



جامعة زيان عاشور - الجلفة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



التحقيق البرلماني في الجزائر وبريطانيا دراسة مقارنة

مذكرة نهاية الدراسة
لاستكمال متطلبات شهادة الماستر
تخصص دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذ
طبيبي عيسى

إعداد الطالب
شداد نور الدين

أعضاء اللجنة:

الأستاذ	لمخلط بلقاسم . رئيسا
الأستاذ	طبيبي عيسى . مشرفا ومقررا
الأستاذ	بوزيدي عايشة . عضوا مناقشا

الموسم الجامعي: 2013 - 2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين طه العدنان وعلى آله الأطهار
وصحبه أجمعين

جميل ورائع أن يكون للشخص أحبة وأهل يشاركونه بناء معارفه ورسم مستقبله .
فلا يجد ما يقدمه لهم سوى كلمات شكر و عرفان وتقدير واحترام فمن لم يشكر الناس لم يشكر الله
لذا أشكر الأساتذة المناقشين لعملي المتواضع هذا والذين أطمع أن تقوم توجيهاتهم بإكمالهم .
كما أتوجه بجزيل الشكر للأستاذين الكريمين طيبي عيسى المشرف على هذا العمل بتوجيهاته
ونصائحه المستمرة والأستاذ رئيس القسم سبع زيان والذي لم يتوان على تقديم يد العون وكان
لمساعداته بصمة واضحة فيه.

معلمي الأطوار الأولى الذين لم تكن لنصل لهذا المستوى لولاهم.

الزملاء الذين كانوا خير صحبة ونعم الأصدقاء والذين أعددتهم في مصاف إخوتي وأخص بالذكر
بونوة عيسى روح الله، النوي محمد، والذين كانت لهم مساهمة جبارة سواء في هذا العمل أو طوال
سنوات الدراسة. وكذا إخوتي في الله قادي اسماعيل، عمران جلول، وكل الأصدقاء الذين لم أكن
لأتوان عن ذكرهم. خاصة بن سالم خالد.

كل الزملاء الذين دعموني ولم يبخلوا علي بما لديهم وأخص بالذكر، بونوة سعيدة، والزميلة حوة
وسام.

كل موظفي كلية الحقوق والعلوم السياسية خاصة زيتوني سعد وبوعلام.

والشكر موصول لكل من كان عوناً لنا من قريب أو من بعيد ولو بكلمة طيبة أوحى بابتسامه.

الإهداء

إلى روح شهداء الجزائر

إلى من ربياني وسهرا على تعليمي إلى الوالدين الغاليين أطال الله في عمرهما وحفظهما لكل من أحبهم.

إلى كل الإخوة والأقارب كبيرا وصغيرا

إلى زملاء الدراسة في كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة زيان عاشور بالجلفة.

إلى زملاء الدراسة وأساتذة قسم الكفاءة المهنية للمحاماة بجامعة محمد خيضر /بسكرة

وإلى الأصدقاء الذين جمعنتي بهم رحلة كل سبت إلى هذا المنبر التكويني والتعليمي.

طاقم العمل من أساتذة وعمال ومدير وتلاميذ بمدرسة صغار المكفوفين .

مقدمة:

إن دولة القانون تتمتع بالاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي وهذا يظهر جليا من خلال ملامح وشكل الدولة التي تعكس مدى قوة أوضاع بلدانها في ظل الأخذ بنظام المجلس الواحد أو المجلسين وهذا يرجع إلى اعتبارات آتية :

منها حجم الدولة والتنوع والتجانس الاجتماعي والكثافة السكانية وطريقة النظام المتبني وهذه القواعد والأسس تساهم في بناء المؤسسة التشريعية وأداء وظيفتها التشريعية الرقابية بأكمل وجه وبذلك تتحقق المعادلة الديمقراطية والقاعدة القانونية للتمثيل الشعبي ومما لاشك فيه والملاحظ أن البرلمان هو مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم عمل البرلمان وعلاقة الغرفتين ببعضهما البعض وأداء وظيفتهما واختصاصاتهما التشريعية والرقابية وعلاقتهما بالحكومة وإن أساس الدراسات المتعلقة بقانون البرلمان تتم في نطاق مبادئ قانون البرلمان ونذكر منها:

المبدأ الأول: الفصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية ويكون الفصل في مجال اختصاصات كل هيئة عن حدى في الدولة وهذا ما أكده الفقيه - جون جاك روسو ..

المبدأ الثاني : المتمثل في التمثيل النيابي وهو عملية ديمقراطية قانونية يختار من خلالها الشعب من ينوبه داخل قبة البرلمان .

المبدأ الثالث : المساواة في الحقوق وهي تتدرج تحت عنوان طويل عريض ونذكر فيه الحق في المعلومة والحق في مناقشة هذه المعطيات والمبادئ تعكس لنا فاعلية وآثار الرقابة السياسية للبرلمان في مواجهة الحكومة والرقابة السياسية هي السلطة تقوم بها أعضاء البرلمان بمتابعة للحكومة وتكفل هذه الرقابة جدية الرأي بما يخص قضايا الساعة و يتولى البرلمان مهمة سير كل جهاز حكومي طبقا لما يقتضيه الدستور والمصلحة العامة وأكد

الفقيه - صامويل بير - بأن الرقابة السياسية واحدة من أقدم الوظائف البرلمان وهي تهدف لوضع قيود أمام السلطة التنفيذية وكذلك نجد الفقيه - فارس عمران - إنها عملية تقتضي من جانب السلطة التشريعية على عمل الحكومة تكشف عدم تنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤولية عنها ومسائلها ومن خلال هذه التعريفات نجد أن هناك أدوات أو آليات رقابية يستعملها البرلمان منها الاستجواب والأسئلة بنوعيتها ولجان التحقيق وهذه الأخيرة هي ما يهمنا في دراستنا هذه .

فإذا طرأ أمر خطير كالإخلال بأجهزة الحكومة أو حادثة ما لفضيحة سياسية أو عسكرية أو مالية أو ما شابه ذلك، فلا يعتمد البرلمان على ما قدمته الحكومة إليه بالمعلومات وبيانات مشكوك فيها بل يقوم البحث والتحري بنفسه على طريقته الخاصة وبذلك يعتمد طريق إجراء التحقيق بواسطة لجان التحقيق البرلمانية ويعتبر لجان التحقيق البرلمانية حق مقرر للمجالس النيابية في دول العالم وحق لا يمكن التنازل عنه ومبدأ عام في القانون البرلماني وهذا ما سنراه في الجزائر وبريطانيا كدراسة مقارنة وهنا نجد أنفسنا أمام تساؤل أو إشكالية تطرح نفسها :

- ما هي آلية التحقيق البرلماني في الجزائر وبريطانيا وما مدى فاعلية وآثار لجان التحقيق لكل منهما؟

وللرد على هذه الإشكالات اعتمدنا على المنهج الوصفي والمقارن واعتمدنا في تقسيم دراستنا على فصلان أساسيان. الأول يتعلق بتنظيم آلية التحقيق البرلماني في كل من الجزائر وبريطانيا. أما الثاني فيأتي لإبراز مدى فاعلية وآثار والجزاء المترتبة على التحقيق البرلماني.

الفصل الأول
تنظيم آلية التحقيق
البرلماني في الجزائر وبريطانيا

تمهيد: إن تنظيم آلية التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية على وجه العموم وللبرلمان على أعمال الحكومة على وجه الخصوص يأخذ شكلا وتركيبية عضوية في البرلمان. وتعتبر هذه الآلية من أقدم وظائف البرلمان وأهمها وأكثرها تشعبا وجذبا لانتباه الرأي العام وأكثر الآليات إشراكا للجمهور في ممارسة الرقابة على السلطة وتقييمها ولو كان ذلك بشكل غير مباشر .

المبحث الأول: ماهية التحقيق البرلماني:

المطلب الأول : تعريف التحقيق البرلماني :

يتوجب علينا بداية تعريف التحقيق لغة ثم بعد ذلك نعرفه اصطلاحا.

لغة: أصل التحقيق في اللغة حقق يقال حقق الأمر أي أثبته وصدقه، وحقق مع فلان في قضية أي أخذ أقواله فيها¹، ويقال أيضا حقق الأمر أي وقف على صحته وحقيقته وحقيقته الشيء منتهاه وأصله.

ويتضح لنا مما سبق أن التحقيق في اللغة الوقوف على حقيقة الشيء والتأكد من صدقه وصحته أما ما يقال على التحقيق بوجه عام فهو اتخاذ جميع الإجراءات وإتباع كل الوسائل المشروعة بهدف كشف الحقيقة وإظهارها في مسألة ما.²

اصطلاحا: وهي التعريفات التي جاء بها الفقهاء للتحقيق البرلماني.

لم نجد هناك تعريف متفق عليه من الفقهاء، بل تعددت محاولاتهم في سبيل ذلك حتى أنه لا يكاد يمكننا حصرها، ومع ذلك فلم تصل أكثرها إلا إلى بيان جزئي غير مفصل ولا كامل لتعريف التحقيق البرلماني، وفيما يأتي بعض التعريفات التي جاء بها الفقهاء لتعريف التحقيق. التحقيق هو عملية من عمليات تقصي الحقائق على 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 المسؤولية السياسية أو إصلاح

¹ فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والأمريكية والأوروبية- دراسة مقارنة- المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، طبعة 2008، ص22.

² حسني درويش، وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في البحرين، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة 2003، ص 139.

ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير.

التحقيق إذن عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية.¹ ويتجه رأي آخر إلى القول بأن التحقيق البرلماني: هو طريقة من طرف التحري التي تنظمها السلطة التشريعية من أجل الرقابة على الحكومة أو هو مجموعة التحقيقات التي يقوم بها المجلس التشريعي عن طريق أعضائه من أجل الوصول إلى هدف محدد² و يعد من بين أهم هذه التعريفات: ذلك الذي يرى بأن التحقيق البرلماني هو شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة و تحقق لها الاطلاع على كل المستندات و الوثائق و استدعاء المسؤولين للمقول أمامها و الاستفسار عن جميع الملابسات و الوقائع³

في حين يرى تعريف آخر بأنه وسيلة رقابية متعددة الأطراف غير مقصورة كالسؤال على طرفيه ولا فردية الطلب كالاستجواب ودائما نتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية و الجهاز الحكومي الذي تتقصى الحقائق عن شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه

إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق⁴

¹ محمد أنس قاسم جعفر، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة مقارنة تأصيلية وتطبيقية على النظام السياسي في الجزائر، سنة 1987، ص 161.

² بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري، بدون تاريخ نشر، بدون ناشر، ص 165.

³ عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، بيروت المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ج1، ص 699.

⁴ محمد عبد الباقي عمران، التحقيق البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة. 1998

ومن خلال كل هذه التعريفات يمكننا القول بأن التحقيق البرلماني يتميز بما يلي التحقيق البرلماني هو وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة.

-الموضوع التحقيق يختص في أعمال الحكومة التي تدخل في اختصاص البرلمان
-بيان أن هذا التحقيق تقوم به لجنة مختصة.

-إن هذه اللجنة تعتمد على نفسها في استيضاح وتبين الحقائق، وأن تضع ما توصلت إليه في صورة تقرير تعرضه على البرلمان ليصدر قراره النهائي في هذا الشأن.

المطلب الثاني: التفرقة بين التحقيق البرلماني والمصطلحات المشابهة له:

لكي يمكن لنا التفرقة بين التحقيق البرلماني وغيره من المصطلحات وجب التمييز بين التحقيق البرلماني عن أنواع التحقيقات الأخرى من جهة. وتمييز التحقيق البرلماني عن الوسائل الرقابية الأخرى.

الفرع الأول: تميز التحقيق البرلماني عن أنواع التحقيقات الأخرى:

يختلف التحقيق البرلماني عما سواه من أنواع التحقيقات الأخرى التي يقوم بها البرلمان لأغراض مختلفة، مثل التحقيق التشريعي و التحقيق الانتخابي كما يختلف التحقيق البرلماني عن التحقيقات التي تباشرها جهات التحقيق، سواء في كيفية إجراء التحقيق أو ظروفه أو أسبابه الموجبة له.

فالملاحظ هنا أنه رغم الاتفاق بين التحقيق البرلماني وغيره من التحقيقات إلا أنه يبقى الاختلاف جوهريا في طبيعة كل واحد وهذا ما يميز بين هذه التحقيقات.

أولاً: تميز التحقيق البرلماني عن التحقيق التشريعي:

ما يعرف عن التحقيق التشريعي أنه ما تمارسه السلطة التشريعية بهدف وضع قواعد معينة سليمة، والسلطة التشريعية تملك هذا الحق على اعتبار أنها سلطة سيادة وطنية تضع القواعد التشريعية السليمة، بما يلزم أن تطابق هذه القواعد مقتضى الحال¹ كما يمكن أن يقصد به أيضا أنه الإجراء الذي تتخذه السلطة التشريعية لأجل وضع قواعد معينة سليمة، وهو حق مخول للسلطة التشريعية انطلاقا من اختصاصها التشريعي.²

ثانياً: تميز التحقيق البرلماني عن التحقيق الانتخابي:

يقصد بالتحقيق الانتخابي ذلك التحقيق الذي يجريه البرلمان للفصل في صحة عضوية أعضائه والظعن في صحة عضويتهم حيث تتولى لجنة التحقيق استظهار مدى شرعية إجراءات انتخابهم.

- يمكن تعريفه أيضا على أنه تحقيق يجري بشأن عضوية عضو من أعضاء البرلمان المطعون فيهم، ومهمة اللجان القائمة به هو بحث شرعية أو عدم شرعية انتخاب هذا العضو.³

ثالثاً: تميز التحقيق البرلماني عن التحقيق الإداري:

مما لا شك فيه أن هناك فارق جوهري بين التحقيق البرلماني والتحقيق الإداري و يتضح جليا هذا الفارق عند تبين و إبراز تعريف التحقيق الإداري، والجهات المختصة به و نطاقه والنتائج المترتبة على ذلك.

1/ مدحت أحمد يوسف الغنام، وسائل الرقابة البريطانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، القاهرة، دار النهضة العربية، 1998، ص272.

2/ فارس عمران، نفس المرجع السابق، ص31.

3/ فارس عمران، نفس المرجع السابق، ص 32.

التحقيق الإداري: يعرف التحقيق الإداري بأنه "الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية ويرمي إلى تحديد ماهية الأفعال محل التحقيق، وظروفها وبيان الأدلة التي تسبب هذه الأفعال لموظف عام.¹ أو بأنه مجموعة الإجراءات التأديبية التي تقوم به سلطة معينة بقصد تحديد ماهية الأفعال المبلغ عنها، وظروفها وأدلة ثبوتها، أو عدم ثبوتها وصولاً إلى الحقيقة ما إذا كانت تشكل مخالفة أو جريمة معينة من عدمه وبيان شخص مرتكبها.²

وهناك من ذهب إلى تعريفه بأنه أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، تتمثل في مجموعة من الإجراءات، يقصد بها أساساً بيان ما إذا كان الاهتمام المنسوب إليه إلى العامل صحيحاً يوجب مؤاخذته، أم غير ذلك، فلا جناح عليه كما يهدف إلى بيان التكييف القانوني للقول المنسوب إلى العامل.³

والتحقيق الإداري يمتد ليشمل جميع الفروع والهيئات والأجهزة الإدارية بالدولة، فكل ما هو نشاط أو جهاز إداري، يمكن أن تخضع لتحقيق إداري حوله، بشرط أن تكون المخالفة إدارية أو مالية، حيث لا يمتد التحقيق الإداري إلى غير هذه المخالفات، فهو لا يشمل المخالفات السياسية أو الأمنية أو غيرها من المخالفات التي يمكن أن تكون موضوعاً لتحقيق برلماني.

1/ محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري، في المخالفات التأديبية، الاسكندرية، منشأة المعارف، سنة 2000، ص81.

2/ ثروت محمود عوض، التحقيق الاداري ودور النيابة الادارية منه، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، سنة 1994، ص191.

3/ نفس المرجع، ص 34.

رابعاً: تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق الجنائي:

لكي يمكن لنا أن نميز التحقيق الجنائي عن البرلماني يجب إبراز تعريف التحقيق الجنائي الذي يمكن القول بأنه مجموعة من الإجراءات التي يمارسها و يباشرها المحقق، ويقرر بعدها ما إذا كانت تلك الأدلة كافية لإحالة القضية إلى هيئة الحكم¹. ومما سبق ذكره من إبراز تعريف كل من التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي مقارنة بالتحقيق البرلماني يمكن لنا من خلال ذلك استنباط أهم الفروق الجوهرية والتي تمثل في ما يلي:

1- هناك أوجه اختلاف بين هذه التحقيقات، فالتحقيق البرلماني يجري رغبة في التحقيق. مما إذا كان هناك تجاوز من عدمه فإن التحقيقات الإدارية والجنائية لا تكون إلا استناداً إلى وجود مخالفة محققة رغبة في التعريف بمرتكبها، ثم إن المحقق الإداري أو الجنائي يوجه اتهاماً محدداً إلى شخص معين الذي توافرت الأدلة في حقه، بما لجنة التحقيق البرلماني ليس لها إلا الكشف عن الحقيقة وعن الوقائع المعينة لها، دون أن يكون لها الحق في توجيه الاتهام إلى شخص معين.

2- إن التحقيق الإداري لا يتم بواسطة جهة واحدة فقط، كما هو الحال في التحقيق البرلماني -وهو في هذه الحالة البرلمان- بل يتم عن طريق جهتين إحداهما إدارية والثانية قضائية بينما يمكن لعدد من الجهات مباشرة التحقيق الجنائي، وإن لم تكن جميعها على درجة واحدة، فيها ما هو المختص الأصلي بذلك، ومنها ما هو صاحب اختصاص مكمل أو بديل، ويمكن أن يكون منها صاحب اختصاص استثنائي.

¹/ فارس محمد عمران، نفس المرجع السابق، ص 34.

3-إن التحقيق البرلماني لاتحد نطاقه قيود، طالما أنه يجري في إطار الأعمال والجهات الحكومية، بينما نجد أن التحقيق الإداري يشمل جميع الفروع والهيئات والأجهزة الإدارية بالدولة، فكل ما هو نشاط أو جهاز إداري يمكن أن تخضع للتحقيق إداري حولها، بشرط أن تكون المخالفة إدارية أو مالية حيث لا يمتد التحقيق الإداري إلى غير هذه المخالفات.

الفرع الثاني: تمييز التحقيق البرلماني عن الوسائل الرقابية الأخرى:

إن دراسة التحقيق البرلماني تتطلب بجانب ما نقدم من تعريفه وتميزه عن التحقيقات الأخرى التي يجريها البرلماني مثل التحقيق التشريعي والتحقيق الانتخابي، وعن التحقيقات التي تجريها الجهات الإدارية والقضائية مثل التحقيق الإداري و الجنائي. التميز بينه وبين الوسائل الرقابية الأخرى التي يملكها البرلمان مثل توجيه الأسئلة والاستجواب من حيث ماهيتها و الغرض منها و النتيجة التي ترتب على كل منها.

أولاً: تمييز التحقيق البرلماني عن السؤال:

إن الأسئلة البرلمانية هي التي تمكن أعضاء البرلمان من أداء واجبهم في الرقابة مختلف أوجه النشاط الحكومي، ويعد السؤال الوسيلة الأولى والأكثر شيوعاً لمباشرة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إذ يحق لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه أسئلة إلى أي من الوزراء في كل ما يتعلق بأعمال و نشاطات وزارته، والقصد من كل سؤال يوجه هو الحصول على إجابة عن أمر من الأمور أو نشاط من الأنشطة لم يستطع السائل الوصول إليها.¹

1/ حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2006، ص 29.

و يعرف السؤال البرلماني أيضا على أنه: استيضاح إلى أحد الوزراء بقصد الاستفسار عن أمر من أمور التي تتعلق بأعمال وزارته بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من أمور أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع ما، و يستولى في ذلك أن يكون السؤال مكتوبا أو شفويا¹.
مما تقدم ذكره تبين أنه من أهم ما يميز السؤال عن التحقيق البرلماني ما يلي:

1-إن السؤال كوسيلة مراقبة أو الرقابة البرلمانية هو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان بصفته في حين أن التحقيق حق للبرلمان بأكمله.

