

جامعة زيان عاشور - بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

دور اللجان البرلمانية في مكافحة الفساد

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة ومالية

إشراف الأستاذ الدكتور
شنوف العيد

إعداد الطالب :
شويحة مصطفى

لجنة المناقشة

- | | |
|-------|-----------------------|
| رئيسا | 1. د. صدارة محمد |
| مشرفا | 2. د. شنوف العيد |
| عضوا | 3. د. جمال عبد الكريم |

السنة الجامعية

2018/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

اللهم لا سهل إلا ما جعلته سهلاً و أنت تجعل الحزن إذا شئت سهلاً

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع

فأهديه أولاً إلى من أفنينا عمرهما في سبيل أن تربيتي وتعليمي أمي الحنونة

وأبي الغالي حفظهما الله ورحمهما

أهديه إلى جدي وجدتي وإخوتي الأحباء

أقاربي وأصدقائي

إلى كل من أدين لهم بالفضل في نجاحي أساتذتي الأكارم

شكر و تقدير

نحمدك ربّي كما علمتنا أنّ نحمد ونطلي ونسلم على خير خلقك سيدنا
محمد صلى الله عليه وسلم والقائل "لا يشكر الله من لم يشكر الناس".

فنتقدم بالشكر الجزيل إلهي:

الدكتور هذوفه العيد، الذي كان عونًا لي بتوجيهاته ونصائحه.

لجنة المناقشة الموقرة على ما أمضوه من وقتهم وما بذلوه من جهد لقراءة هذه المذكرة
ومناقشتها

إلهي كلّ من ساعدنا ولو بكلمة من قريب أو بعيد، على إنجاز هذا العمل المتواضع

مقدمة

يشكل البرلمان دورا مهما في تعزيز قيم النزاهة والمساءلة باعتبار البرلمان إحدى الدعامات الأساسية في أي نظام ديمقراطي نزيه حيث يشكل حجر وسيط بين الشعب و الحكومة، حيث تلعب دورا مهما في مكافحة الفساد من خلال تشريع القوانين ومراقبة أعمال الحكومة عن طريق إجراءات مقررّة دستوريا ومن ثم فإن دور البرلمان في مكافحة الفساد يتجسد في المهام الرقابية للبرلمان عن طريق الآليات التي منحت لأعضاء البرلمان وهي الأسئلة البرلمانية والاستجواب وعن طريق لجان التحقيق التي أثبتت فعاليتها في الكثير من برلمانات العالم في أداء المهام المسندة لها.

وقد أقرت كل الدساتير الجزائرية والأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية حق إنشاء لجان التحقيق البرلماني ، ونظم وفصل هذا الحق من خلال القانون 99-02 المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، وشهد الواقع الجزائري العديد من التجاوزات وأشكال الفساد المالي و الإداري والذي إلى تشكيل عديد لجان التحقيق من قبل المجلس الشعبي الوطني .

أهمية الموضوع:

تكمن أهميته الدراسة في الدور الذي يقوم به البرلمان في مكافحة الفساد من خلال آلية رقابية مهمة وهي التحقيق البرلماني و الغوص في ماهيته وطريقه عمل لجانه و القوانين التي نظّمته.

أهداف الموضوع:

لكل دراسة هدف تلمح إلى بلوغه و هدف دراستنا هو:

التطرق للجهود المبذولة للحد من ظاهرة الفساد و التي احتلت الجزائر مراتب متأخرة فيها.

التعريف بالتحقيق البرلماني و مكانه في مختلف دساتير الجزائر

تعداد لجان التحقيق في التجربة الجزائرية و القضايا التي شكلت لأجلها ونتائجها .

أسباب اختيار الموضوع :

يكن سبب اختيارنا للموضوع لعدة أسباب منها الذاتية والموضوعية، فالذاتية تتمثل في رغبة التعمق في الدور المنوط بالبرلمان في النظام الجزائري لمهامه التشريعية و الرقابية لما يحضى من أهمية بالغة من تجسيد الديمقراطية
أما الأسباب الموضوعية فتتمثل في محاولة إجراء وإحصاء وجمع للمعلومات لما قامت به اللجان البرلمانية الجزائرية خلال الفترات التشريعية المختلفة لتقدير مدى فعاليتها ونجاحها في مكافحته الفساد.

الإشكالية:

إنطلاقا مما سبق فان إشكالية موضوعنا هي:

ما المقصود بالتحقيق البرلماني ؟ و ما مدى فعالية لجان التحقيق البرلمانية في مكافحة

الفساد ؟.

وللإجابة عن هذه الإشكالية قسمنا الدراسة إلى فصلين :

الفصل الأول التحقيق البرلماني و لجانها ، نظامه القانوني و مكانه في الدساتير السابقة

الفصل الثاني تطرقنا في هذا الفصل إلى كيفية عمل اللجان وتعدادها ونتائجها، ودور التحقيق

البرلماني كآلية مهمة في مكافحة الفساد.

الفصل الأول

نظام اللجان

البرلمانية وأساسه

القانوني

يقتضي الطابع البرلماني للنظام السياسي فصلا مرنا للسلطات، وذلك عبر امتلاك كل سلطة آليات لمراقبة السلطة الأخرى حمايةً لحقوق المواطنين. فالحكومة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة عبر اتخاذ مجموعة من المبادرات تعرف بالعمل الحكومي، والبرلمان يقوم بمراقبة هذا العمل ومدى مطابقته للإطار القانوني والسياسي عن طريق آليات و طرق ومنها التحقيق البرلماني والذي سوف نتعرض إلى نظامها والأساس القانوني و موقعها في مختلف الدساتير السابقة في الفصل الأول .

المبحث الأول: ماهية لجان التحقيق البرلمانية

تعتبر اللجان التحقيق البرلمانية من بين الآليات المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، و لابد من معرفة ماهية هذه اللجان و الأساس القانوني التي تقوم عليه هذه اللجان وذلك من خلال مبحثنا الأول .

المطلب الأول: طبيعة لجان التحقيق البرلمانية

يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين و الأنظمة في الدولة ، وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده فبإجراء التحقيق يتوصل البرلمان نفسه إلى ما يريده من حقائق ، فما طبيعة هذه اللجان و أنواعها وإجراءات إنشائها .

الفرع الأول: تعريف لجان التحقيق

تعرف لجان التحقيق على أنها: " شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة ،وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان ، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية و المعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الاطلاع على كل المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها و الاستفسار عن جميع الملابس والوقائع"¹.

وهناك من يرى على انه : "وسيلة رقابية متعددة الأطراف ، غير مقصورة كالسؤال على طرفيهولا فردية الطلب كالاستجواب ، وإنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية و الجهاز الحكومي الذي تتقصى الحقائق عن شان يتعلق ب هاو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى ، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق"².

¹ عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر 2006 ، ص 92-93.

² محمد باهي أبو بونس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002، ص2.

وتعرف لجان التحقيق البرلماني أيضا بأنها: "وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة لتستظهر - بنفسها - ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي¹."

أو هو حق البرلمان في تكوين لجنة خاصة أو لجنة من لجانه بإجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال العامة، مما يجعل اللجنة الحق في أن تجمع ما تراه من أدلة أو تطلب سماع من ترى سماع أقواله وان تقوم الجهات المعنية بتزويدها بما تطلبه من وثائق ومستندات أو غير ذلك" وعليه فإنه يقصد بهذا الحق أن يتوصل البرلمان بنفسه على ما يريد معرفته من الحقائق، فإذا ما أثير موضوع مما يدخل في اختصاص المجلس وأراد أن يصدر فيه قرار فأمامه طريقتين لذلك:

1. إما أم يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة عن طريق أجهزتها المختصة.
2. وإما أن يحاول الوقوف على الحقيقة بنفسه إذا ما دخله ريب، ولا قيد على المجلس في مجال التحقيق فقد يستهدف به المجلس التحقق من فساد بعض الإدارات أو المؤسسات أو شركات القطاع العام إلخ².

فالتحقيق البرلماني إذا هو رغبة البرلمان في الإطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية يتيح له ممارسة صلاحيته مثل تكليف لجنة من أعضائها بجمع المعلومات وتقديم تقرير تتخذه هذه السلطة على ضوءه القرار المناسب.

وحق البرلمان بتعيين لجنة لإجراء تحقيق برلماني يأتي من الفكرة القائلة بأن كل سلطة تشريعية مدعوة للفصل في قضية، يجب عليها إن تتزود بالمعلومات الكافية عن هذه القضية سواء نص الدستور على التحقيق البرلماني أم لم ينص، ويمكن للبرلمان أن يقوم بكامل هيئته بإجراء هذا التحقيق غير أن العادة جرت على أن يشكل البرلمان من بين أعضائه لجنة مؤلفة من عدد قليل من أعضاء البرلمان لتتولى التحقيق بسرعة وفاعلية فتجري التحقيق وتقدم تقرير عنه وبالنتيجة

¹ عباس عمار، المرجع نفسه، ص 94.

² سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996، ص 479-480.

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

الفرع الثاني: أنواع اللجان البرلمانية

1 - اللجان الدائمة:

تتشكل هذه اللجان من عدد محدد من أعضاء المجلس حيث تتولى اللجنة دراسة و بحث الموضوعات المتعلقة بوزارة معينة ثم يتم عرض نتائج بحثها على المجلس في شكل تقرير ومن اجل التوصل إلى ذلك توضع تحت تصرفها مصالح تقنيه متخصصة كما لها أن تستعني بآراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان او تقوم به هذه اللجان توفيراً للجهد و الوقت للمجلس بدلا من القيام ببارسة دقيقة عن كافة المسائل المعروضة عليه دراسة دقيقة ، فاللجان الدائمة تباشر الرقابة على النشاط أو القطاع الوزاري التابعة له بحيث تتولى أعضاء اللجنة الاستفسار حول القضايا التي تهم القطاع الوزاري المكلف به وذلك بالاستماع إلى الوزراء المعنيين ، لتكون بموجبه هذه اللجان قد مارست رقابة عن طريق الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان .

2 - اللجان المؤقتة:

هي لجان مؤقتة أو خاصة من أجل النظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة ، ويكون إنشائها من قبل مكتب المجلس بناء على مبادرة رئيسي لجنيتين أو رؤساء عدة لجان أو عدد معين من النواب أما قد تنتدب اللجان الدائمة عددا من الأعضاء تختلف بحسب الأعضاء و تختلف بحسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة ، وإنشاء لجان التحقيق هذه تكون بقصد التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة ومن ثم إجراء التحقيقات البرلمانية تهدف من وراءه الوصول إلى معرفة أمور معينة، وعليه فان المجلس الوطني يباشر التحقيق البرلماني

في مثل هذه الحالة بواسطة لجان خاصة والسبب في ذلك انه لا يمكن للمجلس التحقيق بكامل أعضائه هذا من جهته ولإضفاء المصادقية على أعمال هذه اللجان من جهة أخرى¹.

المطلب الثاني: أسباب التحقيق البرلماني وموانعه

كما سبق ذكره يتم إنشاء لجان التحقيق في الجزائر قصد تمكين أعضاء البرلمان من الوصول إلى الحقيقة بأنفسهم حول التجاوزات التي من جانب السلطة التنفيذية، ومست بأحكام القواعد الدستورية التي تنظم سلطتها وصلاحياتها، ويلجأ أعضاء البرلمان إلى إنشاء لجان برلمانية في حالتين :

أولاً/ عقب رد الحكومة على الاستجواب :

وهي أهم نتيجة يمكن أن يؤول إليها الاستجواب ، فمن الطبيعي عند عدم اقتناع النواب برد ممثل الحكومة يلجئوا إلى تكوين لجنة برلمانية للتحقيق ، و هذا ما أكدته الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان و كذا القانون العضوي 99- 02 ، و لئما و أثبتته الممارسة البرلمانية أيضا ، كما هو الحال بخصوص إنشاء لجنة تحقيق في التجاوزات التي عرفتها عملية الانتخابات لسنة 1997 عقب عدم اقتناع النواب برد الحكومة على موضوع الاستجواب المتضمن الاعتداء على بعض نواب المجلس الشعبي الوطني عند احتجاجهم على سير عملية الانتخابات المحلية².

إن تمكين أعضاء البرلمان من فرصة اللجوء إلى تشكيل لجنة للتحقيق 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 على تساؤلاتهم المطروحة وفي حالة تقصيرها في ذلك ، تتيح الفرصة لأعضاء البرلمان مباشرة البحث عن الحقيقة بأنفسهم وذلك بلجوئهم إلى إنشاء لجنة تحقيق.

ثانيا/ في أي وقت في كل قضية ذات مصلحة عامة:

¹ محمد كاملة ليلة، الرقابة على أعمال الحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1970، ص 128.

² الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 24 ، المؤرخة في 1997/12/24، ص 32-33.

باعتبار أن حماية المصلحة العامة الغاية الأساسية من وضع القواعد الدستورية ، فأهم الأسباب التي تكمن وراء إنشاء لجان التحقيق هو تجسيد هذه الحماية في الحالات التي تستعدي ذلك ، فنفس النظام الداخلي لمجلس الأمة على ما يلي: " يمكن لأعضاء مجلس الأمة تشكيل لجان التحقيق في كل قضية ذات مصلحة وطنية"¹.

أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فقد نص انه : "... في كل قضية ذات مصلحة عامة أو محلية أو وطنية"² ، في حين أكدت م 76 من القانون العضوي 99-02 على المصلحة العامة، كما نص على ذلك جميع الدساتير والمتعاقبة أكدت على إمكانية إنشاء لجان التحقيق من أجل تحقيق المصلحة العامة .

ثانياً: موانع إنشاء لجان التحقيق تكريساً لمبدأ مهم من مبادئ دستوري 1989 و 1996 وهو الفصل بين السلطات، و تفادياً لتداخل كل من التحقيق البرلماني و القضائي نظراً لاختلاف طبيعتها، فإنه يمنع على البرلمان إنشاء لجان التحقيق عندما تكون الوقائع المراد التحقيق فيها هي محل متابعة أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الموضوع ونفس الأسباب والأطراف³.

¹المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

²المادة 102 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.

³المادة 79 من القانون العضوي 99-02.

المطلب الثالث: إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية وأهميتها

إجراءات تشكيل لجنة تحقيق تكون بمبادرة برلمانية، وتعرض على الغرفة المعنية للتصويت مروراً بإجراءات معينة، وتنتهي بتشكيل لجنة تحقيق برلمانية جاهزة للممارسة المهام الموكلة إليها من قبل الغرفة التي تنتمي إليها .

الفرع الأول: إيداع اللائحة و التصويت عليها

أكدت معظم النصوص الدستورية الجزائرية المتعاقبة على حق أعضاء البرلمان في إنشاء لجان التحقيق في نطاق اختصاص البرلمان، في كل قضية ذات مصلحة عامة، وفي هذا الإطار نص التعديل الدستوري 1996 على أنه " يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"¹. وهو نفس الشيء في جل النظم الداخلية للبرلمان والتي شهدها النظام السياسي الجزائري .

وقد نص القانون العضوي 99-02 على إنشاء لجنة التحقيق البرلمانية ، بمبادرة من إحدى الغرفتين، وقد نص في المادة 77 منه على "يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى المكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة و يوقعها ،على الأقل ،عشرون نائباً ،أو عشرون عضواً في مجلس الأمة.

أما في القانون 80-04 الناظم لوظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني فقد حددت أن إنشاء لجنة تحقيق أو مراقبة تأتي بناء على تصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف عشرة نواب على الأقل. و تم تبني نفس النصاب القانوني لإيداع اللائحة في النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 في المادة 107 منه.

إن الاعتراف للنواب بحق الاقتراح لتشكيل لجنة تحقيق لم يخل من قيود إضافة إلى النصاب المطلوب لإيداع لائحة تشكيلها، فكم ورد هذا الحق في المادة 12 من القانون 80-04 يقابله قيد آخر يتمثل في إيداع اللائحة في مكتب المجلس لدراستها قبل توزيعها، حيث تحال اللائحة لدراستها على مستوى اللجنة الجنب المختصة وفقاً للمادة 81 من النظام الداخلي للمجلس ،للنظر

¹المادة 161 من دستور 1996.

فيها من حيث الملائمة ، وهذا يعني أن مصير اللائحة مرتبط بالموقف الذي يتخذه مكتب المجلس صاحب السلطة المختصة في تقدير مدى ملائمة الاقتراح، وأيضاً عند إيداع اللائحة يخطر رئيس المجلس رئيس الجمهورية بإيداع اللائحة ، قبل إحالتها على اللجنة المختصة لدراستها ، وفي هذا تقييد للممارسة التحقيق إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية¹ ، أما القانون العضوي 99-02 فإنه تجاوز هذه القيود واكتفى بالنصاب القانوني و ما ورد في المادة 79 منه، و شرط إعلام الغرفة التي أودع فيها الاقتراح الغرفة الأخرى كما ورد في الفقرة الأخيرة من المادة 78 منه وهذا الإجراء لا يمنع الغرفة الأخرى من إنشاء لجنة تحقيق أخرى حول نفس الموضوع².

إن وضع هذا النصاب القانوني لإيداع اللائحة المنصوص عليه في القانون 99-02 من شأنه أن يمنع المعارضة في البرلمان من ممارسة حقها في الرقابة ، لأنه ليس من المنطقي أن ننتظر من الأغلبية البرلمانية أن تمارس التحقيق في أنشطة الحكومة ، لذا يجب أن تعطى كل مجموعة برلمانية - مرة على الأقل في السنة - الحق في أن تقرر إنشاء لجنة تحقيق في الميدان الذي تريده ، أو أن تمارس هذه الآلية بنصاب اقل من المنصوص عليه في القانون العضوي 99-02 دون تصويت ، لأنه في النهاية ستشكل اللجنة من الكتل البرلمانية.

أما في فرنسا يعتبر إجراء التحقيق حقاً فردياً ، بمعنى انه يحق لكل عضو من أعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ التقدم بطلب إجراء التحقيق ، حيث يقدم العضو اقتراح تشكيل لجنة تحقيق يحدد فيها الموضوع الذي يرغب التحقيق فيه و الجهة أو المرفق الذي يخضع لهذا الإجراء ، غير أن الجمعية الوطنية قد اتخذت بناء على مؤتمر الرؤساء عام 1988 قراراً بموجبه صار لكل رئيس مجموعة برلمانية الحق في طلب تشكيل لجنة التحقيق ، و من ثم أصبح لكل عضو راغب في إنشاء لجنة التحقيق أن يقدم طلبه عن طريق رئيس مجموعته البرلمانية³.

أما عن الشروط المتعلقة باللائحة، فإن تقديمها يكون كتابياً إلى مكتب الغرفة المختصة، وعلى الرغم من عدم النص على هذا في القانون العضوي 99-02 والأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي إلا أن الممارسة الجزائرية سدت هذا النقص التشريعي فيما يخص إيداع اللائحة مكتوبة.

¹السعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، 1984 ص 345.

²عقيلة خرباشي ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ،دار الخلدونية ،الجزائر ، 2007 ص 154.

³محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ص 120-121.

و يشترط أيضا أن يكون طلب إنشاء لجنة تحقيق مجدي، أي يقع على عاتق المطالبين بفتح التحقيق أن يبرزوا جدية و أهمية الوقائع و الأحداث المراد التحقيق فيها و ذلك بشتى الوسائل الممكنة، حيث لا يكفي لإنشاء لجنة التحقيق إيداع اللائحة وفق الإجراءات القانونية فقط، و إنما من الضروري أن تطل موضوع أو قضية من شأنها أن تبرز مخالقات سياسية أو عدم نجاعة تشريعات أو فساد قطاعات¹.

الشرط الأخير المتعلق باللائحة هو أن يكون البرلمان مختص في التحقيق بموضوع اللائحة، حيث و إن نص المؤسس الدستوري على ممارسة البرلمان لآلية التحقيق في أي وقت و في أي موضوع يكتسي صفة المصلحة العامة، إلا أنه أضاف تقييد وهو ممارسة هذا الحق في إطار الاختصاصات الدستورية، و يثار تساؤل حول إذا أراد الأعضاء الموقعين للائحة بعد إيداعها مكتب الغرفة المعنية أن يسحبوا اللائحة، هل كفل لهم القانون العضوي 99-02 هذا الإجراء؟.

نجد أن القانون العضوي 99-02 والأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني 1989 و 1997 قد أغفلت هذا الإجراء حيث لم تنص على حق الموقعين على اللائحة بسحبها على عكس ما ورد في القانون 80-04 الذي نص في المادة 12 الفقرة الأخيرة على حق الأعضاء الموقعين للائحة أن يسحبوا اللائحة في أي وقت كان².

أما عن تاريخ إيداع اللائحة فيكون خلال الدورات العادية لكل من الغرفتين، و لكن يجوز في دورة استثنائية على مستوى الغرفة الأولى، بطلب منها بغية تأسيس لجنة تحقيق وفق الوجه المبين في المادة 118 من التعديل الدستوري 1996 و ذلك بطلب من 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

أما التصويت على اقتراح اللائحة، فإن المعمول به في هذا الشأن يفضي إلى أن يتم تسجيل نص اللائحة في جدول الأعمال لكل غرفة معنية بالتحقيق، و من ذلك يتدخل المجلس و يصوت

¹ أنظر بالتفصيل، فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني - لجان تقصي الحقائق البرلمانية- في مصر والولايات المتحدة الأمريكية، مجموعة

النيل العربية، مصر، ص 71-72-73.

² المادة 12 من القانون 80-04

على اللائحة المقترحة في جلسة عامة، وفق ما تقضيه الإجراءات الخاصة بالموافقة على أي نص تشريعي و مرد ذلك أن القانون لا يشترط إقرار اللائحة بأغلبية معينة¹.

على خلاف ما ورد في المادة 81 من القانون 01-77 الذي جعل من و اللوائح المقدمة من طرف النواب تدرس بنفس الإجراءات لاقتراحات القوانين، إضافة إلى ما ورد في المادة 16 من القانون 04-80 الذي أكد على استماع النواب لأصحاب اقتراح اللائحة و اللجنة الدائمة المختصة بدراسة اللائحة و الحكومة في جلسة علنية ليتم بعدها التصويت، و في هذه النقطة يظهر الفرق بين القانون العضوي 02-99 والقانون 04-80 حيث نجد نقطتين هامتين، الأولى تتمثل في دراسة مائة طلب إنشاء لجنة التحقيق من قبل اللجنة الدائمة المختصة في نظر الوقائع و الثانية تدخل الحكومة التي تملك المعلومات الكافية لإقناع النواب برفض الاقتراح إذا لم تكن راغبة في إنشاء لجنة تحقيق². وهنا لم يحدد المشرع الجزائري بدقة الآجال القانونية لإبداء اللجنة الدائمة رأيها في اقتراح اللائحة، حيث اكتفى بالنص على الاستماع إلى رأيها خلال انعقاد الدورة العادية، على خلاف المشرع الفرنسي الذي نص على إبداء اللجنة الدائمة المختصة رأيها في أجل لا يتعدى شهر من تاريخ إيداع اللائحة³.

في حين غيب هذا التدخل للحكومة في القانون العضوي 02-99 ويمكن القول أن عدم الاستماع للحكومة يعد استبعاد لتأثيرها على النواب.

أيضا لم يتطرق القانون العضوي 02-99 إلى مسألة استماع المجلس لأصحاب اللائحة، إنم ا عرفت الممارسة البرلمانية هذا الإجراء من خلال الاستماع إلى مندوب الموقعين على اللائحة قبل التطرق إلى التصويت على اللائحة.

في فرنسا، فإن رئيس الغرفة المعنية بالتحقيق يحيل اللائحة إلى اللجنة الدائمة المختصة، و تتولى هذه الأخيرة فحص مدى دستورية اللائحة، و أيضا فحص ملائمتها، ثم تعد تقرير بذلك و تقدمه إلى الغرفة المعنية، و قد قيد المشرع الفرنسي هذه اللجنة الدائمة بآجال شهر من تاريخ

¹ عبد الله بوقفة، علاقة السلطتين التشريعية و التنفيذية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر 2001 ص 517.

² السعيد بوشعير، المرجع السابق ص 345

³ اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية المادة 3/140 .

استلامها لللائحة، فإذا تمت الأجال تدرج اللائحة ضمن جدول أعمال الغرفة البرلمانية المعنية للمناقشة والتصويت عليها و يعتبر هذا موافقة ضمنية من اللجنة الدائمة المختصة بدراسة اللائحة¹.

