليلها وما طرأ عليه من تعديلات وأثرها في آليات ووسائل الرقابة البرلمانية، وكذلك نصوص الأنظمة الداخلية وأحكامها لكل من مجلسي النواب والأعيان, وقُسِّمَ هذا البحث إلى مبحثين؛ المبحث الأول: ماهية السؤال البرلماني والمبحث الثاني: الآثار المترتبة على توجيه السؤال البرلماني, وأهم النتائج والتوصيات؛ فالنتائج أنه بموجب نص المادة (118/ أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب، أنه عند رد الوزير المختص على السؤال المقدم من عضو البرلمان وعرضه عليه، يعلن النائب السائل اكتفاءه بالرد حيث يغلق عندها بحث الموضوع - أو أن يُبدي العضو رغبته بالكلام - إذْ يُعطى له وحده حقٌ الرّدِ على الوزير وبإيجاز، أما التوصيات فأتمنى تعديل النص السابق وإشراك جميع النواب في المناقشة؛ لأنّ النائب لا يمثل نفسه، بل يمثل الشعب الذي انتخبه.

كلمات مفتاحية: الرقابة البرلمانية – السؤال البرلماني – المسؤولية السياسية – التشريع الأردني

The parliamentary question in the Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan 1952 and its amendments

Abstract:

This study deals with the parliamentary question from the location of the parliament in Jordan, the reforms in the adequacy of the Jordanian legislative organization and its effect on the achievement of government reform, enabling the descriptive and analytical approach by describing and analyzing the provisions of the 1952 Jordanian Constitution and its tools and their impact on the mechanisms and rules of censorship on parliamentarians. , The texts and provisions of the bylaws of both houses and Senate, this research has been divided in the research; Research: Research: Research: The parliamentary, and the most important findings and recommendations. The results are that according to the text of Article (118 / a) of the bylaws of the House of Representatives, when the competent minister responds to the question submitted by the member of parliament and presents it to the MP, the liquid MP either declares that he is satisfied with the reply - where the discussion of the matter is closed, or that the member expresses his desire to speak. The recommendations I wish to amend the previous text so that all deputies are included in the debate, since the deputy does not represent himself, but represents the people who elected him.

Keywords: Parliamentary Oversight - Parliamentary accountability- Political Responsibility - Jordanian Legislation

المقدمــة:

تُعَدُّ الرقابة البرلمانية من الموضوعات الأساسية التي نصت عليها بعض الدساتير، وتنظم طرقها ووسائلها وإجراءاتها القانونية على النحو الذي يكفل تحقيق الأهداف المتوخاة منها، وهي تحقيق المصلحة العامة.

وهذه الرقابة يمارسها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية لكونه ممثلاً عن الشعب ونائباً عنه، وهي في أساسها تُعَدُّ تطبيقاً لمبدأ الديمقراطية السياسية؛ وذلك لكونها تتيح لممثلي الشعب مراقبة الحكومة ومناقشتها عن أعمالها، من دون أن يكون المقصود منها عرقلة الأداء الحكومي أو شل حركته، وإنّما تعني فقط توجيه الحكومة وإبداء النصح لها وإبلاغها بموقف الرأي العام من سياستها العامة، والتحقق من قيامها بأعمالها على الوجه الأكمل، فمحاسبتها إن وجد ما يستوجب ذلك.

ولا يخفى أن ممارسة الرقابة البرلمانية بطريقة فاعلة يتطلب أن يكون للبرلمان آليات ووسائل تمكنه من الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية، وأن يكون من شأن هذه الوسائل والآليات ترتيب المسؤولية الوزارية؛ لذا نجد أن معظم الدول التي تطبق النظام النيابي تنص في دساتيرها وتشريعاتها على الوسائل والآليات التي يملكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية، وأشهر هذه الوسائل وأبرزها (السؤال البرلماني – الاستجواب – التحقيق البرلماني – الاقتراح برغبةٍ وطلب المناقشة والعرائض– سحب الثقة).

ولما كان السؤال البرلماني يمثل إحدى الوسائل المميزة لإقامة حوار وتجاذب بين البرلمان (ممثلاً بأحد أعضائه) وبين الحكومة (ممثلةً بأحد وزرائها)، وأكثرها شيوعاً لسهولة استعماله وعدم تطلبه توافر خبرة ومهارة معينة لدى العضو السائل؛ ولكونه إحدى الأدوات التي يمكن منها الاستيضاح عن برامج الحكومة المعاصرة والمستقبلية، وتوفير معلومات عن أماكن الخلل في العمل الحكومي، بالإضافة إلى ما أثبتته التجارب البرلمانية من كون السؤال يمثل فرصة مواتية لأعضاء البرلمان الذين يمثلون فئات خاصة من الناخبين – في بعض النظم الانتخابية – كالفلاحين والعمال؛ للتعبير عن مصالح هذه الفئات؛ إذْ إنَّ تواجد النائب في وسط هذه الفئة أو تلك يتيح له الاطلاع على أوضاعها وظروفها والوقوف على احتياجاتها [1] .

لذا ارتأينا أن نخصص بحثنا لدراسة الوسيلة المذكورة وتقويمها، واستعراضها في ضوء الأحكام والنصوص الدستورية والتشريعية التي تنظمها في المملكة الأردنية الهاشمية، مع التطرق لأهم الأعراف والتقاليد الدستورية التي أرساها البرلمان الإنكليزي في هذا المجال.

مشكلة الدراسة:

تدور الإشكالية الرئيسة في هذه الدراسة حول مدى كفاية التنظيم التشريعي الأردني لإجراءات السؤال البرلماني وأثر ذلك في تحقيق الإصلاح الحكومي وهذا يؤدي إلى الأسئلة الآتية:

1. كما هو الحال مع ممثلي العمال في مجلس الشعب المصري الذين قدموا في مدّة الانعقاد 42,7 % من الأسئلة للحكومة، تعرضوا في العديد منها إلى أحوال القطاع الذي يمثلونه، وكذلك الفئات المهنية التي قدمت النسبة العليا من الأسئلة في الدورة البرلمانية نفسها. ينظر: الصلح، *أدوات الرقابة واستخداماتها في البرلمانيات العربية*، بحث منشور على موقع انتخابات مجلس النواب والشؤون البرلمانية الأردني، www.archive.electionsjo.com .

1. ما أوجهُ القصور التشريعي في النصوص والأحكام المنظمة لممارسة السؤال البرلماني, وهل يحتاج النظام الداخلي لمجلسي النواب والأعيان للتعديل؟ " ولاسِيمَّا النصوص المشترطة وجوب توجيه السؤال من عضو برلماني واحد فقط" وهل هذه النصوص متوافقة مع الدستور الأردني؟
2. ما الجزاءُ الذي يمكن أَن يفرض على الحكومة في حالة تراخيها عن الإجابة عن الأسئلة البرلمانية؟
3. ما القيود والضوابط التي ترد على توجيه السؤال البرلماني وما تأثيرُها في الحد من فاعليته؟
4. هل يمكن أن يؤدي الإفراط في استعمال السؤال البرلماني من أعضاء البرلمان إلى عرقلة أعمال الحكومة وتعطيل مصالح الدولة؟

أهمية الدراسة:

ستحقق هذه الدراسة الفائدة على الصعيد العملي لأعضاء البرلمان من خلال توضيح نقاط القوة والضعف في هذه الأداة الرقابية التي من خلالها سوف يعملون على استغلال نقاط القوة للمزيد من الرقابة الفعالة على الوزراء وكذلك العمل على تلافي نقاط الضعف من خلال تعديل تشريعي يناسب ذلك؛ لأَنهم يملكون هذه السلطة, وكذلك فإن وجود اداة رقابة فعالة كالسؤال البرلماني تؤدي إلى مزيد من الجهد والعمل والتضحية من الوزراء خوفاً من السؤال البرلماني، أما على الصعيد العلمي فتحقق هذه الدراسة الفائدة للباحثين والمهتمين بالشأن الدستوري؛ لأنَّ من أهم المبادئ الدستورية هو التوزان والرقابة بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية وهذه الدراسة جزء مهم؛ إذْ من السؤال البرلماني تُرَاقبُ السلطة التنفيذية.

منهجية الدراسة:

سوف نتبع في هذه الدراسة المنهج الوصفي والتحليلي، بوصف نصوص الدستور الأردني لسنة 1952 وتحليلها وما طرأ عليه من تعديلات وأثرها في آليات الرقابة البرلمانية ووسائلها، وكذلك الأنظمة الداخلية وأَحكامها لمجلسي النواب والأعيان.

محددات الدراسة:

إنّ التشريعات التي تحكم موضوع هذا البحث هي الدستور الأردني الحالي لسنة 1952 وتعديلاته، والنظامان الداخليان لمجلسي النواب والأَعيان الأردنيين، وما يضيفه الباحثان من موازنة مع التشريعات المماثلة في الأنظمة البرلمانية الملكية.

تقسيم البحث:

مقدمة:

المبحث الأول: ماهية السؤال البرلماني

المطلب الأول: تعريف السؤال البرلماني وأنواعه

المطلب الثاني: أهمية السؤال البرلماني وجدواه

المطلب الثالث: شروط صحة السؤال البرلماني وإجراءاته

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على توجيه السؤال البرلماني

المطلب الأول: العوامل المؤثرة في مباشرة حق السؤال

المطلب الثاني: النتائج المترتبة على توجيه السؤال البرلماني

المطلب الثالث: المعوقات التي تحدّ من فاعلية السؤال البرلماني

خاتمة: نتائج وتوصيات

المبحث الأول

ماهية السؤال البرلماني

يمثل السؤال البرلماني إحدى الوسائل التي ينشأ بمقتضاها حوار بين البرلمان (ممثلاً بأحد نوابه)، والحكومة (ممثلة بأحد وزرائها)، ولكي نستطيع تحديد المقصود بالسؤال البرلماني، لابد لنا أولاً من معرفة الجذور التاريخية له، ومراحل نشأته، والأطوار التي مرّ بها حتى استقر على الوضع الذي هو عليه في وقتنا الحاضر.

ويرجع الفضل للنظام البرلماني الإنكليزي – لكونه مهد للسؤال البرلماني– في استقراره على الوضع الحالي في برلمانات العالم، مع أَنَّه من الصعب التَّثبُّت من الأصول البرلمانية لنشأة السؤال في إنكلترا؛ وذلك لعدم توافر السوابق البرلمانية الأولى، إِلَّا أَنَّ المؤرخين يتفقون على أَنَّ أول سؤال مُوَثَّقٍ كان في العام 1721م، عندما وجه عضو مجلس اللوردات (ايرل كارير) سؤال للوزير الأول عن قضية هَرَبِ المراقب المالي لشركة بحر الشمال (روبرت نايت)[1]، ومنذ ذلك التأريخ تطورت الأَسئلة البرلمانية، إلى أن استقرت أنواعها وشروطها، وأصبحت حَقًّا ثابتاً لأعضاء البرلمان، وأداة من أدوات رقابته.

