

حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة

من الثوابت البارزة والأساس للنظام البرلماني هو وجود رقابة على أعمال الوزارة وهي في الأصل السلاح الذي تمتلكه السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية باعتبار الأخيرة مسؤولة أمام البرلمان عن تنفيذ البرنامج الحكومي وهو فقط ما جرى عليه في السابق فالأخيرة مسؤولة عن تنفيذ البرنامج الحكومي

مما سبق فإن هذه الرقابة تتعدد أشكالها وفعاليتها وهذا يعود إلى الأنظمة السياسية للدول وفقا لما تحدده دساتيرها مع العرض بوجود عامل مهم إلا وهو مدى فاعلية وسلوك القوى المسؤولة عن إثارة المسؤولية السياسية للوزارة وانطلاقا مما سبق يرى البعض وجود شرطين يحددان فاعلية الرقابة على أعمال الوزارة يتعلق

الأول بقدرة أعضاء المجلس النيابي على ممارسة دورهم الرقابي بشكل فعال من خلال الأطر القانونية الممنوحة لهم عن طريق الدستور أو النظام الداخلي للمجلس فضلا عن وجود الوسائل المساعدة لتقويم وتفعيل الأداء النيابي والرقابة عن طريق اللجان التي تقدم المعلومات المهمة بوصفها أداة تنبيه لأداء انتهاكات الحكومة ومنها اللجان التحقيقية غير أن

الشرط الآخر يتعلق إلى حد ما بفلسفة النظام السياسي الذي تقوم عليه الدولة وهو بلا شك يعتمد على وجود مناخ ديمقراطي أو بعكسه فكلما كان النظام قائما على المشاركة كان أكثر تناغما وانسجاماً مع القيم الديمقراطية فضلا عن اتصاف القوى السياحية في هذه النظم بالثقافة السياسية والخبرات الكافية التي تؤهلها إلى تفعيل هذه الرقابة

استنادا إلى ما سبق فإن النظام البرلماني عرف وسائل وأدوات متعددة للرقابة على أعمال الوزارة إذ تتدرج هذه الوسائل في حداثتها إلى حد إثبات المسؤولية الوزارية وكما هو معلوم أن الأخيرة هي إحدى العناصر الوزارة الائتلافية التي وقفنا على تفاصيلها مسبقا

وعليه فإن الوسائل التي من الممكن أن تؤدي إلى إثارة المسؤولية وسحب الثقة هي السؤال وطرح موضوع عام للمناقشة والاستجواب حيث أن الأخير هو غالبا ما يؤدي إلى نتيجة طرح الثقة من الوزارة أو الوزير

إن مفهوم الثقة يصادف المسؤولية الوزارية بل هو إحدى دلالاته وعليه فإن جوهر الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية هي إثارة وتحريك المسؤولية للوزارة والتي تؤدي بها إلى سحب الثقة ويعني بالأخير فقد الوزارة أو الوزير للسلطة متى ما فقدت الوزير أو الوزارة الثقة التي حازوها من البرلمان بناءً على تصرف مخالف يستوجب المسؤولية وهو سحب الثقة

القانون الدستوري المحاضرة السادسة

2

ويذهب البعض إن سحب الثقة هو حق ممنوح للبرلمان أوله طرح الثقة عن الوزارة في هيئة متضامنة لدى ثبوت مسؤوليتها أو طرح الثقة بوزير واحد مع العرض بأن الأثر المترتب على هذا الحق هو استقالة الوزير أو الوزارة وقد عرفه البعض بأنه الحق الممنوح للبرلمان بسحب الثقة من الوزارة بأكملها أو أحد الوزراء بناء على عمل مخالف أثار المسؤولية دون توقيع عقوبة أخرى إذا كان هذا العمل لا يعد جريمة وفق قانون العقوبات

وقد عرفه البعض إن سحب الثقة هو سلاح يمارسه البرلمان على جميع الأعمال التي تضطلع عليها الوزارة أو الوزير ويشمل ذلك السياسة التي يتبعها الوزارة أو الوزير والتي لا تتوافق وسياسة البرلمان أو في قالب عزل الوزير على إدارة أو معالجة أزمة راهنة