الفرع الثاني : تشكيلة اللجنة

حدد القانون العضوي 99-02 في المادة 78 على أن يعين أعضاء لجنة تحقيق من بين أعضاء الغرفتين بنفس الكيفية التي تشكل بها لجانها الدائمة، و المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل منهما في حين لم ينص النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني سنتي 1989، 1997 على الكيفية التي تتشكل بها لجان التحقيق. أما في القانون 80-04 نصت المادة 17 على تشكيلة لجنة التحقيق تأتي بعد انتخاب المجلس لأعضاء اللجنة بناء على اقتراح من قبل مكتب المجلس، وهنا تستطيع السلطة التنفيذية لما لها من نفوذ التأثير على مكتب المجلس، وأن يوعز له باقتراح أعضاء لاقبل لهم بالموضوع وخاصة أن القانون يمنحه ذلك كما ورد سابقا².

يضيف المشرع في القانون 80-04 في المادة 18 منه، على انتخاب مكتب اللجنة من طرف أعضاء اللجنة، على خلاف القانون العضوي 99-02 الذي اغفل طريقة تشكيل مكتب اللجنة، وطريقة انتخاب مكتب اللجنة لم تكن واردة في القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني رقم 77-01 حيث اكتفى هذا القانون بنصه على تشكيل اللجنة بالتعيين من قبل المجلس الشعبي الوطني، بناء على اقتراح من مكتبه وجاء في المادة 139 من نفس القانون: " يعين المجلس الشعبي الوطني أعضاء لجنة التحقيق أو المراقبة من بين النواب بناء على اقتراح من مكتبه لا يتجاوز أعضاء اللجنة المذكورة 10 "، هذا ما يؤكد صراحة أن عضوية اللجنة تعهد للنواب فقط لا غير و هذا المعمول به سواء في الجزائر أو معظم الأنظمة الدستورية المقارنة .

أما من حيث التركيبة العددية فقد جرت التقاليد البرلمانية في النظم السياسية المقارنة على تحديد الحد الأقصى لعدد الأعضاء في لجنة التحقيق، حتى لا يكون هذا عائقا دون قيام اللجنة بعملها وحتى يتفرغ باقي أعضاء المجلس لأداء بقية مهامه. فنص هذا القانون على عدم تجاوز

¹ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ص 122.

² السعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 346.

10 أعضاء ثم جاء القانون 80-04 وفي المادة 17 منه بأن لا يتجاوز عدد الأعضاء 15 عضواً، وكذلك بالنسبة للنظام المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 و تبنيه لنفس العدد¹.

أما عن التركيبة البشرية للجنة التحقيق ، فتثير العضوية فيها عدة تساؤلات حول عدد الأعضاء فيها ، و شروط العضوية فيها، و إذا كانت الأخيرة مفصول فيها حيث يعتبر التحقيق البرلماني أحد الوسائل المعترف بها للبرلمان للرقابة على أعمال الحكومة و من ثم فلا يتصور أن يوكل البرلمان هذه المهمة إلى جهة غيره ولا إلى الحكومة أو إحدى هيئاتها فالمتفق عليه يوكل البرلمان مهمة التحقيق لأعضائه².

خلافاً لذلك نص المشرع الفرنسي على الحد الأقصى للجنة التحقيق، حيث حددها على مستوى الجمعية الوطنية ب 30 نائباً، و في مجلس الشيوخ ب 21 عضواً³.

ويعينون بناء على تصويت الغرفة المعنية بعد اقتراح كل مجموعة برلمانية لمرشحيها في عضوية اللجنة بناء على ما جاءت به المادة 140 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية .

إذا كان تحديد الحد الأقصى يجد مبرراته في تسهيل التنسيق بين أعضاء اللجنة ، فإن تحديد الحد الأدنى لأعضاء لجنة التحقيق لا يستند إلى أي منطق لأنه ليس من اليسير استخلاص تفسير مقبول لوضع حد أدنى لعدد أعضاء هذه اللجان ، و نقول هذا لأن بعض الأنظمة السياسية تسمح لعضو واحد القيام بعملية التحقيق .

الجدول أدناه يبين عدد أعضاء لجان التحقيق التي عرفت التجربة البرلمانية الجزائرية⁴:

عدد الأعضاء	موضوع التحقيق الذي تناولته اللجنة
10	العقد المبرم بين شركة سونطراك والشركة الأمريكية ألباسو حول الغاز 12/24 / 1984
14	قضية الغرفة الوطنية للتجارة بتاريخ 15/05/1990
15	قضية اختلاس 26 مليار دولار بتاريخ 13/05/1990
41	قضية الانتخابات المحلية 1997 بتاريخ 23/10/1997

¹ المادة 139 من القانون 77-01، المادة 17 من القانون 80-04، المادة 108 من نظام المجلس الشعبي الوطني 1989.

² هشام محمد البديري، لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة رقابة على أعمال السلطة التنفيذية في مصر و الكويت، دار الفكر و القانون، المنصورة، مصر، 2008، ص 77.

³ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 111.

⁴ إحصائيات المجلس الشعبي الوطني

على الرغم من عدم تحديد المشرع الجزائري في القانون العضوي 99-02 لعدد أعضاء اللجنة سواء من جهة الحد الأدنى أو الأقصى إلا أن اللجنة ذات العدد المحدود تستطيع أن تعمل بطريقة براغماتية أكثر من اللجنة ثقيلة الحجم¹.

حدد القانون 80-04 الإجراءات التي يجب على اللجنة إتباعها حتى تتمكن من الشروع في عملها، حيث أنه فور تشكيلها يقوم رئيس المجلس باستدعائها كي تتولى انتخاب مكتبها الذي يتحدد في تشكيلة: رئيس، نائب، مقرر.

ووفقا للمادة 18 من القانون المذكور تقوم اللجنة بانتخاب مكتبها بالتشكيلة الواردة سابقا حيث يتولى الرئيس إدارة و تنسيق أعمال اللجنة و يساعده نائبه، الذي يجوز له نيابته في حالة حدوث مانع للرئيس، و يكلف المقرر بتقديم التقرير أمام المجلس².

و هنا تأثر المشرع الجزائري بالمشرع الفرنسي حيث نصت المادة 2/140 اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية أن تنتخب اللجنة مكتبها الذي يتولى تسيير أعمالها.

أما في القانون العضوي 99-02 و حسب ما نصت عليه المادة 78 من طريقة تشكيل لجان التحقيق مثل تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة على مستوى كل غرفة، نجد تفوق الأغلبية البرلمانية في تشكيلة اللجنة و من ثم سيطرتها على مكتب اللجنة، وأن المعارضة حتى و إن وجدت في التشكيلة فبالطبع لن تكون لها آثار كبيرة، و هذا يعود لصالح الحكومة لكون أغليبتها البرلمانية هي المسيطرة على تشكيلة اللجنة³.

المقارنة بين النصين السابقين نجد انه من الأفضل أن تقوم اللجنة بانتخاب مكتبها لأن هذا يضيف الطابع الديمقراطي على عمل اللجنة، هذا في الأصل، لكن في الواقع العملي لتطبيق القانون 80-04 في هذه النقطة لا فرق في انتخاب اللجنة لمكتبها أو تعيينه من قبل مكتب رئيس اللجنة لأنهم في الأخير ينتمون لحزب واحد.

¹ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 559.

² انظر المادة 18 من القانون 80-04.

³ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 560.

أولا/ التنوع العددي و التمثيلي في تشكيلة اللجنة

أكدت القوانين المتعاقبة على تنظيم الوظيفة الرقابية للبرلمان الجزائري على تعدد الأعضاء في لجان التحقيق، ورغم أنه في القانون 99-02 لم يحدد الحد الأقصى أهمية و تشعب الموضوع المراد التحقيق فيه، بحيث نظم تشكيلها بنفس كيفية تشكيل اللجان الدائمة على مستوى كل غرفة حسب ما جاء في المادة 78 توزع العضوية فيها بنفس كيفية توزيع المقاعد في اللجان الدائمة¹.

هذا التنوع العددي في تشكيلة اللجنة من شأنه أن يسمح للجنة بالقيام بمهامها بكل راحة و الابتعاد عن الضغط نتيجة للكم الهائل في تحرياتها و تنقلاتها. و يعطي فرصة للنواب بتبادل الآراء و الحجج و مناقشات المجدية في نتائج المتحصل عليها بعد انتهاء التحقيق، أيضا يعد ضمانا لحياد اللجنة في كون الأعضاء أنفسهم يعملون على التحقيق في الوقائع المسندة إليهم و أيضا يراقبون بعضهم من حيث التواطؤ أو استغلال عضوية اللجنة لتحقيق مصالح خاصة.

ثانيا/ التخصص والنزاهة في أعضاء اللجنة

تعدد أعضاء لجنة تقصي الحقائق البرلمانية غير كاف لضمان حيادها بل يتعين بالإضافة إلى ذلك تخصصهم وخبرتهم في الموضوع المراد تقصيه، وهذا شرط أساسي، فعوض واحد متخصص أو ذو خبرة أفضل من أعضاء متعددين لا يدرون شيئا عن الموضوع المراد تقصي الحقائق بشأنه، ولقد حرص الفقه على التنويه إلى هذا الأمر، كما طالب به العديد من أعضاء البرلمانات المقارنة صراحة في مناسبات متعددة².

ثالثا/ استبعاد نواب الدائرة التي يجري داخلها التحقيق

هناك ضمانات أغفلتها النصوص القانونية كلية رغم أهميتها و لم تتعرض لها صراحة أو ضمنا ، و تتمثل في ضرورة ألا يكون من بين أعضاء لجنة التحقيق البرلمانية احد من نواب الدائرة الانتخابية التي سيجري داخلها التحقيق البرلماني ، بل يجب التأكيد على ضرورة استبعاد كل نواب المحافظة .

¹ عقيلة خرياشي ، المرجع السابق ، ص 154.

² هشام البري ، المرجع السابق ، ص 85.

المبحث الثاني: التحقيق البرلماني في النصوص الدستورية

إن ممارسة آلية التحقيق البرلماني تعهد أصلا للسلطة التشريعية باعتبارها آلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ،مع اختلاف التنظيم القانوني لهذه الآلية في النظم الدستورية المقارنة إلا أنها تجد دائما أساسا دستوريا لممارستها ،و يبين نطاق تدخل السلطة التشريعية بممارسة هذه الآلية ،و هذا ما سنعرضه في هذا المبحث ،حيث نتطرق لحق ممارسة البرلمان للتحقيق في الدساتير المتعاقبة في الجزائر ،ثم نتطرق إلى نطاق ممارسة البرلمان الجزائري لآلية التحقيق.

المطلب الأول: التحقيق البرلماني في ظل الأحادية الحزبية

عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية 1989 وثيقتين دستوريتين تعبر عن مرحلة كان لها توجه سياسي و اقتصادي و قانوني محدد ،فمنذ الاستقلال و صدور دستور 1963 إلى غاية فيفري 1989 كانت الجزائر تعيش مرحلة الأحادية الحزبية،و سيطرة حزب جبهة التحرير الوطني على مقاليد السلطة،والاقتصاد الاشتراكي الذي كان في تلك المرحلة خيار لا رجعة فيه¹.

الفرع الأول: التحقيق البرلماني في دستور 1963

ركزت النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال للجزائر على التأسيس الدستوري للعلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية من حيث التركيز على مظاهر التأثير و التأثير بينهما ،و هذا بالرغم من التوجه الظاهر لإعطاء السلطة التنفيذية الأولوية. و بالمقابل أعطى لسلطة التشريعية آليات رقابية متباينة في الآثار الناتجة عن ممارستها.

أولا / تنظيم السلطات في دستور 1963² :

يتميز دستور 1963 إلى جانب اهتمامه بتنظيم السلطات ، باحتوائه على مقدمة طويلة تسرد كفاح الشعب الجزائري ، كما انه حدد أهداف النظام داخليا و خارجيا في ظل الحزب الواحد و الاختيار الاشتراكي رافضا التعددية الحزبية و النظام الحر³ ، وأصبحت السلطات ما هي إلا

¹ سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة ، الطبعة الثانية ، 1993 ، ص 50

² مرزوقي عبد الحليم ، طبيعة النظام السياسي الجزائري على ضوء دستور 1996 ،مذكرة ماجستير ،جامعة عنابة ، 2005 ، ص 40

³ سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 50.

أدوات في يد الحزب لتحقيق برنامجه السياسي وفقا للنهج الاشتراكي إن تحديد طبيعة النظام السياسي من خلال الدستور 1963 يمر حتما عبر دراسة السلطتين التشريعية و التنفيذية المكرستين في هذا الدستور كسلطات .

للمجلس الوطني صلاحية مناقشة المبادرات التشريعية الصادرة من رئيس الجمهورية، و النواب و هما الجهتان المخولتان دستوريا بالمبادرة بالتشريع ، و التي تودع لدى مكتب المجلس و هو يتولى إحالتها حسب الاختصاص على اللجان لدراستها.

أما علاقة المجلس بالحكومة، فإن الدستور قد خول المجلس سلطة المراقبة على النشاط الحكومي و هذا من خلال نص المادة 38 منه حيث تضمنت حق المجلس في الاستماع للوزراء داخل اللجان السؤال الكتابي و الشفوي مع المناقشة أو بدونها.

ثانيا / موقع التحقيق البرلماني في دستور 1963

قد حضت السلطة التشريعية بصلاحيات معتبرة في هذا الدستور منها ما له علاقة بالجانب التشريعي و منها ما له علاقة بالجانب الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية¹. و تتجلى رقابة السلطة التشريعية على النشاط الحكومي في دستور 1963 حسب متطلبات التحقيق البرلماني وفق صورتين هما :

الصورة الأولى: رقابة اللجان الدائمة

حيث أشارت المادة 38 من الدستور² إلى هذا الاختصاص بقولها : يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي عن طريق استماع إلى الوزراء داخل اللجان و السؤال الكتابي و السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها" وتأسيسا على ذلك تباشر اللجنة الدائمة الرقابة البرلمانية على نشاط الحكومة على ضوء ما جاء في النص الدستوري، وهذا أثناء مناقشتها لمشاريع القوانين، حيث يثير النواب تساؤلاتهم و أسئلتهم و تقدم الحكومة أجوبتها للمجلس الوطني.

¹ عمر فرحاتي، "العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية في الجزائر بين فترتين الأحادية و التعددية"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق

،جامعة بسكرة ، 2008 ، ص 56.

² المادة 38 دستور 1963

وما يلاحظ حول تبني دستور 1963 لآليات الرقابة البرلمانية على النشاط الحكومي أنه يخلو من النص حول إنشاء لجان التحقيق البرلمانية حيث اقتصر الدستور على ذكر الاستماع للوزراء داخل اللجان البرلمانية الدائمة، بالإضافة إلى آلية السؤال بنوعيه الشفهي و الكتابي ، و التي تبقي بدورها البرلمان على اطلاع بطريقة غير مباشرة على نشاط قطاع تنفيذي معين¹.

الصورة الثانية : رقابة اللجان الخاصة

تدارك المؤسس الدستوري إغفاله بالنص على حق البرلمان في تشكيل لجان خاصة بالتحقيق البرلماني، وهذا من خلال نظام المجلس الوطني في المادة 48 منه، حيث أقرت "يستطيع المجلس الوطني أن يتخذ قرارا بشأن إنشاء لجان خاصة لدراسة مواضيع معينة، واستنادا على ذلك يمكن للبرلمان أن يؤسس لجانا للتحقيق في القضايا ذات الصالح العام للوقوف على حقائق الأمور.

و ترتيبا على ما تقدم تباشر المؤسسة التشريعية التحقيق البرلماني بواسطة لجان خاصة لأن البرلمان لا يمكن أن يمارس ذلك الاختصاص بكامل أعضائه على ارض الواقع ، و مرد ذلك أن هناك استحالة مادية للممارسة هذا النشاط، و بالنتيجة يختار البرلمان تشكيلة اللجنة عن طريق الانتخاب أو الترقية ، و المؤكد أن اللجنة الخاصة عندما تنتهي من عملية التحقيق ، تقدم للمجلس التشريعي في جلسة عامة تقريرا يتضمن النتائج النهائية لأعمالها ، لكي يتخذ البرلمان بشأنه القرار المناسب و هذا تأكيد على أن البرلمان عن طريق لجان التحقيق قد أقام رقابة على نشاط معين ومحدد على نشاط الحكومي ، بيد أن التقرير الذي ترفعه لجان التحقيق و القرار الذي يتخذه المجلس بشأن تقرير اللجنة لا يفصل في المخالفات التي قد ترد في نشاط الحكومة لأن هذا الفصل في شان تلك المخالفات مرده القضاء لا غير.

و أهم ما يمكن أن نقول حول دستور 1963 انه أعطى مكانة متميزة للسلطة التشريعية في الدور الرقابي ، وصلت إلى حد سحب الثقة من الحكومة و من خلالها رئيس الجمهورية² والملاحظ هو رجحان كفة المجلس الوطني بالنسبة للسلطة التنفيذية ، خاصة من خلال مسألة الرقابة ، حتى اقترب النظام السياسي الجزائري إلى نظام حكومة الجمعية و هذا نظريا ومن خلال النصوص ، أما واقعا و نتيجة الإفراط في تطبيق المادة 59 أصبح النظام السياسي أقرب منه إلى النظام الرئاسي

¹ عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري - نشأة - تشريعا - فقها - ، دار الهدى ، عين مليلة ، 2005 ، ص 148.

² مرزوقي عبد الحليم ، المرجع السابق ص 42.

حيث تعطي لرئيس الجمهورية استخدام إعلان الحالة الاستثنائية، هذا الذي حال دون تجسيد الممارسة الفعلية للمجلس الوطني لآليات الرقابة الممنوحة له ، وتم تجميد الدستور بعد أيام قليلة من بدء العمل به ، ثم تبعه انقلاب عسكري، أو تصحيح ثوري كما يسميه البعض سنة 1965 والذي عطل ظهور مؤسسة تشريعية حقيقة إلى غاية ظهور الدستور 1976¹.

الفرع الثاني: التحقيق البرلماني في دستور 1976

نظم دستور 1976 و تحت عنوان السلطة و تنظيمها ست وظائف للدولة أهمها الوظيفة السياسية و الوظيفة التنفيذية و التشريعية إضافة لثلاث وظائف أخرى وهي الوظيفة القضائية ، و الوظيفة الرقابية ، والوظيفة التأسيسية .

و من خلال التنظيم الذي اعتمد لوظائف الدولة ، و من خلال الصلاحيات التي منحها الدستور للوظيفة التنفيذية ، و كذا دور هذه الوظيفة و مكانتها مع مقارنتها بالوظيفة التشريعية و بقية الوظائف ، نجد أن اغلب المحللين القانونيين و السياسيين يؤكدون توجه النظام السياسي الجزائري وفقا لهذا الدستور صوب النظام الرئاسي .

التحقيق البرلماني في دستور 1976

جاء الاختلاف في دستور 1976 من حيث تنظيم السلطات فيما يعرف بالوظائف و على هذا أصبح للهيئة التشريعية اسم الوظيفة التشريعية تتمتع بصلاحيات التشريع و الرقابة ، و قد أقر المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني رقابة التحقيق و المراقبة على عمل الحكومة في المادة 188 من الدستور²، على عكس ما ورد في الوثيقة الدستورية الأولى ، حيث أعطى المؤسس الدستوري سنداً دستورياً للممارسة التحقيق البرلماني من خلال لجان التحقيق و المراقبة و التي أعطى لها الحق في مراقبة المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها وفق الدستور و القانونون 80-04 الذي نص على حق النواب في متابعة و مراقبة النشاطات الحكومية على مستوى دوائريهم الانتخابية ، مع إمكانية اقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق أو مراقبة³ . وتنشأ هذه الأخيرة نتيجة

¹ عمر فرحاتي ، مرجع سابق ص 57 .

² المادة 188 دستور 1976

³ المؤسسة التشريعية في الجزائر (نشأة ..تنظيم ..الصلاحيات) ، تقديم للمؤسسة التشريعية في الجزائر ، تصدر عن المجلس الشعبي الوطني ،

للتصويت على لائحة مقترحة من قبل عشرة نواب على الأقل ، أو من مكتب المجلس أو من اللجان الدائمة ، كما يمكن للمجلس الشعبي أن ينشئ لجنة مراقبة أو تحقيق بمبادرة رئيس الجمهورية الأمين العام للحزب ، ويمكن أن يسحب اقتراح اللائحة من قبل مودعيها في أي وقت¹.

على الرغم من أن المشرع في القانون 80-04 وسع من دائرة المبادرين بإنشاء لجنة التحقيق ، ليعطيها حتى لرئيس الجمهورية ، إلا أنه قدم في مادة أخرى نفس القانون استثناء أو قيد يجعل من ممارسة هذه الآلية صعب و هذا القيد يتمثل في إخطار رئيس المجلس لرئيس الجمهورية ، الأمين العام للحزب باللائحة قبل إحالتها إلى اللجنة الدائمة المختصة لدراستها ، و إبداء رأيه بالموافقة على إدراجها في جدول أعمال المجلس . للتصويت عليها².

وقد تم تناول آلية التحقيق و المراقبة التي نص عليها الدستور و تنظيمها في القانون 80-04 في 28 مادة، حيث تناولها القانون السالف الذكر من المادة 12 إلى المادة 40 منه . حيث تناول القانون 80-04 المعنيين بمبادرة اقتراح إنشاء لجنة التحقيق و المراقبة ، و إجراءات تشكيلها ، وآلية عملها ، و سلطاتها و نطاق عملها ، وتناول عقوبات مقررة في قانون العقوبات كل من يحاول عرقلة عمل اللجنة ، كما تضمن القانون 80-04 مصير التقرير النهائي الذي تتوج به اللجنة أعمالها .

و قد ذهب المؤسس الدستوري الجزائري في إسناده للممارسة آلية التحقيق البرلماني للجنة التحقيق و المراقبة باعتبارها لجنة مستقلة عن اللجان البرلمانية ، و على الرغم من ازدواجية التسمية إلا أنه كان لاختصاصها دور في تحديده، بمعنى إذا كانت تسمى لجنة التحقيق فإن العمل المسند إليها هو فحص أعمال الجهاز الحكومي ، أما إذا أطلق عليها تسمية لجان المراقبة فإنها تتولى فحص الأنشطة المالية و الاقتصادية و الفنية للمرافق و المؤسسات العمومية³ ، وهذا ما تبناه المشرع الفرنسي مع توضيحه للفرق بين المصطلحين .

¹ المادة 12، 13 من القانون 80-04 المؤرخ في 01/03/1980 والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي العدد 10.

² السعيد بوشعير ، المرجع السابق ص 345 ، أنظر المادة 15 من القانون 80-04 "يعرض اقتراح اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة التحقيق أو المراقبة على المجلس الشعبي الوطني ، بموافقة رئيس الجمهورية ، الأمين العام للحزب في إطار جدول أعمال تكميلي خلال انعقاد الدورة ويسجل اقتراح اللائحة بنفس الشروط في جدول أعمال الدورة التالية عندما يتم إبداء الرأي فيما بين الدورتين " .

³ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 110.

لكن بالمقارنة في الممارسة الجزائرية، فإننا لا نجد فرق بين المصطلحين رغم وجود حرف التخيير أو بين المصطلحين في النصوص ، إلا أن الممارسة أكدت أن المشرع لم يقصد أي تفرقة بين المصطلحين ، حيث نشاهد تقديم التحقيق تارة على المراقبة و تأخيره تارة أخرى، أو الفصل بين مصطلحين كما ورد في المادة 05 في نصوص 80- 04 ، المادة 06 من نفس القانون¹ ، و الأرجح هو انصراف نية المشرع إلى لجان التحقيق أو المراقبة على السواء ما دام الهدف من التحقيق أو المراقبة هو الوصول إلى الحقيقة، ومن ثم السهر على تفادي النقائص و مظاهر الإهمال و الانحراف².

¹ المادة 05، 06 من القانون 80-04.

² السعيد بوشعير ، المرجع السابق، ص 346.

المطلب الثاني: التحقيق البرلماني في ظل التعددية الحزبية

عرف النظام السياسي الجزائري في ظل دستوري 1989 ، و 1996 نقلة نوعية هامة نحو الأخذ بمبدأ فصل السلطات فصلا مرنا و هو المبدأ الذي لم يظهر في دستوري 1963 و 1976 لأن الجزائر كغيرها من الدول النامية حسب تصريح الرئيس الراحل هواري بومدين أمام المجلس الشعبي الوطني ، ليس بإمكانها تطبيق الفصل بين السلطات ، وكانت فكرة تجميع السلطات في هيئة واحدة هي الضمان و الاستقرار، و اتخذ بعد هذا التحول موقعا بين النظام الرئاسي و البرلماني ، بإحداث هيئات مستقلة و متوازنة تتميز العلاقة بينها بالتعاون و التنسيق، كما استرجعت الهيئات العامة صفة السلطات بعد أن كانت مجرد وظائف¹.