المطلب الأول

تعريف السؤال البرلماني وأنواعه

يعد السؤال البرلماني إِحدى وسائل الرقابة البرلمانية التي شرعتها الدساتير في أغلب النظم البرلمانية في العالم؛ لغرض مواجهة السلطة التنفيذية (الحكومة)، وإقرار حق أعضاء البرلمان في توجيه أسئلة إلى الوزراء تتعلق بأعمال وزاراتهم.

الفرع الاول

تعريف السؤال البرلماني

تعددت التعريفات الفقهية والتشريعية التي تُحدد مفهوم السؤال البرلماني بِدِقَّة، منها ما كان مختصراً، ومنها ما كان واضحاً، ومنها ما كان قاصراً عن توضيح معناه، ولمّا كان السؤال البرلماني يُباشر من عضو برلماني، ويوجهه إلى أحد الوزراء، بقصد الاستفسار عن أمر يجهله؛ فإن أغلب التعريفات جاءت مشيرةً إلى الأوصاف المذكورة، فهناك من يعرفه بأنه "وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجهله، أو التحقق من حصول واقعة علم بها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه من إجراءات في صدد مسألة ما" [2].

[1]– غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 25) .

[2] – الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (ص 218) .

وعرفه بعضهم الآخر بأنّه: "مجرد استعلام عن أمر لمعرفة الحقيقة، يوجهها عضو من أعضاء البرلمان، إلى أحد الوزراء أو الوزارة بأسرها، سواء كان ذلك كتابةً أم شفاهةً" [1].

ويعرفه آخرون بأنه: "العمل الذي يطلب بمقتضاه أحد أعضاء المجلس من أحد الوزراء إيضاحات حول موضوع معين" [2].

وعرفه بعضهم الآخر بأنّه: "استفسار النائب عن مسألة معينة من الوزير المختص" [3].

وعليه يقصد بالسؤال البرلماني بمفهومه الرقابي: السؤال الذي يتضمن لفت النظر أو التوجيه غير المباشر لعمل شيء أو تلافي ثغرة معينة، أو قصور في الأداء، وكذلك يعني بمعناه الاستفهامي أو الإيضاحي: طلب توضيح أمر غامض، أو تزويد الطالب ببيانات معينة غير متوفرة لديه، وفي الحالتين يؤدي السؤال إلى كشف أمور أو مخالفات تستوجب استعمال وسائل أخرى يتم بها مساءلة الحكومة سياسياً [4].

أمّا النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 2013، فقد عرف السؤال البرلماني في المادة (125) منه بأنّه: "استفهام العضو من رئيس الوزراء أو الوزراء عن أمر يجهله في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، أو رغبة في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور".

وعن طريق ما ورد من تعريفات للسؤال البرلماني ذهب الباحثان إلى أنّ التعريف الأقرب إلى الصواب هو:(السؤال الذي يتضمن لفت النظر، أو التوجيه غير المباشر لعمل شيء، أو تلافي ثغرة معينه، أو قصور في الأداء للوزير، أَو رئيس الوزراء).

الفرع الثاني

أنواع الأسئلة البرلمانية

دأب الفقه الإنكليزي على تقسيم الأسئلة البرلمانية إلى عدة أنواع، وهي: (السؤال المنجم وغير المنجم، والسؤال المستعجل والإضافي)، في حين تُقسم الأسئلة في فرنسا إلى (أسئلة مكتوبة وشفوية أو الأسئلة الحالة أو أسئلة الحكومة)، وهناك من يقسم الأسئلة إلى (أسئلة أصلية وأسئلة تبعية)[5] ، أمّا في الأردن فقد نصت المواد (125– 133) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 2013، على الأسئلة المكتوبة والشفوية، وفي أدناه تفصيل ذلك:

اولاً: الأَسئلة المكتوبة:

الأصل في السؤال البرلماني أن يكون شفوياً؛ إذْ يوجه السؤال إلى الوزير المختص في المجلس، ثم يرد الوزير بالإجابة عن السؤال بالطريقة نفسها، إلّا أَنّه في مرحلة متطورة، ولعدم كفاية السؤال الشفوي للغرض منه – ظهر السؤال المكتوب، وتناولته اللوائح الداخلية للمجالس البرلمانية بالتنظيم شأنه شأن السؤال الشفوي [6].

---

[1] – البديري، الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية (ص 106).

[2] – غنايم ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 29).

[3] – ابو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق (ص124).

[4] – كنعان، السؤال البرلماني (ص 270).

[5] – زكي، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني (ص 31).

[6] – غنايم ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 132) .

ودرجت التشريعات المنظمة للأعمال النيابية على النص بأن يكون السؤال البرلماني مكتوباً؛ وذلك لا يعدو في حقيقته إلا تأكيدا لهذا الأصل المستمد من طبيعة السؤال، وهدفه، ومرماه، فالسؤال من عضو البرلمان يتعين أن يكون واضحاً مبيناً فيه الأمور المراد الاستفهام عنها، كما أن من شأن توجيه السؤال بالكتابة يتيح الوقت الكافي للمسؤول لتحضير الإجابة، ولتمكينه من إعداد ما يتطلب من بحث وجمع للبيانات المطلوبة [1].

والأَصلُ في البرلماناتِ المُختلفةِ مثل البرلمان الإنكليزي والفرنسي أَنّ الأسئلة المكتوبة تكون خارج نطاق جدول الأعمال؛ إِذْ ينتهي السؤال المكتوب بمجرد حصول النائب على إجابة الوزير عنه، أمّا إِذا رَغِبَ في التعقيبِ على إِجابةِ الوزير، فلابُدَّ من اللجوء إلى أُسلوبِ الأَسئلةِ الشفوية بأَنواعها المختلفة [2].

ويأتي هذا النوع من الأسئلة عادة عند طلب معلومات تحتاج إلى وقت كاف لإعدادها من المسؤول– كطلب معلومات إحصائية من الوزير المختص – أو قد توجه له أسئلة في لحظات ادارة جلسة انعقاد البرلمان، أو عندما يطلب العضو منه الإجابة الخطية عن أسئلته [3].

ثانياً: الأسئلة الشفوية:

وهي النوع الثاني من أنواع الأسئلة البرلمانية، بل هي الأصل فيها؛ إِذْ تُعَدُّ هذه الأسئلة المكتوبة استثناءً، وهي تتطلب حضور الوزير المسؤول أمام البرلمان للإجابة عنها بدقة ووضوح، بخلاف الأسئلة المكتوبة التي لا تتطلب ذلك بل يكتفى عادةً بوصول الإجابة التحريرية إلى العضو السائل [4].

وقد عَرَفت الدول عِدَّة أَنواعٍ للسؤال الشفوي فمن حيث مدى المشاركة في مناقشة السؤال والإجابة عنه يقسم إلى (السؤال الشفوي البسيط، والسؤال الشفوي مع المناقشة)، ومن حيث الوقت الذي يجب الحصول فيه على إجابة يقسم إلى (السؤال العادي والسؤال العاجل):

1. السؤال الشفوي البسيط: تنحصر العلاقة في السؤال البسيط بين السائل والمسؤول فقط؛ إِذْ يقوم النائب بطرح سؤالٍ، بذكر رقم السؤال كما يحدث في إنكلترا [5]، أو بإلقاء السؤال في خمس دقائق كما يحدث في الجمعية الوطنية الفرنسية، من دون أَن يتدخل أي عضو من أعضاء الجمعية في النقاش [6]، بل لا يُسمح حتى للعضو السائل بالتعقيب على إجابة الوزير المختص، مع أَنَّ ذلك مما يتعارض مع الطبيعة الشخصية لحق السؤال البرلماني، وما يترتب عليه من عدم جواز حرمان العضو السائل منه [7].

---

1 – كنعان ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني وفقا للتعديلات الدستورية لعام 2011 (ص 126) .

2 – الأحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (ص 62).

3 – المرجع السابق ، ص 63 .

4 – غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 142).

5 – الرفيعي، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة، بحث منشور على موقع: www.iasj.net .

6 – ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي (ص 66).

7 – الأحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (ص64).

2. السؤال الشفوي مع المناقشة: وهو أوسع مدى من السؤال الشفوي من دون مناقشة؛ إذْ يتيح هذا السؤال فرصة كبيرة للاشتراك في المناقشة من العضو السائل أو بقية أعضاء البرلمان ، ففي فرنسا يحق للنائب السائل الحديث مدة تتراوح بين (10) إلى (20) دقيقة، وهذا الإجراء يسمح له في الحقيقة بإجراء مناقشة واسعة حول الموضوعات المثارة، التي قد تضع الحكومة في بعضِ الأحيان بوضع حرج؛ إذ قد تكون الآراء التي تُطرح خلال المناقشة ذات طابع هجومي حاد [1] ، ونشير في النهاية إلى أن هذا النوع من الأسئلةِ عَرفته فرنسا مُدّةً طويلة إلَّا أَنّه لم يُعرف في إنكلترا، وأنه أُلغي في فرنسا سنة 1994، ومِنْ ثَمَّ لم يرد النص عليه في لائحة الجمعية الوطني، الطبعة العاشرة سنة 1994 [2].

3. السؤال الشفوي العادي: هذا النوع من السؤال تنتفي عنه صفة الاستعجال، فلا تكون هناك ضرورة لاستثنائه – من حيث الوقت – من تطبيق القواعد العادية في تقديم السؤال، أو في الوقت الذي يجب فيه الحصول على الإجابة، ثُمَّ يُقدم إلى الجهة المختصة في المدد العادية، وَيُبَلِّغُ الوزيرُ المختصُّ في المدد العادية أيضاً، كما أنه يُدرج بجدول أعمال الجلسة المحددة للمناقشة[3].