2-يمكن الهدف في توجيه السؤال هو حصول عضو البرلمان على البيانات و المعلومات من أحد الوزراء بقصد الاستشارة في الموضوع معين للتحقيق مصلحة عامة، أما الهدف في التحقيق هو أن يضع البرلمان - كهيئة تشريعية ورقابية-يده على حقائق يستقيها بنفسه دون وسيط وذلك لأعمال حقه في الرقابة على السلطة التنفيذية أو بغية سن تشريع جديد، بعد أن يتحقق البرلمان بذاته من وقائع الحل بما يكفل للتشريع أن يصبح أدق اتفاقا مع المصلحة العامة.

3-أما بالنسبة لوقت طرح السؤال وكذلك إجراء التحقيق البرلماني فالسؤال تجوز توجيهه حتى فيما بين أدوار البرلمان أما التحقيق فلا تجوز إلا في ادوار إنهاء البرلمان، وتعتبر هذه النقاط من بين أهم الفروق بين السؤال و الاستجواب.

1/ عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية ص.39.

ثانيا: التميز بين التحقيق البرلماني والاستجواب:

يعتبر الاستجواب من أهم وأخطر الوسائل التي يمارس بها البرلمان مهمته الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية، إذ قد يؤدي إذا ما رأى أعضاء البرلمان أن أداء الحكومة قد شابه العصور والإهمال إلى سحب الثقة من وزير معين أو من الوزراء كلها¹.

والاستجواب كوسيلة رقابية على أعمال الحكومة يحمل معنا المحاسبة والالتهام الموجه إلى وزير من الوزراء، ويفتح باب المناقشة في موضوعه لمن يريد من أعضاء البرلمان فهو ليس مجرد علاقة بين طرفيه كغيره من وسائل الرقابة الأخرى مثل السؤال، وإنما يتعداها إلى مناقشات واسعة في المجلس يترتب عليها آثار خطيرة قد تنتهي إلى سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها أو إلى تأكيد الثقة فيها وتدعيم مركزها.

ومما سبق يمكن القول بأن أهم ما يميز الاستجواب عن التحقيق البرلماني ما يلي:

1- إن التحقيق البرلماني يهدف إلى المحاسبة السياسية التي تلاحق المسئول عن التنفيذ من الناحية السياسية، أما الاستجواب فهو سؤال يهدف إلى الكشف عن مدى سلامة تصرف الوزير في موضوع مساءلته.

2- إن التحقيق البرلماني ربما ينتهي إلى إقناع أعضاء البرلمان المسؤولية الوزير ومن ثم استجوابه، أو أنه لا ينتهي إلى ذلك ويكتفي ببعض التوصيات.

1/ رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية، القاهرة، دار النهضة العربية، 2002، ص 132.

أما الاستجواب فإنه ينهي بأن يقرر البرلمان الانتقال إلى جدول الأعمال إذا تبين أن الحكومة لم تخطئ أو خطأها يسير ويمكن التجاوز عنه.

المبحث الثاني: تنظيم آلية التحقيق في الجزائر.

المطلب الأول: أسباب وموانع التحقيق البرلماني:

أكدت معظم الدساتير الجزائرية في نصوصها على أنه لأعضاء البرلمان الحق في إنشاء لجان للتحقيق في إطار اختصاصها البرلمان في كل قضية ذات مصلحة عامة وطنية وفي هذا الإطار نص دستور 96 في مادته السادسة على أنه يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

وهو الأمر الذي أكدت عليه معظم النظم الداخلية للمجالس النيابية التي عرفها النظام السياسي الجزائري. لكن قبل التطرق إلى الإجراءات المتبعة لإنشاء لجان التحقيق تجب بداية. التطرق إلى أسباب التحقيق البرلماني في الجزائر وموانعه. ثم بعد ذلك نتجه إلى الخطوات القانونية لإنشاء لجان التحقيق البرلماني ونطاق هذا التحقيق.

أسباب التحقيق البرلماني:

لا يلجأ أعضاء البرلمان إلى تشكيل لجان التحقيق في موضوع من المواضيع الداخلية في اختصاصات السلطة التنفيذية، إلا إذا توافرت بعض الشروط والأسباب التي تدفع لذلك غير أن هذا الحق ليس مطلقا بل هناك موانع قد تحول دون مباشرة هذا الحق.

هناك من يرى بأن حق البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة عبر التحقيق لا تستدعي بالضرورة تشكيل لجنة أو لجان تحقيق خاصة مكلفة بهذه المهمة لأن التحقيق لا تحول دون

أن تكلف إحدى لجانه الدائمة بإجرائها إذا رأى أن ذاتية تخصصها أو طبيعة الموضوع المراد التحقيق فيه لا يقتضي البتة تشكيل لجنة تحقيق خاصة.

حيث نجد أن التحقيق كان سيسند إلى لجنة خاصة فيما مضى، حتى تتفرغ هذه اللجنة للمهمة الخاصة بها، وتطور هذا الموضوع ليشمل حتى أصبح سينسد إلى اللجان الدائمة في المجلس التشريعي، أو للجنة متفرعة عنها إحدى هذه اللجان الدائمة، غير أن الوضع لا يزال في فرنسا يجري على إسناد التحقيق إلى لجان التحقيق والرقابة، وهي لجان مستقلة عن اللجان الدائمة¹.

وإذا كان الأصل أن للبرلمان الخيار في تشكيل لجنة خاصة للتحقيق أو أن يعهد بهذا إلى لجنة من لجانه فإننا نجد أن أنظمة أخرى كالكويت مثلا تحول دستورها لمجلس الأمة الخيار بين أن يؤلف لجنة تحقيق خاصة أو أن ينتدب عضوا أو أكثر من أعضائه للقيام بتلك المهمة لإحدى لجانه الدائمة أو المتخصصة لأن الدستور كان صريحا في تحديد الجهة التي تسند إليها التحقيق².

إن سلطة تشكيل لجان تقصي الحقائق تعتبر من الحقوق الطبيعية للبرلمانات حتى وإن لم تنص عليها الدساتير صراحة ولما كان التحقيق البرلماني تنصب على عمل السلطة التنفيذية فقد كان من غير الممكن أن تقوم الحكومة بهذا التحقيق على نشاطها، خاصة إذا عرفنا بأن التحقيق قد ينتهي بإدانتها لذلك فقد كان طبيعيا أن تخول البرلمانات متى شاءت حق التحقيق

1/ إيهاب زكي سلامة، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، ص127.

2/ محمد باهي أبو يونس، الرقابة على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص110.

بنفسها تمكينا لها من مباشرة هيمنتها الرقابية على الحكومة بصفة فعالة¹، حتى تتمكن من الوصول إلى الحقيقة حول موضوع التحقيق ومن ثم اتخاذ ما تراه مناسباً بشأنه.

تجدر الإشارة إلى أن التفريق الذي كان سائد في النظام السياسي الفرنسي بين كل من لجان التحقيق ولجان الرقابة. وهي تختلف كذلك عن اللجان الدائمة التي شكلها البرلمان، وعلى الرغم من هذه الازدواجية في التسمية إلا أن اختصاص كل نوع من هذه اللجان يجعلها تختلف عن الأخرى، بحيث كانت لجان الرقابة تختص لمراقبة التسيير الإداري والمالي والتقني للمرافق العامة والمؤسسات الوطنية بغية إعلام المجلس الذي أنشأها في حين كانت لجان التحقيق تشكل لجمع المعلومات بشأن وقائع محددة وتسليم نتائج عملها إلى المجلس الذي أنشأها إلا أن هذه التفرقة قد تؤدي إلى نتائج فنية عديدة مما أدى إلى إلغاء هذه الازدواجية².

وقد سبق للمشرع الجزائري أن تبنى هذه الثنائية في تسمية لجان التحقيق وذلك بمقتضى القانون المتضمن وظيفة الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني، حيث جاء الفصل الثاني منه تحت عنوان كفاءات ممارسة مراقبة المجلس الشعبي الوطني بواسطة لجان التحقيق والمراقبة.

إن لجوء أعضاء البرلمان في النظام السياسي الجزائري إلى إنشاء لجان برلمانية للتحقيق حتى يمكنوا من الوصول إلى الحقائق بأنفسهم يكون في حالتين ، الأولى عند رد الحكومة

¹ فارس محمد عبد الباقي عمران، نفس المرجع السابق، ص51.

² عباس عمار، مرجع سابق، ص100.

على موضوع استجواب موجه لها من طرف أعضاء إحدى الغرفتين أي غرفتي البرلمان، أما الحالة الثانية فتكون في حالة قضية ذات أهمية وطنية.

1/ عقب رد الحكومة على استجواب موجه لها:

من المسلم به والمعروف أن الاستجواب هو وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي يستعملها أعضاء البرلمان لمراقبة عمل الحكومة وفي هذا الصدد فقد نص دستور 1996 في المادة 133 منه على أنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة¹، وهذا ما أكد عليه النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان.

ولما كانت فعالية الاستجواب محدودة، نظرا لاقتصراره على المناقشة المحصورة بين بعض النواب وممثل الحكومة، عدم تمكين أعضاء البرلمان خاصة نواب المجلس الشعبي الوطني من اختتامه باقتراح لائحة تنصب على مسؤولية الحكومة كان من الطبيعي عند عدم اقتناعهم برد ممثل الحكومة أن يلجؤوا إلى تكوين لجنة برلمانية للتحقيق وذلك للوصول إلى الحقيقة بأنفسهم. وفي هذا الإطار فقد نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه "يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة إلى تكون لجنة تحقيق"، وهو ما حدث بالفعل عقب عدم اقتناع النواب برد ممثل الحكومة على موضوع الاستجواب المتضمن الاعتداء على بعض نواب المجلس برد ممثل الحكومة على موضوع الاستجواب المتضمن الاعتداء على بعض نواب المجلس الشعبي الوطني عند احتجاجهم على سير عملية الانتخابات المحلية التي جرت سنة 1997، حيث جاء في رد وزير العدل

¹/ المادة 133، دستور 1996.

على نص الاستجواب بأن النقاط الخمس المسجلة في الاستجواب لم تتضمن أي حالة معينة أو واقعة محددة تؤكد حصول هذه التجاوزات¹.

وقد جاء في نص اللائحة المتضمنة طلب تشكيل لجنة تحقيق في عملية الاعتداء على النواب على أنه نظرا للإهانة والتجاوزات المتعددة التي ارتكبت في حق النواب، أثناء أداء واجبهم خلال سير عملية الانتخابات المحلية وبعدها، وبعد استجواب الحكومة والاستماع لردّها الذي لم يكن مقنعا، فإننا نطالب تشكيل لجنة تحقيق في الإهانة والتجاوزات المرتكبة في حق النواب والوارد ذكرها في لائحة الاستجواب المقدم للحكومة².

إن تمكين الأعضاء البرلمان من فرصة اللجوء إلى تشكيل لجنة التحقيق في حالة عدم اقتناعهم برد الحكومة على موضوع الاستجواب من شأنه أن يدفع بها إلى الحرص على إقناعهم بكل الوسائل المتاحة، وبالتالي الرد بكل جدية تساؤلاتهم المطروحة وفي حالة تقصيرها في ذلك تتيح الفرصة لأعضاء البرلمان لمباشرة البحث عن الحقيقة بأنفسهم من خلال اللجوء إلى تشكيل لجنة تحقيق.

وفي استماع اللجان الدائمة إلى أعضاء الحكومة نصت الفقرة الثانية من المادة 133 من الدستور "يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة" وهي الصياغة المستوحاة من المادة 124 الفقرة الثانية من الدستور 89 المنقولة إلى الفقرة الثانية من المادة 133 من الدستور 1996. والاستماع إلى أعضاء الحكومة يتم بناء على طلب من اللجنة الدائمة المختصة موجه لرئيس الغرفة المعينة الذي يبلغه إلى الوزير الأول، شريطة أن يكون

¹ / الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 21 المؤرخة في 1997/11/24.

² / الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 24، مؤرخة في 1997/11/24.

موضوع الاستماع ذو صلة بصلاحياتها، ويهدف إلى إطلاع وإعلام أعضاء اللجنة حول تنفيذ مخطط على الحكومة في القطاع ومراحل انجازه وما بقي وأسباب التأخر في ذلك إن وجدت، وما تحتاجه أن تقترحه الحكومة من أدوات قانونية.

وما تنوي القيام به إجراءات تنفيذية في مختلف المجالات ذات الصلة بالقطاع فضلا عن المشاريع الجديدة المسطرة لاستكمال أو استدراك ما يقتضيه تنفيذ مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية. وما يمكن قوله في هذا الإجراء هو أنه إعلامي لتنسيق عمل الحكومة مع البرلمان لا تترتب عنه أية مسؤولية ولا يلزم الحكومة في شيء من تقديم معلومات لا ترغب في تقديمها بل وحتى في رفض حضور أحد أعضائها وإن كان الرفض قد يترتب تشنج العلاقات بين اللجنة ووزير القطاع من جهة وبين رئيس الغرفة والوزير الأول من جهة أخرى، إلا أن النظام التسلسلي المعتمد يقضي على احتمال استمرار ذلك التوتر ويكون دائما وباستمرار لصالح الحكومة¹.

2- في أي وقت كانت القضية ذات مصلحة عامة:

إذا كان إنشاء لجان التحقيق عقب الاستجواب محدود بعض الشيء نظرا لأنه مرتبط بممارسة الاستجواب فإن أعضاء البرلمان في مقابل ذلك يمكنهم تكوين لجنة تحقيق في أي وقت في كل قضية تكتسي صفة المصلحة العامة.

وهنا يظهر الاختصاص الواسع لأعضاء البرلمان في إنشاء لجان برلمانية للتحقيق، وهذا ليس غريبا ما دام البرلمان في معظمه منتخب من طرف الشعب سواء بطريقة مباشرة أي عن طريق الاقتراع العام المباشر في ثلثيه، في حين يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الثلث

1/ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، سنة 2013، ص 87.

الباقي من مجلس الأمة، بعد تعيين ثلثي أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر،" والمجالس المنتخبة هي التي تختص بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي".¹

تجدر الإشارة هنا إلى الفرق في الصياغة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 والنظام الداخلي لمجلس الأمة حيث جاء في النظام الداخلي لهذا الأخير على أنه يمكن لأعضاء مجلس الأمة تشكيل لجان للتحقيق في كل قضية ذات مصلحة وطنية²، أما عن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فأكد علي أنه يمكن لأعضائه إنشاء لجان للتحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة أو محلية أو وطنية³ في حين جاء القانون العضوي رقم 99/02 بشأن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

حيث جاء في المادة 76 منه "طبقاً لأحكام المادة 161 من الدستور يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصه، وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة"⁴.

غير أنه ما يلفت الانتباه هنا هو طابع المصلحة العامة تجب أن تكتسبه القضية، حيث يمكن لأعضاء البرلمان اللجوء إلى تشكيل لجنة للتحقيق، في هذا المجال يمكننا أن نتصور ثلاث جهات قد تساهم في تأكيد المصلحة العامة أو نفيها عن القضية محل التحقيق، ويتعلق الأمر بكل من مكتب كل غرفة من غرفتي البرلمان وأعضاء البرلمان والجهة الثالثة هي أعضاء

1/ المادة 159، دستور 1996.

1 / المادة 84، النظام الداخلي لمجلس الأمة.

2 / المادة 102، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.

3 / المادة 76 من قانون رقم 99/02 المؤرخ في 03/08/1999 .

البرلمان المبادرين باقتراح لائحة تشكيل لجنة تحقيق. لذلك فكما أنه من السهل تصور قبول اقتراح لجنة للتحقيق فإنه من السهل كذلك تصور رفض تشكيلها وذلك لعدم تصويت أعضاء إحدى غرفتي البرلمان.

على اقتراح اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة برلمانية للتحقيق وذلك بحجة عدم اكتساب الموضوع المرشح للتحقيق لطابع المصلحة العامة.

عرفت الممارسة البرلمانية في الجزائر قلة إنشاء لجان التحقيق ولو أن الفترة التشريعية الرابعة والتي تزامنت مع تشكيل أول برلمان تعددي سجل فيها نواب المعارضة على الخصوص، إلى محاولة تشكيل لجان التحقيق في كثير من القضايا الهامة. كان أشهرها لجنة تحقيق في التجاوزات التي عرفتها العملية الانتخابية لسنة 1997 دون أن يقلل ذلك من لجان التحقيق التي شكلت في ظل الحزب الواحد خاصة لجنتي التحقيق في قضية آلباسو¹.

موانع إنشاء لجان التحقيق:

إن المانع البارز لإنشاء لجنة التحقيق البرلمانية هو ما ورد في القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما. "لا يمكن إنشاء لجنة التحقيق عندما تكون الوقائع التي أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف. إن هذا المانع تعتبر منطقي وذلك حتى لا يكون كلا من التحقيق البرلماني والتحقيق القضائي متوازيان ومتداخلان، ومن ثم فهو يعتبر تكريسا لأهم ما نضمه كل من دستور 89 ودستور 96 وهو

1/ عباس عمار، نفس المرجع، صفحة 105 .

مبدأ الفصل بين السلطات على الرغم من أن بعض النواب عبروا اعتراضهم على هذا المنبع نظرا لاختلاف طبيعة كل من التحقيق القضائي والبرلماني.

في هذا الإطار فقد جاء في عرض الأسباب التي أدت إلى تعديل المادة الأصلية المتعلقة بمنع تشكيل لجان التحقيق عند وجود تحقيق قضائي في الموضوع على أنه "قد أدرجت اللجنة. عبارة ترمي إلى المزيد من الدقة والوضوح وحصر موضوع عدم إنشاء لجنة التحقيق في حالة التي يكون فيها الأمر المتعلق بنفس الوقائع الخاضعة لمتابعات أمام الجهات القضائية والتي لها نفس الموضوع والأطراف والأسباب حتى لا يشكل هذا الإجراء عقبة في طريق عمل لجان التحقيق، ومانعا للبرلمان من ممارسة مهمته الرقابية¹.

خلافًا لما جاء به مشروع القانون حيث اقترحت اللجنة أن تتوقع مهمة لجنة التحقيق بمجرد فتح تحقيق قضائي تتعلق بالوقائع التي أنشأت من أجلها، كما أضافت فقرة جديدة تقضي بتعليق جميع إجراءات التحقيق إلى غاية إصدار حكم قضائي وتهدف هذه الإجراءات إلى استئناف عمل لجنة التحقيق من جديد في حالة ما إذا بقيت هناك وقائع ومسائل غامضة متعلقة بالقضية².

لذلك فإن حضر تشكيل لجنة برلمانية للتحقيق خلال مباشرة التحقيق من طرف الجهات القضائية، في نفس الموضوع، هو في نفس الوقت دفع للتداخل الذي قد يحدث بين عمل كل من السلطتين القضائية والتشريعية ولو أن هذا المانع لم يحل دون مواصلة لجان التحقيق حتى في الحالات التي كانت فيها المتابعات القضائية جارية.

1/ عباس عمار، ص 106.

2/ الجريدة الرسمية لمداولات المجلس ش.و ومجلس الأمة.

وقد كان القانون المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف المجلس الشعبي و يوسع من هذا المانع حتى في حالة انتهاء المتابعة القضائية وإصدار الحكم في موضع التحقيق.

حيث كان يوجب على المجلس الشعبي الوطني التأكد من عدم صدور أي حكم قضائي له علاقة بالوقائع التي استوجبت التحقيق أو المراقبة عند تاريخ اقتراح اللائحة إلا إذا ظهرت معطيات جديدة في القضية تستدعي إجراء تحقيق جديد، إذ لا يمكن أن يدفع بالحكم القضائي ضد إنشاء لجنة للتحقيق أو للمراقبة عند ما يأتي اقتراح اللائحة بوقائع جديدة¹.

وتجدر الإشارة أنه بالإضافة إلى موانع إنشاء لجان التحقيق أنه يجب التطرق إلى الطابع المؤقت للجان التحقيق والأسباب التي تؤدي انتهاء عمل لجان التحقيق، فنص عليه القانون رقم 99/02 الخاص بتنظيم المجلس ومجلس الأمة، تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل 6 أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على تاريخ إنشاءها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها².

