

# الأوضاع البرلمانية

تأليف

فؤاد كمال

السكرتير العام لمجلس النواب

[ الطبعة الأولى ]

مطبعة دار الكتب المصرية بالقاهرة

١٩٢٧ - ١٣٤٦ هـ

# الأوضاع البرلمانية

---

تأليف

فؤاد كمال

السكرتير العام لمجلس النواب

---

[ الطبعة الأولى ]

---

مطبعة دار الكتب المصرية بالقاهرة

١٩٢٧ - ١٣٤٦



## فهرس الكتاب

صفحة	
١	إهداء الكتاب .....
٣	المقدمة .....
١٢	تمهيد .....
	الباب الأول - المكتب :
١٥	الفصل الأول - أنواع المكتب .....
١٨	« اشأى - مكتب السن .....
٢٣	« الثالث - المكتب النهأى : .....
٢٣	المبحث الأول - انتخابه ومدة بقائه .....
٢٧	« الثاني - اختصاصاته ومسؤولته : .....
٢٧	(أ) الاختصاصات الفردية .....
٣١	(ب) « الجمعية .....
٣٢	(ج) مسؤولية المكتب أمام المجلس .....
	الباب الثاني - الطعون وتحقق النيابة :
٣٣	الفصل الأول - ثبوت العضوية واكتساب حقوقها .....
٣٥	« الثاني - اختصاص المجلس ومدى سلطته فى مسائل النيابة .....
٤١	« الثالث - إجراءات الطعون وتحقق صحة النيابة : .....
٤١	المبحث الأول - إجراءات تقديم الطعون : .....
٤١	(أ) الطعن فى صحة الانتخاب .....
٤٤	(ب) « فى أهلية النيابة .....
٤٤	(ج) تحقق النيابة .....
٤٥	المبحث الثاني - نظر الطعون والنيابات أمام اللجنة المختصة .....
٥١	« الثالث - نظر الطعون والنيابات أمام المجلس .....
٥٥	« الرابع - التحقيقات الملحقة بتحقيق النيابة .....

صفحة	
	الباب الثالث — اجراءات الاقتراح والبحث والمناقشة والتصويت :
٥٧	الفصل الأول — اجراءات الاقتراح : ... ..
٥٧	المبحث الأول — الاقتراح : ... ..
٥٧	(أ) اقتراحات القوانين واقتراحات الرغبات ... ..
٦١	(ب) اختصاص المجلس باقتراحات الرغبات وقوتها القانونية
٦٨	(ج) حق الاقتراح ... ..
٧٠	المبحث الثاني — اجراءات تقديم المشروعات والمقترحات... ..
	» الثالث — تأثير فض الدور أو زوال المجلس بالحل أو انتهاء المدة على
٧٥	المشروعات والاقتراحات المقدمة إليه ولم يبت فيها ... ..
٧٨	المبحث الرابع — البحث التمهيدى فى اقتراحات الأعضاء... ..
٨٢	» الخامس — اقتراح التعديلات ... ..
٩٠	الفصل الثانى — اجراءات البحث فى اللجان : ... ..
٩٠	المبحث الأول — عدد اللجان وتشكيلها ... ..
٩٥	» الثانى — مدة بقاء اللجان ... ..
٩٦	» الثالث — ادارة أعمال اللجان ... ..
١٠١	» الرابع — كيفية فحص الموضوعات فى اللجان ... ..
١٠٣	» الخامس — استقالة اللجان أو أعضائها ... ..
١٠٤	» السادس — الاطلاع على أوراق اللجان ... ..
١٠٥	» السابع — تقارير اللجان ... ..
١٠٩	الفصل الثالث — اجراءات المناقشة العلنية : ... ..
١٠٩	المبحث الأول — الجلسات والاجراءات الايتدائية : ... ..
١٠٩	(أ) عليه الجلسة ... ..
١١١	(ب) سلطة المجلس فى المحافظة على أمنه ونظامه ... ..
١١٢	(ج) أماكن الأعضاء فى قاعة الجلسة ... ..
	(د) افتتاح الجلسة وتلاوة أسماء المتذرين والغائبين
	والإشارة الى المحضر وتبليغ المكاتبات الواردة الى
١١٣	المجلس وانتهاء الجلسة ... ..
١١٥	(هـ) الجلسات السرية ... ..

## فهرس الكتاب

(٥)

صفحة	
١١٨	المبحث الثاني — جدول الأعمال ... ..
١٢٢	» ذلك — مناقشة المشروعات والاقتراحات : ... ..
١٢٢	(أ) عدد مرات المناقشة ... ..
١٢٩	(ب) مناقشة المشروعات إجمالاً ... ..
١٣٠	(ج) الانتقال الى مناقشة المواد تفصيلاً ... ..
١٣١	(د) مناقشة المواد والتعديلات تفصيلاً ... ..
١٣٧	(هـ) قواعد خاصة بمناقشة الميزانية ... ..
١٤٦	(و) » » بالمعاهدات الدولية ... ..
	(ز) » » بالاتفاقات المعقودة مع الغير كالشركات
١٥٥	مثلاً ... ..
١٥٧	المبحث الرابع — طريقة التصويت بلا مناقشة ... ..
١٥٨	» الخامس — الدفع بعدم المناقشة ... ..
١٦٠	» السادس — استعمال النظر ... ..
١٦٥	» السابع — الكلام : ... ..
١٦٥	(أ) حق الكلام وترتيبه ... ..
١٧٦	(ب) إدارة المناقشة ... ..
١٨٠	(ج) إقفال المناقشة ... ..
١٨٤	المبحث الثامن — الأولوية : ... ..
١٨٤	(أ) تمهيد ... ..
١٨٧	(ب) أولوية طلبات التأجيل ... ..
١٨٨	(ج) » المسائل التمهيدية ... ..
١٨٨	(د) الأولوية بين التعديلات والنصوص الأصلية ... ..
١٩١	(هـ) » » شتى التعديلات ... ..
١٩٢	(و) » في مسائل العقوبات والمسائل المالية ... ..
١٩٣	المبحث التاسع — المحاضر والمضابط : ... ..
١٩٣	(أ) تمهيد ... ..
١٩٤	(ب) المحاضر ... ..
١٩٨	(ج) المضابط ... ..

صفحة	
٢٠٢	الفصل الرابع — إجراءات التصويت :
٢٠٢	المبحث الأول — طرح الموضوع للتصويت
٢٠٥	» الثاني — النصاب العددي والأغلبية
٢١٣	» الثالث — تجزئة المسائل المتشعبة
٢١٥	» الرابع — أخذ الآراء على المجموع
٢١٧	» الخامس — تسبب الآراء والقرارات
٢١٩	» السادس — حق التصويت وواجبه
٢٢٣	» السابع — كيفية التصويت وطرقه :
٢٢٣	( أ ) علنية التصويت وسرية الانتخابات
٢٢٥	( ب ) طرق التصويت
٢٢٦	( ج ) التصويت الشفوي والتصويت بالقيام والجلوس
٢٢٨	( د ) التصويت بالمناداة بالاسم
٢٣٠	المبحث الثامن — مساء القرارات
	الباب الرابع — وسائل الرقابة البرلمانية :
٢٣٧	تمهيد
٢٣٨	الفصل الأول — الأسئلة
٢٤٤	» الثاني — الاستجابات
٢٥٨	» الثالث — التحقيق البرلماني
٢٦١	» الرابع — العرائض :
٢٦١	المبحث الأول — حق تقديمها
٢٦٣	» الثاني — شكل العريضة وطريقة إيداعها
٢٦٤	» الثالث — النظر في العرائض
	الباب الخامس — علاقات المجالس بالهيئات الأخرى :
٢٦٧	الفصل الأول — العلاقات بين المجلس والسلطة التنفيذية
٢٦٧	المبحث الأول — تمهيد
٢٦٨	» الثاني — خطبة العرش
٢٧١	» الثالث — الوزراء أمام المجلس

## فهرس الكتاب

(ز)

صفحة	
٢٧٣	... .. المبحث الرابع — مندوب الحكومة أمام المجلس
٢٧٦	... .. » الخامس — رسائل الحكومة للمجلس
٢٧٧	... .. » السادس — المجلس بمحكومة ...
٢٧٧	... .. » السابع — محفوظات المجلس
٢٧٩	... .. الفصل الثاني — العلاقات بين المجلسين

### الباب السادس — النظام في المجلس :

٢٨٦	... .. الفصل الأول — الإجراءات
٢٨٦	... .. المبحث الأول — حق المجلس في مؤاخذة أعضائه
٢٩١	... .. » الثاني — الإجراءات وكيفية نوقيعها :
	( أ ) التنبيه البسيط الى مراعاة النظام ولقت النظر الى
٢٩٣	... .. موضوع الكلام
٢٩٤	... .. ( ب ) المنع من الكلام والنص على التنبيه في المحضر
٢٩٦	... .. ( ج ) الانحراج من قاعة الجلسة
٢٩٧	... .. ( د ) الحرمان من حضور جلسات المجلس مدة معينة من الزمن
٢٩٩	... .. المبحث الثالث — حالة اضطراب النظام ...
٣٠١	... .. الفصل الثاني — الإجازات

### الباب السابع — الحصانة البرلمانية وحرمة المجلس :

٣٠٤	... .. الفصل الأول — حصانة أشخاص الأعضاء :
٣٠٤	... .. المبحث الأول — الحكمة في تقرير الحصانة
٣٠٥	... .. » الثاني — آثار الحصانة
٣٠٧	... .. » الثالث — مدة الحصانة
٣٠٨	... .. » الرابع — حالة التلبس بالجنائية
٣٠٩	... .. » الخامس — أحوال القبض أو اتخاذ الإجراءات في غير الدور
٣١٥	... .. » السادس — أحوال المخالفات
٣١٥	... .. » السابع — استدعاء أعضاء البرلمان للشهادة في المحاكم
٣١٦	... .. » الثامن — دعاوى التعويض المدني ...



صفحة	
٣١٦	المبحث التاسع — اجراءات طلب الاذن من المجلس برفع الدعوى أو الاعتقال
٣١٧	« العاشر — انظر في الطلبات أمام اللجنة والمجلس ... .. »
٣٢٤	الفصل الثاني — حرمة المجلس : ... ..
٣٢٤	المبحث الأول — حماية الخطابة والآراء والتصويت ... ..
	« الثاني — عدم اختصاص الهيئات الادارية والقضائية بالنظر في تصرفات المجلس ... .. »
٣٢٩	المجلس ... ..
٣٣١	« الثالث — نشر الخطب والقرارات ... .. »
٣٣٢	« الرابع — حق المجلس المطلق في المحافظة على أسسه ونظامه ... .. »
٣٣٤	« الخامس — الجرائم التي ترتكب في دار المجلس ... .. »
٣٣٨	الباب السابع — أحكام عامة عن وضع اللائحة الداخلية وتعديلها وتطبيقها
	ملحق الكتاب — تقرير لجنة الحقانية عن اختصاص مجلس النواب بنظر
٣٤٢	اقتراحات الرغبات ... ..

## إهداء الكتاب

سیدی رئیس الجلیل

هذه أبحاث في الأوضاع البرلمانية، دعاني الى تناولها ما عودتنا  
من ألا نتعجل الحكم فيما يعرض لك من الأمر قبل أن تردّد  
عليه النظر، وثنولاه بالبحث من جميع أقطاره .

فاذا كنت ، وأنت سعد زغلول ، تجد هذه الحاجة الى  
المراجعة وتقليب الرأي - فكيف بنا نحن اذا غمت علينا المسائل ،  
وأعوزتنا في العضلات الدلائل ٤

فؤاد كمال

١٨ يوليو سنة ١٩٢٧



# مقدمة

النظام الدستوري ركن من أعظم أركان المدنية الحديثة وأداة من أقوى أدواتها فعلا وأبلغها نفوذاً، ذلك لأن هذه المدنية هي في جوهرها حركة إيقاظ وتنبيه : إيقاظ للقوى الكامنة في أعماق الانسانية واستئثاره للقوى الدفينة في أعماق الطبيعة . والنظام الدستوري بإشراكه سواد الشعوب مباشرة أو غير مباشرة في الحكم ، وبجمله الجماهير على خوض معترك الحياة السياسية للتمتع بحقوقها والقيام بواجباتها ، يساعد أكبر مساعدة على احتثاظ حركة الإيقاظ والتنبيه ، لأنه ينقل الأفراد من دائرة الحياة الخاصة ذات الأغراض المحدودة والمدى القصير الى دائرة الحياة العامة ذات الأغراض البعيدة والمدى الواسع ، مستثيراً في سبيل ذلك من المواهب والملكات ما كان لولاها يبقى أبد الدهر كامناً في أعماق الانسانية عاطلاً .

والواقع أنه مهما قيل عن ماهية الحكم الديمقراطي بالنسبة الى غيره من أساليب الحكم ، ومهما بالغ البعض في تقدير عيوبه وتقصائمه ، فالذي لا جدال فيه أن ميزاته التي انفرد بها من حيث إعداده للجماهير وسائل التربية السياسية وأسباب التهذيب الاجتماعي واستئثاره بذلك دفين المواهب واستغلاله عاطل الكفاءات ، ومن حيث بثه مع ذلك في النفوس الشعور بالطمأنينة ، أولاً لإحاطته حقوق الأفراد وحررياتهم بسياج يصعب على ذوى الأغراض اختراقه ، وثانياً لإلقائه على الشؤون العامة نور المناقشة العلنية وحيلولته دون البت في خطير الأمور وراء ستار التكمم والخفاء — تقول إن هذه المزايا التي انفرد بها الحكم الديمقراطي كافية لإعطائه على غيره من أساليب الحكم فضل التقدّم والسبق .

وإذ كانت هذه هي منزلة النظام الدستوري من المدنية الحديثة فغنى عن البيان أنه ما كان لأمة تطمح الى مجارة تيار هذه المدنية — ذلك التيار الذي يوشك أن

## الأوضاع البرلمانية

٤

يطرح بكل من لا يجاريه في تقدمه الحديث — أن تستغنى عن الأخذ عاجلاً أو آجلاً بالنظام الدستوري في حياتها السياسية .

ولكن هنا تعترض المشكلة الخطيرة وهي كيف السبيل إلى الانتفاع بهذا النظام في أمة تريد الأخذ به ؟ إن الدستور ليس كالمخترعات المادية التي ما على مريد الانتفاع بها في أي مكان إلا أن ينقلها إليه نقلاً حتى يتم له الانتفاع بها على الوجه الأكمل . نعم ليس الدستور شيئاً من ذلك ، ولئن أردت أن تبحث عن مستقره الحقيقي ومستودعه في أية أمة من الأمم العريقة فيه لما وجدته في مجتمعاتها البرلمانية . ولا في مدوناتها الدستورية ، وإنما هو شطر من حياة الأمة يضرب في الماضي بعروقه ويرفرف على المستقبل بظله ، هو إيمان يرسخ في ضمائر الشعوب قبل أن يرى أثره في المجتمعات المنظورة ، وعقيدة تنطبع على صفحات القلوب قبل أن يدون لفظه في القوانين المسطورة .

فنجاح النظام الدستوري في أمة تريد الأخذ به يستلزم فيها نفسية خاصة وعقلية معينة . وهو في ذلك أشبه بالشجرة النامية ، إن لم يجد في أخلاق الأمة وفي تفكيرها مناخاً كريماً ، وترية ملائمة ، وإن لم يحط بعد ذلك بالثقافة الصالحة من الآفات القاتلة ، لم يلبث أن يسرع إليه الذبول فاليل . والواقع أن الدستور إن هو في جوهره إلا توازن محكمة بين قوت في الأمة متباينة ، وتوفيق بين مصالح فيها متعارضة ، بحيث تصبح لا النظام فيها يهتضم الحرية ولا الحرية تجور على النظام ، وبحيث تضحي الأقوات الأكثرية تستبد فيها بمصالح الأقلية ولا مصالح الأقلية تتحكم في حقوق الأكثرية . وأيما اختلال مهمهما كان طفيفاً في هذا الاتزان المحكم جدير بأن يحدث في النظام الدستوري أثره من التقليل والاضطراب ، وقد يفضي على التمام إلى شله وإفساده . بيد أن في طبيعة الإنسان ، مهما اتصف بالزاهة ومال بفطرته إلى العدل ، نزعة إلى الأثرة والاستراة من السلطة ، ومن العيب أن ترجو تجرد الإنسان من هذه النزعة . فإنك إن جردته منها جردته من أقوى دوافع الحياة وأخرجته عن أفق البشرية . فهذه

الترعة، التي لا يمكن كما لا يحسن استئصالها من الانسان، من شأنها، إن لم تعالج وإن لم تهذب، أن تتعارض مع ذلك الاتزان الدقيق الذي هو ملاك النظام الدستوري وعماده .

ومن ثم يتضح بأجلى بيان أن هذا الاتزان ما كان ليتم بحرة القلم على الفرطاس، بل لا بد للوصول إليه، بحيث يصبح عادة مألوفة وغريزة متأصلة، من التغلب على الكثير من الشهوات الراسخة والقضاء على كل ما يعارضه من الصواعح المتمككة. وإنما يعنى، هذا على مر الزمن بفضل حسن التدريب وطول المران، وبفضل ما تستفيد به الأمة في حياتها السياسية من التجارب والاختبارات، وكلما كانت هذه التجارب أدعى إلى إحكام الاتزان بين مختلف قواتها ومتباين مصالحها كان الدستور فيها خليقا بأن يثبت على أساس مكين، وبأن يجد في نفس هذه الاختبارات والتجارب تقاليد صالحة تكون له في المستقبل بمثابة أسنحة ودروع تقويه اعتداء المعتدين وتحميه من عبث العابثين .

إذن فنجاح النظام الدستوري وصيانتة إنما يتوقفان على ما يحيط بمنشئته ويصحب تنمونه من العوامل الأخلاقية والتقاليد التاريخية . وما كان بالامكان أن يكون الأمر على خلاف ذلك . لأنه إذا كانت جميع القوانين العادية، وهي التي تطبق على أفراد الهيئة الحكومية لتنظيم العلاقات فيما بينهم أو فيما بينهم وبين الهيئة الحاكمة - إذا كانت هذه القوانين مكفولة النفاذ لأن وراءها قوة الحكومة المادية تضمن حسن تنفيذها وترغم المخالف على احترامها، فالأمر ليس كذلك بالنسبة للقوانين الدستورية، وهي التي تطبق على عناصر الهيئة الحاكمة ذاتها لتنظيم ما بينها من العلاقات وتحقيق ما يقتضيه النظام الدستوري من تعاون وتوازن، إذ ليس وراء هذه القوانين قوة مادية تبادر إلى الضرب على أيدي العابثين بها وتكره المخالف على إطاعتها، مثل ما هو حاصل بالنسبة لقوانين العادية . وإنه لمن المستحيل أن يتصور المتصور استخدام الهيئة الحاكمة قوتها المادية لإكراه نفسها بنفسها، وإذا كان الشارع قد عنى من أجل هذه الأسباب بوضع بعض التدابير لتقليل الخطر من مخالفة القوانين الدستورية إلى أدنى حد

مستطاع، بأن قرر مثلاً مبدأ المسؤولية الوزارية ومبدأ فصل السلطات، وبأن أنشأ مجلس الأحكام المخصوص، فالواقع أن هذه التدابير مهما بلغت من دقة وإحكام لن تقوم مقام القوة المادية، ولن تكفل للقوانين الدستورية نفاذاً دقيقاً مضبوطاً كالمكفول للقوانين العادية. لهذه الاعتبارات لم يكن ثمة مناص من أن يكون جل الاعتماد في حسن تنفيذ القوانين الدستورية، لا على العوامل المادية، بل على العوامل الأدبية المتمثلة في الرأي العام، وهذا الرأي العام لا يمكن أن يصبح قوة مستتيرة تقوم على حراسة الدستور قياماً حسناً إلا بمقدار ما تكسبه الأمة في حياتها الدستورية من خبرة وتهذيب، وبمقدار ما يخوض فيها أثناء تطورها السياسي من صالح الغرائز والتقاليد.

ولئن نحن استعرضنا أحوال الأمم الآخذة بالنظام الدستوري، نوجدناه أثبت ما يكون أساساً وأقدس ما يكون حرمة في الشعوب الانجلوسكسونية، ذلك بأن الدستور قد نشأ في هذه الشعوب على تراخي الزمن نشوءاً، وتحول على تقلب الحوادث في تاريخها الطويل تحولاً، حتى أصبح كما قلنا جزءاً من حياتها لا ينفصل، وعتيدة في ضميرها لا تتزعزع، بل حتى صار في كيانها السياسي غريزة راسخة تصدر الأمة في جميع الأمور عن وحيها عفواً بلا تروية، يستوى في ذلك مختلف طوائفها بلا تمييز، ومتباين طبقاتها بلا تفرق. وإذا شئت في هذا المقام تشبيهاً فقل أن الدستور قد أصبح في تلك البلاد كالآلة المصقولة الأجزاء المحكمة التركيب المتقنة التزييت، تسير من تلقاء ذاتها أحسن السير وأسلسه، بحيث لا تنافر بين أجزائها، ولا احتكاك بين أعضائها.

إذن فهل معنى ذلك أن نجاح النظام الدستوري في البلاد التي لا ينشأ فيها نشوءاً بل ينقل إليها نقلاً أمر متعذر؟ كلا بل معناه أنه عمل خطير شاق، وأنه لا سبيل إلى تحقيق الغرض منه إلا بالجهود المتواصلة والمساعى المتأثرة مع الاخلاص في النية والصدق في العزيمة. معناه أن نجاح الدستور في البلاد الحديثة العهد به يقتضى في أول الأمر من الجهد ما يوازي الفرق بين الحركة اللا تنبيهة والحركة التنبيهية، بين العادة المألوفة تصدر عفواً بلا مقاوم يقاومها وبين الجهد المتجشم ينهض في وجه المقاومات

وبالرغم منها، أو قل إذا شئت: — استطرادا للتشبيه الآنف الذكر — إن الدستور في البلاد الحديثة العهد به يكون كالآلة الخشبية غير المصقولة، كلما أريد تسييرها، ظهر فيها من المقاومات الخفية والعلنية والاحتكاكات المتظرة وغير المتظرة ما يوشك أن يشنها. بل يحطمها، إن لم تسعف بالزيت، إن لم تسعف بالتقاليد الصالحة تزييل منها المقاومات في الحاضر، وتضمن لها حسن السير في القادم.

في هذه الكلمة السحرية — التقاليد الصالحة — تمثل القوة الحارسة للدستور. تقوى التقاليد الصالحة؛ لأن التقاليد السيئة تلحق بالدستور من فادح الأضرار أضعاف ما تجلب له التقاليد الصالحة من الخير. والواقع أن التقاليد للدستور وهو في مهده هي بمثابة القالب تصب فيه العجينة اللينة، فإن كانت التقاليد صالحة مناسبة خرج منها الدستور سليما مقوما. وإن كانت التقاليد رجعية فاسدة خرج منها الدستور معوجا مشوها، وعندئذ إما أن تقنع الأمة به فلا يكون لها إلا كالقيد في يدها والغل في عنقها، وإما أن تكافح لتقويم المعوج منه باذلة في سبيل ذلك من المجهودات ما كان أغناها عنه.

ففي العهد الأول من الحياة الدستورية، إذ يكون الدستور كما أسلفنا أعزل حاسرا لم يسلم بعد بصالح التقاليد، وإذا تكون الأمة لم يمض عليها الزمن الكافي لتمثل الروح الدستورية بحيث تصبح سليقة غريزية فيها وبحيث يتها للدستور من أخلاقها ومن عادات تفكيرها سياج حريز يحمي — تقول في هذا العهد يكون الواجب الملقى على الذين هم بحكم مراكرهم في الدولة حماة الدستور واجبا ثقيلًا حقا. إنهم مطالبون بأن ينهوا للدستور من الحاضر ماضيا مجيدا يستند اليه في المستقبل، ولا غرابة فإن هذا الحاضر لن يلبث أن يصبح ماضيا والعمل الذي يعمل فيه لا يندم مع غروب شمس، بل يتخذ أبد الدهر في سجل التقاليد، ويظل على مرّ الزمن يفعل في المستقبل أفاعيله. فالذين تناط بأعناقهم أمانة الدستور وهو غض لم يضرب في الماضي بعروقه مفروض عليهم أن ينظروا إلى الحاضر، لا من خلال ظروفه الراهنة ومجاجها المعتك. بل عليهم



أن يتأملوه بمنظار المستقبل ومن خلال جوه البعيد الصافي . وأن يقدر و تصرفاتهم لا بأثارها العاجلة في المصالح الحاضرة المؤقتة بل بنتائجها البعيدة الخالدة من حيث هي تقاليد يحتذى عليها ويهتدى بها .

ولا يفوتك أننا في هذا المقام لا نقصد بحماسة الدستور أعضاء الساطة التنفيذية دون سواهم من المؤمنین علی الساطات العامة . بل نريد أن نوجه الكلام أيضا الى أعضاء الهيئة التشريعية . فإن الخطر الذي يهدد الدستور في أول عهده قد يطالعه من ناحية البرلمان . كما قد يطالعه من ناحية الحكومة ؛ بل لئن نحن صرفنا النظر عما تجتازه بلادنا من الظروف الخاصة . لوجدنا أن الخطر من اعتداء البرلمان علی الدستور هو في الحقيقة أعظم الخطرين شرا وأقربهما في الأحوال العادية وقوعا . ذلك لأن الهيئات النيابية (ومعظم البرلمانات مكون منها) هي بحكم نيابتها عن الأمة ، وبما تستمده من شعور الاعتزاز بمكانتها والاعتداد بقوتها ، ميالة الى الاعتداء علی الساطات الأخرى ، والإخلال من ثم بذلك التوازن الذي هو كما قدمنا قوام الحياة الدستورية . أضف الى ذلك أن المجالس البرلمانية هي في حد ذاتها هيئات مكونة من عناصر متباينة متعارضة ، والروح الدستورية الصحيحة إنما ترمى الى إيجاد التوازن وتحقيق التعاون بين هذه العناصر المختلفة بإطلاق الحرية الكاملة لكل منها في دائرته . بحيث لا يستبد بعضها ببعض الآخر استبدادا . ولا يطغى عليه طغيانا . فإن لم تكن الهيئة كلها متشعبة بهذه الروح السامية أصبحت أداة استبداد وفوضى ، بدلا من أن تكون أداة حرية ونظام . لهذه الاعتبارات كانت الهيئة التشريعية — سواء أنظرنا اليها من حيث علاقتها بالسلطات القائمة بجانبها ، أم من حيث علاقة عناصرها الداخلية بعضها ببعض — لا تقل عن السلطة التنفيذية من حيث مسؤوليتها عن نجاح النظام الدستوري والتمهيد لذلك بما يقتضيه من وضع التقاليد الصالحة . تتحرى المصلحة القومية الباقية دون المنفعة الحزبية الثمانية .

بعد هذا التمهيد — الذي أردنا به أن نرين خطورة كل خطوة نخطوها اليوم ونحن في مستهل حياتنا الدستورية ، وأن نشير الى عظم المسؤولية الملقاة في هذا العهد الأول

على عاتق المؤمنین علی السلطات العامة والمتصدّرين للنیابة عن الأمة — یحسن بنا أن نورد الآن كلمة عن موضوع هذا الكتاب بالذات، وهو الذی تصدینا فیہ لشرح النظام الداخلي لمجلس النواب و بیان القواعد القائم علیها هذا النظام .

ما كان هیئته من الهيئات أن توفق فی عملها إلى النجاح إلا اذا سارت فیہ علی نظام . فقوانين المرافعات واللوائح الداخلية لمختلف المحاكم والهيئات إن هی إلا أدوات لتحقيق هذا النظام، وبموجب ما يكون للمصالح المنوطة بالهيئات من خطورة الشأن وعظم القدر تكون حاجتها إلى النظام أمس وفائدتها من تقريره أجل . لهذا كان أول ما تعنى به المجالس التشريعية والسياسية وضع القواعد والأساليب التي تجرى علیها فی مباشرة عملها، ولهذا اعتبرت اللوائح الداخلية فی المجالس البرلمانية جزءاً متمماً للدستور ذاته، ولا غرو فانه اذا كان الدستور یرمى — كما أسلفنا — إلى المحافظة علی التوازن والتعاون بین عناصر الهيئة الحاكمة فی نطاق الدولة، فانه لمن أهم أغراض اللائحة الداخلية المحافظة علی هذا التعاون وذلك التوازن بین تلك العناصر فی داخل البرلمان، وليس ذلك فقط بل هی ترمى أيضاً إلى المحافظة علی التعاون والتوازن بین ما یضمه البرلمان من مختلف الفرق والأحزاب .

بید أن للوائح الداخلية فی المجالس البرلمانية شأناً یختلف جدّاً الاختلاف عن شأن ما ینظرها من اللوائح والقوانين فی سائر المجالس والهيئات . فبینا ترى قواعد الإجراءات فی غیر المجالس السياسية قلما تكون محل الخلاف فی التأویل والنزاع فی التطبيق، إذ تراها فی المجالس السياسية مثار كل خلاف وجدل ؛ ذلك لأن هذه المجالس مكوّنة — كما أسلفنا — من عناصر متباينة متعارضة، فكل منها یعدل بطبعه إلى تطبيق نصوص اللائحة الداخلية وفق مصلحته، وكل منها لا یتخرج فی سبیل ذلك عن المذهب فی تأویلها إلى أبعد الغايات، وكل منها یفرغ أبداً إلى الاستفادة بكل غموض أو انواء فی وسائل الإجراءات لترويج مناوراته الحزبية . فان لم توضع نصوص اللائحة علی أسس واضحة جلیة، وإن لم تنزه أحكامها عن جمیع شوائب اللبس والشك، وإن لم یتر

كل ما يترتب عليها من الآثار بأصرح عبارة وأوضح بيان، خيف أن تصبح مسائل الاجراءات موضع المناقشة، وأن يحدث حولها بين مختلف الأحزاب وليس الجدال. بما لا يستبعد أن يضيع معه وقت المجلس ومجهوده في التنازع على الوسيلة مع اطراح الغاية. إذ لا يخفى أن مسائل الاجراءات، مهما كان لها من الشأن والخطورة، لا تعدو في الواقع أن تكون وسيلة وطريقا، والمجالس البرلمانية إنما تسعى الى أغراض بعيدة ومقاصد سامية. فينبغي أن يكون الطريق بين يديها ذلولاً واضحاً لا التواء فيه ولا غموض حتى لا يشغلها مكابدة عقباته وعثراته، ولا يعوقها معالجة مغامضه ومثوياته، عن إدراك ما تسعى اليه من المقاصد والأغراض.

من أجل هذا وجب - كما قدمنا - أن تقرر مسائل الاجراءات على وجه يبعدها كل الإبعاد عن مواطن الجدل ومزلق الخلاف. ولما كنا عند وضع لأختنا الداخلية لم نذهب الى ابتكارها ابتكاراً بل نسجنا فيها على منوال اللوائح الأجنبية، وبخاصة اللائحة الفرنسية، ولما كانت المجالس التي أخذنا عن لوائحها أحكام لأختنا قد تقدمتنا شوطاً بعيداً في سبيل الوصول الى حل واضح لكل مسألة من مسائل الاجراءات، فقد ظهر لنا أنه لو وضع كتاب في تفسير اللائحة الداخلية وتبيين حكمة نصوصها وإيضاح مرامى أحكامها، مع تضمينه بياناً موجزاً عن كل حل وصل اليه القوم في البلاد الأجنبية والإشارة الى ما وصلنا اليه نحن في حياتنا البرلمانية، لكان هذا العمل خطوة صالحة في سبيل الغاية المنشودة من البلوغ بمسائل الاجراءات منزلة تقرب من الإجماع جهد المستطاع.

ولقد أغرانا بالمضى في تحقيق هذه الفكرة أن مثل هذا العمل قد عمل في فرنسا فأسفر عن نتيجة باهرة، فإن الكتاب الذي وضعه لهذا الغرض المرحوم «أوجين بيير» - وهو الذي ظل يشغل منصب السكرتير العام لمجلس النواب هناك أربعين عاماً متواليه - لم يلبث أن أصبح المرجع الفصل الذي يلجأ اليه في حل كل ما يعرض من مشا كل الاجراءات البرلمانية.

وما نحسبنا في هذا المقام بحاجة الى التنويه بأن كتابنا يوضع على هذا الأساس ، لكي يكون ديواننا للأوضاع البرلمانية وسجلا لما يتصل بذلك من التقاليد والسوابق ، لا يمكن أن يفنى بالغرض المنشود منه إذا هو ظل جامدا في مكانه ، ولم يسير نظام الاجراءات البرلمانية في نمائه وتطوره . فانه مهما قيل عن وجوب تقرير نظام الاجراءات على قواعد معينة ثابتة تفاديا من مخاطر التقليل ومحدوراته ، فهذا لا يفي وجوب تطوّر هذا النظام مسيرة للحياة نفسها في تطورها المستمر . وهما نحن أولاء نرى المجالس البرلمانية في البلدان الأجنبية تعمد الفينة بعد الفينة الى أعمال يد التنقيح والتعديل — وإن يكن ذلك بحذر واحتراس — في لوائحها الداخلية ، كلما بدا لها فيها من وجوه الخلل أو النقص ما يقتضى إصلاحا أو تكميلا . لهذه الأسباب ترانا نميل الى اعتبار هذا الكتاب خطوة أولى ، لتلوها باذن الله من أمثاله خطوات ما امتدت بالحياة البرلمانية عندنا الأزمان ، وكلما بلغ التطور في نظام إجراءاتها مبلغا يستحق التسجيل .

وقد كان من الطبيعي ، ونحن نحاول أن نضع ، شرحا وافيا للنظام الداخلي لمجلس النواب ، ألا نقتصر في بحثنا على نصوص اللائحة الداخلية ، بل نتناول أيضا من مواد الدستور وقانون الانتخاب كل ما جاء منها متعلقا بهذا النظام . ولقد لاحظنا فوق ذلك أن في لائحتنا شيئا من النقص لا بدّ من تلافيه إذا أريد أن يكون النظام القائم عليها نظاما مستوفى الأركان ، فأشرنا الى كل ذلك في موضعه . وفي الحق أن لائحتنا قد وضعت على عجل ، وقد كان المأمول أن يتدارك المجلس عند مناقشته إياها ما قد يكون بها من خلل وأن يسد ما عساها تركته من فراغ ، ولكن المجلس عوجل بالزوال ، وبقيت هذه المهمة في مقدمة جدول الأعمال للمجلس الذي يخلفه . فلما اجتمع المجلس الجديد بالفعل في يونيه ثم في نوفمبر سنة ١٩٢٦ كان لديه من خطير المهام ما يستغرق كل وقته ومجهوده ، على أن ذلك لم يمنعه من تعديل اللائحة في بعض المواضع بما دلت عليه نتيجة الاختبار ، ومن سد بعض ما غادرته من فراغ بما اختط من صالح التقاليد ما

## تمهيد

في ١٩ أبريل سنة ١٩٢٣ صدر الأمر الملكي بوضع نظام دستوري ثادولة المصرية ، وهو ينص على أن مصر دولة مستقلة ذات سيادة . وعلى أن حكومتها ملكية ورأئية وشكلها نيابى .

وقد قسم الدستور السلطات العامة الى ثلاثة أقسام، قرر بينها مبدأ الفصل . وهى السلطة التشريعية ، ويتولاها الملك بالاشتراك مع البرلمان ، والسلطة التنفيذية ويتولاها الملك فى حدود الدستور ، والسلطة القضائية وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها .

وفى ١٥ مارس سنة ١٩٢٤ نفذ حكم الدستور بافتتاح حضرة صاحب الجلالة "الملك فؤاد" البرلمان المصرى لأول انعقاد له ، وكانت الوزارة إذ ذاك برئاسة حضرة صاحب الدولة سعد زغلول باشا .

تكوين البرلمان — يتكون البرلمان من مجلسى الشيوخ والنواب . فاما مجلس الشيوخ فيتألف من ١٢١ عضوا ، يعين الملك خمسينهم ، وينتخب الثلاثة الأحماس الباقون بالاقتراع العام ، باعتبار عضو واحد عن كل مائة وثمانين ألفا من السكان . وأما مجلس النواب فيتألف كله من أعضاء ينتخبون بالاقتراع العام ، باعتبار عضو واحد عن كل ستين ألفا من السكان .

وظيفته — للبرلمان وظيفتان رئيسيتان : وظيفة تشريعية ، وأخرى سياسية .

فاما وظيفته التشريعية فهى سنّ القوانين . وطريقة سنّ القوانين أن يقدم بها اقتراح ، إما من بعض أعضاء المجلسين للمجلس التابع له ، وإما من الحكومة ، فتدور المناقشة على المشروع فى المجلس الذى قدم إليه أولا ، حتى اذا أقره أرسله الى المجلس

الآخر. فان وافق عليه بلا تعديل يرفعه الى الملك، فان صدق عليه أصدره وصار قانونا. ولا يجوز بحال ما إصدار قانون إلا بعد إقرار البرلمان إياه ومصادقة الملك عليه .  
 وأما الوظيفة السياسية فهي المهيمنة العامة على شؤون الدولة . والبرلمان يتذرع الى استعمال هذه السلطة بما له من حق توجيه الأسئلة والاستجوابات الى الوزراء، ومن حق إبداء الرغبات في الشؤون الادارية والسياسية . ومن حق النظر في العرائض التي ترفع اليه من الأفراد والهيئات . وهذه الوظيفة السياسية أظهر في مجلس النواب منها في مجلس الشيوخ، لأنهم معززة في مجلس النواب بالمسئولية الوزارية، إذ الوزراء غير مسئولين قانونا إلا أمام هذا المجلس دون ذلك .

أدوار انعقاده — البرلمان لا يظل منعقدا على مدار السنة كلها بل يعقد في شطر منها، ثم يظل منفضا في الشطر الباقي. والمدة التي يبقى فيها منعقدا تسمى دور الانعقاد أو الدورة البرلمانية، وهي على نوعين : عادية وغير عادية .

فدور الانعقاد العادي يتبدى إما بناء على دعوة الملك، وذلك قبل السبت الثالث من شهر نوفمبر، وإما بحكم القانون في اليوم المذكور اذا لم تصدر للبرلمان هذه الدعوة . ويدوم دور الانعقاد العادي ستة شهور على الأقل . ولا يجوز على كل حال فضا قبل الفراغ من تقرير الميزانية .

أما أدوار الانعقاد غير العادية فتقع بطبيعة الحال في فترات العطلة، وتكون عند الضرورة بناء على دعوة الملك .

وتفتح أدوار الانعقاد افتتاحا رسميا بحضور جلالته الملك . ولهذا الغرض يجتمع المجلسان بهيئة مؤتمر، فتلى عليهما خطبة العرش، ثم ينصرف جلالته الملك وينفض المؤتمر، فيعكف كل من المجلسين على شؤونه يباشرها .

وأدوار الانعقاد لكلا المجلسين واحدة، بمعنى أنه لا يجوز فضا أحدهما دون الآخر. وكذلك إذا حل مجلس النواب لسبب ماوجب إيقاف جلسات مجلس الشيوخ .  
 ويعلن انفضاض الدور عاديا كان أو غير عادي بمرسوم ملكي و

أقسام كل من المجلسين — أول عمل يباشره كل من المجلسين في مفتح كل دور عادي هو أن يشكل من بين أعضائه مكتبا يتولى إدارة أعماله في الجلسة وخارجها . ويتألف مكتب مجلس الشيوخ من رئيس ووكيلين وأربعة سكرتيرين ومراقبين اثنين . ويتألف مكتب مجلس النواب من رئيس ووكيلين وأربعة سكرتيرين وثلاثة مراقبين . وأعضاء كلا المكتبين ينتخبون انتخابا، إلا رئيس مجلس الشيوخ فإنه يعين بأمر ملكي .

وبعد الفراغ من تشكيل المكتبين على هذا الوجه يعمد كل من المجلسين الى تشكيل لجانه المستديمة، وهي هيئات صغيرة تتألف في كل مجلس من بين أعضائه، ومهمتها بحث ما يحيله عليها المجلس التابعة له من مشروعات القوانين والاقترحات، ووضع تقارير بنتيجة أبحاثها ترفعها الى المجلس، حيث تدور المناقشات العلنية في هذه المشروعات والاقترحات على أساس تقارير اللجان .

وعدد اللجان المستديمة في مجلس الشيوخ ١٢ وفي مجلس النواب ١٤، ويحصل أحيانا أن يشكل المجلس غير هذه اللجان المستديمة لجانا مؤقتة ينتهى أجلها بانتهاء العمل الموكل إليها، أما اللجان المستديمة فنظل قائمة ولا تتحل الا بحلول دور الانعقاد الثاني .

**مركزه** — مركز البرلمان مدينة القاهرة، ولا يجوز اجتماعه إلا في المكان المعد له، فاذا اجتمع في غيره كان اجتماعه غير صحيح . على أنه يجوز عند الضرورة جعل مركزه في جهة أخرى بقانون .

**تجديده** — من هذا الوجه يوجد فرق جوهري بين مجلس الشيوخ ومجلس النواب، ذلك أن مجلس النواب هيئة متجددة بمعنى أنها معرضة للزوال دفعة واحدة وحلول هيئة أخرى محلها، وتجده يكون لأحد سببين : إما الحل بناء على أمر ملكي وإما اتماء مدة النيابة وهي خمس سنوات .

أما مجلس الشيوخ — حيث مدة العضوية عشرين سنين لانحس — فهئة مستديمة غير معرضة للزوال، أولا لأنه غير قابل للحل، وثانيا لأن تجديده أعضائه لا يحصل دفعة واحدة بل يتجدد بعضهم من منتخبين ومعينين كل خمس سنين مرة، ولهذا السبب تبقى الهئة ذاتها غير متجددة .

# الباب الأول

## المكتب

### الفصل الأول

#### أنواع المكتب

١ - مكتب المجلس هو الهيئة المشرفة على تنظيم أعماله وتنفيذ قراراته، وهو فوق ذلك أداة الاتصال بينه وبين مختلف الجهات والسلطات . وأعضاء المكتب يختارون إما بحكم السن عند تعذر الانتخاب تعذرا ماديا، وذلك في الجلسات الأولى من أدوار الانعقاد العادية، وفي هذه الحالة يسمى مكتب السن، وإما بحكم الانتخاب سواء أكان الانتخاب وقتيا أم نهائيا، وفي الحالة الأولى يسمى المكتب مكتبا مؤقتا، وفي الحالة الثانية يسمى مكتبا نهائيا .

وبيانا لماهية هذه المكاتب الثلاثة نورد هنا النبعة الآتية المقتبسة من التقرير الذي رفع الى مجلس النواب عندنا في جلسة ٢٢ مارس سنة ١٩٢٤ عن مشروع اللائحة الداخلية<sup>(١)</sup> :

«إن كل جمعية مؤلفة من عدة أعضاء يجب أن يشرف على حسن النظام فيها مكتب للرياسة لضمان سير الأعمال في طريقها السوي . واختيار الرياسة يكون عادة بالانتخاب . وهذا الانتخاب يحتاج في ذاته لإشراف رياسة أخرى عليه .

(١) ص ٤٠، ٤١، ٤٢ من مجموعة مضابط مجلس النواب الأول .



«ولذلك اتفقت معظم اللوائح النيابية على جعل الرياسة الأولى في كل دور انعقاد لمكتب السن : أى أن يرأس الجلسة الأولى أكبر الأعضاء الحاضرين سناً، ويتولى عمل السكرتيرية أصغرهم سناً . ولما كانت رياسة السن هي وسيلة مبدئية مؤقتة لتذليل هذه العقبة ، فقد أصبح من الضروري الاستعاضة عنها برياسة أخرى تجمع من الميزات ما يؤهلها للقيام بأعمالها الهامة على وجه أتم .

«وقد اتفقت تلك اللوائح على رياسة السن ؛ وعلى الانتقال منها مباشرة الى الرياسة النهائية في أدوار انعقاد المجلس العادية ، ولكنها اختلفت فيما اذا كان من الواجب أن يعقب رياسة السن رياسة مؤقتة أو رياسة نهائية عند انعقاده عقب انتخابات عامة .

«فالقائلون بوجوب الانتقال الى الرياسة النهائية مباشرة حجّتهم في ذلك مقصورة على الاقتصاد في الوقت، وعلى عدم الفائدة من الانتقال من رياسة مؤقتة الى أخرى مؤقتة . أما القائلون بوجوب الانتقال من رياسة السن الى رياسة مؤقتة فيستندون على أن الرياسة النهائية لا تصح إلا في مجلس قد تم تشكيله بصفة نهائية، ولا تتوفر هذه الصفة الا بعد الفراغ من الفصل في صحة نيابة جميع الأعضاء أو أغليتهم المطلقة، وإذن فليس لمجلس لم يستكمل هذا الشرط صفة تبيح له أن يبت في أمر خطير كالرياسة النهائية، كما أنه لايجل انتخاب هذا المكتب نهائياً مع جواز بطلان النيابة لأعضائه كلهم أو بعضهم .

«ولما كانت لهذه الحجج قيمتها فقد اخترنا في مشروع لأئحتنا أن يعقب مكتب رياسة السن المكتب المؤقت ثم المكتب النهائي بعد الفصل في صحة النيابة» .

وعلى ذلك فقد كان من رأى اللجنة وجوب تشكيل المكتب المؤقت، ولكن المجلس لم يأخذ بهذا الرأى، بل قرر الاستغناء عن ذلك المكتب<sup>(١)</sup> متيحاً في قراره هذا

(١) جلسة ٢٢ مارس سنة ١٩٢٤ صفحة ٤٢ من مجموعة مضابط مجلس النواب الأول .

أى النظرية القائلة بصحة النيابة حتى يبت فى أمرها . وإذن لم يبق عندنا إلا مكتب السن والمكتب النهائى . وإنما نقول هنا من باب العلم بالشئ، إن المكتب المؤقت يستمر فى وظيفته منذ تشكيله عقب اجتماع المجلس تحت رئاسة السن الى أن يتم تصحيح النيابة لتصرف عدد الأعضاء زائدا واحدا، ويكون للمكتب المؤقت من السلطة والاختصاص ما للمكتب السن سواء بسواء .

## الفصل الثاني

### مكتب السن

٢ — عند افتتاح الجلسة الأولى لكل دور انعقاد عادي لمجلس النواب يشغل كرسي الرئاسة أكبر أعضائه الحاضرين سنا، ويجلس في مقاعد السكرتيرين الأربعة أصغر هؤلاء الحاضرين سنا (المادة الأولى من لائحة مجلس النواب) .

متى حل أعضاء مكتب السن في مراكزهم فلا يجوز بعد ذلك تغييرهم بحجة أن هنا لك من هو أكبر سنا أو أصغر وكان غائبا وحضر .

٣ — يستمر مكتب السن في وظيفته حتى يتم تشكيل المكتب النهائي .

ولكن إذا تم انتخاب الرئيس النهائي فرئيس السن يتخلى له عن كرسيه وإن لم يكن قد تم بعد انتخاب بقية أعضاء المكتب النهائي .

٤ — في فرنسا ليس للمكتب المؤقت — ومن باب أولى ليس لمكتب السن — سلطة إدارية أو داخلية، ولكن له فيما عدا ذلك جميع سلطات المكتب النهائي واختصاصاته . أما السلطة الإدارية والداخلية فتبقى لأعضاء المكتب النهائي السابق حتى يعاد انتخابهم أو يستبدلوا .

عندنا لم تعرض بعد مناسبة للبت في هذه المسألة ولكن إذا عرضت — وعروضها مستبعد نظرا لقصر الفترة التي يقوم فيها مكتب السن — فلا بد من حلها على حسب القاعدة المقررة في فرنسا .

٥ — مكتب السن هو بطبيعته تدير مؤقت لم يلجئ إليه إلا استحالته

بانتخاب أعضاء المكتب النهائي قبل انعقاد المجلس؛ لهذا كان من الواجب ألا تستمر هذه الهيئة المؤقتة في وظيفتها أكثر من الوقت اللازم لانتخاب المكتب النهائي .

أطذا نصت المادة الثانية من اللائحة على أن يشرع المجلس في أول جلسة عقب تشكيل مكتب السن في انتخاب أعضاء المكتب النهائي .

وهنا يعرض للباحث سؤال : هل يجوز أثناء قيام مكتب السن تقديم اقتراحات أو مشروعات أو استجابات ، وهل يصح إثارة المناقشة في شيء من ذلك وإصدار قرار فيه قبل تشكيل المكتب النهائي ؟

لقد أثرت هذه المسألة في الجلسة الافتتاحية لدور الانعقاد الثاني لمجلس النواب الأول . فقد نهض صاحب الدولة سعد زغلول باشا في بدء الجلسة وقبل الشروع في تشكيل المكتب النهائي ، وصرح بأنه رفع استقالته الى جلالة الملك ، فقدم بعض الأعضاء اقتراحا بتقرير الثقة بالوزارة وتأجيل انعقاد المجلس حتى يبت في الاستقالة ، وطلبوا أخذ الرأي عليه في الحال ، ولكن نائبا اعترض على طرح هذا الاقتراح على هيئة المجلس قبل تشكيل مكتبه النهائي قائلا « إنه لا يمكن أن يعتبر المجلس قائما ومكونا تكوينا صحيحا إلا بعد انتخاب المكتب » فرد على هذا الاعتراض نائب آخر قائلا : « نحن الآن مجتمعون اجتماعا قانونيا صحيحا لا شك فيه ، وإلا اذا قلنا غير ذلك فلا يصح لنا أن ننتخب أحدا لأن الانتخاب في ذاته قرار » .

وإزاء هذا الخلاف أخذ رأى المجلس في جواز عرض الاقتراح عليه قبل تشكيل المكتب النهائي ، فوافق على ذلك .

ونظرا لما لهذه المسألة من الأهمية العملية يحسن بنا أن نتوسع في بحثها قليلا : يقول المعارضون على جواز إثارة أية مناقشة أو إصدار رأى قرار قبل تشكيل المكتب النهائي : أن المجلس لا يعتبر مكونا تكوينا صحيحا حتى يتم هذا التشكيل ، وأن اختصاص المجلس يظل مقيدا حتى يتم انتخاب الهيئة المكلفة بإدارة المناقشات ، فهم يريدون القول بأنه في فترة قيام مكتب السن ليس للمجلس أن يدخل في مناقشة ، ولا أن يصدر قرارا ، فإذا أراد أحد الأعضاء أن يقدم اقتراحا ، أو حاول أن يثير مناقشة ، فمن

واجب رئيس السن ألا يسمح بشيء من ذلك على الإطلاق، بل عليه أن يمنع به من تلقاء نفسه ومن غير حاجة لاستشارة المجلس في الأمر .

هذا في نظرنا استنتاج خطير لا يكاد يؤيده شيء من نصوص اللائحة ولا من سوابق المجلس . صحيح أنه يتفق في مجمله مع المتبع في فرنسا، ولكن بين لأختنا وبين اللائحة الفرنسية، وبين سوابقنا وبين السوابق الفرنسية، من الخلاف الجوهرى في هذا الشأن ما لا يسمح قط بتماثل التطبيق في الحالتين .

أن النظرية المتبعة في فرنسا هي — كما سأتى فيما بعد — اعتبار المجلس غير أهل لاصدار قرارات نهائية حتى تصحح نيابة نصف أعضائه زائدا واحدا، وأنه لا يجوز الشروع هناك في انتخاب المكتب النهائى حتى يتم تصحيح النيابة لهذا العدد من الأعضاء على الأقل . واذن فما دام المكتب النهائى لم يشكل، وبالتالي ما دامت الأغلبية المطلقة للأعضاء لم تصحح نيابتها، فلا يمكن اعتبار المجلس مكونا تكويننا صحيحا .

فإذا كانت اللائحة الفرنسية قد نصت في المادة ١١ منها على أنه : ” متى تم انتخاب المكتب النهائى ينحصر رئيس المجلس رئيس الجمهورية ومجلس الشيوخ بأن المجلس قد تكون ” فغنى عن البيان أن هذا النص منطقي معقول، ولما كان النص في فرنسا عاما فقد اختلفوا في تأويله :

فريق يرى أنه لا يجوز التقييد بحرفه إلا في أحوال تجديد المجلس تجديدا كليا وقيام الضرورة لتصحيح نيابات الأعضاء كلهم، اعتمادا على أن الحكمة الأصلية في وضع النص هي — كما قدمنا — اعتبار المجلس غير أهل لاصدار قرارات نهائية قبل تصحيح النيابة لأغلبية أعضائه المطلقة .

أما الفريق الآخر فيرى ازاء تعميم صيغة النص وعدم حصرها في أحوال معينة أنه ينبغي التقييد بها في جميع الأحوال، واترع لذلك حجة من وجوب اشراف الهيئة المنتخبة لاهيئة السن على ادارة المناقشات واصدار القرارات . ومع أن الرأى الأخير هو الذى رجح نظرا الى تعميم صيغة النص فاتباعه — حتى في فرنسا — لا يعتبر

أمرا الزاميا متحتما في جميع الأحوال بلا استثناء، بل هم يرون أنه يجوز الخروج عنه في الأحوال غير العادية، بحيث يصبح للمجلس أن يتناقش فيما يعرض عليه من الاقتراحات ويصدر ما يشاء من القرارات قبل الشروع في تشكيل المكتب النهائي، ويكون تصرفه هذا بالرغم من مخالفته لنص لأحكامه تصرفا قانونيا صحيحا، فقد حدث في الجلسة الافتتاحية لمجلس النيابي الفرنسي الثاني عشر المنعقدة بتاريخ ٨ ديسمبر سنة ١٩١٩ أن وجه رئيس السن تحية الاستقبال لتوب اللارس والنورين المنضمين حديثا إلى المجلس بعد رجوع ولايتهم إلى كنف الوطن الفرنسي، وخطب بهذه المناسبة ثلاثة آخرون من الأعضاء، فتقدم للمجلس اقتراح بطبع الخطب الأربع ونشرها، وكان كل ذلك طبعا قبل الشروع في تشكيل المكتب النهائي، فلو أن القاعدة روعيت على وجه الدقة لما جاز إلقاء خطب التحية ولاصح تقديم اقتراح النشر، ولكن بالرغم من المبدأ المقرر لم يعترض أحد على إلقاء الخطب ولا على عرض الاقتراح، بل أخذ عليه الرأي وصدر القرار بنشر ثلاث خطب ورفض نشر الرابعة.

هذا في فرنسا، أما عندنا فقد عمل مجلسنا — كما سيأتي بعد — بالمذهب القائل بأهليته لإصدار قرارات نهائية قبل تصحيح النيابة لأغلبية أعضائه المطلقة. فأجاز لنفسه قبل هذا التصحيح انتخاب المكتب النهائي وانتخاب أعضاء اللجان على اختلافها.

لذلك لم يكن ثمة محل لأن يأتي في لأحكامه بمثل النص الموجود في اللائحة الفرنسية وهو والذي يعلق تكوين المجلس تكوينا صحيحا على تشكيل المكتب النهائي، بل أغفل هذا النص اغفالا، تمشيا مع حكم المنطق، وتفاديا من التناقض مع المبدأ الذي اتبعه في تحقيق النواب.

فإزاء صمت اللائحة هذا الصمت المتعمد، لا يمكن القول عندنا بأنه ما دام المكتب النهائي لم يشكل فالمجلس لا يعتبر مكتونا تكوينا صحيحا واختصاصه لا يعتبر كاملا مطلقا بحيث يتحتم على رئيس السن أن يمنع بتاتا من تلقاء نفسه كل مناقشة

وكل اقتراع من غير حاجة لاستشارة المجلس في الأمر — هذا المنع المتحتم البات لا يوجد عندنا شيء يبرره على الإطلاق .

ولكن لما كان من الضروري أن يتم تشكيل المكتب النهائي بأسرع ما استطاع ، ولما كانت اللائحة قد نصت على أن يشرع في هذا التشكيل في أول جلسة عقب تشكيل مكتب السن ، فالواجب أن يكون أول هم المجلس عند أول انعقاده في كل دور نأدى الفراغ من انتخاب أعضاء المكتب النهائي . فإذا طلب أحد الأعضاء قبل الشروع في ذلك الاذن بالكلام ، أو إذا قدم اقتراحا وطلب أخذ الرأي عليه في الحال ، فعلى رئيس السن أن ينبهه إلى وجوب الانتهاء أولا من انتخاب المكتب النهائي . فإذا أصر العضو على طأبه ، فليس لرئيس السن أن يمنع المناقشة أو الاقتراع من تلقاء نفسه ومن غير رجوع إلى رأى المجلس اعتمادا على أن المجلس لا يزال غير صحيح التكوين ولا كامل الاختصاص ، بل يتعين عليه هذا الرجوع ، لأن المجلس في حال سكوت اللائحة أو في حالة الشك هو المرجع الأعلى . فإذا رأى المجلس أنه أزاء حالة استثنائية شادة تجوز معها المناقشة وأخذ الآراء قبل الفراغ من انتخاب المكتب النهائي كان بها ، وإلا مضى في عملية الانتخاب .

هذا هو الحل المطابق من جميع وجوهه للأصول القانونية المعروفة ، وقد أحسن

المجلس صنعا بتقريره .

## الفصل الثالث

### المكتب النهائى

#### المبحث الأول - انتخابه ومدّة بقائه

٦ - نصت المادة الثانية من اللائحة على أن يشرع المجلس فى أول جلسة عقب تشكيل مكتب السن فى انتخاب رئيس ووكيلين وأربعة سكرتيرين وثلاثة مراقبين من الأعضاء . ومن هؤلاء جميعا يتكون مكتب المجلس النهائى .  
فى فرنسا يتكون المكتب من رئيس وأربعة وكلاء وثمانية سكرتيرين وثلاثة مراقبين .

٧ - يشكل المكتب النهائى بالانتخاب السرى فى الجلسة العلنية ، ويحصل الانتخاب بالأغلبية المطلقة للرئيس والوكيلين ، والأغلبية النسبية للسكرتيرين والمراقبين ، ويجرى بالتعاقب للرئيس أولا ، فالوكيلين معا ، فالسكرتيرين الأربعة معا ، فالمراقبين الثلاثة معا : أى أنه يكون فرديا بالنسبة للرئيس ، وبالقائمة بالنسبة للآخرين .

إذا لم تتوافر الأغلبية المطلقة حيث يتحتم توافرها ، يعاد الانتخاب بالنسبة لمن لم ينالوها من المراد انتخابهم . وفى هذه الحالة يقتصر الانتخاب على عدد يساوى ضعفهم ممن نالوا أكثر الأصوات . فإذا تساوى مع واحد أو أكثر من هؤلاء الآخرين واحد أو أكثر من سائر الأعضاء أشركوا معهم فى الانتخاب . وفى المرة الثانية للانتخاب تكفى الأغلبية النسبية . فإذا أسفرت النتيجة عن احراز اثنين فأكثر من الأعضاء أصواتا متساوية تكون الأولوية لمن تعينه القرعة .

٨ - يحصل الانتخاب بأن يبين كل عضو رأيه فى ورقة خالية من التوقيع ، ويلقى بها عند نداء اسمه فى صندوق موضوع أمام الرئيس وبعد لفها لفا ، فى فرنسا توضع الورقة فى ظرف وتلقى فى الصندوق .



إذا حالت أسباب مادون توجه أحد الأعضاء بنفسه الى حيث يوجد صندوق الانتخاب فلا مانع من أن يتوجه اليه أحد السكرتيرين ويتسلم منه الورقة .  
 ٩ — أسماء الأعضاء الذين يابون النداء يجب أن تدون في كشف يلحق بالمضبطة .

أما الفائدة من هذا التدوين فظاهرة، وهي التمكن من مراجعة عدد الأوراق الملقاة في الصندوق على عدد الأعضاء الذين اشتركوا في الانتخاب .

في فرنسا توجد فضلا عن تدوين الأسماء طريقة أخرى لهذه المراجعة، وهي أنهم يعدون مع صندوق أوراق الانتخاب صندوقا آخر يلقى فيه كل عضو من الناخبين كرة ساعة إلقاء ورقته في الصندوق الأول، فعند الشروع في جمع الأوراق وفزرها تعد الكرات . ويراجع مجموعها على مجموع الأوراق .

١٠ — للأعضاء الذين لا يريدون ترشيح أنفسهم لعضوية المكتب أن يعلنوا ذلك شفاهاً أو كتابة في أول دور أو ثاني دور من الانتخاب، بشرط أن يكون الاعلان قبل ابتداء عملية الانتخاب . أما متى ابتدأت فلا يجوز الاذن بالكلام أو تلاوة أى ورقة، كما لا يصح اجراء أى مناقشة أثناء العملية .

جرت العادة في فرنسا بتوزيع كشوف مطبوعة بأسماء المرشحين على الأعضاء، ولكن يجب أن يكون توزيع هذه الكشوف خارج الجلسة لادخالها . وللأعضاء الذين وضعوا في كشف لا يوافقون على وضعهم فيه أن يعلنوا ذلك في بيان يعلق بأروقة المجلس .

١١ — يتولى سكرتيرو السن بمراقبة رئيس السن جمع الأوراق وفزرها ويعلن الرئيس النتيجة (المادة ٤ من اللائحة) .

عندنا ليس حتماً أن يجرى فرز الأوراق في نفس الجلسة، بل يجوز للمجلس إذا خشى أن يستغرق الفرز وقتاً طويلاً أن يكلف المكتب القيام به ورفع تقرير بالنتيجة في الجلسة التالية .

فى فرنسا عملية فوز الأصوات يقوم بها أعضاء المجلس فى نفس الجلسة . وتعد لهذا الغرض مناضد يقوم على كل منها ثلاثة فزازين من الأعضاء ، ويختلف عددها تبعا لعدد المرشحين كثرة وقلة وتبعاً للدة التى ينتظر أن تستغرقها عملية الفرز . أما انتخاب الأعضاء للقيام بالفرز فيحصل بالقرعة بمعرفة الرئيس فى الجلسة العلنية . ويتولى الأخصاء العام فرازو المنضدة الأولى ثم يعان الرئيس النتيجة .

١٢ — من القواعد المقررة أن الأغلبية فى الانتخابات تحسب على أساس العدد الذى أعطى أصواتا صحيحة لا على أساس العدد الذى اشترك فى الانتخاب ، وعلى ذلك يجب أن نطرح من هذا العدد الأخير الأصوات التى يتقرر اعتبارها باطلة .

الأوراق البيضاء تعتبر باطلة ، وكل ورقة عليها اسم عضو تعتبر صحيحة سواء أكان العضو قد تحققت صحة نيابته أم لا .

إذا انف أحد الأعضاء ورقتين بدلا من ورقة واحدة وكانتا كلتاها باسم واحد فأنهما تعتبران صوتا واحدا صحيحا . أما إذا كانتا باسمين مختلفين فأنهما تعتبران صوتا باطلا .

الاسماء التى تكتب علاوة على العدد المراد انتخابه لا تحسب ، بل تؤخذ الأسماء الأولى حسب العدد المطلوب فقط .

هذه القواعد كلها متبعة فى فرنسا ، وقد اتبعت عندنا أيضا . بيد أن لى رأيا خاصا فى هذا الشأن ، وهو أن كل ورقة لم تؤد الغرض المقصود بالضبط لا أقل ولا أكثر يجب أن تعتبر باطلة . فسواء أكانت الورقة بيضاء ، أم كانت مشتملة على عدد من الأسماء أكثر من المطلوب انتخابهم ، وجب اعتبارها مانعا ، وكذلك يجب إلغاء صوت العضو الذى يلقى فى الصندوق ورقتين أو أكثر بدلا من ورقة واحدة ، أو الذى لا يقتصر على كتابة أسماء الذين يريد انتخابهم بل يضيف إليها ملاحظات أيا كان شأنها ، والواقع أن أقل ما ينبغى فى حق العضو الذى لا يستطيع أداء هذا الواجب

البسيط، أو الذي يتصرف في أدائه تصرفاً معرقلاً لعملية الفرز أو مغللاً بسرية الانتخاب : أقل ما ينبغي في حقه أن يلقى صوته، هذا أقرب إلى العدل وأضمن لحسن سير العمل .

١٣ - متى تم تشكيل المكتب النهائي يحيط الرئيس به الملك ومجلس الشيوخ علماً (المادة ٥ من اللائحة) والحكمة في إيجاب هذه الإحاطة أن المكتب هو أداة اتصال المجلس بالهيئات الأخرى . والسلطة التنفيذية والشرط الثاني من السلطة التشريعية هما الهيئتان اللتان يتصل المجلس بهما ويتخبر معهما، وقد توهدنا فيما تقدم بما هنالك من الفرق الجوهرى بين صيغة هذا النص عندنا وصيغته في اللائحة الفرنسية، فلا لزوم للتكرار .

١٤ - يبقى أعضاء المكتب في مناصبهم مدة دور الانعقاد الذى تم فيه انتخابهم . ويحتفظون بها فيما يليه من أدوار الانعقاد غير العادية، ولا تتحل عنهم إلا بافتتاح الدور العادى الجديد (المادة ١٧ من اللائحة) .

إذا انتهت مدة المجلس ولم يجتمع المجلس الجديد فمكتب المجلس القديم هو الذى يمثل الهيئة في الحفلات والأعياد الرسمية .

في إنجلترا ينتخب الرئيس لمدة المجلس كلها وهى خمس سنوات ، أما طريقة انتخابه فتكون باقتراح يقدمه أحد الأعضاء ، فان وافق المجلس على انتخاب العضو المقترح انتخبه يصبح رئيساً، وإذا تقدمت عدة اقتراحات بأسماء مختلفة يؤخذ رأى عليها .

١٥ - إذا استقال واحد أو أكثر من أعضاء المكتب يبقى المستقيلون في مناصبهم بالمكتب حتى ينتخب خلفهم ، وذلك لئلا يبقى المكتب تام التشكيل بحيث يسهل وجود العدد الكافى من أعضائه لإصدار قرارات صحيحة .

١٦ - أعضاء المكتب يجوز إعادة انتخابهم ، ولكن جرت العادة في فرنسا بأنه إذا طالت مدة احتفاظ السكرتير بمنصبه عن سنتين في مجلس النواب وثلاث

سنتين في مجلس الشيوخ فإنه ينسحب من تلقاء نفسه لإخلاء مكان لغيره من الزملاء، وذلك بخطاب يقرأ في الجلسة، والحكمة في ذلك تداول مناصب السكرتيرية بين مختلف الأحزاب، وإنما يحسن ألا ينسحب السكرتيرون القاتنون كلهم دفعة واحدة، بل يجب أن يبقى بجانب السكرتيرين الجدد بعض السكرتيرين القدماء ضمناً لروح الاستمرار في العمل .

١٧ - لا يجوز الجمع بين الوزارة وبين إحدى وظائف المكتب بجميع أنواعها، والحكمة في ذلك عدم الخلط بين السلطات؛ كذلك لا يسوغ انتخاب أحد أعضاء المكتب عضواً في لجنة المحاسبة، والحكمة في ذلك أن وظيفة لجنة المحاسبة مراجعة الميزانية التي يقوم المراقبون - وهم شطر من المكتب - بتحضيرها، وليس من المعقول أن يجمع العضو بين منصبه في المكتب وبين العضوية في لجنة المحاسبة، وبذلك يصبح رقيباً على نفسه .

١٨ - لا يجوز ولو في الظروف الاستثنائية تجديد انتخاب المكتب للمنحل عند افتتاح الدور العادي بمجرد الهتاف، بل لا بد من إجراء عمليات الانتخاب على التعاقب لكل طائفة من المناصب طبقاً لنص اللائحة .

## المبحث الثاني

### اختصاصات المكتب النهائي ومسئوليته

١٩ - اختصاصات المكتب إما فردية وإما جمعية، فالأولى هي التي يتولاها كل عضو من أعضائه بمفرده، والأخرى هي التي يتولاها المكتب مجتمعاً .

#### (١) الاختصاصات الفردية :

٢٠ - الرئيس - اختصاصاته معظمها فردية، فهو الذي يفتتح الجلسة، ويحافظ على النظام، ويلفت النظر لمراعاة اللائحة، ويخبر المجلس بما يخصه من المكاتبات

والمراسلات، ويأذن بالكلام، ويدير المناقشات فيحدد موضوعها ويرد الكلام اليه، وهو الذي يأمر بأن ينحى من المضبطة أقوال كل عضو لم يؤذن له بالكلام، وهو الذي يطرح الموضوع للتصويت، ويفتح وينتخب عمليات التصويت، ويعلن ما يصدره المجلس من القرارات، واليه تقدم مشروعات القوانين والاقتراحات والتعديلات سواء أكانت مقدمة من الحكومة أم من الأعضاء، واليه تقدم أيضا طلبات الأسئلة والاستجابات وطلبات أخذ الآراء وعقد الجلسات السرية، واليه توجه العرائض، وهو الذي يأمر بتحويل مشروعات القوانين والاقتراحات على اللجان طبقا لقرارات المجلس، ويرسل الى اللجان الوثائق والمستندات الخاصة بالأعمال المحالة عليها، واليه ترفع استقالات الأعضاء فيبلغها للمجلس وينظرها وزير الداخلية عند قبولها، وبناء على طلبه يكون تقرير المجلس منع العضو من الكلام أو إخراجة من الجلسة، واليه ترسل محاضر الانتخابات، وهو الذي يعلن صحة انتخاب من تحققت صحة نيابتهم، ويبلغ وزير الداخلية أبناء خلو ما ينحلو في المجلس من المحال، وهو الذي يعلن انفضاض الجلسة بعد موافقة المجلس، وهو الذي يوقع على محاضر الجلسات التي يرأسها وعلى الصور الرسمية للمشروعات والمقترحات التي يقرها المجلس، وهو الذي يأمر بتحويلها على الجهة المختصة، وتحت تصرفه توضع القوات العسكرية المخصصة لحراسة المجلس، وهو الذي يحدددها، والرئيس هو الذي يتكلم باسم المجلس طبقا لارادته، ويجب أن يكون هو أو أحد الوكيلين. عضوا في كل وفد ينتخبه المجلس لتمثيله وتكون له الرياسة دائما، وله الاشراف السامى على جميع أقلام السكرتيرية، وهذه الأقلام تتركز لديه في شخص السكرتير العام .

٢١ - في فرنسا للرئيس باعتباره حفيظا على امتيازات الأعضاء الحق في مفاوضة وزير الحقانية كلما بلغه خبر التقبض على عضو، وله أيضا الحق في أن يستدعى الى غرفته الأعضاء الذين يرى منهم ميلا الى إثارة مسائل وخيمة العاقبة على البلاد بقصد التفاهم معهم، وله فوق ذلك حق الفصل في منازعات الشرف التي تقع بين الأعضاء في دار المجلس، وله أن يأمر بعدم إثبات شىء في المضبطة عن الحوادث التي من هذا القبيل .

جرت التقاليد في فرنسا بالألا يكون الرئيس عضوا أو رئيسا لأية لجنة من اللجان، وقد سار العمل عندها على هذا المنوال أيضا .

٢٢ - ليس للرئيس ما دام في كرسى الرئاسة أن يشترك في المناقشة، فإذا أراد الاشتراك فيها وجب عليه أن يتخلى عن كرسى الرئاسة، ولا يعود إليه حتى تنتهى المناقشة .

جرت العادة في فرنسا بالألا يقتصر الرئيس على الامتناع عن الاشتراك في المناقشة، بل هو يتمتع أيضا عن إبداء رأيه على صفحات الجرائد، والواقع أن هذه التضحية هي أقل ما يجب للاحتفاظ بثقة المجلس بتزده رئيسه عن الأغراض والمحابة .

٢٣ - من التقاليد المقررة في البلاد الدستورية عند حدوث أزمات وزارية أن يستدعى رئيسا المجلسين لدى الملك لاستشارتهما في كيفية حل الأزمة .

٢٤ - لما كانت رئيس المجلس هو المكلف بطبيعة الحال بالدفاع عن حقوق الأعضاء فله، إذا رأى أن تطبيق أحد القوانين قد يجعل من المتعذر على الأعضاء تأدية واجباتهم البرلمانية، أن يفاوض الوزير المختص لاتخاذ التدابير التي من شأنها التوفيق بين إطاعة القوانين وتأدية تلك الواجبات؛ وقد حصل في فرنسا أنه لما صدر قانون التعبئة العامة في الحرب الكبرى عمده رئيس مجلس النواب الى مفاوضة وزير الحربية. واتفق معه على تدابير خاصة لتمكين أعضاء المجلس الواقعين تحت طائلة قانون التعبئة من تأدية واجباتهم البرلمانية. كلما دعت الى ذلك حاجة ماسة .

٢٥ - الوكيلان - الوكيل يقوم مقام الرئيس عند غيابه، وله فيما يختص بإدارة المناقشات وحفظ النظام نفس الحقوق والامتيازات التي للرئيس، كما أنه عليه نفس الواجبات، فليس له مثلا أن يشترك في المناقشة ما دام شاغلا كرسى الرئاسة، وهو يوقع على محاضر الجلسات التي يرأسها وعلى الصور الرسمية من المشروعات والمقترحات التي يقرها المجلس مدة رياسته، وله حتما حق الرئاسة في أية لجنة ينتخب لعضويتها، ويجب أن يكون هو أو الرئيس عضوا في الوفد الذي ينتخبه المجلس لتمثيله .

٢٦ - نصت المادة ١٨ من اللائحة على أن قيام أحد الوكيلين مقام الرئيس في حالة غيابه يكون بالتناوب، وهذا يخالف المقرر في فرنسا، فإن الوكلاء هناك يرتبون في الأسبقية حسب عدد الأصوات التي ينالونها في عملية الانتخاب الواحدة، فإذا كان انتخابهم قد حصل على أكثر من مرحلة واحدة فإنهم يرتبون حسب الترتيب الزمني لانتخابهم الأسبق فالأسبق، وعندى أن الطريقة المتبعة في فرنسا أقرب الى المعقول، والواقع أننا لم نعدل عنها الى طريقة التناوب إلا من باب المجاملة وتفاديا من مس الشخصيات، ولكن لا مجاملة في التشريع .

٢٧ - اذا تغيب الوكيلان والرئيس فرياسة الجلسة تكون لأكبر الأعضاء

٢٨ - السكرتيرون - يقومون بتحرير محاضر الجلسات السرية كلما تقرر تحرير محاضر لها، ويراقبون تحرير غيرها من محاضر الجلسات، ويتولون إمضاءها، وقراءة ما يطلب منهم قراءته من المحاضر وغيرها من الأوراق، ويشرفون على تحرير المضابط، ويقيدون أسماء طالبي الاذن بالكلام، ويقومون بجمع الأصوات وفرزها بمراقبة الرئيس والوكيلين، ويتولون رصد آراء الأعضاء وكل تنبيه صادر بالمحافظة على النظام، ويقومون مع الرئيس بتحقيق نتيجة أخذ الرأي بطريقة القيام والجلوس وباحصاء عدد الحاضرين بقاعة الجلسة للتحقق من تكامل النصاب العددي .

٢٩ - في فرنسا كل وفد يمثل المجلس يجب أن يشتمل على اثنين من السكرتيرين - عندنا هذا غير لازم، بل يجب أن يكون الرئيس أو أحد الوكيلين ضمن الوفد كما قدمنا .

٣٠ - عند تغيب أحد السكرتيرين للرئيس أن يدعو أصغر الأعضاء الحاضرين سنا ليحل محله، ومن المقرر ألا يتحتم حضور السكرتيرين جميعا وقت انعقاد الجلسة، وقد جرى العمل عندنا على أن يجلس بجانب الرئيس اثنان منهم فقط .

٣١ - المراقبون - يقومون بتحضير ميزانية المجلس (المادة ١٦ و ١٤٥)، ويتولون الاذن بالصرف (المادة ١٦ و ١٤٦)، ويضعون الحساب الختامى (المادة ١٤٧)، ويقدمون للجنة المحاسبة طلبات الاعتمادات الاضافية (المادة ١٤٨)، ويتعهدون أثناء انعقاد الجلسة ملازمة عمال المجلس للأماكن المخصصة لهم، ويشرفون على دقة تنفيذ أوامر الرئيس المتعلقة بحفظ النظام (المادة ١٦)، ويقومون بملاحظة غياب الأعضاء واحاطة المكتب علمًا به (المادة ١٣٣)، وهم يؤدون وظيفتهم أثناء انعقاد الجلسة وهم في أماكنهم، فلا يجلسون كالكثيرين بجانب الرئيس .

### (ب) الاختصاصات الجمعية :

٣٢ - فضلا عن هذه الاختصاصات الفردية فللمكتب مجتمعا كهيئته الاختصاصات الآتية :

- (أ) البت في طلبات الاجازات المقدمة من الأعضاء (المادة ١٢٥) .
- (ب) النظر في أسباب غياب الأعضاء وتقرير كفايتها أو عدم كفايتها (المادة ١٣٣) .
- (ج) النظر في الطلبات المقدمة من الأعضاء لتصحيح المضبطة (المادة ١٥٨) .
- (د) وضع لأئحة الإدارة الداخلية لتقرير القواعد الواجب اتباعها في تعيين الموظفين والخدمة وتحديد مرتباتهم وترقيتهم وتأديبهم وعزلهم وتقاعدهم وإقالتهم من الخدمة ونحو ذلك ، وفي نظام تحرير المحاضر والمضابط ، وفي نظام الصرف والجرد وغير ذلك من الأعمال الداخلية الأخرى اللازمة لضمان انتظام العمل وحسن سيره . وبعد وضعها تعرض على المجلس للنظر فيها وتقرير قواعدها لتسير على مقتضاها (المادة ١٦٠) .
- (هـ) تمثيل المجلس في الفترة الواقعة بين دورى الانعقاد كلما دعت الحاجة الى ذلك . اما في غير هذه الفترات فيكون هذا التمثيل بمعرفة وفد يحدد المجلس عدده وينتخب من بين أعضائه ، ويجب أن يكون الرئيس أو أحد الوكيلين ضمنه كما أسلفنا ، وتكون رئاسة الوفد دائما للرئيس أو للوكيل الذى يحل محله ، وهو الذى يتكلم باسم المجلس (المادة ١٥٠) .



(و) البت في شؤون الموظفين والعمال بناء على اقتراحات السكرتير العام كتحسينهم وفصلهم وترقيتهم ومنحهم الإجازات والعلاوات الخ .

٣٣ - قرارات المكتب تصدر بالأغلبية المطلقة . وفي فرنسا للرئيس في المناقشات صوت مرجح . أما عندنا فقد جرى العمل على أن للرئيس صوتا عاديا . ويقوم أحد الوكيلين برياسة المكتب عند غياب الرئيس .

٣٤ - في فرنسا اذا عرضت أمور داخلية تخص المجلسين كليهما فلمكتبيهما أن يتدبا من أعضائهما لجننتين فرعيتين للداولة معا . وفي هذه الحالة تكون قرارات اللجنتين مؤقتة لحين عرضها على المكتبين واعتمادها منهما . ويجب أن يكون الرئيس وأحد المراقبين ضمن اللجنة الفرعية ، ويضم إليها فضلا عن ذلك السكرتير العام .

٣٥ - في فرنسا إذا أحيل على إحدى اللجان اقتراح يرمى الى تعديل اللائحة الداخلية فلها أن تجتمع بالمكتب للنظر في التعديل .

(ج) مسئولية المكتب أمام المجلس :

٣٦ - في فرنسا المكتب مسئول أمام المجلس الذي انتخبه ، فيجوز أن توجه اليه الأسئلة والاستجابات ، وأن تحتم المناقشات التي تحصل بهذه المناسبات بقرارات الثقة أو اللوم .

# الباب الثاني

## الطعون وتحقيق النيابة

### الفصل الأول

#### ثبوت العضوية واكتساب حقوقها

٣٧ - عضو مجلس النواب لا يصبح عضوا بصفة نهائية إلا متى تحقق المجلس من صحة نيابته ، وأعلن الرئيس ذلك في الجلسة العلنية ؛ فكل مايجرى قبل ذلك من عمليات الترشيح والانتخاب لا تخرج في الحقيقة عن كونها قرائن قوية ، لا أدلة قطعية ، على ثبوت العضوية ؛ لهذا كان أول عمل يباشره المجلس بعد تشكيل المكتب النهائي هو النظر في الطعون وتحقيق صحة النيابة ، لكي يعلن الرئيس ثبوت العضوية فيما يوجد منها صحيحا ، وخلص المحل فيما يوجد منها باطلا .

وهنا يعرض للباحث سؤال : إذا تمقرر أن العضوية لا تثبت نهائيا إلا بعد التحقق من صحة النيابة ؛ فهل يستطيع المجلس إصدار قرارات نهائية قبل ثبوت العضوية لأغلبية أعضائه المطلقة ؟ وللجواب على هذا السؤال نقول : إن هنالك نظريتين متعارضتين :

(الأولى) ترمي الى أن العضو لا يكتسب حقوق العضوية بمجرد انتخابه وحلقه اليمين القانونية ، بل بثبوت صحة نيابته وإعلانها على لسان رئيس المجلس . وهذه النظرية قد أخذ بها مع تفاوت في مدى التطبيق في بعض البلدان كفرنسا وسويسرا واليونان . ففي فرنسا لا يجوز للعضو أن يقترح أي اقتراح مالم تصحح نيابته ؛ وفي سويسرا لا يجوز للعضو أن يشترك في إعطاء الرأي على أي اقتراح إلا بعد ثبوت عضويته ،

وفي هذه البلاد كلها لا يجوز أن يعرض على المجلس أى اقتراح أو مشروع للبت فيه إلا إذا صححت نيابة أعضائه أو على الأقل نصفهم زائدا واحدا .

أما النظرية الأخرى فنقول بأن لكل عضو تم انتخابه وحلف اليمين القانونية في الجلسة العلنية ما للأعضاء من الحقوق حتى يفصل في صحة عضويته ، اعتمادا على أن الأصل هو الصحة في جميع الأعمال ما لم يحكم المجلس بالبطلان .

وقد أثبتت هذه المسألة الخلافية في مجلس النواب عندنا ، وحصلت بشأنها مناقشات في جلستي ١٦ و ٢٢ مارس سنة ١٩٢٤ ، وكان ذلك بمناسبة النظر في إنشاء مكتب مؤقت أو عدمه ؛ فقرر المجلس الاستغناء عن المكتب المؤقت والشروع في أول جلسة عقب تشكيل مكتب السن في انتخاب المكتب النهائي ؛ ومن هذا يفهم ضمنا أن المجلس رفض الأخذ بالنظرية الأولى ، لأن العلة الوحيدة لتشكيل المكتب المؤقت هي اعتبار المجلس غير أهل لإصدار قرارات نهائية قبل ثبوت العضوية لأغلبية أعضائه المطلقة . وجريا على هذا المبدأ القاضي باكتساب العضو حقوق العضوية ما لم يحكم ببطلان انتخابه قرر المجلس أيضا في جلسة ٣١ مارس سنة ١٩٢٤ الشروع في انتخاب اللجان قبل البت في الطعون وتحقيق صحة النيابة .

وعندى أن المجلس قد أحسن صنعا بالاتجاه الى هذا المذهب ، لأن النائب إنما يستمد حقوقه النيابية من سلطة الأمة التي أنابته عنها بقرارها في الانتخاب العام ، وما الغرض من تحقيق صحة النيابة إلا التثبت من وجود هذه الحقوق ، لا إنشاؤها إنشاء ، وما كان إعلان صحة النيابة على لسان الرئيس ليكسب العضو حقا جديدا ، وإنما هو يعترف له بحق مكتسب منذ إعلان نتيجة الانتخاب .

حقيقة الموقف بالنسبة للنائب الذي لم تصحح بعد نيابته هي أن هنالك من الجهة الواحدة قرينة قانونية على صحة عضويته ، ومن الجهة الأخرى احتمالا لفساد هذه العضوية .

ولما كانت القاعدة القانونية تقضى دائما بتأويل الشك في صالح القرينة حتى يتضح اليقين ، وجب أن يترتب على اقراض صحة العضوية استمتاع صاحبها بجميع حقوقها حتى يحكم بالبطلان .

## الفصل الثاني

### اختصاص المجلس ومدى سلطته في مسائل النيابة

٣٨ - تحقيق صحة النيابة ينطوي على أمرين متميزين :

(أولاً) النظر في أهلية العضو للنيابة أي فيما اذا كانت قد توافرت فيه كل الصفات المشترطة في العضو بحكم القانون مع خلوه من موانع الأهلية .  
(ثانياً) النظر في صحة اجراءات انتخابه ؛

وكلا الأمرين يدخلان بطبيعة الحال وبنص القانون في دائرة اختصاص المجلس (المواد ٩٥ دستور و٦٨ و٧٣ انتخاب) .

٣٩ - لما كان تحقيق صحة النيابة - كما قدمنا - شرطا ضروريا لثبوت العضوية بصفة نهائية، كان من الجلي أن اختصاص المجلس بالنظر فيه غير معاق على وجود طعن أو شكوى، والواقع أن حق المجلس في تحقيق صحة النيابة حق مطلق بل واجب متحتم . فسواء أقدمت في انتخاب العضو طعون أم لم تقدم يتعين على المجلس أن يبت في أمر نيابته بالصحة أو البطلان . وقد يحسن أن نورد هنا ما ذكرته في هذا الشأن اللجنة التي قامت بوضع مشروع اللائحة الداخلية لمجلس النواب عندنا وهذا نصه :

«أول عمل يجب أن يشتغل به المجلس بعد تشكيل الرئاسة المؤقتة هو تحقيق صحة نيابة الأعضاء وفحص الطعون .

«وقد اقتضت بعض المجالس النيابية الأوروبية على فحص الطعون فقط دون تحقيق صحة نيابة الأعضاء الذين لم يطعن في انتخابهم، ولكن معظم المجالس النيابية أخذت بغير هذه النظرية، وقررت أن المجالس تفصل في صحة نيابة جميع الأعضاء وفي الطعون، وذلك باعتبار أن هذه المجالس هي المرجع الأعلى للتشريع، وسن القوانين

التي تسرى على مجموع الأمة، فيتحمم فيمن أنابهم الأمة عنها في سنّ قوانينها أن يكون انتخابهم صحيحا طبقا لجميع الشروط التي أوجبهها الشارع وجعلها ضمانا لصدق التمثيل، اذلا يصح لمجلس أن يكون من بين أعضائه أفراد يتبين عند الاطلاع على محاضر انتخابهم أنهم لم يفوزوا في الانتخاب حقا، ولم يكسبوا حق النيابة إلا من طريق غلطات مادية في المحاضر، ولكنها غابت على اللجان التي وكل إليها أمر مراقبة انتخابهم أو غابت على غيرهم ممن لهم حق الطعن .

«على أننا لما رجعنا إلى قانون الانتخاب والدستور لم نجد فيهما نصا صريحا يقضى بالأخذ بأحد المذهبين السابقين، ولكننا دفعا للاهتمام اطلعنا على محاضر لجنة الدستور والمذكرات التفسيرية له وقانون الانتخاب، فرأينا في المذكرة التفسيرية للقانون الأخير (صحيفة رقم ١٧) ما يقطع بأن حق الفصل للمجلس يشمل النظر في صحة النيابة وخص الطعون من غير لبس ولا ابهام . ولذلك أخذنا بهذا المبدأ للعمل به في مشروع اللائحة الداخلية» .

٤ . — إذا ثبت ذلك فقد بقي علينا أن نبحث عن مدى سلطة المجلس في اختصاصه هذا . لقد نصت المادة ٩٥ من الدستور على أن يختص كل مجلس بالفصل في صحة نيابة أعضائه، وتوسعت المادة ٦٨ من قانون الانتخاب في هذا المعنى فقالت : ان كل مجلس يختص وحده بالفصل في صحة نيابة أعضائه ، ودو المرجع الأعلى في ذلك .

من هذا يتضح أن قرارات المجلس في مسائل النيابة قرارات نهائية حاسمة لا معقب لها . فإذا هو قرر صحة انتخاب لا يجوز لأية سلطة أخرى إلغاؤه، وقد نص القانون في فرنسا على أن الأحكام الصادرة في جرائم الانتخابات من جنح وجنابات لا يمكن بحال ما أن يترتب عليها إلغاء انتخاب أعلنت صحته بواسطة الهيئة المختصة .

ومع أنه لا يوجد عندنا مثل هذا النص فمن الجلي أن تطبيق القواعد العامة يؤدي حتما إلى هذه النتيجة .

هذا فيما يختص بقوة قرارات المجلس في مسائل النيابة، ولكن ما هو مدى السلطة التي يتمتع بها في إصدار هذه القرارات، أو بعبارة أوضح هل للمجلس في هذه الحالة سلطة مطلقة كسلطة المحلفين لا لتقييد بقيود القانون، أم هو لا يخرج في هذا الصدد عن كونه هيئة قضائية مكلفة بتنفيذ القانون بحرفه ونصه ؟

للجواب على هذا السؤال يحسن أولا التفريق بين النظر في صحة الانتخاب وبين النظر في أهلية النيابة .

فأما فيما يختص بالحكم على صحة الانتخاب فلا نزاع في أن للمجلس سلطة مطلقة هي أقرب إلى سلطة المحلفين منها إلى سلطة الهيئات القضائية، فهو يحكم على إجراءات الانتخابات بالصحة أو البطلان بناء على ما يستقر في عقيدته بعد فحص القضية المطروحة أمامه من جميع وجوهها وانعام النظر في كل ما لابسها من الظروف، وفي كل ما يترتب على حكمه فيها من النتائج، غير مقيد في ذلك بما تكون قد أصدرته الهيئات الأخرى من الأحكام في إجراءات الانتخاب المعروض عليه ولا مكلف تأجيل قراره فيه حتى يصدر حكم إحدى المحاكم في شأن من شؤونه ولا ملزم بأن يتطلب كما تفعل المحاكم - تنفيذ القانون في إجراءات الانتخاب على أشد وجود الدقة والتفصيل، وبأن يعتبر كل ما قد يقع في هذه الإجراءات من المخالفات مهما قلت أهميتها داعية إلى البطلان وموجبة لإعادة الانتخاب .

والحكمة في تحويل المجالس النيابة هذه السلطة الواسعة، التي لا تخول للهيئات الأخرى عند نظرها فيما يدخل في اختصاصها من قضايا الانتخابات، أن الهيئات الأخرى - وهي إما إدارية أو قضائية - إنما تنظر في تصرفات إدارية وإجراءات شكلية، أما المجالس النيابة فهي قبل كل شيء هيئات سياسية تنظر في انتخاب سياسي، بيد أن الاعتبار الأهم هو أن إعادة الانتخاب للمجالس النيابة عملية خطيرة الأثر شديدة الإزعاج لجميع

انحاء المنطقة التي لتناولها . فهي توظف نايم الحزازات ، وتشير كما من العصبية ، وتطلق الشهوات السياسية تمرح في أوسع مجال ، وتعكر الصفاء بين الناس بالمنافسات المولدة للبغضاء ، وتعطل جانبا عظيما من الجهود الانتاجية بوقفها اياها على الحملات الانتخابية ، لذلك يكون من العبث والحرق أن يلجأ الى عملية اعادة الانتخاب لأنفه الأسباب ، وأن يقرر بطلان النيابة لمجرد عيب شكلي في الاجراءات الانتخابية لا يمكن بحال ما أن يكون قد أثر أثرا يعتد به في نتيجتها .

هذا هو المبدأ المتبع في فرنسا ، وعلى هذا المبدأ سار مجلس النواب عندنا . فقد قرر فيما قرر أنه السلطة العليا في الحكم على اجراءات الانتخاب بالصحة أو البطلان ، ولما أخذ يعالج تحقيق نيابات أعضائه كان على الدوام يسترشد في نظره بروح التسامح ، فكان لا يحفل الا بأوجه البطلان التي يستقر في عقيدته أنها قد أثرت أو كان من المحتمل أنها أثرت في نتيجة الانتخاب .

ذلك فيما يختص بالحكم على اجراءات الانتخاب . أما فيما يختص بالحكم على أهلية العضو للنيابة فليس للمجلس سلطة مطلقة ، وإنما هو مقيد بنصوص القانون ينفذها كما هي بلا تحوير ولا تعديل . فالنص القاضي بأن المجلس مختص وحده بالفصل في صحة نيابة أعضائه يجب تأويله من حيث أهليتهم للعضوية على الوجه « القانوني » أعنى أن المجلس له السلطة العليا في البت فيما اذا كان العضو قد توافرت فيه كل الشروط والصفات التي يشترطها القانون ، ولكن لا يجوز تأويله على الوجه « الأدبي » أعنى أنه لا يجوز للمجلس أن يبحث فيما اذا كان العضو الذي توافرت فيه جميع الشروط القانونية قد فقد مع ذلك حق النيابة بسبب تصرفات أو عقوبات لا تستتبع بحكم القانون الحرمان من حق النيابة ، كما لا يجوز له أن ينظر فيما اذا كان العضو الذي لم تتوافر فيه كل الشروط والصفات المشترطة قانونا يصح مع ذلك أن يقبل عضوا في المجلس لاعتبارات سياسية أو غير سياسية أيا كان شأنها .

صحيح أن هذه النظرية قد لقيت في فرنسا بعض المعارضة ممن يزعمون أن سلطة المجلس في مسائل تحقيق النيابة سلطة مطلقة في جميع الأحوال بلا تمييز ولكن يرد على ذلك :

( أولا ) بأن تروى الغالب في فرنسا يميل دائماً ويزداد ميلا على الدوام، الى احترام قوانين البلاد عند البت في مسائل الأهلية للنيابة . وإذا كان قد أجاز لنفسه في الأحوال الاستثنائية مرة أو مرتين مخالفة هذه القوانين بتقرير صحة النيابة لمن قضى القانون بحرماتهم إياها . فلا يعزى عن البال أن هذا إنما حصل حينما كان النظام الدستوري في فرنسا قائم على مجلس واحد يملك بطبيعة الحال حق تعديل القوانين أو إلغائها . من غير تعليق لقراراته على مشيئة مجلس آخر كما هو الواقع الآن .

( ثانيا ) بأنه كيفما كان الأمر في فرنسا فلا سبيل لقيام الشك عندنا في أن سلطة المجلس في الحكم على أهلية النيابة سلطة مقيدة إزاء نص المادة ٧٣ من قانون الانتخاب وهي تقول بصريح اللفظ :

« إذا وجد أحد الأعضاء في حالة من أحوال عدم الأهلية المنصوص عليها في المادتين الرابعة والخامسة من هذا القانون، سواء أعرضت له أثناء نيابته أم أنها لم تعلم إلا بعد انتخابه، تسقط عضويته . وكذلك تسقط عضوية من فقدت الصفات المشترطة في العضو . ويكون السقوط في الأحوال السالفة بقرار من المجلس » .

فهذا النص الجازم الصريح يوجب على المجلس إيجاباً تقرير سقوط العضوية متى قام لديه الدليل على عدم الأهلية أو فقدت صفة من الصفات المشترطة .

ومما يؤيد هذا أن القانون قد اشترط لتقرير بطلان النيابة لفساد إجراءات الانتخاب أغلبية خاصة هي ثلثا الأصوات، لأنه لما كانت سلطة المجلس في تلك الحالة غير مقيدة رأى الشارع أن يبالغ في الاحتياط وأن يحوط قرار المجلس بأكثر ما يمكن من الضمانات .



أما في الحالة التي نحن بصدددها، أي تقرير سقوط العضوية لعدم الأهلية أو لفقد صفة من الصفات المشترطة قانوناً، فقد اكتفى الشارع بالأغلبية العادية، اعتماداً على أن المجلس مقيد بنصوص القانون .

٤١ — لقد ذكرنا أن اختصاص المجلس بالنظر في صحة نيابات أعضائه حق مطلق بل واجب متحتم، فهل يسلب المجلس هذا الاختصاص بوفاة العضو المنتخب أو باستقالته قبل تحقيق نيابته ؟

المقرر في فرنسا أن وفاة العضو أو استقالته لا تعني المجلس من تحقيق إجراءات انتخابه، لأن الغرض من هذا العمل ليس مجرد تحقيق نيابة العضو المنتخب بل هو أيضاً التأكد من أن إجراءات الانتخاب جرت وفق القانون، إذ الواقع أن المجلس هو المرجع الأعلى لمراقبة إجراءات الانتخاب، وهو المكلف بالسهر على احترام حقوق الأفراد الانتخابية، وقراره الذي يصدر في مسائل النيابة لا يرمى فقط إلى قبول عضو في المجلس بل يرمى فوق ذلك إلى إزالة شكاوى الناخبين وانصافهم مما يكون قد أصابهم من الحيف . فوفاة العضو المنتخب أو استقالته قبل تحقيق نيابته لا يجوز أن تعني المجلس من هذا الواجب، وبهذه المناسبة نذكر ما حدث في مجلس النواب عندنا بجلسة ١٦ يونيو سنة ١٩٢٦، إذ تقرر أن قبول استقالة سعادة توفيق دوس باشا لا يمنع حق المجلس من النظر في الطعن المقدم في انتخابه .

٤٢ — لا يجوز للمجلس أن يخاط عملاً تشريعياً بعمل قضائي، ولما كانت مهمته في تحقيق صحة النيابة هي قبل كل شيء مهمة قضائية لا تشريعية فلا يجوز له أثناء نظر الطعون وتحقيق النيابة أن يصدر قراراً معدلاً أو مفسراً لأي نص من نصوص قانون الانتخاب، بل كل ما يستطيعه أن يقضى في الانتخاب المعروض عليه بالصحة أو البطلان حسب ما يميله عليه وجدانه وبما له من الحق المطلق في تقدير وقائع ذلك الانتخاب، وقضاؤه هذا يصبح بطبيعة الحال سابقة يرجع إليها في تفسير القانون .

## الفصل الثالث

### اجراءات الطعون وتحقيق صحة النيابات

#### المبحث الأول - اجراءات تقديم الطعون

##### (١) الطعن في صحة الانتخاب :

٤٣ - الطعون نوعان : طعون في صحة الانتخاب ، وطعون في أهلية النيابة .  
فالنوع الأول منها محصور بنص المادة ٦٨ (انتخابات) من جهة الأشخاص في الناخبين والمرشحين ، ومن جهة المكان في دائرة كل مرشح أو ناخب ؛ بمعنى أنه لا يجوز النظر في الطعن الا اذا كان مقدما من ناخب أو مرشح عن الانتخاب الذي حصل في دائرته دون سواها .

في فرنسا الطعن مباح لكل انسان عن الانتخابات التي حصلت في أية دائرة .  
وفي إنجلترا الطعن محصور في الناخبين والمرشحين ، ويجب فضلا عن ذلك أن يصحب بتأمين تقدي .

٤٤ - يشترط أن يكون الطعن بالكتابة ، وأن يقع عليه الطاعن ،  
ويصدق على توقيعه ، وأن يشمل على الأسباب الموجبة له (مادة ٦٨ انتخاب) .  
يصح أن يكون الطعن مطبوعا ، ولكن يجب التوقيع من الطاعن على النسخة  
المقدمة لرياسة المجلس والتصديق على توقيعه .

هذا وقد قرّر المجلس بجلسته ٥ أبريل سنة ١٩٢٤ أن التصديق المقفود  
في القانون هو الذي يحصل أمام المحاكم دون غيرها ، فلا يقبل التصديق من جهات  
ادارية كما دونى الشرع وغيرهم .

بديهي أن الطعن برسالة بريقة لا يمكن قبوله .

في فرنسا لا يشترط التصديق ، ولكن الطعون المصدق على امضاءاتها تعطى من الأهمية أكثر مما يعطى للطعون الحالية من التصديق .

٤٥ - يجب تقديم الطعن لرئيس المجلس في الخمسة عشر يوما التالية لاعلان نتيجة الانتخابات .

قرر المجلس بجلسته ٥ أبريل سنة ١٩٢٤ أن العبرة في احتساب الخمسة عشر يوما هي وصول الطعن للرياسة قبل فوات الأجل ، جريا على قواعد المرافعات العامة ، فلا يصح الاكتفاء بالقاء الطعن في صندوق البريد قبل انتهاء الميعاد ، بل يجب تحرى وصوله الى رياسة المجلس في الموعد المحدد .

في فرنسا يمكن تقديم الطعن في أى وقت مادام المجلس لم يصدر قرارا نهائيا بصحة النيابة .

٤٦ - يقدم الطعن لرئيس المجلس ، فالطعون المقدمة الى جهة أخرى كوزير الداخلية مثلا تعتبر ملغاة ، فاذا هي حوات الى رياسة المجلس لا تعتبر مع ذلك طعونا قانونية ، ولكن بما أن للمجلس حق النظر في جميع النيابات : ما طعن فيها وما لم يطعن ، فلا مانع يمنعه من النظر فيما يقدم له من الطعون غير القانونية مهما كان السبب في عدم استبقائها للشكل القانوني ، وذلك بمناسبة نظره في النيابات الموجهة اليها تلك الطعون .

٤٧ - اذا أرفقت بالطعن مستندات وجب أن تكون هذه المستندات هي النسخ الأصلية لا صور غير رسمية ، ولكن اذا ادعى مقدم الطعن أن الأصول قد أودعت بالمحكمة فللجنة أن تستوثق من صحة ذلك بالاستعلام من رياسة المحكمة ذات الشأن . وليس للمجلس طبعاً أن يطلب في هذه الحالة الاطلاع على الملف المودع به الوثيقة لمخالفة ذلك للقانون العام .

٤٨ - لكي يكون الطعن جديرا بالنظر فيه يجب أن يستند الى وقائع معينة ، فالوقائع المروية في صيغة الابهام أو الشك لاتصلح أساسا للطعن ، ولا يجوز أن تكون محل فحص اللجنة ، بل تكتفى بالإشارة اليها في تقريرها .