الفرع الأول: التحقيق البرلماني في دستور 1989

دستور 1989 جاء نتيجة ظروف اقتصادية و سياسية و اجتماعية عصبية مرت بها الجزائر في تلك الفترة، أهم ما ميزها هو تدهور الأوضاع الاقتصادية و نتيجة فشل الخيار الاشتراكي كمنهج اقتصادي.

أولا / تنظيم السلطات في دستور 1989

إن النظام السياسي الجزائري ، ومن خلال دستور 1989 عرفت نقلة نوعية ، بالتوجه نحو تطبيق هذا الفصل بين السلطات و ترك النظام الوحدوي القائم على الحزب الواحد ، و لكن ما يلاحظ إن تطبيق هذا المبدأ كان بنوع من المرونة ، ولكن مع تقوية لسلطات الرئيس الذي بقي هو محور النظام الذي كرسه دستور 1989 . خاصة وانه لا يرسل من جهة و بيده سلطة حل البرلمان من الجهة الأخرى، و عليه يمكن القول أن هذا الدستور لم يمس تغيير الدولة في مقوماتها و إنما انصب على تغيير نوعية الحكم².

ثانيا / موقع التحقيق البرلماني في دستور 1989

¹مرزوقي عبد الحليم ، المرجع السابق ، ص48.

²ارزقي نسيب ، أصول القانون الدستوري ، دار هومة الجزائر ، الجزء الثاني ، 1999 ، ص180.

و للممارسة الحقيقية المجدية للرقابة على أعمال الحكومة تم تبني آليات عديدة و عهدها للسلطة التشريعية في ممارستها منها السؤال ،الاستجواب و حتى سحب الثقة من الحكومة حيث نصت المادة 151 من الدستور على هذه الآلية ،و جاء نصها كما يلي: "تتشأ لجنة التحقيق بخصوص أي موضوع من الموضوعات ذات المصلحة العامة والداخلية في اختصاص المجلس الشعبي الوطني" ¹، و على الرغم من حذف المؤسس الدستوري لمصطلح المراقبة أسوة بالمشرع الفرنسي ،لكنه أبقى تنظيم هذه الآلية للقانون السالف الذكر 80-04 و النظام الداخلي للمجلس بنفس الكيفيات و الإجراءات التنظيمية ،بإيداع اللائحة لدى المجلس ،و المعنيين بإيداع اللائحة، والنصاب القانوني للموقعين على اللائحة و....².

الفرع الثاني: في التعديل الدستوري 1996

ظهر التعديل في 28 نوفمبر 1996 بمعطيات سياسية جديدة و مؤسسات دستورية جديدة تبين معالم النظام السياسي الجزائري ،و لأول مرة تم تبني الثنائية البرلمانية بإنشاء الغرفة الثانية المتمثل في مجلس الأمة و التي تعتبر ضمانا للاستقرار المؤسساتي في الدولة وأعطت للسلطة التشريعية آليات رقابية عديدة تسمح من خلالها من مراقبة أعمال الحكومة بغض النظر عن مدى نجاعة هذه الآليات و التفرقة بين منح بعض الآليات لغرفة دون الأخرى³.

أولا / تنظيم السلطات في التعديل الدستوري 1996

عمل دستور 1996 على إيجاد آليات تهدف إلى تعاون و رقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ،مع احتفاظه بخصوصية استقلالية كل واحد منهما ،باعتبار أن التعاون بينهما ضرورة لا تتم إيجابيتها إلا إذا كانت على قدم المساواة ،و تتحقق بالمسؤولية التضامنية للحكومة أمام البرلمان .

إن رئيس الحكومة و طاقمه مسئولون أمام البرلمان و يظهر ذلك في أحكام الدستور من خلال آليات رقابية ممنوحة للبرلمان لمتابعة أعمال الحكومة أو إجراءات ملزمة

¹دستور 1989.

² القانون 80-04 ، المواد 12الى المادة 40.

³ انظر المادة 134-135 من الدستور.

للحكومة قبل البدء في تنفيذ مهامها ، و تتمثل بإيجاز فيما يلي¹ :

1. المناقشة المصادقة على برنامج الحكومة وفق المادة 80 من التعديل الدستوري، والمواد 46-47-48 من القانون العضوي 99-02.
2. ملتصق الرقابة (سحب الثقة من الحكومة) وفقا للمواد 135-136-137-من التعديل الدستوري، وأحكام المواد 57-58-59 القانون العضوي 99-02.
3. مناقشة بيان السنوي للسياسة العامة للحكومة وفق المادة 84 من التعديل الدستوري، و المواد 50- 51 من القانون العضوي 99-02.
4. الأسئلة البرلمانية وفق ما جاء في المادة 134 من التعديل الدستوري و أحكام المواد 68 إلى 75 من القانون العضوي 99-02.
5. الاستجواب البرلماني وفق ما جاء في المادة 133 من التعديل الدستوري وأحكام المواد 65 إلى 67 من القانون العضوي 99-02.
6. التحقيق البرلماني وفق ما جاء في المادة 161 من التعديل الدستوري، و أحكام المواد 76 إلى 86 من القانون العضوي 99-02.

يقابل هذه الآليات البرلمانية في مراقبة الحكومة هو إمكانية طرح الحكومة لمسألة التصويت بالثقة ، وأيضا منحت المادة 129 من التعديل الدستوري حق حل البرلمان من قبل رئيس الجمهورية و قد يستعمل هذا الحق في حالة رفض البرلمان للمصادقة على برنامج الحكومة للمرة الثانية ، أو في حالة اصطدام الرئيس بموقف معارض له من قبل الأغلبية البرلمانية ،لكن هذا لم يحدث في الممارسة الدستورية الجزائرية.

¹فصيل نسيغة ،عاشور نصر الدين ،"علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996 "" مجلة الاجتهاد القضائي ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،العدد الرابع ، 2008 ، ص 308.

ثانيا / موقع التحقيق البرلماني في التعديل الدستوري 1996

أورد المؤسس الدستوري هذه الآلية في المادة 161 منه " يمكن لكل غرفة من البرلمان ،في إطار اختصاصاتها ،أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة "1، إن هذا الأساس الدستوري الذي يعقد للبرلمان إمكانية التحقيق بواسطة لجان غير دائمة تشكل من بين أعضائه، يعتبر من أهم المبادئ التي كرسها التطور الدستوري ،و هي لا تقل عن أهمية الآليات الأخرى ،إن تم ممارستها بطريقة سليمة ،و على أي حال عقد المشرع الجزائري هذا الاختصاص للغرفتين ،و لكن دون أن يضيف ما ينتج عنه من أثر ،حيث اقتصر على إنشاء هذه اللجنة من اجل التحري في قضية ذات مصلحة عامة².

و يلاحظ على هذا السند الدستوري انه أعطى الحق للبرلمان في ممارسة التحقيق البرلماني في حدود اختصاصاته المؤسسة دستوريا في المواد 122-123 منه حيث يجوز له التحقيق إلا فيما يخص ما ورد في هاتين المادتين³.

وتولى تنظيم العلاقة بين البرلمان و الحكومة القانون العضوي رقم 99-02 وتناول هذا القانون آلية التحقيق البرلماني في القسم الحادي عشر منه من المادة 76 إلى المادة 86 ،بحكم الأهمية القصوى التي تكتسبها هذه اللجان ،و كذا الدور الفعال الذي يمكن أن تلعبه ،بل تركز من خلاله الرقابة البرلمانية و التمثيل الشعبي ميدانيا ،و تضمنت جميع الإجراءات المتبعة لإنشاء لجنة تحقيق ،أيضا النظام الداخلي لكل غرفة تناول موضوع التحقيق على مستوى كل غرفة حيث نجده في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المادة 69 منه وأيضا في النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 77 منه⁴.

الفرع الثالث: في التعديل الدستوري 2016

¹ التعديل الدستوري 1996.

² عيد الله بوقفة ، علاقة السلطتين التشريعية و التنفيذية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري ،رسالة دكتوراه دولة ، جامعة الجزائر ، 2001 ، ص 517.

³ إبراهيم بولحية ، علاقة الحكومة بالبرلمان ،وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان ،الجزائر، يومي 23/10/2000 ،منشورات الوزارة المكلفة بالعلاقات بين الحكومة و البرلمان ، ص 70

⁴ أحمد طرطار، "دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني" مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائري، العدد 17، 2007، ص 45.

نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على إنشاء لجان التحقيق في المادة 180 منه ، وجاء فيها " يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي " كذلك جاء النص على إنشاء لجان التحقيق في القانون العضوي 16-12 في المواد 77 إلى م .87

المطلب الثالث: نطاق ممارسة البرلمان لرقابة التحقيق

اختلف الفقهاء حول تحديد مجال التحقيق البرلماني، فهناك من أقر بأن التحقيق حق للبرلمان يمارسه على أي موضوع يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة و يحافظ عليها، في حين يرى البعض يرى أن يتجاوز اختصاصات البرلمان المحددة دستوريا، كما يرى البعض على أن يقوم البرلمان بالتحقيق في صحة المعلومات التي تقدمها الحكومة حول نشاطها عموما أو نشاط قطاع من قطاعاتها و سنتناول هذا فيما يلي :

أولا/ موضوع ذي مصلحة عامة :

لقد نص الدستور والقانون الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة على حق البرلمان في تشكيل لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة ،وهنا يظهر الاختصاص الواسع لأعضاء البرلمان في إنشاء هذه اللجان ،و هذا ليس غريبا كون هذا البرلمان منتخب من قبل الشعب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ،و التي تمارس عملية الرقابة البرلمانية ،إلا أن ما يلفت الانتباه هو طابع المصلحة العامة الذي يجب أن تكتسبه القضية حتى يمكن لأعضاء البرلمان اللجوء إلى تشكيل لجنة التحقيق ،أي بمعنى آخر من هي الجهة التي يخول لها تكليف القضية على أنها تكتسي طابع المصلحة العامة من عدمها¹. فالاعتراف للبرلمان بحق ممارسة التحقيق عن طريق إيداع اللائحة يقابله قيد يتمثل في دراسة الملائمة في قضية المصلحة العامة و هنا نتصور ثلاث جهات يمكن لها أن تحدد قيمة المصلحة العامة أو نزاعها من القضية

¹ عمار عوابدي ، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان ، مجلة الفكر البرلماني ، الجزائر ، العدد الأول ، ديسمبر 2002، ص 65-66.

موضوع التحقيق ،و يتعلق الأمر بكل من مكتب كل غرفة برلمانية ،أو أعضاء البرلمان من جهة ثانية أو الأعضاء الموقعين . على اللائحة و المطالبين بتشكيل لجنة التحقيق¹.

حيث أن عبارة المصلحة العامة مصطلح فضفاض، فهي تسمح بتوسيع فرصة البرلمان بممارسة التحقيق البرلماني في أي قضية من جهة و من جهة أخرى نجد أنها تحد من سلطة المبادرة حيث يمكن أن تصدر الحكومة ادعاء مفاده أن هذه القضية لا تكتسي طابع المصلحة العامة².

لذلك فكما أنه من السهل تصور قبول اقتراح تشكيل لجنة التحقيق ،فإنه من السهل كذلك تصور رفض تشكيلها ،وذلك بعدم تصويت إحدى غرفتي البرلمان على اقتراح اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة برلمانية للتحقيق ،وذلك بحجة عدم اكتساب موضوع التحقيق لطابع المصلحة العامة ،وهذه الحالة هي الغالبة في ممارسة البرلمان لهذه الآلية ونرى ذلك في قلة ممارسة التحقيق البرلماني في الجزائر.

ويفسر موضوع المصلحة العامة انه قيام البرلمان بعملية التحقيق حول المصالح و الهيئات و المؤسسات العامة ،أو الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة ، كما يمكن أن يكون محل للتحقيق موضوعيا ما يدخل من أعمال تلك الجهات في نطاق الوظيفة الرقابية للبرلمان ،أيضا يمكن أن يمارس البرلمان آلية التحقيق في ما يخص أعمال الحكومة سواء في عهدة البرلمان الحالي أو ما سبق من أعمال الحكومة في عهدة سابقة.

كما أن موضوع التحقيق يمس المصلحة العامة فإن الغاية منه لا تنحصر فقط في إبراز مخالفة قانونية تستوجب المتابعة القضائية و إنما كما قلنا سابقا، فإن رقابة التحقيق هي رقابة معلومات يقوم بها البرلمان لتزويد النواب بالمعلومات الكافية حول نشاط الحكومة فيما يتعلق بنشاطها مالي أو إداري أو اقتصادي ،و هذا ما يعزز اتساع نطاق ممارسة البرلمان لرقابة التحقيق³.

¹ أعمار عباس، المرجع السابق، ص 104.

² عيد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 552.

³ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 112.

على الرغم من عدم ضبط هذا المصطلح في القانون العضوي 99-02 و جعله يقبل العديد من التفسيرات، نجد خلاف ذلك في القانون 80-04 الذي جاء في الفقرة الثانية من المادة 05 منه بتعريف موجز للقضية ذات المصلحة العامة¹ " يقصد بالقضية ذات المصلحة العامة كل قضية تعني من حيث أهميتها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، مصالح المجموعة الوطنية طبقاً لمبادئ الميثاق² " في حين جاءت المادة 76 من القانون العضوي 99-02 طبقاً لأحكام المادة 161 من الدستور يمكن لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته¹ و في أي وقت، لجان تحقيق في القضايا ذات لمصلحة العامة³ و تقيد المادة 84 منه اتساع دائرة المصلحة العامة حيث جاء فيها " تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أي وثيقة و أخذ نسخة منها، ما عدا تلك التي تكتسي طابعاً سرياً و استراتيجياً يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي"، و نرى هنا استثناء أعمال لجان التحقيق فيما يخص قضايا الدفاع الوطني-، وهذا أمر نستطيع تقبل استثناءه- و الخارجية و أمن الدولة و المصالح الاقتصادية للبلاد أمر فيه عنت كبير و إخلال بصلاحيات رقابة المجلس في إنشاء لجنة التحقيق، فهذا الاستثناء أو التقييد لم يرد حتى في الدستور، ولا نتصور أن هذه المصالح دخيلة على عمل البرلمان إذا لم نقل أنها هي صلب رقابة البرلمان، فهي تدار آلياً في مؤسسات يخول الدستور مراقبتها من طرف الهيئة التشريعية لذا كان من الضروري إعطاء النواب السلطة التقديرية في تكييف المصلحة العامة².

الفرع الثاني: عدم الاقتناع بردود الحكومة

يمكن للبرلمان في إطار اختصاصاته في حالة ما لم يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة عن طريق أجهزتها، و أراد الوقوف على الحقيقة بنفسه إذا ما دخله شك أو لم يطمئن لسبب من الأسباب أن ينشئ لجان تحقيق كوسيلة للكشف عن الانحرافات في القطاعات و الإدارات³.

إضافة إلى آلية التحقيق البرلماني، عهد للبرلمان آليات أخرى تمارس مباشرة مع الحكومة و منها الاستجواب، و في هذا الصدد نص الدستور الجزائري في المادة 133 على حق البرلمان في

¹ أحكام المواد 122-123 من الدستور .

² من كلمة النائب الصادق بوقطاية، في مناقشة القانون العضوي الناظم لعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة، جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 108، السنة الثانية الموافقة ل 14/12/1998، ص 08.

³ إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص 69.

استجواب الحكومة و هذا ما أكده النظامين الداخليين لكل غرفة، و لما كانت فاعلية الاستجواب محدودة، نظرا لاقتصره على المناقشة المحصورة بين بعض النواب و ممثل الحكومة، و عدم تمكين النواب من اختتام الاستجواب بإيداع لائحة تنصب حول المسؤولية السياسية للحكومة، كان من الطبيعي عند عدم اقتناعهم ببرد ممثل الحكومة أن يلجئوا إلى تكوين لجنة برلمانية للتحقيق و ذلك للوصول إلى الحقيقة بأنفسهم¹.

وفي هذا الإطار نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 في المادة 125 منه أنه "يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم الاقتناع المجلس ببرد الحكومة إلى تكوين لجنة التحقيق" و يقصد بهذا لجوء السلطة التشريعية للاستقصاء والبحث وقد يكشف هذا التحقيق فساد بعض الإدارات أو الشخصيات ذات منصب حكومي².

إن تمكين أعضاء البرلمان من فرصة اللجوء إلى تشكيل لجنة التحقيق في حالة عدم اقتناعهم ببردود الحكومة، من شأنه أن يدفع بها إلى الحرص على إقناعهم بكل ال وسائل المتاحة، و بالتالي الرد بكل جدية على تساؤلاتهم المطروحة .

و نجد أن ممارسة المجلس الشعبي الوطني لآلية التحقيق بعد عدم الاقتناع ببرد الحكومة على استجواب أو مناقشة تجد سندها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 1997 حيث لم يتبنى القانون 80-04 المحدد لرقابة المجلس الشعبي الوطني هذا الأثر، و تم تغييرها في القانون العضوي 99-02 الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة، حيث تم إلغاء هذا الأثر للاستجواب من النظام القانوني له³.

الفرع الثالث: مدى إمكانية إجراء التحقيق البرلماني في أمور تتعلق بالسلطة القضائية

إذا خرجنا من نطاق أعمال الحكومة، هل يحق للبرلمان ممارسة رقابة التحقيق في أمور تتعلق بالسلطة القضائية؟.

¹ بن بغيطة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2004 ص 41.

² شبل بدر الدين، "العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية و الممارسة"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلي الحقوق بسكرة، 2008، ص 282.

³ المادة 125 فقرة 2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني " يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس ببرد الحكومة تكوين لجنة تحقيق ".

إن الدستور الجزائري، والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، و إن لم يتضمن صراحة عدم تدخل سلطة البرلمان بممارسة التحقيق في أمور تتعلق بالسلطة القضائية، إلا أن ترتيب و تصنيف آلية التحقيق في تقسيمات الدستور و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، حيث كان موقع التحقيق في الدستور في فصل الرقابة، و في الأنظمة الداخلية في العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان حيث لم يورد المشرع أعمال السلطة القضائية ضمن نطاق اختصاص البرلمان في عملية مراقبته بالرغم من النص الدستوري في المادة 161 منه على طابع المصلحة العامة، و الأمور المتعلقة بالسلطة القضائية من المنطقي اعتبارها من المصلحة العامة حيث يرى الدكتور فارس محمد عمران أنه¹ " لا يمكن التسليم بهذا الوضع على إطلاقه، خاصة انه لا يوجد نص دستوري صريح يمنع رقابة السلطة التشريعية للسلطة القضائية و بخاصة عن طريق لجان تقصي الحقائق و نرى أن جدية القول تقتضي منا التفرقة داخل السلطة القضائية بين فئتين، فليست كل هذه السلطة قضاة و أعضاء نيابة، بل بها أيضا فئة الموظفين الإداريين و العمال، وان ليست كل أجهزتها معصومة من الخطأ. فان صح القول وفقا للدستور باستقلال فئة القضاة و أعضاء النيابة في أدائهم لعملهم و أن ليس لأحد التدخل في شؤونهم الوظيفية حفاظا على هيبة العدالة، فان الفئة الثانية و التي تشمل الموظفين الإداريين و من يتبعونهم بالسلطة القضائية لا ينبغي أن تلحقهم هذه الحصانة، بل يجب خضوعهم للرقابة خاصة لرقابة السلطة التشريعية، فيكون لمجلس الشعب تقصي الحقائق مثلا حول أسباب تأخر إدراج بعض الدعاوى عن مواعدها أو الأسباب وراء ضياع بعض ملفات بعض القضايا.... و ليس هذا بتدخل من السلطة التشريعية في شؤون السلطة القضائية إذ الناحية الفنية ما زالت محجوبة عن رقابتها، فليس من حق مجلس الشعب رقابة القضاة عند فصلهم في القضية أو اعتراض على الأسباب التي أقاموا عليها أحكامهم أو وقائع تحقيقات النيابة أو التعقيب على الأحكام القضائية بصفة عامة.

الفرع الرابع: القيد الوارد على نطاق اختصاص اللجنة (تدخل التحقيق القضائي)

قد يذهب البعض إلى القول أن وجود التحقيق القضائي لا يمنع البرلمان من تشكيل لجان التحقيق في نفس الموضوع لاختلاف الدور الذي يقوم به كل من الجهتين القضائية و البرلمانية، فالنيابة العامة تباشر التحقيق للتأكد من عدم وجود مخالفة للقواعد القانونية في موضوع التحقيق

¹ فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص 142-144.

، أما لجنة التحقيق البرلمانية فتباشر التحقيق في الجانب السياسي فقط دون التعرض إلى الجانب القانوني¹ وهذا الرأي لا يمكن تقبله ، لأن التداخل في الجوانب ذات الطابع السياسي و ذات الطابع القانوني قائم ، فكيف يمكن للبرلمان التحقيق في الجوانب السياسية لموضوع الفساد الإداري من جهة، دون أن يمتد التحقيق إلى بحث أوجه الاستفادة المادية من ذلك، وما قد يشكله من وجود جرائم الرشوة أو ما شابه ذلك من مظاهر الاستفادة من المنصب الحكومي .

فالتحقيق البرلماني يكون صحيحا و ملائما لفحص المسائل التي لم تطرح بعد على القضاء كما يجب ألا يتضمن التحقيق البرلماني اعتداء على القضاء ، فلا ينبغي للجنة التحقيق أن تتناول بالتحقيق أمرا مطروحا على القضاء و لا أن تتخذ بما لها من سلطة قرارات تدخل في اختصاص الأخرى ، ولا أن تتعرض لعمل من أعمال السلطة القضائية بالنقض أو التعديل² أما في الحالة الثانية فنجد جانب آخر من تدخل القضاء في عمل لجنة التحقيق البرلمانية ، حيث يحال موضوع التحقيق إلى النيابة العامة لمباشرة التحقيق فيه بعد أن شكلت لجنة برلمانية للتحقيق في ذات الموضوع أي أن مباشرة النيابة للتحقيق جاء لاحقا لأعمال البرلمان في التحقيق، فهنا تمارس اللجنة المكلفة بالتحقيق عملها دون أن تنقيد بالتحقيق القضائي لأنه لا يجوز من حيث المبدأ منع البرلمان من استعمال وسائله في الرقابة على النشاط الحكومي و أهمها التحقيق البرلماني بمجرد قيام الحكومة بفتح التحقيق القضائي حول ذات الموضوع للتحقيق البرلماني ، و لو أننا أخذنا بهذا الاستثناء على إطلاقه لكان مستحيلا قيام البرلمان بممارسة التحقيق البرلماني ، و فقدان دوره الرقابي في هذا المجال ، و مثل هذه الحالات تعتبر استثناءا للقاعدة ، كما أن ممارسة التحقيق البرلماني بجانب التحقيق القضائي قد انحصر في جانب ضيق بقدر الإمكان من الممارسة حتى لا يعيق التحقيقات القضائية³.

أما النظام القانوني للتحقيق البرلماني في الجزائر فقد نص في المادة 79 من القانون العضوي 99-02 على أنه " لا يمكن أن تنشئ لجنة التحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات مازالت جارية أمام الجهات القضائي إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب و نفس الموضوع و الأطراف "

¹ وسيم حسام الدين الأحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط1 ، بيروت لبنان ، ص 254

² عيد الله ناصف، المرجع السابق ص 355

³ عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، جامعة الكويت، 1986، ص225.

و معنى هذا أن حق البرلمان في إنشاء لجنة تحقيق مقيد بعدم متابعة قضائية حول نفس الموضوع، و هنا نطرح تساؤل عن المقصود من مصطلح المتابعات الجارية؟.

فإذا اتفقنا على انه لا يحق للبرلمان إنشاء لجنة تحقيق حول موضوع مازال قيد التحقيق القضائي، فكيف إذا كان التحقيق القضائي جاء بعد إنشاء لجنة التحقيق، هل يستمر التحقيق موازياً للتحقيق القضائي؟ هل يتوقف إلى غاية الفصل في الدعوى القضائية؟ .

كل هذه التساؤلات لم تجد إجابة في النصوص القانونية النازمة للتحقيق البرلماني سواء على مستوى القانون العضوي 99-02 أو الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

و مقارنة ذلك مع القانون 80-04 في المادة 14 منه، حيث تؤكد أحقية المجلس الشعبي الوطني للممارسة التحقيق البرلماني حتى في ظل وجود تحقيق قضائي، فيكفي عدم صدور حكم قضائي له علاقة بالوقائع التي استوجبت التحقيق أو المراقبة البرلمانية، كذلك أعطى فرصة للمجلس أن يقدم لائحة إنشاء لجنة تحقيق أو مراقبة فيما يخص وقائع صدر في حقها حكم قضائي إذا كان هذا الاقتراح سيأتي بوقائع جديدة¹.

