

صلاحيات السلطة التشريعية في رقابة السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي من النمط التركي

خلوق ألكان *

ملخص: لقد بدأت المناقشات المتعلقة بعملية الاستفتاء منذ دستور وقد تم إدخال بعض التغييرات في عام 2007 مثل انتخاب رئيس الجمهورية من قبل الشعب. وتركز المناقشات المتعلقة بمشروع تغيير الدستور المتعلق بالنظام الجديد بشكل رئيس حول تقليص سلطات الهيئة التشريعية- بمنطق مغلوط هو منطق النظام البرلماني، وهذا يبعد المناقشة عن الواقع. كما أن هذه الدراسة تتناول المناقشات المتعلقة بالموضوع من زاوية سلطات الهيئة التشريعية الرقابية على الهيئة التنفيذية، حيث سُبِّحَتْ في البداية الاختلافات بين النظامين الرئاسي والبرلماني من حيث رقابة التشريع للتنفيذ، ثم تحلَّل التغييرات التي سيستفتى عليها من منظور المنطق العام للنظام الرئاسي.

* جامعة إسطنبول،
تركيا

Supervisory Authority of the Legislature over the Executive in the New Presidential System

HALUK ALKAN*

ABSTRACT The government system became the central debate in Turkey during the initialization of the 1982 Constitution, which placed an irresponsible but powerful president in office. In 2007, Turkey adopted some constitutional amendments that initiated the election of the President directly by the people. This change, however, made the government system vulnerable to a crisis stemming from possible disputes between the two popularly elected executive authorities, the President and the Prime Minister. After the April 16, 2007 referendum, Turkey is on the verge of a change in the direction of a Turkish presidential system. This study examines the supervisory authority of the legislature over the executive authority in the new system, in comparison with presidential system examples from other nations, and the existing system in Turkey.

* Istanbul
University,
Turkey

رؤية تركية
2017 - (6/2)
125 - 115

مقارنة بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني من حيث السلطة الرقابية:

في النظام الرئاسي، تستمد السلطان التشريعية والتنفيذية مشروعيتها من الشعب مباشرة من خلال عمليتين انتخابيتين منفصلتين، بخلاف النظام البرلماني الذي تستمد فيه السلطة التنفيذية مشروعيتها من البرلمان. ويمثل السلطة التنفيذية شخص واحد¹. والأنظمة الرئاسية هي أنظمة ذات شرعية ديمقراطية مزدوجة².

هذا الكيان المؤسسي يولد آلية عمل للسلطة المستخدمة باسم الدولة لا يسمح بوجود مفوضين، وهنا تبرز النقطة الأخرى التي تميز النظام الرئاسي عن النظام البرلماني. فالنظام البرلماني يقوم على سلسلة من عمليات تفويض للسلطة تستند إلى عملية انتخابية واحدة، وهذا الوضع يبعد الهوة بين خيارات الشعب والعملية السياسية³. بخلاف النظام الرئاسي، إذ يمكن للرئيس أن يمارس السلطة التنفيذية ويتخذ القرارات ويعمل مع الكوادر التي يعيّنهما اعتماداً على التفويض الذي أخذه من الشعب مباشرة.

فالرئيس في النظام الرئاسي هو المسؤول عن السلطة التنفيذية، وعن نتائج السياسات التي تمارسها. وبهذا المعنى يوفر النظام الرئاسي الأرضية المؤسساتية الأكثر مقاومة لانحراف السياسات المطبقة عن طلبات الشعب. وفي النظام البرلماني، تتولد السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية، وتشكيلها وبقاؤها في السلطة مرتبطان بتصويت الثقة في البرلمان، بخلاف السلطة التنفيذية في الأنظمة الرئاسية؛ فهي لا تتولد عن السلطة التشريعية، بل تكتسب مشروعيتها من الشعب مباشرة في إطار فصل تام بين السلطات.