4. السؤال الشفوي العاجل: هناك بعض الأسئلة لا تحتمل أي تأخير، لا في وقت طرحها، ولا في مدة الإجابة عنها؛ لأَنَّ عنصر الوقت مهم جداً بالنسبة لها، بل أَنَّه السبب بطرح السؤال نفسه، وقد أدركت بعض النظم البرلمانية هذه الحقيقة فخصصت للأسئلة ذات القضايا العاجلة تنظيماً خاصاً بها، فلا تخضع لأُسلوب طرح الأسئلة التقليدية، وَتَلَقِّي الإجابة عنها؛ لأنها لو خضعت لهذا النظام فإنها تفقد ـ حتماً ـ صفتها الأساسية كأسئلة عاجلة تبحث عن جواب سريع علماً أن الأنظمة الداخلية للبرلمان الأردني لا تنصُّ على مثل هذا النوع من الأسئلة [4].

وقد تعارفت الأَنظمة البرلمانية على تخصيص وقت للإجابة عن الأَسئلة، وعلى أن للأَسئلةِ البرلمانيةِ الأفضليةَ على ما عداها من الموضوعات المدرجة في جدول الأعمال، غير أنها تختلف فيما بينها تبعاً لرؤيتها حول ما إذا كانت تخصص لهذا الغرض جلسة كاملة أم جزءاً من زمن جلسة معينة، ولقد كانت فرنسا الدولة الوحيدة التي جمعت بين الأمرين؛ إذْ بعد تعديل دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1995، نصت المادة (2/48) على أن تُخَصَّص جلسة أسبوعية على الأقل لأسئلة أعضاء البرلمان، وأجوبة الحكومة عنها، وتطبيقاً لذلك تُخصص جلسة يوم الجمعة بعد الظهر للرد على الأسئلة الشفوية مع أو من دون مناقشة، أما الأسئلة إلى الحكومة (أو الأسئلة العاجلة)، فتُخصص لها الساعة الأولى من جلستي يومي الثلاثاء والأربعاء إذ تُقدم هذه الأسئلة قبل انعقاد الجلسة بساعة تقريباً، أي حتى الساعة الثانية بعد الظهر حيث تُعقد الجلسة في تمام الثالثة بعد الظهر كما تُخصص للأسئلة الأوربية، أي التي يوجهها الأعضاء إلى الحكومة بشأن سياستها في نطاق الاتحاد الأوربي جلسة واحدة شهرياً سواءً أكان ذلك في الجمعية الوطنية أم في مجلس الشيوخ [5].

---

[1] – غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 147).

[2] – المرجع السابق ، ص 148 .

[3] – الأحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (ص 65).

[4] – المساعيد، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام النيابي الاردني2011 (ص115).

[5] – ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي (ص 66).

المطلب الثاني

أهمية السؤال البرلماني وجدواه

يُعَدُّ السؤالُ البرلمانيُّ بنوعيه، الوسيلةَ المُثلى لعضو البرلمان للحصولِ على المعلوماتِ التي يطلبها من الحكومة؛ وذلك أن الحكومات عادةً ما تستجيب لهذه الأسئلة؛ وذلك لكونها لا تؤدي إلى إحراجها كما لا يعقبها أي تصويت بالثقة.

الفرع الاول

أهمية السؤال البرلماني

تتضح أهمية السؤال البرلماني كوسيلة مهمة من الوسائل الرقابية للبرلمان إلا أَنَّ هذه الأهمية تقاس عبر عدد من المؤشرات أبرزها [1]:

1. عدد الأسئلة التي يتقدمُ بها أَعضاء المجلس النيابي في مُدة زمنية محددة.
2. المجالات التي تناولتها الأسئلة وتنوعها ومدى تكرارها.
3. دورات الانعقاد العادية وغير العادية التي وجهت فيها أسئلة.
4. إجابات الوزراء المكتوبة، والشفوية عنها والتعقيب من الأَعضاء الذين وجهوا هذه الإجابات.
5. عدد الأسئلة التي رُدَّ عليها أَو أُجِّلَ الرد عليها، وتنوع وتعدد الموضوعات التي تناولتها.
6. مدى استجابة الوزراء الذين وجهت إليهم الأسئلة وحضورهم للإجابة عنها.
7. النتائج التي تحققت من توجيه الأسئلة.
8. أهم الأسباب والمعوقات التي أدت إلى عدم إجابة الوزراء عنها أو طلب تأجيلها.

الفرع الثاني

جدوى السؤال البرلماني

ولهذا فقد ثار التساؤل في الفقه الدستوري حول مدى جدوى السؤال البرلماني كوسيلة رقابية برلمانية، فذهب رأي إلى القول بأن الأسئلة ليست سوى صورة من صور التعاون، وتبادل المعلومات بين أعضاء البرلمان والوزارة، وأنها ليست وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، فهي إجراء عديم الأثر الفعلي؛ لأنه لا يترتب عليها أي مناقشة كما لا يمكن للبرلمان أن يتخذ بصددها أي قرار [2]، فهي لا يُقصد منها في كثير من الدول حديثة العهد بالديمقراطية سوى مغازلة النائب لناخبيه [3].

في حين ذهب رأي آخر إلى القول بأن الأسئلة البرلمانية تعد وسيلة جدية لمراقبة الحكومة في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة، والقواعد الدستورية بصفة خاصة؛ لأن فيها استجلاءً لكثير من الأمور والتصرفات، وفيها توجيهٌ لنظر الحكومة إلى مخالفات معينة لتداركها[4]، فالسؤال يُعَدُّ وسيلةً من وسائل الرقابة البرلمانية إِذْ يُستعمل لغرض الكشف عن مخالفات الحكومة للقوانين أَو

---

1 – المزروعي، المجلس الوطني الاتحادي– تجربة الماضي وآفاق المستقبل، الموقع: www.almajles.gov.

2 – كنعان ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني (ص 216).

3 – البديري، الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية (ص 107).

4 – كنعان، السؤال البرلماني (ص 272).

اللوائح، ومن ثم يمكن استعماله لمحاسبة الحكومة وإمكان طرح الثقة بها إذا اقتضى الأمر ذلك[1]، فهو يمكن أن يُشكل بداية لغيره من وسائل الرقابة الأشد خطراً – كالاستجواب – ومن ثَمَّ يمكن من خلاله الوصول إلى نتائج الرقابة البرلمانية المتمثلة بطرح الثقة بالوزارة أو أحد الوزراء [2].

والحقيقة أن السؤال يجمع بين هاتين الصفتين (الحصول على المعلومات من الحكومة) و (الرقابة على أعمال الحكومة)، فلو تصورنا مثلاً أن الرقابة البرلمانية تمر بمراحل ثلاث هي: (المتابعة والتوجيه – التحقق والتحري – الاتهام والمحاسبة) فإنّ السؤال يمثل المرحلة الأولى وهي مرحلة متابعة نشاط الحكومة، ولا يَتَأَتَّى ذلك إلَّا إذا توافرت لدى النائب المعلومات والبيانات التي تمكنه من تحقيق ذلك، ويُعَدُّ السؤال أفضل الوسائل للحصول على المعلومات من مصادرها الأساسية، وهي الحكومة أو الوزير المختص[3].

وتتجلى الجدوى من السؤال البرلماني كأداة للرقابة البرلمانية من قيامه بالوظائف الآتية:

1. استعمله العضو وسيلة للكشف عن المخالفات والتجاوزات الحكومية، واستيضاح برامج الحكومة، وإيجاد أماكن الخلل في العمل الحكومي الدائم، فقد يتقدم عضو البرلمان بتوجيه سؤال إلى الوزير يمكن في ضوء إجابة هذا الوزير كشف بعض المخالفات في المرافق الحكومية [4].
2. استعمله وسيلة جدية لمراقبة الحكومة في تطبيقاتها للقواعد القانونية عامَّة، والقواعد الدستورية خاصَّة [5] .
3. استعمله وسيلة لإجبار الحكومة على اتخاذ إجراء معين، إذ أن من مقتضاه دفع الوزير أو أحد الأعضاء في جهاز الحكومة أن يتخذ عملاً معيناً، أو يمتنع عن اتخاذ عمل معين[6]، فالسؤال البرلماني يشكل في حقيقته مساءلة علنية للوزير الذي قد يقتنع – بعد دراسة الموضوع محل السؤال – بعدم سلامة الإجراء الذي سبق له اتخاذه، فيصدر قراراً مخالفاً يُصوب به الوضع، أو يعيد النظر في السياسية التي ستتبع في المستقبل [7] .
4. استعمله وسيلة لإحداث إصلاحات تشريعية من خلال الكشف عن الصعوبات التي تواجهها الوزارة عند تنفيذها للقوانين، مما يكون مبرراً لإجراء هذه الإصلاحات، ولاسِيَّما عِندَ قيام أَعضاء البرلمان باقتراح بعض القوانين التي تعالج أوجه هذا القصور التشريعي [8] .

---

[1] – القيسي، رقابة مجلس النواب على اعمال الحكومة (دراسة في الاستجواب البرلماني)، بحث منشور على موقع: www.iasj.net .

[2] – الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (ص 218).

[3] – غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 285).

[4] – كنعان، السؤال البرلماني (ص 273) .

[5] – كشاكش، الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الاردني (ص 236).

[6] – زكي، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني (ص 42) .

[7] – كنعان، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني (ص217).

[8] – الاحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (ص 70) .

5. عن طريق الأسئلة البرلمانية تستطيع الأقليات البرلمانية أن تثبت وجودها في مهاجمة الحكومة، وإبراز مثالبها والترصد لأخطائها حتى تتمكن من إرضاء قواعدها الشعبية، وذلك من خلال النقد الجارح، في حين أن أحزاب الأكثرية تبرز الجانب الحسن لأداء الحكومة عن طريق الأسئلة، والمناقشات التي تتم في المجلس[1]، وهذا ما دفع بعضهم إلى القول بأن الغرض الأساسي من الأسئلة هو ليس الوقوف على الحقائق بصورة مجردة بل هو خدمة الأهداف السياسية للجهة التي توجه هذه الأسئلة [2].

المطلب الثالث

شروط صحة السؤال البرلماني وإجراءاته

حددت الدساتير واللوائح الداخلية للمجالس النيابية في الدول البرلمانية الشروط المطلوب توافرها في السؤال البرلماني لقبوله وإدراجه ضمن جلسات المجالس، فإجابة الوزير المختص عنه، والالتزام بالإجراءات التي تم تحديدها للوصول إلى الهدف الحقيقي للسؤال البرلماني.