كذلك الحال بالنسبة للوقائع التي ليست لها علاقة مباشرة بالانتخاب والوقائع اللاحقة لحدوثه . وبهذه المناسبة قرر مجلس النواب في جلسة ٥ أبريل سنة ١٩٢٤ المبدأ التالي :

«لما كان قد لوحظ أن أكثر الطعون اشتمل على ذكر وقائع وأمور كان من الواجب للأخذ بها أن يتمسك بها ذوو الشأن عند حصولها ويطلبوا اثباتها في محاضر الانتخاب :

«فقد تقرر أن القاعدة هي صحة ما جاء بالمحاضر، وأنه لا يصح التقرير بالتحقيق الا اذا وجدت قرائن قوية على صحة ما يخالف النائب في تلك المحاضر» .

وعلى كل حال فان اللجنة غير مكلفة بأن تلتمس للطاعن الدليل على صحة ما يرويه من الوقائع، بل عليه أن يقيم الدليل على صحة ما يدعيه، أو على الأقل أن يظهر في عريضة الطعن استعداده لاقامة هذا الدليل .

٤٩ — هل يجوز استرداد الطعن بعد تقديمه ؟

في فرنسا يجوز ذلك في جميع الأحوال . أما في إنجلترا فلا يقبل العدول عن الطعن الا بعد ابراز شهادة رسمية من جميع الطاعنين يبينون فيها أسباب عدولهم، ويصرحون بأن هذا العدول ليس نتيجة اتفاق مع المطعون فيه، أو يبينون ماهية هذا الاتفاق ان كان مطابقا للقانون . وفي إنجلترا يعتبر الاتفاق على العدول نظير دفع مبلغ من المال أو نظير استقالة العضو المنتخب أو نظير استرداد طعن آخر جنحة يعاقب عليها بالحبس مدة أقصاها سنة أو بغرامة أقصاها ٢٠٠ جنيه انجليزي .

عندنا لم تعرض بعد مسألة استرداد الطعون على بساط البحث، ولكني أميل

الى مخالفة الرأي الفرنسي القاضي باجازهه للاعتبارين الآتين :

أولا — لأن المجلس يملك على الدوام حق النظر في النيابة وان لم تقدم فيها طعون، فسحب الطعن المقدم في إحدى النيابة لا يمكن أن يترتب عليه سلب المجلس حقه في تحقيق الوقائع الخاصة بتلك النيابة، حتى ما كان منها غير وارد

إلا في عريضة الطعن . وإذا كان الأمر كذلك فآية فائدة عملية يمكن جنيها من هذا الاسترداد ؟

ثانياً — لأن الطعن إما أن يكون قائماً على أسباب وجيهة، وفي هذه الحالة تقضى العدالة كما تقضى المصلحة العامة بأن يأخذ الأمر مجراه القانوني أمام المجلس وينتهي إلى النتيجة التي يقرها الحق والقانون، وأما أن يكون الطعن قائماً على أسباب واهية، وفي هذه الحالة تقضى مصاحبة المطعون فيه نفسه أن يحقق الأمر حتى تبرأ ساحته في وضع النهار ويحجى من الأذهان كل أثر سيء يمكن أن يعلق بها من جراء تقديم الطعن . وغير خاف أن استرداد الطعن قبل تحقيقه خليق بأنه يفسح المجال واسعاً لمختلف الأقوال والاشاعات التي لا سبيل للقضاء عليها إلا بالتحقيق المكشوف .

### (ب) الطعن في أهلية النيابة :

٥٠ — هذا النوع من الطعون، الذي لا ينصب على اجراءات الانتخاب بل يبنى على حالات خاصة بشخص العضو، غير مقيد بوقت ولا مشروط بشرط . فيمكن تقديمه من كل انسان وفي أي وقت من الأوقات، وإنما يشترط أن يوقع على العريضة المقدمة من صاحب الطعن مع بيان عنوانه، لأن العرائض الغفل من الامضاء وعنوان صاحبها لا يلتفت اليها .

### (ج) تحقيق النيابة :

٥١ — ذكرنا آنفاً أن المجلس هو السلطة العليا للنظر لا في الطعون وحدها، بل في صحة جميع النيابةات : ما طعن فيها وما لم يطعن .

وبهذه المناسبة أصدر المجلس في جلسة ٥ أبريل سنة ١٩٢٤ القرار التالي : —

«إنه وإن تكن القاعدة أن يقوم المجلس بمراجعة كافة الاجراءات للتحقق من صحة النيابة، فلجنة الطعون وتحقيق النيابةات غير ملزمة مع ذلك بمراجعة دفاتر القيد وقرارات لجان الترشيح الا عند قيام الشبهة على بطلانها . وهذا الرأي مبني على أن الشارع قد أحاط عملية القيد بكثير من الضمانات، وعلى أن عمل لجنة الترشيح إنما هو إجراء مادي

للتثبت من وجود الشرائط المدونة في القانون، وينبغي بناء على ذلك اعتبارها صحيحة الى أن يوجد في الأوراق ما يستدعي بحثاً، وللجلاس عند البحث السلطة العليا في الحكم على هذه الإجراءات بالصحة أو البطلان» .

## المبحث الثاني

### نظر الطعون والنيابات أمام اللجنة المختصة

٥٢ - غنى عن البيان أن النظر في الطعون وتحقيق نيابات يجب أن يكون في مقدمة ما يباشره المجلس من الأعمال، لأنه ليس من المصلحة العامة ولا من المصلحة الخاصة بقاء الحالة معلقة بالنسبة لمصير النيابة، بل ينبغي أن يت فيها بأسرع ما يستطيع . لهذا نصت المادة السادسة من اللائحة الداخلية على أنه في حالة تجديد المجلس بالانتخابات العامة (ومن باب أولى في حالة انعقاد المجلس النيابي لأول مرة في حياة البلد الدستورية) يشرع فوراً بعد تشكيل المكتب النهائي في انتخاب لجنة من ثلاثة وثلاثين عضواً تحال عليها محاضر عمليات الانتخاب وما يتعلق بها من الأوراق لتحقيق صحة نيابة الأعضاء وخص الطعون» .

أما في غير حالة التجديد أي عند حصول انتخابات تكميلية فنطاق هذه المهمة بلجنة يشكلها المجلس بالعدد الذي يراه، وقد جرى العمل على أن يكون خمسة .

٥٣ - انتخاب لجنة الطعون يكون بالأغلبية النسبية وبطريق الاقتراع بالقائمة، غير أنه لا يسوغ للعضو الواحد أن يكتب في القائمة أسماء أكثر من ثلثي العدد المطلوب لتشكيل اللجنة - والغرض من ذلك ضمان تمثيل الأقليات، وقد شرحت هذه النقطة اللجنة التي قامت بوضع مشروع اللائحة الداخلية حيث قالت في تقريرها ما نصه :

”ولما كانت مسألة تحقيق النيابة من الأهمية بمكان، وينحشى عند النظر فيها بمعرفة اللجان أن تتغلب الفكرة الحزبية عليها، فقد احتاطت معظم المجالس النيابية لذلك

(١) الآن خمسة عشر عضواً .

بأن اتخذت في طريقة تشكيل اللجان من الوسائل ما يوفر الرجاء في تمثيل جميع الأحزاب فيها بقدر الإمكان . وللوصول الى ذلك رأت تلك المجالس أن يكون تشكيل اللجان بطريقة القرعة ، على أننا لم نتبع هذا المذهب في مشروع لأختنا ، لأن مهمة لجنة الفحص تحتاج الى علم خاص بالقانون . فطريقة القرعة ربما لا تؤدي الى تحقيق الشروط والميزات الواجب توفرها في أعضاء اللجنة ؛ ولكن طريقة الانتخاب هي الوسيلة التي تحقق هذه الشروط .

«غير أننا وجدنا بعد ذلك أن الانتخاب ، لو كان مطلقاً من كل قيد ، لما كان في مقدورنا أن نسلم مما يخشى من استئثار الأغلبية بانتخاب جميع أعضاء هذه اللجنة من حزبها ، ولذلك اخترنا طريقة الانتخاب مع تقييدها بشرط وهو أن ينتخب كل عضو ثلثي العدد المطلوب لتشكيل اللجنة ، وفي هذا ضمان كاف لتمثيل الأقليات فيها» .

وهنا سؤال ، هل هذا القيد الذي يقضى على كل عضو بالألا يكتب في القائمة أسماء أكثر من ثلثي العدد المطلوب يسرى على تشكيل لجان الطعون في جميع الأحوال ، أى سواء أكان تشكيلها عقب انتخابات عامة أم عقب انتخابات تكميلية ؟

لقد أثيرت هذه المسئلة عندنا في جلسة ١٨ نوفمبر سنة ١٩٢٤ بمناسبة تشكيل لجنة تحقيق نيابة بعض الأعضاء الذين اتخبوا في انتخابات تكميلية ، وكان قد تقرر تشكيلها من خمسة أعضاء ، فسأل أحد النواب قائلاً : ” هل نكتب أسماء الأعضاء الخمسة أو ثلثي الأعضاء كمنص المادة السابعة من اللائحة الداخلية “ فكان جواب السكرتير النائب ” المادة المنطبقة هي الفقرة الأخيرة من المادة السادسة ونصها : « وفي غير حالة التجديد تناط هذه المهمة بالجنة يشكلها المجلس بالعدد الذي يراه » وبناء على ذلك جرى الانتخاب بأن كتب كل عضو في القائمة أسماء الأعضاء الخمسة .

ولكن هذا الاجراء في نظري مخالف للصواب :

(أولاً) لأن الفقرة الأخيرة من المادة السادسة لم تتعرض لكيفية انتخاب اللجنة ، وإنما اقتصر على أن أباح للمجلس تشكيلها بالعدد الذي يراه ، إذ قد تكون

النيابات المراد فحصها في حالة الانتخابات التكميلية هي من القلة بحيث لا يكون من المناسب أن يشكل من أجلها لجنة مكونة من ثلاثة وثلاثين عضواً .

(ثانياً) أن محل النص على كيفية انتخاب اللجنة هو المادة السابعة التي أفرغت في صيغة مطلقة ولم تفرق بين حالة اللجنة المشكلة عقب الانتخابات العامة وبين حالة اللجنة المشكلة عقب انتخابات تكميلية .

(ثالثاً) لأن الحكمة التي اقتضت وضع القيد الذي نحن بصدد واحد في الحالتين، فإذا كان تمثيل الأقليات في اللجنة التي تنظر في اجراء الانتخابات العامة أمراً ضرورياً، فإن تمثيل الأقليات في اللجنة التي تنظر في اجراءات الانتخابات التكميلية لا يقل عن ذلك وجوباً وضرورة .

٥٤ - لما كانت عملية فحص الطعون وتحقيق صحة النيابات هي قبل كل شيء مهمة قضائية تستدعي بحثاً وتحقيقاً، وجب أن تتحول الهيئة الموكله بهذه المهمة السلطة اللازمة لتمكينها من القيام بما تقتضيه مهمتها من المباحث والتحقيقات؛ لهذا نص قانون الانتخاب في المادة ٦٨ على تحويل كل من المجلسين سلطة سماع الطاعن وإعلان الشهود اذا رأى محلاً لذلك، كما نص على أن تجرى في حق هؤلاء الشهود أحكام قانوني العقوبات وتحقيق الجنايات الخاصة بمواد الجنح .

ولما كان المعول في أعمال المجالس البرلمانية - وفي أعمالها التشريعية والتحقيقية خصوصاً - إنما هو على مجهودات اللجان، وجب أن يكون في المستطاع تحويل لجان الطعون والنيابات نفس السلطة التي تملكها المجالس بالنسبة لاجراء ما يلزم من التحقيقات، لذلك نصت المادة الثامنة من اللائحة على أن للجنة الطعون وفحص النيابات حق سماع من ترى لزوم سماعهم وأجزاء كل ما تراه موصلاً لكشف الحقيقة .

وهنا يعرض للباحث سؤال : هل يتساوى حق اللجنة مع حق المجلس بالنسبة لمن تستدعيهم من الشهود، بمعنى أنه هل تجرى في حق هؤلاء الشهود أحكام قانوني العقوبات وتحقيق الجنايات الخاصة بالجنح، كما تجرى في حق الشهود الذين يستدعيهم



المجلس رأساً؟ والجواب على هذا السؤال أن الحق في توقيع العقوبات هو من الحقوق التي لا يجوز لأية هيئة أن تمارسها ما لم تكن قد خولته بنص قانوني صريح، ولما كان قانون الانتخاب الصادر في سنة ١٩٢٣ لم يخول هذا الحق إلا لهيئة المجلس لم يكن من المستطاع تخويله لهيئة اللجنة . وقد أثيرت هذه المسئلة في جلسة ٢٢ مارس سنة ١٩٢٤ عند البحث في سلطة لجنة الطعون إذ اقترح أحد النواب تخويلها الحق في معاقبة الشهود فاعترض على ذلك مقترح لجنة اللائحة الداخلية قائلاً : « من المقرر قانوناً أن انتداب هيئة قضائية لهيئة قضائية أخرى تقوم مقامها وتعمل عملها لا يجوز لهذه الهيئة المذكورة أن توقع عقوبات أو تصدر أحكاماً هي من اختصاص الهيئة التي ندبتها . نعم أن لها إجراء التحقيقات وأما الأحكام فمن اختصاص الهيئة مجتمعة . فإذا أراد المجلس تخويل اللجنة هذا الحق فيجب أن يصدر قانون بذلك . أما إذا رأت اللجنة ما يستدعي توقيع عقوبة فعليها أن تعرض الأمر على المجلس » وبناء على ذلك ظلت لجنة الطعون لا تملك بنفسها معاقبة الشهود حتى عدلت المادة (٦٨) من قانون الانتخاب ، ضمن ما عدل من سائر مواده بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٢٤ ، بأن أضيفت إليها بعد الفقرة الخامسة فقرة جديدة نصها : « ولكل من المجلسين أن يعهد بهذه السلطة للجنة التي ينتخبها لفحص نيابة الأعضاء » فبموجب هذا النص أصبح في استطاعة المجلس أن يخول اللجنة توقيع العقوبة على الشهود (راجع تقرير لجنة الحقانية صفحة ٨٢٠ من مجموعة مضابط المجلس عن سنة ١٩٢٤) .

غير أنه بالرغم من ذلك قد حدثت بجلسته ١٩ يونيو سنة ١٩٢٦ أن اعترض أحد وكلي المجلس على جعل توقيع العقوبة على الشهود من اختصاص المجلس أو لجنة فحص الطعون ، واقترح جعلها من اختصاص المحاكم دون سواها بناء على نظرية فصل السلطات ، وقد رفض المجلس هذا الاقتراح . والواقع أن هناك صعوبات قانونية تعترض حق المجلس أو اللجنة في توقيع العقوبة وتتلخص في أن قانون الانتخاب قرر أن تجرى في حق الشهود أحكام قانوني العقوبات وتتميق الجنايات الخاصة بمواد الجنح ، ولما كانت هذه الأحكام تبيح الحبس مدداً مختلفة وتجزئ للحكوم عليه

الضمن في الحكم بطريق المعارضة أو الاستئناف أو النقض والابرام في بعض الأحوال ، فان قرار المجلس القاضى باختصاصه هو أو لجنة فحص الطعون بتوقيع العقاب على الشهود قد يحرم هؤلاء الشهود من ثلاث درجات قضائية . ولكن يظهر أن المجلس قد تغاضى عن هذه العقوبات تمهيدا لأداء مأمورية اللجنة وهي البت في الطعون وتحقيق صحة النيابة بالسرعة المشار إليها في المادة التاسعة من اللائحة الداخلية ، وإلا تعطل البت في تلك الطعون إذا أحيل الشهود الى المحاكم القضائية بسبب كثرة التأجيلات المعروفة .

٥٥ - لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في أن يحضر جلسة اللجنة عند نظرها في صحة انتخابه لابداء دفاعه بشرط أن ينسحب عند أخذ الآراء ولو كان عضوا في هذه اللجنة (مادة ٨ من اللائحة) .

وإذا جاز للعضو المنظور في صحة نيابته أن يدافع عن نفسه أمام اللجنة ، فكذلك يجوز له الاطلاع على ملف انتخابه المودع بين يدي اللجنة ، ولكن يشترط أن يكون الاطلاع في نفس اللجنة وبعد استئذان رئيسها وبحضور أحد اعضائها خشية من ضياع أية ورقة أو مستند . وهذا الاجراء يتبع أيضا بالنسبة لأى عضو يريد الاطلاع على أى ملف انتخابى قبل صدور قرار المجلس في شأنه .

٥٦ - لجنة الطعون لها الحق المطلق في تقدير وقائع الانتخاب حسبما يترأى لها ، وهي تنظر فيها كهيئة محلفين ، فلها أن تقترح بطلان انتخاب لم يطعن فيه قط لكن يتبين لها من ظروف وقائعه أن الحكومة قد أساءت فيه تفسير القانون ، بيد أنه اذا جاز لها ذلك فليس من حتمها أن تقدم للجاس مع اقتراحها الخاص بإبطال الانتخاب أو اعتماده اقتراحا آخر بتأويل القانون في المستقبل على غير ما أولته الحكومة ، لأن مهمة المجلس وبالتالي اللجنة هي مهمة قضائية لا تشريعية .

٥٧ - اللجنة تصدر قرارها بأغلبية الآراء ، فاذا انشطرت الآراء في نيابة من النيابة شطرين متساويين فكل ماعليها ذو أن تكلف مقررهما شرح الوقائع والأسباب

التي يستند عليها كل فريق مع الامتناع عن إبداء أى اقتراح. هذا هو المتبع في فرنسا، وعندى أنه يطابق عين الصواب .

٥٨ - اللجنة غير ملزمة بتمحيص الطعون التي تراها عديمة القيمة، ولكن لا يجوز لها إغفالها بتاتا. بل تجب الإشارة إليها في تقريرها .

كذلك هي غير ملزمة بأن تدخل في تفاصيل جميع أوجه الطعن المقدمة في انتخاب ما . فاذا رأت أن وجهها واحدا منها يكفي كل الكفاية لإبطال الانتخاب فلها أن تكتفى بفحصه وتعديل عن بحث الأوجه الأخرى .

٥٩ - يجوز للجنة مع اقتراح اعتماد صحة النيابة توجيه لومها الى الأساليب التي استخدمت في المعركة الانتخابية .

وقد حدث عندنا أن لجنة الطعون لما نظرت في الطعن المقدم ضد حضرة حامد الشواربي باشا اقترحت في تقريرها المرفوع للمجلس في جلسة ١٥ سبتمبر سنة ١٩٢٦ تقرير صحة النيابة، ولكنها رأت في الوقت عينه لفت نظر الحكومة الى مخالفة حصلت في اجراءات الانتخاب، وطلبت بحثها لتحديد المسؤولية الإدارية فيها، وقد وافق المجلس على رأى اللجنة، وبلغ القرار الى الحكومة .

٦٠ - لقد ذكرنا أن بقاء الحالة معلقة فيما يختص بنباية الأعضاء أمر غير مستحسن، لذلك كان من الواجب أن يسار في فحص الطعون وتحقيق النيابة بأقصى الهمة والسرعة والنشاط، ولذلك نصت المادة العاشرة من اللائحة على أن ترفع اللجنة تقاريرها لرياسة المجلس في ميعاد لا يتجاوز السبعة الأيام من تاريخ إحالة المحاضر عليها، فاذا مضى هذا الميعاد جاز للمجلس أن يفسح فيه بالقدر الذي يراه كافيا لاتمام العمل المتأخر، أو أن يحيل هذا العمل على لجنة أخرى يشكلها لهذا الغرض بطريق الانتخاب أيضا بالعدد الذي يراه وبالشروط والقيود المبينة آنفا .

٦١ - هل يجوز للعضو أن ينتدب أحد زملائه من المحامين في المجلس للدفاع عنه في نيابته المنظورة أمام اللجنة ؟

لقد أثبتت هذه المسئلة عندنا في جلسة ٢٠ مايو سنة ١٩٢٤ ، فقرر المجلس حفظا لكرامته أنه لا يجوز للحامين من أعضاء المجلس أن يقبلوا توكيلا من الطاعنين في انتخاب أحد الأعضاء أو من أحد المطعون في انتخابهم في أى عمل من أعمال هذا الطعن ، سواء أكان يعمل خارج المجلس أم داخله ( المادة ٩ من اللائحة ) والحكمة في هذا النص أن المحامى اذا قبل التوكيل عن الطاعن أو المطعون فيه فكأنه قد أبدى رأيه في موضوع الطعن فلا يصح له بعد ذلك أن يجلس كقاض يفصل في هذا الطعن في جلسة المجلس .

### المبحث الثالث

#### نظر الطعون والنيابات أمام المجلس

٦٢ - لا يجوز للمجلس أن ينظر في نيابة من النيابة قبل أن يرفع اليه تقرير اللجنة في شأنها ، ولكن متى رفع اليه تقرير اللجنة فالاعتبارات التي أشرنا اليها آنفا من حيث وجوب السرعة في تقرير مصير النيابة تقضى على المجلس بالمبادرة الى نظر التقرير والبت فيما تضمن من الاقتراحات بلا تأجيل .

غير أنه اذا تلى تقرير اللجنة في الجلسة وكان يتضمن فيما يتضمن اقتراحا بالغاء انتخاب ، فعلى المجلس أن يؤجل النظر والمناقشة في هذا الانتخاب الى الجلسة التالية متى طلب ذلك العضو المقترح ابطال نيابته . وهذا التأجيل يحصل بطبيعة الحال بأمر الرئيس من تلقاء نفسه دون أخذ رأى المجلس ، والحكمة في ذلك ظاهرة وهي تمكين العضو ذى الشأن من تحضير دفاعه ضد اقتراح اللجنة . وفي الجلسة التالية يجوز للعضو المقترح ابطال نيابته أن يطلب مرة ثانية التأجيل الى جلسة أخرى للتمكن من تجهيز مستنداته ، ولكن في هذه الحالة لا يحصل التأجيل حتما بل بعد أخذ رأى المجلس .

في فرنسا نصت لائحة مجلس النواب على أنه لا يجوز بحال ما المناقشة في تقرير لجنة الطعون عن النيابة المقترح بطلانها في نفس الجلسة التي يتلى فيها ذلك التقرير

بل يجب تأجيل المناقشة حتما سواء أطلب ذلك العضو المقترح إبطال نيابته أو غيره أم لم يطلب التأجيل أحد. وقد حدث عندنا في جلسة ٢٦ مايو سنة ١٩٢٤ بمناسبة النظر في المادة القاضية بوجوب التأجيل إذا طلبه العضو المقترح إبطال نيابته أن اقترح أحد الأعضاء تعديلها يجعل هذا التأجيل اجباريا سواء أطلبه العضو المقترح إبطال نيابته أم غيره من الأعضاء، فرفض المجلس هذا التعديل، وإذن فالتأجيل لا يكون عندنا متحتما إلا بطلب العضو المقترح إبطال نيابته دون غيره، ولكن يفهم من المناقشة أن طلب التأجيل يجوز تقديمه من هذا العضو ولو كان غائبا وذلك برسالة كتابية وقد حدث هذا فعلا في جلسة ١٤ أبريل سنة ١٩٢٤ إذ طلب التأجيل بمكاتبة .

أما إذا كان تقرير اللجنة يقترح اعتماد صحة النيابة فالواجب البت فيه فورا . ولكن ما الحكم إذا طلب أحد الأعضاء الاذن بالكلام لمعارضة اقتراح اللجنة وطلب إبطال النيابة ؟ المتبع في فرنسا أن تؤجل المناقشة الى جلسة أخرى، وهذا التأجيل يحصل بأمر الرئيس من تلقاء نفسه، لأنه لو أخذ الرأي على التأجيل ووافق المجلس لكان في ذلك حكم ضمنى في غير مصلحة العضو ذى الشأن . بيد أنه إذا عورض في التأجيل، أو إذا لم يتفق على تحديد موعد المناقشة فعلى الرئيس أن يستشير المجلس . هذا ما جرت به العادة في فرنسا وإن لم يكن ثمة نص صريح في لائحهم . ومع أن لا تحتنا لم تنص هي أيضا على هذه الحالة فإني أرى من العدل والصواب العمل بهذا التدبير عندنا أيضا .

٦٣ - الترتيب المنطقي المعقول يقضى بأن ينظر المجلس أولا في النيابة التي ترى اللجنة أنه لا نزاع في صحتها سواء أتم تقدم فيها طعون أصلا أم قدمت فيها طعون ورأتها اللجنة واهية الأساس . وقد سار المجلس عندنا على هذه القاعدة .

٦٤ - من التقاليد المرعية أن تمتنع الحكومة عن الاشتراك في المناقشات الدائرة حول تحقيق نيابات الأعضاء مادام الأمر لم يمس مسئوليتها السياسية وما دامت

لم تطالب بابداء ايضاح عن التصرفات المعزوة الى عمالها . وبما أن الوزير يملك دائماً حق الكلام فله أن يتكلم كلما دعت الضرورة، وفي هذه الحالة تكون له الأولوية حتى على العضو المطعون في انتخابه .

٦٥ — لكل عضو أن يحضر جلسة المجلس عند نظره في صحة نيابته وله أن يشترك في مناقشاته وأن يبدى أقواله بشرط ألا يعطى رأيه عند أخذ الأصوات .

هذا هو نص المادة ١٢ من اللائحة ، وهو معقول من كل الوجوه ، لأن العضو يجب أن يتمكن من الدفاع عن نفسه أمام المجلس ، وانما لا يجوز له الاشتراك في التصويت على قرار لا يمس ألا نفسه مباشرة .

ولكن هنا سؤال هل يستنتج من هذا الحظر أن العضو ممنوع أيضا من ابداء رأيه حتى فيما يعرض على المجلس من القرارات التمهيدية (prejudicelles) قبل أخذ الرأي النهائي على صحة النيابة أو بطلانها ؟

في فرنسا هذا هو التفسير المعتمد ، فلا يجوز للعضو أن يشترك مثلا في التصويت على إعادة القضية للجنة الطعون أو على تأجيل المناقشة فيها أو على اجراء تحقيق بشأنها — قد يقال ردا على هذا إن التحريم الوارد في المادة ١٢ نوع من أنواع الحظر والقاعدة العامة تقضى بتأويل وجوه الحظر على سبيل الحصر لا التوسع ، ولكن يرد على ذلك : ( أولا ) بأن النص عام . ( ثانيا ) بأن القرارات الصادرة في انتخاب واحد تجمع بينها كلها صلة ارتباط وتضامن بحيث ان بعضها تؤثر حتما في البعض الآخر . والواقع أن المفروض على الدوام أن المسئلة المضروحة على المجلس هي اعتماد صحة النيابة ، فالذين يعطون رأيهم بالموافقة على القرار التمهيدى يعطون رأيهم من طريق غير مباشر ضد الصحة .

٦٦ — يؤخذ الرأي أولا على التعديلات ثم على النصوص الأصدية ، فاذا اقترحت اللجنة اعتماد صحة النيابة واقترح أحد الأعضاء بطلانها فالرأي يؤخذ أولا على

اقترح العضو لأنه هو التعديل ، فاذا رفض يرجع الى اقتراح اللجنة باعتباره النص الأصلي ، والعكس بالعكس .

طلبات التأجيل والتحقيق هي من المسائل التمهيدية التي يجب أن تعطى الأولوية على الاقتراحات والتعديلات أيضا، سواء أكانت تلك الطلبات مقدمة من اللجنة ام من الأعضاء .

طلب التحقيق يجب أن يؤخذ عليه الرأي بالأولوية ولو كان المجلس كله بما فيه العضو المطلوب تحقيق نيابته مجعما على فساد هذه النيابة، لأن الغرض من التحقيق في هذه الأحوال ليس مجرد التأكد من صحة الانتخاب أو بطلانه ، بل كشف النقاب عما يكون قد ارتكب فيه من المساوئ وانزال العقاب بمرتكبها .

٦٧ - الأغلبية اللازمة لصحة قرار المجلس في مسائل النيابات تختلف باختلاف الأحوال ، فاذا كان القرار المقترح على المجلس هو اعتماد صحة النيابة تكفى الأغلبية المطلقة . أما اذا كان القرار يرمى الى بطلان النيابة فالأمر يختلف تبعا لاختلاف الأسباب المبنى عليها البطلان ، فاذا كان السبب عدم الأهلية أو فقد صفة من الصفات المشترطة في العضو تكفى الأغلبية المطلقة أيضا ، أما اذا كان السبب فساد اجراءات الانتخاب فلا تعتبر النيابة باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي الأصوات .

٦٨ - يعلن الرئيس أسماء من تقرررت صحة نيابتهم من الأعضاء، ولكن قرارات المجلس باعتماد هذه الصحة لا تبلغ الى وزارة الداخلية، اذ لا فائدة من هذا التبليغ . أما القرارات القاضية ببطلان النيابة فتبلغ اليها حتما، لأنه ينبغي اخطار وزير الداخلية بصفة رسمية بالقرارات التي يترتب عليها اجراء انتخابات جديدة [المادة ٧٥ من قانون الانتخاب] .

٦٩ - قرارات المجلس في مسائل النيابات قرارات نهائية حاسمة لا معقب لها، فلا يجوز الطعن فيها مباشرة أو غير مباشرة، تصريحاً أو تلميحاً . وعلى الرئيس أن يلفت كل عضو يحاول ذلك الى مراعاة النظام، حتى لو ادعى العضو بأن الضرورة تقضى عليه بيان مساوئ سبق اثباتها لتبرير استجواب أو تسبب اقتراح بمشروع قانون .

### المبحث الرابع

#### التحقيقات الملحقة بتحقيق النيابات

٧٠ - قد يسفر التحقيق في أمر النيابات عن اكتشاف مساوئ أو جرائم وقعت أثناء الانتخابات مما لا يحسن الاغضاء عنه بل يجب العمل على اصلاح فاسده أو معاقبة فاعله ، لذلك يجوز بعد اصدار قرار المجلس في الانتخاب أخذ رأيه في ارسال ملف القضية أو ورقة معينة منه أما الى وزير الحقانية أو الى وزير الداخلية أو كليهما معا لاتخاذ ما يلزم من التدابير فيما تضمنه . غير أنه يشترط على كل حال أن يكون المجلس قد أصدر أولاً قراره بالصحة أو البطلان في مسألة الانتخاب، كما يشترط أن يقدم طلب الاحالة في نفس الجلسة التي صدر فيها هذا القرار .

نذكر للتمثيل على ذلك مسألتين : الأولى انتخاب سعادة حامد الشواربي باشا، فقد قرر المجلس في ١٥ ديسمبر سنة ١٩٢٦ رفض الطعن المقدم فيه وأعلن صحة نيابته ، ولكنه في الوقت عينه لفت نظر الحكومة الى مخالفة وقعت في اجراءات الانتخاب، وطلب بحثها لتحديد المسؤولية الادارية فيها . المسألة الثانية - انتخاب سعادة توفيق دوس باشا، فقد قرر المجلس في ١٥ ديسمبر سنة ١٩٢٦ أيضاً قبول الطعن المقدم فيه وأعلن بطلان النيابة ، ولكنه في الوقت عينه أشار الى ما وقع في اجراءات الانتخاب من المخالفات، وطلب من الحكومة اجراء تحقيق بشأنها .

٧١ - اذ اتبين المجلس أثناء تحقيقه أن تصرفات أحد الموظفين في الانتخاب تستوجب المؤاخذة فلا يجوز له مع ذلك أن يوافق على اقتراح بتوجيه اللوم الى ذلك



الموظف مباشرة، حتى ولو كان الاقتراح صادرا من اللجنة، لأنه لو فعل ذلك لكان في عمله اخلال بمبدأ فصل السلطات القاضي بأن تكون مؤاخذة الموظفين المسؤولين عن الاهدال من اختصاص رئيسهم الأعلى دون سواه . وكل ما يستطيعه المجلس في مثل هذه الأحوال أن يأمر باحالة ملف الانتخاب على الوزير المختص .

٧٢ - يجوز للمجلس في حالة الموافقة على احالة الملف أن يقرر أن الغرض من الاحالة اجراء تحقيق وابلاغ النتيجة للمجلس . وفي هذه الحالة بمجرد وصول نتيجة التحقيق من الحكومة يتعين على الرئيس ابلاغها للجنة تحقيق النيابات ، ولهذا الحق في أن تقترح على المجلس بعد فحص الأوراق اما حفظ المسألة بناء على ما أظهره التحقيق ، واما تفويضها في وضع تقرير عنها ، فاذا اقترحت على المجلس هذا الاقتراح الأخير وأقرها عليه فلا يجوز لها أن تتعرض في تقريرها للقرار النهائي السابق صدوره بصحة الانتخاب أو بطلانه ، بل كل ما عليها أن تبدي رأيها فيما تستدعيه الوقائع الثابتة في التحقيق من توقيع جزاءات أو اجراء اصلاحات .

# الباب الثالث

اجراءات الاقتراح والبحث والمناقشة والتصويت

## الفصل الأول

اجراءات الاقتراح

المبحث الأول - الاقتراح

(١) اقتراحات القوانين واقتراحات الرغبات

٧٣ - مهمة المجالس البرلمانية أن تقر، ولكن لكي يوجد قرار لا بد أن يوجد اقتراح أو تعديل لاقتراح يكون هو المحور الذي تدور عليه المناقشة والأساس الذي يبنى عليه القرار. وستكلم هنا عن الاقتراحات مرجئين الكلام عن التعديلات، فنقول: ان الاقتراحات التي يجوز أن تعرض على المجلس لكي يبنى عليها قراراته تنقسم الى قسمين من حيث ماهيتها وصيغتها: اقتراحات قوانين واقتراحات رغبات.

فأما من حيث الصيغة فاقتراحات القوانين تكون مفرغة على الدوام في قالب مواد، سواء أكانت مقدمة من الملك وتسمى مشروعات قوانين، أم من أعضاء البرلمان وتسمى اقتراحات قوانين. أما اقتراحات الرغبات فلا تفرغ في قالب مواد إلا اذا كانت خاصة بأحكام اللائحة الداخلية، وهي لا تقدم أبدا إلا من أعضاء البرلمان أو بلجانه دون الملك.

وأما من حيث الماهية فاقترحات القوانين هي بطبيعتها اقتراحات تشريعية والقرارات التي يصدرها المجلس بالموافقة عليها لا تستفيد قوتها الإلزامية إلا إذا عززت بموافقة المجلس الآخر ثم توجت بمصادقة الملك ، فقد نصت المادة ٢٥ من الدستور على أن السلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلسي الشيوخ والنواب ، فمشروعات القوانين واقتراحاتها لا تصبح قوانين الزامية إلا بعد مرورها بثلاث مراحل : (أولاً) موافقة أحد المجلسين . (ثانياً) موافقة المجلس الآخر . (ثالثاً) مصادقة الملك .

أما اقتراحات الرغبات فهي تشمل كل اقتراح غير ذي صبغة تشريعية يقدم من واحد أو أكثر من أعضاء المجلس أو من لجانه ، وهي إما أن تكون إدارية وإما أن تكون سياسية ، وتتميز بأن المجلس ينفرد وحده باعتمادها بحيث تكتسب كل ما لها من القوة مجرد هذا الاعتماد ، فلا تحتاج الى موافقة المجلس الآخر ولا الى مصادقة الملك . وغنى عن البيان أنه لا يكون للرغبات التي يعتمدها المجلس من القوة والسلطان ما للقوانين الصادرة بموافقة المجلسين ومصادقة الملك ، ولكن هذا لا ينفي أن يكون لها من النتائج ما قد يبلغ الحد الأقصى من الخطورة .

فمثلا الاقتراحات الخاصة باللائحة الداخلية ، أو بتقرير جدول الأعمال ، أو بالأحوال على اللجان المختصة ، أو بالدفع بعدم المناقشة ، أو بتأجيلها ، أو برفع الحصانة البرلمانية ، أو بقبول الاستقالة من العضوية ، أو باعتماد صحة النيابة أو بتقرير إعلانها ، أو بتوقيع عقوبة الإخراج من الجلسة ، أو بالفصل من العضوية ، أو بارجاء انعقاد المجلس ، أو بتغيير موعد الجلسات ، وجملة القول كل الاقتراحات المتعلقة بنظام المجلس وأعماله الداخلية هي اقتراحات إدارية ، تخرض بطبيعتها في سلك الرغبات التي ينفرد المجلس وحده باصدارها ، وتستتبع مجرد هذا الاصدار كل ما يترتب عليها من النتائج .

كذلك جمع الاقتراحات ذات الصبغة السياسية ، كاقترحات اتهام الوزراء . أو طلب إبلاغ المجلس مستندات معينة ، أو تعيين لجان للتحقيق في أعمال المصالح

الأميرية، أو تقرير الثقة بالوزارة، أو تقرير لومها، أو اعلان مشاطرة المجلس حناد دولة أخرى، وأيضا جميع الاقتراحات الخاصة بدعوة الحكومة للقيام بعمل هو من اختصاصها : كل هذه وأشباهاها هي بطبيعتها من الرغبات التي ينفرد المجلس وحده بتقريرها، وتستتبع بمجرد هذا التقرير كل ما يترتب عليها من النتائج . وجدير بالذكر هنا أنه بسبب المسؤولية الوزارية أمام المجلس تصبح لهذه الرغبات السياسية مكانة خاصة من القوة والأهمية .

ومن البديهي أنه لا محل لتبليغ قرارات الرغبات الى المجلس الآخر، وذلك بخلاف قرارات القوانين . بيد أنه قد حدث عندنا أن قرارات الرغبات التي اعتمدها مجلس النواب الأول عند نظر الميزانية بلغت لمجلس الشيوخ، وقد أريد بذلك على ما يلوح لنا تعزيز قوة هذه القرارات بموافقة المجلس الآخر عليها .

وللاحظ بهذه المناسبة أن هذا التعريف الشامل الذي أطلقناه على اقتراحات الرغبات لا يتفق مع ما قد يتبادر الى بعض الأذهان من أن اقتراحات الرغبات إنما تقتصر على الاقتراحات الخاصة بدعوة الحكومة للقيام بعمل معين داخل في نطاق اختصاصها . ولكن هذا وهم يجب الاحتراس من الوقوع فيه، فان هذا الضرب من الاقتراحات ليس إلا نوعا واحدا من الأنواع العديدة التي تنطوي تحت عنوان الرغبات بالمعنى الأعم، وهي التي يطلق عليها بالفرنسية (projets de résolutions)، وليس شك في أن واضع اللائحة ما أراد بالرغبات اذ تعرض لذكرها إلا هذا المعنى الأعم .

وقد يعترض على هذا بأن اللائحة قد نصت على وجوب إحالة اقتراحات الرغبات على اللجنة المختصة قبل مناقشتها في الجلسة العلنية إلا في حالة الاستعجال، مع أن كثيرا من المسائل التي أدخلناها بهذا التعريف في اقتراحات الرغبات لانحال بالفعل على لجنة، بل تحصل المناقشة فيها ويؤخذ الرأي عليها بمجرد اقتراحها في نفس الجلسة. فالجواب على هذا الاعتراض أن الاقتراحات التي من هذا القبيل ثلاثة أنواع:

إما رغبات ممتوحة من اللجان كاقتراحات لجنة الاقتراحات بالاحالة على اللجنة المختصة بنظر الموضوع واقتراحات لجنة الطعون بتقرير صحة النيابة أو بطلانها، وبديهي أنه في هذه الحالة لا محل لاحالة الرغبة على لجنة مذ كانت هي صادرة من لجنة .

وإما رغبات قررت اللائحة إعطاءها الأولوية فاكسبت صفة الاستعجال ضمنا ولم يبق محل لاحالتها على لجنة، وذلك كاقتراحات الدفع بعدم المناقشة وطلبات التأجيل واقتراحات النظر في المسائل التمهيدية .

وإما رغبات تقدم في ختام المناقشة في الاستجابات، ويطلق عليها بالفرنسية اسم (ordres de jour) أى اقتراحات، بالانتقال الى جدول الأعمال، وتكون إما مسببة أو غير مسببة، كما سيجئ الكلام عليها بالتفصيل، وهذه لا محل عادة لاحالتها على لجنة، لأنها إنما تقدم بعد استيفاء شرح الموضوع أمام المجلس أثناء مناقشة الاستجواب، ومع ذلك فلا مانع من احالتها على لجنة اذا طلب ذلك وقرره المجلس .

ففيما عدا هذه الأنواع الثلاثة من الاقتراحات يجب إحالة كل اقتراح برغبة على اللجنة المختصة مهما كانت صفته ومرماه بمجرد تقديمه وقبل مناقشته وأخذ الرأى عليه في الجلسة العلنية .

وهما لا نرى بدا من الإشارة الى نوع من الرغبات يعرف بالرغبات البسيطة (simples motions d'ordre) وذلك كاقتراحات توجيه الشكر أو التهئة أو التعزية وما ماثلها، وكان المتبع بالنسبة اليها في مجلس النواب الفرنسى لغاية ١٩١٥ أن تحصل المناقشة فيها والتصويت عليها من غير حاجة لاحالتها على لجنة، ولكن في السنة المذكورة قرر المجلس أن جميع اقتراحات الرغبات بلا استثناء يجب احالتها على اللجنة المختصة قبل المناقشة فيها . ولما كان نص اللائحة عندنا هو كالنص الفرنسى الحالى من حيث ايجاب إحالة جميع اقتراحات الرغبات على اللجنة المختصة فلا نزاع في أنه لا يجوز للمجلس عندنا أن ينظر حتى في الرغبات البسيطة قبل هذه الاحالة .

وإنما نقول هنا ان اللائحة الفرنسية أجازت للجان نظر اقتراحات الرغبات أثناء انعقاد الجلسة التي تقدم فيها، وأن ترفع تقريرها الى المجلس فوراً من غير حاجة الى توزيعه على الأعضاء .

### (ب) اختصاص المجلس باقتراحات الرغبات وقوتها القانونية .

٧٤ - لقد ذكرنا أن قرارات الرغبات التي يصدرها المجلس تكتسب كل ما لها من القوة بمجرد هذا الاصدار من غير حاجة الى موافقة المجلس الآخر ولا الى مصادقة الملك، وهنا نقول ان هذه القوة التي تكتسبها قرارات الرغبات يختلف مداها باختلاف الأحوال، فان هذه القرارات إما أن تكون خاصة بمسائل من اختصاص المجلس وحده أن يفصل فيها كوضع لأئحته الداخلية، أو كالفصل في نيابة أعضائه، واذن يكون لقراراته من القوة والسلطان ما للقوانين سواء بسواء، وإما أن تكون قراراته صادرة برغبات متضمنة دعوة الحكومة للقيام بعمل هو من اختصاصها، واذن لا يكون لهذا القرارات حكم الزامى تخضع له الحكومة كما تخضع لحكم القانون، بل تكون بمثابة ارشاد إما أن تسير على مقتضاه فتحقق رغبة المجلس، وإما أن تتجاوز عنه، وفي هذه الحالة إما أن يقتنع المجلس بما تقدم اليه من الأسباب المسوغة لهذا التجاوز، وإما أن يحرك المسؤولية الوزارية ويعلن عدم ثقته بالحكومة .

وقد أثيرت مسألة الرغبات هذه في مجلس النواب غير مرة، فدارت أول مناقشة بشأنها في جلسة ١٧ مايو سنة ١٩٢٤ إذ رأى بعض النواب أن قرارات الرغبات ملزمة للحكومة ورأى البعض الآخر غير ذلك، ثم أخذ الرأي في جلسة تالية فتقرر «أن الرغبات التي يقرها المجلس غير ملزمة للحكومة مع عدم المساس بمبدأ مسؤولية الوزارة» .

وفي ٩ أغسطس سنة ١٩٢٦ عاد المجلس لبحث المسئلة بمناسبة اقتراح قدمه أحد الأعضاء بالألا يجمع وكيل الوزارة للشؤون الصحية بين وظيفته ووظيفة أخرى، ولكن المجلس لم يقرر في الأمر شيئاً .

ثم أثيرت المسئلة مرة ثالثة فى جلسة ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٢٦ إذ أنكر أحد الأعضاء على المجلس حقه فى إبداء رغبات فىما هو داخل فى حدود اختصاص السلطة التنفيذية، ورأى أن مثل هذه الاقتراحات برغبات لا يجوز إحالتها على لجان ولا اشتغال المجلس بها، فرفض المجلس هذا الرأى .

وفى جلسة ١٥ ديسمبر سنة ١٩٢٦ دارت مناقشة حول حق المجلس فى إبداء رغبات فى الشؤون الداخلة فى حدود اختصاص مجالس البلدية ومجالس المديرىات، فرؤى قبل إصدار قرار حاسم فى الموضوع إحالته على لجنة الحقانية لبحثه وتقديم تقرير عنه للمجلس، وقد حدت تقط البحث فىما يأتى :

(أولاً) هل للمجلس أصلاً حق إبداء الرغبات ؟

(ثانياً) إذا كان يملك هذا الحق فهل له أن يبدى رغبات فىما هو داخل فى اختصاص مجالس المديرىات والبلدىات ؟

فقامت اللجنة بهذا البحث، وقدمت للمجلس تقريراً عرض عليه فى جلسة ٢١ فبراير سنة ١٩٢٧، وهو يشير فىما يختص بالنقطة الأولى الى أن للمجلس الحق فى أن يقترح على اقتراح برغبة، وفى هذه الحالة إذا لم توافق الحكومة على هذه الرغبة أو على تنفيذها فعليها أن تدلى للمجلس بالأسباب التى حالت دون قبولها أو تنفيذها ليقدرها قدرها مع عدم المساس بمبدأ المسئولية الوزارية . (ويلاحظ أن هذا الرأى يتفق تمام الاتفاق مع القرار الذى أصدره المجلس فى سنة ١٩٢٤ من حيث اعتبار قرار الرغبة غير ملزم بذاته) أما فىما يختص بالنقطة الثانية فقد أشار التقرير الى أن مجلس النواب ليس له أن يبدى رغبات فى أمور من اختصاص مجالس المديرىات والبلدىات، وذلك لا يمنع ما للمجلس من حق اقتراح القوانين ومن حق المراقبة العامة ومنها استجواب الحكومة فى شؤون هذه المجالس عند الاقتضاء .

فلما دارت المناقشة فى المجلس حول ما أشارت به اللجنة فى النقطة الثانية لاحظ أحد الأعضاء أن اختصاصات مجالس المديرىات على نوعين : اختصاص نهائى ؛

واختصاص استشارى ، وأنه يجب لذلك تحديد الاختصاص الذى لا يجوز لمجلس النواب أن يتعرض له بأنه الاختصاص النهائى دون الاستشارى ، وقد صرحت اللجنة بأنها توافق على هذه الملاحظة وأنها تعدل رأيها كما يأتى :

« فى الأحوال التى يكون رأى مجلس المديرية فيها قطعيا ليس لمجلس النواب الحق فى أن يبدى فيها رغبات ، وفى الأحوال التى يكون فيها رأى مجلس المديرية استشاريا يكون لمجلس النواب الحق فى أن يبدى فيها رغبات » وقد وافق المجلس على ذلك .  
وئمة لهذا البحث نورد هنا نص مذكرة وضعها السكرتير العام لمجلس النواب عن موضوع اقتراحات الرغبات وهو :

« أثرت فى مجلس النواب مرارا مسألة الرغبات ، وهل للمجلس أصلا حق إبدائها أولا ، وهل حقه فيها — اذا كان يملك هذا الحق — هو مطلق أو محدود ؟

« والواقع أن هذا مبحث خطير اذا اتفقت الآراء فى بعض نواحيه فإن مجال القول فى نواحيه الأخرى متسع ، وقد ساعد على هذا الاختلاف فى وجهة النظر اليه أن الدستور قد سكت عنه سكوتا مطلقا ، ومع ذلك فأكبر الظن أن هذه المسئلة ما كانت لتثار على هذا الوجه لولا ما لوحظ دائما من الميل الى الإسراف فى إبداء نوع من الرغبات إسرافا يوشك أن يغمر المجلس بطوفان منها يستغرق مجهوده ، مما دعا الى التساؤل عن حق المجلس فى اصدار قرارات الرغبات وعن مدى هذا الحق .

« والآراء فى هذه المسئلة منقسمة أقساما ثلاثة :

« قسم يعارض فى أن للمجلس حق ابداء الرغبات فيما هو من شؤون الساطة التنفيذية أصلا ، وحجته فى ذلك : (أولا) أن هذا الحق لم ينص عليه فى الدستور . (ثانيا) أنه يتنافى مبدأ فصل السلطات . (ثالثا) أن الرغبات لا يمكن أن تكون ملزمة فمن المزمى بكرامة المجلس اشتغاله باصدار قرارات غير ملزمة ونصيبتها فى الغالب الاهمال .

« وقسم يقول بأن للمجلس الحق المطلق فى ابداء الرغبات ، وحجته فى ذلك أن الرغبات هى وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية ، فالذى يملك حق الرقابة يملك بالتالى وسائلها



وان لم يرد عنها نص صريح، وهذا الفريق يرى أن أى مساس بحق المجلس فى إبداء الرغبات إن هو إلا مساس بسلطة المجلس وكرامته .

«وأما القسم الثالث فىقول بأن المجلس وان كان يملك حق ابداء الرغبات إلا أن هذا الحق لا يجوز أن يتعارض مع اختصاصات الهيئات التمثيلية القائمة بجانب البرلمان .

«وسأخذ الآن فى مناقشة كل من هذه الآراء بما يعنى لنا من الملاحظات :

«يقول المعارضون فى أصل هذا الحق : أنه غير منصوص عليه فى الدستور، والرد على ذلك أن عدم النص لا يعنى المنع حتماً، ومن المسلم به أن الذى يملك الأكثر يملك الأقل من باب أولى، وسنرى فيما بعد أن الرغبات إن هى إلا وسيلة، ولكنها منخفضة، من وسائل الرقابة البرلمانية . وإذا كان الدستور قد نص على أن المجلس يملك استعمال الوسائل الأشد خطراً، وهى الأسئلة والاستجوابات والتحقيقات، فالمعقول بداهة أنه يملك استعمال الرغبات وهى الوسيلة الأخف وقعا .

«وأما القول بأن حق إبداء الرغبات ينافى مبدأ فصل السلطات فالرد عليه أن هذا المبدأ لا يمكن أن يقبل على إطلاقه فى الحكومات البرلمانية، حيث تكون الوزارة مسئولة أمام البرلمان؛ لأن مسئولية الوزارة أمام مجلس النواب تجعل هذا المجلس مسئولا أمام الأمة عن مسلك الوزارة؛ وإذا كان الأمر كذلك وجب بداهة ومن غير حاجة الى نص صريح أن يتحول المجلس الوسائل اللازمة لإرشاد الوزارة الى الطريق التى يرى سلوكها فى المسائل العامة، وما الرغبة فى كنهها إلا تصريح من المجلس يعرب به عن أغراضه وميوله، فهى الطريق الطبيعى المباشر لإرشاد الحكومة الى السياسة التى يريدتها المجلس فى أى شأن من شؤون الدولة التى هو مستعد لإقرارها اذا هى اتبعت، فان نفذتها الحكومة فيها ونعمت، وان لم تنفذها كان للمجلس أن يستجوبها، فإما أن يقتنع بما تبديه من البيانات، وإما أعرب عن عدم الثقة بها. ومن هنا يتضح أن الرغبة ليست فقط وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، بل هى أيضا أداة تفاهم

وإرشاد ، من شأنها أن تساعد على تثبيت الحكم وإقراره ، على حين أن غيرها من وسائل الرقابة كثيرا ما يؤدي الى اضطرابه .

«ولا يصح الاعتراض هنا بأن الدستور قد بين وسائل المراقبة البرلمانية وحصرها في الأسئلة والاستجوابات والتحقيقات فيجب الاكتفاء بها دون سواها ، لأن هذه الوسائل إنما ترمى الى المساءلة والمحاسبة والمجازاة ، وهي على كل حال وسائل خطيرة تنطوي في الغالب على معنى التشكك والتحدى والاحراج ، أما الرغبات فقد رأينا أن أن الغرض منها التفاهم والارشاد ، فلا سبيل للاستغناء عنها بتلك الوسائل الأخرى لاختلاف الغاية في الحالتين .

«وفضلا عن هذا فقد تعرض للبلد أحوال اقتصادية أو سياسية لا يجد البرلمان سبيلا لمعالجتها إلا عن طريق الرغبات ، وأوضح شاهد على ذلك هذا القرار الذي أصدره البرلمان أخيرا بدخول الحكومة شارية في بورصة العقود فإنه من المتعذر أن يتصور المرء طريقة أخرى كان يستطيع البرلمان أن يلجأ اليها لمعالجة هذه الحالة .

«ثم اذا لاحظنا أن كل موضوع يصح أن يكون محل رغبة يصح أيضا أن يكون محل استجواب قد يترتب عليه قرار من المجلس بعدم الثقة بالحكومة ، صعب علينا جدا أن نفهم كيف يجوز التدخل بقرارات الاستجواب في شؤون السلطة التنفيذية دون أن يعتبر هذا إخلالا بمبدأ فصل السلطات ، ثم كيف يعتبر إخلالا بهذا المبدأ التدخل بقرارات الرغبات ، وهي التي لا يمكن أن تكون ملزمة ، والتي لا تعدو أن تكون ، في أقصى درجات خطورتها ، خطوة تمهيدية لقرار استجواب .

«بقى الاعتراض بأنه من المزمى بكرامة المجلس اشتغاله بإصدار قرارات لا يمكن أن تكون ملزمة ، وقد يكون حظ الكثير منها الإهمال ، وهو اعتراض غريب يظهر أن أصحابه قد نسوا أنه ، فيما عدا شؤون المجلس الداخلية ومسئلة الثقة ، لا يستطيع المجلس أن يصدر قرارا يكون ملزما بذاته .

«فمثلا القرارات التشريعية التي يصدرها بالموافقة على القوانين، وهي من أخص خصائص المجلس . لا تكون ملزمة ما لم يوافق عليها مجلس الشيوخ ويصادق عليها. الملك . فهل اذا أصدر مجلس النواب قرارات تشريعية عدة كان نصيبها الرفض جميعا في مجلس الشيوخ يعتبر اشتغاله باصدارها مزرريا بكرامته؟ هذا فيما نرى ما لم يقل به أحد . والحق أن هذا مقام لا يصح أن تقحم فيه مسألة الكرامة والعواطف . إن المجلس إذ يصدر قراراته، سواء أكانت قرارات تشريعية أم قرارات برغبات، إنما يقوم بواجبه، وليس يחדش من كرامته أن يكون نصيب هذه القرارات الرفض أو القبول ما دامت الأمور جارية في حدود الدستور .

«ومع ذلك فنحن نريد أن نسأل : هل قرارات الرغبات هي في الواقع ونهاية الأمر غير ملزمة؟ أليس المفهوم أن قرارات الرغبات، وإن لم تكن ملزمة بذاتها، قد تكون ملزمة بنتائجها؟ أليس الواقع أن المجلس اذا هو أصدر قرارا برغبة يستطيع أن يحرك المسؤولية الوزارية عن طريق الاستجواب فيلزم الحكومة إما بتنفيذ قرار الرغبة، وإما بالاستقالة؟ واذا كان الأمر كذلك، وهو حق لا نزاع فيه، فهلا يصح القول بأن قرارات الرغبات قد يكون لها من القوة والوزن ما لا يتوافر في القرارات التشريعية التي لا تكتسب كل قوتها الا بموافقة المجلس الآخر ومصادقة الملك؟

«نظن أننا قد أثبتنا بما تقدم حق المجلس في إصدار قرارات برغبات . بقى علينا أن نبحث في مدى هذا الحق وهل هو مطلق أم محدود؟ وقبل أن نبت في ذلك نريد أن نبدي ملاحظتين :

«(الأولى) أن اقتراح الرغبة يرمى الى إصدار قرار من المجلس بها، فالرغبة من هذه الناحية تختلف اختلافا جوهريا عن السؤال، إذ بينما السؤال لا يربط غير صاحبه — ولذا كان من الجائز أن يرد على أى موضوع مهما كان محليا — فان الرغبة تربط المجلس كله لا مبدئيا وحده، ولذا وجب أن يكون موضوعها من العموم والشمول بحيث يصح أن يكون محل إجماع الأغلبية واهتمامها به اهتماما جديا .

« (الملاحظة الثانية) أن البرلمان ينوب عن الأمة كلها وأعضائه يمثلون الأمة مجتمعة، لامناطقهم الانتخابية منفردة، فقرارات أى المجلسين يجب أن تنصب على مسائل تهتم المجموع، على مسائل مرتبطة بالمصالح العامة دون الخاصة . وإذا كان هذا الشرط متوافرا بطبيعة الحال في الاقتراحات التشريعية لأن أول ركن فيها هو العموم والشمول فالواجب أن يتوافر أيضا فيما يطرح على البرلمان من اقتراحات الرغبات، حتى يكون لقراراته فيها الاحترام الواجب، وحتى تشعر الهيئة المكلفة بتنفيذها أن وراءها قوة تدافع عنها باخلاص، ولا تحجم عن أن تطرح من أجلها مسألة الثقة.

« يستخلص من هاتين الملاحظتين أن اقتراحات الرغبات يجب أن تنصب على المسائل العمومية دون المسائل المحلية . والواقع أن القول باطلاق حق ابداء الرغبات بحيث يجوز لكل عضو أن يتقدم الى المجلس بأية رغبة مهما كان موضوعها محليا فيه شيء من البت والمجازفة، لأن الأمر في هذه الحالة لا بد أن ينتهى إما بأن يرفض المجلس جميع هذه الرغبات المحمية رفضا مطردا بلا استثناء لتعذر تكوين أغلبية تؤيدها باخلاص وتدافع عنها بقوة، وإذن لا يكون قد فعلنا شيئا بهذه الاباحة المطلقة، واما أن يقرها مجاملة دون أن تكون لديه أية نية في الدفاع عنها دفاعا جديا اذا اقتضى الأمر هذا الدفاع واذن تكون المسئلة مهزلة فيها من المساس بسلطة المجلس وهيبته مالا تجمد عقباه .

«لهذه الاعتبارات نرحب بالرأى القائل بأن يخرج من اختصاص البرلمان اقتراحات الرغبات المنصبة على مسائل داخلية في اختصاص مجالس المديرية والمحالس البلدية :

« (أولا) لأن هذه الاقتراحات هي من الرغبات المحلية التي يتعذر تكوين أغلبية تؤيدها عن يقين واخلاص .

« (ثانيا) لأن هذه المسائل اذ جعلت من اختصاص المجالس الصغرى قد أخرجت حتما من اختصاص المجالس الكبرى . لأن الاختصاص بالشئ معناه

الاستثناء به ، ولأن القول بغير ذلك قد يؤدي الى وضع حلول متعارضة لمسائل واحدة .

«وهذا الحل يطابق نص الدستور الذي جعل مجالس المديریات والمجالس البلدية مخصصة بكل ما يهم أهل المديرية أو المدينة أو الجهة، والذي جعل تدخل السلطة التشريعية أو التنفيذية في أعمال هذه المجالس مقصوراً على غاية واحدة ، هي منع تجاوزها حدود اختصاصها أو اضرارها بالمصلحة العامة وإبطال ما يقع من ذلك . فكأنه أراد أن يحترم هذا التدخل مادامت المجالس في حدود اختصاصها، أو مادامت لا تضر بالمصلحة العامة» .

### (ج) حق الاقتراح :

٧٥ - الاقتراح هو أول خطوة في سبيل العمل التشريعي ، وقد نص الدستور في المادة ٢٨ على أن هذا الحق مملوك للملك وللمجلس الشيوخ والنواب ، فهو إذن مقصور على هذه الهيئات لا يجوز لغيرها استعماله ، وعلى ذلك لا يصح للمجلس أن ينظر في اقتراح غير صادر من الحكومة أو من أحد أعضاء البرلمان مهما كان لمصدره من مقام رفيع أو نفوذ واسع .

٧٦ - للاقتراح ثلاثة مصادر : الحكومة وأعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس الشيوخ . فالاقتراحات المقدمة من الحكومة أو المرسلة الى مجلس النواب من مجلس الشيوخ تسمى مشروعات ، والاقتراحات المقدمة من النواب الى مجلسهم تسمى مقترحات وقد تقدم أن هذه تكون إما بقوانين وإما برغبات .

والأصل الدستوري أن هذه المصادر الثلاثة متساوية فيما لها من حق الاقتراح ، ليس لأحدها امتياز على الآخر ، بيد أن لهذه القاعدة استثناء ، فقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة ٢٨ من الدستور على أن اقتراح القوانين الخاصة بإنشاء الضرائب أو زيادتها هو من اختصاص الملك ومجلس النواب ، وإذن فليس لأعضاء مجلس الشيوخ أن

يقترحوا، لا بطريق الاقتراح المباشر ولا بطريق التعديل، إنشاء الضرائب أوزيادتها .  
بيد أنه فيما عدا هذا الاستثناء فحق الاقتراح مشترك على وجه التساوى بين مصادر  
التشريع الثلاثة .

٧٧ — لقد ذكرنا أن حق أعضاء المجلس في الاقتراح مساو لحق الحكومة  
سواء بسواء، ولكن لما كانت الحكومة تملك في مختلف مصالحها وأقلام قضاياها  
مالا يملك أفراد النواب من الوسائل التي تمكنها من إتقان إعداد مشروعاتها كان من  
من البديهي وجوب التفريق في الاجراءات بين مشروعات الحكومة ومقترحات  
النواب، وهذا التفريق يتجلى في أمرين :

(أولاً) مشروعات الحكومة يجوز تقديمها من الوزير المختص الى المجلس  
مباشرة بدون واسطة المكتب . والواقع أن الوزير يملك دائماً حق الكلام فلا مانع  
يمنعه من التكلم لكي يقدم للمجلس ما يريد من المشروعات . أما مقترحات الأعضاء  
فلا يجوز تقديمها للمجلس إلا بواسطة المكتب، لأنه يجوز أن يكون في الاقتراح ماينافى  
صراحة نصوص الدستور أو اللائحة، أو ربما يكون عرض الاقتراح مناقضاً لمقتضيات  
المصلحة العامة . فيحسن في كل هذه الأحوال أن نتاح الفرصة للتفاهم مع صاحب  
الاقتراح لاقناعه باسترداده، ولا يكون ذلك إلا بإيجاب مرور الاقتراح على المكتب  
قبل عرضه على المجلس .

(ثانياً) مشروعات الحكومة تحال على اللجنة المختصة بدرس موضوعها مباشرة،  
أما اقتراحات الأعضاء فلا بد قبل ذلك من إحالتها على لجنة تمهيدية لفحصها من  
حيث جواز النظر فيها أو عدمه .

وفما عدا هذين الفرقين يسرى على مقترحات الأعضاء نفس الاجراءات التي  
تسرى على مشروعات الحكومة بلا أدنى تمييز .

## المبحث الثاني

## اجراءات تقديم المشروعات والمقترحات

٧٨ - مشروعات الحكومة تقدم الى المجلس في صورة مراسيم بمشاريع موقع عليها من الملك وواحد أو أكثر من الوزراء . والمفروض قانونا أن هذه المشروعات هي من عمل الحكومة ممثلة في شخص الملك ، لا من عمل الوزير الذي يقدمها الى المجلس ؛ فاذا فرض أن هذا الوزير تخلى عن منصبه لم يؤثر ذلك في صحتها . كذلك لا يجوز سحب المشروع بعد تقديمه الى المجلس إلا بمرسوم آخر، كما أنه لا يجوز لأحد الوزراء أن يقدم الى المجلس من تلقاء نفسه وبدون توقيع الملك أى مشروع قانون؛ وإنما يجوز له قانونا اذا كان عضوا في المجلس أن يستعمل حقه في الاقتراح بصفته النيابية دون صفته الوزارية .

٧٩ - نصت المادة ٧٠ من اللائحة على أن "يخبر الرئيس المجلس في أول جلسة بالمشروعات الواردة من الحكومة لتحال على اللجنة المختصة" وقد يفهم من هذا النص أن الطريقة الوحيدة لتقديم مشروعات الحكومة الى المجلس هي إرسالها اليه عن طريق رياسته ؛ ولكننا قد قدمنا أن حق الوزراء في الكلام يبيح لهم استعمال حق الاقتراح في مواجهة المجلس مباشرة، وإذن يجوز للوزير أن يقدم بنفسه الى المجلس ما يشاء من المشروعات . وللوزير أن يستعمل هذا الحق في أى وقت شاء من الجلسة بشرط ألا يقاطع خطيبا، وهذا ما حصل عندنا فعلا فقد أودع دولة سعد زغلول باشا - حين كان رئيسا للوزارة - على المنبر مجموعة القوانين الصادرة منذ تعطيل الجمعية التشريعية، وكان ذلك في جلسة ٥ أبريل سنة ١٩٢٤، كذلك أودع وزير المالية على المنبر مشروع الميزانية في جلسة ٢٦ أبريل سنة ١٩٢٤

٨٠ - الغرض من تقديم الاقتراح أو المشروع الى المجلس لأول مرة هو مجزئ حالاته على اللجنة المختصة، فلا محل اذن للناقشة فيه ولا للتلاوة نصوصه، وإنما يكفى

بتلاوة ملخصه<sup>(١)</sup>. ولكن بما أن الوزير يملك بنص الدستور حق الكلام كلما شاء فهو بموجب هذا الحق يستطيع تلاوة نصوص المشروعات التي يقدمها للمجلس ، كما يستطيع أن يشفعها ببعض ايضاحات ، وقد يكون الباعث له على ذلك مجرد اثبات نصوص المشروع في مضبطة الجلسة .

وبهذه المناسبة نلاحظ أن نص المادة ٧٠ « ويجوز للمجلس أن يقرر تلاوة المشروع قبل احواله عليها» يكون أقرب الى روح الدستور لو حذفت منه عبارة: « للمجلس أن يقرر» لأنه لا يعقل أن المجلس يرفض التلاوة اذا فرض أن الوزير أرادها .

٨١ - مقترحات الأعضاء ، سواء أكانت برغبات أم مشروعات قوانين ، لا يجوز - كما أسلفنا - أن تقدم من أصحابها الى المجلس مباشرة ، بل يجب أن تقدم للمكتب كتابة وموقعا عليها من أصحابها ، والرئيس هو الذي يتولى عرضها على المجلس في أول جلسة لاحالتها على لجنة الاقتراحات .

وهنا سؤال ، هل يجوز تقديم هذه الاقتراحات للمكتب ممثلا في شخص الرئيس أثناء انعقاد الجلسة ؟ لانزاع في جواز ذلك ، لأن المنوع هو فقط عرضها على المجلس مباشرة من غير واسطة المكتب ، والحكمة في ذلك هي ، كما قدمنا ، تمكين الرئيس من مراجعة هذه الاقتراحات قبل عرضها على المجلس ، لاجازة ما يكون منها داخلا في اختصاصه ، وحجز ما يكون منها خارجا عن اختصاصه ، بقصد اقتناع أصحابها بسحبها ، أو للرجوع فيها الى حكم المجلس في حالة عدم اقتناع أصحابها . وإنما للرئيس عند تقديم الاقتراحات اليه أثناء الجلسة ألا يعرضها على المجلس حتى تنتهي المناقشة الدائرة ، أو حتى ينتهي جدول الأعمال ، كما يسوغ له أن يؤجل عرضها للجلسة التالية .

وهنا لا نرى بدا من الاشارة الى الفرق بين سلطة الرئيس عندنا في هذا الشأن وبين ما جرت عليه التقاليد في بعض البلاد الدستورية كإنجلترا وفرنسا . فانه من المسلم

(١) جلسة ١٢ أبريل سنة ١٩٢٤ ص ١٥٩ من المجموعة .



به في هذين البلدين أنه إذا قدم للرئيس اقتراح فرآه منافيا للدستور منافاة صريحة كان له الحق في رفضه وعدم عرضه على المجلس من تلقاء نفسه وبدون حاجة الى أخذ رأى المجلس فى الأمر . أما عندنا فقد نصت المادة ٣٤ من اللائحة الداخلية على أنه اذا تراءى للرئيس أن مشروعا أو رغبة لم يكن من اختصاص المجلس نظره نبه على مقدمه بعدم التكلم فيه فان لم يمتنع عن الكلام فصل المجلس فى وجوب امتناعه من عدمه ، ومعنى ذلك أن سلطة الرئيس عندنا ليست مطلقة فى هذا الشأن ، بل هو ملزم باستشارة المجلس اذا أصر صاحب الاقتراح على عرض اقتراحه .

٨٢ — يجوز تقديم الاقتراح من أكثر من عضو واحد، وإنما اذا كان الاقتراح بمشروع قانون فلا يجوز التوقيع عليه من أكثر من عشرة أعضاء . والحكمة فى ذلك الحيلولة دون وضع المجلس أمام أغليات مكونة سلفا قبل درس المشروع وإظهار ما فيه من محاسن وماخذ .

٨٣ — ايداع الاقتراح يكون عادة بمعرفة صاحبه ، ولكن لا مانع بحول دون ايداعه بمعرفة أى عضو اذا كان صاحبه غائبا .

وهنا يعرض سؤال ؛ هل يجوز قبول الاقتراح المودع باسمه صاحبه المعتقل اعتقالا قانونيا ؟ فى فرنسا لا يجوز ، والحكمة فى ذلك أن النظر فى الاقتراح يستدعى حضور صاحبه لشرحه وتأييده وتقديم ما يحتاج اليه الأمر من الايضاحات ، وكل هذا لا يمكن تحقيقه مادام صاحب الاقتراح معتقلا ، ولا يمكن أن يحتج على ذلك بجواز قبول الاقتراح المقدم باسم صاحبه الغائب ؛ لأن المفروض بالنسبة للغائب أنه سيحضر عند النظر فى اقتراحه .

٨٤ — اقتراحات الأعضاء يجوز تقديمها فى أى وقت أثناء دور الانعقاد ولو قبل انتهائه بفترة وجيزة .

فى بعض البلاد ( كالدانمارك مثلا ) لا يجوز تقديم الاقتراحات بعد انتهاء أجل معين منذ افتتاح الدور .

٨٥ - كل اقتراح بمشروع قانون يجب أن يصاغ في مواد ويرفق بمذكرة إيضاحية . هذا شرط محتم ، فالاقترح الذى يخل به لا يمكن قبوله . والحكمة فى ذلك عدم إرهاق المجلس باقتراحات القوانين المرجحلة ارتجالا من غير أعمال الروية فيها .

٨٦ - للأعضاء أن يقدموا اقتراحات بكل ما يعين لهم من الرغبات بشرط ألا يكون فى ذلك إخلال بالقانون أو مناقضة له . فاذا قدم اقتراح برغبة يتضمن دعوة الحكومة الى القيام بعمل ليس من اختصاصها بحكم القانون وجب رفضه ، لأن مثل هذه الرغبات يجب أن تقدم فى شكل مشروع قانون ، حتى يمكن تعديل القانون .  
النافذ .

٨٧ - مهما كان المجلس صاحب السلطة العليا فى ترتيب مناقشاته ، فواجب التنظيم يقضى ألا تخطط المسائل الخاضعة لاجراءات متباينة . لهذا يحسن ألا يعرض اقتراح برغبة أثناء النظر فى مشروع قانون ، كما يحسن ألا يعرض مشروع قانون أثناء النظر فى اقتراح برغبة . ولكن لكى يكون المجلس على بينة وهو يعطى رأيه يحسن بالرئيس ، اذا كان ثمة ارتباط بين موضوع الرغبة والقانون ، أن يجبر المجلس بتقديم مشروع القانون قبل أخذ الرأى على اقتراح الرغبة ؛ كذلك يجوز لمن يريد تقديم اقتراح برغبة أثناء المناقشة فى مشروع قانون أن يعلن للمجلس عزمه على تقديم اقتراح الرغبة ، بشرط ألا يعرض الاقتراح إلا بعد أخذ الرأى على مشروع القانون ، وانما يجوز له عند إعلان عزمه أن يبين خلاصة هذه الرغبة دون تلاوة نصها قبل أخذ الرأى على مشروع القانون ، الا اذا قرر المجلس غير ذلك .

٨٨ - لقد ذكرنا أن الغرض من عرض الاقتراحات على المجلس لأقل مرة هو مجرد إحالتها على اللجنة المختصة ، واذن فلا محل للمناقشة فيها ولا لتلاوة نصوصها . وعلى ذلك لا يجوز لصاحب الاقتراح أن يطلب تلاوته ، كما لا يجوز له اذا رفض الرئيس التلاوة أن يطلب عرض الأمر على المجلس .

٨٩ - بعد عرض المشروعات والاقتراحات على المجلس يرأس الرئيس بموافقة المجلس بإحالتها على اللجنة المختصة بنظر الموضوع إذا كانت مقدمة من الحكومة أو واردة من مجلس الشيوخ، وعلى لجنة الاقتراحات إذا كانت مقدمة من الأعضاء.

٩٠ - المشروعات المقدمة من الحكومة يجب أن تطبع بمجرد ورودها هي وما يخصها من المذكرات، ثم توزع على الأعضاء، أما مقترحات الأعضاء فلا يجري طبعها وتوزعها إلا بعد إحالتها على لجنة الاقتراحات وتقديم تقرير هذه اللجنة عنها.

٩١ - لكل عضو قدم اقتراحاً بقانون أو رغبة أن يسترده، ولو كان ذلك أثناء المناقشة فيه، ولكن إذا حصل الاسترداد، فلكل عضو أن يتحل نفسه الاقتراح المسترد، ويطلب استمرار المناقشة فيه، ولو كان من الحلّي أنه لم يقصد من انتحاله لنفسه إلا الحصول على رفض المجلس إياه.

٩٢ - أكثرية المجلس مجتمعة هي التي تمثل الأمة، وإرادتها هي التي ينبغي أن تلوكل إرادة. فحق الأعضاء في اقتراح القوانين والرغبات لا يجوز أن يساء استعماله بحيث يتعارض مع هذه الإرادة بشكل صريح. لذلك نص الدستور في المادة ١٠٦ على أن كل مشروع قانون اقترحه أحد الأعضاء ورفضه البرلمان لا يجوز تقديمه ثانية في دور الانعقاد نفسه، كما نصت اللائحة في المادة ٧٧ على أن الرغبات التي يرفضها المجلس لا يصح إعادة عرضها قبل مضي ثلاثة أشهر. وغنى عن البيان أن غرض الشارع من كلا النصين إعطاء المجلس المهلة الكافية لتهدئة الأعصاب وإعمال الروية، بحيث يكون هناك محل للرجاء بأن تأتي إعادة الاقتراح بالفائدة المرجوة إن كانت ثمة فائدة ترحى.

٩٣ - الحظر الذي تضمنته المادتان الآتيتان الذكر إنما يرد على اقتراحات القوانين والرغبات الصادرة في الأصل من الأعضاء دون الحكومة، وإذن فاللحكومة مطلق الحرية في أن تقدم للمجلس مشروع قانون سبق له رفضه في دور الانعقاد نفسه، سواء أكان مقدم المشروع أول مرة هو الحكومة نفسها، أم أحد الأعضاء. هذا

هو الحل من الوجهة النظرية. أما من الوجهة العملية فإنه قد يكون من الصعب أن تقدم الحكومة على مجابهة المجلس بمشروع سبق رفضه قبل مضي الوقت الكافي لعودة الصفاء الى الجوى السياسى ، لأن الحكومة بحاجة الى ثقة المجلس ، والمفروض أنها دائماً حريصة على الاحتفاظ بهذه الثقة، حريصة على عدم التعرض للعواصف السياسية .

٩٤ - لقد ذكرنا أن الحظر الذى تضمنته المادتان انما ينصب على الاقتراحات المقدمة فى الأصل من الأعضاء، فما الحكم بالنسبة للمشروعات التى يرفضها المجلس وتكون فى الأصل مقدمة من الحكومة، هل يجوز للأعضاء إعادة اقتراحها فى دور الانعقاد نفسه؟ .

قد يقال يجوز ذلك، لا سيما وأن النص الدستورى الذى يحول دون الجواز هو من نصوص الحظر، والقاعدة العامة تقضى بعدم التوسع أو التجوز فى تأويلها. ولكن يعترض على هذا الجواز بأن الحكمة التى دعت الى تقرير الحظر بالنسبة للاقتراحات المقدمة من الأعضاء تدعو أيضا الى تقريره بالنسبة للمشروعات المقدمة من الحكومة، بحيث لا يجوز للعضو أن يعرض على المجلس فى دور الانعقاد نفسه للمرة الثانية مشروعا سبق رفضه، سواء أكان مقدمه أول مرة أحد الأعضاء، أم الحكومة، وهذا هو الحل المقرّر فى فرنسا .

### المبحث الثالث - تأثير فض الدور أو زوال المجلس بالحل

أو انتهاء المدة على المشروعات والاقتراحات المقدمة اليه ولم يبت فيها

٩٥ - متى تم تقديم المشروعات أو الاقتراحات الى المجلس فإنها تظل قائمة حتى يفصل فيها، فهى لا تندثر إلا برغبة أصحابها عند استردادها، أو بزوال الهيئة التى قدمت اليها إما لانتهاء مدتها أو لانحلالها . وعلى ذلك فان انقضاء الدور لا يؤثر على الأعمال القائمة التى لم يبت فيها بعد، سواء أكانت اقتراحات، أم مشروعات،

أم عرائض ، أم أسئلة ، أم استجوابات . فتم استئناف المجلس جلساته عند افتتاح الدور الجديد وجب أن تأخذ هذه الأعمال سيرها الطبيعي .

غير أنه لما كان بعض ما يقدمه الأعضاء من اقتراحات أو أسئلة أو استجوابات ذا صبغة وقتية بحيث قد يفوت أوانه باعتراض فصل العطلة ، فإنه يحسن عند ابتداء الدور ألا يدرج منها في جدول الأعمال إلا ما يصرح أصحابه بتسكهم به بإخطار يرسلونه الى المكتب . على هذا جرى العمل عندنا ، وهي طريقة عملية حسنة لتصفية الأعمال المتخلفة ( جلسة ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٢٦ ) .

أما فيما يختص بتقارير اللجان فإن لها شأنًا آخر ، ذلك أنه بافتتاح الدور تتحل اللجان القديمة ولا يبقى لها وجود قانوني ، فتصبح التقارير المقدمة منها وليس وراءها هيئة تقررها أو تدافع عنها أمام المجلس . لذلك لم يكن بد من أن يحيل المجلس على اللجان الجديدة تقارير اللجان القديمة لتبحثها من جديد ، وتعين مقررين لها أمام المجلس . وللجان الجديدة في هذه الحالة أن تعتمد التقارير كما هي ، أو أن تعدل فيها ما تشاء ، وبهذه المناسبة نورد هنا نص الاقتراح الذي عرضه على المجلس دولة رئيسه في جلسة ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٢٦ :

” فيما يتعلق بالأعمال التي أتمتها اللجان القديمة ورفعتها الى المجلس وعينت مقررين لها ، أرى من الأفضل أن تعاد الى اللجان الجديدة ، لإعادة النظر فيها وتعيين مقررين جديدين يوضحون للمجلس ما عساه يكون هناك من إبهام ، ان كان ثمة إبهام ، لاسيما أن مجلس الشيوخ قد جرى على هذه الطريقة . فهل توافقون على ذلك ؟ “  
وقد وافق المجلس بالاجماع على هذا الرأي .

٩٦ — كل ما قيل آنفا هو عن تأثير انقضاء الدور ، أما عن تأثير زوال المجلس ، بحله أو بانتهاء مدته ، على الأعمال المعلقة ، فالقواعد العامة تقضى باعتبار هذه الأعمال مندثرة بمجرد الحل أو انتهاء المدة . ومع أن لائحتنا لم تتعرض لبيان أحكام هذا التأثير ، فقد جرى العمل عندنا على هذا المبدأ ، وهو يتفق مع المتبع في فرنسا .

ولذلك لا نرى بأسا من أن نورد هنا بيان تأثير الحل وانتهاء المدة على الأعمال المعلقة بالمجلس في كل من فرنسا وانجلترا :

فرنسا — بالنسبة لمجلس النواب ، الحل والتجديد يخوان الأعمال المعلقة كلها ، ومشروعات الحكومة ، والمشروعات الواردة من مجلس الشيوخ ، واقتراحات الأعضاء — كل هذه تندثر ، سواء أكانت قد أحيلت أم لم تكن قد أحيلت على اللجان المختصة ، وسواء أكانت قد قدمت أم لم تقدم عنها تقارير من هذه اللجان ، وكذلك الحال بالنسبة للعرائض التي لم يبت في أمرها ، فانها تحفظ .

ولا يفهم من ذلك أن هذه الأعمال تذهب هدرا ، فان الحكومة تملك دائما حق إعادة تقديم جميع المشروعات التي سبق تقديمها ولم يقر فيها شيء ، كذلك قد اعتاد مجلس الشيوخ أن يبلغ مجلس النواب مرة أخرى جميع المشروعات التي سبق تبليغها للمجلس القديم ولم يتمكن من تقريرها قبل زواله ، أما الاقتراحات المقدمة من الأعضاء فيمكن إحيائها ، إما بفعل أصحابها اذا أعيد انتخابهم ، وإما بفعل غيرهم من الأعضاء .

بيد أن ذلك لا ينفى أن المباحث التي تكون قد قامت بها اللجان تذهب هدرا ، فمن أجل ذلك ، وتفاديا من إهدار هذه المباحث قرر مجلس النواب الفرنسي في ١٦ يونيو سنة ١٩٠٣ ما يأتي :

« بعد تجديد المجلس تجديدا كلياً يمكن احياء تقارير لجان المجلس القديم واحالتها على اللجان الجديدة ، وذلك اما بناء على طلب هذه اللجان نفسها ، واما بناء على طلب عشرين من الأعضاء .

« تقدم طلبات الاحالة الى الرئيس ، فيطلع عليها المجلس ، واذا صدر الطلب من لجنة تحصل الاحالة حتماً ، أما اذا صدر من الأعضاء فالمجلس يتقرر ما يراه .

« لكل لجنة يحال عليها تقرير صادر من لجنة في المجلس القديم ان تقرر قبوطها لما تضمنه ذلك التقرير بلا تعديل ، وفي هذه الحالة تكلف أحد أعضائها تأييده

أمام المجلس ، واذا رأيت تعديل شيء فيه فلها أن تقدم تقريراً منفصلاً مقتصرًا على النقط المعدلة دون سواها» .

كل هذا بالنسبة لمجلس النواب ، أما مجلس الشيوخ فهو غير قابل للحل ، كما أنه غير قابل للتجديد الكلي ، وعلى ذلك فإن أعماله لا تتعرض للتعطيل ، بل تظل مستمرة على الدوام ، ولا يكون ثمة محل لاندثارها .

انجلترا — كل المشروعات والمقترحات التي تقدم لأحد المجلسين ولا يتم اعتمادها في دور الانعقاد الذي تقدم فيه تندثر بمجرد انتهاء هذا الدور ، ولا يمكن احيائها إلا بتجديدها مرة أخرى . وتعليل هذه القاعدة عندهم سهل بسيط ، وذلك أن البرلمان الانجليزي لا يستمد نظرياً من سلطة الأمة وجوداً ذاتياً وسلطاناً مستقلاً ، بل المقروض من الوجهة النظرية أنه مجرد مستشار للعرش ، فهو لا يستطيع أن يتكلم وأن يقرر إلا بعد أن يدعو الملك الى الاجتماع ، ويأذن له في الكلام . ومتى سمحت منه الكلمة بانفضاض الدور فكل ما يكون مطروحاً أمامه من المشروعات والاقتراحات يصبح ملغى لا قيمة له ، ما لم يكن قد صدر في شأنه قرار نهائي يجعله صالحاً لاصداره في صيغة قانونية .

## المبحث الرابع

### البحث التمهيدى فى اقتراحات الأعضاء

٩٧ — لقد ذكرنا آنفاً أن اقتراحات الأعضاء — خلافاً لمشروعات الحكومة والمشروعات الواردة من مجلس الشيوخ — يجب أن تمر أولاً فى لجنة ، تدعى لجنة الاقتراحات ، لبحثها بحثاً تمهيدياً من حيث جواز النظر فيها من عدمه ، وبينما أن العلة فى اشتراط هذا البحث التمهيدى فى اقتراحات الأعضاء دون مشروعات الحكومة أن الحكومة تملك ما لا يملك الأفراد من وسائل اعداد المشروعات . أضف الى ذلك أن الحكومة — وهى الهيئة المسئولة عن إدارة شؤون البلاد — لا يعقل أن تقدم

على اقتراح مشروعات بخسة، ولا يمكن أن تأخذ على نفسها مسئولية اضاءة وقت المجلس في نظر مسائل تافهة . وكل ما قيل عن مشروعات الحكومة يقال مثله عن المشروعات الواردة من مجلس الشيوخ . فان مجرد اعتمادها من هذه الهيئة برهان كاف على استحقاقها النظر والبحث .

لهذا نص الدستور في المادة (١٠٣) على أن كل مشروع قانون يقترحه عضو واحد أو أكثر يجب إحالته على لجنة لفحصه وابداء الرأى في جواز نظر المجلس فيه، فاذا رأى المجلس نظره اتبع فيه حكم المادة (١٠٢) ، وهى تقول ان كل مشروع قانون يجب قبل المناقشة فيه أن يحال الى إحدى لجان المجلس لفحصه وتقديم تقرير عنه .

وقد راعت اللائحة هذا الفارق الذى أقامه الدستور بين مقترحات الأعضاء من جهة، ومشروعات الحكومة ومجلس الشيوخ من الجهة الأخرى، فنصت في المادة (٧٠) على أن مشروعات الحكومة تحال على اللجنة المختصة، وفي المادة (١٤) على أن مشروعات مجلس الشيوخ يتبع في شأنها نفس الاجراءات التى تتبع في شأن مشروعات الحكومة، كما نصت في المادة (٧٢) على أن مقترحات الأعضاء تحال على لجنة الاقتراحات .

٩٨ - المادة (٧٢) من اللائحة لم تفرق بين اقتراحات القوانين واقتراحات الرغبات، بل أوجبت إحالة كل منهما على السواء الى لجنة الاقتراحات .

وعلى ذلك لا يجوز النظر في اقتراحات الرغبات في نفس الجلسة التى تقدم فيها إلا اذا تقرر ذلك في أحوال الاستعجال .

هذا هو نص المادة . ولكننا نلاحظ أن المجلس عندنا لم يتقيد بها على الدوام، فقد حصل مثلا أن قدم في جلسة ٧ يونيه سنة ١٩٢٤ اقتراح بارسال برقية شكر من المجلس لحضرة صاحب السعادة سفير مصر في لندن بمناسبة الخطب التى ألقاها



في مدينة منشستر عن حقوق مصر في السودان، وهذا بطبيعته اقتراح برغبة، ولما لم يكن قد طلب الاستعجال في نظره فقد كان الواجب يقضى بإحالة على لجنة الاقتراحات، ولكن شيئا من ذلك لم يحصل، بل أخذ المجلس يتناقش فيه على الفور. وعندى أن التقيّد بنص اللائحة أحكم وأسلم.

في فرنسا نصت اللائحة على جواز تقديم تقرير لجنة الاقتراحات عن اقتراحات الرغبات في نفس الجلسة التي تقدم فيها، فحبذا لو وجد عندنا مثل هذا النص حتى تصير إجراءات المجلس منطبقة على لائحته.

٩٩ - الغرض من البحث الذي تقوم به لجنة الاقتراحات اقتصاد وقت المجلس، باستبعاد الاقتراحات الناقصة شكلا، وكذلك الاقتراحات الفجة أو المبتسرة أو الغير الدستورية. فمهمتها ليست والحالة هذه قاصرة على بحث الاقتراحات من حيث الشكل، بل عليها أن تتناول بالبحث موضوع الاقتراح للتأكد من عدم مخالفته للدستور أولا، ومن استحقاقه للنظر ثانيا. وقد أثبتت هذه المسألة عندنا في جلسة ١٣ ابريل سنة ١٩٢٤ فأصدر المجلس قرارا بأن «لجنة الاقتراحات، فوق حقها في نظر الاقتراحات شكلا، أن تبحث موضوع ما يعرض عليها من الاقتراحات وبيان ما اذا كان من الأهمية بحيث يستحق أن ينظر المجلس فيه».

وقد تأيد هذا المعنى في المناقشة التي دارت حول هذه النقطة في جلسة ٢٠ يولييه سنة ١٩٢٦، حيث لاحظ دولة الرئيس أن مهمة لجنة الاقتراحات أن تنظر أولا فيما اذا كانت الاقتراحات مقبولة شكلا أم لا، وثانيا فيما اذا كانت صالحة للنظر أم لا.

١٠٠ - عمل لجنة الاقتراحات هو بطبيعته عمل تمهيدي وجيز، لذلك حددت لها اللائحة خمسة عشر يوما لتقديم تقريرها عما يحال عليها من اقتراحات القوانين، ويحتسب هذا الميعاد ابتداء من تاريخ الاحالة. وليلاحظ أن هذا الميعاد إنما حدّد لاقترحات القوانين. أما اقتراحات الرغبات فلم يحدّد لها ميعاد، لأنها ليست في أهمية اقتراحات القوانين.

كذلك نصت اللائحة على أن يكون تقرير اللجنة مختصرا، لأن مهمتها بطبيعتها موجزة، وما هي إلا الإشارة بجواز النظر في الاقتراح أو عدم جوازه، فليس لها قط أن تقترح أى تعديل للاقتراح المعروض عليها، وإنما يجوز لها أن تقترح الاستعجال في نظره .

١٠١ - في فرنسا يجوز للجنة الاقتراحات أن تقترح الدفع بعدم المناقشة في الاقتراح المحال عليها، ومع أن هذه المسألة لم تعرض عندنا فإني أحبذ جدا تحويل اللجنة هذا الحق، لأن في الدفع بعدم المناقشة معنى التعنيف لاضاعة وقت المجلس في نظر اقتراح سخيف أو مناقض بداهة لمصلحة البلاد، وإذا علم العضو سلفا أن لجنة الاقتراحات تملك استعمال هذا السلاح ضد ما يحال عليها من المسائل كان خليقا بأن يعمل الروية طويلا فيما يهيم بعرضه على المجلس من الاقتراحات .

١٠٢ - إذا انتهت مهلة الخمسة عشر يوما فاللجنة ملزمة بتقديم تقريرها إذا طلب أحد الأعضاء في الجلسة تنفيذ اللائحة . وللرئيس أن يطلب اليها من تلقاء نفسه التعجيل بتقديم تقريرها . ولكن لا يجوز قط إحالة الاقتراح على اللجنة المختصة بموضوعه إلا بعد تقديم تقرير لجنة الاقتراحات، فإذا هي تأخرت عن تقديمه في الميعاد المحدد فليس لصاحب الاقتراح أن يطلب سحبه منها واحالته على اللجنة المختصة بالموضوع .

١٠٣ - تحصل المناقشة في الجلسة العلنية في تقرير اللجنة، وللجلاس أن يقرر تأجيل المناقشة إذا كان صاحب الاقتراح غائبا، كما له أن يتناقش في غيابه .

(انظر جلسة ١٩ مايو سنة ١٩٢٤ صفحة ٣٦٢) .

وبالرغم من نص اللائحة على وجوب إيجاز التقرير فإنه لا شيء يقيد مدة المناقشة إلا تقرير إقفالها، ثم يبت المجلس في مسألة جواز النظر، فاما أن يوافق أو لا يوافق على ما أرادت اللجنة .

إذا كانت لجنة الاقتراحات قد أشارت بأحالة الاقتراح على لجنة معينة فرفض المجلس هذه الإشارة، فرفضه هذا لا يعتبر رفضا للاقتراح في ذاته، بل يؤخذ الرأي بعدئذ على جواز النظر والاحالة على اللجنة التي يراها المجلس .

## المبحث الخامس - اقتراح التعديلات

١٠٤ - حق التعديل نتيجة مباشرة لحق الاقتراح، وهو يتميز عنه بأنه لا يثير مثله موضوعاً جديداً، بل هو لا يظهر إلا بمناسبة موضوع معروض على المجلس فعلاً .  
والتعديل إما أن يكون بالتغيير أى باقتراح نص مخالف للنص الأصلي، وإما أن يكون بالحذف أى باقتراح حذف النص الأصلي، وإما أن يكون بالاضافة أى باقتراح نص اضافى تكلمة للنص الأصلي، وإما أن يكون بتقديم مشروع معارض أى باقتراح مشروع بإكمله لإحلاله محل المشروع المطروح للمناقشة . وعلى كل حال فالاجراءات التى تسرى على التعديلات واحدة لا تتغير مهما كان شكل التعديل . وكما يجوز تقديم تعديلات للنصوص الأصلية يجوز تقديم تعديلات للتعديلات .

١٠٥ - حق التعديل مباح للجنة التى تتولى فحص المشروع أو الاقتراح، كما هو مباح لجميع الأعضاء على السواء، ولكن هنا سؤال : هل للوزراء باعتبارهم وزراء حق التعديل كسائر الأعضاء ؟ .

فى فرنسا ليس للوزراء هذا الحق ، فاذا أرادت الحكومة إدخال تعديل على مشروع مطروح أمام المجلس فإنها تقدم النص الذى تريده للمشروع بمرسوم من رئيس الجمهورية، فيحال حتماً على اللجنة، وتوقف المناقشة فى المشروع الأصلي بإكمله، الا اذا قرر المجلس الاستعجال فتقدم اللجنة تقريرها فى نفس الجلسة وتستمر المناقشة .

أما الحكمة فى ذلك فهى أن حق التعديل فرع مشتق من حق الاقتراح، والوزراء بافرادهم لا يملكون حق الاقتراح، وإنما الذى يملكه الحكومة ممثلة فى شخص الملك، وقد ذكرنا أنه لا يجوز للوزير أن يقدم للمجلس اقتراحاً من تلقاء نفسه وبدون توقيع الملك، وإنما يحصل الاقتراح الحكومى بعد أن يدرس فى المصالح الأيمرية المختصة وبعد أن يعرض على الحكومة ممثلة فى مجلس الوزراء وبعد أن يصدر به المرسوم الملكى، فاذا كان الوزير بصفته الوزارية لا يملك حق الاقتراح وهو الأصل فهو من باب أولى لا يملك حق التعديل وهو الفرع . أضف إلى ذلك أن التعديلات يؤخذ عليها

الرأى قبل النصوص الأصلية، فاذا قدم اقتراح من أحد الأعضاء وأجيز للحكومة التعديل فيه لوجب أخذ الرأى على تعديل الحكومة قبل أخذه على النص المقدم من العضو، ولما كان المفروض أن الحكومة تمثل الأغلبية في المجلس فانه يخشى أن يترتب على الأولوية التي يجب منحها لتعديلها سد الطريق دائماً على النص المقدم من العضو .  
ولملاحظ مع ذلك أن المنوع هو تقديم التعديلات من الوزراء باسم الحكومة، وعلى ذلك يجوز للوزير النائب أن يقدم مايشاء من التعديلات بصفته النيابة دون صفته الوزارية .

هذا في فرنسا، أما عندنا فقد جرى العمل على خلاف ذلك، اذ كانت الحكومة تحوّل حق التعديل كسائر الأعضاء سواء بسواء. وقد حدث أثناء نظر مشروع قانون تعديل قانون الانتخاب في يولييه سنة ١٩٢٤ وهو المشروع المقدم من الحكومة أن مندوب الداخلية كان يقدم في الجلسة تعديلات لبعض مواد هذا المشروع، كما حدث في جلسة ٣ يولييه سنة ١٩٢٤ أثناء المناقشة في ديون الجزية العثمانية أن الحكومة قدمت تعديلاً للاقتراح المقدم من اللجنة، وقد أخذ عليه الرأى قبل اقتراح اللجنة وأقره المجلس .  
ولكن هذا في نظرى لا يكاد يتفق مع نص دستورنا، فقد جاء في المادة ١٠٤ منه أن للمجلسين حق التعديل والتجزئة في المواد وفيما يعرض من التعديلات، ولم يرد مثل هذا النص أو ما يشابهه عند الكلام على حقوق الوزراء وسلطتهم، فالإقتصار على ذكر المجلسين عند الكلام على حق التعديل ليس له معنى الا اختصاص أعضاء البرلمان دون الحكومة بهذا الحق .

لهذا ونظراً للاعتبارات المتقدمة وما فيها من المطابقة لنص الدستور أولاً، ثم من الضمان لحرية المناقشة والتصويت ثانياً، أرى من الواجب العدول عن الطريقة المتبعة عندنا، والتمشى على النظام المقرّر في فرنسا من حيث عدم تحويل الحكومة حق التعديل بالصورة المخولة لسائر الأعضاء .

ولملاحظ أن هذا النظام لا يفوت على الحكومة غرضاً، ذلك بأن الوزراء النواب يستطيعون أن يقدموا - كما أسلفنا - كل ما شاءوا من التعديلات بصفته

النيابية، ثم إن الحكومة تستطيع أيضا أن توغر إلى أى من أنصارها بتقديم ما تريد من التعديلات، ولها أن تصرح بأنها تقر هذه التعديلات، وبذلك يتم لها عمليا كل ما تتوخى من الأغراض .

وبهذه المناسبة نذكر أنه في جلسة ٢٣ مايو سنة ١٩٢٧ عرضت الحكومة على المجلس مذكرة من مجلس الوزراء بإجراء بعض تعديلات في الميزانية المطروح مشروعها على المجلس، فلاحظ دولة الرئيس بحق أن هذه التعديلات غير مقبولة شكلا، لأنها تعديل في مشروع ميزانية الدولة الذى عرض على المجلس بمرسوم، فكان يجب أن تعرض هذه التعديلات أيضا بمرسوم، وهنا أجاب مقرر لجنة المالية بأنه يحصل كثيرا أثناء بحث مشروع الميزانية أن ترى اللجنة أو المجلس تعديل بعض أبوابها، كما يحصل أيضا أن تطلب الحكومة إدخال بعض التعديلات، ولا يكون هذا باستصدار مرسوم لكل منها . والذى يلاحظ على إجابة المقرر هذه أنه فيما يختص بالتعديلات التى تراها اللجنة أو المجلس فإنها تعديلات برلمانية لا محل فيها بداهة لاستصدار مرسوم بها، أما التعديلات التى تقدم من الحكومة فهذه يجب دستوريا أن يصدر بها مرسوم كما لاحظ دولة الرئيس، وإذا كان العمل قد جرى على غير هذه القاعدة الراجية الاحترام فهذا لا ينفى كونها مخالفة للنظام . وقد عاد أحد أعضاء لجنة المالية في جلسة ٢٥ مايو سنة ١٩٢٧ إلى الشكوى من هذه الطريقة، وطلب من الحكومة أن تقدم تعديلاتها بمشروعات مستقلة .

وفي جلسة ٢٣ يونيه سنة ١٩٢٧ أثرت هذه المسئلة مرة أخرى، إذ اعترض أحد الأعضاء على تعديلات في مشروع الميزانية عرضتها الحكومة بدون مرسوم، فلاحظ مقرر اللجنة المالية أن الميزانية قدمت للمجلس بالطريقة القانونية أى بمرسوم بمشروع قانون، والمراد ببحثه الآن هو ادخال تعديلات، ولا شك في أن هناك فرقا بين التعديلات والاعتماد الأصيل، ولكن الرئيس ردّ عليه قائلا « إن التعديل أيضا يجب أن يرد إلى المجلس بمرسوم لأن الميزانية قدمت بمرسوم بمشروع قانون، وهذا

تعديل فيجب أن يقدم أيضا بمرسوم ، وهذا ما أوافق حضرة العضو المعترض عليه ، ولكن بما أن التعديل قدم الى المجلس فعلا ووافقت عليه اللجنة المالية فيمكننا أن نعتبره بمثابة اقتراح من هذه اللجنة .

١٠٦ - ليس حتما أن يكون التعديل جريئا أى منصبا على جزء فقط من المشروع المطروح للنقاشه ، بل يجوز كما ذكرنا آنفا أن يكون التعديل كليا أى بمثابة مشروع مضاد للمشروع المطروح للنقاشه . وفي هذه الحالة لا يجوز أن يطلب احالة التعديل على لجنة الاقتراحات بحجة مخالفته الشديدة للمشروع الأصلي ؛ غير أنه اذا قدمت للرئيس تعديلات بمشروعات مضادة ولكنها في الحقيقة اقتراحات مستقلة من شأنها أن تثير البحث في مسائل جديدة لا علاقة لها أصلا بالنصوص المطروحة للنقاشه ، فللرئيس في هذه الحالة أن يصرح بوجوب إخضاعها للإجراءات المقررة للاقتراحات ، فإذا لم يقتنع صاحب التعديل بتصريح الرئيس فلهذا الأخير أن يأخذ رأى المجلس .

١٠٧ - لقد ذكرنا آنفا أنه لا يجوز خلط المسائل الخاضعة لاجراءات متباينة فلا يصح أن يعرض أثناء النظر في مشروع قانون اقتراح برغبة أو اقتراح مسبب بالانتقال لجدول الأعمال ، فإذا قدم أحد الأعضاء أثناء ذلك تعديلا صوريا هو في الحقيقة اقتراح برغبة أو اقتراح مسبب بالانتقال لجدول الأعمال فعلى الرئيس أن يؤجل عرضه على المجلس حتى يفرغ أولا من نظر مشروع القانون .

١٠٨ - حق التعديل يظل قائما ما دام المجلس لم يفصل نهائيا في مجموع المادة ، فإذا أخذ الرأى على مجموعها فلا يجوز التعديل فيها بتغيير شئ من نصوصها ؛ وانما يجوز التعديل باضافة نصوص جديدة اليها ما لم يشرع في أخذ الرأى على المشروع في جملته . واذن يجوز أثناء التلاوة النهائية ، وقبل الشروع في أخذ الرأى على مجموع المشروع ، تقديم تعديل باضافته الى مادة سبق اعتمادها في جملتها ، ولو كان المقصود

وضع هذه الاضافة بين فقرتين من تلك المادة، لأن المجلس الذى يملك حق اعتماد  
الاضافة يملك بالتبعية حق تعيين المحل الذى توضع فيه .