ويعد حق السؤال من الأدوات الرقابية البرلمانية فهي متاحة لكل أعضاء البرلمان سواء في نظام المجلس الواحد أو المجلسين ففي بريطانيا يحق لأي عضو توجيه الأسئلة إلى أعضاء الوزارة في المواضيع التي تنصب على اختصاصاتهم بما في ذلك رئيس الوزارة مع العلم أن مسوغات السؤال أو الأسئلة هو للضغط على الوزارة بخصوص اتخاذ إجراءات معينة لمواجهة مشكلة ما أو الاستعلام عن أمر معين

ومما تجدر الإشارة له أن هنالك شروطا للسؤال البرلماني ومنها أن يكون مكتوباً على وفق عبارات موجزة أو مقتضبة خالية من العبارات غير اللائقة أو عبارات تحمل اساءة شخصية للآخرين بيد أن السائل أن يوضح طريقة الرد أن تكون مكتوبة أو شفوية

وهو ما ذهب إليه المشرع الفرنسي في النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية عام 1876 على أن الأسئلة هية تقدم قبل نصف ساعة الأولى من جلسة البرلمان وتماشياً مع ما تم ذكره فإنه من الوسائل الأخرى التي يراها البعض بأنها لا تحمل الصفة الرقابية أو أنها ليست ذات فاعلية أو سم مميزة مؤثرة لها ومنها طرح موضوع عام للمناقشة وعليه يتم طرح أحد الموضوعات المهمة التي تدخل في اختصاصات الوزارة لمناقشتها وإبداء الرأي فيها بين الوزارة والبرلمان ويلحق أن هذا الحق يشبه السؤال البرلماني من ناحية وقوفه عن حدود طلب الاستيضاح ومن ناحية أخرى يشبه طلب الاستجواب باعتباره مناقشة حرة مع وجوب وقوفها عند حدود المناقشة وإلا اعتبرت استجاباً

وقد أخذ الدستور الكويتي لعام 1962 المعدل بهذا الحق وفقاً لنص المادة 211 حيث تجد الحكومة إن هذه الوسيلة هي إحدى السبل المتاحة إليها للدفاع عن سياساتها أمام البرلمان ويعتقد أن هذا الحق لا يمكن اعتباره وسيلة رقابية بقدر ما يكون أحد أبواب التعاون بين السلطتين خلال الاستفسار عن موضوع معين يصب في اختصاصات الوزارة لمناقشته بين السلطتين للوصول إلى السبل المرضية

وجدير بالذكر إن أهم الوسائل الرقابية البرلمانية الفعالة التي أجمع الفقه على فاعليتها هي التحقيق ويتم من خلال اللجان البرلمانية ذات الصلة و يبرز دور هذه اللجان لدى مساورة الشك حول إجابات وزير معين أو وزراء بناء على طلب سؤال أو استيضاح أو استجواب و تنتهي مهمة هذه اللجان لدى تقديم تقريرها إلى البرلمان للبت في القرار غير أن عمل هذه اللجان يعتمد على المعلومات التي تم التحري عنها من الأوراق الحكومية والملفات أو الاتصال بالموظفين مباشرة ولا تعتمد على ما تتلى به الوزارة أو الوزير من معلومات ومن ما لا شك فيه إن الاستجواب هو أحد أعلى درجات الرقابة ذات الفاعلية والتي غالبا ما يؤدي إلى سحب الثقة ولكن ليس في كل الأحوال

إذ من الممكن أن يسقط هذا الحق عن المستجوب أو يتضمن انتهاكا أو نقدا الوزارة بأجمعها أو وزير معين فيه مسائل تتعلق بالاختصاصات المنوطة بهم وهذا يعني توجيه الاتهام بالتقصير أو الخطأ أو المحاسبة بيد أن الاستجواب الموجه لا يحصر بطبيعة الحال الموضوع بين طالب الاستجواب والمتمهم بالتقصير سواء كان وزيرا أو الوزارة وإنما يجوز به أن يكون وفقا لمناقشة عامة

وانطلاقا مما سلف فإن الاستجواب له شروط شكلية تتمثل بتقديمه بشكل طلب مكتوب يقدم إلى رئيس البرلمان وهو بلا شك يرمي إلى إثبات متى جدية الاستجواب والوقوف على مبرراته التي دفعته إلى مساءلة الوزير أو الوزارة بأكملها