الفرع الأول

الشروط الواجب توفرها في السؤال البرلماني

هناك عدة شروط لا بُدّ من توافرها في السؤال البرلماني حتى يمكن قبوله، وينتج أثره كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، وتكمن الغاية من وضع هذه الشروط ضمان سلامة وصحة السؤال البرلماني من الناحية القانونية، وهي تقسم إلى قسمين: شروط شكلية، وشروط موضوعية، كما يأتي:

أولاً: الشروط الشكلية:

1. **يجب أن يكون السؤال محرراً بالكتابة:** هذا الشرط مطلوب سواء بالنسبة للسؤال الشفوي أو السؤال المكتوب، وهذا ما نصت عليه لوائح البرلمان الفرنسي[3]، وكذلك المادة (126) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 2013، وشرط الكتابة ضروري لتحديد السؤال، ولضمان عدم التغيير فيه عند طرحه في الجلسة للإجابة عنه؛ إذْ إنَّ رئيس المجلس يتلقى العشرات من الأسئلة في اليوم الواحد، وليس من المعقول أن يتلقاها كلها شفاها ثم كيف يمكن بحث مدى توافر الشروط اللائحية في الأسئلة إذا قدمت كلها مشافهة [4].
2. **الصياغة المختصرة للأسئلة:** يشترط في السؤال أن يكون موجزاً، ويقصد بالإيجاز إيصال الفكرة بأقل عدد من الكلمات، وتوفير كثير من الوقت والجهد على السائل والمسؤول، وهذا الشرط يؤدي إلى دقة الصياغة، وأن لا يكون السؤال أداة لمشاكسة الحكومة [5].

---

[1] – المساعيد، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام النيابي الاردني (ص 118).

[2] – الصلح، ادوات الرقابة واستخداماتها في البرلمانيات العربية ، بحث منشور على موقع: www.archive.electionsjo.com .

[3] – الأحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (ص 230).

[4] – غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 172).

[5] – المساعيد، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام النيابي الاردني (ص 130).

3. **يجب أن يوقع السؤالَ عضوٌ واحدٌ وأن يوجه إلى وزير واحد:**- حيث نص الدستور الأردني صراحةً على عدم جواز توقيع السؤال البرلماني أكثر من عضو واحد، وعدم جواز توجيهه إلا لوزير واحد، والسبب في ذلك يعود لكون السؤالِ حقًّا شَخصيًّا لعضو البرلمان؛ لهذا يفترض أن يصدر عن عضو واحد فقط، إلا أنَّ هذا الشرط لا يعني منع عضو آخر في المجلس نفسه من أن يسأل عن الموضوع نفسه؛ "لأن هذا المنع يُعَدُّ مصادرة لحرية الكلمة في البرلمان"، ولكن المقصود عدم جواز تقديم عدة أعضاء سؤالاً واحداً، بل على كل واحد منهم أن يتقدم بسؤاله بمفرده، وبإمكان الوزير الموجه إليه السؤال، جمع كل الأسئلة المتشابهة والرد عليها رداً واحداً [1].

ثانياً: الشروط الموضوعية:

1. **أن يكون السؤال خاليًا من العبارات النابية أو غير اللائقة:**- فلا يجوز أن يتضمن السؤال البرلماني عبارات غير لائقة تمس الوزير الموجه إليه السؤال؛ لأن السؤال أداة استفهام وإيضاح، وليس وسيلة للتهجم على الوزير أو أعمال وزارته، ويستمد هذا الشرط قوته من الأساس الأخلاقي عامَّة، ومن أخلاقيات العمل البرلماني خاصَّة، حتى لو لم تتضمنها النصوص اللائحية للبرلمانات[2]، وذلك لما يجب ان تتصف به تصرفات عضو البرلمان من صفات الوقار والاحترام بحيث لا ينطق اعضاؤه بألفاظ غير لائقة، ولا يلجؤوا إلى الأسئلة الشخصية أو الهجمات الممقوتة [3].
2. **أن يكون السؤال في أمر من الأمور ذات الأهمية العامة:** ويفترض في الأسئلة البرلمانية أن تكون متصلة بالأنشطة الحكومية العامة، وليست ذات صفة شخصية أو متصلة بمصلحة خاصة للنائب أو موكول أمرها إليه، إلَّا أنَّ صعوبة تطبيق هذا الشرط ترجع إلى عدم وجود معيار محدد وواضح للتفرقة بين الأمور ذات الأهمية العامة، والأمور ذات الأهمية الخاصة، وبعض الأمور قد يبدو خاصًّا، ولكنه في حقيقته أكثر اتصالاً بالحياة العامة " كاعتقال شخص أو منعه من السفر من دون أي ذنب"، ويعد رئيس المجلس هو المرجع في تحديد ما إذا كان هذا السؤال ذا أهمية عامة وشاملًا لمجموع الشعب أو فئة منه، أو خاصًّا بمسائل محلية بحتة[4].
3. **يجب أن لا يؤدي السؤال إلى الإضرار بالمصلحة العامة:** كأن يؤدي إلى الكشف عن بعض المعلومات ذات الطبيعة السرية، أو قد يؤدي إلى إثارة نزاع أو خلاف مع دولة أخرى [5].
4. **ألا يتعرض السؤال لأمر مطروح أمام القضاء:** وهذا الشرط معروف في بريطانيا، حيث يجب أن لا يتضمن السؤال مساساً بموضوع منظور أمام القضاء، أو يجري بشأنه تحقيقات قضائية، وكذلك في فرنسا حيث طُرح أمام مجلس النواب في سنة 1919، سؤال متعلق بقضية منظورة أمام المحاكم، فقرر المجلس إقفال باب المناقشة قبل الدخول في صلب الموضوع احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات.

---

[1] – كنعان، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني (ص219) .

[2] – زكي، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني (ص 52).

[3] – كنعان، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة العامة (ص 272) .

[4] – الأحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (ص 231) .

[5] – غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 181).

5. **أن لا تكون عبارات السؤال منقولة من الصحف أو ترديد لشائعات أو فيه مساس بالأسرة المالكة أو رئيس الدولة:**- فمن التقاليد البريطانية أن لا يكون السؤال عبارة عن اقتباسات من الصحف أو مقتطفات من الأَحاديث، كما لا يجب أن يطلب النائب معلومات منشورة بالفعل أو يؤكد شائعة أَو تقريرًا صحفيًّا، وكذلك عدم قبول أي أسئلة متعلقة بسيادة الدولة أو الأسرة المالكة [1].

الفرع الثاني

إجراءات السؤال البرلماني

حددت التشريعات البرلمانية الإجراءات القانونية الخاصة بتقديم البرلمان للسؤال، وكذلك الإجراءات الخاصة برد الوزير الموجه إليه السؤال، ومواعيد الرد، ومدى الدستورية والقانونية في توجيه أَسئلة من النواب للوزراء خلال عطلة المجلس، وفيما أدناه الإجراءات القانونية الخاصة بالسؤال، وتطبيقها العملي في ظل النظام البرلماني الأردني:

1. **تقديم السؤال كتابة لرئيس المجلس بصيغة واضحة تحدد مضمونة لإبلاغه للوزير المختص:** إِذْ على عضو البرلمان الراغب بتوجيه سؤال لأحد الوزراء أن يقدمه مكتوباً لرئيس المجلس، الذي يقوم بدوره بتبليغه للوزير المختص، وللرئيس رفض السؤال واستبعاده في حال عدم توافر شروطه[2] ، ويُستثنى من هذه الإجراءات الأسئلة التي يوجهها أعضاء البرلمان للوزراء في أثناء النظر في الموازنة العامة، وفي مشروعات القوانين؛ إِذْ إِنَّ لكل عضو برلمان حقَّ التدخل في كل سؤال يرد بشأنها والرد عليه[3].
2. **إدراج الأسئلة في جدول أعمال المجلس حتى تكون الإجابة عنها بحسب قيدها:**- إذ يحظى السؤال البرلماني بالأولوية فيما يتعلق بإدراجه في جدول أعمال المجلس قبل الأسئلة العادية؛ وذلك بسبب طبيعتها الخاصة المتمثلة بكونها مستعجلة وتتعلق بمصالح المجتمع، وهذا ما أَكَّدَه المشرع الأردني حينما أَشار إلى أَنَّ الاستجواب له الأسبقية على سائر المواد المدرجة على جدول الأعمال ما عدا الأسئلة، مما يعني أن الأسئلة لها الأولوية في الإدراج على أعمال المجلس إذا ما قدمت مع مواد أخرى باستثناء الأسئلة التي يقدّمها أعضاء المجلس في دورة سابقة؛ إِذْ لا تُدرج في جدول أعمال الدورة اللاحقة إِلَّا إذا صرح مقدموها بتمسكهم بها بموجب كتاب خطي يقدم لرئيس المجلس [4].
3. **مواعيد الرد:** تختلف مواعيد الرد على السؤال باختلاف طبيعة النظام الدستوري والحاجات العملية التي يتوخاها، وقد حدد المشرع الأردني الضوابط الخاصة بآجال الرد على الأسئلة البرلمانية، حينما أوجب على الوزير الرد خطيًّا في مدة أقصاها (8) أيام، وعند رد الوزير على السؤال الذي قدّمه عضو البرلمان، يُبلغ رئيس المجلس الجواب إلى مقدم السؤال، ويُدرج السؤال والجواب على جدول أعمال أول جلسة مخصصة للأسئلة والاستجوابات، والاقتراحات[5].

---

[1] – الأحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (ص232) .

[2] – المساعيد، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام النيابي الاردني (ص 124).

[3] – كنعان، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني (ص 223).

[4] – كنعان، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة العامة (ص 275).

[5] – الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (ص 222).

4. **توجيه الأَسئلة من النواب للوزراء في عطلة المجلس:** ويقصد بها مجموعة الأسئلة التي يقدمها النواب لرئاسة المجلس ويتعذر الرد عليها من الوزراء بسبب انتهاء دورة انعقاد المجلس التي قُدمت خلالها الأَسئلة، وهذا الموضوع كان محل خلاف بين أعضاء مجلس النواب في بعض الدورات؛ إِذْ ظهر اتجاهان:

- **الاتجاه الأول:** يرى أَنه بالإمكان الاحتفاظ بالأَسئلة التي تم قُدِمتْ قبل انتهاء دورة المجلس أَو في أثناء عطلته، ليُصار إلى تبليغها للوزراء المختصين عند انعقاد الدورة التي تلي عطلة المجلس؛ وذلك لأَن الإجراءات القانونية الخاصة بتقديم السؤال تشمل التقديم والتبليغ والإدراج في جدول أعمال المجلس، وهي إجراءات متلازمة لا يمكن إنجازها إِلَّا في حالة انعقاد المجلس.
- **الاتجاه الثاني:** يرى أنه لا يوجد ما يمنع تبليغ السؤال للوزير المختص، وعند ورود الإجابة يحتفظ بها المجلس لحين انعقاد دورته القادمة؛ وذلك لأَنَّ النصوص القانونية التي تنظم إجراءات تقديم السؤال البرلماني قد جاءت مطلقة، وأنها تجري على إطلاقها، ولا يجوز تغييرها[1].