في النظام الرئاسي، يرتبط وجود الوحدات التنفيذية بوجود الرئيس الذي يستمد سلطته وشرعيته مباشرة من الشعب، وهذه الوحدات تتبع لسلطة هذا الرئيس المنتخب. ولا يشاهد في النظام الرئاسي ازدواجية السلطة التنفيذية الموجودة في الأنظمة البرلمانية. يشير سارتوري إلى أن عدم أداء البرلمان في الأنظمة الرئاسية أي دور في تعيين الرئيس في منصبه وإقالته، وقبول أولوية الرئيس في السلطة التنفيذية بموجب الجهاز التشريعي - يعد سمة مميزة. فالأنظمة الرئاسية تمنح الأولوية للرئيس في تعيين الوزراء والكوادر التنفيذية العليا الأخرى وإقالتهم، ويقوم الرئيس بإدارة السلطة التنفيذية⁴. وتمنح الأنظمة الرئاسية البرلمان بشكل عام صلاحية نقض تشريعات الرئيس، والاعتراض على قراراته، ومحاكمة الرئيس (impeachment)، وإقالته من مهامه، ولا سيما في القضايا الجنائية وفي نطاق محدود. تطبق هذه الصلاحية في الولايات المتحدة الأمريكية في حالة الجنائيات والجرح الخطيرة فقط، ولا تستخدم صلاحية توجيه الاتهام للأسباب السياسية. ففي حالة الجنائيات والجنح الكبيرة ذات الصلة بمنصب الرئاسة؛ تمكن إقالة الرئيس من منصبه بتصويت الأغلبية المطلقة للنواب الحاضرين في مجلس النواب وقرار أغلبية الثلثين في مجلس الشيوخ الذي يعقد برئاسة رئيس المحكمة العليا. باستثناء الرئيس، يمكن توجيه التهم إلى جميع المسؤولين المدنيين والاتحاديين بما فيهم الوزراء، كما يمكن توجيه التهم إلى قضاة المحكمة العليا وإقالتهم من مناصبهم من قبل الكونغرس. وقد رفعت دعوى الاتهام بحق 19 سناتوراً في الولايات المتحدة الأمريكية منذ



2012، وصدر الحكم ببراءة سبعة من هؤلاء، والعقوبة بحق ثمانية منهم، والإقالة بحق ثلاثة منهم، في حين لم يصدر بحق أحدهم أي قرار بسبب استقالته⁵. وقد استُخدمت هذه الصلاحية بحق ثلاثة رؤساء حتى اليوم، لكن لم تتم إقالة أي واحد منهم من منصبه بعد توجيه الاتهام إليه. وفي البرازيل تنقسم الأسباب الداعية إلى إقالة الرئيس والوزراء من قبل الكونغرس قسمين: الجنايات، وإساءة استخدام المنصب؛ ففي الحالة الأولى يُقدّم الرئيس أو الوزير إلى القضاء بقرار من مجلس النواب، وفي حالة إساءة استخدام المنصب، يُقبله من منصبه مجلس الشيوخ الذي يمثل الجناح الآخر لمجلس الكونغرس؛ بناءً على قرار مجلس النواب بتوجيه الاتهام إلى الرئيس⁶. وفي بوليفيا، لا توجد صلاحية إقالة رئيس السلطة التنفيذية من منصبه بشكل مباشر؛ بل يُوجّه الاتهام في هذا القطر إلى الرئيس ويُساق إلى ديوان محكمة العدل العليا⁷.

في النظام الرئاسي، لا تقتصر رقابة الهيئة التشريعية على السلطة التنفيذية على آلية توجيه الاتهام فحسب. مثال ذلك: يمكن استدعاء مسؤولي السلطة التنفيذية إلى التحقيق في الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق لجنة التحقيق التابعة للكونغرس. تُعدّ هذه العملية التي تكون في جلسة علنية آلية رقابة فعّالة وإن لم تنته إلى عقوبات سياسية أو قانونية. وقد عُرض الكثير من الوقائع في السياسة الأمريكية على الرأي العام في نهاية التحقيقات التي أجرتها لجان التحقيق في الكونغرس. وهذه التحقيقات التي تجريها والتقارير التي تعدّها لجان التحقيق تؤدي دوراً فعّالاً في تشكيل الحساسيات في بعض القضايا المحددة. وإلى جانب لجان التحقيق في كثير من دول أمريكا اللاتينية توجد كذلك آليات أخرى، مثل استجواب الوزراء، وإعداد التقرير السنوي وتقديمه إلى الهيئة التشريعية، أو المسؤولية السياسية المباشرة.

رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي:

تتضمن المواد 98 و99 و100 و105 من دستور عام 1982 بنوداً لصلاحية الرقابة الممنوحة للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية. يتضمن الجدول الآتي مقارنةً بين هذه الصلاحيات.

