لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري

أ. معمري عبد الرشيد
جامعة خنشلة

مقدمة:

يقتضي الطابع البرلماني للنظام السياسي فصلا مرنا للسلطات، وذلك عبر امتلاك كل سلطة آليات لمراقبة السلطة الأخرى حماية لحقوق وحريات المواطنين. فالحكومة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة عبر اتخاذ مجموعة من المبادرات تعرف بالعمل الحكومي، والبرلمان يقوم بمراقبة هذا العمل ومدى مطابقته للإطار القانوني والسياسي .وقد عرفت هذه المراقبة تطورا تاريخيا انتهى بعقلنة وسائل الرقابة البرلمانية بغية تحقيق نوع من الاستقرار المؤسساتي والسياسي.

وقد حرصت أغلبية الدساتير العربية على تقرير هذا الاختصاص للسلطات التشريعية ومكنت البرمان من مراقبة الحكومة عن طريق مجموعة من الآليات والوسائل ، منها السؤال والاستجواب وملتمس الرقابة والتحقيق البرلماني وغيرها من أساليب الرقابة المنصوص عليها في الدساتير العربية.

فمختلف الدول– يستوي أن يكون نظام الحكم برلمانيا أم رئاسيا– تملك محاسبة

ثنايا:اصطلاحاً: التحقيق البرلماني هو' : وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة لتستظهر –بنفسها – ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه ، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص ، وتنهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي[1].

و يرجع حق البرلمان في استخدام التحقيق البرلماني إلى البرلمان الإنجليزي منذ نهاية القرن السابع عشر, وعرفته فرنسا على نطاق ضيق قبل صدور دستور 1875 بواسطة اللجان الدائمة للسلطة التشريعية الفرنسية, والتي كانت تتسع صلاحيتها باستمرار, إذ لم تحصره على الأعمال التشريعية فقط وإنما تعداه إلى الرقابة على الإدارة وعلى الحكومة . ولقد أستخدم التحقيق البرلماني على نطاق واسع بعد صدور دستور 1875 في فرنسا, وكان للتحقيق البرلماني أثر كبير في أعمال الرقابة على السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية .

أو أنه : عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية بوضع اقتراحات معينة (كتحريك المسئولية السياسية ، أو إصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة) ، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير.

أو أنه عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية حيث تقوم

[1] لجان التحقيق البرلمانية.**باحثة القانونية فاطمة العبيدان إشراف :المستشار القانوني د. منيب ربيع يناير 2001م ، موقع البرلمان الكويتي، 02 نوفبر 2013 الساعة16 سا**

See more at: http://www.kna.kw/clt/run.asp?id=750#sthash.NysvLLKQ.dpuf

بوضع اقتراحات معينة كتحريك المسؤولية السياسية أو أصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة ، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير[1].

أو هو حق البرلمان في تكوين لجنة خاصة أو لجنة من لجانه بإجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال العامة ، مما يجعل اللجنة الحق في أن تجمع ما تراه من أدلة أو تطلب سماع من ترى سماع أقواله وان تقوم الجهات المعنية بتزويدها بما تطلبه من وثائق ومستندات أو غير ذلك"

التحقيق البرلماني شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة ، تقوم به لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان تهدف للكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية ف مسألة او قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الاطلاع على كل المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع[2]"

وعليه فإنه يقصد بهذا الحق أن يتوصل البرلمان بنفسه على ما يريد معرفته من الحقائق ، فإذا ما أثير موضوع مما يدل في اختصاص المجلس وأراد أن يصدر فيه قرار فأمامه طريقتين:

1- –إما أم يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة عن طريق أجهزتها المختصة.

2- –وإما أن يحاول الوقوف على الحقيقة بنفسه إذا ما دخله ريب ، ولا قيد على المجلس في مجال التحقيق فقد يستهدف به المجلس التحقق من فساد بعض الإدارات أو المؤسسات أو شركات القطاع العام إلخ.[3]. فالتحقيق البرلماني إذا هو رغبة البرلمان في الإطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية يتيح له ممارسة صلاحيته مثل تكليف لجنة من أعضائها بجمع المعلومات وتقديم تقرير تتخذه هذه السلطة على ضوئه القرار المناسب .

وحق البرلمان بتعين لجنة لإجراء تحقيق برلماني يأتي من الفكرة القائلة بأن كل سلطة تشريعية مدعوة للفصل في قضية, يجب عليها إن تتزود بالمعلومات الكافية عن هذه القضية سواء نص الدستور على التحقيق البرلماني أم لم ينص .

ويمكن للبرلمان أن يقوم بكامل هيئته بإجراء هذا التحقيق غير أن العادة جرت على أن يشكل البرلمان من بين أعضائه لجنة مؤلفة من عدد قليل من أعضاء البرلمان لتتولى التحقيق بسرعة وفاعلية فتجري التحقيق وتقدم تقرير عنه وبالنتيجة التي توصل إليها. [4]

ويذهب البعض إلى تأسيس حق البرلمان في تكوين لجان التحقيق بأنه نتيجة طبيعية لحقه في اقتراح القوانين ، لأن منحه هذا الحق يتطلب تزويده بالمعلومات الضرورية والصحيحة التي تمكنه من مباشرة حقه في الاقتراح ، فحق البرلمان في تكوين لجان التحقيق هو نتيجة لازمة لحقه في اقتراح القوانين.

