

لجان التحقيق البرلمانية بين التقييد والتجريد من سلطة توقيع الجراء

د. نبالي فطة

أستاذة محاضرة " ب "

كلية الحقوق، جامعة مولود معمري

تيزي وزو

مقدمة

تتعدد وسائل أو آليات ممارسة البرلمان للرقابة على الحكومة، غير أنه لا يهتم عددها بقدر ما تهم فعاليتها. ونجد من بين هذه الآليات تلك الرقابة التي تمارسها اللجان البرلمانية.

بالنسبة للجان الدائمة فهي أجهزة لتحضير العمل البرلماني، فالأصل أنها لا تتدخل في نشاط الأجهزة الوزارية فلا يمكنها ممارسة أي إشراف على الجهاز التنفيذي، غير أن اللجان تمارس نوع من الرقابة ولو محدودة بمناسبة دراسة مشاريع القوانين¹. فيمكنها بهذه المناسبة أن تمارس الرقابة على عمل وزاري أو قطاع معين²، وهو ما ورد في نص المادة 27 من القانون العضوي الذي يحدد

¹ - Pierre PACTET, Institutions politiques et droit constitutionnel, 14^e édition, Masson/Armand Colin, Paris, 1995, p. 458.

² - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 152.

تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹. ولكن لا يمكن اعتبار ذلك برقابة بأتم معنى الكلمة لأنها لا تؤدي إلى مساءلة الحكومة بطريقة مباشرة وبهذه المناسبة.

باعتبار اللجان متخصصة في الولايات المتحدة الأمريكية، خلافا للدول الأخرى كإنجلترا مثلا، فتمارس رقابة فعلية على الإدارة، وهذا ما حدث تحت الجمهوريتان الثالثة والرابعة الفرنسية مما أدى بدستور 1958 لتفادي هذه الوضعية إلى تقليص وحصر عدد اللجان في ستة فقط²، وهذا لمنع تخصصها في إدارة معينة³.

تتمثل أيضا مهام اللجان الدائمة بالخصوص في فرنسا في متابعة مدى تطبيق القوانين بحيث يمكنها أن تعين بالاتصال مع الأمين العام للحكومة، عضوا لمتابعة نشر التنظيمات المتعلقة بتطبيق القوانين التي تم إصدارها⁴.

¹ - الفقرتان الأولى والثانية من المادة 27: " للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع، في إطار جدول أعمالها وصلاحياتها، إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك. يبلغ رئيس كل من الغرفتين الطلب إلى رئيس الحكومة."، القانون العضوي رقم 99 - 02 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية المؤرخة في 9 مارس 1999، العدد 15، ص 14.

² - تم رفع عددها بعد تعديل الدستور إلى ثماني لجان دائمة لكل غرفة من غرفتي البرلمان، أنظر المادة 43 من الدستور

http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#titre_4

³ - Bernard CHANTEBOUT, Droit constitutionnel et science politique, 11^e édition, Armand Colin, Paris, 1994, p. 592.

⁴ - Ibid, p. 594.

يمكن للبرلمان أن ينشئ لجان خاصة، وهي عبارة عن لجان مؤقتة تنشأ لدراسة قانون معين، ظهرت في أول نظام داخلي للمجلس الشعبي الوطني في 1977¹ ولمجلس الأمة، لكي تختفي بموجب رأي المجلس الدستوري في سنة 2000². وتنشأ مثل هذه اللجان في فرنسا بطلب من الحكومة، أو بقرار من الجمعية الوطنية لدراسة نص قانوني معين³.

يمكن أن تعهد لعضو أو لعدد من أعضاء اللجنة الدائمة مهام إعلامية "Missions d'information". قد تكون هذه المهام مشتركة بين عدة لجان في فرنسا، ويتم نشر قراراتها من قبل الغرفة التي أنشأتها والتي تشكل وسيلة لتقديم المعلومات⁴، ومتابعة مدى تطبيق القوانين وكذلك الحصول على معلومات وتوضيحات فيما يخص قضايا الساعة والتي يمكن أن تفلت للجان التحقيق البرلمانية المقيدة بأغلال قانونية⁵.

¹ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, Droit parlementaire algérien, Tome : 1, OPU, 2009, p. 49.

² - جاء في رأي المجلس الدستوري: " ... واعتبارا بالنتيجة أن المجلس الشعبي الوطني حين أضاف حالة أخرى يمكنه فيها إنشاء لجان خاصة غير تلك المنصوص عبيها صراحة في المادتين 117 و 161 من الدستور، قد يكون قد خالف أحكام الدستور."، رأي رقم 10 / ر. ن. د / م د / 2000 مؤرخ في 9 صفر عام 1421 الموافق 13 مايو سنة 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية المؤرخة في 30 يوليو سنة 2000، العدد 46، ص 5.

³ - Bernard CHANTEBOUT, Droit constitutionnel et science politique, op.cit, p. 594.

⁴ - Ibid, p. 608.

⁵ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, Droit parlementaire algérien, Tome : 2, OPU, 2009, p. 170.

تعد لجان التحقيق على خلاف اللجان الخاصة والمهام الإعلامية، مؤسسة دستورية¹. يكون بذلك المؤسس الجزائري قد انتهج نفس نهج نظيره الألماني والسويسري اللذين نصا على إمكانية البرلمان من تشكيل مثل هذه اللجان في الدستور²، بينما لم يكن الأمر كذلك بالنسبة للمؤسس الفرنسي الذي لم يدرج مثل هذه الرقابة في الدستور³، إلا بعد التعديل الدستوري المؤرخ في 23 جويلية 2008 بل نظمه الأمر المتعلق بسير غرفتي البرلمان⁴.

تنشأ لجان التحقيق من قبل البرلمان الذي يكلف أعضاء من ضمن لجانه الدائمة لتقصي الحقائق في موضوع أو قضية معينة، لها طابع مؤقت تنشئ خصيصا لهذه المهمة أي للبحث والتحري ولجمع المعلومات في قضية معينة.

¹ - المادة 161 (المادة 151 من دستور 1989، المادة 188 من دستور 1976): " يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة."، المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، العدد 76، ص 29.

² - Art. 44 de la Loi fondamentale de République Fédérale d'Allemagne,

http://www.bundestag.de/htdocs_f/documents/cadre/loi_fondamentale.pdf

Art. 169 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse,
<http://www.admin.ch/ch/f/rs/1/101.fr.pdf>

³ - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp#fin>

⁴ - Art. 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires,

http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/ordonnance-fonctionnement.asp#P12824_1185312

إن ما يميّز النظام الديمقراطي هو الرغبة في تسليط الضوء على الحقيقة، وضرورة تحقيق المساواة أمام العدالة¹، غير أن لجان التحقيق ظلت لمدة طويلة في الأنظمة البرلمانية الأوروبية قليلة الاستعمال مقارنة بالولايات المتحدة الأمريكية، فلا تظهر إلا بمناسبة فضيحة حيث تظهر بذلك أهمية تسليط الضوء على القضية، ونظرا لكون عمل لجان التحقيق يسير ببطء، فحينما تقوم اللجان بإيداع تقاريرها، فإن الفضيحة قد تجاوزتها الأحداث ولم تعد من قضايا الساعة، لذا كانت تظهر اللجان كوسيلة لإخماد القضايا².

يُعد تطور دور لجان التحقيق في الولايات المتحدة الأمريكية كنتيجة لتفوق سلطة الرئيس على الكونجرس، فتشكل هذه الآلية الرقابية نوع من إعادة التوازن المختل بين المؤسستين³.

بينما كانت لجان التحقيق في فرنسا مجردة من كل الإمكانيات والوسائل التي تمكنها من الفعالية بمقتضى أمر 17 نوفمبر 1958، تخوفا من أن يستعمل

¹ - Pierre BEGOUIN, Les commissions d'enquête parlementaire, Thèse de pour le Doctorat, présenté et soutenue devant la faculté de droit de Paris le 28 novembre 1931 à 14 heures, Les Editions Domat-Montchrestien, Paris, 1931, P. 2.

² - Bernard CHANTEBOUT, Droit constitutionnel et science politique, op.cit, p. 242.

³ - Philippe LAUVAUX, Le contrôle source du régime parlementaire, priorité du régime présidentiel, in Pouvoirs, N° 134, 2010, pp. 23 – 36.

البرلمانيون هذه اللجان لإضعاف الحكومة والتدخل في عمل الإدارة كما هو الشأن في الولايات المتحدة الأمريكية¹.

إذا كان التطور الذي عرفته لجان التحقيق في الولايات المتحدة الأمريكية، كان نتيجة لظروف سياسية خاصة بهذه الدولة، وأنها أصبحت تلعب دور ولو محدود في رقابة الحكومة في الأنظمة البرلمانية الأوروبية، فنتساءل عن مدى نجاعة هذه اللجان في الجزائر.

إن اسناد التحقيق إلى لجنة منشأة خصيصا لهذا الغرض، يعد نظريا وسيلة ناجعة للرقابة، بحكم تفرغ النواب والتخصص في دراسة والبحث والتحري في قضية أو مسألة معينة بذاتها. غير أن الواقع يناقض ذلك إذ تم تقييد لجان التحقيق من حيث الإنشاء (المبحث الأول) وتم تجريدها من وسائل التحقيق ومن سلطة توقيع الجزاء (المبحث الثاني).