إضافة إلى ما سبق هناك نظم أخرى كالنظام الفرنسي بمقتضى أمر 1958 تمنع إنشاء لجنة للتحقيق. في نفس الموضوع الذي سبق له وأن خضع للتحقيق البرلماني إلا بعد مضي اثنا عشر شهرا أي سنة عن انتهاء الدورة البرلمانية السابقة من تحقيقها في الموضوع المراد التحقيق فيه من جديد³.

1/ عباس عمار، ص 107.

2/ المادة 80 من قانون رقم 99/02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

3/ المادة 06 من الأمر رقم 58-11000 المؤرخ في 17/11/1958 والذي وضع القواعد الأولى لإنشاء لجان التحقيق

في فرنسا.

المطلب الثاني: الطرق القانونية لإنشاء لجان التحقيق:

لقد خول واضع الدستور بموجب م161 منه للبرلمان إمكانية إنشاء لجان التحقيق "يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"¹.

ونظرا لأهمية هذه اللجان الرقابية فقد خصها المشرع بأحكام أوردها ضمن القانون العضوي 99/02 بما يضبط كفاءات المبادرة بإنشائها وتشكيلها وعملها ونتائجها. كما نجد معظم الدساتير الجزائرية على حق أعضاء البرلمان في إنشاء لجان للتحقيق في نطاق اختصاص البرلمان في كل قضية ذات مصلحة عامة وطنية، ونجد أنه في هذا الإطار نص دستور 1996 على ذلك، وهو الأمر الذي أكدت عليه معظم النظم الداخلية للمجالس النيابية التي عرفها النظام السياسي الجزائري مع ملاحظة اختفاء هذا الحق في النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي على الرغم من أن دستور 1989 كان ساريا في تلك الفترة الانتقالية الممتدة من جانفي 1992 إلى نوفمبر 1996.

الفرع الأول: إنشاء لجان التحقيق بناء على اقتراح لائحة:

يتم إنشاء لجان التحقيق بناء على التصويت على اقتراح لائحة موقعة من قبل عشرين نائبا على الأقل في المجلس الشعبي الوطني وخمسة عشر عضوا على الأقل في مجلس الأمة في حين نص القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان على أن النصاب

3/ المادة 161 من دستور 1996 .

المطلوب لاقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق في كلا غرفتي البرلمان هو عشرون نائبا أو عشرون عضوا في كل غرفة¹.

فاللجنة تنشأ بناء على اقتراح لائحة موقعة من 20 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة يودع لدى مكتب الغرفة المعنية التي تتولى تشكيل لجنة مؤقتة تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها وبعد مرور 6 أشهر قابلة للتجديد لإنهاء مهمتها، مع العلم يمنع إنشاء مثل هذه اللجان إذا كانت الوقائع ما تزال محل متابعة أمام الجهات القضائية².

ونظرا الأهمية لجنة التحقيق أقر القانون العضوي ضمانا للتنسيق، إعلام الغرفة الأخرى بذلك الإجراء، وإن لا يعين في اللجنة موقعوا لائحة إنشائها لضمان حيادها، وتتولى اللجنة التحريات والمعاينة والمناقشة ولها في ذلك الاستماع إلى أي شخص أو معاينة أي مكان والإطلاع على أي معلومة أو وثيقة لها علاقة بالموضوع شريطة تفيد أعضائها بالسرية. ولتحقيق مهامها في إطار قانوني تناسقي يرسل رئيس الغرفة المعنية طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة للوزير الأول مع ضبط برنامج لذلك بالاتفاق معه. كما توجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى المعينين في القطاع أو القطاعات محل التحقيق عن طريق السلطة السياسية تجنباً لتداخل السلطات والصلاحيات غير أن ذلك لا يعني إمكانية التحلل من مسؤولية الاستجابة لطلبات اللجنة، فقد نص القانون العضوي على أن عدم الامتثال أمام اللجنة يعد تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتحمل السلطة السياسية التي يتبعها المعنى كامل مسؤوليتها.

1/ عباس عمار، نفس المرجع، ص 108/109

2/ عباس عمار، نفس المرجع، ص 153.

وفيما يخص الاطلاع على أية وثيقة أو معلومة فإن الاستثناء الوحيد على رفض تسليمها أو تقديمها هو اتسامها، بالطابع السري الاستراتيجي الذي يهم الدفاع والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، وبشرط أن يكون الرفض مبررا ومعللا من طرف الجهة المعنية وإن كان الواقع العملي الممارس يخالف ذلك تماما ولا أدل على ذلك فشل جميع لجان التحقيق التي أنشأت في ظل دساتير 1976.1989.1996. والذي يعود من دون أدنى شك إلى إخفاء وثائق وخاصة المعلومات ذات الصلة بمهمة اللجنة، ذلك أنه ليس لأعضائها ولا للغرفة التي أنشأتها سلطة تخولها فرض طلباتها لعجزها عن مواجهة السلطة التنفيذية التي تتحكم فيها بأدوات سياسية أولا ثم قانونية ثانيا وعملية تاريخية ثالثا لقيام النظام على قاعدة التنظيم الهرمي في قمته السلطة التنفيذية التي تراقب الجميع دون أن تراقب إلا بموافقتها وبالطريقة والنتيجة التي تحددها، بل ويمكن أن تتفق حتى لا نقول تتواطأ السلطتان لإخفاء نتائج تقريرها تجنباً لآثارها. وتنتهي اللجنة عملها بإعداد تقريرها وتسليمه إلى الغرفة المعنية ويوزع على أعضائها ويبلغ لرئيس الجمهورية والوزير الأول وتقرر الغرفة أيضا مدى إمكانية نشر تقرير اللجنة كليا أو جزئيا دون مناقشة بعد الاستماع إلى عرض موجز حول الموضوع من طرف مقرر اللجنة وإن كان بالإمكان فتح مناقشة في جلسة مغلقة فيما يخص نشر التقرير من عدمه. والقول بما سبق يعني أن التقرير يبقى سريا بين الأجهزة ولا تترتب عنه أية مسؤولية وهو ما لوحظ منذ إنشاء لجان في ظل دستور 1976 إلى غاية اللجنة الأخيرة 2011 مرورا باللجان الثلاث المنشأة خلال الفترة التشريعية 2002.1997 .

ومن ثمة فإن النتيجة الوحيدة المحتملة هي صدور قرار شخصي إرادي من الرئيس على الأشخاص المدانين وعندما تعود النتيجة والفضل لرئيس الجمهورية وليس للبرلمان ما يحوله إلى أداة لتعزيز وإضفاء المصادقية على غير، مع أنه هو المتسبب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في وقوع الخروق التي أظهرها التقرير أثناء تنفيذ برنامج الرئيس وسمحت أجهزة السلطة التنفيذية باطلاع اللجنة على خلفيات حدوثها وكان حري أن تتجنب حدوثها بما لها من وسائل قبل مبادرة البرلمان بالتحقيق فيها¹.

-سبق للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1977 أن أخذ بنصاب عشرين نائبا لاقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق، في حين كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 قد حدد الحد الأدنى لاقتراح هذه اللائحة بعشرة نواب على الأقل. وقد اعتبر بعض النواب أن رفع عدد المبادرين باللائحة إلى عشرين نائبا الغرض منه تكميم الأفواه ويرمي إلى منع المعارضة من ممارسة حقها في الرقابة، لأنه ليس من المنطق أن ننظر من الأغلبية التحقيق في ممارسة حكومتها. لذا يجب أن تعطى كل مجموعة برلمانية مرة في كل سنة الأقل الحق في أن تقرر إنشاء لجنة تحقيق بدون تصويت، وفي كل الأحوال تكون اللجنة مكونة من تشكيلة المجلس².

1/ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 97 .

2/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 109.

الفرع الثاني : تعيين أعضاء لجان التحقيق.

اشترط النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن يعين أعضاء لجنة التحقيق من بين أعضاء الغرفتين بنفس الكيفية التي تشكل بها لجانها الدائمة، في حين لم ينص كلا النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني لسنتي 1977، 1989 على الكيفية التي تتشكل بها لجان التحقيق.

وقد أكد القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة على تعيين أعضاء لجان التحقيق من طرف غرفتي البرلمان، حيث جاء فيه على أنه تعين كلا الغرفتين من بين أعضائها، أعضاء لجنة التحقيق حسب نفس الكيفية والشروط التي يعين بها أعضاء اللجنة الدائمة في النظام الداخلي لكليهما. وعلى الرغم من غموض هذا النص إلا أن التعيين في نظرنا يراد به موافقة كل غرفة على تركيبة لجنة التحقيق التي يجب أن تتشكل من بين أعضائها.

ويرى بعض الكتاب أن الممارسة البرلمانية في الجزائر قد أثبتت بأن أعضاء لجان التحقيق التي شكلت خاصة في عهد الحزب الواحد لم يكونوا يختاروا بناء على الترشح الحر في الجلسات العلنية ولكن من خلال قائمة تحضر مسبقا من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني بالاتفاق مع الحكومة، ومن ثم فإن أعضاء المجلس في جلستهم العلنية يقتصر دورهم على المصادقة على اختيار مسبق¹.

1/ عباس عمار، نفس المرجع السابق، ص. 110

الفرع الثالث: التركيبة العددية لأعضاء لجان التحقيق.

تختلف النصوص المحددة لتنظيم البرلمانات في تحديد الحد الأقصى والأدنى لعدد أعضاء لجان التحقيق، كما أن السؤال يثور حول الموضوع من له الحق في العضوية في هذه اللجان.

1-التركيبة العددية: جرت التقاليد البرلمانية في النظم السياسية المقارنة على تحديد الحد الأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق وذلك حتى لا يكون هذا العدد عائقا دون قيام لجنة بعملها. وحتى يتفرع باقي أعضاء المجلس لأداء بقية مهامهم البرلمانية. على هذا الأساس حدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1977 الحد الأقصى لأعضاء لجنة التحقيق بعشرة نواب على الأكثر. في حين حدده النظام الداخلي لمجلس الأمة فلم يحدد الحد الأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق يجد مبرراته فإن تحديد أعضاء اللجان البرلمانية للتحقيق بعدد أدنى لا يستند إلى أي منطق لأنه ليس من السير استخلاص تفسير مقبول لوضع حد أدنى لعدد أعضاء هذه اللجان. نقول هذا لأن بعض الأنظمة تسمح بإجراء تحقيق من طرف برلماني واحد، وهو ما تبناه الدستور الكويتي الذي نص على أنه يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يولف لجان التحقيق أو ينتدب عضوا أو أكثر من أعضاءه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاصات المجلس. إذا كانت النصوص الدستورية الجزائرية لم تحدد الحد الأدنى لعدد أعضاء لجان التحقيق.

فهل هذا معناه إمكانية إجراء التحقيق من طرف عضو واحد من أعضاء البرلمان بمفرده؟ إن هذا الأمر جد مستبعد نظرا للعمل المتشعب الذي تتطلبه طبيعة التحقيق.

وقد جرت الممارسة البرلمانية في الجزائر سواء في عهد الحزب الواحد أو في ظل التعددية على قلة عدد أعضاء لجان التحقيق.

حيث أن لجنة التحقيق حول بيع الغاز الطبيعي إلى شركة الباسو بلغ عدد أعضائها 10 أعضاء أما اللجنة الخاصة بالتحقيق في قضية الغرفة الوطنية للتجارة لم يتجاوز أربعة عشر 14 نائبا، غي حين تشكلت اللجنة المكلفة بالتحقيق في قضية اختلاس 26 مليار من 15 عضوا، أما لجان التحقيق المشكلة في ظل التعددية فيتراوح عدد أعضائها بين 20 و40 نائبا.

إن هذا العدد كان قليلا مقارنة بالأعمال التي تكون اللجنة مطالبة للقيام بالتحري والتحقيق فيها، خاصة إذا كان الموضوع متشابكا يتطلب عملا كبيرا ومعقدا ما يعني بالضرورة كثرة عدد أعضاء اللجنة.

وقد أثير هذا الأمر عند قيام المجلس الشعبي الوطني بتشكيل لجنة التحقيق في التجاوزات التي عرفت الانتخابات المحلية سنة 1997 وهو ما أثاره النائب عبد الوهاب دربال، الذي رأى أنه و بالنظر لطبيعة اللجنة المكلفة بالتحقيق حول التزوير وطبيعة التجاوزات وكثرة وانتشارها على مستوى كل الولايات، ونظرا لطبيعة المنسقين فيما بينهم وهم خمس كتل برلمانية وسبعة أحزاب. فإن الأمر يستدعي أن تكون هذه اللجنة اكبر عدد لفتح الفرصة للنواب للمساهمة في العمل التاريخي خاصة أننا نبني في برلمان تعددي. أما بالنسبة للجنة الثانية(التحقيق في الاعتداء على النواب) فإنها لا تخضع لنفس القاعدة لأنه لم يعتد على جميع النواب. ولذا لا تحتاج إلى كثافة من حيث أعضائها.

العضوية في لجان التحقيق:

أكدت معظم النصوص الدستورية الجزائرية على أن العضوية في اللجان البرلمانية للتحقيق مخولة لأعضاء البرلمان، وفي هذا الإطار فقد نص القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة على أنه "يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي تحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك"¹.

إن هذا الوقف الذي تبناه المشرع الجزائري يبدو منطقيا لأنه طالما كنا يصدد تحقيق برلماني فمن المفترض فيه أن يستمد صفة البرلمانية من صفة الشخص القائم به مما سيتوجب أن يكون برلمانيا².

علما أن النصوص القانونية عندما تكلمت عن تشكيل لجان التحقيق وحددت أعضائها انصرفت نية المشرع إلى البرلمانين دون سواهم، ومن ثم لا يمكن أن تضم لجان التحقيق سواهم دون تمنع ذلك هذه اللجان من الاستعانة خبراء و مختصين إذا ما ارتأت أن ذلك ضروري سير التحقيق³.

وهذا ما نص عليه القانون رقم 04/80 عندما تناول التحريات في قضايا تقتضي تخصصا في المجال التقني أو مالي أو الحسابي نستعين اللجنة بالمصالح المختصة التابعة للقطاع العام، لكن بشرط أن يقوم هؤلاء الموظفون والأجهزة بأعمالهم وفقا للأحكام التشريعية و

1/المادة 78 من قانون رقم 99 /02 .

2/ فارس عمران، التحقيق البرلماني لجان تقصي الحقائق البرلمانية في مصر والولايات م أ، مجموعة النيل العربية، القاهرة 1999، ص92.

3/ عباس عمار، نفس المرجع السابق، ص 114.

التنظيمية أو وفقا لقواعد المهنة المتبقية في نشاطهم في نطاق الإطار المحدد من طرف لجنة التحقيق أو المراقبة¹.

غير أن منع البرلمانين المبادرين بلائحة إنشاء لجنة التحقيق من العضوية فيها في حين هناك من يرى بأن عدم السماح للنواب المبادرين باقتراح لائحة تشكيل لجنة التحقيق بالعضوية فيها يعود أساسا إلى محاولة الحفاظ على حياد اللجنة في عملها.

إن حياد اللجنة لا يمكن أن يؤخره استبعاد الميادين بها وإنما تحققه مجموعة من الضمانات كتعدد أعضاء اللجنة ومراعاة التخصص فيهم زيادة على سرية اجتماعها واستبعاد نواب الدائرة الانتخابية التي تجري فيها التحقيق، يضاف إلى ذلك ضرورة تمثيل أكبر عدد من الأحزاب في هذه اللجان². هذا ما جرى عليه العمل النظم البرلمانية العريقة والتي مورست فيها التعددية الحزبية منذ القدم، ولو أن الطريقة المعتمدة لتعيين المحققين هي التي من شأنها أن تؤثر على وجود المعارضة من عدمه في تشكيلة هذه اللجان، فإذا كان النظام التمثيل النسبي من شأنه أن يضمن تواجدها فإن نظام الأغلبية من المستبعد أن يتيح لها الفرصة للعضوية فيها³.

بمجرد الاتفاق على تشكيل لجنة التحقيق تشرع في عملها بإعداد الإطار النظمي لسيرها في هذا الإطار كان القانون المتضمن سير المجلس ش.و سنة 1997 ينص على أنه " تحدد القانون طرق سير هذه اللجنة (لجنة التحقيق)" وكان السؤال المطروح هو هل المقصود بالقانون هنا ذلك المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني أم أن

1/ المادة 25 والمادة 26، قانون 04/80.

2/ عباس عمار، نفس المرجع السابق، ص 115.

3/ عباس عمار، نفس المرجع السابق، ص 115.

المقصود بالقانون هنا هو أن كل لجنة تحقيق يصدر لها قانون خاص بها يحدد وينظم طريقة سيرها¹. غير أنه يبقى الاحتمال الأول هو الأرجح.

إضافة إلى العمل الداخلي لعمل أية لجنة تحقيق الذي تعده مباشرة بعد تشكيلها، حتى يمكن من ممارسة صلاحياتها في إطاره، حيث نجد أن كان القانون رقم 80-04 يحدد الإجراءات التي على اللجنة إتباعها حتى تتمكن من الشروع في عملها حيث أنه وفور تشكيلها، يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني باستدعائها كي تتولى انتخاب مكتبه الذي يتحدد تشكيله كما يلي²:

❖ رئيس

❖ نائب رئيس.

❖ مقرر.

حيث يتولى الرئيس إدارة ونسبq عمل اللجنة وساعده نائب الرئيس الذي يجوز له أن ينوب عنه في حالة وجود مانع مؤقت، في حين يكلف المقرر بتقديم تقرير لجنة التحقيق أمام المجلس الشعبي الوطني، وعلى الرغم من أن العمل البرلماني في الجزائر، لم تخرج عن هذا الإطار، إلا أن هذا لم يمنع من حدوث بعد الإشكالات عند الممارسة فقد ثار خلاف حاد عند تشكيل لجنتي التحقيق اللتين أنشأهما المجلس الشعبي الوطني سنة 1997 حول التجاوزات التي حثت في الانتخابات المحلية لسنة 1997³.

1/ عباس عمار، نفس المرجع السابق، ص115

2/ المادة 18 من قانون 09/80 .

3/ عباس عمار، نفس المرجع السابق، ص116.

وفي هذا الإطار يمكن القول بأن العمل بالطريقة المتفق عليها من طرف أحزاب المعارضة هو قراءة سياسية محضة لمسألة سير لجان التحقيق وتنصيب هياكلها، وكل لجنة تحقيق يجمع أعضاؤها ويقومون باختبار أعضاء مكتبها وبعد التصويت عليه تجتمع اللجنة لتحضير نظامها الداخلي الذي تحدد القوانين المسيرة له وكذا طبيعة نشاطها والعمل المحول له القيام به، وبعد يتفق أعضاء اللجنة على جدول أعمالها وكذا على الأشخاص الذين تريد الاستماع لهم، قضى كيفية الاستجوابات تجب أن تحدد وكذلك الشأن بالنسبة للمهلة التي ستقدم فيها اللجنة تقريرها¹.

المبحث الثالث: تنظيم آلية التحقيق البرلماني في بريطانيا.

سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى أهم النقاط المتعلقة بآلية التحقيق البرلماني في بريطانيا، وستدرس بريطانيا على التحديد لأنها تعتبر الشكل المثالي للنظام البرلماني وهذا الأخير نجد أصله في بريطانيا مهد البرلمانات. حيث المكان الفسيح الذي نشأت وتطورت فيه أصول النظام البرلماني نتيجة سلسلة من الأحداث ساهمت في نقل السلطة تدريجيا من الملك إلى رئيس وزرائه.

والمقصود بالنظام البرلماني النظام الذي يعهد بإدارة الحكم إلى البرلمان ورئيس الدولة عن طريق وزارة مسؤولة أمام البرلمان².

1/ عباس عمار، نفس المرجع، ص 117.

2/ فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني الدول العربية والأمريكية والأوربية-دراسة مقارنة-، طبعة 2008، المركز القومي للإصدارات القانونية مصر، ص 39.