المادة -105... يُجرّم رئيس الجمهورية بسبب خيانتة للوطن بقرار يوافق عليه على الأقل ثلاثة أرباع العدد الكامل لأعضاء مجلس الشعب التركي الكبير بناءً على طلب ثلث العدد الكامل لأعضاء المجلس ذاته على الأقل.	النظام الرئاسي
<p>المادة -105... يُجرّم رئيس الجمهورية بسبب خيانتة للوطن بقرار يوافق عليه على الأقل ثلاثة أرباع العدد الكامل لأعضاء مجلس الشعب التركي الكبير بناءً على طلب ثلث العدد الكامل لأعضاء المجلس ذاته على الأقل.</p>	<p>المادة -105 يمكن فتح تحقيق بحق رئيس الجمهورية في حال وجود مزاعم بارتكابه جريمة بناءً على مقترح تقدمه الأغلبية المطلقة لكامل أعضاء مجلس الشعب التركي الكبير. يناقش المجلس المقترح خلال شهر على أبعد تقدير، ويقرر فتح تحقيق بعد تصويت سري يشارك فيه ثلاثة أحماس أعضائه. *بعد صدور القرار بفتح التحقيق، يُجري التحقيق لجنة مكونة من خمسة عشر شخصاً يُختارون بسحب أسمائهم فرادى من أجل كل حزب سياسي من بين ثلاثة أضعاف الأعضاء الذين يمكن لهذا الحزب أن يقدمهم إلى لجنة التحقيق تبعاً لقوته داخل المجلس. *تقدم اللجنة التقرير الخاص بنتائج التحقيق إلى رئاسة المجلس خلال شهرين. وفي حال لم ينته التحقيق ضمن هذه المدة تُعطى اللجنة مهلة جديدة ونهاية لمدة شهر. ويوزع التقرير خلال عشرة أيام اعتباراً من تاريخ تقديمه إلى الرئاسة، ويُناقش في المجلس العام خلال عشرة أيام من تاريخ توزيعه. يمكن لمجلس الشعب التركي الكبير أن يقرر إرسال التقرير إلى الديوان الأعلى بعد إجراء تصويت سري يشارك فيه ثلثا كامل أعضائه. تتم المحاكمة في الديوان الأعلى خلال ثلاثة أشهر، وفي حال عدم كفاية هذه المدة يُعطى الديوان الأعلى ثلاثة أشهر إضافية لمرة واحدة فقط، وتتم المحاكمة خلال المدة قطعاً. *لا يمكن لرئيس الجمهورية الذي صدر بحقه فتح تحقيق أن يأخذ قراراً له علاقة بالانتخابات. ويُقال رئيس الجمهورية المحكوم عليه في الديوان الأعلى بجريمة تمنعه من الترشح للانتخابات. *تُطبّق أحكام هذه المادة بعد إقالة رئيس الجمهورية من وظيفته جراء جريمة يُدعى ارتكابها خلال وجوده على رأس عمله.</p>
<p>المادة -98 يستعمل مجلس الشعب التركي الكبير صلاحياته في الرقابة من خلال السؤال والبحث البرلماني والمناقشة العامة والاستجواب والتحقيق البرلماني. *السؤال يعني الحصول على معلومات من رئيس الوزراء أو من الوزراء للإجابة عنه شفهيًا أو خطيًا باسم مجلس الوزراء. *البحث البرلماني يعني الدراسات التي تهدف إلى الحصول على معلومات في موضوع معين. *المناقشة العامة تعني مناقشة موضوع يهم المجتمع وأعمال الحكومة في المجلس العام لمجلس الشعب التركي الكبير. *اللائحة الداخلية للمجلس تنظم شكل تقديم المقترح الخاص بالسؤال والبحث البرلماني والمناقشة العامة، ومضمونه وإطاره، وأطر الإجابة والمناقشة والبحث.</p>	<p>المادة -98 يستعمل مجلس الشعب التركي الكبير صلاحياته في الحصول على المعلومات والرقابة من خلال البحث البرلماني والمناقشة العامة والتحقيق البرلماني والأسئلة الخطية. *البحث البرلماني يعني الدراسات التي تهدف إلى الحصول على معلومات في موضوع معين.</p> <p>المادة -98 يستعمل مجلس الشعب التركي الكبير صلاحياته في الحصول على المعلومات والرقابة من خلال البحث البرلماني والمناقشة العامة والتحقيق البرلماني والأسئلة الخطية. *البحث البرلماني يعني الدراسات التي تهدف إلى الحصول على معلومات في موضوع معين.</p> <p>المناقشة العامة هي مناقشة موضوع يهم المجتمع وأعمال الحكومة في المجلس العام لمجلس الشعب التركي الكبير. *التحقيق البرلماني هو التحقيق الذي يجري بحق نواب رئيس الجمهورية والوزراء بموجب البند الخامس والسادس والسابع من المادة 106. *الأسئلة الخطية هي الأسئلة الخطية التي يوجهها نواب البرلمان إلى نواب رئيس الجمهورية والوزراء بغية الإجابة عنها خطيًا خلال خمسة عشر يومًا. *اللائحة الداخلية للمجلس تنظم شكل تقديم المقترح الخاص بالبحث البرلماني والمناقشة العامة والأسئلة الخطية، ومضمونه وإطاره، وأطر البحث.</p>