كما أن اشتراط أن يكون الاستجواب مكتوبا هو لضمان تداوله ومناقشته في البرلمان بين أعضاء الوزارة

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع المصري في النظام الداخلي لمجلس النواب (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري) اشترط أن يكون تقديم الاستجواب مكتوبا محتويا على كل المسوغات التي دعت إلى استجواب الوزارة أو الوزير المعين بصورة مستفيضة لبيان النقاط الرئيسية فيه والوقائع والأسباب التي استند عليها والمخالفات التي دعت إليه علاوة على ذلك تقديم كافة المستندات التي تدعم الاستجواب

وتتمثل الخطورة الكامنة للاستجواب بوجوده أعلى الهرم في الأدوات الرقابية الممنوحة للبرلمان إذ انه السبل الذي يرى فيه البرلمان استخدامه سلاح سحب الثقة من الحكومة من عدمه وهذا بلا شك يمكن من خلاله تصور حجم هذا الحق الذي يستدعي أن يحاط بضمانات كافية وشروط صعبة وجدية لمنع التعسف استخدامه من قبل البرلمان وتذهب بعض الدساتير إلى تقييد حق طلب الاستجواب بأن يقدم عن طريق عدد من الأعضاء

بمعنى آخر إن طلب الاستجواب لا يكون عن طريق نائب واحد وهذا ما ذهب إليه المشرع البحريني في اللائحة الداخلية لمجلس النواب اذ اشترطت أن يقدم الاستجواب بطلب من خمسة أعضاء كحد أدنى باتهام وزير معين في الموضوعات الداخلة في اختصاصاته

إن غالبية الدساتير لم تعرف الاستجواب بصورة واضحة وإنما أدرجته ضمن الوسائل الرقابية التي تمارسها السلطة التشريعية تجاه الوزارة

ويذهب بعض الفقه إلى التفرقة بين مصطلح الاتهام والاستفسار فالأخير يراد به سؤال برلماني أما الاتهام يدل على أداة استجواب برلماني والذي يعتبر حقا عاما

ومن الجدير بالذكر أنه في حال ثبوت الوزارة أو الوزير المستجوب قد قدم بالدلائل ما يثبت حسن الأداء والواجب على اتم وأكمل وجه يتم الانتقال إلى مناقشة بقية الأعمال في الجلسة وهذا بطبيعة الحال لدى عدم تقديم أي مقترحات من قبل النواب للتصويت عليه وعليه في حال ثبوت التقصير من الوزير أو الوزارة يصار إلى التصويت في سحب الثقة وتجزير بعض الدساتير أن للوزير الحق في طلب تأجيل المناقشة التي تم التصويت فيها على سحب الثقة منه لمدة 8 أيام كحد أدنى وذلك بغية تقديم الدلائل أو الوثائق التي اغفل عن تقديمها في جلسة الاستجواب كما مراجعة بعض الأوراق خارج قاعة الجلسة مع أعضاء البرلمان لتدارك امر سحب الثقة وإقناع المجلس بسلامة تصرفاته

وبناءً على ما تم ذكره والمتضمن إن الاستجواب هو المفتاح الأساسي الذي بناء عليه تم سحب الثقة ولدى ثبوت التقصير ينبغي لنا في هذا المقام الوقوف على أنواع المسؤولية التي تم بموجبها سحب الثقة فهي من ناحية التطور التاريخي تشير إلى فكرة المسؤولية أساسا وهي المسؤولية الجنائية بوصفها مرحلة أولى تجاه السلطة التنفيذية ثم تطورت لتصبح مزدوجة واحدة بجانب الأخرى

ونتيجة التطور النظم السياسية على وفق مبدأ العلاقة بين السلطتين أصبحت مسؤولية السياسة وهي كما اسلفنا قائمة على أساس الأدوات الرقابية للبرلمان واستنادا إلى ما سبق فإن هذه المسؤولية التي تثار لدى سحب الثقة تكون على نوعين سحب الثقة من الوزير بصورة منفردة لثبوت تقصيره في عمل داخل ضمن اختصاصاته أو طرح الثقة عن الوزارة وهو ما يسمى بالمسؤولية الجماعية أو التضامنية والتي تشمل رئيس الوزارة والوزراء جميعا