١٠٩ - المادة ١٠٦ من الدستور القاضية بأن كل مشروع قانون اقترحه  
أحد الأعضاء ورفضه البرلمان لا يجوز تقديمه ثانية في دور الانعقاد نفسه، وكذلك  
المادة (٧٧) من اللائحة القائلة بأن الرغبات التى يرفضها المجلس لا يصح اعادة  
عرضها قبل مضي ثلاثة أشهر - هاتان المادتان لا تسريان على التعديلات، لأنهما  
من مواد الحظر، ومواد الحظر تفسر دائماً على سبيل الحصر. وبناء على ذلك اذا رفض  
تعديل في أول تلاوة للمشروع يجوز تقديمه في التلاوة الثانية، بل يجوز في التلاوة  
الواحدة تقديم تعديل يرمى الى نفس الغرض الذى يتوخاه تعديل سبق رفضه،  
اذ يكفى أن يكون بين التعديلين المرفوض أولاً والمعروض ثانياً خلاف طفيف،  
كأن يكون الأول قد قدم باعتباره قاعدة عامة والثانى قدّم باعتباره حالة استثنائية  
خاصة، أو أن يكون الثانى جزءاً من الأول، أو أن يكون السابق رفضه نصين  
متفصلين والمعاد عرضه هذين النصين بعينهما بعد إدغامهما في نص واحد .

كل هذا جائز، ولكن الذى لا يجوز تقديم تعديل من شأنه أن يفتح باب  
المناقشة من جديد في مبدأ سبق للمجلس أن بت فيه بقرار حاسم، فاذا قدم تعديل  
من شأنه أن يثير البحث في مبدأ سبق رفضه صراحة وعلى الاطلاق فعلى الرئيس  
أن يتدخل ليحمل صاحب التعديل على سببه، فاذا لم يقتنع وأصر على عرضه فعلى  
الرئيس أن يأخذ رأى المجلس في جواز عرضه أو عدمه . كذلك يجب الرجوع الى  
رأى المجلس اذا عرض تعديل ورأت اللجنة التى قامت بدرس المشروع أنه مناقض  
لنصوص سبق اعتمادها فعارضها صاحب التعديل في هذا الرأى .

وليلاحظ مع ذلك أنه اذا لم يكن من الجائز تقديم تعديلات تنقض مبادئ سبق  
اعتمادها فانه من الجائز تقديم تعديلات بتحديد مدى هذه المبادئ. غير أنه اذا رأى  
أحد الأعضاء أن التعديلات المقترحة تتنافى اطلاقاً مع المبادئ المعتمدة جاز

له أن يثير البحث في مسألة جواز النظر في التعديلات أو عدمه . ويرجع في ثنهايه الى ما يقرره المجلس .

١١٠ - يجب أن يكون التعديل منصبا على نص المشروع ، فاذا كان منصبا على عبارة واردة في تقرير اللجنة فلا يكون له شأن تشريعي . ولا يجوز المناقشة فيه ، لأن المجلس لا يعطى رأيه على الأسباب الواردة في التقرير ، بل على نصوص المشروع .

وقد حدث عندنا في جلسة ١٣ يوليه سنة ١٩٢٦ بمناسبة النظر في تقرير لجنة المالية عن مشروع ميزانية الدولة أن اعترض بعض الأعضاء على فقرات من هذا التقرير، وأرادوا حمل المجلس على تعديلها، فصرح مقرّر اللجنة أن التقرير ملك لها، وأن المجلس لا يملك التعديل في فقراته، وقد اكتفى المجلس بعدم إقرار هذه الفقرات، ولم يقبل اقتراح تعديلها .

١١١ - اذا اعتمد أحد المجلسين مشروع قانون فعُدل المجلس الآخر بعض مواد ثم رده للمجلس الأول فلهذا عند إعادة النظر فيه أن يدخل ما يشاء من التعديلات الجديدة، حتى على المواد التي يكون المجلس الآخر قد أقرها بلا تعديل .

غير أن هذه القاعدة قد قيد مداها في فرنسا بالنسبة للقوانين المالية، بمعنى أنه اذا أدخل مجلس الشيوخ تعديلا على بعض أبواب الميزانية فليس لمجلس النواب عندما ترد إليه أن يعيد البحث في الأبواب التي لم يمسها مجلس الشيوخ أو التي يكون قد مسها بتعديل شكلي أو لفظي، بل تكتسب هذه الأبواب صيغة الاعتماد النهائي، ويقتصر حق النواب في التعديل على الأبواب التي مسها مجلس الشيوخ . والحكمة في ذلك أن الميزانية موقوت إصدارها بميعاد لا بد من صدورها فيه، وإلا تعطلت مصالح الحكومة ومرافق البلاد، فاذا أعطى مجلس النواب حق إعادة النظر فيما يكون المجلسان قد أقراه من أبواب الميزانية أصبح لمجلس الشيوخ أيضا حق إعادة النظر في هذه الأبواب عينها، وهكذا تظل الميزانية في تداول مستمر بين المجلسين لا ينتهي



أمدده، حتى لا يبعد أن نرى - لاسيما في أوقات الأزمات وفترات المشادة - مصالح الحكومة وقد أصيبت بالشلل؛ أضف انى ذلك أنه ليس بين أبواب الميزانية ترابط في المبدأ كما قد تكون الحال عادة بين مواد القوانين العادية، فالتعديل في باب ليس من شأنه أن يستلزم تعديلا في باب آخر.

وليست كذلك الحال بالنسبة للقوانين العادية فانها (أولا) غير موقوفة بميعاد لا بد من صدورها فيه، (ثانيا) كثيرا ما يوجد بين مواد القانون الواحد ارتباط لا انفصام له، بحيث ان التعديل الذى يدخله أحد المجلسين في بعض مواده يكون له أثره في المواد الأخرى الباقية بلا تعديل، ويستلزم صياغتها في قالب جديد حتى يصبح القانون كله منسجما متناسقا.

وعملا بالمبدأ المتقدم لا يميزون لمجلس النواب في فرنسا اضافة أبواب جديدة الى الميزانية المعدلة بواسطة مجلس الشيوخ، اللهم إلا اذا كانت هذه الأبواب الاضافة نتيجة لازمة للتعديلات التى ادخلها الشيوخ.

هذا هو النظام المتبع في فرنسا، أما عندنا فان هذه المسئلة لم تطرح بعد على بساط البحث، واذا فرض أنها عرضت لنا يوما فانى أستصوب كل الاستصواب الحل المعتمد في فرنسا، سواء بالنسبة للقوانين العادية أم بالنسبة للقوانين المالية، لأن المنطق نفسه خليق بأن يقودنا الى مثل هذا الحل.

١١٢ - كما يجوز التعديل في مشروعات القوانين يجوز في اقتراحات الرغبات وذلك إما لاستبدالها كلها أو بعضها، وإما لإلغاء جزء منها. ولأجل الشروع في مناقشة هذه التعديلات لا يشترط طبعها أخذ الرأى أولا على الانتقال الى مناقشة المواد كما هي الحال في مشروعات القوانين، لأن الرغبات لا تصاغ في قالب مواد؛ فمتى أقفلت المناقشة الاجمالية فيها لا يبقى سوى المناقشة في التعديلات حسب ترتيبها، الأبعد فالأقرب الى النص الأصيل.

١١٣ - تقدم التعديلات كتابة لرئيس المجلس ، وتبين فيها مادة المشروع أو باب الميزانية المراد تعديله . ويجوز تقديمها وقت انعقاد الجلسة أو في غير وقت انعقادها ، فإذا قدمت قبل الجلسة المحددة للمناقشة الأولى أو الثانية تحال على اللجنة المختصة - أما إذا قدمت أثناء المداولة الأولى فتجرى المناقشة فيها في الجلسة ويؤخذ الرأي عليها لقبولها أو رفضها ، إلا إذا تقرر إحالتها على اللجنة قبل ذلك بناء على قرار المجلس أو طلب المقرر - وإذا قدمت أثناء المداولة الثانية فللمجلس بعد سماع إيضاحات مقدمها وأقوال المقرر أن يحيلها على اللجنة أو يرفض النظر فيها ، ولكن ليس له أن يقبلها فوراً . وسيأتي تفصيل كل ذلك فيما بعد .

١١٤ - يثبت تاريخ التعديلات حسب ترتيب ورودها ، بيد أن هذا الترتيب التاريخي لا تنبئ عليه أولوية إلا في حالة تماثل مرمى التعديلات .

١١٥ - لا يجوز قبول التعديلات المقدمة باسم الأحزاب ، لأن المجلس لا يعرف في داخله أحزاباً .

١١٦ - لا تعرض التعديلات على المجلس إلا بواسطة رئيسه ، لأنه مكلف بفحصها ليرى هل هي مطابقة للدستور واللائحة أم لا .

١١٧ - يجوز استرداد التعديل كما يجوز استرداد الاقتراح ، ولكن إذا كان التعديل مقدماً من أكثر من عضو واحد فلا بد من موافقة جميع مقدميه على استرداده .

١١٨ - إذا قدم أحد الأعضاء تعديلاً يناقض صراحة تعديلاً آخر سبق له تقديمه فإنه يغير متازلاً عن التعديل الأول ، ولا تجرى فيه مناقشة .

١١٩ - يجوز لكل عضو أن ينتحل لنفسه التعديل المسترد ، وأن يطلب إلى المجلس استمرار المناقشة فيه ، وكذلك يجوز لصاحب التعديل المسترد أن يعيد عرضه على المجلس ، كما يجوز له أن يجعل سحبه من أول الأمر مؤقتاً .

## الفصل الثاني

### إجراءات البحث في اللجان

#### المبحث الأول - عدد اللجان وتشكيلها

١٢٠ - أكثر أعمال المجالس إنتاجاً وأجماً نفعاً - الأعمال التي تحتاج إلى اطلالة الروية وتعميق البحث ومراجعة مختلف المصادر ووضع مطول المذكرات وتجاذب أطراف المناقشة الجديدة - كل هذه لا يمكن بطبيعتها أن تجرى في الجلسات العلنية ، على مشهد ومسمع من الجمهور ، وبين ذلك العدد الغفير من الأعضاء ، وفي ذلك الجو المعرض في كل لحظة للعواصف والاضطرابات ، وإنما تجرى وراء الستار في جو هادئ ، وبين عدد محدود من الأعضاء ، ممن يأنسون من أنفسهم ميلاً واستعداداً للدرس الموضوع المطروح عليهم . هذه الهيئات الصغيرة التي ينتخبها المجلس من بين أعضائه ، ويكل إليها مهمة البحث والدرس لكل ما يعرض عليه من المشروعات والاقتراحات تسمى اللجان ، وهي التي نص الدستور في المادتين ١٠٢ و ١٠٣ على وجوب إحالة المشروعات والاقتراحات عليها .

١٢١ - الأصل في تشكيل اللجان مراعاة مبدأ التخصص ، أي توفر كل فئة من الأعضاء على درس الموضوعات التي تأنس من نفسها ميلاً خاصاً واستعداداً ظاهراً لبحثها ودراستها . لذلك نصت اللائحة في المادة ٥٤ على أن ينقسم المجلس في مبدأ انعقاد كل درر عادي إلى ست عشرة لجنة أصلية تختص كل منها بدرس طائفة معينة من المسائل ، وهذه اللجان هي : -

( ١ ) لجنة لدرس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالشؤون الداخلية ، وعدد

أعضائها ٢١

- ( ٢ ) لجنة لدرس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالتجارة والمالية والصناعة،  
وعدد أعضائها ٢١
- ( ٣ ) لجنة لدرس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالحقانية، وعدد أعضائها ٢١
- ( ٤ ) « « « « بالمعارف « « ٢١
- ( ٥ ) « « « « بالأشغال « « ٢١
- ( ٦ ) لجنة لدرس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالحربية والبحرية والطيران،  
وعدد أعضائها ٢١
- ( ٧ ) لجنة لدرس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالخارجية، وعدد أعضائها ٢١
- ( ٨ ) « « « « بالمواصلات « « ٢١
- ( ٩ ) « « « « بالأوقاف « « ٢١
- ( ١٠ ) « « « « بالزراعة « « ٢١
- ( ١١ ) « « للشؤون الصحية ... .. ١٥
- ( ١٢ ) « « للتعاون والشؤون الاجتماعية والعمال ... .. ١٥
- ( ١٣ ) « « للسودان ... .. ١٥
- ( ١٤ ) « « للعرائض ... .. ١٥
- ( ١٥ ) « « للاقتراحات ... .. ١٥
- ( ١٦ ) « « للحاسبة ... .. ٧

بهذا كانت تقضى اللائحة، وعلى هذا جرى العمل حتى افتتح الدور الثاني للفصل التشريعي الثالث، إذ عرض أحد وكلي المجلس على المجلس في جلسة ٣٠ نوفمبر سنة ١٩٢٦ ما ارتآه المكتب من وجوب تعديل نصوص اللائحة فيما يختص بمدد اللجان وتشكيلها، بناء على أن العمل في الدور الماضي دل على وجوب اختصار عدد أعضاء اللجان حيث ظهر أن العدد كلما أكثر زادت الصعوبة في عقد اللجان. من أجل ذلك رأى المكتب أن يكون عدد الأعضاء في جميع اللجان ( بما فيها لجنة الطعون

المنصوص عليها في المادة (٧) خمسة عشر، ماعدا لجنة المالية فإنها تبقى كما هي مؤلفة من ٢١ عضواً، ولجنة المحاسبة فإنها تظل كما هي مؤلفة من سبعة أعضاء. كذلك رأى المكتب إدماج بعض اللجان في البعض الآخر، فالجنة السودان تدمج في لجنة الحربية والبحرية والطيران، ويكوّنان لجنة واحدة تسمى لجنة درس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالحربية والبحرية والطيران والسودان؛ ولجنة العرائض تدمج في لجنة الاقتراحات، ويكوّنان لجنة واحدة تسمى لجنة الاقتراحات والعرائض؛ وأيضاً رأى المكتب أن لجنة العمال مسماة لجنة التعاون والشؤون الاجتماعية والعمال، وهو يقترح أن تبني لجنة العمال منفردة وأن تضم لجنة التعاون إلى لجنة الزراعة، فتكون اللجنة العاشرة لجنة درس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالزراعة والتعاون، واللجنة الثانية عشر هي لجنة العمال. وقد أقر المجلس هذه التعديلات جميعاً فأصبح عدد اللجان ١٤ بدلا من ١٦، وبيانها كما يأتي :

- (١) لجنة لدرس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالشؤون الداخلية، وعدد أعضائها ١٥
- (٢) لجنة لدرس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالتجارة والمالية والصناعة، وعدد أعضائها ٢١ .
- (٣) لجنة لدرس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالحقانية، وعدد أعضائها ١٥
- (٤) « » « » بالمعارف « » « » ١٥
- (٥) « » « » بالأشغال « » « » ١٥
- (٦) لجنة لدرس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالحربية والبحرية والطيران، والسودان وعدد أعضائها ١٥
- (٧) لجنة لدرس المشروعات والاقتراحات المتعلقة بالخارجية، وعدد أعضائها ١٥
- (٨) « » « » بالمواصلات « » « » ١٥
- (٩) « » « » بالأوقاف « » « » ١٥
- (١٠) « » « » بالزراعة والتعاون « » « » ١٥

- (١١) لجنة للشؤون الصحية ... .. وعدد أعضائها ١٥
- (١٢) » للعمال ... .. » » ١٥
- (١٣) » الاقتراحات والعرائض ... .. » » ١٥
- (١٤) » المحاسبة ... .. » » ٧

١٢٢ - قد تعرض للجلس مسائل تقتضى أبحاثا لا تدخل في نطاق الأبحاث التي تختص بها هذه اللجان المستديمة، ولذلك يجوز للجلس أن يعين لجنة مخصوصة بحسب مقتضى الحال . مثال ذلك لجنة الشؤون الدستورية التي شكلت في جلسة ١٣ يونيه سنة ١٩٢٦ لفحص دستورية المراسيم بقوانين التي صدرت في فترة تعطيل البرلمان عقب حل مجلس النواب في ديسمبر سنة ١٩٢٤ الى انعقاد البرلمان في ١٠ يونيه سنة ١٩٢٦، وكذلك لجنة التحقيق البرلمانية التي شكلت في ٣١ يوليه سنة ١٩٢٦ للنظر في تصرفات وزير المعارف (على ماهر باشا) ويمكن أن يلحق بهذا النوع من اللجان لجنة الرد على خطاب العرش ولجنة الطعون ، لأن كلا منهما ينتهى أجلها بانتهاء مهمتها، فليست لها صفة مستديمة كاللجان الأخرى .

١٢٣ - لما كان تشكيل اللجان قائما - كما أسلفنا - على مبدأ التخصص كان من الطبيعي أن يسار في تشكيلها على نظام التطوع، بمعنى أنه يتقدم من أعضاء المجلس عند الشروع في تشكيل كل لجنة من يأنس من نفسه ميلا للاشتغال بها، لأن كل شخص أدرى الناس بمبول نفسه واستعدادها، فضلا عما في نظام التطوع هذا من تفادى عمليات الانتخاب الطويلة المملة ، وما في ذلك من اقتصاد الوقت والجهد .

وتسهيلا للعمل اقترح المكتب على المجلس في جلسة ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٢٦ أن يرسل الأعضاء الذين يرشحون أنفسهم للعضوية في أية لجنة ترشيحهم ، هذا الى المكتب ، ليتولى جمع الترشيحات وتحضيرها، ثم يعرضها على المجلس في الجلسة التالية لكي يفصل فيها . وقد أقر المجلس هذا الاقتراح . غير أنه قد يتفق أن يزيد أو ينقص عدد المتقدمين تطوعا عن العدد المحدد لتشكيل اللجنة، لذلك نصت اللائحة على انه

في مثل هذه الأحوال تحذف الزيادة أو يكلل النقص بواسطة الانتخاب، ويحصل هذا الانتخاب بالقائمة لكل لجنة، وتكفي فيه الأغلبية النسبية .

١٢٤ — نظام اللجان في فرنسا كان يختلف عنه عندنا، فقد كان المتبع هناك حتى سنة ١٩٠٢ أن ينقسم البرلمان الى مكاتب: الشيوخ الى تسعة مكاتب والنواب الى أحد عشر مكتبا؛ تشكل بالقرعة في أول جلسة من دور الانعقاد ويتجدد تشكيلها شهريا، وهذه المكاتب تحال عليها المشروعات لفحصها كل منها على انفراد، وبعد هذا الفحص يعين كل مكتب من بين أعضائه عضوا (أو أكثر اذا كان المجلس قد قرر ذلك) ومن هؤلاء الأعضاء تشكل اللجنة التي تتولى درس المشروع وتقديم تقرير عنه .

غير أنه في سنة ١٩٠٢ قرر مجلس النواب الفرنسي انشاء عشرين لجنة مستديمة لمختلف أنواع المسائل كاللجان التي نصت لأختنا على انشائها . ويحصل انتخاب هذه اللجان بمعرفة المجلس مباشرة في مبدأ دور الانعقاد، وتستمر في مهمتها حتى ينتهي الدور . على أن نظام المكاتب لم يبلغ الغاء، بل لا يزال باقيا، وان كان شأنه قد اضمحل كثيرا حتى أصبح لا يرجع الى المكاتب الا في تحقيق صحة النيابة، أو عند ما يقرر المجلس تأليف لجنة خاصة لدرس مشروع معين .

أما في اختياره فنظام اللجان يختلف بعض الشيء، إذ تفحص المشروعات في أكثر الأحيان بواسطة المجلس كله منعقدا بهيئة لجنة يشترك فيها كل من شاء من الأعضاء، ولا يشترط لصحة انعقادها تكامل النصاب العددي بجلسة المجلس، على أنه يحق للمجلس أن ينتخب من أعضائه لجانا خاصة يكلفها درس ما يراه من المشروعات، والمتبع هناك أن ينتخب المجلس في أول كل دور لجانا مخصصة مهمتها جمع المعلومات وسماع الشهود، ولجانا مستديمة مهمتها فحص المشروعات لا سيما الخاصة بالشؤون القضائية وشؤون التجارة والملاحة والصناعة والزراعة . وعدد أعضاء اللجنة المخصصة ١٥، أما عدد أعضاء اللجنة المستديمة فستون . ويقوم بانتخاب أعضاء اللجان المستديمة لجنة مخصصة تنتخب في أول كل دور لمباشرة هذه المهمة .

- ١٢٥ - طريقة تشكيل اللجان في فرنسا تختلف عنها عندنا فانها لا تحصل هناك بالتطوع ولا بالانتخاب، بل يكون الى مكاتب الأحزاب المختلفة اعداد قوائم بأعضاء كل لجنة بعد الاتفاق فيما بينها، وهذه القوائم تعتبر نهائية، ما لم يعارض فيها نمسون عضوا على الأقل، فاذا حصلت المعارضة يحصل الانتخاب بالقائمة في الجلسة .
- ١٢٦ - للعضو الذي لا يريد أن ينتخب في لجنة ما أن يعلن ذلك قبل عملية الانتخاب، أو بعدها اذا كان قد تم انتخابه، ويحسن أن يكون هذا الاعلان بخطاب موجه الى رئيس المجلس فيأمر بتلاوته، وعلى كل حال لا يجوز أن يكون الرفض في الحالة الأولى، أو الاستقالة في الحالة الثانية، محلا للناقشة في الجلسة .
- ١٢٧ - لا يجوز أن يكون أحد أعضاء المجلس عضوا في أكثر من لجتين أصليتين، والتحديد هنا انما يقتصر بنص اللائحة على اللجان الأصلية، واذن يجوز للعضو المنتخب في لجتين أصليتين أن ينتخب في الوقت عينه عضوا في أي عدد من اللجان المخصصة التي يقرر المجلس تشكيلها لمهام معينة .

### المبحث الثاني - مدة بقاء اللجان

- ١٢٨ - تنص اللائحة في المادة (٥٥) على أن مدة اللجان تنتهي بافتتاح الدور الجديد، واذن فاللجان تظل قائمة في مناصها طول مدة الدور العادي الذي تشكل فيه وطول مدة الأدوار غير العادية التي قد تتلوه قبل افتتاح الدور العادي الجديد كما أنها تستمر أثناء ما يتخلل الدور الذي شكلت فيه أو ما يتلوه من فترات التأجيل أو العطلة . وبديهي أنه يجوز لها في كل هذه الأوقات أن تنعقد انعقادا قانونيا، وتباشر العمل فيما يحال عليها من الموضوعات .
- ١٢٩ - اللجان المخصصة التي يشكلها المجلس لبحث مسائل معينة تظل قائمة حتى يصدر المجلس في هذه المسائل قرارات حاسمة، فهي لا تنتهي بافتتاح دور الانعقاد الجديد، بل يصدر هذه القرارات الحاسمة في جميع ما تضمنه تقريرها من



الاقتراحات والآراء، وإذا أشارت اللجنة المخصوصة برفض جميع المشروعات المحالة عليها فليس معنى رفضها اعتراضها مهمتها، بل يكون لها الحق في أن تقدم أثناء المناقشة إلى المجلس مشروعا جديدا من عندها . وحتى بعد صدور القرار الحاسم من المجلس يجوز إحياء اللجنة المخصوصة بعينها إذا تقدمت للمجلس مشروعات أو مقترحات هي نتيجة وثمة للمشروعات السابق اعتمادها .

وهذا ما حصل عندنا بالضبط بالنسبة للجنة الشؤون الدستورية التي أنشئت في يونيه سنة ١٩٢٦ للنظر في دستورية المراسيم بقوانين التي صدرت في فترة تعطيل البرلمان، فإن هذه اللجنة بعد أن فرغت من أبحاثها قدمت للمجلس تقريرا تقترح فيه ضمن ما اقترحت إصدار قانون بالعمو الشامل وآخر بتصحيح بعض مراسيم بقوانين، ومع أن المجلس قد أصدر قرارا حاسما في مهمة اللجنة بأقراره تقريرها بلا تعديل فإن اللجنة لم تحل بمجرد صدور هذا القرار، بل بقيت قائمة حتى أحيل عليها مشروعا القانونين الآنفى الذكر، ثم قدما للمجلس فأقرهما بعد بحث اللجنة إياهما .

### المبحث الثالث - إدارة أعمال اللجان

١٣٠ - متى شكلت اللجان وجب الشروع في انتخاب رؤسائها وسكرتيرها، ولكن قبل حصول هذا الانتخاب تكون رئاسة اللجان مؤقتا لرئيس المجلس، لا بمعنى أنه يتراأس جلساتها، بل بمعنى أنه ينظم عملها فيدعوها للانعقاد لانتخاب الرؤساء والسكرتيرين وبأسرع ما يمكن . وإنما لا يجوز للرئيس أن يوجه هذه الدعوة إلى لجنة قبل اكتمال انتخاب أعضائها جميعا .

١٣١ - لقد ذكرنا أن العادة قد جرت بأن لا ينتخب رئيس المجلس عضوا في أية لجنة، ولكن من المقرر في فرنسا أنه إذا كان الرئيس قبل انتخابه للرئاسة عضوا في إحدى اللجان فله أن يحتفظ بكرسيه في اللجنة بعد انتخابه للرئاسة .

١٣٢ - في أول انعقاد اللجنة بناء على دعوة رئيس المجلس يجلس أكبر الأعضاء سنا في كرسي الرئاسة، ويتولى أصغرهم سنا وظيفة السكرتيرية، ثم تشرع اللجنة

في انتخاب الرئيس والسكرتير النهائيين ، ويحصل الانتخاب بعين الطريقة التي تتبع في انتخاب مكتب المجلس ، ولا بأس من انتخاب وكيل للرئيس وعدة سكرتيرين لاسيما في اللجان الكبيرة .

اللجان التي ينتخب لعضويتها أحد وكلي المجلس تكون رياستها للوكيل حتما .

١٣٣ - مهمة رئيس اللجنة دعوة أعضائها للاجتماع والمحافظة على النظام وإدارة المناقشات وإمضاء محاضر الجلسات والتوقيع على ما تصدره اللجنة من المكاتبات ، ولكن يجوز له - خلافا لرئيس المجلس - أن يشترك في المناقشات ، ورأيه غير مرجح ، فإذا انشطرت الآراء في اللجنة شطرين متساويين عد المشروع مرفوضا عملا بالقاعدة العامة .

١٣٤ - في غياب الرئيس يمكن دعوة أعضاء اللجنة بواسطة السكرتير ، وفي حالة تعذر ذلك بواسطة رئيس المجلس ، وبمجرد اجتماع اللجنة وقبل الشروع في المناقشة يتعين انتخاب رئيس مؤقت .

١٣٥ - يقوم سكرتير اللجنة بأعمال سكرتيرتها ، ويعاونه في ذلك واحد أو أكثر من موظفي المجلس ، وفي حالة تغيب السكرتير يتعين على اللجنة أن تنتخب من أعضائها سكرتيرا مؤقتا .

١٣٦ - لا تصح قرارات اللجنة إلا بحضور أكثر من نصف أعضائها ، هذا كان نص اللائحة في الأصل ، ولكن تبين أثناء العمل أنه من الصعب توفير هذا النصاب ، ولذلك اقترح مكتب المجلس على المجلس في جلسة ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٢٦ تعديل النصاب بجعله الثلث بدلا من النصف ، وقد وافق المجلس على ذلك .

في فرنسا النصاب العددي للجان هو النصف ، فإذا لم يتكامل في أول جلسة تدرج عملية أخذ الآراء في جدول أعمال الجلسة التالية ، ويكون القرار في تلك الجلسة صحيحا أيا كان عدد الحاضرين .

يلاحظ أن النصاب المشروط هو لصحة القرارات ، أما المناقشات فتصح أيا كان عدد الحاضرين .

١٣٧ - للجان أن تشكل من بين أعضائها لجانا فرعية مؤقتة لدرس بعض مسائل خاصة، غير أن لجنة المالية مكلفة في بدء عملها بانتخاب لجنة فرعية يكون عدد أعضائها تسعة، وتختص بدرس الميزانية والحساب الختامي للإدارة المالية وتقديم أعمالها لها (المادة ٥٦ من اللائحة).

١٣٨ - تعقد اللجان بالمكان المخصص لها بدار المجلس، ويجوز لها الانعقاد في دور الوزارات إذا كان ذلك مما يسهل عليها الرجوع إلى الملفات والمستندات، كذلك يجوز لها الانتقال إلى خارج العاصمة إذا كان درس الموضوع الحال عليها يقتضى ذلك. ولكن انعقاد اللجنة في غير مقرها بالمجلس لا يجوز أن يحصل بغير ترخيص من المجلس.

حصل عندنا أن لجنة التحقيق البرلمانية التي شكلت في يولييه سنة ١٩٢٦ للنظر في تصرفات وزير المعارف عقدت جلسيتين من جلساتها في نفس ديوان الوزارة.

١٣٩ - للجان أن تتعقد في أى وقت تشاء حتى أثناء انعقاد المجلس، وإنما يجب على السكرتير العام في هذه الحالة أن يخبرها كلما شرع المجلس في أخذ الآراء على مسائل مهمة.

١٤٠ - جلسات اللجان دائما سرية لايباح للجمهور حضورها، وإنما يجوز للوزير ذى الشأن أو لصاحب الاقتراح المعروض على اللجنة أن يحضر جلساتها ويشارك في مناقشاتها بدون أن يكون لكل منهما صوت محدود، وللوزير أن يستصحب معه أو ينيب عنه أحد موظفى وزارته.

كذلك يجوز لكل عضو غير صاحب الاقتراح أن يحضر جلسات اللجان التي لم يكن من أعضائها، بشرط ألا يشترك في المناقشة ولا أن يبدى رأيا أو ملاحظة ما. في فرنسا ليس لغير صاحب الاقتراح من الأعضاء أن يحضر جلسات اللجان، وإذا كان الاقتراح صادرا من عدة أعضاء فعليهم أن ينيبوا واحدا منهم فقط لحضور جلسات اللجنة.

١٤١ - كما يجوز للوزير ذي الشأن ولصاحب الاقتراح أن يحضر جلسات اللجنة، يجوز للجنة أن تطلب من رئيس المجلس استدعاء الوزير المختص أو صاحب الاقتراح لتقديم ما ترى لزومه من البيانات والايضاحات .

والجاري عليه العمل عندنا أن اللجان لا تبت في أى موضوع محال عليها مهما كانت صفته قبل أن تستأنس فيه برأى الحكومة وتستمع ما لديها من البيانات بشأنه .

١٤٢ - يحظر لكل جلسة من جلسات اللجنة محضر تدون فيه أسماء الحاضرين والغائبين من أعضائها وملخص المناقشات ونصوص القرارات، ويوقع عليه من رئيسها وسكرتيرها (مادة ٥٩ من اللائحة) .

الوقائع المدونة بمحضر اللجنة مفروض قانونا صحتها ، فليس لأحد من الأعضاء أن يناقش اللجنة في صحة مشتملات محاضرها أمام المجلس . كذلك ليس لأحد من الأعضاء بغير موافقة اللجنة تلاوة شيء من محاضرها في الجلسة العلنية، لأن محاضر اللجنة ملك لها حتى يصدر المجلس قرارا حاسما في الموضوع المحال عليها .

١٤٣ - اذا أجاز المجلس اتخاذ الاجراءات الجنائية ضد عضو في إحدى اللجان فهذا لا يمنع وجوب دعوته لحضور جلساتها، ولكن متى قبض عليه احتياطيا لا توجه اليه دعوة .

١٤٤ - لا يجوز في فرنسا اجتماع لجتين معا إلا بقرار من المجلس، ولو كان الغرض اقتصاد وقت الوزير الذي يريد إلقاء بيان في اللجتين كليهما .

١٤٥ - يرسل رئيس المجلس الى اللجنة جميع الأوراق والمستندات الخاصة بالمسائل المحالة عليها، ويجوز للجنة، كما يجوز لأى عضو من أعضاء المجلس، أن يطلب بواسطة مكتب المجلس من أية مصلحة أميرية أوراقا أو معلومات أو ايضاحات تختص بالمشروعات المعروضة عليها .

١٤٦ - يجوز أن يحال المشروع الواحد على أكثر من لجنة واحدة اذا كان داخلا في اختصاصها جميعا، وعلى كل منها في هذه الحالة أن تقدم تقريرا منفصلا يتناول وجهة نظرها .

حدث عندنا في دور الانعقاد الثاني للفصل التشريعي الثالث (١٩٢٦ - ١٩٢٧). أن أحال المجلس على لجنة المالية طلب اعتماد إضافي لشراء دار للفوضية المصرية بواشنطن، فلما قدمت اللجنة تقريرها وكان يتناول الموضوع من الوجهة المالية، أحال المجلس المسئلة على لجنة الخارجية لبحثه من الوجهة السياسية قبل أن يبدى فيها رأيا .

هذا ما جرى عليه العمل عندنا . أما في فرنسا فقد جرت العادة في أمثال هذه الأحوال بأن يحال المشروع على احدى اللجان لدرس موضوعه وتقديم تقرير عنه، مع إحالته في الوقت عينه على لجنة أو لجان أخرى لابداء رأيها فيه .

كذلك يجوز للمجلس في فرنسا، اذا تنازعت لجنتان اختصاص النظر في مشروع واحد، أن يقرر إما انضمام اللجنتين معا بصفة استثنائية، واما تشكيل لجنة مخصوصة تختارها اللجنتان من بين أعضائهما بالنسبة التي يراها المجلس .

والحكمة التي يتوخونها من اتباع هذه الاجراءات في فرنسا هي ألا يقدم الى المجلس عن المشروع الواحد الا تقرير أصلي واحد . وقد نحا المجلس عندنا أخيرا هذا النحو أو ما يقاربه، وذلك بمناسبة بحث مشروع ميزانية الدولة عن سنة ١٩٢٧ - ١٩٢٨، إذ قرر إحالة مشروع ميزانية كل وزارة على اللجنة المختصة بنظر مشروعاتها، لكي تبحثه من الوجهة الادارية، ثم ترفع تقريرها عن ذلك الى لجنة المالية التي هي في الأصل صاحبة الاختصاص بنظر مشروع الميزانية في مجتمه وتفصيله . وكانت النتيجة أن لجنة المالية بعد أن استأنست بنتائج أبحاث اللجان المختلفة قدمت تقريرا شاملا عن الميزانية كلها، وهو الذي عرض وحده على المجلس .

### المبحث الرابع - كيفية فحص الموضوعات في اللجان .

١٤٧ - تبدأ المناقشة في اللجنة ، كما في الجلسة العلنية ، يبحث عام في المشروع ، وبعد اقفال هذه المناقشة يؤخذ الرأي صراحة ، وفي الأكثر ضمنا ، على الانتقال لمناقشة المواد؛ وفي هذه المرحلة يمكن التعديل بلا شرط ولا قيد . وبعد الفراغ من مناقشة المواد وتحريرها في صيغتها النهائية يقرأ تقرير اللجنة ، وتحصل المناقشة وأخذ الآراء على الحثيات ، بخلاف ما يحصل في الجلسة العلنية ، حيث لا يسوغ التصويت على أسباب المشروع . هذا مع العلم بأن لكل لجنة أن تتخذ من التحوير في تفاصيل هذه القاعدة ما يتفق مع كل حالة على حدة .

١٤٨ - لكل عضو بداله رأى أو تعديل في مشروع أو اقتراح محال على لجنة ليس هو من أعضائها أن يبعث به كتابة لرياسة المجلس لاحتائه عليها . (مادة ٦٤ من اللائحة) .

١٤٩ - تنتخب اللجنة عن كل مشروع يعرض عليها مقررا لبيان أعمالها أمام المجلس . والمقترز يكون طبعا لسان الأكثرية ؛ ولكن لا مانع من انتداب الأقلية أحد أعضائها لتأييد رأيها أمام المجلس .

والعادة أن ينتخب المقترز عقب الفراغ من المناقشات ، ويبلغ اسمه لرئيس المجلس في المكاتبه المرفوع بها تقرير اللجنة .

وإذا حال سبب ما دون قيام المقترز بعمله أمام المجلس أو استقراره فيه وجب على اللجنة تعيين مقترز بدله .

١٥٠ - للجنة الحق المطلق في إقرار المشروع المحال عليها أو رفضه أو ادخال ما تشاء من التعديلات عليه ، ولها أيضا أن تشير على الوزير المختص بضرورة تعديل ما ترى تعديله من مواد المشروع ، وكذلك لها عند النظر في مشروع اتفاق مع الغير ، كالشركات مثلا ، أن تطلب الى الحكومة إجراء مفاوضات جديدة مع هذا الغير

للحصول على تعديل الاتفاق أو استبداله . وذلك لأنه لا يجوز للجنة أو المجلس ادخل تعديلات على أمثال هذه الاتفاقات قبل التأكد من موافقة الطرف الآخر عليها .

١٥١ - اللجان تظل محتفظة بحق تعديل النصوص المقدمة منها الى آخر لحظة، أى الى أن يصدر المجلس قراره فى المادة بجمتها . وتحصل هذه التعديلات إما بتوزيع تقرير جديد، وإما بإبداء إيضاح شفهي فى الجلسة على لسان المقتر .

١٥٢ - للجنة أن تدجج مشروعين أو أكثر من المشروعات المحالة عليها وتجعلها مشروعا واحدا ، حتى ولو كانت مقدمة من مصادر مختلفة . وكذلك لها العكس ، أى أن تبتز من المشروع المحال عليها جزءا وتقرح إصداره قانونا بمفرده .

١٥٣ - متى وافق المجلس على إحالة مشروع على لجنة، فليس لأحد من الأعضاء بعد ذلك أن يطعن فى اختصاصها، كذلك متى وافق المجلس على الإحالة، فليس لأحد من الأعضاء أن يطلب المناقشة فى المشروع فى الحال بحجة الاستعجال، فان ذلك يكون معناه سلب اللجنة اختصاصا كسبته .

١٥٤ - للجنة التى يحال عليها المشروع أو الاقتراح أن تصرح بعدم اختصاصها بنظره، وتطلب الى المجلس الإحالة على لجنة أخرى، ويجوز لها أن تعين هذه اللجنة، وإنما يحسن فى هذه الحالة أن تأخذ مقدما رأى اللجنة التى تشير بالإحالة عليها . وهذا ما فعلته لجنة الحربية عندنا بالنسبة لبعض مراسيم خاصة بصيد الأسماك والاسفنج، إذ طلبت فى جلسة ١٣ ديسمبر سنة ١٩٢٦ إحالتها على لجنة المالية، فوافق المجلس على ذلك .

كذلك اذا رأت اللجنة أن المشروع أو الاقتراح المحال عليها يشتمل على مواد ليست فى نظرها داخلة ضمن اختصاصها، فلها أن تقترح على المجلس إحالة هذه المواد على اللجنة التى تراها مختصة .

ويجوز أن يعرض هذا الاقتراح على المجلس للفصل فيه، حتى قبل إيداع تقرير اللجنة .

١٥٥ - في فرنسا يجوز للمجلس بعد إيداع تقرير اللجنة أن يقترح إحالته هو والمشروع الأصلي على لجنة أخرى ، بشرط اتفاق اللجنتين ، لأن اللجنة الأولى تعتبر بحكم قرار المجلس الأول هي المختصة ، وهذا الاختصاص لا يمكن أن يزول الا باقتراحها أو رضاها .

### المبحث الخامس - استقالة اللجان أو أعضائها

١٥٦ - مبدأ عدم جواز سلب اللجنة اختصاصها الا برضاها يستدعي بدهة عدم جواز إعادة انتخاب اللجنة أثناء الدور ، الا اذا استقالت كلها بكامل هيئتها . وهذه الاستقالة جائزة ، وهي تقدم الى رئيس اللجنة ، فيحيلها على رئيس المجلس ليأمر بتلاوتها في الجلسة العلنية .

غير أن استقالة اللجنة بكامل هيئتها ، بحيث لا يصبح لها وجود قانوني ، لا تعتبر صحيحة الا بناء على قرار صادر بالاجماع دون الأغلبية ، لأنه لا يصبح للأغلبية سلب اختصاص الأقلية . وينبغي أن تقدم الاستقالة بخطاب من كل عضو بمفرده ، ويجوز أن تكون خطابات الاستقالة مسببة ، ولكن رئيس المجلس غير ملزم في هذه الحالة بتلاوتها في الجلسة العلنية .

١٥٧ - اذا استقال رئيس اللجنة وحده ، فاستقالته توجه الى رئيس المجلس ، وهذا ينبغيها اللجنة بواسطة سكرتيرها . واذا كان للجنة وكيل فلا مانع من توجيه الاستقالة اليه رأسا .

١٥٨ - اذا خرج أحد الأعضاء من اللجنة لتعيينه وزيرا ، ثم ترك الوزارة قبل انتخاب بدله في اللجنة ، فله الحق في العودة الى مكانه فيها من غير إجراء انتخاب جديد . لا كذلك الحال بالنسبة للأعضاء الذين يستقيلون من اللجان بمحض رغبتهم ، فهم لا يستطيعون العودة الى كراسيهم في اللجان الا بانتخاب جديد . غير أنه اذا كانت الاستقالة لم تبلغ الى رئيس المجلس فلا وجود لها قانونا ، واذن لا محل لاجراء انتخاب جديد في حالة عدول صاحبها عنها .



١٥٩ - للجنة الحق في أن تنسحب من المناقشة بسبب رفض المجلس مشروعها، ولكن هذا لا يعني أنها انحلت اذا كانت لجنة مخصوصة، أو أنها فقدت اختصاصها اذا كانت لجنة أصلية . بل يجوز للمجلس أن يكلفها ابداء رأيها فيما يحمله عليها من التعديلات، فاذا أبت الأغلبية من أعضاء اللجنة النظر فيها، فللاقلية أن تمثل اللجنة، ويكون للأقلية الحق عندئذ في نظر التعديلات، بل في تقديم مشروع جديد وتأييده أمام المجلس .

١٦٠ - إذا استقال أعضاء اللجنة كلهم الا واحدا، فلا سبيل الى مواصلة المناقشة في المجلس، لأن المناقشة لا يمكن حصولها الا بوجود المقتر، والمقتر لا وجود له الا اذا كان يمثل لجنته . لذلك يجب على الرئيس في هذه الحالة، بمد إعلان الاستقالات دعوة المجلس الى انتخاب لجنة جديدة .

### المبحث السادس - الاطلاع على أوراق اللجان

١٦١ - لأعضاء المجلس أن يطلعوا على الأوراق المقدمة للجان بدون نقلها، ولهم - اذا شاءوا - أن ينقلوا صوراً من الأوراق التي يريدون الحصول عليها، بحيث لا يترتب على ذلك في الحالتين تعطيل أعمال اللجان (مادة ٦٧ من اللائحة) .

هذا الحق مقصور على أعضاء كل مجلس بالنسبة لهذا المجلس، بحيث لا يتعدى الى المجلس الآخر، بمعنى أنه لا يصح للنائب أن يطلع على أوراق مقدمة للجنة في الشيوخ، والعكس بالعكس . وهذا الحكم يسرى أيضاً على الأوراق المودعة في أقلام المحفوظات بكل من المجلسين .

١٦٢ - في فرنسا حق الاطلاع الممنوح للأعضاء لا يسرى على محاضر اللجان، مادام المجلس لم يصدر قراراً نهائياً في الموضوع المحال على اللجنة .

عندنا لا وجود لهذا الاستثناء، لأن المادة ٦٨ من اللائحة تبيح لجميع الأعضاء حضور جلسات اللجان التي ليسوا أعضاء فيها، فاذا كان حضور الجلسات نفسها

مباحا، فكيف يحظر الاطلاع على محاضر هذه الجلسات؟ قد يكون هذا الحظر مفهوما في فرنسا، لأنهم لا يديحون لأحد من أعضاء المجلس، فيما عدا صاحب الاقتراح، حضور جلسات اللجان. أما هنا فالخطر لا يكون مفهوما.

١٦٣ - تنص اللائحة الفرنسية على وجوب إيداع محاضر اللجنة في قلم محفوظات المجلس بمجرد صدور قرار نهائي من المجلس بشأن الموضوع المحال على اللجنة. غير أنهم يجيزون للجان، اذا كانت قد تلقت من الحكومة بيانات سرية، أن تستخرج هذه البيانات من المحاضر وتحفظ بها.

كذلك يجب على اللجان أن تودع قلم المحفوظات بعد صدور القرار النهائي من المجلس جميع الأوراق والمستندات المقدمة لها، سواء أكانت هذه الأوراق والمستندات قد قدمت للمجلس في الجلسة العلنية، أم كانت قد أرسلت للجان مباشرة. وبعد الإيداع في قلم المحفوظات لا يجوز استرداد شيء من الأوراق والمستندات الا بقرار من المجلس وبعد أخذ رأى اللجنة أو المكتب.

ومع أن اللائحة عندنا لم تنص على شيء من ذلك، فالبداهة تقضى بالسير على تلك الطريقة.

### المبحث السابع - تقارير اللجان

١٦٤ - التقرير هو المستند الرسمي الذي بواسطته تعرض اللجنة على المجلس نتيجة أبحاثها، وتضمنه مقترحاتها. وهو يتكون من جزأين: الأسباب والنصوص، فالأولى تكون محل المناقشة، والأخرى محل التصويت.

١٦٥ - يجب ألا يقتصر التقرير على رأى الأغلبية، بل لا بد من تضمينه رأى الأقلية، حتى يفصل المجلس في المسألة وهو على بينة تامة، ولا بأس من بيان عدد الأصوات التي تقرّر بمقتضاها كل اقتراح أو حل مما احتواه التقرير.

- ١٦٦ — المجلس غير مقيد بالأسباب التي بنيت عليها مقترحات اللجنة، ومن الجائز جدا أن تعتمد النصوص المقترحة من اللجنة لأسباب مخالفة جد المخالفة للأسباب المبينة في التقرير .
- ١٦٧ — يقدم التقرير الى المكتب، والرئيس يجبر به المجلس في أول جلسة . في أحوال الاستعجال يجوز أن يقدم التقرير شفاهاً . وكذلك يجوز أن تقدم شفاهاً تقارير اللجنة عما يحال عليها من التعديلات، أو يعاد اليها من المواد .
- ١٦٨ — تقرير اللجنة ونص المشروع أو الاقتراح يجب أن يطبع ويوزع على الأعضاء قبل الجلسة التي ستحصل فيها المناقشة بثمان وأربعين ساعة على الأقل .
- عبارة المادة ٦٣ في هذا الشأن تقول : « قبل الجلسة المذكورة بثمان وأربعين ساعة على الأقل » وكلمة المذكورة تحيل طبعاً على المادة التي قبلها، ولكن هذه المادة لم تشر إلا الى الجلسة التي يجبر الرئيس فيها المجلس بتقديم التقرير، فاذا كان التقرير سيوزع على الأعضاء قبل هذه الجلسة بثمان وأربعين ساعة، فأية فائدة عملية في إخبارهم فيها بتقديمه ؟ .
- لهذا نرجح أن المقصود من عبارة « الجلسة المذكورة » الجلسة التي تحصل فيها المناقشة، وهو الأقرب الى المعقول، والمتفق مع نص المادة ٦٣ .
- في فرنسا تنص الأئحة على أنه في الأحوال الاستثنائية يصح التجاوز عن إجراءات الطبع والتوزيع . وقد قضت التقاليد بأن للمجلس الحق في منع الطبع والتوزيع اذا كان فيهما مساس بمصلحة الدولة .
- ١٦٩ — مادام التقرير لم يوزع فللجنة أن تسترده، ولكن بعد التوزيع لا يجوز الاسترداد إلا بعد إخبار المجلس بجواب للرئيس يتلى في الجلسة .
- ١٧٠ — لقد ذكرنا آنفاً أن للجنة الحق المطلق في رفض الاقتراحات أو المشروعات المحالة عليها، ولكن يجب عليها، حتى في حالة الرفض هذه، أن تقدم

للمجلس تقريراً برأيها . على أنه قد توجد في بعض الأحوال ضرورات سياسية تبرر امتناع اللجنة عن تقديم تقريرها ، فقد يكون الصمت الوسيلة الوحيدة لتوقية البلاد . شرمناقشات ضارة بمصالحها ، بيد أنه اذا قدمت احتجاجات على هذا السكوت ، فالمجلس وحده يكون صاحب الحق في الترخيص أو عدم الترخيص بامتداد السكوت . ويكنى في هذه الحالة أن يعلن المجلس موافقته على الصمت ضمناً من غير أخذ الرأي بطريقة صريحة .

١٧١ - على كل لجنة أن ترفع الى مكتب المجلس تقريرها عن المشروع أو الاقتراح المحال عليها في مدة لا تتجاوز شهراً ، إلا اذا قرر المجلس غير ذلك . فاذا مضى الميعاد المحدد من غير أن يقدم التقرير كان لوضع المشروع أو الاقتراح أن يطاب من المجلس إحالته على لجنة أخرى ، وللمجلس عند ذلك أن يمدّ الأجل بالقدر الذي يراه كافياً لإنجاز العمل ، أو أن يحيل المشروع أو الاقتراح الى لجنة أخرى يختارها «المادة ٦١» .

وليلاحظ هنا أن الإحالة على لجنة أخرى أمر خطير لا يصح أن يلجأ اليه إلا في الأحوال الاستثنائية «أولاً» لأنه يضع ثمرة ما تكون اللجنة الأولى قد قامت به من المباحث «ثانياً» لأنه يتضمن معنى التوبيخ العلني للجنة المذكورة .

١٧٢ - اذا انقضى الميعاد المحدد لتقديم التقرير ولم يقدم ، فليس لأحد من الأعضاء أن يوجه شكواه من بطء اللجنة الى اللجنة نفسها في الجلسة العلنية ، بل توجه الشكوى الى رئيس المجلس ، لأنه لا يجوز توجيه الكلام من عضو الى عضو ، أو من عضو الى لجنة ، وما هي إلا مجموع من الأعضاء .

١٧٣ - بالرغم من أن أعمال اللجان هي من شؤون المجلس الداخلية ، يجوز للحكومة أن تتدخل في أمرها باستعجال إيداع تقريرها ، أو بمعارضة هذا الاستعجال .

١٧٤ - في فرنسا يجوز لكل عضو عننت له ملاحظات ، أو أراد الاستيضاح عن أشياء في تقرير اللجنة أن يكتب بذلك مذكرة ترسل لرئيس المجلس ، وتنشر مع

المضبطة، فتجيب اللجنة على هذه الملاحظات أو الاستيضاحات بنفس الطريقة، أو بتقرير إضافي . والغرض من هذا الإجراء اختصار المناقشات في الجلسة العلنية جهد المستطاع، وهي طريقة حسنة جدًا لو أخذ بها عندنا، لا سيما واننا قد أجبنا للأعضاء ما يشبه هذا الحق قبل تقديم تقرير اللجنة (راجع المادة ٦٤) .

## الفصل الثالث

### إجراءات المناقشة العلنية

#### المبحث الأول - الجلسات والإجراءات الابتدائية

##### (١) علنية الجلسة :

١٧٥ - المجلس النيابية لاتعمل لحسابها الخاص ، وانما هي تعمل لحساب الأمة التي فوضت اليها مهمة التشريع ، وعهدت اليها في الإشراف على سياسة البلاد . وكما أن السلطة التنفيذية خاضعة بحكم النظام الدستوري لهيمنة السلطة التشريعية ، كذلك يجب أن تكون السلطة التشريعية خاضعة بدورها للأمة مصدر جميع السلطات . ولكن لما كان من المتعذر الرجوع الى الأمة في كل قرار يصدره المجلس ، وجب أن يستعاض من ذلك على الأقل بنوع من الإشراف من قبل الأمة على مناقشات المجلس وقراراته ، وانما يتم هذا الإشراف يجعل الجلسات - التي تدور فيها مناقشة المسائل بعد إتمام درسها وتمحيصها والتي تصدر فيها القرارات إما بإقرارها أو برفضها - جلسات علنية .

١٧٦ - هذه العلنية تتحقق بأمرين : (أولاً) بإباحة مشاهدة الجلسات نفسها للجمهور (وثانياً) نشر مضابطها الرسمية على الملأ . وستكلم فيما بعد عن هذا الضرب الأخير من العلنية ، فنكتفى بالكلام على الركن الأول من العلنية فنقول : إن شروط علنية الجلسات نفسها تختلف باختلاف البلدان ، ففي فرنسا وإيطاليا وبلدان غيرها تتحقق العلنية بتخصيص مكان تفتح أبوابه لكل من أراد الدخول ، فلا يكفي أن يباح الدخول لحاملي التذاكر لأن هؤلاء انما هم مدعوون ، وفي ألمانيا والنمسا واليابان تتحقق العلنية كما تتحقق عندنا بإباحة الدخول لحاملي التذاكر دون غيرهم . أما في إنجلترا فالمفروض قانوناً أن جلسات المجلس سرية ، وأن الجمهور محظور عليه

دخول البرلمان، وأنه لا يجوز للأعضاء أو غير الأعضاء نشر ما يدور في الجلسات من المناقشات إلا بترخيص من المجلس، ولكن الواقع فعلا أن الدخول مباح للجمهور، وأن نشر المناقشات يحصل بأوسع معانيه من غير قيد ولا شرط، بيد أن هذا كله يحصل من باب التساهل، لا على أنه حق مسلم به. وكثيرا ما يستغل المجلس هذه الحالة في محاكمة الذين ينشرون مضابط جلساته بسوء نية، إذ أنه يستند في استدعائهم أمامه وفي معاقبتهم لا على سوء النية، بل على ما هو مفروض قانونا من عدم جواز النشر. وقد كان المتبع هناك حتى سنة ١٨٧٥ أنه يكفي أن يطلب ولو واحد فقط من الأعضاء إخراج الجمهور حتى يأمر الرئيس بذلك، ولكن المتبع الآن أن الرئيس لا يكون ملزما بإخراج الجمهور عند حصول مثل هذا الطلب، بل عليه أن يعرض الأمر على المجلس، والمجلس يصدر قراره بالأغلبية العادية.

١٧٧ - الغرض من تخويل الجمهور حق مشاهدة الجلسات هو - كما قدمنا - تمكين الأمة، ولو بصفة جزئية، من الإشراف على عمل المجلس، ضمنا لا نظام عماله ونزاهة تصرفاته. إذ غنى البيان أن شعور الأعضاء بوجود شهود حاضرين ينصتون الى مناقشاتهم وأقوالهم، ويرقبون حركاتهم وسكاتهم، هو باعث قوى لهم على ضبط أهوائهم، وتوخي النظام والعدل في تصرفاتهم. بيد أن هذا الغرض انما يتم بالتزام المتفرجين حدود مهمتهم، وهي المشاهدة في صمت وهدوء. أما اذا خرجوا عن هذا الطور، فاشتركوا في المناقشة بعلامات الاستحسان أو الاستهجان، أو بإبداء الملاحظات والتعليقات، فقد صار وجودهم مدعاة الاضطراب والفوضى، بدلا من أن يكون مدعاة النظام؛ لذلك أوجبت اللائحة على من يرخص لهم بالدخول في الشرفات أن يلازموا السكون التام مدة انعقاد الجلسات، وأن يظلوا جالسين، وألا يظهر وا علامات استحسان أو استهجان، وأن يراعوا الملاحظات التي يبديها لهم المكفون بحفظ النظام (المادة ١٣٦).

وكل من يقع منه تشويش من هؤلاء الأشخاص يكلف بالخروج، فان لم يمثل فلرئيس أن يأمر بإخراجه وتسليمه للجهة المختصة إذا اقتضى الحال (المادة ١٣٧).

وإذا حدثت تهويشات أو مظاهرات متكررة في إحدى الشرفات ، فللرئيس أن يأمر باخلائها من جميع الموجودين فيها بلا استثناء .

ولهذا الغرض أيضا أوجبت اللائحة تعليق نص هاتين المادتين ١٣٦ و ١٣٧ في لوحة بالمكان المعد للجلوس المتفرجين .

١٧٨ - مبدأ علنية الجلسات لا يميز لأحد ، للأسباب المتقدم بيانها ، الدخول لأية علة كانت في الأمكنة المخصصة للأعضاء بقاعة الجلسة وقت اجتماع المجلس ، عدا موظفيه والمستخدمين المكلفين بتأدية خدمة فيه (المادة ١٣٥) .

أعضاء أحد المجلسين يعدون أجنب في المجلس الآخر ، فلا يجوز لهم الجلوس إلا في الشرفة المعدة لهم باعتبارهم متفرجين .

هذا وقد أعدت شرفات خاصة بقاعة مجلس النواب لكار الموظفين والمعتمدين السياسيين ولأعضاء مجلس الشيوخ وللصحافة ولل سيدات .

### (ب) سلطة المجلس في المحافظة على أمنه ونظامه :

١٧٩ - مبدأ فصل السلطات واستقلال كل منها عن الأخرى يقتضى أن تكون المحافظة على السلام داخل المجلس وحوله وعلى النظام فيه من اختصاصه وحده . ويقوم بهذه المحافظة الرئيس باسم المجلس وبمساعدة المراقبين ، وللرئيس أن يحدد القوات التي يراها كافية لهذا الغرض ، وتكون تحت إمرته (المادة ١٣٣) .

١٨٠ - نظام الجلسات هو من أخص شؤون المجلس الداخلية ، وهو ينحصر في يد الرئيس وحده ، فليس لأية جهة إدارية أو قضائية أن تعترض على أى قرار يصدره الرئيس باسم المجلس لتنظيم الدخول في الشرفات ، سواء ألبجمهور ، أم للصحافة . والواقع أن التدابير التي يتخذها الرئيس للمحافظة على نظام الجلسة عموما ، ولتنظيم دخول الجمهور والصحافة خصوصا ، هي كلائحة الداخلية نفسها خارجة



عن اختصاص كل سلطة غير سلطة المجلس ذاته . فكل ما يمكن عمله إزاءها ، اذا كان ثمة محل للاعتراض عليها ، أن يطرحها أحد الأعضاء على المجلس نفسه .

وبهذه المناسبة ثبت هنا ما جاء في كتاب أوجين بيبربند ٧٨٩ جزء أول ونصه :  
« يحصل توزيع التذاكر على الصحف في كل من فرنسا وبلجيكا بواسطة النقابات المعتمدة لدى هيئة المراقبة ، وللمراقبة الحق في رفض إعطاء التذكرة لأية صحيفة ، كلما رأت لزوما لذلك » ومفهوم طبعاً أن المراقبة تلتزم في أعمالها دائماً ما يشير به الرئيس .

### (ج) أماكن الأعضاء في قاعة الجلسة :

١٨١ - الأعضاء أحرار في الجلوس حيثما يشاءون من الأماكن المخصصة لهم ، ولكن الواقع فعلاً أنه حيثما يكون في المجلس أحزاب مختلفة ، فأعضاء كل حزب يتوخون الجلوس في أماكن متجاورة .

هذا وليس في اللائحة ولا في التقاليد ما يحتم على الأعضاء الاحتفاظ بأماكنهم طول مدة الجلسة ، بل يجوز لهم تغيير هذه الأماكن في خلال الجلسة الواحدة ، كما يجوز لهم مغادرة الجلسة مؤقتاً ، ولكن لا يجوز لأحد منهم الانصراف نهائياً من المجلس حال انعقاد الجلسة إلا بإذن من الرئيس (المادة ٤٩) .

١٨٢ - للوزراء مقعد خاص ، وهو على يمين المنبر ، ولكن اختصاصهم بمكان معين لا يعنى منعهم من الانتقال الى غيره ، لأن حقهم في دخول قاعة الجلسة حق دستوري مطلق .

في المجالس الأجنبية يخصص للجنة التي تولت درس المشروع أو الاقتراح مقعد خاص ، حتى اذا دعت الحال للرجوع الى رأى اللجنة أثناء الجلسة أمكن للجنة أن تتعقد وهي في مكانها وتقدم للمجلس تقريرها في الحال .

عندنا لا يوجد للجنة في قاعة الجلسة مقعد خاص ، ولكن هذا لا يمنع من إمكان انعقادها أثناء الجلسة ، كلما دعت الحاجة ، في إحدى الغرف المجاورة .

(د) افتتاح الجلسة . تلاوة أسماء المعتذرين والغائبين . الإشارة الى المحضر . تبليغ المكاتبات الواردة الى المجلس . انتهاء الجلسة .

١٨٣ - يفتح الرئيس الجلسة ، وساعة افتتاحها تختلف باختلاف الفصول . ففي الشتاء ينعقد المجلس عادة الساعة الرابعة ، وأحيانا الساعة الثالثة ، بعد الظهر . وفي الصيف يجتمع عادة الساعة الخامسة بعد الظهر ، وقد حدث في صميم صيف سنة ١٩٢٦ أنه كان يجتمع الساعة السادسة بعد الظهر . وفي رمضان يجتمع المجلس ليلا الساعة التاسعة أو الثامنة بحسب الأحوال .

أما أيام الانعقاد فان المادة ٢١ من اللائحة كانت تنص على أنها السبت والأحد والاثنين والثلاثاء ، ما لم يقرر المجلس غير ذلك . ولكن في جلسة ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٢٦ تقرر أن تكون أيام الانعقاد هي الاثنين والثلاثاء والأربعاء والخميس ، وذلك توجيها لأيام العمل في مجلسي الشيوخ والنواب ، لكي يتسنى للوزراء أن يتفرغوا في أيام معينة من الأسبوع لأعمال وزاراتهم .

ومع ذلك فأيام الانعقاد تابعة في الواقع لحالة العمل بالمجلس ، بمعنى أنه اذا كانت الأعمال قليلة فإنه يكتفى بالانعقاد في بعض أيام العمل دون البعض الآخر ، وان كانت الأعمال متراوحة كثيرة بحيث لا تكفيها أيام العمل المقررة فإنه يقرر العمل في أيام الاسبوع الباقية كلها أو بعضها .

١٨٤ - توضع تحت تصرف الأعضاء قبل موعد افتتاح الجلسة بنصف ساعة قوائم حضور يوقعون عليها متى حضروا ، وعند حلول موعد الافتتاح يطلع الرئيس على هذه القوائم ، فاذا تبين أن العدد القانوني لم يتكامل ، فله أن يؤخر افتتاح الجلسة نصف ساعة ، فاذا لم يتكامل العدد حينئذ يؤجل الرئيس عقد الجلسة الى أول يوم يصح فيه اجتماع المجلس (المادة ٢١) .

١٨٥ - ينبه الأعضاء المتفرقون في أنحاء المجلس الى حلول موعد الافتتاح بدق الحرس الموصل إلى جميع غرفه وأرواقه . وللرئيس اذا حضر ولم يجد العدد القانوني متكامل في القاعة أن يطلب الى المراقبين الذهاب بأنفسهم لإحضار المتخلفين من الأعضاء .

١٨٦ - متى تكامل العدد في القاعة يعلن الرئيس افتتاح الجلسة . وما دام هذا الاعلان لم يحصل ، فليس لأحد من الأعضاء حق طلب الكلام ، وإذا تكلم بعضهم . بالرغم من ذلك ، فلا يجوز تدوين أقواله في المضبطة .

١٨٧ - يتلى في ابتداء الجلسة أسماء المعتذرين والغائبين من الأعضاء ، والغرض من هذه التلاوة إثبات أسماء الغائبين . وقد يحصل أثناءها أن يتمكن العضو الذي حضر ولم يكتب اسمه خارجا من إثبات حضوره . ثم يتلى بعد ذلك محضر الجلسة السابقة ، ولا يجوز قبل تلاوته فتح باب المناقشة في أى موضوع . وإذا حصل اعتراض على المدون بالمحضر ، وجب البت في هذا الاعتراض والفراغ منه قبل مباشرة أى عمل آخر .

١٨٨ - بعد اعتماد محضر الجلسة السابقة ، وقبل البدء في الأعمال ، يخبر الرئيس المجلس بما ورد عليه من المكاتبات وتقارير اللجان وغير ذلك من الأوراق .

كان المتبع عندنا أن نتلى على المجلس نصوص المكاتبات الواردة له ، ولكن في جلسة ١٠ يناير سنة ١٩٢٧ لاحظ دولة الرئيس سعد زغلول باشا أن تلاوة المكاتبات في الجلسة تستغرق زمنا طويلا ، ورأى حرصا على وقت المجلس وتنفيذا لحكم المادة ٢٥ من اللائحة التي تنص على أن يخبر الرئيس المجلس بما يرد اليه من المكاتبات - أن يلخص المكتب موضوع المكاتبات ليعرضها الرئيس على المجلس ، فوافق المجلس على ذلك .

١٨٩ - إبلاغ المجلس ما يرد الى الرئاسة من المخابرات والرسائل هو من حق الرئيس دون سواه . فهو الذى يقرر إبلاغها للمجلس أو عدمه ، حتى ولو كانت متعلقة بمسائل سياسية مطروحة على بساط المناقشة . فاذا فرض أن أحد الأعضاء أحاط علما بها من أى طريق كان ، فليس له حق إبلاغها الى المجلس الا باذن الرئيس .

١٩٠ - من المبادئ المقررة في فرنسا ، وعندنا أيضا ، أنه لا يجوز لأى موظف مهما علا مركزه أن يخبر المجلس مباشرة من غير واسطة الوزير المختص ،

(١) الآن لا يتلى المحضر ، بل يكتب بتوزيعه على الاعضاء قبل الجلسة ، وبالإشارة اليه في مبدأ الجلسة .

بل يجب أن تبلغ المخبرات المتعلقة بالمصالح الأميرية الى المجلس عن طريق الوزير المسئول . فاذا أرسل أحد الموظفين أو القواد الى المجلس خطاب شكر مثلا عما قيل بشأنه في الجلسة، فهذا الخطاب لا يبلغ بمعرفة الرئيس الى المجلس ، بل يكفي بنشر صورته في الجرائد، ويودع في قلم المحفوظات . كذلك طلبات رفع الحصانة الواردة من النيابة العمومية لا يجوز أن تبلغ الى المجلس بواسطة النائب العمومي أو غيره من مرعوسيه ، بل يجب أن تبلغ بواسطة وزير الحقانية .

١٩١ - من المقرر في فرنسا ألا يبلغ الرئيس المجلس الا الأوراق والرسائل الواردة من الحكومة أو المجلس الآخر أو البرلمانات الأجنبية . أما ما عدا ذلك من الأوراق والرسائل والمخبرات، فاما أن يحيله الرئيس مباشرة على اللجان، ان كان ذا علاقة بأعمالها، أو يأمر بحفظه . والغرض من ذلك عدم إضاعة وقت المجلس .

١٩٢ - بعد تبليغ المخبرات والرسائل يأمر الرئيس بالسير في الأعمال المدرجة بالجدول؛ حتى اذا انتهت الأعمال ، أو حان الميعاد الذي ينفذ المجلس عادة فيه ، أو بدت على الأعضاء علام التعب يعلن الرئيس انتهاء الجلسة بعد موافقة المجلس ، ومتى أعلن انتهاءها فليس لأحد بعد ذلك حق الكلام . واذا تكلم فأقواله لا تدون بالمضبطة . وليلاحظ أن انتهاء الجلسة لا يحصل بأمر الرئيس من تلقاء نفسه ، بل لا بد من أخذ رأى المجلس ، وذلك نظرا لخطورته ، فقد يكون من المصلحة الكبرى امتداد الجلسة .

١٩٣ - للرئيس بعد موافقة المجلس أن يأمر بإيقاف الجلسة أو رفعها حدادا لوقوع كارثة أو وفاة عظيم ، ولو كان من غير أعضاء المجلس . ويحصل الإيقاف في أى وقت أثناء الجلسة ، ولو قبل تلاوة المحضر وأسماء الغائبين .

#### ( هـ ) الجلسات السرية :

١٩٤ - إنه وإن كانت العلنية هي الأصل والأساس في مناقشات المجالس النيابية، الا أنه قد تعرض أحوال يكون فيها من الحكمة حصول المناقشة بصفة سرية ،

كأن تريد الحكومة اطلاع المجلس، أو كأن يريد المجلس الوقوف من الحكومة، على أمور ليس من مصلحة البلاد إذاعتها على الملأ. لذلك نصت المادة ٩٨ من الدستور على أن « لكل مجلس أن يعقد هيئة سرية بناء على طلب الحكومة أو عشرة من أعضائه، ثم يقرر ما اذا كانت المناقشة في الموضوع المطروح أمامه تجرى في جلسة علنية أم لا ». وتنفيذا لهذا النص الدستوري قضت اللائحة في المادة ٤٥ بأن « للمجلس أن يعقد هيئة سرية بناء على طلب الحكومة أو عشرة من أعضائه على الأقل ». ويقدم العطب كتابة للرئاسة، ثم يقرر المجلس بعد إخراج من صرح لهم بالدخول ما اذا كانت المناقشة في الموضوع المطروح أمامه تجرى في جلسة علنية أم لا. ويصدر هذا القرار بعد مناقشة يشترك فيها على الأقل أكثر اثنان من مؤيدي السرية واثنان من المعارضين لها. وتدرج أسماء الموقعين على الطلب في مضبطة الجلسة .

١٩٥ - انعقاد المجلس بهيئة سرية بناء على الطلب المستوفى الشروط أمر متحتم لا يستدعى أخذ الآراء . هذا هو المفهوم بكل وضوح من نص الدستور واللائحة، لا سيما وأنه قد أعطى للمجلس بعد ذلك فرصة الفصل فيما اذا كانت الجلسة تستمر سرية أو تعود علنية . فبمجرد تقديم الطلب بالصفة القانونية، يأمر الرئيس بلا مناقشة بإخراج المصريح لهم بالدخول، ثم تجرى المناقشة في السرية، كما هو مبين بالمادة ٤٥ من اللائحة اذا اقتضى الأمر ذلك، والقرار الذي يصدر في هذه الحالة يكون بالأغلبية المطلقة .

١٩٦ - بما أن الجلسة السرية لا يمكن أن تعقد الا بناء على طلب الحكومة أو عشرة من الأعضاء على الأقل، فليس للرئيس الحق في عقدها من تلقاء نفسه، ولو كان الغرض المناقشة في أمر داخلي محض قد لا يهم الجمهور الاطلاع عليه.

١٩٧ - طاب عقد الجلسة السرية يجوز تقديمه في أي وقت أثناء المناقشة، حتى ولو كان الغرض منه مواصلة المناقشة بصفة سرية في أمر بدت مناقشته بصفة علنية، بل يجوز أيضا تقديمه أثناء تكلم الخطيب، ولو كان الخطيب أحد الوزراء،

لأن مبدأ عدم جواز المقاطعة لا يسرى على هذه الحالة . إذ الواقع أن حق الخطيب في مواصلة خطابه لا ينفي حق المجلس في اختيار الحالة التي يسمع فيها هذا الخطاب ، إما في حالة سرية ، وإما في حالة علنية . هذا إلى أن عقد الجلسة بصفة سرية لا يتزع من الخطيب حق الاستمرار في خطابه ، وإنما هو يوقف هذا الحق بضع دقائق فقط ، حتى إذا انعقدت الجلسة سرية كان له أن يستأنفه .

١٩٨ - إذا تبين أثناء المناقشة في الجلسة السرية أنه لم يعد هناك داع لاستمرارها سرية ، فالرئيس يأخذ رأي المجلس في عودتها علنية . وإذا اقتضى الأمر مناقشة في ذلك ، فالمناقشة يجب أن تجرى بالطريقة المبينة في المادة ٤٥ ، أى لا يشترك فيها أكثر من اثنين من مؤيدي استمرارها سرية واثنين من مؤيدي عودتها علنية ، وذلك لأنه إذا كان انعقادها سرية في الأصل يستلزم هذه الطريقة في المناقشة فاستمرار الانعقاد يستلزمها من باب أولى .

١٩٩ - ليس لأحد من موظفي المجلس حضور الجلسات السرية ، إلا إذا قرّر المجلس غير ذلك .

في فرنسا يجوز لمندوبي الحكومة أن يرافقوا الوزراء في حضور الجلسات السرية كما يرافقونهم في حضور الجلسات العلنية . ومع أنه لم يحصل عندنا بعد سابقة في هذا الشأن ، فالذي يظهر لنا أنه لا مانع من جواز ذلك عندنا أيضا ، لأن نص الدستور عن جواز استعانة الوزير بكار موظفيه نص عام لم يحصر في الجلسات العلنية دون غيرها ، ولأن حاجة الوزير إلى الاستعانة بمعلومات موظفيه في المناقشات السرية لا تقل عن حاجته إلى هذه الاستعانة في المناقشات العلنية .

٢٠٠ - يجوز للأعضاء أن يغادروا الجلسة مؤقتا أثناء انعقادها سرية ، كما يجوز لهم ذلك أثناء انعقادها علنية .

٢٠١ - هل يجوز للمجلس إصدار قرارات في الجلسة السرية ؟ .

المتبع في فرنسا انه اذا كانت القرارات خاصة بمسائل داخلية كالإجراءات ،  
فلهذا الحق . أما اذا كانت خاصة بمسائل سياسية أو تشريعية فليس له أن يصدرها  
الا في الجلسة العلنية . هذا في فرنسا ؛ أما عندنا فالذى حصل في جميع الجلسات  
السرية ان المجلس كان يتخذ قراراته وهو منعقد بهيئة سرية ، ويكتفى بإعلان هذه  
القرارات عند استئناف الانعقاد بهيئة علنية ، أى أن عملية أخذ الآراء تكون  
في الجلسة السرية .

٢٠٢ - يجوز للمجلس أن يقرر عدم تحرير محاضر جلساته السرية ، ويجوز له ،  
إن عمل لها محاضر ، أن يمنع غير الأعضاء من الاطلاع عليها (المادة ٤٧ لأئحة) .

٢٠٣ - يقوم بتحرير محاضر الجلسات السرية أحد السكرتيرين النائين ،  
وتحرر هذه المحاضر وتتل في نفس الجلسة السرية (٤٨ لأئحة) .

٢٠٤ - محاضر الجلسات السرية توضع في ظرف مختم ، وتوضع في قلم  
المحفوظات ، ولا يجوز فضاها بقصد نشرها كلها أو بعضها أو تبليغ شيء منها للحكومة  
أو إحدى اللجان إلا بقرار من المجلس نفسه .

### المبحث الثاني - جدول الأعمال

٢٠٥ - قد يبدو لأوّل وهلة أن ترتيب الأعمال التي ينظرها المجلس أمر غير  
ذى بال ، ولكن الواقع أنه أمر خطير يتوقف عليه في بعض الأحيان نجاح المشروعات  
أو حيويتها ، فقد يؤدى التعجيل في إدراج مشروع ما قبل الأوان المناسب الى  
رفضه ، كما قد يؤدى التسوية في إدراج مشروع ما الى حلول موعد انتهاء مدة  
المجلس قبل التمكن من نظره . لهذا جرى العمل في فرنسا على أن يتولى وضع جدول  
الأعمال مؤتمر يدعو اليه رئيس المجلس رؤساء اللجان وزعماء الأحزاب أو من ينوبون  
عن كلا الفريقين ، وتخطر الحكومة عن ميعاد الاجتماع لسماع ما لديها من الأقوال ،  
ثم يصدر المؤتمر قراره ، ويعرض هذا القرار على المجلس لإعتماده . ومتى اعتمده ،

فلا سبيل الى تعديله إلا بقرار آخر من المجلس بناء على طلب الحكومة أو خمسين من الأعضاء الحاضرين .

هذا في فرنسا؛ أما عندنا فمكتب المجلس هو الذى يتولى تحضير جدول الأعمال، وقبل انتهاء كل جلسة يعلن الرئيس موعد الجلسة المقبلة وجدول أعمالها الذى تم تحضيره بمعرفة المكتب، فإذا لم يعارض فيه أحد اعتبر المجلس موافقا عليه .

٢٠٦ - يعلق جدول الأعمال على اللوحة المعدة لهذا الغرض بمقر المجلس، وينشر بالجريدة الرسمية، ويخطر الرئيس الأعضاء الغائبين بميعاد الجلسة الآتية وبيان أعمالها (المادة ٥٣) .

وفضلا عن ذلك فإن جدول الأعمال يطبع ويوزع على الأعضاء قبل الجلسة (انظر قرار المجلس فى جلسة ١٤ أبريل سنة ١٩٢٤) .

٢٠٧ - الحق المخول للرئيس بمقتضى المادة ٥٣ الآنف ذكرها فى اقتراح الترتيب الذى يكون قد وضع بمعرفة المكتب لجدول الأعمال لا يحول دون حق الأعضاء فى تعديل هذا الاقتراح بطلب إدراج المشروعات التى يرون ضرورة إدراجها، ويجوز للوزراء أن يطلبوا إدراج مسألة ما فى رأس جدول الأعمال للجلسة التالية .

٢٠٨ - نصت اللائحة الفرنسية صراحة على أن المواضيع التى يكون المجلس قد شرع فى نظرها تعطى الأولوية فى جدول الأعمال للجلسة المقبلة، ولبها فى الترتيب المشروعات السابق للمجلس اعتمادها والمعدلة بمعرفة مجلس الشيوخ .

والمتبع عندنا، وإن لم يوجد نص صريح، أن تعطى الأولوية للسائل التى شرع فى مناقشتها ولم يفرغ منها، ما لم يقرّر المجلس غير ذلك طبعا .

٢٠٩ - للمجلس أن يقرّر سلفا جدول الأعمال لعدة جلسات مقبلة . وله أن يحدد أياما معينة لأعمال مخصوصة . وبهذه المناسبة نذكر أن مجلس النواب الأول قرر فى دور انعقاده الأول تخصيص يوم الاثنين للمناقشة فى لائحته الداخلية، وكذلك كان المجلس فى مختلف الأدوار يخصص أياما معينة من الأسبوع لنظر الميزانية .



للمجلس أيضا أن يقرر عدم النظر في أى عمل غير المشروع الذى يكون شغله الشاغل كمشروع الميزانية مثلا . فقد قرر مجلس النواب فى دور انعقاده الأول عند النظر فى الميزانية عدم إدراج أى سؤال أو استجواب أو اقتراح إلا ما كان ذا صبغة مستعجلة للغاية .

وكذلك قرر المجلس فى ٦ سبتمبر سنة ١٩٢٦ تأجيل الإجابة على الأسئلة والاستجابات الى ما بعد الفراغ من نظر الميزانية .

٢١٠ - جواز تحديد أيام معينة لأعمال معينة لا يستتبع جواز تحديد ساعات معينة من كل جلسة لأعمال معينة ، لأن العمل بمثل هذا التحديد يؤدى الى الفوضى ، إذ ليس من المستطاع أن يعرف سلفا كم من الزمن تستغرق المناقشة فى موضوع بعينه . هذا طبعا مع استثناء الأسئلة المحدد لها نصف الساعة الأولى من كل جلسة ، لأن الرد على الأسئلة لا ينطوى على مناقشات ، واذا لم يكف نصف الساعة للرد على جميع الأسئلة المدرجة فى جدول الأعمال ، فان ما يتبقى منها بلا رد يمكن أن يؤجل للجلسة التالية من غير أن يترتب على ذلك إخلال بنظام العمل .

٢١١ - الاقتراحات الخاصة بجدول الأعمال ، كإقتراح إيقاف الجلسة مدة من الزمن ، لا تعتبر اقتراحات بمعنى الكلمة ، فلا داعى لاحتها على لجنة الى آخر ذلك من الاجراءات ، بل يبت فيها فى نفس الجلسة .

اقتراحات إبقاء الجدول على حاله تقدم دائما فى التصويت على اقتراحات تعديله .

٢١٢ - من المبادئ المقررة أن المجلس صاحب السلطة المطلقة بالنسبة لجدول أعماله . فله عند افتتاح الجلسة أن يقرر بناء على اقتراح الرئيس أو أحد الأعضاء أو أحد الوزراء ، استبعاد مسألة ما من جدول أعمال اليوم دون أن يكون مع ذلك ملزما بادراجها فى جدول أعمال جلسة أخرى ، أو أن يدرج فى جدول أعماله مسألة جديدة ، أو أن يعدل ترتيب الأعمال المدرجة فى جدول تقديمها وتأخيرها . ويجوز أن يحصل هذا التعديل ضمنا ، غير أنه يجوز لكل عضو أن يطلب .

المحافظة على النظام الأصلي للجدول ، وهذه الطلبات تكون لها الأولوية على الموضوع الجارى مناقشته ، بشرط عدم مقاطعة الخطيب . وعلى كل حال يحسن بالجلس أن يحافظ على النظام الأصلي لجدول الأعمال جهد الطاقة ، وألا يجيد عنه إلا لضرورة قصوى .

٢١٣ — اذا أعلنت الوزارة فى المجلس عزمها على الاستقالة ، يجوز لأى واحد من الأعضاء تقديم اقتراح بالتأجيل ريثما تنحل الأزمة ، مع تحويل الرئيس حق دعوة المجلس فى الوقت المناسب . ومثل هذا الإجراء يجوز من باب أولى فى حالة استقالة الوزارة بالفعل ، كما يجوز فى حالة تشكيل الوزارة الجديدة بقصد تمكينها من التفرغ لجمع شتات الأعمال وتسلم أزمته .

من المبادئ المقررة أنه فى حالة تأجيل انعقاد المجلس بقرار منه ، يكون لرئيسه الحق فى دعوته للاجتماع بصفة استثنائية قبل الموعد المحدد لاستئناف اجتماعه ، اذا طلبت اليه الحكومة ذلك . ولكن ليس له مجال من الأحوال تأجيل موعد الاجتماع بعد تحديده بمعرفة المجلس ، ولو طلبت اليه الحكومة ذلك .

٢١٤ — لا يجوز للمجلس عند انتهاء الدور أن يحدد جدول الأعمال للجلسة الافتتاحية للدور المقبل ، وإلا كان فى ذلك معنى الاستدامة لدور الانعقاد ، وهو مخالف للدستور .

٢١٥ — الأصل فى جدول الأعمال أن يوضع بموافقة المجلس بناء على اقتراح الرئيس ، ويعلن قبل انتهاء كل جلسة عن الجلسة التى تليها .

ولكن قد توجد حالة يتعذر فيها اتباع هذا الإجراء ، وهى حالة الجلسات الافتتاحية لأدوار الانعقاد ، إذ يتعذر ماديا — لعدم سبقها بجلسات أخرى — أن يوضع لها مقدما جدول أعمال بموافقة المجلس .

غير أن اللامحة الداخلية قد تكلفت بتذليل هذه الصعوبة ، إذ نصت صراحة فى المواد ٢ و ٦ و ١٥٤ على أعمال معينة يتحتم مباشرتها قبل غيرها من الأعمال ويجزى

انعقاد المجلس، فكان اللائحة بهذا النص الجازم قد وضعت مقدما جدول الأعمال لجميع الجلسات الافتتاحية لأدوار الانعقاد. وإذن لا يكون على السكرتيرية - سواء أكانت هي السكرتيرية النيابية في حائذ وجودها، أم السكرتيرية العامة في حالة انعقاد مجلس جديد - إلا أن تنقل عن اللائحة الداخلية هذا الجدول الذي رسمته . وقيام السكرتيرية بهذا العمل فرض محتوم عليها ، لأنها مكلفة بأعداد كل ما يلزم لانعقاد المجلس . وإعداد جدول الأعمال للجلسة الافتتاحية، كما نصت عليه اللائحة، هو من أخص الأعمال التحضيرية للملقةة على عاتق السكرتيرية . ومن هذا القبيل بالضبط قيام السكرتيرية بتحضير كشف الأعمار للأعضاء لمعرفة رئيس السن وسكرتيرى السن . فكما يتعين عليها تحضير هذا الكشف ، يتعين عليها أيضا تحضير جدول الأعمال كما وضعته اللائحة .

وللاحظ مع كل ما تقدم أن المجلس هو صاحب السلطة العليا بالنسبة لجدول أعماله ، فله أن يغير فيه ما شاء ويبدل ، ولكن الى أن ينعقد المجلس انعقاده القانونى الصحيح ، والى أن تظهر إرادته فى التغيير والتبديل جلية واضحة ، يتحتم على السكرتيرية أن تعتبر جدول الأعمال الذى رسمته اللائحة الداخلية ، وهى قانون المجلس وناموسه ، الجدول الناقد السارى .

### المبحث الثالث - مناقشة المشروعات والاقتراحات

#### (١) عدد مرات المداولة :

٢١٦ - إن قرار المجلس أمر فى منتهى الخطورة ، لأنه يقيد الملايين من الناس ، لذلك عنى الدستور بجعل التشريع على مرحلتين ، ولذلك نصت اللائحة على عدم صيرورة القرار نهائيا إلا بعد مرور مشروع القانون فى مداولتين ، تفصل بينهما فترة من الزمن تكون كافية لمراجعة النظر وتدارك الخطأ ، لا تستثنى من ذلك إلا المشروعات المستعجلة ، والمشروعات المكونة من مادة واحدة .

هكذا قُضت الأئحة في المادة ٧٨، ولكنها بعد تقرير هذا المبدأ إجمالاً جاءت عند التفصيل بما ينقضه تمام النقص . ويجعل النظام المقرّر لا نظام المداولتين، بل نظام المداولة الواحدة في جميع الأحوال .

وبيان ذلك أن المداولة لا يمكن أن تعتبر كاملة مستوفاة، ولا أن تؤدى الغرض المقصود منها على الوجه الأتم، إلا إذا تكوّنت من ركنين : المناقشة، والتصويت . فإذا اشترط لصحة تقرير مشروع ما مروره في مداولتين، وجب بداهة أن تكون كل منهما مستوفية لهذين الركنين ، لأننا إذا اقتصرنا في المداولة الأولى مثلاً على المناقشة دون التصويت، لخرجنا منها دون أن نعرف رأى المجلس، مع أن معرفة هذا الرأى أمر لا بد منه ولا مندوحة عنه، حتى يتمكن كل عضو من تدبره في الفترة الواقعة بين المداولتين لاستجلاء ما عسى أن يكون به من مواطن الضعف أو النقص، وبذلك تتحقق الفائدة من نظام المداولتين . كذلك لا يجوز الاقتصار في المداولة الثانية على التصويت دون المناقشة، لأن الغرض من هذه المداولة تمكين المجلس من تصحيح خطأ وقع فيه، أو إكمال نقص غاب عنه أثناء المداولة الأولى، وكيف يتأتى شيء من ذلك إذا كانت المداولة الثانية لا تفتح باب المناقشة على مصراعيه لإبداء ما يعنّ للأعضاء من الملاحظات والإدلاء بما يسنح لهم من الآراء؟ هذه حتمًا لا نحسبها في حاجة الى بيان أو توكيد، ولكن من العجب أن الأئحة، بعد أن قُضت مبدأ المداولة في المادة ٧٨، كما ذكرنا آنفاً، جاءت في المادة ٧٩ بما نصه : « المداولة الأولى تجرى يبحث ومناقشة موضوع المشروعات والاقتراحات إجمالاً، ثم يؤخذ الرأى في الانتقال الى مناقشة موادها على وجه التفصيل، فإذا تقرّر ذلك شرع المجلس في الحال في مناقشة المشروعات والاقتراحات مادة مادة أصلاً وتعديلاً، ثم يؤخذ الرأى في إجراء المداولة الثانية الخ » أعنى أن المداولة الأولى تقتصر فيما يختص بالمواد والتعديلات على مناقشة كل منها دون أخذ الرأى عليها مادة مادة وتعديلاً وتعديلاً . ثم جاءت الأئحة في المادة ٨٠ بما نصه : « تقتصر المداولة الثانية على تلاوة نصوص المشروع والاقتراحات وما يتعلق بها من

التعديلات وأخذ الرأي عليها مادة مادة ثم على المجموع » أعنى أن المداولة الثانية لا تفتح باب المناقشة على مصراعيه . بل ما هي لإعملية تصويت ، لا أقل ولا أكثر ، لأن كل عملية تصويت تستلزم بنص المادة ٨٨ تلاوة النص المراد أخذ الرأي عليه قبل الشروع في أخذه مباشرة .

وليلاحظ أن هذه المادة تنافى نص الشطر الثاني من المادة ٨٣ التي تصرح بأن المناقشة أثناء المداولة الثانية جائزة ممكنة ، حيث تقول : « أما التعديلات التي قدمت أثناء المداولة الثانية فللمجلس — بعد سماع إيضاحات مقدمها وأقوال مقرر اللجنة عنها — أن يحيلها على اللجنة ، أو أن يرفض النظر فيها » .

والواقع أن المادتين ٧٩ و ٨٠ بحالتهما الراهنة إنما تفصلان الإجراءات المتعاقبة ، لا المداولتين مستقلتين ، بل لمداولة واحدة تفصل بين ركنيها فترة من الزمن . وغنى عن البيان أن هذا يناقض تمام المناقضة نص المادة ٧٨ التي تقرّر مبدأ المداولتين ، كما أنه يجعل التفريق بين المشروعات المكونة من مادة واحدة ، والمشروعات المكونة من مادتين فأكثر ، والتفريق بين المشروعات المستعجلة والمشروعات غير المستعجلة — يجعل كل هذا ضرباً من العبث ، وهو ما نرتد اللائحة عنه .

على أن هذا الباب كله هو من الأبواب التي لم ينظرها المجلس تفصيلاً ، ولم تجر فيها مناقشة على الإطلاق ، بل قرّر ضمن ما قرّر إجمالاً . وأكبر الظن أنه متى عرض على بساط البحث المفصل ، وطرحت أمام المجلس هذه الحقائق ، فإنه لن يلبث أن يعدله التعديل الواجب . أضف الى ذلك أن المجلس كان يجرى في العمل على ما توجبه البداهة ، ، في خلاف نص اللائحة بحرفه . فكان في المداولة الأولى يستوفى المناقشة في كل مادة وتعديل ، ثم يأخذ الرأي على المواد والتعديلات تفصيلاً ، وكان في المداولة الثانية يسمح بفتح باب المناقشة لكل من أراد ذلك ، ولا يقتصر على التلاوة وأخذ الرأي .

لذلك رأينا من الواجب أن نجعل شرحنا لهذا الباب مبنيًا على أن المداولتين المقترتين هما مداولتان حقيقتان، لا مداولتان صورتان، فلم نتقيد بنص اللائحة الذي يتحتم تعديله فيما نرى، بل استرشدنا بما هو متبع في البلاد التي نقلنا عنها أنظمتنا النيابية وأوضاعنا البرلمانية، وبالأخص فرنسا، وعلى ما جرى عليه العمل عندنا بالفعل .

٢١٧ - الأصل أن جميع مشروعات ومقترحات القوانين خاضعة لاجراء المداولتين، ولكن يستثنى من ذلك :

( أولاً ) مشروعات ومقترحات القوانين المكونة من مادة واحدة ؛ وبهذه المناسبة نذكر أن مادة التنفيذ لا تحسب مادة مستقلة .

( ثانياً ) مشروعات ومقترحات القوانين التي يتقرر استعجالها .

على انه فيما يختص بمشروعات الميزانية والاعتمادات الإضافية قد جرى العمل فعلاً - وان لم يوجد باللائحة نص صريح - على إعفائها من اجراء المداولتين . وهذا يطابق المتبع في فرنسا . والحكمة في ذلك أن قوانين الميزانية والاعتمادات الإضافية مفروض فيها الاستعجال ضمناً، وان لم يتقرر صراحة .

غير أنه اذا كان مشروع القانون المقدم بطلب اعتماد إضافي يشتمل على مبدأ نظامي جديد، فالواجب أن يمر بمداولتين .

٢١٨ - مدة الفصل بين المداولتين لا يجوز أن تقل عن ثلاثة أيام ، لا يحسب فيها آخر أيام المداولة الأولى، ولا أول أيام المداولة الثانية . غير أنه يجوز في أحوال الاستعجال أن يقرر المجلس إسقاط مدة الفصل ، والانتقال رأساً الى المداولة الثانية، كما حصل في مناقشة مشروع تعديل قانون الانتخاب بجلستي

٧ و ٨ يولييه سنة ١٩٢٤

هذا ولا يجوز إدراج المشروع في جدول الأعمال للمداولة الثانية قبل انتهاء مدة الفصل، ولو كان من المحقق أنه على فرض إدراجه، فالدور لن يدركه فعلاً قبل انتهاء تلك المدة .

٢١٩ - المداولة الثانية لا تحصل من تلقاء نفسها حتماً، بل يجب أخذ رأى المجلس على إجراءاتها . فان لم يوافق عدّ المشروع مرفوضاً ، وإذا وافق تحدد لها جلسة بميعاد لا يقل عن ثلاثة أيام، كما تقدم .

٢٢٠ - رفض الانتقال الى المداولة الثانية لا يقتصر على إسقاط المشروع الأصلي وحده، بل تسقط معه النصوص الإضافية التي تكون قد اقترحت واعتمدت في المداولة الأولى ، فلا يبقى لأصحابها إلا حق تقديمها مرة أخرى باعتبارها اقتراحات مستقلة بعد مضي الميعاد القانوني .

٢٢١ - لا يجوز للمجلس أن يقتر الانتقال الى المداولة الثانية قبل الفراغ من البت في جميع مواد المشروع، أو قبل سحب المواد التي لم يصدر فيها قرار . فاذا كان المجلس قد أجل النظر في بعض المواد لجلسة أخرى ، فليس له أن يقتر الانتقال الى المداولة الثانية، إلا اذا ألغى قرار التأجيل بقرار آخر .

٢٢٢ - يتبع في المداولة الثانية نفس الاجراءات التي تتبع في المداولة الأولى، مع الفروق الآتية بينهما وهي : (أولاً) ان المداولة الثانية لا تبدأ كالمداولة الأولى بمناقشة الموضوع اجمالاً، بل تبدأ مباشرة بمناقشة المواد تفصيلاً، (ثانياً) ان التعديلات المقدمة أثناء المداولة الأولى يمكن قبولها أو رفضها أو إحالتها على اللجنة ، بينما التعديلات المقدمة أثناء المداولة الثانية لا يمكن الا رفضها أو إحالتها على اللجنة، فلا يجوز قبولها فوراً، كما سيأتي تفصيل ذلك فيما بعد، (ثالثاً) ان المداولة الأولى تختم بأخذ الآراء على الانتقال للمداولة الثانية، بينما المداولة الثانية تختم بأخذ الآراء على المشروع في جلته .

٢٢٣ - بالرغم من أن للمجلس الحق عند المداولة الثانية في تعديل جميع مواد المشروع تعديلاً تاماً اذا رأى ذلك، فانه لا يجوز له عند تقرير الانتقال الى هذه المداولة إبداء تحفظات واشتراطات ، بل عليه إما ان يعتمد المشروع كما هو بصفة مؤقتة بالموافقة على الانتقال للمداولة الثانية، وإما أن يرفضه بعدم الموافقة عليها .

٢٢٤ -- اذا حصل في فترة الفصل بين المداولتين أن اللجنة عدلت المشروع الذي حصلت عنه المداولة الأولى تعديلا تاما، أو أن الحكومة قدمت مشروعا جديداً، فهذه المداولة تعتبر مع ذلك صحيحة. ولكن المداولة الثانية يجب أن تدور على المشروع المعدل، ويجوز أن تبدأ استثنائيا بمناقشة عامة.

٢٢٥ — اذا طلب من مجلس النواب المداولة في مشروع سبق له اعتاده بعد مداولتين، ولكنه عدل بعد ذلك بمعرفة مجلس الشيوخ، فله أن يصدر قراره بعد مداولة واحدة من غير ضرورة لتقرير الاستعجال.

وليلحظ بهذه المناسبة أن إعادة المشروع من الشيوخ إلى النواب يفتح باب البحث والمناقشة فيه من جديد، فلا بد والحالة هذه من إحالة المشروع المردود على اللجنة المختصة لفحص التعديلات التي أدخلها الشيوخ وتقديم تقرير عنها، وان كان قد يكفي تقديم هذا التقرير ولو شفاهيا في نفس الجلسة في حالة اتفاق الآراء عليها. كذلك يجب أن تستكمل المداولة الواحدة أمام مجلس النواب جميع أدوارها القانونية، فيبدأ بالمناقشة العامة في المواد المعدلة، ثم يؤخذ الرأي على الانتقال لمناقشة هذه المواد تفصيلا، ثم يؤخذ الرأي على كل منها بمفرده، ثم يؤخذ الرأي على مجموع المشروع بنداء الأسماء.

هذه هي الاجراءات الواجب اتباعها. ولكن الذي حصل عندنا في جلسة ٢٤ مايو سنة ١٩٢٤ عند ما عرض على مجلس النواب مشروع قانون المكافأة البرلمانية بعد تعديله بمعرفة الشيوخ يخالف ذلك (أقولا) لأن المشروع لم يحول على لجنة، (ثانيا) لأن الرأي لم يؤخذ على المواد المعدلة مادة مادة، (ثالثا) لأن الرأي لم يؤخذ على المجموع بنداء الأسماء.

٢٢٦ — هل طريقة المداولتين تسرى على اقتراحات الرغبات؟  
الجواب على هذا أنها لا تسرى بلا نزاع، وذلك لأن اللائحة لم تنص على وجوب المداولتين إلا بالنسبة لمشروعات القوانين المشتملة على أكثر من مادة واحدة؛



واقترحات الرغبات — كما هو معلوم — لا تكون مفرغة في قالب مواد، بل تكون عبارة عن فقرة أو فقرات يمكن تشبيهها بمشروع مكون من مادة واحدة .

٢٢٧ — في فرنسا حتى فبراير سنة ١٩١٥ كانت لأئحة مجلس النواب تنص على وجوب المداولتين بالنسبة لمشروعات القوانين ومقترحاتها ، ولم يكن يستثنى من هذا المبدأ إلا مشروع قانون الميزانية ، وطلبات الاعتمادات الإضافية ، والحساب الختامى ، والقوانين ذات الصبغة المحلية ، والمشروعات والمقترحات المقرر استعجالها ، فكان يكفي أن يصدر قرار المجلس فيها بمداولة واحدة .

هكذا كان النظام المتبع في مجلس نواب فرنسا حتى ٥ فبراير سنة ١٩١٥ ، إذ عدلت اللائحة فأصبحت تنص على الاكتفاء مبدئياً بمداولة واحدة بالنسبة لجميع المشروعات والمقترحات ، بحيث لم تعد ثمة حاجة الى مداولة ثانية ، اللهم الا اذا تقدم بذلك طلب من أحد الأعضاء قبل التصويت على المشروع أو الاقتراح في جلسته ، ففي هذه الحالة يجوز للمجلس أن يقرر إجراء مداولة ثانية ، ومتى حصل ذلك تحال النصوص المعتمدة في المداولة الأولى على اللجنة ويقدم عنها تقرير جديد .

وجدير بالملاحظة أن هذا التعديل مقصور على مجلس النواب . أما مجلس الشيوخ الفرنسى فلا يزال يعمل بمبدأ المداولتين .

وغنى عن البيان أنه لم يمض على مجلس نوابنا الزمن الكافى للبت فيما اذا كان الأصلح له هو نظام المداولتين أو نظام المداولة الواحدة . فالأفضل إذن والأسلم أن يسير على النظام الحالى : نظام المداولتين ، حتى يتضح وجه الحاجة الى الاصلاح ، إن قامت ثمة حاجة الى ذلك .

٢٢٨ — في إنجلترا تتر مشروعات القوانين بثلاث مداولات : فالأولى تقتصر على قراءة عنوان المشروع وتحديد تاريخ للمداولة الثانية ، ويندر جدا في هذه المداولة الأولى المناقشة في موضوع المشروع أو الاعتراض عليه ، والمداولة الثانية لتناول المناقشة في مبدأ المشروع ، حيث يقرر المجلس إما قبوله أو رفضه ، ولكنه

لا ينظر في التفاصيل ، بل يقرر عند القبول الاحالة على اللجنة لفحص المشروع بالتدقيق مادة مادة ، وبعدئذ يعاد المشروع الى المجلس للنظر فيه وفي تعديلات اللجنة ولعرض ما يراه المجلس من التعديلات الأخرى .

بيد أننا اذا أمعنا النظر لوجدنا أن هذه المداولات هي ثلاث اسما وواحدة فعلا . فان المداولتين : الأولى والثانية لا يمكن اعتبارهما مداولتين بالمعنى المفهوم عندنا ، لأن الأولى هي أشبه شيء بعرض المشروع على المجلس لاحالته على لجنة الاقتراحات ، والثانية هي أشبه شيء بمناقشة المجلس في المشروع من حيث جواز نظره أو عدمه على أثر تقديم لجنة الاقتراحات تقريرها ، فلم يبق الا المداولة الأخيرة التي تأتي بعد بحث المشروع في اللجنة ، وهي التي يمكن تشبيهها بالمداولات عندنا .

### (ب) مناقشة المشروعات إجمالاً :

٢٢٩ - تفتح المناقشة في المداولة الأولى ، أو في المداولة المفردة - سواء كان حصول هذه المداولة المفردة بحكم القانون ، أم بناء على تقرير الاستعجال - بمباحنة عامة في موضوع الاقتراح أو المشروع إجمالاً ، وتبدأ بتلاوة تقرير اللجنة وإبداء ما يراه المقرر من الملاحظات والايضاحات . ولا يجوز افتتاح المناقشة الا بعد توزيع صورة التقرير والمشروع أو الاقتراح على الأعضاء بثمان وأربعين ساعة على الأقل . وهذا إجراء ضروري لاسبيل للعدول عنه الا بالنسبة لاقتراحات الرغبات التي يقرر المجلس النظر فيها فوراً دون إحالتها على لجنة .

كثيراً ما يستغنى عن تلاوة تقارير اللجان اكتفاء بسبق توزيعها على الأعضاء واقتصاداً لوقت المجلس ، ولكن عدم التلاوة لا يعني عدم الاثبات في المضبطة ، بل لابد من هذا الاثبات .