أما في فرنسا فيجب أن لا تكون الوقائع التي أنشئت لأجلها لجنة تحقيق برلمانية محل التحقيق القضائي، أو بدأت الإجراءات القضائية فيها فعلا، حيث نصت المادة 6 في فقرتها الأخيرة من القانون الصادر بتاريخ 17/11/1985 على انتهاء دور لجان التحقيق البرلمانية بمجرد فتح التحقيق القضائي لذات الوقائع، حيث يقوم وزير العدل بإبلاغ رئيس الغرفة البرلمانية المنشئة للجنة التحقيق، الذي يقوم بدوره بإبلاغ رئيس لجنة التحقيق بإيقاف جميع الإجراءات المتعلقة بعملية التحقيق البرلمانية².

إن هذا الأمر يقيد من دائرة تدخل البرلمان في ممارسة رقابته، حيث يكفي أن تحيل الحكومة الأمر أو القضية إلى العدالة لتتجنب المتابعة السياسية من قبل البرلمان، و لهذا كانت لجان التحقيق في فرنسا دائما سبب التوتر القائم بين العلاقة بين الحكومة والبرلمان، أما النظام القانوني

¹ المادة 14 من القانون 80-04 يتأكد مكتب المجلس الشعبي الوطني من عدم صدور أي حكم قضائي له علاقة بالوقائع التي استوجبت التحقيق أو المراقبة، عن تاريخ إيداع اقتراح اللائحة. لا يمكن أن يدفع بالحكم القضائي ضد إنشاء لجنة التحقيق أو المراقبة عندما تأتي اقتراح اللائحة بوقائع جديدة.

² وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 249.

الحالي للتحقيق البرلماني في الجزائر ،لم يضبط قيد تدخل القضاء في مسألة التحقيق البرلماني ،حتى الممارسة في التجربة البرلمانية الجزائرية لم تعطنا إجابة حول هذه التساؤلات إلا أن المتخصصين في هذا المجال يقدمون تفسير ضيق و مقيد لعمل البرلمان حول ممارسة آلية التحقيق حيث يفسرون وجود أي متابعات قضائية سواء قبلية أو بعدية لإنشاء لجنة التحقيق البرلمانية يعد تقييد لاختصاص البرلمان في ممارسة هذه الآلية ،وهنا نلاحظ تأثر المشرع الجزائري بالمشرع الفرنسي .

الفصل الثاني

آلية عمل لجان التحقيق

ودورها في مكافحة الفساد في

الجزائر

لا يمكن للجان التحقيق أن تقوم بدورها على أكمل وجه إذا لم تكن تتمتع بسلطات هامة تسمح لها بالقيام بمهامها الرقابية، لأن نجاح التحقيق مرتبط بالوسائل التي تمتلكها اللجنة، لذا ففي الأنظمة التي تكون فيها سلطة التحقيق متطورة تتمتع لجان التحقيق بوسائل فعالة تسمح لها بإجراء التحقيقات على أكمل وجه، إن هذه السلطات و الصلاحيات التي تتمتع بها لجان التحقيق عموما عادة ما تنص عليها اللوائح الداخلية للمنظمة للمجالس النيابية.

و أهم ما يميز لجان التحقيق البرلمانية أنها ذات طابع مؤقت تنتهي بمجرد إعدادها لتقريرها النهائي الذي يحتوي على النتائج المتوصل إليها في عملية التحقيق.

و مرحلة إعداد التقرير تتميز بعدة خصائص سننطرق إليها بالتفصيل في هذا الفصل من خلال تطرقنا لدراسة آلية عمل اللجنة بعد تشكيلها وصولا إلى تقديم تقريرها (مبحث أول) ثم واقع تطبيق النصوص القانونية في الممارسة العملية للبرلمان الجزائري لآلية التحقيق البرلماني ودور اللجان في مكافحتها للفساد (مبحث ثاني).

المبحث الأول آلية عمل لجان التحقيق البرلمانية

لكي يتسنى للجان التحقيق القيام بالمهام المنوط بها، لا بد من توفير وسائل تؤهلها لذلك، و هذا ما يطلق عليها سلطات لجان التحقيق، أي ما تملكه هذه اللجان من صلاحيات و سلطات اتجاه كل ما يتعلق بموضوع التحقيق سواء مستندات أو أشخاص، لتتمكن من تنويع أعمالها بتقرير يعتبر عنوان مهمتها يتضمن كل ما قامت به اللجنة من تقصي حقائق واستخلاص نتائج¹.

المطلب الأول: سلطات لجان التحقيق في تقصي الحقائق

إن السلطات الممنوحة للجان التحقيق قد تمارس إما على الوثائق و المستندات، أو حتى على الأشخاص أو الأمكنة المرتبطة بموضوع التحقيق، و بالتالي للجان التحقيق كامل الصلاحيات و الإجراءات اللازمة للحصول على البيانات و المعلومات و الأوراق المتعلقة بالموضوعات المحالة إليها و أن تقوم بعمل زيارات ميدانية و مواجهات و استطلاعات².

الفرع الأول: سلطة الإطلاع على الوثائق و معاينة الأمكنة

أولا / سلطة اللجنة في الإطلاع على الوثائق :

و يقصد بهذا تمتع لجان التحقيق بحقها في الإطلاع على الوثائق و الحصول على الصور للالزمة من مستنداتها و الكشف عن بياناتها الضرورية لأداء عملها، و لعل أهمية هذه السلطات في تفعيل أداء التحقيق البرلماني³، أدت بالمشروع إلى النص عليها في القانون العضوي 99-02 في المادة 84 منه حيث و إن بدأت المادة بإطلاق سلطة اللجنة في الإطلاع على أي وثيقة و أخذ نسخة منها، إلا أنها تصطدم باستثناء يحضر على لجان التحقيق الإطلاع على الوثائق التي تكتسي طابع السرية، و ذكرها على سبيل الحصر في الوثائق التي تخص الدفاع الوطني المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني، و امن الدولة الداخلي و الخارجي⁴. أما في القانون 80-04 الذي

¹ فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص 214.

² محمد قدرى حسن، المرجع السابق ص 362، أنظر عباس عمار، المرجع السابق ص 123-124.

³ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ص 116.

⁴ المادة 84 من القانون العضوي 99-02.

أطلق سلطات لجنة التحقيق أو المراقبة في الإطلاع على جميع الوثائق و السندات المتعلقة بموضوع التحقيق إلا ما تعلق بأسرار الدفاع الوطني¹.

في حين جعلت المادة 84 فقرة 02 من القانون لعضوي 99-02 سلطة تكييف مدى سرية الوثائق و المستندات من صلاحيات الجهات المعنية بتسليمها للجنة ، و هذا الشيء من شأنه أن يدفع بهذه الجهات في التعسف في تسليم بعض الوثائق الهامة للجنة بحجة سريتها ، و ارتباطها بالأمن الوطني الداخلي أو الدفاع الوطني .

إن اتساع مفهوم هذين الاستثناءين إضافة إلى الشؤون الخارجية أو المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني²، يجعل من سلطة اللجنة في الإطلاع على الوثائق و المستندات التي ترى ضرورتها في عملية التحقيق، تتحول إلى طلب يرفع إلى الجهات المعنية ،التي ثبت في مدى سرية و خطورة هذه الوثائق ،أي أن ممارسة اللجنة لسلطتها يبقى رهن التكييف لطلبها من قبل الجهات المعنية و إن فرض عليها المشرع تقديم تبرير وتعليل، إذا فصلت في سرية الوثائق المطلوبة في عملية التحقيق³. إلا أن اللجنة لا تملك أي وسيلة من شأنها تغيير موقف الجهات المعنية بتسليم الوثائق من تغيير قرارها إذا كيفت هذه الوثائق أنها تندرج تحت الاستثناءات السابقة .

وقد أثار أحد أعضاء مجلس الأمة بمناسبة مناقشة القانون العضوي 99-02 ، أن أعضاء لجنة التحقيق عقلاء مثل أعضاء الحكومة ويمكنهم تقدير المسائل الاستراتيجية والوثائق التي يمكن الاطلاع عليها وتصويرها دون المساس بالمصالح الحيوية للدولة ويمكن أن توكل لهم السلطة التقديرية في تكييف مدى خطورة الوثيقة مع منع تسريبها أو نشرها حفاظا على مصلحة الدولة⁴.

ثانيا/ سلطة اللجنة على الأمكنة

¹ المادة 119 من القانون 80-04 .

² عمار عباس، المرجع السابق ص 125.

³ أنظر الفقرة الثانية من المادة 84 من القانون العضوي 99-02

⁴ مداخلة مقران آيت العربي ،جريدة مداولات مجلس الأمة العدد 07 ،السنة الأولى، 01-03-1999 ص 15، أنظر أيضا عقيلة خرياشي المرجع السابق، ص 155.

و يقصد بسلطة لجنة التحقيق على الأمكنة، هو تحديد المكان الذي يمكن للجنة مباشرة أعمالها فيه، أو مدى علاقته بموضوع التحقيق، أما عن اجتماعات اللجنة أثناء ممارستها لعملها فلا نجد لها في القوانين الوطنية النازمة لهذه الآلية أي نص يحدد مكان اجتماعات اللجنة.

فهذا الإشكال لا يثور إلا إذا كان التحقيق يعهد إلى لجنة خاصة، فل و كان التحقيق يعهد إلى لجنة دائمة لغرفة برلمانية، نستطيع أن نقول آنذاك أن مقر اجتماعاتها هو مقر مكتب اللجنة دون حاجة إلى نص قانوني صريح¹.

لذا كان من المفروض أن قرار إنشاء لجنة تحقيق خاصة يتضمن تعيين مقر اجتماعاتها، هذا تقاديا لصعوبات قد تواجهها اللجنة، وأيضا لإنجاز مهمتها في أسرع وقت.

و تتمثل في حق اللجنة في الانتقال إلى أي مكان سواء قطاعات وزارية أو مؤسسات عمومية أو خاصة، أو أي مكان ترى اللجنة ضرورة في معاينته إفادة لعملية للتحقيق، و قد أشار المشرع في المادة 83 من القانون العضوي 99-02 إلى سلطة اللجنة في معاينة أي مكان ترى ضرورة ذلك في عملية التحقيق البرلمانية، أما في القانون 80-04 فنجد في المادة 19 قد أعطى المشرع فيها سلطة اللجنة على الأمكنة في مكان تواجد المستندات المطلوبة في عملية التحقيق، و يفهم من هذا عدم إطلاق المشرع لسلطة اللجنة في التنقل و المعاينة².

الفرع الثاني: سلطة اللجنة اتجاه الأشخاص

للجان التحقيق سلطة استدعاء كل شخص ترى بأن هناك أهمية يقدمها للتحقيق عند الاستماع إليه و تقديم شهادته، لذا خول القانون العضوي 99-02 للجان التحقيق الاستماع إلى أي شخص ترى بإمكانه أن يفيد سير التحقيق³، نفس السلطة أقرها المشرع في القانون 80-04 في مادته 21

¹ تجتمع لجان التحقيق في بريطانيا في مقر البرلمان بقصر وستمنتر، فإذا أردت الاجتماع خراجه و لو لضرورة التحقيق لا بد لها من الحصول على ترخيص من البرلمان البريطاني .

² أنظر المادة 19 من القانون 80-04 الفقرة الثانية

³ المادة 83 من لقانون العضوي 99-02، "يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص و أن تعين أي مكان و أن تطلع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، مع مراعاة أحكام المادة 84 أدناه.

حيث أقر للجنة التحقيق أو المراقبة الاستماع إلى أي شخص ترى الاستماع إليه ضروريا لمعالجة القضية أو تنفيذ المراقبة التي استوجبت إنشاءها¹.

و يفيد هاذين النصين أنه لا يقع أي استثناء فيما يخص سلطة اللجنة في الاستماع لأي شخص سواء كان عضو حكومة أو خلاف ذلك ،و هاذين النصين لا يفيدان سلطة اللجنة في اتهام أعضاء الحكومة ،غير انه لا يسلبها الحق في الاستماع إليهم إذا كان التحقيق يطال القطاع المشرفين عليه و الذي أثبتت التحريات انه به تجاوزات و مخالفات تمس المصلحة العامة، حدثت أثناء إشرافهم على القطاع المعني.أيضا عدم النص على سلطة اللجنة في اتهام أعضاء الحكومة من شأنه تعزيز موقف الحكومة اتجاه اللجنة، فاتهام عضو حكومي معناه التشكيك في نزاهة الطاقم الحكومي كله².

لكن قيد هذا حق الاستماع لأعضاء الحكومة بإجراءات معينة نص عليها في المادة 83 من القانون العضوي 99-02 ،و تتمثل في إرسال رئيس الغرفة المنشئة للجنة التحقيق طلبات استماع لأعضاء الحكومة إلى رئيس الحكومة ،على أن يرفق الاستدعاء ببرنامج المعاينات و الزيارات إلى إطرارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعاونها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها ،وذلك بهدف إطلاعهم مسبقا على مضمون البرنامج ،الذي تتوي اللجنة إتباعه في تحرياتها³.

و قد أثارت هذه النقطة بعض الملاحظات أثناء مناقشة القانون العضوي 99-02 في الغرفة الأولى ، مفادها ما جدوى إرسال طلبات الاستماع إلى رئيس الغرفة المعنية بإنشاء اللجنة التحقيق و الذي بدوره يقوم بإرسال الطلب إلى رئاسة الحكومة ،حيث من الأفضل أن تكون طلبات الاستماع مباشرة من مكتب اللجنة على الحكومة و هذا ما يضمن الصبغة الإلزامية لتوصيل المراسلات بين الأصل وهي اللجنة والمرسل إليها وهي الحكومة أو الوزارة المعنية⁴.

¹ عمار عباس، المرجع السابق ص 126-127.

² بن بغيطة ليلي ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة ماجستير ،جامعة باتنة، 2004 ، ص 43.

³ أنظر المادة 83 من القانون العضوي 99-02 .

⁴ مداخلة النائب عبد الكريم دحمان ، جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني رقم 108 ص 04.

و تفيد هذه المادة أن يودع كل مسؤول في القطاع قيد التحقيق البرلماني - بعد القيام بالإجراءات الواردة في المادة 83 الفقرة 02 لدى اللجنة كل القرارات و اللوائح لوزارته أو القطاع المسؤول عليه و الأجهزة التابعة له ، و كذا البيانات و الإحصائيات و التقارير التي تخص نشاط الوزارة أو القطاع المعني¹ .

و قد جاء في المادة 19 من القانون 04-80 "علاوة على هذا قد يطال التحقيق الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين التابعين للقطاع العام أو الخاص أو القطاع المختلط، أ و عندما توجد علاقة معاملة بين هؤلاء الأشخاص و المؤسسات العامة محل التحقيق"² ، و تفيد هذه المادة سلطة لجنة التحقيق و المراقبة على الأشخاص، سواء الطبيعية أو المعنوية على اختلاف هذه الأخيرة من حيث العمومية أو الخصوصية، هذا ما يزيد من نطاق التحقيق ليمارس حتى المؤسسات الخاصة.

في حين القانون العضوي 99-02 اكتفى في المادة 76 منه، و استنادا لأحكام المادة 161 من التعديل الدستوري 1996 بمصطلح المصلحة العامة و الذي يعتبر مصطلح فضفاض يحتمل العديد من التفسيرات.

أما عن الأشخاص العاديين الذين ليس لهم انتماء لا للحكومة أو القطاع المعني بالتحقيق ما هي الإجراءات التي يستوجب على اللجنة إتباعها عندما ترى اللجنة ضرورة في استماعهم؟ لم يرد في القانون العضوي 99-02، ولا في القانون 80-04 أي تفسير حول هذا التساؤل .

أما عن سير الإدارات و المصالح المعنية بعملية التحقيق ، فقد تولى المشرع في القانون 80-04 إثبات وضعيتها أثناء عملية التحقيق في المادة 22 حيث ألزم اللجنة أثناء تحرياتهما أن تراعي كل المراعاة قواعد تسيير و سير الهيئات التي تقع عليها عملية التحقيق أو المراقبة و كذا صلاحيات المسيرين و السلطات الوصية على هذه الهيئات³ ، و ربما هذا التوضيح لوضعية المصالح محل التحقيق من شأنه أن يخلق ذريعة لمسيريه هذه المصالح في عدم تقديم العون للجنة بحجة مراعاة السير الحسن للمصلحة .

¹ إيهاب زكي سلام ، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، عالم الكنب ، القاهرة ، 1991، ص 135

² أنظر المادة 19 من القانون 80-04

³ المادة 22 من القانون 80-04

و يثور تساؤل حول ما إذا كان للجنة التحقيق سلطات قاضي التحقيق في حالة عدم امتثال المعنيين بالاستماع إليهم، أو تخلفهم عن الحضور أو الامتناع عن أداء مهامه كاملة أو الإدلاء بشهادة منافية للحقيقة أو عدم التعاون مع اللجنة، و هل للجنة سلطة إلزام المعني بإدلاء اليمين أثناء الاستماع إليه¹؟.

لقد أجاب الفقه عن هذا من خلال توجيهين يختلفان كلية عن بعضهما، حيث يرى الموقف الأول امتلاك لجان التحقيق البرلمانية لسلطة قضاة التحقيق، و الموقف الثاني يرى العكس في عدم امتلاك هذه اللجان لسلطة قاضي التحقيق اتجاه الشهود و نوضح ذلك فيما يلي :

الرأي الأول² : يذهب هذا الرأي إلى أن للجنة التحقيق البرلمانية سلطة قاضي التحقيق في استدعاء الشهود و الخبراء و توقيع عقوبات جزائية إذا بدر منهم أفعال أو امتناع قد يعرقل عمل اللجنة، و لعل هذا من أهم الفوارق بين عمل لجان التحقيق البرلمانية و عمل اللجان البرلمانية الأخرى، حيث مهمة الأولى تتمثل في تقصي الحقائق و للوصول الحقيقة كان من الضروري حسب توجه هذا الرأي من وضع نصوص قانونية تعطي صلاحيات استثنائية للجان التحقيق البرلمانية مستنبطة من صلاحيات قضاة التحقيق، هكذا كي لا يبقى عمل البرلمان منحصر بين جدرانها.

الرأي الثاني : بينما يذهب أنصار هذا الرأي إلى أن لجان التحقيق لا تتمتع بسلطة قضاة التحقيق و إنها إذا كانت تملك حق استدعاء الشهود و الخبراء، فه ي لا تملك سلطة إجبارهم على الامتثال أو توقيع العقوبات على تخلفهم أو عدم امتثاله م لها بل لا تملك حتى حق إحالتهم للمحكمة المختصة، حيث و إن كان للبرلمان تحريك مسؤولية الحكومة و حتى سحب الثقة منها إلا انه لا يستطيع أن يحل محلها و ممارستها صلاحياتها هي و السلطة القضائية، فلا يجوز للبرلمان أن يأمر بالقبض، أو أن يأمر بالتنقيش.

و يستند هذا الرأي و الذي يعتبر الأرجح، إلى طبيعة اللجنة كونها برلمانية، حيث لا يجوز تفويضها صلاحيات السلطة القضائية هذا الذي يعتبر اعتداء صارخ مبدأ الفصل بين السلطات

¹ وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 355.

² فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص 236.

، طالما لا يوجد نص صريح يقر لها بهذا التفويض ،بالإضافة إلى أن معظم أعضاء اللجنة هم سياسيون يفتقدون الحيطة التي تمكنهم من استعمال هذه السلطات في موضعها الصحيح¹.

أما عن موقف المشرع الجزائري ،و على الرغم من تجاهله في القانون العضوي 02-99
للآثار القانونية لعدم الامتثال الأشخاص لسلطة اللجنة و اكتفائه باعتباره تقصير جسيم، دون أن
يثير مسؤولية جزائية للمخالفين ،و تحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤوليتها الشيء الذي
يفسر إغفال المشرع عدم ترتيب أي أثر جزائي لعدم امتثال المخاطبين بالتحقيق لسلطات اللجنة
،كذلك تحمل السلطة السلمية مسؤوليتها قد لا يثير أي مسؤولية على المخالفين لأنه ترك ترتيب
المسؤولية لتقدير السلطة السلمية الوصية².

هذا على عكس ما ورد في القانون 04-80 في المادة 27، الذي أكد على امتثال الشخص
المستدعى للاستماع أمام لجنة التحقيق أو المراقبة، وأعطى للجنة حق إحالته إلى القضاء إذا
واجهت اللجنة من قبله احد الحالات التالية:

-الذي لا يمثل دون مبرر مشروع أمام اللجنة

-الذي رفض الإدلاء بشهادته (باستثناء ما يرد على أسرار الدفاع الوطني)

-الذي شهد شهادة الزور وقام بترهيب الشهود

إلا أن حق اللجنة في متابعة المخالفين قضائيا مقيد في مباشرة الدعوى من قبل رئيس المجلس،
بناء على طلب مكتوب من رئيس لجنة التحقيق أو المراقبة. و يتعرض المخالفين لعقوبة جزائية
طبقا لأحكام المواد 235، 236 من قانون العقوبات³.

على الرغم من ترتيب المشرع عقوبات جزائية للمخالفين أو الذين تسببوا في عرقلة عمل لجنة
التحقيق أو المراقبة إلا انه لم يعطها صراحة صورة من سلطات النيابة في التحقيق القضائي.

أما عن مدى سلطة اللجنة في تحليف الشهود أو إرغام من استدعتهم للاستماع أو التحقيق
على أداء اليمين ،فلا نجد أي نص يثير هذه الصلاحية في سلطات اللجنة ،سواء في القانون

العضوي 02-99 أو القانون 04-80 لأن وجوب اليمين على الشهود يكون أمام الجهة القضائية

¹ فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص 243.

² المادة 83 من القانون العضوي 02-99 الفقرة الأخيرة.

³ أنظر المادة 27 من القانون 04-80 .

، ولأن لجنة التحقيق البرلمانية ليست جهة قضائية و ليس لها تفويض صلاحيات السلطة القضائية ، فإنها لا تستطيع إرغام الشاهد على القسم عند الاستماع لأقواله¹.

أما عن حماية أعضاء لجنة التحقيق فلم يتطرق القانون العضوي 99-02 لهذه النقطة ،حيث اكتفى بتحديد سلطات اللجنة ،أيضا لم يتطرق إلى حماية الأشخاص الذين استمعت اللجنة لإفادتهم في موضوع التحقيق ،على عكس ما ورد في القانون 80-04 فأعضاء اللجنة محميين من كل شخص يقوم بترهيب نائب عضو في اللجنة ،أو يمارس الضغط عليه ليتراجع عن إجراء تحقيق ما أو يحمله على تغيير مضمون معاينة قام بها، و يتابع وفق ما تقتضيه المادة 144 من قانون العقوبات².

أما بخصوص حماية الأشخاص الذين تم استماعهم من قبل اللجن ة فقد جاءت المادة 30 من القانون 80-04 " انه لا يجوز أن يتعرض الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم من قبل لجنة التحقيق أو المراقبة و كذلك أعوان الدولة الذين قدموا مساعداتهم الفنية للضغط أو لإجراءات تأديبية بسبب مساهمتهم في أعمال اللجنة المذكورة".

أما عن استعانة لجنة التحقيق بالمختصين أو الخبراء ،لم يتطرق إليها القانون العضوي 99-02 واكتفى بالإشارة إلى سلطة اللجنة في الاستماع إلى كل من ترى بضرورة استماعه ،على الرغم من أن هذا يفيد ممارستها التحقيق معهم لا الاستعانة بهم في أعمالها ،خلافًا لموقف المشرع في القانون 80-04 حيث أورد إذا اقتضى التحقيق أو المراقبة تخصصا في المجال التقني أو المالي أو الحسابي أن تستعين بالمصالح المختصة التابعة للقطاع العام³.

المطلب الثاني: التقرير النهائي لعمل اللجنة

في إطار دراستنا لإعداد التقرير النهائي لعمل اللجنة الذي يعتبر تنويج لمجمل تحقيقاته نبين ما للجنة من حرية الحركة و ما للحكومة من تأثير عليها بنحو أو بآخر ،و ما يناط بلجنة التحقيق من قيود أثناء ممارستها لتحقيقاتها و بعد الانتهاء من إعداد تقريرها.

¹ عيدان سعد الطعان، مرجع سابق ص 26، أنظر أيضا مقال المستشار شفيق الإمام في جريدة الجريدة الكويتية، « الأساس الدستوري لعدم حلف اليمين في للتحقيق البرلماني »، العدد 45، الصادر بتاريخ 2007/07/23.

² المادة 28 من القانون 80-04.

³ أنظر المادة 25 من القانون 80-04.

الفرع الأول: خصائص عمل اللجنة

تنهض لجنة التحقيق بما لها من دور رقابي وفق ما ورد في ذلك من ضوابط، و بالتالي فهي مجبرة من جهة على الالتزام بعامل المدة، و من جهة أخرى يلزمها المشرع بشرط يفرض عليها شرط وجوب السرية، و مفاد ذلك كي تصل إلى تحقيق الغاية التي بادر البرلمانيون من أجلها بإيداع اللائحة، و ما يستتبع ذلك من حماية لمن استمعت إليهم¹.