<p>يمكن المطالبة بفتح تحقيق بحق رئيس الوزراء أو الوزراء بمقتراح يقدمه على الأقل عُشر العدد الكامل لأعضاء مجلس الشعب التركي الكبير. يناقش المجلس هذا الطلب ويُقرّر في شأنه بتصويت سري خلال شهر على أبعد تقدير.</p> <p>بعد صدور القرار بفتح التحقيق، تُجري التحقيق لجنة مكونة من خمسة عشر شخصاً مختارون بسحب أسمائهم فرادى من أجل كل حزب سياسي من بين ثلاثة أضعاف الأعضاء الذين يمكن لهذا الحزب أن يقدمهم إلى لجنة التحقيق تبعاً لقوته داخل المجلس.</p> <p>تقدم اللجنة التقرير الخاص بنتائج التحقيق إلى المجلس خلال شهرين. وفي حال لم ينته التحقيق ضمن هذه المدة تُعطى اللجنة مهلة جديدة ونهائية لمدة شهرين (جملة إضافية: المادة 4709 / 31 - 4709 / 3 / 10 / 2001).</p> <p>يجب تسليم التقرير إلى رئاسة مجلس الشعب التركي الكبير خلال هذه المدة.</p> <p>(تعديل: المادة 4709 / 31 - 4709 / 3 / 10 / 2001) يُوزع التقرير خلال عشرة أيام اعتباراً من تاريخ تقديمه إلى الرئاسة، ويُناقش خلال عشرة أيام من تاريخ توزيعه، ويتم الإقرار على إرساله إلى الديوان الأعلى إذا اقتضت الحاجة. ولا يُرسل إلى الديوان الأعلى إلا بعد إجراء تصويت سري تشارك فيه الأغلبية المطلقة للعدد الكامل لأعضاء المجلس.</p> <p>لا يمكن للأحزاب السياسية في المجلس أن تناقش البحث البرلماني وتأخذ قرارات بشأنه.</p>	<p>المادة-100 يمكن المطالبة بفتح تحقيق بحق نواب رئيس الجمهورية والوزراء نتيجة وجود مزاعم بارتكابهم جريمة تتعلق بمهامهم، وذلك بمقتراح تقدّمه الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الشعب التركي الكبير. *يناقش المجلس هذا الطلب ويقرر في شأنه بتصويت سري يشارك فيه ثلاثة أضعاف العدد الكامل لأعضائه خلال شهر على أبعد تقدير. *بعد صدور القرار بفتح التحقيق، تجري التحقيق لجنة مكونة من خمسة عشر شخصاً مختارون بسحب أسمائهم فرادى من أجل كل حزب سياسي من بين ثلاثة أضعاف الأعضاء الذين يمكن لهذا الحزب أن يقدمهم إلى لجنة التحقيق تبعاً لقوته داخل المجلس. *تقدم اللجنة التقرير الخاص بنتائج التحقيق إلى المجلس خلال شهرين. وفي حال لم ينته التحقيق ضمن هذه المدة تُعطى اللجنة مهلة جديدة ونهائية لمدة شهر واحد. *يُوزع التقرير خلال عشرة أيام بدءاً من تاريخ تقديمه إلى الرئاسة، ويُناقش في المجلس العام خلال عشرة أيام من تاريخ توزيعه. يمكن لمجلس الشعب التركي الكبير أن يقرر إرسال التقرير إلى الديوان الأعلى بعد إجراء تصويت سري يشارك فيه ثلثا كامل الأعضاء. تتم المحاكمة في الديوان الأعلى خلال ثلاثة أشهر، وإذا لم تتم المحاكمة خلال هذه المدة يُعطى الديوان الأعلى ثلاثة أشهر إضافية ولمرة واحدة فقط، وتتم المحاكمة نهائياً خلال المدة. *وتطبّق أحكام البند الخامس والسادس والسابع بعد إقالة هؤلاء الأشخاص من وظائفهم أيضاً جراء جريمة يُزعم أنهم ارتكبوها خلال وجودهم على رأس عملهم. *ويُقَال للوزراء أو نواب رئيس الجمهورية المحكومين عليهم بجريمة تمنعهم من خوض الانتخابات في الديوان الأعلى. *يستفيد نواب رئيس الجمهورية والوزراء من الأحكام المتعلقة بالحصانة التشريعية في الجرائم غير المتعلقة بوظيفتهم.</p>
<p>المادة-99 يُقدّم مقترح الاستجواب باسم حزب سياسي أو بتوقيع عشرين نائباً على الأقل. *يُطَبّق التماس الاستجواب خلال ثلاثة أيام بعد تقديمه، ويُوزع على الأعضاء، ويُناقش ما إذا كان سيدرج في جدول الأعمال أم لا خلال عشرة أيام اعتباراً من تاريخ توزيعه. في هذه المناقشة لا يمكن أن يتحدث سوى أحد أصحاب هذا التماس أو نائب عن كل حزب سياسي أو رئيس الوزراء أو وزير باسم رئاسة الوزراء. *ممع صدور قرار بإدراج التماس الاستجواب في جدول الأعمال تُحدد مناقشته، لكن هذه المناقشة لا تتم إلا بعد مرور يومين بدءاً من تاريخ صدور قرار إدراجه في جدول الأعمال، ولا يُترك لفترة أطول من سبعة أيام. *ويُصوّت على اقتراح حجب الثقة مع الأسباب الموجبة الذي يقدمه الأعضاء أو المجموعات أو طلب الثقة الذي يقدمه مجلس الوزراء بعد يوم واحد كامل. *ويتم إسقاط مجلس الوزراء أو وزير من الوزراء بتصويت الأغلبية المطلقة لكامل أعضاء المجلس، ويعدّ في التصويت فقط أصوات حجب الثقة. *يتم تحديد المسائل الأخرى المتعلقة بالاستجواب باللائحة الداخلية بشرط أن تتوافق مع المبادئ المذكورة أعلاه وذلك لتسيير أعمال المجلس بصورة متوازنة.</p>	



