الفصل السادس

الرقابة الرسمية بالتوازن والتواقف على الحكم والياته في الديمقراطية المعاصرة

❖❖❖

(١) تعريف الرقابة (الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر):

إن الرقابة أي الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر تعني أنه لابد من منع وقوع الأعمال المخالفة للشريعة الإسلامية المتمثلة في الدستور والقوانين والإجراءات والمعاملات والسلوكيات والعادات والتصرفات الفردية أو الجماعية الرسمية أو الشعبية للحكام والمحكومين بالوسائل المشروعة بحيث تحدد بوضوح الجهات القائمة بالرقابة ومجالات الرقابة ووسائل الرقابة. فمجالات الرقابة تشمل أعمال الفرد والمجتمع والدولة. أما وسائل الرقابة فتشمل الاقتداء والالتزام بالمعروف وتجنب المنكرات والتنبيه والنصح والتحذير من الأخطاء والزجر والردع والتغيير للانحرافات والحساب والعقاب للمظالم والكبائر. أما الجهات القائمة بالرقابة فيختلف أشخاصها حسب أحكام القانون والدين. فالإنسان يراقب ذاته فيما يتعلق بعلاقته العبادية بربه. أما قضايا الخلافة على الأرض من حكم وإدارة ومعاملات وما يستلزمها من عمل وأخلاق فتنظمها السلطة الشرعية للدولة للأفراد والمنظمات الأهلية والأجهزة الرسمية. فإزالة المنكر بالقوة هو بحكم القانون من اختصاص الدولة وسلطاتها المختلفة ولا يعطى للأفراد إلا في حالات الدفاع عن النفس. كما ينظم القانون الحالات التي يجوز للأفراد والجماعات إزالة المنكر باليد. أما إزالة المنكر باللسان قولًا وفكرًا ورأيًا فهو مباح للجميع وفقًا للشريعة والأخلاق الإسلامية. وأما إزالة المنكر بالقلب فهو مباح للإنسان والحيوان والجماد. غير أن ما يجب أن ننتبه إليه هو أن الرقابة في مجال العلاقات بين الناس التي تندرج في نظام الخلافة من حكم

وإدارة ومعاملات وأخلاق هي أهم مجال للرقابة الشرعية حماية للإسلام والمسلمين. إن الرقابة الناهية عن المنكر تعلو على كل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية لأنها جزء عضوي من كل سلطة رسمية من ناحية وهي أيضًا سلطة شعبية خارج السلطات الرسمية من ناحية أخرى وكل السلطات الرقابية تستمد شرعيتها وشريعتها من القانون الإلهي في الكتاب والسنة الأمر بالمعروف والناهي عن المنكر. أما الرقابة الرسمية فتنقسم إلى رقابة دستورية بين السلطات الثلاث ورقابة إدارية بين أجهزة الدولة وداخل كل جهاز غير أن الذي يعنينا هنا بالنسبة للتنظيم الديمقراطي هو الرقابة الدستورية بين السلطات الثلاث الذي يقوم على التوازن والتواقف المعروف اصطلاحا في الغرب (Checks and Balances) وهو أن تمتلك كل سلطة دستورية قدرة على وقف أعمال السلطة الأخرى الخاطئة ومراجعتها مع امتلاك صلاحيات تعادلية بحيث لا يسمح بطغيان سلطة على أخرى بالباطل.

إن المبدأ الديمقراطي للتوازن والتواقف في الدولة يكون فيما بين السلطات الدستورية الثلاث أو داخل كل سلطة لوحدها. فكل سلطة تقابلها سلطة أخرى تراقبها وتراجعها وتردعها عند اللزوم حتى لا تتمادى أي سلطة في الخروج على الدستور والقوانين الشرعية (المنسجمة مع الدستور) أو النظم القانونية الأخرى. وهذا الدستور والقوانين الناشئة بمقتضاه التي تنظم الدولة والمجتمع هي عبارة عن حقوق وواجبات وهذه الحقوق والواجبات هي أيضًا مابين مسموح به وممنوع عنه في الدولة وسلطاتها المختلفة أو في المجتمع وأفراده وتكويناته الأخرى. فهي باختصار تنظم العلاقة بين الدولة والمجتمع بأفراده وهيئاته من ناحية وبين الأفراد والمنظمات داخل المجتمع ذاته من ناحية أخرى.