الفرع الثاني: طبيعة التحقيق البرلماني:

تعتبر هذه اللجان, **لجان برلمانية**, تشكل من عدد من أعضاء البرلمان(المدلس الشعبي الوطني أو مجلس الأم) فقط, وتعتبر لجاناً مؤقتة بالنظر إلى المهمة التي يوكلها إليها المجلس, وتختص بتقصي

---

[1] محمد هشام البدري لجان التحقيق البرلماني دار الفكر العربي،1993،ص 106.

[2] عبد الوهاب الكيالي ، موسوعة السياسة بيروت المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، ج 1 ، ص 299.

[3] سليمان محمد الطماوي : السلطات الثلاث السلطات الثلاث فى الدساتير العربية المعاصرة و فى الفكر السياسى الاسلامى، دار الفكر العربي، القاهرة ، مصر. 6 ،،1996،ص 479و480

[4] فاطمة العبيدان،المرجع السابق.

الحقائق حول الموضوع الذي تخول التحقيق فيه, ويشمل التحقيق البرلماني القضايا التي تمس المصلحة العامة, ويعتقد وجود خلل فيه من الناحية الإدارية أو المالية أو القانونية ولغرض أن يقوم المجلس بممارسة دوره في الرقابة على السلطة التنفيذية تقوم لجنة التحقيق بإعداد تقرير عن الموضوع يتضمن ما قامت به من أعمال, والنتائج التي توصلت إليها وتوصياتها, والتي تضم مشاريع قرارات, فهذه اللجان لا تملك صلاحية إصدار قرارات في الموضوع .

ويعرض التقرير على الغرفة المعنية لتتخذ ما تراه مناسباً من قرارات وتوصيات على ضوء النتائج والتوصيات الواردة في تقرير الجنة

الفرع الثالث: أهمية التحقيق البرلماني:

يعتبر التحقيق البرلماني وسيلة من وسائل الرقابة الفعالة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية وهي وسيلة عملية للغاية ، فلا يمكن للبرلمان،أن يكشف عيوب الجهاز الحكومي سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسية وبواسطته يمكن التعرف على مساوئ والانحرافات التي تنطوي عليها الإدارة الحكومية .

إن حق البرلمان في تشكيل لجان التحقيق من أهم الوسائل التي تزودها بها الدساتير في مواجهة السلطة التنفيذية ، حيث تستطيع بهذه الوسيلة أن تفرض رقابة فعالة على أعمالها ، لا سيما إذا ما تشككت بصحة المعلومات المعطاة من قبل الحكومة بمناسبة سؤال مقدم إليها أو ما كشفت عنه المناقشة العامة في موضوع معين.فلا يمكن للبرلمان أن يكتشف عيوب الجهاز الإداري سواء من الناحية المالية أو العسكرية أو السياسية أو الإدارية ، كما لا يمكن أن يتعرف على حاجيات البلاد بغير هذه الطريقة . وقد يكون الأمر خطيراً كخلل في جهاز من أجهزة الدولة أو حدوث فضيحة سياسية أو مالية. فيرغب المجلس في أن يستوضح الأمر بنفسه وعلى الطبيعة ، فيجري تحقيقاً قد يندب له عضواً أو أكثر من أعضائه ، وقد يؤلف لجنة خاصة تسمى ' لجنة تحقيق' تتولى بنفسها ، وباسم المجلس ولحسابه دراسة الموضوع الذي ألفت من أجله.[1]

فالهدف من استخدام التحقيق البرلماني هو الــتأكد من سير الأعمال في مصالح الدولة وتوضيح بعض القضايا التي تهم الرأي العام, وتثير التساؤل عما إذا كان ثمة تصرفات مشبوهة تستتبع مسؤولية الوزارة السياسية.والتأكد من حدوث وقائع محددة ، وأن يتوصل البرلمان إلى الوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين أو سياسة معينة فهو إجراء يلجأ إليه البرلمان بقصد الاستنارة والتي على ضوئها يمكن أن يحدد موقفه.

وقد كانت لجان التحقيق سبباً دائماً لتوتر العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومحل خلافات دائمة حول اختصاصات لجان التحقيق التي يجب على وجه العموم ألا تشمل الموضوعات التي تدخل في اختصاص القضاء ، كما يجب ألا يؤدي تشكيل هذه اللجان إلى الاعتداء أو المساس بحقوق المواطنين التي كفلها الدستور.

ويمكن أن نلخص أهداف التحقيق البرلماني فيما يلي :

1- الاستنارة قبل إصدار تشريع معين : وهذا النوع يرمي إلى البحث والاستقصاء والاستجلاء في بعض النظم أو الشئون العامة التي يرغب المجلس معالجتها بتشريع ، ويرى تحقيقاً للمصلحة العامة أن يستبين

[1] فاطمة العبيدان، المرجع السابق.

