

مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية

ورشة عمل إقليمية

نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية: تطوير الإطار القانوني

مداخلة السيد عدنان الضاهر

أمين عام مجلس النواب اللبناني

16-17 تشرين الأول/أكتوبر 2009

فندق جفینور روتانا

بيروت

أيها السادة،

لم يُبق لي صديقي الدكتور رغيد الصلح باباً واحداً ألجّه معقّباً على موضوع أفاض بتتويره حتى لاحت لي نافذة صغيرةً عن بعد، وهي مختلفة عما جاء في دراسة الصديق. وسأحصر بحثي بالبيت اللبناني مستعرضاً وضعه ككل قبل الدخول إلى كنف البرلمان والحديث عن الديمقراطية والرقابة، وفعالية الأسئلة والاستجابات وإلى ما هنالك من أدوات رقابية.

أيها السادة،

رافق إعلان الجمهورية اللبنانية عام ١٩٢٦ إصدار الدستور اللبناني بعد مرحلة بسط سلطة الانتداب الفرنسي على لبنان.

وبالرغم من غياب نصّ صريح في دستور ١٩٢٦ حول الطابع البرلماني الديمقراطي للنظام السياسي إلا أنه لامس هذا الطابع عبر تكريسه لدور المجلس النيابي كسلطة تشريعية، وتأكيدَه على الحريات الشخصية، دون أن يتطرق الدستور بصورة موسّعة إلى الدور الرقابي للمجلس، بل إلى دور المجلس في مناقشة الموازنة في العديد من مواده (المادة الثانية والثلاثون، المادة الخامسة والخمسون/ ثانياً، المواد الثالثة والثمانون، الثامنة والثمانون).

في أول سنتين من تطبيق الدستور حجب البرلمان الثقة عن حكومتين : حكومة أوغست أديب باشا في ٧ أيار ١٩٢٧ ، وحكومة بشارة الخوري في ٩ آب ١٩٢٨، وكانت ممارسة البرلمان لهذه الصلاحية مرتبطة بتقييد صلاحية رئيس الجمهورية في حل البرلمان، أما بعد التعديل الدستوري الثاني عام ١٩٢٩ والذي أطلق يد رئيس الجمهورية في حل البرلمان وخاصة منذ الاستقلال فلم يحجب البرلمان الثقة عن الحكومة التي مارست بالمقابل صلاحيتها في حل البرلمان.

كانت الرقابة البرلمانية ضعيفة بسبب الصلاحيات العائدة لرئيس الجمهورية في عهد الجمهورية الأولى وهيمنة هذا الأخير على البرلمان وطبيعة الحكومات المتعاقبة، والتي كانت بشكل أو بآخر حكومة وحدة وطنية تتمثل فيها مختلف الطوائف والمناطق والتيارات السياسية.

فالحكومة في لبنان ليست حكومة حزب أو تحالف احزاب تعتمد في حكمها على اكثرية برلمانية متجانسة، بل هي عبارة عن برلمان مصغر، ولذلك فإن أغلبية الحكومات نالت الثقة بأكثرية كبيرة.

عرف لبنان منذ الحكومة الاستقلالية الأولى لغاية ٢٠٠٩ سبعين حكومة. سبع حكومات لم تمثل امام المجلس، وكل الحكومات الباقية نالت الثقة ولم تسقط اي حكومة أمام المجلس.

والمعارضة البرلمانية في لبنان ليست معارضة سياسية مبدئية لرئيس الجمهورية ولبرنامج الحكومة بقدر ما هي نتيجة لاستبعاد أقطابها عن المشاركة في الحكومة. وكونها تمثل أقلية ضئيلة ومحدودة فهي كانت باستمرار عاجزة عن اسقاط الحكومة.

نص دستور ١٩٩٠ في المادة ١٧ منه بأنه تناط السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء، والتعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ قيّد حق السلطة الإجرائية في حل مجلس النواب، وسمح لهذا الأخير بممارسة دور رقابي أكثر فعالية ضمن حدود اللعبة السياسية المحكومة بظروف استثنائية لا تسمح بحجب الثقة عن الحكومة. كما أن تركيبة الحكومة ما زالت كما في السابق، حكومة "وحدة وطنية" أو "وفاق" تضم كل التيارات والأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان.

