



جامعة ألكلي محند أولحاج - البويرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

لجان التحقيق البرلمانية في ظل

الدستور الجزائري 1996

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية

تخصص : الدولة و المؤسسات العمومية

إشراف الدكتورة

خلوفي خدوجة

إعداد الطالب (ة)

أوجيط زليخة

لجنة المناقشة

الأستاذة: رحمانى حسيبة..... رئيسا

الأستاذة الدكتورة: خلوفي خدوجة..... مشرفا ومقررا

الأستاذ: حراش عفاف..... عضو

تاريخ المناقشة

28- جانفي -2016

شكر و عرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

أشكر المولى عز وجل الذي أعطاني الصحة والقوة لإنجاز هذا العمل.
أتقدم بالشكر والثناء إلى الدكتورة "خلوفي خدوجة" التي أشرفت على إنجاز هذا العمل،

ولم تدخر جهدا ولا نصيحة وكانت معي خطوة بخطوة

فلك كل الشكر والتقدير.

شكرا لأعضاء المناقشة على صبرهم وتفانيهم في قراءة هذا الموضوع.

وأشكر كل من ساعدني على إنجاز هذا العمل.

الإهداء

أهدي كل لحظة جلستها للتعلم، وكل خطوة مشيتها في طلب العلم، وكل ثمرة من ثمرات جهدي المتواضع إلى أعز الناس من نفسي، إلى من تقول لي دائما: "أقرا تفهم، أعمل تتجح ، أكرم تشكر" إلى أمي أطال الله في عمرها وأدام عليها نعمة الصحة والهناء.
كما أهدي هذا العمل إلى روح والدي وأخي العزيز محمد رحمهما الله وأسكنهما فسيح جنانه.

إلى أخي الوحيد مختار، وأختي سامية، سلوى، صافية وزوجها صادق، حميدة وزوجها رمضان، وابنة أخي محمد سوميشة.

إلى جميع الأصدقاء والزملاء.

زليخة أوجيط

قائمة المختصرات

المجلس الشعبي الوطني	م. ش. و
القانون العضوي	ق.ع
الجريدة الرسمية	ج.ر
الطبعة	ط
الصفحة	ص
دون دار النشر	د.د.ن
دون بلد النشر	د.ب.ن
دون سنة النشر	د.س.ن
القانون	ق
رقم	ر
النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني	ن. د.م. ش.و

مَقْصَمَةٌ

حدد الفقه الدستوري أركان ومبادئ النظام البرلماني القائم على أساس الفصل المرن بين السلطات خاصة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، وقائم على أساس التوازن الذي لا يتأتى إلا بوجود رقابة متبادلة بين الحكومة والبرلمان، وذلك بقيام البرلمان بمراقبة أعمال ونشاطات الحكومة مما يضمن تحقيق كل منهما للمصلحة العامة وتجنب من أي اعتداء على الاختصاصات التي كفلها لها الدستور.

تمارس السلطة التشريعية رقابتها على السلطة التنفيذية بواسطة الرقابة البرلمانية بوسائل مختلفة متاحة للبرلمان في هذا الإطار، كما أن للسلطة التنفيذية وسائل الرقابة على السلطة التشريعية.

تعرف الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية على أنها تقصي الحقائق على أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كانت الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء⁽¹⁾.

هناك وسائل للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية المتمثلة في السؤال والاستجواب وطلب إجراء التحقيق البرلماني، والتي قد تؤدي إلى سحب الثقة والمسؤولية الوزارية، كما أن هناك وسائل الرقابة التي تقيد المسؤولية مباشرة.

تعتبر الحكومة المصدر الرئيسي الذي يمد البرلمان بكافة المعلومات التي يحتاجها إلا أنها يمكن إمدادها بالمعلومات غير الصحيحة بهدف تضليلها، أو قد يتشكك البرلمان في حسن نية الحكومة أو عدم صحة المعلومات، لذا يلجأ البرلمان إلى الحصول على هذه البيانات بنفسه مباشرة بإتباع الوسائل المختلفة التي يراها كفيلة بتحقيق غرضه في الحصول على الحقائق وهذا ما يطلق عليه بالتحقيق البرلماني.

⁽¹⁾ - إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص03.

يعتبر التحقيق البرلماني من أهم وسائل الرقابة البرلمانية، حيث يمكن للبرلمان بمقتضاه من الوقوف على حقيقة أمر معين يتعلق بأحد أنشطة السلطة التنفيذية، كما أنه بدونها لا يستطيع البرلمان التعرف على عيوب الجهاز التنفيذي سواء من الناحية الإدارية أو السياسية. وتبدو أهمية التحقيق البرلماني في أنه الوسيلة الوحيدة من وسائل الرقابة الموجودة في النظم البرلمانية و الرئاسية أيضا.

تعد بريطانيا السباقة إلى تشكيل لجان التحقيق فهو حق قديم يعود إلى الملك ادوارد الثاني في أواخر القرن السابع عشر، فقد ذكر مستر هالم mister halm في مؤلفه عن تاريخ إنجلترا أن الممارسة المتعلقة بتأليف لجان التحقيق قد بدأ العمل بها في إنجلترا سنة 1689، فسوء إدارة الحرب التي كانت مستمرة حينها في إيرلندا كانت السبب وراء إنشاء لجنة التحقيق في ذلك بناء على تقرير هذه اللجنة والذي حمل بشدة على تصرف الكولونيل لوندي lundy حاكم لندن ديري londonderry الذي خاطب التاج مجلس العموم طالبا منه إرسال الحاكم المذكور إلى إنجلترا بتهمة الخيانة (1).

تطور بعد ذلك أداء تلك اللجان والتي أطلق عليها لجان التحقيق، وأصبح عملها أو اختصاصها يشمل مراقبة الأجهزة الحكومية بصفة عامة، ولم يكن في إمكان لجان التحقيق في البداية إجبار الشهود على الحضور أو إحضار المستندات لذلك كان عملها عديم الفعالية إلى أن تطور الوضع سنة 1770 بصدور قانون جرنفيل والذي أعطى لها الحق في سماع الشهود ومناقشتهم وتوجيه القسم إليهم (2).

أما بالنسبة للموضوعات محل التحقيق فهي تقوم بجميع المعلومات والحقائق بهدف انجاز مشاريع معينة في المستقبل، أو قد تقوم بالتأكد من حقيقة وضع معين، كما حصل بالنسبة للجنة التي استجوبت أطباء الملك جورج الثالث بهدف التأكد من حالته الصحية وسلامة قواه العقلية.

(1) - سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني، (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي للطباعة، د.ب. ن، 2009، ص33.

(2) - إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص124.

وقد تتجاوز هذه اللجان حدودها فتتعدى على بعض الوظائف القضائية والتنفيذية، كما حصل في 29 جويلية 1855 حين صمم مجلس العموم تعيين لجنة التحقيق في وضع الجيش قبل معركة سيباستوبول "Sébastopol"، وفي تصرف تلك الأجهزة الحكومية التي كان من واجبها الاهتمام برغبات ذلك الجيش⁽¹⁾.

إلا أن هذا لا يعني أن هذه الوسيلة الهامة في الرقابة البرلمانية حكرا على هذا النظام، وإنما وجدت نطاقها كذلك في النظام الرئاسي فعلى الرغم من أنه لا يوجد في الدستور الأمريكي أي فقرة تنص على حق الكونغرس في تشكيل لجان التحقيق، إلا أنه قام مجلس النواب الأمريكي سنة 1792 بتعيين لجنة مختارة من بين أعضائه للتحقيق في أسباب هزيمة الجيش الأمريكي بقيادة اللواء " كلير" من قبل القبائل المتحالفة في المنطقة الشمالية، ومنح المجلس صلاحية استدعاء كل من يمكن مساعدتهم في تقصي الحقائق وإحضار كل الوسائل اللازمة لذلك وبعد ذلك أصبح من التقاليد البرلمانية المتعارف عليها حيث أنه اثر كل حرب تكون الولايات المتحدة الأمريكية طرف فيها يشكل الكونغرس لجنة تحقيق⁽²⁾.

أما التحقيق البرلماني في فرنسا فلم يكن وجوده في عصر الملكية ولكنه عرف منذ الأيام الأولى للثورة الفرنسية، حيث قامت الجمعية الوطنية التأسيسية بإنشاء أربع لجان في 19 يوليو 1789، وارتبطت فكرة اللجان المتخصصة الدائمة بذكرى الديكتاتورية والإرهاب الممارس من قبل رجال الثورة الفرنسية، لذلك لم تأخذ النظم المتعاقبة خلال القرن 19 بهذا النوع من اللجان وفصله بتشكيل لجان خاصة لتتحرر في موضوع معين وتكتفي بوضع تقرير لها في الموضوع.

منح النظام الداخلي للجمعية الوطنية في ظل دستور 1946 إمكانية تحويل اللجان البرلمانية بناء على طلبها سلطة إجراء التحقيق في الأمور الداخلة في اختصاصها، وأخيرا في

⁽¹⁾ - محمد رواد عادل زبادة، التحقيق البرلماني (لجان التحقيق البرلمانية)، دراسة تحليلية مقارنة، أطروحة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، دمشق، 2007، ص9.

⁽²⁾ - المرجع نفسه، ص10.

ظل دستور 1958 أباح القانون الأساسي الصادر في 17/11/1958 لكل مجلس حق إنشاء لجنة خاصة للتحقيق أو الرقابة بناء على طلب إحدى اللجان الدائمة⁽¹⁾.

أما في الجزائر فقد نص المشرع الجزائري على آلية التحقيق في كل الدساتير المتعاقبة وكل الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وجعل ممارستها تخضع لنظام قانوني محدد ضمن ممارسة البرلمان لحقه الرقابي، أو في إطار العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة.

ومن هنا نتساءل: ما مدى فعالية لجان التحقيق البرلمانية كآلية رقابية على أعمال الحكومة في ظل الدستور الجزائري 1996؟

واقترار دراستنا على التحقيق البرلماني دون سواه من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة لاعتباره من أهم أدوات الرقابة البرلمانية، أيضا محاولة التعرف على مختلف الإجراءات التي تتطلبها لجان التحقيق البرلمانية والدور الذي تلعبه هذه اللجان مع توضيح مدى فعالية رقابتها على الحكومة، فلم يحظ الموضوع بدراسة مستقلة فجميع الدراسات المتخصصة حظيت به كجزء ضمن آليات الرقابة البرلمانية الأخرى ولم يعطه الأهمية الكافية مقارنة بالآليات الأخرى.

وتهدف الدراسة إلى تبيان مدى تعاون السلطة التنفيذية مع لجان التحقيق البرلمانية من خلال تسخير الوسائل الضرورية لإنجاح مهامها وما الهدف المنتظر منها.

ولدراسة هذا الموضوع استعنا بالمنهج العلمي المتمثل في المنهج التحليلي من خلال دراسة لجان التحقيق البرلمانية بالإلمام بمختلف الوثائق المتعلقة به لإثراء الدراسة، والمنهج المقارن حيث كانت الحاجة لمقارنته مع بعض الأنظمة المقارنة.

وقمنا بتقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين، حيث يتناول الفصل الأول مفهوم التحقيق البرلماني والذي بدوره يتضمن مبحثين حيث تطرقت إلى تعريف التحقيق وتمييزه عن غيره من

⁽¹⁾ - سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 33.

التحقيقات وتبيان أنواعه (المبحث الأول)، والإجراءات المتعلقة بإنشاء لجان التحقيق وقواعد سير عمل لجان التحقيق البرلمانية (المبحث الثاني).

أما الفصل الثاني فقد خصصناه لدراسة الإجراءات المتعلقة بمباشرة التحقيق البرلماني والذي ينقسم إلى مبحثين، حيث تطرقت إلى دراسة آلية عمل لجان التحقيق البرلمانية (المبحث الأول)، والآثار المترتبة على لجان التحقيق البرلمانية (المبحث الثاني).