٢٣٠ - لا يجوز أثناء المناقشة العامة التعرض لبحث التعديلات ، فاذا حاول الخطيب أثناء هذه المناقشة الخوض في تعديل ما ، فليرئيس أن ينهجه الى العودة لموضوع الكلام .

حدث عندنا بمناسبة النظر في المشروع المعدل لقانون الانتخاب أن بعض الأعضاء قدموا أثناء المناقشة العامة تعديلات لبعض مواد المشروع . ففى مثل هذه الحالة كان يجب حفظ هذه التعديلات بمكتب المجلس حتى يأتى وقت مناقشة المواد دون حاجة الى تلاوتها على المجلس أثناء المناقشة العامة ، ولكن السكرتيرية النيابة جرت على خلاف ذلك ، إذ قامت بتلاوة هذه التعديلات ، معلنة فى الوقت عينه أنها ترجئ التصويت عليها لحين المناقشة فى المراد . وعندى أن هذا إجراء لم يكن له لزوم ، بل كان يكفى أن تنبه السكرتيرية أصحاب هذه التعديلات الى أنها ستطرحها على المجلس عند النظر فى المواد الخاصة بها .

٢٣١ - إجراء المناقشة العامة أمر لا بد منه ، فلا يصح التجاوز عنه بقرار أو بمظاهرة من المجلس ، اللهم الا اذا تنازل جميع طالبي الكلام عن حقهم بإرادتهم ومحض اختيارهم .

٢٣٢ - الغرض من المناقشة العامة تمكين كل شخص من إبداء رأيه فى الاقتراح أو المشروع من حيث المبدأ القائم عليه بكل صراحة وحرية ، حتى يصدر المجلس قراره عن بيئة تامة وإحاطة كاملة بمزايا المشروع وعيوبه . لهذا لا يجوز أثناء هذه المناقشة القاء تصريحات جمعية ، أى تصريحات باسم الفرق والأحزاب التى فى المجلس ، لأن هذه التصريحات من شأنها التأثير فى النفوس تأثيراً مغلخاً باستقلالها وحريتها . لذلك يجب على الرئيس أن يحتم على الخطباء التكلم بصفاتهم الشخصية ، لا بالنيابة عن الفرق والأحزاب ؛ غير أنهم يميزون فى فرنسا القاء التصريحات الجمعية عند انتهاء المناقشة الاجمالية والتفصيلية ، وقيل الشروع فى التصويت على جملة المشروع ؛ فقد جرت التقاليد هناك بأن يسمح للأعضاء بأن يبدوا قبل هذا التصويت مآلدهم من الاعتبارات العامة ضد المشروع أو لصالحه .

### (ج) الانتقال الى مناقشة المواد تفصيلاً .

٢٣٣ - بعد المناقشة العامة مباشرة يؤخذ رأى على الانتقال لمناقشة المواد . وهذا التصويت لا بد منه ، سواء فى المداولة الأولى ، أو فى المداولة المفردة ،

بل هو متحتم ولو لم تحصل مناقشة عامة . وغنى عن البيان أن لا محل له في المداولة الثانية، اللهم الا اذا بدئت استثنائيا بمناقشة عامة .

٢٣٤ - بعد إقفال المناقشة العامة، وقبل أخذ الرأي على الانتقال لمناقشة المواد، لا يجوز طلب الكلام للاعتراض على هذا الانتقال، لأن محل الاعتراض هو في نفس المناقشة العامة التي لاغرض منها الا بيان استحقاق المشروع، أو عدم استحقاقه، لمواصلة البحث فيه بمعرفة المجلس . فإذا أقفلت هذه المناقشة وجب على الفور الشروع في التصويت على الانتقال لمناقشة المواد .

٢٣٥ - قرار الموافقة على الانتقال لمناقشة المواد يشمل جميع النصوص المعروضة من أصل وتعديل، فلا يجوز أن يصدر مقتصرًا على النصوص الأصلية، أو على تعديلات اللجنة، أو على تعديلات الأعضاء . وكذلك الحال بالنسبة لقرار رفض هذا الانتقال، فانه - كما قدمنا - يسقط المشروع بأجمعه أصلا وتعديلا .  
أخذ الرأي على الانتقال لمناقشة المواد لا يكون ببدء الأسماء، بل بالطريقة العادية<sup>(١)</sup>.

#### ( د ) مناقشة المواد والتعديلات تفصيلا .

٢٣٦ - متى قرّر المجلس الانتقال لمناقشة المواد تجرى هذه المناقشة في الحال، فتتناول المشروع مادة مادة، أصلا وتعديلا . وهي تحصل مرتين في المشروعات التي ينبغي نظرها في مداوتين، ومرة واحدة في المشروعات التي تنظر في مداولة واحدة .

٢٣٧ - تبدأ المناقشة في كل مادة بتلاوة نصها بأمر الرئيس؛ ومع ذلك يجوز للرئيس في المداولة الثانية ألا يأمر بالتلاوة ولا بأخذ الآراء على المواد التي لم تعدل بمعرفة اللجنة ولم يقدم في شأنها تعديل أو اعتراض؛ ولكن متى اعترض على أية مادة، فعلى الرئيس أن يأخذ عنها رأى المجلس، ولو لم يقدم في شأنها تعديل ما .

كذلك اذا عدل الشيوخ مشروعا معتمدا من النواب ثم ردوه اليهم ، فللرئيس  
ألا يأمر بالتلاوة ولا بأخذ الرأي عن المواد التي لم يتناولها تعديل الشيوخ . وإنما  
يجب على السكرتير العام في كل هذه الأحوال — حسما لأسباب الشك — أن يثبت  
في المضبطة نصوص جميع المواد، حتى التي لم تقرأ .

٢٣٨ — يتلى بعد نص المادة مباشرة نص التعديل الذي سيطرح أولا  
على بساط المناقشة . ولا مانع من تلاوة التعديلات الأخرى أيضا، لاسيما اذا طلب  
ذلك عدد كبير من الأعضاء .

٢٣٩ — تحصل المناقشة في المواد والتعديلات باعطاء الاذن بالكلام  
بالتداول لأول من طلبه من مؤيدى نص المادة، فلا أول من طلبه من مقترحي  
تعديلها تعديلا جزئيا، ثم لأول من طلبه من مقترحي تعديلها تعديلا كليا، وأخيرا  
لأول من طلبه من مقترحي إلغائها إلغاء . ثم يتكرر ذلك بصرف النظر عن ترتيب  
طلبات الكلام في الأصل .

هذا هو المقرر في المادة ٢٨ من لأحتنا؛ ولكن هذا الترتيب هو عكس المقرر  
في فرنسا، حيث يبدأ بسماع أول المعارضين للنص المطروح للمناقشة، ثم يثنى بسماع  
أول المرادين تعديله، ثم يثلث بسماع أول المرادين تأييده . وعندى أن هذا الترتيب  
أقرب انى الصواب والمنطق، وهو قائم على نفس الحكمة التي يقوم عليها المبدأ المقرر  
في المحاكم، والقاضى بأن يكون الدفاع آخر من يتكلم . والواقع أنه يجب أن يعطى  
للدافع عن النص المطروح للمناقشة الفرصة الكافية للرد على اعتراضات المعارضين  
وملاحظات المعدلين . وإنما يكون ذلك بطبيعة الحال بعد سماعه هذه الاعتراضات  
والملاحظات، وهذا يقتضى أن يكون هو آخر المتكلمين . ولا يرد على ذلك بأنه من  
الواجب قبل كل شىء شرح النص المطروح للمناقشة للمجلس، ولا يقوم بهذا الشرح  
إلا مؤيد النص، لأن هذا الشرح مضمون في حالة الاقتراحات بالذاكرة الايضاحية  
التي تحتم اللامحة تقديمها مع نص الاقتراح، كما هو مضمون في حالة التعديلات

بالايضاح الذي يقدمه صاحب التعديل للمجلس ، وهو الايضاح المشار اليه في المادتين ٨٤ و ١١٦ . أضيف الى ذلك أن اللائحة قد قضت في المادة ٩٥ بأن يؤخذ الرأي على التعديلات قبل أخذه على النصوص الأصلية ، فتقديم الكلام على النص الأصلي قبل الكلام على التعديل في ترتيب المناقشة فيه شيء من المناقضة لتقديم التصويت على التعديل قبل التصويت على النص الأصلي . وهذا التناقض جدير بأن يزول اذا عكس ترتيب الكلام ، وجعل على النحو المقترح في فرنسا .

٢٤٠ - كما لا يجوز الخوض في المواد والتعديلات أثناء المناقشة العامة ، لا يجوز فتح باب المناقشة العامة من جديد أثناء مناقشة المواد والتعديلات . فاذا أراد أحد الخطباء - عند الكلام على مادة ما - ابداء تصريح يتناول المشروع بكلمة ، فقد جرت العادة في فرنسا بأن يطلب اليه الرئيس الانتظار الى قبيل الشروع في أخذ الرأي على المشروع جملة .

٢٤١ - لا مانع يمنع اللجنة من الانعقاد أثناء اجتماع المجلس لفحص ما يقدم في هذا الاجتماع من التعديلات أو المشروعات المعارضة . ولجنة أن تصرح أثناء المناقشة العامة بأنها قد ارتضت أحد هذه المشروعات المعارضة أساسا للمناقشة .

٢٤٢ - اذا طلبت اللجنة أثناء المناقشة إعادة إحدى المواد اليها ، وجب ذلك حتما ، لأنه بالرغم من عدم النص على ذلك في اللائحة لا يجوز حرمان اللجنة من حق إعادة النظر في مادة تبين لها نقصها عند المناقشة العلنية ؛ ولكن في هذه الحالة لا يكفي لتحتميم الاعادة طلب المقترح وحده ، كما هي الحال بالنسبة للتعديلات ، بل يجب أن يصدر الطلب من أغلبية أعضاء اللجنة . فاذا لم تتوافر هذه الأغلبية لتغييبها ، أو لعدم اتفاقها ، وجب استشارة المجلس في طلب المقترح . ومن المسلم به أيضا أنه يجوز للجنة عند افتتاح المناقشة العامة ، وقبل أن يتكلم أى خطيب ، أن تطلب إعادة المشروع والتقرير اليها لدرسهما من جديد ، وفي هذه الحالة تحصل الاعادة حتما .

٢٤٣ - للمجلس دائما أن يقترح إعادة أية مادة الى اللجنة ، حتى ولو كان قد تم التصويت على جميع فقراتها ؛ غير أنه في هذه الحالة الأخيرة لا يجوز أن يكون

الغرض إدخال تعديل على هذه الفقرات كلها أو بعضها ، لأن ذلك يعد رجوعاً في قرارات المجلس ، بل يكون الغرض إضافة فقرة جديدة . وتحصل الاعادة بقرار من المجلس اذا كانت بناء على طلب أحد الأعضاء . أما اذا كانت بناء على طلب اللجنة أو مع موافقتها ، فتحصل حتماً كما تقدم .

٢٤٤ - فيما يختص بالتعديلات وكيفية التصرف فيها ، نصت اللائحة على ما يأتي :

« المادة ٨٣ - ما يقدم من التعديلات في الجلسة أثناء المداولة الأولى يحال حتماً على اللجنة التي فحصت المشروع أو الاقتراح كلما طلب ذلك مقررها » .

« المادة ٨٤ - يحيل الرئيس كل تعديل يتقدم له قبل الجلسة المحددة للمداولة الأولى أو الثانية الى اللجنة . أما التعديلات التي قدمت أثناء المداولة الثانية ، فلمجلس بعد سماع ايضاحات مقدمها وأقوال مقرر اللجنة عنها ، أن يحيلها على اللجنة ، أو يرفض النظر فيها » .

من هذا يتضح أن التعديلات تنقسم من حيث الزمن الذي تقدم فيه الى ثلاثة أقسام : تعديلات تقدم في الجلسة أثناء المداولة الأولى ؛ وتعديلات تقدم في الجلسة أثناء المداولة الثانية ؛ وتعديلات تقدم خارج الجلسة ، سواء قبل المداولة الأولى ، أو قبل المداولة الثانية .

فأما القسم الأخير فيحال حتماً على اللجنة كنص المادة ٨٣ ، وأما التعديلات المقدمة في الجلسة أثناء المداولة الأولى ، فلمجلس بالنسبة اليها حرية التصرف المطلقة : إما أن يقبلها رأساً ، وإما أن يرفضها رأساً ، وإما أن يحيلها على اللجنة ؛ وهذه الاحالة تحصل حتماً من غير استشارة المجلس اذا طلبها المقرر . وأما التعديلات التي تقدم في الجلسة أثناء المداولة الثانية ، فالمجلس إزاءها غير مطلق التصرف بحكم الفقرة الثانية من المادة ٨٣ ، وذلك أنه لا يستطيع قبولها فوراً ، بل كل ما يستطيعه : « أن يقتر بعد سماع ايضاحات مقدمها وأقوال المقرر ، إما إحالتها على اللجنة ، أو رفض النظر فيها » .

والحكمة في هذا التفريق بين التعديلات المقدمة في المداولة الأولى والتعديلات المقدمة في المداولة الثانية أن المداولة الثانية نهائية لا يبقى بعدها للجلس فرصة لاعادة النظر وتدارك الخطأ، فيجب الاحتياط لعدم اصدار قرار بقبول التعديلات المقدمة أثناءها إلا بعد بحثها وتمحيصها بمعرفة اللجنة .

ولكن هنا سؤالاً : هل اذا طلب المقر احالة التعديلات المقدمة في الجلسة أثناء المداولة الثانية تحصل الاحالة حتماً، كما هي الحال بالنسبة للتعديلات المقدمة أثناء المداولة الأولى ؟ .

في فرنسا نصت اللائحة على وجوب الاحالة . أما عندنا فقد سكت اللائحة عن هذه النقطة ، فازاء سكوت اللائحة، ونظرا الى أن المجلس متى وصل الى المداولة الثانية لا بد أن يكون قد تنور في موضوع المناقشة، وأصبح في مقدوره على الأقل أن يحكم حكماً صحيحاً على وجهة ما يقدم له من التعديلات، ومباغ استحقاقها أو عدم استحقاقها للنظر؛ ثم نظرا الى أن سلطة المجلس في هذه المرحلة لا تذهب الى حد إقرار التعديل قبل عرضه على اللجنة أولاً — إزاء هذه الاعتبارات كلها أراني أميل الى عدم تحميم الاحالة بمجرد طلبها على لسان المقرر، بل يجب أن يترك الأمر للمجلس، فاما أن يوافق على الاحالة، واما أن يرفض النظر في التعديل .

٢٤٥ — التعديلات التي تقدم أثناء المداولة الثانية، ولا يجوز قبولها فوراً، لا تكون محلاً لمناقشة مطلقة بين الأعضاء، بل يقتصر فيها على سماع ايضاحات مقدمها وأقوال المقرر بشأنها، فلا يصح لسائر الأعضاء أن يشتركوا في المناقشة، كما لا يجوز لصاحب التعديل أن يرد على أقوال المقرر . غير أنه يجوز طبعاً للوزراء أن يتدخلوا في هذه المناقشة المحدودة، وتدخلهم يفتح على الدوام باب الرد للأعضاء .

٢٤٦ — عند ما يطلب المقرر إحالة التعديل على اللجنة لا يكون مكلفاً باستشارة أعضاء لجنته قبل تقديم هذا الطلب، كما أنه لا يكف ابداء أسباب لطلبه .



٢٤٧ — احالة التعديل على اللجنة يستدعى حتما احالة المادة التي يتناوذا التعديل، فلا يبقى محل لتكلم الخطباء الذين طلبوا الكلام عليها الا بعد انتهاء اللجنة من درسها .

٢٤٨ — ماهو الأثر الذي تحدثه إحالة التعديل على اللجنة في سير المناقشة؟

في فرنسا تنص اللائحة على أن المناقشة تستمر في طريقها، الا اذا كان للنص المحال على اللجنة تأثير في سائر المواد التالية له ، والمجلس هو الذي يفصل في وجود التأثير أو عدمه ، أى أن له بعد تقرير الاحالة حق الفصل فيما اذا كان يستمر في المناقشة أو يوقفها ، غير أنه في حالة تقرير الاحالة في المداولة الأولى لا يجوز للمجلس أن يقرر بعدئذ الانتقال الى المداولة الثانية، الا بعد تقديم تقرير اللجنة عن التعديل المحال عليها وفصل المجلس فيه .

أما عندنا فالمادة (٨٥ من اللائحة) تقول: « كلما رأى المجلس إحالة تعديل على اللجنة يؤجل النظر في المشروع أو الاقتراح حتى تنتهى اللجنة من عملها في الأجل الذى يضربه لها ». وعندى أن الطريقة المتبعة في فرنسا أدعى الى حسن سير العمل وسرعة انجازه . ثم إن عبارة : « كلما رأى المجلس... الخ » فيها نظر، لأن الاحالة قد تحصل من غير أخذ رأى المجلس اذا طلبها المقرر في المداولة الأولى أو المداولة المفردة، ولا شك طبعاً في أن اللائحة لم تقصد الى استثناء هذه الحالة . لذلك يحسن وضع النص في صيغة أعم ، كأن يقال مثلاً : « كلما أحيل على اللجنة تعديل » .

٢٤٩ — ما الحكم بالنسبة للتعديلات التي تقدم أثناء المداولة المفردة، هل يسرى عليها حكم التعديلات المقدمة أثناء المداولة الأولى ، أو حكم التعديلات المقدمة أثناء المداولة الثانية ؟

اذا كان حصول المداولة المفردة بناء على تقرير المجلس الاستعجال للتعديلات والاضافات التي تقدم أثناء المناقشة توضع أسبابها بايجاز ، وتحال حتماً على اللجنة

اذا طلب المقرر ذلك ، فإن لم يطلب نظر فيها المجلس : فاما قبلها ، واما رفضها ، واما أحالتها على اللجنة المختصة ، أى أنها تعامل معاملة التعديلات المقدمة أثناء المداولة الأولى .

أما اذا كان حصول المداولة المفردة بناء على أن المشروع يشتمل على مادة واحدة ، فالمتبع في فرنسا أن يسرى على التعديلات والاضافات المقدمة أثناء المناقشة حكم التعديلات المقدمة أثناء المداولة الثانية ، أى أن المجلس لا يملك قبوطها فوراً ، وإنما هو بين أمرين اثنين : اما رفضها ، واما إحالتها على اللجنة . ومع أن اللائحة عندنا صامتة في هذه النقطة ، فالظاهر أن هذا هو الحل المعقول ، لأنه لا يجوز العدول عن هذا الاحتياط ، الذى لا ضرر منه ، الا في حالة تقرير الاستعجال .

#### ( هـ ) قواعد خاصة بمناقشة الميزانية :

٢٥٠ — الميزانية هي المستند المشتمل على بيان مصروفات الدولة وإيراداتها ، والذى بموجبه يرخص للحكومة فى انفاق الأولى وتخصيل الأخرى . وهى تصدر بقانون سنوى ، تتقدم الحكومة بمشروعه الى البرلمان فى كل عام طالبة اليه اقراره ، حتى تستطيع تسيير الآلة الحكومية ، فتتيح له بذلك فرصة من أبداع الفرص لفحص أعمال المصالح الأميرية كلها ، واستعراض سياسة الحكومة فى جميع الشؤون صغيرها وكبيرها ، اذ ليس بين أعمال الحكومة عمل أيا كان شأنه إلا وله وجهه المالى . والواقع أن الميزانية هى فى يد البرلمان أنجع وسيلة لممارسة حقه فى الهيمنة على الحكومة ، والزام الوزارة بالتزول على حكمه و ارادته . ذلك لأنه ليس فى استطاعة حكومة ما أن تواصل عملها يوماً واحداً دون الاعتماد على الموارد المالية ، ولما كان مساس هذه الموارد ، سواء بالانفاق منها أو بالتخصيل لها ، لايتأتى الا بموافقة البرلمان على مشروع الميزانية ، وكانت الوزارة من أجل ذلك مضطرة الى التقدم بهذا المشروع الى البرلمان فى كل عام ، وملزمة بارضاء البرلمان خشية رفضه المشروع فى كليانه أو فى جزئياته الجوهرية ، كان من البديهي أن يصبح قانون الميزانية من أنجع الوسائل لتثبيت المسئولية الوزارية .

لهذه الاعتبارات، وبالرغم من أن معظم الإيرادات والمصروفات المشتملة عليها الميزانية هي في الأصل مقررة بقوانين ثابتة مستديمة، أوجب الدستور على الحكومة أن تحصل سنويا من البرلمان على الترخيص لها بتحصيل ما لها من الإيرادات وانفاق ما عليها من المصروفات. وذلك حيث نص في المادة (١٣٨) على أن «الميزانية الشاملة لإيرادات الدولة ومصروفاتها يجب تقديمها الى البرلمان قبل ابتداء السنة المالية بثلاثة شهور على الأقل لفحصها واعتمادها». ولم يكتف الشارح بذلك، بل خشي أن تعمد السلطة التنفيذية الى استعمال حقها في فض دور الانعقاد قبل انتهاء البرلمان من تقرير الميزانية، فتحول بذلك دون قيامه بهذه الوظيفة الهامة، فنص في المادة ١٤٠ على أنه «لا يجوز فض دور الانعقاد قبل الفراغ من تقرير الميزانية».

٢٥١ - الأصل أن الحكومة مطلقة الحرية في استعمال حقها في اقتراح القوانين لدى أى المجلسين كيفما شاءت. فلها أن تقدم مشروعاتها الى مجلس الشيوخ أولا، أو الى مجلس النواب أولا، وللمجلس الذى يقدم اليه المشروع أن يَمْضى في بحثه ومناقشته حتى يفرغ منه، ثم يرسله بعد اقراره الى المجلس الآخر.

تلك هي القاعدة العامة، وهي مرتكزة على مبدأ تساوى المجلسين فيما لهما من الحقوق والاختصاصات. بيد أن لهذه القاعدة استثناء فيما يتعلق بالميزانية، إذ نصت المادة ١٣٩ من الدستور على أن «تكون مناقشة الميزانية وتقريرها في مجلس النواب أولا».

وجدير بالملاحظة هنا أن المنوع بالنص الدستورى هو المناقشة والتقرير، أما التقديم فغير ممنوع، أعنى أنه يجوز تقديم مشروع الميزانية الى مجلس الشيوخ في الوقت الذى تقدم فيه الى مجلس النواب، ويحق عندئذ لمجلس الشيوخ أن يحيل المشروع المقدم اليه على اللجنة المختصة لدرسه وبحثه، وانما لا يجوز له أن يطرحه بين يديه للمناقشة في الجلسة العلنية إلا بعد فراغ مجلس النواب من نظره وتقريره.

والحكمة في هذه الأولوية التي اختص بها مجلس النواب دون مجلس الشيوخ، هي نفس الحكمة التي دعت إلى اختصاص مجلس النواب بذلك لامتياز الذي أشرنا إليه آنفا فيما يتعلق باقتراح إنشاء الضرائب أو تخفيضها . وذلك أنه لما كان لا بد من اتباع ترتيب مقتر في نظر الميزانية، ولما كان مجلس النواب هو الأكثر التصاقا بالشعب والأوسع تمثيلا للأمة، كان من الحق أن يمنح هو الأسبقية في ذلك الترتيب .

ومع أن النص الدستوري لم يذكر إلا الميزانية، فال مفهوم بدهة أن حكمه يسرى على طلبات الاعتمادات الإضافية والتكميلية والاستثنائية التي قد يدعو الحال إلى تقديمها للبرلمان بعد تقديم مشروع الميزانية إليه، إذ كانت هذه الطلبات جزءا متما وفعرا تابعا للميزانية .

٢٥٢ - تحال الميزانية كسائر مشروعات القوانين على لجنة لدرستها . وهذه اللجنة هي لجنة المالية، ولجنة المالية تحيلها على لجنتها الفرعية : لجنة الميزانية . غير أنه في جلسة ٣١ يناير سنة ١٩٢٧ اقترح دولة سعد زغلول باشا رئيس المجلس أنه - مع إحالة مشروع الميزانية على لجنة المالية - تكلف سائر اللجان في الوقت عينه بأن تدرس كل منها من الوجهة الإدارية مشروع ميزانية الوزارة التي هي مختصة بنظر مشروعاتها، وبعد أن تنتهي كل لجنة من بحثها على هذه الصورة تقدم بنتيجة بحثها تقريرا يرسل إلى لجنة المالية، وتندب أحد أعضائها مقتررا لبدء وجهة نظرها أمام تلك اللجنة . وبهذه الطريقة تشترك جميع اللجان في نظر الميزانية، فتخفف على لجنة المالية عملها، وتسهل على المجلس مهمته . وقد أقر المجلس هذا الاقتراح، وتحدد لبحث اللجان خمسة عشر يوما .

٢٥٣ - الأصل في مناقشة الميزانية أن تبدأ بنظر المصروفات قبل الإيرادات، خلافا لما يفعل الأفراد في ميزانياتهم الخاصة . والحكمة في ذلك : (أولا) أنه ينبغي معرفة وجوه الصرف قبل فرض وجوه الدخل . (ثانيا) أن الحكومة ملزمة بتأدية مهام لا بد من أدائها مهما كان الأمر، فينبغي إبداء بدء تحديد النفقات اللازمة .

لأداء هذه المهام . (ثالثا) أن المفروض نظريا أن الحكومة تستطيع أن تستمد من الإيرادات ما تشاء — نقول نظريا إذ الواقع عمليا أن لمقدرة الشعب على تمويل الحكومة حدًا لا يمكن تجاوزه، بل ويحسن بكل حكومة أن تقف من دونه على مرحلة بعيدة .

تلك هي الأسباب التي تدعو إلى نظر المصروفات قبل الإيرادات . ولكن الذي حصل عندنا أنه قد قضت أحوال خاصة واعتبارات استثنائية بتقديم النظر في الإيرادات على النظر في المصروفات . بيد أن المفهوم أن هذا شذوذاً، ولا بد من الرجوع إلى القاعدة الأصلية، وهي مناقشة المصروفات قبل الإيرادات .

ونذكر بهذه المناسبة أنه لما تقرر نظر الإيرادات قبل المصروفات في ١٩ يوليو سنة ١٩٢٦ صرح مقرر لجنة المالية أنه من الممكن أن يعدل المجلس بعض آرائه في الإيرادات إذا رأى ضرورة لذلك عند بحث المصروفات . وبذلك يتدارك ما يخشى من المحذور بنظر الإيرادات قبل المصروفات .

٢٥٤ — تحصل المداولة في الميزانية — كما قدمنا — مرة واحدة، لأنها ذات صبغة مستعجلة، واستعجالها مفروض ضمناً، وإن لم يقرر صراحة .

وتفتح المداولة بتلاوة تقرير اللجنة، ثم بالمناقشة العامة، ثم بعرض أبواب الميزانية باباً باباً، وأخذ الرأي على كل باب بمفرده .

٢٥٥ — لكل من الأعضاء أن يقدم أثناء نظر الميزانية ما يراه من التعديلات . وتعامل هذه التعديلات معاملة سائر التعديلات التي تقدم في الاقتراحات والمشروعات الأخرى، فيجب مثلاً إحالتها على اللجنة بمجرد طلب المقرر ذلك .

ولكن هنا سؤالاً : ما هي سلطة المجلس بالنسبة للتعديلات التي تقدم أثناء نظر الميزانية ؟

لقد نصت اللائحة في فرنسا على أن التعديلات التي تقدم أثناء نظر الميزانية يسرى عليها حكم التعديلات المقدمة أثناء المداولة الثانية، لا حكم التعديلات

المقدمة في حالة الاستعجال ، بمعنى أنه لا يجوز للمجلس تقرير قبولها فورا قبل الاحالة على اللجنة . بيد أننا قد جرينا أحيانا على خلاف هذه القاعدة، اذ كان المجلس يعتمد ما يقدم له من التعديلات أثناء نظر الميزانية دون احالته على اللجنة المختصة . غير أنه قد تقرر أخيرا — كما سيجيء بعد — أن كل تعديل يقدم لمشروع الميزانية، يجب حتما احالته على اللجنة متى طلب ذلك، لا مقررهما فقط، بل كلما طلبته الحكومة أيضا . وظاهر أن هذا احتياط في محله .

٢٥٦ — لما كانت المناقشة في الميزانية تقتضى — كما ذكرنا — فحص أعمال المصالح الأميرية كلها، نصت المادة ١٠٧ من اللائحة على تحويل الأعضاء حق توجيه الأسئلة الى الحكومة في أى وقت شاءوا أثناء المناقشة في الميزانية، كما نصت على إعفاء هذه الأسئلة من القيود المفروضة على نظام توجيه الأسئلة في الأحوال الأخرى ؛ فيجوز مثلا أن يشترك في أسئلة الميزانية غير السائل والمسئول، وكثيرا ما يحصل أن تتحول هذه الأسئلة الى استجابات حقيقية .

٢٥٧ — لقد ذكرنا آنفا أن من الأصول المقررة لحسن سير المناقشة عدم خلط المسائل الخاضعة لاجراءات متباينة، كتقديم استجابات أو اقتراحات برغبات أثناء النظر في مشروع قانون، ولكن التقاليد جرت باستثناء مشروع الميزانية من هذه القاعدة؛ لأن البحث في الميزانية — وهى أهم عمل تشريعى يقوم به المجلس — يستدعى، كما قدمنا، فحص أعمال الحكومة كلها من ادارية وسياسية، وهذا الفحص قد يؤدى بطبيعته الى اعراب الأعضاء عن رغباتهم في تسيير بعض المصالح الأميرية أو الأعمال الحكومية في وجهة معينة، كما قد يؤدى الى مناقشة الحكومة في سياستها العامة واستيضاحها عن تصرفاتها المختلفة، ولذلك أجازوا تقديم اقتراحات الرغبات والاستجابات أثناء نظر الميزانية . واقتراحات الرغبات التى تقدم أثناء نظر الميزانية يجوز للمجلس أن يتناقش فيها فورا، كما يجوز له احالته على اللجنة المختصة . على هذا جرى العمل عندنا؛ وعلى هذا لا يزال العمل جاريا في مجلس الشيوخ بفرنسا . أما

في مجلس النواب فقد رأى أخيراً أن تقديم اقتراحات الرغبات والاستجابات أثناء نظر الميزانية من شأنه أن يعرقل سير المناقشة فيها ويؤخرها كثيراً، فتقرر عدم جواز ذلك .

٢٥٨ - اقتراحات الرغبات التي تقدم أثناء نظر الميزانية يجب أن تكون مرتبطة بالموضوع أو الباب المطروح للمناقشة ، فلا يجوز مثلاً تقديم اقتراح برغبة خاصة بوزارة المالية عند المناقشة في ميزانية الداخلية .

٢٥٩ - اقتراحات الرغبات التي تعتمد أثناء نظر الميزانية هي كسائر اقتراحات الرغبات ، بمعنى أنها ليست ذات قوة الزامية ، بل ارشادية ، فلا يجوز أن يكون لها من السلطان ما للقوانين التي تصدر بموافقة المجلسين وتصديق الملك . وعلى ذلك فهي لا تربط الحكومة الا اذا قبلتها هي وتعهدت بتنفيذها ، أما اذا تعهدت بالنظر فيها ودرس وسائل تنفيذها فكل ما عليها أن تفرغ جهدها في سبيل انجازها ، ولكن اذا حالت دون ذلك حوائل لم تكن متوقعة ولا منظورة وقت المناقشة في المجلس ، فعدم انجاز الرغبة لا يعتبر تقصيراً من الحكومة . هذا كله طبعاً مع عدم الاخلال بمبدأ المسؤولية الوزارية .

٢٦٠ - حق التعديل في الميزانية حق مطلق ، شأنه في سائر المشروعات والاقتراحات . فيجوز لكل عضو أن يقدم ما يراه من التعديلات في أبواب الميزانية بالحذف أو الانقاص أو الزيادة . وبهذه المناسبة نذكر أنه قد دارت مناقشة في لجنة الدستور فيما اذا كان يجوز أثناء نظر الميزانية تقديم تعديلات بحذف أو انقاص المصروفات المدرجة للمصالح العامة أو لغرض مقرر بقانون . وكان قد اقترح في هذه المناقشة عدم جواز حذف أو انقاص المصروفات المدرجة لغرض مقرر بقانون الا بعد الغاء أو تعديل هذا القانون بالطرق العادية ، كما اقترح تأجيل البحث في الغاء أو انقاص المصروفات المدرجة للمصالح العامة التي لم تنشأ بقانون ، حتى يتم الاتفاق بين المجلس والحكومة على مصير هذه المصالح . ولكن اللجنة لم توافق على هذه الاقتراحات ،

وقررت بقاء سلطة المجلس في تعديل الميزانية مطلقة من كل قيد . والواقع أن الغاء المصروفات المخصصة للمصالح العامة أو لأغراض مقررة بنص القانون ، وكذلك انقاصها انقاصا يشل تلك المصالح أو يعطل هذه الأغراض - كلاهما أمر خطير يصح أن يكون محلا للنظر ، لولا أن هنالك اعتبارا هاما يرجح بكل اعتبار سواه ، وهو أن الميزانية هي محور الأعمال الحكومية ، وحق المجلس في مناقشتها وتعديلها كما يريد هو - كما ذكرنا - أعظم مظهر لسلطة الأمة ، ومن أنجع الوسائل لتثبيت المسؤولية الوزارية . فكل تقييد لسلطة المجلس ازاء الميزانية يكون في الواقع تقييدا لسلطة الأمة واضعافا لقوة النظام الدستوري . (راجع صفحة ٦٦ و ٦٧ و ١٤٢ - ١٤٤ و ١٤٩ من مجموعة محاضر لجنة الدستور) .

على أن هذه القاعدة - قاعدة اطلاق حق الأعضاء في تعديل أبواب الميزانية بالحذف أو التخفيض أو الزيادة - لها استثناءان بنص الدستور: (أولهما) مخصصات الملك والبيت المالك ، فقد نصت المادة ٥٦ من الدستور على أن هذه تعين بقانون عند تولية الملك لمدة حياته ، واذن فلا يجوز للبرلمان أن يعدلها بالحذف أو التخفيض أثناء حياته . (ثانيهما) اعتمادات الميزانية المخصصة لسداد أقساط الدين العمومي لا يجوز تعديلها بما يمس تعهدات مصر في هذا الشأن ، وكذلك الحال في كل مصروف وارد بالميزانية تنفيذا لتعهد دولي (المادة ١٤١ من الدستور) .

بعد كتابة ما تقدم أنثرت في مجلس النواب هذه المسئلة ، فأحيلت على لجنة الشؤون الدستورية ، فبحثتها ووضعت عنها تقريرا يتفق في نتيجته مع ما أبديناه في هذا المقام . وقد عرض هذا التقرير على المجلس في جلسة ٢٦ يونيه سنة ١٩٢٧ فوافق عليه . وأهم ما جاء فيه ، فيما عدا تقرير الحق المطلق للمجلس في تعديل الميزانية ، هو ما يأتي :

( ١ ) عندما يتقرر أى تعديل في الميزانية يترتب عليه تعديل أو حذف نص قانوني ، تضاف الى مشروع قانون الميزانية مادة لتضمن هذا التعديل أو الحذف .



(ب) أن يحال على لجنة المالية كل اقتراح يقدمه أحد الأعضاء بتعديل مشروع الميزانية، متى طلب ذلك مقرّر اللجنة أو الحكومة .

وهنا نلاحظ أن المادة ٨٣ من اللائحة تعطي المقرّر هذا الحق، فالجديد هنا هو اعطاء مثل هذا الحق للحكومة أيضا .

٢٦١ - من التعديلات التي قد تقدم أثناء نظر الميزانية مالا يقصد به الا مغزاه، كأن يقدم تعديل بانقاص مرتب أحد الوزراء ١٠٠ جنيه في السنة، فبديهي أن هذا التعديل لا يقصد به الوفرة، وإنما هو عبارة عن اقتراح بلوم الوزير أو الوزارة، وهي طريقة من طرق اعلان عدم الثقة أشير الى جواز استعمالها في محاضر لجنة الدستور، وكانت تستعمل في فرنسا حتى نص أخيرا في لأئحة التواب على عدم جواز استعمالها . وأنا شخصيا أميل الى ذلك، لأنه لا يجوز في نظري الالتجاء الى الطرق المتلوية في اعلان عدم الثقة، بل يجب أن يكون اعلان سحب الثقة بقرار مباشر صريح .

٢٦٢ - اذا قدم أثناء نظر الميزانية اقتراح برغبة وتعديل، فالتعديل يكون له الأولوية في المناقشة والتصويت .

٢٦٣ - بعد الانتهاء من التصويت على جميع أبواب المصروفات، يأخذ الرئيس الرأي على مجموعها الذي هو عبارة عن احدى مواد مشروع قانون الميزانية . وكذلك الحال بعد الانتهاء من التصويت على جميع أبواب الإيرادات . ثم يؤخذ الرأي على مجموعها .

٢٦٤ - المناقشة في الاعتمادات الاستثنائية والاضافية والتكيلية والتصويت عليها يحصلان كما في حالة الميزانية الأصلية .

وبهذه المناسبة نذكر أنه في جلسة ٢٥ يناير سنة ١٩٢٧ أثبتت مسألة الصيغة القانونية لقرار الاعتمادات الاضافية، وهل تكون بقانون أو بقرار . فأجلبت

(١) راجع صفحة ١٤٢ من مجموعة محاضر لجنة الدستور .

المسئلة على لجنة الشؤون الدستورية ، ووضعت عنها تقريرا اعتمده المجلس في جلسة ٩ فبراير سنة ١٩٣٧ ، وهو يتضمن النتائج الآتية :

( أولا ) ان اقرار الاعتمادات الاضافية يجب أن يكون بقانون .

( ثانيا ) انه لذلك يجب أن يقدم طلب الاعتمادات الاضافية بالطريقة التي تقدم بها الحكومة الى المجلس كل مشروعات القوانين ، أى بمرسوم يصدر بعد قرار من مجلس الوزراء .

وكذلك يجب أن يفعل في سحب الاعتمادات ، أى أن الحكومة اذا أرادت أن تسحب طلب اعتماد قدمته ، فعليها أن تسحبه بمرسوم يصدر بعد قرار من مجلس الوزراء .

٢٦٥ — لا يجوز أثناء نظر الاعتمادات الاضافية أن يقدم أحد الأعضاء تعديلا بانشاء ابواب جديدة لم تطلب الحكومة انشاءها ، أو بزيادة الاعتمادات الموجودة ، أو انشاء اعتمادات جديدة في الأبواب التي لم تطلب الحكومة زيادة اعتمادها . والحكمة في عدم اعطاء الأعضاء عند النظر في الاعتمادات الاضافية نفس السلطة التي يتمتعون بها عند النظر في الميزانية الأصلية هي المحافظة على توازن الميزانية ، لأن المجلس عند النظر في الميزانية الأصلية يبحثها بشطريها من إيرادات ومصروفات ، ويراعى التوازن بينهما ، فاذا هو زاد المصروفات ، كان عليه أن يدبر ما يقابل هذه الزيادة في الإيرادات . أما عند نظر الاعتمادات الاضافية فانه لا ينظر الا في شطر واحد ، وهو المصروفات . غير أنه اذا قدم تعديل من التعديلات الآتية الذكر ، فليس للرئيس أن يرفض عرضه على المجلس رفضا ، بل يطرحه على المجلس مع ابداء هذه التحفظات . والمجلس يفصل في مسألة جواز نظر التعديل أو عدمه . بيد أنه اذا عرض التعديل وحصلت المناقشة فيه ، فلا يجوز أخذ الرأى عليه ، بل يكون عبارة عن مجرد ارشاد للحكومة ، لا قرار ملزم .

## ( و ) قواعد خاصة بالمعاهدات الدولية :

٢٦٦ — المعاهدات ليست كالقوانين التي تستمد قوتها من سلطة الأمة وحدها، بل هي اتفاقات تعقد بين فريقين، فلا يمكن أن يتم التعديل فيها الا برضاها معا . لذلك كان تصرف المجالس النيابية ازاء المعاهدات غير مطلق ، كتصرفها ازاء القوانين ، بل كل ما تستطيعه حيال المعاهدات هو اما أن تقبلها كما هي ، أو ترفضها كما هي . أما إذا أرادت تعديلها فليس لها إلا أن تقرّر تأجيل الموافقة عليها، وتدعو الحكومة الى إجراء مفاوضات جديدة لتعديل النصوص التي لا تراها متفقة مع مصلحة البلاد .

ملاحظة — صيغة المادة (٨٧ من اللائحة) ، وهي الخاصة بالمعاهدات ، فيها شيء من اللبس ، فقد يتبادر الى الذهن عند قراءة العبارة : «عند ما يرد للمجلس مشروع قانون بطلب التصديق على معاهدة بين الحكومة ودولة أجنبية غير مسموح بادخال تعديل على نصوصها ، فله ... الخ» أن كلمة « غير مسموح» ، هي صفة لكلمة «معاهدة» ، وليست خبر الجملة : «عند ما يرد» ، وأن الفاء في لفظة : «فله» فاء خبرية وليست عطفية ، وإذن يكون هناك معاهدات غير مسموح بادخال تعديل على نصوصها ، ومعاهدات مسموح بتعديل نصوصها . وهذا طبعاً ما لم يقصد اليه قط واضع اللائحة ، فإن المعاهدات كلها سواء من حيث عدم استطاعة المجالس تعديل شيء في نصوصها ؛ لذلك يحسن تصحيح صيغة المادة بما يزيل هذا اللبس .

٢٦٧ — بما أن المجلس لا يملك التعديل في نصوص المعاهدات ، فلا معنى لأخذ الرأي على مواد المعاهدات نفسها مادة مادة ، لأن المجلس لا يستطيع قبول بعضها ورفض البعض الآخر . فاذا كان هناك اعتراض على أية مادة فسبيل الاعراب عنه لا يكون برفض الموافقة عليها مع اعتماد غيرها ، بل يكون بطلب الاحالة على اللجنة ، وليس للجنة أن تقترح الا القبول أو الرفض أو التأجيل .

٢٦٨ - المعاهدة نفسها شيء ، وقانون التصديق عليها شيء آخر . فاذا كان لا يجوز للمجلس تعديل شيء في نصوص المعاهدة ، فإنه من الجائز له تعديل ما يراه من مواد مشروع قانون التصديق ، بشرط ألا يكون في هذا التعديل مساس مباشر أو غير مباشر بنصوص المعاهدة نفسها . وغنى عن البيان أنه يسرى على مشروع قانون التصديق نفس الاجراءات التي تسرى على سائر مشروعات القوانين ، من حيث المداولة مرة أو مرتين بحسب الأحوال ، الى آخر هذه الاجراءات ، مع استثناء هذا القيد الخاص بالتعديل .

٢٦٩ - بمناسبة الكلام عن المعاهدات الدولية ثبت هنا صورة مذكرتين من السكرتير العام لمجلس النواب الى وزارة الخارجية ، ردا على أسئلة بشأن سلطة البرلمان المصرى فى عقد المعاهدات وإبرامها ، موجهة من المفوضيتين السياسيتين لجمهوريتى تشكوسلوفاكيا والولايات المتحدة الامريكية ، وهذا نصهما :

## مذكرة

مقدمة من السكرتير العام لمجلس النواب بالرد على الأسئلة الموجهة من مفوضية تشكوسلوفاكيا الى وزارة الخارجية بخطابها المؤرخ فى ٢٦ مارس سنة ١٩٢٦ رقم ٣٤٦ والمبلغة من وزارة الخارجية الى سكرتيرية مجلس النواب بخطابها المؤرخ ٣ أبريل سنة ١٩٢٦ رقم ١١٦ - ٢ /

١ - النص الذى جاء فى الدستور المصرى خاصا بالمعاهدات الدولية هو المادة ٤٦ ونصها : -

«الملك هو القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية ، وهو الذى يولى ويعزل الضباط ، ويعلن الحرب ، ويعقد الصلح ، ويبرم المعاهدات ، ويبلغها البرلمان متى سمحت مصلحة الدولة وأمنها مشفوعة بما يناسب من البيان .

«على أن اعلان الحرب الهجومية لا يجوز بدون موافقة البرلمان . كما أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة ، وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة ، أو نقص في حقوق سيادتها ، أو تحميل ثقلها شيئاً من النفقات ، أو مساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة ، لا تكون نافذة الا إذا وافق عليها البرلمان .

«ولا يجوز في أى حال أن تكون الشروط السرية في معاهدة ما مناقضة للشروط العلنية» .

( أ ) يتضح من نص المادة ٤٦ الآتية الذكر أن حق عقد المعاهدات هو من اختصاص السلطة التنفيذية ممثلة في الملك ، وأنه ليس للبرلمان دخل مباشر في هذا الشأن .

( ب ) كذلك يستفاد ضمناً من هذه المادة أن حق المفاوضة هو من اختصاص السلطة التنفيذية ، وأن الملك دون البرلمان هو الذى يملك تحويلها لمن يشاء من المفوضين . والواقع أنه إذا كانت حق التعاقد هو بصريح النص من اختصاص الملك ، فمن باب أولى يكون من اختصاصه حق التفاوض ، الذى ما هو الا إجراء تمهيدى لا بد منه لاستعمال حق التعاقد .

( ج ) إذا كان عقد المعاهدات هو من اختصاص الملك وحده على سبيل الاطلاق ، فليس الأمر كذلك بالنسبة لاعتمادها ، فقد نصت المادة ٤٦ الآتية الذكر على أن طوائف معينة من المعاهدات لا تكون نافذة الا بموافقة المجلسين ، ومعنى ذلك أن اعتماد هذه المعاهدات من قبل الملك يجب أن يرجأ الى ما بعد التصديق عليها من البرلمان ، وعلى هذا جرى العمل فعلاً .

وليلحظ هنا أن هذا القيد لا يرد على جميع المعاهدات باختلاف أنواعها ، بل هو مقصور فقط على الأنواع المعددة منها في الفقرة الثانية من المادة ٤٦ ، وإذن

فبالنسبة لغير هذه الأنواع يجوز للملك اعتمادها ، كما يجوز له عقدها ، دون حاجة للرجوع الى البرلمان .

( د ) موافقة البرلمان على المعاهدات التي يطب منه للتصديق عليها تحصل في صيغة قانون ، وذلك أن المعاهدة ترسل الى كل من المجلسين مرافقة لمشروع قانون يسرى عليه من الاجراءات ما يسرى على سائر مشروعات القوانين . أما موافقة الملك على المعاهدات عامة ، فتحصل بصيغة الاعتماد .

( هـ ) يتضح من الفقرة الاولى من المادة ٤٦ أن اعلان المعاهدات التي يعقدها الملك إنما يكون بتبليغها الى البرلمان . على أن هذا التبليغ لا يتحتم أن يحصل فوراً بمجرد عقد المعاهدة ، بل للملك أن يرجئه ، وأن يبقى المعاهدة بذلك طي الكتمان مادام يرى في التبليغ والاذاعة اخلاقاً بمصلحة الدولة أو أمنها . ويكون الزمن الذي تبقى فيه المعاهدة سرية على هذا الوجه متروكاً لتقديره للملك . ولكنه مفهوم طبعاً أنه اذا كانت المعاهدة من النوع الذي يتطلب موافقة البرلمان لتنفاذه ، فليس من الممكن وضعها موضع التنفيذ مادامت لم تبلغ الى البرلمان .

وكما يجوز للملك أن يعقد معاهدات ويبقيها سرية مدة من الزمن مادام يرى أن مصلحة الدولة أو أمنها يقتضيان ذلك ، يجوز له أيضاً أن يلحق بالمعاهدات التي يبلغها الى البرلمان شروطاً سرية لتبليغ اليه ، وإنما يشترط في هذه الحالة ألا تكون الشروط السرية هادمة للشروط العلنية .

أما فيما يختص بالأثر القانوني للمعاهدات فهذا إنما يترتب عليها بعد اصدارها ، أي اعطائها الصيغة التنفيذية ونشرها في الجريدة الرسمية ، على النحو المتبع بالنسبة لسائر القوانين . وهذا الاصدار إنما يحصل بعد تبادل الاعتماد بالنسبة للمعاهدات عامة ، وبعد تصديق البرلمان وتبادل الاعتماد بالنسبة للمعاهدات التي يشترط الدستور موافقة المجلسين عليها . واجراءات الاصدار هذه لا بد منها لاعطاء المعاهدة قوتها القانونية أمام المحاكم ، فليس يغني عنها تبليغها الى البرلمان ولا مصادقته عليها ولا تبادل اعتمادها .

٢ - النص الوحيد الذي جاء في الدستور المصرى خاصا بالمعاهدات الدولية، هو المادة ٤٦ الآنفه الذكر . ولم يعرض على البرلمان أثناء فترة انعقاده القصيرة أى شىء فيما يختص بجعل المعاهدات نافذة المفعول بصفة مؤقتة قبل موافقة البرلمان عليها . على أنه قد حصل فى فترة تعطيل البرلمان أن عقدت معاهدة بين الحكومة المصرية والحكومة الإيطالية بتاريخ ٦ ديسمبر سنة ١٩٢٥ بشأن الحدود الفاصلة بين مصر و برقة ، وهذه المعاهدة هى من النوع الذى يحتم الدستور المصرى تصديق البرلمان عليه قبل صيرورته نافذا ، لأنها تتضمن تنازلا عن شىء من أراضى الدولة ؛ ولذلك نص فى المادة العاشرة منها على أن اعتمادها إنما يكون بعد التصديق عليها من برلمان كل من الدولتين . غير أنه قد ألحقت هذه المعاهدة بوثيقة اتفقت فيها الحكومتان المتعاقدتان على جعلها نافذة المفعول بصفة مؤقتة .

## مذكرة

مقدمة من السكرتير العام لمجلس النواب بالرد على الأسئلة التى تطلب المفوضية السياسية لجمهورية الولايات المتحدة الاجابة عليها بخطابها المرسل الى وزارة الخارجية المصرية رقم ٢٢٤ بتاريخ ١٦ فبراير سنة ١٩٢٦ والمبلغ الى سكرتيرية مجلس النواب بخطاب رقم ١١٦ - ٢ / ١ (٦٠٠٧) بتاريخ ٢٤ فبراير سنة ١٩٢٦ .

(١) حق التفاوض والتعاهد وحق الهيمنة العامة على الشؤون الخارجية :-

١ و ٢ - الأصل أن السلطة التنفيذية، متمثلة فى الملك، هى التى تملك حق التعامل والتعاقد باسم مصر فى الشؤون الدولية . فهى التى تباشر المفاوضات ، وهى التى تبرم المعاهدات (الفقرة الأولى من المادة ٤٦ من الدستور) . بيد أن هذا الحق مقيد من طريقين : مباشر وغير مباشر . فأما القيد المباشر فيقضى بتعليق نفاذ

أو جواز طوائف معينة من التصرفات والاتفاقات الدوائية على موافقة البرلمان (الفقرة الثانية من المادة ٤٦ والمادة ٤٧) . وأما القيد غير المباشر فمترتب على مبدأ المسؤولية الوزارية المقترن في المادتين ٤٨ و ٦١ من الدستور ومبدأ الرقابة البرلمانية على الشؤون المالية المقرر في الباب الرابع من الدستور .

فهذان المبدآن يخولان السلطة التشريعية حق رقابة عامة غير مباشرة على المعاملات الدولية التي تباشرها السلطة التنفيذية باسم مصر، حتى لو لم تكن هذه المعاملات مما يعلق جوازه أو نفاذه على موافقة البرلمان، مادامت ذات مساس بالسياسة العامة للدولة، ولا يعقل أن تكون غير ذلك، أو مادامت تتطلب اتفاق شيء من أموال الدولة .

ولكن جدير بالملاحظة هنا أنه إذا كان حق السلطة التنفيذية في التعاقد مع الدول الأجنبية حقا مقيدا من بعض الوجوه، كما ذكرنا، فحقها في التفاوض مع هذه الدول حق مطبق كل الاطلاق. فلا يجوز للسلطة التشريعية التعرض بأي وجه لحرية التفاوض التي تملكها السلطة التنفيذية . واذن لا يجوز لأي عضو من أعضاء البرلمان تقديم اقتراح، سواء في صيغة اقتراح انتقال مسهب (ordre du jour motivé) أو في صيغة اقتراح برغبة (projet de résolution) يكون من شأنه تقييد حرية السلطة التنفيذية في المفاوضة، كأن يرسم لها خطة معينة تسير عليها، أو كأن يدعوها الى اجراء مفاوضة قما في موعد محدد، أو كأن يكلفها الحصول على شروط خاصة .

(ب) سلطة البرلمان بالنسبة للشؤون الخارجية الخاضعة مباشرة لموافقته :

٣ - عند ما يراد الحصول على موافقة البرلمان على معاهدة معقودة بين الحكومة المصرية ودولة أجنبية، تعرض المعاهدة على كلا المجلسين مشفوعة بمشروع قانون بطلب التصديق عليها . وعندئذ يكون لكل من المجلسين، بالنسبة لهذا المشروع من وسائل الفحص والدرس، مثل ماله بالنسبة لأي مشروع قانون آخر .



واذن يكون لكل مجلس بحكم الفقرة الأخيرة من المادة ٦٣ من الدستور حق استدعاء الوزير المختص لبدء ما عنده من التصريحات بشأن المفاوضات الخاصة بالمعاهدة المعروضة عليه، كما يكون لكل عضو من أعضاء المجلس أن يوجه الى الوزير ما يراه من الأسئلة أو الاستجابات خاصا بهذا الموضوع للوصول منه على مثل هذه التصريحات (المادة ١٠٧ من الدستور). كذلك يجوز لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يطلب بواسطة مكتب المجلس من أية مصلحة أميرية أوراقا أو معلومات أو إيضاحات تختص بالمشروع المعروض عليه (المادة ٦٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب).

هذا فيما يختص بالمجلس ذاته، أما فيما يتعلق بفروعه، أعنى مختلف لجانه، فإن لجنة الشؤون الخارجية، أو أية لجنة أخرى يكون المشروع محالا عليها، الحق في استدعاء الوزير ذي الشأن أمامها لبدء ما لديه من التصريحات (المادة ٦٥ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب)، كما لها الحق في أن تطلب بواسطة مكتب المجلس من أية مصلحة أميرية أوراقا أو معلومات أو إيضاحات تختص بالمشروع المحال عليها (المادة ٦٦ من اللائحة نفسها).

ولكن جدير بالملاحظة هنا أنه ليس للمجلس ازاء ما يعرض عليه من المعاهدات للتصديق عليها من حرية التصرف مثل ماله بالنسبة لسائر ما يعرض عليه من مشروعات القوانين، إذ هو لا يستطيع إدخال أى تعديل على نصوص تلك المعاهدات، وإنما له أن يقبلها كما هي، أو يرفض التصديق عليها، أو يؤجل النظر فيها مع لفت نظر الحكومة الى النصوص التي كانت سبب امتناعه عن قبولها فورا (المادة ٨٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب).

(ج) سلطة البرلمان بالنسبة للشؤون الخارجية غير الخاضعة مباشرة لموافقته :

٤ — أشرنا فيما سبق انى أن مبدأى المسئولية الوزارية والرقابة البرلمانية على الشؤون المالية يخولان السلطة التشريعية حق هيمنة عامة غير مباشرة على كل شأن.

من الشؤون الخارجية، وإن لم يكن بنص الدستور مما يشترط لنفذه أو جوازه موافقة البرلمان . وإذن يجوز للجلس أن يتعرض من تلقاء نفسه لمآلا يعرض عليه من هذه الشؤون، وأن يسدى رأيه فيها، وأن يطب الى الحكومة تقديم مآلها من الايضاحات أو المستندات الخاصة بها .

٥ — تأثير الهيمنة البرلمانية على الشؤون الخارجية غير الخاضعة مباشرة لموافقة البرلمان يختلف مداه، كما تختلف وسائله، باختلاف الأحوال .

فاذا كانت هذه الشؤون مما يتطلب اتفاق شيء من الأموال الأميرية، كانشاء مفوضيات أو قنصليات لدى دولة أجنبية، فسلطة البرلمان عليها سلطة تامة، ووسيلته اليها تكون عن طريق الميزانية، إذ ما عليه الا أن يتناول بالحذف أو بالتخفيض الاعتمادات المخصصة لها في الميزانية عند عرضها عليه، حتى تتم له إدارة هذه الشؤون على الوجه الذي يراه .

أما اذا لم تكن هذه الشؤون مما يتطلب اتفاق شيء من أموال الدولة، فسلطة المجلس عليها إنما تكون من طريق المسؤولية الوزارية . ولهذا الحالة فرضان : (الفرض الأول) أن تكون هذه الشؤون لم يتم بعد إبرامها، أو تم إبرامها ولكن يمكن العدول عنها، وإذن فالمجلس أن يتدخل في الأمر، وأن يتوصل الى حلها على الوجه الذي يريده، سواء على يد الوزارة القائمة اذا هي نزلت على مشيئته، أو على يد وزارة أخرى اذا رأت الوزارة الأولى أن تستقيل . وإنما يشترط في كل هذا ألا يأتي تدخل السلطة التشريعية على وجه يخل بما للسلطة التنفيذية من الحق المطلق في حرية المفاوضة، كما ذكرنا آنفا . (الفرض الثاني) أن تكون الشؤون المراد التعرض لها قد تم إبرامها، بحيث لا يمكن أو لا يحسن العدول عنها، وإذن فلا سبيل للمجلس عليها بالذات، إذ تكون التصرفات التي تمت أو المعاهدات التي عقدت قد تمت أو انعقدت صحيحة نافذة، فلا سبيل الى ابطالها، وكل ما يبقى بعدئذ للمجلس أن يعترك المسؤولية الوزارية على صورها المختلفة : من سياسة ومدنية وجنائية، تبعا لمقتضيات الأحوال .

## (د) الاجراءات والوسائل البرلمانية فى الشؤون الخارجىة :

٦ - نأتى الآن على بيان الاجراءات والوسائل البرلمانية التى يتذرع بها المجلس لاستعمال سلطته فى الهيمنة على الشؤون الخارجىة .

تنقسم هذه الوسائل الى ثلاثة أنواع : ( ١ ) وسائل تشريعية بحتة .  
( ٢ ) وسائل الرقابة المالية . ( ٣ ) وسائل الرقابة العامة .

فأما الوسائل التشريعية البحتة، فمحل استعمالها بالنسبة للمعاهدات التى يشترط الدستور لنهاذاها موافقة البرلمان . وقد ذكرنا آنفا أنه فى هذه الأحوال تقدم الحكومة الى البرلمان مشروع قانون بطلب التصديق على المعاهدة المراد إنفاذها . وعندئذ يسرى على هذا المشروع ما يسرى على سائر مشاريع القوانين من الاجراءات ، وقد أشرنا الى ذلك فى موضعه .

وأما وسائل الرقابة المالية، فمحل استعمالها عند النظر فى الميزانية أو ما يلتحق بها من طلبات الاعتمادات الاضافية ، إذ يكون للمجلس الحق فى ادخال ما يراه من التعديلات عليها، سواء بالحذف أو بالزيادة أو بالنقصان . بيد أن حق التعديل هذا ليس مطلقا بالنسبة لجميع الاعتمادات المخصصة للشؤون الخارجىة . فقد نصت المادة ١٤١ من الدستور على أن «اعتمادات الميزانية المخصصة لسداد أقساط الدين العمومى لا يجوز تعديلها بما يمس تعهدات مصر فى هذا الشأن، وكذلك الحال فى كل مصروف وارد بالميزانية تنفيذًا لتعهد دولى» . وإذا ذكرنا أن التعهدات الدولية التى يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئا من النفقات لا يمكن أن تصير نافذة الا بموافقة البرلمان ، وأنه لا يعقل إذن أن يتضمن مشروع الميزانية مصروفا لتنفيذ تعهد دولى مالم يكن هذا التعهد قد حاز هذه الموافقة ، اتضح لنا أن المقصود بهذا القيد ضمان نفاذ التعهدات السابقة لصدور الدستور، وأنه لا يمكن أن يحد من سلطة البرلمان بالنسبة للتعهدات التى قد تعقد فى المستقبل ويترتب عليها تحميل الخزانة شيئا من النفقات .

وأما وسائل الرقابة العامة فهي : (أولاً) حق كل عضو من أعضاء البرلمان في توجيه ما يراه من الأسئلة الى الوزراء . (ثانياً) حق كل عضو من أعضاء البرلمان في توجيه ما يراه من الاستجابات الى الوزراء . (ثالثاً) حق كل عضو من أعضاء البرلمان في تقديم ما يراه من اقتراحات الرغبات . (رابعاً) حق كل مجلس في إجراء تحقيق برلماني للاستنارة في الشؤون الداخلة في اختصاصه .

فكل من هذه الوسائل يجوز أن تنصب على الشؤون الخارجية الخاضعة مباشرة أو غير مباشرة للرقابة البرلمانية، كما يجوز أن تنصب على الشؤون الداخلية ، مع مراعاة القيود التي ذكرناها آنفاً فيما يختص بما للسلطة التنفيذية من الحق المطلق في حرية المفاوضة .

(ز) قواعد خاصة بالاتفاقات المعقودة مع الغير كالشركات مثلاً :

٢٧٠ — نصت الفقرة الثانية من المادة ١٣٧ من الدستور على أن « كل التزام موضوعه استغلال مورد من موارد الثروة الطبيعية في البلاد، أو مصاحبة من مصالح الجمهور العامة، وكل احتكار لا يجوز منحه إلا بقانون والى زمن محدود» .

وغنى عن البيان أن موضوع هذه الفقرة هو اتفاقات تعقد بين الحكومة وبين الغير، و إذن فهذه الاتفاقات يجب لنفاذها أن يقرها البرلمان بقانون . ومع أن اللامحة عندنا لم تتعرض لهذه المسألة، فليس معنى ذلك أن تعامل هذه الاتفاقات معاملة مشروعات القوانين العادية من حيث الاجراءات، فانها على كل حال اتفاقات بين طرفين لا يجوز التعديل فيها بصفة نهائية قبل التراضى مع الطرف الآخر . كذلك ليس معنى صمت اللامحة أن يسرى على هذه الاتفاقات ما يسرى على المعاهدات الدولية من الاجراءات، لأن هذه الاتفاقات ، وهي مسائل اقتصادية ، تختلف في جوهرها عن المعاهدات التي يدور محورها على مسائل سياسية . وإذا كان لا يجوز في شأن المعاهدات غل يد الحكومة سلفاً باصدار قرارات حاسمة تحدد لها على وجه الدقة التعديلات المراد إدخالها على نصوص المعاهدات، وذلك مراعاة للاعتبارات

السياسية، فهذه الاعتبارات لا وجود لها في شأن الاتفاقات مع الغير . واذن يجوز للمجلس أن يقرّر للحكومة ما يريد ادخاله من التعديلات على نصوص هذه الاتفاقات .

لهذا كان المتبع في فرنسا عند ما تحصل المناقشة في مشروع قانون بالتصديق على هذه الاتفاقات ألا تتلى مواد الاتفاقات نفسها ، ولا يؤخذ عليها الرأي ، إلا في حالة تقديم تعديلات لها أو حصول اعتراض عليها؛ بل تحصل الموافقة عليها ضمنا عند اعتماد المادة التي تشير إليها في صلب مشروع قانون التصديق . أما اذا حصل اعتراض أو قدم تعديل فيتلى النص الموجه إليه الاعتراض أو التعديل ، وتحصل المناقشة فيه والتصويت عليه ، كما لو كان مادة في مشروع قانون بلا أدنى فرق .

وقد يحصل أحيانا أن تكون اللجنة التي قامت بفحص المشروع قد أدخلت بالاتفاق مع الحكومة والطرف الآخر تعديلا على بعض نصوص الاتفاق ، ففي هذه الحالة يجب أخذ رأي المجلس صراحة على النصوص المعدلة .

٢٧١ - يتضح مما تقدم أن للمجلس تمام الحق في تعديل نصوص الاتفاقات المعقودة مع الغير، كما لو كانت مشروع قانون ، غير أن هذه التعديلات لا يمكن بطبيعة الحال اعتبارها ملزمة للغير إلا اذا قبلها . ولذا يجب على المجلس ألا يعتبر التعديل نهائيا ، وألا يدمجه في صلب الاتفاق بمجرد إقراره إياه ، بل يؤجل ادماجه ، كما يؤجل التصويت على المادة التي تشير إلى الاتفاق في مشروع قانون التصديق ، حتى تتم المفاوضة بين الحكومة والطرف الآخر على قبول التعديل . ولكن اذا كانت الحكومة قد أخذت تفويضا من الطرف الآخر بقبول التعديل سلفا ، أو اذا كان التعديل قد حصل بمعرفة اللجنة وبعد الاتفاق مع الطرف الآخر ، فلا محل لهذا التأجيل طبعاً .

### المبحث الرابع - طريقة التصويت بلا مناقشة

٢٧٢ - يتفق أن تقدم للمجلس مسائل تكون البلاد كلها قد ائتمنت بها، فلا يبقى بعد فحصها في اللجنة المختصة محل لمناقشتها في المجلس، بل تصبح هذه المناقشة تحصيل حاصل، واضاعة للوقت بلا جدوى. وقد يتفق أيضا أن تعرض على المجلس مسائل يكون من المصلحة العامة إقرارها بلا مناقشة. لهذا يحسن تدير طريقة يلجأ إليها في مثل هذه الأحوال للتصويت على المشروعات بلا مناقشة، وقد كانت هذه الطريقة موجودة في البرلمان الفرنسي بحكم التقاليد حتى سنة ١٩١٥، إذ وجد من المناسب أن ينص عليها صراحة في اللائحة وأن تنظم تنظيمًا قانونيًا.

وهاك ترجمة نص اللائحة، الفرنسية في هذا الصدد :

”كل مشروع مقدم عنه تقرير يجوز أن يدرج في رأس جدول الأعمال لأية جلسة على ألا تحصل فيه مناقشة، وذلك بناء على طلب اللجنة بالاتفاق مع الحكومة، بشرط أن يقدم الطلب قبل يوم الإدراج بثلاثة أيام. وعلى الرئيس أن يخبر المجلس بهذا الطلب“.

”المشروع المدرج بهذه الكيفية يسحب بأمر الرئيس بناء على طلب ثلاثين من الأعضاء على الأقل، ويجب أن يشتمل طلب السحب على بيان الأسباب، وأن يكون كتابة“.

”إذا اعترض واحد أو أكثر من الأعضاء على المشروع عند عرضه على المجلس وجب عليهم أن يقدموا اعتراضاتهم كتابة، لفشرها مباحة بالمضبطة، وعندئذ يسحب المشروع مؤقتًا من جدول الأعمال، وتحال الاعتراضات على اللجنة، وهذه تقدم للمجلس تقريرًا إضافيًا بالرد على جميع الاعتراضات“.

”بعد مضي ثلاثة أيام من تقديم هذا التقرير الإضافي يجوز إعادة إدراج المشروع بالكيفية الآنف بيانها، فإذا اعترض عليه مرة أخرى لتكرر الاجراءات

السابقة، فاذا تكرر الإدراج بعد الاعتراض ثلاث مرات، فلا يمكن بعدئذ سحب المشروع نهائياً من جدول الأعمال الا بطلب ثلاثين من الأعضاء".

وجدير بالذكر أن التصويت بلا مناقشة يجري أولاً على المواد مادة مادة، ثم على المشروع في جملة .

### المبحث الخامس - الدفع بعدم المناقشة

٢٧٣ - كما قد تقدم للمجلس مسائل تكون المناقشة فيها تحصيل حاصل، أو غير مرغوب فيها، كذلك يجوز أن تقدم اليه مسائل يكون مجرد المناقشة فيها، فضلاً عن الموافقة عليها، منافياً للمصالح العام . فيتعين إذن استبعادها من مناقشات المجلس استبعاداً . لهذا عنيت اللائحة بتدبير طريقة لهذا الاستبعاد، وهي الدفع بعدم المناقشة . فكلما عرضت على المجلس مسألة يرى أحد الأعضاء أن المناقشة فيها تمس كرامة المجلس، أو تضر بمصلحة البلاد، جازله ابداء هذا الدفع . وليلاحظ مع ذلك أن الدفع بعدم المناقشة أداة خطيرة المغزى، فانه ينطوي على معنى الاستنكار للموضوع المطروح على بساط المناقشة والتعنيف لمقترحه، فلا يجوز استعماله إلا بروية وحذر . والواجب أن يقصر استخدام هذا السلاح على الأحوال التي تقتضي حقيقة عدم المناقشة . كأن يكون المشروع منافياً بشكل صريح للدستور البلاد أو المصلحة العامة .

٢٧٤ - نصت المادة ٢٩ من اللائحة على أن يؤذن دائماً بالكلام لابداء الدفع بعدم المناقشة، وعلى إعطاء هذا الدفع أولوية على الموضوع الأصلي يترتب عليها ايقاف المناقشة فيه حتى يتم التصويت على الدفع بشرط عدم مقاطعة الخطيب في الموضوع الأصلي .

فيتضح من نص اللائحة أن الدفع بعدم المناقشة يمكن ابدائه دائماً، أى في كل وقت أثناء المناقشة، وضد أى موضوع يكون مطروحا على بساطها .

٢٧٥ - من المقرر في فرنسا أنه لا يجوز الدفع بعدم المناقشة في المشروعات المقدمة من الحكومة ساعة تقديمها للمجلس لاحتها على اللجنة المختصة، وإنما يجوز هذا الدفع بعد تقديم تقرير اللجنة وعند الشروع في المناقشة . وذلك لسببين : (أولاً) ان الدفع موجه الى المناقشة، وإنما تكون المناقشة بعد تقديم تقرير اللجنة، أما قبل ذلك فهناك بحث في لجنة سرية لا مناقشة في جلسة علنية . (ثانياً) انه اذا أجاز اندفع ساعة تقديم المشروع كان في ذلك ابطال مباشر لحق الحكومة في اقتراح القوانين .

هل هذا الحكم يسرى أيضا على مقترحات الأعضاء ؟ .

لا توجد في فرنسا سوابق، ولكن الأسباب في الحالتين واحدة، فيجب أن تكون النتيجة واحدة .

٢٧٦ - يجوز الدفع بعدم المناقشة في العرائض، وفي التعديلات ولو قبل الشروع في إيضاحها، وفي طلبات التأجيل ويكون له الأولوية عليها، وفي الاقتراحات المقدمة بالغاء قرارات سابقة .

٢٧٧ - لقد ذكرنا أن الدفع بعدم المناقشة يوقف المناقشة في الموضوع الموجه اليه الدفع، ولكن هنا سؤالاً : هل التصويت على الدفع نفسه يحصل بمناقشة أو بغير مناقشة ؟ .

في فرنسا نصت لأئحة مجلس الشيوخ على أن لصاحب المشروع أو الاقتراح الموجه اليه الدفع الحق في أن يسمع، ولكن المجلس يقرّر بعد ذلك بلا مناقشة . أما في النواب فقد سكنت اللائحة، ولكن التقاليد تميل الى إباحة المناقشة المطابقة .

عندنا اللائحة صامتة، والمسئلة لم تعرض بعد على بساط البحث . فإزاء صمت اللائحة، ونظرا الى أن حظر المناقشة في أي موضوع لا يجوز إلا بنص صريح، نحن نميل الى الأخذ بالنظرية الراجحة في مجلس نواب فرنسا : أي إباحة المناقشة المطلقة في الدفع قبل التصويت عليه .



- ٢٧٨ - الدفع بعدم المناقشة لا يحرم الوزراء حقهم في الكلام كلما شاءوا، فللوزير حق الكلام حتى بعد ابداء الدفع .
- ٢٧٩ - يترتب على قبول الدفع بعدم المناقشة نحو الموضوع الموجه اليه الدفع محوا تاما من جدول الأعمال ، فلا يعود هنالك محل لاصدار قرار فيه ، وإذا لم يكن المشروع قد تلى في الجلسة فانه لا يثبت في المضبطة .

### المبحث السادس - استعجال النظر

- ٢٨٠ - المجالس النيابية ليست هيئات من الفقهاء يدرسون في مهل وبطء ما يروونه لازما من الاصلاح في الأنظمة والقوانين ، بل هي جمعيات من رجال السياسة تختارهم الأمة للبت في شؤونها العامة في الوقت المناسب . وقد يتفق أحيانا أن تدعو الضرورة الى التحرر من قيود الاجراءات العادية البطيئة ، لهذا وجب أن تحتاط اللوائح لهذه الأحوال الطارئة ، وتضع لها نظاما خاصا يقلل جهد المستطاع من محذورات المباغلة ، ويضمن حسن سير العمل مع السرعة اللازمة في إنجازها .
- ٢٨١ - لهذه الاعتبارات نصت المادة ١١٣ من اللائحة على أنه : « عند تقديم أى اقتراح أو مشروع قانون يجوز لمقدمه أو لأى واحد من الأعضاء طلب الاستعجال في نظره ، على أن يشفع هذا الطالب ببيان الأسباب المبررة له .
- « فاذا قرر المجلس الاستعجال ، وكان الموضوع مشروع قانون ، يحيله على اللجنة المختصة أو التي يختارها ويكلفها النظر فيه قبل سواه من عملها ؛ أما اذا كان اقتراحا برغبة ، فللمجلس أن ينظر فيه فوراً أو يحيله بالكيفية السابقة » .

- ٢٨٢ - عبارة : « عند تقديم أى اقتراح أو مشروع قانون » الواردة في صدر المادة الآتية الذكر ليس فيها معنى الحصر ، أى أن طلب الاستعجال لا يلزم حتما ابدؤه ساعة تقديم الاقتراح أو المشروع ، بل يجوز ابدؤه في أى وقت الى أن يشرع المجلس في مناقشة المواد تفصيلا . فيصح تقديمه حتى بعد المناقشة العامة

وبعد صدور قرار الانتقال الى مناقشة المواد . ولكن لا يجوز تقديم طلبات الاستعجال أثناء المناقشة في المواد ، ولا يُعيد الموافقة على اجراء المداولة الثانية ، والسبب في ذلك أن كل عضو يجب أن يكون عند اعطاء صوته على بينة تامة من مبلغ أهمية هذا الصوت ، فاذا أُجيز بعد التصويت على بعض المواد في مشروع ما تقرير الاستعجال في نظره كان معنى ذلك أن التصويت على تلك المواد ربما يكون قد أخذ اختلافاً ، لأن كثيراً من الأعضاء لا يعطون أصواتهم بالتأييد في أول مداولة إلا اعتماداً على أن هناك مداولة ثانية ، فاذا هم أعطوا رأيهم في المداولة الأولى على هذا الاعتبار ، ثم تقرر الاستعجال ومحيت بذلك المداولة الثانية ، يكونون قد حرموا من الفرصة التي كانوا ينتظرون مجيئها بحق لاشباع الموضوع بحثاً . كذلك اذا أُجيز تقرير الاستعجال بَعْد الموافقة على اجراء المداولة الثانية ، كان معنى ذلك واحداً من أمرين : إما ألا تحصل المداولة الثانية ، وهنا نكون قد وقعنا في المحذور الآنف بيانه ، وإما أن تحصل هذه المداولة ، وإذن لا يكون لتقرير الاستعجال أى معنى .

٢٨٣ - يجوز طلب الاستعجال بالنسبة لجزء فقط من مشروع متشعب الفروع . وفي هذه الحالة تمّ يكون طلب الاستعجال مسطوياً على معنى النسخ للجزء المستعجل عن المشروع الأصلي واعتباره مشروعاً مستقلاً بنفسه .

٢٨٤ - لا محل لطلب الاستعجال الا اذا كان الموضوع المراد استعجاله معروضاً على المجلس ، وقد نصت لأئحة مجلس الشيوخ بفرنسا على أنه اذا لم يطلب الاستعجال قبل الاحالة على اللجنة المختصة ، فلا محل لطلبه إلا بعد تقديم تقريرها ، وهذا شيء معقول جداً يحسن أن يعمل به ، وإن كانت اللائحة عندنا قد سكنت عن هذه النقطة .

فاذا ألح صاحب المشروع في طلب الاستعجال بعد إحالة مشروعه على اللجنة المختصة ، فليس للمجلس الا استحثائها لإنجاز عملها ، أما مسألة الاستعجال فلا يمكن عرضها على المجلس الا بعد ورود التقرير ، والحكمة في ذلك أن المجلس باحاليته

الموضوع على اللجنة قد أخرجه مؤقتا من دائرة اختصاصه، وأصبح يجهل كل الجهل نتائج بحث اللجنة، فإذا هو قرر الاستعجال والمشروع لا يزال بين يدي اللجنة، فقد يكون في هذا القرار معنى الحكم سلفا على موضوع المشروع حكما مناقضا في مرماه لنتائج بحث اللجنة .

٢٨٥ - إذا كان مجلس الشيوخ قد قرر النظر بطريق الاستعجال في مشروع ما وجب عند ورود هذا المشروع الى مجلس النواب، أن يؤخذ الرأى في مسألة استعجاله « المادة ١٤١ » .

٢٨٦ - طلب الاستعجال يجوز تقديمه من الحكومة، أو صاحب الاقتراح، أو أى عضو آخر، كما يجوز تقديمه من لجنة الاقتراحات « المادة ٧٥ »، أو اللجنة التي قامت بفحص الموضوع .

٢٨٧ - إذا رفض طلب الاستعجال المقدم عند ايداع الموضوع المراد استعجاله، فلا مانع يحول دون تقديمه في أية مرحلة أخرى أثناء الاجراءات .

٢٨٨ - جرت العادة في فرنسا بأن يشعر الرئيس الحكومة بما يقدم اليه من طلبات الاستعجال، وإذا حصل أن قدم طلب منها في غيبة الوزير المختص، فلرئيس الوزراء، أو لأى وزير آخر، طلب التأجيل في نظره .

٢٨٩ - يجب تأييد طلب الاستعجال بالأسباب المبررة له . غير أنه لا يتحتم أن يكون الغرض من طلب الاستعجال السرعة في تقرير الموضوع المستعجل، بل يجوز أن يكون الغرض السرعة في رفضه، لأن الأسباب التي تنص اللائحة على وجوب ابدائها لا يتحتم أن تكون مؤيدة لقبول الموضوع المستعجل، بل يجوز أن تكون مؤيدة لرفضه، ويصح أن تكون أسبابا سياسية .

وينبغى أن تكون أسباب الاستعجال موجزة، وإن لم تنص اللائحة على ذلك، لأن المقام مقام البت في أمر تمهيدى لا في أصل الموضوع، فإذا تعرض طالب

الاستعجال للبحث في أصل الموضوع، كان للرئيس أن ينهيه للعودة الى الكلام في الاستعجال دون سواه .

٢٩٠ - للمجلس الحق في اختيار الوقت الذي يراه مناسباً للبت في طلبات الاستعجال ، وقد نصت لائحة الشيوخ في فرنسا على أن تقدم طلبات الاستعجال في أول الجلسة، ولكن البت فيها يكون في نهاية الجلسة؛ أما لائحة النواب فلم تنص على شيء معين، ولكن جرى العرف على ألا يأذن الرئيس لطالب الاستعجال - في غير الأحوال الاستثنائية - بابداء أسبابه إلا في نهاية الجلسة، وبغير ذلك يصبح في استطاعة كل عضو أن يعرقل سير جدول الأعمال بتقديم طلب استعجال، وهو الطلب الذي يحوله حق الكلام .

ومن المقرر أيضاً أن للمجلس الحق في تأجيل النظر في الاستعجال الى يوم معين .

٢٩١ - يختلف الأثر الذي يترتب على تقرير الاستعجال باختلاف الموضوع

المستعجل .

فاذا كان اقتراحاً برغبة ، فتقرير استعجالها يحيز للمجلس إما أن يحالها على اللجنة المختصة لفحصها قبل سواها من أعمالها، وإما أن ينظر فيها فوراً . أما اذا كان مشروعاً بقانون فتقرير استعجاله يترتب عليه : (أولاً) تكليف اللجنة التي يحال عليها فحصه قبل سواها من أعمالها . (ثانياً) إعفاء المشروع من المداولة الثانية في حالة وجوبها .

وهنا محل للتساؤل : ما هي اللجنة التي يحال عليها مشروع القانون أو اقتراح الرغبة في حالة تقرير الاستعجال ؟ أهى لجنة الاقتراحات أم اللجنة المختصة يبحث الموضوع رأساً ؟ .

بالنسبة لمشروعات القوانين : هذه المسئلة كانت محل خلاف في المجلس ، فقد قيل أولاً إن الدستور قد نص صراحة على وجوب احالة اقتراحات القوانين على لجنة للبحث في جواز استحقاقها للنظر أو عدمه ، ولم يفرق في ذلك بين اقتراحات القوانين المستعجلة واقتراحات القوانين غير المستعجلة ، فوجب اخضاعها جميعاً لنص

الدستور ، وإمرارها من ثم على لجنة الاقتراحات . وقد قيل في هذا الصدد إن المقصود «باللجنة المختصة» المذكورة في المادة ١١٤ من اللائحة هي لجنة الاقتراحات. وعلى هذا التفسير جرى العمل في المجلس ، ولكن في الدور الثاني للفصل التشريعي الثالث عاد المجلس فعدل عن هذه الطريقة ، وأصبح الرأي الغالب أن الدستور لم يشترط أن تكون لجنة البحث في جواز النظر هي لجنة الاقتراحات بالذات ، بل يجوز أن تكون هي لجنة بحث الموضوع. وعلى ذلك فالمجلس هو الذى يفصل في أى اللجنتين تكون هي التى يحال عليها المشروع المستعجل ، فإذا قرر أن تكون هي لجنة البحث في الموضوع وجب عليها أن تبت أولا في مسألة جواز النظر (انظر أقوال الرئيس في جلسة ٣١ مارس سنة ١٩٢٧ بمناسبة النظر في الاقتراح المقدم من بعض حضرا ، الأعضاء بشأن تنظيم سلطة الملك فيما يختص بالمعاهد الدينية) .

أما بالنسبة لاقتراحات الرغبات فلا شك في أن للمجلس عند تقرير الاستعجال إحالتها على لجنة الموضوع لبحث موضوعها رأسا ، لأن النص الدستوري المشار إليه آنفا إنما ينصب على اقتراحات القوانين ، فلم يتعرض لاقتراحات الرغبات ، ولأنه ما دام المجلس يملك النظر في الرغبات دون إحالتها على لجنة أصلا ، فهو من باب أولى يملك إحالتها على لجنة الموضوع لبحث موضوعها رأسا .

٢٩٢ - في فرنسا يترتب على تقرير الاستعجال أثرا وجود له عندنا ، وهو إلغاء القيود الخاصة ببيعاد توزيع نص المشروع الأصلي وتقرير اللجنة على الأعضاء . كذلك يترتب هناك على تقرير الاستعجال إعفاء المشروع المستعجل من الإحالة على لجنة الاقتراحات والبحث في جواز نظره أصلا .

٢٩٣ - لما كانت المشروعات المستعجلة خاضعة لمداولة واحدة ، وكانت سلطة المجلس في شأن التعديلات والاضافات التى يراد ادخالها تليها هي - كما بينا آنفا - سلطة مطلقة كسلطته إزاء التعديلات المقدمة في المداولة الأولى بحيث يجوز له قبولها أو رفضها أو إحالتها على اللجنة ما لم يطلب المقترن هذه الاحالة ، كان من

الطبيعي والمعقول أن تحتم الأئحة إرفاق هذه التعديلات والاضافات ببيان موجز بأسبابها، لأن في هذا التحتم الزاما لمقترحيها بإعمال الروية فيها قبل أن يهملوا بتقديمها الى المجلس .

٢٩٤ - في فرنسا يجوز بناء على طلب أحد الأعضاء سحب صفة الاستعجال السابق تقريرها لأي موضوع . ويترتب على سحب الاستعجال جعل المشروع خاضعا للاجراءات العادية، وحكمة إجازة السحب تمكين المجلس من اجراء مداولة ثانية لادخال التعديلات التي يتضح له لزومها في المواد التي يكون قد اعتمدها .

### المبحث السابع - الكلام

#### (١) حق الكلام وترتيبه :

٢٩٥ - المجالس النيابية مجالس كلامية، أهم مظاهر عملها الكلام، فاذا كان التنظيم فيها واجبا، كان أخص ما يجب أن يتجه اليه هذا التنظيم مسألة الكلام، لأن أقل اضطراب في نظام الكلام جدير بأن يشل حركة المجلس، لهذا عنيت اللائحة ببيان الحدود التي يستعمل فيها حق الكلام، وإيضاح الترتيب الذي يراعى في الإذن بالتكلم .

٢٩٦ - لا يجوز لعضو أن يتكلم في المجلس إلا بعد أن يطلب الأذن بذلك من الرئيس، وبعد أن يحصل على هذا الإذن فعلا .

وطلب الأذن إما أن يكون قبل فتح المناقشة، سواء قبل انعقاد الجلسة أو أثناءها، وفي هذه الحالة يحصل بتقييد اسم الطالب، وإنما يشترط عند طلب الكلام على مسألة عمل عنها تقرير، سواء أكانت مشروع قانون أم اقتراحا برغبة، أن يكون التقرير الخاص بالمسألة قد أودع فعلا .

وإما أن يكون طلب الاذن بعد فتح المناقشة، وفي هذه الحالة يحصل بتقييد اسم الطالب، أو باستئذان الطالب وهو في مكانه من الرئيس مباشرة .

٢٩٧ — يتلقى السكرتيرون النائبون طلبات الأذن بالكلام، فيقيدونها حسب ترتيب ورودها سواء قبل انعقاد الجلسة أو أثناء انعقادها، فإذا كان المجلس غير منعقد وكان السكرتيرون النائبون غائبين تعطى الطلبات للسكرتير العام . وعند ما يقدم الطلب أثناء الجلسة يجب على مريد التكلم اعلان اسمه للسكرتيرين ، فلا يكفي مثلا رفع اليد ايذانا بالطلب ، كما يجب أيضا ألا يكون الطلب أثناء تكلم أحد الأعضاء .

وعلى طالب الأذن بالكلام أن يبين ما اذا كان يريد تأييد المسألة المطروحة للمناقشة، أو تعديلها أو المعارضة فيها، حتى يتسنى مراعاة الترتيب المقرر في اللائحة.

٢٩٨ — حق الكلام مباح لجميع الأعضاء على السواء بالشروط القانونية، فليس للرئيس أن يمنع أحدا من التكلم بغير سبب قانوني، وإذا لم يقتنع العضو بالسبب الذي يبديه الرئيس لرفض الأذن له وقام بينهما خلاف وجب الرجوع الى رأى المجلس، فمثلا اذا طلب أحد الأعضاء الكلام عن مسألة غير واردة بجدول الأعمال، فللرئيس أن يرفض الإذن له بالكلام، فإذا أصر العضو على طلبه فلا سبيل لإعطائه الإذن إلا بقرار من المجلس .

٢٩٩ — الرئيس غير ملزم بأن ينادى أسماء الغائبين عن قاعة الجلسة من طالبي الكلام، فليس للتغيب الذي قاته الدور في الكلام أن يطلب لفت النظر الى اللائحة لأن الرئيس لم يناد اسمه بصوت عال .

كذلك اذا تغيب طالب الكلام حتى صدر قرار المجلس في موضوع هو مقترحه، فليس له أن يعترض على صدور القرار قبل سماع أقواله .

إفقال المناقشة في موضوع ما يلغى بطبيعة الحال طلبات الأذن بالكلام التي قدمت عن هذا الموضوع ولم يدركها الدور .

٣٠٠ — يتكلم الأعضاء وقوفا في أما كنهم أو على المنبر، غير أنه يجوز للرئيس أن يطلب من المتكلم الصعود على المنبر ليتمكن من إسماع الحاضرين .

في انجلترا لا يوجد منبر، بل يتكلم الأعضاء وقوفاً في أماكنهم .  
من القواعد المقررة ألا يتكلم السكرتيرون النائبون بصفةهم النيابية إلا اذا صعدوا  
على المنبر، أو عادوا الى أماكنهم بين الأعضاء .

٣٠١ - حسن سير المناقشة في المجالس النيابية، حيث يجتمع عدد عظيم  
من الأعضاء غير المتجانسي الآراء ولا المتألفي الميول، يقتضى حصر توجيه الكلام الى  
جهة واحدة تكون موضع احترام الجميع قطعاً لأسباب التنازع .

لهذا نصت اللائحة على أنه لا يجوز توجيه الكلام الا للرئيس أو المجلس، وعلى  
ذلك لا يسوغ لعضو أن يوجه الكلام الى عضو آخر أو الى هيئة من هيئات المجلس  
كإحدى لجانه . وغنى عن البيان أنه لو أبيع ذلك لانفتح الباب واسعا لمحدور التنازع  
بالقول ولاستحال ضبط المناقشة في حدودها الواجبة .

٣٠٢ - الغرض من إلقاء الخطب في المجالس التشريعية ليس إظهار براعة  
الخطباء وكفاءتهم الخطابية، وانما هو قرع الحجة بالحجة وتبادل الآراء، تغير ما يفى بهذا  
الغرض الخطب المرتجلة . لذلك نصت اللائحة على عدم جواز تلاوة الخطب، لأنه  
لو سمح بذلك لأمكن أن يتعرض المجلس لإضاعة الكثير من وقته في سماع الخطب  
المحضرة المطولة، وقد استثنى من حكم تحريم التلاوة التقارير ونصوص الاقتراحات  
والتعديلات وكل ما يستأنس به من الأوراق والمذكرات، ونص على ضرورة  
تلاوتها من المنبر .

في فرنسا يجوز تلاوة الخطب . أما في انجلترا فمحظورة كما هي عندنا .

٣٠٣ - حق العضو في الكلام بعد حصوله على الاذن حق مقدس يجب  
احترامه الاحترام كله، فما دام المتكلم لا يخرج في أقواله عن النظام، فالمجلس ملزم  
بالاستماع الزاماً، والرئيس مكلف بحمل المجلس على هذا الاستماع تكليفاً . لهذا لا يجوز  
لأحد من الأعضاء أياً كان مقاطعة الخطيب أثناء تكلمه مهما كان الباعث، فاذا اتفق  
أن نخرج الخطيب في قوله عن الحدود الواجبة، فليس لأحد أن يقاطعه الا الرئيس .



وعلى ذلك ليس للوزراء أن يستعملوا حقهم الدستوري في الكلام كما شاءوا مادام الخطيب يتكلم، وللرئيس أن يرفض الإذن بالكلام للوزير حتى عندما يكون المتكلم لم يكذب لفظ إلا بضع كلمات، وعملا بمبدأ عدم جواز المقاطعة نصت اللائحة على أن المسائل التي توقف المناقشة، كطلب التأجيل والمدفع بعدم المناقشة ولفت النظر إلى اللائحة، لا يمكن عرضها على المجلس إلا بعد انتهاء الخطيب من أقواله؛ كذلك لا يجوز رفع الجلسة أو إيقافها أثناء تكلم الخطيب إلا برضاه، وإذا حدث أن أوقفت الجلسة لتمكين الخطيب من الاستراحة، فلا يجوز لأحد عند استئنافها أن يتكلم في شأن ما إلا بعد انتهاء الخطيب من أقواله.

٣٠٤ - إذا قوطع المتكلم بالقوة فأبى أن يتكلم، فعلى الرئيس أن يبذل كل نفوذه لجملة على استئناف خطابه: (أولا) لأن المجلس ملزم بسماع كل خطيب لم يخرج في أقواله عن النظام، والرئيس مكلف بتنفيذ هذا الالتزام. (ثانيا) لكي يفوت على المقاطعين غرضهم من إسكات الخطيب، والآن لأصبح في استطاعة كل فئة أن تعرف سير المناقشة، وتسكت بهذه الوسيلة صوت معارضها.

٣٠٥ - يعطى الإذن بالكلام حسب ترتيب الأسبقية في الطلب، الأول فالأول وهكذا، ولا يعدل عن هذا الترتيب إلا إذا كان الغرض من الكلام تأييد الاقتراحات والمشروعات المطروحة للمناقشة أو تعديلها أو المعارضة فيها، فعندئذ يعطى الإذن بالتداول لأول من طلبه من المؤيدين فالمعدلين فالمعارضين، ويتكرر ذلك بصرف النظر عن ترتيب أسبقية الطلبات.

وعلى كل حال فالوزراء والمقررون غير مقيدين بهذا الترتيب، فإن لهم على الدوام حق التكلم أثناء المناقشة كلما طلبوا ذلك.

في فرنسا نصت اللائحة على إعطاء رئيس اللجنة مثل الحق المعطى لمقررها.

٣٠٦ - إذا حصل أثناء المناقشة أن عدلت اللجنة النص المقدم منها، فقد يترتب على ذلك تغيير ترتيب الكلام، فمثلا إذا هي استبدلت بنصها أحد التعديلات

المقترحة ، فالدور لا يصبح لمؤيدى النص الأصلي ، بل لمؤيدى التعديل الذى قبلته اللجنة .

٣٠٧ - اذا طلب الكلام أثناء المناقشة عضوان فى آن واحد ، فالرئيس هو الذى يقرر لمن منهما تكون الأولوية .

وإذا طلب الكلام اثنان أثناء المناقشة ، وكان أحدهما قد سبق له الكلام ، فالأولوية تكون للآخر .

٣٠٨ - يجوز لطالب الكلام أن يتنازل عن دوره لغيره ، أو أن يتبادل الدور مع غيره .

٣٠٩ - حصرا للمناقشة فى حدود معقولة ، ومحافضة على حقوق سائر طالبي الكلام ، نصت اللائحة على أنه لا يجوز للعضو أن يتكلم أكثر من ثلاث مرات فى المسألة الواحدة .

فى إنجلترا لا يجوز التكلم أكثر من مرتين فى المسألة الواحدة .

أما فى فرنسا فلا وجود لمثل هذا النص .

٣١٠ - نصت المادة (٦٣) من الدستور على وجوب سماع الوزراء كلما طلبوا الكلام ، فتطبيقا لهذا النص قررت اللائحة فى المادة (٢٨) أن الوزراء « غير مقيدى بترتيب الكلام ، فان لهم دائما الحق فى أن يسمعوا أثناء المناقشة كلما طلبوا ذلك » .

وللاحظ فى هذا الصدد أن عبارة « أثناء المناقشة » هذه لا يراد بها تقييد حق الوزراء فى الكلام بمحصل مناقشة ، لأن حق الوزير فى الكلام مستمد من نص دستورى مطلق غير معلق على قيام مناقشة ، وإنما لزم ذكر هذه العبارة فى ذلك الموضوع لأن المقام مقام النص على اعفاء الوزراء من ترتيب الكلام ، والترتيب لا يكون طبعا الا عند المناقشة .

٣١١ - نصت اللائحة الفرنسية على أن لمندوبي الحكومة ما للوزراء من حق الكلام مع اعفائهم من التقيد بترتيبه . ومع أن اللائحة عندنا لا تشمل على نص صريح بهذا المعنى ، فقد جرى العمل على ذلك .

٣١٢ - حق الكلام الممنوح للوزراء يستتبع حق الرد من الأعضاء ، وقد نصت اللائحة على ذلك في المادة (٣٢) حيث قالت : « لكل عضو الحق دائماً في أن يتكلم عقب المتكلم عن الحكومة » . وبديهي أن المتكلم عن الحكومة يجوز أن يكون وزيراً أو مندوباً .

٣١٣ - نص اللائحة الفرنسية فيما يختص بحق الرد على المتكلم عن الحكومة يقصر هذا الحق على حالة المناقشات ، أي أن حق الرد لا يوجد إلا حيث تكون قد دارت مناقشة تدخلت الحكومة فيها ، فثلاً إذا طلب أحد الوزراء تصحيح المحضر فلا محل للرد ؛ كذلك عندما نتقدم الى المجلس وزارة جديدة ويتلو رئيسها بيانه السياسي لا محل للرد إلا إذا قدم استجواب بالطرق القانونية ؛ كذلك في حالة ايداع الوزير مشروع قانون وتلاوة نصه لا محل للرد ، كما أنه لا محل للرد على أقوال الوزير إذا تلاها مباشرة سحب المشروع الدائرة حوته المناقشة ، لأن السحب يقفل المناقشة . ولقد جرت التقاليد على استثناء حالة واحدة يجوز فيها الرد ولو لم تكن ثمة مناقشة ، وهي حالة القاء الحكومة تصريحاً في امر معين من الشؤون العامة ، غير أنه إذا كان قد قدم استجواب عن هذا الأمر ، فللرئيس أن يلفت نظر المعقب على أقوال الحكومة بأن لا يدخل في الموضوع لئلا يعتدى على حق طالب الاستجواب . هذا في فرنسا . أما عندنا فنص اللائحة مطلق .

ومن أجل هذا الاطلاق لما ألقى دولة ثروت باشا بيانه الوزاري على المجلس في جلسة ٢٧ أبريل سنة ١٩٢٧ عقب تشكيله الوزارة وعند تقدمه بها الى المجلس لأول مرة ، قام أحد وكلي المجلس وألقى كلمة ردًا على هذا البيان ختمها باقتراح الانتقال الى جدول الأعمال ، دون أن يمهد لهذه الكلمة بتقديم استجواب بالطريقة المقررة .

٣١٤ - الأصل أن الرد على الحكومة لا يستعمل الا مرة واحدة ، أى أن العضو المتكلم عقب الوزير أو المندوب يجب أن يكون واحداً ، فإذا طلب عضو آخر الكلام للرد على الحكومة أيضاً ، محتجا بأن العضو الأول لم يرد على أقوال الحكومة أو بأنه لم يحسن الرد ، فليس للرئيس أن يمنحه الإذن الا بقرار من المجلس . هذا هو الواجب والمعقول ، ولكن عبارة المادة (٣٢) « لكل عضو الحق دائماً في أن يتكلم عقب المتكلم عن الحكومة » قد يفهم منها أن حق الرد يباح لجميع الاعضاء ، بحيث يحق لكل عضو أن يرد في دوره على الوزير أو المندوب ، وهذا طبعاً ما لم يقصد اليه واضع اللائحة ، فخذنا لو صيغت المادة في قالب أوضح يزيل هذا الغموض .

٣١٥ - المفروض أن المقرر هو لسان اللجنة ، أو على الأقل أكتريه أعضائها ، فإذا هو تكلم فإنما يعبر عن آراء الأكتريه ، ولكن هذا لا يمنع من التكلم بصفته الشخصية للاعراب عن آرائه الخاصة ، وإنما يتعين عليه في هذه الحالة أن يبين ذلك صراحة للمجلس .

٣١٦ - لقد ذكرنا في باب اللجان أن أقيات اللجان تستطيع أن تنتدب أحد أعضائها للدفاع عن وجهة نظرها أمام المجلس ، غير أن العضو المنتدب لهذه المهمة لا يعتبر لساناً رسمياً للأقلية ، ولا يمنح مثل الامتياز الممنوح للمقرر الذى هو لسان الأكتريه من حيث وجوب اعطائه حق الكلام ، ومن حيث اعفائه من ترتيبه كلما طلب التكلم أثناء المناقشة .

بيد أنا نرى ، ضمناً لحرية المناقشة ، واستيفاء للبحث من جميع وجوهه ، أن ينص في اللائحة على وجوب إعطاء الاذن بالكلام مرة واحدة على الأقل للعضو المدافع عن رأى الأقلية اذا هو طلب ذلك ، على أن يراعى ترتيب الكلام كالعادة عند إعطائه الكلمة ، ولكن لا يجوز اقفال باب المناقشة قبل سماعه ، فخذنا او ضمننا اللائحة نصاً بهذا المعنى .

٣١٧ - ليس لأصحاب الاقتراحات أولوية في ترتيب الكلام، بل يتكلمون عند مجيء دورهم، وذلك لأنه محتم عليهم بنص اللائحة أن يشفَعوا نص الاقتراح عند إيداعه بمذكرة توضيحية . أما أصحاب التعديلات فلهم حق إيضاحها قبل سماع أى عضو آخر في شأنها، ولكن إذا قدم تعديلان متماثلان من عضوين في آن واحد فالمتبع في فرنسا أن يعطى الاذن بالكلام لأقدمهما عهدا بالمجلس ، ولا يسمح لآخر بالكلام الا بعد سماع المقترز .

لأصحاب الاستجابات حق الأولوية في الكلام عنها ، لأنه يجب شرح الاستجواب قبل امكان الرد عليه، ولكن متى فرغ صاحب الاستجواب من شرحه فقد زال عنه هذا الامتياز، فاذا طلب الكلام بعدئذ فانما يعطى الاذن بالدور كالعادة . واذا كان الاستجواب مقدما من عدة أعضاء فصاحب التوقيع الأول هو الذى ينال الأولوية لشرحه، أما الآخرون فلا يؤذن لهم بالكلام الا كالعادة .

٣١٨ - لكل عضو حق الكلام مع إعطائه الأولوية للرد على ما قد يقال في الجلسة من الأقوال المناسبة بشخصه (المادة ٢٩) .

يجب أن يكون هناك قول ماس بالشخص ، فمجزء ذكر اسم العضو عرضا أثناء المناقشات لا يكفي لإعطائه حق الرد ، كذلك يجب أن يكون القول الماس بالشخص قد قيل في قاعة الجلسة أثناء انعقادها ؛ فالأقوال التى تقال خارجها لا تعتبر كافية لتحويل حق الكلام، وقد أعلن ذلك رئيس المجلس غير مرة ، كما سيحجىء بعد .

٣١٩ - من المقترز في فرنسا أن الرئيس هو الحكم فيما اذا كان القول يعتبر ماسا بالشخص ويحول لطالب الكلام حق الرد أو لا يحوله .

فاذا رأى الرئيس أن القول لا يعتبر ماسا بالشخص ، وأصر العضو على طلب الرد، فللرئيس أن يستشير المجلس ، فاذا أيد المجلس رأى الرئيس ، فلا يجوز اثبات شيء من أقوال طالب الرد في المضبطة .