واقليم النظام البرلماني لابد من توافر الأركان والعناصر الآتية :

- 1-برلمان منتخب من طرف الشعب، حيث وإن كان هذا الشرط غير مقتصر على النظام البرلماني بل نجده أيضا في النظامين الرئاسي والمجلسي.يمثل سيادته ويعبر عن رأيه.
- 2-رئيس دولة غير مسؤول، لا يمارس اختصاصات فعلية وإنما تعتبر اختصاصاته اسمية فقط لأنه يباشرها بواسطة وزرائه.
- 3-وزارة مسؤولة أمام البرلمان وهي تمارس سلطات رئيس الدولة وتجتمع بين يديها اختصاصات السلطة التنفيذية، وتعتبر المسؤولية الوزارية هي جوهر النظام البرلماني
- 4-قيام العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على أساس التعاون والرقابة المتبادلة بينهما¹. وتمتع لجان التحقيق البرلمانية في ظل النظام البرلماني بسلطات واسعة تمكينا لها من أداء دورها الرقابي على الوجه الأكمل.
- فمن المسلم به أن التحقيق البرلماني يباشره مجلس العموم البريطاني بقرار منه بناء على طلب مع ضرورة توافر بعض الشروط لإمكانية الموافقة على إجراء تحقيق برلماني، كشرط تقديم الطلب مكتوب، جدية الطلب وأن يكون موضوعه مما يدخل اختصاص البرلمان قلا يمتد لغير أعمال السلطة التنفيذية كالتعقيب على الأحكام القضائية مثلا².

1/ فارس محمد عمران، نفس المرجع، ص40.

2/ المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي-دراسة مقارنة- طبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية،2008، ص 82.

المطلب الأول: سلطات لجان التحقيق البرلماني:

قد يقوم التحقيق البرلماني مجلس العموم بأكمله، أو قد يقوم به لجنة نوعية عن طريق اللجان الدائمة بالمجلس كلجنة التعليم ولجنة الصحة العامة ولجنة الأمن وغيرها من لجان التحقيق الخاصة.

وقد يعهد مجلس العموم بمهمة التحقيق لا إلى لجنة من لجان النوعية الدائمة وإنما لجنة خاصة يشكلها لهذا الغرض وهو الوضع الغالب¹.

ف نجد في بريطانيا أنه إذا ما أراد البرلمان أو ما يسمى مجلس العموم الوقوف بنفسه على حقيقة معينة، أو نظرا لتشككه في حسن نية الحكومة، أو في صحة ما قد تقدمه من معلومات وبيانات، وأن ذلك تتطلب اتخاذ إجراء معين أو عدة إجراءات معينة لكي يتوصل هو بنفسه إلى معرفة حقيقة أمر، فيعتمد إلى تشكيل لجنة. يعهد إليها بذلك، وهذا هو الغالب، وذلك عن طريق إحدى لجان الدائمة أو غير ذلك أي عن طريق لجنة خاصة تؤلف لذلك الغرض وتسمى اللجان المختارة²، وقد سميت هذا اللجان بهذا الاسم نظرا لأنها تختار من مجلس العموم للقيام بمهمة معينة نيابة عن المجلس بأكمله وتشكل تلك اللجان عقب الانتخابات العامة مباشرة وذلك لدراسة موضوع ما، وإعداد تقرير بالنتائج والتوصيات التي توصل إليها، يمكن تعيين لجنة مختارة لمدة فترة البرلمان كاملة أي خمس سنوات أو لمدة دورة من دوراته، أو لفترة غير محددة أي للفترة اللازمة لانجاز العمل المنوط بها.

1/ المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، نفس المرجع السابق، ص 82.

2/ المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، نفس المرجع، ص 82.

ومن الجدير بالذكر أن هذه اللجنة المشكلة هي التي تختار رئيسها في بريطانيا وذلك على عكس الوضع في فرنسا حيث يعين البرلمان رئيس اللجنة عند صدور القرار بتشكيلها¹.

ويمتد النطاق الموضوعي للتحقيق البرلماني يشمل أي موضوع يتعلق بأي وزارة من الوزارات وكذلك في حال اتهام أحد الوزراء، وأيضا عند فحص الطعون المقدمة في صحة نيابة أعضائه وقد يكون موضوع التحقيق فضيحة مالية أو سياسية ثم يتخذ البرلمان قراره بعد ذلك حسبما يسفر عنه التحقيق فلا يستطيع البرلمان بغير طريق التحرير أن يقف على عيوب الجهاز الحكومي لكشف الأخطاء سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسية فبواسطة التحقيق الذي يجريه البرلمان يمكن التعرف على المساوئ التي تنطوي على الأداة الحكومية وعندئذ يقرر البرلمان الوسائل التي من شأنها القضاء على تلك المساوئ التي يكشف عنها التحقيق².

و ينحصر النطاق المكاني للجان التحقيق البرلمانية في بريطانيا بمكان اجتماع اللجان بقصر (وستمستر)، فإذا أرادت الاجتماع خارج نطاق البرلمان تعين عليها الحصول على ترخيص، إلا إذا كان مصرحا لها بذلك منذ البداية³.

حيث كان فيما مضى التحقيق يستند إلى لجنة خاصة حتى تتفرغ هذه اللجنة للمهمة المنوطة بها، و تطور هذا الموضوع حتى أصبح يستند إلى اللجان الدائمة في المجلس التشريعي، أو للجنة متفرعة عن إحدى هذه اللجان الدائمة و لعل أهم ما يميز رقابة البرلمان البريطاني أن هذه الرقابة لا تقتصر على إعلان حالة الطوارئ استصداره من البرلمان من

1/ إيهاب زكي سلامة، نفس المرجع السابق، ص 129.

2/ وسيم حسام الدين الأحمد، نفس المرجع السابق، ص 83.

3/ وسيم حسام الدين الأحمد، نفس المرجع، ص 83 .

اللوائح الاستثنائية، بل تمتد لتشمل توجيه الأسئلة البرلمانية إلى وزراء الحكومة عند أعمال وزاراتهم، و إلى إشارة المناقشات البرلمانية حول موضوعات ذات علاقة بأعمال سلطة الطوارئ و إلى تشكيل اللجان البرلمانية المختلفة لدراسة مشروعات اللوائح التي تريد سلطة الطوارئ استصدارها من البرلمان أو للتحقيق في أعمال سلطة الطوارئ عن طريق ما يسمى باللجان المختارة *selected commettes* أما ما يطلق عليها كذلك باللجان المتخصصة و هي اللجان التي تشكل عادة للتحقيق في موضوع معين أو لدراسة مشروع قانون ذي صفة فنية و تمنح سلطات واسعة مثل حق الدخول إلى الوزارات و المصالح الحكومية و حق الاطلاع على الملفات و الوثائق و حق توجيه الأسئلة إلى الموظفين و ترفع تقريراً إلى المجلس عندما تنتهي من عملها¹.

وقد حلت اللجان المختارة بدلاً من اللجان الخاصة في ممارسة أوجه التحقيق، قد حلت هذا الاسم بسبب أنها تختار من مجلس العموم لمباشرة وظيفة معينة وهذا الإجراء اتبعه المجلس لمدة طويلة، و اللجنة المختارة تباشر عملاً و بعد المجلس بذاته صالحاً لمباشرته، أو حينما تدعو الظروف لذلك، أو أن أمورا لها مستوى خاص تتطلب عناية معينة تجد المجلس أن تسند إلى لجنة من اللجان، وكان السبب الرئيسي وراء إنشاء اللجان هو أن المجلس لا يمكنه أن يفحص كل الأمور النقضية في الإدارة فإن هذا العدد الهائل من الأعضاء لا يمكنه أن يفحص مسائل معقدة ذات مشاكل خاصة و لا يمكنه أن يتعامل مع الشهود والخبراء الذين يزودونه بالمعلومات بشأن هذه المسائل المعقدة ومن أجل ذلك أنشأ نظام اللجان المستعجلة لفحص أمور معينة.

1/ وسيم حسام الدين الأحمد، نفس المرجع السابق، ص83.

وقد شكل البرلمان البريطاني العديد من هذه اللجان في العديد من المناسبات المختلفة منها اللجنة التي شكلها عام 1970 لدراسة الأسباب التي دعت إلى إضراب عمال البر وإعلان حالة الطوارئ واللجنة التي شكلها سنة 1972 لدراسة أسباب الإضراب الذي قام عمال المناجم، بالإضافة إلى اللجان التي هذا البرلمان لدراسة الأوضاع في أيرلندا الشمالية حيث حالة الطوارئ المعلنة منذ سنة 1968 ومن هذه اللجان لجنة سكارمن التي شكلت سنة 1971 ولجنة ويذكر في التي شكلت سنة 1972 ولجنة دبلول التي شكلت هي الأخرى سنة 1972 والتي تعتبر من أهم اللجان حيث رفعت هذه اللجنة تقريرها إلى البرلمان متضمنا العديد من التوصيات التي أخذ بها البرلمان البريطاني واصدر بموجبها قانون الطوارئ لشمال أيرلندا سنة 1973¹.

والجدير بالذكر أن لجان التحقيق البرلمانية في بريطانيا لها أثناء إجراء التحقيقات المختلفة سلطات مطلقة كحق الاطلاع على جميع الأوراق والبيانات في مختلف الدوائر وأجهزة ومصالح الدولة و أن تطلب تبليغها نسخا عنها و أن تسمع الشهود وتطلب جميع الإيضاحات التي ترى أنها تفيد في التحقيق الذي تباشره وكذلك حق الانتقال إلى المواقع الخارجية.

كما تملك هذه اللجان حق سماع الشهود والخبراء، إذ يتحتم على هؤلاء حلف اليمين ومن تخلف منهم عن أداء الشهادة يمنع عن الحضور توقع عليه عقوبة جزائية، كما أكدت اللوائح الداخلية لمجلس العموم البريطاني أن لجان المجلس لها الحق في استدعاء أي شخص للشهادة من أعضاء السلطة التنفيذية بما فيهم الوزراء ذلك بعد أن يرسلوا إليهم مذكرة

1/ وسيم حسام الدين الأحمد، نفس المرجع السابق، ص 84 .

إحضار إجبارهم على الحضور، والحقيقة أن لجنة التحقيق البرلمانية في بريطانيا تملك سلطة مباشرة على الموظفين دون الحاجة إلى مصدر إلزامهم بأوامر هذه اللجنة عن طريق وزيرهم باعتباره الرئيس الأعلى لوزارته.

أهم اللجان الموجودة في مجلس العموم : سنحاول في هذا الجزء إعطاء نظرة على أهم اللجان – لجان التحقيق- الموجودة في مجلس العموم البريطاني.

1/ اللجان الدائمة: وهي متعددة مثل لجنة الأمن ولجنة العمل ولجنة السياسة الخارجية و كل لجنة من هذه اللجان تضم في عضويتها خمسون عضوا مقسمين على النحو التالي عشرون عضوا دائما وثلاثون عضوا مؤقتا.

2/ اللجان المختارة: وهي جوهر التحقيق البرلماني ويتم تشكيلها بمناسبة تحقيقات تجرى في الجهاز الحكومي والهدف منها التأكد من حدوث وقائع محددة. وتتكون كل لجنة من عدد من الأعضاء يتراوح بين 5 إلى 12 عضوا كما يمكن أن يتفرع عن كل لجنة أصلية عدة لجان فرعية لها وذلك إذا كان من متطلبات التحقيق، كما يتم انتخاب أعضاء اللجنة من قبل مجلس العموم ذاته وتنتهي عمل هذه اللجان بانتهاء مهمتها التي أنشأت من أجلها.

3/ اللجان المشتركة: وهي اللجان التي تضم في عضويتها أعضاء سواء من مجلس اللوردات أم من مجلس العموم وهي تضطلع بمهمة فحص أي موضوع ذي صفة عامة تخص كلا المجلسين ويتراوح عدد أعضاء هذه اللجنة من 9 أعضاء كحد أقصى و عضوين كحد أدنى.

4/ لجنة الحسابات العامة: وتختص هذه اللجنة بصفة أساسية بالمسائل المالية على وجه الخصوص موضوع الميزانية، وهي لجنة مستقلة عن لجنة المالية و يرأسها عادة نائب من المعارضة، وتقوم بدراسة تقرير المراقب العام وتقديم تقرير عنه إلى المجلس يتم طبعه و توزيعه على الأعضاء كما تتولى التدقيق في الحسابات المالية للوزارات¹.

ومن البديهي أن يتم مراعاة التخصص و الخبرة عند اختيار أعضاء اللجان البرلمانية فعضو واحد متخصص ذو خبرة أفضل من عدة أعضاء متعددين لا يدرون شيئاً عن الموضوع المراد التحقيق بشأنه كما يجب أن تتسم اجتماعات لجان التحقيق البرلمانية بالسرية في الحالات التي يكون فيها إذاعة التحقيق، من شأنه إلحاق ضرر بالمصلحة العامة.

والأهم من هذا يجب ألا يتناول التحقيق البرلماني أي اعتداء على اختصاص القضاء، فلا يجري التحقيق المطروح على القضاء و لا تتخذ سلطة التحقيق البرلماني قرارات من صميم الاختصاص السلطات القضائية و لا تتعرض لأمر من أوامرها بالنقض أو التعديل. فالتحقيق البرلماني يظل ملائماً طالما هو سابق على التحقيق القضائي خاصة، أن أحد النتائج المترتبة على التحقيق البرلماني قد تكون التوصية بالإحالة إلى جمعيات التحقيق القضائية.

1/ وسيم حسام الدين الأحمد، نفس المرجع السابق، ص 87 .

أما إذا سار التحقيقان متوازيان واستثناء فإننا نرى تحويل جهة التحقيق البرلماني سلطة الإطلاع على هذه الملفات باعتبارها أحد الوثائق الهامة الضرورية لتمام تحقيقها وجديته على أن لا يكون في ذلك مساس بما يتسم به التحقيق القضائي من سرية ولجهاته من حياد¹. وتجدر الإشارة إلى أن مناقشة تقارير لجان التحقيق البرلمانية لا تتم إلا بين أعضاء مجلس العموم وأعضاء الحكومية ولا يوقف غياب أي من أعضاء الطرفين سير المناقشة إذا كانت قد بدأت في جلسة أو جلسات ماضية².

المطلب الثاني: اختصاصات لجان التحقيق في النظام البرلماني البريطاني:

تتكون لجنة التحقيق البرلماني من بعض أعضاء المجلس التشريعي وتختار رئيسها من بينهم، ولكن التفصيل تختلف من بلد لآخر.

حيث نجد في بريطانيا تختار اللجان بواسطة الانتخاب بتصويت سري وقد تم ذلك في سنة 1819 حينما اختيرت لجنة لبحث حالة بنك إنجلترا تتكون من خمسة عشر عضواً، واستمر هذا التقليد ما لم يرى المجلس غير ذلك في بعض حالات اختيار اللجنة، وتتمثل الأحزاب في اللجنة بناء على قوة كل حزب على حدى في المجلس ويقال أنه تجب أن تتكون من الأعضاء أصحاب المقاعد الخلفية، وأن تعكس ما أمكن توازن قوة الأحزاب في المجلس و يجب أن يكون الرئيس من الأعضاء وأصحاب الخبرة كما تجب أن تختار الأعضاء من أجل معارفهم أو أصحاب مصلحة في الجهاز الحكومي محل البحث.

1/ إيهاب زكي سلامة، نفس المرجع السابق، ص 129.

2/ إيهاب زكي سلامة، نفس المرجع، ص 131.

وتحاول الهويس the whips في كل حزب أن يبينوا من أهم الأفراد الذين لهم من المؤهلات والرغبة للخدمة في اللجنة ويعين غالبية أعضاء اللجنة زعيم الحكومة البرلماني وزعيم المعارضة تختار الأعضاء الممثلين للأقلية وتقتراح اسما أعضاء اللجنة جملة واحدة ويوافق عليها المجلس دون مناقشة. وتختص لجان تقصي الحقائق في موضوع معين أو وضع خاص بالجهاز التنفيذي ولا تجوز أن تتعدى لجنة التحقيق الاختصاص الموكل إليها بمعنى أن اللجنة ليست لها سوى السلطات التي يمنحها إليها المجلس التشريعي في النطاق الزماني والمكاني.

غير أن الوضع في بريطانيا تختلف في هذا الصدد بين مجلس العموم ومجلس اللوردات، بينما يعطي مجلس العموم سلطات للجان التحقيق كطلب الشهود والمستندات، فإن مجلس اللوردات لا يعطي مثل هذه السلطات للجنة التحقيق غير أن اللجنة المختارة في كلا المجلسين يصرح لها بالتحري عن إدارة الأفراد للجهاز الحكومي، أو نسأل عن أمور تدخل في اختصاصها أو في أجهزة متحدة، ويمكن أن تطلب اللجنة أية مساعدات من الخبراء أو تتولى الأمر المسند إليها مع أشخاص آخرين.

المطلب الثالث: إجراءات العمل بالنسبة للجان التحقيق في بريطانيا:

من مميزات اللجان أن الأعضاء فيها يعملون فيها بهدوء بعيدا عن الجلسات العامة لأن الأسئلة ردود وإجابات وتنتهي ولكنها قد تتوتر نتيجة الأسئلة الإضافية. وتبدأ خطوات العمل في التحقيق بتشكيل لجنة التحقيق أو قيام اللجنة الدائمة بمباشرة التحقيق في أمر معين وتختار اللجنة رئيسا لها وقد تختار ويتحدد بعد ذلك مكان أو أماكن انعقاد اللجنة سواء كان مقررا لها أن تعمل مكتبيا أو ميدانيا وحين تعرف اللجنة مكان أو أمكنة العمل تبدأ حينئذ

جلساتها، وتبدأ في مناقشة الموضوع المنوط بها، تم تعد في ختام أعمالها تقرير تعرضه على المجلس وقد تختلف كيفية تشكيل وعمل لجان التحقيق من بلد لآخر، ولذلك سنتناول كيفية العمل والتشكيل لهذه اللجان في النظام البرلماني البريطاني.

1/ تشكيل اللجنة: تقوم اللجان الآن بممارسة أعمال التحقيق في نطاق اختصاصاتها غير أن هذا لا يمنع من إسناد التحقيق إلى لجان تباشره في موضوعات خاصة وعادة ما تبدأ هذه اللجان عملها بناء على اقتراح يقدم إلى المجلس تتم الموافقة عليه، وقد سبقت الإشارة إلى ذلك.

2/ رئيس اللجنة: قد تختار لجنة التحقيق رئيسا من الأعضاء الذين يكونونها وقد يختار لها هذا الرئيس ابتداء من المجلس.

وفي بريطانيا حينما تجتمع اللجنة تختار رئيسها وليس لديه أية سلطات. وكل ما يملكه هو شخصية وقدرته على المتابعة، ويساعده كاتب من مكتب المجلس وفي اللقاء الأول تناقش اللجنة برنامجها و الوسائل الجيدة لإدارة أعمالها الموكولة إليها من المجلس.

3/مكان الانعقاد: يختلف مكان الانعقاد بحسب مكان تقضي الحقائق قد يكون المكان إحدى غرف المجلس المعد للجنة حيث يستمع فيها إلى الشهود أو تفحص المستندات التي يمكن نقلها، أو نستمع إلى كبار الموظفين وصغارهم بعيدا عن زحمة العمل وقد يكون مكان الانعقاد في موقع العمل نفسه حينما يتعذر نقل المستندات، أو تحتاج الأمر إلى المشاهدة على الطبيعة أو إجراء مقابلة مع أحد المسؤولين بشكل مفاجئ.

و قد اختلف الوضع بالنسبة للجان التحقيق البرلمانية، إذ تجتمع اللجان في قصر (وستمنسترو) إذا أرادت أن تجتمع خارج نطاق البرلمان فيجب أن تحصل على ترخيص بذلك ما لم يكن قد صرح لها من قبل بذلك.

4/جلسات اللجنة: تعقد لجان التحقيق عدة جلسات في إطار عملها، و ذلك لمناقشة كل ما يتعلق بالموضوع محل البحث كمناقشة الخبراء أو الشهود، أو بدراسة المستندات، ونجد أنه تحكم هذه الجلسات عدة قواعد هي:

السرية و العلنية: و هذا يعني أن تتراوح جلسات هذه اللجان بين السرية أو العلنية فحيث نجد أن المشروع الفرنسي يقول بأنه يكون عمل هذه اللجان في سرية كاملة، في حين نجد في مصر أنها تكون غير علنية دون المبالغة في السرية عكس المشروع الفرنسي.