المبحث الأول: التقييد من حيث الإنشاء

يمكن لغرفتي البرلمان حسب الدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة²، استحداث لجان التحقيق في أي وقت، ويعني بذلك بدون قيد

¹ - Bernard CHANTEBOUT, Droit constitutionnel et science politique, op.cit, p. 430.

² - المادة 76: " طبقا لأحكام المادة 161 من الدستور، يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته، وفي أي وقت، لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة."

زمني إذ يمكن أن تستحدث في نهاية الفترة التشريعية وفي هذه الحالة تنتهي مهامها.

في حالة ما إذا تم حل الجمعية الوطنية الفرنسية وكانت اللجنة قد تشكلت وأم يعد بعد أجلها تنتهي مهامها. وليس الأمر كذلك بالنسبة لمجلس الشيوخ الذي في حالة ما إذا تم تجديده الجزئي يتم استبدال العضو في اللجنة¹.

يمكن في إطار النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، أن تستحدث لجنة تحقيق عقب رد الحكومة على استجواب النواب، إذا لم يقتنع هؤلاء بردها²، كما حدث ذلك عقب الاستجواب المتعلق بالاعتداء على بعض نواب المجلس الشعبي الوطني عند احتجاجهم على سير العمليات الانتخابية في 1997³.

¹ - عن هامش،

Élisabeth VALLET, Les commissions d'enquête parlementaires sous la Cinquième République. Revue Française de Droit Constitutionnel. P.U.F, 2003/2, n° 54, p. 258.

² - نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 125: " يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برّد الحكومة، بتكوين لجنة تحقيق."، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي أقره في 17 ربيع الأول عام 1418 الموافق 22 يوليو 1997، الجريدة الرسمية المؤرخة في 13 غشت سنة 1997، العدد 53، ص 23. الفقرة الأخيرة من المادة 79 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998: " يمكن أن ينتهي الاستجواب بطلب إجراء مناقشة عامة ... تجرى المناقشة وقد تفضي إلى تكوين لجنة تحقيق ... "، الجريدة الرسمية المؤرخة في 18 فبراير سنة 1998، العدد 08، ص 16.

³ - د. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، 2006، ص 101 وما يليها.

إذا كان الدستور لم يقيد حق الغرفتين في تشكيل لجان تحقيق من حيث الزمن وملاءمة إنشائها، فإن القانون العضوي رقم 99 - 02¹، قد وضع قيودا شكلية (المطلب الأول) وأخرى موضوعية من أجل استحداثها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القيود الشكلية

يتمثل أول عائق لإنشاء لجان التحقيق في المبادرة. وفي حالة تعدي هذه المرحلة التي تشكل أول عقبة، تصدم المبادرة بعارضة أخرى المتمثلة في تشكيلة لجان التحقيق ذاتها التي تسيطر عليها الأغلبية البرلمانية (الفرع الأول)، كما يمكن أيضا كبح المبادرة بالتذرع بالفصل بين السلطات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التقييد من حيث المبادرة وسيطرة الأغلبية على تشكيلة اللجان

رفع المشرع العضوي من نصاب المبادرين بلائحة لإنشاء لجنة تحقيق، فلا تكون المبادرة قابلة للمناقشة من قبل المجلس الذي سينشئها إلا إذا كانت موقعة على الأقل من قبل عشرون نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة². وهو نفس النصاب المطلوب لمبادرة نواب المجلس الشعبي الوطني باقتراح قانون.

1 - أعلاه.

2 - المادة 77 من القانون العضوي 99 - 02 أعلاه: " يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها، على الأقل، عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة."

رغم أن مجلس الأمة ليس له من وسائل الرقابة إلا جمع المعلومات والحقائق فقط مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني¹ فيما يتعلق بالخصوص إثارة مسؤولية الحكومة، إلا أنه في مجال التحقيق منح القانون العضوي للمجلسين نفس السلطات.

ساوى المشرع العضوي بين الغرفتين في مجال اقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق، رغم الاختلاف الشاسع بين عدد نواب كل من الغرفتين. نسجل رغم ذلك تراجع من قبل المشرع العضوي بالمقارنة مع الأنظمة الداخلية السابقة²، فالمبادرة باقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق تكون حق لخمسة عشرة عضوا من مجلس الأمة في النظام الداخلي الذي أقره في 1998³، لأن عدد نواب هذا المجلس قليل مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني. وتكون المبادرة باقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق حسب النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي أقره هذا الأخير في عام 1989، قابلة للمناقشة إذا تم تقديمها من عشرة نواب على الأقل⁴.

¹ - بن سعيد شايب، مدى فعالية رقابة المجالس البرلمانية العليا على أعمال الحكومة، حالة مجلس الأمة الجزائري، الفكر البرلماني، مجلة متخصصة في القضايا البرلمانية يصدرها مجلس الأمة، العدد 17، 2007، ص 34.

² - الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان التي كانت سارية قبل صدور القانون العضوي والتي تم تعديلها لتتطابق معه.

³ - المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أعلاه.

⁴ - المادة 107 من القانون رقم 89 - 16 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 11 ديسمبر سنة 1989 يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، الجريدة الرسمية المؤرخة في 11 ديسمبر سنة 1989، العدد 52، ص 1420.

يحق بالمقابل في فرنسا لكل نائب أو مجموعة نواب بالنسبة للغرفة السفلى أي الجمعية الوطنية، المبادرة باقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق¹، كما يحق ذلك لكل عضو أو مجموعة أعضاء بالنسبة لمجلس الشيوخ².

هناك تقليد كرسه النظام الداخلي للجمعية الوطنية³ يتمثل في أحقية كل رئيس مجموعة معارضة أو أقلية، أن يطلب مرة في كل دورة عادية، باستثناء الدورة التي تسبق تجديد الجمعية الوطنية، وذلك في إطار مؤتمر الرؤساء، إجراء مناقشة حول اقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق، وتسجل تلقائيا في جدول أعمال المجلس⁴.

دائما وفي إطار توسيع من إمكانيات إنشاء لجان التحقيق في فرنسا، يمكن للجان الدائمة أو الخاصة أن تطلب من المجلس الذي تنتمي إليه، أن يخول لها صلاحيات لجنة تحقيق، ولكن لمهمة محددة ولمدة معينة لا تتجاوز ستة أشهر،

¹ - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp>

² - <http://www.senat.fr/role/fiche/enquete.html>

³ - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp>

⁴ - Art.141 du règlement de l'Assemblée Nationale : " Chaque président de groupe d'opposition ou de groupe minoritaire peut demander, une fois par session ordinaire, à l'exception de celle précédant le renouvellement de l'Assemblée, en Conférence des présidents, qu'un débat sur une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête et satisfaisant aux conditions fixées par les articles 137 à 139 soit inscrit d'office à l'ordre du jour d'une séance de la première semaine tenue en application de l'article 48, alinéa 4, de la Constitution."

<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement.asp>

لكي لا تتحول إلى لجنة تحقيق دائمة¹. استبعد المجلس الدستوري الجزائري هذه الإمكانية في قراره إذ جاء فيه:

"... باعتبار أنه إذا كانت المادة 94 من الدستور تنص أنه يجب على المجلس الشعبي الوطني في إطار اختصاصاته الدستورية، أن يبقى وفيما لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته، فإن المادة 49 من النظام الداخلي، لا يمكن في أي من أحكامها أن تمنح للجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني أو لأعضائه، سلطة تفتيشية من شأنها أن تشكل مسا بمبدأ الفصل بين السلطات وبالاستقلالية اللازمة للهيئة التنفيذية، وأن المادة 94 من الدستور في هذه الحالة لا تعطي للجان الدائمة، سوى الحق في الزيارات الإعلامية التي تساعد على حسن تقدير المسائل التي تطرح لدى دراسة القوانين..."²

نلاحظ إذن أن القانون الفرنسي قد وسّع من حق المبادرة ومن إمكانية إحداث لجان التحقيق، مقارنة بنظيره الجزائري.

¹ - Éric THIERS, Le contrôle parlementaire et ses limites juridiques : Un pouvoir presque sans entraves, in Pouvoirs, 2010, N° 134, p. 78.

² - قرار رقم 3 - ق. ن. د - م د - 89 مؤرخ في 20 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 18 ديسمبر 1989 يتعلق بلائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر سنة 1989، الجريدة الرسمية المؤرخة في 20 ديسمبر سنة 1989، العدد 54، ص 1493.

يرى البعض أن إمكانية حصول أي تيار سياسي معارض على عشرين نائبا متاحة¹، غير أنه في الواقع تسيطر الأغلبية على تشكيلة اللجان مما يؤدي إلى التأثير على عمل اللجنة.

بعد قبول المبادرة، يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق، حسب الشروط نفسها التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة². نعلم أن اللجان الدائمة توزع مقاعد أعضائها بالنسبة لكل غرفة، بكيفية تتناسب مع العدد الفعلي للمجموعات البرلمانية³، ففي الواقع هي إعادة مصغرة للبرلمان الذي تسيطر عليه الأغلبية المتواجدة في السلطة.

يشترط القانون ألا يعين في لجنة تحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة⁴. يبدو أن الغرض المرجو من ذلك هو تحقيق الحياد.