الفصل الأول

مفهوم التحقيق البرلماني

أضاف المؤسس الدستوري الجزائري وسيلة رقابية أخرى متعددة الأطراف غير مقصورة على طرفين فقط، وإنما تتجاوز البرلمان ككل والجهاز الحكومي ألا وهي التحقيق البرلماني عاكسة بذلك رغبة البرلمان في التوصل بنفسه إلى تلك الحقائق ويستقي ما يريد من المعلومات اللازمة كي يقرر ما يشاء فيما يدخل في الإختصاص الحكومي (1).

فإذا طرأ أمر خطير كخلل في جهاز من أجهزة الدولة أو قضية سياسية أو مالية فلا يعتمد البرلمان على ما قدم إليه من معلومات قد تكون مشكوك فيها، لذا يرغب في استقاء المعلومات بنفسه عن طريق إجراء تحقيق تقوم به لجنة تسمى لجنة التحقيق البرلمانية (2).

وتبدو أهمية التحقيق البرلماني بالإضافة إلى ما تقدم في أنه الوسيلة الوحيدة من وسائل الرقابة البرلمانية الموجودة في النظم البرلمانية والرئاسية، حيث إذا كانت النظم الرئاسية كالولايات المتحدة الأمريكية تقوم على الفصل المطلق بين السلطات ولا تعترف بوسائل رقابية أخرى، إلا أنها تعطي لمجالسها النيابية الحق في إجراء تحقيقات برلمانية في أمور تتعلق بأنشطة السلطة التنفيذية، بل إن لجان التحقيق البرلمانية في الولايات المتحدة الأمريكية تعد من أقوى لجان التحقيق البرلمانية على المستوى العالمي (3).

إلا أنه بمقدار أهمية لجان التحقيق في العمل البرلماني وكوسيلة من وسائل مراقبة الحكومة عمدت التشريعات البرلمانية إلى وضع مجموعة من القواعد الواجب إتباعها، فقبل التطرق إلى موضوع التحقيق كآلية رقابية يجب التطرق إلى دراسة الإطار المفاهيمي (المبحث الأول)، وإجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلمانية والقيود المفروضة عليها (المبحث الثاني).

(1) - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص360.

(2) - ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، التحقيق البرلماني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 49، أبريل، 2011، ص333، د، ب، ن.

(3) - سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص7.

المبحث الأول

تعريف التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلماني حقا من الحقوق المقررة للمجالس النيابية في جميع الدول البرلمانية وهو من المبادئ المقررة التي استقر عليها الرأي أيضا من الجمهوريات ذات النظام الرئاسي، واختصاص المجالس النيابية بتكوين لجان التحقيق البرلمانية اختصاص أصيل لهذه المجالس، بحيث تمارسه حتى لو لم يرد النص عليها في صلب الدستور وهو في جوهره وسيلة من الوسائل الرقابية الفعالة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، وبموجبها يستطيع البرلمان الوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين أو سياسة معينة فهو إجراء يلجأ إليه البرلمان بقصد الاستتارة والتي على ضوءها يمكن أن يحدد موقفه⁽¹⁾. هذه الوسيلة تتسم بأنها عملية للغاية حيث تمكن من الوقوف على أخطاء الجهاز الحكومي سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسية، أو اكتشاف الانحرافات التي ترتكبها السلطة التنفيذية وعيوب أدائها التي تحاول أن تخفيها⁽²⁾.

ودرستنا لمفهوم التحقيق البرلماني نعرفه سواء من الناحية اللغوية والاصطلاحية ونميزه عن غيره من التحقيقات (المطلب الأول)، ونبين أنواع التحقيق البرلماني (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المقصود بالتحقيق البرلماني وتمييزه عن غيره من التحقيقات

يقصد بالتحقيق البرلماني اللجوء إلى مجموعة من الوسائل والإجراءات المقررة قانونا للوصول إلى كشف حقيقة الموضوع محل التحقيق وإظهارها، ويكون التحقيق برلمانيا إذا جسد رغبة السلطة التشريعية في التحري والتقصي والإطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية وهو

⁽¹⁾ - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2014، ص385.

⁽²⁾ - غسان سليم عرنوس، العلاقة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام السياسي السوري، مجلة الشريعة والقانون، العدد 50، كلية الحقوق، جامعة الإمارات المتحدة، العدد 50، أبريل 2012، ص302.

من الحقوق الأصلية للبرلمان بإجماع الفقهاء، ولا يقتصر على النظم البرلمانية والمختلطة بل يمتد حتى إلى النظم الرئاسية⁽¹⁾.

ورغم قدم هذا الحق إلا أن الفقهاء لم نجد لهم إتفاقا بالنسبة لتعريف التحقيق البرلماني، بل تعددت محاولاتهم في سبيل ذلك حتى أنه لا يكاد يمكننا حصرها، لذا سنحاول معرفة التحقيق البرلماني من الناحية اللغوية والاصطلاحية (الفرع الأول)، ثم معرفة أهداف التحقيق البرلماني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: معنى التحقيق البرلماني

لمعرفة التحقيق البرلماني علينا معرفة معناه اللغوي والاصطلاح.

أولا: لغة

الحق نقيض الباطل، وحق الأمر صار محققا وثبت ووجب والحق من أسماء الله الحسنى وصفة من صفاته والحق صدق الحديث واليقين بعد الشك، ونقول نحقق معناه البحث والتحري والانجاز وتيقن الأمر وحقيقة الشيء هي منتهاه وأصله أو طبيعته بلا ريب ولا شك، وحقق الأمر أي أثبته وصدقه وحقق مع فلان في قضية بمعنى أخذ أقواله فيها⁽²⁾.

ثانيا: اصطلاحا

التحقيق البرلماني من الحقوق التي يمنحها دستور أي دولة للسلطة التشريعية لتطبق عملها الرقابي على السلطة التنفيذية، ولقد تعددت التعريفات له إذ تم تناوله من جهات مختلفة سواء من خلال الجهة المباشرة بالتحقيق أو موضوعه وأطرافه باعتباره يقوم به البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية وأجهزتها⁽³⁾.

⁽¹⁾ - نبيح ميلود، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية التحقيق البرلماني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، 2011، ص154.

⁽²⁾ - بن هادية علي وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، معجم عربي مدرسي ألبانني، المؤسسة الوطنية للكتاب، ط7، الجزائر، 1991.

⁽³⁾ - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص92.

ولكن لم يتفق الفقهاء حول تعريف جامع للتحقيق البرلماني فهناك من يعرفه على أنه طريقة من طرق التحري هدفها الرقابة على أعمال الحكومة، وأن لجنة التحقيق لجنة غير دائمة تجتمع من أجل الحصول على معلومات وتتخذ الإجراءات في البحث عن موضوع معين وتضع تقريراً في نهاية اجتماعها (1).

كما عرفه البعض الآخر بأنه عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية، تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية بوضع اقتراحات معينة مثل تحريك المسؤولية السياسية أو إصلاح ضرر معين أو تلاقي أخطاء معينة وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقدير (2).

في حين تم تعريفه أيضاً على أنه وسيلة لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة تمارسها عنه لجنة تستظهر بنفسها ما قد يهيم 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 النهائي (3).

كما يرى البعض الآخر بأن التحقيق البرلماني سلسلة من الأسئلة والمناقشات التي يوجهها الأعضاء للشهود أو الأشخاص المراد إجراء التحقيق معهم من أجل الحصول على معلومات يتحراها المجلس بنفسه بغية الوصول إلى الحقيقة، ويعتبر التحقيق البرلماني من أهم وسائل المجلس في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وهو لجنة تتشكل من أجل إلقاء الضوء على أعمال معينة وهي غير دائمة تتألف باقتراح المجلس التشريعي وتجتمع من أجل الحصول على

(1) - محمد رواد زيادة، المرجع السابق، ص 12.

(2) - مناور بيان مناور الراجعي، المرجع السابق، ص 32.

(3) - فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني، لجان الحقائق في الدول العربية والأمريكية والأوروبية، دراسة مقارنة، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص 29.

معلومات وتتخذ الإجراءات في البحث عن موضوع معين، وتضع تقريرا في نهاية إجتماعاتها⁽¹⁾.

ومن أهم التعريفات التي أنطويت على غالبية العناصر الواجب توافرها في التحقيق البرلماني، هو التعريف الذي يرى أن التحقيق البرلماني شكل من أشكال الرقابة والممارسة من المجلس النيابي على الحكومة وذلك بقيام لجنة أعضاء منتخبة من البرلمان بالتحقيق في قضية ذات مصلحة عامة بهدف الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية لها، ويحق الإطلاع على جميع الوثائق المتعلقة بها، والاستفسار عن جميع وقائعها واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها⁽²⁾.

ترجع أهمية هذا التعريف كونه اشتمل على غالبية العناصر الواجب توافرها في التحقيق البرلماني، تكمن بتشكيل لجنة من أعضاء البرلمان في التحقيق في قضية معينة للوصول إلى كشف الحقائق التي تهم البرلمان، وسلطات اللجنة تتمثل في حق الإطلاع على المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها⁽³⁾، ومن خلال التعريفات السابقة يتضح أنها تتفق في العناصر التالية:

- أن التحقيق البرلماني يكون محله عملا من أعمال السلطة التنفيذية الخاضعة لرقابة البرلمان.
- أن لجان التحقيق هي وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية.
- أن هذه اللجان لا تصدر قرارات وإنما تعرض عملها في شكل تقرير يقدم إلى البرلمان الذي له أن يقرر ما يراه مناسبا في الموضوع محل التحقيق.

⁽¹⁾ - مناور بيان مناور الراجعي، المرجع السابق، ص33.

⁽²⁾ - سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني، دار الفكر العربي للطباعة، د، ب، ن، 2009، ص14.

⁽³⁾ - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص389.

الفرع الثاني: أهداف التحقيق البرلماني

تمنح النظم السياسية عموماً والبرلمانية خصوصاً للبرلمان مراقبة الأجهزة الإدارية، قصد التحقق من قيامها بواجباتها وحسن تسيير الشأن العام، ويكون التحقيق عبر لجان مخصصة تتشكل لهذا الغرض ما دامت الأسئلة والاستجابات قد لا تفي برغبة النواب في الحصول على المعلومات والبيانات الوافية في موضوع السؤال أو الاستجواب، لذلك يعتبر التحقيق البرلماني ضرورة قصد السهر على حسن سير الأجهزة الإدارية، وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا الموقف عندما خول أعضاء البرلمان حق إنشاء لجنة التحقيق عقب استجوابهم للحكومة إذا لم يقتنعوا بردها⁽¹⁾، ويمكن استخلاص أهداف التحقيق البرلماني فيما يلي:

- يستعمل التحقيق البرلماني أساساً للوقوف على خلل خطير في جهاز من أجهزة الدولة ويحمل معنى اللجوء إلى هذه الطريقة معنى الرقابة أكثر مما يحمل مجرد معنى الحصول على المعلومات.

- تسمح لجنة التحقيق للبرلمان الوصول إلى الحقيقة بنفسه إذا لم يقتنع بالمعلومات التي تقدمها الحكومة.

- إتاحة الفرصة لأعضاء البرلمان للتعرف على مدى انتظام سير مرفق من المرافق العامة أو إدارة أو مصلحة عامة، والوقوف على أوجه التقصير أو الانحراف في المرافق أو الإدارة أو المصلحة.

- التحري عن متطلبات البلاد وحاجياتها، وفي هذا الإطار تعتبر لجان التحقيق وسيلة فعالة تضمن للبرلمان الرقابة على نشاط الحكومة ونتيجة طبيعية لسلطته التشريعية والرقابية⁽²⁾.

وحتى تتمكن لجان التحقيق من القيام بمهامها على أكمل وجه وجمع المعلومات الكافية للوصول إلى الحقيقة.

