الرقابة السياسية
Contrôle politique

تعتبر الرقابة السياسية إحدى الوظائف الأساسية التي منحتها الدساتير للبرلمانات وذلك لمتابعة السلطة التنفيذية في تنفيذ السياسة العامة التي تخص المجتمع بأكمله.

هناك أيضا من يعرّف الغرض من الرقابة البرلمانية على أنها «عملية فحص القوانين بعد تشريعها لتوضيح مدى انضباط تنفيذها، وهل حققت النتائج المرجوة منها، وما هي الإجراءات الكفيلة بتصحيح المثالب في هذا الشأن». وقد تقود هذه المحاسبة إلى استقالة الحكومة إذا سُحبت منها الثقة، فهو بذلك يتقصى الحقائق للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدول وتحديد المسؤول عن هذا التقصير ومساءلته.

هناك ثلاث وسائل لممارسة هذه الرقابة وهي الأسئلة والاستجوابات والتحقيق البرلماني، وهذا ما درجت عليه الأدوات الرقابية المستخدمة عموماً في برلمانات العالم. وتجدر الإشارة إلى أنه بالإضافة لهذه الأدوات الثلاث، يحق للنواب مخاطبة الحكومة ومساءلتها أثناء مناقشة الموازنة العامة وأثناء الوقت المخصص في بداية الجلسات العامة لتلاوة خلاصة الأوراق الواردة (المادة 64 النظام الداخلي اللبناني) واثناء اجتماعات اللجان النيابية التي يدعى الوزراء المختصون لحضور جلساتها.
بالإضافة إلى طلب طرح الثقة بالوزير أو بالحكومة والوصول إلى الاتهام الجنائي.

والسؤال الشفهي لا يفتح الباب لأكثر من محاورة بسيطة بين السائل والوزير لا تتجاوز الخمس دقائق، أما سائر النواب فلا يُسمح لهم بالتدخل.

وأعطي الحق في لبنان لنائب أو أكثر بتوجيه الأسئلة الشفوية أو الخطية إلى الحكومة بمجموعها أو إلى أحد الوزراء وذلك بعد استنفاد البحث في الأسئلة الخطية الواردة في جدول الأعمال. وللحكومة أن تجيب على السؤال فوراً أو أن تطلب تأجيل

الجواب وفي هذه الحالة يصار إلى إيداع مضمون السؤال كما ورد إلى الوزير المختص بواسطة دائرة المحاضر. (2)

(2) المادة 124 من النظام الداخلي للمجلس النيابي اللبناني.

وبعد كل ثلاث جلسات عمل على الأكثر في العقود العادية والاستثنائية تخصص جلسة للأسئلة والاجوبة أو جلسة للإستجوابات أو للمناقشة العامة مسبوقة ببيان من الحكومة. (1)

وتتوافر إحصائيات عن عدد الأسئلة التي وجهها البرلمانيون اللبنانيون خلال الخمس عشرة سنة الأخيرة حيث جرى تقديم 558 سؤالاً (خلال الأعوام 1992-2006)،

- يُقصد بالاستجواب محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء على تصرّف له في شأن من الشؤون العامة. فهو استيضاح مشوب بالاتهام أو النقد لتصرّف من التصرّفات العامة التي تقوم بها السلطة التنفيذية. ولذلك فهو وسيلة من وسائل الرقابة الفعّالة التي تمارسها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية. (1)

ويُعدّ الاستجواب أكثر أهمية من السؤال سواء في موضوعه أو نتائجه؛ إذ يؤدي إلى مناقشات حقيقة تنتهى بقرار يصدره المجلس. فالغرض من الاستجواب إذاً ليس كالغرض من السؤال بل هو أهم وأبعد أثراً. (2)

ويتميز الاستجواب عن السؤال بعنصرين رئيسيين، الأول أنه قد يفضي إلى مناقشة عامة في المجلس والثاني أنه يحمل عقوبة سياسية لأنه قد ينتهي بطرح الثقة بالحكومة. وتأكيداً لأهمية الأسئلة والاستجوابات، تخصص جلسة للأسئلة والاستجوابات بعد كل أربع جلسات عمل عادية، في العقود العادية والاستثنائية على السواء.

تجدر الإشارة إلى أنه في السنوات الخمسة عشر الأخيرة (1992-2006) جرى تقديم 167 استجواباً في المجلس النيابي اللبناني.

- التحقيق البرلماني Enquête parlementaire

عندما يرغب البرلمان بالاطلاع على معلومات تتيح له ممارسة صلاحياته، فإنه يكلف لجنة من أعضائه لجمع هذه المعلومات، وتقديم تقرير يتخذ على ضوئه القرار المناسب.

إن حق البرلمان بتعيين لجنة لإجراء تحقيق برلماني لم ينص عليه الدستور، ولكنه يتحدر من فكرة تقوم على أن كل برلمان مدعو للفصل في قضية ما، يجب عليه أن يتزود بالمعلومات الكافية عن هذه القضية.