وإذا أردنا أن نعرف ذلك بلغتنا الإسلامية لقلنا أن الدستور والقوانين هما قائمان على أصول الشريعة الإسلامية في معظمها وهي عبارة عن أوامر بمعروف أو نواهٍ عن منكر. فالأمر بالمعروف هو كل ما تسمح به الشريعة من حقوق أو واجبات (تكاليف) في شكل قوانين ونظم وأعراف إسلامية والنهي عن المنكر هو كل ما تمنعه الشريعة الإسلامية من انتهاك حقوق أو إخلال بواجبات (تكاليف) في شكل قوانين

ونظم وأعراف إسلامية سواء كان ذلك بالنسبة للدولة وسلطاتها أو للأفراد ومنظماتهم.

إن التوازن قائم بين (سلطة آمرة) وبين (سلطة ناهية). فالسلطة الآمرة قد تكون سلطة تشريعية أو سلطة تنفيذية أو سلطة قضائية فكل سلطة تحمل في طياتها سلطتين. سلطة لها تنفذ بها ما هو (أمر بمعروف ونهي عن منكر) بالمعنى الشرعي وسلطة منها ترفض بها ما هو (منكر) من أعمال غيرها من السلطات الأخرى.

فالنهي عن المنكر هو أعمال مبدأ الرقابة والمحاسبة من جانب سلطة رسمية أو شعبية على غيرها حتى يكون ثمة توازن واعتدال للأمور حينما توشك على الانحراف والفساد.

فالسلطة التشريعية حينما تقوم بتشريع القوانين لتنظيم الدولة أو المجتمع (آمرة بمعروف وناهية عن منكر) في أي قانون لابد أن تقابلها سلطة تراقب أعمالها وخلوها من المنكرات وتراجعها وتردعها.

والسلطة التنفيذية حينما تنفذ أعمالها داخل الدولة أو في المجتمع (آمرة بمعروف وناهية عن منكر) حسبما يحتمه عليها الدستور والقوانين والسياسات العامة لابد لها من سلطة مقابلة تراقب صحة أعمالها وخلوها من المنكرات وتراجعها وتردعها وتحاسبها على كافة المستويات. فالتوازن والاعتدال والوسطية هي قاعدة أساسية في الدين الإسلامي.

إن السلطة القضائية تعمل وفق قاعدة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي تنص عليه القوانين ولكنها قد تنحرف في قضائها (الأمر بالمعروف والناهي عن المنكر) كغيرها من السلطات الأخرى ولذلك لابد من سلطة مقابلة تراقب صحة أعمالها وخلوها من المنكرات (الانحرافات) وتراجعها وتحاسبها وتردعها.

(٢) رقابة السلطة التشريعية :

أ) أدوات التوازن و التواقف للسلطة التشريعية على السلطات الأخرى:

إن أدوات التوازن والتواقف الدستورية للسلطة التشريعية على السلطات

الأخرى تهدف إلى إحداث توازن بين السلطات وخاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ففي صلاحياتها مشاركة أحيانًا دون تداخل وخاصة في اقتراح القوانين وسنها وفيها استفسار واستيضاح أحيانًا وفيها وقف وفحص ومراجعة في أحيان أخرى وفيها مساءلة واستجواب في أحيان ثانية وفيها تقصٍ وتحرٍ للحقائق في أحيان أخرى وفيها موافقة أو مصادقة أو تعديل أو رفض أو إلغاء في بعض الأحوال وفيها سحب الثقة وحجبها وفيها قبول استقالة وتوجيه اتهام ومحاكمه في أحوال أخرى. وكل هذه الصلاحيات تقع تحت مفهوم ممارسة الرقابة الناهية عن المنكر أو تلك التي تحاول اتقاء وقوعها أو منعها أو الأمر بما هو معروف شرعًا وعقلًا.