وتحقق خلال تلك المرحلة الكثير من الإصلاحات التي طالت النظام السياسي في لبنان منها ما تعلق بالنظام المالي وإعداد الموازنة ومناقشتها في المجلس النيابي. (١)

(١) ضاهر، ج. ١ ص: ٣٢.

وأوضحت دراسة حول العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية أجريت في الفترة ما بين عام ١٩٤٣ و عام ١٩٩٠، أن ميزان القوى كان من الواضح يميل نحو الرئيس. ومنذ عام ١٩٤٣، هيمن العديد من الرؤساء على البرلمانات وتحكّموا فيها، وغالباً، ما تجاهلوا في إدارة الحكم. وأظهرت البرلمانات استعدادها الكامل للخضوع لرغبة السلطة التنفيذية، وشجّع هذا بعض السياسيين على أن يشيروا إلى البرلمان على أنه ملحق للسلطة التنفيذية، في حين اشتكى آخرون من اندماج السلطتين التشريعية والتنفيذية معاً. (١)

تعدّ الهيئة العامة الساحة الرئيسة للرقابة على السلطة التنفيذية. إذ تستخدم فيها مجموعة مهمة من الأدوات الرقابية؛ ففيها يمكن للبرلمان أن يستمع إلى الوزراء ويناقش مجمل سياسات الحكومة.

ويمكن من خلال استخدام الأدوات المعتادة والفعالة، كالأئلة والاستجابات والمناقشة العامة،.. الخ. سيما إذا كانت الجلسة علنية، مساءلة الحكومة، واستيضاح سياستها. وقد حققت الرقابة السياسية التي مارسها البرلمان اللبناني بعض النتائج الإيجابية أحياناً، خاصةً عندما نجح النواب في تجاوز خلافاتهم السياسية وأعلنوا تضامنهم في وجه محاولات تقييد الحريات.

- اللجان النيابية:

أبها السادة، أنا متفق تماماً أن لجان البرلمان هي كالقلب إلى الجسم، وهي التي تحدد دور البرلمان الحقيقي ومدى فعاليته وقدرته على تأكيد استقلاليته ودوره الرقابي وهي الأكثر قدرة على مراقبة مشروع الموازنة في جميع مراحل إعدادها وتنفيذها، وكثيراً ما وصفت اللجان وهي منغمسة في مناقشاتها وأعمالها، بأنها هي البرلمان نفسه في حالة العمل والانشغال.

Ibid (١)

ويتزايد في عصرنا الحالي الاهتمام بدور اللجان البرلمانية، لا سيما دورها الرقابي السياسي، على حين كان التركيز في الماضي على دورها في وضع التشريع. وبينما يُطبق نظام اللجان البرلمانية في معظم برلمانات العالم، فإنها ليست متشابهة. فبعض البرلمانات لها لجان دائمة تقوم بوضع القوانين وممارسة دورها الرقابي، على حين البعض الآخر لا يفعل ذلك. وتختلف سلطات اللجان البرلمانية أيضاً؛ فبعض البرلمانات تستخدم لجان التحقيق الخاصة أكثر من غيرها.

وفي العديد من البرلمانات تراقب اللجان الدائمة برامج الوزارات الحكومية التي تناظرها. ويمكن تشكيل لجان تحقيق لبحث الجوانب الإيجابية والسلبية في سياسات معينة ومراقبة اضطلاع المسؤولين الحكوميين بمسؤولياتهم. وتعد التقارير البرلمانية الأداة الرئيسية لرفع التوصيات للحكومة. وتعمل اللجان بصورة منفردة أو مشتركة وذلك وفقاً لمتطلبات العمل الرقابي.

غير أن مجرد وجود أعضاء من المعارضة في البرلمان ليس كافياً لضمان المراقبة البرلمانية الفعالة. إذ تؤثر عوامل أخرى عدة في الطريقة التي تنفذ بها اللجان دورها الرقابي. وأول هذه العوامل، أن الجماعة البرلمانية التي تمتلك أغلبية برلمانية، يمكنها السيطرة على الأغلبية في كل لجنة. وثانياً، تحتكر الأحزاب التي تشكل الحكومة، عادة، رئاسة اللجان.