⁽¹⁾ - عمار عباس، المرجع السابق، ص 96.

⁽²⁾ - فطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية على أعمال الحكومة في إطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع قانون تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 91.

على الرغم من أهمية التحقيق من القيام بمهامها على أكمل وجه وبلوغ أهدافها لا بد من توفير الشروط والوسائل المادية اللازمة لمباشرة عملها على أحسن وجه، وجمع المعلومات الكافية للوصول إلى الحقيقة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: تمييز التحقيق البرلماني عن غيره من التحقيقات

التحقيق بصفة عامة هو مجموعة إجراءات تباشرها سلطة التحقيق في الشكل المحدد هدفها البحث عن الأدلة التي من شأنها كشف الحقيقة حول واقعة معينة⁽²⁾، أو هو وسيلة لإستقصاء وتبيان الحقيقة باتخاذها إجراءات غرضها تحديد المخالفات والمسؤولين عنها، واقتراح الوسائل المجدية⁽³⁾، يشمل التحقيق بهذا المعنى أنواع أخرى من التحقيقات، وهي التحقيق القضائي والإداري، ويشترك كل من التحقيق البرلماني وهذه الأنواع من التحقيقات في المعنى السابق، واستلزم التمييز بينهم لمنع حدوث أي لبس أو غموض في هذا الشأن.

فتميز بين التحقيق البرلماني والتحقيق الإداري (أولا) وبين التحقيق البرلماني والتحقيق القضائي (ثانيا).

أولا: تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق الإداري

التحقيق البرلماني كما سبق وأشرنا إليه هو إحدى طرق التحري التي تنظمها السلطة التشريعية من أجل الرقابة على أعمال الحكومة⁽⁴⁾، أما التحقيق الإداري هو مجموعة من الإجراءات المتخذة من طرف السلطة التنفيذية بحق موظفيها عن طريق إستجواب متضمنا أسئلة محددة مقيدة بنسبة إتهام محدد إليه تمنحه حق الدفاع عن نفسه بالرد على الإتهامات

⁽¹⁾ - عمار عباس، المرجع السابق، ص 97.

⁽²⁾ - لمعيني محمد، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة بسكرة، 2008-2009، ص 14.

⁽³⁾ - سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 55.

⁽⁴⁾ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 16.

المنسوبة إليه ومن شأن هذا الإستجواب إعلام الموظف بجميع جوانب المخالفة المنسوبة إليه⁽¹⁾.

يختلف كل من التحقيق البرلماني والإداري من عدة جوانب سواء من السلطة المختصة بإجراء التحقيق أو من حيث آثار التحقيق، فالتحقيق البرلماني تباشره لجنة برلمانية⁽²⁾، أما التحقيق الإداري فتباشره السلطة الرئاسية التي يتبعها الموظف المحال إلى التحقيق وهي صاحبة الإختصاص الأصيل⁽³⁾.

كما يختلف كل من التحقيقين من حيث الآثار فمن آثار التحقيق البرلماني تحريك المسؤولية السياسية لكونه يخاطب الحكومة وعزلها إن ثبتت المخالفة في حقها، أما التحقيق الإداري ترتب المسؤولية على الشخص المعني وذلك بترتيب جزاءات تأديبية بالإقالة والتحويل، وهذا حسب جسامة الخطأ أو مسؤولية جنائية في بعض الحالات⁽⁴⁾.

ثانيا: تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق القضائي

التحقيق القضائي من أهم المراحل في الدعوى الجزائية، فهو مجموعة من الإجراءات التي ترمي إلى جمع الأدلة المتعلقة بجريمة ارتكبت وتقدير كفايتها وذلك بالشكل المحدد قانونا لإحالته إلى المحكمة القضائية⁽⁵⁾.

يختلف التحقيق القضائي عن التحقيق البرلماني كون الأول (التحقيق القضائي) هو مخالفة أو تجاوز للقانون، فهو لا يقوم إلا إذا وجدت مخالفة قانونية محققة حيث يهدف إلى التعريف بمرتكبيها وتحمله العقوبة نتيجة للأدلة المتوفرة لدى المحقق.

⁽¹⁾ - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص393.

⁽²⁾ - فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص287.

⁽³⁾ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص16.

⁽⁴⁾ - المرجع نفسه، ص17.

⁽⁵⁾ - المرجع نفسه، ص18.

بينما التحقيق البرلماني هو مخالقات سياسية و بالتالي لا يشترط لقيامه وجود تعدي على القانون وإنما يمكن أن يجري تزويد المجلس النيابي بالمعلومات اللازمة عن وضع مالي أو إداري أو إقتصادي لأي من الجهات التي تتدرج تحت نطاق السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

التحقيق البرلماني هو عبارة عن تحقيق سياسي ينتج عنه إذا ما ثبت وجود خطأ عقوبة سياسية وهي سحب الثقة و من ثمة العزل، بينما إذا ثبت وجود مخالفة للقانون في التحقيقات القضائية يعاقب الفاعل بعقوبة جنائية حسب ما نص عليه قانون العقوبات⁽²⁾.

وبناء على هذا الفرق الموجود بين التحقيقين فيجب أن لا يكون في إجراء التحقيق البرلماني أي اعتداء على اختصاص القضاء⁽³⁾.

المطلب الثاني

أنواع التحقيقات البرلمانية

للتحقيق البرلماني أنواع متعددة يميزها طبيعة العمل موضوع التحقيق ومضمونه، فمنها ما يتعلق بالبحث عن أوجه القصور والخلل وكشف المخالفات والأخطاء التي ترتكبها الوزارة في مجال سياستها العامة، ويمارس هذا العمل مجلس النواب من خلال لجنة يشكلها لهذه الغاية مكونة من عدد من الأعضاء يكون لها سلطات لدى القيام بأعمالها⁽⁴⁾.

وقد إتجه الفقهاء إلى التمييز داخل التحقيق البرلماني بين ثلاثة أنواع هي التحقيق التشريعي (الفرع الأول) والتحقيق الإنتخابي (الفرع الثاني)، التحقيق السياسي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التحقيق التشريعي

⁽¹⁾ - محمد رواد عادل زيادة، المرجع السابق، ص14.

⁽²⁾ - المرجع نفسه ، ص15.

⁽³⁾ - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي ، المرجع السابق، ص393.

⁽⁴⁾ - حلمي عبد المعطي عبد الرحمن الدرايشي، الرقابة البرلمانية على أعمال الوزارة (دراسة مقارنة)، شهادة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإسراء، 2008، ص93.

يقصد به الإجراء الذي تتخذه السلطة التشريعية من أجل وضع قيود معينة، وهو حق مخول للسلطة التشريعية وذلك انطلاقاً من الإختصاص التشريعي لها، فالبرلمان هو المخول للقيام بأي عملية تحقيق تفضي إلى إصدار قانون أو تشريع أو دراسة أحد المواضيع القانونية الهامة في الدولة، فهو صاحب الحق الذي يشرع ويضع القوانين الناظمة للحياة السياسية في الدولة ولا بد له أن يقوم بهذه المهمة من عمل التحقيقات التشريعية التي يراها مناسبة حين تقتضي الضرورة⁽¹⁾.

مثل هذا التحقيق مأخوذ به في مصر في صورة لجان الاستطلاع والمواجهة لبحث مشروع قانون أو دراسة أحد الموضوعات الهامة⁽²⁾.

ينتقد البعض هذا التقسيم ويرى أن التحقيق التشريعي ليس عملاً رقابياً بل عمل تحضيرى، الهدف منه صياغة قواعد تشريعية خاصة بمسألة أعمال البرلمان وهو يساعد البرلمان على حسن صياغة النص القانوني وملائمته مع الواقع.

الفرع الثاني: التحقيق الانتخابي

التحقيق الانتخابي يجريه البرلمان للفصل في صحة عضوية أعضائه المطعون في صحة عضويتهم، ويكون في بداية كل عهدة برلمانية وبعد كل إنتخابات يتم تشكيل لجنة مؤقتة للبحث في الطعون المقدمة من قبل المواطنين في صحة عضوية بعض النواب حيث يخول المجلس إحدى لجانه للقيام بهذا الواجب، إذ يوكل إليها البحث في مدى شرعية عضوية الأعضاء المطعون بها⁽³⁾.

فهناك بعض الأنظمة السياسية تعهد إلى لجان برلمانية بمهمة إجراء التحقيقات في الطعون الانتخابية المقدمة للبرلمان في صحة عضوية أعضاء البرلمان، في حين تعهد بعض الأنظمة الأخرى إلى الجهة المختصة بالرقابة الدستورية وبعضها الآخر يجمع فيها بين

⁽¹⁾- حلمي عبد المعطي عبد الرحمن الدرياشي، المرجع السابق، ص93.

⁽²⁾- فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص31.

⁽³⁾- مناور بيان مناور الراجحي، المرجع السابق، ص44.

الأسلوبين فيعهد بمهمة التحقيق للجهة المختصة بالرقابة الدستورية ومهمة البث والحكم للبرلمان⁽¹⁾.

التحقيق الإنتخابي ليس بالعمل الرقابي وليس بالعمل التشريعي وليس له علاقة بالسلطة التشريعية، ولكنه عمل قضائي على أساس أن نتيجته هي صدور حكم بشرعية انتخاب العضو المطعون في صحة عضويته أو عدم شرعيته، وقد أخذت بعض الدساتير بهذا التحقيق طبقاً لنظرية الفصل بين السلطات، وطبقاً لهذه النظرية يجب إسناد التحقيق إلى السلطة القضائية على اعتبار أن هذا العمل قضائي.

الفرع الثالث: التحقيق السياسي

التحقيق السياسي هو التحقيق الذي تقوم به لجنة التحقيق في وضع من أوضاع داخل أجهزة السلطة التنفيذية للكشف عن مخالفات سياسية وإدارية ومالية⁽²⁾.

وينتهي هذا التمييز إلى أن التحقيق البرلماني محصور في التحقيق السياسي الذي لا يمكن أن يختلط بالتحقيق التشريعي على اعتبار أن الهدف الأول هو الكشف عن مدى تطبيق القانون في حالة معينة وذلك بفحص عمل من أعمال مرفق من المرافق العامة، أما الثاني فالهدف منه الاستماع إلى آراء الناس في وضع معين من أجل صياغة قاعدة قانونية ملائمة لهذا الوضع أي الهدف منه سن قانون وليس الرقابة على تنفيذ القانون كما هو في حال التحقيق السياسي، أي الفرق الجوهرى بين هذه التحقيقات الثلاثة يقوم على أساس التحقيق التشريعي والانتخابي لا ينطلقان من قاعدة العمل المخول للبرلمان على خلاف التحقيق السياسي⁽³⁾.

غير أن الرأي الراجح عكس ذلك فهو يعتبر الأنواع الثلاثة تحقيقات برلمانية على أساس أن أي تحقيق يجريه البرلمان يأخذ صفة التحقيق البرلماني حتى ولو اختلطت موضوعات

⁽¹⁾ - خلفي خوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص390.

⁽²⁾ - سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص16

⁽³⁾ - فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص23.

التحقيق، وبما أن نطاق التحقيق البرلماني لا تحده قيود طالما يجري في إطار أعمال الحكومة وداخل اختصاصاتها فكلها تحقيقات برلمانية على الرغم من إختلاف أهدافها. فقد يهدف البرلمان من تحقيقاته إلى البحث عن مدى القصور المالي، الإداري، الاقتصادي أو السياسي... الخ الموجود بإحدى الجهات الحكومية وقد يكون هدفه التحقق من مدى ملائمة تشريع إنتخاب بعض أعضاء البرلمان، أو للبحث عن مدى الحاجة إلى سن تشريع جديد، (1).