لمجلس النواب في هيئته العامة أن يقرر إجراء تحقيق برلماني في موضوع معين بناءً على اقتراح مقدم إليه للمناقشة أو في معرض سؤال أو إستجواب في موضوع معين أو مشروع يطرح عليه. (2)

<u>أشهر لجان التحقيق التي شكلت في لبنان:</u>

أشهر هذه اللجان:

- لجنة للتحقيق في عمولة حول صفقة صواريخ الكروتال في عهد الرئيس شارل حلو.
- لجنة للتحقيق في عمولة وغش في المواصفات حول صفقة طائرات هيليكوبتر "البوما" في عهد الرئيس أمين الجميل.
- لجنة للتحقيق في موضوع الرواسب النفطية – الوزير شاهي برصوميان.
- ولم يصدر البرلمان قرارات اتهامية في هذه القضايا

أما في لبنان، وبسبب عدم وجود نص، فإن مبدأ فصل السلطات يفترض عدم إنشاء لجنة للتحقيق في وقائع مُحالة على القضاء.

- في العراق:

يتم تشكيل اللجان المؤقتة ولجان التحقيق بموافقة أغلبية عدد الحاضرين في المجلس بناءً على اقتراح من هيئة الرئاسة أو من خمسين عضواً من الأعضاء.(4)

تتمتع لجنة التحقيق بصلاحية تقصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا، ويحق للجنة دعوة أي شخص لسماع أقواله على وفق الطرق الأصولية ولها حق الاطلاع على كل ما له علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون المساس بالقضايا المعروضة على القضاء ولها الأستعانة بالخبراء ويتم تحديد اجورهم بالأتفاق مع هيئة الرئاسة.(5)

ترفع اللجنة بعد إنهاء التحقيق تقريرها وتوصياتها إلى هيئة الرئاسة لعرضها على المجلس لاتخاذ ما يراه مناسباً. **(1)**

د- طرح الثقة: Vote de confiance

1. الاستقالة، أو
2. السعي إلى حل البرلمان وطلب إجراء انتخابات عامة.

يمكن اقتراح سحب الثقة عن الحكومة بالكامل أو عن أي عضو فيها بما في ذلك رئيس الوزراء. وتقدم بعض اقتراحات سحب الثقة، رغم أن احتمالات تمريرها ضعيفة جدا، لمجرد الضغط على الحكومة أو لإحراج منتقديها الذين رغم ذلك لا يجرؤون لأسباب سياسية على التصويت ضدها.

- **وفي لبنان:** إن المناقشة في أي مشروع، تفتح الباب لطلب الثقة أمام أي نائب أو وزير، فللحكومة ولكل نائب أن يطلب طرح الثقة بعد إنتهاء المناقشة في الإستجوابات أو في المناقشة العامة، كما يحق للحكومة أن تعلّق الثقة على إقرار مشروع قانون تقدمت به، وفي هذه الحال يعتبر رفض المشروع نزعاً للثقة بالحكومة.

أما إذا كان الطلب مقدماً من أحد النواب فلا تعتبر الثقة معلّقة على قبول المشروع إلا إذا وافقت الحكومة على الطلب، وفي هذه الحال يحق لكل من الحكومة والنائب طلب تأجيل المناقشة بالمشروع والتصويت عليه لمدة خمسة أيام على الأكثر.

ويحق لكل وزير أن يطرح الثقة بنفسه منفرداً أو أن يعلّقها على أي مشروع قيد المناقشة كما يحق لكل نائب أن يطلب طرح الثقة بشخص الوزير وذلك وفقاً للأصول المبينة أعلاه. (1)

وفي العراق:

يحق لمجلس النواب من ضمن الاختصاصات المنصوص عليها في الدستور أن يسحب الثقة من أحد الوزراء بالاغلبية المطلقة ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناءً على رغبته أو طلب موقّع من خمسين عضواً، اثر مناقشة استجواب موجه اليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة أيام في الاقل من تاريخ تقديمه. كما أن لرئيس الجمهورية حق تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. (2)

لمجلس النواب العراقي أيضاً بناءً على طلب خمس "1/ 5" أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب إلا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب. ويقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالاغلبية المطلقة لعدد أعضائه.وتعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء .

أما في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة "76" من الدستور. (1)

هـ- طلب المناقشة العامة Discussion générale

تعطي بعض الدساتير الحق لعدد من أعضاء البرلمان في المطالبة بإثارة موضوع عام يتعلق بالسياسة الداخلية أو الخارجية للمناقشة في المجلس، مناقشة مفتوحة يشترك فيها من يشاء.