¹ - أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة متخصصة في القضايا البرلمانية صدرها مجلس الأمة، العدد 17، 2007، ص 50.

² - المادة 78 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه: " يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة. تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك." أنظر فيما يخص تشكيل اللجان الدائمة لكل غرفة من غرفتي البرلمان، المواد من 32 إلى 37 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية المؤرخة في 30 يوليو 2000، العدد 46، ص 15. المواد من 26 إلى 31 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي أقره في 26 أكتوبر 1999، الجريدة الرسمية المؤرخة في 28 نوفمبر 1999، العدد 84، ص 11، 12.

³ - المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أعلاه، المادة 29 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أعلاه.

⁴ - المادة 81 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه.

يرى البعض أن الحياد لا يتحقق بهذه الطريقة بل بتوفير مجموعة من الضمانات منها، مراعاة تخصص المحققين، واستبعاد نواب الدائرة الانتخابية التي يجرى فيها التحقيق ومراعاة تمثيل الأحزاب ضمن هذه اللجان¹.

نرى أن استبعاد المبادرين باللائحة من العضوية في اللجنة، يؤدي إلى نقص فعالية هذه الأخيرة بالخصوص إذا تم تعيين أغلبية أعضائها من نفس التيار أو العائلة السياسية، أو لهم مصلحة في عدم تسليط الضوء على القضية محل التحقيق.

نجد أيضا من بين الشروط الشكلية التي جاء بها القانون العضوي، أنه ينبغي أن تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك². ويرى البعض أن إنشاء لجنة تحقيق من قبل غرفة، لا يمنع الغرفة الأخرى من إنشاء لجنة تحقيق أخرى حول نفس الموضوع المهم أن يتوفر هذا الشرط، أي إعلام الغرفة الأخرى³. نرى أنه صحيح يمكن إنشاء لجنة تحقيق من قبل كل غرفة في آن واحد، ولكن ليس في الموضوع ذاته لكي لا يتم فتح تحقيقان متوازيان، فما الفائدة من إعلام الغرفة الأخرى إذا أمكن ذلك؟ لا يؤدي إذن إنشاء لجنة تحقيق من قبل غرفة إلى كبح عمل لجنة تحقيق الغرفة الأخرى المهم ألا يتعلق تحقيق اللجنتان بنفس الموضوع والأسباب.

1 - د. عباس عمّار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 113.

2 - الفقرة الثانية من المادة 87 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه.

3 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، المرجع السابق، ص 154.

لم ينص الدستور الفرنسي على إنشاء لجان التحقيق إلا منذ التعديل الدستوري لسنة 2008¹، بل نص عليها الأمر المتعلق بسير الغرفتين البرلمانيتين². لقد وردت قيود على إنشائها، فرغم أن المبادرة باقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق، تكون في فرنسا حق لكل نائب في الجمعية الوطنية³، وحق لكل عضو في مجلس الشيوخ⁴، إلا أن إحداثها على غرار إحداثها في الجزائر رهين بإرادة الأغلبية⁵. فلا يمكن للأقلية أن تحصل على إنشائها إلا إذا كان هناك ضغط من قبل الرأي العام، بحيث يكون رفض إنشائها تهرب غير معقول، ومن جهة أخرى تنشأ عن طريق التمثيل النسبي بين المجموعات البرلمانية ما يعني أن الأغلبية تسيطر عليها⁶.

الفرع الثاني: إمكانية كبح المبادرة بالتذرع بالفصل بين السلطات

¹ - Article 51-2 de la constitution française de 1958 : “ Pour l’exercice des missions de contrôle et d’évaluation définies au premier alinéa de l’article 24, des commissions d’enquête peuvent être créées au sein de chaque assemblée pour recueillir, dans les conditions prévues par la loi, des éléments d’information.” http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#titre_5

² - أعلاه.

³ - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp>

⁴ - <http://www.senat.fr/role/fiche/enquete.html>

⁵ - Bernard CHANTEBOUT, Droit constitutionnel et science politique, op.cit, p. 607.

⁶ - M. Philippe Ardant, Les développements récents du parlementarisme, In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 46, N°2, Avril-juin 1994, p. 597.

نص القانون العضوي أنه لا يمكن لأي من الغرفتين البرلمائيتين، إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية، إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف¹. ويعني هذا أن إمكانية احداثها غير مستبعد إذا تعلق التحقيق البرلماني بموضوع آخر غير الذي أدى إلى فتح تحقيق قضائي ولكن لنفس الأسباب أو نفس الأطراف، أو لأسباب أخرى أو كان أطرافها غير الأطراف الذين يشملهم التحقيق القضائي ولكن يتعلق الأمر بنفس الموضوع. يكمن الغرض في ذلك في منع التداخل بين التحقيقين البرلماني والقضائي دون استبعاد التكامل بينهما.

يبقى النص رغم ذلك مبهما ويثير تساؤلات، فالمنع يقتصر على الموضوعات محل متابعات مازالت جارية أمام الجهات القضائية، فهل هنا يمكن للبرلمان إنشاء لجان للتحقيق في وقائع وقضايا قد سبق للجهات القضائية الفصل فيها، وهل ستنقض لجنة تحقيق ما توصلت إليه الجهات القضائية؟ يعد النص الوارد في القانون الذي يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني لسنة 1980، أكثر وضوحا ومرونة، إذ لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق إذا كان موضوعها قد فصلت فيه المحاكم، إلا حينما يأتي اقتراح اللائحة بوقائع جديدة².

1 - المادة 97 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه : " لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف."

2 - الفقرتان الأولى والثانية من المادة 14: " يتأكد مكتب المجلس الشعبي الوطني من عدم صدور أي حكم قضائي لها علاقة بالوقائع التي استوجبت التحقيق أو المراقبة، عند تاريخ إيداع

لم ينص أيضا القانون على من لديه اختصاص التأكد من عدم وجود متابعات قضائية، ولكن عمليا مكتب المجلس هو الذي يتولى هذه المهمة¹.

يمكن إذن التذرع بفتح تحقيق قضائي لكبح إنشاء لجنة تحقيق، إذ للحكومة إذا أرادت وقف المبادرة أن تسارع عن طريق وزارة العدل إلى فتح تحقيق قضائي في القضية.

لقد تم رفض لائحة إنشاء لجنتي تحقيق من قبل مكتب المجلس الشعبي الوطني حول أحداث الشلف في 28 ماي 2008، وأحداث بريان في 30 جوان 2008 بسبب وجود متابعات قضائية².

لم ينص القانون العضوي عن مصير لجنة تحقيق تشكلت ثم تم بعد ذلك فتح تحقيق قضائي، ويرى البعض أن احترام استقلالية السلطة القضائية شرط لقبول تشكيل اللجنة فقط³، هذا يعني أن فتح تحقيق قضائي بعد إنشاء لجنة تحقيق برلمانية لا يؤثر على وجودها. ويبدو هذا الرأي غير منطقي لأن احترام استقلال السلطة القضائية لا يمكن أن يسري أو يطبق جزئيا، ففي هذه الحالة لا يكون له

اقترح اللائحة. لا يمكن أن يدفع بالحكم القضائي ضد إنشاء لجنة للتحقيق أو للمراقبة عندما يأتي اقتراح اللائحة بوقائع جديدة."، القانون رقم 80 - 04 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية المؤرخة في 4 مارس سنة 1980، العدد 10، ص 334، 335

¹ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, Droit parlementaire algérien, Tome : 2, op. cit, p. 199.

² - <http://www.apn.gov.dz>

³ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, Droit parlementaire algérien, Tome : 2, op. cit, p. 199.

من أهمية إذا تم احترامه في مرحلة الانشاء ويتم خرقه في مرحلة أخرى، لأن المبدأ يتعلق ليس فقط بالإجراءات إنما أيضا بالاختصاص.

نجد هذا الشرط وارد أيضا في القانون البرلماني الفرنسي، فيمكن لوزير العدل أن يشرع في متابعة قضائية يجبر لجنة التحقيق البرلمانية من وقف أعمالها أو تحديد مجال تحقيقاتها¹. فطبقا للأمر المتعلق بسير الغرفتين البرلمائيتين، لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بشأن أفعال أدت إلى متابعات قضائية، وخلال فترة سريان هذه المتابعة. ويتم إنهاء مهام لجنة تحقيق إذا تم فتح تحقيق قضائي بعد إنشائها إذا تعلق الأمر بالأفعال نفسها². لذا نص النظام الداخلي للجمعية الوطنية³ على ضرورة إخطار وزير العدل من قبل رئيس المجلس عند إيداع اقتراح اللائحة⁴. ويقوم بذلك رئيس مجلس الشيوخ⁵ بالنسبة للجان التي تنشئها الغرفة

¹ - M. Philippe Ardant, Les développements récents du parlementarisme, op.cit, p. 597.

² - Art. 6 - 1 (3^{eme} paragraphe) de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires : " Il ne peut être crée de commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter."

http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/pouvoirs-publics/pouvoirs_publics-08.asp#P13383_1259070

³ - art. 139 du règlement de l'Assemblée Nationale, <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement.asp>

⁴ - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp>

⁵ - <http://www.senat.fr/role/fiche/enquete.html>

التي يترأسها، بعد أن يحال عليه تقرير لجنة الشؤون القانونية المكلفة بدراسة مدى مطابقة اقتراح اللائحة للأمر المتعلق بالمجلسين البرلمانيين¹.