- الأوراق الواردة:

بالإضافة إلى الأدوات الرقابية المعروفة، يحق للنواب مخاطبة الحكومة ومساءلتها أثناء مناقشة الموازنة العامة وأثناء الوقت المخصص في بداية الجلسات العامة لتلاوة خلاصة الأوراق الواردة (المادة ٦٤ النظام الداخلي اللبناني) وأثناء اجتماعات اللجان النيابية التي يدعى الوزراء المختصون لحضور جلساتها.

إن التعليق على الأوراق كثيراً ما يرتدي طابع السؤال. ولكن نواب المجلس لم يدرجوا على تعليق بسيط على موضوع الورقة الواردة، بل على مناقشة حقيقية يتكلم فيها غالباً عدد كبير من النواب. لا بل إن رئيس المجلس لا يسمح أحياناً بالانتقال من موضوع ورقة إلى موضوع ورقة أخرى، ما لم يستنفذ أقوال النواب جميعاً. وهذا في نظرنا مخالف لغاية المشرع الذي جعل نصف الساعة الأولى في الأصل للأسئلة الشفهية الموجزة والأجوبة الموجزة عليها.

ومن يراقب جلسات المجلس عندنا يلاحظ أن ما خصص للأوراق الواردة، قد تحول تماماً عن غايته، فأصبح مجالاً لمباراة خطابية بين النواب، ينتقدون فيه أعمال الحكومة أو يهاجمون الوزراء، لا بل إن حماس النواب والحضور ينطفئ بانتهاء نصف الساعة هذا عندما يعلن الرئيس الانتقال إلى جدول الأعمال، فعندئذ ترى أن أكثر الصحفيين قد تركوا مقاعدهم وانصرفوا، كأن المشاريع ومناقشتها لا تهم الرأي العام أكثر مما تهمه مهاجمة الحكومة، وترى النواب أنفسهم قد بدأوا يتحركون لتترك القاعة إلى الغرف الجانبية حيث يتسامرون وينذاكرون.

- تطور مفهوم الأوراق الواردة:

إن ملاحقة التعديلات التي طرأت على النظام الداخلي تكشف إلى حد بعيد التطور الحاصل بالنسبة إلى مفهوم الأوراق الواردة، والتي سميت في بادئ الأمر «الأوراق المتعلقة بالمجلس».

ففي المرحلة الأولى: (تاريخ إقرار النظام الداخلي الأول) ١٩٢٢ كانت توجّه العرائض مباشرة إلى رئيس المجلس، وبمعظمها شكاوى وظلامات للمواطنين. وكان على النائب تسجيل اسمه كي يعطيه الرئيس الإذن أو الحق في الكلام.

وفي عام ١٩٣٠ جرى تعديل النظام الداخلي ونصت المادة ٦٠ منه على وجوب إعلام رئيس المجلس بالمكاتبات والتقارير الواردة إلى اللجان والأوراق التي أحالها إلى الوزارة المختصة، وأعطت هذه المادة المجلس الحق في تقرير ما إذا كانت المكاتبات الواردة تستأهل النظر أم لا.

كما حددت المادة ١٧٠ نصف الساعة الأولى من الجلسة للأسئلة والأجوبة من دون الإشارة إلى الأوراق الواردة. وجرى أيضاً تقييد العرائض في جدول عام وفق أرقام متسلسلة، واشترط لقبولها بيان اسم مقدمها ومحل إقامته مجيزاً تقديم العريضة بواسطة نائب (م. :٢٠٠)

أبقى التعديل الأول بعد الاستقلال على مدة نصف الساعة في الأوراق الواردة مع إعطاء كل نائب مدة خمس دقائق للكلام في هذه الأوراق، وورد في النص تلاوة خلاصة الأوراق مع أسماء المعتذرين والتصديق على محضر الجلسة السابقة.