- في العراق:

يجوز لخمسة وعشرين عضواً في الاقل من أعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لإستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو احدى الوزارات، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته. (2)

---

(2) البند سابعاً من المادة 61 من الدستور العراقي لعام 2005

- الاتهام الجنائي Accusation pénale

بالإضافة إلى طلب سحب الثقة من الحكومة، ثمة إجراءات تستهدف عزل السلطة التنفيذية ممثلة في الوزراء أو حتى رئيس الدولة. ومن هذه الإجراءات عزل رئيس الدولة بموجب استفتاء عام، أو عزله مباشرة بقرار من البرلمان، أو توجيه الاتهام الجنائي إليه. ولا تقتصر هذه الإجراءات على النظم الرئاسية فحسب، بل توجد أيضاً في النظم شبه الرئاسية والبرلمانية.(1)

نص الدستور اللبناني على أنه «لمجلس النواب أن يتهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء بارتكابهم الخيانة العظمى أو بإخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم ولا يجوز أن يصدر قرار الاتهام إلا بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس. ويحدد قانون خاص شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية.»(3)

تجدر الإشارة في هذا المجال أن القانون الخاص المنصوص عليه في المادة (70) من الدستور لم يتم إقراره حتى اليوم، وهذا القانون يجب أن يحدد ما هي المخالفات الوظيفية للرؤساء وللوزراء، وما هو المقصود بالإخلال بالواجبات.

ويتألف المجلس الأعلى ومهمته محاكمة الرؤساء والوزراء من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبة حسب درجات التسلسل القضائي أو باعتبار القدمية إذا تساوت درجاتهم ويجتمعون تحت رئاسة ارفع هؤلاء القضاة رتبة وتصدر قرارات التجريم من المجلس الأعلى بغالبية عشرة أصوات. وتحدد أصول المحاكمات لديه بموجب قانون خاص. (1)

ومن الواضح أن المحاكمة البرلمانية هي الملاذ الأخير في كل الأنظمة الديمقراطية لتنفيذ مساءلة السلطة التنفيذية ولكن نادراً ما تستعمل, أو لا تستعمل أصلاً. ومع أن المحاكمة البرلمانية كانت, لكل الأغراض العملية, تهديداً لا معنى له حيث أن المجلس الأعلى, الذي نص عليه دستور عام 1926, لم يكن قد تم إنشاؤه بالفعل حتى العام1990 حين صدر القانون رقم 13 تاريخ 1990/8/18, ولم يدخل حيز العمل الفعلي بعد.

لكن، حتى مع إنشاء المجلس الأعلى، فإن محاكمة رئيس الوزراء أو أحد الوزراء مسألة صعبة جدا لأنها مشروطة بموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب, وثلثي مجموع أعضاء المجلس الأعلى. وتثبت الإدانة بموافقة أغلبية ثلثي مجموع أعضاء المجلس الأعلى. ولا تخضع قرارات المجلس الأعلى لأي نوع من الاستئناف أمام سلطة أعلى, رغم أنها تخضع لطلب إعادة المحاكمة وفقاً للقانون الجزائي اللبناني.

وإذا كان الدستور اللبناني قد نص في المواد 60 و 70 و 80 منه على تبعة الرؤساء والوزراء وعلى كيفية تأليف المجلس الأعلى المختص بمحاكمتهم، فإن القانون رقم 13 الصادر في 18 آب 1990 والمتعلق بأصول المحاكمات أمام المجلس الأعلى، تضمّن أحكاماً إما غير عملية (آلية عمل لجنة التحقيق النيابية التي لا ترتبط مهمتها بمهلة محددة)، وإما غير دقيقة (مدى اختصاص المجلس

الأعلى)، وإما مشوبة بعيوب أخرى متفرقة. ولذلك يجب إعادة النظر ببعض القواعد المثبتة في القانون المتعلق بأصول المحاكمة أمام المجلس الأعلى بغية جعلها منسجمة مع أحكام الدستور، أو متسمة بالطابع العملي الضامن سهولة تطبيقها.

والمسألة الأهم في هذا المجال هي حسم مسألة الإختصاص في ظل أحكام الدستور، ووضع حد للجدل القائم حول الإختصاص العائد لكل من المجلس الأعلى والمحاكم العادية. وبالتالي يقتضي تعديل القانون رقم 90/13 لجهة وضع نص يلحظ توقّف القضاء العدلي عن ملاحقة رئيس مجلس الوزراء أو الوزير، في حال وجودها، فور صدور قرار اتهام بحق أي منهما عن مجلس النواب. وكذلك النص على تمتّع قرار المجلس الأعلى بقوة القضية المحكوم بها تجاه القضاء العدلي. وإن في ذلك ما يضع حدّاً للجدل الفقهي والتباين الإجتهادي الناشىء حول هذا الموضوع.

إن التأكيد على وجوب الصلة المباشرة بين الفعل المرتكب والمهام يعني أن تُستبعد من دائرة اختصاص المجلس الأعلى الأفعال الجرمية المرتكبة في معرض ممارسة المهمة الوزارية، والأفعال المرتكبة في الحياة الخاصة، والأفعال ذات الصفة الجرمية الفاضحة والتي تؤلف تحويلاً للسلطة في سبيل المنفعة الخاصة.