٣٢٠ - تنص اللائحة عندنا على أن الاذن بالرد على قول ماس بالشخص يوقف المناقشة حتما بشرط عدم مقاطعة الخطيب ، أى أنه يخول طلبة حق الأولوية في ترتيب الكلام. وهذا يخالف المقرر في فرنسا، فان اللائحة عندهم لم تتضمن نصا بهذا المعنى ، فلرئيس هناك الحق في تعيين الوقت الذى يتكلم فيه طالب الرد، والعادة أن يكون ذلك بعد انتهاء المناقشة أو في آخر الجلسة، إذ المفروض أن الايضاحات التى يريد طالب الرد إبداءها هي ذات صفة شخصية بحتة، فلا يمكن أن تؤثر في نفس المناقشة أو في القرار الذى تنتهى به . غير أنه اذا تراءى للرئيس وجود علاقة بين المسألة الشخصية والمسألة المطروحة للمناقشة جازله أن يأذن لطالب الرد بالكلام أثناء المناقشة نفسها ، وانما يشترط موافقة أول صاحب حق في الكلام على هذا الاخلال بترتيبه .

٣٢١ - من المقرر في فرنسا أنه في حالة الأسئلة الموجهة الى الوزراء لايجوز الاذن بالكلام للرد على قول ماس بالشخص الا بعد انتهاء الوزير من الاجابة على أسؤال وعلى الاستيضاحات المتعلقة به ، ومع أن اللائحة عندنا تنص - كما تقدم - على أن الرد على القول الماس بالشخص يوقف المناقشة ، فانى أميل الى الأخذ بالطريقة المتبعة في فرنسا : (أولا) لأنه ليس في حالة الأسئلة مناقشة قائمة ، وانما الأمر على أكثر تقدير قاصر على سؤال وجواب واستيضاح وايضاح . (ثانيا) لأن نظام الأسئلة يستدعى عدم دخول شخص ثالث بين السائل والمستول .

٣٢٢ - طلب الرد على قول ماس بالشخص يجب تقديمه في الحال ، فلا يجوز قبوله عن قول قيل في جلسة ماضية ، إلا اذا كان الطالب متغيبا في تلك الجلسة ، أو لم يكن قد استمع القول المطلوب الرد عليه ، واذا قدم الطلب في الوقت المناسب وكان صاحبه في حاجة الى مهلة يحصل في خلالها على مستندات مؤيدة لايضاحاته ، فله أن يطلب من المجلس امهاله في استعمال حقه في الرد الى الجلسة التالية .

وعلى ذلك اذا ختمت المناقشة في موضوع ولم يكن أحد قد قدم طلبا للرد على قول ماس بالشخص ، فلا يجوز بعدئذ قبول مثل هذا الطلب ، وإلا لصار في استطاعة كل عضو أن يفتح يجزء مشيئته مناقشة ختمها المجلس وأصدر فيها قراره .

٣٢٣ - مهما بلغ عدد طالبي الرد على الأقوال المناسبة بالأشخاص ، فالواجب اعطاؤهم الاذن بالكلام جميعا ( كل عن نفسه طبعاً ) ، وان ترتب على ذلك ما يترتب من تأخير الأعمال وعرقلتها .

٣٢٤ - فضلا عن حق الأعضاء في الرد على الحكومة وحقهم في الرد على القول الماس بالشخص ، فقد نصت اللائحة أيضا على وجوب منحهم الاذن بالكلام مع تخويلهم حق الأولوية في ترتيبه ، وذلك في الأحوال الآتية : -

- ( ١ ) ابداء الدفع بعدم المناقشة ، وقد سبق الكلام عليه .
- ( ٢ ) لفت النظر الى مراعاة أحكام اللائحة ، وقد سبق الكلام عليه أيضا .
- ( ٣ ) طلب التأجيل .
- ( ٤ ) ارجاء النظر في الموضوع المطروح للبحث الى ما بعد الفصل في موضوع آخر يجب البت فيه أولا .

اللائحة الفرنسية أضافت الى ما تقدم حالتين أخريين ، وهما : -

- ( ١ ) طلب النظر في الأولوية .
- ( ٢ ) طلب مراعاة جدول أعمال اليوم .

٣٢٥ - متى شرع في أخذ الآراء فلا يجوز لأحد ولا الوزراء أن يتكلم ، بل يجب المضي في عملية التصويت خلال متتابع مراحلها حتى تنتهي باعلان الرئيس النتيجة دون أن يسمح لأحد بالتكلم أو بإبداء أى رأى جديد ، وحتى اذا حدث بعد افتتاح عملية التصويت أن تفوه عضو بأقوال تستدعى الجزاء ، فعلى الرئيس أن يستمر مع ذلك في أخذ الآراء حتى ينتهى منها وتعلن النتيجة قبل البت في أمر الجزاء .

ومنهـوم طبعـا أن عمـليـة التصويـت تشـمـل جميع أدوارها المختلفة، بحيث لا يجوز الكلام بين تجربتي أخذ الآراء بطريقة الفيـام والجلوس ، ولا بين التجربة الثانية منهما وبين عملية النداء بالاسم ، ولا في أثناء ابداء الممتنعين أسباب امتناعهم ، لأن ابداء هذه الأسباب جزء متم لعملية التصويت .

ولكن أدوار عملية الانتخاب لاختيار أشخاص مختلفين لا تعتبر أدوار عملية واحدة بالمعنى الذى يحول دون الاذن بالكلام فيما بينها ، فاذا تم دور من أدوار الانتخاب وكانت نتيجته لم تسفر عن انتخاب جميع الأشخاص المطلوب انتخابهم ، بحيث أصبح من الضروري اجراء دور آخر أو اجراء قرعة ، كان من الجائز الاذن بالكلام قبل استئناف الانتخاب .

٣٢٦ - عدم جواز الكلام أثناء أخذ الآراء لا يحول دون اشعار الرئيس بأن الاقتراح الحاصل التصويت عليه قد سحب كله ، وفي هذه الحالة يوقف الرئيس عملية التصويت التى أصبحت بلا جدوى .

أما اذا كان السحب جزئيا فالعملية تستمر بالرغم من طلب السحب .

٣٢٧ - اعلان الرئيس قرار المجلس فى الموضوع الذى كان مطروحا للمناقشة والتصويت يحوه محوا من جدول الأعمال ، فلا يجوز لأحد بعد ذلك أن يتكلم فيه ، ولا أن يتعرض بالتعليق أو الانتقاد لقرار المجلس ساعة صدوره .

واذا حدث ما يخالف ذلك فلا يجوز اثبات الأقوال المقولة فى المضبطة . كذلك لا يجوز الاذن بالكلام بعد اعلان القرار، ولو كان الغرض من الكلام أمرا داخليا، كتوجيه الشكر للمجلس على إصدار القرار (الافى مسائل الانتخابات طبعا) أو لو كان الغرض من الكلام توجيه مجزء سؤال الى الحكومة فيما يختص بالمشروع المعتمد، بل يجب فى هذه الحالة اتباع الطريقة المقررة فى اللائحة لتوجيه الأسئلة .

وغنى عن البيان أن عدم جواز الكلام فى الموضوع أو فى القرار بعد أخذ الآراء

يسرى على الوزراء كما يسرى على الأعضاء .



## (ب) إدارة المناقشة :

٣٢٨ - للرئيس وحده حق ادارة المناقشة ، فهو الذى يعطى الاذن بالكلام ، وهو الذى يقاطع المتكلم ، فاذا حدث أن تفوه الخطيب بأقوال تمس غيره من الأعضاء ، فليس لهذا الغير أن يقاطعه ولا أن يلفت نظره الى أحكام اللائحة ، وإنما الرئيس هو الذى يفعل ذلك . كذلك اذا تفوه الخطيب بما يمس كرامة احدى اللجان ، فليس للجنة أن تتدخل ، وإنما الرئيس هو الذى يرد المتكلم الى حدوده .

٣٢٩ - لا يجوز ادخال الأحزاب في مناقشات المجلس ، فاذا استشهد المتكلم بقرارات صادرة من الأحزاب ، فعلى الرئيس أن ينبه المتكلم الى عدم جواز ذلك ، كذلك لا يجوز التكلم في الجلسة العلنية عما يحصل في اللجان ، فاذا حاول المتكلم الخوض في ذلك ، فللرئيس أن ينهيه الى الامتناع عما يحاول ، كما له أن ينبه المتكلم ، الذى يحاول الاستناد على ما حصل في الجلسة السرية ، الى وجوب الاحتراس والتحفظ .

٣٣٠ - لا يجوز أن يستعمل منبر المجلس للرد على أقوال تقال خارج المجلس ، فاذا تطرق الخطيب في كلامه للرد على أقوال قيلت خارج المجلس ، فللرئيس أن ينهيه الى ذلك ، وبهذه المناسبة ثبت هنا حوارا دار بين دولة الرئيس سعد باشا وأحد الأعضاء في جلسة ١٠ يناير سنة ١٩٢٧ :

« طرف على افندى - لقد أبديت هذه الملاحظة لأنه يشاع انى متحامل على معالى الوزير ، وقد قابلت دولتكم فعلا وحادثتكم في هذا الشأن ، واذا كان معالى الوزير أو أى أحد سواه من أعضاء المجلس يعتقد انى متحامل ، فأود أن يبين أسباب هذا الاعتقاد هنا في المجلس (ضجة) والواقع أنه لا يمكن للعضو أن يؤدي وظيفته ما دام كل عمل يأتيه من سؤال أو استجواب أو خلافه موضعاً للظنة والالتهام .

أصوات : لم يهتمك أحد .

الرئيس : أحب أن أقول كلمة أوجهها للجميع وهى : أن كل كلام يقال فى خارج المجلس لا محل له فى الجلسة مطلقا ، فانما تدور المناقشة هنا على ما يحصل فى المجلس وشئون المجلس ؛ أما ما يقال خارج المجلس فلا نشغل به مطلقا ( تصفيق ) .  
طراف على افندى : ولكن ما العمل اذا كان ما يقال خارج المجلس يؤثر فى حضرات الأعضاء .

الرئيس : ما دام الهجوم قد حصل خارج المجلس ، فليكن الدفاع خارج المجلس أيضا ، ولنجعل لكل شىء مكانه » .

كذلك حدث فى جلسة ١٦ فبراير سنة ١٩٢٧ أن أراد أحد الأعضاء الرد على خطبة ألقاها عضو آخر خارج المجلس ، فنبهه دولة الرئيس سعد زغلول باشا الى أنه ليس للمجلس شأن فيما يقال خارجه .

غير أنه خلافا لهذه القاعدة قد حصل فى جلسة ٦ ديسمبر سنة ١٩٢٦ أن سمح لخطباء عدة بأن يتداولوا منبر المجلس للرد على حملة قام بها بعض مراسلى الصحف الأجنبية ، ولكن هذا الاستثناء يبرره أن هذه الحملة لم تكن موجهة ضد بعض الأعضاء أو فريق منهم ، كلا ولا ضد حزب واحد أو أكثر من أحزاب المجلس ، بل كانت فى الواقع موجهة الى هيئة المجلس برمتها ، فكان من الواجب أن يرد المجلس عليها صيانة لكرامته .

٣٣١ - لا يجوز فى المناقشات البرلمانية ذكر الملك الا مقرونا بالجللة والاحترام ؛ كذلك لا يجوز فى هذه المناقشات التعرض للشئون الداخلية لدولة أجنبية .

٣٣٢ - مراعاة لمبدأ فصل السلطات ، واحتراما لقوة الشىء المحكوم فيه ، ليس للمجلس أن يتعرض بالانتقاد أو الملاحظة للأحكام الصادرة من المحاكم ، حتى ولا فى مسائل الطعون ؛ واذا كان المجلس يملك فى مسائل تحقيق النيابات الحق المطلق فى تقدير أحكام المحاكم ، فانما هو يفعل ذلك فى ضيره من غير طعن أو انتقاد لهذه الأحكام .

٣٣٣ - يجب على المتكلم أن لا يخرج عن موضوع الكلام ولا عمداً يؤيد رأيه فيه ، فإذا خرج فالرئيس وحده - كما قدمنا - هو الذى يرده الى الموضوع ، فلا يجوز قط لأحد من الأعضاء أن يتكلم فى هذا الشأن .

إذا كان المتكلم وزيراً فلا يجوز رده الى الموضوع ، لأن الوزير يملك حق الكلام فى أى موضوع شاء ، وعلى المجلس أن يستمعه .

كذلك يجب على المتكلم ألا يكرر أقوال غيره من الأعضاء ، ولا أن ينبرى للكلام فيقتصر على اعلان انضمامه لرأى خطيب سبقه فى الكلام ، وأن يمتنع عن الخوض فى الشخصيات ، وعن إسناد أمور سائئة بسوء القصد ، وعن المظاهرة بكل شئ يخل النظام .

٣٣٤ - للرئيس - كما قدمنا - حق مراجعة الاقتراحات المقدمة من الأعضاء للتحقق من دخولها فى اختصاص المجلس ، فإذا تراءى له أن اقتراحاً منها ، سواء أكان بمشروع قانون أم برغبة ، لا يدخل فى اختصاص المجلس ، فله أن ينبه صاحبه الى عدم التكلم فيه ، فإذا لم يمتنع عن الكلام فالمرجع فى الأمر الى المجلس ، وهو الذى يفصل فى وجوب امتناع العضو أو عدمه .

٣٣٥ - لما كان من واجب الرئيس ادارة المناقشات والإشراف عليها ، فمن البديهي عدم جواز اشتراكه فيها الا اذا تحجى عن كرسى الرئاسة ، وفى هذه الحالة لا يجوز له أن يعود اليه الا بعد انتهاء المناقشة . واذا فرض أن كان وكيل المجلس هو الشاغل لكرسى الرئاسة ، ثم طرح للمناقشة موضوع هو مقترحه ، فهذا لا يستلزم تحجيه عن الكرسى ، وانما عليه طبعاً ألا يشترك فى المناقشة ما دام قائماً مقام الرئيس .

٣٣٦ - عدم جواز اشتراك الرئيس فى المناقشة لا يحول طبعاً دون القائمه ما يناسب المقام من الخطب والأقوال والتصريحات قيماً بواجبات وظيفته ، فله مثلاً أن يدافع وهو فى كرسية عن تصرفات المجلس وسلطته وامتيازاته ، وأن يؤيد التدابير المقترحة بمعرفة المراقبين أو لجنة المحاسبة أو المكتب ، وله أيضاً أن يبرر

وهو في كرسية تصرفاته في الجلسة، ولكن اذا اراد تبرير تصرفاته خارج الجلسة فعليه أن ينتحى عن كرسية .

كذلك للرئيس طبعاً أن يوجه وهو في كرسية خطاب شكر للجلس بمناسبة انتخابه، كما له أن يوجه خطاب وداع للجلس عند انفضاضه .

٣٣٧ - الرئيس لسان المجلس المتكلم باسمه وطبق إرادته، فله بهذه الصفة أن يعرب عن شعور المجلس إزاء ما قد يقع من الحوادث الكبرى أو المصائب العظمى، وهو يفعل ذلك سواء أكانت هناك مناقشة أم لم تكن، أى له أن يلقى من تلقاء نفسه ما يراه مناسباً من التصريحات، كما له في حالة تقديم اقتراحات من الأعضاء بالاعراب عن شعور المجلس إزاء تلك الحوادث أو الخطوب أن يتدخل في المناقشة وهو على كرسية بالقاء ما يستصوب من التصريحات، جمعاً لكلمة المجلس، ورفعاً للشعور السائد فوق منافسات الأحزاب .

٣٣٨ - كلما اقتضت الظروف أن يتكلم الرئيس وهو في كرسية باعتباره لسان المجلس وجب أن يكون هو أول المتكلمين، وأن تكون له الحرية المطلقة في اختيار الوقت المناسب لكلامه، بحيث لا يجوز أن يعترضه القاء بيان من الحكومة أو خطبة لوزير أو تقديم لمشروع قانون؛ غير أنه اذا كان الموضوع المراد الكلام فيه شأناً من شؤون السياسة الخارجية لم يستكمل بعد أطواره، فالحكومة وحدها هي التي تكون مسئولة عن اختيار الوقت المناسب لمفاتيحة المجلس في أمره، واذن يكون لوزير الخارجية حق الكلام فيه قبل رئيس المجلس .

٣٣٩ - إذا حصل أثناء عطلة المجلس أو تأجيله أن مصاباً وقع لأمة موالية، فللرئيس أن يبادر الى الاعراب عن شعور المجلس بإرسال رسالة منه مباشرة الى رؤساء مجالس تلك الأمة، من غير حاجة الى اتباع الطرق الدبلوماسية، وفي هذه الحالة وبالرغم من نشر الرسالة في الصحف يتعين على الرئيس بمجرد انعقاد المجلس أن يتلو عليه نص الرسالة .

## (ج) إقفال المناقشة :

٣٤٠ - ليست مهمة المجالس النيابية قاصرة على البحث والمناقشة وماهما إلا وسيلتان، بل مهمتها وغرضها الذي ترمى إليه من وراء هذا البحث وتلك المناقشة هو البت فيما يدور عليها بحثها ومناقشتها . وغنى عن البيان أن المسائل لا يمكن أن تظل معلقة الى ماشاء الله، ولقد يكون في مجرد بقائها من غيرت مدعاة الى القلق والاضطراب، ولما كان في استطاعة أية أقلية في المجلس أن تحول دون إصداره قرارا حاسما في أى مشروع معروض عليه بما هو ميسور على الدوام من وسائل اطالة المناقشة وتمديد حياها وتشعيب فروعها وبذلك تستطيع أن تقضى لباتها إذا هي شاءت من تعطيل سير المجلس وشل حركته شلا تاما - فهذه الاعتبارات وتفاديا من هذه المحذورات نصت اللوائح على تخويل المجالس سلطة مطلقة في إقفال باب المناقشة .

٣٤١ - إقفال باب المناقشة لا يكون طبعاً إلا بعد فتحها، فلا بد والحالة هذه من أن يترك ولو واحد فقط من طالبي الكلام في الموضوع يتكلم، وإلا كانت حرية المناقشة وهما موهوما - فاذا عرض على المجلس موضوع فطلبت الأكترية في الحال إقفال باب المناقشة قبل الاذن بالكلام لأى عضو، فواجب الرئيس أن يرفض أخذ الرأى على طلب الأكترية، وأن يعطى الاذن بالكلام ولو لواحد فقط من طالبيه .

هذا هو المفهوم من نص لاؤحتنا، وهذا كان المتبع في مجلس نواب فرنسا حتى سنة ١٩١٥، إذ تقرر عدم جواز إقفال المناقشة الا بعد سماع اثنين على الأقل من الخطباء ذوى آراء متضاربة في الموضوع المطروح للمناقشة . وعندى أن هذا التدبير أضمن لحرية المناقشة، فبذا لوعدت اللائحة بهذا المعنى، لاسيما وأنه يطابق ما جرى عليه العمل عندنا، فانه لم يحدث قط أن طالب إقفال باب المناقشة في أى موضوع قبل سماع مؤيديه ومعارضيه .

٣٤٢ — لقد ذكرنا أنه لا يجوز إقفال المناقشة الا بعد فتحها، فاذا طرح نص أمام المجلس فتناولت المناقشة جزءا منه، فليس لأحد أن يطلب إقفال المناقشة في النص بأجمعه قبل الفراغ من مناقشة أجزائه كلها، وانما الذي يجوز هو إقفال المناقشة في الجزء الذي تناولته دون سواه .

وقد عرضت هذه المسئلة على مجلس النواب عندنا في جلسة ٣٠ مارس سنة ١٩٢٤ عند النظر في المادة ٥٤ من اللائحة وهي الخاصة بتشكيل اللجان، فقد اقترح أحد الأعضاء بعد استيفاء المناقشة في شطر من هذه المادة إقفال باب المناقشة، فاعترض عليه السكرتير النائب قائلا : «لنا أن نطلب إقفال المناقشة في فقرة من الفقرات، أما في المادة كلها فلا يجوز» .

٣٤٣ — شرح الاستجوابات لا يعتبر فتحا للمناقشة بالمعنى الذي يجيز طلب إقفالها بعد انتهاء صاحب الاستجواب من شرحه وقبل سماع أحد سواه، واذن لا يجوز إقفال المناقشة في الاستجوابات الا بعد سماع واحد على الأقل من طالبي الكلام بعد انتهاء مقدم الاستجواب من شرحه، واذا كان المجلس قد قرر ضم عدة استجوابات بعضها الى بعض لا يجوز إقفال المناقشة الا بعد شرح جميع الاستجوابات بمعرفة مقدميها وسماع واحد على الأقل من طالبي الكلام .

٣٤٤ — إذا فرغ الخطباء من خطبهم ولم يبق أحد يريد الكلام، فالرئيس يعلن انتهاء المناقشة من تلقاء نفسه وبغير أخذ الآراء، ويكون هذا الإقفال نهائيا و يترتب عليه من النتائج مثل ما يترتب على قرار المجلس بالإقفال .

٣٤٥ — طلب الإقفال الذي يقدم مع وجود خطباء يريدون الكلام يجب تأييده من عشرين عضوا على الأقل، فاذا قدم الطلب مستوفيا لهذا الشرط يعرضه الرئيس على المجلس، وانما بعد انتهاء الخطيب من أقواله طبعاً، ويكفي أن يكون الخطيب قد أعطى الإذن بالكلام وتوجه الى المنبر، فلا يشترط لعدم مقاطعته أن يكون قد بدأ خطابه فعلا .

٣٤٦ - متى عرض الرئيس طلب الإقفال على المجلس فإنه لا يأذن لأحد بالكلام إلا لمن يريد المعارضة فيه ولو واحد فقط من المعارضين، ثم لواحد فقط من المؤيدين لهذا الطلب، ثم يؤخذ الرأي .

والحكمة في الإذن بالكلام للمعارضين حماية الأقليات من تألب الاكثرية، وأما الحكمة في حصر المناقشة بين واحد من المعارضين وواحد من المؤيدين فهي أن موضوع الكلام محدود لا يحتمل التشعب، ولو سمح باطلاق المناقشة الفرعية من هذا القيد لصارت في الحقيقة تجديدا للمناقشة الأصلية المراد إقفالها، وتفويتا للغرض المنشود من اجراء الاقفال .

٣٤٧ - اذا تدرج الخطيب المعارض للاقفال في كلامه حتى دخل في موضوع المناقشة الأصلية ولم يعترض عليه المجلس كان معنى ذلك استمرار المناقشة، فمتى انتهى هذا الخطيب من أقواله يدعو الرئيس من تلقاء نفسه الخطيب التالي له، ما لم يتجدد طلب الاقفال، وفي هذه الحالة يعامل هذا الطلب كأنه طلب جديد، كما هو في الواقع .

٣٤٨ - عرض الرئيس طلب الاقفال على المجلس لا يحول دون حق الوزير في الكلام ومواصلة المناقشة المراد إقفالها، واذن فليس للرئيس أن يأخذ رأى المجلس في الإقفال عندما يريد أحد الوزراء أن يتكلم . كذلك لا يجوز أخذ الرأى على الاقفال عند ما يطلب أحد الأعضاء الرد على الوزير المتكلم .

وبما أن طلب الوزير الكلام يحول دون الاقفال، كما قدمنا، فيحسن به أن يستعمل حقه هذا عند تقديم طلب الاقفال وقبل المناقشة فيه، لأنه اذا انتظر حتى تنتهى هذه المناقشة ثم طلب الكلام وفتح بعد ذلك الموضوع المراد إقفاله، فكأنه قد كلف المجلس استماع مناقشة عديمة الجدوى .

٣٤٩ - اذا قدم في آن واحد طلبان أحدهما للإقفال والآخر للتأجيل أو الاحالة على لجنة، فهذا الطلب الأخير يعطى الأولوية على طلب الاقفال،

لأن قرار التأجيل أو الاحالة كلاهما قراران تمهيديان لا يفصلان في جوهر الموضوع .

٣٥٠ - متى وافق المجلس على إقفال المناقشة فلا يجوز الاذن بالكلام في صميم الموضوع، بل كل ما يمكن الكلام فيه حينئذ هو كيفية طرح الموضوع للتصويت؛ غير أنه إذا كان الغرض من الكلام سحب النص المراد أخذ الرأي عليه جاز الاذن به ولو بعد إقفال المناقشة، لأن السحب لا يتنافى مع الاقفال، وفي هذه الحالة يجوز طبعاً لكل من الأعضاء الآخرين أن ينتحل لنفسه النص المسحوب، ويصبح له بذلك حق الكلام ويفتح باب المناقشة من جديد .

٣٥١ - هل يجوز للمجلس أن يقرر العودة للمناقشة بعد تقرير إقفالها ؟

في فرنسا لا يجوز ذلك الا قبل إصدار المجلس قراره في صميم الموضوع . أما بعد أخذ الآراء عن الموضوع وصدور قرار المجلس فيه، فلا يجوز بحال من الأحوال العودة للمناقشة . وهم يفرقون هناك بين القرارات الموضوعية، وهي التي تمس جوهر الموضوع، فهذه تعتبر ماضية مبرمة لا يجوز الرجوع فيها، وبين القرارات الشكلية التي تتعلق بكيفية السير في مناقشة الموضوع، وهذه يجوز الرجوع فيها .

أما عندنا فيجوز للمجلس أن يقرر العودة للمناقشة سواء بعد صدور قراره في صميم الموضوع أو قبل صدوره، فقد نصت المادة ٥١ من اللائحة على أن «العودة للمناقشة في موضوع أخذت الآراء عنه لا تكون الا بقرار من المجلس، وعلى من يريد العودة للمناقشة أن يقدم طلباً كتابياً بذلك للرياسة في الجلسة التي حصلت فيها المناقشة الأولى مبيناً به الأسباب، فيعرضه الرئيس على المجلس ليقرر فيه ما يراه في نفس الجلسة بعد الانتهاء من جدول الأعمال» . ولنا على هذه المادة ملاحظات ستجىء فيما بعد .

٣٥٢ - هل للوزير حق الكلام بعد إقفال المناقشة ؟ .

هذه مسألة خلافية؛ فالفريق القائل بعدم اعطاء الوزير هذا الحق يعتمد في مذهبه على وجوب احترام قرار المجلس القاضي بإقفال المناقشة، ويعزز قوله بأنه



في استطاعة الوزير أن يحول دون صدور قرار الإقفال باستعمال حقه في الكلام وابداء ما لديه من الأقوال ، أما أن ينتظر حتى يتقرر إقفال المناقشة ، ثم يجيء فيفتحها من جديد بمحض إرادته وبالرغم من قرار الإقفال ، فهذا ما يكاد يعد استخفافا بسلطة المجلس .

أما الفريق القائل باعطاء الوزير حق الكلام بعد إقفال المناقشة فيعتمد في مذهبه على أن الوزير يستمد حقه في الكلام من نص دستوري مطلق ؛ وغنى عن البيان أن النص الدستوري أقوى من نص اللائحة ، فلا يمكن تحديد مدى نصوص الدستور بما قد يرد في اللائحة من القيود ، وعلى ذلك فقرار الإقفال لا يعطل حق الوزير في الكلام ولا يعتبر نافذا في وجهه ، فله أن يثير المسئلة من جديد بعد صدوره ، ومتى أثارها انفتح بطبيعة الحال باب المناقشة المنقولة ، وهذا المذهب هو الراجح في فرنسا ، والمعمول به في بلجيكا .

## المبحث الثامن - الأولوية

### (١) تمهيد :

٣٥٣ - من حق كل مجلس أن يضع الترتيب الذي يراه للنظر في كل مسئلة من المسائل المعروضة عليه فيعطى الأولوية لبعضها دون سواها . هذا واجب يستلزمه تنظيم العمل ومنع الارتباك في سير المناقشة ، على أن هذا الترتيب وما يستتبعه من تقديم بعض الموضوعات عن بعض وتأخير بعضها عن بعض قد يكون له أحيانا فائدة سياسية فضلا عن هذه الفائدة التنظيمية ، إذ بواسطته يتمكن المجلس من استبعاد الاقتراحات غير المرغوب فيها دون إصدار قرار صريح في موضوعها ، وذلك بأن يقدم المجلس على الاقتراح غير المرغوب فيه اقتراحا اعتماده لا يدع محلا للتصويت على الاقتراح المؤخر ، بل لقد تبلغ مسئلة الأولوية من عظم الشأن بحيث يترتب عليها رفض النص المطروح للتصويت أو قبوله .

مثال ذلك أن يقدم للمجلس ثلاثة اقتراحات في مسألة من مسائل العقوبات :  
 أحدها بتقرير عقوبة بالحبس لمدة أقصاها ثلاث سنين ، والثاني بتقرير عقوبة بالحبس  
 لمدة أقصاها ستة شهور ، والثالث باعتبار الجريمة مجرد مخالفة ؛ ولنفرض أن المجلس  
 قد انقسم على هذه الاقتراحات ثلاثة أقسام متساوية أو تكاد ، فإذا أعطيت الأولوية  
 للاقتراح الأول كان من المرجح جدا أن يتفق على رفضه أنصار الاقتراحين الثاني  
 والثالث ، فإذا أخذ الرأي بعدئذ على الاقتراح الثاني كان من المرجح أيضا أن يتفق  
 على رفضه أنصار الاقتراح الأول لشدة بعده عن اقتراحهم وأنصار الاقتراح الثالث  
 لأن فرصة التصويت على اقتراحهم لاتزال باقية ، فإذا أخذ الرأي بعدئذ على الاقتراح  
 الثالث كان الغالب أن يفوز هو بالاعتماد لأن المرجح أن ينضم الى أنصاره أنصار  
 الاقتراح الثاني ، أولا لما بينهما من التقارب ، وثانيا لأنه لم يبق أمام هؤلاء الأخيرين  
 فرصة للتصويت على اقتراحهم . فإذا فرضنا الآن أن ترتيب الأولوية عكس بأن  
 أخذ الرأي أولا على الاقتراح الثالث . لكان من المرجح جدا أن الذي يفوز  
 بالاعتماد هو الاقتراح الثاني لا الثالث كما هو ظاهر ، وهذا التغيير الخطير في النتيجة  
 المحتملة لقرار المجلس إن هو الا أثر من آثار الأولوية .

لهذه الاعتبارات نصت اللائحة في فرنسا على أن طلبات الأولوية تقدم على  
 الموضوع الأصلي ، وتوقف مناقشته حتى يبت المجلس فيها ، مع عدم جواز مقاطعة  
 الخطيب طبعا . أما لائحتنا فخلو من مثل هذا النص ، وكل ما فيها أنها نصت  
 في المادة ٢٨ على اعطاء الأولوية حتما لمسائل معدودة ليس من بينها طلب الأولوية ،  
 فيحسن أن يسد هذا النقص الذي في لائحتنا ، لا سيما وأنا لا ندرى كيف يمكن  
 التفادي من اعطاء الأولوية حتما لطلبات الأولوية بالرغم من عدم نص اللائحة على  
 ذلك اذا فرضنا أن قدمت للمجلس طلبات من هذا القبيل . صحيح أن هذه المسئلة  
 لم تعترض المجلس بعد ولكن اعتراضها ممكن في كل وقت ، واذا هي عرضت  
 فالظاهر لنا أنه لا بد من حلها على الوجه المقترر في فرنسا .

٣٥٤ - طلبات الأولوية يجوز تقديمها في كل موضوع وفي كل مرحلة من مراحل الاجراءات المختلفة بشرط أن يكون هناك موضوع مطروح للمناقشة ؛ ويجوز أن يكون الغرض منها ترتيب المناقشة ، كما يجوز أن يكون الغرض ترتيب التصويت ؛ ويجوز صدورها من اللجان أو الوزراء أو الأعضاء أو الرئيس نفسه ، بحيث أنه كلما قامت صعوبة أو اعترض شك في كيفية ترتيب المواضيع المطروحة للمناقشة أو التصويت وجب في الحال الرجوع الى رأى المجلس .

٣٥٥ - القاعدة العامة التي تتبع في مسائل الأولوية - ان لم يقرر المجلس غيرها - هي أن تقدم النصوص المفرغة في أوسع صيغة والنصوص التمهيدية التي لا يحول الفصل فيها دون الفصل في النصوص الأخرى ؛ فمثلا طلبات البتر تقدم على طلبات الالغاء ، لأن الفصل في البتر سواء أكان بالسلب أم بالإيجاب لا يحول دون الفصل بعد ذلك في الالغاء ، كذلك طلب بتر التعديل مقدم على طلب الفصل في جواز نظره .

٣٥٦ - أشرنا الى أن اللائحة نصت في المادة ٢٨ على أن بعض المسائل تعطى الأولوية حتماً ، أى من غير حاجة للرجوع الى رأى المجلس ؛ وهذه المسائل هي : -

- ( ١ ) إبداء الدفع بعدم المناقشة .
- ( ٢ ) طلب التأجيل .
- ( ٣ ) ارجاء النظر في الموضوع المطروح للبحث الى ما بعد الفصل في موضوع آخر يجب البت فيه أولاً .
- ( ٤ ) الرد على قول يتعلق بشخص طالب الكلام .
- ( ٥ ) لفت النظر الى مراعاة أحكام اللائحة .

وقد زادت اللائحة الفرنسية على ذلك - كما قدمنا في غير موضع - مسألتين هما : طلب الأولوية ذاتها ، وطلب مراعاة جدول أعمال اليوم .

ولقد تكلمنا فيما مضى عن المسائل الأولى والرابعة والخامسة، فبقى علينا أن نتكلم عن المسئلتين الثانية والثالثة .

٣٥٧ - اذا تقررت الأولوية لمسئلة ما، سواء بنص اللائحة أو بقرار المجلس، وأراد أحد الوزراء الكلام فانه يقدم حتى على طالب الكلام في المسئلة ذات الأولوية .

### (ب) أولوية طلبات التأجيل :

٣٥٨ - هذه الطلبات لها الأولوية، لافقط على بدء المناقشة أو مواصلتها، بل أيضا على طلب إقفالها، وعلى طلب الاحالة على اللجنة (مالم يكن مقدما من المقرر)؛ ولكن ليس لها الأولوية على الدفع بعدم المناقشة؛ كذلك اذا قدم طلب التأجيل عقب المتكلم عن الحكومة فهو لايسد باب الرد على من يريده من الأعضاء، لأن الرد ذو صفة مستعجلة لا يجوز تأجيله .

٣٥٩ - يجوز تسييب قرار التأجيل منعا لكل شك وجلاء للفرض المقصود، ولكن طلبات التأجيل المسببة لايجوز تقديمها الا بعد انتهاء المناقشة العامة لاقبلها، لأنه لا يصح للمجلس أن يصدر قرارا يتضمن في طيه حكما على موضوع لم يفرغ من بحثه العام؛ واذا قدم طلبان للتأجيل أحدهما مسبب والآخر غير مسبب، فالأولوية تعطى لغير المسبب، لأنه الأعم في صيغته والأحرى بأن يجتمع عليه أكبر عدد من الآراء .

٣٦٠ - يجوز طلب تأجيل الاستجوابات، وان لم تكن قد أدرجت في جدول الأعمال . ولكن قرار التأجيل يجب أن يكون مجردا من الأسباب، والا كان في ذاته عبارة عن قرار انتقال مسبب . والأصل أن قرارات الانتقال المسببة لا تأتي الا في ختام المناقشة في الاستجوابات، فاقضاب الاستجواب بقرار تأجيل مسبب معناه عكس النظام المقرر في اللائحة، والتعجيل بالنتيجة قبل بسط المقدمات .

## (ج) أولوية المسائل التمهيدية :

٣٦١ - هذه المسائل هي التي عبرت عنها اللائحة بعبارة: «ارجاء النظر في الموضوع المطروح للبحث الى ما بعد الفصل في موضوع آخريجب البت فيه أولا». وظاهر أن هذه العبارة مفرطة الطول، وقد آثرنا أن نستعمل للدلالة على هذه المسائل التي يجب البت فيها أولا، كلمة: «المسائل التمهيدية» لأن الغرض منها التمهيد للبت في صميم الموضوع، ومن أظهر الأمثلة على هذه المسائل التي أعطيت بحكم اللائحة حق الأولوية طلبات الاحالة على اللجنة وطلبات التحقيق .

٣٦٢ - طلب الاحالة على اللجنة يجوز تقديمه في أى وقت أثناء المناقشة، ويجوز أن يشمل المشروع كله أو مادة منه أو فقرة من مادة؛ ولكن من المقرر في فرنسا أنه يشترط في طلب احالة المشروع كله ألا يكون الرأى قد أخذ على جميع مواده ولم يبق إلا أخذ الرأى على مجموعه، ما لم يكن الطلب صادرا من اللجنة فإنه يجاب حتما . أما طلبات احالة المواد فيجوز تقديمها ولو بعد أخذ الرأى على جميع فقراتها، وحينئذ يعلق أخذ الرأى على المجموع حتى ترفع اللجنة تقريرها .

## (د) الأولوية بين التعديلات والنصوص الأصاية :

٣٦٣ - نصت اللائحة في المادة ٩٥ على اعطاء التعديلات حق الأولوية على النصوص الأصلية، حيث قالت: « يؤخذ الرأى في التعديلات قبل أخذه في النصوص الاصلية»، وقد فسرت عبارة: «أخذ الرأى» في فرنسا بأنها تشمل المناقشة، كما تشمل التصويت .

٣٦٤ - النص الأصلي هو نص المشروع الوارد من الحكومة، أو نص المشروع الوارد من مجلس الشيوخ، أو نص الاقتراح المقدم من أحد الأعضاء . أما النص المقدم من اللجنة فيتغير وصفه تبعا للأحوال، فهو بالنسبة لنص الاقتراح المقدم من العضو أو لنص المشروع المقدم من الحكومة أو الوارد من الشيوخ يعتبر تعديلا،

وهو بالنسبة للتعديلات المقدمة من الأعضاء يعتبر نصا أصليا . وعلى ذلك يمكن تقسيم التعديلات الى قسمين : تعديلات اللجنة . وتعديلات الأعضاء . أو بعبارة أخرى تعديلات «جمعية» وهي الصادرة من هيئة منتدبة من المجلس ، وتعديلات فردية وهي الصادرة من أفراد الأعضاء . وقد جعلت الأولوية للثانية دون الأولى ، وذلك لسببين : الأول — أن التعديلات الجمعية ، أى تعديلات اللجنة ، هي — كما قدمنا — بمثابة نصوص أصلية بالنسبة للتعديلات الفردية . الثانى — أنه اذا أعطيت الأولوية للتعديلات الجمعية لكان ذلك يقضى على حق الأعضاء فى اقتراح التعديلات ، لأن نصوص اللجان لا تصل الى المجلس الا بعد أن تكون قد خضت ومحضت ودونع عنها وشرحت شرحا وافيا بين يدي اللجنة حتى أصبح لها بذلك فى نظر الأعضاء من الوزن والاعتبار ما لا يحتمل اقتراض مثله لتعديلات الأعضاء . فاذا أخذ الرأى أولا على نصوص اللجنة كان من المرجح أن يعتمدها المجلس ، وبذلك لا يبقى محل لفحص تعديلات الأعضاء ، بل أحيانا لمجرد العلم بها . واذا كان يجب تأخير نصوص اللجنة عن تعديلات الأعضاء ، فمن باب أولى يجب تأخير نصوص الحكومة عن تعديلات الأعضاء ونصوص اللجنة ، لأن نصوص الحكومة مؤيدة بنفوذها فيجب تأخيرها حفظا للمساواة بينها وبين النصوص الأخرى فى المناقشة والتصويت ، وهذا حاصل بحكم الأئحة بالنسبة لنصوص المشروعات المقدمة من الحكومة ، ولكنا نلاحظ هنا انه بسبب ما جرى عليه العمل عندنا من تحويل الحكومة حق التعديل أصبحت النصوص التى تعرض منها بصفة تعديلات تقدم فى المناقشة والتصويت على نصوص اللجان والأعضاء ، وقد نهينا الى ما فى ذلك من المخالفة لنص الدستور (المادة ١٠٤) الذى يقصر حق التعديل على المجلسين دون الحكومة ، كما أشرنا الى ما فى هذه الطريقة من الاخلال بحرية المناقشة والتصويت .

٣٦٥ — الترتيب المبين آنفا — والقاضى بإعطاء الأولوية لتعديلات الأعضاء ثم لنص اللجنة ثم للنص الأصيل سواء أكان مشروعا من الحكومة أو مجلس الشيوخ أو اقتراحا من عضو — ترتيب واجب الاتباع حتما ، فلا يجوز العدول عنه

مثلا بتقديم النص الأصلي على نص اللجنة، ولو رضيت هي بذلك . كذلك لا يجوز التحايل على الاخلال بهذا الترتيب بأن ينتحل مثلا أحد الأعضاء النص الأصلي أو النص المقدم من اللجنة ويقدمه باعتباره تعديلا صادرا منه، لكي يكسبه الأولوية على سائر التعديلات، غير أن هذا الانتحال يجوز طبعا اذا كانت الحكومة أو اللجنة قد أعلنت عدولها عن النص المقدم منها .

وجدير بالملاحظة هنا أن التعديلات المقدمة من الوزراء بصفتهم النيابة، لا بصفتهم الوزارية، تعتبر تعديلات فردية لا تعديلات جمعية، وانها تعطى الأولوية على النص الأصلي ونص اللجنة .

وهنا يعرض للباحث سؤال — من المسلم به أن للجنة الحق في العدول أثناء المناقشة عن الرأي الذي اقترحتة بادئ بدء بتقديم تعديل لهذا الرأي، فإذا يكون حكم هذا التعديل ازاء التعديلات المقدمة من الأعضاء وهل يعطى حكمها فيمنح حق الأولوية مثلها ؟

الحق يقضى باعتبار هذا التعديل نصا أصليا بالنسبة لتعديلات الأعضاء، فلا يجوز اعطاؤه حق الأولوية عليها . والواقع أن التعديل الذي تقدمه اللجنة إنما يحل محل النص الأصلي المقترح منها بادئ بدء، ولو أعطى حق الأولوية للتعديلات التي تقدمها اللجنة أثناء المناقشة لانفتح باب التحايل على مصراعيه، ولضاع الغرض الذي من أجله قررت اللائحة تأخير نصوص اللجنة عن تعديلات الأعضاء .

هذا ما يقضى به المنطق، ولكنا نلاحظ أن مكتب المجلس حاول في جلسة ٩ يونيه سنة ١٩٢٤ أن يأخذ الرأي على اقتراح اللجنة قبل أخذه على تعديلات الأعضاء، وكانت حجته في ذلك أن « المطلوب أخذ الرأي عليه ليس قرار اللجنة بل هو اقتراح مقدم منها ولها الحق في تقديمه كسائر الأعضاء » . فهذا التديل لا يقوم في نظري على أساس صحيح، لأنه اذا كان يحق للجنة أن تقدم ما تشاء من الاقتراحات فليس لها أن تدعى لهذه الاقتراحات حق الأولوية، وأن تحل من ثم بالضمان الذي قررتة اللائحة لاقتراحات الأعضاء .

٣٦٦ - لقد ذكرنا ان المشروعات الواردة من مجلس الشيوخ تعتبر نصوصاً أصلية، فلا يجوز لأحد من الأعضاء اتجاهاً لا يعطائها الأولوية، ولو كانت هذه المشروعات مقترحة في الأصل من الحكومة وأعلنت الحكومة عدولها عنها، لأنها في نظر مجلس النواب إنما تعتبر صادرة من مجلس الشيوخ بصرف النظر عن مصدرها الأصلي .

كذلك اذا كان المشروع الوارد من الشيوخ هو في الأصل مشروع معتمد من النواب ولكن مجلس الشيوخ أدخل فيه تعديلات، فإنه يعتبر ان نص الأصلي حتى بالنسبة للمشروع الأول المعتمد من النواب، واذن يجوز لأي نائب أن يرجع الى هذا المشروع الأول ويقدمه بصفته تعديلاً للمشروع الوارد من الشيوخ، وتكون له الأولوية عليه .

#### ( هـ ) الأولوية بين شتى التعديلات :

٣٦٧ - قبل فتح المناقشة في المواد ينظر الرئيس في التعديلات المقدمة من الأعضاء لمواد المشروع، ويجرى ترتيبها حسب المكان الذي ستحلها من القانون فيما لو اعتمدت، وعند التراجع يعطى الأولوية لأوسعها نطاقاً، أى لأشدها بعداً عن نص اللجنة، ثم تجرى المناقشة بحسب هذا الترتيب الذي يضعه الرئيس . ولكن المفروض أن هذا الترتيب مؤقت، فاذا اعترض عليه أحد الأعضاء كان على الرئيس أن يستشير المجلس، وهو يضع الترتيب النهائي للتعديلات المتراخمة . وعلى الرئيس عند استشارة المجلس أن يبدى كل ما لديه من الملاحظات، بالرغم من عدم جواز اشتراكه في المناقشة، لأن ترتيب المناقشة هو من أخص واجباته .

٣٦٨ - متى بدأت المناقشة في تعديل ما يجب مواصلتها، فلا يجوز قطعها بتقديم تعديل آخر، وان كان هذا التعديل الآخر يستوجب أن يكون مقدماً على الأول .



٣٦٩ - يجب أن يلاحظ أن ترتيب التعديلات يجرى على حسب بعدها عن نص اللجنة الذي هو أساس المناقشة، لا على حسب بعدها عن نصوص القوانين المعمول بها .

٣٧٠ - التعديلات الفرعية - أى تعديلات التعديلات - مقدمة على التعديلات، لأنه عند ما يقدم تعديل فرعى يصبح التعديل الأصلي بالنسبة له نصاً أصلياً، ولأنه إذا فرض وأخذ الرأى على التعديل أولاً فقد يتفق للمجلس أن يرفضه وبذلك ينسد الطريق على أخذ الرأى على تعديل التعديل بما أن الأساس الذى بنى عليه وهو التعديل الأصلى قد سقط، مع أنه لو عرض تعديل التعديل على المجلس لكان من الجائز جداً أن يقبله . وقد حصل عندنا فى جلسة ٢٦ مايو سنة ١٩٢٤ أن قدم تعديل ثم تعديل لهذا التعديل، فأخذ الرأى أولاً على التعديل فرفض . ثم أريد أخذ الرأى على تعديل التعديل فاعترض أحد الأعضاء على ذلك قائلاً إن أساس النص المراد التصويت عليه قد سقط، وبذلك قامت فى وجه المجلس صعوبة لم يذللها إلا تقديم تعديل أصلى من عضو آخر بمعنى تعديل التعديل، ولو أن الرأى أخذ أولاً على تعديل التعديل لما قامت هذه الصعوبة .

### ( و ) الأولوية فى مسائل العقوبات والمسائل المالية :

٣٧١ - فى مسائل العقوبات لا يجرى العمل على القاعدة الآتية الذكر، فلا تعطى الأولوية للنص الأصلى ثم لنص اللجنة ثم لتعديلات الأعضاء، بل تعطى على الدوام للنص الذى يقترح أشد عقوبة، ثم للنصوص التى تقترح الأخف فالأخف من العقوبات، بصرف النظر عن مصدر هذه النصوص .

كذلك الحال فى المسائل المالية، فإن الترتيب المنطقى يقضى مثلاً بتقديم الرقم المقدم من اللجنة على الرقم المقدم من الحكومة، وعلى هذا كان العمل يجرى فى فرنسا قديماً، ولكنهم قد اتهمجوا منذ عدة سنين طريقة أخرى أقرب مأخذاً وأضمن لحرية التصويت، وهى أن تعطى الأولوية للرقم الأعلى، وإن يكن هو المقدم من الحكومة، كما هو المتبع فى مسائل العقوبات .

## المبحث التاسع - المحاضر والمضابط

(١) تمهيد :

٣٧٢ - أعمال المجلس في كل جلسة يجب أن تسجل لغرضين مختلفين :  
(أولاً) للمصادقة الرسمية عليها شأن أعمال الجلسات في كل هيئة منتظمة، ويطلق على مستند التسجيل في هذا الصدد اسم المحضر . (ثانياً) لتحقيق علنية الجلسات في أوسع نطاق مستطاع بواسطة النشر في الجريدة الرسمية والصحف غير الرسمية، ويطلق على مستند التسجيل في هذا الصدد اسم المضبطة .

٣٧٣ - يختلف الشكل الذي يجرى عليه تحرير المحاضر والمضابط باختلاف البلدان، فعندنا لكل من المضبطة والمحضر شكل خاص به، فالمضبطة هي بيان شامل لكل ما يتلى وما يقال وما يقتر في الجلسة من تقارير وبيانات ومناقشات وخطب وقرارات، وكذلك يدون بها بيان كل ما يقع فيها من اجراءات ووقائع وحركات . أما المحضر فيشتمل بالأخص على صور قرارات المجلس مع الاشارة بايجاز الى المناقشات التي سبقتها .

في فرنسا ليس للمحضر شكل خاص به مقصور عليه، وإنما هناك ثلاثة أنواع من المضابط : (١) المضبطة الشاملة ويسجل فيها كل ما يقال في الجلسة من أقوال، وكل ما يتلى أو ما يفرض تلاوته فيها من تقارير وعبارات، وكل ما يجرى بها من حوادث وحركات وإشارات، وهذه المضبطة الشاملة تكتب بطريق الاختزال وتنشر ملحقاً بالجريدة الرسمية في صباح ليلة الجلسة، وهي تقابل المضبطة المعروفة عندنا، وهم يأخذون منها صورة يوقع عليها الرئيس والسكترير النائب فتكون هي المحضر الرسمي للجلسة . (٢) المضبطة المختصرة وهي - كما يستفاد من اسمها - تحتوى على بيان كل ما يدور بالجلسة، وإنما في صيغة موجزة، ويتولى وضعها في نفس الجلسة محضرون غير كتاب الاختزال، وكلما تم تحرير جزء منها أرسل في الحال لطبعه والجلسة منعقدة بحيث لا تنتهى الجلسة إلا وتكون المضبطة المختصرة قد طبعت كلها وشرع

في توزيعها على الصحف والأعضاء والوزراء . (٣) الملخص وهو يتضمن تلخيصاً وجزياً لأقوال الخطباء مع بيان نصوص القرارات، ويضعه موظف خاص أثناء الجلسة، وكلما تم جزء منه أرسل بالتلغراف والجلسة منعقدة الى رئيس الجمهورية والى المجلس الآخر والى نقابة الصحف بحيث يستطيع كل فرد أن يقف على ما يقتره المجلس بعد تقريره بعشرين دقيقة .

هذا في فرنسا. أما في بلجيكا فلمحضر صيغة خاصة به كالصيغة المعروفة عندنا؛ ثم هناك نوعان من المضابط : مضبطة شاملة، ومضبطة مختصرة، وليس عندهم ملخص كالمعروف في فرنسا .

من هذا يتضح أننا قد جرينا فيما يخص بصيغة المحضر على الشكل المتبع في بلجيكا، وأتينا قد اكتفينا من أنواع المضابط بنوع واحد هو المضبطة الشاملة، وقد دل العمل حتى الآن على وفاء النظام المتبع لدينا بالغرض المنشود تمام الوفاء، فلا حاجة بناءً في الوقت الحاضر على الأقل، الى تعديله بالتوسع فيه على النحو المتبع في بلجيكا أو في فرنسا .

### (ب) المحاضر :

٣٧٤ - المحضر - كما قدمنا - هو المستند الرسمي الذي بموجبه يصادق المجلس على نصوص القرارات المختلفة التي يصدرها في كل جلسة؛ فهو من هذا الوجه يمكن تشبيهه بالطابع الرسمي الذي تبصم به أعمال الجلسة لتحوز القوة القانونية . والواقع أن أعمال المجلس لا تثبت نهائياً ولا يمكن اعتبارها صحيحة بوجه حاسم ما لم تسجل في محضر رسمي يتلى على المجلس ويعتمده؛ فمثلاً لا يجوز إبلاغ الحكومة أو مجلس الشيوخ قراراً أو قانوناً مما أقره المجلس قبل اعتماد المحضر المتضمن قرار الموافقة عليه .

ومن هذا يتضح أن تلاوة المحضر واعتماده هما في الحقيقة جزء لا يتجزأ من أعمال الجلسة التي هو خاص بها، ولو كان في المستطاع من غير تعرض لأدنى محذور.

إعداد المحضر واعتماده من المجلس قبل انتهاء كل جلسة لكان ذلك أتم وأوفق ؛ ولكن هذا - كما لا يخفى - غير متأت بما ينبغي من السهولة والضبط ، ولذا كان أول عمل يباشره المجلس في فاتحة كل جلسة تلاوة محضر الجلسة الماضية واعتماده .

٣٧٥ - كان المتبع عندنا أن يتلى المحضر تلاوة في أول الجلسة ، ولكن في جلسة ٢٦ يونيه سنة ١٩٢٧ قُدر المجلس عدم تلاوته اِكْتفاءً بتوزيعه على الأعضاء قبل الجلسة ، وبالإشارة اليه في أول الجلسة ، فإذا كان لأحد منهم أى اعتراض على ما جاء به أمكنه ابدائه عند هذه الاشارة وقبل قرار المجلس بالمصادقة على المحضر .

وهذا النظام الذى يرمى الى اقتصاد وقت المجلس متبع فى فرنسا .

٣٧٦ - المفروض فرضاً أن المحضر هو من عمل هيئة المجلس كله ، ولكن الواقع فعلاً أن الذين يقومون بتحريره هم موظفو السكرتيرية بأشراف السكرتيرين النائين ؛ والمستول عن المحضر أمام المجلس هو الرئيس والسكرتيرون .

٣٧٧ - يشار الى المحضر فى أول الجلسة التالية ؛ وإذا حدث أن رفعت الجلسة قبل اعتماد المحضر يشار الى المحضرين - المحضر الذى لم يعتمد ومحضر الجلسة المرفوعة - فى أول الجلسة التالية .

عند ما يؤجل المجلس يشار الى محضر الجلسة الأخيرة فى أول جلسة مستأنفة . جرى العمل فى فرنسا على أنه عند ما يفض دور الانعقاد أو يحل المجلس يتلى محضر الجلسة الأخيرة قبل ارفض الاجتماع ، وبعد تلاوة أمر الفرض أو الحل ، فلا يجوز تأجيل التلاوة الى جلسات الدور القادم أو المجلس الجديد .

والحكمة فى ذلك ظاهرة ، وهى أن الفترة التى يجب أن تمر حتى يحل الدور القادم أو حتى يجتمع المجلس الجديد هى فترة طويلة لا ينتظر فى الغالب أن تقل عن ستين يوماً ، وليس من الصواب أن تظل القرارات التى أصدرها المجلس فى جلسته الأخيرة غير مصادق على محضرها طول هذه المدة ؛ أضف الى ذلك أنه عند ما تكون الجلسة الأخيرة هى آخر جلسة فى حياة المجلس فغير معقول أن يترك اعتماد محضرها للمجلس

الحديد الذى قد يكون كله أو جله مؤلفا من أعضاء جدد لم يشهدوا الجلسة التى يطلب منهم اعتماد محضرها .

هذا هو المتبع فى فرنسا . أما عندنا فقد جرى العمل على خلاف ذلك ، ولكنى أقرر أن هذا غير مستصوب ، وأن الواجب اعتماد المحضر قبل ارفضاض الاجتماع الأخير ، والمأمول أن يجرى العمل على ذلك فى المستقبل .

٣٧٨ - قد يتفق أحيانا أن تحول الظروف القاهرة دون اعتماد المحضر فيظل غير معتمد آخر الدهر ، وذلك إذا صدر الأمر بجل المجلس وهو غير منعقد ، كما حصل عند ما فعلا . فان الأمر الملقى بجل مجلس النواب الأول صدر أثناء فترة تأجيل المجلس ، وبذلك بقى محضر الجلسة التى أجل عقبها غير معتمد ، وسبق كذلك أبد الآبدين ، لأن الهيئة التى كان من اختصاصها اعتماده قد زالت من الوجود بأمر الحل .

٣٧٩ - محاضر جلسات المؤتمر لا يجوز أن تعتمد إلا من هيئة المؤتمر ذاته ، فلا يجوز لأحد المجلسين دون الآخر أن يقرر تلاوتها أو اعتمادها ، وقد أثبتت هذه المسئلة عندنا فى الجلسة الافتتاحية للهيئة النيابة الأولى ، إذ تلا سكرتير السن فى أول الجلسة محضر جلسة المؤتمر التى افتتح بها دور الانعقاد للمجلس ، فاعترض على ذلك بعض الأعضاء ملاحظين أن محضر المؤتمر قد وضع عن المجلسين مجتمعين ، فلهما وحدهما وهما مجتمعان بهيئة مؤتمر حق ادخال ما يريانه من التعديلات والتغييرات فى ذلك المحضر ، ولا حظ أحد الأعضاء أيضا أنه كان يجب تلاوة محضر المؤتمر فى نهاية جلسة المؤتمر لأن الموعد التالى لاجتماعه غير معروف ، وقد تمر سنة أو أكثر ولا يجتمع فينسى بعض الأعضاء ما يحدث فيه ، وعلى أثر هذه المناقشة استشير المجلس فيما اذا كان يملك تلاوة محضر المؤتمر واعتماده أم لا ، فقرر أنه لا يملك هذا الحق .

وبناء على ذلك يكون المؤتمر وحده هو المختص باعتماد محضره . وبهذه المناسبة أقرر أن ما أشار به أحد الأعضاء من وجوب تلاوة محضر المؤتمر فى نهاية جلسة

المؤتمر هو عين الصواب وذلك للأسباب التي ذكرها، وأيضاً لسبب آخر وهو أنه عند ارجاء الاعتماد للجلسة التالية قد يتفق أن تكون هيئة المؤتمر التي سيطلب منها الاعتماد هي غير الهيئة التي شهدت جلسة المحضر، وذلك في حالة تجديد مجلس النواب، إما لانتهاء مدته أو لخله في الفترة الواقعة بين جلسة المحضر والجلسة التالية .

وقد سير على هذه القاعدة في المؤتمر الذي افتتح به البرلمان في فصله التشريعي

الثالث (١٠ يونيو سنة ١٩٢٦) .

٣٨٠ - قبل اعتماد المحضر يعطى الرئيس الإذن بالكلام لكل من يطلب تصحيح المدون به ، وطلبات التصحيح هذه لا تجوز فتح باب المناقشة من جديد أو الرد على أقوال قيلت في الجلسة الماضية ، كما لا تجوز تعديل هذه الأقوال أو تصحيحها أو الاحتجاج عليها، بل يقتصر الأمر على إثبات صحة الواقع من حيث مطابقة المدون بالمحضر لما حصل في الجلسة الماضية لا أقل ولا أكثر . فالأمر في الحقيقة لا يعدو أن يكون مسألة مادية، فإذا أراد أحد الأعضاء أن يرد على قول ماس بالشخص مما دون بالمحضر فعليه أن ينتظر حتى يتم اعتماده أولاً . وبهذه المناسبة نذكر أنه عند النظر في اعتماد المحضر في جلسة (٣٠ مايو سنة ١٩٢٧) طلب أحد الأعضاء تصحيح عبارة وردت في أقوال أحد الخطباء ودونت كما قيلت وكانت تمس شخصين من رجال القضاء، فأجاب الرئيس بأن هذا ليس بتصحيح بل ملاحظة على كلام قاله الخطيب، وصرح بأنه لا محل للاعتراض على ما قيل بالجلسة فعلاً ولا داعي للتصحيح .

٣٨١ - يعطى الاذن بالكلام المطالبي التصحيح مهما كثر عددهم، ولا سبيل لانتهاء المناقشة في مطابقة المحضر للواقع إلا بطلب إقفالها وتقريره، وللرئيس كما للأعضاء حق التصحيح في المحضر .

٣٨٢ - ليس للوزير أن يستعمل حقه في الكلام بمناسبة اعتماد المحضر إلا في الحدود المرسومة لسائر الأعضاء، أعني لتصحيح المدون به مما يراه مخالفاً

للواقع، لا لإثارة المناقشة من جديد في الموضوعات التي انتهت مناقشتها؛ فإذا أرادت الحكومة الطعن في قرار أو الرد على أقوال قيلت فعليها أن تنتظر حتى يتم اعتماد المحضر أولاً؛ كذلك إذا أراد أحد الوزراء تصحيح أقوال قالها في الجلسة الماضية ودقوت في المحضر كما قيلت فليس له أن يتكلم في ذلك إلا بعد اعتماد المحضر.

٣٨٣ - التصحيح في المحضر انما يكون بقرار من المجلس؛ وإذا تلى المحضر على المجلس فلم يوافق عليه فليس معنى ذلك أنه لا يكون هنالك محضر، بل معناه أن المحضر في حاجة إلى التصحيح، فعلى الرئيس والسكتيرين تصحيحه وتقديمه للمجلس في الجلسة التالية.

٣٨٤ - متى اعتمد المحضر فليس لأحد أن يتكلم في شأنه، حتى ولا الوزراء.

### (ج) المضابط :

٣٨٥ - لقد ذكرنا أن علنية الجلسات التي نص عليها الدستور لتحقيق بأمرين : أولها إباحة مشاهدة الجلسات ذاتها للجمهور، وثانيهما نشر بيان رسمي عن كل ما يحصل في الجلسة من الأمور وما يقال فيها من الأقوال، وهذا البيان الرسمي هو الذي يسمى المضبطة. والواقع أن العلنية الحقيقية هي التي تتحقق بواسطة النشر، فإن عدد الذين يستطيعون مشاهدة الجلسات بأعينهم هو بطبيعته محدود، فالعلنية التي تأتي من طريق المشاهدة محصورة في أضيق نطاق، وما كانت العلنية لتحقيق في أوسع نطاق ممكن وعلى أنجع وجه مستطاع إلا بتمكين كل فرد من أفراد الأمة من الاطلاع على صورة صادقة صحيحة لكل ما يجري في الجلسة وكل ما يقال على منبرها.

٣٨٦ - تحرر المضبطة بمعرفة موظفي السكرتيرية بأشراف السكتيرين النائبين، وتحتوى على تفصيل ما تلى في الجلسة من المذكرات والمشروعات والاقتراحات وما دار من المناقشات وما ألقى من الخطب والبيانات وما أبدى من الآراء وما صدر من القرارات؛ وكلها حصل تصويت بالنداء بالأسم ينشر في آخر المضبطة

بيان بأسماء الذين اشتركوا في هذا التصويت مع ايضاح رأى كل منهم، وكذلك يدرج في هذا البيان أسماء الأعضاء الغائبين .

٣٨٧ - لكي تكون المضبطة مرآة صادقة لكل ما يحصل بالجلسة يجب أن يدون بها، فضلا عما يتلى وما يقال في الجلسة، بيان جميع ما يصدر من الحركات والاشارات من الأعضاء كالتصفيق والتهتاف والضجيج ... الخ ؛ وغنى عن البيان أن كل ذلك جائز في غير ما يتعلق بالقرارات التي يصدرها المجلس ، اذ لا يجوز التعليق عليها ولو بالحركات ، فلا يصح أن يدون بالمضبطة ما قد يقع من الهتاف أو الاحتجاج على أثر إعلانها . غير أنه يجوز اثبات التصفيق الذي يحصل عقب إعلان صحة نيابة عضو، لأن التصفيق في هذه الحالة لا يكون موجها للقرار في ذاته بل الى حادثة ثبوت العضوية التي هي نتيجة القرار .

٣٨٨ - لا يجوز أن يدون بالمضبطة بحال ما غير ما يحصل في نفس المجلس ، فاذا نفوه أحد المتفرجين بأقوال فلا يجوز تدوينها مهما كان الأمر .  
وللرئيس أن يحذف من المضبطة الأقوال المخالفة للدستور ، وله أن يحو منها ذكر الحوادث المخالفة للأئحة كمقاطعات الخطباء ، كما له أن يحذف منها الأقوال التي قد يتسبب عنها نزاع بين الأعضاء .

٣٨٩ - يجب تحضير المضبطة ووضعها تحت تصرف الأعضاء بمقر المجلس ابتداء من الساعة الحادية عشرة قبل ظهر اليوم التالي للجلسة ، وتبقى كذلك ثمانى وأربعين ساعة ابتداء من الساعة المذكورة (المادة ١٥٧) .

هذا ما تقضى به اللائحة ، ولكن العمل قد جرى ابتداء من أوائل الدور الأول للفصل التشريعى الثالث على أن المضبطة تجهز في نفس ليلة الجلسة ، وترسل الى المطبعة في نفس الليلة أيضا ، بحيث لا يشرق صباح اليوم التالى إلا ويكون قد تم طبعها وأخذ في توزيعها على الجهات المختصة ومنها أعضاء المجلس .

٣٩٠ - تنشر المضبطة في ملحق للجريدة الرسمية بالعربية في آخر اليوم الثالث من تاريخ الجلسة ، وبالفرنسية في أقرب وقت (المادة ١٥٦) .



٣٩١ - « لكل عضو تكلم في الجلسة أن يطلب من السكرتيرين الناشرين تصحيح أقواله في المضبطة ، ويحصل التصحيح متى وافق عليه مكتب المجلس ، فان لم تحصل الموافقة وجب أن يدون في ذيل المضبطة ما يشير الى هذا الطلب . ولكل عضو كان حاضرا في الجلسة الحق في أن يطلب من المجلس في أول جلسة بعد نشر المضبطة أن يقرر تصحيح ما يراه في المضبطة مخالفا لما وقع في الجلسة ، ومتى صدر قرار المجلس بقبول التصحيح ينشر ذلك ضمن مضبطة الجلسة التي صدر فيها القرار » .

هذا هو نص المادة ١٥٨ من اللائحة ، والذي يفهم منها أن طلبات التصحيح في المضبطة نوعان : طلبات تقدم قبل نشر المضبطة ( والمراد طبعا بالنشر النشر في الجريدة الرسمية ) ، وطلبات تقدم بعد النشر . فأما الطلبات التي تقدم قبل النشر فالشق الأول من المادة يقضى بأن تجاب متى وافق عليها مكتب المجلس ، فان لم يوافق يشار الى الطلب في ذيل المضبطة ، ومفهوم طبعا أن مثل هذه الطلبات يجوز تقديمها من كل عضو تكلم في الجلسة الى أن تنشر المضبطة في الجريدة الرسمية ، ومعنى ذلك أن الطبعة التي توزع من المضبطة على الأعضاء في صبيحة الجلسة هي في الواقع عمل تحضيرى وطبعة مؤقتة .

وأما النوع الثاني من طلبات التصحيح فهي التي تقدم بعد النشر ، والموعود الذي يجوز تقديمها فيه هو أول جلسة بعد نشر المضبطة ، ويجوز تقديمها من كل عضو كان حاضرا في الجلسة اتي يطلب تصحيح مضبقتها ، والمجلس هو الحكم في هذه الطلبات . والذي يستخلص مما تقدم أن باب التصحيح في المضبطة يظل مفتوحا طول الفترة الواقعة بين توزيع الطبعة المؤقتة على الأعضاء ويوم نشرها في الجريدة الرسمية ، ثم يستمر مفتوحا كذلك الى أول جلسة تقع بعد يوم النشر .

٣٩٢ - من المقرر أن لا يدون بالمضبطة من أقوال الخطباء إلا ما سمعه الرئيس والمكتب ، فليس لأحد الخطباء أن يشكو عدم صحة المضبطة اذا لم تدون بها أقوال فاه بها ولكن الرئيس والمكتب لم يسمعوها .

٣٩٣ — بما أن مقاطعة الخطباء ممنوعة بنص اللائحة فليس لأى عضو أن يضرب اثبات مقاطعة صدرت منه ولم تدون في المضبطة، بل للرئيس الحق المطلق في اثبات ما يرى اثباته من المقاطعات ومحو ما يرى محوه، غير أنه اذا كان قد ترتب على المقاطعة رد وكان الرد قد أثبت فلصاحب المقاطعة طلب اثباتها هي أيضا .

٣٩٤ — لكل عضو أن يطالب بتصحيح صوته المبين أمام اسمه في كشف التصويت بمناداة الأسماء المنشور في آخر المضبطة، وقول العضو في هذا الشأن مصدق، فلا حاجة به الى الاستشهاد بغيره من الأعضاء، غير أنه لا يجوز بمناسبة هذا التصحيح التعرض بالطعن أو الانتقاد لقرار المجلس . ومهما بلغ عدد التصحيحات في الأصوات فلا يمكن أن يؤثر ذلك في صحة القرار الصادر من المجلس والمعلن على لسان الرئيس في الجلسة، بل سبق القرار ثابتا صحيحا ولو ترتب على هذه التصحيحات انقلاب الأثرية أافية والأقلية أ كثرية .

## الفصل الرابع

### اجراءات التصويت

#### المبحث الأول - طرح الموضوع للتصويت

٣٩٥ - بعد استيفاء المناقشة في أية مسألة يتعين على المجلس أن يبت فيها، لأن الغرض من المناقشة هو - كما قدماً - تمكين المجلس من البت، ولا يتبادر الى الذهن أن عملية البت هذه واستخلاص القرار الذي تجمع عليه الأكتريية هي من البساطة بمكان، بل هي عملية دقيقة خطيرة تنطوي على اجراءات شتى : أولها أن يبين الرئيس للمجلس في وضوح وجلاء المسئلة التي يراد أخذ الرأي عليها، وهذا الاجراء الذي نصت عليه المادة ٨٨ بقولها : « يقرأ النص الذي ستؤخذ عنه الآراء قبل الشروع في أخذها مباشرة » - يسمى « طرح الموضوع للتصويت » ؛ وقد عبرت عنه اللامحة عندنا في المادة « ١٣ » عند الكلام على اختصاصات الرئيس بعبارة : « توجيه الأسئلة » ، وهي عبارة في نظرنا غير واضحة ، ويخشى جدا أن تلبس في الذهن مع توجيه الأسئلة الى الحكومة .

٣٩٦ - طرح الموضوع للتصويت وأخذ الآراء هما من اختصاص الرئيس دون سواه، فليس لأحد من الأعضاء بحال من الأحوال أن يطلب من المجلس التصويت على موضوع ما ؛ وقد حدث في جلسة ٢٣ مارس سنة ١٩٢٤ أن أحد الأعضاء اقترح على المجلس اقتراحا يخالفه فيه مقرّر اللجنة ، فما كان من العضو إلا أن وجه الخطاب الى المجلس قائلا : « هل توافقون على التعديل ؟ » ، فنبهه الرئيس الى أنه لا يحق له أن يأخذ الأصوات ، فأتمن المجلس بالتصفيق على التنبيه الصادر من الرئيس .

٣٩٧ - يراعى الرئيس عند طرح الموضوع للتصويت أن يطرحه دائماً على الوجه الذى يسمح لأكبر عدد من الأعضاء المتفقين رأياً بإعطاء أصواتهم معاً . ومن المبادئ المقررة فى فرنسا أنه يجوز دائماً لكل عضو أن يطلب الكلام - بعد تقرير إقفال المناقشة - فى شأن طرح الموضوع للتصويت ، بغية التوصل الى طرحه على غير الوجه الذى طرح عليه ، بشرط ألا تزيد مدة الكلام عن خمس دقائق . غير أن لأئحة لا تتضمن نصاً صريحاً يبيح للأعضاء هذا الحق ، كالنص الذى تضمنته اللائحة الفرنسية . وقد حدث فى جلسة ٢٤ مارس سنة ١٩٢٤ أن اقترح أحد النواب عند النظر فى المادة الخاصة « بإقفال باب المناقشة » تعديلاً يبيح للأعضاء حق الكلام بعد تقرير الإقفال فى شأن طرح الموضوع للتصويت ، فلم يوافق المجلس على هذا التعديل . ولكنى أرى أن المسألة لم تبحث بحثاً دقيقاً ، ولربما كان يكون للمجلس رأى آخر لو أنه نبه الى أن لأئحة قد نصت صريحاً فى المادة (٩٦) على وجوب تجزئة المواد المتشعبة كلما طلب ذلك ، ومعنى هذا أنه يجوز لكل عضو - عندما يطرح الرئيس أى موضوع للتصويت - طلب الكلام فى مسألة التجزئة ، وهذا بعينه صورة من صور الكلام على طرح الموضوع للتصويت ، فكان اللائحة قد اعترفت ضمناً بهذا الحق للأعضاء ، ولذلك أرى أن قرار المجلس قد يتناقض مع نص المادة « ٩٦ » . وفضلاً عن ذلك فإن العمل قد سار بعد ذلك على ما يخالف هذا القرار ، إذ أنه يؤذن دائماً بالكلام لكل من أرادته فى مسألة طرح الموضوع للتصويت ، فحبذا لو أعيد النظر فى هذه المسألة ، وضمنت اللائحة نصاً صريحاً يبيح للأعضاء حق الكلام بعد إقفال المناقشة عن طرح الموضوع للتصويت ، مع تقييده بفترة معينة من الزمن حسب المتبع فى فرنسا .

وليلحظ أن محل استعمال هذا الحق إنما يكون قبيل الشروع فى أخذ الآراء فعلاً ، لأنه متى بدت عملية التصويت لا يمكن إحداث أى تغيير فى كيفية طرح الموضوع ، فمثلاً إذا قدم بعد هذا البدء طلب بفصل جزء من النص المراد أخذ الرأى عليه ، كان هذا الطلب متأخراً وغير مة بول .

٣٩٨ - النصوص التي تطرح للتصويت هي النصوص المقدمة للمجلس بلا تغيير ولا إضافة ولا تعليق ولا تحفظ، وإنما يجب أن تكون هذه النصوص جلية واضحة غير مشتملة على غموض أو إبهام .

٣٩٩ - طرح الموضوع وأخذ الآراء عمليتان متلاحقتان لا يتحتم أن تفصل بينهما فترة انتظار، وإلى ذلك أشارت المادة ٨٨ في قولها : يقرأ النص قبل أخذ الرأي عليه «مباشرة» ، وهذا يخالف المتبع في بعض البلدان حيث يتحتم الانتظار فترة بين طرح الموضوع وبين أخذ الآراء متى طلب ذلك عدد معين من الأعضاء ، والغرض من ذلك اتقاء المفاجآت وتمكين الأعضاء من الترقى قبل إعطاء أصواتهم ، ولكن هذا في نظري مبالغة في الحرص لا موجب لها .

٤٠٠ - الرئيس غير ملزم بأخذ الآراء بطريقة مباشرة صريحة في جميع المسائل بلا استثناء، بل يجوز له في مسائل التأجيل وإقفال المناقشة ألا يتكلف أخذ رأى المجلس بالطرق المذكورة في اللائحة متى كانت إرادته واضحة جلية، وفي هذه الحالة يكتفى الرئيس بإثبات هذه الإرادة وإعلانها بشرط عدم اعتراض أحد من الأعضاء، أما إذا حصل اعتراض ولو من عضو واحد فلا بد من أخذ الرأى بالفعل .

٤٠١ - إذا قدم تعديل وكان منتهيا بعبارة : «باقي الفقرات كما في المشروع الأصلي» ثم أخذت الآراء عليه واعتمد، فالفقرات الباقية لا تعتبر أنها قد اعتمدت نهائيا ما لم يكن هذا مفهوما في المجلس بالإجماع ، فإذا اعترض ولو عضو واحد وطلب أخذ الآراء صراحة عن كل فقرة وجب ذلك .

٤٠٢ - التعديلات المقدمة بمشروعات معارضة للمشروعات الأصلية لا يؤخذ عليها الرأى جملة ، بل مادة مادة ، كما لو كانت اقتراحات بمشروعات لا اقتراحات بتعديلات .

٤٠٣ - إذا قدم مشروع قانون بتعديل أو حذف بعض مواد في قانون نافذ، فالواجب ألا يؤخذ الرأى أولا على مشروع المادة القاضية بالتعديل أو الحذف

والمعددة للمواد المراد تعديلها أو حذفها من القانون النافذ، بل يؤخذ الرأي بادئ بدء على نصوص المواد الجديدة المقترح إثباتها في محل المواد القديمة المقترح حذفها أو تعديلها، فإذا تقررت تلك النصوص يؤخذ الرأي بعدئذ على مشروع المادة القاضية بالتعديل أو الحذف، لأنه إذا أخذ الرأي أولاً على هذه المادة الأخيرة واعتمدت ثم أخذ الرأي على النصوص الجديدة ولم تعتمد تكون النتيجة أن المجلس قرر إلغاء المواد ولم يقرر شيئاً يسد مسدّها، وهو محذور يجب طبعاً تفاديّه؛ وقد جرى العمل عندنا على هذه القاعدة عند نظر مشروع تعديل قانون الانتخاب ( انظر مضبطة جلسة ٣ يوليه سنة ١٩٢٤ ص ٧٨٨ من المجموعة ) .

### المبحث الثاني - النصاب العدديّ والأغلبية

٤ . ٤ - النصاب العدديّ والأغلبية شيئان متميزان كل التميز وان كانا قد يشتمان على بعض الناس . فالنصاب هو عدد الأعضاء الواجب حضورهم عند افتتاح الجلسة لصحة انعقادها والواجب حضورهم أيضاً عند التصويت لصحة صدور القرارات، وهو عدد ثابت لا يتغير، محدد بنصف عدد أعضاء المجلس زائداً واحداً، وذلك فيما عدا بعض أحوال خاصة اشترط فيها الدستور نصاباً خاصاً لصحة القرارات، وأيضاً لصحة المداولات . أما الأغلبية فهي عدد الأعضاء الواجب اتفاقهم في الرأي على الموضوع المطروح للتصويت حتى يستطيع إصدار قرار فيه، وهو عدد متغير غير ثابت : «أولاً» لأنه يحسب في العادة بالنسبة الى عدد المشتركين في التصويت من الأعضاء، لا إلى عدد الأعضاء كلهم، وعدد المصوّتين هذا معترض للتغير بطبيعة الحال؛ «ثانياً» لأن القانون لم يشترط في جميع الأحوال الأغلبية المطلقة وهي نصف عدد المصوّتين زائداً واحداً، بل اشترط كذلك أغليات خاصة في أحوال خاصة .

فما تقدم يتضح أن النصاب والأغلبية كلاهما ضروريان لصحة القرارات ولكنهما غير متلازمين حتماً على الدوام، إذ من الممكن جداً توافر العدد اللازم لتكوين الأغلبية

دون توافر العدد اللازم لتكامل النصاب، كأن يكون الحاضرون بالجلسة ساعة التصويت دون عدد النصاب ؛ ولكنهم أكثر من نصفه ؛ كذلك من الممكن جدًا توافر العدد اللازم لتكامل النصاب دون توافر العدد اللازم لتكوين الأغلبية ، وذلك في الأحوال التي يشترط فيها الدستور أغلبية خاصة تزيد على عدد النصاب .

٤٠٥ - نصت المادة ٩٩ من الدستور والمادة ٨٨ من اللائحة على أن قرارات المجلس لا تصح إلا بحضور أغلبية أعضائه، أعني أن النصاب العددي هو - كما قدمنا - نصف عدد أعضاء المجلس زائدا واحدا؛ ولكن هنا سؤالاً : هل النصاب يحسب بالنسبة الى عدد الأعضاء الحقيقي أو الى عدد الأعضاء القانوني ؛ أو بعبارة أخرى : هل يحسب النصاب بالنسبة الى عدد المقاعد المشغولة فعلا في المجلس بصرف النظر عن المقاعد الخالية مهما كان سبب خلوها ، أم بالنسبة الى عدد المقاعد التي يتألف منها المجلس طبقا لقانون الانتخاب سواء أكانت مشغولة أم خالية ؟ إن هذه الصعوبة قد اجتنبت في فرنسا بتعيين رقم النصاب ، وهو محسوب هناك بالنسبة الى عدد الأعضاء القانوني ، ومع أن اللائحة عندنا لم تعين مثل هذا الرقم فقد جرى العمل على احتساب النصاب بالنسبة الى عدد الأعضاء القانوني ، لا إلى عددهم الحقيقي ، وهو على هذا الاعتبار ١٠٨

٤٠٦ - يحصل التحقق من تكامل النصاب قبل افتتاح الجلسة بمعرفة الرئيس ، وذلك بمراجعة كشوف الحضور التي يوقع عليها الحاضرون من الأعضاء كنص المادة (٢٢) من اللائحة ، أما بعد افتتاح الجلسة فالتحقق من تكامل النصاب يكون بمعرفة المكتب . واكل عضو يشك في تكامل النصاب أن يطلب التحقق من تكامله ، وعلى الرئيس عندئذ أن يطلب من المكتب القيام بهذا التحقيق . ولكن طلبات التحقق انما تقدم قبل شروع في عمليات التصويت ، أما بعد ذلك فلا يجوز تقديمها ، كما لا يجوز الطعن بعدم تكامل النصاب في القرارات بعد صدورها .

٤٠٧ - اذا طلب التحقق من تكامل النصاب فأجمع المكتب على تكامله فليس لأحد من الأعضاء أن يناقش في هذا القرار الإجماعي ، ولا أن يحتج بعدم تكامل النصاب ، ولا أن يطلب التحقق من تكامله بالنداء على الأسماء . أما اذا لم يجمع المكتب على تكامل النصاب فيحصل التحقق بمناداة الأسماء .

٤٠٨ - لا يشترط لتكامل النصاب اشتراك جميع الأعضاء الحاضرين في التصويت فعلا ، بل يكفي مجرد حضورهم في الجلسة ساعة أخذ الآراء كنص المادة ٩٩ من الدستور، والحكمة في ذلك ظاهرة وهي الحيلولة دون اتخاذ الامتناع عن التصويت وسيلة لمنع المجلس من إصدار قرارات صحيحة .

٤٠٩ - تكامل النصاب يشترط لأمرين : (أولهما) لإمكان افتتاح الجلسة ، (ثانيهما) لإمكان إصدار قرارات صحيحة . فاذا لم يتكامل النصاب قبل افتتاح الجلسة فلا سبيل الى افتتاحها ، بل تؤجل الى يوم آخر . هذا هو ما نصت عليه المادة (٢٢) حيث تقول : « ومتى حل موعد الافتتاح يطلع الرئيس على الدفاتر ، فاذا تبين أن العدد القانوني لم يتكامل فله أن يؤخر فتح الجلسة نصف ساعة ، فاذا لم يتكامل العدد حينئذ يؤجل الرئيس عقد الجلسة الى أول يوم يصبح فيه اجتماع المجلس » . وظاهر أن هذا النص صريح كل الصراحة في اشتراط تكامل النصاب لإمكان افتتاح الجلسة . كذلك اذا حدث بعد افتتاح الجلسة أن تناقص عدد الحاضرين الى ما دون النصاب أصبح المجلس غير قادر على إصدار قرارات صحيحة ، فقد نصت المادتان ٩٩ من الدستور و ٨٨ من اللائحة على أن قرارات المجلس لا تصح إلا بحضور أغلبية أعضائه .

وجدير بالذكر هنا أن الأثر الأول لعدم تكامل النصاب وهو تعذر افتتاح الجلسة قد انفردت اللائحة بالنص عليه ، فلم يذكره الدستور كما ذكر الأثر الثاني وهو عدم إمكان إصدار قرارات صحيحة ، ولكن ذلك لا يضعف طبعاً من نص اللائحة بوجه من الوجوه لأن الحكمة فيه ظاهرة .



وليلاحظ أيضا أن اللائحة لم تشترط تكامل النصاب إلا لمجرد افتتاح الجلسة ، لا لاستمرارها منعقدة ، فإذا افتتحت والعدد متكامل ثم تناقص في أثناء انعقادها الى ما دون النصاب لا يؤثر ذلك مثقال ذرة في صحة الاجتماع ، بل يستمر الانعقاد مشروعا ، ويظل كل ما يباشر في الجلسة من الأعمال ، فيما عدا إصدار القرارات ، قانونيا صحيحا ، فإجراء المناقشات وإلقاء الخطب وتلاوة المذكرات كل ذلك جائز صحيح وإن كان النصاب غير متكامل .

٤١٠ — نصت اللائحة الفرنسية على أنه اذا تعذر إصدار قرار صحيح في مسألة ما لعدم تكامل النصاب وأجل أخذ الرأي الى الجلسة التالية فان قرار المجلس عن المسئلة المؤجلة يكون صحيحا مهما كان عدد الحاضرين في الجلسة التالية ، والحكمة في ذلك الحيلولة دون اتخاذ التغيب المتعمد وسيلة لمنع المجلس من إصدار قرارات صحيحة .

عندنا لم ينص القانون على جواز الاستغناء عن تكامل النصاب إلا في حالة واحدة ، وهي التي أشارت اليها الفقرة الثانية من المادة (٥٤ من الدستور) حيث قالت : « اذا لم يتسن اختيار الملك في ميعاد ثمانية أيام من اجتماع المؤتمر فى اليوم التاسع يشرع المجلسان مجتمعين فى الاختيار أيا كان عدد الأعضاء الحاضرين » ، فقيا عدا هذه الحالة لا بد من تكامل النصاب على الدوام ما لم يعدل النص الدستورى فى هذه النقطة .

٤١١ — بالرغم من أن تكامل النصاب ضرورى لإصدار أى قرار من المجلس ، فإنه من المقترر مع ذلك أن هذا الشرط غير لازم لتحديد جدول الأعمال ، وذلك لسببين : « أولهما » الضرورة القصوى لتحديد موعد الجلسة التالية على الأقل . « ثانيهما » أن كل تحديد لجدول الأعمال هو بطبيعته عمل وقى ، لأنه اذا فرض أن قوتت الأقلية إدراج مسئلة فى جدول الأعمال وكانت الأغلبية غير موافقة على إدراجها ، فما على الأغلبية إلا إبداء اعتراضها على الأمر فى الجلسة التالية وسحب المسئلة من الجدول .

كذلك لا يشترط تكامل النصاب لتقرير إيقاف الجسة، أو تأجيل المناقشة في موضوع ما، أو تأجيل عملية انتخاب عضو لإحدى اللجان أو المكتب، لأن هذه كلها من مسائل جدول الأعمال .

٤١٢ - لقد ذكرنا آنفا أن النصاب هو في الأصل عدد ثابت لا يتغير محدد بنصف عدد أعضاء المجلس زائدا واحدا، ولكننا أشرنا مع ذلك إلى وجود بعض حالات خاصة يشترط فيها الدستور نصابا خاصا، ولا يكتفى في حالتين منها باشرطه لصحة القرارات بل يستلزم تكامله أيضا لصحة المناقشات ، وهالك بيان هذه الأحوال الخاصة :

(١) نصت المادة ٤٧ من الدستور على أنه لا تصح مداولة أى المجلسين ، وبالتالي قراراته ، في تولى الملك أمور دولة أخرى مع ملك مصر إلا بحضور ثلثي أعضائه على الأقل ،

(٢) نصت المادة ٥٣ من الدستور على أنه اذا لم يكن من يخلف الملك على العرش فللملك أن يعين خلفا له مع موافقة البرلمان مجتمعا في هيئة مؤتمر، ويشترط لصحة قراره في ذلك حضور ثلاثة أرباع كل من المجلسين ،

(٣) نصت المادة ٥٤ من الدستور على أنه في حالة خلو العرش لعدم وجود من يخلف الملك أو لعدم تعيين خلف له وفقا لأحكام المادة السابقة يجتمع المجلسان بحكم القانون فورا في هيئة مؤتمر لاختيار الملك ، ويقع هذا الاختيار في مدى ثمانية أيام من وقت اجتماعهما ، ويشترط لصحته حضور ثلاثة أرباع كل من المجلسين ،

(٤) نصت الفقرة الثانية من المادة ١٥٧ من الدستور على أنه اذا صدق الملك على قرار البرلمان بشأن وجوب تقييد الدستور يصدر المجلسان بالاتفاق مع الملك قرارهما بشأن المسائل التي هي محل التنقيح ، ولا تصح المناقشة ، وبالتالي القرارات ، في كل من المجلسين إلا اذا حضر ثلثا أعضائه .

١٢٣ ٤ — لقد بينا ماهية الأغلبية، وقلنا إنها عدد الأعضاء الواجب اتفاقهم في الرأي على الموضوع المطروح للتصويت حتى يستطيع إصدار قرار فيه، ونضيف الآن الى ذلك أن المادة ١٠٠ من الدستور نصت على أن القرارات تصدر بالأغلبية المطلقة إلا في الأحوال المشترط فيها أغلبية خاصة، والأغلبية المطلقة هي نصف عدد الأعضاء المشتركين في التصويت زائدا واحدا، فاذا انقسمت آراء المصوتين قسما متساويين يعتبر الموضوع المأخوذ الرأي عنه مرفوضا، لأن آراء الفريقين — من موافقين وغير موافقين — تكون في هذه الحالة قد أبطل بعضها بعضا، فلم يبق هنالك مسوغ للاعتماد وهو الأغلبية المرجحة .

ولياحظ بهذه المناسبة أن الرئيس وإن كان يملك حق التصويت إلا أن صوته غير مرجح، بخلاف الحال في إنجلترا حيث للرئيس صوت مرجح، أما في فرنسا فالرئيس للرئيس صوت مرجح، وهو — بالرغم من عدم النص على حرمانه حق التصويت — لا يكاد يستعمل في الواقع حقه هذا، وامتناعه عن استعماله هو من باب اللياقة واستطرادا للنص القاضى بعدم اشراكه في المناقشات . أما عندنا فقد جرت العادة على أن الرئيس كان يعطى صوته، وحصل أيضا أنه لم يصوت .

١٢٤ ٤ — لقد ذكرنا أن الأصل المقر في الأحوال العادية هو الأغلبية المطلقة، بيد أن الدستور قد اشترط أغليات خاصة في أحوال خاصة، هذا بيانها :

(١) اذا ردّ الملك الى البرلمان مشروع قانون دون أن يصدق عليه في ميعاد شهر من رفعه اليه فلا يمكن إقرار هذا المشروع ثانية في دور الانعقاد نفسه إلا بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس (المادة ٣٦) ؛

(٢) لا يصح قرار المجلس في تولى الملك أمور دولة أخرى مع ملك مصر الا بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين، وقد ذكرنا آنفا أن هؤلاء الحاضرين لا يجوز أن يقلوا عن ثلثي أعضاء المجلس (المادة ٤٧) ؛

(٣) يشترط لصحة قرار المؤتمر في الموافقة على تعيين خلف الملك أغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين، وهؤلاء لا يجوز أن يقلوا عن ثلاثة أرباع الأعضاء في كل من المجلسين (المادة ٥٣) ؛

(٤) يشترط لصحة قرار المؤتمر في الموافقة على اختيار الملك أغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين، وهؤلاء لا يجوز أن يقلوا عن ثلاثة أرباع كل من المجلسين (المادة ٥٤) ؛

(٥) يشترط لصحة قرار المجلس في اتهام الوزراء أغلبية ثلثي الآراء (المادة ٦٦) ؛

(٦) يشترط لصحة قرار المجلس في بطلان النيابة أغلبية ثلثي الآراء (المادة ٩٥) ؛

(٧) يشترط لصحة قرار المجلس في فصل العضو من عضويته في غير أحوال الجمع وأحوال السقوط أغلبية ثلاثة أرباع أعضائه المؤلف منهم (المادة ١١٢) ؛

(٨) يشترط لصحة قرار المجلس في المسائل التي هي محل التنقيح من الدستور أغلبية ثلثي الحاضرين، وهؤلاء لا يجوز أن يقلوا عن ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس (المادة ١٥٧) .

وفضلا عن هذه الأحوال الخاصة التي يشترط فيها أغلبية خاصة هي فوق الأغلبية المطلقة، فهناك أيضا أحوال اكتفى فيها الدستور أو اللائحة بالأغلبية النسبية عند تعذر الأغلبية المطلقة؛ وهاك بيانها :

(١) اذا لم يتسن اختيار الملك في حالة خلق العرش في مدى ثمانية أيام من اجتماع المؤتمر لهذا الغرض ففي اليوم التاسع يشرع في الاختيار أيا كان عدد الحاضرين، ويكون الاختيار في هذه الحالة صحيحا بالأغلبية النسبية (المادة ٥٤ من الدستور) ،

(٢) في مسائل الانتخابات نصت اللائحة على أن انتخاب السكرتيرين والمراقبين وأعضاء اللجان على اختلافها يكون بالأغلبية النسبية (المادتان ٥٥،٣)، كما نصت على الاكتفاء بالأغلبية النسبية عند إعادة الانتخاب في حالة عدم حصول أحد المرشحين على الأغلبية المطلقة حيثما يتحتم الحصول على هذه الأغلبية (المادة ١٠٠) -

٤١٥ - من المسائل الخلافية القاعدة التي تحسب الأغلبية بالنسبة اليها : هل هي عدد الأعضاء الحاضرين ، أو عدد الأعضاء المشتركين في التصويت ، وأهمية هذه المسئلة تظهر بشكل جليّ عندما يمتنع عن التصويت بعض الأعضاء . مثال ذلك : الحاضرون ١٤٠ ، الموافقون ٦٤ ، الراضون ٦٠ ، الممتنعون ١٦ . فإذا احتسبنا الأغلبية بالنسبة لعدد الحاضرين ، وهو ١٤٠ ، يكون الموضوع المأخوذ عنه الرأي مرفوضاً ، لأن الأغلبية المطلقة بالنسبة الى ١٤٠ هي ٧١ . أما اذا احتسبنا الأغلبية بالنسبة لعدد المصوتين ، وهو في هذه الحالة ٦٤ + ٦٠ = ١٢٤ فإن الموضوع المأخوذ عنه الرأي يكون مقبولاً ، لأن الأغلبية المطلقة بالنسبة الى ١٢٤ هي ٦٣ ،

وقد أثرت عندنا هذه المسئلة في جلسة ٣٠ مايو سنة ١٩٢٧ بمناسبة النظر في الاعتماد المطلوب بميزانية مصروفات وزارة الأشغال العمومية لتوسيع شارع الهرم ، فاتخذ المجلس قراراً يقضى بحسبان الأغلبية بالنسبة الى عدد الحاضرين . ولكن في هذا القرار محلاً للنظر ، لأنه يجعل لامتناع الممتنعين عن التصويت تأثيراً بليغاً في قرار المجلس ، حتى لقد يقبله من الضد الى الضد ، كما هو واضح من المثال الآنف الذكر ، مع أن الواجب عقلاً وبداهة ألا يكون لامتناع أى تأثير من هذا القبيل على الإطلاق . والواقع أننا بإضافتنا الممتنعين الى العدد الذي تحسب الأغلبية بالنسبة اليه نجعلهم فعلاً في حكم الراضين ، وهو مالا يمكن التسليم به . ولزيادة الايضاح نضرب المثل الآتى : مشروع يهم شخصياً بعض الأعضاء ، ولهذا السبب امتنعوا عن التصويت وكانوا عشرة ، وقبله ستون ، ورفضه واحد وخمسون ، فإذا احتسبنا الأغلبية بالنسبة لعدد الحاضرين كما يقضى بذلك قرار المجلس لوجب اعتبار المشروع مرفوضاً ، مع أن النتيجة تكون بالعكس لو أن هؤلاء العشرة تغيبوا ساعة التصويت ، أو لو أنهم لم يراعوا اعتبارات اللياقة وأعطوا أصواتهم بالقبول كما هو المفروض . فهل يكون مجرد حضورهم ساعة التصويت ، وهل تكون رغبتهم في الترفع بأنفسهم عن مواطن الظنة سبباً في حبوط المشروع ؟ هذا مالا يمكن أن يقبله عقل . لذلك نرى أن البداهة

نفسها تقضى بحسبان الأغلبية بالنسبة الى عدد المصوتين ويصرف النظر عن الممتنعين .  
وبهذه المناسبة نورد كلمة فاه بها دولة الرئيس سعد زغلول باشا في جلسة ١٤ يولييه  
سنة ١٩٢٧ مشيراً فيها الى هذا القرار الذي اتخذته المجلس وهي :

«الرئيس — لى رجاء من حضراتكم وهو أن لا تجعلوا لرأيكم في الموضوع الأصلي  
تأثيراً عليكم عند اعطاء الرأي في المسألة الدستورية التي تفرعت عنه الآن . فقد  
لاحظت أحيانا أن الانسان اذا أعطى رأيه في موضوع ما ربما ظل متأثراً برأيه هذا  
في كل ما يتفرع عن ذلك الموضوع من المسائل بصرف النظر عن حكم الصواب  
أو البداهة فيها . وقد حصل هنا مثل هذا في موضوع شارع الهرم اذ امتنع واحد  
من حضراتكم عن التصويت فعند امتناعه رفضاً، واني لموقن بأن الذين اعتبروا  
الامتناع رفضاً كانوا متأثرين في هذا الاعتبار برأيهم في الموضوع الأصلي ، ولست  
أشك في أنهم لو نظروا الى المسألة غير متأثرين برأيهم هذا لما وافقوا قط على اعتبار  
المتنع رفضاً، لأن المسألة في الواقع من البديهيات ، اذ الممتنع لا يريد ان يكون لرأيه  
تأثير في الموضوع المطروح للتصويت ، فلا يجوز أن يعد صوته لافي القابلين ولا  
في الراضين ، وانما يعد صوته لتكوين النصاب فقط . واني لمعتقد بأن الذين وافقوا  
على اعتبار الامتناع رفضاً سيعداون عن رأيهم هذا متى درسوا المسألة مرة أخرى» .

### المبحث الثالث — تجزئة المسائل المتشعبة

٤١٦ — تجزئة المسائل المطروحة للتصويت أول شرط لحرية إعطاء  
الآراء؛ فقد يعرض على المجلس مشروع يحتوي على عبارات بل ألفاظ ينفر منها كل  
النفور أشد الأعضاء تحمسا لقبول المشروع في جملته؛ فلكي يتسنى إعطاء الأصوات  
بأوسع ما يستطيع من الحرية يجب تجزئة المشروع وطرحه للتصويت مجزأ ، حتى  
يعطى كل عضو رأيه في أجزاء المشروع على اختلافها وهو يشعر بارتياح واطمئنان  
غير مشوبين بشيء من التحفظ أو التكره . ومع أن هذا الاجراء من شأنه أن يزيد  
الأعمال التشريعية مشقة وصعوبة ، فان مزاياه من حيث ضمان استقلال الآراء  
وحرية التصويت خليقة بأن ترجح بعيوبه .

٤١٧ - التجزئة في التصويت محتمة على الدوام، أى يجب أن تحصل من غير حاجة الى استشارة المجلس . وهى درجتان : الدرجة الأولى تحصل من تلقاء نفسها بحكم الدستور، والدرجة الثانية تحصل بناء على طلب أى عضو .

٤١٨ - أول درجات التجزئة ما نصت عليه (المادة ١٠٤) من الدستور حيث قالت : إنه لا يجوز لأى المجلسين تقرير مشروع قانون إلا بعد أخذ الرأى عليه مادة مادة؛ وغنى عن البيان أن هذا نص إلزامى متحتم، فاذا اقترح أحد الأعضاء الاستغناء عن أخذ الرأى على المواد اكتفاء بأخذه على المشروع فى جملة، فعلى الرئيس رفض هذا الاقتراح لمخالفته للدستور؛ كذلك لا يجوز قبول اقتراح برفض عدة مواد بحالها أو باعتماد عدة مواد بحالها من غير أخذ الرأى عليها مادة مادة؛ وأيضاً لا يسوغ قبول الاقتراح بالتصويت على جميع التعديلات المقدمه للمشروع المطروح للنقاشه دفعة واحدة .

٤١٩ - ثانى درجات التجزئة ما نصت عليه اللائحة فى المادة (٩٧) ، حيث قالت : "تحصل التجزئة حتماً فى المواد المتشعبة كلما طلب ذلك". ولاحظ هذا أن كلمة المواد تشمل التعديلات ، بل تشمل فى الواقع جميع النصوص المطروحة للتصويت أيا كانت صيغتها .

٤٢٠ - تحصل التجزئة حتماً بمجرد الطلب وبغير حاجة الى استشارة المجلس ، ولا الى تكليف طالبها بيان الأسباب . وينبغى أن يجاب الطلب ولو كان فى حقيقته معادلاً لطلب الإلغاء؛ كذلك يجب أن يجاب ولو كان من الواضح أنه فى حالة رفض الجزء الأول لا يكون ثمة محل للتصويت على الجزء الثانى بحيث يتعم إهماله . ويقبل طلب التجزئة حتى فى مسائل العرائض ، وذلك مثلاً حينما تقترح اللجنة اقتراحين متميزين فى شأن عريضة واحدة .

بيد أن إجابة طلب التجزئة معلق بطبيعة الحال على إمكان حصولها من الوجهة المادية، وذلك حيثما تكون المسألة المطروحة للتصويت متشعبة والتجزئة فيها.

مستطاعة . أما إذا كان مآل التجزئة أن تطرح على المجلس أجزاء نصوص لا معنى لها، فللمرئيس طبعاً أن يمتنع عن إجابة الطلب، ويعرض الأمر على المجلس الذي يكون له الرأى الأعلى .

وكل ما قيل هنا عن تحم التجزئة إنما يسرى على التجزئة المطلوبة للتصويت ؛ أما التجزئة المطلوبة للمناقشة فلا تحصل حتماً، بل يؤخذ فيها رأى المجلس .

٤٠٢١ — طلب التجزئة يجب أن يقدم قبل الشروع فى التصويت، أما بعد ذلك فلا يجوز تقديمه . وإذا طلبت التجزئة قبل التصويت ولكن الضجة حالت دون استماع المكتب هذا الطلب حتى شرع فى التصويت فعلاً فلا سبيل الى حصول التجزئة .

وعند ما تقدم عدة طلبات لتجزئة مادة واحدة فالأولية تعطى للطلب الأشد إمعاناً فى التجزئة، أى الذى ينقسم النص بموجبه الى أكبر عدد من الأقسام .  
وبما أن التجزئة تحصل حتماً بمجرد طلبها فلا يجوز أن يقدم الطلب مسبباً، لأنه لو قدم بهذه الصفة لترتب على ذلك المناقشة فى الأسباب، وهذه المناقشة تكون بطبيعة الحال عقيمة لأنه لا يجوز ختامها بقرار، حيث ان الطلب يجب حتماً أن يجاب من غير حاجة الى أخذ الآراء، والمجلس يجب أن يتنزه عن المناقشات العقيمة .