5. عند عرض السؤال والجواب عليه يعلن النائب السائل اكتفاءه بالرد، فيغلق بحث الموضوع أو يبدي رغبته بالكلام وعندها يُعطى وحده حق الرد على الوزير بإيجاز، كما يُعطى الوزير حق الجواب، فإذا اكتفى النائب بعدئذ بالجواب، يُغلق بحث الموضوع، وإِلَّا كان من حق النائب تحويل السؤال إِلى استجواب على وفق أحكام النظام، ولا يسمح لأي عضو آخر الحديث حول السؤال، إِلَّا إذا كان الأمر يمس شخصه، فيحقّ له حينها التعقيب بإيجاز [2].

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على توجيه السؤال البرلماني

من البديهي أن السؤال البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية لا ينتج أثره إِلَّا بالإجابة عنه، فإذا توافرت أركان السؤال وشروط صحته فإنه يكون مؤهلاً للإجابة عنه، ومع ذلك قد يرفض الوزير المختص الإجابة عن السؤال، إمَّا لأسباب طارئة، أَو لأَنَّ موضوع السؤال خارج اختصاصه، أو لغير ذلك من الأسباب، ولا يعني أن حقَّ السؤال والإجابة عليه في الأساس يكون متوقفاً على إرادة الوزير؛ إِذْ أظهر التطبيق العملي لممارسة حق السؤال البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية أنه قد تمت ممارسته بصورة لافته للنظر بشكل هائل من أعضاء مجلس النواب، وان من الضروري الإجابة عن الأسئلة التي تطرح من البرلمان [3].

المطلب الأول

العوامل المؤثرة في مباشرة حق السؤال

الأصل أن النائب يباشر الحقوق كافَّة التي يمنحها له هذا المركز طوال مدة عضويته، ابتداءً من أداء اليمين الدستورية ولغاية انتهاء مدة عضويته، ومن هذه الحقوق، حق تقديم الأسئلة إلى الوزراء إِلَّا أَنَّ هناك بعض العوامل التي قد تطرأ فتؤثر في

---

[1] – كنعان، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني (ص 223).

[2] – الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (ص 223) .

[3] – المومني، الحدود الدستورية لطبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ضوء الدستور الاردني لعام 1952 وتعديلاته (ص 87).

المركز القانوني لعضو البرلمان، وتتمثل هذه العوامل بما يتعلق بالسلطة التشريعية، وبعضها الآخر يتعلق بالسلطة التنفيذية[1]، ونوضحها فيما يأتي بالتفصيل:

الفرع الأول

العوامل الخاصة بالسلطة التشريعية

هناك بعض العوامل التي تطرأ فتؤثر في مباشرة حق السؤال، وبعضها يتعلق بأحد الأَعضاء منفرداً من دون أن تؤثر في مراكز بقية الأَعضاء، وبعضها يمس الوضع القانوني للمجلس التشريعي ككل.

أولاً: العوامل الخاصة بعضو البرلمان السائل وحده: الأصل أن المرشح متى ما أُنتخب تثبت له صفة العضوية التي تخوله ممارسة الحقوق كافة التي يعترف بها القانون، إلَّا أن عضوية النائب في المجلس التشريعي قد تكون محل شك لعدة أسباب منها:

1. الطعن بصحة العضوية: تعد جميع التصرفات التي مارسها عضو البرلمان قبل البت ببطلان عضويته صحيحة؛ فلهُ حضور الجلسات والمناقشات وتوجيه الأسئلة وغيرها من الأعمال البرلمانية، وتسقط فقط الإجابات عن الأَسئلة التي قدمها ولم يحصل عليها عند إثبات بطلان عضويته، علماً أَنَّ كلًّا من المادة (32) من الدستور الأردني الحالي والنظام الداخلي لمجلس النواب ينصان على نيابة المطعون في صحة نيابته تبقى صحيحة إلى حين صدور قرار ببطلانها [2].
2. رفع الحصانة البرلمانية: إن الحصانة التي يتمتع بها عضو البرلمان نوعان: (حصانة موضوعية)، ويقصد بها عدم إمكانية مساءلة العضو لا مدنياً و لا جزائياً عَمَّا يصدر منه داخل المجلس ولجانه، و(حصانة إجرائية) ويقصد بها عدم إمكانية اتخاذ أي إجراءات ذات صفة جنائية بحق النائب في اثناء مدة عضويته إلَّا بعد إذن المجلس التشريعي باستثناء حالة الجرم المشهود [3].

وقد نص الدستور الأردني على هذين النوعين من الحصانة في المادتين (86 و 87) منه، كما تطرق إليهما النظامان الداخليان لمجلسي النواب والأعيان، والأصل أن مجرد رفع الحصانة البرلمانية لا يعني انقطاع العضو عن جلسات البرلمان وحضور المناقشات وممارسة الأعمال البرلمانية، بالتالي فإنَ له حق السؤال، ويتلاشى هذا الحق إذا حُبَسَ العضو احتياطياً أو اعتقاله، أما لو صدر بحقه حكم قضائي بما يدينه، فإنهُ في هذه الحالة يفقد أحد الشروط الواجب توافرها، ويفقد صفته كعضو في البرلمان ويُحرم من الحقوق كافة التي يخولها إيَّاه المركز القانوني بمباشرتها ومنها حق تقديم الأسئلة [4]، أما في الأردن فقد نصت المادة (75) من الدستور النافذ على أن العضوية لا تسقط إلا بصدور قرار من أغلبية أعضاء المجلس إذا حُكم على النائب بالسجن مدة تزيد على سنة واحدة بجريمة غير سياسية، يستثنى من ذلك حالة إلقاء القبض عليه متلبساً بجريمة جنائية، إذْ يجوز توقيفه ومحاكمته دون إذن من المجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو [5] .

---

[1] – الطبطبائي، الاسئلة البرلمانية (ص 33).

[2] – المساعيد، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام النيابي الاردني (ص 124).

[3] – الطبطبائي، الاسئلة البرلمانية (ص 35).

[4] – المساعيد، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام النيابي الاردني (ص 126).

[5] – كشاكش ، الحصانة الاجرائية ضمانة دستورية للعمل البرلماني في الاردن (ص 52).

ثانياً: العوامل الخاصة بوضع البرلمان كسلطة: هناك عدة عوامل تؤثر في المركز القانوني للبرلمان، مما ينعكس على قدرته على مباشرة نشاطه، منها عطلة المجلس، وتأجيل اجتماعاته، وتمديد دورات البرلمان[1]؛ إذْ يملك عضو البرلمان توجيه الأَسئلة خلالها لكونه لا يفقد الصفة البرلمانية، ولكن الإجابة هي التي سوف تتأثر، وبالنسبة للأردن فإن الأنظمة الداخلية لمجلسي النواب والأعيان لا تمنع من توجيه الأسئلة خلال الدورات العادية أو فترات عدم الانعقاد، والقيد الوحيد ينحصر في أَنَّ الأَسئلة المقدمة في دورة سابقة لا تُدرج على جدول أعمال دورة لاحقة، إلا إذا تمسك مقدموها بطلب خَطيّ إلى رئيس المجلس، وقد مارس النواب فيه حقهم بطرح الأسئلة البرلمانية وتلقي الأجوبة عنها في أكثر من دورة استثنائية، مع عدم ورود هذا الحق صراحةً أو ضمناً في الأمور التي دُعي إليها المجلس، إذْ تضمنت الإرادة الملكية دعوة المجلس الثالث عشر إلى دورة استثنائية أولى في 1998/6/6، أربعة وثلاثين مشروع قانون فقط، ولكن النواب تقدموا خلال تلك المدّة بأسئلة وتلقوا إجابات من أَعضاء الحكومة [2].

الفرع الثاني

العوامل الخاصة بالسلطة التنفيذية

تنقسم العوامل الخاصة بالسلطة التنفيذية إلى مجموعتين: (الأولى) تتعلق بالوزير المسؤول، و(الثانية) تتعلق بالسلطة التنفيذية ككل.

أولاً:- العوامل الخاصة بالوزير: تبدأ الحياة العملية للوزير من تأريخ أدائه للقسم القانوني؛ إذْ لا يجوز توجيه الأَسئلة البرلمانية له قبل صدور قرار بتعيينه وأدائه لهذا القسم وتنتهي مهام عمله عند قبول استقالته أو إقالته، أو سحب الثقة منه بقرار من المجلس البرلماني [3]، وممَّا لا شك فيه أَنَّ مجرد تقديم الوزير لاستقالته لا يعني قبولها؛ إذْ لا تنتهي صفته كوزير إلَّا بقبولها رسميًّا [4]، فلا يوجد ما يمنع قانوناً من توجيه الأَسئلة البرلمانية إليه، إلَّا أَنَّ الوزير يمكنه التمهل في الإجابة أو التراخي في الرد لحين قبول استقالته، ممَّا لا يجعل لهذه الأسئلة قيمة عملية في الواقع، أما لو قُبلت استقالة الوزير، فلا يجوز توجيه الأَسئلة إليه وكذلك الحال بالنسبة لإقالة الوزير [5]؛ إذْ لا يجوز توجيه الأسئلة البرلمانية له ابتداءً من تاريخ إقالته، أما في حالة سحب ثقة الوزير من المجلس النيابي، فإنَّه يفقد صفته من تأريخ قرار عدم الثقة على وفق نص المادة (3/53) من الدستور الاردني، وبذلك لا يجوز توجيه الأسئلة له؛ لكونها توجه إلى شخص غير مختص لا يُعَدُّ عضواً في الحكومة [6] .

ثانياً : العوامل الخاصة بالسلطة التنفيذية ككل (حالة استقالة الحكومة): قد تتقدم الحكومة باستقالتها، وتُعَدُّ الحكومة مستقيلةً إذا طُرحت الثقة برئيس الوزراء أو قُبلت استقالته، أو تمت إقالته، إذْ تكون هنا كامل الحكومة مستقيلة وفقاً لنص المادة (50) من الدستور الأردني الحالي، ومن الناحية القانونية لا يوجد هناك ما يمنع من أن يتقدم أعضاء البرلمان بأسئلة لوزراء الحكومة

---

1 – الطبطبائي، الاسئلة البرلمانية (ص 41).

2 – المساعيد، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام النيابي الاردني (ص127).