المبحث الثاني

الإجراءات القانونية لإنشاء لجان التحقيق البرلمانية

يحظي التحقيق البرلماني بدور هام في الحياة العملية كوسيلة يستطيع البرلمان بمقتضاها مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، وعليه فهو وسيلة رقابية يمارسها البرلمان على الحكومة يمارسها لمعرفة الحقائق عن موضوع محدد يتعلق بنشاط الحكومة، ويمارسها عنه لجان تسمى لجان التحقيق البرلمانية التي تنشأ من قبل أعضاء البرلمان (2). إلا أنه من غير الممكن أن تصل لجان التحقيق إلى فحص المعلومات والوصول إلى الحقيقة دون توافر الشروط والوسائل اللازمة من أجل القيام بمراقبة أعمال الحكومة، ولعب الدور الإيجابي في العمل الرقابي البرلماني الذي يتأتى من الحق في القيام بالتحقيق بواسطة الأعضاء أنفسهم بعيدا عن تأثير السلطة التنفيذية التي قد تكون محل إدانة بعد إنتهاء التحقيق، لذلك فقد توجه لجان التحقيق صعوبات ناجمة عن الدوائر التي قد يمسها التحقيق بغية الحد من نشاطها، ذلك يؤثر سلبا على الدور الرقابي للبرلمان (3).

(1) -خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي ، المرجع السابق، ص331.

(2) - فيصل شنطاوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة 2003-2009، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، الأردن، مجلد 25، 2011، ص20.

(3) -راكبي رايح، رقابة مجلس الأمة على أعمال الحكومة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2012-2013، ص116.

ولتؤدي هذه الآلية دورها الطبيعي وضعت لها مجموعة نصوص تضبط عملها ، سواء من حيث إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلمانية (المطلب الأول)، أو من ناحية وضعه لبعض الشروط التي قد تكون معوقا في وجه ممارسة الرقابة على نطاق واسع (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إنشاء لجان التحقيق البرلمانية والقيود المفروضة عليها

تعتبر لجان التحقيق البرلمانية من بين الوسائل المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين أو الأنظمة وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده، لذلك تحرص أغلبية الدساتير في دول العالم على تخصيص هذه الصلاحيات للبرلمانات فيها، فلا يمكن للبرلمان أن يكشف عيوب الجهاز الإداري سواء من الناحية المالية أو السياسية أو الإدارية، بغير هذه الطريقة فقد يكون الأمر خطيرا كخلل في جهاز من أجهزة الدولة أو حدوث فساد مالي فيرغب المجلس أن يستوضح الأمر بنفسه فيجري تحقيقا ويؤلف لجنة تحقيق تتولى بنفسها دراسة الموضوع الذي شكلت من أجله⁽¹⁾.

وتعد لجان التحقيق نوعا من اللجان المؤقتة أو اللجان ذات المهمة المحددة لبحث مسألة محددة، وتنتهي بمجرد إنتهاء بحث المسألة ومناقشتها بواسطة المجلس وبالتالي تقوم المجالس النيابية بتشكيل لجنة خاصة للتحقيق في موضوع معين خلال مدة معينة.

كما أكدت عليه معظم النظم الداخلية للمجالس النيابية و نصت على إجراءات تشكيل لجان التحقيق بمبادرة برلمانية، تعرض على الغرفة المعينة للتصويت عليها مرورا بإجراءات معينة (الفرع الأول)، إلا أنها فرضت عليها بعض من القيود(الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيلة لجان التحقيق البرلمانية

⁽¹⁾ - فيصل شنطاوي، المرجع السابق، ص21.

أكدت معظم النصوص الدستورية الجزائرية على حق أعضاء البرلمان في إنشاء لجان البرلمانية في نطاق اختصاص البرلمان في كل قضية ذات مصلحة عامة (1).

أولاً-إيداع اللائحة والتصويت عليها

في هذا الإطار نص دستور 1996⁽²⁾ في المادة 161 على أنه "يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

هذا الأمر قد أكدته معظم النظم الداخلية للمجالس النيابية التي عرفها النظام السياسي الجزائري.

وقد نص قانون عضوي رقم 99-02⁽³⁾ الذي تبين في دضمون المادة 77 منه على أنه "يتم إنشاء لجنة تحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على إقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها على الأقل (20) عشرون نائبا، أو (20) عشرون عضوا في مجلس الأمة".

⁽¹⁾ - تولى دستور 1976 مسألة التحقيق واعتمدها كمبدأ دستوري وذلك بالتصميم عليها صراحة بمقتضى المادة 188 التي نصت "يمكن للمجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصها أن ينشأ في أي وقت لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة"، وهذا هو النص الذي تبناه دستور 1989 بحكم المادة 151، أما التحقيق البرلماني كان في صورة لجان دائمة ترأب النشاط الوزاري من خلال مناقشة المبادرة التشريعية عملا بإحكام المادة 38 من دستور 1963، انظر عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص ص 250-251.

⁽²⁾ - مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996 و الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر رقم 25 صادرة في 14 أبريل 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08 - 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر . رقم 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008.

⁽³⁾ - قانون عضوي 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة 1419 الموافق ل 8 مارس 1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر للجمهورية الجزائرية عدد 15، الصادرة بتاريخ 9 مارس 1999.

قد حددت هذه المادة النصاب القانوني لإيداع اللائحة بعشرين نائبا أو مثلها من أعضاء مجلس الأمة في حين النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1989⁽¹⁾ قد حدد الحد الأدنى لإقتراح هذه اللائحة بعشرة (10) نواب على الأقل في المادة 107⁽²⁾.

على اختلاف النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 قد حدد النصاب القانوني بعشرين نائبا أو خمسة عشر بالنسبة لمجلس الأمة⁽³⁾، إلا أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 لم يحدد النصاب القانوني فلا يحتوي إلا مادة واحدة مخصصة لتقرير النواب في المادة 69.

ونفس النصاب تبناه القانون رقم 80-04⁽⁴⁾ المنظم لوظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني فقد حددت المادة 12 منه " أن إنشاء لجنة تحقيق أو لجنة مراقبة من طرف المجلس الشعبي الوطني يأتي نتيجة التصويت على إقتراح اللائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف عشرة نواب على الأقل".

وضع القانون رقم 80-04 في مادته 12 قيدا آخر إضافة إلى قيد النصاب القانوني، يتمثل في إيداع اللائحة في مكتب المجلس الشعبي الوطني قبل توزيعها، حيث تحال اللائحة لدراستها على مستوى اللجنة المختصة وفقا للمادة 81 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁽⁵⁾، للنظر فيها من حيث الملائمة وعلى صاحب السلطة المختصة تقدير مدى ملائمتها

⁽¹⁾ - قانون رقم 89-16 المؤرخ في 13 جمادى الأولى 1410 الموافق ل 11 ديسمبر 1989 يتضمن تنظيم الم ش و وسيره، ج ر عدد 52.

⁽²⁾ - وقد اعتبر بعض النواب أن رفع عدد المبادرين باللائحة إلى عشرين نائبا الغرض منه تكميم الأفواه ويرمي إلى منع المعارضة من ممارسة حقها في الرقابة، انظر عمار عباس، الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 109.

⁽³⁾ - المادة من 103 النظام الداخلي ل م ش و لسنة 1997 المؤرخ في 26 ربيع الأول 1418 الموافق ل 31/7/1997، ج ر للجمهورية الجزائرية عدد 53، الملغى بموجب النظام الداخلي لسنة 2000 المؤرخ في 28 ربيع الثاني 1421 الموافق ل 30/7/2000، ج ر عدد 46.

⁽⁴⁾ - قانون 80-04 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق ل 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل الم ش و، ج ر رقم 10.

⁽⁵⁾ - المادة 81 من القانون رقم 77-01 المتضمن النظام الداخلي الم ش و، ج ر عدد 68 المؤرخة في 04 سبتمبر 1977.

للاقتراح، وعند إيداع اللائحة يخطر رئيس المجلس رئيس الجمهورية بإيداع اللائحة لدى اللجنة المختصة.

مقارنة بالنظام الفرنسي نجد أن إجراء التحقيق حقا فرديا مخول لكل عضو من الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ، لأن الجمعية الوطنية إبتداءا من عام 1988 اتخذت بناء على موافقة مؤتمر الرؤساء قرار أصبح بموجبه هذا الحق مخول لكل رئيس مجموعة برلمانية، وعليه يتعين على عضو الجمعية أن يقدم طلبه من خلال المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها⁽¹⁾.

ثانيا - عضوية لجان التحقيق البرلمانية

بعد التصويت على إقتراح اللائحة لإنشاء لجان التحقيق، فإنه يتم تعيين أعضاء هذه اللجنة من بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، وذلك حسب الشروط ذاتها التي يحددها النظام الداخلي في تشكيل اللجان الدائمة⁽²⁾، كما لا يمكن أن يعين في هذه اللجنة النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا على اللائحة المتضمنة إنشائها⁽³⁾.

في حين لم ينص النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989-2000 الكيفية التي تتشكل بها لجان التحقيق البرلمانية والنصوص القانونية عندما نصت على تشكيل لجان التحقيق وحددت أعضائها انصرفت نية المشرع إلى البرلمانين دون سواهم، لأننا كنا بصدد تحقيق برلماني فمن المفترض فيه أن يستمد صفته البرلمانية من صفة الشخص القائم به مما يستوجب أن يكون برلمانيا⁽⁴⁾.

وتعيين البرلمانين دون سواهم لا يمنعهم من الإستعانة بخبراء ومختصين إذا ما ارتأت بأن ذلك ضروريا لسير التحقيق، وهذا ما نص عليه القانون رقم 80-04 في مادته 25" عندما تتناول التحريات قضايا تقتضي تخصصها في المجال التقني أو المالي أو الحسابي تستعين اللجنة بالمصالح المختصة التابعة للقطاع العام"، لكن بشرط أن يقوم هؤلاء الموظفون والأجهزة

⁽¹⁾ - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص183.

⁽²⁾ - المادة 78 من قانون عضوي 99-02، المرجع السابق .

⁽³⁾ - المادة 81 من قانون عضوي 99-02، المرجع السابق.

⁽⁴⁾ - فارس محمد عبد الباقي، المرجع السابق، ص92.

بأعمالهم، وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية أو وفق قواعد المهنة المتبعة في نشاطهم وفي نطاق الإطار المحدد من طرف لجنة التحقيق أو المراقبة (1).

ثالثا- إعلام كل غرفة للأخرى:

تتص الفقرة 2 من المادة 78 من القانون العضوي رقم 99-02 على أنه "تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك وبالتالي يتعين على الغرفة التي قامت بإنشاء لجنة تحقيق في قضية معينة أن تعلم الغرفة الأخرى، ويكون الإعلام بطبيعة الحال عن طريق رئاسة مكتب كل مجلس، ويبدو للوهلة الأولى كأن تكريسه لتفادي إنشاء لجنتي تحقيق في القضية نفسها من طرف غرفتي البرلمان (2).

كما أن إجراء الإعلام قد يكون الغرض منه الأخذ بفكرة إنشاء لجنة تحقيق مختلطة من طرف غرفتي البرلمان ويستشف ذلك خاصة على مستوى صياغة المادة 161 "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها..."، أي أن الأمر منعقد لكل غرفة على حدة عكس لو كانت الصياغة "يمكن لغرفتي البرلمان..."، وذلك على غرار المشرع الفرنسي الذي أخذ بمبدأ عدم إمكانية إنشاء لجنة تحقيق مختلطة، ولم يمنع إنشاء لجان تحقيق في القضية نفسها من طرف غرفتي البرلمان على حدة، هذا ما اتضح من خلال الممارسة في النظام الفرنسي.

يبقى الأمر أيضا أنه في النظام السياسي الجزائري ليس هناك ما يدل على مستوى النصوص القانونية أي منع لإنشاء لجان التحقيق من طرف غرفتي البرلمان بصورة منفصلة في القضية نفسها بإنشاء لجنة تحقيق وفق الشروط والإجراءات القانونية السالفة البيان، فإنها تبدو في العمل وفق أحكام محددة بممارسة الصلاحيات المخولة لها قانونا (3).