إن مضمون صلاحيات الرقابة التي يملكها مجلس الشعب التركي الكبير في إطار عرض تعديل الدستور أوسع إلى حد ما من مضمون النظام الرئاسي. ويجري الحفاظ على أسلوب الأسئلة الخطية والمناقشة العامة باعتبارها آليات رقابية لا تصادف كثيرًا في الأنظمة الرئاسية الكلاسيكية. وصلاحيات التحقيق البرلماني ينبغي الوقوف عنده بشكل خاص؛ لأنها في عهدة البرلمان. ينص العرض على أن لا يوجد ممثلون عن السلطة التنفيذية في التحقيق البرلماني. وهذا الحكم ينبغي تقييمه على أنه يأتي بمعنى أن تخلو عملية التحقيق من ممثلين عن السلطة التنفيذية، وهو نتيجة طبيعية لفصل السلطات. فلجان التحقيق تعدّ آلية رقابية فعالة جدًّا في الأنظمة الرئاسية بشكل يختلف عن الأنظمة البرلمانية⁹.

وأحد الأسباب الكامنة وراء فعالية التحقيق البرلماني كونه يملك صلاحيات الرقابة على السلطة التنفيذية باعتبارها آلية مستقلة عن السلطة التنفيذية. بيد أن تداخل السلطة التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني تحت سقف البرلمان يقيد من استعمال صلاحيات التحقيق باعتبارها آلية رقابة فعالة، أما السبب الثاني الذي يزيد من فعالية لجان التحقيق في النظام الرئاسي فهو وضوح اجتماعات لجان التحقيق وتقاريرها، فكمّا أن لجان التحقيق تكون سببًا في مساءلة العديد من السياسات التي تتبعها السلطة التنفيذية لدى الرأي العام فإنها كذلك تشكل عنصر ضغط فاعل فيما يخص تغيير السياسات التي تتبعها السلطة التنفيذية. ومن ثمّ فإن الدور الفعال الذي تلعبه لجان التحقيق في الرقابة مرتبط بهذين العنصرين.

يبدو أن العنصر الأول قد أُمن مباشرةً عبر الترتيبات الموجودة في العرض. أما العنصر الثاني فلم يُنظَّم مباشرةً عبر العرض. فالتحقيق البرلماني بحسب العرض سيتم تبعاً للائحة الداخلية التي سيصدرها مجلس الشعب التركي الكبير بذاته فيما يخص شكل تقديم المقترحات ومضمونها وإطارها والإجابة عليها، وأساليب النقاش والتحقيق. فاللائحة الداخلية الحالية تقدم مجالاً واسعاً لحركة لجان التحقيق، وتعطيها صلاحية الاستماع إلى جميع المعنيين بموضوع التحقيق⁹. ومن ثمّ يمكن للمجلس أن يشكل لجنة تحقيق في هذا الموضوع، ويطلب آراء جميع المعنيين، بما فيهم نواب رئيس الجمهورية والوزراء. المهمّ في الأمر هنا هو أن يعير المجلس أهمية لمبدأ الوضوح والشفافية لدى تنظيم اللائحة الداخلية. وإتاحة الفرصة للجان التحقيق في استدعاء شخصيات المستوى الأعلى في السلطة التنفيذية لأخذ آرائهم سوف تعزز كثيراً صلاحيات الرقابة الممنوحة للمجلس.