حقيقة الحال ونقط الضعف التي ينبغي علاجها فيكون تشريعه على أساس من دراسة الواقع وبحثه .

2- استجلاء وقائع معينة وبحثها وتمحيصها في صدد تحريك المسئولية الوزارية تحقيقاً لمبدأ الرقابة البرلمانية وما يترتب عليه من نتائج ، وحتى تكون قرارات المجلس على أساس سليم من معرفة الحقيقة والوقوف عليها بالوسيلة التي يطمئن إليها قبل البت في موقف الوزراء.

3- استجواب الحكومة لغرض تحريك المسئولية السياسية للحكومة.

4- تحريك المسؤولية الجنائية ففي حدود النصوص التي وردت بالدستور على سبيل الحصر، هذا بالنسبة لبعض الدول العربية.

المطلب الثاني: تمييز التحقيق البرلماني عن ما يشابهه من نظم:

الفرع الأول : تمييز التحقيق البرلماني عن السؤال والاستجواب:

أولا: تمييز التحقيق البرلماني عن السؤال:إن الغرض من السؤال هو الحصول على إجرائه عن أمر الأمور من و نشاط من الأنشطة لم يستطع السائل الوصول إليها. فهو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان على خلاف التحقيق البرلماني الذي هو حق للبرلمان بأكمله.وهو وسيلة لإيصال ى عضو البرلمان أم التحقيق البرلماني فهدفه رد السلطة التنفيذية لجادة الصواب.

ثانيا: تمييز التحقيق البرلماني عن الاستجواب: حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسئولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات.

وعليه فإن الغرض الأساسي منه تحريك المسئولية السياسية على التحقيق البرلماني، قد يكون التحقي البرلماني خطوة أولى للاستجواب وبالتالي تحريك المسؤولية السياسية

إن ما يميز وسيلة التحقيق البرلماني عن وسائل الرقابة على الحكومة أنها لا تعتمد على ما يقدمه الوزراء لها من بيانات ، وإنما يتحرى البرلمان بنفسه ويستقي البيانات من مصادرها الأصلية ، فلا يكون ثمة شك في صحة هذه البيانات[1].

فالسؤال يستهدف العلم ببعض الأشياء المجهولة أو الغامضة، والاستجواب يهدف إلى المحاسبة أو المساءلة واتهام الحكومة ، والتحقيق البرلماني هدفه تجلية الحقيقة حول أمر تضطرب الآراء بشأنه.

ولكن رغم اختلاف وسائل الرقابة البرلمانية ، إلا أنها جميعا ترمي إلى غاية وهدف واحد وهو تقويم وإصلاح الأداء الحكومي.

الفرع الثاني: تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيقات الأخرى:

أولا: تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق التشريعي: يمارسه البرلمان بمناسبة دراسة مشروعات القوانين أو اقتراحات القانون. وبالتالي فإن التحقيق التشريعي لا يعد من وسائل الرقابة على عمل الحكومة، بل عمل تحضيري لصياغة القواعد التشريعية الخاصة بمسألة تشغل البرلمان، فهو ليس إلا رقابة على تنفيذ القوانين.

[1] فاطمة العبيدان المرجع السابق.

ثانيا: تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق الانتخابي : التحقيق الانتخابي هو التحقيق الذي يجرى للفصل في صحة الانتخابات والاستفتاءات قد يقوم بها المجلس الدستوري أو المحاكم المختصة بذلك.وعليه فإن التحقيق الانتخابي ليس عملا رقابيا.

ثالثا: تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق الإداري: التحقيق الإداري هو الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية غرضه تحديد الأفعال وظروفها وبيان الأخطاء التي تنسب للموظف العام القضائية وجمع الأدلة حولهل لعرض على اللجنة المختصة لتأديبه.

رابعا: تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق الجنائي: التحقيق الجنائي هو مجموعة من الإجراءات القضائية التي تمارسها سلطات التحقيق بالشكل المحدد قانونا بغية التثبت من الأدلة في شأن جريمة ارتكبت وتجميعها ثم تقديرها لتحديد مدى كفايتها في إحالة المتهم على المحاكمة أو الأمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى

مما سبق يختلف التحقيق البرلماني عن التحقيق الإداري والجنائي فيما يلي:

1- التحقيق البرلماني غرضه التحقق من وجود أو عدم وجود التجاوز ولا يوجه بموجبه أي اتهام ، بل كشف اللثام عن وقائع معينة ومعرفة حقيقتها .أما التحقيق الإداري أو الجنائي لا يكونان إلا إذا وجدت المخالفة وبموجبهما يوجه الاتهام للموظف أو المتهم حسب الحالة أو عدم متابعتهما.