٤٢٢ — التجزئة غير مستطاعة على الدوام فى اقتراحات الانتقال المسببة، إذ قد يترتب أحيانا على إجازتها دعوة المجلس الى التصويت على عبارات معناها متفرقة يخالف معناها متجمعة .

### المبحث الرابع — أخذ الآراء على المجموع

٤٢٣ — أخذ الآراء على الأجزاء ليس إلا عملية مؤقتة يجب أن تنتهى بأخذ الآراء على المجموع، لأن ما جزئى وفترق يجب أن يلم ويجمع لكي يخرج منه مجموع صالح للبقاء، وهذا المجموع ينبغى لإقراره أن يعتمد فى جملته بقرار واحد .



وقد ورد في اللائحة الفرنسية نص معناه : « كل مناقشة يجب أن تختم بأخذ الرأي على المجموع » ، وقد ذهبوا في تفسيرهم الى أن هذا النص قاعدة عامة يجب اتباعها في جميع الأحوال : كأيها وجزئها ، بمعنى أنه كلما جرئت مسألة للتصويت وجب أن تجمع أجزاؤها المعتمدة على انفرادها ، ثم يؤخذ عليها الرأي جملة واحدة . وإذن فأخذ الرأي على المجموع لا يقتصر ، كما قد يتبادر الى الذهن ، على مشروعات القوانين ، بل يشمل أيضا كل ما جرى من المواد والتعديلات ، بل كل ما جرى من فقرات المواد والتعديلات ، فإذا جرئت فقرة من مادة وجب أخذ الرأي على أجزائها المعتمدة مجتمعة معا قبل أخذه على المادة في مجموعها . ومع أن اللائحة عندنا لم تشمل على مثل هذا النص العام ، فالمعقول أن يسير العمل عندنا على النحو المتبع في فرنسا .

٤٢٤ - إذا حصلت التجزئة عند التصويت على أبواب الميزانية فلا بد من أخذ الرأي على مجموع الباب أو مجموع التعديل المقدم عنه بعد أخذه على أجزاء الباب أو أجزاء تعديله ، ولا يعترض على ذلك بأن المسئلة هنا مسئلة أرقام فلا محل للخوف من تنافر الأجزاء المعتمدة اذا جمع بعضها الى بعض ، بخلاف الحال في القوانين العادية حيث يخشى أن يجد المجلس بين يديه مجموعة من أجزاء سبق اعتمادها على انفراد ولكنها في الحقيقة متنافرة عند الاجتماع - نقول لا محل لهذا الاعتراض ، لأننا إزاء نص دستوري يلزم المجلس إلزاما بالتصويت على الميزانية بابا بابا ، فإذا كان أخذ الرأي على المجموع واجبا في سائر المشروعات فهو في مشروع الميزانية ألزم وأوجب .

٤٢٥ - إذا كان المشروع مكونا من مادة واحدة فبديهى أنه لا محل لأخذ الرأي على المجموع بعد أخذه على المادة ، بل يكون أخذ الرأي على المادة أخذا له على المجموع ، فلا يجوز بعدئذ تقديم اقتراحات بنصوص إضافية . أما اذا قدمت قبل الشروع في التصويت اقتراحات من هذا القبيل فالواجب أن يشرع أولا في أخذ الرأي على المادة ، فاذا حدث بعدئذ أن النصوص الاضافية رفضت أو سمحت فلا محل لأخذ الرأي على المجموع ، بل يعتبر المشروع معتمدا بالتصويت الأول على المادة .

غير أنه اذا كانت النصوص الاضافية معروفة لدى الأعضاء قبل التصويت على المادة، وكان عند الرئيس شك في أن الأمل في اعتماد نصوص الاضافية هو الذي حمل بعض الأعضاء على قبول المادة، فله حينئذ أن يأمر من تلقاء نفسه بأخذ رأى على المجموع بعد رفض النصوص الاضافية أو سحبها. وهذا الاجراء يتحتم من باب أولى اذا طلبه أحد الأعضاء مصرحاً بأنه ما وافق على المادة إلا على أمل تصحيحها أو تكميلها بالنصوص الاضافية.

٤٢٦ - المنطق يقضى بتطبيق المبادئ الآتية عند التصويت على المواد، كما تطبق عند التصويت على المشروعات المكونة من مادة واحدة. فاذا قدمت اقتراحات بنصوص إضافية لمادة مطروحة أمام المجلس فالرأى يؤخذ أولاً على نص المادة، فاذا حدث بعدئذ أن رفضت النصوص الاضافية أو سحبت لا يبقى محل لأخذ رأى على مجموع المادة، بل تعتبر معتمدة بحكم التصويت الأول، ولكن اذا شك الرئيس في أن الأمل في اعتماد النصوص الاضافية كان له تأثير في حمل بعض الأعضاء على قبول المادة فله أن يأخذ رأى على مجموعها بعد رفض هذه النصوص أو سحبها، كذلك يجب أخذ رأى على المجموع اذا طلبه أحد الأعضاء.

ومن باب أولى تسرى هذه القواعد بعينها على كل نص، سواء أ كان أصلاً أم تعديلاً، يقبل جزء منه ويرفض الجزء الآخر، ففي هذه الأحوال يتحتم على الدوام أخذ رأى مرة أخرى على الجزء المعتمد بعد رفض الجزء المرفوض.

٤٢٧ - اذا كان أخذ رأى على الأجزاء متتابعة قد أسفر عن رفضها جميعها، فظاهر طبعاً أنه لا محل لأخذه على مجموعها.

### المبحث الخامس - تسييب الآراء والقرارات

٤٢٨ - أعضاء المجلس غير محاسبين عند إعطاء الأصوات إلا أمام ضمائرهم، فهم غير مطالبين بابداء الأسباب المبررة لآرائهم، بل هم مكلفون إعطاء

الرأى مجردا عن الأسباب كنص المادة (٩٢) من اللائحة . فعند إعطاء الرأى بالقيام والجلوس يقوم الأعضاء أو يجلسون فى صمت وسكون ، وعند إعطائه بالطريقة الشفوية أو بالمناداة على الأسماء يقتصر كل عضو على التفوه بلفظة مقبول أو مرفوض ، دون شرح ولا تعليق .

بيد أن هذه القاعدة الفاضية بعدم تسبب الآراء لها فى لأختنا استثناء ان :

الأول — عند الامتناع عن التصويت يتحتم على المنتع إبداء أسباب امتناعه بعد الفراغ من جمع الأصوات وقبل إعلان النتيجة (المادة ٩٣) .

الثانى — لعضو الذى أعطى رأيا مخالفا لقرار الأغلبية الحق فى أن يعطى رأيه بالكتابة للسكترير النائب مشفوعا بالأسباب لتدوينه بالمضبطة (المادة ٩٤) .

٤٢٩ — على كل حال لا يجوز إبداء الأسباب فى نفس اللحظة التى يعطى فيها الرأى أو يمتنع عن إبدائه ، بل ظاهر من نص اللائحة أن إبداء أسباب الامتناع عن إعطاء الرأى تكون بعد جمع الأصوات وقبل إعلان النتيجة ، كما أن إبداء أسباب الرأى فى حالة من يريد ذلك من أعضاء الأقلية إنما يكون بعد ظهور رأى الأغلبية ، أى بعد إعلان النتيجة ، ويقصد تدوين هذه الأسباب فى المضبطة ، لا أقل ولا أكثر ، فلا يجوز المناقشة فيها — كلا ولا تلاوتها — فى الجلسة .

٤٣٠ — كما لا يجوز للأعضاء بصفتهم الفردية تسبب آرائهم ، كذلك لا يجوز للجلسه بيئته الكلية أن يسبب قراراته ، والعلة فى ذلك أنه اذا أجاز تسبب القرارات لأصبح من المتعذر تكوين الأغلبية اللازمة لاصدارها ، لأن الأسباب التى تدعو أفراد الأغلبية المجمععة على نص ما الى الموافقة عليه ليست كلها أسبابا واحدة ، فاذا شقع نص القرار ببيان أسبابه كان ذلك مدعاة لتبدد الأغلبية المتفقة

(١) ذكرت اللائحة أن الغرض من تسليم الرأى وأسبابه للسكترير النائب هو تدوينه فى المحضر ، وأكبر الضن أن ذكر المحضر جاء هنا سهوا ، اذ الأقرب إلى المعقول أن يكون التدوين فى المضبطة ، لا سيما وأن هذا الإجراء مقتبس من اللائحة الألمانية وهى تنص على التدوين فى المضبطة دون المحضر .

على النص والمختلفة على الأسباب . أضف الى ذلك أن علنية الجلسات مع نشر محاضرها ومضابظها يكفي وحده لاطلاع الجمهور على مختلف الأسباب التي حدثت بالمجلس الى إصدار قراراته .

ومفهوم طبعاً أن عدم جواز تسبب القرارات لا يمس حق المجلس في إصدار قرارات انتقال مسببة في الاستجابات الموجهة للحكومة . لأنه لا علاقة البتة بين التصريحات السياسية التي يصدرها المجلس في صورة قرارات الانتقال المسببة وبين القرارات التي يعتمد بها النصوص التشريعية . وليلاحظ مع ذلك أن القرار الذي يصدره المجلس بالموافقة على اقتراح الانتقال المسبب يجب أن يكون مجرداً من الأسباب .

٤٣١ - كما لا يجوز للمجلس تسبب قراراته ، كذلك لا يجوز له أن يصدر مشروعات القوانين التي يعتمدها بحيثيات : (أولاً) لأن إيراد الحثيات من شأنه - كما قدمنا - تبديد الأغلبية التي قد تجمع على نص المشروع لو جرد من الأسباب ، وإذا فرض أن الأغلبية في مجلس النواب أجمعت على حثيات بعينها فقد لا تروق هذه الحثيات في نظر الأغلبية بمجلس الشيوخ على الرغم من موافقتها على نص المشروع ، فيكون مآله الرفض بلا موجب ؛ (ثانياً) لأن في إيراد الحثيات إضعافاً لقوة القانون ، إذ المعلوم أن الانسان لا يتكاف ابداء أسباب لأمر إلا بقصد تبريره ، والقوانين الصادرة من السلطة العليا في البلاد يجب أن يكون لها في نظر الأفراد من الهية والاحترام ما لا حاجة معه الى تكلف تبريرها .

### المبحث السادس - حق التصويت وواجبه

٤٣٢ - مجرد حلف العضو اليمين يصبح له حق التصويت على جميع قرارات المجلس مع استثناء قرار تصحيح نيابته ، لافرق في ذلك بين الأعضاء الذين صححت نيابتهم ، والذين لم تصحح نيابتهم بعد .

هذا هو المقرر عندنا، وهو أيضا المقرر في فرنسا الآن؛ غير أنهم كانوا قبل ذلك يفرقون بين أحوال وأحوال، ففي أول اجتماع المجلس الجديد يكون الأعضاء كلهم متساوين من حيث عدم التحقق من صحة نيابتهم، فكانوا يتساوون أيضا في حق التصويت؛ ولكن بمجرد تصحيح نيابة نصف الأعضاء زائدا واحدا — أى بمجرد قيام نصاب كامل من الأعضاء المصحح النيابة — كانوا يفرقون بين من صححت نيابتهم ومن لم تصحح نيابتهم، فيخولون الأولين حق الاستمرار في التصويت ويمنعون عن الآخرين هذا الحق. وظاهر أن هذه طريقة عقيمة، فلا عجب أن نراهم قد عدلوا عنها.

ومع ذلك ففي اللائحة الفرنسية نص يحرم حق التصويت على العضو الذي قرر المجلس تأجيل البت في نيابته أو إجراء تحقيق فيها، والحكمة في ذلك أن في قرار المجلس هذا شبهة قوية على عدم صحة النيابة. وبما أنه لا يوجد عندنا مثل هذا النص فلا سبيل إلى حرمان العضو من حق التصويت.

٤٣٣ - الأعضاء الذين تتخذ ضدهم إجراءات جنائية، حتى بموافقة المجلس، مما يكون مع ذلك حق التصويت، مالم يصدر أمر باعتقالهم.

أما الأعضاء الذين يحكم عليهم بعقوبات موجبة لحرمانهم من حق النيابة، فيعتبرون في حكم الغائبين منذ تقديم الطلب بإسقاط عضويتهم إلى صدور القرار بذلك.

٤٣٤ - النائب الذي ينتخب شيخا له الحق في التصويت بمجلس النواب حتى تعتمد عضويته في مجلس الشيوخ وتمضى ثمانية أيام على هذا الاعتماد، غير أنه يفقد هذا الحق بمجرد استقالته من مجلس النواب، أو بمجرد حضوره في مجلس الشيوخ وحلفه اليمين هناك، ولو قبل تصحيح عضويته به. وغنى عن البيان أنه لا يجوز للنائب المنتخب شيخا أن يشترك في التصويت بكلا المجلسين، وإلا كان صوته باطلا.

٤٣٥ - الوزراء لا يملكون حق التصويت الا في المجلس الذي هم من أعضائه (المادة ٦٣ من الدستور) .

هنا وقد أثبتت في فرنسا مسألة جواز أو عدم جواز صدور قرار من المجلس بحرمات الوزراء من الاشتراك في التصويت، ولو على مسائل معينة كقرارات الثقة ومسائل اللامحة الداخلية . وقد أجيب على ذلك بعدم جوازه : (أولاً) لأنه مخالف للدستور الذي يقضى بإعطاء الوزراء حق التصويت في المجلس الذي هم من أعضائه من غير أن يستثنى حالة معينة ؛ (ثانياً) لأن المجلس بحرمات الوزراء من حق التصويت يحرم دوائهم الانتخابية من ممثليها، وهو لا يملك هذا الحق .

٤٣٦ - هل يقبل التصويت بالنيابة عن الغائب ؟

لا محل عندنا لهذا التساؤل ، لأن طرق التصويت التي نص عليها الدستور واللائحة مفروض فيها مقدماً حضور النائب ، فلا يمكن معها تصور التصويت بالنيابة عن الغائبين ؛ وعلى ذلك فالتصويت عندنا حق شخصي بحت ، ولا يجوز ، بل لا يمكن ، للنائب أن ينوب غيره في استعمال هذا الحق عنه .

هذه هي الحال أيضاً في إنجلترا ، حيث التصويت عن الغائبين مستحيل استحالة مادية .

لا كذلك الحال في فرنسا ، فان من طرق التصويت هناك التصويت بإيداع بطاقات بيضاء ومعناها القبول ، أو زرقاء ومعناها الرفض ، ومطبوع على كل منها اسم صاحبها ؛ وهذا الإيداع يحصل إما فوق المنبر عند النداء على العضو ، وإذن لا بد من حضوره بنفسه ، وإما بإمرار الصندوق على الأعضاء في أماكنهم ، وفي هذه الحالة يمكن التصويت عن الغائبين بأن يودع العضو مع بطاقته الخاصة بطاقة باسم زميله الغائب ؛ وقد جرت العادة في الواقع بإجازة هذا التصويت ، وان كان الأصل المفروض قانوناً ألا يشترك في عملية التصويت إلا الحاضرون . ومن المقرر هناك في هذا الصدد أنه ليس للمكتب الحق في الغاء البطاقات المودعة بأسماء الغائبين إلا بناء على احتجاجهم هم أنفسهم ، لأن اللائحة لم تحوّل المكتب سلطة الغاء الأصوات .

وغنى عن البيان أن هذه العادة — عادة التصويت عن الغائبين — مستهجنة من جميع الوجوه، وأقل ما يقال في مساوئها : إنها تغرى النواب بكثرة التغيب، وإنها تقرر في الأذهان أن كل ما يدور في المجلس من المناقشات وما يلحق فيه من الخطب والبيانات ما هو إلا اجراءات شكلية أشبه بالمظاهر المسرحية منها بالمناظرات الجدية، مذ كان الأعضاء لا يصوتون تبعاً لما يستنتجه كل منهم في نفسه من هذه المناقشات والبيانات، بل تبعاً لفكرة ثابتة عنده سلفاً وطبقاً لخطة مقررة لديه مقدماً، بصرف النظر عما يدلى به المتناقشون من حجة، وما يقيمون لتأييد آرائهم من برهان، فغير عجيب إذن أن تكون هذه العادة مستنكرة، حتى في فرنسا، والواقع أنهم كثيراً ما حاولوا إلغاءها وتقرير مبدأ التصويت الشخصي، ولكن تأصلها وتمسك الأحزاب بها لفائدتها الحزبية قد حالاً دون ذلك .

أما الفائدة الحزبية هذه فهي في صالح الأكثرية، لأنه عند تغيب عدد كبير من الأكثرية قد يتفق للأقلية أن تصير مؤقتاً أكثرية، فإذا كانت الأقلية منظمة تنظيماً حسناً وكان التصويت عن الغائبين ممنوعاً أمكنها أن تستفيد من الفرصة السانحة، إذ يكون لها الصوت الراجح فتثير ما تشاء من المسائل وتصدر فيها قرارات لصالحها .

بيد أن الأحزاب تستطيع تلافى هذا الخطر إلى حد كبير دون الالتجاء إلى التصويت عن الغائبين، وذلك بإحكام نظام الرقابة، وأيضاً بطريقة « الازدواج » المتبعة في إنجلترا، ومؤداها ألا يسمح رئيس الحزب لأحد من أعضائه بالتغيب إلا إذا اتفق مع عضو آخر من الحزب المنافس على التغيب معه، بحيث لا يترتب على تغيب الاثنين معاً أدنى تغيير في قوة الحزبين النسبية، وتعهد العضوين بالتغيب معاً يعتبر ميثاقاً مقدساً، وينشر في الجرائد قبل الوقت المحدد لأخذ الآراء .

٤٣٧ — هل يجوز للتغيب بإجازة أن يشترك في التصويت أثناء مدة

الإجازة؟

الجواب على ذلك أن لا مانع بشرط أن يكون اشتراكه بحضوره شخصياً ولو مؤقتاً ريثما يعطى صوته ثم يستأنف التغيب بالاجازة، ولذلك يجب عند التصويت بالنداء على الأسماء أن ينادى على أسماء الأعضاء جميعاً ، الحاضرين منهم والغائين ، لأنه قد يتفق أن يحضر ساعة النداء ، ولأجله فقط ، أحد المتغيين .

٤٣٨ - كل من قبل تفويضاً فعليه الوفاء بواجباته ، وأهم واجبات التفويض البرلماني أن يعطى العضو صوته فيما يطرح على المجلس من القرارات . بيد أنه قد تعرض أحوال يتعذر على العضو فيها إعطاء رأيه قبولاً كذاً أم رفضاً مع إراحة ضميره ، بل يؤثر الامتناع عن التصويت ؛ لهذا نصت اللائحة في المادة (٩٣) على أنه لا يسوغ الامتناع عن التصويت إلا لأسباب خاصة يبيدها العضو بعد الفراغ من جمع الأصوات وقبل إعلان النتيجة .

٤٣٩ - في فرنسا للوزراء أن يمتنعوا عن التصويت على مسألة الثقة وإن لم يكونوا ملزمين بذلك بنص صريح . كذلك يجوز لكل عضو بمفرده أن يمتنع عن التصويت إذا كانت لديه أسباب قوية ، كأن يكون القرار المطروح للتصويت خاصاً بمعهد هو مديره . ولكن لا يجوز إجراء المناورات التي من شأنها حمل الأعضاء أو فريق منهم على الامتناع عن التصويت امتناعاً جمعياً .

في إنجلترا كل الأعضاء ملزمون إلزاماً بالتصويت ، فإذا امتنع عضو عن إبداء رأيه بالرغم من مناداة الرئيس إياه ، فللرئيس أن يأمر بإخراجه من الجلسة باعتباره ثائراً على النظام .

### المبحث السابع - كيفية التصويت وطرقه

#### (١) علنية التصويت وسرية الانتخابات :

٤٤٠ - عدد الدستور طرق التصويت وهي كلها علنية ؛ والحكمة في هذه العلنية أن الحكم الدستوري قائم على تحديد المسؤوليات تحديداً واضحاً بالنسبة لكل من يأخذ على عاتقه مهمة التشريع أو الحكم ، وبديهي أنه لا سبيل لتحديد المسؤولية



هذا التحديد اذا أبيع للشرع أن يعطى صوته في الخفاء؛ والواقع أن علنية التصويت هي الاجراء المتوقع لعلنية الجلسات ، وهي أقوى ضمان لاشراف الأمة – التي هي مصدر جميع السلطات – على الهيئة التشريعية ، واذا كان من المقترن أن النائب يصبح بمجرد انتخابه نائبا عن الأمة كلها وغير مسئول قبل ناخبيه عن آرائه التي يعطيها في المجلس ، فانه من المقترن من الجهة الأخرى أن لهؤلاء الناخبين الحق في معرفة اتجاه النائب فيما يعطيه من الآراء، حتى يستعملوا حقهم في الانتخاب القادم وهم على بينة من أمرهم ، فإما أن يستمروا على ثقتهم به ، وإما أن يسحبوا هذه الثقة منه وينتخبوا سواه .

وغنى عن البيان أن علنية التصويت لا تمتشى على الانتخابات التي تحصل في المجلس لتشكيل المكتب أو اللجان أو غير ذلك من الهيئات ، لأن المدار في الانتخابات يكون على الأشخاص ، وفي هذه الحالة لا يمكن أن تتحقق حرية التصويت إلا اذا كان سرا .

وقد يعترض على هذه السرية بأن طرق التصويت التي عددها الدستور في المادة (١٠١) كلها علنية ، وإذن لا محل مطلقا للتصويت السرى ، فنجيب على ذلك بأن الدستور إنما ينظر في هذه المادة والتي قبلها الى التصويت على القرارات ، لا التصويت على الانتخابات . يؤيد ذلك قوله في المادة (١٠٠) : «وعند تساوى الآراء يكون الأمر الذي حصات المداولة بشأنه مرفوضا» ، وبديهي أن هذه العبارة لا يمكن أن تنطبق بوجه ما على حالة الانتخابات . أضف الى هذا أن النص على كيفية التصويت وطرقه هو في الأصل من اختصاص اللائحة ، واذا كان الدستور قد تعرض ، مبالغة في الحرص والاهتمام ، لشيء من ذلك فهذا لا يعني أن نصه في هذا الشأن يكون جامعا مانعا ، بل يكون من حق اللائحة وواجبها أن تؤدي وظيفتها بسد ما تركه الدستور من فراغ ، وإتمام ما غادره من نقص ؛ وفي حالتنا هذه قد بين الدستور كيفية التصويت على القرارات ، ولم يتعرض لكيفية التصويت على الانتخابات ، فأصبح من المتعين على اللائحة أن تنص على ما لم يتعرض له الدستور ،

مسترشدة بما هو مقترر في قوانين جميع البلدان الدستورية، بل وعندنا أيضا في قانون الانتخاب ذاته، وكلها تقضى بسرية التصويت في الانتخابات .

وبهذه المناسبة نحيل القارئ على المناقشة التي دارت حول هذه النقطة في جلسة ١٦ مارس سنة ١٩٢٤ .

### (ب) طرق التصويت :

٤٤١ - للتصويت عندنا ثلاث طرق : (١) التصويت الشفوي .  
(٢) التصويت بالقيام والجلوس . (٣) التصويت بمناداة الأسماء .

٤٤٢ - في فرنسا للتصويت ثلاث طرق أيضا : (١) برفع الأيدي  
(٢) بالقيام والجلوس . (٣) بايداع البطاقات بالكيفية التي بينها أنفا، وعلى ذلك فليس في فرنسا تصويت بصوت عال كما هي الحال عندنا .

في انجلترا للتصويت طريقتان : (١) التصويت الشفوي . (٢) التصويت بالانقسام ، حيث ينقسم الأعضاء قسمين ، فالقابلون يخرجون من باب معين ، والرافضون يخرجون من باب آخر، وفي أثناء الخروج يؤشر أمام أسماء الخارجين .

٤٤٣ - كما أن الرئيس هو الذي يطرح الموضوع للتصويت ، فهو أيضا الذي يأخذ عليه الرأي، ولكن يجب التمييز بين طرح الموضوع للتصويت وبين أخذ الرأي عليه، فانه بينما يجوز طلب الكلام عن كيفية طرح الموضوع لا يسوغ طلب الكلام عن كيفية أخذ الرأي، وذلك لأن طرح الموضوع هو عبارة عن تلخيص المناقشة وتلاوة النص المراد التصويت عليه، وفي هذا محل للكلام بطلب التجزئة أو خلافها . أما كيفية أخذ الرأي فهو بيان الطريقة التي يتبعها الأعضاء لإعطاء آرائهم، وهذه الطريقة مقررة في اللائحة ولا محل للمناقشة فيها .

## (ج) التصويت الشفوي والتصويت بالقيام والجلوس :

٤٤٤ - الأصل في التصويت عندنا أن يكون شفويا أو بالقيام والجلوس، ولا يعدل عن إحدى هاتين الطريقتين الا في أحوال معينة منصوص عليها نصا في الدستور واللائحة. وفيما عدا هذه الأحوال المعينة للرئيس الخيار المطلق في أخذ رأى المجلس بالتصويت الشفوي أو بالقيام والجلوس. والعادة أن يعمد الى التصويت الشفوي في الأحوال التي تكون فيها إرادة المجلس جلية واضحة، وهو يحصل بأن يعرب الأعضاء عن رأيهم وهم جلوس في أما كنهم يرفع أصواتهم بالقبول أو الرفض كلهم معا لا كل عضو بمفرده. وهذه الطريقة تكفى عند ما يكون في المجلس إجماع أو شبه إجماع على المسئلة المطروحة للتصويت، بحيث لا يكون ثمة مجال للشك في نتيجة أخذ الآراء، أما اذا وجد مثل هذا الشك فانه يتعين حينئذ إعادة عملية التصويت على المسئلة نفسها، ولكن بطريقة أخرى تكون أقطع للشك وأدعى لليقين.

وهنا نلاحظ أن المادة (٩١) من اللائحة قد نصت على أن تكون هذه الطريقة الأخرى طريقة المناذاة بالأسماء. بيد أن هذا النص فيه نظر، فان المناذاة تعطل على المجلس عمله وتستغرق من وقته شطرا كبيرا، وهي في الواقع إجراء خطيرا لا يصح أن يلجأ اليه الا في المسائل الخطيرة للغاية، وبعد استنفاد جميع الوسائل الأخرى. لهذا كان الأقرب الى العقل والمنطق ألا يلجأ عند الشك في نتيجة التصويت الشفوي الى التصويت بالمناذاة رأسا، بل الى التصويت بالقيام والجلوس، فقد تكفى هذه الطريقة المختصرة البسيطة لإظهار رأى المجلس جليا فاصعا دون عرقلة عمل المجلس وإهدار وقته بتجشم طريقة المناذاة.

والواقع أنه بالرغم من نص اللائحة على وجوب التصويت بالمناذاة عند الشك في نتيجة التصويت الشفوي - بالرغم من هذا النص فان العمل في المجلس قد جرى فعلا على خلافه، اذ كان الرئيس يأمر بأخذ الرأى بالقيام والجلوس كلما حصل شك في نتيجة التصويت الشفوي، ولم يحدث قط أن اعترض على هذا الاجراء أحد من الأعضاء، فدل ذلك على أن اللائحة في هذا الموضوع بحاجة ماسة الى التنقيح.

٤٤٥ - اذا رأى الرئيس أن إرادة المجلس ليست من الواضح بحيث يكفى لأظهارها التصويت الشفوي، أو اذا جرب هذا الضرب من التصويت فلم يسفر عن نتيجة خالية من الشك، فانه يعمد الى أخذ الرأى بطريقة القيام والجلوس، وهى تحصل بأن يطلب الرئيس من الموافقين أو الراضين الوقوف، فاذا فعلوا ولم يكن فى النتيجة شك كان بها، أما اذا وجد شك فى النتيجة فانه يعاد أخذ الرأى بطريقة عكسية، أعنى أنه اذا كان المطلوب وقوفهم فى التجربة الأولى هم الموافقون، ففى التجربة الثانية يطلب الرئيس وقوف الراضين، والعكس بالعكس؛ فاذا لم تسفر التجربة الثانية هذه عن نتيجة جلية بعيدة عن الشك أصبح من المحتم اللجوء الى طريقة المناذاة بالاسم.

٤٤٦ - اذا حصل شك فى نتيجة التجربة الثانية بالقيام والجلوس وأصبح النداء بالاسم متحتمًا فلا يجوز تأجيل التصويت للجلسة التالية، لأن النداء هو فى الحقيقة إتمام لعملية التصويت التى شرع فيها، والغرض منه ليس إيجاد أغلبية لم توجد بعد، إذ الواقع أن الأغلبية موجودة، وإنما الغرض التحقق من هذه الأغلبية، فاذا أجزى التأجيل فإن الأغلبية التى تظهر فى الجلسة التالية، قد لا تكون هى الأغلبية التى وقع فيها الشك، بل أغلبية جديدة لجواز أن يشترك فى تكوينها أعضاء لم يسبق لهم الاشتراك فى المناقشة.

٤٤٧ - نصت اللائحة الفرنسية على أن التحقق من نتيجة أخذ الآراء يكون بمعرفة الرئيس والسكترين؛ ومع أن اللائحة عندنا لم تتضمن مثل هذا النص فالبداهة تقضى به.

ومن المقرر أنه اذا لم تجمع آراء الرئيس والسكترين على نتيجة أخذ الرأى، فإنها تعتبر مشكوكا فيها، ولو كان المخالف واحدا فقط.

٤٤٨ - يعلن الرئيس نتيجة أخذ الرأى، واذا كان القرار بالاجماع فله أن يقتر ذلك فى إعلانه.

## (د) التصويت بالمناداة بالاسم :

٤٤٩ — التصويت الشفوي والتصويت بالقيام والجلوس طريقتان مختصرتان الغرض منهما تعترف لإرادة المجلس على العموم ، ولكنهما لا تبينان رأى كل عضو على انفراده ، ولا تساعدان من هذا الوجه على تحديد مسؤولية كل عضو عن القرار الذى يصدره المجلس ؛ ولما كان لبعض المسائل التى تطرح للتصويت من الخطورة والأهمية ما يستدعى تحديد هذه المسؤولية فقد نص الدستور فى المادة (١٠١) واللائحة فى المادة (٩١) على أن التصويت على مشروعات القوانين فى جملتها وعلى مسألة الثقة بالوزارة يجب أن يكون بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عال .

كذلك قد يتفق فيما عدا هذه المسائل أن تطرح للتصويت قرارات يكون لها من الشأن ما يستدعى إثبات رأى كل عضو فيها بالتعيين . لهذا نصت اللائحة فى المادة (٩١) على أنه اذا طلب عشرة من الأعضاء على الأقل أخذ الرأى بطريقة المناداة بالأسماء وجب حتماً أن يجاب هذا الطلب .

فاذا أضفنا الى ذلك ما ذكرناه آنفاً من وجوب أخذ الرأى بالمناداة عند حصول الشك فى نتيجة التجربة الثانية للتصويت بالقيام والجلوس نكون قد أتينا على بيان الأحوال التى يتحتم فيها التصويت بالنداء .

وهنا نلاحظ أن اللائحة قد أضافت الى هذه الأحوال الأربعة حالة خامسة ، هى حالة قيام الشك فى نتيجة التصويت الشفوي ، ولكننا قد بينا أن المنطق يقضى بعدم تحميم النداء بالاسم فى هذه الحالة ، كما ذكرنا أن العمل قد جرى على خلاف نص اللائحة .

٤٥٠ — يحصل التصويت بالمناداة بأن ينادى موظف السكرتيرية على كل عضو باسمه فيعرب العضو المنادى عن رأيه بصوت عال متفوها بلفظة «قبول» أو «رفض» وهو فى مقعده ، فيؤشر السكرتيرون النائبون بذلك أمام اسمه فى الكشف

الذى بين أيديهم، ثم يجمعون أسماء القابلين وأسماء الراضين، ثم يعلن الرئيس النتيجة من مقتضى هذا الكشف الذى تنشر صورة منه ملحقة بالمضبطة .

٤٥١ — التصويت بالنداء فى الأحوال المنصوص عليها باللائحة والدستور إجبارى متحتم، فلا يجوز العدول عنه الى طريقة أخرى ولو بقرار إجماعى من المجلس .

ونشير بهذه المناسبة الى مناقشة دارت بالمجلس فى جلسة ٢٥ يناير سنة ١٩٢٧ عما اذا كان التصويت بالمناداة على القوانين فى جملتها واجبا، وان كان الاجماع على قبولها أو رفضها ظاهرا لأول وهلة، وكان بعضهم يرى أن فى ذلك تجسما لعناء يمكن تفاديه، وإضاعة لوقت المجلس أحوج ما يكون اليه؛ ولكن رأى أخيرا أنه لا سبيل الى مخالفة نص دستورى صريح، وأنه إذا جاز التجاوز عن المناداة فى مثل هذه الحالة بلجاز أيضا فى حالة التصويت على الثقة، وهو ما لا يمكن التسليم به .

٤٥٢ — بما أن التصويت على مشروعات القوانين فى جملتها لا يحصل إلا فى المداولة الثانية، فبديهى أنه لا محل للتصويت عليها بالنداء إلا فى تلك المداولة .

٤٥٣ — حصول الشك فى التجربة الأولى للتصويت بالقيام والجلوس لا يكفى لتحتم النداء بالاسم، فان هذا التحتم لا يكون إلا عند الشك فى نتيجة التجربة الثانية . وجدير بالذكر هنا أن اللائحة الفرنسية نصت على وجوب التصويت بالنداء عند الشك فى نتيجة التجربة الأولى للتصويت بالقيام والجلوس اذا طلب ذلك ولو عضو واحد .

٤٥٤ — اذا قدم طلب التصويت بالنداء من عشرة أعضاء وجبت إجابته، ولا يجوز الاعتراض عليه؛ وانما ينبغى أن يقدم هذا الطلب قبل شروع فى أخذ رأى بالتصويت الشفوى أو بالقيام والجلوس سواء للمرة الأولى أم للمرة الثانية، فاذا شرع فعلا فى أخذ رأى بإحدى هاتين الطريقتين فلا يجوز قبول الطلب، ولكن اذا كان الطلب قد قدم فى وقته فأهمل سهوا حتى شرع الرئيس فى أخذ

الرأى بالتصويت الشفوى أو بالقيام والجلوس ، فله أن يبطل هذا التصويت ويشرع في أخذ الرأى بالنداء .

٤٥٥ - طلب النداء يجب أن يكون كتابة ، وان لم تنص اللائحة على هذا الشرط صراحة ، وذلك للتأكد من أن الطالبين لا يقلون عن عشرة . على هذا جرى العمل في فرنسا وعندنا أيضا .

٤٥٦ - طلب النداء يتبع في مصيره المسئلة المراد التصويت عليها ، فإذا سحبت هذه المسئلة أو حجبت بقرار من المجلس فإن الطلب يستقط ولا يبقى له محل . كذلك اذا أجت المسئلة فإن طلب النداء يتأجل معها بطبيعة الحال ، ولا يكون ثمة محل لعرضه على المجلس إلا عند النظر في المسئلة في الموعد المؤجل ، وقد أصدر المجلس عندنا قرارا بهذا المعنى في جلسة ٣ يوليه سنة ١٩٢٤ (ص ٧٨٢ من المجموعة) .

٤٥٧ - لمقدمى طلب النداء أن يعدلوا عنه مجتمعين أو منفردين ، فإذا عدل بعضهم حتى أصبح الباقون أقل من عشرة سقط الطلب .

٤٥٨ - لا مانع من تقديم الطلب من الوزراء ، لا سيما اذا كانوا أعضاء في المجلس .

٤٥٩ - الرئيس غير ملزم بتطبيق الطلب إلا على المسئلة الموجه اليها . فمثلا اذا طلب أخذ الرأى بالنداء على أصل الموضوع المطروح للمناقشة ثم تقرر أخذه أولا على مسئلة تمهيدية ، فالتصويت بالمناداة لا يحصل على هذه المسئلة ، اللهم إلا اذا صرح أصحاب الطلب عن رغبتهم في تطبيق طلبهم عليها أيضا ؛ ولكن اذا صدر هذا التصريح بعد الشروع في التصويت بالقيام والجلوس على المسئلة التمهيدية وجب المضى فيه وإعلان نتيجته عند عدم الشك .

### المبحث الثامن - مضاء القرارات

٤٦٠ - أعمال المجالس النيابية يجب أن تنتزه عن العبث والتردد وعن كل مظهر يدل على شيء من ذلك ؛ لهذا اذا أصدر المجلس قرارا - والقرارات هي زبدة

أعماله التي يتمخض عنها بعد تدقيق الأبحاث ووضع التقارير والمذكرات، وتكرار المداولة حيث تستدعى خطورة الأمر تكرار المداولات، واحتدام المناقشة في كل مرحلة من هذه المراحل المتتابعة، وإعطاء الفرصة الكافية لكل معارض لابداء ما لديه من الاعتراضات، وعدم إجازة إقفال المناقشة إلا بعد انتهاء جميع الخطباء أو بعد استشارة المجلس وتقريره الاكتفاء والاستئارة بما دار من المناقشات - إذا أصدر المجلس قرارا بعد كل هذه التدابير والاحتياطات وجب أن يكون له من القوة والاحترام ما ينبغى أن يكون لقرار هيئة تمثل الأمة بأسرها . فبمجرد إعلان القرار على لسان الرئيس، وما دام هذا القرار لا يشتمل في تكوينه على خطأ مادي، وجب أن يصبح ماضيا لا رجعة فيه ولا عدول عنه، فلا يجوز قط فتح باب المناقشة في موضوعه من جديد، ولا يصح أبدا التعرض له بالنقد أو بالنقض، تصریحا أو تلمیحا، بالذات أو بالواسطة، بل يظل القرار قائما محترما، فلا يبقى من سبيل للتعرض له أو المساس به إلا الطريق العادية للتشريع في كل الأمور، أعنى تقديم اقتراح جديد برغبة أو بمشروع قانون أو بتعديل يسرى عليه ما يسرى على سائر الاقتراحات من الاجراءات، ويمر بكل ما يترتبها من المراحل؛ وانما بشرط أن يوافق المجلس على جواز تقديمه في أول الأمر، لأن من أهم واجبات الرئيس التحقق من احترام قرارات المجلس؛ فاذا قدم له اقتراح مناقض لقرار سابق كان عليه أن يرفض قبوله، فاذا أصر مقدمه على طرحه أمام المجلس فللرئيس أن يستشير الهيئة، لافي موضوع الاقتراح، بل في مسألة جواز نظره .

والواقع أن هذا المبدأ - مبدأ مضاء القرارات - هو الحجر الأساسى الذى تقوم عليه سلطة المجالس التشريعية وهيبتها، فكل مساس به، مهما كان طفيفا، ينطوى على إخلال بهذه السلطة وانتقاص لهذه الهيئة، فلا غرو أن يكون احترامه من القواعد الأولية في جميع المجالس النيابية .

ولكن من العجب أن لا نحتنا لم تحترم هذا المبدأ الاحترام الواجب، فقد أجازت فتح باب المناقشة من جديد فى الموضوعات التى صدر فيها من المجلس قرار



حاسم ، حيث نصت في المادة (٥١) على أن « العودة للمناقشة في موضوع أخذت عنه الآراء لا تكون إلا بقرار من المجلس ، وعلى من يريد العودة للمناقشة أن يقدم طلبا كتابيا بذلك للرياسة في الجلسة التي حصلت فيها المناقشة الأولى مبينا به الأسباب ، فيعرضه الرئيس على المجلس ليقترر فيه ما يراه في نفس الجلسة بعد الانتهاء من جدول الأعمال » .

فهذه المادة التي ليس لها في اللوائح الحديثة مثيل ، وإنما هي منقولة نقلا عن لائحة جمعيتنا التشريعية القديمة ، هي أثر من الآثار الدالة على عدم ثقة المجالس بنفسها وبمتانة نظامها ، ووجودها بهذه الصفة في صلب اللائحة إن هو إلا اتهام صريح لأحكام هذه اللائحة واجراءاتها ، واعتراف جلي بأنها غير كافية لتأدية مهمتها التي هي ضمان تنوير المجلس في كل ما يعرض عليه من المسائل والمشروعات ، حتى يكون قراره فيها أقرب ما يستطاع الى الصواب .

على أننا اذا أمعنا النظر مليا في تفاصيل هذه المادة لازدونا إيقانا بعدم ملاءمتها ، اذ كيف يعقل أن فردا يأتي — لا نقول في آخر لحظة ، بل بعد انقضاء كل لحظة وفوات كل فرصة ، وبعد أن تكون أغلبية المجلس قد أعربت عن رأيها بقرار حاسم وأصبحت كرامتها مرتبطة بهذا القرار ، أرادت ذلك أم لم ترده — كيف يعقل أن فردا يستطيع في مثل هذه الظروف إقناع الأغلبية ، أو شطر منها ، بالعدول عن قراره هي المسئلة عن إصداره قبل أن يحف مداده ؟ وماذا عسى أن تكون هذه الأسباب التي ظلت محجوبة مجهولة طول الزمن الذي استغرقه الاقتراح في المرور بمختلف مراحل الاجراءات ، والتي لم يتأت ظهورها أو ايصالها الى المجلس إلا في تلك الفترة الوجيزة الضيقة الواقعة بين ساعة صدور القرار وساعة انقضاء الجلسة التي صدر فيها ؟ لقد كان خليقا بنا أن نفهم معنى لهذا النص لو أنه أفسح المهلة ولم يحصرها في تلك الفترة الضيقة ، حتى يتسع الزمن لظهور المخفى من الحقائق ونشر المطوى من المعلومات ، وليس معنى ذلك أننا كنا نقره ونرضى به لو أنه أفسح المهلة ، فانه يكون

حينئذ أبلغ مساسا بمبدأ مضاء القرارات وأشدّ انتهاكا لحرمتها ، ولكنه كان يكون على الأقل أقرب الى المعقول .

بيد أنه يكفينا للدلالة على عقم هذا النص أنه على الرغم من رغبة الأعضاء في الانتفاع به وكثرة محاولتهم الاستفادة منه ، لم يحدث — على ما نذكر — أن المجلس رأى موجبا للعدول عن قراره السابق ، إلا في حالة واحدة ، وذلك أنه في جلسة ٢٧ مايو سنة ١٩٢٤ تقدم اقتراح من أحد الأعضاء يجعل ميعاد الجلسة من الساعة السادسة الى العاشرة مساء بدلا من الساعة الخامسة الى التاسعة مساء ، فوافق المجلس على هذا الاقتراح من فوره وبغير مناقشة ، ولكن في نهاية الجلسة تقدم اقتراح من عضو آخر يطلب العودة الى المناقشة في قرار المجلس عملا بالمادة ٥١ ، ولما كان النصاب العددي غير متكامل تأجل النظر في هذا الاقتراح الجديد للجلسة التالية ، وفي الجلسة التالية فتحت المناقشة في الموضوع من جديد ، وعلى أثر ذلك قرر المجلس تعديل قراره الأول يجعل الميعاد من الساعة السادسة الى التاسعة مساء . تلك إذن هي الحالة الوحيدة التي اتفق فيها للمجلس أن عدل عن قرار سبق له إصداره تنفيذيا للمادة (٥١) التي نحن بصدددها ، وقد يقال إن في هذه السابقة مبررا كافيا للاحتفاظ بالمادة وإبقائها على حالها ، ولكن اذا لاحظنا أن المجلس قد جرى على خلاف حكم اللائحة بموافقه على الاقتراح الأول لمجرد تقديمه من فوره دون إحالته على اللجنة المختصة ودون أن يقرر استعجال نظره صراحة ، واذا راعينا أنه لو كان قد تقيد بحكم اللائحة فأحاله على اللجنة المختصة لآتمت الفرصة الكافية لتمحيص الاقتراح وبجته من مختلف وجوهه — لو لاحظنا هذه الاعتبارات لاتضح لنا أنه لو كان المجلس قد بنى قراره على إجراءات صحيحة لما اضطر الى العدول عنه بالالتجاء الى هذا النص المعيب في ذاته ، والواقع أنه لولا اختلال الاجراءات في أول الأمر لما وقع المجلس في المحذور آخر الأمر .

لهذه الاعتبارات نرى من الواجب حذف هذا النص برته صوتا لمبدأ مضاء القرارات ، ولا يعترض على هذا الحذف بأنه يحول دون رجوع المجلس عن باطل

مقتور الى حق مقترح، فان العدول عن الباطل والرجوع الى الحق مستطاع على الدوام، وانما بالطرق العادية للتشريع كما ذكرناه آنفا .

٤٦١ - مبدأ مضاء القرارات يقضى بأنه اذا اعتمد المجلس فقرات مادة ثم أحالها على اللجنة قبل أخذ الرأى على مجموعها، فليس للجنة أن تعيد صوغها في قالب جديد مناف منافاة صريحة لما سبق للمجلس اعتماده، حتى ولو بدأ اللجنة أن المنطق يقضى بذلك، فان هذا يكون مناقضة من طريق غير مباشر لقرارات المجلس؛ وانما السبيل الوحيد لإزالة ما قد يكون هنالك من عيب أو خطأ اقتراح رفض المادة كلها عند أخذ الرأى على مجموعها ثم تقديم الصيغة المراد إحلالها محلها والمناقشة فيها وأخذ الرأى عليها .

٤٦٢ - كما لا يجوز التبدل والتغير في قرارات المجلس بطرق غير مباشرة، فمن باب أولى لا يجوز التبدل فيها والتغير بطرق مباشرة .

والواقع أنه يجزء تفوه الرئيس بإعلان القرار فانه يسجل في المحضر ويدون في المضبطة وينقل الى أقصى البلاد على أجنحة البرق ويصبح الحقيقة الواقعة لدى الناس أجمعين؛ فلا يجوز والحالة هذه أن يترتب على ما قد يبديه الأعضاء بعدئذ من التصريحات تجريح هذا الاعلان أو نقضه، فعبثا ما يدعى أى عدد من الأعضاء بعد إعلان القرار أنهم انما أرادوا التصويت بمعنى مخالف لما أبدوه فعلا؛ ومهما يكن عدد الأعضاء الذين يطلبون بعد إذاعة المضبطة تصحيح أصواتهم المنشورة فيها فلن يترتب على هذه التصحيحات أى تأثير في القرار المعلن، ولو كان من شأنها قلب الأكثرية الأقلية والأقلية الأكثرية .

٤٦٣ - من البدائنه المقررة أن الغلو في تطبيق أى مبدأ قد يؤدي الى عكس الغرض المنشود منه، فاذا حرم على المجلس تحريما مطلقا لا استثناء له أن يعدل عن قراراته المعلنة، لأمكن أن يؤدي ذلك الى عواقب لا يقبلها العقل، ومن شأنها أن تزدى بهيبة المجلس . فقد يتفق أن يحصل خلل في إجراءات

التصويت، أو يقوم شك جدى صحيح في طرح الموضوع للتصويت، أو يقع خطأ مآدى في عملية جمع الأصوات وفرزها بمعرفة السكرتيرية؛ ففي كل هذه الأحوال يتعين العدول عن القرار المعلن، وإعادة عملية التصويت في الحالتين الأوليين، وإعادة إعلان القرار على صحته في الحالة الثالثة .

ولنضرب أمثلة لكل من هذه الحالات الثلاث :

الحالة الأولى — الخلل في إجراءات التصويت — اذا فرض أن الرأي أخذ بالقيام والجلوس على مسألة يتختم أخذها عليها بالنداء لوجب إلغاء التصويت الأول والشروع في تصويت جديد طبقاً للأصول القانونية .

كذلك من المفروض على الدوام، عند عدم الاعتراض، أن النصاب العددي في الجلسة متكامل، بحيث لا يجوز عند إعلان نتيجة التصويت طلب إعادته بحجة عدم تكامل النصاب لمخالفة ذلك للفرض المقرر؛ ولكن اذا حصل هذا الاعتراض بعد إعلان القرار ووافق الرئيس على أن العدد غير متكامل، فبديهى انه يجب إلغاء القرار المعان وإعادة أخذ الرأي بعد تكامل العدد (أنظر جلسة ٢٠ مايو سنة ١٩٢٤ صفحة ٣٨٠ من مجموعة المضابط ) ،

الحالة الثانية — قيام الشك في طرح الموضوع للتصويت — قد يجوز للجلسة أيضا أن يقرر إعادة أخذ الرأي عند قيام الشك في طرح الموضوع للتصويت، والصعوبة هنا لا تكون خطيرة مادامت عملية التصويت لم تختتم، أى لم يعلن الرئيس نتائجها، فاذا حصل بعد افتتاح عملية التصويت وقبل ختامها أن اعتراض عدد من الأعضاء بعدم فهمهم الموضوع المطروح للتصويت، فله مجلس أن يقرر ابتداء العملية من جديد، واذا كان كثير من الأعضاء قد انصرفوا من الجلسة على أثر إعطائهم أصواتهم فقد تقضى الضرورة بتأجيل إعادة التصويت الى الجلسة التالية . هذا كله اذا حصل الاعتراض قبل إعلان قرار المجلس . أما بعد إعلانه فالمسئلة تكون دقيقة وفيها نظرب؛ ولكن قد يحصل أن يكون قد حدث في الواقع سوء فهم

للموضوع المطروح للتصويت ، وأن الآراء تكون بناء على ذلك قد أخذت على غير وجهها الحقيقي ، فيكون من الحق والحالة هذه أن تعاد عملية التصويت ، فإذا اعترض فريق من الأعضاء عقب إعلان نتيجة التصويت مباشرة بأنهم أعطوا رأيهم خطأ لإساءة فهمهم الموضوع المأخوذ عنه الرأي ، فللرئيس أن يستشير المكتب أولاً ، فإذا رأى وجها للاعتراض يطرح الأمر على المجلس ، فإذا قرّر إعادة التصويت كان بها ؛ أما إذا رأى المكتب أن القرار قد أصبح ماضياً فانه لا يلتفت الى الاعتراض ، لأن رأى المكتب في هذا الشأن نهائى حاسم ، ومهما بلغ عدد الأعضاء الذين ينازعون في رأيه فلا يجوز العدول عنه وتحكيم المجلس ، لأن تحقيق نتيجة التصويت هي — كما قدمنا — من اختصاص المكتب المستديم ، وليست من اختصاص الأغلبية المتقلبة كل يوم .

وعلى كل حال فهناك ضابط عام لأمثال هذه الاعتراضات ، وهو أن تكون صادرة عن إخلاص ومقابلة للرئيس في الحال دون أن تمضى فترة بين إعلان النتيجة وتقديم الاعتراض .

الحالة الثالثة — الخطأ في عملية جمع الأصوات وفرزها .

أما الحالة الثالثة وهي حصول خطأ مادي في جمع الأصوات وفرزها ، بحيث تنقلب الأكثرية الأقلية والأقلية الأكثرية ، ويترتب على ذلك إعلان قرار المجلس على وجه مناقض للحقيقة ، فبديهى أن الواجب يقضى بإعادة إعلان القرار على الوجه الصحيح بمجرد ظهور الخطأ ؛ وإذا كان قد ترتب على إعلان القرار المغلوط إصدار قرارات أخرى ، كأن يكون القرار المغلوط باعتماد مادة أو تعديل والقرار المترتب عليه باعتماد مجموع المشروع المشتمل على هذا التعديل أو تلك المادة ، فبديهى أيضاً انه ينبغي إعادة إعلان القرار الخاص بالمادة أو التعديل ثم أخذ رأى من جديد على مجموع المشروع .

وإذا كان ظهور الخطأ في القرار المغلوط لم يحصل إلا بعد انفضاض الجلسة ، فهذا القرار يجب مع ذلك أن يعتبر نافذاً صحيحاً ، وأن يترتب عليه كل ما يستتبعه من النتائج ، حتى يقرّر المجلس تصحيحه في أول جلسة تالية .

# الباب الرابع

## وسائل الرقابة البرلمانية

تمهيد :

٤٦٤ - للمجلس النيابية ثلاث وظائف مميزة : الأولى تشريعية وهي سن القوانين ، والثانية مالية وهي مراقبة مالية الدولة ، والثالثة سياسية وهي الهيمنة على تصرفات السلطة التنفيذية . وكل ما ذكرناه حتى الآن من الإجراءات يكاد يكون خاصا بأعمال المجلس في مباشرة مهمته التشريعية والمالية ؛ ومع أن المراقبة المالية هي في ذاتها وسيلة ناجعة ، وان تكن غير مباشرة ، للهيمنة على تصرفات السلطة التنفيذية ، فهناك وسائل أخرى مباشرة لتمكين المجلس من استعمال حقه في هذه الهيمنة ، وتلك هي التي بقى علينا أن نتكلم عليها . وليلحظ بادئ بدء أن هذه الوظيفة السياسية هي في مجلس النواب أظهر منها في مجلس الشيوخ ، لأن سلطة مجلس النواب في هذا الشأن مسلحة بما اختصه به الدستور دون مجلس الشيوخ من حق محاسبة الوزارة والتصويت على عدم الثقة بها .

٤٦٥ - لتمكين المجلس من ممارسة حقه في الإشراف على السلطة التنفيذية قد وضع الدستور واللائحة تحت تصرف المجلس خمس وسائل : الأولى توجيه الأسئلة الى الوزراء ، والثانية توجيه الاستجوابات اليهم ، والثالثة تشكيل لجان للتحقيق ، والرابعة النظر فيما يقدم الى المجلس من العرائض ، والخامسة اقتراحات الرغبات ؛ وقد تكلمنا عن هذه الأخيرة ، فبقى أن نتكلم عن كل من الوسائل الأربع الأولى بدورها .

## الفصل الأول

### الأسئلة

٤٦٦ - لما كان من واجب المجلس أن يراقب الحكومة في تصرفاتها، ويحاسبها على أعمالها، كان من البديهي أن يكون من حق كل عضو مساءلة الوزراء عن كل دقيق وجليل من الأعمال الداخلة في دائرة اختصاص كل منهم، لكي يقف على كيفية إدارة شؤون الدولة، ولكي يتسنى له بذلك أن يؤدي واجبه في مراقبتها والهيمنة عليها بطريقة أدق وأوفى، وعلى ذلك يكون الغرض من الأسئلة الموجهة الى الحكومة هو مجرد الاستعلام والوقوف على الحقيقة لا أقل ولا أكثر، فلا محل هنالك لمناقشة، ولا موجب لتصويت على قرار، بل هذه خطوة تمهيدية قد لا يتلوها شيء اذا كانت البيانات التي تؤدي اليها مقنعة داعية الى الارتياح، وقد نتلوها خطوات أخرى اذا كان هنالك محل للتوسع في مجازبة الخطاب ومناقشة الحساب.

٤٦٧ - توجيه الأسئلة الى الوزراء يكون كتابة، فقد قضت المادة (١٠١) من اللائحة بأنه "على العضو الذي يريد توجيه سؤال الى الوزارة أن يكتبه بإيجاز، ويوقع عليه، ويقدمه الى رئيس المجلس والى الوزير أو الوزراء المختصين قبل الجلسة التي يريد توجيه السؤال فيها بأربع وعشرين ساعة على الأقل، وعلى الرئيس أن يدرج السؤال بجدول أعمال تلك الجلسة"

وتقديم السؤال كتابة على هذا الوجه مطابق للتبع في إنجلترا، وهي التي اقتبسنا عنها نظام توجيه الأسئلة، ولكنه مخالف للتبع في فرنسا حيث يمكن توجيه السؤال شفاهاً في الجلسة، كما يمكن توجيهه كتابة خارج الجلسة، وليس هذا كل ما هنالك من الخلاف بين نظامنا والنظام الفرنسي، بل هنالك خلاف آخر جوهري، وذلك أن حق العضو عندنا في توجيه الأسئلة حق مطلق غير مقيد بقبول الوزير المختص.

أما في فرنسا فإنه لا يسمح للعضو بتوجيه السؤال إلا إذا قبل الوزير ذلك ، وأذن لا بد من الحصول مقدما على هذا القبول من الوزير المختص قبل أن يأذن الرئيس للعضو السائل بتوجيه سؤاله .

٤٦٨ — بما أن حق العضو عندنا في توجيه الأسئلة حق مطلق كان حتماً على الوزير أن يجيب على السؤال الموجه إليه ، وهذه الإجابة إما أن تحصل في الجلسة المعينة ، أى التي أدرج السؤال بجدول أعمالها ، وإما أن تحصل بعد ذلك في ميعاد أقصاه ثمانية أيام إذا طلب الوزير إمهاله ، غير أنه يجوز للمجلس تقصير المهلة أو إطالتها بحسب ما يراه .

٤٦٩ — لقد ذكرنا أن الغرض من توجيه الأسئلة هو مجرد الوقوف على الحقيقة ، فلا محل فيها لمناقشة ولا موجب لإصدار قرار ، وعلى هذا الاعتبار الجوهرى بنى نظام الأسئلة مخالفاً في ذلك لنظام الاستجواب ، حيث يتسع المجال للمناقشة وحيث تحتم المناقشة في العادة بإصدار قرار .

وإذ كان الأمر كذلك كان من البديهي أنه يجتهد انتهاء الوزير من الإجابة على السؤال الموجه إليه ، فالواجب أن يقف الأمر عند هذا الحد . بيد أنه قد يتفق أحيانا أن يرد في إجابة الوزير أمر مبهم أو مشكلة فيما نظر بحيث تصبح الإجابة في الواقع غير وافية بالغرض إن لم يخول السائل حق استيضاح الوزير أو الرد عليه . لذلك نصت اللائحة على أن للعضو الذى وضع السؤال أن يستوضح دون غيره الوزير ، أو يرد عليه بإيجاز مرة واحدة ( المادة ١٠٥ ) .

وللاحظ هنا جيدا أن حق الاستيضاح أو الرد لم يخول بنص اللائحة إلا لصاحب السؤال دون سواه ، وإذن لا يجوز قط لغيره من الأعضاء أن يتدخل في الأمر ، فإذا حصل أن تناول السائل في سؤاله أو المجيب في جوابه شخص أحد الأعضاء ، فليس لهذا العضو من وسيلة للتدخل إلا بطلب الإذن بالكلام عن القول الماس بشخصه ، ويكون ذلك بعد الفراغ من السؤال والجواب .



بيد أن هذا الحظر الذي يحول دون تدخل غير السائل والمسئول في الأمر لا يجوز أن يسرى على الوزراء بما لهم من الحق الدستوري في الكلام كلما شاءوا . وإذن يجوز لأي وزير غير الوزير المسئول أن يطلب الكلام لإبداء ما يريد من الايضاحات بعد فراغ السائل من التعقيب على إجابة الوزير المسئول . غير أن هذا التدخل يفتح بالطبع باب الرد، وإنما للعضو السائل دون سواه .

٤٧٠ — الحكمة فيما اشترطته اللائحة على واضع السؤال من تونحي الإيجاز في سؤاله وفي استيضاحه وفي رده هي حرصها على مراعاة النظام الموضوع للأسئلة ، ورغبتها في عدم تحوّل السؤال بسبب الإطالة فيه وفي كل ما يلابسه الى استجواب ، لأن للاستجواب قيودا وشروطا لم تراعى في نظام الأسئلة ؛ ويكون الحكم في مسألة الإيجاز هذه للرئيس وحده .

٤٧١ — لهذا السبب عينه ، أي للرغبة في عدم تحوّل السؤال الى استجواب ، نصت اللائحة على أنه لا يجوز أن يمضي السؤال أكثر من عضو واحد (المادة ١٠٢) ، لأنه إذا أجزئ أمضاؤه من غير واحد لأصبح لكل منهم حق الاستيضاح والرد ، ولا نفتح بذلك باب المناقشة على مصراعيه ، فلم تعد المسئلة سؤالا وجوابا ، وإنما استجوابا حقيقيا مع الإفلات من قيوده .

وإذا كان لا يجوز تقديم السؤال من أكثر من عضو واحد ، فإنه يجوز توجيهه الى أكثر من وزير واحد ، والى هذا أشارت صراحة (المادة ١٠١) من اللائحة . والواقع أن المسئلة الواحدة قد تكون من اختصاص وزيرين أو أكثر في وقت معا ، بحيث لا يتأتى الإجابة عليها إجابة شافية إلا من هذه المصادر كلها ، ولا يعترض على ذلك بأن تعدد مصادر الإجابة خليق بأن يخرج السؤال عن جوهر نظامه ، فقد رأينا أنه — حتى عندما يكون السؤال موجها الى وزير واحد — يجوز لغير الوزير المسئول أن يتدخل في الأمر دون أن يخل ذلك بنظام الأسئلة ، ما دام حق الاستيضاح والرد لا يتعدى السائل من الأعضاء .

وكما يجوز توجيه السؤال الواحد الى عدة وزراء معاً ، يجوز من باب أولى توجيه أكثر من سؤال واحد الى وزير واحد ، وللوزير المسئول في هذه الحالة أن ينظم الأسئلة الموجهة اليه كلها بإجابة واحدة ، متى كان موضوعها واحداً .

٤٧٢ - من المقرر أنه يجوز تحويل السؤال الى استجواب ، سواء أكان الغرض من هذا التحويل الحصول على معلومات من شخص غير السائل والمسئول ، أم إنهاء المسئلة بقرار تؤخذ عليه الآراء . وهذا التحويل يحصل بناء على طلب الوزير المسئول أو أى واحد من الأعضاء ، سواء أكان هو صاحب السؤال أم غيره ، وانما يشترط في حالة تقديم الطلب من عضو أن يكون كتابةً ، وعلى كل حال يجب أخذ رأى المجلس في إقرار هذا التحويل . ويسرى طبعاً على السؤال المحوّل الى استجواب كل أحكام الاستجواب<sup>(١)</sup> .

٤٧٣ - نظام الأسئلة على ما فيه من الفوائد في استجلاء الحقائق ومراقبة الوزارة قد ينقلب اذا أسيء استعماله الى آفة معطلة للمجلس عن عمله المثمر ، وذلك أن حق السؤال قد يغرى صاحبه بالإفراط في استعماله ، فان لم يوضع حد للزمن الذى يجوز أن تستغرقه الأسئلة من وقت المجلس خيف أن تجور على ما سواها من الأعمال ، حتى لا يبعد أن يجد المجلس نفسه مغموراً بطوفان من الأسئلة التى قد يمكن الاستغناء عن الكثير منها والتي تكاد تشله عن مباشرة أى عمل سواها ، فاجتناباً لهذا المحذور نصت اللائحة على أن تخصص نصف الساعة الأولى من كل جلسة لما قد يكون هنالك من الأسئلة والأجوبة ، فاذا بقى بعد ذلك شئ منها يدرج بجدول أعمال الجلسة التالية ( المادة ١٠٦ ) .

وقد دل العمل على أن مدّة النصف الساعة هذه كافية على العموم كل الكفاية ، خصوصاً اذا روعيت أحكام اللائحة فيما يختص بالإيجاز في التعقيب على إجابات الوزراء . وهنا لا نجد بداً من الإشارة الى أنه اذا كان يحصل أحياناً أن تتأخر الإجابة

على الأسئلة بعد موعد تقديمها أياما، فالسبب في ذلك لا يرجع الى عيب في نظام العمل بالمجلس، بل الى مخالفة بعض أصحاب الأسئلة لحكم اللائحة بعدم توخيهم ما نصت عليه من إيجاز.

٤٧٤ — بما أن الغرض من الأسئلة هو مجرد الوقوف على الحقيقة والحصول على المعلومات، وبما أن المعلومات المطلوبة قد لا تهم غير العضو السائل من أجل ما يقوم به شخصيا من الأبحاث أو غير ذلك من الأغراض، بحيث لا يكون من المناسب إضاعة وقت المجلس في استماع سؤال العضو وإجابة الوزير — لهذه الاعتبارات نصت اللائحة على أنه، فضلا عن الأسئلة التي يحق للأعضاء توجيهها الى الوزراء للإجابة عليها في الجلسة العلنية، يجوز لهم أيضا أن يوجهوا الى الوزراء أسئلة ويطلبوا إرسال الإجابة اليهم؛ وفي هذه الحالة يرسل الوزير الإجابة الى رئيس المجلس ليبحث بها الى العضو السائل (المادة ١٠٤).

ولما كانت هذه الأسئلة والاجابات لا تلى في الجلسة العلنية، ولا تنشر بالتالى في المضبطة، فقد رأى الشارع — حرصا منه على اطلاع الرأى العام على ما قد تتضمنه من الحقائق والمعلومات — أن يجرى نشر هذه الأسئلة والإجابات عليها تباعا في الجريدة الرسمية. بهذا قضت المادة (١٠٨) من اللائحة.

يلاحظ هنا أن نص المادة (١٠٨) يفهم منه أن النشر لا يقتصر على الأسئلة والاجابات المتبادلة خارج الجلسة بين الأعضاء والوزراء، بل هو يشمل أيضا الأسئلة والاجابات التي تلى في الجلسة؛ ولكن هذا التفسير، الذى لا ننكر أن منطوق المادة لا يكاد يحتمل سواه، يناقض المعقول؛ إذ ما هى الفائدة التي ترجى من إعادة نشر الأسئلة والاجابات التي تلى في الجلسة في الجريدة الرسمية بعد أن تكون قد نشرت في نفس هذه الجريدة ضمن محتويات المضبطة؟ لهذا نرى من الواجب إزالة هذا اللبس بصياغة المادة صياغة بعيدة عن الإبهام.

٤٧٥ - نصت المادة ٦٦ من اللائحة على أن لكل عضو الحق في أن يطلب ، بواسطة المكتب ، من أية مصلحة أميرية أوراقا أو معلومات أو إيضاحات تختص بالمشروعات المعروضة على اللجان . وقد يصح التساؤل هنا عن الغرض من هذا النص مادام من المقترح بنص المادة ١٠٤ أن لكل عضو الحق في أن يطلب من أى وزير أن يرسل إليه الاجابة عما يوجه اليه من الأسئلة في أى موضوع من المواضيع ، سواء أكان خاصا بمشروع معروض على لجنة أم لا .

والذى يلوح لنا أن هذين النصين يشيران الى شيئين متميزين ، الى حقين مختلفين في مداهما ، وان كانا متماثلين في جوهرهما . فالحق المشار اليه في المادة (١٠٤) هو مطلق من حيث الموضوع الذى يجوز أن يرد عليه ، ولكنه مقيد من حيث الزمن الذى يجوز استعماله فيه ، لأن هذه المادة تشير الى الأسئلة الموجهة الى الوزراء ، وهذه الأسئلة لا يجوز توجيهها إلا أثناء دور الانعقاد ، فلا يجوز الاستناد الى هذه المادة في توجيه أى سؤال الى أى وزير أثناء عطلة المجلس .

أما الحق المشار اليه في المادة ٦٦ فهو مقيد من حيث الموضوع الذى يجوز أن يرد عليه ، كما هو ظاهر من نص المادة ، ولكنه - فيما يظهر - مطلق من حيث الزمن الذى يجوز استعماله فيه ، لأنه ما دام من المسلم به أن للجان حق الانعقاد أثناء عطلة المجلس فمن المعقول أن يخول الأعضاء - أثناء العطلة أيضا - حق الحصول على معلومات أو إيضاحات تختص بالمشروعات المعروضة على اللجان .

٤٧٦ - كل ما ذكر آنفا من الشروط والقيود الخاصة بالأسئلة لا يسرى على الأسئلة التى توجه من الأعضاء الى الوزراء أثناء نظر الميزانية ، فان هذه يمكن توجيهها في كل لحظة أثناء المناقشة ، ويكون لكل عضو حق التدخل فيها بالاستيضاح والتردد من غير شرط ولا قيد (١٠٧) .

## الفصل الثاني

### الاستجوابات

٤٧٧ - الغرض من الاستجواب ليس كالغرض من السؤال مجرد الوقوف على الحقيقة في شأن من الشؤون الموكولة للحكومة، بل هو مساءلتها عن كيفية تصرفها بما عهد إليها من السلطة سواء في المسائل الخاصة أو المسائل العامة، فهو يرمى إلى محاسبة الحكومة على سلوكها في الشأن الذي يتناوله بفتح باب المناقشة في الموضوع على مصراعيه وسماع كل ما لدى الحكومة من الإيضاحات والبيانات وإبداء كل ما لدى الأعضاء من الملاحظات أو الاعتراضات، ثم ينتهي إما باقتناع المجلس بحسن تصرف الحكومة، وإما بعدم موافقته على تصرفها، وفي كلتي الحالتين يصدر المجلس حكمه على هذا التصرف إما صراحة وإما ضمناً .

من هذا يتضح أن الاستجواب هو أخطر أداة وضعها الدستور في يد المجلس للهيمنة على تصرفات الحكومة، فلا غرو أن يكون استعمال هذه الأداة قد أحيط بكثير من الشروط والقيود، حتى لا يترتب على استعمالها إثارة المناقشة في مسائل قد يرى المجلس أن الصالح العام يقضي بعدم التعرض لها، أو حتى لا تفاجأ الحكومة مفاجأة بطرح مسألة الثقة وإصدار قرار اللوم قبل إعطائها الفرصة الكافية للدفاع عن سياستها . وجدير بالملاحظة بادئ بدء أن نظام الاستجواب على ما هو مقرّر عندنا مأخوذ عن التشريع البرلماني في فرنسا، ولا يكاد يكون معروفًا في إنجلترا .

٤٧٨ - يجب على العضو الذي يريد استجواب الحكومة عن شأن ما أن يقدم استجوابه كتابة مع تحديد موضوعه بإيجاز إلى رئيس المجلس . فالاستجوابات التي تقدم شفاهًا لا يجوز قبولها بحال ما . ويجوز تقديم الاستجواب من أي عضو، ولو لم يكن قد فصل بعد في صحة نيابته . ويجوز وصول الاستجواب إلى الرئيس

عليه أن يبلغه رسميا للوزير المختص حتى يكون لديه علم رسمي به ، لكي يحضر الجلسة التي سيتلى فيها الاستجواب لسماع أقواله عن أنسب الأوقات للناقشة في موضوعه كنص المادة ١٠٩ من اللائحة .

وجدير بالملاحظة هنا انه لا وجود للاستجواب في نظر المجلس ما دام لم يصل الى رئيسه ، فلا يكفي إرساله من قبل المستجوب الى الوزير المختص رأسا ، بل لا بد من إرساله الى رئيس المجلس ، سواء أكان صاحبه قد بلغه أو لم يبلغه الى الوزير المختص .

٤٧٩ - الموضوعات التي يجوز الاستجواب عنها غير محدودة ما دامت لا تخالف الدستور؛ فما دام هذا الشرط مرعيا فالاستجواب جائز عن كل شأن من شؤون الحكومة، سواء أكان مسألة داخلية أم خارجية، عمومية أم محلية؛ فيجوز الاستجواب مثلا عن تعيين وزير أو عن أسباب استقالة وزير، كما يجوز الاستجواب عما تم في المفاوضات الدائرة بين الحكومة ودولة أجنبية ، وإنما يشترط ألا تنتهي أمثال هذه الاستجوابات بإقرار اقتراحات مسببة يكون من شأنها غل يد الحكومة في المفاوضات، لأن الحكومة هي وحدها صاحبة الحق المطلق في إعداد المعاهدات الدولية .

كذلك يجوز الاستجواب في مسائل العفو الممنوح من الملك للحكوم عليهم ، وإنما يشترط في هذه الحالة أن يكون العفو قد منح فعلا أو رفض فعلا؛ أما وأمر العفو لا يزال معروضا على الملك فلا يجوز تقديم استجواب عنه للمجلس ، لأن ذلك يعد تدخلا في اختصاص الملك ومخالفة للدستور، فإن البرلمان لا يملك التمتع لامتيازات الملك . وهذا بخلاف ما يحصل عند ما يكون الأمر قد صدر فعلا بمنح العفو أو رفضه، لأن المسؤولية عن هذا الأمر لا تقع على الملك بالذات بل على الوزير المختص .

ومن المقرر أيضا أن مبدأ فصل السلطات لا يحول دون تقديم استجواب عن قضية منظورة أمام المحاكم ، ولكن هذا الظرف مما يبرر تأجيل المناقشة في موضوع الاستجواب الى أجل بعيد . وبالرغم من أن كل مجلس من مجلسي الشيوخ والنواب هو المختص وحده بالفصل في صحة نيابة أعضائه ، فإنه يجوز أن يقدم في أي المجلسين استجواب عن تصرفات موظفي الحكومة في عملية انتخاب هي من اختصاص المجلس الآخر وحده ، ولكن اذا كان المجلس الآخر لم يصدر بعد قراره بصحة النيابة أو بطلانها ، فللوزير المستجوب أن يطلب تأجيل المناقشة في الاستجواب حتى يصدر ذلك القرار .

ومن المبادئ المقررة أنه لا يجوز استجواب العضو لزميله ، فاذا قدم استجواب لوزير وكان بنصه ولفظه عبارة عن استجواب لعضو وجب على الرئيس عدم قبوله . وكذلك يجب رفض الاستجواب المقدم لا عن تصرفات الوزير العمومية بل عن تصرفاته الخصوصية قبل دخوله الوزارة ، اللهم إلا اذا طلب الوزير نفسه فتح باب المناقشة في الاستجواب . ومن المقرر أيضا أنه بالرغم من عدم جواز إفشاء مناقشات اللجان في الجلسة العلنية ، فإنه يجوز تقديم استجواب عن التصريحات التي تلقها الحكومة في اللجان .

٤٨٠ - بعد وصول الاستجواب الى الرئيس مستوفيا لشروطه ، وبعد تبليغه رسميا الى الوزير المختص يأمر الرئيس بتلاوته في الجلسة العلنية ، ويجوز أن تقتصر التلاوة على جزء منه اذا كان في سائر من عبارات القذف والطعن ما لا تصح تلاوته في الجلسة ، ثم يطلب الرئيس من المجلس تحديد موعد المناقشة في موضوع الاستجواب ، فيحدد المجلس هذا الموعد ، وإنما يتعين عليه قبل ذلك سماع أقوال الوزير المختص عن أنسب الأوقات لتلك المناقشة . ويجوز بعد سماع أقوال الوزير أن يتكلم المستجوب مقترحا موعدا آخر للمناقشة غير الذي اقترحه الحكومة .

وليلاحظ أن سماع أقوال الوزير في تحديد موعد المناقشة أمر متحتم ، فلا يجوز للمجلس تحديد هذا الموعد قبل سماع الوزير، وإنما يجوز للحكومة أن تكتفي بإبداء رأيها في هذا الشأن في رسالة تبعث بها الى رئيس المجلس .

وإذا كان الوزير المختص غائباً وكان رأيه غير معروف ، فالواجب أن يؤجل تحديد موعد المناقشة الى جلسة تالية ، بقطع النظر عن كون الوزير عالماً بتقديم الاستجواب .

ويجوز للمجلس لغير هذا السبب أيضاً أن يؤجل تحديد موعد المناقشة في موضوع الاستجواب الى جلسة أخرى .

٤٨١ - لا يجوز عند النظر في تحديد موعد المناقشة في الاستجواب التطرق الى نفس موضوعه ، فإذا حدث أن الوزير أو المستجوب اهتمز فرصة التكلم عن موعد المناقشة للتطرق الى صميم موضوعها ، فللرئيس أن يقترح على المجلس البت في تحديد الموعد فوراً، وذلك لكي يوصد باب المناقشة في موضوع الاستجواب .

بيد أنه يجوز للوزير عند النظر في تحديد موعد المناقشة أن يصرح - تحت مسؤوليته - بأنه ينوى عدم الاجابة على الاستجواب .

٤٨٢ - لما كان الاستجواب هو - كما قدّمنا - من الخطورة بحيث قد يؤدي الى طرح مسألة الثقة ومفاجأة الحكومة بالتصويت عليها مفاجأة غير سليمة العواقب ، نص الدستور، كما نصت اللائحة، على أنه لا يجوز للمجلس أن يحدّد للمناقشة في موضوع الاستجواب موعداً يحل قبل مضي ثمانية أيام على الأقل من يوم التحديد، إلا اذا رأى المجلس وجوب الاستعجال وأقره الوزير على رأيه ؛ واذن لا يجوز للمجلس أن يتناقش في موضوع الاستجواب بمجرد تقديمه أو في ميعاد قبل مضي تلك الثمانية الأيام إلا بتوافر هذين الشرطين .

هذا النص المقترّر في دستورنا ليس له مثيل في فرنسا حيث يجوز للمجلس أن يقرّر المناقشة الفورية في موضوع الاستجواب بمجرد تقديمه، وإنما يحسن أن يكون



ذلك برضى الوزير المختص ، فاذا أبى الوزير، ولكن المجلس أصر على المناقشة الفورية،  
فله أن يفعل وكان ذلك من حقه .

٤٨٣ - وكما رأى انشارع من الواجب أن يحتاط من التعجيل بالمناقشة  
في موضوع الاستجواب تعجيلا غير محمود العواقب ، كذلك رأى من الواجب أن  
يحتاط من تأجيلها تأجيلا يفوت على المستجوب قصده ويضيع الفرصة المناسبة للمناقشة .  
لذلك نصت اللائحة على أنه لا يجوز تأجيل المناقشة في الاستجوابات المتعلقة  
بالأمور الداخلية لأكثر من شهر (المادة ١١٠) . وبناء على ذلك لا يجوز تأجيل  
المناقشة الى أجل غير مسمى ، أو تعليق حصولها على وقوع امر غير معروف موعد  
وقوعه سائما ، كأن يقال تحصل المناقشة بعد إيداع تقرير اللجنة الفلانية ، ما لم  
يكن يوم الإيداع هذا معروفا من قبل .

ولا يدخل في احتساب الشهر لا يوم التحديد ولا يوم المناقشة ؛ ومتى تحدد  
ميعاد شهر لاستجواب ، فلا يجوز التهرب من هذا الميعاد بتقديم نفس  
الاستجواب ، ولكن موجهها الى وزير آخر، لأن المجلس لا ينظر عند التحديد  
الى شخصية الوزير، بل الى ماهية الموضوع .

ومن القواعد المقررة أنه ليس على المجلس وهو يحتد للمناقشة ميعاد شهر أن  
يحسب حسابا لوقوع هذا الميعاد في وقت عطلة المجلس أو فترة تأجيله ، فاذا حصل  
ذلك ووقع في وقت العطلة أو التأجيل بحيث أصبح ارجاء المناقشة في الحقيقة  
ونفس الواقع لا لمدة شهر بل لأكثر من ذلك كان هذا التصرف جائزا : أولا - لأن  
نص اللائحة لا يحول دونه ، وثانيا - لأنه قد يكون في كثير من الأحيان ضربا من  
حسن السياسة ووسيلة صالحة لاتقاء المناقشة في مسألة شائكة ، والمجلس موشك على  
الانقضاء ؛ وليس من الحكمة على كل حال ابقاء المجلس منعقدا بعد حلول موعد  
انقضاؤه لا لشيء الا للمناقشة في الاستجواب .

٤٨٤ - غنى عن البيان أن كل ما قيل آنفا عن عدم جواز تأجيل المناقشة  
الى أكثر من شهر إنما ينطبق بنص اللائحة على الاستجوابات المتعلقة بالأمور الداخلية ؛

أما في الاستجابات المتعلقة بالأمور الخارجية فليس ثمة مثل هذا القيد، وذلك لكي تكون للمجلس الحرية المطلقة في تأجيل المناقشات التي قد تؤثر في حسن العلاقات مع الدول الأجنبية .

وإذن يجوز للمجلس أن يقرر تأجيل المناقشة في أمثال هذه الاستجابات الى أجل غير مسمى .

٤٨٥ - نظرا لما للاستجابات من الأهمية، ولما قد يترتب على المناقشة في موضوعاتها من العواقب الخطيرة، نصت اللائحة على إعطائها الأولوية على سائر المواد المدرجة في جدول الأعمال ما عدا الأسئلة، ولما كان هذا النص عاما مطلقا، فهو يسرى على النظر في تحديد موعد المناقشة في موضوع الاستجواب، كما يسرى على هذه المناقشة ذاتها .

٤٨٦ - في اليوم المحدد للمناقشة في موضوع الاستجواب يبدأ المستجوب بشرح استجوابه، ثم يجيب الوزير على الاستجواب، وبعدئذ يجوز للأعضاء الاشتراك في المناقشة كل بحسب دوره في الكلام . وإذا لم يقتنع المستجوب ببيانات الوزير، فله أن يبين للمجلس أسباب عدم اقتناعه .

من هذا يتضح أن أول من يبدأ بالكلام هو المستجوب ذاته، ولكن بما أن الوزير يملك دائما حق الكلام، فله أن يطلب الاذن بالكلام قبل المستجوب، وطلبه هذا يجب حتما، وقد يحصل عندئذ أن يقتنع المجلس بعدم ملاءمة استمرار المناقشة في الاستجواب، ويقترح قبول الدفع بعدم المناقشة .

ومع أن الترتيب الطبيعي هو أن يبدأ المستجوب بشرحه، ثم يثنى الوزير بإجابته، فإنه يجوز للوزير عدم مراعاة هذا الترتيب بأن يرجئ إجابته حتى يتمي جميع الخطباء الذين يريدون الاشتراك في المناقشة من أقوالهم، وذلك لكي تكون إجابته شاملة لكل هذه الأقوال .

ومن المقترح أن للوزير حق الامتناع عن الإجابة بتاتا، وإن كان لا يملك منع المجلس من إدراج الاستجواب في جدول أعماله، أعني أنه من حق كل عضو تقديم

الاستجواب ، ومن حق المجلس بعد سماع أقوال الوزير تحديد يوم المناقشة في موضوعه ، فإذا جاء اليوم المحدد فللوزير أن يجيب أولا حسب ما يملكه عليه ضميره ، وللمجلس أن يقدر مسلكه هذا بحسب ما يراه .

٤٨٧ — إذا قدم استجوابان أو أكثر عن موضوع واحد أو موضوعين متشابهين جاز للمجلس أن يقرر ضمهما ومناقشتهما معا . بيد أن هذا الضم لا يترتب عليه خايط الاستجابات ، بل تبقى متميزة ، وتعطى الكلمة أولا لصاحب أول استجواب ، ثم لأصحاب الاستجابات الأخرى بحسب ترتيبهم ؛ ولا يجوز أن يسمع قبل ذلك أى خطيب آخر ما لم يقرر المجلس غير ذلك .

وحق المجلس في ضم الاستجابات غير معلق على رضا أصحابها به ، لأن للمجلس في هذا الشأن السلطة العليا ، لا سيما وأن مسألة الضم هي في جوهرها من مسائل جدول الأعمال ، خصوصا أن ضم الاستجابات ليس معناه خلطها — كما قدمنا — بل تبقى متميزة ، ويكون لكل صاحب استجواب الحق دائما في اقتراح قرار مستقل لاستجوابه . فالضم ليس في الحقيقة إلا تحديدا ليوم المناقشة ؛ غير أنه إذا كان كل من أصحاب الاستجابات يرمى الى معنى خاص ، فقد يترتب على الضم في بعض الأحوال تغيير المعنى الذي أرادوه ؛ ففي هذه الحالة — كما في سائر الأحوال — يجوز لكل منهم أن يسترد استجوابه إذا قرر المجلس الضم ، على أن يقدمه فيما بعد عند سماع الفرصة الملائمة .

٤٨٨ — لأصحاب الاستجابات التي تقرر ضمها بعضا الى بعض أن يغيروا فيما بين أنفسهم نظام ترتيب الكلام ، فيتقدم منهم المتأخرون ويتأخر المتقدمون ، ولكن ليس لأصحاب الاستجابات التي لم يتقرر ضمها مثل هذا الحق ، لأن ترتيب الاستجابات أمر يقرره المجلس بعد أخذ رأى الحكومة ، فليس لأصحابها أن يخلوا بهذا الترتيب بحض ارادتهم .

٤٨٩ — تنضم المناقشة في الاستجواب اما بقرار من المجلس واما بغير قرار ، وفي هذه الحالة الأخيرة يكتفى الرئيس بالتصريح بأن المسئلة قد انتهت ، وهي تحصل

عندما يقتنع المجلس بالبيانات المقدمة من الحكومة، ولا يرى أحد من الأعضاء محلا لتقديم اقتراح بالانتقال الى جدول الأعمال .

أما الحالة الأولى وهي اختتام الاستجواب بقرار، فهي تحصل عندما يعرض على المجلس عقب انتهاء المناقشة في الاستجواب اقتراح واحد أو أكثر بالاعراب عن رأى المجلس في الموضوع المطروح أمامه . وهذه الاقتراحات تنتهي كلها بتقرير الانتقال الى جدول الأعمال ولكنها على نوعين : اقتراحات مسببة ، واقتراحات غير مسببة .

فلاقتراحات المسببة تنتهي بتقرير الانتقال الى جدول الأعمال ، ولكن بعد أن تورد من الأسباب والبيانات ما يتضمن رأى أصحابها في تصرف الحكومة بحسب ما يتضح لهم من المناقشة في موضوع الاستجواب ؛ وهذه البيانات والأسباب تختلف في مراميها بحسب اختلاف الأحوال وطبقا لميول أصحابها ؛ فتارة ترمى الى تأييد الحكومة في خطتها ؛ وتارة ترمى صراحة أو ضمنا الى تزييف سياسة الحكومة والاعراب عن عدم الثقة بها ؛ وتارة ترمى لا الى التأييد ولا الى اللوم ؛ بل الى الاعراب عن رغبة المجلس في تسيير سياسة الحكومة في وجهة معينة أو في قيامها بعمل معين ، وفي هذه الحالة اما أن ترى الحكومة في هذه الرغبة مجرد ارشاد لا ينافي سياستها العامة ولا يعرض الثقة بها الى التزعزع ، واما أن ترى في تلك الرغبة مناقضة للخطة التي رسمتها لنفسها واعرابا من طريق غير مباشر عن عدم الثقة بها .

وأما الاقتراحات غير المسببة فهي التي يقتصر فيها أصحابها على اقتراح الانتقال الى جدول الأعمال من غير ايراد أسباب ولا حيثيات ، ومعناها أن المجلس قد فرغ من بحث موضوع الاستجواب وقرر الاشتغال بغيره ، ويكون لها من النتائج بالنسبة للحكومة ما للاقتراحات المسببة ، وذلك تبعا لما تراه الحكومة في القرار، وفيما سبقه من سياق المناقشة : (مثال ذلك) أن تكون خلاصة المناقشة انتقادا لخطة الحكومة لا تقبله ، فيكون من رأيها أن صدور قرار انتقال غير مسبب غير كاف في هذه الحالة

لمحو أثر الانتقاد وقرار الثقة بها ، فتؤثر الاستقالة على البقاء ؛ (مثال آخر) أن يطرح على المجلس في ختام المناقشة اقتراح انتقال غير مسبب فيرفضه ، فتري الحكومة في هذا الرفض تصريحاً ضمنياً بعدم الثقة بها فتستقيل .

واقترحات الانتقال بنوعها من مسببة وغير مسببة يجوز تقديمها من كل عضو ، سواء أكان هو مقدم الاستجواب أم غيره ؛ وعلى ذلك فقد يقدم عن الاستجواب الواحد عدة اقتراحات مختلفة المرامي متباينة الأغراض ، ويجوز تقديمها في كل وقت منذ ايداع الاستجواب ، فيصح تقديمها ولو قبل تلاوته وتحديد الموعد للمناقشة في موضوعه ، ويظل الحق في تقديمها قائماً حتى يفصل المجلس في موضوع الاستجواب بقرار حاسم .

فاذا قدم مثلاً اقتراح غير مسبب فرفضه المجلس ، جاز بعد ذلك تقديم اقتراحات مسببة .

هذا كله عن تقديمها . أما عرضها على المجلس فلا يكون طبعاً إلا بعد انتهاء مناقشة الاستجواب ، أى اقفال باب المناقشة فيه بقرار من المجلس ، أو بانتهاء جميع الخطباء .

وأما عن كيفية تقديمها فاقترحات الانتقال المسببة يجب أن تقدم الى الرئيس كتابة ، وهذا اجراء لا مناص منه ، فلا يجوز لصاحب الاقتراح شرح اقتراحه قبل تقديمه للرئيس ، لأنه ما دام الاقتراح لم يقدم على هذه الصفة فلا وجود له قانوناً . أما اقتراحات الانتقال غير المسببة ، فيجوز تقديمها شفاهاً ، كما يجوز تقديمها كتابة .

٤٩٠ - متى أفضلت المناقشة في الاستجواب يأمر الرئيس بتلاوة ما تقدم

اليه من اقتراحات الانتقال بنوعها ، وتكون تلاوتها بحسب ترتيب ورودها .

وللرئيس بالنسبة لاقتراحات الانتقال المسببة نفس الحق الذي يملكه بالنسبة لسائر الاقتراحات ؛ فاذا تراءى له أن اقتراحاً مسبباً غير مطابق للدستور بشكل جلي ، فله أن يخطر صاحبه بأن يرفض تلاوته ، فان لم يقتنع يستشار المجلس : مثال ذلك

أن يقدم اقتراح مسبب بدعوة الحكومة الى الافراج عن شخص معتقل بأمر القضاء .

٤٩١ - متى فرغ من تلاوة اقتراحات الانتقال يشرع في أخذ الرأي عليها، فإذا كان من ضمنها اقتراح غير مسبب فإنه يعطى الأولوية في التصويت حتماً، وهذه الأولوية تثبت للاقتراح غير المسبب، حتى ولو لم يكن قد قدم الا بعد الشروع في التصويت على الاقتراحات المسببة وبعد رفض المجلس جانباً منها، اذ يتحتم في هذه الحالة أخذ الرأي على الاقتراح غير المسبب قبل أخذه على ما يكون باقياً دون أخذ الرأي عليه من الاقتراحات المسببة .

٤٩٢ - للمجلس أن يقرر احالة ما يعرض عليه من اقتراحات الانتقال المسببة على ما يراه من اللجان قبل اصدار قرار حاسم فيها، ومثل الاقتراحات المسببة في ذلك كمثل سائر الاقتراحات المقدمة برغبات أو بمشروعات قوانين سواء بسواء، فإذا لم يقرر المجلس هذه الاحالة، ولم يكن قد قدم اليه اقتراح انتقال غير مسبب أو قدم اليه ورفض، فإن الرئيس يأمر بأخذ الرأي على الاقتراحات المسببة، ويجرى التصويت عليها بحسب ترتيب ورودها، ما لم تطرح على بساط البحث مسألة الأولوية فيما بينها، فحينئذ يجرى التصويت عليها بحسب الترتيب الذي يقرره المجلس: وللجلس عند اثاره مسألة الأولوية هذه وعدم استطاعته اصدار قرار فيها أن يحيلها على لجنة، بيد أن هذه الاحالة لا تجوز إلا بعد رفض اقتراح الانتقال غير المسبب في حالة تقديم اقتراح من هذا القبيل .

٤٩٣ - يجوز لكل عضو عند المناقشة في الاستجواب تقديم اقتراح باجراء تحقيق، وهذا الاقتراح تكون له الأولوية في التصويت على اقتراحات الانتقال المسببة نظراً لصفته التمهيدية، ولكن لا تكون له الأولوية على اقتراحات الانتقال غير المسببة .

٤٩٤ - طرح اقتراحات الانتقال بنوعها على المجلس انما يكون - كما قدمنا - بعد انتهاء المناقشة في الاستجواب . لذلك لا يجوز لأحد أصحاب الاستجوابات

المضمومة بقرار من المجلس أن يطلب أخذ الرأي على الاقتراح المقدم منه إلا بعد اقفال باب المناقشة العامة في جميع الاستجابات ، والطريقة الوحيدة لتمكينه من الحصول على قرار حاسم في استجوابه قبل الاستجابات الأخرى إنما تكون باستصداره من المجلس قراراً بفصل استجوابه عن تلك الاستجابات الأخرى ، ولكن يشترط صدور هذا القرار قبل فتح باب المناقشة العامة ، لأنه بعد فتح هذه المناقشة يصحح من المتحتم على المجلس أن يستمر فيها حتى ينتهي منها قبل إصدار قرار حاسم في موضوعها أو موضوع شطر منها .

٤٩٥ - لقد ذكرنا أن المناقشة في موضوع الاستجواب قد تؤدي الى طرح مسألة الثقة ، كما رأينا أن ما يعرض على المجلس من اقتراحات الانتقال المسببة أو غير المسببة قد يتناول مسئولية الوزارة ويمس مسألة الثقة بها : صراحة أو ضمناً ، مباشرة أو غير مباشرة .

ولما كان الدستور - من باب المبالغة في وقاية الوزارة من القرارات المفاجئة - قد نص في الفقرة الثانية من المادة (١٠١) على أنه يحق للوزراء دائماً أن يطلبوا من مجلس النواب تأجيل المناقشة لمدة ثمانية أيام في الاقتراع على عدم الثقة بهم ، كان من الجلي أنه عند ما تعرض على المجلس على أثر المناقشة في الاستجابات اقتراحات مسببة أو غير مسببة ترى الحكومة أنها تمس مسألة الثقة بها ، فلها أن تطلب من المجلس تأجيل التصويت عليها لمدة ثمانية أيام ، وإلى هذا أشارت اللائحة في الفقرة الثانية من المادة (١١٠) حيث قالت : " فإذا لم يقتنع المستجوب ببيانات الوزير يبين للمجلس أسباب عدم اقتناعه ، وله ولغيره من الأعضاء عند ذلك أن يطرحوا مسألة الثقة ، ويحق للوزير أو الوزراء دائماً أن يطلبوا تأجيل المناقشة لمدة ثمانية أيام في الاقتراع على عدم الثقة بهم " .

وللاحظ هنا أن هذا التأجيل الذي يقع على التصويت على الاقتراحات المسببة بمسألة الثقة هو غير التأجيل الذي يقع على المناقشة في موضوع الاستجواب ، وأن

بين هذين التأجيلين خلافاً في درجة وجوبهما، فإن التأجيل الذي يرد على التصويت على مسألة الثقة لا يكون متحماً إلا بناء على طلب الوزير، بحيث يجوز للمجلس أن يتجاوز عنه من تلقاء نفسه إذا لم يطلبه الوزير، بينما التأجيل الذي يقع على المناقشة في موضوع الاستجواب متحتم على المجلس، ولو لم يطلبه الوزير، فليس للمجلس أن يتجاوز عنه إلا إذا قُتر الاستعجال ووافقه الوزير على ذلك .

وبناء على هذا تكون أقل فترة يمكن وقوعها بين تأريخ ايداع الاستجواب وتأريخ التصويت على القرار المحتتم به في حالة مساسه بمسألة الثقة وعند استعمال الوزير حقه في طلب التأجيل هي سبعة عشر يوماً : ثمانية تستغرقها فترة التأجيل ليوم المناقشة في موضوع الاستجواب، ويوم واحد هذه المناقشة، وثمانية تستغرقها فترة التأجيل للتصويت على القرار .

٤٩٦ — لا يجوز أن يرتب المجلس على الاستجواب ائواحد قرارين مميزين، ولكن إذا اعترمت الوزارة الاستقالة بناء على اصدار المجلس قرارا باقتراح مسبب، وكان المجلس يرى أن هذا القرار لا يعنى سحب الثقة جازله أن يصدر في نفس الجلسة قرارا جديدا مفسرا للقرار الأول بناء على اقتراح أحد الأعضاء .

وإذا رفض المجلس اقتراح انتقال غير مسبب، فأعلنت الوزارة عزمها على الاستقالة في الحال بناء على هذا الرفض، وكان باقيا لدى مكتب المجلس اقتراح انتقال مسبب لم يؤخذ عليه الرأي بعد، وجب على الرئيس أن يأخذ الرأي عليه، لأن الوزارة تعتبر باقية في مركزها حتى تقبل استقالتها .

٤٩٧ — يجوز لصاحب الاستجواب أن يسترده، كما يجوز لصاحب كل اقتراح برغبة أو بمشروع قانون أن يسترده، وعند استرداد الاستجواب لا ينظر المجلس فيه الا اذا طلب ذلك أحد الأعضاء . بيد أن محل الاسترداد انما يكون بعد تلاوة الاستجواب في المجلس، أما قبل هذه التلاوة فالمفروض رسميا أنه ليس للمجلس علم به .



٤٩٨ — اذا طلب واحد أو أكثر من الأعضاء النظر في استجواب استردّه صاحبه ، فان المناقشة تستأنف من النقطة التي وقفت عندها ، والا كان طلب النظر عبارة عن تقديم استجواب جديد مع الافلات من القيود المقررة .

٤٩٩ — من المترر أن للوزراء دائما حق الكلام لتقديم ايضاحات ، ولو عن مسألة قدم بشأنها استجواب استردّه صاحبه .

٥٠٠ — متى قدم الى المجلس استجواب فانه يظل قائما حتى يفرغ المجلس من مناقشته أو حتى يسترده صاحبه ؛ فاذا حدث أن استقال الوزير المقدم له الاستجواب ، أو استقال الوزارة كلها بعد تقديم الاستجواب وقبل مناقشته ، فالمفروض قانونا أن الاستقالة لا تلغى الاستجواب . يؤيد ذلك ما جاء في أوجين بيير فقرة ٦٦١ (جزء أول) حيث قال في ختامها : « ان تبليغ استقالة الوزارة الى المجلس رسميا لا يمنع من تقديم الاستجابات ، لأن الحكومة موجودة دائما ، ولا يمكن أن تنعدم ، ولكن في مثل هذه الحالة يكون من المتعذر تحديد موعد لمناقشة الاستجواب نظرا الى عدم وجود وزارة أمام المجلس » . فاذا كان من الممكن تقديم استجابات جديدة حالة كون الوزارة غير موجودة ، فان الاستجابات القديمة التي سبق تقديمها قبل استقالة الوزارة لا يمكن أن تنعدم بمجرد هذه الاستقالة .

هذا هو الأصل القانوني ، ولكن لما كان المفهوم أن الاستجابات تمس عن قرب أو بعد مسألة الثقة ؛ ولما كانت من ثم تنطوي على عنصر شخصي وكثيرا ما تكون منصبة على تصرفات أشخاص الوزراء بالذات ، فقد جرى العمل عندنا — مع الاعتراف بقيام الاستجابات المقدمة للوزارة المستقبلية — على عدم ادراجها في جدول الأعمال إلا اذا أعلن مقدموها تمسكهم بها ، فان لم يفعلوا اعتبروا متنازلين عنها .

٥٠١ — لصاحب الاستجواب الحق في تحويل استجوابه الى سؤال ، وذلك إما قبل ادراجه في جدول الأعمال ، وإما قبل الشروع في مناقشة موضوعه ،

ولكن بما أن هذا التحويل يترتب عليه حرمان بقية الأعضاء من الاشتراك في المناقشة، فلكل منهم الحق في أن يطلب النظر في الأستجواب كما في حالة الاسترداد .

٥٠٢ - لا يجوز التأجيل للافلات من القيود الموضوعة لنظام الاستجواب، وعلى ذلك فليس لصاحب الاستجواب أن يستبدل به قبل استيفاء المناقشة في موضوعه اقتراحا برغبة مع طلب المناقشة الفورية فيه، لأن هذا الاستبدال يكون معناه تخطي المناقشة في موضوع الاستجواب، والتهرب مما يحيط بها من القيود، والتوصل رأسا الى عرض الاقتراح المسبب متكرا في صورة اقتراح برغبة .

٥٠٣ - فيما عدا الأحوال التي تمس مسألة الثقة تكون القرارات التي يصدرها المجلس باعتماد اقتراحات الانتقال المسببة هي عبارة عن ارشادات للحكومة تستأنس بها لاصدار بعض المراسيم أو اتخاذ بعض التدابير؛ ولكن ليس في فرنسا - كما ليس عندنا - نص قانوني يلزم الحكومة بأن تطلع المجلس على ما تتخذه من الاجراءات بناء على ما يصدره في نهاية الاستجابات من القرارات .

## الفصل الثالث

### التحقيق البرلماني

٥٠٤ - حق التحقيق نتيجة لازمة لحق اقتراح القوانين وحق محاسبة الوزراء ، فانه لكي يتمكن المجلس من إصدار حكم صحيح فيما يعهد اليه من الأمور الداخلة في اختصاصه ، سواء في التشريع أو في الهيمنة على الإدارة العامة ، يجب أن يمنح الوسائل التي تمكنه من ذلك ، وأخصها وسائل البحث والتمحيص والاستنارة . والواقع أن الذي يملك حق المناقشة والحكم ، والذي هو بحاجة الى معرفة الحقيقة ، يملك بالضرورة والبداهة حق التحقيق . ومن العبث ، بل من المناقض للعقول ، أن يكتفى بأن تتولى السلطة التنفيذية عن البرلمان هذه التحقيقات والمباحث ثم تقدم اليه نتائجها ، إذ قد يتفق أن تكون الأمور التي يتناولها التحقيق هي من تصرفات تلك السلطة ذاتها .

لذلك يجب أن يكون في قدرة البرلمان - متى شاء - تولى التحقيق بنفسه ، تمكينا له من مباشرة هيمنته على السلطة التنفيذية بصفة فعالة ، ومن كشف الستار بيده عما قد يبهم عليه من الأمور التي يطلب منه إصدار حكم فيها .

لهذه الاعتبارات نص الدستور في المادة ١٠٨ على أن « لكل مجلس إجراء التحقيق ليستنير في مسائل معينة داخلة في حدود اختصاصه » .

٥٠٥ - موضوع التحقيق يجوز أن يكون أمرا قائما بذاته أو عدة أمور مرتبط بعضها ببعض ، ويصح أن تكون المناسبة الداعية له تثيرها معروضا على المجلس يريد استجلاء بعض النقط المتعلقة به ، أو مسألة سياسية يريد أن يتبين بواطنها

ويستوضح غوامضها . فمثلا يجوز أن يكون محل التحقيق حادثة سياسية خطيرة ، أو سوء تصرف إداري ، أو الحالة الراهنة للزراعة أو التجارة أو الصناعة ، ومن الأمور التي يرد عليها التحقيق البرلماني فحص الطعون وتحقيق صحة النيابات - وقد تكلمنا عنها باسمها في صدر الكتاب .