كما طاول التعديل فصل تلاوة الأوراق الواردة عن الوقت الذي كان مخصصاً للأسئلة في نصف الساعة الأولى من الجلسة. وتمّ الفصل بين آلية العمل بالأوراق الواردة وبين آلية العمل في العرائض، فالمادة ٣٩ أقيمت على تلاوة خلاصة العرائض في بدء كل جلسة إلا أنها ألغت إمكانية التعليق عليها، كما نصت على إحالة العرائض بكاملها من قبل الرئيس إلى مكتب المجلس الذي يفصل فيها ويوصي بإعطائها مجراها القانوني. وألزم التعديل الحكومة بإجابة رئيس المجلس عما يتم بشأن العريضة خلال مهلة شهر.

واقصر تعديل الأوراق الواردة في عام ١٩٨٢ على أمرين:

- ١- تجاهل ذكر الأوراق الواردة (المادة ٧٣) بحيث يبدأ المجلس أعماله بدرس ومناقشة المواضيع الواردة على جدول الأعمال
- ٢- إحالة العرائض على هيئة المكتب التي تدرسها وتقرر إما حفظها أو إحالتها إلى اللجنة المختصة أو إلى الوزير، مع إمكانية عرضها على الهيئة العامة إذا لم يجب الوزير خلال مهلة شهر.

هذا التعديل كرّس مفاعيل العريضة أو الشكوى في الرقابة إلا أنه أبطل العمل بالأوراق الواردة من الأساس.

لكن التعديل لسنة ١٩٩١ أعاد العمل بالأوراق الواردة واختصر مدة تعليق النواب عليها من خمس إلى ثلاث دقائق. كما كرّس انفصال مفاعيل نظام ١٩٨٢ بين العريضة والأوراق الواردة. ويتبين هنا بأن هذه الأوراق لا تكون بمبادرة نيابية ما دامت تتلى خلاصاتها ويجري التعليق عليها من قبل النواب.

وأعقب تعديل النظام الداخلي سنة ١٩٩١ تعديل آخر في العام ١٩٩٤ دون أن يتعرّض إلى أحكام العرائض والشكاوى والأوراق الواردة التي كانت نافذة الإجراء.

- خلاصة:

يتبين من الأخذ بالعرائض والشكاوى والأوراق الواردة وتطور آلية التعامل معها إضافة شعبية على الرقابة البرلمانية، فالعرائض والشكاوى تقارب في مفاعيلها مفاعيل الأسئلة وإن كانت من منشأ غير نيابي خاصةً عندما تحيلها هيئة المكتب إلى الوزير المختص حيث يُلزم بالإجابة عليها خلال شهر.

إشارة إلى أن النظام الداخلي النافذ (تعديل ٢٠٠٣) لم يشر إلى مصير تلك الأوراق إلا أن تلاوة خلاصاتها في بداية الجلسة يعني أن المجلس قد أخذ علماً بمضمونها، مما يجعل هذه الأوراق مصدراً لتغذية الرقابة البرلمانية.

في النهاية يمكن القول بأن هناك حاجة إلى مناقشة جديدة لمفاهيم العرائض والشكاوى كما الأوراق الواردة مساهمةً في تعزيز التواصل بين الممارسة والنصوص.

أيها السادة،

اسمحوا لي أن أطرق باباً في الرقابة طالما كان موجوداً ولم تشر إليه ورش العمل وما أكثرها بأي إشارة تفيد الموضوع عنيت قطع الحساب في الموازنة.

قطع الحساب في الموازنة

الرقابة البرلمانية هي - من الوجهة النظرية على الأقل - الشكل الأساسي لمراقبة تنفيذ الموازنة، والنتيجة المنطقية لجميع الرقابات الأخرى التي وجدت، مبدئياً من أجلها، فالغاية من الرقابات، بصورة عامة، هي التأكد من احترام الإجازة التي أعطاهها البرلمان للحكومة في الجباية والإنفاق، ومن الطبيعي أن يتحقق البرلمان، في آخر الأمر، من أن السلطة التنفيذية قد تقيدت بمقرراته.

غير أنه تبين في الواقع، أنه من الصعب ممارسة الرقابة البرلمانية من الناحية الفنية، فالرقابة الأساسية للبرلمان على تنفيذ الموازنة تنحصر في قانون قطع الحساب الذي ظهرت عدم فعاليته في أكثر البلدان.