2- التحقيق البرلماني يجري رغبة في التحقق مما إذا كان هناك تجاوز من عدمه فإن التحقيقات الإدارية والقضائية لا تكون إلا استناداً إلى وجود مخالفة محققة رغبة في التعريف بمرتكبها وتحميله وزرها بمقتضى أدلة دامغة توافرت لدى المحقق . أما التحقيق البرلماني فموضوعه مخالفات سياسية يقف عند حدود السلطة التنفيذية ولا يتعداها.

3- لا وجه لقياس التحقيق السياسي على التحقيق الجنائي لاختلاف طبيعة كل منهما وغايته والنتيجة المترتبة عليه

المبحث الثاني: سلطات التحقيق البرلماني وحدودها:

المطلب الأول: سلطات التحقيق البرلماني:

تختلف الدول في موقفها من الامتيازات (أو السلطات) التي تمنحها إلى لجان التحقيق البرلمانية تمكيناً لها من مباشرة اختصاصاتها .

ولغرض أداء لجنة التحقيق لدورها في التحقيق البرلماني يستوجب الاعتراف لها بسلطات تمكنها من القيام برسالتها ، وتجري الأنظمة البرلمانية بالاعتراف لها بعدد من السلطات تتنوع بتنوع المحل الذي ترد عليه إلى أنواع ثلاثة:سلطات تمارس على الوثائق والمستندات وسلطات تمارس على الأشخاص وسلطات تتعلق بالأمكنة.

في الجزائر حسب المادة 83 من القانون العضوي 99-02 أن تستمع إلى أي شخص وأن تعاين أي مكان تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق, مع مراعاة أحكام المادة 84 أدناه.ويرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة, حسب الحالة, إلى رئيس الحكومة, طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة.ويضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ويوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها.

ويعدّ عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدوّن في التقرير, وتتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها.

ووفق المادة 84 من القانون العضوي 99-02 تخوّل لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها, ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهمّ الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي. ويجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة الأولى مبرّرا ومعلّلا من طرف الجهات المعنية.

وفيما يخص مدى شمول التحقيق لأمور وقعت في الماضي فإنه لما كان الهدف من التحقيق هو تمكين السلطة التشريعية من القيام بمهمتها والوقوف على سير الجهاز الإداري لعلاج ما قد يكون أصابه من خلل وليس هدفه دائماً وبالضرورة الاتهام وتحريك المسئولية السياسية أو الجنائية . ومن ثم فلا مانع يمنع من أن يطال التحقيق أعمالاً صادرة من السلطة التنفيذية في أي فترة معقولة من الزمن وإن كانت قد وقعت في عهد وزارة أو وزارات سابقة على تشكيل الحكومة الحالية وفي ظل مجلس أو مجالس نيابية سابقة على المجلس الحالي ، ولا يحاج في أن مسئولية الوزير السياسية محددة في الأعمال المتعلقة بإدارة شئون وزارته منذ تقلده أعباء منصبه ، ذلك لأن الأمر لا يتعلق بالمساءلة السياسية ، وإنما يتعلق ببحث المشاكل والأمور التي يحددها منطوق قرار التحقيق الصادر من السلطة التشريعية ولو كانت لتلك المشاكل والأمور جذورها الضاربة في فترات سابقة ، تمكيناً لجهة التحقيق من تحديد إطار المسألة وأبعادها والإحاطة بكافة جوانبها واقتراح الحل المناسب لعلاجها ، بما يخلص معه أنه لا وجه للربط بين التحقيق وفكرة المساءلة الوزارية ، إذ أن ذلك فضلاً عن عدم سلامته بصفة مطلقة فإنه يصادر حق المجلس النيابي الرقابي وهو حق دستوري لا يجوز المساس به بالتقييد والتحديد .

المطلب الثاني: حدود التحقيق البرلماني:

إذا كان حق البرلمان في تكوين لجان التحقيق حقاً لا غبار عليه ، ووسيلة ضرورية للقيام بعمله في مراقبة السلطة التنفيذية ، إلا أنه يخشى من جانب آخر ، أن يسرف البرلمان في استخدام هذا الحق، ويحول أعضاء الحكومة والجهاز الإداري إلى أدوات تزود المجلس باستمرار بالبيانات والمعلومات والوثائق دون مبرر، اللهم إلا إزعاج الحكومة ، واعتبار ذلك وسيلة ضغط عليها .

لذلك يحرص المشرع على إحاطة استعمال هذا الحق بعدة قيود، حيث وضع القانون العضوي رقم 99 -02 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق8 مارس سنة 1999 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة, وعملهما, وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.مجموعة من القيود على عمل لجان التحقيق وهي كما يلي:

1- **أن يكون التحقيق متعلق بقضية ذات مصلحة عامة:** نصت المادة 76 من القانون العضوي على أنه: 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.

2- **أن يبادر عشرون نائبا أو عضوا بلائحة طلب إجراء التحقيق:** نصت المادة 77 من القانون العضوي على أنه: يتمّ 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. وهذا العدد مرتفع سببا غرضه تكميم أفواه أعضاء البرلمان.