مسؤولية رئيس الجمهورية:

إن مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المجلس، أو التحقيق البرلماني -عبارة أخرى- تُنظَّم في مشروع تغيير الدستور بشكلٍ مختلفٍ تماماً عن الدستور الحالي. ووفقاً لذلك، يمكن توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية بتصويتٍ الأغلبية المطلقة في المجلس، ويمكن اتخاذ قرار تقديم رئيس الجمهورية إلى الديوان الأعلى بتصويتٍ أغلبية الثلثين من كامل أعضاء المجلس. وربط إقالة رئيس الجمهورية المنتخب من الشعب بقرار الأغلبية المؤهلة ينسجم مع منطق النظام الرئاسي. أما في الدستور الحالي، فإن توجيه الاتهام ضد رئيس الجمهورية محصور بجريمة خيانة الدولة، ويحتاج سَوَق رئيس الجمهورية إلى المحاكمة في الديوان الأعلى إلى صدور القرار بموافقة ثلاثة أرباع كامل أعضاء المجلس. ومن النواحي الإيجابية للمشروع كذلك؛ تخفيض معدل أغلبية التصويت من ثلاثة أرباع إلى الثلثين.

واتخاذ القرار بالسوق في الدستور الحالي؛ يكفي لإقالة رئيس الجمهورية من منصبه. ويترك هذا التنظيم فراغاً في قضية مسؤولية رئيس الجمهورية في الجرائم الأخرى أيضاً. بالمقابل يوفر المشروع -من خلال توسيع دائرة مسؤولية رئيس الجمهورية في الجرائم الأخرى أيضاً. بالمقابل يوفر التي يُتَّهَم الرئيس بارتكابها، فألية الرقابة الجديدة بتناولها الجرائم التي يمكن تعريفها وفقاً لقانون الجزاء بدل جريمة خيانة الوطن المهمة الموجودة في قانون الجزاء التركي؛ تسلط الضوء على طبيعتها القانونية في منع إساءة استخدام التحقيق بصفتها أداة سياسية.

وكذلك لا يربط الترتيب الجديد بين قرار السَّوق إلى الديوان الأعلى وقرار الإقالة ربطاً مباشراً. وعدم وجود مثل هذا الربط هو نتيجة طبيعية لتوسيع دائرة مسؤولية رئيس الجمهورية الجزائية حول الجرائم. ولا يمكن إقالة رئيس الجمهورية من منصبه في هذا المجال إلا أن تصدر بحقه عقوبة تمنعه من الترشح للانتخابات.

وأخيراً، يضع الترتيب قيوداً زمنية للعملية القضائية، ويهدف من خلاله وضع حد ل طول التوتّر والنقاشات التي تتولد حول شرعية عمل رئيس الجمهورية السياسي خلال مدة محاكمته.

فيوجب على المحكمة الدستورية أن تنتهي الإجراءات في غضون ستة أشهر، بما في ذلك الوقت الممدد.

مسؤولية نواب رئيس الجمهورية والوزراء:

تبين التغييرات المزمعة أن رئيس الجمهورية والوزراء يخضعون إلى الاستجواب أمام المجلس حول الجرائم المتعلقة بمهامهم. ويخضع رئيس الجمهورية إلى الاستجواب أمام المجلس في جميع الجرائم التي يُتَّهم بارتكابها، ويقتصر الاستجواب بحق الوزراء في اتهامات الجرائم ذات الصلة بمهامهم فحسب. وعلى الرغم من هذا التضييق؛ فإن تجريم الوزراء من قبل مجلس الشعب التركي الكبير وسوقهم إلى الديوان العالي وشروط التصويت، توازي مسؤولية رئيس الجمهورية.

تُوَجَّه التهم إلى نواب رئيس الجمهورية والوزراء بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، ويمكن اتخاذ قرار المحاكمة بحقهم بأغلبية ثلثي الأصوات كما هو الحال مع رئيس الجمهورية. وبشكل مماثل، تبين التغييرات الجارية أن سوق الوزراء إلى الديوان العالي لا يكفي لإقالتهم من مناصبهم، ولا يُقال الوزير من منصبه في هذه الحالة إلا أن يُدان بجريمة تمنعه من أهلية الترشح للانتخابات البرلمانية. ويجب على المحكمة الدستورية أيضاً أن تنتهي الإجراءات في غضون ستة أشهر، بما في ذلك الوقت الممدد.

وما مسؤولية نواب رئيس الجمهورية والوزراء حول الجرائم التي لا صلة لها بالمهنة؟:

المسألة واضحة في المشروع، حيث تتضمن المادة 105 جميع الجرائم الخاصة بمنصب رئيس الجمهورية. ويتضمن المشروع الأحكام المتعلقة باستفادة نواب رئيس الجمهورية والوزراء من الأحكام المتعلقة بالحصانة البرلمانية في الجنايات التي لا صلة لها بمهامهم. ووفقاً لذلك يستفيد نواب رئيس الجمهورية والوزراء من الأحكام المتعلقة بالحصانة البرلمانية الواردة في المادة 83 من الدستور الحالي.