ب) أدوات الاتزان في تركيب السلطة التشريعية :

إن شروط إيجاد التوازن في تركيب السلطة التشريعية في معظم الدول تتعلق بجنسية الأعضاء وسن يدل على الرشد والخبرة ومستوى من التعليم والثقافة واستقامة في الخلق والسلوك وأن لا يكون قد صدر ضد أحد منهم حكم قضائي بات في قضية مخلة بالشرف والأمانة.ما لم يكن قد رد إليه اعتباره،.كما يشترط فيهم عدم الجمع بين عضوية السلطة التشريعيه والسلطة التنفيذية تحقيقًا لمبدأ الفصل بين السلطات وقصر مدة ولاية أعضائه بعدة سنوات حوالي أربع سنوات في الغالب، مع وجوب شفافية أعمال سلطتهم وعلنيتها والإقرار بذمتهم المالية. فالشفافية المطلوبة تعني أن المواطنين ومنظماتهم الأهلية يستطيعون الاطلاع على جميع أعمال هذه السلطة من خلال الصحافة والإذاعة والتلفزيون ووسائل الإعلام الأخرى كما يستطيعون الاطلاع على أعمال لجانها الدائمة والمؤقتة بالإضافة إلى الاطلاع على مضابطها ومداولاتها بكل الوسائل الممكنة.وهو الأمر الذي يتحقق بنسب متفاوتة في الدول حسب صعودها في مدارج الديمقراطية.

(٣) رقابة السلطة التنفيذية:

أ) أدوات التوازن والتواقف للسلطة التنفيذية على السلطات الأخرى:

إن أدوات التوازن والتواقف للسلطة التنفيذية على السلطات الأخرى تهدف إلى إحداث توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فيما يتعلق بتجديد الانتخابات

والمبايعة وتشكيل الحكومة وإعداد القوانين وتعديلها ومراجعتها وإعداد الخطط المالية والاقتصادية والحسابات الختامية وتقديم التقارير الرقابية وتعيين وعزل كبار القادة والإشراف على تنفيذ السياسات العامة في كافة المجالات، وتتنوع وتتغير حسب العلاقات مع السلطات الأخرى. فمنها اقتراح وطلب ودعوة وإعادة وترأس وإصدار ومنها إنشاء وحل وإلغاء ومنها تنفيذ وتوجيه ومراجعة. كما أن صلاحيات السلطة التنفيذية ومهامها تتداخل وتتشارك مع السلطات الدستورية الأخرى أحيانًا وتتنافر وتصطدم بنفس السلطات في أحيان أخرى كما إنها تتناسق وتتواءم في أحيان أخرى.

ب) أدوات الاتزان في تركيب السلطة التنفيذية:

يحدد الدستور شروط الاتزان في تركيب السلطة التنفيذية في مسائل عديدة تتعلق بالسن وبالمستوى التعليمي وبالأخلاق والسلوك وبالالتزام بالشورى وبالمسؤولية الجماعية وبعدم تولي أي وظيفة عامة أخرى أو مزاولة ولو بطريقة غير مباشرة مهنة حرة أو عملًا تجاريًا أو ماليًا أو صناعيًا، كما لا يجوز لأعضائها أن يسهموا في التزامات تعقدها السلطة التنفيذية أو مؤسساتها العامة أو أن يجمع أعضاؤها بين الوزارة والعضوية في مجلس إدارة أي شركة ولا يجوز خلال تلك المدة أن يشتروا أو يستأجروا أموالًا من أموال الدولة أو يقايضوا عليها ولو بطريقة المزاد العلني أو أن يؤجروها أو يبيعوها شيئًا من أموالهم أو يقاضوها عليه، مع الإقرار بذمتهم المالية كما يقدم أعضاء السلطة التنفيذية إلى التحقيق والمحاكمة عما يقع منهم من جرائم أثناء تأدية أعمال وظائفهم أو بسببها وتتولى السلطة القضائية ذلك.

(٤) رقابة السلطة القضائية :

أ) أدوات التوازن والتواقف للسلطة القضائية على السلطات:

إن أدوات التوازن والتواقف التي تمارسها السلطة القضائية على السلطات الأخرى هي :

(١)منع مزاولة كل منكر من ظلم وفساد وانحراف عن الحق الذي يقرره الدستور

والقانون بالحكم فيه، ومتابعة القرارات الجزائية. (٢)الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات. (٣)الفصل في الطعون الانتخابية. (٤)محاكمة أعضاء سلطات الدولة.