و يمكن استنتاج الاتجاه نحو السرية أو العلنية في بريطانيا من تقرير لجنة المحاكمات الإدارية و التحقيقات الصادر سنة 1957 فبعد أن دعت اللجنة إلى أن تكون أسس التحقيق هو الانفتاح بجانب العدل والإنصاف ناقشت اللجنة ما إذا كان يجب أن يكون التحقيق سرى أو علنيا وكانت حجج الذين يطالبون بالعلنية أن أصحاب المظالم سوف يعرفون إلى أين انتهى التحقيق، بجانب أن النشر سوف يساعد على جعل التحقيقات الإدارية و السلطات الوزارية التي تساندها أحسن فهما وأكثر قبولا للجماهير عاما، أضف إلى ذلك أن النشر أو العلنية مراجعة فعالة و مستمرة للأفعال التحكيمية في حين أن المنادين بالسرية يرون أن السرية ستساعد على ضمان الثقة و تعميقها بين الوزير و المحققين.

بجانب أن الوزير قد تكون لديه من الاعتبارات في اتخاذ قراراته، ونشر هذه الاعتبارات وحدها قد يعطي أثرا سيئا،وقد يزيد عدم الرضا العام في القضية محل التحقيق،أضف إلى

ذلك أن النشر قد يؤدي إلى تحويل توصيات المحقق إلى قرار شرطي مما تجعل العامة يقفون في مواجهة الوزير، قد زعم أصحاب هذا الرأي أن الوزير لا يجوز أن يتعرض لمثل هذا الموقف الناشئ من الاختلاف بين قراره وقرار اللجنة غير أن اللجنة في النهاية أنهت إلى التوصية بالنشر أو العلانية¹.

ميعاد انعقاد اللجنة: تحدد ميعاد انعقاد اللجنة في مجلس اللوردات بواسطة المجلس، ولكن في مجلس العموم تحده العضو الأعلى senior member ويمكن أن تؤجل اللجنة أعمالها من وقت لآخر كما يمكنها أن تجمعها في غير أوقات المجلس أو حتى قبل اجتماعه، ولكن في مجلس اللوردات يمكن للجنة في أيام لا يكون فيها المجلس مجتمعاً غير أنه في مجلس العموم، فإنها لا يمكنها أن تفعل ذلك إلا بتصريح واضح.

مداولات اللجنة: تقوم بمناقشة القضية أو المسألة المعروضة أمامها وتستدعي الشهود والخبراء وكبار الموظفين علاوة على الوزارة لمناقشتهم في شأن هذه القضية، وقد وسعت اللجان في بريطانيا من نظرتها بتوسيع نطاق الشهود من الوزراء و رجال الصناعات الخاصة، والنقابات العمالية وغيرهم من الخبراء، كما أن اللجان قد تلقت كثيراً من المعلومات بشأن القضايا التي تحثها، وأصبح للجان التحقيق الحق في إنشاء لجان فرعية اعتباراً من سنة 1966، تساعد في إنجاز أعمالها، ويرى الفقهاء أن مداولات اللجنة غير رسمية و لكن حينما تبدأ في مقابلة أحد الشهود يسود الطابع الرسمي.

1/ إيهاب زكي سلامة، نفس المرجع السابق، ص 139 .

تقرير اللجنة: تتقدم اللجنة إلى المجلس التشريعي بتقريرها عقب الانتهاء من إعدادها ويقراً الرئيس أو المقرر التقرير أمام المجلس، وبعد ذلك للمجلس أن يأخذ بالاقترحات الواردة بالتقرير أولاً يأخذ وقد يكون من بين هذه المقترحات سحب الثقة من الوزارة أو بعض الاقتراحات الأخرى الخاصة بإصلاح العمل الإداري محل التحقيق.

ولكن المشكل الذي يظهر في هذا الصدد بالنسبة للتقرير هي مشكلة اتجاه أقلية اللجنة. حيث نجد في بريطانيا لا يوجد هناك تقرير للأقلية، وحينما تنتهي اللجنة من عملها ينتهي تشكيلها إذا كانت لجنة مؤقتة، أو تنتهي علاقتها بالموضوع إذا كانت هذه اللجنة المكلفة بهذا التحقيق إحدى اللجان الدائمة، ورغم بأنه لا تقرير للأقلية بأن لا ضمان لاعتماد المجلس لتقرير اللجنة رغم أنه يعبر عن أغلبية آراء أعضاء اللجنة¹.

1/ إيهاب زكي سلامة، نفس المرجع السابق، ص 142 .

الفصل الثاني

نتائج وآثار لجان التحقيق

بين الجزائر وبريطانيا

تمهيد:

إن الأنظمة باختلافها إن كانت رئاسية أو برلمانية فهي تحدد البيئة السياسية والقانونية وهذا يظهر بيئته من خلال وجهين، الأول: التحقيق البريطاني والجزائري يتم في نطاق الفاعلية وآثار كل واحدة منهما كل حسب بيئته، والثاني: يأخذ منحى قانوني في حيز التطبيق والتأثير والتأثر بعمل اللجان في مواجهة الحكومة والتحري والبحث بشفافية وفعالية عن عملها و تقييدها والهيمنة عليها بواسطة السلطة التنفيذية.

المبحث الأول: فعالية لجان التحقيق وآثارها في الجزائر:

ينتهي عمل لجان التحقيق البرلمانية بإعدادها لتقرير نهائي يتضمن ما قامت به من تحريات مبينة في نفس الوقت النتائج التي توصلت إليها والتوصيات التي تقترحها لمعالجة ما بدا لها من تقصير وإهمال.

المطلب الأول: تقارير لجان التحقيق:

لا يستطيع المجلس المنشئ للجنة التحقيق الإطلاع بالتفصيل على العمل الشاق الذي تقوم به لجان التحقيق. نظرا لكثرة الشهادات التي يبلي بها الأشخاص الذين تستمع إليهم زيادة نتائج الزيارات الميدانية والمعاينات التي قامت بها وكذلك المستندات والوثائق التي تحصلت عليها¹.

لذلك كلفت النظم الداخلية للمجالس النيابية للجان التحقيق بإعداد تقارير مفصلة عن عملها مادام المحققون هم قبل كل شيء أعضاء المجلس المنشئ للجنة التحقيق يأخذون على عواتقهم تبعة تخليص هذه الوثائق وتلك الأوراق وترجمة مشاهداتهم من كل ما اطلعوا عليه أو شاهدوه أو سمعوه أو استشعروه ويظهر ذلك في شكل تقرير مفصل لذلك يطرح السؤال عن محتوى هذا التقرير وعن الغاية من عرضه أمام المجلس المشكل للجنة التحقيق قصد مناقشته ونشره حتى يتمكن الرأي العام من الإطلاع عليه².

1/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 132.

2/ محمد عبد الباقي عمران، المرجع السابق، ص 132.

الفرع الأول: التقرير كخلاصة لعمل لجنة التحقيق:

بإعدادها لتقريرها وتقديمه للمجلس تنهي لجنة التحقيق المهمة التي شكلت لأجلها وهو ما أكده القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان تعديلاً. فلجان التحقيق ذات طابع مؤقت تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء ستة أشهر ابتداء من تاريخ المصادقة على اللائحة المتضمنة إنشاءها غير أن هذه المدة قابلة للتمديد دون أن يحدد القانون المدة القصوى لهذا التمديد¹ على الرغم من أن بعض الأنظمة لا تعرض على لجان التحقيق الذي أنشأت لأجله كما هو الشأن في ألمانيا حيث بلغت مدة بعض اللجان ست سنوات ونفس الشيء في إيطاليا أين يمكن لتحقيق اللجنة أن يمتد إلى أكثر من الفترة التشريعية فقد بلغت مدة لجنة التحقيق حول ملف المافيا ثلاثة عشر سنة.

أما إذا لم تتمكن اللجنة من تقديم تقريرها إلى المجلس في الأجل المحدد لها سلفاً عليها إعداد تقرير يبين فيه كل العراقيل والأسباب التي أدت إلى تأخرها في إنهاء عملها وللمجلس الذي أنشأها اتخاذ الإجراءات اللازمة². وفي هذا الإطار فقد نص النظامان الداخليان لكل من مجلس الأمة وكذا المجلس الشعبي الوطني سنة 1997 على تسليم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق لرئيس الغرفة المعنية ويوزع على أعضائها ويبلغ كل من الرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وإذا كانت معظم النصوص الدستورية منظمة للجان التحقيق لم تبين مصير الوثائق والتحريرات التي

1/ المادة 80، القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة.

2/ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 123.

قامت بها اللجنة في حالة عدم إعداد تقريرها في الوقت المناسب فإن القانون المتعلق بممارسة قانون وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني قد أكد على أنه في حالة تمديد أجل عمل اللجنة ولم تقدم تقريرها على رئيسها أن يسلم الوثائق الموجودة في حوزته إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني على أن لا تنشر هذه الوثائق ولا تناقش¹.

الفرع الثاني: محتوى تقرير لجنة التحقيق: بعد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها تتم المصادقة عليه بأغلبية أعضائها وفي حالة تساوي الأصوات يرجع صوت الرئيس كما نص على ذلك القانون المتضمن الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي الوطني غير أن هذه الطريقة المعتمدة للمصادقة على التقرير من شأنها أن تخفي المواقف وآراء الأعضاء المشكلين للأقلية داخل اللجنة ومن ثمة عدم تمكين الرأي العام من الاطلاع على الرأي الآخر لبقية المحققين وفي هذا الصدد يرى بأن ما قرره النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حول تقارير اللجان الدائمة كان أكثر منطقي لو تم اعتماده مادام ينص على أن تتضمن تقاريرها مختلف المواقف المشكلة للجنة² من الطبيعي أن يحتوي التقرير على خطة العمل التي اعتمدها اللجنة للقيام بتحقيقاتها وكذا الأماكن التي زارتها والوثائق والمستندات التي اطلعت عليها وكذا الأماكن التي زارتها والوثائق والمستندات عليها وكذا شهادات الشهود الذين استمعت إليهم ومن ثم فعالبا ما يتضمن التقرير ويبين مجموع الإجراءات التي

1 / عباس عمار، المرجع السابق، ص 134.

2 / المادة 48 من القانون المتضمن سير المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 .

اتخذتها اللجنة قصد تفصي الحقائق عن موضوع المحال إليها وتبرز في هذا التقرير بوضوح حقيقة الأوضاع سواء الاقتصادية والمالية أو الإدارية أو الاجتماعية أو غيرها من الأوضاع الجمة التي كلفت بتفصي حقائقها ومدى احترامها للقوانين السارية¹ في الدولة ولا يكتفي تقرير اللجنة بهذا بل إن أهم ما يحتويه هو التوصيات والاقتراحات التي تراها اللجنة ضرورية لإصلاح الفساد أو التصير الذي اكتشفته من خلال تحرياتها على أن لا يتناول سوى القضية التي استوجبت إنشاءها ويتضمن على الخصوص²-جميع المعاينات و الملاحظات التي تتعلق بالعرض من المراقبة أو التحقيق-

وبيان الوقائع التي تستدعي إجراءات خاصة -الاقتراحات الكفيلة بتفادي تكرار النقائص ومظاهر الإهمال والانحرافات التي تمت ملاحظتها- يجوز للجنة التحقيق إعطاء تقييم عام حول فعالية الإطار القانوني والتنظيمي وحول ضرورة تكيفه وإعادة النظر فيه.

ويبقى تقرير اللجنة رغم ذلك مجرد عمل تحضيري أولي يتوقف على موافقة المجلس المنبثقة عنه حيث أن دورها يقتصر على عرض التقرير الذي تضمن ما تراه من توصيات بمعنى أن رجال التحقيق لا تنوب على الحكومة ولا عن الإدارة ومن ثم لا يمكنها أن تلزمهما بالتوصيات والاقتراحات لا يمكن أن تكون القرارات وحتى تسمح للبرلمان بمراقبة الحكومة عليها أن تضع اقتراحات حقيقية وهي

1/ عباس عمار، المرجع السابق، ص135.

2/ المادة 37 من قانون 04/80.

الطريقة الوحيدة التي توضع فيها الحكومة أمام مسؤولياتها في مراجعة الرأي العام¹.

وعلى الرغم من ذلك فإن هذه التوصيات والاقتراحات تعتبر بالنسبة للجان التحقيق جوهر تقريرها وعنوان نجاحها وفهمها المتعمق للأمر وإن كان ينبغي أن يأخذ في الاعتبار أن توصيات هذه اللجنة لا تأخذ دائما على أنها مسلمات غير قابلة للنقد أو المناقشة إنما العكس صحيح. فكثيرا ما يجري نقاش في شأن هذه التوصيات ثم بعد ذلك قد يفت المجلس نظر الحكومة إلى أهمية هذه التوصيات بوضعها الذي وردت به من اللجنة وقد جرى عليها تعديلا².

الفرع الثالث: مناقشة التقرير ونشره:

عندما تنتهي اللجنة من تحقيق تعد تقريرها ويقدمه رئيسها إلى رئيس الغرفة التي أنشأتها، يثار التساؤل عند موعد مناقشته لذلك يجب تحديد الموعد الأقصى لمناقشة هذا التقرير وإدراجه في جدول الأعمال كما يجب طبع التقرير وتوزيعه على أعضاء المجلس المعني لتمكينهم من الإطلاع عليه ومناقشة ما جاء فيه من معلومات دون الاكتفاء بعرضه في جلسة المناقشة³.

لا ينشر تقرير لجنة التحقيق تلقائيا بمجرد المصادقة عليه من طرف أعضائه بل إن ذلك يخضع لموافقة الغرف المعنية والتي يمكنها أن تفصل في هذا الأمر دون

1/ عباس عمار، المرجع السابق، ص136.

2/ فارس محمد عبد الباقي عمران، المرجع السابق، ص 376.

3/ عقيلة خرباشي، ص155.

مناقشة تبعا للعرض الذي يقدمه المقرر مبينا فيه حجج النشر من عدمه سواء للتقرير كله أو بعضه.

في هذا الإطار فقد أجاز النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 بناء على اقتراح من مكتبه أن يقرر نشر التقرير كليا أو جزئيا كما يحضر على مجلس فتح المناقشة حول نشر التقرير إلا في جلسة سرية على أن تستشار الحكومة مسبقا حول ملائمة هذا للنشر وهو ما أكدته كل من القانون المتضمن سير للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 والنظام الداخلي لمجلس الأمة وكذا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 إضافة للقانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان¹.

إن هذا التقيد الوارد على نشر وكذا ضرورة مناقشة ملائمة من عدمها في جلسات مغلقة يعود أساسا للآثار التي يمكن أن تتجم عن ذلك حيث أن هذه المناقشة تؤدي إلى وضع الحكومة أمام مسؤولياتها تحت رقابة الرأي العام لأنه المفترض في هذه المناقشة أن تعطى فرصة لأعضاء المجلس لتقييم التحقيقات التي أجرتها اللجنة وأن تمنح المناقشة أصحاب الآراء ووجهات النظر المغايرة لما ورد بالتقرير فرصة التعبير عنها².

إن نشر التقرير الذي تعده لجنة التحقيق قد يكون بمثابة فضح علني لبعض التقصير وكذا النقائص المسجلة في موضوع التحقيق ويزداد تأثير النشر إذا ما تناولت

1/ المواد 85-107 القانون العضوي المحدد لعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.

2/ د.فارس محمد عبد الباقي عمران، المرجع السابق، ص 398.

وسائل الإعلام بعض نتائج التقرير مما قد يشكل نوع من الجزاء ذو طابع معنوي كما أن النشر من شأنه أن يدفع الحكومة إلى اتخاذ إجراءات عملية لسد النقائص المسجلة ومتابعة المتسببين في التقصير الذي اكتشفته لجنة التحقيق¹ أما في الجزائر فإن النشر له محدوديته في آثاره الهامة على الأشخاص حيث أن لجان التحقيق التي شكلها المجلس الشعبي الوطني ومن الممارسة أكدت على أن عمله ينصب على الأفعال والوقائع أكثر ما ينصب على الأشخاص.

المطلب الثاني: آثار التحقيق البرلماني:

لاشك أن لجوء أعضاء البرلمان إلى تشكيل لجان البرلماني: كون الغاية منه ممارسة الرقابة على عمل من أعمال الحكومة لذلك قد يفضي التحقيق إلى نتائج قد تدين الحكومة أو تقرر عدم تقصيرها وفي هذا الإطار يمكننا أن نتساءل عن مدى فاعلية لجان التحقيق التي شكلت خلال التجربة البرلمانية الجزائرية.

الفرع الأول: النتائج المترتبة على التحقيق البرلماني:

يترتب عن التحقيق الذي تباشره اللجان البرلمانية مجموعة من النتائج تأتي في شكل توصيات واقتراحات تكون مدرجة في التقرير الذي تعده لجنة التحقيق ولو أن هذا التقرير لا ينتج آثاره إلا إذا تمت الموافقة عليه من طرف الغرفة المنشئة للجنة ولما كانت لجنة التحقيق غير مخولة لصلاحيات اتخاذ قرارات معينة، فإن عملها لا يعدو أن يكون مجرد عمل تحضيرى يسمح للغرفة التي أنشأها اتخاذ القرارات التي

1/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 138 .

تراها مناسبة ومن ثمة يمكننا أن نحدد بعض النتائج التي يؤول إليها تحقيق اللجنة
نلخصها في النقاط التالية¹:

1/ المطالبة بضرورة تكيف الإطار القانوني أو إعادة النظر فيه قد ينتهي التحقيق
البرلماني بالتوصية على ضرورة سد النفاثس التي تعتري النصوص التشريعية
مادام أحد أهداف مباشرة هو الكشف على النفاثس الواردة في القوانين السارية "أو
الثغرات تعتري هذه القوانين أو افتقاد كامل للقوانين في موضوعه وفي هذه الحالة
قد يسفر عن اقتراح بمشروع قانون أو اقتراح تعديل نصوص قائمة لتوائم الحياة
وتلافي ما يوجد من عيوب أو نقائص"²

2/ الدعوة للإحالة على جهات التحقيق: قد تفضي تحريات لجنة التحقيق إلى نتيجة
مفادها أن الإطار القانوني المنظم لموضوع التحقيق مكتمل ولا تشوبه نقائص أو
ثغرات لكن قد تكشف في نفس الوقت بأن الجهات التي خضعت للتحقيق قد اخترقت
القواعد السارية فهل يكون هنا بمقدور لجنة التحقيق أن تحيل المخالفين لهذه
القواعد على الجهات المختصة بالتحقيق؟

كمبدأ عام مادامت رقابة البرلمان تكتسي طابعا سياسيا فليست له سوى إحالة
التقرير والتوصيات التي يتضمنها على الحكومة حتى تتمكن من اتخاذ إجراءات
تأديبية في مواجهة المخالفين والمقصرين إذا رأت بأن الأمر يستدعي ذلك ولأجل
هذا الغرض يمكن للمجلس أن يدعم تقرير اللجنة بالتصويت على لائحة تدعو

1/ عباس عمار ، المرجع السابق، ص 139.

2/ فارس محمد عبد الباقي عمران، المرجع السابق، ص 413.

الحكومة من خلالها برفع دعوى قضائية حول الجوانب الغير قانونية التي لاحظها المحققون البرلمانيون وهو ما جرت عليه التقاليد البرلمانية.

من ثمة يكون المجلس قد أحال المخالفين على العدالة ولو بطريقة غير مباشرة على الرغم من أن هناك من يرى بأن حرمان المجلس من إحالة المخالفين للقواعد القانونية على عدالة فيه إضعاف كبير لسلطته الرقابية عموماً وخاصة ما تعلق منه بالتحقيق البرلماني وقد كان أولى تخويل المجلس حق التماس العدالة من خلال رئيسه أو على الأقل من خلال وزير مرحلة التحقيق لمتابعة الأشخاص الراضين للمثول أمام لجنة التحقيق ويسحب منه نفس الحق في ما بعد التحقيق¹.

نقول هذا على الرغم من السماح للمجالس النيابية بإحالة الأشخاص على العدالة ولو حتى من خلال رؤسائها فيه مساس بمبدأ الفصل بين السلطات لذلك فإن البرلمان حين*يحيل الأمر على جهات التحقيق لا يلزم الأخيرة برأيه بل تبقى لتلك الجهات حريتها سواء من حيث مبدأ مباشرة التحقيق أو من حيث الأثر الذي ينتهي إليه تحقيقها فالأمر لا يتعدى مجرد الإخطار من المجلس للجهة المختصة مباشرة².

3- إدانة الحكومة:

لاشك أن التحقيق البرلماني قد تحمل نتائجه عدة أوجه فقد لا تتوصل اللجنة من خلال تحرياتها إلى أي شيء يمكن أن يدين الحكومة وقد ينتهي بتجديد الثقة فيها وقد يفضي فقط إلى مجرد توجيه تنبيه لها بضرورة الإلتزام باتخاذ إجراءات مناسبة

1/ المادة 29 من القانون 04/80 .