3- **أن يقتصر التحقيق على أعضاء كل غرفة من غرفة البرلمان:** نصت المادة 78 من القانون العضوي على أنه: يعيّن المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط ا لتي يحدّدها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة. ولا يمكن أن يكون ضمن اللجنة أعضاء خارجيين. كما لا يمكن اسناد التحقيق إلى إحدى اللجان الدائمة لكل غرفة من غرف البرلمان.

4- **عدم إمكانية إنشاء لجنة تحقيق في حالة فتح تحقيق قضائي:** نصت المادة 79 من القانون العضوي على أنه: لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات ا لقضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف، ويطرح التساؤل حول نوع التحقيق فهل يقصد به تحقيق قضائي إداري أو جزائي، كما يطرح التساؤل حول إمكانية إجراء تحقيق إداري موازي لتحقيق برلماني؟، يجمع الفقه الدستوري أنه لا يمكن الجمع بين التحقيق البرلماني والتحقيق الجزائي احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات. فهو لا يحقق إلا في أعمال الوزير الإدارية والسياسية ، حتى لا يحول البرلمان نفسه إلى سلطة اتهام .

5- **الطابع المؤقت للجان التحقيق الدائمة:** نصت المادة 80 من القانون العضوي على أنه: تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (6) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها, ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.

6- **استبعاد الأعضاء المبادرين باللائحة من عضوية لجنة التحقيق:** نصت المادة 81 من القانون العضوي على أنه: لا يعين في لجنة تحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة. وذلك لضمان حيدة اللجنة وعدم تعسفها.

7- **أن يكون التحقيق متعلق بقضية ذات مصلحة عامة:** نصت المادة 82 من القانون العضوي على أنه: يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعايناتهم ومناقشاتهم.

8- **مراعاة سرية المعلومات والوثائق ذات الطابع الحيوي والاستراتيجي:** نصت المادة 84 من القانون العضوي على أنه: تخوّل لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها, ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهمّ الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي. ويجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة الأولى مبرّرا ومعلّلا من طرف الجهات المعنية. وبالتالي يمكن للحكومة الاعتراض على إنشاء لجان تحقيق بحجة أن هذا التحقيق يعرض المصالح العليا للبلاد إلى الخطر ، أو أن أسرار الدفاع لا تسمح بتشكيل لجنة تحقيقا أنه يمس بالأمن الداخلي والخارجي للبلاد..

9- **عدم نشر تقرير لجنة التحقيق إلا بعد أن يكون التحقيق متعلق بقضية ذات مصلحة عامة:** نصت المادة 85 من القانون العضوي على أنه: يسلّم التقرير الذي أعدّته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة. ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. كما يوزّع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة, حسب الحالة.

وحسب المادة 86 من القانون العضوي على أنه: يمكن أن يقرّر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا ،بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة.ويبت 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.

إن التوسع في فرض القيود على سلطة المجلس في تكوين لجان التحقيق يمكن أن يؤدي في واقع الأمر إلى تجريده من هذا الحق وإعاقته.

المبحث الثالث: لجان التحقيق البرلماني في الدساتير العربية:

المطلب الأول: الدساتير التي نصت على إنشاء لجان التحقيق البرلمانية:

الدساتير العربية التي نصت على هذا الحق صراحة :

أ- الدستور المصري لعام 1971 نصت المادة (131) منه على انه ((لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو أي مشروع من المشروعات العامة وذلك من أجل تقصي الحقائق وإبلاغ المجلس الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة, وللجنة في سبيل القيام بمهامها أن تجمع ما تراه من أدلة و أن تطلب سماع من ترى سماع أقواله وعلى جميع الجهات التنفيذية والإدارية أن تستجيب إلى طلبها وأن تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك.

وقد نصت على هذا الحق المادة مصر لسنة 2012 المعطل (123 من دستور (لمجلس النواب أن يشكل لجنة خاصة، أو يكلف لجنة من لجانه، بفحص نشاط إحدى الجهات الإدارية أو الهيئات، أو المشروعات العامة؛ وذلك من أجل تقصي الحقائق في موضوع معين، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة أو غيرها، ويقرر المجلس ما يراه مناسبًا في هذا الشأن.

وللجنة في سبيل القيام بمهمتها أن تجمع ما تراه من أدلة، وأن تطلب سماع من ترى سماع أقواله، وعلى جميع الجهات أن تستجيب إلى طلبها، وأن تضع تحت تصرفها ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك.

ب- الدستور السوداني لسنة 2005 (م 105) التي جاء فيها ما يلي": (1)يجوز للمجلس الوطني أو لأي لجنة من لجان ه استدعاء أي موظف عام أو أي شخص آخر باستثناء رئيس الجمهورية ونائب يه، للإدلاء بشهادة أو إبداء رأي للمجلس أو لأي لجنة من لجانه.

(2لا يجوز التحقيق في أية مسألة تقع ضمن المسئولية المباشرة للسلطة التنفيذية(القومية إلا بعد إخطار رئيس الجمهورية". ويلاحظ أن الدستور السوداني يقيد التحقيق البرلماني بوجوب إخطار رئيس الجمهورية.