لا يؤدي فتح تحقيق قضائي بالضرورة إلى منع إنشاء لجنة تحقيق، بل يؤدي فقط إلى التضييق من مجال عملها، إذ سيقصر على الأفعال التي لم تكن موضوع متابعة قضائية، رغم أنه من الصعب الفصل بين المجالين، أي مجال التحقيق القضائي ومجال التحقيق البرلماني².

إلى جانب هذه الشروط الشكلية التي تقيد من سلطة الغرفتين البرلمائيتين في إحداث لجان التحقيق، ترد شروط أخرى ذات طابع موضوعي على إنشائها.

المطلب الثاني: التقييد من حيث موضوع التحقيق

لكي تحظى لائحة إنشاء لجنة تحقيق التي يبادر بها نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة بالقبول، يجب أن تستوفي الشروط الموضوعية، فينبغي أن يتعلق موضوع التحقيق بقضية ذات مصلحة عامة (الفرع الأول)، وأن يقع موضوع التحقيق على وقائع أو مؤسسة أو مؤسسات محددة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ينبغي أن يتعلق موضوع التحقيق بقضية ذات مصلحة عامة

¹ - Art. 11 – 1 du Règlement du Sénat,

http://www.senat.fr/reglement/reglement_mono.html

² - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp>

يشترط الدستور أن يتعلق موضوع لجنة التحقيق التي تنشئها أية غرفة من غرفتي البرلمان بقضايا ذات مصلحة عامة.

يعد معيار المصلحة العامة التي فصلها المجلس الشعبي الوطني في نظامه الداخلي لعام 1997 إلى وطنية ومحلية¹ معيار مطاط جدا، فيمكن لمكتب إحدى الغرفتين أن يدفع بعدم اكتساء القضية المراد التحقيق فيها طابع المصلحة العامة لرفض المبادرة.

لقد أنشأ المجلس الشعبي الوطني لجان تحقيق، في حين يرى البعض أن هناك من تلك اللجان من لا علاقة لها بالمصلحة العامة بل للدفاع عن مصالح حزبية، ويتعلق الأمر باللجنة المنشأة في نوفمبر 1997 للتحقيق في الانتخابات المحلية، بشأن النزاعات التي ثارت على نتائج الانتخابات وتوزيع المقاعد على الأحزاب، ولجنة التحقيق المنشأة في جانفي 2004 التي موضوعها الاعتداء على حصانة النواب². غير أنه من جهة يمكن اعتبار أن موضوع تحقيق اللجنتين يتعلق بالمصلحة العامة، فالشعب يمارس سيادته عن طريق هؤلاء النواب الذي يقوم هو بانتخابهم³ وأن النيابة وطنية⁴.

1 - المادة 102 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي أقره في 22 يوليو 1997 أعلاه.

2 - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 296، 297.

3 - الفقرة الثالثة من المادة 7 من دستور 1996 أعلاه.

4 - المادة 105 من الدستور أعلاه.

إذن معيار المصلحة العامة معيار مطاط يمكن استعماله من أجل تدعيم سياسة الحكومة إذا كانت نتائج التحقيق في صالح هذه الأخيرة، التي ستقبل بإنشاء اللجنة عن طريق الأغلبية التي تمثلها في البرلمان، ويمكن التذرع به من أجل رفض إنشاء لجنة تحقيق التي من شأنها أن تُظهر نتائج تضع الحكومة في مأزق.

الفرع الثاني: أن يقع موضوع التحقيق على وقائع أو مؤسسة أو مؤسسات محددة

ينبغي أن تتضمن وتحدد لائحة طلب إنشاء لجنة التحقيق، الوقائع التي تستوجب التحقيق والمؤسسة أو المؤسسات التي يشملها التحقيق، مع العلم أنه لم ينص على مثل هذا الشرط لا الدستور ولا القانون العضوي، بل ورد في قانون سنة 1980 الذي يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني¹.

استند مكتب المجلس الشعبي الوطني في الأول من سبتمبر 2010 إلى عدم توافر هذا الشرط، أي عدم تحديد المؤسسة أو القطاع الذي سيشملة التحقيق، لرفض طلب تشكيل لجنة تحقيق بادر بها نواب المجلس الشعبي الوطني حول تفشي ظاهرة الرشوة²، فموضوع الرشوة حسب المكتب، يكتسي طابعا شاملا،

¹ - الفقرة الثانية من المادة 12 من القانون 80 - 04 أعلاه : " وينبغي أن يحدد اقتراح اللائحة بالتدقيق الوقائع التي تستوجب التحقيق والمؤسسة أو المؤسسات التي هي محل التحقيق."

² - لطيفة بلحاج، عقب رفض مكتب المجلس استحداث لجنة تحقيق حول الظاهرة، نواب يصرّون على نزول الحكومة إلى البرلمان لكشف أسباب تفشي الرشوة،

<http://www.echoroukonline.com/ara/national/59512.html>

- A.S, Commission d'enquête sur la corruption, Les précisions contestées de Ziari <http://www.lemidi-dz.com/index.php?operation=>

ولا يخص قطاعا محددا أو هيئة معينة، وذلك من شأنه أن يعرقل اللجنة ويمنعها من أداء عملها ولا يمكنها من الوصول إلى نتائج موضوعية¹. أمام هذا الرفض عزم النواب الذين بادروا باقتراح لائحة استدعاء أعضاء الحكومة للحضور إلى الغرفة السفلى للبرلمان لمناقشة هذه القضية، أي تلك التي طالبوا بالتحقيق فيها².

بعد دراسة القابلية الشكلية والموضوعية من قبل مكتب الغرفة المعنية، يحال الطلب على اللجنة الدائمة المختصة بحسب موضوع الاقتراح، التي تقوم بإعداد تقرير خلال شهرين. يناقش التقرير الذي تعده اللجنة الدائمة المختصة في الموضوع كما يناقش أي نص قانوني في جلسة عامة، ويتخذ قرار الانشاء أو الرفض في هذه المرحلة³. يتم تشكيل اللجنة في حالة قبول الغرفة المعنية بإنشاءها⁴ ويتم تشكيل مكتبها.

يتكون مكتب اللجنة من الرئيس، نائب الرئيس ومقرر. يتم توزيع هذه المهام بالاتفاق مع رؤساء المجموعات البرلمانية ويتم ذلك في اجتماع بمبادرة من رئيس الغرفة المعنية. وفي حالة عدم الاتفاق يتم توزيع تلك المهام على أساس

voir_article&date_article=2010-10-

26&id_article=evenement@art6@2010-10-26

1 - جلال بوعاتي، الحكومة ضغطت عليه من أجل رفض مبادرة نواب الشعب، زيارى يرفض تشكيل لجنة تحقيق حول الرشوة،

<http://www.alhiwar.net/ShowNews.php?Tnd=9950>

2 - لطيفة بلحاج، عقب رفض مكتب المجلس استحداث لجنة تحقيق حول الظاهرة، نواب يصرّون على نزول الحكومة إلى البرلمان لكشف أسباب تفشي الرشوة،

<http://www.echoroukonline.com/ara/national/59512.html>

³ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, Droit parlementaire algérien, Tome : 2, op.cit, pp. 195, 196.

4 - أنظر أعلاه فيما يخص كيفية تشكيل هذه اللجان.

الانتخاب¹. تتمثل صلاحيات الرئيس في إدارة وتنسيق أعمال اللجنة، يساعده نائبه. يمكن لهذا الأخير أن ينوب عن الأول في حالة ما إذا حدث له مانع. بينما يتولى المقرر تقديم التقرير لجنة التحقيق أمام المجلس².

تتبع لجنة التحقيق الفرنسية نفس المسار تقريبا الذي تتبعه نظيرتها الجزائرية فيما يخص إنشاءها، فينبغي أن تبين اللائحة غرض إنشاء اللجنة³ حسب المادة 6 من الأمر 16 نوفمبر 1958، والمتمثل في جمع المعلومات بشأن أفعال معينة، أو بشأن تسيير المرافق العامة أو مؤسسات وطنية⁴. تودع اللائحة لدى مكتب المجلس وتحال على اللجنة الدائمة المختصة التي تقوم بإعداد تقريرها إما بقبول أو برفض تشكيل اللجنة⁵.

هناك أيضا عقبات يمكن أن تعيق إنشاء لجان التحقيق في فرنسا⁶. فالأغلبية هي التي تقرر¹، ولكن منذ تعديل النظام الداخلي للجمعية الوطنية في 2009، لا

¹ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, Droit parlementaire algérien, Tome : 2, op. cit, p. 197.

² - د. عباس عمّار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 116.

³ - Élisabeth VALLET, Les commissions d'enquête parlementaires sous la Cinquième République, op.cit, p. 252.

⁴ - Art. 6. - I "..... Les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales, en vue de soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées."

⁵ - Élisabeth VALLET, Les commissions d'enquête parlementaires sous la Cinquième République, op.cit, p. 259.

⁶ - Ibid, p. 261.

ترفض لائحة إنشاء لجنة التحقيق إلا إذا صوت ضدها ثلاثة أخماس (5/3) أعضاء الجمعية الوطنية²، ولا يشارك في التصويت إلا النواب الذين لا يؤيدون إنشائها³.