2/ فارس محمد عبد الباقي عمران، المرجع السابق، ص 419 .

لإزالة الأضرار الناجمة عن تقصيرها بعض أوجه النشاط التي تنتشر عليها كما قد ينتهي التحقيق بنتيجة خطيرة وهي إدانة الحكومة إذا ثبت تقصيرها 20 غير أن عدم تنويع التحقيق البرلماني بنتائج هامة من شأنها تهديد وجود الحكومة كتقرير مستوياتها السياسية يضعف فاعلية كوسيلة رقابية تفاديا لذلك أخذت بعض الدساتير بإنهاء التحقيق بتقرير المسؤولية السياسية للوزارة سواء كانت فردية أو تضامنية تأثر للتحقيق¹.

أما في النظام السياسي البريطاني فإن التحقيق الذي تباشره اللجان المشكلة من قبل مجلس العموم قد ينتهي إلى إحدى نتيجتين إما أن يوصي إلى وضع تشريع جديد أو مؤاخذة الوزارة أو الوزراء المعنيين سياسيا أو جنائيا إذا تبين من التحقيق أنهم أخطؤوا وهذا ما سنراه لاحقا².

الفرع الثاني: تقييم لجان التحقيق في النظام السياسي الجزائري:

على الرغم من أهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به لجان التحقيق البرلمانية في هذا البرلمان بالمعلومات الكافية التي تمكنه من ممارسة رقابة فاعلة على عمل الحكومة إلا أن الملاحظة الأولى التي يمكن أن نخرج بها من خلال الدراسة تطور التحقيق البرلماني في النظام السياسي الجزائري هي قلة لجان التحقيق التي تم تشكيلها من طرف أعضاء السلطة التشريعية.

1/ محسن خليل، الطائفية والنظام الدستوري في لبنان، 1996، ص 387.

2/ سيد رجب السيد محمد، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1986، ص 76.

حيث لم يتجاوز عددها عشر لجان خلال أربعين سنة من الممارسة البرلمانية كما أن أغلبية هذه اللجان شكلت في وقت واحد ويتعلق الأمر على الخصوص بلجنتي التحقيق في الاعتداء على النواب والتجاوزات التي عرفتھا الانتخابات المحلية لسنة 1997 واللجان الثلاثة الأخيرة التي تمت للمبادرة بتشكيلها خلال جلسة واحدة¹. إذا كانت هناك أسباب عديدة أدت إلى قلة تشكيل لجان منذ الاستقلال وتركيبته القائمة على الحزب الواحد الأمر الذي لم يجعل من النواب يتحمسون لمراقبة الحكومة الحزب الذين ينتمون إليه والذي يفضل تركيته وصلوا إلى احتلال مقعد في البرلمان إلا أننا يمكن أن نركز على عائقين حالا دون فاعلية لجان التحقيق في النظام السياسي الجزائري يتمثلا في كل من العائق البسيكولوجي والإجرائي من جهة وعدم نشر تقارير لجان التحقيق من جهة أخرى.

1- العائق البسيكولوجي والإجرائي:

ويبرز من تركيبة النظام السياسي نفسه سواء في ظل التعددية أو في عهد الأحادية الحزبية فخلال مرحلة الحزب الواحد كان يتولد لدى النواب شعور بالخوف من إمكانية المضايقة الحكومة في حالة اللجوء إلى تشكيل لجنة تحقيق هذه الحكومة التي يفترض فيهم مساندتها على اعتبار التحقيق البرلماني وعلى العكس من الأسئلة يعتبر إشارة بعدم مساندة الحكومة ومن هنا يمكن تفسير عزوف النواب عن تشكيل

1/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 142/143.

لجان التحقيق ولعل اكبر دليل على ذلك هو ملاحظة كيف أن المبادرة بتشكيل لجان التحقيق خلال مرحلة التعددية كانت من طرف نواب المعارضة¹.

وعلى هذا الأساس لم تشهد الممارسة البرلمانية في الجزائر تشكيل أية لجنة للتحقيق في عهد المجلس الوطني التأسيسي وكذا في فترة المجلس الوطني في ظل الدستور 1963 في حين تم تشكيل أربع لجان للتحقيق خلال فترات التشريعية الثلاث للمجلس الشعبي الوطني والممتدة من 1977 إلى 1991 حيث يظهر أن العائق بسيكولوجي قد تدنى وتطور معه تصرف النواب تطورا محسوسا، ففي الوقت الذي لم تنشأ فيه أية لجنة تحقيق أو مراقبة في الفترة حكم الرئيس هواري بومدين إلا انه بعد وصول الرئيس الشاذلي بن جديد إلى الحكم تحرر النواب أكثر وبادروا بتشكيل أربع لجان تحقيق في قضايا وطنية هامة².

إلا انه تبين بان لجوء النواب لتشكيل لجان التحقيق خاصة قبل 1988 كان الهدف منه محاولة تبرئة ذمة الحكومة وتلميح صورة النظام السياسي القائم أكثر منه تنوير الرأي العام ومد البرلمان بالمعلومات الكافية لمراقبة الحكومة إذا كانت تنشأ لجان للتحقيق بهدف تدعيم السياسة العامة للحكومة عوض البحث عن إثبات مسؤوليتها السياسية وفي هذا الإطار فقد تم تشكيل لجنتي التحقيق في قضية الباسو وتسيير

1/ عباس عمار، المرجع السابق، ص. 144.

2/ عباس عمار، نفس المرجع السابق، ص. 144.

شركة وطنية للأشغال البحرية في إطار سياسة الحكومة الرامية لمحاربة الرشوة وسوء التسيير في القطاع الاشتراكي¹.

ولم تكتفي السلطة التنفيذية بهذا بل إنهاء أقحمت نفسها مع مكتب المجلس الشعبي الوطني حتى تعيين أعضاء لجان التحقيق ولو بصفة مباشرة ويتعلق الأمر هنا بالنواب المحققين الأعضاء في لجنتي قضيتي الباسو وتسيير شركة الوطنية للأشغال البحرية الأمر الذي قلل من فاعلية نتائج التحقيق وهو ما حاول بعض النواب التذكير به خلال مناقشة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997".

ومن ثمة فالسلطة التنفيذية كانت تدفع إلى إنشاء لجان التحقيق وتساهم في اختيار تركيبها العددية هذا التدخل المزدوج حال دون شك في فاعلية لجان التحقيق وتحقيقها لهدفها الرقابي فتحولت إلى مساندة ومبرر لسياسة الحكومة عكس ما هو عليه الحال في النظم البرلمانية العريقة والنظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية أين تلعب لجان التحقيق دورا بارزا في إعلام النواب وكذا الرأي العام.

وفي هذا الإطار فقد أكد تقرير لجنة التحقيق في قضية الباسو على مساندة المجلس الشعبي الوطني بكل وضوح سياسة الحكومة وتدعيمه دون تحفظ لجهود القيادة السياسية لإلزامية تثمين سعر المحروقات وخاصة منها الغاز الطبيعي.

2- عدم نشر تقارير لجان التحقيق:

من خلال قراءة المواد المتعلقة بنشر تقارير لجان التحقيق البرلمانية والتي تضمنتها النظم الداخلية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا القانون

1/ عباس عمار، نفس المرجع، ص 146 .

العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان يتضح لنا هذه النصوص وضعت بطريقة من شأنها أن تتحول دون نشر تقارير لجان التحقيق خاصة إذا تعلق الأمر بتلك التقارير التي يمكن أن تدين الحكومة القائمة كما هو الشأن بالخصوص لتقرير لجنة التحقيق في التجاوزات التي عرفتھا الانتخابات المحلية لسنة 1997 والتي كان يمكن لنشر تقريرها إن يورط الحكومة القائمة ويطعن في تشكيلة مجلس الأمة الذي كان يتكون ثلثي أعضائه من المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية والولائية المعنية بالتزوير.

في هذا الإطار جاء في القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان على أنه يمكن إن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بنشر التقرير كلياً أو جزئياً بناء على اقتراح من مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة ويتم البت في ذلك بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق ويتبين فيه الحجج المؤيدة والمعارضة لنشر التقرير كلياً أو جزئياً ويمكن للغرفتين عند الاقتضاء فتح مناقشته في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير¹.

ويظهر هذا النص أن غرفتي البرلمان لا تملكان السيادة في نشر التقرير الذي أعدته لجانها للتحقيق على اعتبار أن الحكومة يجب أن تستشار قبل النشر نقول هذا على الرغم من أنه يظهر من خلال صياغة النص أن الرأي الحكومة غير ملزم وإنما تستشار على اعتبارها أنها طرف في التحقيق نقول هذا الآن الصياغة الأصلية لهذا

1/ المادة 86 من القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.

النص من القانون العضوي كانت تقضي بأنه لا يمكن نشر تقارير لجان التحقيق إلا بعد الأخذ برأي الحكومة الأمر الذي أدى بالنائب جلول جودي إلى التساؤل أين هي مصداقية المجلس أو مصداقية الشعب إن كنا تحت وصاية الحكومة بحيث يعرض علينا انتظار الإشارة منها لنتحرك¹.

مما سبق يتبين لنا بان الحكومة وعلى الرغم من أن رأيها حول نشر التقرير من عدمه يعتبر رأيا استشاري لا يلزم الغرفة المعنية بالتحقيق من الناحية القانونية إلا انه من الناحية الواقعية يعتبر رأيا ملزما خاصة عندما تكون أغلبية المجلس مساندة للحكومة وبالتالي فالحكومة ستوافق على نشر التقرير من عدمه يعتبر رأيا استشاريا لا يلزم الغرفة المعنية بالتحقيق من الناحية القانونية إلا انه من الناحية الواقعية يعتبر رأيا ملزما خاصة، عندما تكون أغلبية المجلس مساندة للحكومة وبالتالي فالحكومة ستوافق على نشر التقرير متى كان يخدم مواقفها ويبرر سياسته وتعرض عليه متى كان من شأن نتائجه أن تضايقها وتؤثر على مكانتها في مواجهة الرأي كما يبدو غريبا أن البرلمان يبذل جهودا من أجل إنشاء لجنة تحقيق وبعد ذلك يتردد في نشر تقريرها ونتائج تحرياتهما على الرغم من أن النموذج الفرنسي الذي تأثر به وضعوا النظم الداخلية للبرلمان الجزائري انتقد انتقادا لاذعا من طرف الفقهاء ومن ثمة يثور التساؤل عن سبب التحفظ من النشر إذا كانت لجنة التحقيق أو حتى المجلس في مجموعة ليس بإمكانه أن يصدر قرارات بل مجرد توصيات.

1/ الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 المؤرخة في 1998/12/12، ص17.

من ثمة فمصير تقدير اللجنة يتوقف على المتابعة التي تنوي الحكومة إعطائها له فبعد إعلامها بنتائج لجان التحقيق تبقى الحكومة حرة في العمل بتنفيذها أو رفضها وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر كيف أن الحكومة لم تأخذ بتوصيات لجان التحقيق فقد أوصت لجنة التحقيق في قضية آلباسو بإنشاء جهاز مختص في اقتراح التصحيحات الواجب الأخذ بها بناء على تطور سوق الطاقة للحفاظ على مصالح الدولة الجزائرية وعلى الرغم من أهمية هذه التوصية إلا أنها لم تأخذ بعين الاعتبار في حينها.

وعلى الرغم من أن كل الدلائل تبين قلة فاعلية لجان التحقيق في النظام السياسي الجزائري إلا أن هذا لم يمنع من وجود بعض التأثيرات الجانبية لنتائج تقارير بعض لجان التحقيق ويمكن أن نستدل على ذلك بنتائج تقرير لجنة التحقيق في التجاوز الذي عرفتها عملية الانتخابات المحلية لسنة 1997 فعلى الرغم من عدم نشر التقرير إلا أن النتائج الخطيرة التي تسربت للصحافة الوطنية. أثرت على مصداقية الحكومة ودفعت بالسلطة إلى تجنب كثير من النقائص التي عرفتها العملية الانتخابية. الأمر الذي أدى إلى إجراء الانتخابات الموالية في جو أكثر ديمقراطية قلت فيه التجاوزات ومعها الاحتجاجات على الرغم من أهم توصيات هذه اللجنة لم يأخذها ويتعلق الأمر بضرورة إجراء انتخابات محلية مسبقة وتبقى أهم نتيجة ترتبت على عمل لجنة التحقيق هذه هو تعديل قانون الانتخابات الذي جاء بمبادرة من نواب المعارضة¹.

1/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 148/149.

المبحث الثاني: فعالية وآثار والجزاءات المترتبة على لجان التحقيق في بريطانيا:

المطلب الأول: فعالية لجان التحقيق في بريطانيا:

لقد أخذت بريطانيا بنظام المفوض البرلماني -بداية من سنة 1967 نتيجة اقتراح قدم إلى مجلس العموم في تشرين الأول لسنة 1965 بعد أن نزعته عنه سلطة الاتهام وحددت على سبيل الحصر صلاحيته فشملت الإدارات المركزية دون فروعها المحلية. وبحيث يتمتع عليه كذلك بحث موضوعات الأمن العام والعلاقات مع الدول الأجنبية وإدارة المستعمرات وما يتعلق بالقوات المسلحة من حيث نظمها وأوامرها والأشخاص الخاضعين لها اعتبارات تعيين الموظفين وممارسة التاج لحق العفو والأمور الخاصة بالبلاط الملكي¹.

وتقوم الفكرة المفوض البرلماني على تعيين شخص مفوضا برلمانيا للإدارة يكون مسئولاً أمام البرلمان ومستقلاً عن السلطة التنفيذية ومهمته بحث شكاوي ومظالم المواطنين الخاصة بعمال الإدارة فيما يتعلق بالحكومة المركزية وان كان ذلك لا يحرم العضو البرلماني من امتيازته وحقه في النظر الشكاوي المقدمة إليه بما يعني أن الوظيفة المفوض لن تكون خاصة بين العضو والإدارة².

ولا يكون المفوض البرلماني قابلاً للعزل إلا باقتراح برلماني وللبرلمان الحق في أن يطلب منه تقرير سنويًا وكلما تطلب الحال ذلك.

1/ وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 94.

2/ حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2006، ص 187.

ويتمتع هذا المفوض بسلطة استدعاء الشهود وتوجيه القسم إليهم إذا كان ذلك ضروريا - وبالحق في طلب مستندات من الوزارة بأجهزتها المختلفة وله السلطة تقدير متابعة الشكوى من عدمه كما يمكنه إذا لم يستجوب الجهة المخالفة لتوجيهاته أن يرفع الأمر إلى البرلمان مما يؤكد أن وظيفة المفوض البرلماني إحدى الوسائل الرئيسية المتاحة لمباشرة الأعضاء البرلمانيين لرقابة بعدما انحصرت هذه الرقابة وباتت خالية من الجزاء. وتوقفت بسبب تحكم الحزب ذي الأغلبية وسيطرته على البرلمان.

وينحصر اختصاص المفوض البرلماني في بحث أخطاء الإدارة حيث يغطي اختصاصاته أي عمل أو قرار لموظف يكون مسؤولا عن إجراء معين ويخرج عن نطاق اختصاصه أي موضوع معروض على القضاء ويشترط في الشكاوي المحالة إلى هذا المفوض أن تكون من خلال احد أعضاء البرلمان.

ولعل أسلوب المفوض البرلماني يعد من أهم الأساليب المستحدثة من نظم رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية والأجهزة الإدارية ويكمن السبب في إنجازه انه لم يكن نظاما سويديا فقط بل أصبح نظاما إنسانيا عالميا فاخذ به العديد من دول العالم. وأهم ما يميز هذا النظام الرقابي دوره الفعال بالنسبة للأفراد وحماية حقوقهم كما يعمل على حماية الموظف ونجاح عمليات الإصلاح الإداري ويمكن الموظف من تقديم اقتراحاته التي يراها للبرلمان إزاء التناقض الذي يحدث في التشريعات.

كما أن دوره الفعال في إيجاد نوع من العلاقات العامة بين الشعب والحكومة خاصة في الدول النامية حتى تشعر الجماهير بوطنية حكومتها وتساهم في نجاح العمل

الإداري بها والقضاء على الانفصام بين الشعب والحكومة وفضلا عن هذا النظام يؤدي إلى تدعيم ثقة الجماهير في نظامها الإداري وفي سلطة الرقابة¹.

ولكن جانبا كبيرا من الفقهاء عارض الأخذ بنظام المفوض البرلماني سواء كبديل للتحقيق البرلماني أو على الأقل ليقوم بجانبه استنادا إلى ما يلي:

1- إن نظام المفوض البرلماني ينطوي على عيب كبير فهو لا يقتصر اختصاصه على البحث المسائل الجوهرية وإنما يغرق في طوفان من الشكاوي لا ينقطع وهو في كل الأحوال بعيد عن النقد العمل السياسي على أهمية رقابته وفي الوقت الذي يبتعد فيه المفوض البرلماني عن التيارات السياسية ليس هناك ما يمنع من خضوعه لتأثير الحكومة الحائزة على ثقة أغلبية أعضاء البرلمان وهو الأمر الذي يؤثر سلبا على انتقاده لنشاط الإدارة .

ويضاف إلى ذلك أن هذا النظام لم يعالج على أية وجه قصور التحقيق البرلماني وان كان قد عالج مشكلة الرقابة على الأجهزة الإدارية المستقلة عن الحكومة في السويد ومشكلة طوفان الشكاوي غير الجديرة بان تكون محلا لتحقيق برلماني رفيع المستوى في بريطانيا.

2- يصعب على المفوض البرلماني المواءمة بين خضوعه للبرلمان من جانب ولمحافظته على الاستقلال الذي يجب أن يتمتع به من جانب آخر لكي يتمكن من تأدية عملية بعيدة عن التيارات السياسية المختلفة التي يمكن أن تؤثر عليه.

1/ وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص.95

المطلب الثاني: آثار لجان التحقيق في بريطانيا:

من المسلم به أن لجان التحقيق البرلمانية تعتبر من أهم الوسائل الرقابية العادية في النظام البرلماني العادي (التقليدي) لأنها تؤدي إلى إحدى النتيجتين التاليتين أو كليهما:

- المطالبة بتشريع جديد.
- طلب مؤاخذة الوزير المعني ذلك المطلب الذي يكون أساس تحريك المسؤولية السياسية للوزارة أو لأحد الوزراء وهذا ما سنراه في الفرعين التالين:

الفرع الأول: المطالبة بتشريع جديد

تجري لجان التحقيق البرلمانية تحقيقها وهي خالية الذهن من أثره فقد أحيطت علما بان مخالفة أو تجاوزا قد وقع إلا إن السبب وقوعه قد تجهله وتكشف تقاريرها عن وجود نقص في القوانين القائمة أو ثغرات تعتري هذه القوانين أو افتقارا كاملا للقوانين في موضوعه وفي هذه الحالة قد يسفر عن اقتراح بمشروع قانون أو اقتراح تعديل نصوص قائمة لتوائم الحياة وتلاقي ما يوجد من عيوب أو نقائص. وفي عبارة موجزة تستطيع لجان التحقيق أن توصي بسد ذلك النقص التشريعي من خلال المطالبة بتشريع جديد أو أن توصي بتعديله إذا كان النقص التشريعي موجودا لكن ليس لها أن تشرع من تلقاء نفسها أو تضع نصا تشريعيًا فذلك الأمر يخرج من اختصاصاتها¹.

1/ عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص181.

ومن أهم اللجان التي شكلت لذلك اللجان التي شكلت عام 1979 من أجل وضع تشريعات جديدة لتطوير العلاقات الاجتماعية والاقتصادية بين الشعوب¹.

الفرع الثاني: لجان التحقيق البرلمانية وإمكانية تحريك المسؤولية الوزارية:

من المسلم به أن تقارير التي تتوصل إليها لجان التحقيق البرلمانية تصلح أساساً لإثارة مسؤولية الوزراء المدنية عن طريق إلزام عضو الحكومة بإصلاح الضرر- الذي نجم عن فعله الضار - سواء بإعادة الحال إلى ما كان عليه أو بدفع تعويض من ماله الخاص.