الفرع الثاني: القيود الواردة على لجان التحقيق البرلمانية

(1) - المادة 26 من القانون 80-04، المرجع السابق.

(2) - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 177.

(3) - المرجع نفسه، ص 178.

لقد أعطى الدستور الصلاحية لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بإنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، وما يلاحظ أن إنشاء هذه اللجان غير مرتبط بموضوع معين ولكنه يشمل كل القضايا ذات المصلحة العامة، كما أنه غير مرتبط بموعد معين على عكس بعض الإجراءات الأخرى كملتصم الرقابة⁽¹⁾.

فقد أقر التعديل الدستوري لسنة 1996 لكل غرفة من البرلمان حقها في القيام بالتحقيق، إلا أنه قابل ذلك بضرورة تشكيل لجان تحقيق خاصة لهذا الغرض وحتى إن كان هذا الشرط يهدف لضمان تفرغ لجنة التحقيق للمهمة المنوطة بها، إلا أنه يشكل معوقا في وجه ممارسة الرقابة على نطاق واسع خاصة من طرف اللجان الدائمة لكل غرفة التي تم إبعادها عن ممارسة التحقيق البرلماني (أولا)، بالإضافة إلى إثقال اللجان المكلفة بالتحقيق بقيود تحد من فعالية الرقابة الممارسة من طرفها⁽²⁾، (ثانيا).

أولا: إبعاد اللجان الدائمة عن التحقيق البرلماني

تعتبر وسيلة التحقيق عن طريق اللجنة الدائمة⁽³⁾ الوسيلة الأكثر فعالية، حيث أنها تسمح بجمع معلومات أكثر مصداقية يجب أن توكل سلطة التحقيق إلى مقرري اللجان الدائمة لكل من غرفتي البرلمان، الذين يقومون بمتابعة تنفيذ برنامج الحكومة غير أن لا الأنظمة الداخلية للغرفتين ولا القانون العضوي رقم 99-02 تنص على ذلك⁽⁴⁾.

أما دستور 1996 في المادة 133 فقرة 2 ينص على أنه يمكن للجان البرلمانية أن تستمع إلى أعضاء الحكومة، كما أشارت المادة 38 من دستور 1963 إلى هذا الحق بنصها

⁽¹⁾ - شامي رايح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 140.

⁽²⁾ - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010، ص 349.

⁽³⁾ - عدد اللجان الدائمة في م ش و اثنا عشر (المادة 19) من د م ش و لسنة 2000، أما مجلس الأمة فهو تسعة (9) (المادة 16) من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000.

⁽⁴⁾ - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003، ص 80.

"يمارس المجلس الشعبي الوطني مراقبته للنظام الحكومي بواسطة الإستماع إلى الوزراء داخل اللجان والسؤال الكتابي والسؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها".

دور اللجان الدائمة في غرفتي البرلمان الجزائري لم يرق بعد إلى درجة التحقيق رغم أن المادة 2/133 من دستور 1996 مكنتها أن تستمع إلى أعضاء الحكومة، وتمارس اللجان الدائمة الرقابة على العمل الحكومي عن طريق مناقشة مشروع القانون محل الدراسة، فيقوم أعضاء اللجنة المختصة بتوجيه أسئلة مباشرة للوزير المعني، وعليه الإجابة على الانشغالات المطروحة عليه وهذا لمعرفة ما يجري في هذا القطاع، ويتم تدوين كل تدخلات أعضاء اللجنة وأجوبة عضو الحكومة في محضر يوزع على النواب، وبالتالي تكون اللجنة الدائمة مارست رقابة على عمل وزاري معين⁽¹⁾.

ودور اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان لا يتعدى أن يكون محاولة إعلام البرلمان بالمعلومات والحقائق بصفة مدروسة ومنظمة عن طريق التقارير التشريعية الرسمية المتمثلة في التقارير التمهيدية والتقارير التنظيمية حول النص محل الدراسة⁽²⁾.

إن القانون رقم 77-01 نص على عدم حق اللجان الدائمة في طلب التحقيق أو القيام بمهمة التحقيق هذا في المادة 138 منه، أما القانون رقم 80-04 فقد أورد حق اللجنة الدائمة في إيداع اللائحة إنشاء لجنة تحقيق أو مراقبة في المادة 12 منه، بينما نجد في القانون العضوي رقم 99-02 والأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني 1989-2000 إبعاد اللجان الدائمة عن إنشاء لجان التحقيق وأعطى الحق في ممارستها إلى لجنة خاصة تتميز بطابع مؤقت.

قد نصت بعض الأنظمة الدستورية المقارنة على إمكانية إسناد التحقيق البرلماني للجان الدائمة، وأعطتها الحق في المبادرة باقتراح إنشاء لجنة التحقيق حول وقائع تمس بالمصلحة العامة على غرار النموذج البريطاني والمصري⁽¹⁾.

⁽¹⁾ - خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 351.

⁽²⁾ - المرجع نفسه، ص 351.

ثانيا- الشروط الواجب توافرها لإنشاء لجان التحقيق البرلمانية

تم اعتماد طريقة إنشاء لجان خاصة لمناقشة أو معالجة بعض المسائل غير المتجددة بطبيعتها، كما أنها قد تنشأ خصيصا لإجراء تحقيقات معينة، وفي كل الأحوال هي لجان مؤقتة تنتهي بانتهاء الغرض الذي أنشأت من أجله.

وفي هذا السياق حول التعديل الدستوري لسنة 1996 لأعضاء البرلمان إمكانية إنشاء لجان تحقيق في أي وقت مع شرط عام مفاده أن يتعلق التحقيق بقضايا ذات مصلحة عامة، غير أن القانون العضوي رقم 99-02 قلص من ذات الحق حيث فرض شروط صارمة⁽²⁾.

حيث اشترط توقيع 20 نائبا أو عشرون عضوا من مجلس الأمة، وهذا الشرط مثلما أشار له بعض النواب المجلس الشعبي الوطني وغرضه إعاقة تشكيل لجان تحقيق إذ لا يمكن تصور أن الأغلبية البرلمانية تتخذ مبادرة بإنشاء لجنة تحقيق حول عمل الحكومة المنبثقة منها⁽³⁾.

ويكون توزيع المقاعد داخل لجنة التحقيق يتناسب فيه مع تمثيل المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضاء هذه اللجان في الغرفة، أي الأغلبية البرلمانية في الغرفة تمثلها أغلبية برلمانية في مقاعد لجنة التحقيق، مما لا يخدم عمل اللجنة ويطعن في سيادتها بإعتبار الحكومة منبثقة عن الأغلبية البرلمانية⁽⁴⁾.

وقد نصت المادة 81 من القانون العضوي رقم 99-02 شرطا آخر حيث أنه منع البرلمانيين المبادرين بلاتحة إنشاء لجنة تحقيق من العضوية، إلا أن هذا المنع ينقص من فعالية عمل اللجنة وهذا من شأنه منح اللجنة قيادا أكثر بحكم أن المبادرين بإنشائها هم الأدرى بموضوع التحقيق وملاساته⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 65.

⁽²⁾ - خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 352.

⁽³⁾ - شامي رابح، حمو عبد الله، المرجع السابق، ص 135.

⁽⁴⁾ - المرجع نفسه، ص 136.

⁽⁵⁾ - شامي رابح، حمو عبد الله، المرجع السابق، ص 136.

ونص القانون العضوي أنه لا يمكن لأي من الغرفتين البرلمانيتين إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف⁽¹⁾، ومعنى هذا أن حق البرلمان في إنشاء لجان التحقيق مقيد بعدم فتح تحقيق قضائي وفي هذا مساس بسلطات البرلمان خاصة وأن الفرق بين التحقيق البرلماني و التحقيق القضائي كبير، حيث أن لجان التحقيق البرلمانية تقوم بتحقيقات سياسية ولا تعاقب عكس التحقيق القضائي الذي لا يمكن أن يقتصر على نتائج سياسية⁽²⁾.

حسب المادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02 فإنه يمكن للجنة التحقيق أن تستمع لأي شخص وأن تعين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا وإستراتيجيا منهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني أو أمن الدولة الداخلي والخارجي.

لا شك أن موضوع الوقت يحظى بمكانة رئيسية بخصوص قيام لجنة التحقيق بالعمل البرلماني ومواجهة الحكومة، حيث أن موضوع التحقيق لا يكون قد أجرى فيه تحقيق برلماني قبل انقضاء أجل (12) إثنا عشر شهرا ابتداء من تاريخ نهاية اللجنة السابقة⁽³⁾.

هو قيد أساسه منطقي إذ لا يعقل أن تتشكل لجنة التحقيق في وقائع سبق التحقيق فيها، إلا أن التحقيق ثانية قد يكون سببه وجيها كوجود أدلة جديدة لم تعرفها اللجنة السابقة⁽⁴⁾.

وتكمن أهمية هذا الشرط في كونه يسمح بانسجام العمل البرلماني بالابتعاد عن إيداع سبب سياسي محض ناتج عن تغيير المشرع أو التناوب عن المهام التشريعية⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ - تنص المادة 79 من ق ع 99-02 "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف".

⁽²⁾ - الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 213.

⁽³⁾ - المادة 80 من ق ع رقم 99-02، المرجع السابق.

⁽⁴⁾ - شامي رابح، بن حمو عبد الله، المرجع السابق، ص 137.

⁽⁵⁾ - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 175.

يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، يبلغ التقرير إلى رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة⁽¹⁾.

وينشر التقرير كله أو جزء منه بناء على إقتراح من مكتب الغرفة المعنية ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة⁽²⁾.

المطلب الثاني

قواعد سير عمل لجان التحقيق البرلمانية

بالرجوع إلى النصوص التشريعية نجد أن المشرع منح المجلس الشعبي الوطني حق إنشاء لجنة تحقيق في أي وقت وفي أي قضية ذات مصلحة عامة، وبالتالي فلا قيد يفرض على مجال التحقيق فقد يستهدف المجلس التحقيق في قضايا الفساد ببعض الإدارات أو المصالح، كما قد يكون بهدف فحص بعض المسائل المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيدا لإتهامه⁽³⁾، إلا أن لجنة التحقيق مجبرة أن تلتزم بعامل المدة ومن جهة أخرى يلزمها المشرع بشرط يفرض عليها ومفاد ذلك أن تصل إلى الغاية التي بادر البرلمانين من أجلها بلائحة⁽⁴⁾.

تسير لجان التحقيق البرلمانية عملها ضمن نطاق خاص بها (الفرع الأول)، وتلتزم بمدة محددة (الفرع الثاني)، وتمتاز بطابع السرية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: نطاق عمل اللجان

⁽¹⁾ - المادة 85 من ق ع رقم 99-02، المرجع السابق.

⁽²⁾ - المادة 86 من ق ع رقم 99-02، المرجع السابق.

⁽³⁾ - قيرع سليم، مدى فعالية الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجزائر 1989-2009، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في رسم السياسة العامة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2010، ص101.

⁽⁴⁾ - بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة العلاقة بين الوظيفة بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص561.

إن الرقابة البرلمانية بطبيعتها سياسية فإنها لا تنصب إلا على أعمال من يسأل سياسيا أمام البرلمان، ولأن لجان التحقيق البرلمانية هي إحدى آليات هذه الرقابة فإنها تستمد طبيعتها من طبيعة الرقابة للبرلمان نفسها، كما تستمد وجودها من الاختصاص الأصيل للبرلمان، ولذا فإن من حق البرلمان إجراء تحقيق في أي موضوع يدخل في نطاق هذا الاختصاص⁽¹⁾.