يمكن للحكومة الفرنسية من جهتها أن تعيق تشكيل لجان التحقيق، إذ تمتنع عن تقديم المعلومات المطلوبة منها من قبل مقرر اللجنة الدائمة المختصة⁴. ويمكن للجنة الدائمة المختصة من جهتها رفض اقتراح اللائحة لأنها ملزمة بإعداد التقرير⁵، وإن كان ذلك لا يؤدي إلى وقف الإجراءات⁶. إذا قبلت اللجنة تشكيل لجنة التحقيق يمكن أن تقدمة للمناقشة بشكله الأصلي، أو بعد إجراء التعديلات عليه والتغيير من محتواه. يتم بعد ذلك تدوين الموضوع في جدول الأعمال علماً أن الحكومة تسيطر على هذا الإجراء⁷.

¹ - Bernard CHANTEBOUT, Droit constitutionnel et science politique, op. cit, p. 607.

² - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp>

³ - art 141 - 3 du règlement de l'Assemblée Nationale, <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement.asp>

⁴ - Élisabeth VALLET, Les commissions d'enquête parlementaires sous la Cinquième République, op.cit, p. 261.

⁵ - Ibid.

⁶ - Ibid, p. 262.

⁷ - Ibid, 264.

تسيطر أيضا الأغلبية على تشكيلة اللجان، فهي التي تختار الرئيس والعضو المقرر وهي التي تعتمد في الأخير التقرير، الذي لا يمكن أن يؤدي إلى الإدانة الكاملة للحكومة¹.

إذن هناك عوائق تواجهها لجان التحقيق منذ المبادرة بإنشائها، وليس هذا فحسب إنما جردت من وسائل التحقيق ومن سلطة توقيع الجزاء.

المبحث الثاني: التجريد من وسائل التحقيق ومن سلطة توقيع الجزاء

تعد لجان التحقيق آلية من آليات رقابة البرلمان للحكومة ولكن هذا القول يبدو أنه نظري فقط، فليس للجان التحقيق من رقابة إلا التسمية لعدم تزويدها بالوسائل الفعالة لأداء مهامها، فجردت اللجان من وسائل التحقيق (المطلب الأول) ولم يمنح لها حق إثارة مسؤولية الحكومة أي جردت من سلطة توقيع الجزاء (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تجريد لجان التحقيق من وسائل التحقيق

نص القانون العضوي على الوسائل التي تستعملها اللجان لإجراء تحقيقها متمثلة في: الاستماع المعاينة والاطلاع على الوثائق. نلاحظ أن هناك تراجع للمشرع عن الامكانيات أو الوسائل التي منحها مقارنة بالنصوص السابقة على الأقل من الناحية النظرية.

¹ - Bernard CHANTEBOUT, Droit constitutionnel et science politique, op. cit, p. 608

نص القانون المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني لسنة 1980، على ضرورة منح كل من المجلس الشعبي الوطني والحكومة للجنة التحقيق والمراقبة الوسائل اللازمة لأداء مهامها. كما سمح هذا القانون للجان التحقيق والمراقبة، طلب المساعدة والاستعانة بمصالح الدولة المختصة في المجال التقني أو المالي أو الحسابي إذا اقتضت القضية تخصصاً معيناً¹.

نسجل أيضاً تأخر في الإمكانيات الممنوحة للجان التحقيق بالنسبة لما هو متاح لنظيراتها في الأنظمة المقارنة، فيمنح مثلاً الدستور الإيطالي لجان التحقيق نفس السلطات التي تتمتع بها السلطة القضائية²، كما اتجه النظام الفرنسي إلى تكريس علنية جلسات الاستماع كمبدأ. بينما يغلب الطابع السري على أعمال لجان التحقيق في الجزائر كما تفتقر إجراءات التحقيق لضمانات (الفرع الأول). قيّد أيضاً القانون من حق اللجان في الحصول على الوثائق التي تساعد على الوصول إلى الحقيقة (الفرع الثاني) وحدد مدة نشاطها (الفرع الثالث).

¹ - المادتين 25 و 25 من القانون رقم 80 - 04 أعلاه.

² - Article 82 de la constitution italienne du 25 octobre 2007 : " Chacune des Chambres peut décider d'effectuer des enquêtes sur des matières d'intérêt public. A cet effet elle nomme parmi ses membres une commission formée de manière à reproduire la représentation proportionnelle des groupes parlementaires. La commission d'enquête procède aux investigations et aux examens avec les mêmes pouvoirs et les mêmes limites que l'autorité judiciaire." http://fr.camera.it/4?testo_informazione=30

الفرع الأول: تغليب الطابع السري على أعمال اللجنة وافتقار إجراءات التحقيق لضمانات

يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وأن تعين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق. يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، بإرسال إلى رئيس الحكومة، طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة. ويتم ضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ويوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية¹، ويتم الاستماع إلى هؤلاء الإطارات والأعوان عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها².

ينبغي على أعضاء لجان التحقيق التزام السرية في جميع مراحل نشاطها، أي أثناء التحريات والمعاينات والمناقشات³. تمتد هذه السرية إلى ما بعد انتهاء اللجنة من أشغالها بالخصوص إذا قرر المجلس الذي أنشأها عدم نشر محتوى تقريرها.

¹ - أنظر في هذا الإطار برنامج وجدول الاستماع والمعاينات الميدانية، التي سطرتها لجنة التحقيق التي أنشأها المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 27 أبريل 2011، حول ندرة بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في السوق الوطنية،

<http://www.apn.gov.dz>

² - الفقرات من واحد إلى أربعة من المادة 83 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه.

³ - المادة 82 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه: " يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعايناتهم ومناقشاتهم."

يتمثل الهدف من السرية ضمان نجاعة التحقيق من جهة ومن جهة أخرى لمنع التأثير على الذين يتم الاستماع إليهم والذين يدلون بمعلومات، غير أن العلنية إجراء ديمقراطي يسمح للرأي العام الاطلاع على سير التحقيق ويتأكد من مدى جديته.

تكون جلسات الاستماع التي تجريها لجان التحقيق الفرنسية مبدئياً علنية، وللجان حرية اختيار الوسيلة لتحقيق هذه العلنية. يمكن للجنة أن تقرر إجراء الجلسات بطريقة سرية وفي هذه الحالة يتعرض الشخص الذي يستدعى لسماعه لجزاء في حالة التفوه أو نشر ما دار في الجلسة أو الجلسات، إلا إذا وردت تلك المعلومات في التقرير الذي تنشره اللجنة في نهاية أشغالها¹. تعمل جلسات الاستماع هذه على تنوير الرأي العام بما أن المناقشات عامة ومتلفزة².

اعتبر القانون العضوي رقم 99 - 02³ عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيراً جسيماً بدون في تقرير لجنة التحقيق، وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها في هذا الإطار⁴، وبدون أن يحدد العقوبة أو العقوبات المطبقة على هذا التقصير الجسيم.

¹ - art.6 -IV de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, supra.

² - Élisabeth VALLET, Les commissions d'enquête parlementaires sous la Cinquième République, op.cit. p. 277.

³ - أعلاه.

⁴ - الفقرة الأخيرة من المادة 83 أعلاه. تنص المادة 27 من القانون رقم 80 - 04 أعلاه : " يتعين على كل شخص ترى لجنة التحقيق أو المراقبة فائدة في الاستماع إليه الامتثال للاستدعاء الذي يرسل إليه من قبل رئيس اللجنة. وفي نفس الوقت تطلع السلطة السلمية أو السلطة الوصية على هذا الاستدعاء. ان الشخص الذي لا يمثل بدون مبرر مشروع أو الذي يرفض الإدلاء

أقر بالمقابل القانون المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني لعام 1980 حماية مزدوجة، تتمثل في الحماية المقررة للنواب الأعضاء في لجنة التحقيق والمراقبة، والضمانات المقررة للأشخاص الذين يستمع إليهم أو الذين يقدمون مساعدتهم للجنة لممارسة مهامها.

فلا يمكن أن يتعرض نائب للترهيب أو يمارس عليه أي ضغط لحمله على التراجع عن إجراء تحقيق ما أو على تغيير مضمون معاينة¹. كما لا يجوز أن يتعرض الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم من قبل لجنة التحقيق أو المراقبة، وكذلك أعوان الدولة الذين قدموا لها مساعدتهم الفنية للضغط أو لإجراءات تأديبية بسبب مساهمتهم في أعمال لجنة التحقيق². نلاحظ أن القانون العضوي رقم 99 - 02³ خال من مثل هذه الضمانات.

تعد سلطات لجان التحقيق الفرنسية واسعة، فيمارس المقررون مهامهم على أساس الوثائق وفي عين المكان، ويمكنهم التنقل حتى خارج التراب الفرنسي لإجراء التحقيق⁴. يتلقون مساعدات من قبل هيئات ومؤسسات أخرى لجمع

بشهادته يعاقب باستثناء الأحكام القانونية المتعلقة بالكتمان التام لأسرار الدفاع الوطني وحدها وفقا لأحكام المادة 97 من قانون الإجراءات الجزائية. وفي حالة الادلاء بشهادة الزور أو إغراء أو ترهيب الشهود تطبق أحكام المادتين 235 و236 من قانون العقوبات.