ب) أدوات الاتزان في تركيب السلطة القضائية:

(١) تشترط أدوات الاتزان في أعضاء السلطة القضائية بعض الأمور المتعلقة بجنسية الدولة، وكامل أهليتهم، وخلوهم من العاهات المؤثرة على القضاء، وعمر لا يقل عن سن محدد، وذوي حد أدنى في مدة الخبرة، ومستوى معين من العلم. وأن يكونوا من ذوي السيرة والسلوك المحمود والسمعة الحسنة، وأن لا يكون قد حكم عليهم قضائيًا في جريمة مخلة بالشرف والأمانة والإقرار بذمتهم المالية.

(٢) يحضر على القضاة مزاولة التجارة، ولا يجوز الجمع بين وظيفة القضاء وأي وظيفة أخرى أو أي عمل لا يتفق مع واجبات القاضي واستقلال وكرامة القضاة، مع إنشاء هيئة قضائية للتفتيش على أعمال القضاة و تلقي الشكاوى التي تقدم ضد القضاة ومراقبة سير العمل في المحاكم. كما يتولى مجلس القضاء الأعلى وحده تأديب القضاة وأعضاء النيابة العامة عند إخلالهم بواجبات وظيفتهم.

(٣) يتولى القضاء مراجعة أحكام المحاكم والفصل في تنازع الاختصاص بين جهات القضاء.

(٥)الرقابة الرسمية على الأموال العامة:

المال العام هو حصيلة أعمال المواطنين وجهودهم في المجتمع والدولة ،وهو مخصص لتنمية حياتهم ومعيشتهم وتطويرهما بما يحفظ كرامة حقوقهم وحرياتهم .وهو مودع كأمانة لدى الأجهزة الحكومية المختلفة للدولة لكي تنفقه في الأوجه الشرعية والصحيحة ذات النفع العام المعلنة لجميع المواطنين.ولذلك فإن التأكد والاطمئنان على حسن التصرف بهذه الأموال العامة وفق مصارفها القانونية هو وظيفة أساسية من وظائف الدولة الرشيدة في النظام الديمقراطي.ومعظم الدول تقوم بالرقابة على حسن التصرف بالأموال العامة بواسطة الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة .فالرقابة

السابقة تكمن في وضع المعايير والقوانين والنظم والإجراءات الإدارية والمحاسبية اللازمة لعمليات الإيراد والإنفاق .أما الرقابة اللاحقة فهي متابعة ومراجعة عمليات الإنفاق والإيراد والتدقيق في سلامة إجراءاتها وصحة أرقامها وشرعية أهدافها وتقييم نتائجها إيجابا وسلبا.وتشترك في هذه الرقابة السلطات الدستورية وجميع أجهزة الدولة المركزية والمحلية والفرعية بالتوازن والتواقف بين سلطاتها وصلاحياتها الداخلية والخارجية . فالسلطة التشريعية ووزارة المالية بأجهزتها المختلفة تقوم بالرقابة السابقة حسب ما يقتضي الدستور والقانون باختصاص كل منها .أما الرقابة اللاحقة فتتولاها جميع السلطات الدستورية وكافة أجهزة الدولة المختلفة كل على حد بالتوازن والتواقف بينها وبين الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبات من جهة بصفة دورية وبينها وبين السلطة التشريعية من جهة أخرى بصفة موسمية في نهاية العام .

وإذا كان هناك من مقياس لمعرفة فعالية الرقابة الرسمية على المال العام في أي حكم رشيد فإن معرفة ذلك لا يكون إلا من خلال معرفة مدى احترام حقوق الناس وحرياتهم في ذلك البلد ،فكلما كانت حقوق الإنسان وحرياته مصانة فإننا نستطيع الاطمئنان على صحة الرقابة الرسمية على المال العام وسلامة صيلنته لأن الأحرار لا يرضون بالمال الغلول ولا يقبلون الظلم والاستغلال فكلما كانت الحريات والحقوق مهدورة فإن المال العام مهدور أيضًا .