يكون التحقيق في أي قصور مالي أو إداري أو سياسي كما لا يشترط أن يتحرك التحقيق لدى حدوث المخالفة أو التجاوز أو القصور فحسب، بل إنه يتحرك للاستشارة والاستشارة ليتمكن من تزويد المجلس بالمعلومات والبيانات اللازمة عن وضع معين لجهاز من أجهزة الحكومة، على خلاف التحقيق القضائي الذي لا يتحرك في حدود مخالفة محققة، بقصد التعرف على مرتكبها وتحميله جزاءها.

فالتحقيق البرلماني يقف عند حدود السلطة التنفيذية ولا يتعداها إلى سلطة أخرى، كالسلطة القضائية، فلا يجوز للجان أن تجري تحقيقا في موضوع يحقق فيه القضاء أو يكون معروضا أمامه للفصل فيه، إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات كما يمكن للجان التحقيق أن تتبع إنجاز المهام الرئيسية في الدولة في مختلف المجالات السياسية والتنظيمية والإقتصادية، والإجتماعية والثقافية⁽²⁾، وأن تتقصى حقيقة الأوضاع المالية لها وأثار تطبيق القانون، وبحث مطابقة تنفيذ القوانين مع غايات هذا القانون وأهدافه⁽³⁾، كما يمكن أن ينصب التحقيق حق على مدى شرعية إجراء انتخاب بعض أعضاء البرلمان نفسه ما دام الموضوع يرتبط بنشاط الحكومة.

الفرع الثاني: طابع التأقيت

تعتبر لجان التحقيق أجهزة مؤقتة لذا حدد لها القانون المدة اللازمة لكي يقوم بانجاز المهام التي أنشأت من أجلها، فتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو بعد انقضاء الأجل المحدد لها

⁽¹⁾ - طنطاوي نبيل ، دور لجان التحقيق في فعالية الرقابة البرلمانية، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة البحرين، العدد 02، جويلية، 2004، ص201.

⁽²⁾ - إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص134.

⁽³⁾ - المرجع نفسه، ص134.

والمقدر بستة أشهر إبتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشاءها بغض النظر عن انتهائها أم لا من التحقيق (1).

هذا ما نصت عليه المادة 80 من القانون العضوي رقم 99-02 " تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها، أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتمديد إبتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها...".

وهي نفس المدة التي أخذ بها المشرع الفرنسي كحد أقصى كذلك، أما في الجزائر القانون رقم 80-04 حدد مدة عمل لجنة التحقيق بستة أشهر في المادة 33 / 1 منه كحد أقصى.

كما نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 في المادة 69/3 على إمكانية تمديد الأجل المذكور أعلاه، وذلك بناء على طلب لجنة التحقيق ولمرة واحدة لا تتعدى 6 أشهر⁽²⁾، وعند انقضاء هذه المدة تسلم اللجنة وجوبا إلى مكتب المجلس والوثائق والمستندات التي بحوزتها⁽³⁾.

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

منع القانون إعادة تشكيل لجنة تحقيق لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل 12 شهرا إبتداء من تاريخ انتهاء مهمتها⁽⁴⁾، وهو نفس الشرط بالنسبة للغرفتين البرلمانيتين الفرنسيتين، وهذا

⁽¹⁾ - نبالي فطة، لجان التحقيق البرلمانية بين التقييد والتجريد من سلطة توقيع الجزاء، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 02، 2011، ص262.

⁽²⁾ - بينما لم ينص النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي أقره في سنة 2000 عن هذه المدة فلا يحتوي هذا النظام إلا مادة واحدة فقط بلجان التحقيق وهي المادة 77 مخصصة لنشر تقرير التحقيق، بينما كانت مدة التمديد شهرين في م 2/33 من ق04/80.

⁽³⁾ - المادة 69/4 من ن د م ش و لسنة 2000.

⁽⁴⁾ - المادة 80 من ق ع رقم 99-02، المرجع السابق.

الشرط لا يسري إلا لكل غرفة على حدة، بحيث لا يأخذ بعين الاعتبار لجنة التحقيق التي أنشأتها الغرفة الأخرى لنفس الموضوع بالنسبة للسنة المنصرمة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: طابع السرية

المقصود بسرية أعمال اللجنة عدم إذاعة وقائعها أو ما انتهت إليه من توصيات أو تعليمات عن طريق الصحافة أو أجهزة الإعلام والنشر المختلفة، والواقع أن للجان التحقيق نصوصا على السرية لأعمالها وحفاظا على حيادتها⁽²⁾.

وطبقا للمادة 82 من القانون العضوي رقم 99-02" يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيد بسرية تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشاتهم، إذن تقوم لجنة التحقيق بسرية تامة، غير أن المادة 23 من القانون رقم 80-04 فقد انصبت فقط على ضرورة إحتفاظ أعضاء اللجنة بسر تحرياتهم ومعاينتهم فقط دون مناقشتهم.

الأصل أن التحقيق البرلماني يلتقي مع التحقيق القضائي في خضوعها 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، ولكن السرية ليست في جميع الأحوال لأنها محمودة، كما أن العلانية ليست في جميع الأحوال مذمومة، ليكون هناك جانب من العلنية يطمئن الرأي العام من خلاله على أن التحقيق يجري لاعتبارات المصلحة العامة، ولا تسيطر عليها النزاعات الفردية أو يسير وفق مصالح خاصة⁽³⁾.

المشرع الجزائري نص على أن مبدأ السرية يحكم أعمال اللجنة كلها سواء مداولاتها أو جلساتها، عكس النظام الفرنسي الذي أخذ بمبدأ سرية مداولات اللجنة وعلانية جلساتها ما لم يقرر رئيسها خلاف ذلك، ويعرض عضو اللجنة الذي يقوم بإفشاء أسرارها قبل فوات مدة ثلاثين عاما إلى عقوبة تأديبية وكذلك العقوبة المقررة لذلك⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ - نبالي فطة، المرجع السابق، ص 263.

⁽²⁾ - وسيم حسام الدين، المرجع السابق، ص 259.

⁽³⁾ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 44-45.

⁽⁴⁾ - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 179.

أما النظام المغربي فقد أصبح طابع السرية على كافة أعمال اللجنة في نص المادة 12 من القانون التنظيمي 05/95 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق، كما قرر وضع عقوبات عن خرق هذا الطابع في مادته 15.

غير أن المشرع الجزائري لم يتناول الجزاء على إخلال أحد أعضاء اللجنة بهذا الطابع السري رغم ضرورة توضيح ذلك، نظرا لمسألة الحصانة البرلمانية التي يتمتع بها أعضاء اللجنة، لكن هذا لا يمنع من المتابعة الجزائرية لهم أمام القضاء ولو لم يتم النص عليها، لكن باحترام الإجراءات القانونية اللازمة خاصة فيما يتعلق برفع الحصانة البرلمانية⁽¹⁾.

⁽¹⁾ - المرجع نفسه، ص 180.

الفصل الثاني

الإجراءات المتعلقة بممارسة التحقيق

البرلماني

في دستور 1996

يتصف عمل لجان التحقيق البرلمانية بأهمية كبيرة مما جعل رئيس الجمهورية الأمريكي ويلسون بقوله تأكيدا على هذه الأهمية " أن الكونغرس في لجانه هو الكونغرس في حال العمل"، وقد أضفى عليها هارولد لاسكي⁽¹⁾ أهمية مماثلة إذ جعلها قلب العمل البرلماني⁽²⁾.

يقصد بالتحقيق البرلماني قيام السلطة التشريعية في إطار اختصاصاتها في حالة ما إذا لم تقتنع بالبيانات والتوضيحات التي تقدمها لها السلطة التنفيذية عن طريق أجهزتها والوقوف على الحقيقة بنفسها إذا ما دخلها ريب أو شك أو لم تظمن لسبب من الأسباب، أن تلجأ إلى إنشاء لجان تحقيق كوسيلة للكشف عن الفساد في بعض الإدارات، وتتمتع هذه اللجان بصلاحيات واسعة وتوضع تحت تصرفها كل الإمكانيات لأداء مهامها ولها في سبيل القيام بهذه المهمة أن تجمع ما تراه مناسبا من أدلة وأن تطلب سماع من ترى فائدة في أقواله أو تنتقل إلى عين المكان للمعاينة والتحقيق وحجز ما تراه من وثائق ومستندات⁽³⁾.

بعدما تنتهي اللجنة من إجراء التحقيق تسلم تقريرا نهائيا يتضمن ما قامت به من تحريات مبينة في نفس الوقت النتائج التي توصلت إليها والتوصيات التي تقترحها لمعالجة ما بدا لها من إهمال أو تقصير.

سننترق في هذا الفصل إلى دراسة الإجراءات المتعلقة بمباشرة التحقيق البرلماني من خلال تبيان آليات عمل لجان التحقيق البرلمانية (المبحث الأول)، وإلى دراسة الآثار المترتبة على لجان التحقيق البرلمانية (المبحث الثاني).

⁽¹⁾ - هارولد لاسكي (1893-1950) واحد من أهم المنظرين السياسيين و أساتذة الإقتصاد في القرن العشرين، قدم مجموعة كبيرة من الكتب التي تعد اليوم مراجع مهمة في مجالي السياسة والإقتصاد، منها كتاب " قواعد علم السياسة" و " ثقافة بلا حدود".

⁽²⁾ - عاشور طارق ، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2008-2009، ص53.

⁽³⁾ - عاشور نصر الدين، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د، س، ن، ص338.

المبحث الأول

آليات عمل لجان التحقيق البرلمانية

لا يمكن للجان التحقيق البرلمانية 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⁽¹⁾.

إن هذه السلطات والصلاحيات التي تتمتع بها لجان التحقيق عموماً عادة ما تنص عليها اللوائح الداخلية المنظمة للمجالس النيابية، ولا يكفي أن تتمتع اللجان بسلطات سواء واسعة أو ضيقة وإنما يتعين أن تحاط بضمانات تضمن حيادها أو استقلالها حتى تتوصل إلى نتائج موضوعية تخدم الهدف الذي طلب منها بعد إجراءات إعداد التقرير النهائي ومناقشته⁽²⁾.

ولتوضيح ما سبق يتوجب علينا بيان سلطات لجان التحقيق (المطلب الأول)، وضمان حيادها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

سلطات لجان التحقيق البرلمانية

يكتسي عمل اللجان أهمية كبرى في الحقل الرقابي، لأنها الأداة التي تنير الطريق أمام البرلمان فيما يدخل في اختصاصاته ويكون على بينة من أمره إذا اتخذ قراره في مسألة معينة، ولا يتأتى للجان تأدية هذه المهمة إلا إذا تمتعت باختصاصات وسلطات تتيح لها أداء دورها على أحسن وجه.

⁽¹⁾ - سرحان نزل حميد المساعد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي (دراسة تحليلية مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من إنجلترا مصر الكويت)، ط1، دار وائل للنشر، 2011، ص254.

⁽²⁾ - المرجع نفسه، ص254.

وتتبع هذه السلطات من نصوص قانونية تعد لذلك وإلا تعذر عليها الوصول إلى الحقيقة وبقدر ما تتسع سلطاتها بقدر ما تحقق الغرض منها وبالفعالية اللازمة، وخير نموذج لذلك لجان الكونغرس نفسه، فلها سلطة استدعاء الشهود وتكليفهم بالمثل أمامه وتحليفهم باليمين والإجابة عن أسئلتها وإلا اعتبروا مذنبين⁽¹⁾.

أما في فرنسا فقد كانت سلطات لجان التحقيق غير محدودة فبإمكانها اتخاذ الإجراءات القانونية بحق الممتنع من الشهود عن الحضور أو إذا أدلى بشهادة غير صحيحة، أو شهادة زور أو كل محاولة لتغيير الحقيقة، كما لها إمكانية اقتراح تحريك مسألة الثقة بالحكومة إذا لم تتعاون معها لدى فحصها لوثائق أو مستندات ولدى طلب مساعدة الإداريين أو سماع الشهود⁽²⁾.