¹ - المادة 28 من القانون رقم 80 - 04 أعلاه.

² - المادة 30 من القانون أعلاه.

³ - أعلاه.

⁴ - <http://www.senat.fr/role/fiche/enquete.html>

المعلومات الضرورية، كاللجوء إلى مجلس المحاسبة والاستعانة بالخبراء¹. كما لهم حق استدعاء أي شخص لسماعه ويلتزم الحضور ولو اقتضى الأمر الاستعانة بالمحضر القضائي أو القوة العمومية لإجباره على ذلك، ويمكنهم طلب أية وثيقة باستثناء تلك التي تتميز بالطابع السري وتتعلق بالطابع الوطني أو بالشؤون الخارجية أو الأمن الداخلي والخارجي للدول².

يستمتع أعضاء لجنة التحقيق الفرنسية للأشخاص الذين تم استدعاءهم، وعلى هؤلاء أداء الشهادة باستثناء ما يتعلق بالأحكام الواردة في قانون العقوبات المتعلقة بالسرية المهنية. تتحرر من قيود السرية المهنية بعض الفئات المنصوص عليها في الأمر المتعلق بسير الغرفتين البرلمانيتين، بشرط عدم نشر اللجنة للمعلومات التي تتحصل عليها من استعمال هذا الإجراء، أي من جراء رفع السر

¹ - Élisabeth VALLET, Les commissions d'enquête parlementaires sous la Cinquième République, op.cit, p. 268.

² - Bernard CHANTEBOUT, Droit constitutionnel et science politique, op.cit, p. 607.

المهني¹. بينما منع الدستور السويسري صراحة وبصفة مطلقة التذرع بالسر المهني أمام لجان التحقيق².

لضمان سير التحقيق وإضفاء عليه الجدية ولكي يكون ناجعا، حدد الأمر المتعلق بسير الغرفتين البرلمانيتين الفرنسييتين، الجزاء المترتب على عدم قبول الشخص المطلوب سماعه الامتثال أمام لجنة التحقيق، بعد استدعائه من قبل هذه الأخيرة أو رفض تسليم الوثائق المطلوبة، أو في حالة عدم قبول الإدلاء بمعلومات أو رفض أداء اليمين، فيتعرض لعقوبة سالبة للحرية وغرامة مالية ويمكن للمحكمة أن تقضي إضافة إلى ذلك، بالحرمان جزئيا أو كليا من الحقوق السياسية لمدة أقصاها سنتين³. تتم الملاحقة بناء على طلب من رئيس اللجنة، ويتولى هذه المهمة مكتب الغرفة المعنية في حالة نشر التقرير⁴. بينما تطبق

¹ - art. 6 - II (paragraphe 4) “ Toute personne qui participe ou a participé aux travaux de l’Autorité de contrôle prudentiel, de l’Autorité des marchés financiers ou des autorités auxquelles elles ont succédé est déliée du secret professionnel à l’égard de la commission, lorsque celle-ci a décidé l’application du secret conformément aux dispositions du premier alinéa du IV. Dans ce cas, le rapport publié à la fin des travaux de la commission, ni aucun autre document public, ne pourra faire état des informations recueillies par levée du secret professionnel.”

² - Art. 169 - 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse : “ Le secret de fonction ne constitue pas un motif qui peut être opposé aux délégations particulières des commissions de contrôle prévues par la loi.” <http://www.admin.ch/ch/f/rs/1/101.fr.pdf>

³ - <http://www.senat.fr/role/fiche/enquete.html>

⁴ - art. 6 – III de l’ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires : “ – La personne qui ne comparaît pas ou refuse de déposer ou de prêter serment devant une

الأحكام العامة الجزائية بالنسبة لشهادة الزور والضغط على الشهود. يتمتع بالمقابل هؤلاء بحماية ضد أيّ اعتداء كالقذف أو السب، بسبب ما تفوهوا به من أقوال بشأن موضوع التحقيق¹.

يخضع لعقوبات جزائية، وأخرى تأديبية بالنسبة للنواب²، كل من يتفوه أو يقوم بنشر معلومات واردة في الأعمال ذات الطابع السري للجنة التحقيق، إلا إذا وردت تلك المعلومات في التقرير المنشور في نهاية أشغال اللجنة³

لا تعد السرية الإجراء غير الديمقراطي الوحيد الذي يميّز أعمال لجان التحقيق في الجزائر، إنما قيّد أيضا القانون حق اللجان في الحصول على الوثائق.

commission d'enquête est passible d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 7 500 €. Le refus de communiquer les documents visés au deuxième alinéa du II est passible des mêmes peines. Dans les cas visés aux deux précédents alinéas, le tribunal peut en outre prononcer l'interdiction, en tout ou partie, de l'exercice des droits civiques mentionnés à l'article 131-26 du code pénal, pour une durée maximale de deux ans à compter du jour où la personne condamnée a subi sa peine. En cas de faux témoignage ou de subornation de témoin, les dispositions des articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal sont respectivement applicables. Les poursuites prévues au présent article sont exercées à la requête du président de la commission ou, lorsque le rapport de la commission a été publié, à la requête du Bureau de l'assemblée intéressée."

http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/pouvoirs-publics/pouvoirs_publics-08.asp#P13383_1259070

¹ - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp#fin>

² - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp#fin>

³ - art. 6 – IV (paragraphe 4) de l'ordonnance no 58-1100 du 17

novembre 1958, supra.

الفرع الثاني: تقييد حق اللجان في الحصول على الوثائق

خول القانون العضوي لجان التحقيق الحق في الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، غير أنه استثنى من هذا الحق تلك الوثائق التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهّم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارج. ويتعين على الجهة التي تتمسك بهذا الاستثناء أن تبرر وتعلل ذلك¹.

يمكن للإدارة أو للسلطة الوصية أن تتذرع بهذا الاستثناء، لرفض تسليم الوثائق التي بحوزتها والتي لها علاقة بالقضية محل التحقيق، وبالخصوص أن تحديد ما هو استراتيجي وما يهّم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة يخضع لتقدير السلطة التي تتمسك به.

يبدو إذن هذا الاستثناء قيد لا يمكن أن يستهان به، بحيث يمنع اللجان من الاطلاع على الوثائق التي ستساعدنا بلا شك في الوصول إلى الحقيقة، بما أن الوثائق تعد من الأدوات الأساسية التي تستعين بها للقيام بمهامها.

¹ - المادة 84 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه : " تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهّم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي. يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة الأولى مبررا ومعللا من طرف الجهات المعنية."

يعتبر القانون المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني أكثر مرونة، بحيث جعل السرية تقتصر على الوثائق المتعلقة بالدفاع الوطني فقط دون غيرها¹.

الملاحظ أيضا أن القانون الجزائري²، خلافا للقانون الفرنسي³، لم ينص على الحل أو على الجزاء الذي يمكن أن يترتب عن عدم أو رفض تسليم الوثائق. كما لم ينص القانون أيضا على الجزاء المترتب عن تماطل الإدارة في تسليم الوثائق التي تطلبها منها لجان التحقيق، بالخصوص أنها مقيدة من حيث مدة نشاطها مما يؤثر سلبا على نتائج التحقيق، وبالخصوص إذا كانت تلك الوثائق مرتبطة ارتباطا وثيقا بالتحقيق ولا يمكن الاستغناء عنها في هذا الإطار.

الفرع الثالث: تحديد مدة نشاط اللجان

تعتبر لجان التحقيق أجهزة مؤقتة، لذا حدد لها القانون المدة اللازمة لكي تقوم بإنجاز المهام التي أنشأت من أجلها. فتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها، أو بعد انقضاء الأجل المحدد لها والمقدر بستة أشهر ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها بغض النظر عن انتهائها أم لا من التحقيق. تكون هذه المدة قابلة

¹ - الفقرتان الأولى والثانية من المادة 19 من القانون 80 - 04 أعلاه : " مع عدم الإخلال بالأحكام الخاصة بالكتمان التام لأسرار الدفاع الوطني، يجوز للجنة التحقيق أو المراقبة أن تطلب من الهيئة محل تحرياتها وكذا من الإدارات والأجهزة المختصة تسليم أية وثيقة وأن تطلب كل المعلومات وأن تطلع على كل المستندات المثبتة الضرورية لأداء مهمتها. وعلاوة على ذلك يمكن أن تجري تحريات لجنة التحقيق أو المراقبة من خلال المستندات أو في عين المكان."

² - القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه.

³ - cf. Art. 6 - III de de l'ordonnance n° 58-1100, supra.

للتמיד¹ مرة واحدة لمدة ستة أشهر². تقوم اللجنة حينئذ، أي بعد انقضاء الأجل، بتسليم الوثائق والمستندات التي بحوزتها إلى مكتب المجلس³.

يعد الأجل الممنوح للجان التحقيق من أجل القيام بمهامها قصير جدا⁴، خاصة إذا كانت القضية المحقق فيها معقدة تتطلب وقتا من أجل البحث والتحري ودراسة الوثائق والحصول على المعلومات والتنقل إلى أماكن مختلفة، وتزداد صعوبات ممارسة اللجان لمهامها وتعطلها إذا امتنعت أو تماطلت الإدارة أو المؤسسات عن تسليم الوثائق.