أولا/ الطابع المؤقت لعمل اللجنة:

عادة ما تحدد النظم الداخلية للمجالس النيابية المدة الزمنية التي على لجان التحقيق أن تقدم خلالها تقرير حول أعمالها، و ذلك لتفادي الآثار السلبية التي قد تتجم عن طول التحقيق، حيث تفقد كل من الجنة و التقرير أهميته لأن الإطالة بين مدة تكليف اللجنة بتقصي الحقائق و مناقشة التقرير من شأنه جعل الرأي العام ينسى طبيعة و أهمية المشكلة التي من أجلها أنشئ التحقيق أو ممكن أن ينساها البرلمان نفسه.

و لذلك يكون من الأهمية إلزام لجان التحقيق بإعداد تقاريرها و الانتهاء من التحقيقات في مدة معينة و إما إعفاؤها من هذه المهمة و تكليف لجنة أخرى، أو منحها مهلة أخرى².

و على هذا المنوال فصل المشرع الجزائري في المادة 80 من القانون العضوي 99-02 و سابقا في القانون 80-04 في المادة 33، في هذا الأمر عندما اعتبر أن لجان التحقيق تكتسي طابع مؤقت³، و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر انقضاء مدة ستة أشهر قابلة للتمديد من تاريخ المصادقة على لائحة الإنشاء⁴.

أما إذا لم تستطع اللجنة أن تتم عملها في هذه المدة القانونية، فتستطي ع طلب تمديد الآجال من طرف المجلس الذي أنشأها، و هذا استنادا إلى المواد 80 من القانون العضوي 99-02 و المادة 33 من القانون 80-04.

¹ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 561.

² وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 350

³ أنظر محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 123

⁴ عباس عمار، المرجع السابق ص 121، أنظر المادة 80 من القانون العضوي، انظر المادة 33 من القانون 80-04

لم يثر القانون العضوي 99-02 الآجل الإضافي الذي يمكن أن يمنح للجان التحقيق في حالة عدم انتهاء من أعمالها، و هذا من شأنه أن يترك الباب مفتوح لهذه اللجان الأمر الذي قد يفقدها الأهمية، لكن المشرع تدارك ذلك في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، حيث ضبط مدة التمديد في عمل اللجنة لآجال لا تتعدى 06 أشهر، و يسمح بهذا التمديد مرة واحدة¹.

و في تفسير قدمته لجنة الشؤون القانونية بالغرفة البرلمانية الأولى أن غاية التمديد هو إعطاء فرصة ثانية لاستكمال اللجنة عملها بعيدا عن عوامل الضغط و العراقيل، لا سيما أن عامل الوقت لا بد من أن يكون كافي لأداء مهامها².

في حين ضبط القانون رقم 80-04 في مادته 33، الآجال الإضافية التي يمكن أن تمنح للجنة التحقيق أو المراقبة، حيث يمكن لرئيس المجلس أن يمدد آجال عمل اللجنة بعد انقضاء آجالها القانونية و بناء على طلب من رئيسها بمدة لا تتجاوز شهرين³.

لكن إذا انتهت الآجال القانونية لعمل اللجنة بما فيها آجال التمديد، ما مصير النتائج التي حصلت عليها اللجنة أثناء هذه الفترة على الرغم من عدم اكتمالها؟

تضيف المادة 34 من القانون 80-04 أنه "عند انقضاء مدة التمديد المنصوص عليها في المادة 33، و إذا لم تودع اللجنة التحقيق أو المراقبة تقريرها، يسلم رئيس اللجنة الوثائق الموجودة في حوزته إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني و لا تنشر هذه الوثائق و لا تناقش."⁴

و أبقى نفس المادة على إمكانية إعادة اللجنة إلى ممارسة عملها بعد تسليمها للوثائق لرئيس الغرفة، و ذلك بتجديدها أثناء جلسة مغلقة⁴.

إن تمديد مدة عمل اللجنة إذا تعذر إنهاؤها في الآجال المنصوص عليها قانونيا، يعد أمر ضروري حتى تتمكن اللجنة من التوصل إلى الحقائق التي تبحث عنها، لأنها مخولة بزيارات

¹ أنظر المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية رقم 46، الصادرة بتاريخ 30-06-2000، ص 10.

² الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107، ص 24، أنظر أيضا عباس عمار، المرجع السابق، ص 122.

³ أنظر المادة 33، الفقرة الثانية من القانون 80-04.

⁴ أنظر المادة 34 من القانون 80-04 الفقرة الأخيرة.

ميدانية إلى مختلف الأمكنة التي لها علاقة بموضوع التحقيق، بهدف الاستكشاف الأمور على طبيعتها و في مواقعها¹.

و من خلال دراستنا لخاصية الآجال القانونية لعمل اللجنة، يثور تساؤل آخر يتمثل في كيفية تستطيع اللجنة إكمال أعمالها إذا تشكلت في نهاية عهدة تشريعية أو لم تكمل أعمالها و انتهت العهدة التشريعية، و أعيد تنصيب مجلس جديد بتشكيلة مغايرة؟ بالرجوع للقانون العضوي 99-02 لا نجد أي إشارة تعطينا إفادة حول هذا التساؤل و كان بالمشروع لم يحسب إن تمارس هذه الآلية في نهاية عهدة تشريعية، على عكس ما ورد في القانون 80-04، الذي أجاب على هذا التساؤل حيث نص في المادة 35 منه أن تقدم اللجنة التي أنشئت للتحقيق أو المراقبة ما حوزتها من وثائق و أن تقدم نتائجها لرئيس المجلس إذا لم تكمل أعمالها و كانت بصدد نهاية عهدة تشريعية، و يضيف إمكانية تسجيل إعادة تشكيل هذه اللجان لنفس الأغراض و الحالة التي أدت إلى إنشائها في جدول أعمال الدورة الأولى من الفترة التشريعية اللاحقة².

كذلك لا يستطيع البرلمان أن ينشئ لجنة تحقيق في موضوع قد أنشئت فيه لجنة تحقيق إلا بعد مرور 12 شهر من تاريخ انتهاء مهمة اللجنة السابقة، و هذا لتجنب التكرار و حفاظا على سير المصالح العمومية³. أما القانون 80-04 و كما رأينا سابقا أعطى الحق لإنشاء لجنة تحقيق أو مراقبة في نفس الوقائع بعد انتهاء اللجنة السابقة من أعمالها وحتى بعد صدور حكم قضائي فيما يخص نفس الوقائع، إلا انه اشترط أن تقدم المبادرة في إنشاء اللجنة وقائع جديدة⁴.

ثانيا / مكان انعقاد اللجنة

يختلف مكان الانعقاد بحسب مكان تقصي الحقائق، فقد يكون المكان إحدى حجرات الغرفة التي أنشأت اللجنة، حيث يتم استممع الأشخاص الذين استدعتهم اللجنة، أو تفحص المستندات و الوثائق التي تم نقلها إليها، أو تستمع لأعضاء الحكومة بعيدا عن زحمة العمل، أو قد يكون مكان انعقاد اللجنة في موقع العمل نفسه إذا تعذر نقل الوثائق، أو يحتاج الأمر إلى معاينة على

¹ عمار عباس، المرجع السابق، ص122.

² أنظر المادة 35 من القانون 80-04

³ أنظر المادة 80 من القانون العضوي 99-02.

⁴ أنظر المادة 14 من القانون 80-04 .

الطبيعة¹، وهذا قصد القيام بتحقيقاتها على أكمل وجه وعلى هذا المنوال خولت المادة 83 من القانون العضوي 99-02 حق اللجنة في زيارة أي مكان من شأن معاينته أن تساهم في تقدم التحقيق².

نفس الشيء نص عليه المشرع في القانون 80-04 في المادة 19، على أن للجنة التحقيق أو المراقبة أن تجري تحرياتها من خلال المستندات أو في عين المكان، ويفهم من النصين أن المشرع أعطى حرية للجنة في تحديد مقر انعقادها على حسب ما تراه مفيد لعملية التحقيق.

ثالثا / سرية أعمال اللجنة

المقصود بسرية أعمال اللجنة عدم إذاعة وقائعها أو ما انتهت إليه من توصيات أو تعليمات عن طريق الصحافة و أجهزة الإعلام و النشر المختلفة، و الواقع أن لجان التحقيق تحرص على السرية سجا لأعمالها و حفاظا على حيدها أعضائها³.

و الأصل أن التحقيق البرلماني يلتقي مع التحقيق القضائي في خضوعهما لمبدأ عام هو السرية باعتبارها من الأمور التي يستلزمها حسن سيره من جهة، والحفاظ على ما انطوى عليه من معلومات تمس مصالح الغير من جهة ثانية، و لكن السرية ليست في جميع الأحوال محمودة كما أن العلانية ليست في جميع الأحوال مذمومة ففي بعض الأحيان تقتضي طبيعة التحقيق التخفيف من إطلاق سرية، ليكون هناك جانب من العلنية يطمئن الرأي العام من خلاله على أن التحقيق يجري لاعتبارات المصلحة العامة، ولا تسيطر عليها نزاعات فردية أو يسير وفق مصالح خاصة⁴.

و أيضا واجهت السرية عدة تحفظات - باعتبارها قاعدة مطلقة في عمل هذه اللجان - مفادها، أن تقدر السرية على ضوء حساسية الموضوع، بحيث إذا اتصل الموضوع بقضايا الرأي العام كسلامة السياسة الحكومية، و حماية نظام الحكم، فإن السرية تغدو غير مبررة، بل تهدر رقابة الرأي العام في مثل هذه المسائل، و يفقد التحقيق فاعليته من الناحية الواقعية، بينما إذا كان

¹ إيهاب زكي سلام، المرجع السابق ص 137

² عمار عباس، المرجع السابق ص 129

³ وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق ص 259

⁴ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ص 119، انظر أيضا بن بغيلة ليلي مرجع سابق، ص 50-51.

موضوع التحقيق يمس بالمصلحة العامة كالوحدة الوطنية فإننا نعود إلى القاعدة الأصلية المتمثلة في السرية¹.

و قد تبنى المشرع الفرنسي مبدأ السرية ،فأوجب على كل أعضاء لجنة التحقيق البرلمانية أن يحتفظوا بسرية أعمالهم ،و إلا تعرضوا لعقوبات جزائية ،حيث نصت المادة 4/140 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية - و المعدلة في ماي 1997 - " أن لا يعين في لجنة التحقيق أي عضو وقعت عليه عقوبات جنائية أو تأديبية بسبب إفشاء الأسرار بأعمال اللجنة التي شكلت خلال نفس الفصل التشريعي " .

و جاءت المادة 100فقرة 02 من اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ الفرنسي - المعدلة في 18-12-1991- أكثر تشددا عندما حرمت أي عضو سبق استبعاده من لجنة التحقيق بسبب إفشاء أسرار ،من الانضمام إلى عضوية اللجنة طوال مدة عمله ،و ليس فقط أثناء نفس الفصل التشريعي كما هو معمول به في الجمعية الوطنية².

أما عن موقف المشرع الجزائري ،فقد تبنى مبدأ السرية في القوانين الناظمة لممارسة رقابة التحقيق البرلماني ،ففي القانون 77-01 أكد في المادة 141 منه على أن يحتفظ أعضاء لجنة التحقيق أو المراقبة بسرية تحرياتهم و معابنتهم،كذلك في القانون 80-04 في المادة 23 و 25 على سرية أعمال اللجنة ،من خلال تأكيده على تكتم أعضائها على أعمالها ،بالإضافة إلى كل الموظفين و الأجهزة التي قدمت مساعدات للجنة أن تكتم على هذه الأعمال³ .

أما في النظام الداخلي للغرفتين و القانون 99-02 فقد أكدوا جميعهم على مبدأ سرية الأعمال و أن يقوم أعضاء اللجنة بالاحتفاظ بتحرياتهم و معابنتهم و مناقشاتهم⁴ .و لم يرد أي تناقض في

¹ محمد هشام البديري ، المرجع السابق ص 100

3-Jaques Desandre : Les commissions parlementaires d enquete , Etudes juridique,edition 35,France,02-1996,P 32

³ أنظر المادة 141 من القانون 01-77، المادة 23، 25 من القانون 04-80

⁴ أنظر المادة 82 من القانون العضوي 02-99

هذا الشأن فيما يخص النص عليه في الأنظمة الداخلية للغرفة الأولى و الثانية، حيث جاءت على صورة مطابقة "يلتزم أعضاء اللجنة التحقيق بالاحتفاظ بسر تحرياتهم و معابنتهم"¹.

إن خاصية السرية المفروضة على أعضاء اللجنة أن يلتزموا بها، لا تمس البتة بسير عمل اللجنة بقدر ما هي حفاظ على أسرار المهنة و حفاظ على المصلحة العامة و هذا أمر مرغوب فيه إذا ترتب عن هذا الخاصية أو الشرط نتائج إيجابية لكل الأطراف².

أما عن مخالفة هذا الشرط أو الخاصية، أي ما مسؤولية اللجنة إذا قامت بتسريب المعلومات حول أعمالها و نتائجها أو معابنتها، سواء بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة؟.

إن المشرع الجزائري لم ينص في أي قانون منظم لآليات الرقابة البرلمانية أو الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان أي عقوبات من شأنها أن تطال كل من لم يلتزم بالسرية و الكتمان حول أعمال و نتائج و معابنتات اللجنة، سواء من جهة الأعضاء أو الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم أو الاستعانة بهم، و هذا الشيء الذي لم يمنع تسرب المعلومات إلى وسائل الإعلام، خلال لجنتي التحقيق المشكلتين في 1990، حيث كانت يقوم الأعضاء بتسريب معلومات مفادها إطلاع الرأي العام عن مدى تقدم التحقيق³.

غير أن تكليف خاصية السرية يكون أفضل أن يترك لصلاحيات اللجنة في تقديره بكل سيادة أو أن يعهد إلى المجلس ليقرر مدى ملائمة السرية بموضوع التحقيق بع إبداء اللجنة لرأيها، و هذا يتطلب إلغاء القوانين التي تلزم اللجنة بالسرية و تحيلها إلى سلطة المجلس⁴.

الفرع الثاني: صدور التقرير

لا يستطيع المجلس المنشئ للجنة التحقيق الاطلاع بالتفصيل على العمل الشاق و المضني الذي تقوم به لجان التحقيق، نظرا لكثرة الشهادات التي يدلي بها الأشخاص الذين تم الاستماع

¹ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 565، أنظر المواد 106 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، المادة 88 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998.

² السعيد بوشعير، المرجع السابق ص 548

³ لجنة التحقيق حول اختلاس 26 مليار دولار، و لجنة التحقيق حول الغرفة الوطنية للتجارة، سنة 1990.

⁴ عمار عباس، المرجع السابق، ص 131.

إليهم، زيادة على الزيارات الميدانية و المعاينات التي قامت بها، و كذا المستندات و الوثائق التي تحصلت عليها.

لذلك كلفت النظم الداخلية للبرلمانات لجان التحقيق بإعداد تقارير مفصلة عن عملها مادام المحققين قبل كل شيء هم أعضاء في هذه المجالس، يأخذون على عواتقهم تلخيص هذه الوثائق و تلك الأوراق و ترجمة مشاهداتهم و ما تكشف لهم من مناظر أثناء جولاتهم الميدانية و إستخلاصاتهم من كل ما اطلعوا عليه أو سمعوه أو شاهدوه، و يظهر كل هذا في شكل تقرير مفصل.

فتقرير لجنة التحقيق هو عنوان إنجازها لمهمتها، و بتقديمه للمجلس تنتهي عملها، بل و تنقضي إذا كانت مشكلة لهذا الغرض فقط، و يقدم رئيس اللجنة التقرير إلى رئيس المجلس ليدرجه في جدول الأعمال، و لأن دراسة التقرير تكون لاحقة على عملية إعداده فغنا نطرح هنا تساؤلات، الأول يدور حول طبيعة التقرير والثاني عن محتواه، و الثالث عن مصير التقرير بعد أن تعده اللجنة؟.

أولا / طبيعة التقرير¹

يعرف التقرير على أنه " العمل الرسمي الذي بموجبه تحيل لجنة التحقيق إلى المجلس نتيجة أعمالها و استنتاجاتها النهائية " و يعرف أيضا انه " مستند رسمي تعرض فيه اللجنة نتيجة فحصها و دراستها للموضوع الذي أحيل إليها".

و انطلاقا من هذين التعريفين يمكن أن نميز بين تقرير اللجنة و محاضر اجتماعات اللجنة حيث يحرر لكل جلسة محضر يدون فيه أسماء الحاضرين و الغائبين و المناقشات و الاستماع و يدون ذلك مقرر اللجنة و تمضى من طرف رئيسها، و تضل في عهدة مكتب اللجنة و تتعدد محاضر اللجنة بتعدد اجتماعاتها و زيارتها الميدانية .

¹ سامي عبد الصادق، أصول الممارسة البرلمانية، دار النهضة العربية، المجلد الأول، القاهرة، 1992، ص 155.

في حين أن التقرير لا يقدم و لا يدون إلا مرة واحدة و هو ملخص كل ما قامت به اللجنة وهو الذي يحتوي على نقاط العجز التي وقفت عليها اللجنة و الحلول المقترحة ناهيك على أنه هو موضوع المناقشة على مستوى المجلس و ليس المحاضر .

ثانيا / محتوى التقرير:

من الطبيعي أن يحتوي التقرير على خطة العمل التي اعتمدها اللجنة للقيام بتحقيقاتها و كذا الأمكنة التي زارتها و الوثائق و المستندات التي اطلعت عليها و كذا شهادات الذين استمعت إليهم و من ثم فعابا ما يتضمن التقرير الإجراءات التي اتخذتها اللجنة قصد تقصي الحقائق عن الموضوع المحال إليها ، و تبرز في هذا التقرير بوضوح حقيقة الأوضا ع الاقتصادية و المالية و الإدارية و الاجتماعية أو غيرها من أوضاع الجهة التي كلفت بتقصي حقائقها، و مدى احترامها للقانون ، و لا يكتفي تقرير اللجنة بهذا ، بل إن أهم ما يحتويه هو التوصيات و الاقتراحات التي تراها اللجنة ضرورية لإصلاح الفساد أو التقصير الذي اكتشفته من خلال تحرياتنا على أن لا يتناول سوى القضية التي استوجبت إنشاء اللجنة، ويتضمن التقرير على الخصوص النقاط التالية¹ :

- جميع المعينات و الملاحظات التي تتعلق بالغرض من المراقبة أو التحقيق.

- بيان الوقائع التي استدعت إجراءات خاصة

- الاقتراحات الكفيلة بتفادي تكرار النقائص ومظاهر الإهمال والانحرافات التي تم رصدها.

- يجوز للجنة أن تعطي تقييم عام حول فعالية الإطار القانوني أو التنظيمي و حول ضرورة

أو إعادة النظر فيه².

و يبقى تقرير اللجنة رغم ذلك مجرد عمل تحضيرية أولي، يتوق ف على موافقة المجلس المنشئ

لها ،حيث أن دورها يقتصر على عرض التقرير الذي يتضمن ما تراه من توصيات بمعنى أن

لجان التحقيق لا تتوب عن الحكومة ولا الإدارة، و من ثم لا يمكنها أن تلزمها بالتوصيات و

الاقتراحات لا يمكن أن تكون قرارات.

¹ عمار عباس، المرجع السابق ، ص 131، أنظر بالتفصيل فارس محمد عمران، المرجع السابق ص 458-462.

² أنظر المادة 37 من القانون 80-04.

و على الرغم من ذلك، فإن التوصيات و الاقتراحات تعتبر بالنسبة للجان التحقيق جوهر تقريرها و عنوان نجاحها و فهمها المتعمق للأمر، و إن كان ينبغي أن يأخذ بعين الاعتبار أن توصيات هذه اللجنة لا تأخذ دائما على أنها مسلمات غير قابلة للنقد أو المناقشة، إنما العكس فكثير ما يجري نقاش بشأن التوصيات ثم بعد ذلك قد يلفت المجلس نظر الحكومة إلى أهمية هذه التوصيات بوضعها الذي وردت به من اللجنة و قد يجري عليها تعديلات.

و تتم الموافقة على تقرير اللجنة من قبل أغلبية أعضاء اللجنة و تلك الأغلبية طبعاً من المساندة للحكومة، و على الرغم من عدم النص على التصويت للجنة على التقرير في القانون العضوي 99-02، إلا انه جاء في القانون 80-04¹ تتم المصادقة على تقرير اللجنة بأغلبية أعضائها و في حالة عدم تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس²، أما في القانون العضوي 99-02 و بمقتضى المادة 78 منه تتم إنشاء لجنة تحقيق على نفس المنوال الذي تتشكل به اللجنة الدائمة في المجلس المعني، و منه تستطيع الحكومة أن تتحكم في تكوين اللجنة، و ذلك بانتماء أغليبتها من النواب مؤيدي الحكومة، و من هنا يمكن لها أن تسيطر على تقرير اللجنة من خلال أغلبية أعضاء اللجنة المواليين لها.

و على الرغم من عدم النص على التصويت للجنة على التقرير في القانون العضوي 99-02 إلا انه جاء في القانون 80-04 في المادة 32³ تتم المصادقة على تقرير اللجنة بأغلبية أعضائها و في حالة عدم تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس⁴.

ثالثاً/ مناقشة التقرير ونشره:

عندما تنتهي اللجنة من إعداد تقريرها، تقدمه لرئيس الغرفة المنشئة لها، حيث يجب إدراج التقرير في جدول أعمال الغرفة المعنية، كما يجب طبع التقرير و توزيعه على النواب حتى يتمكنوا من الإطلاع عليه لمناقشة ما جاء فيه من معلومات، دون الاكتفاء بعرضه في جلسة المناقشة⁵ بالإضافة إلى ذلك يتم تبليغ كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة بالتقرير.

¹ أنظر المادة 32 من القانون 80-04.

² عباس عمار، المرجع السابق، ص 137

و من الناحية النظرية فإن مناقشة التقرير يسمح بوضع الحكومة أمام مسؤوليتها اتجاه البرلمان لأن من المفروض أن هذه المناقشة تعطي الفرصة لأعضاء المجلس تقييم التحقيقات التي أجرتها اللجنة، وأن تمنح المناقشة أصحاب الآراء و وجهات النظر المغايرة فرصة التعبير عنها، فضلا عن سماحها بإجراء تبادل آراء و وجهات النظر بين الأغلبية و المعارضة بشأن أعمال و إجراءات اللجنة و نتائج التحقيقات، و من ثم يتم إجراء حوار أيضا بين النواب و الحكومة بشأن التقرير.¹

أما موقف المشرع الجزائري في مناقشة التقرير على مستوى الغرفة البرلمانية المنشئة للجنة فلم ينص القانون العضوي 99-02 على فتح باب المناقشة لما ورد في التقرير، على عكس ما تضمنه لقانون 80-04، حيث نص على مناقشة نواب المجلس الشعبي الوطني للنتائج التي توج بها التقرير الذي سلمته لجنة التحقيق أو المراقبة، ولكن اشترط طابع الجلسة السرية.²

أما عن نشر التقرير، فإنه لا يتم تلقائيا بعد المصادقة عليه من قبل أعضاء اللجنة و إنما يخضع لموافقة الغرفة المعنية، و التي يمكن أن تفصل في هذا الأمر وفق إجراءات معينة تضمنها كل من القانون العضوي 99-02 وسبقه في ذلك القانون 80-04 و القانون 77-01.

فالاعتراف للمجلس الشعبي الوطني بالبت في نتائج أعمال اللجنة على إثر مناقشة نشر التقرير في جلسة مغلقة، لا يعني تمتعه بحرية نشر التقرير لكونه سريا وفقا لما جاء في القوانين السابقة الذكر، و إن كان لمكتب المجلس، أو رؤساء المجموعات البرلمانية أن يقترح نشر التقرير كليا أو جزئيا، دون أن يكون الأعضاء المجلس مناقشة مدى ملائمة العرض الموجز المقدم من المقرر حيث يبين فيه الحجج المؤيدة لإيجابية أو سلبية نشر التقرير كليا أو جزئيا و ذلك بعد الاستشارة المسبقة للحكومة و الاعتماد عليها في تبرير النشر من عدمه، و بالرغم من أن رأي الحكومة لا يعدو أن يكون استشاري إلا ان هذا يعد تدخل في قرارا المجلس حيث لا يعقل أن تبدي الحكومة موافقتها بنشر التقرير إذا كان يتضمن تحميلها المسؤولية أو إدانتها في الوقائع محل التحقيق.³

¹ فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص 485.

² أنظر المادة 38 من القانون 80-04.