أما في الجزائر فإن اختصاصات اللجان تحددها النصوص القانونية منها القانون العضوي رقم 99-02 الذي حدد سلطات اللجان في السلطة المرتبطة بالوثائق والمستندات (الفرع الأول)، والسلطة الممارسة على الأمكنة (الفرع الثاني)، والسلطة الممارسة على الأشخاص (الفرع الثالث).

الفرع الأول: السلطات المرتبطة بالوثائق والمستندات

يقصد بها أن للجنة حق الاطلاع على وثائق الإدارة والحصول على الصور اللازمة من مستنداتها، والكشف عن بياناتها الضرورية لأداء عملها⁽³⁾، وقد كفل المشرع الجزائري هذه السلطة بموجب القانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة المراقبة من طرف المجلس الشعبي الوطني القاضي بنصه في المادة 19: "يجوز للجنة التحقيق أو المراقبة أن تطلب من الهيئة

⁽¹⁾ - ذبيح ميلود، المرجع السابق، ص156.

⁽²⁾ - المرجع نفسه، ص157.

⁽³⁾ - وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة) ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص354.

محل تحرياتها وكذا من الإدارات والأجهزة المختصة تسليم وثيقة وأن تطلب كل المعلومات وأن تطلع على المستندات المثبتة الضرورية لأداء مهمتها".

وقد أكد القانون العضوي رقم 99-02 على هذا الحق بنصه في المادة 84 على أنه: تخول لجان التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها...".

غير أن حق الاطلاع على الوثائق ليس مطلقا إذ عادة ما يخطر على لجان التحقيق الاطلاع على الوثائق ذات الطبيعة السرية، وفي هذا الصدد إستثنى القانون العضوي الوثائق والمستندات التي تكتسي طابعا سريريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للإقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي (1).

من خلال النصين يتبين لنا أن حق الاطلاع على الوثائق ليس مطلقا بل استثنى المشرع ما يتعلق بالدفاع الوطني في ظل القانون رقم 80-04، وكذلك في القانون العضوي رقم 99-02 المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي وسلطة تكييف مدى سرية الوثائق والمستندات من صلاحيات الجهات المعنية بتسليمها للجنة عكس القانون 80-04 فلم يحدد الجهة التي تقدر مدى السرية (2).

أما في النظام المغربي فإن الإستثناء المتعلق بسرية الوقائع المتعلقة بالدفاع الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، أو علاقات المغرب مع دول أجنبية يشمل الوثائق والأشخاص وهذا منصوص عليه في المادة 10 من القانون التنظيمي المغربي 95-05 (3).

⁽¹⁾ - المادة 84 من ق ع رقم 99-02، المرجع السابق.

⁽²⁾ - شريط وليد، المرجع السابق، ص 369.

⁽³⁾ - القانون التنظيمي رقم 95/05 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق، موقع مجلس النواب، المغرب.

<http://www.majliss-annouwab.ma/loiorganiques/lijanes.htm>

الفرع الثاني: السلطات الممارسة على الأمكنة

جرت العادة أن تقوم لجنة التحقيق البرلمانية بممارسة أعمالها وتحريات داخل مبنى المجلس التشريعي النيابي، ولكن قد يكون أحيانا إتمام التحقيق متطلبا أن تقوم اللجنة بإجراء معاينة على أرض الواقع أو زيارة ميدانية إلى الجهة الإدارية أو غيرها من الجهات أو الهيئات التابعة لها التي تكون موضوعا للتحقيق وهذا قد يفيد سير عملية التحقيق⁽¹⁾.

وقد نص المشرع في المادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02 إلى سلطة اللجنة في معاينة أي مكان ترى ضرورة ذلك في عملية التحقيق البرلمانية، أما القانون رقم 80-04 السالف الذكر في المادة 19 منه قد أعطى المشرع فيها سلطة اللجنة على الأمكنة في مكان تواجد المستندات المطلوبة في عملية التحقيق، ويفهم من هذا عدم إطلاق المشرع لسلطة اللجنة في التنقل والمعاينة.

كما منح المشرع الفرنسي هذه اللجان الحق في الانتقال إلى أي من الأجهزة الحكومية والوحدات الإدارية أو الأماكن التابعة لجهة التحقيق، ولكن تجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي ذهب إلى أبعد من ذلك فلم يكتف بالسماح للجان التحقيق بالانتقال إلى أماكن داخل الحدود الفرنسية بل تجاوز ذلك وأجاز لها الانتقال إلى خارج فرنسا إذا كان التحقيق يتطلب ذلك، وهذا حسب القانون 20 يوليو 1991، وتكون نفقات وتكاليف الانتقالات والزيارات الميدانية التي تقوم بها هذه اللجان على المجلس النيابي التابعة له لجنة التحقيق حسب الحال⁽²⁾.

أما في النظام المغربي فإن القانون 05/95 لم ينص على صلاحيات لجنة تقصي الحقائق المتعلقة بالأمكنة رغم أهميتها.

⁽¹⁾ - محمد رواد عادل زيادة، المرجع السابق، ص 31.

⁽²⁾ - المرجع نفسه، ص 31.

الفرع الثالث: السلطات الممارسة على الأشخاص

الأصل أن لجنة التحقيق البرلمانية تملك الحق في استدعاء أي شخص يتناوله التحقيق وذلك لسماع أقواله في سبيل الوصول إلى الحقيقة سواء بصفته شاهداً أو متهماً.

يدخل التحقيق في نظام السلطة التقديرية المطلقة للجنة التحقيق تقدير ملائمة الاستدعاء وتحديد وضع المستدعي في النهاية في ضوء ما يكشف أثناء التحقيق الذي لا يسوغ تقييد اللجنة بصدده وإلا أصبحت وظيفتها لغوا وتعذر الوصول إلى الحقيقة المبتغاة من التحقيق⁽¹⁾.

يقصد بالسلطات المتعلقة بالأشخاص حق لجان التحقيق في استدعاء كل شخص ترى بأن هناك أهمية يقدمها للتحقيق عند الاستماع إليه وتقديم شهادته، وقد تجاوزت بعض الأنظمة مجرد منح سلطة الاستدعاء للشهود بل ذهبت إلى منحها سلطات الإلزام والإجبار على الحضور كما هو الشأن في النظام الفرنسي⁽²⁾.

وقد منح المشرع الجزائري للجان التحقيق سلطة استدعاء أي شخص ترى أن له علاقة بموضوع التحقيق، وترى أن شهادته تفيد في سير التحقيق لذا خول القانون العضوي رقم 99-02 في المادة 83 للجان التحقيق الاستماع إلى أي شخص ترى أنه بإمكانه أن يفيد في سير التحقيق، نفس السلطة أقرها المشرع في القانون رقم 80-04 في مادته 21 حيث نص أن للجنة التحقيق أو المراقبة الاستماع إلى أي شخص ترى الاستماع إليه ضرورياً لمعالجة القضية أو تنفيذ المراقبة التي استوجبت إنشائها.

ويفيد هذين النصين أنه لا يقع أي استثناء فيما يخص سلطة اللجنة في الاستماع لأي شخص سواء كان عضو حكومة أو خلاف ذلك، ولا يفيد أن للجنة السلطة في اتهام أعضاء الحكومة، غير أنه لا يسلبها الحق في الاستماع إليهم إذا كان التحقيق يطال القطاع المشرفين

⁽¹⁾- محمد رواد عادل، المرجع السابق، ص 27.

⁽²⁾- في فرنسا تطبيقاً للقانون 20 جويلية 1991 المعدل بالقانون رقم 18-11-1989 "يحق للجنة أن تستدعي بالقوة الجبرية أي شخص ترى ضرورة الاستماع إلى شهادته وذلك بقرار من رئيسها وفي حالة الامتناع عن الشهادة أو رفض حلف باليمين أو الإدلاء بشهادة كاذبة يكون لرئيس اللجنة إخطار وزير العدل لتحريك الدعوى الجنائية ضده" انظر عمار عباس ، المرجع السابق، ص 126.

عليه والذي أثبتت التحريات أنه تجاوزات ومخالفات تمس المصلحة العامة حدثت أثناء إشرافهم على القطاع المعني⁽¹⁾.

وقد قيد القانون العضوي رقم 99-02 حق الاستماع لأعضاء الحكومة بإجراءات معينة نص عليها في المادة 83 منه، والتي تتمثل في إرسال رئيس الغرفة المنشئة للجنة التحقيق طلبات الاستماع لأعضاء الحكومة إلى رئيس الحكومة، على أن يرفق الاستدعاء ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعاونها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، وذلك بهدف إطلاعهم مسبقاً على مضمون البرنامج الذي تنوي اللجنة إتباعه في تحرياتها.

وقد جاء في المادة 19 من القانون رقم 80-04 علاوة على هذا قد يطال التحقيق الأشخاص الطبيعيين التابعين للقطاع العام أو الخاص أو القطاع المختلط أو عندما لا توجد علاقة معاملة بين هؤلاء الأشخاص والمؤسسات العامة محل التحقيق.

في حين القانون العضوي رقم 99-02 اكتفى في المادة 76 منه واستناداً لأحكام المادة 161 من دستور 1996 بمصطلح المصلحة العامة، والذي يعتبر مصطلح فضفاض يحتمل العديد من التأويلات.

يثار التساؤل حول ما إذا كان للجنة التحقيق البرلمانية سلطات قاضي التحقيق كاستدعاء الشهود والخبراء وتوقيع عقوبة جنائية على من يتخلف منهم عن الحضور، ولكنه امتنع عن إدلاء اليمين أو أداء الشهادة أو على الأقل إحالة الممتنعين إلى المحكمة المختصة لمحاكمتهم عن هذه الجرائم لأن توقيع العقوبة الجنائية من اختصاص السلطة القضائية، ومنح هذا الاختصاص لمجلس الشعب يعتبر خروجاً عن مبدأ الفصل بين السلطات⁽²⁾.

⁽¹⁾ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 73 .

⁽²⁾ - وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 355.

ونجد موقفين متناقضين في الفقه حول هذا، حيث يرى الموقف الأول امتلاك لجان التحقيق البرلمانية لسلطة قضاة التحقيق، أما الموقف الثاني يرى في عدم امتلاك هذه اللجان لسلطة قاضي التحقيق اتجاه الشهود ونوضح ذلك فيما يلي:

الرأي الأول: يرى أن للجنة التحقيق البرلمانية سلطة قاضي التحقيق في استدعاء الشهود والخبراء وتوقيع عقوبة جنائية على من يتخلف منهم عن الحضور، ولكنه امتنع عن أداء اليمين أو أداء الشهادة، لأن أعمال اللجان البرلمانية العادية وأعمال لجان التحقيق البرلمانية تختلف من حيث أن لهذه دون تلك حق استحضار الشهود وتحليفهم باليمين واستجوابهم.

فسلطة استدعاء الشهود هي جوهر التحقيق البرلماني ، وللوصول إلى الحقيقة كان من الضروري حسب توجه هذا الرأي من وضع نصوص قانونية تعطي صلاحيات استثنائية للجان التحقيق البرلمانية مستنبطة من صلاحيات قضاة التحقيق⁽¹⁾.

الرأي الثاني: فذهب أنصاره إلى أن لجان التحقيق لا تتمتع بسلطة قضاة التحقيق فهي لا تملك حق استدعاء الشهود والخبراء إلا أنها تملك سلطة إجبارهم على الامتثال أو توقيع العقوبات على تخلفهم أو عدم امتثالهم لها، بل لا تمتلك حتى حق إحالتهم للمحكمة المختصة حيث وإن كان للبرلمان تحريك مسؤولية الحكومة وحتى سحب الثقة منها، إلا أنه لا يستطيع أن يحل محلها وممارسة صلاحياتها هي والسلطة القضائية فلا يجوز للبرلمان أن يأمر بالقبض أو أن يأمر بالتنقيش.