منع القانون إعادة تشكيل لجنة تحقيق لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها⁵، وهو نفس الشرط أو القيد الموضوع بالنسبة للغرفتين البرلمانيتين الفرنسييتين، وهذا الشرط لا يسري إلا لكل غرفة على حدة، بحيث لا يأخذ بعين الاعتبار لجنة التحقيق التي أنشأتها الغرفة الأخرى لنفس الموضوع بالنسبة للسنة المنصرمة⁶.

1 - المادة 80 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه.

2 - نصت على هذه المدة أيضا الفقرة الثالثة من المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي أقره في 30 يوليو 2000. بينما لم ينص النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي أقره في سنة 1999 عن هذه المدة، فلا يحتوي هذا النظام إلا مادة واحدة فقط تتعلق بلجان التحقيق، وهي المادة 77 مخصصة لنشر تقرير التحقيق.

3 - الفقرة الأخيرة من المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

4 - أنظر بالنسبة لأمثلة لجان التحقيق التي لم تنهي مهامها، الجدول رقم 12 الذي أعده د. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 150.

5 - المادة 80 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه.

6 - <http://www.senat.fr/role/fiche/enquete.html>

يؤدي هذا الشرط في الواقع إلى إخماد القضية إذا لم تتمكن اللجنة من إنهاء تحقيقها أو أن هناك مسائل مازال عالقة رغم انتهاء التحقيق.

المطلب الثاني: التجريد من سلطة توقيع الجزاء

إذا انتهت اللجنة من تحقيقها في الآجال المحددة لها، لا يكون لذلك آثار معتبرة بما أن اللجان مجردة من سلطة توقيع الجزاء، فحتى محتوى التقرير قد لا تتاح الفرصة للرأي العام معرفة محتواه لأن نشره إجراء غير مؤكد (الفرع الأول)، وإن كان بالإمكان تصور تأثير للتحقيق أو نتائج ملموسة إلا أنها إمكانيات محدودة فدور لجان التحقيق لا يتعدى دور المهام الإعلامية (الفرع الثاني)

الفرع الأول: نشر تقرير لجنة التحقيق إجراء غير مؤكد

تقدم لجنة التحقيق عندما تنتهي من أشغالها، التقرير الذي أعدته إلى رئيس المجلس، ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول¹. ويوزع هذا التقرير بعد ذلك على النواب في أجل أقصاه ثلاثون يوماً ابتداء من تاريخ استلامه من قبل الرئيس². ولكن مصير هذا التقرير لا يكون بالضرورة النشر. فقد لا يحالف الحظ المواطن للاطلاع على محتواه.

يتوقف إجراء نشر التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق، على إرادة المجلس الذي أنشأها بعد اقتراح من مكتب المجلس ورؤساء المجموعات البرلمانية وذلك

1 - المادة 85 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه.

2 - الفقرتان الأولى والثانية من المادة 69 أعلاه.

بعد أخذ رأي الحكومة. وهذه الأخيرة لا يمكنها أن تقبل نشر التقرير إن لم يكن ذلك يخدم مصلحتها. يصوت المجلس على نشر التقرير كليا أو جزئيا بأغلبية أعضائه الحاضرين وبدون مناقشة، بعد أن يقدم مقرر لجنة التحقيق عرض موجز يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا. وإذا أراد المجلس إجراء مناقشة حول نشر التقرير يتم ذلك في جلسة مغلقة¹. الأغلبية إذن هي التي توجه محتوى التقرير عن طريق المقرر وهي التي تقرر بالنسبة لنشره من عدمه.

في حالة ما إذا تم التصويت بالموافقة ينشر تقرير التحقيق في الجريدة الرسمية للمداولات في غضون ثلاثين يوما².

الأغلبية هي التي توجه أيضا محتوى تقرير لجان التحقيق الفرنسية، بفعل الأمر المتعلق بالغرفتين البرلمانيتين الذي مكّنها من ذلك بوضع نظام في صالحها، غير أن الممارسة البرلمانية أدت إلى إعطاء الاعتبار لرأي الأقلية في محتوى التقرير³.

¹ - المادة 86 من القانون العضوي رقم 99 - 02 أعلاه: " يمكن أن يقرّر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا، بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة. يبت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، في ذلك من دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا. يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند الاقتضاء أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير."

² - المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أعلاه.

³ - Caroline MIGNON-MARTINEZ, Les commissions d'enquête parlementaire sous la 5^e République, Thèse pour le Doctorat en Droit

تسلم لجنة التحقيق الفرنسية التقرير لرئيس الغرفة المعنية، وتُنشر ملاحظة في الجريدة الرسمية بإيداع التقرير. ينشر التقرير إلا إذا قررت الغرفة خلاف ذلك، ويكون طلب بعدم النشر خلال الخمسة أيام التي تلي إيداع التقرير بالنسبة للجمعية الوطنية¹، وخلال ستة أيام بالنسبة لمجلس الشيوخ². يمكن أن يكون تقرير اللجنة موضوع نقاش في جلسة عامة ولكن بدون أن يتبع النقاش بتصويت³.

يتخذ محتوى تقرير لجان التحقيق الفرنسية عدّة أشكال، فقد يتخذ شكل دراسة تشريعية، أي تقدير مدى التطبيق الفعلي لقانون معيّن أو تقييم مسبق لنطاق قانون ما. قد يتخذ أيضا شكل تحليل بمعنى دراسة أوضاع أو ظروف الأزمات التي أدت إلى سخط الرأي العام. يمكن أن يتخذ شكل دراسة مستقبلية، بحيث تقوم اللجنة بجمع المعلومات التي تمكنها من التحضير للمستقبل على أساس البيانات أو المعلومات الموجودة. يتخذ أيضا القرار شكل رقابة تسيير مؤسسة أو مرفق عمومي⁴.

public, présentée et soutenue publiquement le 17 décembre 2002, Faculté de droit et de science politique, Université de Reims Champagne-Ardenne, France, pp. 273 et s.

¹ - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp#fin>

² - <http://www.senat.fr/role/fiche/enquete.html>

³ - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp#fin>

⁴ - Caroline MIGNON-MARTINEZ, Les commissions d'enquête parlementaire sous la 5^e République, op.cit , pp. 266 et s.

مهما يكن الشكل الذي يتخذه محتوى التقرير فإنه لا يخرج عن كونه تقرير، يعني ذلك أنه ليس بقرار من شأنه أن يوصي أو يرتب جزاء معين، وحتى نشره يكون مرهون بإرادة الأغلبية.

يعد إذن نشر التقرير إجراء ديمقراطي¹، يسمح للرأي العام الاطلاع عن النتائج التي توصلت إليها اللجنة ومعرفة الحقيقة، والملاحظ أن المواطن الجزائري لم يتمكن من الاطلاع على كل تقارير لجان التحقيق القليلة التي تم إنشائها فلم تنشر كلها²، فهذا الإجراء له أهمية بحيث يؤدي إلى وضع الحكومة أو المسؤولين في حرج فيحقق على الأقل جزاء معنوي.

الفرع الثاني: دور لجان التحقيق لا يتعدى دور المهام الإعلامية

التحقيق في الحقيقة لا يؤدي إلى جزاء ولا مسؤولية، فدور لجان التحقيق لا يتعدى الدور الذي تقوم به المهام الإعلامية " Missions d'information " التي ينشئها البرلمان من ضمن لجانه الدائمة.

ظهرت المهام الإعلامية في التقليد البرلماني يمكنها الاستعانة بالوسائل التي تستعملها لجان التحقيق للقيام بمهامها، كالاستماع والتنقل لعين المكان والقيام بالاجتماعات الدورية للتقييم³، وتنتهي عملها باعتماد تقرير¹. تتمثل مزايا

¹ - Élisabeth VALLET, Les commissions d'enquête parlementaires sous la Cinquième République, op.cit, p. 274.

² - أنظر الجدول الذي أعده د. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 150.

³ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, Droit parlementaire algérien, Tome : 2, op. cit, p. 177.

هذه المهام في كونها سريعة الإنشاء للاستجابة لأحداث طارئة على خلاف لجان التحقيق².

يمكن أن تعهد المهمة الإعلامية في فرنسا لعضو أو لعدد من أعضاء اللجنة الدائمة وقد تكون هذه المهمة مشتركة بين عدّة لجان، ويشكل القرار الذي يتوج عملها والذي يتم نشره من قبل الغرفة المعنية أداة إعلامية³.

يعود إنشاءها في الجزائر إلى الفترة التشريعية الثانية فلقد تم إنشاء أربع مهام إعلامية خلال الفترة الممتدة بين 1982-1987، بمبادرة من مكتب المجلس الشعبي الوطني ورؤساء اللجان، كما تم إنشاء مهمة إعلامية لأحداث بريان في 20 ماي 2008 عوضا عن لجنة للتحقيق التي تعذر إنشاءها لوجود متابعات قضائية⁴.

يرجع أساسها القانوني حسب البعض، إلى المادة 10 من القانون العضوي 99-02⁵، ولم يتناول النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان هذا النص ووضع حيز التنفيذ لإنشاء مثل هذه المهام الإعلامية⁶.

¹ - Ibid, p. 175.

² - Ibid, p. 172.