³ مداخلة النائب الصادق دبايلي: جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني رقم 108، السنة الثانية، الصادرة بتاريخ 14-12-1998، جلسة

و لعل هذا من شأنه أن يقلل دور نواب الشعب في تقييم النتائج المتوصل إليها في التقرير بالإضافة إلى أنهم مطالبين بالموافقة أو الرفض لاقتراح نشر التقرير بعد عرض موجز للتقرير أي أنهم سيفصلون في نشر محتوى التقرير بدون مناقشة على الرغم من عدم إطلاعهم على ما احتواه بشكل دقيق، بالإضافة إلى انتظار النواب إلى ما تعتمد عليه السلطة التنفيذية اتجاه نشر التقرير من عدمه¹.

إن هذا التقييد الوارد على النشر، وكذا ضرورة مناقشة ملامته من عدمها في جلسات مغلقة يعود أساسا لآثار التي يمكن أن تتجم عن ذلك، حيث أن هذه المناقشات تؤدي إلى وضع الحكومة أمام مسؤوليتها أمام الرأي العام، لأن من المفترض في هذه المناقشات أن تعطي الفرصة للنواب لتقييم التحقيقات التي أجرتها اللجنة، وأن تمنح المناقشة أصحاب الآراء و جهات النظر المغايرة لما ورد بالتقرير فرصة التعبير عنها.و أيضا نشر التقرير يعتبر بمثابة فضح علني لبعض التقصير و النقص الذي رصده تقرير اللجنة، و يزداد تأثير النشر إذا ما تناولته وسائل الإعلام، مما قد يشكل نوع من الجزاء ذو الطابع المعنوي، كما أن النشر من شأنه أن يدفع الحكومة إلى اتخاذ إجراءات عملية لسد النقائص المسجلة و متابعة المتسببين في التقصير و الإهمال المرصود من طرف اللجنة²

¹ السعيد بوشعير، المرجع السابق ص 346-347 أنظر أيضا المواد التالية :

- 143 من القانون 01-77 " يجوز للمجلس الشعبي الوطني، بناء على اقتراح من مكتبه، أن يقر نشر التقرير، المشار إليه في المادة 142 من النظام الداخلي، كلياً أو جزئياً و بيت المجلس الشعبي الوطني في الموضوع بدون مناقشة على إثر العرض الموجز الذي يقدمه المقرر، مبيناً فيها الحجج التي تؤيد إيجاب أو سلب نشر التقرير كلياً أو جزئياً. لا يمكن للمجلس أن يفتح مناقشة حول نشر التقرير إلا في جلسة سرية"
- المادة 144 من القانون 01-77 " تستنشر الحكومة مسبقاً، حول ملامته هذا النشر "
- المادة 39 من القانون 04-80 " بيت المجلس الشعبي الوطني في النشر الكلي أو الجزئي لتقرير التحقيق أو المراقبة و تستنشر الحكومة مسبقاً حول ملامته هذا النشر "
- المادة 86 من القانون العضوي 02-99 " يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كلياً أو جزئياً بناء على اقتراح مكتبه أو رؤساء المجموعات البرلمانية، بعد رأي الحكومة. بيت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، في ذلك دون مناقشة بأغلبية الحاضرين، إثر عرض موجز يقدمه مقرر اللجنة يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كلياً أو جزئياً. يمكن للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، عن د الاقتضاء، أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير "

² عمار عباس، المرجع السابق ص 138، أنظر أيضا عبد بوقفة، المرجع السابق، ص 568-569

المبحث الثاني: نتائج التحقيق البرلماني و دورها في مكافحه الفساد

يترتب عن التحقيق الذي تبشره اللجان البرلمانية، مجموعة من النتائج تأتي في شكل توصيات واقتراحات تكون مدرجة في التقرير .

المطلب الأول: النتائج المترتبة على تقرير لجان التحقيق البرلمانية

إن هذا التقرير الذي تعده لجنة التحقيق، لا ينتج آثاره إلا إذا تمت الموافقة عليه من طرف الغرفة المنشئة للبرلمان، ولما كانت لجنة التحقيق غير مخولة صلاحية اتخاذ قرارات معينة، فإن عملها لا يعدو أن يكون مجرد عمل تحضيرى، يسمح للغرفة التي أنشأتها اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة¹ والتي تخرج عن مايلي:

1 - مطالبها بضرورة تكييف الإطار القانوني أو إعادة النظر فيه

باستكمال لجنة التحقيق أعمالها حول قضية عامة معينة لاستجلاء الحقيقة حولها قد تصل إلى قناعة في أن مرد الخلل أو الفساد أو التقصير يرجع إلى وجود نقص في القوانين القائمة أو ثغرات تعترى هذه القوانين أو افتقاراً كاملاً للقوانين في موضوعه². فتضمن تقريرها توصيات بوجوب سد النقص التشريعي باقتراح مشروع قانون أو اقتراح تعديل نصوص قائمة، غير أنه ليس من اختصاصها مباشرة المبادرة بهذا الاقتراح أمام المجلس الشعبي الوطني، فالمبادرة بالتشريع اختصاص أصيل لنواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة دون سواهم كما تم بيانه سابقاً.

2 - الدعوة إلى الإحالة على التحقيق القضائي:

بممارسة لجنة التحقيق لسلطاتها التي تمتد إلى الوثائق والمستندات وعلى الأشخاص، ثم بلورة نتائجها وصبها في تقريرها قد تصل إلى نتائج مفادها أن الخلل ليس في الإطار القانوني ولا في وجود نقص تشريعي، وإنما في وجود تجاوزات قانونية من الجهات أو الأشخاص الذين اخترقوا القواعد القانونية السارية المفعول، وكانوا سبباً في الفساد أو الخلل الحاصل، فاللجنة ليس بإمكانها طلب إحالة المخالفين على القضاء مباشرة، أو مجرد إخطار الجهة المختصة مباشرة، وحتى هذا الأمر ليس متيسراً للبرلمان الجزائري، لأن الرقابة التي يمارسها هي رقابة سياسية، فضلاً على أنه يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، غير أن المجلس المعني بإنشاء لجنة تحقيق وعلى رأي

¹ عباس عمار، مرجع سابق، ص 139.

² وسريح حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 89.

الأستاذ عباس عمار: (يمكن أن يدعم تقرير اللجنة بالتصويت على لائحة تدعو الحكومة من خلالها برفع دعوى قضائية حول الجوانب غير القانونية التي لاحظها المحققون البرلمانيون، وهو ما جرت عليه التقاليد البرلمانية، ومن ثم يكون المجلس قد أحال المخالفين على العدالة ولو بطريقة غير مباشرة)¹.

3 - إثارة المسؤولية السياسية للحكومة:

كمدأ عام إذا ما أنهت لجنة التحقيق أعمالها وتوجت تحقيقها بتقرير تدين فيه الحكومة أو أعضاء منها، فيمكن للبرلمان بناء على الوقائع، والنتائج والتوصيات، وما توصل إليه من قناعات، أن يثير المسؤولية السياسية للحكومة، لأن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها، لذلك فالمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية تتمثل في المسؤولية الوزارية، التي تتحملها أمام البرلمان باعتبار هذا الأخير نائب وممثل الشعب صاحب ومالك السيادة الوطنية².

وتعني هذه المسؤولية فقد الوزير أو الوزارة للسلطة متى ما فقد أو فقدت ثقة البرلمان، الذي يجبر الوزير أو الوزارة على الاستقالة متى ما صدر منه أو منها تصرف مستوجب للمساءلة، وذلك بسحب ثقته منه أو منها³، غير أن المسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ مدني أو جنائي، إنما على مخالفة سياسية يرتبط تقديرها بالمجالس النيابية، إلا أنه يجب التفرقة بين نوعين من المسؤولية، فمعارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد تؤدي إلى المسؤولية الفردية، أما معارضة البرلمان للتوجهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة بكاملها تؤدي إلى المسؤولية التضامنية⁴.

والحال بالنسبة للبرلمان الجزائري من هذه المسألة، هو ذلك السكوت المريب سواء من الدستور أو من النظامين الداخليين لكل من غرفتي البرلمان الناظم للعلاقات بين البرلمان والحكومة أو من القانون العضوي رقم 99-02، حول تنظيم هذه المسألة، فنتائج لجنة التحقيق لا تثير المسؤولية السياسية للحكومة، من جانب عدم وجود النص القانوني المؤطر للمسألة، ومن جانب آخر أن الوسيطتين الوحديتين لإثارة هذه المسؤولية هما: ملتصق الرقابة والتصويت بالثقة، وهما حكر على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، غير أن مضمون نص المادة 84 من دستور 1989

¹ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 139.

² الأمدى شريط، عن واقع ووظيفة المسؤولية السريالية في أنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، العدد 3، جوان 2003، مجلس الأمة، ص 77.

³ بحث بعنوان "لجان التحقيق البرلمانية"، فاطمة العبيدان إشراف: المستشار القانوني د. منيب ربيع يناير 2001، الكويت، ص 17.

⁴ فوزي أو صديقي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1996، ص 16.

المعدل جاء غامضا وغير واضح، ذلك أن المشرع ربط بين ملتزم الرقابة وبين السياسة العامة، كما أنه في نفس المادة، ربط بين طلب التصويت بالثقة وبين السياسة العامة، مما يطرح سؤالا، حول إمكانية البرلمان تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، باستعمال ملتزم الرقابة بناء على نتائج لجنة التحقيق وخارج إطار بيان السياسة العامة السنوي للحكومة؟

وهناك رأي لبعض الأساتذة والبرلمانيين يستشف منه إمكانية ذلك فيرى هؤلاء : (إن نتائج التحقيق البرلماني قد يترتب عليها تحريك بقية آليات الرقابة البرلمانية الأخرى ، فيما يتعلق بموضوع التحقيق البرلماني إذا ما اقتنع أعضاء المجلس المعني بجسامة الأخطاء والوقائع التي كشف عنها التحقيق البرلماني)¹، وعلى كل فاستثمار نتائج عمل هذه اللجنة بفعالية من طرف البرلمان، يعطيه أفضلية في مواجهة الحكومة بالحقائق الموثقة بالأدلة وأوجه تقصيرها وتفريطها وبالتالي إمكانية محاسبتها بالوسائل الرقابية الدستورية الأخرى المتاحة له.

المطلب الثاني: الممارسة العملية للبرلمان الجزائري لآلية التحقيق

إن ممارسة البرلمان الجزائري لآلية التحقيق البرلماني كوسيلة رقابة على أعمال الحكومة لم تظهر ميدانيا إلا بعد صدور دستور 1976 ،و كان عدد لجان التحقيق المشكلة من قبل البرلمان الجزائري 10 لجان على مدار 06 عهديات تشريعية حيث تم تشكيل 04 لجان تحقيق في ظل وجود غرفة برلمانية واحدة في الفترة الممتدة بين 1979 و 1990 ، ثم شكل البرلمان الجزائري 06 لجان تحقيق في ظل ثنائية برلمانية تعددية .

الفرع الأول: لجان التحقيق في ظل وجود غرفة برلمانية واحدة

تعتبر وظيفة المراقبة كوظيفة منظمة و مستقلة من حيث الهيكلية ،طريقة جاء بها الدستور الجزائري ،حيث أسندتها إلى المؤسسات الدستورية المعروفة تقليديا و التي تراقب بعضها بواسطة وسائل تدرج ضمن اختصاصات كل مؤسسة ،و هذا اقتداء بالدول التي أقرت هذه الوظيفة و أسندتها إلى مجالس منتخبة ،إلا أنها اتسمت بالضعف و انعدام الأثر القانوني و السياسي لها².

قضية العقد المبرم بين شركة سونطراك و الشركة الأمريكية ألبازو.

¹ المجلس العلمي لمجلة الفكر البرلماني، النظام القانوني للتحقيق البرلماني في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 20 ، جويلية 2008 مجلس الأمة، الجزائر، ص 240.

² السعيد بوشعير ،المرجع السابق، ص 341.

لم يمارس المجلس الشعبي الوطني اختصاصه في مجال المراقبة على أعمال الحكومة بواسطة لجان التحقيق إلا بشأن العقد المبرم بين الشركة الأمريكية ألبازو وشركة سونطراك الجزائرية، والتي بدأت باستجواب مقدم للحكومة حول هذا العقد، و رد الحكومة حول استجواب النواب لها، ثم تشكيل لجنة تحقيق حول الموضوع.

أولا: الوقائع التي تناولها الاستجواب المقدم في 22-12-1979¹

قدم الاستجواب بعد التصريحات التي أدلى بها وزير الطاقة الجزائري للصحافة الوطنية في 20-05-1979 حول الصفقة المبرمة بين الطرفين الجزائري و الأمريكي.

وبعد أن أحييت الكلمة لمندوب أصحاب الاستجواب و هو النائب "عبد الكريم حساني" و الذي أكد على مشروعية تقديم الاستجواب لأنه كان طبقا للدستور و أحكام المواد 147 - 150 من القانون 01-77 المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

و يضيف على أن الغاية من هذا الاستجواب هو تزويد لمجلس بالمعلومات حول هذه الصفقة المبرمة بين الطرفين الأمريكي المتمثل في شركة ألبازو و الطرف الجزائري المتمثل في شركة سونطراك، و حول الظروف التي على إثرها تم تصدير الغاز الطبيعي الوطني نحو الو م أ .

و كان وزير المالية قد أدلى بتصريحات للصحف الوطنية بتاريخ 20-05-1979 أن الجزائر تكبدت خسارة قدرها 290 مليون دولار جراء تصديرها للغاز نحو الو م أ بسعر لا يتفق و أسعار الطاقة المعتمدة في المعاملات التجارية العالمية.

وبناء على ما جاء في الصحف وتصريحات الحكومة، يتضح أن إبرام الصفقة كان كالتالي²:

- في تاريخ 09-10-1969 تعهدت سونطراك ببيع الغاز المميع لشركة ألبازو بحجم قدره 10 مليار متر مكعب يوميا، على مدة تتمثل 25 سنة، على أن يتم دخول هذا الاتفاق حيز التنفيذ ابتداء من سنة 1973، غير أن الظروف العالمية في تلك الفترة، و أزمة ناقلات الغاز حال دون تنفيذ الاتفاق حيث تأجل تنفيذ الاتفاقية إلى غاية سنة 1978.

¹ أنظر بالتفصيل، جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني، رقم 49، السنة 4، المؤرخة في 14/02/1980، من ص 02 إلى ص 31.

² نفس المرجع السابق .

- السعر المتفق عليه وقت إبرام العقد سنة 1969 هو 0.305 دولار مقابل المتر المكعب من الغاز
- إن تنفيذ الاتفاقية باعتماد هذا السعر مع ارتفاع أسعار الطاقة في الأسواق العالمية كبد الجزائر خسارة فادحة تقدر بـ 290 مليون دولار و على الرغم من دخول الاتفاقية حيز التنفيذ سنة 1978، فماذا لو تم تنفيذه في الفترة المحددة في العقد المبرم سنة 1969 .
- و بناء على ما سبق قد بعض التساؤلات للحكومة ليتضح للمجلس صحة المعلومات التي بين يديه و كانت الأسئلة تتمثل في:

1. كيف كان سعر الغاز وقت إبرام العقد، و ذلك بين الدول المنتجة كإيران و الاتحاد السوفيتي و الدول المستهلكة مثل دول أوروبا ؟
 2. تقديم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني النص الأصلي للاتفاقية المبرمة بين الطرفين الأمريكي و الجزائري للاطلاع عليها ؟
 3. إعلان الحكومة لمراجعة السعر المعتمد في لاتفاقية هل يتناسب مع أسعار الطاقة في السواق العالمية ؟.
 4. إن دراسة هذه القضية دراسة موضوعية خالية من الاعتبارات الذاتية مرهون بإنشاء لجنة تحقيق تتناول بصورة شاملة كل جوانب القضية ، لا سيما بعد تقديم أعضاء الحكومة توضيحاتهم حول الموضوع¹ .
- ثانيا / رد الحكومة حول الاستجواب في قضية ألبازو

كان رد الأمين العام للحكومة ، أن لاستجواب يشوبه لبس قانوني وتفسير خاطئ لأحكام الدستور لأن الاستجواب يدخل في نطاق ممارسة الوظيفة التشريعية و ليس وظيفة المراقبة لأن الفصل السادس من القانون 01-77 يتضمن ممارسة المراقبة عن طريق لجان التحقيق والاستجواب يأتي في الفصل السابع المتعلق بالإجراءات الخاصة بالوظيفة التشريعية² .

بالإضافة إلى أن الحكومة جماعيا أو فرديا هي مسؤولة مسؤولية سياسية أمام رئيس الجمهورية فقط ، طبقا لمقتضى أحكام الدستور .

¹ كانت أول مرة يقوم المجلس الشعبي بالقيام بطلب إنشاء لجنة تحقيق في إطار ممارسة الرقابة حول أعمال الحكومة منذ الاستقلال.

² أنظر تقسيمات القانون 01-77 .

إلا أن الأمين العام للحكومة أشاد بدور المجلس وحرصه التام على أموال الدولة من خلال تجسيد ذلك في استعماله لآلياته الدستورية في جمع المعلومات و أشار أن هذا لا يحول دون لجوء المجلس لتشكيل لجنة التحقيق، لأن الأمر يتعلق بالمصلحة العامة.

ثالثا/ تشكيل لجنة التحقيق حول وقائع قضية ألبازو

بعد تقديم الاستجواب حول قضية ألبازو واستماع المجلس لردود الحكومة ،قام نواب المجلس بإيداع لائحة إنشاء لجنة التحقيق في مكتب المجلس ،و في جلسة 24-12-1979 تم التصويت على تشكيل لجنة التحقيق ،و تم عرض أسماء أعضاء اللجنة بناء على اقتراح من مكتب المجلس للتصويت طبقا لحكام المادة 139 من القانون 77-01¹ .

و قد تشكلت اللجنة من 10 أعضاء ،ودامت أشغالها مدة 08 أشهر حيث انتهت الآجال القانونية و المحددة بـ06 أشهر و طلب رئيسها التمديد فأجيب بتمديد قانوني و المقدر بشهرين ،و انتهت أعمال اللجنة بصياغة التقرير النهائي لها و عرضه على المجلس الشعبي الوطني الذي قام بمناقشته بتاريخ 24-12-1980 في جلسة سرية .

و جاء في أحد صفحات التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق ما يلي :

" لقد تبين أن القدرة الشرائية المتأتية من العائدات المنتظرة من ذلك العقد لا تتمتع بالحماية اللازمة نظرا لمعدل التضخم المرتفع الذي شهده الاقتصاد العالمي ، إضافة إلى ذلك أن المعدلات المعتمدة في صيغة المساعدة أصبحت عديمة الجدوى في الظروف التضخمية التي تسود العالم حاليا ، و تبين انه لا سبيل للقياس بينهما و بين الزيادة التي طرأت على سعر الطاقة منذ سنة 1973 كما اثر طول آجال تنفيذ العقد و التأخرات المتراكمة في انجاز معمل التمييع ، و انخفاض قيمة الدولار ، و تدهور قدرته الشرائية و أزمة الطاقة ، تأثيرا مباشرا و بصورة سلبية على المردود و المأمول من ذلك العقد.

و بما أن عناصر التبادل تدهورت و أن الظروف تغيرت تغييرا عميقا بحيث أن العقد المبرم سنة 1969 تجاوزته الأحداث بعد سنة 1973 ، فاجمع كل المسيرين المستمع إليهم على مستوى

¹ جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 60 ،المؤرخة في 24/12/1979 ،ص 04.

المؤسسة و الحكومة على التأكيد على أن هذا الأمر و كذلك الشأن بالنسبة للطرف الأمريكي الذي لم يكن له بدالا أن يأخذ بهذا الأمر البديهي أمام ارتفاع سعر البترول 4 مرات سنة 1973.

و أن التقدير الأولي للمنشآت بالجزائر كان بقيمة 545 مليون دولار تقريبا. و حيث أن الكلفة الإجمالية للاستثمارات تضاعفت 4 مرات و هو الأمر الذي أدى بسونطراك من جراء هذا العقد إلى مواجهة حالة نقدية سلبية حالت دون استرجاع رؤوس الأموال و القيمة الذاتية للغاز في آن واحد .

و بالتالي يسجل المجلس أن ممثلي شركة ألبازو لم تحدهم الروح التي يجب أن تسود هذا النوع من العلاقات التعاقدية التي تفرض طبيعتها التعاون بين الأطراف المتعاقدة للحفاظ على مصالحهما المشتركة .

و اعتمادا على الوثائق التي اطلعت عليها و التوضيحات التي لفتها ، و اقتصارا على العقد الأولي و الملحق ، نلاحظ اللجنة أن الجزائر لحقت بها خسارة و كانت هذه الخسارة ستستمر حتى بهذا السعر الجديد لو لم تفرض الحكومة الملحق حيث كان من المحقق أن يتفاهم الفارق من جراء صبغة المساعدة المعتمدة من ناحية و ارتفاع أسعار الطاقة من ناحية أخرى .

فإن جميع عناصر التقرير التي توفرت لدى اللجنة تثبت حصول خسارة فعلية مرتبطة بانجاز عمليات استغلال الغاز الطبيعي المميع الذي اشترى من قبل الشركة الأمريكية الباسو هذه الشركة التي ضخت بالتعاون نتيجة جشعها المفرط في ابتزاز خيرا بلادنا¹ .

و منه فإن اللجنة بعد انتهاء أشغالها، وضمن هذا التقرير ترى:

طبقا للمادة 37 من القانون رقم 80-04 المؤرخ في أول مارس 1980 و المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، يوصي المجلس بما يلي:

1- إنشاء جهاز متخصص يتولى ما يلي :

¹ جزء من تقرير لجنة التحقيق حول العقد المبرم بين شركة سونطراك الجزائرية و الشركة الأمريكية ألبازو ،الذي قدمته اللجنة للمجلس الشعبي الوطني بتاريخ 1980/12/24.

- اقتراح التسويات اللازمة للمحافظة على مصالحنا وذلك على أساس تطور السوق العالمية للطاقة .
 - إعداد كل الدراسات الاستقصائية في مجال الأسعار و الصفقات و الطاقة البديلة
 - إبداء الرأي حول الاتفاقيات التجارية المبرمة لبيع المحروقات السائلة و الغازية
- 2- تحديد و توضيح الصلاحيات و الاختصاصات قصد الفصل بين كل من سلطة القرار و السلطة الوصية و الهياكل المكلفة بتسويق المحروقات.
- 3- اعتماد تقنين خاص في مجال تصدير المحروقات.
- 4- مباشرة كل عمل من شأنه صيانة المصالح المشروعة لشعبنا على أساس المبدأ القاضي بأنه ينبغي لكل تعاون أن يأخذ المصالح المتبادلة بعين الاعتبار لكي تكون تعاوننا مستمرا و مفيد للطرفين .
- 5- ينبغي انتهاج سياسة طاقوية كفيلة بالتوفيق بين الاحتياجات العاجلة و الآجلة للاقتصاد الوطني و احتياجات القادمة .
- 6- إن المجلس يرى أنه من الضروري والمستعجل أن نتخذ في إطار هيكله مؤسسات قطاع الطاقة التدابير الملائمة التي من شأنها أن تضعف فعالية القطاع وأن تحقق مردودية تسييره.
- 7- وفقا لإستراتيجية ثورتنا، يرى المجلس أنه من الضروري أن يقيم عملنا في هذا الميدان تقييما دوريا.
- 8- كما يؤكد أعضاء المجلس الشعبي الوطني على ضرورة الإعداد الجدي و الدراسة المعمقة و الاستغلال الواعي لكل المعطيات بغية توفير الشروط الموضوعية قبل الشروع في أية مفاوضات ضمانا لمصلحة البلاد العليا¹ .
- يبارك النواب ممارسة وظيفة المراقبة و يؤكدون ضرورتها حفاظا على الثروة الوطنية و تحقيقا للتطور الاقتصادي و الاجتماعي لبلادنا .

¹ نفس المصدر السابق

إن المجلس الشعبي الوطني يسجل بارتياح العناية الخاصة و الدائمة التي توليها القيادة السياسية لهذا القطاع الاستراتيجي للاقتصاد الوطني و الجهود التي نبذلها لمضاعفة نجاعة لخدمة بلادنا .

و بإعتبار أن مواردنا في مجال المحروقات محدودة و غير متجددة يتعين انتهاج سياسة لاستعمال الطاقات البديلة و سياسة توفير الطاقة على حد سواء.

إن المجلس الشعبي الوطني يعتبر أن التضحيات التي قدمتها امتنا لاسترجاع الثروة الوطنية و التحكم فيها تفرض علينا أن نحارب بلا هوادة و علينا العمل لأجل تطلعات شعبنا نحو التقدم و التطور و الازدهار .