ج- الدستور الكويتي نص على هذا الحق في المادة 114 منه بقولها: "يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواأو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في

اختصاص المجلس، ويجب علي الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات و الوثائق و البيانات التي تطلب منهم "

د- الدستور البحريني نص على هذا الحق في المادة 69 بقولها: يحق لمجلس النواب في آل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو ينتدب عضوا أوآثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاصات المجلس المبينة في الدستور، على أن تقدم اللجنة أو العضو نتيجة التحقيق خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من تاريخ بدء التحقيق.

ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم ".

المطلب الثاني: الدساتير التي لم تنص على إنشاء لجان التحقيق البرلمانية:

بداية نشير أن عدم النص على هذا الحق في بعض الدساتير العربية لا يعني عدم قدرة المجلس على إنشاء مثل هذه اللجان ، فهو حق مكمل لاختصاص المجلس ، وكثير من البرلمانات مارست هذا الحق بلا نص[1] . فسواء نصت الدساتير أم لم تنص على هذا الحق فذلك لا يعني حرمان المجلس منه, لأنه حق مكمل لاختصاص المجلس بإصدار قرار في أمور معينة, ولكن نرى أن وجود النص, مع تضمينه إلزام المواطنين والموظفين بتقديم الوثائق والبيانات والمعلومات التي يتطلبها إجراء التحقيق, من شأنه أن ييسر عمل لجان التحقيق, ويرفع الحرج عن الموظفين الذين توجد لديهم هذه الوثائق, وخصوصاً إذا كان يترتب على إبرازها إلحاق أذى بأحد الوزراء أو بالوزارة كلها .

ومن بين الدساتير التي لم تنص على هذا الحق:

1- **الإمارات العربية : لم ينص الدستور ولا اللائحة** الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الصادرة بموجب المرسوم الاتحادي المؤرخ في 1977./01/01.

2- **الدستور الأردني** لم ينص على حق البرلمان في إجراء التحقيق, ولكن أشارت المادة (5/9) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان لهذه المسألة حيث نصت أن ((للمجلس أن يعين لجاناً أخرى لأغراض يعينها تنتهي مدتها بانتهاء المهمة التي أوكلت إليها))، وأجازت المادة (32) من النظام الداخلي لمجلس النواب لكل لجنة ((أن تطلب استدعاء الوزير ذي الشأن أو مقدم الاقتراح أو من ترى لزوم سماعه ولكل من الوزير أو مقدم الاقتراح الحق في حضور جلستها إذا طلب ذلك وفي الموعد الذي تحدده اللجنة ولكل منها الحق في الاشتراك في المناقشة دون أن يكون له رأي معدود)).

3- **الدستور اللبناني** لم ينص على حق البرلمان في إجراء التحقيق, وقرر النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني إجراء التحقيق البرلماني في شكوى تقدم إليه أو مشروع يطرح عليه للمناقشة أو في معرض سؤال أو استجواب حيث نصت المادة (91) على أنه ((يجرى التحقيق البرلماني بواسطة لجنة برلمانية تنتخب من قبل مجلس النواب أو من قبل أحد اللجان وترفع اللجنة التحقيق بنتيجة أعمالها تقريراً للهيئة التي أنشأتها)) .

وفي المادة (94) قررت أنه ((يمكن للمجلس أن يولى لجان التحقيق البرلمانية سلطة هيئات التحقيق القضائية شرط أن توافق على هذا القرار الأكثرية المطلقة من مجموع عدد نواب المجلس)).

المبحث الرابع: عمل لجان التحقيق البرلماني والنتائج المترتبة عنه :

[1] سليمان الطماوي ، المرجع السابق.

المطلب الأول: عمل لجان التحقيق البرلماني:

الفرع الأول:عمل لجنة التحقيق عمل مؤقت:

تحرص بعض البرلمانات على تحديد وقت معين تنجز وقت معين فيه لجان التحقيق أعمالها ، ومع ذلك فإن هذه البرلمانات ، تشهد في الواقع تمديدات مستمرة لمدة عمل لجان التحقيق تمكيناً لها من وضع تقريرها النهائي . ويثور تساؤل عن الأثر القانوني لاستمرار لجنة تحقيق برلمانية في أعمالها بعد انتهاء الفترة المحددة لها ؟ فإذا انقضت المدة التي حددها قرار المجلس للجنة التحقيق لإنجاز عملها وتقديم تقريرها ، فإنه يكون للمجلس سواء بناء على طلب رئيس اللجنة ، أو من المجلس مباشرة وعلى ضوء ما يعرض مما تم إنجازه من عمل اللجنة ، أن يمنح اللجنة مهلة إضافية لتقديم تقريرها ، أو أن يقرر إحالته إلى لجنة أخرى يجرى تشكيلها ، أو يتصدى مباشرة للموضع بالمناقشة واتخاذ القرار.

إن النتائج التي تتوصل إليها اللجنة في تقريرها تكون محل شك في صحتها من الناحية القانونية ، اللهم إلا إذا رأى البرلمان الاعتراف بشرعية عمل اللجنة بعد انتهاء الفترة المحددة لها.