3 – المرجع السابق، ص 128.

4 – ان صاحب الصلاحية بقبول استقالة الوزراء في الاردن هو الملك بناءً على تنسيب من رئيس مجلس الوزراء، وفقا لأحكام المادة (25) من الدستور الحالي .

5 – الطبطبائي، الاسئلة البرلمانية (ص 47).

6 – المساعيد، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام النيابي الاردني (ص 128).

المستقيلة، الذين يستمرون بالإجابة عنها في وقت تصريف الأمور الجارية [1]؛ إذْ تُمنح الحكومة المستقيلة عادة مهلة لتسيير الأمور قبل تشكيل الحكومة الجديدة، تملك فيها اختصاصات قانونية محددة لتصريف أمور البلاد، وفي الأردن لم تجرِ العادة على اتخاذ مثل هذا الإجراء ولاسيَّما أنَّ معدل الوقت ما بين قبول استقالة الحكومة وتأليف الحكومة الجديدة قصير نسبيًّا، مما يجعل السؤال البرلماني في غير محله [2].

المطلب الثاني

النتائج المترتبة على توجيه السؤال

يُعَدُّ السؤال البرلماني الوسيلةَ الأولى والأكثر شيوعاً لمباشرة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة؛ إذْ تستعمل هذه الوسيلة في معظم دول العالم، حتى الدول التي لا تكون فيها الحكومة مسؤولة سياسيًّا، كما هو الحال في النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية [3].

إلَّا أنَّ هذه الوسيلة لا تنتج آثارها إلا باستجابة الحكومة لها، وتقديمها للمعلومات والبيانات المطلوبة إلى موجه السؤال، وهو ما يتيح إقامة قناة للاتصال بين كل من عضو البرلمان والحكومة، الأمر الذي دفع بعض الفقه إلى وصف السؤال البرلماني بأنه (وسيلة للتعاون والحصول على المعلومات).

لكن النائب السائل قد لا يقف عند الحصول على المعلومات فقط؛ إذْ قد يرى أن الإجابة غير مرضية، أو يشكك في صحة المعلومات المقدمة إليه، ما يستوجب التحقق والتحري عن طريق لجان التحقيق، وقد يحول سؤاله إلى استجواب، وعند ذاك يأخذ السؤال طريقه الى الرقابة الحقيقية، ممَّا جعل غالبية الفقه يذهبون إلى القول بأن السؤال (وسيلة للرقابة البرلمانية).

كانت مشكلة التخلف عن الإجابة من أكثر المسائل التي اعتنت بها البرلمانات، وذلك لإيجاد نظام يحمل الوزراء على الإجابة، إذْ أوجدت التقاليد البرلمانية واللوائح الداخلية في العديد من الدول أنواعاً من الإجراءات التي يمكن فرضها على الوزراء المتخلفين عن الإجابة [4]، تتمثل بالآتي:

- الاحتجاج البرلماني.
- نشر الأسئلة التي لم يُجَبْ عنها في الجريدة الرسمية.
- تحويل الأسئلة المكتوبة إلى شفوية.
- تحويل السؤال إلى استجواب.

أولاً:- الاحتجاج البرلماني: أُتُّبِعَ هذا النوع من الإجراءات في فرنسا؛ إذْ اتّخذ فيها الاحتجاج البرلماني على تأخير الإجابة صوراً مختلفة، منها توجيه أعضاء البرلمان رسائل إلى رئيس المجلس ينبهون فيها إلى وجود عدد كبير من الأَسئلة التي بقيت دون إجابة، وذلك عندما شعر الأعضاء أن تهاون الوزراء في الإجابة عن اسئلتهم يُفقد المجلس حقه في مباشرة الرقابة والاستعلام عن

[1] – الطبطبائي، الاسئلة البرلمانية (ص 48).

[2] – المساعيد، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام النيابي الاردني (ص 129).

[3] – مرزوق، التحقيق البرلماني، الموقع: www.mans.edu.eg .

[4] – الطبطبائي، الاسئلة البرلمانية (ص 132).

النشاط الحكومي في أوجهه المختلفة[1]، وقد يأخذ البرلماني صورة جماعية من ذلك، وعندما يوافق رئيس الجمعية الوطنية على اقتراح أحد النواب بتوجيه احتجاج باسم المجلس إلى الحكومة بسبب التأخر في تقديم الإجابات ، ودعوة رئيس الحكومة إلى منصة المجلس ليؤكد للنواب حرص الحكومة على أن توفر للبرلمان هذه الصورة من صور الرقابة بطريقة أكثر فاعلية[2] .

ثانياً:- نشر الأسئلة التي لم يُجَبْ عنها في الجريدة الرسمية: تمثل هذا الإجراء فيما قررته كثير من الأنظمة الداخلية بتخصيص فصل خاص في الجريدة الرسمية تنشر فيه الأسئلة التي لم يُجبْ عنها الوزراء في المدة القانونية، ولاشك أَنَّ لأسلوب النشر هذا اهميته؛ لكونه يحمل إلى الرأي العام مواقف الوزراء من أسئلة أعضاء البرلمان، ويُظهر الوزير بمظهر غير المتعاون مع المجلس، وهو أمرٌ له أهميته في دولة يكون فيها الرأي العام فعالا ومؤثراً كفرنسا مثلاً [3] .

ثالثاً :- تحويل الأَسئلة المكتوبة إلى شفوية: لموجه السؤال الحق في الحصول على إجابة عن سؤاله في المدَّة المحددة لائحياً، فإذا طلب موجه السؤال أن تكون الإجابة عن سؤاله مكتوبة ولم تصله الإجابة في الموعد المحدد، فله حق طلب الإجابة شفاهةً، وتسري عليه الإجراءات الخاصة بالسؤال الشفوي [4]، والواقع أن هذه الطريقة سرعان ما أثبتت ضعفها وعدم فاعليتها؛ وذلك لأَنَّ الأَصل في تحويل السؤال المكتوب إلى شفوي هو ضمان الحصول على إجابة في الجلسة المحددة لذلك عند حلول دور هذا السؤال، مما يعني الانتظار إلى حين حلول دور السؤال في الإجابة بجدول الأعمال الذي عادة ما يحتاج إلى مدة طويلة جداً، حتى في حالة حلول دور السؤال، فإن الوزراء عادة ما يستعملون سبيل التهرب من إعطاء إجابة شفوية مستعملين في ذلك إحدى الطريقتين، (الأولى) نشر إجابة مقتضبة أو غير واضحة في الجريدة الرسمية، حيث يكون عندها السؤال قد حصل على إجابة، الأمر الذي يستتبع سحبه من جدول الأعمال، و(الثانية) تعمد غياب الوزير في الجلسة المحددة للإجابة، مما يستتبع إعادة إدراج السؤال في الدور من جديد، وهي عملية تؤدي الى تأخير الحصول على إجابة [5] .

رابعا:- تحويل السؤال إلى استجواب: يُعَدُّ تحويل السؤال إلى استجواب من الإجراءات الفعالة التي يمكن اللجوء إليها عند امتناع الوزير الموجه إليه السؤال من الإجابة أو التأخر فيها عن المدة المحددة لائحياً [6]، وذلك لأن الاستجواب يفتح الطريق أمام تحريك المسؤولية السياسية للوزير وبالتالي سحب الثقة منه، وهو إجراء يقدر الوزير مدى خطره على مستقبله السياسي ولاسيما في الدول التي تتمتع فيها السلطة التشريعية بثقل ملحوظ في نطاق العلاقة مع السلطة التنفيذية [7]، وعليه إذا رفض الوزير الإجابة، أو كانت إجابته غير مقنعة يكتنفها الغموض، أو يحيط بها الشك في مدى مصداقيتها، أو ثبُت فيها ما يستوجب أَنّ يكون الوزير

---

1 – الأحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (ص 58) .

2 – غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 249) .

3 – الأحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (ص 59).

4 – غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 249).

5 – الطبطبائي، الاسئلة البرلمانية (ص 137).

6 – غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 251) .

7 – الطبطبائي، الاسئلة البرلمانية (ص 139).

مدينًا فرداً أو الحكومة جميعها ، فهنا يتولد للعضو السائل حقه في طلب تحويل سؤاله الى استجواب، ليبدأ خطى إجرائية قد تفضي إلى طرح الثقة بالوزير أو الحكومة [1] .

وقد عمدت بعض الدساتير تقديراً منها لفاعلية هذا الأُسلوب إلى تقريره وحده جزاءً على امتناع الوزير عن الإجابة [2]، وذلك عن طريق تحويل السؤال إلى استجواب، ولكنها أحاطت عملية التحويل هذه ببعض القيود، بالإضافة إلى القيود المفروضة على نظام الاستجواب نفسه، حرصاً منها على عدم إساءة استعماله [3]، وهذه القيود تختلف من نظام لآخر، إثنان من بينها هما محل اتفاق: (أولهما) أن يطلب السائل ذلك صراحة، و(ثانيهما) أن لا يُحَوّلَ السؤال إلى استجواب في الجلسة نفسها التي تمت فيها الإجابة [4]؛ لأن أساس ذلك هو إتاحة الفرصة للأعضاء بالاشتراك في المناقشة، يستثنى من ذلك حالة موافقة الوزير الموجه إليه السؤال، إذْ يجوز عندها تحويل السؤال ومناقشته في الجلسة نفسها [5].

المطلب الثالث

المعوقات التي تحد من فاعلية السؤال البرلماني

أظهرت الممارسة العملية للسؤال البرلماني عن وجود بعض المعوقات التي تحد من فاعلية استعمال هذه الوسيلة، وعدم تحقيق الهدف الأساس منها، ونعرض فيما يأتي أهم المعوقات:

1. نزول بعض أعضاء المجلس النيابي عن استعمال حقهم في السؤال أو استعمال هذا الحق بشكل محدود سواء كان موضوع السؤال مسائل محلية خاصة بمناطقهم أو مسائل ذات طابع وطني تهم الوطن ككل أو مسائل ذات طابع عربي أو دولي، فضلاً عن أن عدداً محدوداً من الأعضاء يستعملون حقهم في السؤال على نطاق واسع خلال دورات متتالية من دورات البرلمان[6].

2. خروج بعض أَعضاء البرلمان في أَسئلتهم عن الهدف الذي قصده المشرع من السؤال، وهو استفهام عضو البرلمان عن أمر يجهله أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور، فنواب المعارضة على سبيل المثال يرغبون عادة في تسليط الأَنظار على قصور الجماعة الحاكمة، أو التَّعويل في أسئلتهم على وزير

---

1 – ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي (ص 80).