و إن المجلس الشعبي الوطني المجند جانب كل القوى الحية للأمة بقيادة حزينا الطلائعي جبهة التحرير الوطني للتصدي لكل مناورات الشركات الأجنبية المتعددة الرامية إلى المساس بالمصالح المشروعة لشعبنا .

أن المجلس الشعبي الوطني تحفظ ما تقوم به القيادة السياسية من عمل لإعطاءه القيمة الحقيقية لأسعار المصروفات و لاسيما منها سعر الغاز .

وإن المجلس الشعبي الوطني يؤكد التزامه المطلق للقيادة السياسية و على رأسها الأخ الشاذلي بن جديد رئيس الجمهورية و الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني".

يتضح من خلال هذا التقرير الجزئي لما توصلت إليه لجنة التحقيق حول قضية ألبازو ، أن المجلس و من خلال ممارسته لحقه في التحقيق البرلماني كآلية رقابة برلمانية على عمل الحكومة أنه عزز و إشادة بدور الحكومة عوض البحث عن مسؤوليتها فيما يخص الخسارة التي طالت الاقتصاد الوطني جراء هذا العقد، بالإضافة إلى تلميح صورة النظام السياسي القائم أكثر منه تنوير الرأي العام بالواقع الاقتصادي و السياسي ،و عن ممارسة الحكومة للسلطة في البلاد .

تشكيل لجان تحقيق أخرى

أولا / لجنة مراقبة بخصوص الشركة الوطنية للأشغال البحرية 19-01-1981¹

تعتبر لجنة المراقبة المنشئة بخصوص تسيير الشركة الوطنية للأشغال البحرية أول ممارسة للمجلس الشعبي الوطني لرقابته على قطاعات الاقتصادية بواسطة لجان المراقبة، أما عن مضمون هذه القضية، واعتمادا على ما جاء في نص تقرير اللجنة الاقتصادية المختصة بدراسة لائحة إنشاء لجنة مراقبة حول تسيير هذه الشركة فإننا نلخص الوقائع فيما يلي²:

إيداع لائحة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني و بتاريخ 9/جوان/1980 تتضمن إنشاء لجنة رقابة للنظر في شؤون تسيير الشركة الوطنية للأشغال البحرية و ذلك بناء على مقال نشر في جريدة " الثورة و العمل " للاتحاد العام للعمال الجزائريين الصادر بتاريخ 1 يونيو 1980 عدد 703 تحت عنوان " بيع شركة وطنية بثمن بخس " و على اثر هذا و بناء على المادة 14 من القانون المتعلق بممارسة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني، أخطر رئيس المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 14 جوان 1980 رئيس الجمهورية و الأمين العام للحزب بمضمون اللائحة، كما اطلع وزير العدل بتاريخ 15 جوان 1980 باللائحة بناء على نفس المادة قصد التأكد على عدم اتخاذ أي قرار قضائي له بالموضوع .

و بتاريخ 16 أوت 1980 أحييت اللائحة على اللجنة الاقتصادية التي عقدت عدة اجتماعات ابتداء من 30 أوت خصص البعض منها لمناقشة اللائحة و البعض الآخر لدراسة الوثائق التي سلمت للجنة و استمعت اللجنة يوم 13 سبتمبر إلى رئيس مجلس العمال في المؤسسة والأمين العام للاتحادية الوطنية لعمال البناء والخشب كما استمعت يوم 14 سبتمبر 1980 لوزير الأشغال العمومية ومساعدته.

و قد تمت دراسة لائحة إنشاء لجنة مراقبة من قبل اللجنة الاقتصادية المختصة في المجلس في الجوانب التالية:

1 - من حيث الشكل:

اعتمد 12 نائبا أعضاء المجلس الشعبي الوطني تقديم لائحة اقتراح تكوين لجنة رقابة طبقا:

¹ أنظر جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني، رقم 95، السنة الرابعة، المؤرخة في 19/03/1981، الجلسة المنعقدة بتاريخ 19/01/1981، ص13/12/11.

² المرجع السابق.

- لمبادئ الميثاق الوطني المتعلقة بالرقابة (الفصل 11) .
- لأحكام الدستور المتعلقة بوظيفة الرقابة و خاصة المادة 189 منه .
- للقانون رقم 80 - 04 المؤرخ في 1 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني ، و تمت إحالة اللائحة على اللجنة الاقتصادية طبقا للمادة 14 من قانون رقابة المجلس الشعبي الوطني بعدما تم قبولها من طرف مجلس المكتب، و بناء على هذه الاعتبارات تعتبر اللائحة المودعة بتاريخ 09 جوان 1980 مقبول من حيث الشكل .

2 من حيث الموضوع¹ :

وفقا للمادة 14 من القانون رقم 80 - 04 بتاريخ أول مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني ،أحيل موضوع اللائحة المذكورة عن طريق رسالة صادرة عن رئيس المجلس يطلب فيها من اللجنة الاقتصادية إبداء رأيها في الموضوع ، و عملت آثرها اللجنة الاقتصادية مركزة أشغالها في الجلسات المخصصة للتحري في القضية على محورين :

1. دراسة الوثائق المتعلقة بالقضية المطروحة عليها .
 2. الاستماع إلى الأطراف المعنية: مودعي اللائحة، ممثلي العمال، وصاية الشركة.
- وحسب ما جاءت به اللائحة تنص الرقابة المقترحة على تسيير الشركة الوطنية للأشغال البحرية و حول ما جاء في المقال المنشور في جريدة الثورة و العمل بتاريخ 1 جوان 1980 الذي يطرح مواضيع حساسة و جديرة بالاهتمام، لا سيما أن موضوع اقتراح الرقابة متعلق بالشركة الوطنية التي أسست في 12 جوان 1970 تضم 4000 عامل و تختص بالأشغال البحرية على كامل التراب الوطني . و بعد الترتيبات التي قامت بها اللجنة الاقتصادية في موضوع اللائحة المقترحة تبين لها وجود جانبين، يتعلق الجانب الأول بقضايا يطرحها للعمال :

- اختلاسات.
- عدم تسجيل منظم للمبيعات
- سوء تخزين
- تحويل العملة الصعبة للخارج بطرق غير شرعية.
- انعدام سياسة التكوين.
- سوء استعمال الإطارات.

¹ نفس المرجع السابق

- تعاقد فني غير ضروري مع الأجانب .

- محاولة الإدارة منع مجلس العمال من القيام بدوره طبقا للنصوص المتعلقة بالتسيير

الاشتراكي للمؤسسات¹ .

و يتعلق الجانب الثاني بردود الوصاية على عدة مواضيع أعطت فيها تفسيرات جديرة بالاهتمام بحيث ترى الوصاية أن الشركة الوطنية للأشغال البحرية حديثة النشأة مما أدى إلى صراعات مرحلية بين العمال و الإدارة .

و أوضحت الوزارة المعنية أن الشركة تحتكر الأشغال البحرية على كامل التراب الوطني بمهام معقدة وواسعة جعلت أشغالها تنفرع مما أدى إلى صعوبة التحكم في تسييرها فنتج عن هذه الوضعية تجزئة الشركة الوطنية للأشغال البحرية في بداية السنة الحالية إلى 3 شركات جهوية : في الشرق و الوسط والغرب وبخصوص مسألة التكوين ترى الوصاية أنها حاولت الحفاظ على الإطارات التي في الميدان .

إن اللجنة الاقتصادية بعد دراستها لموضوع اللائحة المودعة من قبل 12 نائبا وكذا الوثائق التي تمكنت من الحصول عليها بعد استماعها لتوضيحات ممثلي عمال الشركة والأمين العام للاتحادية الوطنية لعمال البناء و الخشب يوم السبت 13 سبتمبر 1980 و أخيرا توضيحات السيد وزير الأشغال العمومية يوم 14 سبتمبر 1980 و بعد تخصيص الوقت الضروري للمناقشة و الاقتراحات التي اجتهد أعضاء اللجنة الاقتصادية في تقديمها بناء على ما توفر لديهم من مستندات و معلومات ، و حيث أن هذه اللجنة لا تملك أكثر من حق إبداء الرأي كما تنص عليه المادة 14 من الفقرة الأخيرة . فإنها تستخلص مايلي :

1/ اتضح للجنة الاقتصادية إن المشاكل المطروحة من قبل عمال المؤسسة تنقسم إلى

جزأين:

أ- جزء يتعلق بتسيير المؤسسة ذاتها و الذي لم يعرف إلى يومنا هذا أية نتيجة على اثر عمليات الرقابة التي قامت بها المصالح المختصة كالوصاية مثلا هذا من جهة و من جهة أخرى لم تتأكد اللجنة من وجود محافظ الحسابات بهذه المؤسسة كما تنص القوانين الساري بها العمل .

¹ نفس المرجع السابق

ب- و جزء آخر أكثر أهمية يتعلق بتسيير العقد المبرم بين الإدارة من جهة و المجموعة الجزائرية الألمانية الهولندية من جهة أخرى والذي هو حاليا تحت رقابة لجنة وزارية و المفتشية بها العامة للمالية .

2/ توصلت اللجنة إلى التأكد من وجود عدة مشاكل ، في تسيير المؤسسة و تسيير المشروع المتمخض عن العقد المبرم بين الإدارة و المجموعة الجزائرية الهولندية الألمانية كما انه تبين وجود أخطاء في التسيير معترف بها من الجانبية و هذا رغم التبريرات التي أتت بها سلطة الوصاية حسب ماجاء في الرسالة الصادرة عن وزارة الأشغال العمومية بتاريخ 10 أوت 1980 و بالنسبة للثمة الموجهة للإطارات الجزائرية العاملة بالمؤسسة أو المنتدبة لدى المجموعة الجزائرية الهولندية الألمانية فان اللجنة الاقتصادية لم تتوصل إلى معرفة مدى أهمية وصحة التهم.

و بدأت مهام اللجنة بتاريخ 20-01-1980 و انتهت بوضع التقرير النهائي على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وتمت مناقشة التقرير في جلسة مغلقة بتاريخ 02-06-1981 دون أن يترتب على مناقشة تقرير اللجنة أي نتيجة أو إدانة لشخص أو إدارة ،حيث رفض التقرير من قبل المجلس الشعبي الوطني ،و لم يحدث أي تسرب للمعلومات عن ما جاء فيه ،و لم يقم المجلس بنشره لا جزئيا و لا كليا،حيث بقي مدفون في أحداث تلك الجلسة فقط.

ثانيا / لجنة التحقيق حول اختلاس 26 مليار دولار 13-05-1990

ما يميز هذه القضية هو أن المجلس الشعبي الوطني مارس أول مرة حقه الرقابي بواسطة آلية التحقيق البرلماني في ظل أول دستور تعددي تعرفه الجزائر منذ الاستقلال وهو دستور 1989/02/23.

و قد تقدم مندوب الموقعين على اللائحة بسرد دواعي تقديم اللائحة ،و المتمثلة في الرشاوى و العملات الغير الشرعية التي اتضحت بعد تصريحات الوزير الأول السابق عبد الحميد الإبراهيمي ،والذي أوردته صحيفة المساء بتاريخ 22-03-1990 و تصريحات السيد عبد السلام بلعيد في جريدة الآفاق الصادرة بتاريخ 26-04-1990 حول الفضائح المالية التي أصبحت شائعة في القطاع العام الوطني¹.

¹ جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني رقم 138، السنة الرابعة، المؤرخة في 14/06/1990 المدونة لجلسة 13/05/1990، ص 09.

و جاء في رأي اللجنة الاقتصادية المختصة عن طريق مقررها بعد عرض اللائحة للدراسة على مستوى اللجنة ما يلي:

اجتمعت اللجنة بتاريخ 29-04-1990 بناء على إحالة من رئيس المجلس بتاريخ 03-04-1990 لدراسة لائحة إنشاء لجنة تحقيق حول تصريحات السادة، عبد الحميد الإبراهيمي و السيد عبد السلام بلعيد ، و ذلك بإبداء رأيها حسب ما يلي :

من حيث الشكل:

إن مشروع اللائحة يتطابق و أحكام الدستور لا سيما المادة 151 منه و أحكام القانون 04-80 المتضمن وظيفة المراقبة من المجلس الشعبي الوطني، و القانون 89-16 المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لا سيما المواد 105 إلى 113 منه .

من حيث الموضوع:

بعد دراسة مشروع اللائحة الذي اعتمده أصحابها في طلبهم على المعطيات التالية:

التصريح الذي أدلى به السيد عبد الحميد الإبراهيمي الوزير الأول السابق ليومية المساء

الصادرة بتاريخ 22/03/1990 المتعلق بوجود رشاوى نسبتها 20% من كل عقد يبرمه الأعوان الاقتصاديون و إن مبلغ هذه الرشاوى يقارب 26 مليار دولار .

و بعد دراسة التصريحات الصحفية للسيد عبد السلام بلعيد - وزير سابق - الذي نشرته جريدة الآفاق يوم 25/04/1990 . فإن اللجنة الاقتصادية ترى ضرورة تشكيل لجنة برلمانية لغرض فتح تحقيق في الموضوع¹.

و تشكلت لجنة التحقيق بعد التصويت على اللائحة، ثم صوت المجلس على القائمة الاسمية لأعضاء اللجنة و قد ضمت 15 عضو، و دامت أشغال اللجنة 06 أشهر كما هو منصوص عليه قانونا، و سلمت تقريرها لمكتب المجلس و لم يظهر للتقرير أي اثر بعد ذلك، و لقم يحدث تسرب معلومات حول ما جاء فيه .

¹ رأي اللجنة الاقتصادية حول لائحة إنشاء لجنة التحقيق في قضية اختلاس 26 مليار دولار، جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 138، السنة الرابعة، المؤرخة في 14/06/1990 المدونة لجلسة 13/05/1990، ص 10.

ثالثا / لجنة التحقيق حول تسيير الغرفة الوطنية للتجارة 15/05/1990

إن تزامن تشكيل لجنة التحقيق حول الغرفة الوطنية للتجارة و قضية اختلاس 26 مليار دولار كان تعبيرا من البرلمان الجزائري ،على انه دخل عهدا الديمقراطية سواء في طرح الآراء المختلفة أو الممارسة التشريعية أو الرقابية للمجلس ،و تشكيل لجنتي تحقيق في خلال يومين ما هو إلا دلالة على ما سبق .

و قد تقدم مندوب الموقعين على لائحة إنشاء لجنة تحقيق حول تسيير الغرفة الوطنية للتجارة - التي وقعها 19 نائبا-بتاريخ 15-05-1990، بعرض ما ورد في اللائحة على المجلس، وتتمحور القضية حول آليات تسيير المؤسسة و استغلال إدارتها لنفوذها و توزيع غير شرعي لرخص الاستيراد.

و بدأت القضية عندما نشرت جريدة "الجزائر الأحداث" العدد 1272 الصادرة بتاريخ 01/03/1990 ،و جريدة "أحداث الاقتصاد" في نفس التاريخ ،اللتان أوردتا أن البعض يندد باستعمال الغرفة الوطنية للتجارة لأهداف خاصة ،وأنهم في نفس الصحف السابقة متعامل خاص الغرفة الوطنية للتجارة بإبعاد ملفه ورفضه و تحويل نفس المشروع إلى منافس آخر تفوق التكلفة التي عرضها ب 11 مرة .

و كان رأي اللجنة الاقتصادية المختصة الذي بعد دراسة اللائحة ابتداء من تاريخ 29-04-1990، و عرض رأيها في الجلسة بتاريخ 15/05/1990 أن¹:

من حيث الشكل:

إن تقديم لائحة إنشاء لجنة تحقيق حول تسيير الغرفة الوطنية للتجارة يأتي تطبيقا لما ورد في الدستور المادة 151، و أحكام القانون 80-04 الناظم لممارسة المراقبة من طرف المجلس الشعبي الوطني، و أحكام النظام لداخلي للمجلس الشعبي الوطني 89-16.

من حيث الموضوع:

إن النواب الموقعين على اللائحة ،اعتمدوا في طلبهم على صحة المعطيات التالية:

¹ جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني، جلسة 15/05/1990، رقم 138، السرة الرابعة، المؤرخة في 14/06/1990، ص 17-18

-قاعدة توزيع رخص الاستيراد من الغرفة الوطنية للتجارة غير عادلة .
-تحويل مشاريع المستثمرين الذين قاموا بدراسات ،لصالح إعتمادات أخرى و تفضيل البعض على البعض الآخر .

-تقديم فاتورات باهظة الثمن،واقثناء عتاد قديم وحساب تكاليفه حسب أسعار العتاد الجديد

-التصريحات المكتوبة لبعض المستثمرين المتضررين من جراء سوء تسيير الغرفة الوطنية للتجارة.

فإن اللجنة الاقتصادية ترى من الضروري تشكيل لجنة تحقيق برلمانية حول تسيير الغرفة الوطنية للتجارة ، وصادق المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللائحة، وتم تشكيل لجنة تحقيق حول الموضوع ، و انطلقت أشغال اللجنة و دامت 06 أشهر كما هو منصوص عليه قانونا ،ثم قدمت تقريرها للمجلس الشعبي الوطني ،الذي صادق على نتائجها و حول ما جاء في التقرير إلى الحكومة لإحالته على القضاء¹.

الفرع الثاني: لجان التحقيق في ظل الثنائية البرلمانية

شهد أول برلمان تعددي في الجزائر، ثنائي الغرفة ،اللجوء إلى ممارسة آلية التحقيق البرلماني لأول مرة في دورة الخريف لعهدة التشريعية الرابعة ،إثر إجراء انتخابات محلية في 23-10-1997 و ما صاحبها من تجاوزات و خروقات قانونية ،و أيضا الإهانة التي تعرض لها نواب الشعب² .

أما في العهدة التشريعية الخامسة فقد شكل البرلمان ثلاث لجان تحقيق برلمانية في دورة برلمانية واحدة، و هذا دلالة على تطور الممارسة البرلمانية للنواب، و قدرتهم على ممارسة الصلاحيات المخولة لهم دستوريا.

¹ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 568

² بن سعدي عبد الحق ، التجربة البرلمانية الجزائرية، دراسة الأداء البرلماني من جوان 1997 إلى غاية 2001 ،رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2001، ص 134

1- قضية التزوير في الانتخابات المحلية سنة 1997

بدأت هذه القضية باستجواب مقدم للحكومة حول التجاوزات التي عرفتها الانتخابات المحلية التي جرت في 23-10-1997، وانحياز الإدارة لصالح حزب التجمع الوطني الديمقراطي، ثم تطور هذا الاستجواب بعد رد الحكومة إلى إيداع لائحة إنشاء لجنة التحقيق حول هذه الوقائع.

أولا : الوقائع التي تضمنها الاستجواب المقدم للحكومة حول التزوير في الانتخابات.

لقد قام نواب المجلس الشعبي الوطني باستجواب للحكومة بتاريخ 15-11-1997 يتضمن الخروقات التي حدثت في الانتخابات المحلية التي جرت في 23-10-1997، و قد تضمن نص الاستجواب جملة من التجاوزات التي عرضت على الحكومة للرد عليها.

ثانيا : رد الحكومة على الاستجواب

و قد جاء رد الحكومة حول الاستجواب على لسان وزير العدل محمد آدمي، الذي ذكر

المجلس بأن دراسة الطعون و المنازعات المتعلقة بالانتخابات المحلية، توكل بموجب القانون إلى اللجان الولائية المشكلة من القضاة، و التي هي المختصة أصلا في الفصل في الطعون و لا تعقيب للحكومة على قراراتها .

و بناء عليه، وحرصا على احترام استقلالية السلطة القضائية، هذه الاستقلالية المكرسة في المادة 138 من الدستور، حيث ترى الحكومة من هذا الجانب أنه لا يجوز لها إبداء الرأي أو موقف في موضوع يفوضه القانون للعدالة، و هذا من باب احترام دولة القانون و تكريس لمبدأ الديمقراطية¹.

ثالثا / تشكيل لجنة التحقيق حول سير الانتخابات المحلية 1997

بعد تقديم النواب للاستجواب للحكومة و مناقشته و سماع رد الحكومة عليه، تقد م 31 نائب بالتوقيع على لائحة إنشاء لجنة تحقيق برلمانية حول سير الانتخابات المحلية التي جرت في 23/10/1997، حيث جاء في نص اللائحة:

¹ نفس المرجع السابق، رد الحكومة على نص الاستجواب، ص 10-11

" نظرا للتزوير الذي صاحب عملية الانتخابات المحلية، و نظرا لتجاوزات المتعددة للإدارة في مصادرة أصوات الناخبين و الانحياز الكامل لتشكيلة سياسية معينة كانت هي المستفيدة من هذه الخرق القانوني، و نظرا لعملية الاستجواب للحكومة و رد هذه الأخيرة الغير مقنع..".

تقدم النواب الموقعين على اللائحة إنشاء لجنة تحقيق بتاريخ 23-11-1997، و قد وافق المجلس على اللائحة بتاريخ 27-11-1997 تشكلت لجنة التحقيق و ضمت 41 عضو، و أوكلت رئاسة اللجنة لنائب ينتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني، كما نال حزب التجمع الوطني الديمقراطي المطعون في صحة فوزه بالانتخابات المحلية على حصة الأسد في عضوية اللجنة حيث مثل حزبه بـ18 عضو في اللجنة.

قامت اللجنة أثناء التحقيق بـ 32 اجتماع، و 14 استماع لشخصيات متنوعة، و ذلك في المدة القانونية المحددة بـ 6 أشهر، ثم طلب رئيسها التمديد فأجيب بتمديد قدره 6 أشهر أخرى¹.

و قد مارست اللجنة في هذه المدة جميع صلاحياتها في تقصي الحقائق حول موضوع التحقيق فقد استدعت رئيس الحكومة آنذاك السيد أحمد أويحي، و ذلك لاستماعه فيما يخص الوقائع محل التحقيق بصفته مسؤول عن اللجنة الوطنية التحضيرية للانتخابات المحلية التي جرت في 23-10-1997، و قد وجهت له الدعوة في 19-03-1997 و ترك له الخيار في تاريخ المثل أمام اللجنة نظرا لارتباطاته الوظيفية على أن يكون مثوله أمام اللجنة بين 28-03-01-04-1998.

و قد مثل رئيس الحكومة أمام اللجنة البرلمانية بتاريخ 03-04-1998 و أدلى بإفادته حول موضوع التحقيق، و قد صرح أن الانتخابات جرت في ظروف طبيعية و قانونية، و كل من كانت له طعون في صحة النتائج قد تقدم للقضاء و فصل فيها هذا الأخير بكل استقلالية، و قد أعرب أيضا على تقبله نتائج التحقيق البرلماني و الاحتكام إلى القانون إذا اثبت التقرير حقائق أخرى، أو إذا توصلت اللجنة إلى أدلة تثبت وجود تجاوزات و خروقات قانونية من قبل الإدارة فإن الحكومة مستعدة لتقديم المخالفين إلى العدالة و تسليط العقوبة عليهم.

و قد استمعت اللجنة أيضا لممثلي الأحزاب الوطنية المشاركة في الانتخابات و بعد جولة ماراطونية من الأشغال التي قامت بها اللجنة، أعدت هذه الأخيرة تقريرها النهائي و صادقت عليه

¹ أعمار عباس، المرجع السابق، ص 151.

بتاريخ 26-11-1998، و قد جاء التقرير في 100 صفحة مقسمة إلى 04 محاور، خصص الأول لمقدمة التقرير، و الثاني للسندات القانونية لتأسيس و ممارسة التحقيق و الثالث لجلسات الاستماع و الزيارات الميدانية، و الرابع لخلاصة الأعمال المتضمن التوصيات و الاقتراحات.

و قد جاء في تقرير اللجنة حسب المعلومات المتسربة للصحافة الوطنية ما يلي¹:

- كشف التقرير عن تسخير الإدارة لجميع إمكانياتها البشرية و المادية و القوة العمومية لتغيير نتائج الانتخابات.
- إن اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات كانت عاجزة عن أداء مهامها و حل المشاكل و الخروقات و التجاوزات التي رفعتها مكاتبها الولائية .
- وجود خرق لأكثر من 20 مادة من قانون الانتخابات و كذا المراسيم التنظيمية في 39 شكل من أشكال التزوير التي حدثت في هذه الانتخابات.
- إن التزوير كان شاملا و موجها، وهو ليس حالة معزولة بل منظمة، و كان يهدف إلى تغيير النتائج لصالح حزب التجمع الوطني الديمقراطي .
- تسجيل استخفاف باللجان المنتقلة على مستوى الولايات و البلديات، خاصة من حيث الإمكانيات و ما تعلق بدفع المستحقات .
- منع اللجان المستقلة المحلية من المشاركة في إعداد تقاريرها، حيث تكفلت الإدارة بذلك.