كما أن انتهاء العهدة البرلمانية يضع نهاية طبيعية لعمل لجنة التحقيق ، ولا تستطيع الاستمرار في عملها إلا إذا رأى المجلس الجديد السماح لها بذلك.

الفرع الثاني: سرية عمل لجنة التحقيق:

يذهب البعض إلى أن بعض التحقيقات كالتي تتعلق بنزاهة الحكم وسمعة الحكومة والمسائل الهامة التي ترتبط بمصالح الجماهير يتعين اطلاع الرأي العام عليها.

ويرى بعض الفقهاء وجوب إتاحة الفرصة الكاملة لكل من تناوله التحقيق البرلماني للدفاع عن نفسه والاستعانة بمحام ، إذا أن التحقيق علني وليس سري . وكذلك في الحالات التي لا يكون في إذاعة التحقيق ضرر بالمصلحة العامة . ويؤكد هؤلاء رأيهم بأن هذه التحقيقات ترتبط بالدرجة الأولى بمصالح الجماهير وأن إذاعتها توضح الحقيقة للشعب كما يحدث في أمريكا التي تذاع علانية فيها التحقيق مع أعضاء الحكومة باستثناء بعض الحالات الخاصة كما الشأن في قضية وترجايت.[1]

وذهب رأي آخر إلى أن جلسات لجان التحقيق البرلمانية سرية مستندين لنص القانون الذي يلزم السيرة مثلا المادة 54 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي) . فالتحقيق البرلماني تكتنفه السرية ، شأنه شأن التحقيق القضائي. والجزائر تعمل بهذا المبدأ.

المطلب الثاني: نتائج التحقيق البرلماني :

إذا انتهت اللجنة من تحقيقاتها ، فلا تتخذ قراراً في الموضوع وإنما تضمن نتيجة تحقيقاتها بتقرير ترفعه إلى غرفة البرلمانية المعنية وفي ضوء هذا التقرير تتخذ غرفة البرلمان قرارها في نطاق الصلاحيات المخولة لها دستورياً. فتقرير اللجنة لا ينتج أثرا الا اذا تمت الموافقة عليها من طرف الغرفة المنشئة للجنة ولجنة التحقيق غير مخولة لها صلاحية اتخاذ قرارات معينة وعملها لا يعدو أن يكون مجرد عمل تحضيري يسمح للغرفة التي أنشأتها اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة[2].

ومن أهم النتائج التي يمكن أن يتضمنها التقرير ما يلي:

الفرع الأول: تكييف الإطار القانوني أو إعادة النظر فيه:

---

[1] عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الخلدونيية ، ط 1 ، 2006، ص 130.

[2] عباس عمار، المرجع السابق. ص 139.

قد ينتهي التحقيق البرلماني بالتوصية على ضرورة سد النقائص الواردة في القوانين السارية "أو ثغرات تعتري هذه القوانين أو افتقادا كاملا للقوانين في موضوعه وفي هذه الحالة قد يسفر عن اقتراح بمشروع قانون أو اقتراح تعديل نصوص قائمة لتوائم الحياة او لتلافي ما يوجد من عيوب او نقائص[1]"

الفرع الثاني: الدعوة للإحالة على جهات التحقيق:

قد يكشف التحقيق الجهات التي خضعت للتحقيق قد اخترقت القواعد القانونية السارية فهل يكون هنا بمقدور لجنة التحقيق أن تحيل المخالفين لهذه القواعد على الجهات المختصة بالتحقيق.

كمبدأ عام, مادامت رقابة البرلمان تكتسي طابعا سياسيا , فليس له سوى إحالة التقرير و التوصيات التي يتضمنها على الحكومة حتى تتمكن من اتخاذ جزاءات تأديبية في مواجهة المخالفين و المقصرين إذا رأت بان الأمر يستدعي ذلك. ولأجل هذا الغرض يمكن للمجلس أن يدعم تقرير اللجنة بالتصويت على لائحة تدعو الحكومة من خلالها برفع دعوى قضائية حول الجوانب غير القانونية التي لاحظها المحققون البرلمانيون, وهو ما جرت عليه التقاليد البرلمانية. ومن ثم يكون المجلس قد أحال المخالفين على العدالة ولو بطريقة غير مباشرة.

الفرع الثالث: إدانة الحكومة:

قد ينتهي بتجديد الثقة فيها , وقد يفضي فقط إلى مجرد توجيه تنبيه لها بضرورة الالتزام باتخاذ إجراءات مناسبة لإزالة الأضرار الناجمة عن تقصيرها في بعض أوجه النشاط التي تشرف عليها, كما قد ينتهي التحقيق بنتيجة خطيرة وهي إدانة الحكومة إذا ثبت تقصيرها .وعدم تتويج التحقيق البرلماني بنتائج هامة من شانها تهديد وجود الحكومة, كتقرير مسؤوليتها السياسية يضعف من فعاليته كوسيلة رقابية.