كما أن تقارير التي تتوصل إليها لجان التحقيق البرلمانية تصلح أساساً لإثارة المسؤولية في بريطانيا وتدل السوابق التاريخية على دور الفعال لتقارير اللجان في توجيه الاتهام (الامبيشمنت) لأعضاء السلطة التنفيذية كلجان التحقيق التي شكلت عام 1805 بمناسبة قضية لورد ميلفيل أمين الخزانة ولجان التحقيق التي شكلت أثناء اتهام الذي وجه لمجلس العموم إلى الوزير دانبي بالخيانة لاستحواذه على سلطان التاج وذلك لاتصاله بملك فرنسا وتحرير رسائل إليه لتجديد المساعد المالية التي كانت تدفعها لانكلترا وتجنيد جيش قائم وتكوين حكومة استبدادية والمفاوضات لعقد الصلح ضار بالبلاء بالإضافة إلى اتهامات أخرى ولكن لجان التحقيق البرلمانية تراجع دورها في هذا المجال تدريجياً نتيجة ندرة تطبيق قواعد المسؤولية الجنائية (الامبيشمنت) في بريطانيا كما سنرى لاحقاً².

1/ وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 90 .

2/ وسيم حسام الدين الأحمد، نفس المرجع السابق، ص 91 .

ومن المسلم به أيضا أن تقارير لجان التحقيق البرلمانية تصلح أساسا لتحريك المسؤولية السياسية للوزراء أمام البرلمان ويقصد بالمسؤولية السياسية حق البرلمان وحده دون غيره في سحب الثقة من هيئة الوزارة أو الوزير المختص لعدم موافقته على سياسة أي منهما ولا يشترط لتحريكها دائما سياسة وهذا ما سنراه تفصيلا فيما بعد¹.

ومن أهم الأمثلة على ذلك في مجال المسؤولية الفردية للوزراء لجان التحقيق التي شكلت فضيحة وزير الدفاع بروفيمو profumo وكشفت هذه اللجان ارتباط هذا الوزير بكريستين كيلر _ (عارضة الأزياء الحسنة) في الستينات والتي كانت هذه الأخيرة عن علاقة بجاسوس سوفياتي وكذلك لجان التحقيق التي كشفت عن عدم نجاح جيمي كالاهاان (وزير المالية) في مواجهة تدهور العملة مما أدى إلى تقديم استقالته عام 1967.

أما في (مجال المسؤولية الجماعية للوزراء) نذكر سبيل المثال لجان التحقيق التي حققت فضيحة أسلحة الدمار الشامل والمعلومات الاستخباراتية الكاذبة التي شكلت مبرر كاذبا لغزو العراق لكن التقرير النهائي لهذه اللجان أعفى الحكومة (حكومة طوني بليير العمالية 2004) من تهمة السعي عمدا إلى تضخيم التهديد العراقي لتبرير الحرب. حيث خرج بليير سالما من هذه الفضيحة والتي كان من الممكن أن تضعه في موضعه توجيه المسؤولية السياسية إليه².

1/ أحمد عبد اللطيف السيد، دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، جامعة عين شمس، 1996، ص 165.

2/ bbc.arabic.com، بتاريخ 2004/8/6.

نخلص فيما سبق أن التحقيق البرلماني ينبغي أن تتوافر له ضمانات ومقومات بالغة الأهمية يمكن إجمالها فيما يلي:

1- يجب نشر التحقيق البرلماني وإذاعته على الشعب حتى تتحقق الرقابة على أكمل وجه ويجب أن لا تغل اليد عن الإنفاق على إجراء هذا التحقيق مهما تكن تكلفه.

2- يجب أن يتم التحقيق البرلماني بهدف إرساء التقاليد البرلمانية السليمة لإثبات أن النظام الديمقراطي هو انسب الأنظمة للأداء المتحضر في المجتمع المعاصر.

3- يجب أن تعمل لجان التحقيق السياسي بصدق وإخلاص اعتمادا على ثقة الشعب فيما وجسامة المسؤولية التي تحملها.

4- يجب أن تعمل اللجنة أو الجهة التي تتولاه في ظل المبدأ الفصل بين السلطات فتمثل فيها الأقليات السياسية بقدر الإمكان ويكون هدفها التصدي بجرأة للمسؤولين السياسية ولو ضد حكومة الأغلبية¹.

5- يجب ألا يتناول التحقيق البرلماني أي افتئات أو اعتداء على القضاء فلا يجري التحقيق في أمر مطروح على القضاء ولا تتخذ سلطة التحقيق البرلماني قرارات من صميم اختصاص السلطة القضائية ولا تتعرض لأمر من أوامرها بالنقص أو التعديل.

1/ وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 92 .

6- يجب إتاحة الفرصة الكاملة لكل من يتناوله التحقيق السياسي للدفاع عن نفسه والاستعانة بمدافع عنه لإظهار ما تحت يده من مستندات ووثائق تحقيقاً للمبدأ الشهير إن المتهم برئ حتى تثبت إدانته¹.

المطلب الثالث: الجزاءات المترتبة على لجان التحقيق في بريطانيا:

1-الاتجاه إلى الحد من لجان التحقيق:

إن حساسية الحكومة للرقابة والمتابع الميدانية لأعمالها وشعورها أن البرلمان يتدخل في أدائها كلما قامت إحدى لجان التحقيق بأداء المهمة الموكولة إليها. كل ذلك قد يؤدي إلى فشل لجان التحقيق في مهمتها أو على الأقل تعمل الحكومة عن طريق الأغلبية المناصرة لها في المجلس التشريعي في الحد من فاعلية لجان التحقيق أو الحد من تأليف مثل هذه اللجان أصلاً ومن ناحية أخرى قد ترحب الحكومة بالتحقيق والاقتراحات التي أسفرت عنه.

وتتعاون مع لجان التحقيق أقصى درجات التعاون حتى تتمكن من علاج الأوضاع السيئة الموجودة في مرفق من المرافق كل ذلك قد ينهي إلى إنجاح لجان التحقيق في مهمتها.

إن زيادة الإجراءات الديمقراطية والراغبة في أداء ما يتفق والصالح العام قد يساعد في تفسير لجان التحقيق في مهامها ويعكس ذلك الوضع في بريطانيا، فقد نجحت اللجان في أعمالها، وذلك بسبب أن أعمالها كانت متناسقة، ابتعدت كثيراً عن الأمور التافهة، كذلك حاولت اللجان أن تتفادى الأمور المثيرة وتعالج عن

1/ وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 93.

الحساسيات الحزبية، بحيث كان عملها جماعيا، يهدف إلى إيجاد الوسائل الفعالة العامة على إقطاع الاقتصادي لذلك فإن عمق العمل الديمقراطي ورغبته أعضاء مجلس العموم والحكومة يساعدان على تقبل الرقابة وآثارها.

3- الاتجاه إلى أساليب بديلة للتحقيق:

اتجهت بريطانيا إلى أسلوب بديل للتحقيق البرلماني، لكن لا يلغيه وهو إسناد عملية التحقيق في بعض الأمور الخاصة إلى المفوض البرلماني، وكان ذلك نتيجة اقتراح مقدم إلى مجلس العموم في أكتوبر سنة 1965 للموافقة على تعيين مفوض برلماني للإدارة وقد اشتقت فكرة المفوض البرلماني من نظرية الأومبا دسمان الاسكندنافية. وهو مسؤول أمام البرلمان ومستقل عن السلطة التنفيذية وهو يبحث الشكاوي والمظالم للوطنيين الخاصة بأعمال الإدارة فيما يتعلق بالحكومة المركزية غير أن هذا لا يحرم العضو البرلماني من التمتع بامتيازاته أو النظر في الشكاوي المقدمة إليه بمعنى أن وظيفة المفوض لن تكون فاصلة بين العضو والإدارة¹. والمفوض البرلماني غير قابل للعزل إلا باقتراح برلماني ويتطلب منه تقرير سنويا أو كلما تطلبت الحال ذلك ومن سلطته أن يستدعي الشهود، ويوجه إليهم القسم إذا كان ضروريا، وأن يطلب مستندات من الأجهزة سواء من الوزارة أو لجانها.

1/ إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 147.

وينحصر الثالث المفوض البرلماني يبحث أخطاء الإدارة أي يغطي اختصاصه أي عمل أو قرار لموظف يكون مسؤولاً عن إجراء معين غير أن المواضيع المعروضة أمام القضاء لا تتدخل في اختصاصه¹.

وهناك بعض مواضيع أخرى لا تدخل في اختصاص المفوض البرلماني:

1- الأمن العام.

2- العلاقات مع الدول الأجنبية.

3- إدارة الأقاليم المستعمرة.

4- الأفعال الخاصة بالقوات المسلحة سواء في أشخاصها أو أوامرها أو نظمها.

5- اعتبارات تعيين الموظفين أو ممارسة التاج لحق العفو.

6- الأمور الخاصة بالبلاط الملكي.

والمفوض له سلطة تقديرية في أن يقرر ماذا كان يتابع الشكوى أو لا يتابعها إذا ما تبين له الأمر ليس في موضعه الصحيح وإذا لم تستجب الجهة المخالفة لتوجيهاته فإنه يمكن أن يرفع الأمر بسرعة إلى البرلمان.

لذلك اعتبرت وظيفة المفوض البرلماني من الوسائل الرئيسية المتاحة لمباشرة الأعضاء البرلمانيين للرقابة بعد ما انحصرت هذه الرقابة عملاً وأصبحت خالية من الجزاء وتوقفت نظر للحكم الحزب ذي أغلبية وسيطرته على مجلس العموم².

1/ إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 147 .

2/ إيهاب زكي سلام، نفس المرجع السابق، ص 148 .

والجدير بالذكر انه يجب أن تكون الشكاوي المخولة إلى المفوض البرلماني من خلال احد أعضاء البرلمانين وان كان هذا الإجراء مشكوكا في فاعليته إذ ستكون مهمة العضو البرلماني تحويل هذه الشكاوى إلى المفوض البرلماني فكأنه مجرد ساعي بريد ولعل السبب في اشتراط ذلك أن العضو البرلماني قد لا يحول الشكاوى إلى المفوض ولكنه يتخذ ماله من وسائل أخرى لبحثها والتحقيق فيها وقد يحولها إلى المفوض ونتيجة لذلك فان المفوض يبحثها ويبلغ العضو البرلماني بالنتيجة.¹

وقد يعاب على نظام المفوض البرلماني بأن هذا المفوض ليست لديه السلطة الكافية لتغيير قرارات الإدارة غير انه قد يوصي الإدارة بعلاج موقف معين علاجا محددا ولكنه لا ينتظر من الإدارة أن تنفذ وصيته ولكن عملا تتبع الإدارات الحكومية توصياته وان كان لا يزال البعض يرى في هذه الوظيفة وسيلة من الوسائل المشروعة في الرقابة على الأجهزة المتطورة المعقدة للإدارة في الوقت الحالي ويؤيد هذا الرأي أن البرلمان في الوقت الحالي لا يمكنه أن يباشر الرقابة على التفاصيل نشاط الإدارة لذلك فإن المفوض البرلماني يساعد البرلمان في هذا الصدد بجانب اللجان المتخصصة التي لها فحص وانتقاد الوزارات في نشاطها اليومي.

2/ إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 148 .

3- اقتراح الأخذ بالتوجيه السياسي بدلا من التحقيق السياسي:

ونعتقد في ختام هذا المطلب أن التحقيق السياسي الذي تجربته المجالس التشريعية في شأن أمور معينة تمس المصلحة العامة ويحتاج الأمر إلى اتخاذ قرار منها على أساس من الصحة وفي الواقع يتطلب هذا الإجراء تعديلا في الاتجاه فبدلا من إجراء تحقيق سياسي هناك التوجيه السياسي فهو دائم وثابت يخضع لخطة معينة يضعها المجلس التشريعي في حين أن التحقيق السياسي يتعرض ويخضع للظروف والملايسات¹.

وفي رأينا أن تشكل لجان تتكون من ثلاثة على الأقل من أعضاء المجلس التشريعي المنوطة به الرقابة البرلمانية تقوم هذه اللجنة بمراقبة أعمال الوزارة أو أكثر وتراجع أعمالها سياسيا طبقا لنموذج معين يختلف باختلاف كل مرفق يتفق عليه مسبقا بين الحكومة والمجلس التشريعي .

ومناطق هذه الرقابة هو أعمال الوزير السياسية والإدارية التي تؤثر بالضرورة في سير المرافق العامة وحسن إدارتها ومساواة الأفراد أمامها أما الأعمال الأخرى فهي منوطة بالرقابة القضائية التي يباشرها جهاز غير المجلس التشريعي. فمثلا تراجع اللجنة القرارات الإدارية التي أصدرها الوزير ومدى مطابقتها للوائح والقوانين والدستور كما تراجع الحالات التنفيذ الكبرى في الوزارات المختلفة ومدى قانونيته أو خروجه على القانون وما إذا كانت التعويضات صرفت لأصحابها أو لم تصرف وأسباب التأخير في صرفها كما تراجع العقود الإدارية التي وقعها الوزير أو أمر

1/ إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 149 .

بتوقيعها مع جهات أجنبية ومحلية، وتراجع مدى فائدة منها والضرر وتحقق هذه اللجنة أيضا شكاوي الجماهير أو العاملين ذات الطابع السياسي والتي تفيد أن فساد مثلا دب في مرفق معين فتبحث أوجه هذا الفساد .

كل ذلك من اجل أن تصل اللجنة إلى حلول لدرء هذا الفساد أو توصيل الخدمة إلى المواطنين أو بمعنى أوضح رفع الضرر عن الكافة وفي نفس الوقت ,تحديد مسؤولية الوزير كان مؤثرا في هذه الأعمال سواء كان التأثير بالسلب أو بالإيجاب أو أن الوزير لم يتدخل فعلا في انجاز الأعمال محل التقصي ولم تكن لديه فرصة الكاملة للعمل على تلافي ما قد يتضح للجنة من ملاحظات.

إن الأخذ بالتوجيه السياسي بدلا من نظام التحقيق سيساعد دون شك على أن تسيير الوزارات والمصالح المختلفة على جادة القانون كما سيسير اكتشاف الاختناقات والقوانين المقيدة للانطلاق الإدارة من اجل إعادة صياغتها بما تحقق زوال الاختناقات والانطلاق نحو عمل صالح على أن يتميز هذا التوجيه بصفة دورية فلا يكون هناك ضرر قد استفحل أو خطأ زالت بصماته مما تجعل تحت أيدي لجنة الحقائق واضحة غير مخفية والجدير بالذكر أن هذا التوجيه ليس عملا بوليسيا إنما هو عمل إرشادي من الدرجة الأولى ويترتب عليه اكتشاف بعض الحقائق لتتمكن من إزالتها بدلا من تحريك المسؤولية السياسية وخلق الوزير وهذا أفضل للمصلحة العامة من مجرد عقاب الوزير¹

1/ إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص150 .

المبحث الثالث: لجان التحقيق بين الجزائر وبريطانيا (دراسة مقارنة):

لو تصفحنا كتب التاريخ والقانون نجد أن البيئة السياسية والقانونية تختلف من دولة إلى أخرى وهذا يرجع إلى النظام المتبني والقواعد القانونية المأخوذ بها وهذا ما سنراه في الجزائر وبريطانيا من حيث التكوين ومن حيث الآثار والفاعلية:

المطلب الأول: من حيث التكوين: إن أساس الدراسات المتعلقة بالتكوين والتنظيم لجان التحقيق في الجزائر وبريطانيا يتم الرجوع إلى مصادر التالية: التي تحدد البيئة السياسية والقانونية بتشكيل لجان التحقيق فالفرق يظهر والاختلاف بتأسيس الإقدام للبرلمان وكذلك الأنظمة المتبناة منها الرئاسي والبرلماني.

-تعد بريطانيا اسبق الدول محل الدراسة في تشكيل لجان التحقيق السياسي إذ شكلت لجنة في سنة 1689 لمراقبة الأجهزة الحكومية وكان سوء الإدارة الحرب مع إيرلندا هو السبب في تكوين لجان الأسئلة والتحقيق.

-أما في الجزائر حديثة النشأة فأخذت بالموروث الفرنسي الذي كان لا يعطي أهمية إلى ذلك إلى أيام الاستقلال حيث تم نشأة البرلمانات وهذا ما تؤكد الدساتير الجزائرية وخاصة دستور 1996 فالمقارنة هنا ترجع في الأساس إلى تاريخ الأصلي(القدم)وتعتبر بريطانيا مدرسة تكلمت بوضوح عن حياة البرلمانات.

فيتم الاختلاف من حيث التشكيلة العددية وإجراءات التحقيق

خطوات العمل:

- 1-تشكيل اللجنة: تقوم اللجان الآن بممارسة الأعمال لتحقيق في نطاق اختصاصها غير أن هذا لا يمنع من إسناد التحقيق إلى لجان تباشره في موضوعات خاصة وعادة ما تبدأ هذه اللجان عملها بناء على اقتراح يقدم إلى المجلس تتم الموافقة عليه.
- 2-الرئيس:قد تختار لجنة التحقيق رئيسها من الأعضاء الذين يكونونها.
- 3-مكان الانعقاد:يختلف مكان الانعقاد بحسب مكان تقصي الحقائق.
- 4-جلسات اللجنة.

الإجراءات المتبعة لإنشاء لجان التحقيق في الجزائر:

أكدت معظم النصوص الدستورية الجزائرية على حق أعضاء البرلمان في إنشاء لجان للتحقيق في نطاق اختصاص البرلمان في كل قضية ذات مصلحة وطنية في هذا الإطار نص الدستور 1996 على انه*يمكن كل غرفة البرلمان في إطار اختصاصاتها إن تنشئ في أي وقت لجان التحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة وهذا الأمر الذي أكدت عليه معظم النظم الداخلية للمجالس النيابية التي عرفها النظامي السياسي الجزائري مع ملاحظة اختفاء هذا الحق في النظم الداخلية للمجلس الشعبي الانتقالي على الرغم من أن الدستور 1989 كان ساريا في تلك الفترة الانتقالية الممتدة من جانفي 1992 إلى نوفمبر 1996.

إنشاء لجنة التحقيق بناء على اقتراح لائحة:

-كيفية تعيين أعضاء لجنة التحقيق

-التركيبة العددية لأعضاء لجان التحقيق والعضوية فيها

1-التزكية العددية

2-العضوية في لجان التحقيق

- تتم دراستنا وفقا للمقارنة الآتية فهناك اختلاف من حيث العدد وهذا يرجع إلى حجم الدولة وتنوع الجنس الاجتماعي والكثافة السكانية وطبيعة النظم المتبادل والثقافة السياسية والقانونية.

عضوية لجان التحقيق:

ففي بريطانيا تختار اللجان بواسطة الانتخاب بتصويت سري وقد تم ذلك في سنة 1819 حينما اختيرت لجنة لبحث حالة بنك انجلترا.

أما بالنسبة للجزائر فقد أكدت النصوص الدستورية الجزائرية على أن العضوية في اللجان البرلمانية للتحقيق مخولة لأعضاء البرلمان. وفي هذا الأخير نص القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة على أنه تعين كلا الغرفتين من بين أعضائه لجنة التحقيق يتم المقارنة وفق عضوية لجان التحقيق وتختلف من بلد إلى آخر.

المطلب الثاني: تتم دراسة مقارنة من حيث فاعلية والآثار بين الجزائر وبريطانيا:

الفرع الأول: من حيث الفاعلية:

ينتهي عمل لجان التحقيق البرلمانية بإعدادها لتقرير نهائي يتضمن ما قامت به من تحريات مبينة في نفس الوقت النتائج التي توصلت إليها التوصيات التي تقترحها لمعالجة ما بدا لها من تقصير وإهمال.