بناءً على ذلك: يسري على نواب رئيس الجمهورية والوزراء حكم "...النائب الذي إذا أتهم بارتكاب جريمة قبل الانتخاب أو بعده فإنه لا يُعتقل ولا يجري التحقيق معه ولا يسجن ولا يحاكم ما لم يصدر قرار من المجلس. ويستبعد من هذا الحكم حالات التلبس بالجرائم التي تتطلب العقوبات الشديدة التي تنص عليها المادة 14 من الدستور، شريطة أن يبدأ التحقيق بها قبل الانتخابات، وفي هذه الحالة يتوجب على المقام المخوّل بتبليغ مجلس الشعب التركي الكبير بالوضع فوراً ومباشرة". وفي هذه النقطة يمكن للمجلس أن يرفع هذه الحصانة في حالة الإدانة بجرائم لا صلة لها بالمهنة بناءً على طلب الهيئة القضائية. وباختصار، يخضع نواب رئيس الجمهورية والوزراء إلى رقابة المجلس وفق الآليات الآتية:

• السوق إلى الديوان العالي على خلفية جرائم ذات صلة بالمهنة.

• موافقة المجلس على رفع الحصانة من أجل المحاكمة حول الجرائم التي لا علاقة لها بالمهنة.

• الدعوة إلى لجان التحقيق والاستناد إلى قرارها.

• توجيه الأسئلة المكتوبة.

وهذا الإطار سيجلب مسؤولية أوسع من تلك الموجودة في النظام الأمريكي الذي يشار إليه باعتباره النظام الرئاسي الكلاسيكي.

الميزانية باعتبارها آلية من آليات رقابة المجلس:

هناك فرق واسع بين الأنظمة الرئاسية والأنظمة البرلمانية من حيث الدور الممنوح للميزانية. ففي النظام البرلماني تُعدُّ السلطة التنفيذية الميزانية، وهي في الوقت ذاته تشكل

في النظام الرئاسي تستمد السلطان التشريعية والتنفيذية مشروعيتها من الشعب مباشرة من خلال عمليتين انتخابيتين منفصلتين بخلاف النظام البرلماني الذي تستمد فيه السلطة التنفيذية مشروعيتها من البرلمان ويمثل السلطة التنفيذية شخص واحد

الأغلبية في السلطة التشريعية، لذلك تكون عملية وضع الميزانية إلى حدٍّ كبير عملية إجرائية محضّة، ولهذا السبب من غير الممكن ألا توافق السلطة التشريعية على الميزانية، ولهذا السبب أيضاً تُعدُّ الحكومة التي لا تحصل الموافقة على الميزانية حكومةً فاقدةً للثقة حكماً، وتُعدُّ في حكم الحكومة المقالة. ففي الأنظمة البرلمانية لا تتجاوز الميزانية عن كونها نمطاً من جداول التوزيع التي تُعدُّ عن توزيع الدخل العام على المؤسسات العامة.

مقابل ذلك، تتحول الميزانية في النظام الرئاسي إلى

وسيلة رقابية بيد السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، وذلك نتيجة عدم التداخل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وكون السلطة التنفيذية تقوم بتحديد سياستها ومسؤولية كوادرها الإدارية اعتماداً على شرعيتها المكتسبة من الشعب مباشرة. فالميزانية في الأنظمة الرئاسية، تحتاج إلى موافقة المجلس على المتطلبات المالية اللازمة من أجل سياسات الرئيس الجديدة، ومن ثمّ تعني موافقة السلطة التشريعية على سياسات الرئيس، وبذلك يمكن اعتبار هيكله الميزانية شكلاً من أشكال رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

والنظام الرئاسي كذلك يحمل صيغةً تمكنه من منع وصول الخلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في موضوع الميزانية إلى طريق مسدود، وفي الوقت نفسه تشكل وسيلة بيد التشريعية لممارسة الرقابة على التنفيذية. ففي حال عدم موافقة المجلس على ميزانية الرئيس في النظام الرئاسي ستشهد بعض الخدمات العامة - وفي مقدمتها دفع الرواتب - صعوبات... في مثل هذه الأحوال، قد يكون الامتناع عن الموافقة على سياسات الرئيس سبباً في تعطيل النظام، ومن ثمّ من الضروري في الأنظمة الرئاسية بناء توازن بين رقابة السيطرة التشريعية ومخاطر سيطرة الجمود.

يتضمن قانون تغيير الدستور في موضوع الميزانية الترتيبات الآتية في المادة 161 من الدستور:

"...يقدم رئيس الجمهورية مشروع قانون الميزانية إلى مجلس النواب التركي قبل خمسة وسبعين يوماً على الأقل من بداية السنة المالية. يُستعرض قانون الميزانية في لجنة الميزانية. ويُعرض النص الذي سيوافق عليه في الجلسة العامة، ويُتوصل إلى القرار حتى بداية السنة المالية. في حال عدم إقرار قانون الميزانية خلال الفترة الممنوحة، يعتمد قانون ميزانية مؤقتة، وفي حال عدم صدور قانون الميزانية المؤقتة كذلك، تُطبّق ميزانية العام الماضي مع زيادة بمعدل تقييم جديد حتى يُقرّ قانون الميزانية الجديد..."

