

## مداخلة المؤلفين عدنان ضاهر ورياض غنام حول كتاب الرقابة البرلمانية

ترتبط الرقابة البرلمانية بمعناها الواسع بمفهومى الثواب والعقاب، أو ما يسمى بمفهوم المساءلة والمحاسبة إذ لا يمكن تطبيق الرقابة أو فرضها، إلا من خلال أفراد أو مؤسسات تسهر على مراقبة الانتظام العام، أو لنقل انها صورة من صور الضبط التي تمارس، وقد يكون محورُها ضمير الإنسان في مراقبة أعماله أو أعمال غيره، وقد يكون القائم بها هيئات أو سلطات ينتظم عملها في إطار مؤسساتي، حريصة على احترام القانون وانتظام عمل المؤسسات بهدف تحقيق النفع العام.

تستمد الرقابة البرلمانية شرعيتها في المؤسسات الدستورية وخصوصاً الديمقراطية منها، من الشعب الذي هو مصدر السلطات العامة. وإذا كان الشعب قد مارسها بنفسه دون وسيط في الديمقراطيات المباشرة، فإنه فوّض ممارستها للبرلمان في الديمقراطيات غير المباشرة، لتصبح أحد أبرز الصلاحيات السياسية التي تقوم بها المجالس النيابية، إلى جانب صلاحياتها التشريعية والانتخابية والمالية والقضائية والتأسيسية. وتستمد الرقابة البرلمانية مقوماتها من سلطة المجلس السياسية، كونه المصدر الأساسي الذي تنبثق

عنه السلطات العامة في الدولة. وتتركز الرقابة في أدوات وآليات يعتمدها المجلس النيابي قوامها التحقيق البرلماني، والسؤال، والاستجواب. ومن خلال هذه الآليات تستطيع السلطة التشريعية ممارسة ثلاثة أنواع من الرقابة، على أعمال السلطة التنفيذية هي: الرقابة السياسية، والرقابة التشريعية، والرقابة المالية. ورغم الأهمية الخاصة لكل نوع من أنواع الرقابة هذه، فإن مساهمة الحكومة فيما يتعلق بكيفية استخدام الأموال العامة بهدف المساهمة في تحسين كفاءة العمليات الحكومية واقتصادياتها وفعاليتها، تبقى الأساس في تحسين شفافية العمليات المالية، التي تقوم بها الحكومة، وتعزز ثقة الناس بها. ذلك أن تطور العمل الرقابي لم يحصل ويتقدم في سياق مناخ تاريخي هادئ ومستقر، بل انه مرّ بمنعطفات وصراعات كثيرة ومعقدة ودامية، في كثير من الأحيان.

تشكل الرقابة البرلمانية أحد أهم مظاهر الديمقراطية، بل صورة من صورها الشفافة. وإذا كانت الديمقراطية قد نشأت وتطورت في بريطانيا، منذ قرون عديدة، فإنها في مسيرتها وتطورها وترقيها قد مرّت بمراحل شاقة وعسيرة انبثقت بنتيجتها سنة 1215 شرعة Magna Carta التي اعتبرت أهم وثيقة شرعية في تاريخ الديمقراطية، وجاء تطورها هذا في إطار زيادة دور البرلمان في مراقبة الحكومة، وخصوصاً دوره في رسم السياسات المالية وجباية الضرائب والإنفاق الحكومي، وقد تجسد ذلك ب بروز وظيفة مدقق المالية الملحق بمجلس النواب البريطاني ابتداء من القرن الرابع عشر الميلادي، وذلك بفرض التدقيق في الإنفاق العام للدولة.

ان مفهوم الرقابة البرلمانية كفكرة مجردة، تستتبع إجراءات قضائية ومحاسبية ناتجة عن تطبيق مبدأ المساءلة، والسير بالإجراءات حتى نهايتها، الأمر الذي لا نرى تطبيقاً له في أي موضوع، تعم منه رائحة الفساد. فالواقع الذي نعيشه يُبقي المسافة بعيدة بين الطموح والواقع، إذ غالباً ما تهيمن الحكومات سواء في لبنان أم في الأنظمة العربية، على وضع السياسات العامة، فتسير البرلمانات في ركابها كونها تخضع لتوازنات سياسية وحزبية وطائفية ومصالح ذاتية، مما يفقد تلك البرلمانات تأثيرها الفاعل، في تصويب شطط الحكومات وكبح جماحها واسترسالها في ممارسة شتى أنواع التجاوز ان لم نقل الفساد.