٥٠٦ - لا يجوز أن يترتب على حق التحقيق المخول للبرلمان إخلال بمبدأ فصل السلطات ، وقد يتبادر للذهن أول وهلة أن هناك تعارضا حتميا بين حق التحقيق هذا وبين مبدأ الفصل ، وإن المجلس إذ يجري تحقيقا في تصرفات السلطة الإدارية أو في أمور مطروحة بين يدي القضاء يعتدى بذلك لا محالة على اختصاص السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية ؛ ولكن الواقع انه لا افتئات ولا اعتداء مادام المجلس لا يدعى إخلال نفسه محل غيره من السلطات ، فلا يتخذ قرارا هو من اختصاصها ، ولا يتعزز لأمر من أوامرها بالنقض أو التعديل ، بل يقتصر في الغاية التي يرمى إليها من وراء التحقيق على أحد أمرين : إما أن يسنّ تشريعا جديدا في حالة ما يتبين له أن التشريع القديم ناقص أو معيب ، وإما أن يحرك المسؤولية الوزارية في حالة تحققه من وجود خطأ أو سوء تصرف .

٥٠٧ - هل تملك لجان التحقيق سلطة استدعاء الشهود وتوقيع العقوبة عليهم في حالة رفضهم الحضور أمامها كما تفعل المحاكم ؟

الجواب على ذلك يختلف باختلاف موضوع التحقيق ، فإن كان هذا الموضوع قضية انتخابية ، أي طعنا مقدما في أحد الأعضاء ، أو نيابة ينظر في تحقيقها ، فلجنة التحقيق تملك هذه السلطة ، لأن قانون الانتخاب ( المادة ٦٨ ) ينحولها إياها بنص صريح . أما إذا كان موضوع التحقيق أية مسألة أخرى من مختلف المسائل ، فلجنة التحقيق لا تملك هذه السلطة ، إذ لا يوجد نص قانوني صريح ينحولها إياها في هذه الحالة .

والأصل في ذلك أن سلطة أى المجلسين بمفرده لا يجوز أن تتعدى أسوار حرمه ،  
وأنه لتحويل أيهما سلطة مباشرة على الأفراد لا بد من وجود نص تشريعى يستوفى  
كل قوة القانون .

في فرنسا تملك لجان التحقيق حق استدعاء الشهود ومعاقبتهم ، لأن هناك نصا  
قانونيا صريحا بذلك .

في إنجلترا جرت التقاليد على تحويل المجلس ولجانته حق استدعاء الشهود وعقابهم  
في حالة رفضهم الحضور .

## الفصل الرابع

### العرائض

#### المبحث الأول - حق تقديمها

٥٠٨ - حق كل فرد في التظلم من السلطة التنفيذية الى السلطة التشريعية حق أساسى قائم على ما لهذه السلطة الأخيرة من الهيمنة والاشراف على السلطة الأولى ، وهو مستمد من المادة ( ٢٢ ) من الدستور حيث تقول : « لأفراد المصريين أن يخاطبوا السلطات العامة فيما يعرض لهم من الشؤون » . بيد أن هذه المخاطبة لا يسوغ أن تكون بشخص المتظلم ، بل بعريضة يوقع عليها باسمه ويضمونها شكواه مما يرى أنه قد أصابه ، سواء من أغلاط السلطة التنفيذية ، أو من مظالمها ( المادة ١١٦ من الدستور ) .

٥٠٩ - يجوز تقديم العرائض ولو من فاقدى الأهلية أو المحرومين من حقوقهم السياسية . والأصل في ذلك أنه لايجوز رفض العريضة أو إهمالها إلا لسبب منترع من شكلها أو موضوعها ، لا من صفة مقدمها . لهذا كثيرا ما عرضت على مجلس النواب في فرنسا عرائض مقدمة من الأجانب حتى المقيمين منهم في الخارج ، وحتى ما كان منها يتناول مسائل دولية . بيد أن هذه المسئلة عندنا فيما نظر ، فان نص المادة (٢٢) من دستورنا يقول : «لأفراد المصريين» فهو يقصر حق مخاطبة السلطات العامة على المصريين دون سواهم ، وقد دارت على هذه النقطة مناقشة في لجنة الدستور انتهت بموافقة الأغلبية على اختصاص المصريين دون الأجانب بالتنصيص على حقهم في مخاطبة السلطات العامة .

٥١٠ - كما يجوز تقديم العرائض من الأفراد يجوز تقديمها من الجماعات ، وإنما يشترط في هذه الحالة أن يوقع على العريضة جميع المشتركين في تقديمها .

وإنما ينبغي التنبيه في هذا الصدد الى وجوب التمييز بين العريضة المقدمة من جماعة، وهي التي تقبل بشرط التوقيع عليها من مقدميها جميعا، وبين العريضة المقدمة باسم جماعة، وهي التي قضت المادة (٢٢) من الدستور بعدم قبولها إلا اذا كانت مقدمة من هيئة نظامية أو شخص معنوي، وذلك حيث تقول: «أما مخاطبة السلطات باسم المجاميع فلا تكون إلا للهيئات النظامية والأشخاص المعنوية»، والغرض من هذا التقييد منع دعوى النيابة من أحد عن المجموع إلا للهيئات النظامية والأشخاص المعنوية.

#### ٥١١ - هل يجوز لرجال العسكرية تقديم العرائض؟

لقد عرضت هذه المسئلة في فرنسا فأجيب عليها هناك بالنفي، ولا شك عندي في أنها لو عرضت عندنا لوجب أن يحاب عليها بالنفي كذلك. والواقع أن العرائض المقدمة من رجال العسكرية إما أن تكون متعلقة بشأن عام، وحينئذ يكون تقديمها منافيا لروح النص القانوني القاضي بحرمان رجال العسكرية حق الانتخاب، وإما أن تكون متعلقة بشأن خاص، وحينئذ يكون تقديمها منافيا للنظام العسكري الذي يحتم على الخاضعين له رفع شكواهم الى رؤسائهم المباشرين دون سواهم. وغير خاف أن الحكمة في حرمان رجال العسكرية حق الانتخاب هي وقاية النظام العسكري من التأثير بالعوامل السياسية وصيانة وحدة الجيش من التمزق بالشهوات الحزبية، فاذا كان القانون - مراعاة لهذه الاعتبارات العسكرية العالية - قد حرم على رجال الجيش القيام بذلك العمل الهين البسيط الذي يؤدي في الصمت والخفاء، أعني إيداع ورقة التصويت في صندوق الانتخاب، فهو من باب أولى يحرم عليهم بروحه ومغزاه، إن لم يكن بنصه ومبناه، التدخل في أعمال المجالس السياسية ومناقشتها بما يقدمونه من العرائض.

غير أنه قد يكون هنالك محل للنظر اذا كانت العريضة متعلقة بأمر شخصي بحيث لا علاقة له البتة بالشؤون العسكرية، خاصة كانت أو عامة، كأن تكون العريضة

خاصة بمسئلة ميراث أو مسئلة عائلية ، ففي هذه الحالة لا مانع من تقديمها ونظرها في المجلس .

٥١٢ - قزرت المادة (٦٦) من الدستور أن لمجلس النواب وحده حق إتهام الوزراء فيما يقع منهم من الجرائم في تأدية وظائفهم . وبناء على هذا النص لا يجوز أن يصدر طلب الاتهام إلا من عضو في المجلس ، فاذا قدمت عريضة للمجلس تتضمن في معرض الشكوى إتهام أحد الوزراء وطب محاكمته وجب حفظها لمخالفتها للدستور . على هذا جرى العمل في فرنسا ، ولا ريب في أن النص الدستوري عندنا هو من الجلاء والوضوح بحيث لا يدع محالا للشك في وجوب إهمال هذه العرائض عندنا أيضا .

### المبحث الثاني - شكل العريضة وطريقة إيداعها

٥١٣ - العرائض معفاة من رسوم الدمغة ، وكل ما يشترط فيها أن تقدم كتابة ، وأن تحتوي على إمضاء مقدمها وعنوانه . فالعرائض الغفل من الامضاء ، أو الخالية من عنوان مقدمها لا يلتفت اليها .

إذا كانت العريضة مقدمة من عدة أشخاص يكفي بيان عنوان أحدهم فقط . لا يشترط عندنا التصديق على إمضاء صاحب العريضة . أما في فرنسا فالتصديق لازم .

٥١٤ - يصح قبول العرائض المطبوعة بشرط التوقيع عليها بخط يد مقدمها .

٥١٥ - الممنوع بنص الدستور هو مخاطبة صاحب العريضة هيئة المجلس بشخصه ، فيجوز له أن يحضر العريضة بنفسه الى السكرتيرية ، وإذا كانت العريضة مقدمة من عدة أشخاص فلهم أن يحضروها بأنفسهم أيضا ، ولكن يشترط أن لا يزيد عدد الحاضرين من مقدمي العريضة على العدد اللازم لإيداعها فقط ، وليكن أربعة



أو خمسة مثلا . أما اذا زادوا على ذلك فلا يسمح لهم بالدخول ، ولا تقبل منهم العريضة ، لأن حضورهم على هذا الشكل يكون أشبه بمظاهرة .  
كما يجوز لصاحب العريضة أن يقدمها للسكرتيرية بنفسه ، يجوز له أن يقدمها إليها على يد أحد النواب .

٥١٦ - يجوز لصاحب العريضة أن يستردها ، ولو بعد إحالتها على لجنة العرائض ، ولكن إذا كان في الأمر تعريض بأحد النواب أو بكرامة المجلس ، فلكل من الأعضاء أن يقترح على المجلس تكليف لجنة العرائض إيداع تقريرها عنها على الرغم من سحبها .

٥١٧ - لا يشترط في تحرير العرائض مراعاة صيغة بعينها ، وإنما يجب أن يكون معناها منطبقا على اسمها ، أعني أن يكون فيها معنى الالتماس والاسترحام ، فإذا صيغت في لهجة الأمر والتكليف والإنذار ، فلا يجوز قبولها . ومما يذكّر بهذه المناسبة أن جماعة في فرنسا قدموا الى مجلس النواب عريضة ضمنوها الإنذار بالامتناع عن دفع الضرائب للحكومة اذا لم ترفع ظلامتهم ، فأبى السكرتير العام قبولها وردّها اليهم .

### المبحث الثالث - النظر في العرائض

٥١٨ - يجزّد وصول العريضة الى السكرتيرية تقيد في جدول عام برقم متسلسل حسب تاريخ ورودها مع بيان اسم مقدمها وعنوانه وما يخص موضوعها (المادة ١١٧) .

وبعد تقييدها يأمر الرئيس بإحالتها على لجنة العرائض ، ومتى وصلت العريضة الى اللجنة كان لكل عضو الحق في الاطلاع عليها متى طلب ذلك من رئيس اللجنة (المادتان ١١٨ و ١١٩) .

٥١٩ - تفحص اللجنة العرائض المحالة عليها ، ثم تعيدها لرئيس المجلس مبيّنة :

- ( ١ ) ما يجب ارساله منها الى أحد الوزراء .  
 ( ٢ ) ما يكون منها متعلقا بمشروع أو اقتراح محال على لجنة فترى وجوب ارساله اليها .  
 ( ٣ ) ما ينبغي رفضه منها ( المادة ١٢٠ ) .

٥٢٠ - يعرض الرئيس على المجلس رأى اللجنة للفصل فيه ، وللمجلس عند الموافقة على ارسال عريضة لأحد الوزراء أن يقرر في الوقت عينه طلب إفادته عما يتم في أمرها ، ويجب على الوزير عندئذ أن يجيب المجلس الى طلبه في ظرف شهرين على الأكثر، إلا اذا كان المجلس قد حدد موعداً أقصر (المادتان ١٢١ و١٢٢) .

٥٢١ - من هذا يتضح أنه لا يجوز التصرف في أية عريضة بحفظها أو إحالتها على إحدى الجهات إلا بعد عرضها على المجلس والحصول على قرار منه في شأنها . لذلك لما اقترحت لجنة العرائض على المجلس في جلسة ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٢٦ أن يوافقها على أن العرائض التي تستدعى الاسراع في التصرف فيها تحال منها مباشرة على الوزارة المختصة حتى تتحقق الفائدة من تقديمها، قرر المجلس بعد مناقشة وجيزة رفض هذا الاقتراح .

إذا قرر المجلس إحالة عريضة على إحدى اللجان وجب عليها أن تشير إليها في تقريرها الخاص بالموضوع المرتبط به موضوع العريضة .

٥٢٢ - تظل العرائض قابلة للنظر ما دام المجلس على قيد الحياة ، فإذا انتهت مدته تحفظ جميع العرائض التي كانت قد قدمت له ، ولكن يجوز لأصحابها طبعاً تجديدها أمام المجلس الجديد .

٥٢٣ - يرسل رئيس المجلس الى مقدم العريضة بياناً بما تم في أمرها ( المادة ١٢٤ ) .

٥٢٤ - من المبادئ المقررة في فرنسا، والتي يحسن إتباعها عندنا أيضاً، أنه لا يجوز تسليم الغير صوراً من العرائض المقدمة للمجلس ، حتى ولو ادعى هذا

الغير أن ضررا لحقه من جراء تقديم العريضة . فاذا أراد الغير رفع دعوى بسبب تقديم العريضة ، فعليه رفع شكواه للنياحة العمومية ، ويجب أن توجه الشكوى ، لا ضد تقرير لجنة العرائض الذى يكون قد تضمن نص العريضة ، لأن هذا التقرير هو من أعمال الساطة العامة التى لا يجوز للقضاء التعرض لها أو التدخل فيها وهو يعد مشمول بالمناعة البرلمانية فلا يصح أن يجعل أساسا لأية دعوى جنائية أو مدنية ، بل يكون تقديم الشكوى ضد ما ورد فى العريضة ذاتها . وعلى النياحة العمومية أن تطالب حينئذ من رئيس المجلس صورة رسمية من العريضة ، فيطلع الرئيس المجلس على طلب النياحة ، ثم يحيل الأوراق على اللجنة المختصة ، وهذه تدرس المسئلة وتقدم عنها تقريرا للمجلس ، فاذا رأى المجلس محلا لرفع الدعوى أمر باعطاء الصورة المطلوبة ، وإلا فإنه يصدر قرارا بالرفض ، فلا يمكن السير فى الدعوى . وليلاحظ فى هذا الصدد ان المتضرر من العريضة لا يستطيع أن يجعل أساس دعواه الصورة المنشورة من العريضة فى مضبطة المجلس أو فى تقرير إحدى لجانه ، لأن المضابط والتقارير مشمولة — كما قدمنا — بالمناعة البرلمانية ، فلا يمكن أن تجعل أساسا لأية دعوى جنائية أو مدنية ، فلا بد إذن من اتباع الاجراء الآنف الذكر للحصول على صورة رسمية من المجلس . والواقع انه بغير هذه الضمانات يصبح حق تقديم العرائض حقا محفوظا بالخطر .

# الباب الخامس

علاقات المجلس بالهيئات الأخرى

## الفصل الأول

العلاقات بين المجلس والسلطة التنفيذية

### المبحث الأول - تمهيد

٥٢٥ - مبدأ فصل السلطات، وإن يكن من الأصول الأساسية في النظم الدستورية، ليس من المبادئ المطلقة، بل هو خاضع لكثير من الاستثناءات، لا سيما فيما يتعلق بالسلطتين التنفيذية والتشريعية في الحكومات البرلمانية. فقد رأينا أن حق التشريع مشترك بين الملك والبرلمان مجليسيه، ولاحظنا أن الحكومة بما لها من شتى الوسائل والامتيازات هي عادة مصدر أهم المشروعات. لهذا وجب أن تمكن من استعمال حقها الدستوري في التشريع، وذلك لا يجتزء تمكينها من تبليغ مشروعاتها الى كلا المجلسين، بل بتمكينها فوق ذلك من الدفاع أمام البرلمان عن هذه المشروعات، ومن حمله بالطرق القانونية على تعجيل إقرارها، ومن الاشتراك في مناقشة المقترحات المقدمة من الشيوخ أو النواب. هذا وقد رأينا من جهة أخرى أن للبرلمان حق الهيمنة العامة على السلطة التنفيذية، فلكي تكون هذه الهيمنة ممكنة ناجمة ينبغي بدها أن يعطى البرلمان من جهة حق استدعاء الوزراء بين يديه لمحاسبتهم على تصرفاتهم، وأن يعطى الوزراء من الجهة الأخرى حق الدفاع عن هذه التصرفات أمام البرلمان.

كل هذه الأمور من شأنها أن تنشئ بين السلطة التنفيذية والبرلمان علاقات متصلة بتبدئ منذ افتتاح الملك دور الانعقاد العادى بالقاء خطبة العرش ، ثم تستمر بلا انقطاع حتى يفض الدور . والواقع أنه لا يكاد يتصور فى حكومة برلمانية قيام البرلمان بعمله قياما منتظما الا بالاتصال المباشر المستمر مع السلطة التنفيذية . ولهذا كثيرا ما يحصل عند قيام الأزمات الوزارية وخلو مقاعد الحكومة فى البرلمان أن يؤجل البرلمان جلساته ، حتى تتحل الأزمة وتتقدم اليه الوزارة الجديدة .

غير أن كل هذا إنما يكون فى الحكومات البرلمانية حيث تكون الوزارة مسئولة أمام أحد المجلسين أو كليهما . أما فى الحكومات غير البرلمانية ، كالولايات المتحدة مثلا ، حيث لا يحق لأعضاء الوزارة دخول البرلمان ، وحيث الوزارة غير مسئولة أمام أى المجلسين ، فالعلاقات بين السلطة التنفيذية والبرلمان تكون بطبيعة الحال قليلة نادرة .

### المبحث الثانى — خطبة العرش

٥٢٦ — أول صلة مباشرة بين السلطة التنفيذية وبين البرلمان بعد دعوته للانعقاد هى خطبة العرش تحضرها الوزارة مستعرضة فيها على لسان الملك أحوال البلاد وبيان المسائل الشاغلة للأذهان . ثم تلقى على المجلسين مجتمعين بهيئة مؤتمر فى مفتتح كل دور عادى ، ويقوم بإلقائها رئيس الوزراء فى حضرة الملك وبعد استئذانه .

٥٢٧ — خطبة العرش اجراء ملازم لافتتاح كل دور عادى ، سواء أكان الذى سيواجه البرلمان وزارة جديدة ، أم الوزارة القديمة . لذلك يتفق أن نتلى فى عهد الوزارة الواحدة عدة خطب عرش متوالية اذا استمرت الوزارة فى الحكم مدة توالت أثناءها أدوار الانعقاد .

ولكن لما كانت خطبة العرش هى بمثابة برنامج نتقدم به الوزارة الى البرلمان لنيل ثقته ، فان مضمونها يختلف بطبيعة الحال من حيث التفصيل والاجمال تبعا

لما اذا كانت الوزارة مستجدة في الحكم أو مستمرة فيه . فانه في الحالة الأولى تكون الخطبة بحكم الضرورة عبارة عن برنامج كامل لسياسة الوزارة تتضمن في شيء من التفصيل بيان خطتها ازاء كل مسألة من المسائل المطلوب منها معالجتها أو كل مشروع من المشروعات التي تنوى القيام بها . أما في الحالة الثانية أى في حالة ما تكون الوزارة مستمرة في الحكم ، وسبق لها أن تقدمت للمجلس ببرنامج سياستها فلا يكون هناك في العادة معنى « لأن تكرر في خطب عرشها المتتالية ما سبق لها أن فصلته في خطبة العرش الأولى ما دام برنامجها هو هو لم يطرأ عليه تغيير، وعلى هذا الأساس تقتصر في خطاب العرش الذي يلي الخطاب الأول على ذكر ما قامت به وما تنوى القيام به من الأعمال ، على أنها قد ترى في بعض الأحيان أن من واجبها أن تتص على مسألة كلية وردت في خطبة العرش الأولى وطال عليها الزمن دون أن تدخل في دور التنفيذ فترى من المصاححة إعادة ذكرها لبيان الأسباب التي تمكنها من تنفيذها . وقد تضطر أيضا الى التصريح بمثل ذلك اذا طال العهد عليها فحدث شك في أن الحكومة مصرة على التنفيذ<sup>(١)</sup>» .

٥٢٨ — ذكرنا أن خطبة العرش اجراء ملازم لافتتاح كل دور عادي ، وأنه لا تلازم بينها وبين قيام أية وزارة جديدة ، فاذا حدث أثناء انعقاد الدور أن سقطت الوزارة وقامت أخرى مكانها ، فقيام الوزارة الجديدة لا يستدعي القاء خطبة عرش ، بل يكفي في هذه الحالة بأن تتقدم الوزارة الجديدة الى البرلمان ببيان يتضمن برنامج سياستها .

٥٢٩ — خطبة العرش مأخوذة عن التقاليد البرلمانية في إنجلترا . أما في فرنسا والبلاد الحاذية حذوها ، فان الوزارة تكتفي عند توليها الحكم بالقاء بيان مفصل لبرنامجها ، ثم تتوالى الدورات البرلمانية دون أن يكون هناك تصريح جديد من جانبها ما دامت قائمة في الحكم .

(١) راجع أقوال دولة ثروت باشا وزير الخارجية في جلسة ٢٩ نوفمبر سنة ١٩٢٦

٥٣٠ - يقدم كل من المجلسين منفردا كتابا يضمنه جوابه على خطبة العرش، وتضع مشروع هذا الكتاب لجنة تشكل في مجلس النواب من سبعة أعضاء ينتخبون لهذا الغرض .

ويعرض مشروع الرد على خطبة العرش على المجلس للناقشة فيه ، فاذا أقره المجلس ، معدلا أو غير معدل، رفعه الى الملك .

٥٣١ - كان المتبع في إنجلترا لغاية سنة ١٨٩١ أن يكتب الرد على خطبة العرش بالتفصيل متضمنا الجواب على كل فقرة من فقرات الخطبة، ولكن الحاصل الآن أن يفرغ الرد في صيغة فقرة واحدة تتضمن شكر المجلس على الخطبة، فاذا أراد أحد الأعضاء اضافة شيء آخر يقدم بالاضافة تعديلا .

ويلاحظ أن ميل المجلس عندنا متجه هذه الوجهة ، فان الردود الأخيرة على خطب العرش أدخل في باب الايجاز من الردود التي سبقتها . والواقع أن هذا هو المعقول والمطابق لمقتضيات المقام، فان المقام مقام اعراب عن ثقة المجلس أو عدم ثقته بالوزارة، والمقصود من الرد ليس مناقشة الحكومة الحساب ومجاذبتها الخطاب لبيان وجهة نظر المجلس فيما تعرضت خطبة العرش لذكره من مختلف المسائل ، لأن هذا محله إنما يكون عند ادراج هذه المسائل في جدول الأعمال وطرحها على بساط البحث والمناقشة، بل المقصود من الرد هو الافصاح عن رأى المجلس في مسألة الثقة، لا أقل ولا أكثر، وإذن يكفي كل الكفاية أن يقتصر على ابداء شكر المجلس لخطبة العرش وذلك في حالة ايلاء الثقة، أو على ابداء هذا الشكر مع اضافة عبارة تفيد عدم الثقة في الحالة الأخرى .

٥٣٢ - كان المتبع قديما في إنجلترا أن تشكل لجنة خاصة لإعداد مشروع الرد على خطبة العرش، ولكن هذه العادة قد أبطلت الآن عندهم . والواقع أن هذه نتيجة منطقية للطريقة التي يتبعونها اليوم في تحرير ذلك الرد، لأنه ما دام قد أصبح لا يتضمن الا فقرة واحدة معروفة مضافا اليها التعديل في حالة قبوله ، فلا معنى لتشكيل لجنة تستغل باعداده .

وإذا كنا نحن سنتهج نهجهم في تحرير الرد على خطبة العرش — وكل الدلائل تشير الى رجحان ذلك — فلا مندوحة لنا اذن من الاستغناء عن اللجنة التي تشكل الآن لهذا الغرض .

٥٣٣ — يبلغ رد المجلس على خطبة العرش الى الملك على يد هيئة المكتب .  
في إنجلترا يحصل هذا التبليغ ، إما بواسطة المجلس كله ، أو بواسطة وفد منه ينتخب لهذا الغرض .

### المبحث الثالث — الوزراء أمام المجلس

٥٣٤ — الأصل أنه لا يجوز لأجنبي مخاطبة المجلس بشخصه<sup>(١)</sup> ، ولكن لهذه القاعدة استثناء فيما يختص بالوزراء ، فقد نصت المادة ٦٣ من الدستور على أن للوزراء أن يحضروا أى المجلسين ، ويجب أن يسمعوا كلما طلبوا الكلام .

فللوزير ، ولو لم يكن عضواً في المجلس ، حق الدخول في حرمة وحق الكلام يجزئ طلبه . وهذا الحق يثبت للوزير ولو لم تكن هناك مناقشة أو استجواب . فله — كلما أراد — أن يبدى ما يشاء من الايضاحات عن المسائل التي تشغل الرأي العام ، ولو لم تكن هذه المسائل واردة في جدول الأعمال ، بل ولو كان جدول الأعمال قد انتهى والجلسة موشكة الانقضاء ؛ وفي هذه الحالة يفتح طبعاً باب الرد للأعضاء عملاً بنص المادة (٣٢) من اللائحة .

٥٣٥ — للوزير أن يطالب الاذن بالكلام عن نفسه لابتداء رأيه الخاص ، لأن مبدأ التضامن الوزاري لا يقضى حتماً بأن يكون الوزراء كلهم على رأى واحد في جميع المسائل ، ولذا يجوز لأحد الوزراء أن يعارض أمام المجلس رأى بعض زملائه ، ولو كانوا هم الأكثرية .

(١) من أجل ذلك رفض رئيس المجلس شول أحد الوزراء السابقين بين يدي المجلس للدفاع عن خطبه التي كانت محل تحقيق لجنة برلمانية ، وقد وافق المجلس على هذا الرفض في جلسة أول سبتمبر



٥٣٦ - حق الوزارة في مخاطبة المجلس لا ينفي حق المجلس في مقاطعة الوزارة اذا تقدمت له غير حائزة لثقتة ، بل يجوز للمجلس في هذه الحالة أن يصدر قرارا بعدم الدخول مع الوزارة في علاقة ما .

٥٣٧ - للوزير النائب حق الكلام بصفته نائبا ، كما له حق الكلام بصفته وزيرا ؛ ولكن اذا طلب الاذن بالكلام باعتباره نائبا فانه يفقد حينئذ امتيازه الدستوري المخول له باعتباره وزيرا ، فلا يعطى الاذن الا حسب الأصول وعند مجيء الدور كسائر الأعضاء .

٥٣٨ - «للوزراء أن يحضروا أى المجلسين» هذا هو النص الدستوري ، فهل يفسر على أنه نص عام يبيح للوزراء حضور الجلسات السرية وجلسات اللجان ، كما يبيح لهم حضور الجلسات العلنية ؟ هذا هو التفسير المعتمد في فرنسا ، بيد أنه قد جرت العادة هناك ألا يكون حضور الوزراء جلسات اللجان الا بناء على استدعائهم ، ومتى فرغ من سماع أقوالهم وشرع في المداولة ينسحبون .

أما عندنا فقد نصت المادة (٦٤) من اللائحة على أن للوزير ذى الشأن الحق في حضور جلسات اللجان والاشتراك في المناقشة بدون أن يكون له رأى معدود متى طلب هو ذلك من اللجنة .

هذا فيما يختص بالوزير ذى الشأن ، ولكن ما الحكم بالنسبة لغيره من الوزراء ، هل يثبت لهم حق حضور جلسات اللجان اذا طلبوا ذلك ؟

لقد نصت المادة (٦٧) من اللائحة على أن لكل عضو حق الحضور في جلسات اللجان التي لم يكن من أعضائها بشرط ألا يتدخل في المناقشة ، ولا يبدى ملاحظة ما ، وبناء على ذلك اذا كان الوزير عضوا في المجلس فله بهذه الصفة أن يحضر جلسات اللجان حتى عند بحثها في مشروع لا يختص به ، ولكن اذا لم يكن الوزير عضوا في المجلس ، فالظاهر أنه لا يملك هذا الحق .

٥٣٩ - حق الوزير في حضور المجلس والكلام فيه يثبت له بمجرد صدور المرسوم الملكي بتعيينه، ولو قبل نشره في الجريدة الرسمية .

٥٤٠ - حق الوزير في الكلام مقدم على حق كل عضو آخر، ولكن للوزير أن ينزل برضاه عن هذه الأولوية .

٥٤١ - من المقترح في فرنسا أنه ليس للرئيس أن يرفض الإذن بالكلام للوزير الذي يطلب التكلم بعد اعلان نتيجة أخذ الآراء، ولكن في مثل هذه الأحوال لا يجوز للوزير أن يتكلم إلا لإيضاح نيات الحكومة . أما إذا أخذ في التعليق على قرار المجلس وشرح نتائجه ، فعلى الرئيس أن يقنعه بالامتناع عن استعمال حقه في الكلام بهذا الشكل ، والواقع أن تطبيق المبدأ القاضي باعطاء الوزير حق الكلام كلما شاء إنما هو خاضع للقواعد الأساسية التي تقوم عليها المجالس ، ولن يكون ثمة مجلس منظم إذا أبيع فتح باب المناقشة في قرارات المجلس بعد صدورها واعلانها .

إذا أعطى الإذن بالكلام للوزير بعد اعلان نتيجة الاقتراع صار للاعضاء حق الرد على الوزير .

٥٤٢ - كما أن للوزير حق حضور المجلس ، كذلك للمجلس أن يحتم على الوزراء حضور جلساته ، ولا يفي حضور المندوبين عن حضور الوزراء بأنفسهم . فإذا لاحظ أحد الأعضاء أن الوزراء لم يحضروا جميعا وطلب إيقاف الجلسة ، فلرئيس أن يوقفها بدون أخذ رأى المجلس ، فإذا لم يوقفها من نفسه وأصر طالب الإيقاف على طلبه ، فعلى الرئيس أن يستشير المجلس .

### المبحث الرابع - مندوبو الحكومة أمام المجلس

٥٤٣ - مهمة الوزراء في المجلس مهمة جمة التفاصيل متشعبة الفروع ، فهم بحكم الدستور يشتركون مع المجلس في العمل التشريعي ، فيقومون باقتراح مختلف المشروعات ويتولون شرحها والدفاع عنها أمام المجلس ، وهم بحكم مسئوليتهم السياسية

مطالبون بتبرير سياستهم أمام المجلس آنا بعد آن ، لا سيما عند قيام المشاكل والأزمات ، كما أنهم ملزمون بتقديم كل ما يطلب اليهم تقديمه من الايضاحات والبيانات ، حتى عن أدق التفاصيل وأصغر الشؤون مما يقع في دائرة اختصاصهم .  
لذذه الاعتبارات ، وأيضا لأنه كثيرا ما يتفق أن تعقد جلسات المجلسين كليهما في وقت واحد بحيث يتعين أن تكون الحكومة ممثلة فيهما في آن واحد ، نصت المادة (٦٣) من الدستور على أن للوزراء أن يستعينوا في المجلس بمن يرون من كبار موظفي دوائريهم أو أن يستنوبوهم عنهم .

٥٤٤ — في فرنسا يحصل الانتداب بمرسوم من رئيس الجمهورية يبين اسم المندوب ويحدد المشروع الذي انتدب لتأييده أمام المجلس .

أما عندنا فقد جرى العمل على الاكتفاء بخطاب يرسله الوزير المختص الى رئيس المجلس ببيان اسم المندوب والموضوع الذي انتدب من أجله ، وهذا الخطاب يتلى في الجلسة . وانما يشترط أن يصدر قرار المجلس بالموافقة على الانتداب قبل أن يدخل المندوب قاعة الجلسة .

٥٤٥ — نصت اللائحة في فرنسا على أن يكون للمندوب من الحق في حضور المجلس وفي الكلام مثل ما للوزير ، وذلك فيما يختص بالمشروع المنتدب لأجله ، ومع أنه لا يوجد عندنا نص صريح بهذا المعنى ، فان العمل قد سار على ذلك .

بما أن حق المندوب في حضور المجلس وفي الكلام أمامه محدود بالمشروع الذي انتدب لأجله ، فليس له أن يشهد الجلسة إلا أثناء المناقشة فيه ؛ فاذا وقفت المناقشة أو انتهت وجب أن ينسحب . وبديهي أنه ليس للمندوب حق الدخول في المجلس أو الكلام فيه إلا بعد أن يدرج الموضوع الموفد لأجله بمجدول الأعمال وعند ما تبدأ مناقشته .

٥٤٦ — الوزراء دون المندوبين هم المسئولون وحدهم أمام المجلس ، والمندوبون بطبيعة الحال لا يتكلمون بالاصالة عن أنفسهم ، بل بالنيابة عن وزراءهم ،

فليس لهم أن يدافعوا أمام المجلس عن تصرفاتهم الخاصة ، وليس للأعضاء أن يتحدوهم لمثل هذا الدفاع .

٥٤٧ — يجوز للوزير أن يستعين بمن شاء من موظفي وزارته عند المناقشة في الاستجابات ، ولكن لا يجوز قط أن يستنيب عن نفسه أحد موظفيه في هذه المناقشات ، لأن المفروض في الاستجواب أن يتناول مسؤولية الوزارة ومسئلة الثقة بها من ناحية ما ، فلا بد أن يكون المحيب هو الوزير بنفسه ، وان كان من الجائز — كما قدمنا — أن يستعين بأحد موظفيه في الإجابة على المسائل الادارية والتفصيلية مما تستثيره المناقشة .

٥٤٨ — هل يجوز للوزير أن يستنيب عن نفسه أحد موظفيه للإجابة على ما يوجه اليه من الأسئلة ؟

في فرنسا لا يجوز ذلك ، فاذا قدم سؤال مستعجل وحال سبب قاهر دون حضور الوزير المسئول بنفسه ، فله أن ينيب عنه أحد زملائه الوزراء .

أما عندنا فقد جرى العمل على جواز الأمرين كليهما : إنابة الوزير في الإجابة إما أحد زملائه الوزراء ، وإما مندوبا من كبار موظفيه .

وعندى أن الطريقة التي انتهجت عندنا أقرب الى الصواب ، لأن المفروض في الأسئلة أنها تنصب على أمور تفصيلية من إدارية أو فنية لا ينتظر أن تكون لها علاقة بمسئلة الثقة ، وكثيرا ما يحصل أن يطلب السائل إيضاحات إضافية قد لا يتفق للوزير الذي ينوب عن زميله أن يكون ملما بها ، وبالعكس فإن مثل هذه البيانات قد تكون أحسن تادية بكار الموظفين الذين هم في الواقع متوفرون على الشؤون الإدارية والفنية ، فتحويل الوزير الحق في إنابة أحد موظفيه للإجابة على الأسئلة الموجهة اليه طريقة حسنة (أولا) لتنجيز العمل بسرعة دون إخلال بمبدأ المسؤولية الوزارية ، (ثانيا) لتمكين السائل من الحصول على ما يريد من الإيضاحات والبيانات الإضافية الشافية دون أن يضطر الى تقديم سؤال جديد مع ما في ذلك من إضاعة الوقت على السائل والمجلس .

## المبحث الخامس - رسائل الحكومة للمجلس

٥٤٩ - فيما عدا خطبة العرش للحكومة أن تبتدى في المجلس ما تشاء من التصريحات والتبليغات إما شفاهاً في الجلسة وإما كتابة . فالتبليغات الكتابية إما أن ترسل الى رئاسة المجلس وإما أن يقرأها أو يودعها على المنبر أحد الوزراء ، وتكون موجهة الى الرئيس ، وعلى الرئيس في حالة إرسالها اليه أن يطلع المجلس عليها في بدء أول جلسة . ويحرم طبعها اذا قرّر المجلس ذلك ، أعني أن طبعها أمر اختياري ، بخلاف مشروعات القوانين المقدمّة من الحكومة وما يرفق بها من المستندات والمذكرات ، فان طبعها يحصل حتماً بغير حاجة الى قرار من المجلس .

٥٥٠ - في فرنسا ليس حتماً أن تبتدى الوزارة تصريحاتها أمام المجلس في جلسة علنية كاملة ، بل يجوز لها أن تطلب الى المجلس انتخاب لجنة من أعضائه لسماع ما تلقى عليها من البيانات في مسألة من المسائل خشية اذاعتها على الملأ ، وفي هذه الحالة يجوز للجنة بعد سماع البيانات أن تقرّر إطلاع المجلس كله عليها ، وعندئذ يتولى الوزير المختص لا مقرّر اللجنة إلقاء البيانات على المجلس .

عندنا لم يحصل شيء من ذلك ، وفي نظري أنها طريقة حسنة بشرط أن يلاحظ المجلس تمثيل الأحزاب كلها في اللجنة المنتدبة لسماع بيانات الحكومة ، وإلا فاتباع غير هذه الطريقة أفضل .

٥٥١ - للمجلس أن يطالب الحكومة بابداء ما لديها من تصريحات ، أو تبليغه ما عندها من أوراق ومستندات عن أية مسألة معينة ، وللحكومة في هذه الحالة أن تجيب أو ترفض تحت مسؤوليتها . بيد أنه من الأصول المقررة أن تعطى الحكومة حرية التصرف التام فيما يتعلق بإفشاء وقائع أو تبليغ مستندات خاصة بأمر لا يزال معلقاً لم يبت في شأنه . وغنى عن البيان أن مصلحة البلاد كثيراً ما تقضى بأن تظل المفاوضات الدائرة بين الحكومة وغيرها من الدول أو الهيئات دائرة طي الكتمان حتى تنتهي الى نتيجة يمكن إعلانها إما بالنجاح وإما بالفشل .

غير أنه يجوز للمجلس إذا لم تقدم الحكومة إليه أو إلى اللجنة المختصة المعلومات التي تستدعي الظروف تقديمها، أن يطالبها بهذا التقديم، وإنما قراره هذا لا يمكن أن يكون ملزماً للحكومة - كما قدمنا - بل لها دائماً أن تصر على عدم الإفتاء تحت مسؤوليتها طبعاً .

### المبحث السادس - رسائل المجلس للحكومة

٥٥٢ - يحصل الاتصال الرسمي بين المجلس والحكومة بواسطة رئيس المجلس، فهو يتخاطب رأساً مع الملك أو مع الوزراء تبعاً لمقتضى الحال، وأول مخاطبة مع الملك تبلغه تكوين المجلس النهائي، ثم يأتي الرد على خطبة العرش . أما الرسائل الأخرى فتبلغ من الرئيس إلى الوزراء، ويشتمل معظمها على الصور الرسمية لمشروعات القوانين والقرارات التي اعتمدها المجلس .

### المبحث السابع - محفوظات المجلس

٥٥٣ - محفوظات المجلس ليست مباحة للجمهور، كذلك داره، وكذلك أعمال لجانه . والواقع أنه ليس في المجلس شيء علني مباح للجمهور سوى ما قرر الدستور علنيته، أعني الجلسات . أما سائر ما يتعلق بالمجلس فهو، بالرغم من صبغته القومية، مما يحظر على الجمهور الوصول إليه إلا حسب نصوص اللائحة وقرارات المكتب .

٥٥٤ - لا يجوز إعطاء صورة رسمية من محفوظات المجلس حتى لأعضائه إلا بقرار من المجلس نفسه دون سواه، ولا يجوز لأحد غير الأعضاء الاطلاع على المستندات في مكانها وأخذ صور منها .

٥٥٥ - كل ما يرد إلى المجلس من الرسائل والمستندات يعتبر مملوكاً له، فلا يجوز التصرف فيه إلا بإذن من المجلس نفسه . ولكن من المقرر في فرنسا أنه إذا

شكّلت لجنة تحقيق من أعضاء المجلس لمعاونة الجهات القضائية، فلهذه اللجنة أن تبلغ هذه الجهات ما يصل إليها من المعلومات بغير استشارة المجلس .

٥٥٦ - اذا وردت إلى احدى اللجان وثيقة من خارج المجلس، ورأت اللجنة ضرورة اطلاع المجلس عليها، فأمر طبعها وتوزيعها يجب في فرنسا أن يصدر به قرار من المجلس نفسه . أما عندنا فيكفى الرجوع الى المكتب للحصول على موافقته، وهذا أقرب الى الصواب، لأنه أسرع في العمل، ولأن المكتب يملك التصرف فيما هو أجل شأنًا من ذلك .

## الفصل الثماني

### العلاقات بين المجلسين

٥٥٧ - من المبادئ المقررة في الدساتير وجوب استقلال كل من المجلسين في عمله ، وحسم أسباب التأثير من أحدهما على الآخر جهد المستطاع . ولم كانت المناقشة في المجلسين تجرى في جلسات علنية ، فالخوف من هذا التأثير يكون عظيماً إذا أتيح لهما أن يتناقشا في وقت واحد في موضوع بعينه . لهذا نصت المادة (١٣٨) من اللائحة على أنه إذا تقدم لكل من مجلسي النواب والشيوخ اقتراح أو مشروع قانون عن موضوع واحد ، وكانت المناقشة فيه قد بدأت في مجلس الشيوخ ، فهذا الاقتراح أو المشروع لا يدرج في جدول أعمال مجلس النواب إلا بعد صدور قرار نهائى بشأنه من مجلس الشيوخ .

وليلحظ هنا أن المنوع هو ادراج المشروع أو الاقتراح في جدول الأعمال للمناقشة في الجلسة العلنية ، أما فحص المشروع أو الاقتراح في اللجنة فأمر مباح ؛ لهذا يجوز لكلا المجلسين أن يدرسا في وقت واحد بواسطة لجانها المشروعات والاقتراحات المتماثلة ، والذي يقدم اليه منهما قبل الآخر تقرير اللجنة له الحق في إدراج المشروع أو الاقتراح في جدول الأعمال من غير التفات الى أيهما كان الأسبق في اقتراح المشروع أو الاقتراح .

وليلحظ كذلك أنه لا يكفى لمنع ادراج المشروع أو الاقتراح في جدول الأعمال بأحد المجلسين أن يكون المشروع أو الاقتراح قد أدرج في جدول أعمال المجلس الآخر ، بل لا بد أن تكون المناقشة قد بدأت فيه بالفعل .

٥٥٨ - المادة (١٣٨) تسرى على اقتراحات الرغبات ، كما تسرى على اقتراحات القوانين ومشروعاتها : (أولاً) لأن النص فيها عام ، (ثانياً) لأن حكمة



النص في الحالتين واحدة . وذلك أن تأثير أحد المجلسين في مناقشات المجلس الآخر لا يجوز أن يحصل بواسطة اقتراحات الرغبات، كما لا يجوز أن يحصل بواسطة اقتراحات القوانين .

ومع أن النص لم يتعرض للمناقشة في الاستجابات، فالقياس المنطقي يقضى بأن يسرى حكمه عليها أيضا، بمعنى أنه لا يجوز لأحد المجلسين المناقشة في استجواب عن موضوع قدم عنه استجواب للمجلس الآخر وبدأت مناقشته فيه، بل يجب الانتظار حتى يصدر قرار المجلس الذي بدأت فيه المناقشة .

٥٥٩ - حسن تنفيذ المادة (١٣٨) يستوجب تبادل جداول الأعمال بين المجلسين .

٥٦٠ - مشروعات القوانين التي يعتمدها أحد المجلسين ترسل الى رئيس المجلس الآخر مباشرة من غير وساطة الحكومة تفاديا من خلط السلطات، وإنما ينبغى اخطار الوزير المختص حتى يكون على بينة من الأمر (المادة ١٣٩) .

٥٦١ - لقد ذكرنا عند الكلام على اجراءات النظر في مشروعات القوانين أن المشروعات الواردة من مجلس الشيوخ يكون حكمها من حيث هذه الاجراءات حكم المشروعات المقدمة من الحكومة سواء بسواء، وانه اذا كان مجلس الشيوخ قد قرر نظرها بطريق الاستعجال وجب أن يؤخذ رأى مجلس النواب في مسألة استعجالها، ويكون ذلك بأمر الرئيس من تلقاء نفسه (المادة ١٤٠) .

٥٦٢ - المشروعات التي ترد من الشيوخ فيوافق عليها النواب بلا تعديل ترفع الى الملك بمعرفة رئيس مجلس النواب وبواسطة الوزير المختص (المادة ١٤١) .

٥٦٣ - اذا رفض مجلس الشيوخ مشروعا أقره مجلس النواب، فلا يجوز لمجلس النواب اعادة النظر فيه الا بعد مضي شهر على الأقل من تبليغه قرار مجلس الشيوخ بالرفض .

في فرنسا تقرر أنه لا يشترط لتحتيم مضمي الشهر أن يكون المشروع المراد استئناف نظره متفقاً مع المشروع المرفوض حرفاً حرفاً، بل يكفي أن يتفق المشروعان في المبدأ، وأن وقع بينهما خلاف تفصيلي بسيط .

٥٦٤ - إذا كان الذي رفض ليس المشروع المرسل من مجلس النواب برمته، بل بعض مواد منه جاز لمجلس النواب أن ينظر فوراً في المواد المرفوضة بمجرد إعادة المشروع إليه، لأن الرفض في هذه الحالة إنما هو في الحقيقة تعديل للمشروع السابق لمجلس النواب اقراره .

٥٦٥ - من الأساليب الجائز اتباعها في فرنسا - ولا بأس من اتباعها هنا أيضاً - أن يقرر أحد المجلسين - من غير أن يتعرض للبت في الموضوع - فصل مادة أو أكثر من مشروع أقره المجلس الآخر، ومآل هذا الفصل إيقاف أخذ الرأي على الجزء المفصول مما سبق للمجلس الآخر اعتماده، والتصريح بأن هذا الجزء لم يرفض ولم يقبل وإنما هو قد أصبح خارجاً عن المشروع المعتمد . وهذا الاجراء لا غبار عليه إذا اتبع في القوانين المالية فإنها قوانين مستعجلة، ولا مانع من ارجاء ما قد يرد فيها من المسائل المعقدة لبحث آخر مستوفى، لا سيما وأن هذه القوانين لا تربط في العادة بين مختلف أجزائها رابطة من مبدأ مشترك . أما القوانين العادية الأخرى فقد لا يحسن فيها اتباع هذه الطريقة : (أولاً) لأنها لا تكون في العادة مستعجلة، (وثانياً) لأنه يكون بين مختلف أجزائها صلة ارتباط لا يمكن معها فصل بعضها عن بعض من غير اخلال بروحها ومرماها .

٥٦٦ - ذكرنا فيما مضى أن سلطة المجلسين في التشريع متساوية، فإذا وقع خلاف بينهما على مشروع ما، فلا سبيل لترجيح رأي أحدهما على رأي الآخر. وعلى ذلك فإن المشروع المختلف عليه يظل متداولاً بينهما، حتى يتم الاتفاق عليه أو يهمل .

على أن الدستور قد استثنى من هذه الحالة مشروع الميزانية نظراً لمآله من الأهمية والاستعجال، فقد نص في المادة (١٦٦) على أنه : « إذا استحكم الخلاف

بين المجلسين على تقرير باب من أبواب الميزانية يحل بقرار يصدر من المجلسين مجتمعين بهيئة مؤتمر بالأغلبية المطلقة، ويعمل بذلك الى أن يصدر قانون بما يخالفه » ، وقد اجتمع المجلسان عندنا فعلا بهيئة مؤتمر تطبيقا لهذا النص الدستوري ، وكان ذلك في ٧ يوليه سنة ١٩٢٧

٥٦٧ — بينا أنه ليس ثمة طريقة الزامية يتحتم الالتجاء اليها لتسوية الخلاف بين المجلسين فيما عدا الخلاف على أبواب الميزانية . بيد أن اللائحة قد أشارت الى طريقة اختيارية يتدرع بها المجلس لتسوية الخلاف اذا وجد في ذلك فائدة مرجوة ، وذلك حيث نصت في المادة (١٤٣) على أنه :

« اذا أدخل مجلس الشيوخ تعديلا في مشروع قانون قرره مجلس النواب ، فلهذا المجلس الأخير أن يقرر بناء على اقتراح أحد أعضائه ندب لجنة من قبله للاجتماع مع لجنة من مجلس الشيوخ للاتفاق على نصوص تقبلها اللجنتان .

» وللمجلس النواب في هذه الحالة أن يندب لهذه المهمة نفس اللجنة التي سبق لها فحص المشروع ، أو أن يعين لهذا الغرض لجنة جديدة ، فاذا اتفقت اللجنتان على نص ، فاللجنة المندوبة من قبل مجلس النواب ترفع له تقريرا عن ذلك ، وتحصل المناقشة في المجلس على النص الجديد .

٥٦٨ — محل اقتراح اللجنة المشار اليها آنفا إنما يكون عند ما يسجل الخلاف بين المجلسين بصنور قراريهما كليهما عن المشروع المختلف عليه . أما قبل ذلك فلا محل طبعا لعرض هذا الاقتراح ، أعني أن اقتراح اجتماع اللجنتين إنما يكون محله عند ما يعاد الى أحد المجلسين مشروع سبق له اعتماده ، سواء أكانت هذه الاعادة هي للمرة الأولى أو الثانية أو الثالثة ... الخ .

٥٦٩ — تقرر في فرنسا أنه لا يجوز اقتراح بندب لجنة التوفيق الا عند اعادة المشروع من المجلس الآخر ، وقبل اتخاذ أية خطوة في سبيل بحثه للمرة الثانية أو الثالثة على حسب الأحوال . فلا يسوغ تقديم هذا الاقتراح بعد أن يكون

المشروع المردود قد أحيل على اللجنة المختصة وبمناسبة المناقشة في تقرير هذه اللجنة ؛ والحكمة في ذلك وجوب استقلال لجنة التوفيق ومع وجود تقرير مقدم من اللجنة المختصة لا يوجد هذا الاستقلال . هذا هو ما تقرّر في فرنسا ؛ ولكن قد يعرض هنا سؤال وهو : ما الحكم إذا كانت اللجنة المختصة نفسها هي التي أشارت بنذب لجنة التوفيق ؟ لا شك عندي في أن الاقتراح يكون عندئذ مقبولا ، لأن غاية الخطر قد انتفت .

٥٧٠ - صدور الاقتراح إما أن يكون من رئيس اللجنة التي نظرت الموضوع أو من أي عضو آخر، ولكن لا يجوز صدوره من الحكومة حتى لا يعد عملها تدخلا بين المجلسين .

٥٧١ - قرار المجلس بالموافقة على اقتراح نذب اللجنة يرسل بواسطة الرئيس إلى رئيس المجلس الآخر، فيأمر بتلاوته في الجلسة، وعندئذ يعرض على المجلس أمران للبت فيهما :

(أولا) هل ثمة محل لعقد لجنة مختلطة ؟

(ثانيا) ما هي اللجنة التي يريد المجلس نذبها هذه المهمة؟

ويجوز البت في الأمرين معا بقرار واحد، أو بقرارين متتابعين .

٥٧٢ - لمن تكون رئاسة اللجنتين؟

المتبع في فرنسا أن تحتفظ كل من اللجنتين بكيانها الخاص ، ولكن إدارة المناقشات تكون لرئيس لجنة الشيوخ؛ وفي بعض البلدان الأخرى يتناوب الرئيسان الرئاسة .

٥٧٣ - إذا اتفقت اللجنتان على نص ، فإن كلا من المجلسين يبقى مع ذلك

محتفظا بحريته في البحث والمناقشة والتعديل ؛ ويعرض النص المتفق عليه أولا على المجلس الذي أعيد إليه المشروع أخيرا ، فيقرر إما اعتماده أو تعديله أو رفضه ؛

فاذا اعتمده وكان مطابقاً للنص الذى أقره المجلس الآخر انتهى الأمر . أما اذا كان غير مطابق ، أو اذا أدخلت عليه تعديلات ، فعندئذ يحال ثانية على المجلس الآخر . أما اذا لم تنفق اللجنتان ، أو اذا أصر المجلس على قراره الأول دون أن ينظر فى انتداب لجنة للتوفيق ، فعندئذ لا يجوز له أن ينظر المشروع من جديد الا بعد مضى شهر كامل من يوم عدم اتفاق اللجنتين أو صدور قراره بالاصرار . كذلك تكون الحال فيما لو رفض المجلس اقتراح نذب اللجنة ، وعندئذ يتبدئ الشهر منذ صدور قرار الرفض .

٥٧٤ - اذا رد الى مجلس نواب جديد مشروع عدله مجلس الشيوخ بعد اقراره من مجلس نواب قديم ، فهل يكون ثمة محل لاقتراح نذب لجنة للتوفيق من قبل مجلس النواب الجديد ؟

الظاهر أن الجواب بالنفى ، لأنه لا محل للتوفيق الا عند اليقين من وجود الخلاف ، وقد لا يكون لدى المجلس الجديد اعتراض على تعديل مجلس الشيوخ ، فلا بد إذن من نظر المشروع أولاً .

٥٧٥ - من القواعد المقررة أنه لا يجوز لأحد المجلسين أن يتدخل فى أعمال المجلس الآخر ، ولكن يجوز لأحدهما أن يصدر قراراً بدعوة الحكومة الى أن تؤيد وتستعجل لدى المجلس الآخر مشروعاً أو اقتراحاً سبق له اعتماده ، بشرط ألا يكون فى عبارة القرار ما يمس استقلال ذلك المجلس .

٥٧٦ - كذلك لا يجوز لأحد المجلسين أن يتقدّم أعمال المجلس الآخر ولا ما يصدره من القرارات أو ما يقال فيه من العبارات ، وإلا أدى الأمر الى الاخلال باستقلال كل منهما ، والى خلق أسباب التنافر والاحتكاك فيما بينهما ، فيصبح من المتعذر حسن سير النظام البرلمانى .

٥٧٧ - جرت العادة فى فرنسا بأنه عند ما يريد المجلسان إيقاف جلساتها ، وعلى الأخص لمدة طويلة ، يجرى تحديد ابتداء الإيقاف وانتهائه بالاتفاق بين

الرئيسين أولاً من غير إخلال طبعاً بما لكل من المجلسين من الحرية المطلقة في إطالة أو تقصير مدة الإيقاف بعد تحديدها على هذه الصفة .

٥٧٨ - لا مانع يمنع أحد المجلسين من أن يقرر إجراء تحقيق عن وقائع  
قرر المجلس الآخر تحقيقها أيضاً ، وفي هذه الحالة يجب أن تعمل كل من بلجتي  
التحقيق منفردة ، فلا يجوز لهما الاجتماع أسوة ببلجتي التوفيق .

---

# الباب السادس

## النظام في المجلس

### الفصل الأول

#### الجزاءات

المبحث الأول - حق المجلس في مؤاخذة أعضائه

٥٧٩ - فكرة توقيع الجزاءات على أعضاء المجلس هي من الأمور التي لا تسبغها النفس لأول وهلة، لما تنطوي عليه من معنى التضييق على الحرية والمساس بالكرامة، ولكن غنى عن البيان أن الضرورات تبيح المحظورات، وأن كثيرا من المسائل التي ينبو عنها الذوق لأول وهلة لا يلبث أن يتكشف عن حكمة عالية وفكرة سديدة متى استقصى الباحث أسبابه وتعرف علله . ففكرة توقيع الجزاءات البرلمانية على ما فيها للنفس من غضاضة إنما ترمى الى غاية سامية خليقة أن تبررها كل التبرير، وما هي الا تمكين المجلس من أداء واجبه، وتذليل ما قد يعترضه دون ذلك من عقبات وعراقيل .

والواقع أن المجالس النيابية إنما وجدت للقيام بعمل معين هو المناقشة واصدار القرارات . وبديهي أن هذا عمل لا يمكن أن يؤدي الا في جو من الهدوء والنظام، فاذا اضطرب جو المجلس بما يخل بنظامه أو يذهب بهدوئه تعذر عليه أن يواصل عمله، فاذا نحن لاحظنا بجانب ذلك أن المجالس النيابية ما هي الا جماعات من

البشر، كلهم معرض للتأثر بمتنوع الترتعات، والانعغال بمختلف الشهوات، وأن هذه الجماعات تكون فى الغالب متممة الى أحزاب متباينة المشارب، متفاوتة الميول، وأن احتشادها فى صعيد واحد مع ما قد يترتب عليه من تصادم آرائها واحتكاك ميولها خلىق بأن يكون مثار العواصف والاضطرابات، والأهواء والشهوات — نقول اذا نظرنا انى كل هذه الاعترابات، لرأينا من المحتم على المجالس النيابية — للتمكن من تأدية مهمتها — أن تحمى نفسها من كل ما يعكر عليها جودها، ويعطل عليها عملها. وانما تكون هذه الحماية بأن يسلح المجلس نفسه بقوة تأديبية لردع كل من يقدم من أعضائه على الاخلال بنظامه، والخروج عن مقتضى أحكامه.

فحق المجلس فى مؤاخذه أعضائه نتيجة مباشرة لنفس وجوده. والواقع أنه لا ضمان لبقاء المجلس ان لم يعترف له بهذا الحق، والا أصبح فى استطاعة كل عضو أن يضع المجلس بحجود رغبته وبمحض هواه أمام حالة واقعة لا سبيل معها الى مواصلة عمله.

٥٨٠ — غير أنه قد يقال اذا لم يكن ثمة مفر من تخويل المجلس حق المؤاخذه، فقد يكفى لإدراك الغرض المنشود قصر الجزاءات على وسائل الاكراه الأدبية دون وسائل الاكراه المادية، فلا يجوز مثلاً تقرير عقوبة الاخراج من الجلسة، والحرمان من حضور الجلسات. والجواب على هذا الاعتراض أن حماية المجلس نفسه من شغب المشاغبين وتهويش المهوشين يجب أن تكون حماية كافية وافية، وأن العوامل التى تهدد المجالس السياسية بإخلال نظامها وعرقلة أعمالها هى من القوة والخطورة بحيث لا يكفى لزجرها مجرد الروادع الأدبية، واذا كان الدستور قد رأى أن يذهب فى هذا الباب الى حد إجازة فصل العضو من عضويته، فلا غبار على اللائحة اذا هى ذهبت الى حد إجازة الاخراج من الجلسة، والحرمان مؤقتاً من حضور الجلسات.



أضف الى ذلك أن الدستور قد جعل أعضاء البرلمان فوق متناول القانون في كل مايدونه بالمجلس من الأقوال ومايعربون عنه من الآراء . وغنى عن البيان أن هذه الحماية — التي انما قررت لتأمين الأعضاء على حريتهم الفكرية ، وضمان استقلالهم في الرأي — ليس معناها تحويلهم الحق في تجاوز حدود القانون ، والاعتداء على حرمانه . لهذا كان حتماً على المجلس أن يتخذ لنفسه من السلطة التأديبية ما يكفي للقيام مقام القانون توفيقاً بين مقتضيات استقلاله وبين مقتضيات النظام العام .

أضف الى ذلك أن اللائحة عندنا لم تذهب في تشديد العقوبات الى الحد الذي بلغته لائحة مجلس النواب في فرنسا مثلاً ، وهي من أرقى البلاد نظاماً برلمانياً ، فإن اللائحة هناك تجيز حبس العضو مدة معينة في مكان معين .

٥٨١ — وثمة اعتراض آخر قد يوجه الى ما نتخذه المجالس لنفسها من السلطة التأديبية ، وهي أن هذه السلطة لا يجوز أن يكون لها من القوة اللازمة مالمسائر القوانين ، فانها لا تستند الى قانون يقره المجلسان ويصدق عليه الملك ، بل هي مبنية على قرارات يصدرها كل من المجلسين بمفرده . والجواب على هذا الاعتراض أظهر من أن يحتاج الى بيان ، وذلك أنه لما كان الاستقلال من أخص مظاهر المجالس النيابية كان من المحتم أن لا يسمح لأية هيئة أجنبية عن المجلس بالتدخل فيما يقرره لنفسه من السلطة التأديبية . وكيف يعقل مثلاً أن يتعرض مجلس الشيوخ لتعديل الاجراءات والجزاءات التي يرتضيها النواب لأنفسهم ، أم كيف يعقل أن تتدخل الحكومة في أمثال هذه الأمور ، فقرر ما اعتمده المجلس هذا النص وترفض ذلك ؟

إن كل مجلس أدري بحاجاته وبكيفية تسيير مناقشاته ، فاليه وحده يجب أن يترك البت في أمر الاجزاء التي يوقعها على من يخالفون لأمره ، وقرار المجلس في هذا الشأن إنما يصدر بموافقة الأغلبية ، فلا يمكن أن يعترض عليه إلا من الأقلية ،

ولكن كل عمل تقره الأغلبية يصبح بحكم النظام البرلماني منسوبا الى الهيئة كلها ولا يقدح في صحته عدم موافقة الأقلية .

٥٨٢ - لا يجوز الاحتجاج على أى إجراء تأديبي متخذ طبقاً لأحكام اللائحة، فاذا أرسل احتجاج من هذا القبيل الى الرئيس، فليس له أن يطالع المجلس عليه، واذا أراد صاحبه تلاوته في الجلسة فعلى الرئيس أن يمنعه .

٥٨٣ - توقيع الجزاءات على أعضاء كل مجلس هو من اختصاص هذا المجلس دون سواه؛ فلا يجوز الطعن ولا يقبل الاستئناف ضد قراراته التأديبية أمام أية هيئة أو محكمة . هذا ما يقضى به مبدأ فصل السلطات .

ومما يذكر بهذه المناسبة ما حدث في فرنسا عام ١٨٧٩ إذ خصم من أحد أعضاء مجلس النواب جزء من مكافأته البرلمانية تنفيذا لقرار تأديبي من المجلس ضده، فرفع العضو دعوى على المراقبين الذين نفذوا هذا الخصم، وكانت حجته في هذه الدعوى أن المكافأة قررت بقانون، فلا يجوز الخصم منها إلا بقانون، ولما كانت اللائحة غير صادرة بقانون، بل بقرار، فلا يجوز الاستناد عليها لتقرير الخصم، ولكن المدافع عن المجلس طلب الحكم بعدم الاختصاص اعتمادا على أن تصرفات المجلس خارجة عن سلطة المحاكم، فحكمت المحكمة بعدم الاختصاص، وأيدتها في ذلك محكمة الاستئناف، ثم محكمة النقض والابرام بقرار جاء ضمن حيثياته :

« حيث ان طلب ملتمس النقض يرمى مباشرة الى فتح باب البحث في القوة الالزامية لللائحة لمجلس النواب، وحيث ان السلطة القضائية لا تملك النظر في مثل هذا الطلب، وإلا كان عملها هذا اعتداء يتنا على مبدأ فصل السلطات، وحيث ان مجلس النواب ماهو إلا شطر من السلطة العامة التي تتمثل فيها سيادة الدولة، وعلى ذلك تكون جميع تصرفاته، ولا سيما لأئحته التي حصلت المناقشة فيها وأخذ الرأى عليها في الجلسة العلنية، خارجة عن اختصاص المحاكم - لهذه الأسباب حكمت المحكمة بعدم اختصاصها » .

٥٨٤ - الجزاءات التي يجوز توقيعها هي وحدها المنصوص عليها في اللائحة ، فلا يجوز للمجلس أن يقرر ارتجالاً لحالة فردية معينة عقوبة غير منصوص عليها في اللائحة .

٥٨٥ - للمجلس أن يقرر توقيع جزاء على عضو مستقيل ، مادامت استقالته لم يبت فيها .

٥٨٦ - هل يجوز للمجلس مؤاخذة أعضاء الحكومة ؟

هذه المسألة ليست لها في البلاد الدستورية إلا أهمية نظرية ، لأن مسؤولية الوزارة أمام المجلس لا تجعل لها شأنًا من الوجهة العملية ، إذ يكفي أن تعرب الأكرية عن مجزء استيائها من الحكومة ، ولو بطريقة غير مباشرة ، لكي تسقطها عن كراسيها . فيصعب إذن تصور الحالة التي تلجأ فيها الأكرية الى الاعراب عن عدم ثقها بالحكومة بتوقيع جزاءات تأديبية على أعضائها ، بدلا من التذرع الى عرضها بالطريقة السهلة الميسورة ، طريقة الاستجواب وسحب الثقة .

بيد أنه قد تحدث أحوال يسيء فيها أحد الوزراء الى المجلس بألفاظ جارحة من غير أن يعرض الثقة به ، فضلا عن الثقة بالوزارة كلها ، الى الضياع . ففي هذه الحالة يجوز التساؤل عما إذا كان للمجلس حق مؤاخذته دون إحداث أزمة وزارية .

وللجواب على هذا السؤال ينبغي التمييز بين الوزراء الذين هم أيضا أعضاء في المجلس ، والوزراء الذين ليسوا كذلك . فأما هؤلاء الأخيرون فلا سبيل للمجلس الى مؤاخذتهم قانونا ، وأما الأولون فالظاهر أنه من الجائر مؤاخذتهم بشرط ألا يكون الجزاء مناقضا لنصوص الدستور ، فالتنبيه الى مراعاة النظام جائز ، ولكن المنع من الكلام والإخراج من الجلسة والحرمان من حضورها مؤقتا ، كل هذا غير جائز لمنافضته لنص الدستور القائل بأن للوزراء دائما حق حضور المجلس وحق الكلام .

ومما يذكر بهذه المناسبة أن المسألة أثيرت في مجلس بروسيا أيام بسمرك ولم يكن عضوا في المجلس ، فقد حدث أن وجه اليه الرئيس بعض ملاحظات ، فردّ

عليه بسمرك قائلا : إن سلطة الرئيس التأديبية تقطع دون مقعد الوزراء . فأجابه الرئيس قائلا : إن سلطته لا تحد إلا بجدران القاعة الأربعة . فصفق المجلس استحسانا لهذا الرد، وكان هذا الاستحسان موافقة ضمنية على نظرية الرئيس .

٥٨٧ - هل للمجلس سلطة تأديبية على غير أعضائه كالأفراد المتفرجين

مثلا ؟

الجواب على ذلك أنه فيما عدا ما نصت عليه اللائحة في المادة (١٣٦) من تحويل الرئيس سلطة اخراج المتفرجين الذين يقع منهم تشويش ، وهذا في الحقيقة تدبير دفاعي لا جزاء تأديبي - نقول إنه فيما عدا ذلك ليس للمجلس أن يوقع على غير أعضائه أدنى عقوبة . والواقع أنه لما كان من غير الجائز توقيع أية عقوبة على فرد من الأفراد إلا بقانون، ولما كانت اللائحة هي مجرد قرار وليست بقانون، فمن الجلي أن حكمها لا يمكن أن يتعداها الى غير الخاضعين لها بطبيعة الحال . هذا هو المقرر عندنا وهو يطابق المتبع في فرنسا الآن ، بيد أن الحال ليست كذلك في إنجلترا ، حيث يجوز للمجلس أن يأمر بحبس الذين يعتدون على كرامته أو كرامة أعضائه .

### المبحث الثاني - الجزاءات وكيفية توقيعها

٥٨٨ - المحافظة على النظام في المجلس هي من اختصاص الرئيس دون

سواه، فليس له أن ينزل عن سلطته في هذا الصدد للمراقبين، بل يجب أن يقوم هو شخصيا بممارستها، فهو وحده الذي يأمر عند اللزوم برفع الجلسة وإخلاء القاعة، وهو وحده الذي يوقع الجزاءات الداخلة في حدود سلطته بنص اللائحة، وهو وحده الذي يقترح على المجلس توقيع الجزاءات الأخرى . فليس لعضو، ولو كان وزيرا، أن يطالب الرئيس بتوقيع جزاء، أو باقتراح توقيع جزاء، على عضو آخر . والواقع أن للرئيس في هذا الباب سلطة واسعة، فله أن يتغاضى عن المخالفة، لا سيما إذا كانت موجهة الى شخصه، كما له أن يقترح توقيع جزاء أخف مما نصت عليه اللائحة . وقد

يكون توصل الرئيس الى المحافظة على نظام المجلس وتهدئة اضطرابه من غير اضطرار الى توقيع جزاءات شديدة أحفظ لكرامة الهيئة، وأضمن للسكينة .

٥٨٩ - الجزاءات التي نصت عليها لأئحة مجلس النواب عندنا هي التالية متدرجة من الأخف الى الأشد :

- ( ١ ) التنبيه البسيط الى مراعاة النظام، أو لفت النظر الى موضوع الكلام .
- ( ٢ ) التنبيه الى مراعاة النظام مع التدوين في المحضر، أو المنع من الكلام .
- ( ٣ ) الانحراج من الجلسة .
- ( ٤ ) الحرمان مؤقتا من حضور الجلسات .

الجزاءات المقررة في مجلس نواب فرنسا هي التالية متدرجة من الأخف الى الأشد :

- ( ١ ) التنبيه الى مراعاة النظام .
- ( ٢ ) المنع من الكلام .
- ( ٣ ) التوبيخ البسيط ، وهو يستتبع قطع نصف المكافأة مدة شهر مع نشر مائتي نسخة من قرار التوبيخ على حساب العضو في دائرته الانتخابية .
- ( ٤ ) التوبيخ مع الانحراج من الجلسة ، وهو يستتبع قطع نصف المكافأة مدة شهرين ، والحرمان من حضور الجلسات الخمس عشرة التالية مع نشر مائتي نسخة من قرار التوبيخ على حساب العضو في دائرته الانتخابية ، فاذا أبى العضو الامتثال لأمر الخروج ، أو تكرر توقيع هذا الجزاء عليه في نفس الدور يمتد الحرمان الى ثلاثين جلسة .

وظاهر من المقارنة أن الجزاءات في فرنسا أشد جدا منها عندنا .

أما في إنجلترا فالجزاءات هي الانذار والتنبيه والتوبيخ ، فاذا عارض العضو في التوبيخ كان للمجلس أن يأمر بانحراجه أو باعتقاله مع حرمانه من حضور الجلسات مدة مؤقتة بحسب ما يقرره المجلس .

٥٩٠ - (١) التنبيه البسيط الى مراعاة النظام ونفت النظر الى موضوع الكلام هما أخف ضرور الجزاءات ، ويحصل التنبيه بأن ينادى الرئيس العضو باسمه وينبئه الى المحافظة على النظام . والأمور التي تستوجب التنبيه هي الاخلال بنظام الكلام ، أو مقاطعة المتكلم ، أو الخوض في الشخصيات ، أو اسناد أمور شائنة بسوء القصد ، أو المظاهرة بما يخل بالنظام (المادة ٣٦ من اللائحة) . أما الأمور التي تستوجب لفت النظر ، فهي تكرار المتكلم أقوال غيره من الأعضاء ، أو خروجه عن الموضوع المطروح للبحث وعمما يؤيد رأيه فيه (المادة ٣٨ من اللائحة) .

من المقرر في هذا الشأن أن كل طعن في قرار صادر من المجلس ، أو في قانون أقره المجلس يعتبر خروجاً على نظام الكلام ، ويستوجب التنبيه . كذلك يعتبر الهتاف الذي يحصل عند اعلان نتيجة أخذ الآراء تظاهراً مخلاً بالنظام ، وللرئيس أن يمنعه .

أما الخوض في الشخصيات ، فهو التعرض للأشخاص ، والتهجم عليهم بألفاظ جارحة ، لا مجرد ذكر أسمائهم أثناء المناقشات . وكما لا يجوز التعريض بالأشخاص ، كذلك لا يجوز التعريض باللجان . والخوض في الشخصيات ممنوع على اطلاقه ، سواء أكان الأشخاص من أعضاء المجلس ، أم من الأجانب .

ومن المقرر كذلك أنه يجوز التنبيه لمراعاة النظام لا من أجل عبارة معينة أو لفظة مخصوصة وردت في سياق كلام الخطيب ، بل أيضاً من أجل مجموع خطابه برمته ومرماه .

٥٩١ - التنبيه البسيط ولفت النظر بصدران من الرئيس دون استشارة المجلس ، فلا محل لأخذ الآراء عليهما .

وللرئيس أن يصدر التنبيه مشفوعاً بالأسباب ، أي بعبارة استنكاره للألفاظ أو السلوك الذي دعا الى اصداره . ويكون صدور التنبيه في نفس الوقت الذي تقع فيه المخالفة ، أو على الأقل قبل افتتاح مناقشة جديدة . فإذا حصلت المخالفة

ولم يلتفت إليها في وقتها ، فلا محل لتوقيع جزاء عنها بعد ذلك ، وإنما ينبغي في مثل هذه الأحوال عدم اثبات الألفاظ المكونة للمخالفة في مضبطة الجلسة .

٥٩٢ - في فرنسا يطلب الرئيس من العضو قبل اصداره التنبيه الاعتذار عن سلوكه ، أو سحب العبارة التي أنكرها منه ، فإذا سحبها ، أو اعتذر ، لم يبق طبعاً محل للتنبيه . كذلك للعضو بعد صدور التنبيه الحق في تقديم ما يريد من الايضاحات . وللرئيس السلطة العليا في تقديرها ، فإذا رآها كافية ألغى التنبيه ، والا أبقاه . والمفهوم طبعاً أن الغرض من هذه الايضاحات سحب العبارة التي استنكرها الرئيس ، أو الاعتذار عن التصرف الذي استدعى التنبيه ، فإذا زاد العضو الطين بلة بما يقدمه من الايضاحات ، كان للرئيس أن ينهيه الى مراعاة النظام مرة أخرى ، أو يقترح على المجلس توقيع جزاء أشد بحسب اختلاف الأحوال .

٥٩٣ - ليس للتنبيه البسيط ، ولا للفت النظر في حد ذاتهما أثر يستتبعانه سوى ظهورهما في المضبطة واحتمال تعليق الجرائد عليهما ، ومع ذلك يجوز للرئيس أن يقرر عدم اثبات التنبيه البسيط أو لفت النظر في المضبطة . ولكن إذا تكرر التنبيه البسيط أو لفت النظر ، فإنه يترتب عليهما من الآثار ما سوف نتكلم عنه فيما بعد .

٥٩٤ - ( ب ) المنع من الكلام والنص على التنبيه في المحضر لا يقرران بأمر الرئيس ، بل بقرار يصدر من المجلس بناء على اقتراح الرئيس ، وبدون مناقشة . ويحصل المنع من الكلام عند ما يتكرر مرتين في جلسة واحدة لفت المتكلم الى عدم تكرار أقوال غيره من الأعضاء ، أو الى عدم الخروج عن موضوع الكلام وعمما يؤيد رأيه فيه ، ثم يستمر العضو بالرغم من ذلك مما ديا فيما أوجب تنبيهه ، فللرئيس حينئذ أن يأخذ رأى المجلس في منعه بقية الجلسة من الكلام في الموضوع الذي لفت لأجله ، ويصدر القرار في ذلك بلا مناقشة (الفقرة الثانية من المادة ٣٨ من اللائحة) .

غير أن هذا الرجوع الى المجلس ليس فرضا متحتما على الرئيس ، فيجوز له أن يتسامح ويكرر اللّفت للمرة الثالثة قبل استشارة المجلس . ومتى تقرر منع العضو من الكلام ، فلا يجوز اثبات شيء مما قد يقوله في المصّبطة .

أما التنبيه اتي مراعاة النظام مع النص عليه في المحضر ، فيحصل كمنص المادة (٣٧) من اللائحة « عند ما ينبه على العضو تنبيها بسيطا مرتين في جلسة واحدة ثم يعود الى الاخلال بالنظام في نفس الجلسة ، فان الرئيس ينبه عليه حينئذ للمرة الثالثة ، وفي هذه الحالة يجوز للعضو أن ينفي عن نفسه ما استوجب التنبيه ، وذلك بعد انتهاء المناقشة في الموضوع الذي نبه فيه ، فاذا لم يعدل الرئيس عن التنبيه المذكور يستشير المجلس ، فان رأى التنبيه في محله اكتفى بالنص على ذلك في محضر الجلسة ، ويصدر القرار في ذلك بدون مناقشة » .

فمن هذا النص يتضح أن تدوين التنبيه في المحضر لا يقع متحتما عند صدور التنبيه للمرة الثالثة ، بل هو لا يقع الا بعد صدور هذا التنبيه فعلا واعتراض العضو الموجه اليه واحتكامه الى المجلس واقتناع المجلس بأن التنبيه في محله . فهو في الحقيقة ليس جزاء قائما بذاته ، بل هو حكم استثنائي من المجلس بتأييد التنبيه الصادر من الرئيس ، وعلى ذلك اذا صدر التنبيه من الرئيس للمرة الثالثة ولم يعترض عليه العضو الموجه اليه ، فلا محل لاستشارة المجلس ، ولا للنص على التنبيه في المحضر .

بيد أن في هذه المادة موضعا للنظر ، فقد نصت على أنه اذا نفى العضو عن نفسه ما أوجب التنبيه ، ولم يعدل الرئيس عن رأيه ، ثم رأى المجلس عند استشارته أن التنبيه في محله يكتفى بالنص على ذلك في المحضر . ولكن ماذا تكون الحال اذا رأى المجلس عند استشارته أن التنبيه ليس في محله ؟ إن المادة لم تصرح عن حكم المجلس في هذه الحالة ، ولكن هذا الحكم لا بد من صدوره ، لأن أمام المجلس مسألة لا مفر من البت فيها ، وقد وضعته اللائحة بهذا النص في مركز هو في منتهى الدقة . فإما أن ينصف العضو ويقرر الغاء التنبيه الذي يكون قد صدر فعلا من الرئيس ،



وفي ذلك ما فيه من الجرح لكرامته والمساس بهيبته ، وإما أن يضطر المجلس الى مجاملة الرئيس ، وفي ذلك ما فيه من الاجحاف بحق العضو ، والمخالفة لمقتضيات العدل ، فضلا عن اهدار وقت المجلس في اجراءات كان يمكن الاستغناء عنها من أول الأمر اذا كان مؤداهما الى هذه النتيجة .

الحق أن هذه المادة بحاجة ماسة الى التنقيح ، وقد يكون أقرب الى المعقول لو أنها نصت على أن يكون الرجوع الى المجلس قبل صدور التنبيه للمرة الثالثة من الرئيس - كما هو المقرر في حالة لفت النظر واقتراح منع العضو من الكلام - مع الاحتفاظ للعضو بحق الدفاع عن نفسه ، ونفى ما يوجب التنبيه قبل صدور قرار المجلس ، فان هذا التدبير يكون أصون لكرامة الرئيس ، كما يكون أحفظ لحقوق العضو . وهذا في الواقع هو المتبع في فرنسا ، حيث نصت لأئحة مجلس النواب على أنه في حالة تكرار التنبيه من الرئيس مرتين ، وعودة العضو الى الاخلال بالنظام ، فللرئيس الحق في أن يقترح على المجلس توقيع عقوبة التوبيخ البسيط ، مع اعطاء العضو حق ابداء ما يراه من الايضاحات قبل صدور قرار المجلس .

٥٩٥ - (ج) الاجراج من قاعة الجلسة هو كالمنع من الكلام وكالنص على التنبيه في المحضر ، لا يكون الا بقرار من المجلس بناء على طلب الرئيس ، وهو يحصل بسبب من اثنين : إما لعدم امتناع العضو عن الكلام بعد تقرير منعه عنه ، واما لعودته الى الاخلال بالنظام بعد التنبيه عليه ثلاث مرات في جلسة واحدة ، وذلك سواء أكان التنبيه للمرة الثالثة قد شفع بالتدوين في المحضر على أثر احتكام العضو الى المجلس وموافقة المجلس على التنبيه ، أم كان غير مشفوع بالتدوين لاقتناع العضو بأن التنبيه في محله وقبوله إياه دون احتكامه الى المجلس .

وليلاحظ أنه لا يجوز صدور قرار المجلس بالاجراج في حالة العودة الى الاخلال بالنظام الا بعد سماع أقوال العضو المراد اجراجه ، وذلك سواء أكان قد سبق للمجلس سماع أقواله بمناسبة التنبيه عليه للمرة الثالثة ، أم لم يسبق له ذلك .

٥٩٦ - قرار الانحراج من القاعة يدون في محضر الجلسة ، ويترتب عليه حرمان العضو من الاشتراك في أعمال المجلس في بقية الجلسة التي نطق فيها به .  
ومتى صدر هذا القرار فلا يجوز أن يثبت في المضبطة أى قول يتفوه به العضو الموقع عليه الجزاء ، بل يعتبر غائبا ولولم ينسحب من الجلسة بالفعل .

٥٩٧ - (د) الحرمان من حضور جلسات المجلس مدة معينة من الزمن لا يحتاج الى قرار من المجلس ، بل يقع كنتيجة لازمة في حالة صدور قرار من المجلس بانحراج أحد الأعضاء من قاعة الجلسة وعدم امتثاله للدعوة التي يوجهها اليه الرئيس للخروج من المجلس . ففي هذه الحالة يوقف الرئيس الجلسة أو يرفعها ، ويمتد الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس من تلقاء نفسه الى الجلسات الثلاث التالية للجلسة التي صدر فيها قرار الانحراج . وللرئيس أن يتخذ من الوسائل ما يكفل تنفيذ قرار المجلس .

وإذا تكررت ثلاث مرات في دور انعقاد واحد توقيع جزاء الانحراج من قاعة الجلسة على أحد الأعضاء مع حرمانه من الاشتراك مؤقتا في أعمال المجلس لعدم الامتثال لدعوة الرئيس بالخروج ، فإن قرار الانحراج للمرة الثالثة يستتبع الحرمان من الاشتراك في الأعمال ، لا مدة الثلاث الجلسات التالية فقط ، بل مدة الجلسات الثمانية التالية للجلسة التي صدر فيها ذلك القرار .

٥٩٨ - اذا حلت على أحد الأعضاء عقوبة الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس مدة معينة ، وكانت الفترة الباقية من دور الانعقاد لا تستغرق مدة الحرمان ، فإنه يسرى في أول الدور التالى حتى تنفذ مدته كلها .

وليلاحظ هنا أن الحرمان يعد بالجلسات لا بالأيام ، فلو عقدت في يوم واحد جلسان دون أن تحسب الثانية استثناء للالأولى لوجب حتما أن يحسبوا جلستين متميزتين ، ولكن الجلسة المستأنفة بعد الإيقاف الذي يحصل لعدم امتثال العضو لدعوة الخروج الموجهة إليه من الرئيس لا تحسب جلسة قائمة بذاتها ، وإنما هي تكمة للجلسة الأولى ، واذن لا تدخل في حساب الجلسات التي يشملها الحرمان .

وجدير بالملاحظة أيضا أن امتداد الحرمان يحصل من تلقاء نفسه بمجرد عدم الامتثال لدعوة الرئيس وإيقاف الجلسة أو رفعها بدون تعليق على حضور البوايس لاجراج العضو المنتع ب؛ فلو فرض أن العضو خرج من تلقاء نفسه بعد فض الجلسة، فان الامتداد يقع بالرغم من ذلك، وليس للرئيس أن يخفف من هذه العقوبة .

٥٩٩ - الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس يشمل أعمال اللجان، كما يشمل أعمال الجلسة العلنية، ولكنه يقتصر على أعمال المجلس فلا يتعداها الى أعمال المؤتمر المنعقد من المجلسين؛ ولا يترتب على الحرمان مدة سريانه سلب العضو شيئا من امتيازاته الأخرى، كالحصانة مثلا .

٦٠٠ - قد تقع حالة شاذة يرتكب فيها العضو مخالفة، ويكون المجلس والقانون كلاهما عاجزين أمامه، وهي حالة تقرير المجلس اجراج أحد أعضائه من قاعة الجلسة، وعدم امتثال العضو لهذا القرار واستمراره على التفوه بألفاظ يعاقب عليها القانون: ( فأولا ) قرار الاجراج وما يستتبعه من الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس هو أقصى ما يمكن توقيعه على العضو من الجزاءات التأديبية، فلا سبيل لتوقيع جزاء تأديبي آخر لما تفوه به من الألفاظ. (ثانيا) يجب أن يعتبر العضو منذ صدور قرار الاجراج غائبا عن الجلسة، فلا يجوز إثبات شيء مما يقوله في المضبطة. (ثالثا) بالرغم من صدور قرار الاجراج وما يستتبعه من الحرمان، فان العضو لا يزال متمتعاً بعضويته، فلا يمكن مؤاخذته طبقاً للقانون العام على ما يقوله في المجلس ولا يعترض على ذلك بجواز فصله من المجلس، فان عقوبة الفصل عقوبة خطيرة جدا لا تناسب غالبا مع التفوه بألفاظ جارحة .

٦٠١ - هل يجوز للعضو أن يحضر الى المجلس أثناء مدة حرمانه من الاشتراك في أعماله ؟ .

في فرنسا نصت اللائحة صراحة على أن العقوبة هي تحريم اشتراك العضو في أعمال المجلس وتحريم حضوره الى داره مدة حرمانه من هذا الاشتراك،

وتأيداً لهذا النص قضت اللائحة هناك بأنه إذا ظهر العضو في دار المجلس قبل انتهاء مدة الحرمان، فإنه يذبه إلى وجوب الامتثال لقرار المجلس، فإذا امتنع يقبض عليه بأمر المراقبين ويودع في حجره خاصة يحجز فيها مدة أقصاها ثلاثة أيام . أما إذا كان ظهوره في قاعة الجلسة نفسها، فإن المكتب يثبت حضوره، ثم يرفع الرئيس الجلسة أو يوقفها، ثم يصدر أمره إلى المراقبين بالقبض على العضو المخالف وحجزه في الحجر الآنف ذكرها مدة أقصاها ثلاثة أيام . ولكن إذا تعهد العضو باحترام قرار المجلس كان هذا كافياً لإطلاق سراحه في كلتي الحالتين .

هذا في فرنسا . أما عندنا فقد اقتضت اللائحة على القول بأن العقوبة هي الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس، واذن يجوز للعضو الحضور إلى دار المجلس، ولكن لا يجوز له دخول قاعة الجلسة أو الاشتراك في عمل من أعمال اللجان، فإذا خالف ذلك كان للرئيس أن يتخذ من الوسائل ما يكفي لتنفيذ قرار المجلس، كما تقول اللائحة .

٦٠٢ - للعضو الذي حرم من الاشتراك في الأعمال مدة ثلاث جلسات أن يوقف حكم هذا الحرمان ابتداء من اليوم التالي لصدور قرار المجلس باخراجه من قاعة الجلسة، وذلك بأن يقرر كتابة «بأنه يأسف على عدم احترام قرار المجلس» ويتلو الرئيس هذا الاقرار على المجلس . وليلاحظ هنا أن هذا الاعتذار إنما يقبل في حالة امتداد الحرمان إلى ثلاث جلسات فقط . أما في حالة امتداده إلى ثمان جلسات فالاعتذار يكون غير مقبول .

### المبحث الثالث - حالة اضطراب النظام

٦٠٣ - كل الجزاءات السابق بيانها إنما يقصد بها المحافظة على النظام ضد الاخلال الصادر من الأفراد . أما إذا اختل النظام بفعل جماعة معاً، فلرئيس في هذه الحالة سلطة خاصة تحوله أن يوقف الجلسة أو يرفعها بقرار يصدره من تلقاء .

نفسه دون استشارة المجلس ، مع أن الرئيس لا يرفع الجلسة ولا يوقفها في العادة إلا بموافقة المجلس .

والتدابير التي تتخذ في هذه الحالة هي على الترتيب الآتي :

إذا اختل النظام ، ولم يتمكن الرئيس من إعادته ، فإنه يعلن عزمه على إيقاف الجلسة .

إذا لم ينفع ذلك في إعادة النظام يوقف الرئيس الجلسة مدة أقصاها نصف ساعة ، ويجوز طبعاً أن تكون أقل . فإذا أعيدت الجلسة واستمر الاخلال بالنظام ، فالرئيس يؤجل الجلسة الى اليوم التالي الذي يصح فيه عقد الجلسات .

من المقرر أنه إذا أوقف الرئيس الجلسة ، ثم علم أن المخلين بالنظام مصرون على مواصلة الاخلال به ، فله أن يؤجلها لليوم التالي بدون حاجة الى عقدها مرة أخرى بعد انقضاء مدة الايقاف .

٦٠٤ — حق الوزير في الكلام حق دستوري مطلق ، فليس للرئيس أن يوقف الجلسة أثناء تكلم الوزير ، مهما بلغت الضجة المترتبة على خطابه ، ما لم يصرح الوزير برغبته في الامتناع عن الكلام لكي يتمكن الرئيس من توقيع الجزاءات التأديبية أو اتخاذ الاجراءات اللازمة . وإنما يشترط طبعاً لجواز استمرار الوزير في خطابه أن يكون كلامه مسموعاً بدرجة كافية لتدوينه بالمضبطة .

## الفصل الثاني

### الإجازات

٦٠٥ - كل من قبل تفويضاً فعليه القيام بواجباته ، وأول واجب على من يتصدى للنيابة ، ويقبل من ناخبيه التفويض البرلمانى أن يحضر جلسات المجلس المنتخب له . لهذا كان من المبادئ المقررة فى جميع اللوائح - بل فى بعض الدساتير أيضاً - أنه لا يجوز لعضو البرلمان أن يتغيب إلا بترخيص ، وهذا المبدأ قد قرّر عندنا فى المادة (١٣٦) التى تنص على أنه : « ليس لأى عضو أن يتغيب إلا بإذن من مكتب المجلس » . كما قرّر فى المادة (١٣٠) التى تنص على أنه : « لا يجوز طلب الإجازة لمدة غير معينة » ، لأن فى قبول هذا الطلب تعطيلاً للتفويض البرلمانى ، وحرماناً لناخبي العضو المتغيب من حقهم فى التمثيل النيابى .

٦٠٦ - النص القاضى بعدم جواز التغيب إلا بإذن من مكتب المجلس يسرى على جميع الأعضاء بلا استثناء ، حتى الذين يتدبّون من الحكومة للقيام بمهمة مؤقتة ، إذ يجب عليهم أن يحصلوا على إذن من المجلس بالإجازة قبل التوجه لتقلد المهمة المتدبين لها .

٦٠٧ - على المكتب أن يصدر قراره فى طلب الإجازة فوراً ، وأن يبلّغه الى الطالب فى يوم صدوره .

٦٠٨ - نصت اللائحة فى فرنسا على أن للرئيس أن يعطى إجازة فى الأحوال المستعجلة لغاية ثلاثة أيام ، وهم يعتبرون الفترة المعترضة بين وصول طلب الإجازة العادية الى الرئيس وبين عرضه على المكتب وصدور قراره بالموافقة إجازة ممنوحة من الرئيس بمقتضى هذا الحق .

ومع أنه لا يوجد في الأئحة نص صريح يبيح للرئيس هذه السلطة، فقد جرى العمل على ذلك في الواقع .

٦٠٩ - على المكتب أن يحيط المجلس علما بقراراته في شأن الاجازات، ولكل عضو رفض طلبه أن يرجع الى المجلس ليقتر ما يراه في ذلك .

٦١٠ - تأييدا للنص القاضى بعدم التغيب بلا اجازة نصت اللائحة على أنه: «متى تغيب العضو عن حضور الجلسات بدون إذن أو لم يحضر بعد مضي المدة المصرح له بها يعتبر متنازلا عن حقه في المكافأة مدة الغياب» . والمسوغ لهذا النص المقتبس عن اللائحة الفرنسية أن العضو إنما يتناول المكافأة عن الوقت الذي يكرسه للنظر في الشؤون العامة، فإذا هو تغيب بغير إذن، وأنفق في شئونه الخاصة الوقت الذي كان يجب وقفه على الشؤون العامة، كان من الحق قطع المكافأة المقررة لذلك الوقت .

في مستعمرة فيكتوريا إذا تغيب العضو طول مدة دور الانعقاد بأكله يعتبر محله خاليا .

وفي كندا إذا استمر العضو متغيبا طول دورين متوالين يعتبر محله خاليا .

٦١١ - يعتبر غائبا كل من نودى عليه باسمه في أول الجلسة فلم يجب . وليلاحظ أن هذه المناادة إنما تحصل على الذين لم يوقعوا بأسمائهم على كشوف الحضور، فعدم الاجابة عند النداء تأكيد لعدم حضور العضو، فان لم يكن قد طلب ترخيصا بالغياب يعتبر متغيبا بلا اجازة .

ولكن لكل عضو تغيب بلا اجازة أن يبين للمكتب أسباب غيابه، فإذا أقروها كان بها، وان لم يقرها ينشر عنه في الجريدة الرسمية، وتقطع مكافأته عن مدة الغياب .

٦١٢ - كما لا يجوز التغيب بغير اذن عن حضور الجلسات، كذلك لايجوز الحضور اليها في موعد متأخر، أو التخلف عنها في الساعة التي يتعم فيها تكامل النصاب، أعنى عند أخذ الآراء . لهذا نصت المادة (١٣٢) على أن: «كل عضو

## الإجازات

٣٠٣

تأخر عن ميعاد انعقاد الجلسات أكثر من نصف ساعة، أو تغيب بدون إذن أثناء أخذ الآراء، أو لم يشترك في أعمال اللجان المنتخب فيها، وتكرر ذلك منه في خمس جلسات متوالية، يعلن عن غيابه بمقر دائرته الانتخابية». • وليلاحظ أن التأخر أو التغيب في هذه الأحوال لا يستتبع اعتبار العضو متنازلاً عن مكافأته، كما في حالة التغيب بغير إذن عن حضور الجلسات .

٦١٣ - يقوم المراقبون بملاحظة الغياب في جميع الأحوال والاحاطة به، ولا ينفذ قطع المكافأة الا بناء على التقرير المرفوع من المراقبين باثبات الغياب .



# الباب السابع

## الحصانة البرلمانية وحرمة المجلس

### الفصل الأول

#### حصانة أشخاص الأعضاء

#### المبحث الأول - الحكمة في تقرير الحصانة

٦١٤ - ضمانا لاستقلال البرلمان في عمله ، وحماية لأعضائه ضد أنواع التهديد والانتقام التي قد تقوم بها حكومة بيدها زمام الدعوى العمومية ضد عضو يزعمها بجملاته ، أو يقوم بها فرد أو هيئة ضد عضو يخشون نفوذه أو آراءه ، أو يحقدون عليه لموقف من مواقفه البرلمانية ، قررت دساتير العالم مبدأ عدم جواز القبض على أحد أعضاء البرلمان ، وعدم اتخاذ إجراءات جنائية ضده إلا بتصريح من المجلس التابع هو له ، حتى لا يكون للحكومة أو غيرها أن تنتزع النائب من مقعده البرلماني جريا وراء عاطفة حقد أو انتقام ، ومنعاه من أداء واجبه البرلماني .

لذلك نصت المادة (١١٠) من الدستور على أنه : «لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتخاذ إجراءات جنائية نحو أي عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه إلا بأذن من المجلس التابع هو له ، وذلك فيما عدا حالة التلبس بالجنائية » .

في فرنسا زيد على هذا النص أنه في حالة حصول القبض أو اتخاذ الاجراءات الجنائية في غير دور الانعقاد ، يجب رفع هذا القبض أو إيقاف هذه الاجراءات بمجرد حلول الدور متى طلب المجلس ذلك ، وعندئذ يستمر الرفع أو الايقاف ما دام الدور مستمرا . وسيتضح فيما يلي أن مجلسنا سار على هذا المبدأ أيضا ، بل زاد عليه بأن وضع تقليدا من شأنه عدم جواز الاستمرار في الاجراءات بمجرد حلول الدور إلا بعد استئذان المجلس .

هذا وقد اشتملت المادة (١٣١) من قانون العقوبات الفرنسي على ضمان تنفيذ النص الدستوري الخاص بالحصانة البرلمانية ، حيث قضت بمعاينة كل موظف قضائي أو نائب عمومي أو عضو نيابة أو قاض يأمر أو يوقع على أمر أو حكم أو تفويض بالقاء القبض أو باتخاذ الاجراءات الجنائية أو بتوجيه الاتهام ضد أحد أعضاء البرلمان دون الحصول على ترخيص من المجلس التابع له في الأحوال التي يتعم فيها الحصول على هذا الترخيص . وليس عندنا في قانون العقوبات مثل هذا النص ، والظاهر أن السبب في هذا النقص هو مجرد عدم اتساع الوقت بعد تعديل سائر القوانين بما يطابق النصوص الدستورية ويكملها ، ولا شك في أنه متى اتسع الوقت للبرلمان فانه سوف يعدل القانون بما يسد هذا النقص .

### المبحث الثاني — آثار الحصانة

- ٦١٥ — الحصانة تحمي العضو من الاجراءات الجنائية كلها، سواء أكان المحرك لها دعوى عمومية من النيابة، أم دعوى جنحة مباشرة من الأفراد .  
وهي تدير نظري في تقريره الى الصالح العام ، فلا يجوز للعضو أن يتحرر عنها من تلقاء نفسه ، ولا يصح أن يقوم تنازله عنها ، تمام الترخيص القانوني الصادر من المجلس .
- ٦١٦ — الحصانة تشمل جميع الأعضاء بلا تمييز، سواء أكانوا يشغلون وظائف أخرى أم لا ، حتى ولو كانت التهمة الموجهة اليهم متعلقة بتأدية مهام هذه الوظائف .

- ٦١٧ — هل الحصانة التي تشمل شخص العضو تتجاوزته الى منزله ؟  
 هذه المسئلة قد أثيرت في مجلس نواب فرنسا ، فتقرر أنها لا تشمل غير شخص العضو ، لأنها امتياز لا يجوز التوسع في تأويل مرماه ، ولأنه لا يجوز قط أن يتخذ الأعضاء من منازلهم ملاجئ تنقطع دونها يد العدالة .
- ٦١٨ — الترخيص الذي يصدره المجلس باجازة الاجراءات الجنائية ضد أحد أعضائه ترخيص حاصر مانع ، بمعنى أنه اذا ظهرت أثناء الاجراءات تهم جديدة غير التي تكون قد وجهت للعضو في أول الأمر وصدر عنها الترخيص فلا بد من الرجوع الى المجلس لاستصدار ترخيص جديد باتخاذ الاجراءات الجنائية عن هذه التهم الجديدة .
- ٦١٩ — في أثناء الحرب العالمية اعترفت الحكومة الفرنسية بأن مبدأ الحصانة لا يجوز، حتى في مدة إعلان الأحكام العرفية، إجراء الرقابة العسكرية على الخطابات والرسائل الخاصة بأعضاء البرلمان .
- ٦٢٠ — الترخيص الذي يصدره المجلس باتخاذ الاجراءات الجنائية هو أساسها القانوني ، فكل إجراء يتخذ دون الحصول عليه يكون باطلا ، لاسيما ورقة الاتهام، أو إعلان الدعوى .
- فاذا حكم غيابيا على أحد الأعضاء بناء على إعلان دعوى صادر أثناء دور الانعقاد بغير ترخيص من المجلس ، ثم عملت معارضة من العضو المحكوم عليه ، فعلى المحكمة أن لا تقتصر على إلغاء الحكم الغيابي ، بل عليها أيضا أن تحكم بإلغاء إعلان الدعوى الأصلية واعتباره باطلا لصدوره من غير ترخيص المجلس .
- ٦٢١ — اذا اتهم عضو البرلمان مع آخرين في جنحة أو جنائية ، فالاجراءات تكون باطلة بالنسبة له وحده ، وتستمر صحيحة بالنسبة لشركائه .
- ٦٢٢ — ما هو تأثير الحصانة على سقوط الدعوى بتقادم المدة ؟

العدل يقضى بأن يكون إيداع طلب الترخيص برفع الدعوى لدى المجلس كافياً وحده لإيقاف سريان المدة ، حتى ولو رفض المجلس منح هذا الترخيص ، لأن المدعى يكون في الواقع إزاء قوة قاهرة . وعلى ذلك فالمدة تظل موقوفة من يوم تقديم طلب الترخيص لغاية صدور قرار المجلس بمنحه أو لغاية انتهاء الدور في حالة رفضه . أما إذا لم يقدم طلب بالترخيص أصلاً ، فالمدة تظل سارية ولا توقفها الحصانة من تلقاء نفسها ، لأن الحصانة ليست في ذاتها مانعاً مطلقاً دون اتخاذ الإجراءات الجنائية ، بل يجوز رفع الحصانة واتخاذ هذه الإجراءات بقرار من المجلس بناء على طلب النيابة أو المدعى . وليلحظ هنا أن تأثير إيداع طلب الترخيص باتخاذ الإجراءات الجنائية هو إيقاف سريان المدة لا قطعه ، والفرق بينهما — كما لا يخفى — أن القطع يحو المدة السابق سريانها محو تاماً بحيث يتحتم استئناف مدة جديدة ، أما الإيقاف فلا يحو المدة السابق سريانها ، فعند انتهاء أثره تستأنف المدة القديمة سريانها من حيث وقفت .

### المبحث الثالث — مدة الحصانة

٦٢٣ — تبتدئ الحصانة بابتداء الدور ، وتنتهى بانتهائه ، سواء في ذلك أكان الدور عادياً ، أم غير عادى ، فهى تستمر ما دام الدور مستمراً ، ولا يعطل سريانها ما قد يقع خلال الدور من تأجيل ، سواء أكان التأجيل بأمر الملك ، أم بقرار المجلس .

٦٢٤ — إذا حصلت انتخابات عامة أثناء انعقاد الدور لتكوين مجلس جديد يحل محل المجلس المنعقد عند انتهاء مدته ، فالأعضاء القديمون حتى الذين لم يتجدد انتخابهم يظلون متمتعين بالحصانة الى أن يحل الميعاد المحدد قانوناً لانتهاء أعمال المجلس القديم . وعلى ذلك فالأعضاء الجدد لا يكتسبون الحصانة بمجرد انتخابهم ، بل من اليوم الذى يصبح فيه لمجلسهم حق الاجتماع .

٦٢٥ — إذا ظل المجلس منعقدا ولم يفض الدور بأمر الملك حتى يحل موعد الدور التالى ، فالحصانة تنظم الدورين بدون فترة انقطاع .