و قد تناول التقرير النهائي لعمل اللجنة توصيات و اقتراحات تمثلت في² :

- وجوب إعادة النظر في اللجان الانتخابية البلدية من حيث طبيعتها بإدماج قضاة في عضويتها .
- ضرورة تمكين الملاحظين من المشاركة في تدوين محاضر الفرز في المكاتب و من محاضر الإحصاء العام في البلديات، و تقليص عدد الصناديق المنتقلة و تمكين مراقبي الأحزاب من متابعتها .

¹ أنظر بالتفصيل جريدة الخبر الصادرة بتاريخ 28/11/1998، ص 03.

² جريدة الخبر، 28/11/1998، ص 03.

يجب أن تقتصر المشاركة في اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات على المشاركين الفعليين فقط و كذا تحديد صلاحياتها بموجب قانون عضوي. وجوب تعديل قانون الانتخابات بما يضمن تعزيز دور القضاء كمؤسسة رقابة على سير الانتخابات .

معاينة المتسببين في عملية التزوير على مختلف المستويات المحلية و الإدارية و الحكومية.

رغم أن التقرير لم يحمل أي إدانة لأي طرف سياسي إلا أنه جاء مناقض لما ورد من تصريحات لرئيس الحكومة ،حيث حمل التقرير الإدارة بصفة عامة مسؤولية ما حدث في الانتخابات المحلية .

لكن التقرير الأصلي و النهائي لعمل اللجنة بقي محتكر عليه من قبل رئيس اللجنة الذي اختفى عن الأنظار مدة طويلة بعد المصادقة على التقرير من قبل اللجنة، الشيء الذي أحدث ضجة سياسية كبرى.

تشكيل لجان تحقيق أخرى

بعد تشكيل لجنة التحقيق في قضية تزوير الانتخابات المحلية، عرف البرلمان الجزائري بالتزامن مع القضية السابقة قضية أخرى تتمثل في الإهانة التي تعرض لها النواب، وفي العدة التشريعية الخامسة مارس البرلمان الجزائري رقابة التحقيق في 03 مناسبات لكن جاءت متزامنة هي أيضا و نذكرها كما يلي:

أولا : لجنة التحقيق حول الإهانة و التجاوزات التي لحقت بالنواب 1997/11/24

بدأت هذه القضية باستجواب قدمه نواب المجلس الشعبي الوطني للحكومة في نفس تاريخ استجواب حول الانتخابات المحلية، في 15-11-1997، و تمت مناقشته في جلسة 24-11-1997، حيث بادر مندوب الموقعين على الاستجواب بتقديم موجز عن دواعي الاستجواب الذي تضمن :

" نظرا لتأسفنا العميق لما حصل يوم 23 أكتوبر سنة 1997 من إهانات و تجاوزات في حق النواب الشعب، فإننا نتقدم إلى الحكومة بهذا الاستجواب طالبين استفسارات الكاملة عما يأتي:

1- التعدي الجسدي و المعنوي على النائب .

2- إشهار السلاح في وجه النائب .

3- امتناع السلطات المحلية عن استقبال النواب و الإيحاء لهم بأنهم غير معنيين بالعملية الانتخابية.

4- منع النواب من الدخول إلى مراكز التصويت و متابعة عمليات التصويت و الفرز.

5- منع النائب بالقيام بوظيفته النيابية المكفولة دستوريا و قانونيا¹.

ثم جاء رد الحكومة على الاستجواب على لسان وزير العدل محمد آدمي الذي مثل الحكومة في هذه الجلسة ،حيث ذكر السادة النواب بوجود ضمانات قانونية ،مبادئ دستورية تضمن الحماية الجسدية و كرامة المواطن بغض النظر عن المهام المنوطة به ناهيك عن الضمانات التي أقرها الدستور للممارسة للمهام النيابية حيث ذكر :

1/ تنص المادة 34 من الدستور ما يلي: " تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان و يحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة " .

2/ يجعل الدستور من العدالة الجزائرية، الهيئة الوحيدة المؤهلة، دون سواها، لتوقيع العقاب على مرتكبي المساس بحقوق الأشخاص.

3/ و من ثمة يجوز لأي نائب كان موضوع الاعتداء أو تهديد و بمجرد صفته كمواطن رفع الشكوى أمام القضاء قصد إنزال العقاب المناسب على الفاعل لقاء كل خرق للقانون، مس حرته و حقوقه الشخصية².

و نظرا لرد الحكومة الغير المقنع ،فقد تقدم 27 نائبا بإيداع لائحة إنشاء لجنة تحقيق بتاريخ 24-11-1997 ،و تم المصادقة على إنشاء هذه اللجنة بتاريخ 27-11-1997،و تشكلت من 40 عضو يمثلون الكتل السياسية الموجودة في المجلس و موزعة بالتناسب مع التمثيل الحزبي في

¹ جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني رقم 21، جلسة 24/11/1997، ص 12.

² ملخص لرد الحكومة عن الاستجواب، جريدة المداوات المجلس رقم 21 ص 14-15

المجلس، وقامت اللجنة بـ 23 اجتماع، على مدار 06 أشهر و انتهت أعمالها بانتهاء مدة القانونية المحددة لها، ولم يطلب رئيس اللجنة أي تمديد في هذه الآجال¹.

ورغم أن اللجنة مارست أعمالها بعيدا عن الضغط الإعلامي و بعيدا عن اهتمام الرأي العام، كونها تشكلت بالتزامن مع لجنة التحقيق حول الانتخابات و التي انفردت بالضجة الإعلامية أيضا يضاف إلى التفاهم والتناسق في وجهات النظر بين أعضاء اللجنة الشيء الذي لم يعطل اللجنة في إعداد تقريرها النهائي، إلا انه و كما عرفت العادة أن التقرير لم يقدم إلى المجلس الشعبي الوطني و عتم إعلاميا و سياسيا و قانونيا إلى يومنا هذا .

ثانيا: لجنة التحقيق حول خرق الحصانة البرلمانية 2004-01-13

جاء إنشاء لجنة التحقيق حول الخرق الذي مس الحصانة البرلمانية في العهدة التشريعية الخامسة، حيث تقدم 20 نائبا بإيداع لائحة إنشاء لجنة التحقيق مبددين فيها دواعي و مبررات إنشاء هذه اللجنة حيث جاء في اللائحة:

" إنه في يوم 04-01-2004 قام نواب من المجلس الشعبي الوطني بوقفة سلمية أمام مقر المجلس، للتعبير عن احتجاجهم على السلوكات الماسة باستقرار الأحزاب و رفضهم التدخل في شؤونها الداخلية و هذا الحق في التعبير مكفول دستوريا .

و فوجئ النواب على مرأى و مسمع الجميع باستعمال العنف ضدهم من قبل المصالح الأمنية و نظرا للنتائج الخطيرة المترتبة على التعدي و المتمثلة في الأضرار الجسمانية التي أصابت النواب ،و الذي كثير منهم نقلوا على وجه السرعة للمصالح الإستشفائية ،و الأضرار المعنوية التي لحقت بالنواب جراء الخرق الفاضح للحصانة البرلمانية و أشكال الإهانة و الضرب و الشتم التي تعرضوا لها من قبل رجال الأمن .

وقد تشكلت لجنة التحقيق في موضوع التعدي على الحصانة البرلمانية بتاريخ 25-01-2004، وانطلقت أشغالها و انقضت الآجال المحددة بـ 06 أشهر ،و لم يعرف إلى حد الساعة أي نتيجة ملموسة لما ورد في تقرير اللجنة ،سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني ،أو حتى معلومات متسربة إلى الصحافة ،حيث عتمت أعمال اللجنة و عتم تقريرها و أصبحت كان لم تكن.

¹ عمار عباس، المرجع السابق، ص 151.

ثالثا: لجنة التحقيق في أوجه صرف المال العام 14-01-2004

25 جاء إنشاء لجنة التحقيق حول صرف المال العام بناء على إيداع لائحة موقعة من قبل نائبا، مستوفاة الشروط القانونية المنصوص عليها في الدستور و القانون العضوي 99-02، و كانت تتمحور حسب ما جاء في نص اللائحة على:

" انه نظرا للغموض الذي يحيط بعملية صرف المال العام ،المثير لقلق الرأي العام الوطني حول الطرق التي توزع بها الأموال من دون مراعاة إجراءات و قواعد معتمدة قانونيا ،مما يفتح الباب للشكوك حول سلامة استخدامها بعيدا عن الرقابة المجدية، و نظرا للطريقة التي تتصرف بها بعض الدوائر الوزارية و بعض الولاية حيث يتم الإنفاق على أنشطة مشبوهة لا تخدم الصالح العام باستخدام وسائل و إمكانيات الدولة دون مراعاة الإجراءات و القواعد المعتمدة قانونا، و نظرا للجوء المؤسسات العمومية إلى تمويل جمعيات وهمية بطرق غامضة و دون تحديد للشروط التي يتم على ضوءها هذا التمويل.

و نظرا لغياب الإرادة السياسية لمراقبة أوجه الخلل في طرق صرف المال العام من قبل السلطة التنفيذية، فإنزل الموقعين على هذه اللائحة يطالبون بفتح تحقيق برلماني لذات الموضوع".

وعلى نفس المنوال للجنة السابقة تم تشكيل لجنة التحقيق في موضوع صرف المال العام بتاريخ 25-01-2004، وانطلقت أشغالها و انقضت الآجال المحددة بـ 06 أشهر، و لم يعرف إلى حد الساعة أي نتيجة ملموسة لما ورد في تقرير اللجنة، سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني، أو حتى معلومات متسربة إلى الصحافة، حيث عتمت أعمال اللجنة و عتم تقريرها و أصبحت كان لم تكن .

المطلب الثالث: مساهمة التحقيق البرلماني في مكافحة الفساد

على الرغم من أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه لجان التحقيق البرلمانية في مد البرلمان بالمعلومات الكافية التي تمكنه من ممارسة رقابة فعالة على عمل الحكوم ة، إلا أننا نصطدم بالواقع العملي لممارسة التحقيق البرلماني في الجزائر حيث كما أشرنا سابقا لم تشكل طيلة تاريخ

المؤسسة التشريعية الجزائرية أكثر من 10 لجان تحقيق، أربعة منهم في ظل الأحادية الحزبية، و الباقي تشكلت 03 منهم في وقت واحد¹.

و لم تسفر أي منها على نتائج من شأنها أن تدين الحكومة أو ترتب مسؤوليتها، أو تعزز الدور الرقابي للبرلمان، و إنما اتضح من ممارسة رقابة التحقيق في الجزائر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، هذا الذي يدفع للجزم بمدى قصور ممارسة آلية التحقيق البرلماني في الجزائر و هذا راجع لأسباب عديدة :

- 1 - عدم النص للبرلمان على حق تحريك المسؤولية السياسية للحكومة إذا ثبت تقصيرها أو تورطها في الأمر، حيث أن المسؤولية السياسية للحكومة تعد ضمانا ضد الديكتاتورية و تحول دون قيام ثورات أو انقلاب، أو حركات التمرد.
- 2 - عدم النص صراحة على حد أقصى يمكن أن تمتد فيه أعمال اللجنة - في القانون العضوي 99-02- و هذا من شأنه إتاحة الفرصة أمامها للإهمال في أداء واجبها الرقابي و إفقاد الرأي العام الاعتقاد بأهميتها.
- 3 - لقد أجاز المشرع بنطاق السؤال أو الاستجواب الواسعين في ممارستها اتجاه أي عضو من الحكومة، حتى لو تعلق الأمر بالدفاع الوطني أو الخارجية، و الذين يعتبران من المصالح الاستراتيجية إذا تعلق الأمر بتشكيل لجان التحقيق، و كأن هذين الاستثناءين لا يتعلقان بالمصلحة العامة الواردة في المادة 161 من الدستور .
- 4 - لم تصرح النصوص الداخلية للبرلمان بوجوب متابعة البرلمان لمدى تنفيذ الحكومة للتوصيات المدرجة في التقرير النهائي المصادق عليه من قبل المجلس، و لم تبين أيضا موقف البرلمان من إهمال الحكومة لما ورد في التقرير.
- 5 - لم تمنح النصوص القانونية للبرلمان بعد الانتهاء من مناقشة التقرير حق إحالة المسؤولين للقضاء، في حين يعتبر هذا الإجراء دفعة قوية للبرلمان في ممارسة الرقابة دون اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات².
- 6 - أغفلت النصوص تحديد مكان عمل اللجنة و اجتماعاتها، هذا الشيء الذي يمكن أن يؤثر في حياد اللجنة إذا لم تستطع هذه الأخيرة التحكم فيه .

¹ عمار عباس، المرجع السابق، ص 150، أنظر جدول يبين لجان التحقيق في البرلمان الجزائري

² هشام البديري، المرجع السابق، ص 152.

- 7 - لم يشر القانون العضوي 99-02 إلى الحد الأدنى أو الحد الأقصى لعدد أعضاء اللجنة الشيء الذي قد يؤثر على عملية السير الحسن في جدول أعمال اللجنة كذلك عدم النص على استبعاد النواب الذين تقع التحقيقات في دوائرهم الانتخابية هذا الشيء الذي يسمح بوجود تغطيات و تواطؤ من قبل النائب خدمة لسكان الدائرة الانتخابية رغبة في كسب ودهم استعدادا لعدة نيابية أخرى .
- 8 - إن النص على تشكيل لجان التحقيق على نفس الطريقة التي تتشكل بها اللجان الدائمة هو توجه ظاهر بشأن تغييب دور المعارضة في تشكيلة اللجنة و بالتالي التعتيم على رأيها أمام المجلس .
- 9 - استبعاد اللجان الدائمة عن ممارسة التحقيق، والتي بدورها هي الأقرب إلى استيعاب موضوع التحقيق من اللجان الخاصة كون موضوع أي تحقيق يدخل في نطاق اختصاصات أحد هذه اللجان الدائمة، و تنظيم سير أعمالها منصوص عليه.
- 10 - عدم وجود نص قانوني خاص ينظم عمل لجنة التحقيق بعد تشكيلها، الأمر الذي يترتب عنه عجزها في إجبار ذوي الشأن في التحقيق مثل الشهود على الامتثال أمامها، أو عدم امتثال عضو حكومة لطلب اللجنة في الاستماع إليه.
- 11 - مسألة نشر التحقيق الذي قيدت بمواد متشابكة، حيث يتضح لنا أنها وضعت بصورة تحول دون نشر هذه التقارير خاصة إذا تعلق الأمر بالتقارير التي يمكن أن تدين الحكومة القائمة ، كما هو الشأن في تقرير لجنة التحقيق حول التزوير في الانتخابات المحلية 1997 الشيء الذي يمكن أن يحدثه نشر تقرير مثل هذا هو الطعن في تشكيلة أول مجلس امة في الجزائر ، والذي يتكون 3/2 منه من الأعضاء المنتخبين في المجالس المحلية.
- وأيضا نجد أن البرلمان لا يملك السيادة في نشر تقاريره حيث يتعين عليه أولا استشارة الحكومة ، على الرغم من أن رأيها لا يعدو أن يكون استشاريا على اعتبارها أنها طرف في التحقيق ، وقد كانت المادة الأصلية في مسألة استشارة الحكومة تقول أنه لا يمكن أن نشر تقارير لجان التحقيق إلا بعد الأخذ برأي الحكومة ، الأمر الذي أدى بأحد النواب إلى التساؤل عن مصداقية البرلمان ، إذا كان تحت وصاية الحكومة¹.

¹ عمار عباس، المرجع السابق، ص 146-147.

الخلاصة

يعتبر التحقيق البرلماني وسيلة من وسائل الرقابة الفعالة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية وهي وسيلة عملية للغاية ، فلا يمكن للبرلمان، أن يكشف عيوب الجهاز الحكومي سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسية وبواسطته يمكن التعرف على مساوئ والانحرافات التي تنطوي عليها الإدارة الحكومية ، إن حق البرلمان في تشكيل لجان التحقيق من أهم الوسائل التي تزودها بها الدساتير في مواجهة السلطة التنفيذية ، حيث تستطيع بهذه الوسيلة أن تفرض رقابة فعالة على أعمالها ، لا سيما إذا ما تشككت بصحة المعلومات المعطاة من قبل الحكومة بمناسبة سؤال مقدم إليها أو ما كشفت عنه المناقشة العامة في موضوع معي، فلا يمكن للبرلمان أن يكتشف عيوب الجهاز الإداري سواء من الناحية المالية أو العسكرية أو السياسية أو الإدارية ، كما لا يمكن أن يتعرف على حاجيات البلاد بغير هذه الطريقة ، وقد يكون الأمر خطيراً كخلل في جهاز من أجهزة الدولة أو فساد سياسي أو مالي، فيرغب المجلس في أن يستوضح الأمر بنفسه وعلى الطبيعة، فيجري تحقيقاً قد يندب له عضواً أو أكثر من أعضائه، وقد يؤلف لجنة خاصة تتولى بنفسها، وباسم المجلس ولحسابه دراسة الموضوع الذي ألفت من أجله .

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

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

ويمكن أن نلخص أهداف التحقيق البرلماني فيما يلي:

(1) الاستنارة قبل إصدار تشريع معين: وهذا النوع يرمي إلى البحث والاستقصاء والاستجلاء في بعض النظم أو الشؤون العامة التي يرغب المجلس معالجتها بتشريع، ويرى تحقيقاً

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

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

(3) استجواب الحكومة لغرض تحريك المسؤولية السياسية للحكومة.

لا شك في أن وصول لجان التحقيق إلى نتائج يمثل هذه الخطورة، وتزويد البرلمان بها تعمل على تحريكه في وجه الحكومة، ودفعها لردع المخالفين للقانون، بإحالتهم على الجهات القضائية المختصة، هذا ما ستكون له نتائج على مستوى السلطتين التنفيذية والقضائية من حيث تقدير واحترام العمل الذي يقوم به البرلمان بواسطة لجانه، وعلى مستوى الرأي العام الذي يرى أن البرلمان يعبر بصدق عن ضمير الأمة، وأنه يقف ضد الفساد، وأول الحارصين على تنفيذ القانون والالتزام به تحقيقاً لدولة القانون.

المراجع

أولاً: الكتب

1. ارزقي نسيب ، أصول القانون الدستوري ، دار هومة الجزائر ، الجزء الثاني ، 1999
2. إيهاب زكي سلام ، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، عالم الكتب القاهرة ، 1991
3. سامي عبد الصادق، أصول الممارسة البرلمانية، دار النهضة العربية، المجلد الأول، القاهرة، 1992م.
4. سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة ، الطبعة الثانية ، 1993م.
5. عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر م2006.
6. عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري - نشأة - تشريعا - فقها - ، دار الهدى ، عين مليلة ، 2005
7. عبد الله ناصف
8. عقيلة خرياشي ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ،دار الخلدونية ،الجزائر ،2007.
9. فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني - لجان تقصي الحقائق البرلمانية- في مصر والولايات المتحدة الأمريكية، مجموعة النيل العربية، مصر، 1999م.
10. فوزي أو صديقي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء2، ديهان المطبوعات الجامعي، الجزائر، سنة 1996م.
11. محمد الطماوي ، السلطات الثلاث السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الاسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة ، مصر ، 1996م.
12. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002م.
13. محمد قدرى حسن
14. محمد كاملة ليلة، الرقابة على أعمال الحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1970م.

15. هشام محمد البدري، لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة رقابة على أعمال السلطة التنفيذية في مصر و الكويت، دار الفكر و القانون، المنصورة، مصر ، 2008 م.
المقالات القانونية :

1. أحمد طرطار، "دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني" مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائري، العدد 17، 2007م.
2. شبل بدر الدين، "العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية و الممارسة"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق بسكرة، 2008
3. عمار عوابدي ، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان ، مجلة الفكر البرلماني ، الجزائر ، العدد الأول ، ديسمبر 2002.
4. عمر فرحاتي ، "العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية في الجزائر بين فترتين الأحادية و التعددية "، مجلة الاجتهاد القضائي ،كلية الحقوق جامعة بسكرة ، 2008 م.
5. فيصل نسيغة ،عاشور نصر الدين ،"علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996 "" مجلة الاجتهاد القضائي ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،العدد الرابع ، 2008 .
6. معمري عبد الرشيد ،لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم السياسيّة ، جامعة عباس لغرور خنشلة ، 2015.

الأطروحات و الرسائل الأكاديمية:

1. الأمي شريط، عن واقع ووظيفة المسؤولي السريفي في أنظمة الحكم،مجلة الفكر البرلماني، العدد 03 ،مجلس الأمة ، جوان 2003.
2. بحث بعنوان " لجان التحقيق البرلمانية" ، فاطمة العبيدان إشراف المستشار القانوني د. منيب ربيع ، الكويت، 2001.
3. بن بغيلة ليلي ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ،مذكرة ماجستير،جامعة باتنة ،2004.
4. بن سعدي عبد الحق ، التجربة البرلمانية الجزائرية، دراسة الأداء البرلماني من جوان 1997 إلى غاية 2001 ،رسالة ماجستير في العلوم السياسية ،جامعة الجزائر ،2001.

5. السعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه ،جامعة الجزائر،1984.
6. عادل الططبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، رسالة دكتوراه غير منشورة ،جامعة الكويت،1986 م.
7. عبد الله بوقفة، علاقة السلطتين التشريعية و التنفيذية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر 2001.
8. عبد الله بوقفة، علاقة السلطتين التشريعية و التنفيذية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري ،رسالة دكتوراه دولة ، جامعة الجزائر ، 2001 م.
9. مرزوقي عبد الحليم ، طبيعة النظام السياسي الجزائري على ضوء دستور 1996 ،مذكرة ماجستير ،جامعة عنابة ، 2005.
10. وسيم حسام الدين الأحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ،ط1 ، بيروت لبنان

النصوص القانونية :

الداستير

1. دستور الجمهورية الجزائرية 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 64 مؤرخة 10 ديسمبر 1963.
2. دستور الجمهورية الجزائرية 1976، الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
3. دستور الجمهورية الجزائرية 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في الاستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية الجزائرية رقم 76 المؤرخة 08 ديسمبر 1996.

القوانين:

1. قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة 07 مارس 2016.
2. القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية العدد 50.
3. القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، الجريدة الرسمية العدد 68 مؤرخة 04 سبتمبر 1999.
4. القانون رقم 80-04 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة الوظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 10 مؤرخة 04 مارس 1980.
5. القانون 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52 مؤرخة 11 ديسمبر 1989.

الفهرس

	مقدمة
	الفصل الأول نظام اللجان البرلمانية وأساسه القانوني
10	المبحث الأول ماهية لجان التحقيق البرلمانية
10	المطلب الأول: طبيعة لجان التحقيق البرلمانية
10	الفرع الأول: تعريف لجان التحقيق
12	الفرع الثاني: أنواع اللجان البرلمانية
13	المطلب الثاني: أسباب التحقيق البرلماني وموانعه
15	المطلب الثالث: إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية وأهميتها
15	الفرع الأول إيداع اللائحة و التصويت عليها
19	الفرع الثاني : تشكيلة اللجنة
22	الفرع الثالث: ضمانات حياد لجنة التحقيق
23	المبحث الثاني التحقيق البرلماني في النصوص الدستورية
23	المطلب الأول: التحقيق البرلماني في ظل الأحادية الحزبية
23	الفرع الأول: التحقيق البرلماني في دستور 1963
26	الفرع الثاني: التحقيق البرلماني في دستور 1976
29	المطلب الثاني: التحقيق البرلماني في ظل التعددية الحزبية
29	الفرع الأول: التحقيق البرلماني في دستور 1989
30	الفرع الثاني: في التعديل الدستوري 1996
32	الفرع الثالث: في التعديل الدستوري 2016
33	المطلب الثالث: نطاق ممارسة البرلمان لرقابة التحقيق
	الفصل الثاني
	آلية عمل لجان التحقيق ودورها في مكافحة الفساد في الجزائر
43	المبحث الأول آلية عمل لجان التحقيق البرلمانية
43	المطلب الأول: سلطات لجان التحقيق في تقصي الحقائق
45	الفرع الأول: سلطة الإطلاع على الوثائق و معاينة الأمكنة
45	الفرع الثاني: سلطة اللجنة اتجاه الأشخاص
50	المطلب الثاني: التقرير النهائي لعمل اللجنة

51	الفرع الأول: خصائص عمل اللجنة
56	الفرع الثاني: صدور التقرير
62	المبحث الثاني نتائج التحقيق البرلماني و دورها في مكافحة الفساد
62	المطلب الأول: النتائج المترتبة على تقرير لجان التحقيق البرلمانية
64	المطلب الثاني: الممارسة العملية للبرلمان الجزائري لآلية التحقيق
64	الفرع الأول: لجان التحقيق في ظل وجود غرفة برلمانية واحدة
77	الفرع الثاني: لجان التحقيق في ظل الثنائية البرلمانية
84	المطلب الثالث: مساهمة التحقيق البرلماني في مكافحة الفساد
89	الخاتمة
92	قائمة المراجع
95	الفهرس