-التقرير

-محتوى تقرير لجنة التحقيق

-مناقشة التقرير ونشره

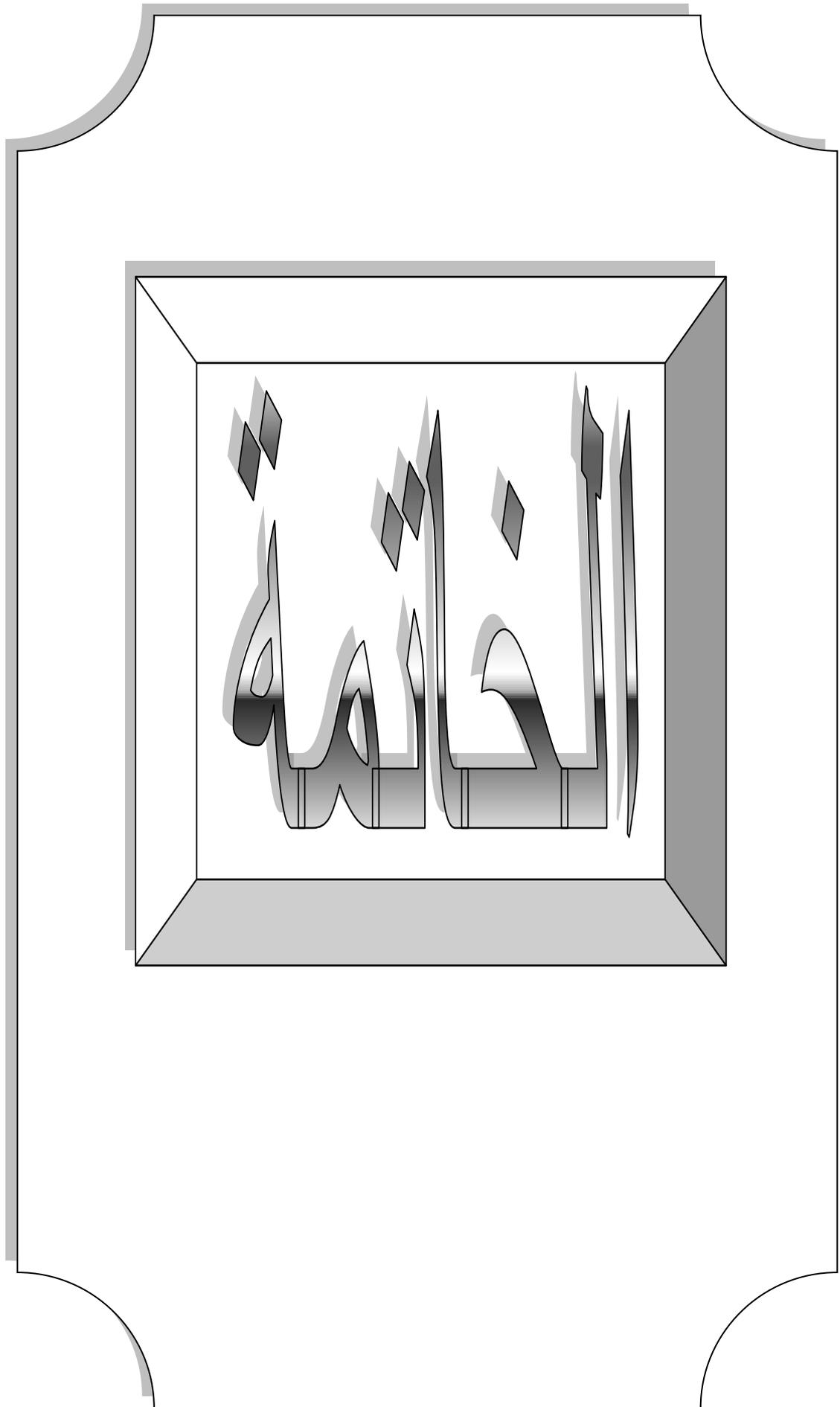
أما في النظام السياسي البريطاني فان التحقيق الذي تباشره اللجان المشكلة من قبل مجلس العموم قد ينتهي إلى إحدى نتيجتين إما أن يوصي إلى وضع تشريع جديد أو مؤاخذة الوزارة أو الوزراء معينين سياسيا أو جنائيا إذا تبين من التحقيق أنهم اخطئوا وفقا لهذه الدراسة فتتم المقارنة في مدى تطبيق القانون وذلك يرجع إلى الفصل مابين السلطات في الدولة وعدم هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

الفرع الثاني: الآثار في الجزائر:

يترتب عن التحقيق الذي تباشره اللجان البرلمانية مجموعة من النتائج تأتي في شكل توصيات واقتراحات تكون مدرجة في التقرير الذي تعده اللجنة التحقيق ولو أن هذا التقرير لا ينتج آثاره إلا إذا تمت الموافقة عليه من طرف الغرفة التي أنشأتها

اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة ومن ثمة يمكننا أن نحدد بعض النتائج التي يؤول إليها تحقيق اللجنة نلخصها في النقاط التالية:

1. المطالبة بضرورة تكييف الإطار القانوني أو إعادة النظر فيه.
2. الدعوة إلى إحالة على جهات التحقيق.
3. إدانة الحكومة بعد دراستنا بين الآثار والفاعلية في الجزائر وبريطانيا انه ترجع في الأصل إلى تطبيق القانون وعدم تدخل السلطات والهيمنة وذلك بعمل ديمقراطي ونزيه فلجان التحقيق هي في الأول والأخير آلية رقابية يستعملها البرلمان لتحقيق العدالة والمساواة وإضفاء الديمقراطية يتصورها الحر وهي عملية من خلالها تقوم لجان التحقيق بكشف عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤولية عنها عن مدى شفافية ومصداقية لجان التحقيق البرلمانية وهذا يظهر جليا في آثار وفاعلية اللجنة.



الخاتمة:

لو تصفحنا كتب التاريخ والقانون نجد ان البيئة القانونية تختلف من دولة الى أخرى وهذا يرجع إلى النظام المتبنى والقواعد القانونية المعمول بها. ويعتبر البرلمان كآلية رقابية يكفلها الدستور والمصلحة العامة ومن هذه الآليات لجان التحقيق ويعرفها البعض بأنها طريقة من طرق التحري التي تنظمها السلطة التشريعية من أجل الرقابة على الحكومة أما في نظر البعض الآخر فهي لجنة تشكل من أجل إلقاء الضوء على أعمال معينة وهذا ما رأيناه ولمسناه من خلال دراستنا المقارنة في الجزائر وبريطانيا.

ولقد توصلنا فيما تقدم إلى أن التحقيق البرلماني هو وسيلة من وسائل الرقابة الفعالة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية فالملاحظ أن حق تشكيل لجان التحقيق هو حق مقرر للمجالس النيابية في جميع الدول البرلمانية والرئاسية على سواء.

كما توصلنا أيضا إلى أن التحقيق البرلماني يختلف عما سواه من أنواع التحقيقات الأخرى التي يقوم بها البرلمان لأغراض مختلفة وذلك مثل التحقيق التشريعي والذي تمارسه السلطة التشريعية بهدف وضع قواعد قانونية معينة بصورة سليمة, أو التحقيق الانتخابي والذي يجريه البرلمان للفصل في صحة عضوية أعضاءه المطعون في صحة عضويتهم حيث تتولى لجنة التحقيق استظهار مدى شرعية إجراءات انتخاباتهم.

كما يختلف التحقيق الذي خصه المشرع بذلك طبقا للقانون, سواء في كيفية إجراء التحقيق أو ظروفه أو أسبابه الموجبة له وذلك مثل التحقيق الإداري والتحقيق القضائي.

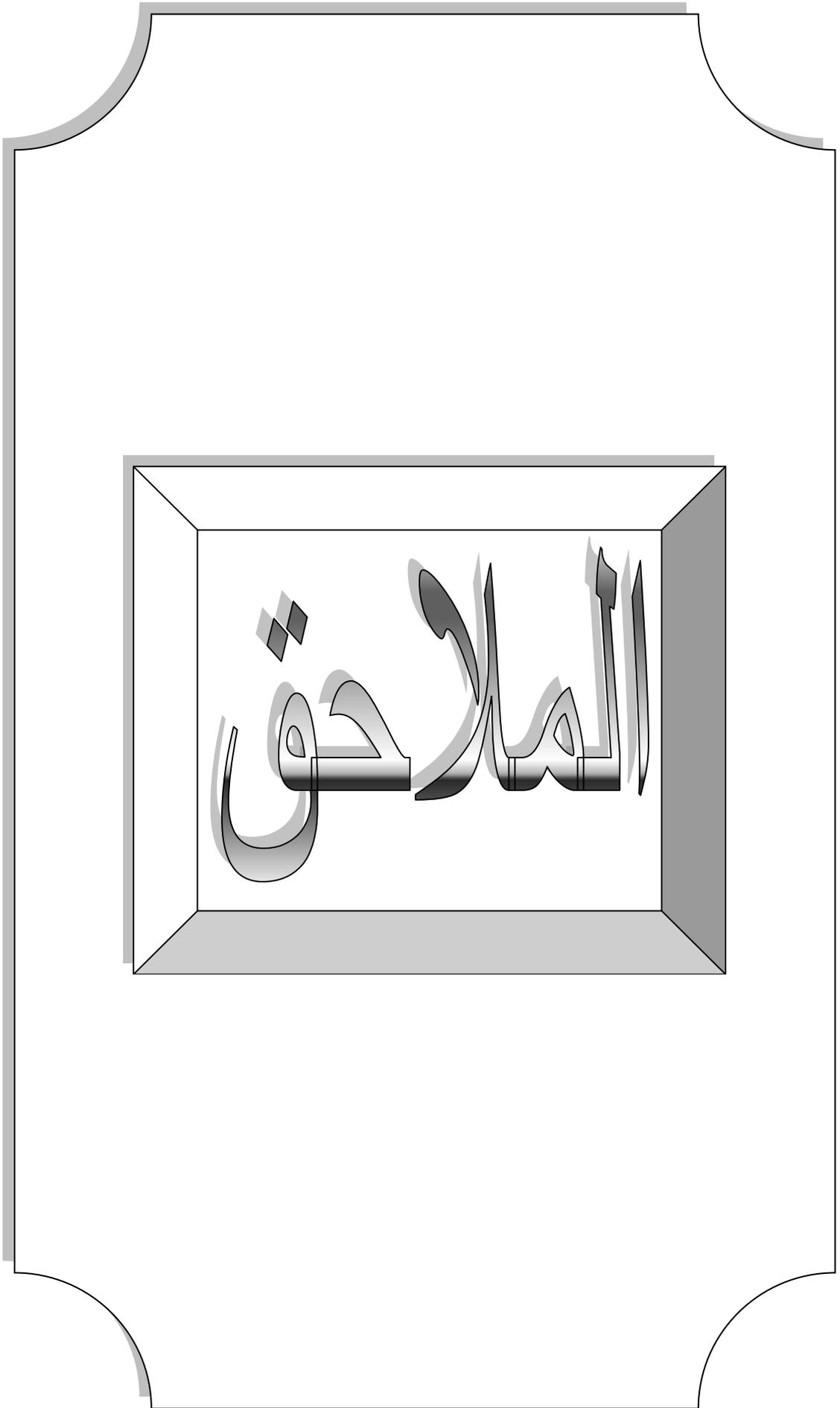
وأخيرا انتهينا إلى أن التحقيق البرلماني يختلف عن الوسائل الرقابية الأخرى التي يملكها البرلمان, مثل توجيه الأسئلة والاستجواب من حيث ماهيتها والغرض منها والنتيجة التي تترتب على كل منها.

وعلى 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 إلا أن الملاحظة الأولى التي يمكن أن نخرج بها من خلال دراسة تطور التحقيق التي يتم تشكيلها من طرف أعضاء السلطة التشريعية حيث لم يتجاوز عددها عشر لجان خلال أربعين سنة من الممارسة البرلمانية كما أن أغلبية هذه اللجان شكلت في وقت واحد ويتعلق الأمر على الخصوص بلجنتي التحقيق في الاعتداء على النواب والتجاوزات التي عرفت الانتخابات المحلية لسنة 1997 واللجان الثلاثة الأخيرة التي تمت المبادرة بتشكيلها خلال جلسة واحدة.

وإذا كانت هناك أسباب عديدة أدت إلى ثلة تشكيل لجان التحقيق ترتبط بالأساس بطبيعة النظام السياسي الذي تم تبنيه منذ الاستقلال وتركيبته القائمة على الحزب الواحد الأمر الذي لم يجعل من النواب يتحمسون لمراقبة حكومة الحزب الذين ينتمون إليه والذي يفضل تزكيته وصلوا إلى احتلال مقعد في البرلمان إلا أننا نمكن أن نركز على عائقين حلا دون فاعلية لجان التحقيق في النظام السياسي الجزائري

يتمثلا في كل من العائق البسيكولوجي والإجرائي من جهة وعدم نشر التقارير لجان التحقيق من جهة أخرى.

وعلى الرغم من أن كل الدلائل تبين قلة فعالية لجان التحقيق في النظام السياسي الجزائري إلا أن هذا لم يمنع من وجود بعض التأثيرات الجانبية لنتائج تقارير بعض لجان التحقيق ويمكن أن نستدل على ذلك بنتائج تقرير لجنة التحقيق في التجاوزات التي عرفتها عملية الانتخابات المحلية لسنة 1997 فعلى الرغم من عدم نشر التقرير إلا أن النتائج الخطيرة التي تسربت للصحافة الوطنية, أثرت كثير على مصداقية الحكومة ودفعت بالسلطة إلى تجذب كثير من النقائص التي عرفتها العملية الانتخابية .



جدول تلخيصي لأشغال جلسان التحقيق
المشكلة خلال الدورة التشريعية الرابعة

الاجتماعات	تاريخ تسليم التقرير	الجهة	عدد الاستماعات	عدد الاستماعات	عدد أعضاء مكتب اللجنة	تاريخ الصادرة على الأمانة	عدد أعضاء اللجنة	تاريخ إنشاء اللجنة	لجنة التحقيق
تعدد أجل إبلاغ التقرير لمدة (6) أشهر أخرى	1999/6/8	6 أشهر	14 + شهادات المواطنين	32	7	27 نوفمبر 1997	41	23 نوفمبر 1997	لجنة التحقيق في سر الانتخات المحلية (1997/10/23)
تم توزيع التقرير على أعضاء المجلس	-	6 أشهر	-	23	6	27 نوفمبر 1997	41	24 نوفمبر 1997	لجنة التحقيق في الاعتداء على الورث و التماس بالفضانة الرئاسية
تعدد أجل إبلاغ التقرير لمدة (3) أشهر أخرى	-	6 أشهر	16 + شهادات المواطنين	43	5	02 مايو 2001	20	30 أبريل 2001	لجنة التحقيق في الأحداث التي عرفتها بعض الولايات الوطن

لجان التحقيق التي تم إنشائها خلال خمس فترات تشريعية

الفترة التشريعية	عدد اللجان	تاريخ الإنشاء	موضوع التحقيق	مدة الأشغال	المدة الإضافية	مصدر التحقيق
الأولى	01	1980-12-25	بيع الغاز الطبيعي للولايات المتحدة	سنة أشهر	شهرين	لم ينشر
الثانية	لا شيء	لا شيء	لا شيء	لا شيء	لا شيء	لا شيء
الثالثة	02	1990-05-15	الغرفة الوطنية للتجارة	سنة أشهر	-	نشر بعد عرضه على المجلس
	"	1990-05-15	فضية 26 مليار دولار	سنة أشهر	-	نشر بعد عرضه على المجلس
الرابعة	03	1997-11-23	سير الانتخابات المحلية لسنة 97	سنة أشهر	سنة أشهر	لم ينشر
	"	1997-11-24	الاعتداء على النواب	سنة أشهر	-	وزع التقرير على أعضاء المجلس
	"	2001-04-30	الأحداث التي عرفتها بعض ولايات الوطن	ثلاثة أشهر	-	لم ينشر
الخامسة إلى غاية 04-7-30	03	2004-01-25	التفدي على حصانة النواب	سنة أشهر	-	لم ينتهي التحقيق
			الممارسات غير الشرعية لبعض الولاة	سنة أشهر	-	"
			طرق إنفاق المال العام	سنة أشهر	-	"

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر:

- دستور 1996.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي ومجلس الأمة.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 21. مؤرخة 1997/12/15.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 24. مؤرخة 1997/11/24.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. 1997.
- القانون 99/02 المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة. المؤرخ 1999/08/03.
- الأمر رقم 58-11000 والذي وضع القواعد الأولى لإنشاء لجان التحقيق في فرنسا. المؤرخ في 17/11/1958.
- قانون 04/80.

قائمة المراجع:

- د. أحمد عبد اللطيف السيد، دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، جامعة عين شمس، 1996.
- د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، جامعة القاهرة، 1983.
- د. بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري، دون تاريخ نشر، بدون ناشر.
- د. ثروت محمود عوض، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية منه، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1994.

- د.حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2006.
- د.حسني درويش، وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في البحرين، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- د. رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلماني ووسائل إجراءات البرلمان الرقابية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- د.سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري -دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- ، الجزء 4، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2013.
- د. سيد رجب السيد محمد، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1986.
- د.عباس عمار،
- د.عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط - دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
- د.عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
- د.عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، الجزء 1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بدون تاريخ نشر.
- عقيلة خرباشي،
- د.فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والأمريكية، والأوروبية -دراسة مقارنة-، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
- محسن خليل، الطائفية والنظام الدستوري في لبنان، بدون ناشر، 1996.

- د.مدحت أحمد يوسف الغنام، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- د.محمد أنس قاسم جعفر، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة مقارنة تأصيلية وتطبيقية، على النظام السياسي في الجزائر، بدون ناشر، 1987 .
- د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- د.محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري، في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
- المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي-دراسة مقارنة- طبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008 .

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات:

1	تشكرات.....
2	إهداءات.....
أ	المقدمة.....
4	الفصل الأول: تمهيد
5	المبحث الأول: ماهية التحقيق البرلماني.....
5	المطلب الأول: تعريف التحقيق البرلماني.....
7	المطلب الثاني: التفرقة بين التحقيق البرلماني والمصلحات المشابهة له.....
7	الفرع الأول: تميز التحقيق البرلماني عن أنواع التحقيقات الأخرى.....
11	الفرع الثاني: تمييز التحقيق البرلماني عن الوسائل الرقابية الأخرى.....
14	المبحث الثاني:تنظيم آلية التحقيق في الجزائر.....
14	المطلب الأول: أسباب وموانع التحقيق البرلماني.....
24	المطلب الثاني: الطرق القانونية لإنشاء لجان التحقيق.....
24	الفرع الأول: إنشاء لجان التحقيق بناء على اقتراح لائحة.....
28	الفرع الثاني: تعيين أعضاء لجان التحقيق.....
29	الفرع الثالث: التركيبة العددية لأعضاء لجان التحقيق.....
34	المبحث الثالث: تنظيم آلية التحقيق البرلماني في بريطانيا.....
36	المطلب الأول: سلطات لجان التحقيق البرلماني.....
42	المطلب الثاني: اختصاصات لجان التحقيق في النظام البرلماني البريطاني.....

المطلب الثالث: إجراءات العمل بالنسبة للجان التحقيق في بريطانيا.....	43
الفصل الثاني: تمهيد.....	49
المبحث الأول: فعالية لجان التحقيق وآثارها في الجزائر.....	50
المطلب الأول: تقارير لجان التحقيق.....	50
الفرع الأول: التقرير كخلاصة لعمل لجنة التحقيق.....	51
الفرع الثاني: محتوى تقرير لجنة التحقيق.....	52
الفرع الثالث: مناقشة التقرير ونشره.....	54
المطلب الثاني: آثار التحقيق البرلماني.....	56
الفرع الأول: النتائج المترتبة على التحقيق البرلماني.....	56
الفرع الثاني: تقييم لجان التحقيق في النظام السياسي الجزائري.....	59
المبحث الثاني: فعالية وآثار والجزاء المترتبة على لجان التحقيق في بريطانيا..	66
المطلب الأول: فعالية لجان التحقيق في بريطانيا.....	66
المطلب الثاني: آثار لجان التحقيق في بريطانيا.....	69
الفرع الأول: المطالبة بتشريع جديد.....	69
الفرع الثاني: لجان التحقيق البرلمانية وإمكانية تحريك المسؤولية الوزارية.....	70
المطلب الثالث: الجزاءات المترتبة على لجان التحقيق في بريطانيا.....	73
المبحث الثالث: لجان التحقيق بين الجزائر وبريطانيا (دراسة مقارنة).....	79
المطلب الأول: من حيث التكوين.....	79
المطلب الثاني: تتم دراسة مقارنة من حيث فاعلية والآثار بين الجزائر وبريطانيا.....	82

82.....	الفرع الأول:من حيث الفاعلية.....
82.....	الفرع الثاني: الآثار في الجزائر.....
83.....	الخاتمة.....
87.....	الملاحق.....
91.....	قائمة المصادر والمراجع.....