لقد درجت العادة أن تُعطى الأهمية للبيان الوزاري، عند تشكيل الحكومات في النظم البرلمانية. فتم مناقشته والتوسع بتأييده أو انتقاده حسب التركيبة الوزارية، والمنحى السياسي للمتكلمين في المناقشة، ومدى التمثيل الحكومي للكتل النيابية، حرصاً على مصالحها الخدمائية والسياسية. ولكن ما أن تنتهي المناقشات وتحصل الحكومة على الثقة المطلوبة، وغالباً ما تكون بأكثرية ساحقة، حتى يصبح البيان الوزاري جزءاً من الذاكرة النيابية، ومن محفوظات المجالس النيابية، لا تستعاد بعض أفكاره والتزاماته إلا نادراً، ولا يلبث عمر الحكومة، أن ينقضي وهو في معده لا يتجاوز بضعة أشهر، سواء باستقالة رئيسها، أو انتهاء العهد، أو انتهاء الدور التشريعي للمجلس النيابي، وبداية دور تشريعي جديد، وتعود الحياة السياسية لتتجدد بآمال جديدة،

وحكومة جديدة، دون أية رقابة أو مساءلة أو محاسبة لما تعهدت به الحكومة السابقة.

وإذا ما نظرنا إلى الماضي القريب، ومع استئناف الحياة النيابية اللبنانية ابتداء من انتخابات سنة 1992 وحتى اليوم، ومع المحاولات الجدية لتطبيق مفهوم الرقابة البرلمانية، من خلال انتخاب لجان التحقيق في قضايا عديدة كطوافات البوما والرواسب النفطية والمحرقه وغيرها، إلا ان نتائج هذه التحقيقات، لم تصدر بها قرارات إتهامية من قبل البرلمان، وغالباً ما كانت تنتهي بعبارة "ان الافعال المنسوبة القيام بها غير ثابتة الثبوت الكافي، وبالتالي لا يوجد أي مبرر قانوني لاتهامه أو ملاحقته". لذلك فإن الرقابة البرلمانية بقيت بعيدة عن دورها وطموحها " إذ كانت تصطدم بتدخل القوى الإقليمية بهدف دعم السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، وذلك تحت عنوان تسهيل اتفاق الطائف".

أما لجهة موضوعي السؤال والاستجواب، فإن الأول لا يتخطى حدوده مسألة الاستيضاح، والهدف منه هو الحصول على معلومة أو معلومات يمكن الاقتناع بها أو تحويله إلى استجواب. والاستجواب هو أوسع دائرة وأقوى أثراً من السؤال، إذ بإمكان مقدمه أن لم يقتنع بجواب الوزير أو الحكومة، أن يطرح الثقة بأي منهما، وكلا الموضوعين من الناحية الواقعية والتاريخية يكون قليل التأثير، عديم الجدوى في ظل المناخات السياسية، وتوازنات الكتل المشاركة في الحكومة، والنهج التوافقي "المصلحي" ومقتضياته. وهذه دون ريب من

مساوئ النظام السياسي الذي يفتقر إلى الشفافية والمصداقية والترفع عن الذاتية.

ان العبرة ليست بالنص ليستقيم الدليل على أن الرقابة البرلمانية في لبنان وسائر الدول العربية هي في أحسن أوضاعها. والمشكلة ليست في النصوص الدستورية أو القانونية بل في طبيعة النظم السياسية القائمة وطبيعة السياسيين المتحكمة بشعوبها، وما هي عليه من تدني الوعي الثقافي والسياسي والاجتماعي حيث تصل نسبة الأمية في بعض الأقطار العربية إلى حدود 60% و 65% وكل ذلك يساهم في تعطيل دور الرقابة البرلمانية وخنقها، بخنق حريتها، إذ في غياب العلم والمعرفة والثقافة والديمقراطية، لا تكون رقابة بل تبقى برلماننا العربية "برلمانات قيد التأسيس حائرة ومحتارة".

وأخيراً ان هذه الكلمة التي أتلوها باسم المؤلفين عدنان ضاهر وأنا، قد لا تفي مضمون الكتاب حقه، ولكنني اعتبر ان ما تفضل به المحاضران الكريمان قد سلط الضوء على أبرز ما فيه، وشهادتهما أو نقدهما للكتاب يعطيه قيمة أدبية وعلمية نرجو كمؤلفين أن يستحقها.

في نهاية هذه المداخلة أخلص إلى تقديم الشكر إلى المحاضرين الكريمين سعادة النائب معالي الأستاذ روبر غانم رئيس لجنة الإدارة والعدل، وسعادة الدكتور غالب محمصاني. كما أشكر سعادة السفير عبد الله ابو حبيب والحضور الكريم على تجشمة مشقة الحضور، ومؤسسة عصام فارس وكل من ساهم في التحضير لهذه الندوة.

والسلام

بيروت في 2011/3/8