وتحيط الدساتير حق سحب الثقة بضمانات وشروط واسعة كي لا يتعسف البرلمان في استخدامه وبالتالي خلق أزمات سياسية تؤثر في المصالح شعبية أو ظهور حالة عدم استقرار سياسي

وعليه فإن الإجراءات تختلف من دولة إلى أخرى من حيث الأغلبية المطلوبة لسحب الثقة أو من خلال أن النصاب المعين لعقد الجلسة ومنها العدد اللازم لتحقيقه لتقديم طلب سحب الثقة

وتتجه بعض الدول إلى إسناد سحب الثقة سواء فردية أو تضامنية بإجراءات بسيطة كما هو في بريطانيا إذ أن الأعراف البريطانية أو الممارسة التي جرت على سحب الثقة من الوزارة من خلال مجلس العموم الذي يصوت بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس الحاضرين

ولا يفوت أن ننوه بأنه قد تثار المسؤولية الفردية لأحد الوزراء إلا أن الوزارة تقرر الوقوف بجانبه فهي لذلك تحول المسؤولية الفردية إلى تضامنية بشرط أن تعلن الوزارة عن نيتها علماً بأن بعض الدساتير أو الأنظمة البرلمانية لا تحدد الأغلبية المطلوبة لسحب الثقة سواء الفردية أو التضامنية ومن هذه الأنظمة النظام السياسي في لبنان حيث لم يتم النص على النصاب المطلوب بحجب الثقة إلا في الدستور ولا في النظام الداخلي للبرلمان وعليه يذهب البعض إلى تحديد هذه الأغلبية وفقاً لما جرى عليه في المادة 34 من الدستور اللبناني وهو الأغلبية المطلوبة لعدد وزراء مجلس النواب لصحة انعقاد الجلسة أما قرار سحب الثقة فهو أغلبية الأعضاء الحاضرين في الجلسة وهو ما أشارت إليه مادة 56 من قانون النظام الداخلي لمجلس النواب وبذلك تتساوى شروط حجب الثقة مع الشروط المتخذة في التصويت على مشروعات القوانين والقرارات

ويرى البعض أن هنالك عدة أسباب أدت إلى ضعف الرقابة البرلمانية وتحديد مسؤولية الوزارة وهذا ناجم عن انعدام التمييز بين المسؤولية الفردية والتضامنية وكذلك عدم التفريق بين خلاف الوزارة والبرلمان وبين المسؤولية السياسية وكذلك الأسباب المتعلقة بإثارة المسؤولية على المنهاج الوزاري كاملاً أو جزء منه

ولا يفوت أن ننوه بأن الأثر المرتب على سحب الثقة من الوزير هو الاعتزال من منصبه أما المسؤولية التضامنية فإنها تقضي إلى استقالة الوزارة بأكملها في هذه الحالة يصار إلى استبدال الوزير المقال أما بالنسبة للوزارة الأمر إذا أنها غالباً ما تؤدي إلى تحولها إلى حكومة تصريف أعمال يومية

من المهم أن نذكر أن سحب الثقة من الوزير أو الوزارة بأكملها في الدول التي تعتنق النظام السياسي وبالتالي هو أمر يكاد يكون صعب جداً وتنطوي وجهة النظر في ذلك إلى الحصانة التي يتمتع بها رئيس الوزارة أو الوزراء وهذه الحصانة تظهر في حالة انتماء رئيس الوزارة أو وزير معين لأحد الكتل الكبيرة في البرلمان ما يتعذر عليه تحقيق نصاب التصويت وبالتالي سحب الثقة وعليه فإن سحب الثقة في نظام التوافق السياسي هي أداة معضلة كون إن رئيس مجلس الوزراء يمثل الكتلة الأكبر في البرلمان وبالتالي فإن توجهاته مطابقة لتوجهات كتلته وعلى وجه الخصوص إن حجب الثقة غالباً ما تتجه الدساتير إلى التصويت عليها بالأغلبية المطلقة حيث أن الأخيرة يكون جزء كبير منها للكتلة الأكبر المؤيدة للحكومة وهذا بطبيعة الحال ينطبق على

القانون الدستوري المحاضرة السادسة

6

الوزراء مما تخلق حالة من التوازن والذي يؤثر بطبيعة الحال على الأداء الحكومي الناتج بعدم وجود ضابط رقابي قوي تجاه تصرفات الوزارة