٦٢٦ - أعضاء البرلمان يكتسبون الحصانة بمجرد ابتداء الدور . حتى قبل أن يعلن المجلس التابعون له صحة انتخابهم ، وذلك عملاً بالمبدأ القائل بأن الأصل المفروض قانوناً هو صحة النيابة حتى يتقرر بطلانها .

### المبحث الرابع - حالة التلبس بالجنائية

٦٢٧ - نصت المادة ( ٨ ) من قانون تحقيق الجنائيات على أن مشاهدة الجاني متلبساً بالجنائية ، هي رؤيته حال ارتكابها أو عقب ارتكابها ببرهه يسيرة . ويعتبر أيضاً أن الجاني شوهد متلبساً بالجنائية اذا تبعه من وقعت عليه الجنائية عقب وقوعها منه بزمن قريب ، أو تبعته العامة مع الصباح ، أو وجد في ذلك الزمن حاملاً لآلات أو أسلحة أو أمتعة أو أوراق أو أشياء أخرى يستدل منها على أنه مرتكب الجنائية أو مشارك في فعلها .

وليلحظ هنا بادئ بدء أن لفظة « جنائية » في هذه المادة يقصد بها الجريمة على الاطلاق ، وأيا كان وصفها القانوني .

ولقد رأينا أن النص الدستوري يستثنى حالة التلبس بالجنائية من حكم الحصانة ، بمعنى أنه اذا شوهد عضو البرلمان في حالة من الحالات المعتبرة بحكم المادة الآتفة المذكور متلبساً بالجنائية جاز القبض عليه في الحال دون حاجة الى انتظار الحصول على ترخيص من المجلس التابع له العضو .

٦٢٨ - هذا فيما يختص بالقبض على العضو ساعة التلبس بالجريمة . ولكن ما الحكم فيما يجب أن يصنع معه بعد ذلك ؟ أيجوز للنائب العمومي أن يستمر في اتخاذ الاجراءات الجنائية ضده ؟ أم يتحتم عليه الرجوع الى المجلس لاستئذانه في مواصلة هذه الاجراءات ؟

في إنجلترا النص صريح بوجوب الرجوع الى المجلس الذي يكون له الرأي الأعلى في اجازة استمرار الاجراءات ، أو الأمر برفعها واطلاق سراح العضو . أما في فرنسا فليس ثمة نص صريح بهذا المعنى ، ولذلك ظلت المسألة خلافية الى سنة ١٩٠٣ إذ

قرر المجلس هناك أنه لا يجوز مواصلة الإجراءات الجنائية ضد العضو المقبوض عليه ساعة التلبس بالجرينة إلا بعد الحصول على ترخيص من المجلس. وعلى ذلك أصبحت حالة التلبس لا تجيز إلا مجرد القبض ، أما الإجراءات التي تتلوه فلا تكون صحيحة إلا بعد موافقة المجلس .

ومع أن النص الدستوري عندنا غير صريح في هذه النقطة ، فالذي أراه أن الحكمة التي دعت الى تقرير مبدأ الحصانة وهي تمكين العضو من تنفيذ التفويض البرلماني المخول له من الأمة تقضى باتباع النظرية التي تفررت أخيرا في فرنسا ، والمعمول بها أولا وأخيرا في إنجلترا .

### المبحث الخامس

#### أحوال القبض أو اتخاذ الإجراءات في غير الدور

٦٢٩ - لقد رأينا أن الحصانة إنما يسرى مفعولها أثناء دور الانعقاد ، ففي غير الدور لا يكون لها أثر . وإذن فالاعتقالات والإجراءات التي تقع في غير الدور تكون قانونية صحيحة ، ولا حاجة الى استئذان المجلس قبل تنفيذها . وتظل هذه الإجراءات صحيحة مشروعة محتفظة بكل ما لها من القوة حتى ولو حل الدور ، بمعنى أن مجرد حلول الدور لا يبطل مشروعية ما يكون قد اتخذ قبل حلوله من الإجراءات . فإذا كانت النيابة قبل ابتداء الدور قد ألفت القبض على العضو أو ضبطت شيئا من أمتعه ، فمجرد حلول الدور لا يوجب عليها ايجابا إطلاق سبيله أو تسليمه ما ضبطت من أمتعه .

ولكن هنا سؤالا : هل يجوز بعد حلول الدور مواصلة الإجراءات وفك

الاعتقالات التي ابتدأت قبله ؟

في فرنسا ينص الدستور على أن للمجلس الحق في إيقاف هذه الإجراءات وفك هذه الاعتقالات طول مدة الدور ، على أن تستأنف مرة أخرى غداة انتهاء الدور طبعا ، ومعنى ذلك أن حلول الدور لا يوقف من تلقاء ذاته سير الإجراءات ، بل

للنيابة الحق في مواصلتها ، ولكن للمجلس في مقابل هذا حق التدخل لايقافها . ومن المقرر بهذه المناسبة عندهم ان اقتراحات الرغبات التي يطلب بها الى المجلس تقرير هذا الإيقاف مستثناة من حكم الاحالة على لجنة ، بل يجب على المجلس أن ينظر فيها من فوره .

هذا في فرنسا . أما عندنا فالمسئلة كانت محل خلاف شديد ، وذلك أن أحد النواب اتهم بجنابة فيما بين دورى الانعقاد ، فلما حل الدور في نوفمبر سنة ١٩٢٦ أرسلت النيابة العمومية الى المجلس إخطارا باتخاذ الاجراءات ضده ، ولم تطلب فيه الى المجلس الإذن بمواصلتها . فأحيلت المسئلة على لجنة الحقانية ، فبحثتها ووضعت عنها تقريرا رأت فيه بأغلبية الآراء أن النص الدستوري عندنا قاصر عن نظيره في فرنسا ، فبينما دستور فرنسا يمنع اتخاذ الاجراءات أثناء الدور ويعطى المجلس فوق ذلك حق التدخل لإيقاف الاجراءات المتخذة قبل الدور ، نجد أن الدستور المصرى يقتصر في نصه على منع اتخاذ الاجراءات وإلقاء القبض أثناء الدور ، ولا يشير أدنى إشارة الى حق المجلس فى التدخل لإيقاف الاجراءات المتخذة قبل الدور . ولما كانت الحصانة هى من الامتيازات الاستثنائية التي لا يجوز التوسع فى تأويل نصوصها ، رأت أغلبية اللجنة أنه ما دام النص الدستوري باقيا على حاله فإنه لا سبيل للمجلس الى التدخل فى شأن الاجراءات المتخذة قبل الدور ، بل يكون للنيابة الحق فى مواصلتها ، ولا يستثنى من ذلك سوء إجراء القبض الذى نص الدستور على عدم جوازه أثناء الدور ، بخلاف هذا النص مانعا له حتى لو كان تمة لاجراءات مبتدئة قبل الدور .

وغنى عن البيان أن هذا الرأى الذى ذهب اليه اللجنة ، وإن كان يتفق مع ظاهر نص الدستور ، يناقى مناهة صارخة الحكمة التي دعت الى تقرير مبدأ الحصانة ، والتي تقضى باعطاء المجلس أيضا حق البت فى إجازة أو عدم إجازة استمرار الاجراءات والاعتقالات المبتدئة قبل الدور ، لأن المقصود هو تمكين العضو من تنفيذ التفويض المخول له من الأمة ، ولأنه لا يجوز أن يصبح العضو الذى يتهرب من الاعتقال حتى يحل الدور أفضل حالا من العضو الذى يمثل للقانون طائعا غير مراوغ .

لذلك لما عرض تقرير اللجنة على المجلس ناقشه مناقشة طويلة فى جلستى ٢٧ و ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٢٦ ، وانتهت المناقشة ببيان من دولة الرئيس

سعد زغلول باشا أمن عليه المجلس بالتصفيق ، وعلق عليه وزير الحقانية بما يفيد قبول الحكومة إياد . وهاك نص البيان والتعليق :

«الرئيس — ان مسألة الحصانة مهمة جدا ، وقد اتفقت عليها دساتير العالم ، فما من دستور الا نص على حكم الحصانة ؛ ولكن هذه الدساتير مع اجماعها على هذا الأمر اختلفت اختلافا كبيرا فيما يختص بحكم هذه الحصانة بالنسبة للجرائم التي حقت أو بدئى في تحقيقها قبل انعقاد الدور البرلمانى . وتذهب أغلبية الدساتير الى أنه ما دامت الدعوى العمومية قد حركت أو بدئى التحقيق فيها قبل انعقاد البرلمان فان الاجراءات تستمر بعد الانعقاد ، إلا أنه يمكن للبرلمان أن يتدخل فى هذه الحالة لإيقاف الاجراءات . ومع أن هذا رأى الأغلبية ، فان حق الإيقاف هذا قرر بنصوص صريحة فى تلك الدساتير، كالفقرة الثانية من المادة ( ١٤ ) من دستور فرنسا .

«ويرى بعض هذه الدساتير أن الحصانة موجودة، وأنه اذا كانت الاجراءات قد ابتدأت قبل الانعقاد فانها تقف بعده بقوة القانون ، ويفرج عن المتهم بدون احتياج الى تدخل المحاس ، ومن هذه الدساتير دستور اليونان .

«يفهم من هذا أن الحصانة عامة، وأنها تمتد على الاجراءات التى اتخذت قبل دور الانعقاد ولم تنته . ولكن الخلاف قائم على كون هذه الاجراءات توقف بقوة القانون بعد الانعقاد، أو أنه لا بد لذلك من تدخل المجلس .

«من المسلم به أن نص الدستور المصرى مأخوذ عن الفرنسى أو البلجيكى، وأن مادة الدستور الفرنسى التى وضعت فى سنة ١٨٧٥ تتضمن فقرتين ، فلكى نصل الى معرفة ما يحتمله نص المادة (١١٠) من دستورنا يجب علينا أن نتقل الى ما قبل سنة ١٨٧٥ ، أى الى الوقت الذى كانت حالة فرنسا مشابهة لحالتنا الحاضرة .

« فى الكتب التى قرأتها ، وهى كثيرة، لم أعر على خلاف فى أن الحصانة تشمل عضو البرلمان اذا بدئى التحقيق معه قبل الانعقاد، حتى قال بعض المؤلفين



— لما أضيفت فقرة ثانية الى المادة (١٤) من الدستور الفرنسي — انه لم يبق بعد ذلك أى شك فى مدى امتداد الحصانة .

«إبراهيم الهلباوى بك — ألم يقولوا ان هذه الفقرة أتت بحكم جديد؟

«الرئيس — قال بعضهم بذلك . وعلى كل حال لم أرفى المؤلفات التى اطلعت عليها خلافاً قبل سنة ١٨٧٥ بين القضاء من جهة ، والبرلمان من جهة ثانية ، والمؤلفين من جهة ثالثة فى حكم الحصانة وامتدادها على الاجراءات التى اتخذت قبل الانعقاد . وهذه هى حالتنا تماماً .

«ان هناك انقساماً بين العلماء والمحاكم والبرلمان .

«أما المحاكم فبرمى فقهاءها الى عدم وجود الحصانة فيما يتعلق بالاجراءات التى بدئ بها قبل الانعقاد بما فيها القبض . غير أن للبرلمان أن يتدخل فى الأمر فيما عدا حالة التلبس بالجنائية ، وحتى فى هذه الحالة فهناك رأى بوجود استئذان البرلمان فوراً فى استمرار القبض . وهذا رأى المحاكم لا العلماء .

«وهناك مسألة مهمة ، وهى أن المحاكم تميل الى تقييد الحصانة نوعاً ، كما تميل أغلب المؤلفين الى التقليل من شأنها ، حتى قال بعضهم ان النائب لا يتمتع بها فى كل الاجراءات ، أى أنه يتمتع بها فى الاجراءات التى يجب اتخاذها فى حضوره . أما التى تتخذ فى غيابه فلا يتمتع بها . والظاهر أن العلماء والمؤلفين أخذوا بهذا الرأى ، لأنهم لم ينجحوا فى الانتخابات (ضحك) .

«أما البرلمانات فتميل الى توسيع مدى الحصانة الى أقصى حد ممكن ، لدرجة أن بعضها يرى أنه يجب استئذان المجلس فى حالة القبض على نائب متلبساً بالجريمة ، مع أن هذه الحالة مستثناة بنصوص صريحة فى الدساتير .

«وتقول البرلمانات صاحبات هذا الرأى إن أحوال التلبس غير محدودة وتعريفه مبهم ، ولذلك يجب استئذان المجلس ليعلم أكان هناك تلبس أم لا ، لأنه يخشى أن تدعى السلطة التنفيذية لغرض ما أن هناك تلبساً ، وبذلك تتخلص من مراقبة

البرلمان، قد يعترض على هذا الرأي بأن للجلس أن يتدخل بعد القبض، وهذا صحيح، ولكنه قد يحصل بعد أن يكون النائب قد تعذب ومنع من حضور جلسات المجلس يومين أو ثلاثة، وحرمة المجلس من آرائه في هذه المدة .

«هذا فضلا عن أن بعض الحكومات وافقت برلماناتها على إطلاق الحصانة وامتدادها، حتى أن بعضها تستأذنها في الأحوال التي يعفيها الدستور من ذلك، إلا أنها تلج هذا السبيل احتراماً للهيئة النيابية . وقد تكلم في هذا الموضوع جناب المسيو ارستيد بريان وزير خارجية فرنسا الحالى، وهذا طبعى، لأن الوزراء لم يخرجوا عن كونهم نوابا . وإني أتعشم أن تكون حكومتنا من هذا الرأي .

«وزير الحقانية — هى كذلك فى الواقع .

«الرئيس — بعد هذا البيان أرى فيما يختص بالتحقيق مع حضرة النائب أمين همام حمادى افندى — أن يبدى المجلس رغبته فى لفت نظر حضرة صاحب المعالى وزير الحقانية الى أن المجلس كان ينتظر أن يستأذن عن الاستمرار فى الاجراءات التى اتخذتها النيابة العمومية ضد حضرة أمين همام حمادى افندى ، ويرغب الى معاليه أن يرسل اليه أوراق هذه الدعوى ليتمكن من ابداء رأيه فيها، كما هو الشأن فى التهم التى توجه الى أعضاء البرلمان أثناء الانعقاد (تصفيق) .

«وزير الحقانية — اذا كانت وزارة الحقانية لم تأخذ رأى مجلس النواب فيما يختص بهذه القضية ، فلأن النص كما ظهر من المناقشة لم يكن واضحاً الوضوح الكافى الذى يحتم أخذ رأى المجلس فى الاستمرار فى الاجراءات ، على أن الحكومة تشارك المجلس رأيه فيما يختص بالاستئذان فى الاستمرار فى الاجراءات التى اتخذت ضد أحد أعضائه قبل دور الانعقاد واستمرت بعده . ولذلك فهى ستعمل على تنفيذ رغبة المجلس ، وتعتبرها سابقة دستورية من السوابق التى تعتبر تفسيراً للدستور (تصفيق)» .

والتحديد أثر التقليد الذي وضعه المجلس بموافقته على هذا البيان والتعليق نقول :  
إن حلول الدور إما ألا يؤثر مطلقا على الإجراءات المتخذة قبله ، وقد استبعد المجلس  
هذه النظرية ، وإما أن يؤثر عليها ، وهذا التأثير يختلف مداه كما يأتي :

(أولا) ألا يتناول حق النيابة في مواصلة الإجراءات ، وإنما يعطى للمجلس  
في مقابل هذا حق التداخل لإيقافها ، وهذا هو المتبع في فرنسا ، ولكن الظاهر أن  
التقليد الذي وضعناه لا يفيد هذا المعنى .

(ثانيا) أن يقطع سير الإجراءات قطعاً مطلقاً ، سواء في ذلك ما كان قد اتخذ قبل  
ابتداء الدور أو ما يراد اتخاذه بعد الدور ، بحيث أنه إذا كان العضو قد اعتقل مثلاً  
وجب في الحال وبمحكم القانون إخلاء سبيله ، وهذا فيما نظن ما لا يذهب إليه قرار المجلس .

(ثالثاً) أن يوقف سير الإجراءات إيقافاً نسبياً مع إعطاء المجلس حق ابطال  
ما يكون قد اتخذ منها ، بمعنى أن الإجراءات التي تكون قد اتخذت قبل الدور تظل  
صحيحة نافذة ، ولكن لا يجوز للنيابة بمجوز حلول الدور اتخاذ إجراءات جديدة كما أنه  
يجل للمجلس أن يأمر بابطال ما يكون قد اتخذ من الإجراءات قبل الدور ، وهذا فيما  
يلوح لنا هو المراد من قرار المجلس .

٦٣٠ — من المقرر في فرنسا أن -تقوية الحبس أو السجن الصادرة بناء  
على اجراءات متخذة في غير الدور يمكن تنفيذها في أثناء الدور بدون تعليق على شرط  
استئذان المجلس . وإنما للمجلس حق إيقاف التنفيذ اذا شاء . هذا في فرنسا ؛ أما  
عندنا فالظاهر أيضا أن التنفيذ جائز من غير استئذان المجلس ، لأن عبارة  
« ولا القبض عليه » الواردة في النص الدستوري إنما تفيد الحبس الاحتياطي  
لا الحبس أو السجن التنفيذي . ولكن هل للمجلس حق إيقاف التنفيذ كما في فرنسا؟  
هذه المسألة لم تعرض بعد على بساط البحث ، ولكن نرى أن الحكمة الداعية الى  
تقرير مبدأ الحصانة تقضى باعطاء المجلس هذا الحق .

٦٣١ — حكمت محكمة النقض والابرام الفرنسية أنه اذا حكم على أحد  
أعضاء البرلمان بالحبس بناء على اجراءات مبتدئة في غير الدور ، فأراد أن يطعن

في الحكم بطريق النقض والابرام ، فهو غير ملزم — لكي لا يسقط حقه في هذا الطعن — بأن يقدم نفسه للحبس أثناء انعقاد الدور ، لأن الحبس في هذه الحالة يكون من قبيل الحبس الاحتياطي .

### المبحث السادس — أحوال المخالفات

٦٣٢ — هل تشمل الحصانة الاجراءات المتخذة في أحوال المخالفات ؟

هذه المسألة محل خلاف في فرنسا . أما عندنا فلا نزاع فيها ، لأن النص عندنا عام ، فعبارة «اجراءات جنائية» عبارة شاملة تنطوي على جميع أنواع الاجراءات ، سواء أكانت بسبب جنائية أو جنحة أو مخالفة .

### المبحث السابع — استدعاء أعضاء البرلمان للشهادة في المحاكم

٦٣٣ — المقرر في فرنسا أن هذا الاستدعاء جائز اذا كانت الشهادة متعلقة بأمور لاشان لها بالمهمة البرلمانية . أما اذا كانت الشهادة متعلقة بأعمال البرلمان ، أى بأمور لم تصل الى علم العضو الا بمناسبة تأديته أعماله البرلمانية ، أو اذا كان الغرض اكراه العضو على تأدية ايضاحات وبيانات عن أقواله في المجلس وبقصد تحويل العبارات التي فاه بها في عرض خطبة سياسية عامة الى اتهام قضائي ، فالثقائيد الفرنسية تقضى بعدم جواز الاستدعاء ، لأنه يكون انتهاكا لحرمة الأعمال والمناقشات البرلمانية .

وعلى كل حال اذا أبى العضو التوجه لأداء الشهادة أيا كانت صفتها ، فلا يجوز إصدار الأمر بضغطه واحضاره أمام القاضى أثناء انعقاد الدور إلا باذن من المجلس التابع له . وقد جرت العادة في فرنسا بأن تقبل المحاكم الاعتذار بالانشغال في البرلمان . هذا واذا فرض أن المحكمة حكمت بالغرامة على العضو الممتنع عن الحضور للشهادة ، فلا يجوز تحصيل الغرامة أثناء الدور إلا باذن المجلس ، لأنه اذا رفض العضو دفعها ، فلا يجوز إكراهه بدنيا على دفعها ما دام الدور منعقدا .

## المبحث الثامن - دعاوى التعويض المدني

٦٣٤ - الحصانة البرلمانية لا تشمل الحالة التي يدعى فيها العضو للحضور أمام محكمة الجنح باعتباره مسئولاً مدنياً عن عمل منسوب إلى الغير، كما لا تشمل الحالة التي يدعى فيها العضو للحضور أمام المحكمة المدنية لمطالبته بدفع التعويض من الضرر الناشئ عن فعله شخصياً. لأن المرافعة في كل هذه الأحوال لا تستدعي حضور المدعى عليه بنفسه، ولا تستلزم تعطيله عن عمله البرلماني. وكذلك لا يمكن أن يترتب شيء من ذلك على الحكم الذي قد يصدر ضده.

## المبحث التاسع

## إجراءات طلب الأذن من المجلس برفع الدعوى أو الاعتقال

٦٣٥ - طلب الأذن باتخاذ الإجراءات الجنائية يوجه إلى رئيس المجلس، ويصدر إمام النيابة العمومية، أو من الأفراد. ولكن في حالة صدوره من الأفراد لا بد أن يقدم طالب الأذن الدليل على أنه رفع دعوى مباشرة أمام القضاء، وأنه منع من مواصلة دعواه بسبب الحصانة البرلمانية، لأنه لا يجوز عقلاً ولا عدلاً أن يسمح لأي شخص يريد التشفى من أحد الأعضاء والكيد له بأن يلزم المجلس - دون تقديم أي دليل على حسن نيته - بالبحث في طلبه واحالته على لجنة تنظر فيما شاء أن يوجهه للعضو من التهم الباطلة والافتراءات الموهومة ثم يعرض الأمر بعدئذ على المجلس للمناقشة العلنية، وبذلك يثير حول اسم العضو من الاشاعات ما لا بد أن يترك أثراً سيئاً في الأذهان، مهما اتضح بعدئذ كذب هذه الافتراءات وتلفيق تلك التهم. والواقع أنه بغير هذا الضمان - الذي هو عبارة عن تكليف طالب الاذن باقامة الدليل على رفع دعواه أمام القضاء - تصبح الحصانة البرلمانية وبالاعلى الأعضاء، لأن رفض الطلب لا يكفي قط لغسل الإهانة التي تلحق العضو من جراء نشر التهمة الكاذبة في الجريدة الرسمية.

٦٣٦ - لا محل لطلب الاذن بواسطة أحد الأفراد بناء على شكوى مقدمة منه للنيابة العمومية ؛ لأن الدعوى في هذه الحالة تكون من حق النيابة ، وليس لصاحب الشكوى أن يطلب الى المجلس رفع الحصانة ، بل هذا الطلب يكون من حق النيابة نفسها اذا رأت وجها للسير في الدعوى ؛ وإلا أصبح عضو البرلمان في منزلة دون منزلة الأفراد العاديين الذين يحق للنيابة أن تحفظ الشكاوى المقدمة ضدهم إن لم تجد لها وجها وبذلك تقبر الشكوى دون أن ينشر عنها شيء .

٦٣٧ - من المقرر في فرنسا أن موظفي الحكومة معفون من تقديم الدليل على رفعهم الدعوى المباشرة ، لأنه من غير المعقول أن يلجأ موظف الحكومة الى طلب الإذن بالمحاكمة إن لم يكن طلبه مستندا الى أسباب وجيهة ؛ وإلا تعرض لأشد العقوبات التأديبية . وفي هذا ضمان كاف للمجلس . وعلى ذلك لا يشترط في الطلبات المقدمة من الموظفين سوى التصديق على الامضاء .

٦٣٨ - يجوز تقديم طلب الاذن بالمحاكمة من عضو ضد عضو آخر ، سواء أكان في مجلسه ، أم في المجلس الآخر . وفي هذه الحالة لا يشترط تقديم الدليل على رفع الدعوى المباشرة .

### المبحث العاشر - النظر في الطلبات أمام اللجنة والمجلس

٦٣٩ - يطلع الرئيس المجلس على الطلب بعد أن يكون المكتب قد فحصه فحفا تمهيدا لا يفتح بقرار أو باقتراح ، بل الغرض الوحيد منه تنوير أحزاب المجلس عن المسئلة بواسطة ممثلها في المكتب .

وعند تبليغ الطلب للمجلس يجوز للعضو المراد اتخاذ الاجراءات ضده أن يقدم بعض ايضاحات ، كما أن للرئيس الحق في تلاوة الخطاب الذي قد يوجهه اليه ذلك العضو . هذا وقد جرت العادة بعدم تبليغ المجلس الطلبات الخاصة بأعضاء متغيبين بإجازة أو متغيبين لحظات يسيرة إلا بعد حضورهم ، ما لم يلحظ أنهم يتعمدون الغياب .

٦٤٠ - إذا قدم الطلب قبيل انقضاء المجلس للعطلة السنوية، فالعادة ألا يبلغه الرئيس إياه اعتماداً على أن انتهاء الدور يرفع الحصانة من نفسه، فلا داعي لقرار من المجلس برفعها، إلا إذا كان يخشى سقوط حق بمضى المدة بسبب الانتظار حتى يحل انتهاء الدور، ففي هذه الحالة يتحتم عرض الطلب على المجلس لإصدار قرار فيه.

٦٤١ - إذا قدم الطلب والمجلس مؤجل، فليس للرئيس أن يتخذ في شأنه إجراء ما، ولو كان صادراً من النيابة العمومية. وإذا حدث أن الحكومة طلبت من الرئيس في الأحوال الخطيرة استعمال حقه في دعوة المجلس قبل انتهاء فترة التأجيل، فللرئيس أن يقرر ما يراه.

٦٤٢ - يقرر المجلس إحالة الطلب على اللجنة التي يختارها لهذا الغرض. ويجوز له أن يقرر الاستعجال في نظر الطلب. وله في هذه الحالة إما أن يحيل الطلب على اللجنة مع تكليفها نظره بطريق الاستعجال، وإما أن يستغنى عن الإحالة على اللجنة، ويقرر المناقشة الفورية فيه.

عندنا في جلسة ٢١ أبريل سنة ١٩٢٤ حدث أن المجلس أصدر قراراً فوراً في طلب رفع الحصانة دون إحالته على لجنة، ودون تقرير الاستعجال في نظره. ولكن هذه الحالة كانت ذات ظروف خاصة، لأن التهمة التي وجهت للمعضو في طلب رفع الحصانة كان قد سبق فحصها بمعرفة لجنة الطعون، فرأت عدم ثبوتها وأشارت على المجلس باعتماد صحة النيابة، فأصدر المجلس قراره بالاعتماد. ولذلك عندما طاب إليه رفع الحصانة لم ير محلاً لإحالة الطلب على لجنة لنظره من جديد، بل أصدر قراره بالرفض فوراً.

وقد جرى العمل عندنا أخيراً على أن المجلس كثيراً ما يصدر قراراته فوراً برفع الحصانة من غير إحالة الطلب على لجنة، وذلك في المسائل غير ذات الخطر، وبعد سماع أقوال العضو ذي الشأن.

٦٤٣ - إذا أُحيل على لجنة واحدة أكثر من طلب واحد جاز لها أن تقدم تقريراً واحداً عن جميع الطلبات ، ولكن يجب عليها أن تقدم اقتراحاً قائماً بذاته عن كل طلب .

٦٤٤ - تغيب العضو ذى الشأن بالإجازة لا يحول دون تقديم اللجنة تقريرها ، وإنما يحسن عدم ادراجه في جدول الأعمال حتى يحضر ، ما لم يثبت أنه يرفض الحضور ، أى يجب اخطاره بالطلب المقدم ضده وتكليفه بالحضور .

٦٤٥ - مهمة اللجنة ، وبالتالى المجلس ، عند النظر في طلبات رفع الحصانة مهمة سياسية بحتة ، فليس لها أن تبحث في صحة التهم المعزوة الى العضو أو بطلانها ، فان هذه مهمة القضاء . وليس لها أن تقوم بتحقيق قضائى للثبوت من صحة الوقائع المنسوبة للعضو ، ولا بتحقيق قانونى للثبوت من توافر أركان الجريمة المعزوة اليه ، وإلا كان في عملها اعتداء على اختصاص السلطة القضائية . والواقع أن الحصانة البرلمانية لم تقرر إلا لأمرين : (الأول) حماية العضو من الاجراءات الصادرة عن بواعث كيدية ، (والثانى) حمايته من الاجراءات المبينة على أسباب تافهة غير مستعجلة .

فالمهمة الملقاة على عاتق اللجنة ، وبالتالى المجلس ، هي : (أولاً) النظر فيما اذا كان الباعث على اتخاذ الاجراءات الجنائية هو الرغبة في الكيد له ، سواء أكانت هذه الرغبة صادرة عن الحكومة ، أو عن منافسة في الانتخاب ، أو عن معارضة في الحزبية . فكل طلب لرفع الحصانة أساسه شئ من ذلك يجب أن يرفض بتاتا ، بصرف النظر عن صحة التهمة أو بطلانها ، وبغض الطرف عن تافهة التهمة أو خطورتها . (ثانياً) اذا اتضح للجنة أن الطلب نزيه غير مبني على بواعث كيدية ، فعليها بعد ذلك أن تنظر فيما اذا كانت التهمة هي من الخطورة والاستعجال بحيث تبرر رفع الحصانة وتعطيل العضو عن تأدية واجباته البرلمانية . فاذا لم يكن الأمر كذلك ، أى اذا كان الطلب مبنيًا على تهم تافهة غير مستعجلة ، ولا يخشى أن يسقط حق رفع



الدعوى عنها بمضى المدة قبل انتهاء الدور، فالواجب أن تقترح اللجنة رفض الطلب، لأن الاحترام الواجب للتمثيل النيابي ينبغي أن يحول دون منع عضو البرلمان من تأدية واجبه البرلماني لأسباب تافهة غير جدية ولا خطيرة ولا مستعجلة .

أما إذا اقتنعت اللجنة بتزاهة الطلب أولا، وبجدتيته ثانيا، فإنها تقترح رفع الحصانة . وليس معنى هذا الاقتراح - إذا أقره المجلس - أن يتضمن اعترافا أو اشتباها في صحة التهمة، بل هو يقتصر على إزالة الحائل دون سريان العدالة في مجراها .

٦٤٦ - عملا بالمبدأ القاضي بأنه ليس للجنة ولا للمجلس التعرض للتحقيق القضائي قرر مجلس النواب الفرنسي أنه لا يجوز مطالبة الحكومة بإيداع ملف القضية لفحصه، بل كل ما يمكن طلبه هو استعلامات إضافية . وعملا بهذا المبدأ أيضا تقرر أنه ليس حتما على اللجنة أن تسمع أقوال العضو المتهم، بل لها الخيار في ذلك . وإذا كان لا يجوز للمجلس أن يطلب الحكومة بإيداع ملف التحقيق القضائي، فإنه يجوز له مطالبتها بإيداع ما لديها عن القضية من المستندات الإدارية . ولكن الحكومة مطلقة التصرف في إجابة هذا الطلب كله أو بعضه، أو رفضه بتاتا على مسؤوليتها الخاصة . وذلك عملا بمبدأ فصل السلطات .

هذا كله في فرنسا، أما عندنا فقد جرى العمل على أن الحكومة كانت تودع بين يدي المجلس ملفات القضايا التي نطلب فيها رفع الحصانة .

٦٤٧ - تصریح العضو المتهم أمام اللجنة برغبته في رفع الحصانة ليس وحده سببا كافيا لاقتراح اللجنة ذلك إذا هي رأت أنه ليس ثمة مسوغ كاف لرفعها .

٦٤٨ - تقديم الطلب متأخرا، أي بعد أن يكون قد مضى على وقوع الجريمة المنسوبة إلى العضو فترة طويلة كان يمكن في أثنائها اتخاذ الاجراءات الجنائية، يجوز أن يعتبر مسوغا كافيا لرفض الطلب . كذلك قرب انتهاء الدور يجوز أن يعتبر مسوغا كافيا لرفض الطلب، كما قدمنا .

٦٤٩ - اذا كان تقرير اللجنة لا يشمل على اقتراح رفع الحصانة أو إبقائها، بل يقتصر على القول بأنه نظرا الى وشك انقضاء الدور فليس هنالك إلا ترك العدالة تجرى مجراها ، فلا محل لإدراج هذا التقرير في جدول الأعمال ، لأنه لا يضع أمام المجلس اقتراحا يتطلب البت ، بل يضع أمامه بديهية دستورية ليست في حاجة الى قرار من المجلس .

٦٥٠ - عند النظر في اقتراح اللجنة يجب أن يؤذن للعضو المتهم بالكلام اذا طلب ذلك ، حتى ولو كان تقرير اللجنة يشير بعدم رفع الحصانة .

٦٥١ - اذا كان طلب رفع الحصانة يشمل عدّة أعضاء جاز للمجلس أن يصدر عنهم جميعا قرارا واحدا . ولكن اذا طلبت التجزئة فانها تحصل حتما عن كل عضو بمفرده . كذلك تحصل التجزئة اذا كان الطلب عن عضو واحد ولكن لاثامه بعدة جرائم . وفي هذه الحالة يجوز للمجلس أن يرفض رفع الحصانة عن تهمة منها، ويقرر رفعها عن تهمة أخرى . وعند حصول التجزئة يجب طبعا أخذ الرأي على المجموع .

٦٥٢ - هل يجوز الدفع بعدم المناقشة في طلبات رفع الحصانة ؟

هذه مسألة دقيقة ، فان هذا الدفع يتضمن معنى الاستهجان والازدراء بالطلب ، ففي إقراره تعرض ضمنى من المجلس لموضوع القضية ، وفي هذا خروج عن اختصاص المجلس ، واعتداء على حقوق مقدم الطلب بإصدار حكم في غير مصلحته . غير أنه قد يقدم للمجلس طلبات ظاهر منها بأوضح شكل أنه لا يقصد بها إلا مجرد الكيد والتشمير ، بحيث يكون من الإسراف منع المجلس من الدفاع عن كرامة أحد أعضائه بتقرير الدفع بعدم المناقشة . ثم إنه قد يقدم في الواقع للمجلس تقارير يرفض اتخاذ الاجراءات رفضا بسيطا ، ولكنها مبنية على أسباب لا تقل عن الدفع بعدم المناقشة مساسا بجوهر القضية .

٦٥٣ - يترتب على قرار رفع الحصانة إزالة المانع الذي كان يحول دون سريان القانون العام على العضو ، فللجهة القضائية المختصة أن تتخذ ضده جميع

الاجراءات التي ينص عليها قانون تحقيق الجنايات . وليس للمجلس أن يقرر رفع الحصانة بالنسبة لاجراءات معينة ، وابقاها بالنسبة لاجراءات أخرى ، كأن يأذن بالاستجواب ، ويمنع الاعتقال .

٦٥٤ - قرار رفع الحصانة إنما يقتصر على التهمة الموجهة للعضو، فإذا وجهت إليه بعد صدوره تهمة أخرى وجب الحصول على إذن جديد . ولذلك إذا أراد المجلس أن يطلق يد النيابة في التحقيق ، لكي يمكنها من تغيير وصف التهمة طبقا لما تؤدي إليه مباحثها ، فإنه يتحوزى عدم التنصيص على تهمة معينة في قرار رفع الحصانة .

٦٥٥ - نظرا لما لقرارات رفع الحصانة من الاستعجال يجوز تسليمها لوزير الحقانية بمجرد صدورها في نفس الجلسة بدون انتظار اعتماد المحضر في الجلسة التالية ؛ فقد يتفق أن يتأخر موعد هذه الجلسة عدة أيام ، فلا يكون من مصلحة العدالة الانتظار ، وقد تكون النيابة مضطرة لمصلحة التحقيق الى اتخاذ اجراءات فورية .

٦٥٦ - أثر رفع الحصانة يقتصر على إجازة اتخاذ الاجراءات الجنائية ، فلا يمس مطلقا سائر الحقوق والامتيازات البرلمانية للعضو . فإدام العضو لم يعتقل ، فإنه يظل محتفظا بهذه الحقوق ، فله أن يحضر جلسات اللجان والمجلس ، وأن يقدم الاقتراحات ، وأن يشترك في المناقشات والتصويت .

٦٥٧ - إذا اعتقل أحد الأعضاء بأذن من المجلس ، فله أن يرسل الى الرئيس في أثناء التحقيق ما يشاء من الرسائل في شأن قضيته ، ولكن ليس للرئيس أن يتلوها في الجلسة العلنية ، وان طلب اليه ذلك ، لأنه يعدّ اعتداء على السلطة القضائية ؛ وإنما له أن يحيلها على اللجنة التي كانت قد نظرت في طلب رفع الحصانة .

٦٥٨ - إذا صدر قرار من النيابة بحفظ القضية ، فلا داعي لتبليغه الى المجلس : ( أولا ) لأنه لا يبلغ الى المجلس إلا الرسائل الخاصة بأعماله أو المستلزمة صدور قرار منه ، ومعلوم أن رفع الحصانة لا يؤثر في حقوق العضو البرلمانية ، ثم

أن قرار الحفظ لا يستدعى صدور قرار من المجلس . (ثانياً) لأنه قد يستجد بعد صدور قرار الحفظ ما يدعو الى استئناف الاجراءات ، فاذا كانت القرار قد بلغ للمجلس ، فالأمر يستدعى الرجوع اليه مرة أخرى لرفع الحصانة .

٦٥٩ - اذا حكم على العضو ببناء على اجراءات مأذون باتخاذها من المجلس ،

فلا داعى للرجوع اليه لاستئذانه في تنفيذ الحكم .

## الفصل الثنائي

### حرمة المجلس

#### المبحث الأول — حماية الخطابة والآراء والتصويت

٦٦٠ — أهم من الحصانة التي تحمي أشخاص الأعضاء من اتخاذ الإجراءات الجنائية ضدهم، تلك الحصانة أو المناعة التي تحمي هيئة المجلس، وتشمل كل ما يبيده الأعضاء فيه من الآراء والأقوال، وهي التي نصت عليها المادة (١٠٩) من الدستور بقولها: "لا يجوز مؤاخذة أعضاء البرلمان بما يبدونه من الأفكار والآراء في المجلسين".

وليلاحظ هنا أن هذه المناعة تختلف في جوهرها عن الحصانة الشخصية، فإنها لا تقتصر على الحيلولة دون اتخاذ الإجراءات الجنائية مدة انعقاد الدور، بل هي تذهب إلى أبعد من هذا بكثير، هي تقتلع كلتي المسئوليتين الجنائية والمدنية من أصولها، فلا يعود هنالك أمر يعاقب عليه أصلاً، بحيث لا يحدد القانون سبيلاً للتدخل، سواء في الدور أو بعد الدور، أثناء تمتع العضو بالعضوية أو بعد انسلاخها عنه، فهي تسبغ على العضو حماية مستديمة لا تفارقه لحظة في حياته.

ويرجع الأصل التاريخي لهذه المناعة إلى النظام البرلماني في إنجلترا. فقد حصل هناك في القرن الرابع عشر إلى القرن السادس عشر أن حوكم كثير من الأعضاء عن مقترحات قدموها إلى المجلس بدعوى مناقضتها لحقوق العرش، أو عن أقوال أبدوها في المجلس بدعوى أنها تتضمن عيباً في الذات الملكية، ولم يكن في استطاعة المجلس منع هذه المحاكمات، حتى شبت ثورة سنة ١٦٨٨، فصدر بعدها قانون بإعفاء الأعضاء من كل مسئولية عما يبدونه في المجلس من الأقوال والآراء. وغنى عن البيان أن الأصل المقصود بالذات من تقرير هذه المناعة إنما هو ضمان

الاستقلال التام لأعضاء المجلس بحمايتهم من الإجراءات المبينة على دعاوى كاذبة وجرائم وهمية . بيد أنه قد رأى أن هذه الحماية الضرورية لا يمكن أن تكون ناجمة وأن تبقى بالعرض المنشود تمام الوفاء، إلا إذا كانت مطلقة غير مقيدة، بحيث تشمل حتى الجرائم الحقيقية التي قد تتضمنها أقوال العضو أو آرائه في المجلس . وحكم هذه المناعة يسرى على التحقيقات والمباحث الأولية المقصود بها إثبات الجريمة، كما يسرى على عريضة الاتهام التي يحال بها المتهم إلى المحكمة . وكما يسرى على الحكم الصادر بتوقيع تعقوبة . فإذا كان البوليس قد قام بتحقيق تمهيدى، فعلى النيابة أن تمتنع عن إحالة القضية على المحكمة . وإذا كانت النيابة قد قدمت القضية خطأ إلى المحكمة، فعلى القاضي أن يرفض النظر فيها . وإذا كان الحكم قد صدر فعلاً، فهو باطل لا يجوز قط تنفيذه .

٦٦١ — الحماية التي نصت عليها المادة (١٠٩) من الدستور إنما تشمل نفس الخطب أو الأقوال أو الآراء التي يحصل أداؤها من العضو في المجلس، والغرض منها حماية حرمة المناقشة والتصويت، وضمان استقلال أعضاء البرلمان في تادية وظيفتهم البرلمانية . وعلى ذلك فهي لا تشمل الأمور والتصرفات التي تكون قد بنيت عليها وصدرت عنها آراء الأعضاء وأقوالهم ما دامت هذه الأمور والتصرفات ليست من أعمال المجلس . وقد حكمت محكمة النقض والابرام الفرنسية بأنه يجوز أن ترفع على عضو البرلمان دعوى أساسها قبول هدية للعمل على تحويل مشروع إلى قانون، لأن الدعوى هنا ليست موجهة إلى الصوت الذي أبداه العضو في المجلس، بل إلى قبوله الهدية التي بناء عليها أعطى صوته .

٦٦٢ — كما لا يجوز للعضو أن يتنازل عن الحصانة التي تمنح شخصه، لا يجوز له أن يتنازل فيما يختص بنفسه عن المناعة التي تمنح مناقشات المجلس، فليس له والحالة هذه أن يعلن في المجلس أنه مستعد لقبول المحاكمة على ما يبديه فيه من الأقوال .

٦٦٣ - هل يجوز مؤاخذة العضو عن أقوال وآراء يبدئها خارج المجلس ، ولكن بمناسبة قيامه بعمل برلماني كأن يكون منتخبا في لجنة تحقيق متدبة لعمل خارج المجلس ؟ .

في فرنسا النص الدستوري صريح في أنه لا يجوز مؤاخذة العضو عن الأقوال والآراء التي يبدئها بمناسبة قيامه بعمله البرلماني . فهو ، كما ترى ، لم يقصد عدم المؤاخذة بحالة ابداء الأقوال والآراء في نفس المجلس . وفي بلجيكا عرضت هذه المسئلة على المجلس ، فقرر عدم جواز المؤاخذة .

ومع أن النص عندنا غير صريح في هذه النقطة ، وبالرغم من أن تأويله الحرفي قد يؤدي الى نتيجة مخالفة لما هو مقرّر في فرنسا وبلجيكا ، فإنني أرى أن إجازة المؤاخذة في هذه الحالة تكون مناقضة لروح الدستور . والواقع أن عبارة «المجلسين» الواردة في النص الدستوري يجب تفسيرها على الوجه المعنوي دون الوجه المادّي ، فيقال إن المقصود من المجلس هو تلك الهيئة المعنوية بجميع أعضائها وفروعها ، وبصرف النظر عن المكان الذي يكون أحد هذه الفروع قائما فيه .

٦٦٤ - الحماية التي يقرّها هذا النص الدستوري تشمل ما يقال في الجلسات السرية ولسات اللجان ، كما تشمل ما يقال في الجلسات العلنية ؛ لأنه إذا كانت الأقوال التي تقال في الجلسة العلنية لا يؤاخذ عليها ، فمن باب أولى الأقوال التي تقال في الجلسات السرية ولسات اللجان .

وهي تشمل أيضا جميع ما يلقى من الخطب في المجلس ولجانه ؛ ولو كانت قد نشرت بصفة خاصة بأمر من المجلس ، كما أنها تشمل التقارير التي تنشر مع المضبطة سواء في الجريدة الرسمية أو في الجرائد السيارة .

٦٦٥ - النص الدستوري المقترّر لحماية مناقشات المجلس مكل في فرنسا بنصين في قانون المطبوعات ، مؤداهما أنه لا يمكن رفع الدعوى بسبب ما يرد في أي تقرير أو مستند يأمر المجلس بطبعه ، كما لا يجوز رفعها بسبب ما يرد في البيان المنشور في الجرائد بحسن نية عما يقال ويحدث في الجلسات العلنية .

أما الحكمة في عدم إجازة رفع الدعوى بسبب ما يرد في أى تقرير أو مستند يأمر المجلس بطبعه ، فهي أن المجلس بإصداره هذا الأمر قد أخذ على نفسه مسئولية النشر، والمجلس غير محاسب على تصرفاته . فسواء أكان صاحب التقرير أو المستند هو من أعضاء المجلس أم من غير أعضائه ، فإن المناعة التي تشمل تصرفات المجلس تحول دون رفع أى دعوى يكون أساسها هذا التقرير أو المستند .

وأما النص الخاص بعدم إجازة رفع الدعوى بسبب ما يرد في البيان المنشور في الجرائد بحسن نية عما يقال ويحدث في الجلسات العلنية ، فالغرض منه إعفاء أصحاب الجرائد ومديريها من كل مسئولية تترتب على نشرهم مضابط الجلسات العلنية متى كان النشر بحسن نية . وهذا النص هو نتيجة لازمة لعلنية الجلسات أولاً ، وللحصانة التي تشمل مناقشات المجلس ثانياً .

هذا في فرنسا . أما عندنا فليس في القوانين المصرية ما يماثل هذين النصين الواردين في قانون المطبوعات الفرنسى . وهذا موضع آخر من مواضع النقص التي يجب سدّها إتماماً وضمناً لما احتواه الدستور من مختلف النصوص .

٦٦٦ - تأييدا للبدا القاضى بعدم إجازة رفع أى دعوى يكون أساسها مستندا مطبوعا بأمر المجلس ، تقرر في فرنسا أنه لا يمكن الاعتماد على المضبطة الرسمية لاثبات إحراز أحد الأعضاء مستندا تلاه في الجلسة العلنية وأصحابه الحقيقيون مطالبون به . ولكن تلاوة المستند في الجلسة لا تمحو على وجه الاطلاق كل مسئولية قبل أصحابه الحقيقيين . فاذا حدث بعد ذلك أن العضو الحائز له نشر صورته في أية جريدة ، كان هذا النشر الأخير كافيا لإثبات المسئولية عليه .

٦٦٧ - حكمت محكمة النقض والابرام الفرنسية أن حسن النية المطلوب توافره في نشر مضابط الجلسات العلنية لا يستلزم نشر كل ما حصل في الجلسة ، بل يكفي نشر جزء منه ، بشرط إيراد وجهتي نظر المناقشة : أى أقوال المعارضة وأقوال التأييد . أما الاقتصار على إيراد وجهة نظر واحدة في أية مناقشة بإيراد أقوال المعارضة وحدها ، أو أقوال التأييد وحدها ، فهو دليل كاف على سوء النية .



٦٦٨ — هل يجوز لمن عرض به أو ذكر اسمه في مناقشات الجلسات أو تقارير اللجان أن يستعمل حق الرد المخول بمقتضى المادة (١٥) من قانون المطبوعات التي نصها : «على صاحب الجريدة أو الرسالة أو من تطبع على نفقته أن يدرج فيها الرد الذي يرد إليه من الشخص الذي حصل التعريض به أو ذكر اسمه في تلك الجريدة أو الرسالة ، ويكون نشر الرد في الثلاثة الأيام التالية ليوم وروده ، أو في أول عدد يصدر إن كان ميعاد صدوره بعد انقضاء الثلاثة الأيام . ومن خالف ذلك يجازى بدفع غرامة من جنهين الى ١٠ جنهيات ، وهذا مع عدم الاخلال بما يترتب على تلك المقالة من العقوبات والتعويضات . ويكون نشر ذلك الرد بدون أجرة . ويجوز أن يكون طول الشرح خمسة أضعاف المقالة المردود عليها» .

فيما يختص بمناقشات الجلسات يختلف الجواب على هذا السؤال تبعاً لما إذا كان البيان المنشور هو نص المضبطة الرسمية ، أو هو بيان موضوع بمعرفة الناشر . ففي الحالة الأخيرة يمكن استعمال حق الرد لكل من ذكر اسمه أو عرض به في هذا البيان ، سواء أكان من الأعضاء ، أم غيرهم . ولا يعترض على ذلك بأن النشر في هذه الحالة يكون مشمولاً بالمناعة البرلمانية إذا كان بحسن نية ، لأن المقصود من المناعة حماية الناشر من المسؤولية المدنية أو الجنائية المترتبة على النشر ، لا محو حق الرد الذي لا صلة له على الإطلاق بالمسؤولية المذكورة .

أما في الحالة الأولى — أي عند ما يكون البيان المنشور هو نص المضبطة الرسمية المحتررة بمعرفة موظفي سكرتيرية المجلس تحت اشراف المكتب — فلا محل لاستعمال حق الرد ، سواء أكان النشر قد حصل في الجريدة الرسمية ، أم في الصحف الأخرى . كذلك لا محل لاستعمال حق الرد بالنسبة لتقارير اللجان ، لأنها من الأعمال العمومية ، وحكمها حكم المضابط الرسمية سواء بسواء .

٦٦٩ — المبدأ القاضى بعدم جواز استعمال حق الرد على ما يرد في مضابط الجلسات وتقارير اللجان يحول دون اطلاع رئيس المجلس على ما يصل إليه من

الخطابات المرسلة من أشخاص أو هيئات ورد ذكرهم في مناقشات وأرادوا استعمال حق الرد، وهذا الحكم يسرى حتى لو كانت الخطابات المذكورة قد وصلت الى الرئيس عن طريق أحد النواب . فإذا أراد عضو أن يبلغ المجلس ردا من أجنبي على خطبة من خطبه، فلا سبيل له إلا أن يطلب الإذن بالكلام لمسئلة شخصية، أو أن ينشر في الجريدة الرسمية تصحيحا لأقواله . ويسوى في هذا الحكم أعضاء مجلس الشيوخ بسائر الأجانب .

وبهذه المناسبة نذكر ما حصل في جلسة ٣٠ أغسطس سنة ١٩٢٦، إذ أرسلت الجمعية الزراعية الى رئيس المجلس مذكرة ترد بها على بيان كان قد ألقاه وزير الزراعة في جلسة سابقة، ولكن الرئيس اقترح على المجلس عدم تلاوة المذكرة، فأقره المجلس على ذلك .

٦٧٠ - المناعة البرلمانية تحول دون اخضاع مضابط الجلسات العلنية لنظام الرقابة عند اعلان الأحكام العرفية . على هذا جرى العمل في فرنسا أيام الحرب العالمية ؛ وقد حدث هناك أن مدير الرقابة طلب من المجلس التصريح لأحد موظفيه بالجلوس الى جانب موظفي السكرتيرية يرقب عن كسب كل ما يحصل في المجلس من الحوادث التي قد يميل أصحاب الصحف الى التوسع في وصفها ، ولكن رئاسة المجلس رفضت هذا الطلب، واكتفت باتخاذ التدابير الكفيلة بابلاغ الرقابة صورة المضبطة الرسمية بأسرع ما يمكن، حتى يتسنى لها مراجعة ما تنشره الصحف على هذا الأصل .

المبحث الثاني - عدم اختصاص الهيئات الادارية

والقضائية بالنظر في تصرفات المجالس

٦٧١ - من القواعد المقررة أنه ليس لأية هيئة ادارية أو قضائية أن

تتعرض لتصرفات المجالس النيابية أو قراراتها، وهذه القاعدة قائمة على مبدئين :

(أولها) مبدأ فصل السلطات الذي يقضى بأن تكون الهيئة التشريعية في موقف المستقل تمام الاستقلال عن السلطتين التنفيذية والقضائية، بحيث لا يجوز لإحدى هاتين السلطتين أن تتدخل بالذات أو بالواسطة في شأن من شؤون الهيئة التشريعية .

(وثانيهما) مبدأ الحصانة التي تشمل كل ما يقال في المجلس من الأقوال، وما يدور فيه من المناقشات، والتي تحول دون ترتب أية مسئولية على هذه الأقوال والمناقشات .

وبهذه المناسبة نذكر ما حدث في فرنسا سنة ١٨٧٩ ، فقد أصدر مجلس النواب هناك قرارا بالاحتجاج على تصرفات وزارة سابقة ، وأمر في الوقت عينه بنشر هذا القرار في جميع أنحاء البلاد . والمتبع في مثل هذه الأحوال أن تتولى وزارة الداخلية تنفيذ أمر النشر، فانفق أن أحد العمدة لما قام بتنفيذ الأمر في دائرته ألصق بجانب قرار الاحتجاج الصادر من المجلس بيانا موقعا عليه من أعضاء الوزارة السابقة بالرد على هذا الاحتجاج، فحُكِّم العمدة لهذه المخالفة، وحكمت عليه المحكمة بغرامة، ولكنها تعرضت في حيثيات الحكم لتقدير قرار المجلس، وطعنت في صحة هذا القرار، كما طعنت في التدابير التي اتخذتها الحكومة لتنفيذه . فرفعت النيابة العمومية الأمر الى محكمة النقض والابرام ملتزمة الغاء الحكم ، أو على الأقل الغاء حيثياته لما تضمنته من اعتداء السلطة القضائية على اختصاصات السلطة التشريعية .

فلما عرضت القضية على محكمة النقض ذكر مقررها في سياق ملاحظاته أن كلا من مجلس النواب والسلطة التنفيذية يكون شطرا من السلطة العامة التي تتمثل فيها سيادة الدولة، وأنه بناء على ذلك ليس لأية محكمة أن تقتادهما، ولو من طريق غير مباشر، الى ساحة قضائهما، وإلا كان في ذلك هدم لمبدأ الفصل بين السلطات، واحلال للخلط الذي أراد الشارع أن يتوقاه ، محل الفصل الذي أراد أن يتوخاه . وقد جاء حكم محكمة النقض مؤيدا لهذه الملاحظات ، وموافقا على طلب النيابة العمومية، حيث تضمن في حيثياته :

”وحيث ان محكمة الجنح قد تعرضت في حيثياتها للقرار الصادر من مجلس النواب، وأخذت تبحث في مشروعته وفي مدها، ثم أنكرت على المجلس بأعنف لهجة حق إصدار مثل هذا القرار، كما أنكرت على الحكومة القيام بتنفيذه بطريق النشر. وحيث إن المحكمة بسلوها هذا المسلك قد أعتدت اعتداء صريحاً على مبدأ فصل السلطات. وحيث انه حتى لو كانت المسألة تختص بأمر ادارى من الأوامر الادارية العادية التي قد تصح المنازعة في مشروعيتها، فان المحكمة تكون مع ذلك غير محقة، لا في اثاره هذا النزاع، ولا في التعرض للأمر في حد ذاته، واذن فن باب أولى تكون المحكمة غير مختصة بالنظر في تصرفات الهيئة التشريعية التي هي أعلى السلطات مقاماً بعد رئيس الدولة مباشرة .

وحيث انه من غير حاجة للبحث في ماهية القرار الصادر من مجلس النواب، وفيما اذا كان يدخل بحق ضمن اختصاصات المجلس الذي أصدره، وفيما اذا كان يحق للحكومة أن تقوم بتنفيذه - وهي كلها من المسائل التي لا يصح لمحكمة النقض والابرام، كما لا يصح لمحكمة الدرجة الأولى أن تتعرض لبحثها - نقول حيث انه من غير حاجة لبحث هذه المسائل، فانه يكفي لاثبات فساد الحكم الصادر من محكمة الجنح لفت النظر الى أن كلا من مجلس النواب والسلطة التنفيذية ان هو إلا شطر من السلطة العامة التي لتمثل فيها سيادة الدولة . وبناء على ذلك تكون تصرفاته خارجة عن اختصاص المحاكم . وحيث ان محكمة الجنح بتسويلها لنفسها انتقاد القرار الصادر من مجلس النواب، والطعن في التدابير التي اتخذتها الحكومة لتنفيذه، قد تجاوزت حدود سلطتها، وانتهكت حرمة مبدأ من المبادئ العامة التي يجب عليها احترامها - لهذه الأسباب حكمت المحكمة بالغاء حيثيات الحكم الصادر من محكمة الجنح ... الخ » .

### المبحث الثالث - نشر الخطب والقرارات

٦٧٢ - نصت اللائحة الفرنسية على أن للمجلس الحق في أن يقرر نشر أى قرار صدر منه أو خطبة أقيمت فيه في جميع أنحاء البلاد بواسطة اللصق على

الجدران، وذلك سواء أكانت الخطبة قد أقيمت من رئيس المجلس، أو أحد الوزراء، أو أحد الأعضاء . واقترح النشر هذا غير خاضع للإجراءات العادية من وجوب إحالته على لجنة، بل يبت فيه فوراً في نفس الجلسة بلا مناقشة، وإنما يشترط أن يكون كتابة، ولا يجوز تقديمه قبل أول جلسة بعد نشر المضبطة الرسمية المتضمنة نص الخطبة. والحكمة في ذلك وجوب الانتظار حتى يحل آخري معاد لتصحيح الخطبة، لكي تكون الصورة التي تنشر هي الصورة النهائية التي لا تقبل تصحيحاً .

ويجوز أن ينشر مع الخطبة أو القرار كشف النداء بالأسماء، ولكن نشر هذا الكشف يستلزم قراراً صريحاً من المجلس .

وقرار المجلس بالنشر ينفذ تحت إشراف الرئاسة، أي أن الطبع يجري بمعرفة سكرتيرية المجلس، ويوقع على الخطبة أو القرار من رئيس المجلس، ثم ترسل الصور المطبوعة إلى وزارة الداخلية لتتولى هي عملية النشر .

ومع أنه ليس في لأئحتنا نص في هذا الشأن، فقد حصل أن مجلس النواب عندنا قرر في جلسة ٣٠ مارس سنة ١٩٢٤ نشر خطبة العرش التي أقيمت في فاتحة الدور الأول للفصل التشريعي الأول .

٦٧٣ - نصت اللائحة الفرنسية أيضاً على أنه يجوز لكل عضو أن يطبع وينشر على نفقته الخاصة كل ما يفوه به في المجلس من الخطب والبيانات . ومع أنه لا يوجد عندنا نص بهذا المعنى، فالقواعد العامة لحرية النشر تقضى بإعطاء العضو هذا الحق، وقد أستعمله فعلاً بعض الأعضاء .

المبحث الرابع - حق المجلس المطلق في المحافظة على أمنه ونظامه

٦٧٤ - الاستقلال الواجب توافره لكل مجلس يقتضى أن يحصر فيه وحده حق المحافظة على أمنه ونظامه، لأنه إذا جعل هذا الحق من اختصاص سلطة أخرى، أو إذا أشركت مع المجلس في مباشرته سلطة أخرى لأمكن أن تجرد هذه

السلطة الأخرى من ذلك الاشتراك أو الاختصاص منفذا للتدخل في شؤون المجلس ، وهو ما ينبغي العمل بكل الوسائل على اجتنابه . لهذا نص الدستور في المادة (١١٧) على أنه : «لكل مجلس وحده حق المحافظة على النظام في داخله ، ويقوم بها الرئيس . ولا يجوز لأية قوة مساحة الدخول في المجلس ، ولا الاستقرار على مقربة من أبوابه إلا بطلب رئيسه » . وقد جاءت المادة (١٣٣) من اللائحة مؤيدة لهذا النص الدستوري ، حيث قالت : «المحافظة على السلام داخل المجلس وحوله وعلى النظام فيه من اختصاصه وحده ، ويقوم بها الرئيس باسم المجلس بمساعدة المراقبين ، وللرئيس أن يحدد القوات التي يراها كافية لهذا الغرض وتكون تحت إمرته » .

٦٧٥ - قد تطرأ أحوال لا تكفي فيها القوات الموضوعة تحت تصرف الرئيس للمحافظة على أمن المجلس ، فاحتياطا لهذه الطوارئ ، ومحافظة في الوقت عينه على استقلال المجلس ، قد تقرر في فرنسا أن للرئيس حق استدعاء القوات المسلحة رأسا ، حيث نصت المادة الخامسة من القانون الصادر في ٢٢ يولييه سنة ١٨٧٠ على أن «رئيس كل من المجلسين مكف بالمحافظة على السلام داخل المجلس الذي يرأسه وحوله . وتحقيقا لهذا الغرض لكل رئيس الحق في استدعاء القوات المسلحة وجميع السلطات التي يرى ضرورة للاستنجاد بها ، ويجوز توجيه الاستدعاء رأسا الى أى ضابط أو قومندان أو موظف ، وعلى هؤلاء تلبية الطلب في الحال ، وإلا تعرضوا للعاقبة حسب نصوص القانون . ويجوز لرئيس كل من المجلسين أن يعهد بحق الاستدعاء الى المراقبين أو أحدهم » .

هذا في فرنسا . أما عندنا فلا وجود لمثل هذا النص ، ولكن ألا يرى المتأمل أن روح الدستور تعطي الرئيس حق الاستدعاء هذا ؟ وإذا كان القانون قد نص على إعطاء المحضر البسيط هذا الحق ، فهل يعقل أن يضمن به على رئيس المجلس ، لاسيما وأن احتمال وقوع الطوارئ التي تستلزم استعماله أصبح غير مستبعد في هذه الأيام التي انتشرت فيها النزعات المتطرفة والشيوعية ؟ ثم أليس من الواضح أن عبارة :

«وللرئيس أن يحدد القوات التي يراها كافية لهذا الغرض» الواردة في نهاية المادة (١٣٣) من اللائحة فيها اعتراف ضمني بحق الرئيس في استدعاء القوات المسلحة ؟ .

٦٧٦ - من المقرر أن الرئيس يستعمل حقه في المحافظة على السلام وفي استدعاء القوات المسلحة - حيثما يباح له هذا الحق - تحت مسؤوليته الشخصية ؛ أى أنه يجوز للمجلس مطالبة الرئيس بتقديم إيضاح عن كيفية تصرفه بسلطته في هذا الشأن .

٦٧٧ - من المتبع في فرنسا أن يكون تعيين قائد القوات المنوط بها حراسة المجلس بأمر من رئيس المجلس ، لا من وزير الحربية ؛ وذلك رعاية لمبدأ استقلال المجلس والقوة المكلفة بمجراسته . ومع أن العمل عندنا جرى على خلاف ذلك فترة من الزمن ، إلا أنه قد تقرر أخيرا فصل القوة الموجودة بالبرلمان عن بوليس الحكومة ، وأصبحت تحت تصرف رئيس المجلس ، وخاضعة لأوامره من حيث التعيين والترقي والقيام بالعمل .

### المبحث الخامس - الجرائم التي ترتكب في دار المجلس

٦٧٨ - إن المناعة البرلمانية التي تشمل هيئة المجلس فتجعل المحافظة على أمنه ونظامه من اختصاصه وحده ، وتمنع كل قوة مسلحة من الدخول في المجلس أو الاستقرار على مقربة من أبوابه إلا بطلب رئيسه ، وتمحو كل مسئولية جنائية أو مدنية يمكن أن تترتب على ما يدور فيه من المناقشات أو ما يقال فيه من الأقوال ؛ نقول : إن هذه المناعة تحول بطبيعة الحال دون إعطاء قوات البوليس والنيابة الحرية المطلقة في تعقب ما يقع في دار المجلس من الجرائم ومحاكمة مرتكبيها ، لأنه ليس للبوليس ولا للنيابة حق الدخول بغير اذن الرئيس في دار المجلس لاجراء أى تحقيق ، حتى في الأحوال التي يكون المجلس قد أصدر فيها قرارا برفع الحصانة . واذن لا بد من التساؤل عما يمكن أن يتخذ من الاجراءات في حالة وقوع جريمة في دار المجلس .

٦٧٩ - إن اللائحة عندنا خلو من أى نص فى هذا الشأن . ولذا كان المستحسن أن نأتى هنا على بيان المتبع فى فرنسا ، وهو يختلف تبعاً لما إذا كانت الجريمة جنحة أو جناية ، وتبعاً لما إذا كانت واقعة من عضو أو من غير عضو .

فإذا كانت الجريمة جنحة ، وكان وقوعها من أحد الأعضاء ، فقد نصت اللائحة هناك على أن توقف المناقشة فى الحال ، ويسجل الرئيس الحادثة بإعلانها من منبر الرئاسة ، ثم يسمح للتهمة بإبداء مآلديه من الإيضاحات ، وبعدئذ يأمر الرئيس من غير استشارة المجلس بإخراجه من الجلسة وحجزه فى المكان المعد للاعتقال . فإذا لم يمتثل ، أو إذا حصل اضطراب ، فإن الرئيس يوقف الجلسة . وفى كلتى الحالتين يجبر المكتب النيابة العمومية بوقوع الحادثة .

ويتضح من السوابق فى فرنسا أن للرئيس فى أحوال هذه الجرح سلطة واسعة ، فله أن يوقف الجلسة أو لا يوقفها تبعاً لخطورة الاضطراب الناشئ عن الحادثة . كذلك له أن يعفى المتهم من الاعتقال أو يقصر مدته .

ويتضح أيضاً أنه ليس للمكتب عند إخبار النيابة بالحادثة أن يتعرض فى بلاغه لما قد يؤثر فى مصير القضية ، ولا أن يصف الجريمة وصفاً قانونياً . ومن المقرر فوق هذا أنه ليس للنيابة أن تتخذ من تلقاء نفسها ، بناءً على هذا البلاغ ، أى إجراءات جنائية ، وإنما عليها أن تشرع فى تحقيق مبدئى مع مراعاة أن البلاغ لا يرفع الحصانة بنفسه . فإذا اتضح لها من التحقيق ضرورة اتخاذ إجراءات ، فلا بد من استصدار قرار من المجلس برفع الحصانة .

وليلاحظ هنا أن الإجراءات الآتية الذكر إنما تتبع عند وقوع الجنحة فى قاعة الجلسة أثناء انعقادها . أما إذا وقعت فى خارج القاعة ، أو فيها ولكن فى غير وقت الجلسة ، فللرئيس ألا يطلع المجلس على الحادثة ، والأبلغ أمرها للنيابة ، بل يترك الأمر لذوى الشأن . فإما أن يتصلحوا ، وإما أن يتقاضوا أمام المحاكم مباشرة .



٦٨٠ — هذا اذا وقعت الجنحة من أحد الأعضاء . أما اذا كان وقوعها من غير الأعضاء فلا محل لاتباع شيء من الاجراءات الآتية الذكر، بل تكون المسألة من اختصاص الرئيس وحده، فاذا بلغها انى النيابة كان بها، وإن لم يبلغها فالمفروض فرضا أن النيابة تظل لا تعرف عنها شيئا . وإنما يكون طبعاً للجنحى عليه حق رفع دعوى الجنحة المباشرة .

ومما يذكر بهذه المناسبة ما حصل فى مجلس النواب فى فرنسا سنة ١٨٩٢ ، وذلك أن أحد الوزراء، ولم يكن عضواً بالمجلس ، اعتدى على نائب أثناء الجلسة ، فأوقفها الرئيس لحدوث اضطراب ، وعند استئنافها قدم الوزير اعتذاراً عن فعلته ، ووافق المجلس على هذا الاعتذار ، واعتبرت المسألة منتهية من الوجهة البرلمانية ، فلم يبلغ الرئيس خبرها للنيابة . ولكن العضو المعتدى عليه أبلغ شكواه للنيابة فأخبرته هذه أنها لا تستطيع عمل شيء مطلقاً الا اذا تلقت بلاغاً من مكتب المجلس ، فأرسل العضو الى الرئيس خطاباً بشكواه، وطلب ابلاغ المسألة الى النيابة ، فلم يطلع الرئيس المجلس على هذا الخطاب ، ولكن أحد الأعضاء قدم استجواباً لوزير الحقانية عن جمود النيابة إزاء البلاغ المقدم لها من العضو المحنى عليه . فكان جواب الوزير أن النيابة لا تستطيع عمل شيء إزاء ما يتمتع به المجلس من الحصانة ، وأضاف الى ذلك أن للعضو المحنى عليه الحق فى رفع دعوى الجنحة المباشرة .

٦٨١ — ارتكاب العضو جنحة وابلغ أمره للنيابة لا يعفيه من توقيع الجزاءات التأديبية إذا رأى المجلس ذلك ، لأن فى المسألة مخالفتين : مخالفة للقانون العام بارتكاب الجنحة ، ومخالفة للأئمة المجلس بالإخلال بنظام الجلسة .

٦٨٢ — الحصانة التى يتمتع بها المجلس تحول دون دعوة رئيسه وسكرتيره العام لتأدية الشهادة عن الحوادث التى تقع فى الجلسة . فأما بالنسبة للرئيس فإنه يكون من المخالف للبادئ العامة وللتقاليد الدستورية أن يستدعى أمام القضاء ليؤدى شهادة عن كلمات أو عن تصرفات النظر فيها وتقديرها من اختصاصه وحده دون سواه .

وأما بالنسبة للسكرتير العام ، فإنه من غير المستحسن تكليفه تادية شهادة لن تكون بطبيعتها الا اعتذارا عن تصرف رئيس المجلس بسلطته في المحافظة على النظام ، أو انتقادا لهذا التصرف .

٦٨٣ - كل ما قيل آنفا إنما يسرى على أحوال الجرح . أما فيما يختص بالجنايات فإنه لم يقع منها شيء في مجلسي فرنسا . ولكن اذا اتفق حدوثها فلا شك في أن المبادئ الآنف بيانها تتبع أيضا . فاذا وقعت الجناية من عضو فالرئيس هو الذى يبلغ أمرها للنياية ، وليس للنياية أن تفتح محضر تحقيق ، أو تتخذ أى إجراء قبل وصول هذا البلاغ . أما اذا كان وقوع الجناية من أجنبي ، فالظاهر أنه يكون في وسع النياية تلقي البلاغات عنها وفتح محاضر التحقيق بشأنها ، ولكن لا يجوز لها أن تقوم بأى تحقيق في دار المجلس الا بعد استئذان رئيسه .

٦٨٤ - قد يعترض معترض على هذه المبادئ الخاصة بالحصانة البرلمانية بحجة أنها تقيم في عاصمة البلاد ملاجئ لا تمتد إليها يد العدالة ، ولكن يرد على ذلك بأنه لا يعقل في أى بلد دستورى أن رئيس المجلس والمجلس معه يتآمران على إخفاء الجرائم بالسكوت عنها . أضف إلى ذلك أن من حق النائب العمومى عند اهمال رئيس المجلس ابلاغه خبر جنائية أو جنحة أن يوجه الى وزير الحقانيسة طلبا باجراء التحقيق واستدعاء الشهود ، فاذا رفض المجلس الإذن بذلك فالأمة التى إليها يرجع الأمر قائمة بالمرصاد ، وحكها - الذى لا مفر منه يوم تجديد الانتخاب - فيه الضمان الكافى بالألايسىء المجلس استعمال حقه في الحصانة .

## الباب السابع

أحكام عامة عن وضع اللائحة الداخلية وتعديلها وتطبيقها

٦٨٥ - نصت المادة (١١٩) من الدستور على أن يقوم كل مجلس بوضع لائحته الداخلية. ولو لم يوجد هذا النص لكان من حق كل مجلس مع ذلك أن يضع لائحته الخاصة به ، ما لم يكن ثمة نص صريح يحرمه هذا الحق ، لأن وجود المجلس في حد ذاته وضرورة وضع نظام يسير عليه موجبان لهذا الحق .

٦٨٦ - اللائحة الداخلية هي في الظاهر مجموعة من الأحكام الغرض منها تسيير الأعمال بنظام في داخل هيئة مؤلفة من جماعات ذات آراء متباينة وأغراض مختلفة . أما في الحقيقة فهي تكلمة الدستور فيما يتعلق بنظام البرلمان ، وهي أداة خطيرة في أيدي الأحزاب . وقد يكون لها من الأثر ما هو أخطر من الدستور في تسيير شؤون الدولة . لهذا نرى كل الدساتير تشتمل على مواد هي في حد ذاتها من اختصاص اللائحة ، ولكن نظرا لخطورتها ولما لها من الأثر البالغ في أعمال المجلس وقراراته ، رأى الشارع أن يضعها في صلب الدستور ، وأن يكسبها بذلك من القوة والثبات ما يتناسب مع أهميتها : مثال ذلك النصوص الخاصة بعلمية الجلسات وسريتها ، وأخذ الآراء ، والأغلبية اللازمة لإصدار القرارات ، والنصاب العددي ، وطرق التصويت ، وكيفية نظر الاقتراحات والمشروعات وأساليب المناقشة فيها ... الخ .

٦٨٧ - يقوم كل مجلس بوضع لائحته الداخلية بمفرده ، فهي تكتسب قوتها الإلزامية بمجرد إقرار المجلس إياها بدون حاجة الى اعتماد المجلس الآخر أو تصديق الملك ، أعني أنها تصدر بقرار إداري لا بقرار تشريعي . لذلك لا يجوز أن تتضمن

أى نص مخالف لا للدستور ولا لأى قانون عادى ، إذ هى من الوجهة التشريعية  
دونهما فى القوة .

بيد أنه بالرغم من أنها عمل داخلى ، فإن حكمها ثابت مستديم لا يقتصر على الهيئة  
النيابية التى أصدرتها دون غيرها من الهيئات التى تعقبها ، سواء من طريق الانحلال  
العادى أو الحل القهرى ؛ وذلك طبعاً ما دامت القواعد الدستورية التى قامت عليها  
الهيئة التى أصدرتها باقية لم تتغير .

٦٨٨ — اللائحة لا تسرى على الأعضاء إلا بصفتهم أعضاء . بيد أنها  
تسرى عليهم جميعاً بلا استثناء ، من وافق عليها منهم ومن لم يوافق . وحكمها لا يسرى  
على الأعضاء فرادى فقط ، بل يربط هيئة المجلس برمته ، أعنى أنه ما دام المجلس  
لم يعد لها ، فإنه يكون مقيداً بها ، كما يكون مقيداً بأى قانون .

٦٨٩ — للمجلس بعد وضع اللائحة أن يعدل فيها ما يشاء . ولكن من  
المستحسن متى تم اعتمادها ألا يتكرر التعديل فيها بكثرة ، فإن ذلك يسلبها القوة  
التي تكتسبها على مر الزمن ويجعلها مزعزعة غير مستقرة ، وهو ما لا يضمن  
حسن النظام . ولقد تكون اللائحة الناقصة المعروفة جيداً لدى الأعضاء خيراً من  
اللائحة التى لا تزال تعمل فيها يد التثقيع والتصحيح ، بحيث لا يتمكن الأعضاء من  
الانتفاع بها إلا بدوام الرجوع الى نصوصها .

ومع ذلك اذا دل الاختبار على نقص أو عدم ملاءمة فى بعض نصوص اللائحة  
فالواجب تعديلها . وإنما ينبغى أن يحاط التعديل بنفس الضمانات التى تراعى عند  
وضع اللائحة ، فلا يصح مثلاً تعديل اللائحة بناء على اقتراح برغبة يؤخذ عليه الرأى  
فوراً ، بل يحال الاقتراح على لجنة ترفع عنه تقريراً ، ويأخذ سير الاقتراحات العادية ،  
اللهم إلا اذا تقرر الاستعجال ، فعندئذ تجوز المناقشة الفورية فى اقتراح التعديل .  
(أنظر جلسة ٧ أبريل سنة ١٩٢٤) .

٦٩٠ — تنفيذ اللائحة بمجرد اعتمادها دون انتظار اجراء آخر، وللجلس أن يقرر تنفيذ موادها أولا بأول بمجرد اعتمادها من غير انتظار لأخذ الرأى على المجموع، وبدون حاجة الى اعادة التلاوة .

وليس للرئيس أن يعترف بالوجود الا للائحة المعتمدة من المجلس فعلا . وعلى ذلك فليس له أن يستشير المجلس فى تنفيذ تعديل لم يعتمد بعد، وإن يكن على وشك الاعتماد .

وللمجلس الحق عند اعتماد التعديل فى أن يعين التاريخ الذى يبدأ منه تنفيذه .  
٦٩١ — الرئيس هو المكلف بتطبيق اللائحة وبملاحظة تنفيذها ، وهو الذى يقوم بتفسير نصوصها وتطبيقها على مختلف الأحوال من غير حاجة الى استشارة المجلس لأعتاد التفسير الذى يراه، ما دام النص لا يحتمل شكاً .

أما اذا كان فى النص مجال للشك فالرئيس يعرض على المجلس الحل الذى يراه خير ما يمكن لحسن سير الأعمال ولاحترام حقوق الأعضاء، فاذا أعترض عليه كان له أن يستشير المجلس . وقد اختلف فى فرنسا على وجوب أو عدم وجوب هذه الاستشارة، فكان من رأى بعض رؤساء مجلس النواب هناك أنهم ملزمون بها إلزاما فى حالة الشك، ورأى البعض الآخر أن من حقهم تطبيق التفسير الذى يكون أكثر اتفاقا مع روح اللائحة، بالرغم من معارضة بعض الأعضاء .

وأما فى حالة الخلاف على مسألة من المسائل التى لم تنص عليها اللائحة مطلقا، والتى لا توجد لها سابقة يرجع اليها، فلا نزاع فى وجوب استشارة المجلس فى الحل الذى يراه الرئيس .

وعلى ذكر السوابق هذه نقول : ان الرئيس مرتبط بقرارات المجلس وسوابقه، كما هو مرتبط بنصوص اللائحة، فان للسوابق من القوة ما للنصوص سواء بسواء . فليس لأحد من الأعضاء أن يطلب الى المجلس العدول عن حكم سابقة إلا بتقديم اقتراح صريح بتعديلها، وينظر فى هذا الاقتراح كما ينظر فى سائر الاقتراحات .

أحكام عامة عن وضع اللائحة الداخلية وتعديلها وتطبيقها ٣٤١

٦٩٢ - لكل واحد من الأعضاء الحق في طلب الإذن بالكلام لثقت النظراني مراعاة أحكام اللائحة ، وهذا الطلب يجب حتما أن يجاب ، ويمطى الأولوية على موضوع المناقشة الأصوية ، بشرط عدم مقاطعة الخطيب .

ويشترط لإجابة الطلب تقديمه في الوقت الذي تحصل فيه المخالفة لأحكام اللائحة ، فإذا قدم عن مخالفة وقعت في جلسة سابقة ، فلا يؤذن بالكلام ما لم يوافق الرئيس على ذلك .

وغنى عن البيان أن طلب الكلام لثقت النظراني أحكام اللائحة لا يجوز تقديمه أثناء عملية التصويت ، فإذا قدم الطلب عند افتتاح العملية المذكورة ، فالرئيس أن يؤجل إعطاء الإذن الى نهايتها .

وجدير بالذكر أن حق الوزير في الكلام مقدم على حق طالب لثقت النظر الى اللائحة .

# مُلْحَق

## تقرير لجنة الحقانية

عن اختصاص مجلس النواب بنظر الاقتراحات برغبات

قرر مجلس النواب بجلسته المنعقدة يوم ١٥ ديسمبر سنة ١٩٢٦ تكليف لجنة الحقانية بحث ما يأتي :

( أولا ) هل يجوز للمجلس أن يبدى رغبات أم لا ؟

( ثانيا ) اذا كان له هذا الحق ، فهل له أن يبدى رغبات مما يدخل في اختصاص مجالس المديریات والبلديات ؟

بحثت اللجنة فيما كلفته ، وكان نتيجة بحثها ما يأتي :

إن سبب الغموض في هذه المسألة يرجع الى أن حق اقتراح الرغبات مذكور صراحة في اللائحة الداخلية (المواد ٧٢ وما بعدها) ولم يأت به نص في الدستور . فكان هذا الحق مثار خلاف في سنة ١٩٢٤ أعام مجلس النواب الأول بمناسبة اقتراح برغبة قدمه حضرة صاحب السعادة محمد بدر اوى عاشور باشا بفصل مركزى طنطا وشربين من وجهة الأعمال الادارية عن مديرية الغربية .

رأت لجنة الاقتراحات في ذلك الوقت أن الاقتراح ” هو برغبة وأنها مختصة بنظره ، وقررت عدم قبوله موضوعا لعدم اختصاص المجلس بنظره ، لأنه خاص بمسائل إدارية ليس للمجلس عليها من سلطان إلا الصيغة العامة “ . ثم قامت مناقشة بين حضرات النواب بجلسة ١٠ مايو سنة ١٩٢٤ في موضوع حق المجلس في إبداء

الرغبات، ثم تأجلت المناقشة الى يوم ١٧ مايو، وفيه أعلن معالي رئيسه أن مكتب المجلس بحث مسألة الرغبات ووجد أنه يمكن تقديم رغبات بدون أن تكون ملزمة للحكومة . وأخيرا قرر المجلس بالأغلبية أن ”الرغبات التي يقرها غير ملزمة للحكومة مع عدم المساس بمبدأ مسؤولية الوزارة“ وكان رأي الأقلية أن ”الرغبات التي يقرها المجلس ملزمة للحكومة“ .

رأى المجلس الحالي إعادة بحث هذا الموضوع من جديد .

### رأى اللجنة

#### عن المسألة الأولى

”هل يجوز للمجلس أن يبدى رغبات أم لا؟“

قلنا : إن حق إبداء الرغبات مذكور صراحة في المواد ٧٢ وما بعدها من اللائحة الداخلية ، ولم يأت عنه نص صريح في الدستور . ونضيف أن حق إبداء الرغبات كان معترفا به للجمعية التشريعية في المادة ١٩ من القانون النظامي ، إذ نصت هذه المادة على أن ”للجمعية أن تبدى رأيها أو رغباتها سواء كان ذلك بناء على طلب الحكومة بالنسبة لمسائل والمشروعات المعروضة عليها أو من تلقاء نفسها“ .

ولما كانت هذه الرغبات من جانب الجمعية التشريعية ذات صبغة استشارية ، وأتى الدستور خلوا منها، فقد قام الشك في جواز أن يبدى المجلس النيابي مثل هذه الرغبات بناء على أن المجالس النيابية هيئات تشريع – فليس من شأنها أن تبدى رغبات في عمل من أعمال السلطة التنفيذية، وأن حق إشراف المجالس البرلمانية لا يتفق وإبداء رغبات يجوز للسلطة التنفيذية صاحبة الشأن ألا تنفذها ؛ وأن إبداء الرغبات كان مفهوما صدوره من الجمعية التشريعية باعتبار أنها هيئة استشارية محضه، ولم يصبح الآن متفقا مع السلطة البرلمانية التي يتمتع بها مجلس النواب ؛ وأن مبدأ فصل السلطات يحول دون تدخل السلطة التشريعية في أعمال حكومية هي من اختصاص السلطة التنفيذية وحدها ؛ وأن واجب مجلس النواب أن يترك



الحكومة تعمل داخل سلطتها واختصاصها بكامل حريتها وهي أعرف بدخائل أمورها من غيرها دون أن يمس ذلك مبدأ المسؤولية الوزارية، فلا مسئولية إلا عند حرية العمل، وأن الدستور قد منح المجلس حق السؤال، وحق التحقيق البرلماني، وحق الاستجواب الذي يمكن أن يتبعه منح الثقة بالوزارة أو رفضها، وكل ذلك حقوق معينة بنص الدستور فلا يمكن التوسع فيها بما ليس فيه — وأخيرا فإن مصاحبة البلاد تفضي بعدم تدخل سلطة فيما هو من اختصاص سلطة أخرى، وإلا اضطرب النظام، وتعطلت الأعمال، وضاعت المسئولية. ذلك بعض ما قيل للحيولة بين مجلس النواب، وبين حق إبداء الرغبات، ونتيجته أن إبداء الرغبة من المجلس اعتداء على السلطة التنفيذية ومخالفة للدستور (راجع مضبوطي جلستي ١٠ و ١٧ مايو سنة ١٩٢٤ لمجلس النواب).

ولكن التقاليد الدستورية الأوروبية على غير هذا الرأي، وتقرر بأن السلطة التي تخولها الدساتير للمجالس النيابية ليست منحصرة في مجرد التشريع، وإنما تناول الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وتناول المسئولية الوزارية. وهذان الحقان ينتجان حتما بطبيعتهما وبلا احتياج لنص في الدستور حق مجلس النواب في تكليف الحكومة بالقيام بعمل معين أو باتخاذ خطة معينة.

والدستور المصري يؤيد هذه النظرية تمام التأييد بما قرره من حق المجلس في الاشراف العام على شؤون الدولة ومراقبة سياسة الحكومة فيها (راجع بالأخص المواد ٤٣ و ٦١ و ١٠٧ و ١٠٨ و ١٣٨ من الدستور).

فمن ذلك ترى اللجنة أن لمجلس النواب حق إقرار الرغبات، كمجالس النواب الأوروبية التي قررت لنفسها هذا الحق — مع عدم وجود نص صريح عليه في دساتيرها — باعتباره حقا طبيعيا مستمدا من طبيعة النظام البرلماني نفسه، ولولا ذلك فإنا نحرم المجلس من حق هو من أقدم الحقوق النيابية، ولم يصبح نظاما الدستوى كأحدث الأنظمة الدستورية في العالم.

وتبادر اللجنة بأن تلاحظ أن الرغبات ليست مفهومة في المجالس النيابية الأوروبية ، كما يفهمها البعض هنا من أنها من نوع تلك الرغبات التي كانت تبديها الجمعية التشريعية ولا تكون ملزمة للحكومة . فان رغبات الجمعية التشريعية كانت قريبة من الالتماس يجوز للحكومة أن تقبلها أو أن ترفضها ، ولكن رغبات المجالس النيابية غير ذلك ، فإما أن تقبلها الحكومة فتتقيد بتنفيذها ، أو أن تعارض فيها فتطرح على المجلس مسألة الثقة .

( راجع كتاب موريس هريو صفحة ٥٨١ المطبوع سنة ١٩٢٣ ) .

(Précis de Droit Constitutionnel - Par Maurice Hauriou-  
Page 581.)

ولهذا كان التعبير عن الأمر الذي تقره المجالس النيابية لا بكلمة "رغبة" ، كما هو في قانون الجمعية التشريعية ، أو في لأحتنا الداخلية الحالية ، بل بكلمة "اقتراح" .  
Motion أو Proposition وما نسميه نحن "اقتراحا برغبة" يسمونه أحيانا في مجلس نواب فرنسا مشروع قرار projet de résolution ، وكل هذه التعبيرات تتناسب مع مدلولها ومرماها .

وقد قرروا أن لمجلس النواب الفرنسي حق الاقتراع على رغبة يقدمها أحد أعضائه ، فتكون بذلك ملزمة للحكومة .

وهذا الحق البرلماني عام لم يحدده الدستور ، ويجوز استعماله في كل موضوع ، ما دام في دائرة حق الاقتراح البرلماني Droit, d'initiative parlementaire

فمن المسلم به مثلا أن لمجلس النواب الفرنسي الحق في تكليف الحكومة بتقديم مشروع قانون في أمر معين ( أنظر أوجين بير صفحة ٧٠ نبذة ٦٦ ، و صفحة ٧٤ نبذة ٧١ فقرة ثانية - طبعة سادسة ) .

( Eugène Pierre page 70 No. 66 et page 74 No. 71 Parag. II  
6 me. édition)

وهذا الحق مقرر أيضا لمجلس العموم الانجليزي ( أنظر الكتاب المذكور صفحة ٧٤ - في الهامش آخر نمرة ٤ ) ، وقرر مجلس النواب الفرنسي مرات عديدة عقب إقرار مشروع قانون تكليف الحكومة أن تدافع بشدة أمام مجلس الشيوخ عن مشروع هذا القانون حتى يصبح نهائيا .

(أسمن الجزء الثاني طبعة سابعة لكتاب القانون الدستوري صفحة ٤٦٥) .

(A. Esmein - Droit Constitutionnel tome II page 465. 7 me. édition).

وعلى هذه القاعدة جاز للنواب أن يقترحوا فتح اعتمادات جديدة في الميزانية أو زيادة بعض الاعتمادات ، كما جاز لهم أن يقترحوا فتح اعتمادات خارجة عن الميزانية .

” كتاب القانون الدستوري لليون دوجي - الجزء الرابع صفحة ٣١٣ طبعة ثانية “ .

“Leon Duguit-Droit Constitutionnel tome 4 page 313—2me édition”.

وعلى هذه القاعدة أصدر مجلس نوابنا قرارا في ١٥ ديسمبر سنة ١٩٢٦ بدخول الحكومة شارية قطنا في بورصة العقود، كما أصدر قرارا في ١١ يناير سنة ١٩٢٦ في الرغبات المقدمة لتخفيض إيجارات الأطيان، وصرحت الحكومة بأنها لاتعارض في هذين الاقتراحين .

إنما المنوع على المجالس النيابية نظره كإقتراح برغبة وإصدار قرار فيه هو التدخل في الأمور الادارية البحتة التي هي من اختصاص الحكومة وحدها، كإسداء الشكر لبعض الموظفين ، فان ثقة المجالس لا تمنح إلا للوزراء ، وكالمنظر في حالة موظفين بالذات، لأن قرارات المجالس النيابية يجب أن تكون في مسائل عامة، لا في مسائل شخصية (أوجين بيير ملحق صفحة ٥٦٨ طبعة خامسة) وهذا لا يحول بين المجلس وبين حقه في مراقبة الحكومة في هذا الصدد عن طريق السؤال والاستجواب .

متى عرفنا ذلك ، علمنا ما لقرارات مجلس النواب في شأن الرغبات من خطر قد يكون في بعض الظروف أعظم خطرا من قراراته في شأن القوانين نفسها .

وقد دل العمل في المجالس النيابية الأوروبية على أن أعضاءها يسرفون أحيانا في اقتراح رغبات في مسائل مالية يقرها المجلس فترحق الميزانية وتسبب العجز فيها ، ويكون الدافع لتقديم هذه الرغبات اعتبارات انتخابية ؛ ويزداد هذا الخطر وضوحا اذا علمنا أن رغبات كثيرة تقدم فجأة أثناء نظر الميزانية وينظر المجلس فيها ، فعدلت اللامحة الداخلية بفرنسا بماينظم حق الأعضاء في الاقتراحات الخاصة بالشئون المالية .

وقد جرت تقاليد مجلس عموم انجلترا بطريقة مستمرة على أن للنواب حق اقتراح كل شيء إلا فتح اعتماد أو زيادة في أي باب من أبواب الميزانية ؛ وبالجملة فلا يقبل من أي نائب أي اقتراح يرمي الى زيادة في مصاريف الدولة . وأن كل اقتراحات من هذا القبيل متروكة الى الحكومة وحدها . ( أوجين بيير صفحة ٧٠ الهامش نمرة ٣ ) .

ذلك ما جرى عليه العمل وأقرته التجارب للمصلحة العامة — وزادوا على ذلك أن موضوع الاقتراح يجب أن يكون دستوريا وقانونيا ، وكل اقتراح مخالف للدستور أو لقانون من القوانين أو للامحة المجلس لا يصح الاقتراع عليه ، ولرئيس المجلس سلطة مطلقة في هذا الموضوع . فمن حقه ، بل من واجبه ، أن يمنع عرض أي اقتراح من هذا القبيل على المجلس . وإذا فرض أن اقتراحا قرره أحد المجلسين وكان مناقضا لنص قانون من القوانين ، فإن الحكومة لا تأخذ به ، لأنه ليس من اختصاص السلطة التنفيذية أن توقف العمل بقانون بمجرد طلب أحد المجلسين ( انظر دوجي جزء رابع صفحة ٣٢٢ ، وأوجين بيير صفحة ٦٦ وما بعدها نبذة ٦٣ وما بعدها و صفحة ٤٩٤ نبذة ٤٥٠ ) .

من هذا كله ترى اللجنة أن حق المجلس في تقرير رغبات حق ثابت بمقتضى طبيعة النظام الدستوري ؛ وجرى عليه العمل في البلاد المتمتعة بالأنظمة الدستورية

الحديثة، ولا محل لأن نخرج عنها، وأن قرارات المجلس في هذه الاقتراحات ملزمة للحكومة بالمعنى السالف بيانه .

الآن وقد اتهمنا من بحث حق المجلس في الاقتراع على رغبات، وقلنا بأن له حق الاقتراع، وبأن رأيه ملزم للحكومة، فانتظر بعد ذلك في الطريقة التي تجرى عليها المجالس في الاقتراع على تلك الرغبات .

الطريقة مقررة عندنا، وهي أن يحال الاقتراح على لجنة الاقتراحات، وبعد عودته الى المجلس يحيله الى اللجنة المختصة، وعند رجوعه ثانية اليه يصدر قرارا بشأنه .

هذه القاعدة مقررة في البلاد الأخرى بضمان بحث الموضوع بحثا وافيا . ولهذا قيل بعدم جواز تعديل نص في اللائحة الداخلية دون أن يأخذ الاقتراح لهذا التعديل سيرد الطبيعي ويمر على جميع تلك اللجان المختلفة . ولا يجوز تكليف مكتب المجلس بعمل هذا التعديل . ( أوجين بيير صفحة ٤٩٤ نبذة ٤٥٠ ) .

إنما يوجد نوع من الاقتراحات برغبات لا علاقة لها بالسلطة التنفيذية. ولا تمس الدستور أو القوانين أو اللائحة الداخلية لأنها بسيطة في موضوعها وفي مرامها. وتسمى بالاقتراحات البسيطة ( Simples motions d'ordre ) كإسداء الشكر للجيش، أو أن فلانا استحق تقدير الوطن، أو إيفاد وفد برلماني في حفلة، أو حضور الهيئة كاملة عند استعراض الجيش، أو إرسال شكر الى أمة أجنبية، أو تحية رئيس حكومة أجنبية أتى البلاد زائرا . فمثل هذه الاقتراحات يمكن أخذ رأي المجلس عليها فوراً بدون حاجة الى مرورها على لجان مختلفة ( أوجين بيير صفحة ٤٩٥ ) .

### النتيجة

ومما تقدم ترى اللجنة ما يأتي :

( أولاً ) إن للمجلس الحق في أن يقترح على اقتراح برغبة، وقراره في هذا ملزم للحكومة بقوة مبدأ المسؤولية الوزارية .

(ثانيا) يشترط لقبول اقتراح برغبة توفّر شرطين : أحدهما : أن يكون ضروريا، وثانيهما : أن يكون تنفيذه ممكنا، بمعنى أنه لا يرهق الميزانية، وألا يعطل مشروعا أو مشروعات ألزم منه . وذلك كله مع اشتراط أن موضوع الاقتراح غير مخالف للدستور، أو القوانين، أو لوائح المجلس الداخلية .

(ثالثا) تشير اللجنة بأخذ رأى الحكومة في كل اقتراح قبل الاقتراع عليه .

(رابعا) بعد قبول كل اقتراح يستدعى فتح اعتماد غير وارد ميزانية ، يقرّر المجلس ما اذا كانت هناك ضرورة ماسة لاتخاذ الاجراءات اللازمة لطلب الاعتماد اللازم له قورا، أو إدراجه في مشروع الميزانية المقبلة .

(خامسا) اذا لم يتوفر في الاقتراح شرطا الضرورة وإمكان التنفيذ، فالمجلس أن يرفضه ، أو أن يعتبره كعريضة من أحد أفراد المصيرين تسمى عليها أحكام المادتين ٢٢ و ١١٦ من الدستور .

### عن المسألة الثانية

هل للمجلس أن يبدى رغبات مما يدخل في اختصاص مجالس المديريات والبلديات ؟

ان القانون النظامى نمرة ٢٩ لسنة ١٩١٣ جعل لمجالس المديريات رأيا قطعيا في بعض المسائل التى تنظرها، وجعل لها رأيا استشاريا فى البعض الآخر، وأعطاهما الحق فى أن تبدى للمدير ولكل وزير وللمجلس الوزراء رغبات فيما يتعلق بحاجات المديرية العمومية، وعلى الأخص فى شؤون الزراعة والرى، وطرق المواصلات، والأمن العام، والصحة العمومية، والتعليم (تنظر المواد ٣٥ و ٣٦ و ٣٧ من القانون المذكور) .

كما أن القوانين واللوائح الخاصة بإنشاء البلديات جعلت من اختصاصها النظر فيما يتعلق بمصالح المدن، كصيانة الشوارع والميادين والحدائق العمومية، وكالمياه

والنور، والأسواق والملاهي، والأمور الصحية. وجعلت لوزارة الداخلية حق التصديق على قراراتها.

( ينظر مثلاً الأمر العالى الصادر فى ٥ يناير سنة ١٨٩٠ الخاص ببلدية الاسكندرية - والقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٠٥ الخاص بتشكيل مجلس محلى مختلط بمدينة طنطا - واللائحة الأساسية للمجالس المحلية الصادرة فى ١٤ يوليه سنة ١٩٠٩ والمعدلة بقرار ١٥ مارس سنة ١٩٢٠ وقرار ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٢٤ ).

ومن هذا كله ترى اللجنة ما يأتى :

( أولاً ) إن مجالس المديرىات وللمجالس البلدية والمحلية اختصاصات حددتها القوانين واللوائح، وقد أقر الدستور وجودها واختصاصاتها، ولم ينص على حق تدخل السلطة التشريعية أو التنفيذية فى شؤونها إلا لمنع تجاوز هذه المجالس حدود اختصاصها، أو إضرارها بالمصلحة العامة، وإبطال ما يقع من ذلك . ( المادة ١٣٢ و ١٣٣ من الدستور ).

فبعد أن سوى الدستور بين السلطة التشريعية وبين السلطة التنفيذية فى حق التدخل فى أمور هذه المجالس، صار بعيداً عن الدستور أن تنفرد السلطة التشريعية بالتدخل فى أمور ممنوعة عن السلطة التنفيذية نفسها، مع أنها هى المهيمنة على هذه المجالس بمقتضى القوانين، وأكثر ارتباطاً بها من السلطة التشريعية. وقد جاء فى كتاب قانون بلجيكا الدستورى لمؤلفه هنرى فان مول (Henrie Vanol) فى موضوع رقابة السلطة المركزية فى أمور أمثال هذه المجالس ما يأتى :

” وينتج من هذه المبادئ أن ليس للسلطة المركزية أن تتدخل فى أعمال المديرىات أو المراكز إلا فى الأحوال التى يسمح بها القانون “ أنظر صفحة ١٤٨ رقم ١٩٥ و صفحة ١٤٤ نمرة ١٨٨ وما بعدها .

(ثانياً) أن مجالس المديرىات والبلديات هيئات منحها القوانين حقوقاً كانت من اختصاص السلطة التنفيذية، لما رآه الشارع من أن هذه المجالس أدرى من

غيرها بالنظر في شئونها، وأقدر على تعرف حاجاتها الخاصة . فاذا اقترح مجلس النواب رغبة من اختصاص هذه المجالس ، كان معناه تكليف السلطة التنفيذية بأن تتدخل فيما ليس من اختصاصها قانونا ، أو بعبارة أخرى مخالفة القانون ومصادرة المصلحة العامة .

(ثالثا) نضيف أن كرامة السلطة التشريعية تقضى بعدم تقرير اقتراح برذبات من اختصاص تلك المجالس ، لأنه إما أن يكون هذا الاقتراح من المسائل التي يحق لهذه المجالس قانونا أن تبدي فيه رأيا قطعيا ، وعندئذ يجوز لهذه أن تقر قرارا يهدم قرار السلطة التشريعية بقوة القانون ؛ وإما أن يكون اقتراح السلطة التشريعية في أمر من الأمور التي يجب عرضها على تلك المجالس أو التي يحق لها أن تبدي رغبتها فيها ، وفي هذه الحالة يجوز لهذه المجالس أن ترفض الاقتراح ، أو أن تبدي رغبة منافية له . ولا ندري بعد ذلك كيف تتركه السلطة التشريعية لمجلس مديرية أو مجلسا بلديا على أمر من اختصاصهما النظر فيه ولا يريانه مفيدا لمصالحهما وهما أدري من غيرهما .

لهذا كله ترى اللجنة أن ليس لمجلس النواب أن يبدي رغبات في أمور من اختصاص مجالس المديريات والبلديات ، وذلك لا يمنع ما للمجالس من حق اقتراح القوانين ، ومن حق المراقبة العامة ، ومنها استجواب الحكومة في شؤون هذه المجالس عند الاقتضاء .

وبناء عليه يجب ألا يتناول الاقتراح برغبة مسائل تدخل في اختصاص مجالس المديريات والبلديات والمجالس المحلية .

في ١٩ يناير سنة ١٩٢٧

السكرتير

محمد صبرى أبو علم

رئيس لجنة الحقانية

مصطفى النحاس



## ملحق لتقرير لجنة الحقانية

الخاص باختصاص المجلس بنظر الاقتراحات برغبات

قر مجلس النواب في أول فبراير سنة ١٩٢٧ إعادة تقرير لجنة الحقانية عن اختصاص مجلس النواب بنظر الاقتراحات برغبات الى اللجنة لبحثه مع وزارة الحقانية، وعرض النتيجة عليه ليقرر ما يراه .

وقد اتصلت اللجنة بمعالى وزير الحقانية نائباً عن الحكومة بجلسة ٩ فبراير سنة ١٩٢٧، واتصل رئيسها أيضاً بمعاله اليوم، وتم الاتفاق بين اللجنة والحكومة على أن يكون نص الفقرة الأولى من النتيجة الواردة بتقرير اللجنة المذكورة كما يأتي :

( أولاً ) إن للمجلس الحق في أن يقترح على اقتراح برغبة ، وفي هذه الحالة اذا لم توافق الحكومة على هذه الرغبة أو على تنفيذها، فعليها أن تدلى للمجلس بالأسباب التي حالت دون قبولها أو تنفيذها ليقدرها قدرها مع عدم المساس بمبدأ المسؤولية الوزارية .

وهذا النص يتفق تمام الاتفاق مع وجهة نظر اللجنة ما

١٦ فبراير سنة ١٩٢٧ السكرتير  
رئيس لجنة الحقانية  
(عنه) عمر عمر مصطفى النحاس