³ - Bernard CHANTEBOUT, Droit constitutionnel et science politique, op.cit, p. 608.

⁴ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, Droit parlementaire algérien, op. cit, pp. 171 et s.

⁵ - المادة 10 : " يمكن كل غرفة أن تنشئ هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية، تحدّد في النظام الداخلي لكل من الغرفتين."

⁶ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, Droit parlementaire algérien, Tome : 2, op. cit, p. 177.

ونرى أن دور لجان التحقيق لا يتعدى دور هذه المهام الإعلامية، فعمل لجنة التحقيق يتوج بتقرير، يتضمن تحليل للوقائع ويقدم حلول على شكل توصيات¹ دون أن يتعدى ذلك إلى إثارة مسؤولية الحكومة أو إدانة المسؤولين، فيظل دور لجان التحقيق إعلاميا فقط هذا إذا تم نشر التقرير ففي الحالة العكسية لا تلعب حتى هذا الدور الإعلامي.

تحقق لجان التحقيق في فرنسا نوع من النتائج، فمذ توسيع وسائل التحقيق وبالخصوص علنية جلسات الاستماع ابتداء من سنة 1991، أصبحت هذه اللجان آلية أو وسيلة إعلامية ورقابية فعالة، بحيث أن نتائج هذا التحقيق يمكنها أن تؤدي إلى استمالة نشاط الحكومة². كما تقوم بتحفيز النشاط التشريعي³ فبإمكانها اقتراح حلول من أجل أن تأخذ بعين الاعتبار في تشريعات لاحقة⁴.

¹ - أنظر على سبيل المثال تقرير لجنة التحقيق البرلمانية حول ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في السوق الوطنية، التي أنشأها المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 27 أبريل 2011،

[http://www.apn-](http://www.apn-dz.org/apn/arabic/commission_enquete/rapport_final.pdf)

[dz.org/apn/arabic/commission_enquete/rapport_final.pdf](http://www.apn-dz.org/apn/arabic/commission_enquete/rapport_final.pdf)

² - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp>

³ - Philippe HOUHON, Le contrôle extraordinaire du parlement, in Pouvoirs, N° 134, 2010, pp. 59 – 69.

⁴ - Élisabeth VALLET, Les commissions d'enquête parlementaires sous la Cinquième République, op.cit, p. 276.

كما يمكن أن تكون الاستنتاجات الواردة في التقرير، موضوع نقاش بدون تصويت. ويمكن للنواب استعمال إجراءات القانون البرلماني بالخصوص طرح الأسئلة¹.

يمكن أن تكون هناك أيضا متابعة لنتائج التحقيق في فرنسا، فبعد تعديل النظام الداخلي للجمعية الوطنية² يمكن للجنة الدائمة المختصة، بعد مرور ستة أشهر من نشر تقرير لجنة التحقيق، أن تعين عضوا من بين أعضائها ليقدم لها تقرير عن مدى وضع حيز التطبيق للتوصيات التي قدمتها لجنة التحقيق، يمكن لهذا التقرير أن يناقش أو يكون موضوع أسئلة، وهذا في إطار جلسة عامة³.

أخيرا يمكن للجنة التحقيق في حالة ما إذا اكتشفت أفعالا إجرامية أثناء قيامها بعملها، أن تحيل المعلومات التي تحصلت عليها إلى وزارة العدل التي يمكنها أن تفتح تحقيقا قضائيا بشأن تلك الأفعال، وكما يمكن للجنة أن تخطر بها مباشرة النيابة العامة⁴.

يمكن إذن تفعيل لجان التحقيق إذا كانت هناك إرادة ومعارضة فعلية وليست صورية، ولكن دورها يبقى محدود إذا لم تمكن من إثارة مسؤولية الحكومة.

¹ - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp>

² - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp>

³ - art. 145-8 du règlement de l'Assemblée Nationale, <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement.asp>

⁴ - <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/enquete.asp>

خاتمة

تعد لجان التحقيق مؤسسة من المؤسسات الرقابية التي نص عليها الدستور، إلا أن القانون قد قلل من الدور الذي يمكن أن يمنح لها كآلية من آليات رقابة البرلمان على الحكومة، فلا تؤدي حتى مهمة تسليط الضوء على الحقيقة كما يدل عليه اسمها.

قيّد القانون لجان التحقيق من حيث الإنشاء بإمكانيات إحداثها ضئيلة جداً، فيتمثل أول عائق لذلك في المبادرة، إذ رفع المشرع العضوي من نصاب المبادرين بلائحة لإنشاء لجنة تحقيق مقارنة بالنظم القانونية، التي توسع من حق المبادرة بإنشائها ومن إمكانيات إحداثها. يمكن من جهة أخرى للحكومة كبح هذه المبادرة بالتذرع بالفصل بين السلطات إذا تم فتح تحقيق قضائي في الموضوع ذاته. يجب أن تستوفي أيضاً المبادرة إلى جانب هذه الشروط الشكلية شروط موضوعية. فينبغي أن يتعلق موضوع التحقيق بقضية ذات مصلحة عامة، وغنية عن التعليق فكرة المصلحة العامة التي تعد معيار مطاط جداً. كما يستلزم أن يتم تحديد الوقائع أو المؤسسة أو المؤسسات التي سيشملها التحقيق.

إذا توافرت هذه الشروط وأعطى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، الضوء الأخضر للمرور إلى المرحلة الموالية، فستخضع المبادرة لإرادة الأغلبية التي ستصوت إما بقبولها أم برفضها. إذا تمكن النواب المبادرون باللائحة من الحصول على الموافقة لإنشاء اللجنة بعد هذا المجهود والنضال الطويل وبعد هذه المسيرة المديدة، فإن ذلك لا يعد انتصاراً لهؤلاء، لأن من شأن نظام انتقاء أعضاء اللجنة أن يكون في صالح الأغلبية، فتشكيلة لجان التحقيق تسيطر عليها الأغلبية فهي إعادة مصغرة للبرلمان.

تواجه إذن لجان التحقيق عقبات منذ المبادرة بإنشائها، وليس هذا فحسب إنما جردت من وسائل التحقيق ومن سلطة توقيع الجزاء، فالوسائل والإمكانات الممنوحة لها للبحث والتحري محدودة.

يطغى الطابع غير الديمقراطي على عمل لجان التحقيق وافتقاره للشفافية، فتعد السرية السمة التي تميز عملها وذلك في جميع مراحل نشاطها، بالخصوص إذا قرر المجلس الذي أنشأها عدم نشر محتوى تقريرها فلا يبقى لعملها أي أثر.

تجري اللجنة تحرياتها في عين المكان وعلى أساس الوثائق، ولكن نجد أن القانون قد حرّمها من الوثائق والمستندات التي ستساعدنا بلا شك في الوصول إلى الحقيقة، فلا تمتد صلاحياتها إلى فحص ودراسة الوثائق التي تكتسي طابعاً سرياً واستراتيجياً يهمّ الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، وكما لا يخفى علينا أن الوثائق تعد مادة أولية وأداة أساسية تعتمد عليها للقيام بمهامها.

يمكن للإدارة والسلطات المعنية عرقلة التحقيق بأن ترفض تسليم الوثائق والمستندات، فسيؤثر هذا التصرف سلبا على نتائج التحقيق، وبالخصوص إذا كانت تلك الوثائق مرتبطة ارتباطا وثيقا بالتحقيق ولا يمكن الاستغناء عنها في هذا الإطار. وبما أن اللجان مقيّدة من حيث مدّة نشاطها، فيؤدي التباطؤ والتعاس في تسليم الوثائق والمستندات إلى حلول أجل اللجنة قبل أن تستكمل تحقيقها.

إذا انتهت اللجنة من تحقيقها في الأجل المحددة لها، فمصير التقرير الذي تعده ليس بالضرورة النشر، بل يتوقف هذا الإجراء على إرادة المجلس الذي أنشأها. والجدير بالذكر أن الأغلبية هي التي توجه محتوى التقرير عن طريق المقرر وهي التي تقرر بالنسبة لنشره من عدمه. فيصوت المجلس على نشر التقرير كليا أو جزئيا بأغلبية أعضائه الحاضرين وبدون مناقشة، بعد أن يقدم مقرر لجنة التحقيق عرض موجز يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا.

قد يكون إذن مصير التقرير الذي يتوج أعمال لجنة التحقيق حبيس أدرج مكتب الغرفة البرلمانية التي أنشأت اللجنة. وحتى إن حالف الحظ النواب الذين بادروا بلائحة إنشاء اللجنة وتم نشر تقرير تحقيقها، فمحتواها لا يتعدى تقديم التوصيات، فلا يؤدي إلى توقيع الجزاء على المسؤولين وإثارة مسؤولية الحكومة.

يظل إذن دور لجان التحقيق إعلاميا فقط، هذا إذا تم نشر التقرير ففي الحالة العكسية لا تلعب حتى هذا الدور الإعلامي. فليس للجان التحقيق من رقابة

إلا التسمية، فهي مقيدة من حيث الانشاء، فإذا تمكنت من تجاوز الحواجز المتعلقة بإحداثها تصطدم بعراقيل أخرى، فلم تزود بالوسائل الفعالة للقيام بمهامها وجردت من سلطة توقيع الجزاء الذي يعد كنتيجة لوظيفة الرقابة.