ويجدر أن نذكر، قبل البحث في رقابة البرلمان بواسطة قانون قطع الحساب أن رقابة البرلمان يمكن أن تحصل بأشكال مختلفة خلال تنفيذ الموازنة، فللنواب، بواسطة الأسئلة والاستجابات الموجهة للحكومة، أن يطلبوا المعلومات التي يريدونها عن تنفيذ الموازنة، وبالتالي مراقبة المخالفات المرتكبة في هذا الشأن، ووضع مسؤولية الوزراء المختصين موضع البحث والمناقشة، وتحصل هذه الرقابة، غير المباشرة، بمناسبة عمل معين، إلا أنها لا تمارس بصورة منظمة وشاملة، وكذلك، للنواب، خلال مناقشة الاعتمادات الإضافية التي تطلبها الحكومة أن يطلبوا منها المعلومات اللازمة عن حالة تنفيذ الاعتمادات المطلوب تصحيحها.

وقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني على مثل هذه الرقابات العارضة، كما نصت المادة ٢٧ منه على أنه يحق للجان المجلس أن تطلب بواسطة الرئاسة من جميع الدوائر الرسمية المستندات التي تراها لازمة لدرس الموضوع المطروح للمناقشة، وكذلك نصت المواد ٩١ و ٩٤ على التحقيق البرلماني الذي يمكن ان يقرره مجلس النواب بمناسبة شكوى تقدم إليه أو مشروع يطرح عليه للمناقشة، أو في معرض سؤال أو استجواب، ويجري هذا التحقيق بواسطة لجنة التحقيق التي ترفع بنتيجة أعمالها تقريراً للهيئة التي انتدبتها، ولها أن تطلع على جميع الأوراق في مختلف دوائر الدولة، كما جاء في نص المادة ٨٧ من الدستور: " ان حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبات".

إن البرلمان، بإقراره الموازنة، يضع مخططاً بالواردات والنفقات لمدة سنة، ويقرر تنفيذه، وتقوم الحكومة والسلطات الإدارية بعد ذلك، بتنفيذ قرار البرلمان، كما تتولى هيئات الرقابة الإدارية وديوان المحاسبة التحقق من قانونية هذا التنفيذ، ومن الوجهة المبدئية، وعند انتهاء هذه الرقابات، ينظم حساب عام للواردات والنفقات المنفذة فعلاً، يسمى "قطع حساب الموازنة" يحال للبرلمان للموافقة عليه بقانون يدعى "قانون قطع حساب الموازنة" وهكذا تنتهي جميع الرقابات، التي ذكرناها بهذا القانون.

وقد نصت المادة ١٩٥ المعدلة من قانون المحاسبة العمومية اللبناني على ان تقوم مصلحة المحاسبة العامة في مديرية المالية بتنظيم قطع حساب الموازنة كل سنة، وأن تقدمه إلى ديوان المحاسبة قبل ١٥ آب من السنة التي تلي سنة الموازنة.

ولكي يتمكن مجلس النواب من ممارسة رقابته على قطع حساب الموازنة "يجب تزويده بالوثائق والمستندات : تقارير، بيانات مطابقة، ووثائق أخرى الخ...

ولذلك كان على ديوان المحاسبة أن يدقق المعاملات المالية ونتائجها العامة من حيث عقدها إلى حين الانتهاء من تنفيذها إلى قيدها في الحسابات، ثم يضع تقريراً سنوياً عن نتائج رقابته وبياناتاً عاماً بمطابقة الحسابات.

ومن الواجب أن يعرض قطع حساب موازنة كل سنة، وتقرير ديوان المحاسبة، مع بيان مطابقة الحسابات العام، على مجلس النواب ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة (المادة ٨٧ من الدستور اللبناني).

وقد نصت المادة ١٩٧ من قانون المحاسبة العمومية ان على الحكومة أن تحيل مشروع قانون قطع حساب الموازنة إلى مجلس النواب قبل أول تشرين الثاني من السنة التي تلي سنة الموازنة. كما نص النظام الداخلي لمجلس النواب على أن يصدق المجلس أولاً على قانون قطع حساب السنة المنتهية، ثم على موازنة السنة المعروضة عليه بنفقاتها ووارداتها وقانونها.