وتفاديا لذلك أخذت بعض الدساتير بإنهاء التحقيق بتقرير المسؤولية السياسية للحكومة, وهو ما اخذ به النظام السياسي اللبناني, والكويتي ففي لبنان الذي يسمح دستوره لمجلس النواب ان يثير المسؤولية السياسية للوزارة سواء كانت فردية أو تضامنية كأثر للتحقيق.وفي النظام البرلماني الكويتي يمكن أن يقرر رغبة معينة ،(اقتراحات أو توصيات) أو يوجه بعض أعضائه أسئلة إلى الحكومة ، وقد يصل الأمر إلى استجواب وزير أو أكثر أو طرح الثقة بالحكومة عن طريق تقرير إمكان عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء. فاطمة العبيدان

الفرع الثالث: تقييم لجان التحقيق في النظام الجزائري:

على الرغم من أهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به لجان التحقيق البرلمانية في مد البرلمان بالمعلومات الكافية التي تمكنه من ممارسة رقابة فعالة على عمل الحكومة ، الا أنه يلاحظ: ما يلي:

– قلة لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري حيث لم تتجاوز عددها عشرون لجنة خلال خمسين سنة من الممارسة البرلمانية.

1. تدخل السلطة التنفيية في تركيبة لجان التحقيق حال دون تحقيق هدفها الرقابي
2. عدم امتلاك غرفتي البرلمان السيادة في نشر تقرير لجنة التحقيق على اعتبار أن الحكومة تستشار في هذا الجانب م 68 من القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان ــ م 108 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، م 90 من النظم الداخلي لمجلس الأمة.

[1] عباس عمار ص 139، المرجع السابق.

الخاتمة:

تبين لنا أن لها ميزات أساسية ترجع إلى تعدد وسائلها وخطورة النتائج التي تترتب عليها والتي تصل للتحقيق البرلماني أثر كبير في أعمال الرقابة على السلطة التنفيذية من قبل البرلمان, ويساعد في الكشف عن التجاوزات والأخطاء المرتكبة من قبل السلطة التنفيذية ويمارس البرلمان هذه الاختصاصات الرقابية عبر لجنة متخصصة تشكل من أعضاء البرلمان ، و يهدف التحقيق البرلماني إلى كشف أي خطأ في أداء الجهاز التنفيذي وتوضيح القضايا للبرلمان وللرأي العام, ومتابعة هذه القضايا, وعلى اللجنة المكلفة تقديم تقريرها وعملها للغرفة التي أنشأتها حول نتائج التحقيق لتتخذ الغرفة البرلماني المعنية ما تراه مناسباً بشأنها, دون أن يكون للجنة التحقيق الحق في اتخاذ قرار من تلقاء نفسها بشأن القضية التي تنظر بها .

وهذه اللجان هي عبارة عن لجان برلمانية مؤقتة بالمهمة الموكلة لها, ولا يشمل اختصاصها إصدار قرارات في الموضوع محل التحقيق وإنما إعداد تقرير بالتحقيق يتضمن النتائج والتوصيات ويقدم التقرير للبرلمان ليقوم بعد ذلك بالتعامل مع الموضوع وفقاً لما يملكه من صلاحيات كسلطة تشريعية, وبعضاً من لجان التحقيق البرلمانية لا يعرف مصيرها ومصير تقاريرها ولا يعرف ما إذا كانت قد استمرت وانتهت من التحقيق أم لا, ولذلك يتعين اعتماد مبدأ العلانية دون أن يمنع من ذلك مراعاة مقتضيات السرية في نشر المعلومات مراعاة للحقوق والحريات الخاصة أو المصلحة العامة .

قائمة المصادر والمراجع:

أولا :الدساتير العربية والقوانين والنظم :

1. دستور الجزائر لسنوات :1963، 1976، 1989، 1996
2. الدستور السوداني لسنة 2005
3. الدستور الكويتي.
4. الدستور البحريني.
5. دستور الإمارات العربية .
6. الدستور الأردني.
7. الدستور اللبناني.
8. القانون العضوي رقم 99 –02 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة, وعملهما.
9. النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي الجزائري لسنة 1962
10. النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.
11. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري.
12. اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي الصادرة بموجب المرسوم الاتحادي المؤرخ في 1977./01/01.

المؤلفات:

1. عبد الوهاب الكيالي ، موسوعة السياسة بيروت المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، ج 1 .
2. سليمان محمد الطماوي : السلطات الثلاث السلطات الثلاث فى الدساتير العربية المعاصرة و فى الفكر السياسى الاسلامى، دار الفكر العربي، القاهرة ، مصر. 6 ،،1996،ص 479و480
3. عباس، عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الخلدونيىة ، ط 1 ، 2006
4. محمد هشام البدري: لجان التحقيق البرلمانية،دار الفكر العربي،1993.

البحوث:

بحث لفاطمة العبيدان بعنوان " لجان التحقيق البرلمانية" ،إشراف :المستشار القانوني د. منيب ربيع يناير 2001م، موقع البرلمان الكويتي، 02 نوفبر 2013 الساعة16 سا

See more at: http://www.kna.kw/clt/run.asp?id=750#sthash.NysvLLKQ.dpuf