2 – من الدول التي اجازت تحويل السؤال الى استجواب: مصر (المادة 242 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري) ، والبحرين (المادة 110 من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني البحريني)، و الكويت (المادة 127 من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي). ينظر: القيسي، رقابة مجلس النواب على اعمال الحكومة (دراسة في الاستجواب البرلماني) الموقع: www.iasj.net .

3 – الأحمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (ص 59).

4 – ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي (ص 81).

5 – غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني (ص 253).

6 – كنعان، مبادئ القانون الدستوري الأردني (ص 226).

معين بقصد إخراجه من الحكم أو رَدعِه عن تنفيذ مشروع أو برامج يرى فيه أولئك النواب تهديداً للقيم والمشاريع التي يحملونها، كما قد تُستَخدم الأسئلة من أَحد الأحزاب السياسية كوسيلة لتأكيد صواب الخط الفكري والسياسي الذي يعتمده الحزب [1].

3. تقدم بعض النواب بمجموعة كبيرة من الأسئلة حول موضوع واحد، فيتطلب إجابة موسعة تتضمن معلومات متعددة ومتشعبة، وما يرافق ذلك من جهد ووقت، بالإضافة الى أن تلاوة أجوبتها من الوزراء المختصين يستنفد وقت المجلس المخصص للأسئلة ويحول دون بحث ومناقشة أسئلة أخرى [2].

4. عدم التزام بعض أعضاء المجلس النيابي بالشروط والإجراءات القانونية المطلوبة لصحة السؤال أو إجراءات تقديمه المقررة في اللوائح الداخلية لهذه المجالس، كتضمين السؤال عبارات غير لائقة، أو كون السؤال ينطوي على مصلحة شخصية، أو عدم إعطاء السؤال الأولوية على غيره من الوسائل الرقابية الأخرى، أو ارتباط موضوع السؤال بموضوعات منظورة أمام القضاء أو محالة إلى لجان أخرى.

5. امتناع بعض الوزراء عن تقديم المعلومات والبيانات والوثائق والمستندات الكافية عن الموضوعات محل السؤال عند ردهم على عضو المجلس النيابي السائل، ويستفاد من التطبيقات البرلمانية أن بعض الأعضاء كان يشكو من قلة المعلومات والبيانات التي يحصل عليها عند طلبها بمناسبة تقديم السؤال، كما أن بعض الأعضاء كان عند مناقشة رد الوزير على سؤاله يؤكد عدم اقتناعه برد الوزير؛ لأن المعلومات التي عرضها الوزير في رده غير كافية أو محدودة فلا تتضمن ما يقنع العضو السائل، وهذا يفقد السؤال فعاليته وغرضه[3].

ويرجع بعض الفقه السبب في عدم قدرة أعضاء البرلمان على ممارسة الوظيفة الرقابية البرلمانية عامَّة والسؤال البرلماني خاصَّة إلى تدني مستوى كفاية بعض أعضاء البرلمان وجدارتهم ونقص الخبرة في مجال العمل التنفيذي لديهم؛ إذْ إنَّ من لا يمارسون العمل التنفيذي ويعرفون كل جوانبه وطرق كشف الملاحظات وأساليب تداركها لا يمكنهم مراقبة هذا العمل، وكل ذلك ينعكس سلباً على تأثيره في ممارسة وسائل الرقابة البرلمانية واستعمالها [4].

6. أما فيما يتعلق بمجلس الأعيان، فلم يظهر أن المجالس المتعاقبة قد وجهت أسئلة جادة إلى الحكومة، وإنّما كانت هذه الأسئلة من قبيل الحوار والمناقشة الداخلية فيما بين هذا المجلس والحكومة، والسبب في ذلك هو أن مجلس الأعيان يُعَدُّ امتدادا للسلطة التنفيذية فضلا عن كونه مُعَيَّنا من جلالة الملك [5].

---

[1] – الصلح، ادوات الرقابة واستخداماتها في البرلمانيات العربية، بحث منشور على موقع انتخابات مجلس النواب والشؤون البرلمانية الاردني، www.archive.electionsjo.com .

[2] – كنعان، السؤال البرلماني (ص 275).

[3] – كنعان، مبادئ القانون الدستوري الاردني (ص 226) .

[4] – زكي، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني (ص 132) .

[5] – المومني، الحدود الدستورية لطبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ضوء الدستور الاردني لعام 1952 وتعديلاته (ص 87).

الخاتمــة: نتائج وتوصيات

يتضح لنا مما تقدم أَنَّ السؤال البرلماني هو إحدى وسائل الرقابة البرلمانية المنصوص عليها في الدستور الأردني لسنة 1952، وأنّه حقٌ مقرر دستورياً لعضو البرلمان يستطيع توجيهه إلى الوزراء أو رئيس الوزراء، وأن هذا الحق منظم بمقتضى نصوص قانونية واردة في النظامين الداخليين لمجلسي النواب والأعيان، وأنه مع كون الحرية الممنوحة لأعضاء البرلمان بتوجيه الأسئلة إلى الوزراء واسعة إِلَّا أَنَّ آلية استعمال هذه الوسيلة مقيدة بشروط وضوابط، هدفها الحيلولة دون إساءة استعمالها وبما يؤدي إلى عرقلة أعمال الحكومة، وتوصل الباحثان إلى أَبرز النتائج والتوصيات، وكالآتي:

أولاً – النتائج:

1. نصت المادة (96) من الدستور الأردني الحالي على تقرير حق السؤال لكل عضو من أعضاء مجلسي النواب والأعيان، وانها قد قصرت توجيه السؤال للوزراء فقط، على خلاف ما هو منصوص عليه في النظام الداخلي لمجلس النواب، الذي أجاز توجيه الأسئلة البرلمانية للوزراء ولرئيس الوزراء.
2. اشترط النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة (115/ د) منه عدم جواز إشارة السؤال البرلماني لما ينشر في الصحف، في حين أن الصحف ووسائل الإعلام تُعَدُّ في الوقت الحاضر من أهم الوسائل التي يمكن بها الكشف عن أخطاء الحكومات وتجاوزاتها.
3. نصت المادة (118/ أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب، أَنه عند رد الوزير المختص على السؤال المقدم من عضو البرلمان وعرضه عليه، يعلن النائب السائل اكتفاءه بالرد – حيث يغلق عندها بحث الموضوع، أَو أَن يبدي العضو رغبته بالكلام، حيث يُعطى له وحده حق الرد على الوزير بإيجاز.
4. إِنَّ توجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة هو حق خوله المشرع الدستوري لكل عضو من أعضاء البرلمان، ويندرج ضمن أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية.
5. إِنَّ السؤال البرلماني يُعَدَّ علاقةً شخصيةً بين عضو البرلمان السائل والوزير المختص، ومن ثم إذا رأى العضو أَنَّ إجابة الوزير غير كافية، أو أنه لم يُجِبْ أصلا عن السؤال أو أن الإجابة يكتنفها الغموض، فإن له وحده الأحقية بالتعقيب على هذا الجواب.
6. يتميز السؤال البرلماني بأن مصدره أحد أعضاء المجلس النيابي؛ إذ لا يشترك البرلمان فيه، ولا يصدر قراراً بشأنه، بخلاف أدوات الرقابة الأخرى كالاستجواب وطرح موضوع للمناقشة التي يتبناها ويمارسها عدة أعضاء "أي بصورة جماعية".
7. تعد الأسئلة البرلمانية من أكثر الوسائل استعمالاً من أعضاء البرلمان عند ممارستهم للدور الرقابي وأكثرها شيوعاً؛ لأنها تتضمن لفت نظر الحكومة فيما إذا خالفت قاعدة دستورية أو قانونية، من أجل أن تتدارك الخطأ عند وقوعه بالإضافة إلى بساطة استعمالها وسهولته وعدم تطلبها توافر خبرة ومهارة معينة لدى العضو البرلماني السائل.
8. هناك عدة شروط يلزم توافرها لقبول السؤال البرلماني، تصنف إلى (شروط شكلية) تتمثل بأن يكون السؤال مكتوبا، ذا صياغة مختصرة، وأن يُوجَّه للوزير المختص، و(شروط موضوعية) تتمثل بأن يكون السؤال خاليا من العبارات غير اللائقة، وأن يكون من ضمن الموضوعات المسموح بالسؤال عنها، فلا يكون مخالفا لأحكام الدستور أو مضرا بالمصلحة العامة، أو فيه مساس بأمر معلق أمام القضاء، أو يشير إلى ما تنشره الصحف، أو يتعلق بالأسرة المالكة.

9. الأسئلة البرلمانية على أنواع مختلفة؛ إذ يمكن تقسيمها إلى أسئلة مكتوبة (ويقصد بها الأسئلة التي تكون محررة بصيغة واضحة ومختصرة تحدد مضمونها، ويتم توجيهها من أحد أعضاء البرلمان إلى رئيس المجلس الذي يقوم بدوره بتبليغها إلى الوزير المختص على وفق النموذج المعد لذلك) وأخرى شفوية، (ويقصد بها الأسئلة التي تتطلب حضور الوزير المسؤول أمام البرلمان للإجابة عنها، وترمي عادة إلى عرض مشاكل الناخبين وشكاواهم من الدوائر الحكومية المختلفة وتعريف الحكومة بها)، وثالثة عاجلة، وهذه الأخيرة ماهي في الحقيقة إلاَّ نوع من أنواع الأسئلة الشفوية.
10. إنَّ السؤال البرلماني يسقط بزوال صفه مقدمه، او بزوال صفة الوزير الموجه اليه السؤال، أيا كان سبب ذلك، وكذلك في حال انتهاء دورة انعقاد المجلس التي قدم السؤال فيها.
11. اتفقت التقاليد البرلمانية واللوائح الداخلية في العديد من الدول على تقرير عدة جزاءات يمكن فرضها على الوزراء المتخلفين عن الإجابة عن الاسئلة البرلمانية، أَبرَزها : [[الاحتجاج البرلماني– نشر الأسئلة التي لم يُجِبْ عنها في الجريدة الرسمية – تحويل الأسئلة المكتوبة إلى شفوية – تحويل السؤال إلى استجواب]].
12. أما أبرز العوامل التي تحد من فاعلية السؤال البرلماني كوسيلة للرقابة، فتتمثل بالاتي:

أ. إحجام بعض أعضاء البرلمان عن استعمال حقهم في السؤال أو استعمال هذا الحق بشكل محدود.