الحساب الختامي للحكومة يتيح للبرلمان ان يتأكد من سلامة تصرفات الحكومة وخلو ممارساتها من المخالفات في تنفيذ الموازنة وفرض الضرائب والقروض وبالتالي فإن ممارسة البرلمان للوظيفة الرقابية في القطاع المالي تجعل منه هيئة مسؤولة أمام الشعب عن مجمل السياسات التي تمارسها الدولة.

هذا من الوجهة النظرية، أما من الوجهة العملية، فلم يكن للرقابة البرلمانية، بواسطة قانون قطع الحساب أي فعالية جدية، وقد دأب مجلس النواب اللبناني على تصديق قطع الحساب دون أي مناقشة، مع الاحتفاظ بحقه في إعادة النظر بعد أن يبدي ديوان المحاسبة رأيه في تقاريره السنوية، وبيانات مطابقة الحسابات التي سيقدمها، أما قبل إنشاء ديوان المحاسبة، فقد كان البرلمان يصدق قطع الحساب بعد وقت طويل من انتهاء السنة المالية، وبعد إقراره موازنة السنة التالية، وقد كان من أسباب هذا التأخير اعتماد قوانين المحاسبة السابقة لحساب الدورة المالية *compte d'exercice* ونرجو أن ننتهي من

هذا الواقع بعد ان اعتمد قانون المحاسبة اللبناني حساب القطع *compte de gestion* بصورة نهائية، وقد كان من جملة أسباب اعتماد هذا الحساب، الذي تقفل بموجبه حسابات السنة المالية في ٣١ ديسمبر/كانون الأول من كل سنة، أن يسهل على البرلمان التصويت على قطع حساب السنة المنتهية قبل إقرار موازنة السنة التالية.

أما تصويت البرلمان على قطع الحساب، فيجري كما قلنا، دون أي مناقشة، ويتخذ طابعاً شكلياً محضاً، ومن أسباب ذلك، التأخير الذي يحصل في تقديم قطع الحساب، إذ انه من غير المجدي بالنسبة للبرلمان، ان تقوم مناقشة بشأن موازنات نفذت منذ وقت طويل وبعد تبديل الحكومة والوزراء، غير انه ليس من المؤكد ان تقديم قطع الحساب في حينه سيؤدي إلى اهتمام اكثر من قبل النواب في مناقشة قانون قطع الحساب، بدليل قلة اهتمامهم بمناقشة تنفيذ الموازنة عند عرض الاعتمادات الإضافية، وهذه الحالة ليست مقتصرة على لبنان بل هي ماثلة في اكثر البلدان.

ولا بد من الإشارة أخيراً إلى ان موازنات المصالح المستقلة، في لبنان لا يمارس البرلمان عليها اي رقابة، ومن المعلوم إنها تقر من قبل مجالس إدارتها ويصدق عليها وزير الوصاية ووزير المالية، ومن المفروض ان يعلم المجلس النيابي بما يجري في هذه المصالح عن طريق تقارير ديوان المحاسبة، أو لجنة تدقيق الحسابات، إلا أن الحكومة اللبنانية درجت، في السنتين الأخيرتين، على الإشارة في الفذلثة التفسيرية للموازنة العامة والموازنات الملحقة إلى موازنات هذه المصالح وتطورها، وبيان أرقام الواردات والنفقات فيها، وذلك في معرض درس الموازنة العامة ولا يعني ذلك، بالطبع إجراء أي رقابة عليها من قبل مجلس النواب، وإنما يكتفي بأخذ العلم بها.

وفي رأينا، إن اخطر ما يعرض على البرلمان من ضمن المسائل الخطيرة الحساب الختامي الذي يناقشه الأعضاء أحياناً في جلسة واحدة وهم لا يدرون أنه أهم ما يعرض عليهم، فما قيمة مناقشة برنامج الحكومة والخطة والموازنة ما لم يأت الحساب الختامي لكي يعكس قيمة كل الأداء وتنفيذ كل ما طلبه نواب الشعب، وبالتالي فإن الاختصاص

المالي للمجلس الذي يعكس الاختصاص السياسي والتشريعي والرقابي يعد أخطر ما يعرض عليه تشريعياً ورقابياً وسياسياً بطبيعة الحال، ولا شك أن الأمانات العامة عليها دور كبير في إعداد كل المتطلبات الفنية لتسيير أعمال البرلمانات السياسية والرقابية التشريعية عند ممارسة اختصاصه المالي الذي أناطه به الدستور.