وفقاً لهذا الترتيب، يمنح رئيس الجمهورية الفرصة لإعادة النظر في الميزانية في حال عدم موافقة السلطة التشريعية على الميزانية، وإن لم تحصل الموافقة رغم ذلك، يمكن اعتماد ميزانية العام الماضي مع زيادة بمعدل تقييم جديد؛ أي الأخذ بعين الاعتبار لعناصر، مثل التضخم المالي. بتعبير آخر: تُعتمد ميزانية العام الماضي التي وافق عليها المجلس حتى لا يحصل خلل في الخدمات العامة القائمة بسبب النزاع الحاصل في موضوع الميزانية. ومقابل ذلك تحافظ السلطة التشريعية على صلاحيتها في الرقابة على الموضوعات التي تتطلبها سياسات رئيس الجمهورية الجديدة، وعلى رئيس الجمهورية إقناع المجلس في موضوع المتطلبات المالية لسياساته الجديدة.

الخاتمة: الحياة السياسية هي التي تشكل الرقابة:

إن الإطار الذي تناوله الباحث أنفاً باعتباره الدستوري لا يخالف منطق النظام الرئاسي، وفيه يتبين أنه خلافاً للتقاليد البرلمانية؛ ستكتسب قدرة المجلس على مراقبة السلطة التنفيذية بشكل فعال مستقل عن المصالح الحزبية الضيقة مدلولها على الأكثر بمقاربات الجهات السياسية الفاعلة. والإطار الجديد الذي يحمله المشروع سيوفر للسلطة التشريعية في موضوع الرقابة الآليات المنسجمة مع منطق النظام الرئاسي، ومن ثمّ سيتمّ تأويل وتقييم الممارسة الفعالة لهذه الآليات باعتبارها أنشطة للسلطة التشريعية.

والتحوّل إلى النظام الرئاسي لا يمكن أن يتحقق بمجرد تغيير ثماني عشرة مادة من الدستور الحالي، بل لا بد من دعم النظام الجديد من خلال تعزيز فعالية الرقابة لدى السلطة التشريعية خاصة، وإجراء الترتيبات اللازمة في موضوع النظام الانتخابي والأحزاب. وهذه الترتيبات التي تقرب العلاقة بين الناخب والنائب ستعزز رقابة السلطة التشريعية على التنفيذية أيضاً.

الهوامش والمصادر :

1. آلان سياروف، 2003، (الرئاسة المقارنة: استقلالية الامتيازات الرئاسية ونشبه الرئاسية والبرلمانية)، المجلة الأوروبية للدراسات السياسية، 3/42، ص289.
2. جوان ج. لينز، 1994، (هل هناك فرق بين الديمقراطية الرئاسية والبرلمانية؟ فشل الديمقراطية الرئاسية)، تحرير: ج. ج. لينز بالتيومر، ص3-87.
3. وولف غانغ ج. مولر، توريجونبرغمان، كارة ستورم، 2003، (الديمقراطية البرلمانية: الآمال والمشاكل، التفويض والمسؤولية في الديمقراطيات البرلمانية)، منشورات جامعة أوكسفورد، نيويورك، ص23.
4. جيوفاني سارتوري، 1997، (هندسة الدستور المقارن)، ترجمة: أوزبودون، منشورات يتكين، أنقرة، ص114.
5. مجلس الشيوخ الأمريكي، الإقالة، [- 9. النظام الداخلي لمجلس الشعب التركي الكبير، المادة 14، <https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk.htm>.](http://www.senate.gov/artandhistory/history/>(http://www.senate.gov/artandhistory/history/)، الإقالة، (common/briefing/Senate_Impeachment_Role.htm)، (07. 02. 2017).6. إليزابيث بازان، طولغا صاكرمان، توتن غول جليكل، 2016، (عملية التحول الديمقراطي في البرازيل)، الأنظمة الرئاسية في المرحلة الانتقالية، المحرر: خلوق ألقان، منشورات معهد الفكر الإستراتيجي SDE، أنقرة، ص125-126.7. خلوق ألقان، يوسف تكين، ي. شوقي حق يَمَز، 2015، الأنظمة الحكومة في تركية والنموذج الرئاسي، اللقاء الآسيوي الأوربي Asem، أنقرة، ص20.8. انظر: دوغلاس ل. كرينر، إيريك شيكلر، 2016،)