ب. خروج بعض النواب في أسئلتهم عن الهدف الذي قصده المشرع من السؤال – وهو استفهام عضو البرلمان عن أمر يجهله أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور.

ت. إحجام بعض الوزراء عن تقديم المعلومات والبيانات والوثائق والمستندات الكافية عن الموضوعات محل السؤال عند ردهم على عضو المجلس النيابي السائل.

ث. عدم التزام بعض أعضاء المجلس النيابي بالشروط والإجراءات القانونية المطلوبة لصحة السؤال أو إجراءات تقديمه المقررة في اللوائح الداخلية لهذه المجالس، كتضمين السؤال عبارات غير لائقة، أو لكون السؤال ينطوي على مصلحة شخصية، أو ارتباط موضوع السؤال بموضوعات منظورة أمام القضاء أو محالة إلى لجان أخرى.

ثانياً: التوصيات:

1. لوحظ من خلال استقراء نص المادة (96) من الدستور الأردني الحالي أنها قد نصت على تقرير حق السؤال لكل عضو من أعضاء مجلسي النواب والأعيان، وأنها قد قصرت توجيه السؤال على الوزراء فقط، على خلاف ما هو منصوص عليه في النظام الداخلي لمجلس النواب، الذي أجاز توجيه الأسئلة البرلمانية للوزراء ولرئيس الوزراء؛ لذا نقترح تعديل النص الدستوري المذكور آنفًا وإدخال رئيس الوزراء ضمن الفئة التي يحق للنواب توجيه الأسئلة لها، وبما يتوافق مع النظام الداخلي لمجلس النواب.
2. اشترط النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة (115/ د) منه عدم جواز إشارة السؤال البرلماني لما ينشر في الصحف، في حين أن الصحف ووسائل الإعلام تعد في الوقت الحاضر من أهم الوسائل التي يمكن منها الكشف عن أخطاء الحكومات وتجاوزاتها، لذا نقترح تعديل النص المذكور لأنه يُعَدُّ قيداً يحد من فاعلية السؤال البرلماني كوسيلة للرقابة.
3. نصت المادة (118/ أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب، أنه عند رد الوزير المختص على السؤال المقدم من عضو البرلمان وعرضه عليه، يعلن النائب السائل اكتفاءه بالرد – حيث يغلق عندها بحث الموضوع، أو أن يبدي العضو رغبته

بالكلام، حيث يُعطى له وحده حق الرد على الوزير وبإيجاز، في حين أن الأولى هو إشراك جميع النواب في المناقشة، لأنَّ النائب لا يمثل نفسه، بل يمثل الشعب الذي انتخبه؛ لذا نقترح أن يُصار إلى تعديل نص المادة المذكورة ليكون على وفق ما تقدم.

المصادر والمراجع

أولاً: التشريعات والقوانين:

- دستور المملكة الاردنية الهاشمية لسنة 1952 وتعديلاته.
- دستور مصر لسنة 1971.
- النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني رقم (800) لسنة 1996، المنشور في الجريدة الرسمية تحت الرقم (4106) تاريخ 1996/3/16.
- النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني رقم (830) لسنة 1998.

ثانياً: المراجع:

– الأحمد، وسيم حسام الدين. (2008م). *الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي (دراسة مقارنة)*. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.

– ابو العثم، فهد عبد الكريم. (2005م). *القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق*. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

– البديري، حسن علي. (2011م). الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية. *مجلة جامعة الكوفة*، 1 (12)، 94 – 126.

– الدباس، علي محمد. (2008م). *السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة)*. ط 1. الاردن: وزارة الثقافة.

– الدبس، عصام علي. (2011م). *النظم السياسية " السلطة التنفيذية "* . ط 1. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

– الرفيعي، علي كاظم. (2013م). *وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة* . تاريخ الاطلاع: 9 حزيران 2018م، الموقع: www.iasj.net .

– زكي، ايهاب سلام. (1983م). *الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني*. القاهرة: عالم الكتب.

– الصلح، رغيد. (2012م). *ادوات الرقابة واستخداماتها في البرلمانيات العربية*. تاريخ الاطلاع: 24تشرين الاول 2018م، الموقع: انتخابات مجلس النواب والشؤون البرلمانية الاردني، www.archive.electionsjo.com .

– الطبطبائي، عادل. (1987م). *الأسئلة البرلمانية (نشأتها، انواعها، وظائفها)*. ط 1. الكويت: جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي.

– غنايم، مدحت احمد يوسف. (2011م). *وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني*. القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية.

– القيسي، حنان محمد. (2010م). *رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة (دراسة في الاستجواب البرلماني)*. تاريخ الاطلاع: 8 كانون الاول 2018م، الموقع: www.iasj.net.

– كشاكش، كريم يوسف. (2004م). الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الاردني. *مجلة ابحاث اليرموك*، 20 (4) ب، 221 – 258.

– كشاكش، كريم يوسف. (2007م). الحصانة الاجرائية ضمانة دستورية للعمل البرلماني في الاردن. *مجلة المنارة*، 13(8)، 33 – 75.

– كنعان، نواف سالم. (1995م). الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة العامة (دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في المملكة الاردنية الهاشمية). *مجلة دراسات الجامعة الاردنية*، 22(2)، 263– 298.

– كنعان، نواف سالم. (2009م). السؤال البرلماني (دراسة مقارنة وتطبيقية على المجلس الوطني الاتحادي في دولة الامارات العربية المتحدة). *مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والانسانية*، 6 (1)، 251 – 283.

– كنعان، نواف سالم. (2013م). *مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني وفقا للتعديلات الدستورية لعام 2011م* . الاردن: اثراء للنشر والتوزيع.

– مرزوق، ملفي رشيد. (2013م). *التحقيق البرلماني*. تاريخ الاطلاع: 2 اب 2018م، الموقع: www.mans.edu.eg .

– المزروعي، محمد سالم. (2007م). *المجلس الوطني الاتحادي– تجربة الماضي وافاق المستقبل*. تاريخ الاطلاع: 16 اب 2018م، الموقع: www.almajles.gov .

– المساعيد، فرحان نزال. (2011م). *الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام النيابي الاردني*. عمان: دار وائل للنشر.

– المومني، انس نايف حمدان. (2013م). *الحدود الدستورية لطبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ضوء الدستور الاردني لعام 1952 وتعديلاته* (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة آل البيت– كلية القانون، الاردن.

– ابو يونس، محمد باهي. (2002م). *الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي*. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر.

قائمة المراجع المرومنة:

First: Legislation and Laws

The Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan for 1952 and its amendments.
Egypt's Constitution of 1971.
The internal system of the Jordanian Parliament No. (800) for 1996, published in the Official Gazette under No. (4106) on 16/3/1996.
The internal system of the Jordanian Senate No. (830) for 1998.

Second: References

Al-Ahmad, W. (2008). *Parliamentary censorship on administration work in the parliamentary and presidential system (a comparative study)* (in Arabic). Beirut: Al Halaby Human Rights Publications.

Abu Al-Othm, F. (2005). *Administrative judiciary between theory and application* (in Arabic). Amman: Dar El Thaqafa for Publishing and Distribution.

*Al-Badiri, H. (2011). Parliamentary censorship on the executive authority (in Arabic). *Journal of Kufa University*, 1 (12), 94 – 126.

Al-Dabbas, A. (2008). *Legislative power and guarantees of its independence in representative democratic systems (a comparative study)* (in Arabic). I 1. Jordan: The Ministry of Culture.

Al-Dabbs, E. (2011). Political systems "the executive power" (in Arabic). I 1. Jordan: Dar El Thaqafa for Publishing and Distribution.

Al-Rafei, A. (2013). *Parliamentary control methods over the government* (in Arabic). Accessed: 9 June 2018, website: www.iasj.net.

Zaki, I. (1983). *Political censorship of the actions of the executive authority in the parliamentary system* (in Arabic). Cairo: Aliem Elkotob.

Solh, R. (2012). *Monitoring tools and their uses in Arab parliaments* (in Arabic). Accessed: 24 October 2018, Website: Parliament Elections and Jordanian Parliamentary Affairs, www.archive.electionsjo.com.

AL-Tabtabaei, A. (1987). *Parliamentary questions (beginning, types, and functions)* (in Arabic). I 1. Kuwait: Kuwait University, Academic Publication Council.

Ghanayem, M. (2011). *Methods of parliamentary control over government actions in the parliamentary system* (in Arabic). Cairo: The National Center for Legal Publications.

Al-Qaisi, H. (2010). *Parliament's control over the government actions (a study in the parliamentary questionnaire)* (in Arabic). Accessed: December 8 October 2018, website: www.iasj.net.

Kashakesh, K. (2004). Parliamentary questionnaire in the Jordanian constitutional system (in Arabic). *Yarmouk Research Journal*, 20 (4) b, 221-258.

Kashakesh, K. (2007). Procedural immunity is a constitutional guarantee for parliamentary work in Jordan (in Arabic). *Al-Manara Magazine*, 13 (8), 33-75.

Kanaan, N. (1995). Parliamentary control of public administration work (an applied study in light of the new democratic experience in the Hashemite Kingdom of Jordan) (in Arabic). *of Jordan University Studies Journal*, 22 (2), 263-298.

Kanaan, N. (2009). Parliamentary Question (a comparative and applied study on the Federal National Council in the United Arab Emirates) (in Arabic). *University of Sharjah Journal for Sharia and Humanitarian Sciences*, 6 (1), 251-283.

Kanaan, N. (2013). *Principles of constitutional law and the Jordanian constitutional order in accordance with the constitutional amendments of 2011* (in Arabic). Jordan: Athraa for Publishing and Distribution.

Marzouq, M. (2013). *Parliamentary Investigation* (in Arabic). Accessed: 2 August 2018, website: www.mans.edu.eg.

Al-Mazrouei, M. (2007). *Federal National Council - past experience and future prospects* (in Arabic). Accessed: 16 August, 2018, website: www.almajles.gov.

Al-Masaeed, F. (2011). *Parliamentary control over the actions of the executive authority under the Niaby Jordanian parliamentary system* (in Arabic). Amman: Dar Wael Publishing.

Al-Momani, A. (2013). *Constitutional limits to the nature of the relationship between the legislative and executive authorities in light of the Jordanian constitution of 1952 and its amendments* (unpublished master thesis) (in Arabic). AL al-bayt University – faculty of Law, Jordan.

Abu Younis, M. (2002). *Parliamentary control over government activities in the Egyptian and Kuwaiti systems* (in Arabic). Alexandria: Dar Al Gamaa Al Gedida Publishing.