ويجب أن نعرف أن تطوير الممارسة الديمقراطية في المجالس النيابية العربية يعول جزء كبير منه على الأمانات العامة التي يمكن أن تجعل الأداء أكثر جدية، ونأمل أن يتم ذلك في أسرع وقت - إن شاء الله -

والجدية هنا ليست في الحقيقة في الموازنة العامة للدولة ولا في قانون الربط وإنما في الحساب الختامي نفسه، فالحساب الختامي هو المحك الرئيسي لتنفيذ التزامات الدولة كما أقرت في البرلمان، طبعاً يحدث تأخير وهو أمر وارد وقد حصل تأخير بالفعل وما زال يحدث حتى اليوم لكن واجبنا أن نطالب دائماً بالألا يكون هناك تأخير لأن المحك الرئيسي لإيجاد علاقة صحيحة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية أن تأتي بالبيان الختامي في وقته، لأنه عندما يأتي الحساب الختامي من ثلاث سنوات أو من ست سنوات مضت فأنا لا أستطيع أن أكون رآياً أو تصوراً عن مشروع الموازنة العامة للدولة اليوم وهذا التصور سيكون منقوصاً وليس كاملاً.

ولذلك وحتى تكون المسيرة متكاملة ويأخذ الخط الصحيح اتجاهه لا بد أن يقدم الحساب الختامي في وقته لأنه يعبر عن الأداء الصحيح للموازنة العامة للدولة.

نصت أغلب الدساتير العربية على ضرورة تقديم الحكومة للحساب الختامي للإدارة المالية للدولة عن العام المنقضي إلى المجلس النيابي للنظر فيه وفحصه وإقراره بعد مدة معينة اختلفت من دولة إلى أخرى.

أيها السادة،

اسمحوا لي في هذا القسم الأخير، أن أتحدث إليكم بلغة مباشرة وشفافة وبعيدة عن الدبلوماسية والبرلمانية، وهي أقرب إلى المرارة والصرخة، لغة فتى قد أضناه المسير والأمل حيث بلغ خريف العمر وربما سيُردّ إلى أرذله وهو ما زال ينتظر رقابة البرلمان.

وليسمح لي اصحاب السعادة من النواب أن أكون صريحاً، وما كنت يوماً إلا من

رحم هذا المجلس، فأقول:

في علم الصرف والنحو عند العرب وفي علم العروض عند الخليل بن أحمد الضامن للوزن والقافية، تبقى «كان» وأخواتها ترفع وتنصب و«إن» وأخواتها تنصب وترفع، حتى «واو رب» تجرّ، و«لا» تنهي و«لم» تجزم و«لولا» تستدرك و«إذا» تشتطر، إنما لم يستعمل البرلمان إلا «لو» ودائماً للتمني، وليس لها أخوات. وفي جميع قواميس اللغة من معجم العين للخليل بن أحمد إلى يومنا هذا، ومن المحيط إلى الخليج، لم نسمع تحت قبة البرلمان كلمة «الأمر لي».

أنا لا أستحضر سيبويه الآن، ولكن بربكم أليست هذه الأمة هي خير أمة أخرجت

للعالمين؟

سأعفيكم من مرّ السؤال.

إن الرقابة في البرلمانات العربية لا ترفع، ولا تنصب، ولا تتبّه، ولا تجرّ، ولا تضمن حتى الوزن. ولدى الخليل بحر بسيط أو خفيف أو طويل وليس للبرلمان ظلّ ظليل، فتركيبية البرلمانات ضعيفة وهشة وحكم اللون الواحد يعفي من أسئلة واستجابات حقيقية، برلمان الصوت الواحد والحقيقة الرسمية التي لا يتسع متنها لسؤال، أو استجاب، وغياب الشروط التي تساعد على نمو عشبة غريبة، اسمها الديمقراطية، وفكرة شريرة اسمها تداول السلطة، تُبقي الحكومات قلقة ومتوترة تربكها أي نافذة مفتوحة، ولكن لم يبق في الميدان فرسان ولا بقيت خيول، ومن أي النوافذ والأبواب ستأتي الرقابة؟ إن الأمية في الوطن العربي تتجاوز ٣٧%، بالعلم والمعرفة تكون الرقابة.

تعب الكلام من الكلام ولم نقل الكلام الأخير.
إنه أمر منهك فعلاً أن يظل البرلمان العربي قيد التأسيس.
ما أحزن الورد لم يُعرف له عبقٌ وأضيق الغصن لم يُقطف له ثمرٌ

أيها السادة،

١٥٣٥ سؤالاً في البرلمان اللبناني منذ الاستقلال ١٩٤٣ وحتى اليوم، و٢٤٢
استجواباً ولم تُجرّ حكومةٌ واحدةٌ للمساءلة وللاستقالة إذا أمكن، ومهما يكن من أمر فيبقى
التأثير محدوداً ولو بعد حين، وليس لعطلٍ في البرلمان وإنما لطائفية أو مذهبية أو
محسوية، وليست البرلمانات العربية بأحسن حال.

بالإضافة إلى ثلاث لجان تحقيق برلمانية لم تستطع أن تُصدر قراراً اتهامياً واحداً.
أليست لجان التحقيق البرلمانية والأسئلة والاستجوابات من الأحاب والأتراب؟

- وما لنا ولهذا الآن؟ أليست مناقشة بيان الحكومة والتصويت على الثقة من أهل
القبيلة والعشيرة؟

- أليست مراقبة الموازنة واستعمال الاعتمادات من أهل البيت وآله وآلئه؟ ثم ماذا
أقول بالقوانين الانتخابية ولوائحها ومراقبتها وضمانتها ونزاهتها ونتائجها؟ أليسوا من
أخوان الصفا وخلان الوفاء؟

- وأعود إلى لجان تقصي الحقائق وطرح موضوع عام للمناقشة والشكاوى
والعرائض والاتهام الجنائي، فأقول أن الحكومات تفعل ما تشاء بصرف النظر عما تريده
المجالس النيابية في البلاد النامية، وكل ما عدا كلمات كلمات ليست كالكلمات.

- الخطة، نقل الاعتمادات، تجاوز الاعتمادات، أملاك الدولة، فرض الضرائب، التصديق على المعاهدات، القروض العامة، منح الاحتكارات والامتيازات، استغلال الموارد الطبيعية، عدم تخصيص الإيرادات، مبدأ شيوع الموازنة، الميزانيات الإستثنائية، سلف الخزينة... كلهنّ بناتٌ يُتَمُّ يُنادين وابرلماناه، وارقابتاه، وامتصماه...

رُبَّ وَا مُعْتَصِمَاهِ انْطَلَقَتْ
لَامَسَتْ أَسْمَاعِهِمْ لَكْنَهَا
مِلءُ أَفْوَاهِ الْبَنَاتِ الْيَتِيمِ
لَمْ تَلَامِسْ نَخْوَةَ الْمُعْتَصِمِ

أيها السادة،

سألت الناس أين غدا النظام؟

فردّ الناس أين غدا النظام؟

دساتيرٌ معطّلةٌ من زمان، وما يُجدي إذاً كثر الكلام،

فراغ في كلام كل يوم وقانون له نفعٌ وليس له احترام،

وما نفعُ السفينة عظم سارٍ إذا غاب الربابنة العظام

بين الكتاب والتطبيق رحلةٌ عمرٍ طويلة ودون خارطة طريق.

أيها السادة،

الشعب مصدر السلطات وهو المراقب والمحاسب، لكن ثقافته وذاكرته لا تقومان

على الرقابة والمحاسبة بقدر ما تقومان على القصص والروايات والأساطير والشعر

والشعراء.

عفواً سادتي، بعضُ البوح ضُقتُ به

فسالَ فوقَ فمي حرّانٌ يستعزُّ

خنقتُ بالدمعةِ الخرساءَ أكثره

وأقتلُ الدمعَ ما لا يلمحُ البصرُ

كل من وما ذكرت هم الأهل مجتمعين
وعندما مررت بالرقابة أسألها علامَ تنتحب الفتاة؟
قالت كيف لا أبكي وأهلي جميعاً دون خلق الله ماتوا !
وهنا أدركت شهرزاد الصباح فسكتت عن الكلام المباح.

والسلام عليكم