يستند هذا الرأي والذي يعتبر الأرجح إلى طبيعة اللجنة كونها برلمانية، حيث لا يجوز تفويضها صلاحيات السلطة القضائية هذا الذي يعتبر اعتداء صارخ لمبدأ الفصل بين السلطات طالما لا يوجد نص صريح يقر لها بهذا التفويض، بالإضافة إلى أن معظم أعضاء اللجنة هم سياسيون يفتقدون الحيلة التي تمكنهم من استعمال هذه السلطات في موضعها الصريح⁽²⁾.

⁽¹⁾ - فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص224.

⁽²⁾ - المرجع نفسه، ص238

أما موقف المشرع الجزائري في ظل القانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني قد تجاوز مجرد الاعتراف للجنة بتلك السلطة، بل جعل عدم الامتثال والعرقلة تحت طائلة العقوبات الجزائية، فالشخص الذي يرى أن لجنة التحقيق أو المراقبة فائدة في الاستماع إليه، ولا يمثل أمام اللجنة دون مبرر مشروع، أو رفض الإدلاء بشهادته أو شهد زور أو إغراء أو ترهيب للشهود، تطبق عليه أحكام المادتين 235 و 236 من قانون العقوبات، كما يعاقب كل شخص يقوم بترهيب نائب عضو اللجنة أو يمارس عليه ضغط لجعله يتراجع عن إجراء تحقيق ما، أو لحمله على تغيير مضمون معاينة⁽¹⁾.

غير أن القانون العضوي رقم 99-02 كان أخف وطأة من سابقه حينما أقر أن عدم الإمتثال أمام لجنة التحقيق يعتبر تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتحمل السلطة السلمية الوطنية كامل مسؤولياتها الشيء الذي يفسر إغفال المشرع عدم ترتيب أي أثر جزائي لعدم إمتثال المخاطبين بالتحقيق لسلطات اللجنة، كذلك تحمل السلطة السلمية مسؤولياتها فقد لا يشير أي مسؤولية على المخالفين لأنه ترك ترتيب المسؤولية لتقدير السلطة السلمية الوصية⁽²⁾.
لم ينص القانون العضوي رقم 99-02 ولا القانون رقم 80-04 حول سلطة اللجنة في تكليف الشهود أو إرغامهم عند استدعائهم للاستماع أو التحقيق على أداء اليمين، لأن وجوب اليمين على الشهود يكون أمام الجهات القضائية وعلى اعتبار أن لجنة التحقيق البرلمانية ليست جهة قضائية وليس لها تفويض صلاحيات السلطة القضائية، فلا تستطيع إرغام الشاهد على القسم عند الاستماع لأقواله⁽³⁾.

أيضا القانون العضوي رقم 99-02 لم يتطرق إلى حماية أعضاء لجنة التحقيق ولا إلى حماية الأشخاص الذين استمعت اللجنة لإفادتهم في موضوع التحقيق، عكس القانون رقم 80-

⁽¹⁾ - المادتين 25-28 من ق 80-04، المرجع السابق.

⁽²⁾ - المادة 83 من ق ع ر 99-02، المرجع السابق.

⁽³⁾ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 77.

04 فقد ورد فيه أعضاء اللجنة محميين من كل شخص يقوم بترهيب نائب عضو في اللجنة أو يمارس الضغط عليه ليتراجع عن التحقيق (1)

أما بخصوص حماية الأشخاص فإنه لا يجوز أن يتعرض الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم من قبل لجنة التحقيق أو المراقبة، وكذلك أعوان الدولة الذين قدموا لها مساعدتهم للضغط أو لإجراءات تأديبية بسبب مساهمتهم في أعمال اللجنة المذكورة (2).

المطلب الثاني

ضمانات حياد أعضاء لجنة التحقيق البرلمانية

يعتبر قيام البرلمان بتشكيل لجان التحقيق في أمر معين يتعلق بأحد أنشطة الحكومة أو الإدارة من أكثر الوسائل الرقابية فاعلية، حيث يتضمن هذا الإجراء في حقيقته التشكك في صحة اللجان التي يشكلها لهذا الغرض في استيفاء هذه المعلومات بنفسه عن طريق الإتصال المباشر بالمصدر الأساسي لهذه المعلومات، فقد يباشر البرلمان سلطة التحقيق بكامل هيئته أو يتم تشكيل لجنة يعهد إليها بهذا الإجراء (3).

وعندما تتشكل لجنة التحقيق فإن الهدف المبتغى منها تقصي الحقائق والوصول إلى الأهداف التي ينشدها بدقة وحيادية ونزاهة لإضفاء المصداقية على نتيجة أعمالها، وتعني ضمان حيادية لجنة التحقيق بما يكفل عدم ميل أعضائها إلى أحد أطراف الموضوع الذي يجري حوله التقصي دون سند شرعي.

لإبقاء ضمان حيادية تامة لأعضاء لجنة التحقيق فإن النصوص التشريعية والفقهاء عدد مجموعة من الضمانات تتمثل في التنوع العددي والتمثيلي في تشكيلة اللجنة (الفرع الأول)،

(1) - المادة 28 من ق ر 80-04، المرجع السابق.

(2) - المادة 30 من ق ر 80-04، المرجع السابق.

(3) - أيمن محمد الشريف، الأزواج الوظيفي والعضوي بين السلطين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة (دراسة تحليلية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص141.

التخصص والنزاهة في أعضاء اللجنة (الفرع الثاني)، واستبعاد نواب الدائرة التي يجري داخلها التحقيق (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التنوع العددي والتمثيلي في تشكيلة اللجنة

تحرص التشريعات على أن تشكل لجنة التحقيق من أكثر من واحد ضماناً لعدم الانفراد بالرأي والميل والتعسف، إذ كلما تعدد أعضاء اللجنة كانت هناك حيادية في قرارها ولا يخضع لأهواء شخص ما ولا يوجد تحديد لعدد اللجنة، ولكن يستحسن أن لا يكون العدد كبيراً ليعيق عملها بدلاً من أن يكون ضماناً لها⁽¹⁾.

لقد أكدت القوانين المتعاقبة على تنظيم الوظيفة الرقابية للبرلمان الجزائري على تعدد الأعضاء في لجان التحقيق ورغم أنه في القانون العضوي رقم 99-02 لم يحدد الحد الأقصى لعدد الأعضاء الذي فتح الباب لسلطة البرلمان في تحديد عدد الأعضاء في اللجنة بحسب أهمية الموضوع المراد التحقيق فيه، حيث نظم تشكيلها بنفس كيفية تشكيل اللجان الدائمة على مستوى كل غرفة حسب المادة 78 من القانون العضوي رقم 99-02، حيث توزع العضوية فيها بنفس كيفية توزيع المقاعد في اللجان الدائمة⁽²⁾.

هذا التنوع العددي في تشكيلة اللجنة من شأنه أن يسمح للجنة بالقيام بمهامها بكل راحة والابتعاد عن الضغط نتيجة الكم الهائل في تحرياتها وتنقلاتها ويعطي فرصة للنواب بتبادل الآراء والحجج والمناقشات المجدية في نتائج المتحصل عليها بعد انتهاء التحقيق، أيضاً يعد ضماناً لحياد اللجنة في كون الأعضاء أنفسهم يعملون على التحقيق في الوقائع المسندة إليهم وأيضاً يراقبون بعضهم من حيث التواطؤ أو استغلال عضوية اللجنة لتحقيق مصالح خاصة.

⁽¹⁾ - فرحان نزال إحميد المساعيد، المرجع السابق، ص 260.

⁽²⁾ - خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 154.

والمشروع نص على تمثيل الكتل البرلمانية في اللجنة أي نص على تمثيل المعارضة وتمثيل الحزب صاحب الأغلبية، وهذا لضمان اشتراك هؤلاء في اللجنة إلى جانب الحزب صاحب الأغلبية.

لكن المأخوذ على تشكيلة اللجنة من حيث التمثيل على حسب توزيع المقاعد في اللجان الدائمة، والذي يكون فيه الأغلبية الموالية للحكومة هي صاحبة حصة الأسد، وعلى الرغم من تمثيل المعارضة إلى جانب الأغلبية في اللجنة إلا أن مداورات اللجنة في نهاية أعمالها وإعداد تقريرها ستتلاشى دور المعارضة حتى وان أبدت الملاحظات أو عدم رضاها عن التقرير النهائي، لأن ذلك يخضع لتصويت داخل اللجنة وهنا يظهر أثر الأغلبية (1).

ولا شك أنه كلما كان العدد معقولا يشكل ضمانا فعالة ولنزاهة التحقيق وحياده، وكفل المشروع المصري النص على هذه الضمانة بصريح نصوصه وكذلك المشروع الفرنسي وإسناد التحقيق إلى عضو واحد في الكويت يجعل منه عرضة للانتقادات (2).

الفرع الثاني: التخصص والنزاهة في أعضاء اللجنة

تبقى لجنة التحقيق فارغة المضمون مهما كثر عدد أعضائها إذا كانوا يفتقرون إلى عنصر الخبرة والتخصص في المجال الذين يتقصون الحقائق فيه، وهذه الضمانة تجعل إسناد التحقيق إلى لجنة خاصة يتم تشكيلها لهدف معين بين أعضائها بعضها من أهل الخبرة والتخصص ضمانا حقيقية وذات أهمية كبيرة مقارنة مع إسناد التحقيق إلى لجان المجلس النوعية المعدة مسبقا، وقد نص المشروع المصري على اشتراط تمثيل أهل الخبرة والتخصص في لجان التحقيق.

¹ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 67.

² - تُولف لجان التحقيق في الكويت حسب الحاجة فقد تكون من عضو واحد أو اثنين أو أكثر ولم يحدد أعلى عدد الأعضاء وإنما إذا أوكل التحقيق إلى عضو واحد فان ضمان حيادية تتلاشى.

والواقع العملي يعطي هذه الضمانة أهمية كبيرة وفي ضرورة إدخال أهل الخبرة والتخصص في لجان التحقيق حتى لو لم ينص المشرع على ذلك، وإنما النص عليها يؤكد ضمانتها بشكل أكبر ولا يجعل تشكيل اللجان عرضة للأهواء والتجاذبات السياسية الكبرى مع أنه لا ضرورة في إشتراك أهل الخبرة والتخصص إذا كانوا أعضاء بالحكومة والبرلمان في نفس الوقت⁽¹⁾.

وعضو واحد متخصص أو ذو خبرة أفضل من أعضاء متعددين لا يدرون شيئاً في الموضوع المراد تقصي الحقائق بشأنه، ولقد حرص الفقه على التنويه إلى هذا الأمر كما طالب به العديد من أعضاء البرلمانات المقارنة صراحة في مناسبات متعددة إذ من شأن ذلك تكامل لجنة تقصي الحقائق وتوفير الخبرات لها وتمييزها نوعياً عن غيرها من لجان المجلس⁽²⁾.

فإذا فرض وكانت هناك مشكلة متعلقة بالإسكان مثلاً فإنه إذا شكلت لجنة لتقصي حقائقها وجب أن يكون عنصر الخبرة أو التخصص في مجال الإسكان بارزاً فيها وهكذا بالنسبة لباقي المجالات الأخرى، فلا ريب أن اختيار المتخصصين لعضوية لجان التحقيق البرلمانية يقودها إلى الآراء المفيدة والمنتجة ويجنبها عثرات الجهل والصاق التهم بأناس وهم منها خبراء، بل لقد نادى رأي داخل البرلمان بوجوب أن تكون عضوية هذه اللجان لرجال القانون وحدهم على اعتبار أنها تتقصى الحقائق حول موضوع معين.

ونظرة عابرة تجلّي تطرف هذا الرأي ذلك لو أنه صحت ملائمة دخول العنصر القانوني في تشكيلة أية لجنة لتقصي الحقائق لضبط أعمالها وإجراءاتها إلا أنه لا ينبغي الاستحواذ على هذا التشكيل وحده في كل الحالات، فهناك مجالات يجب أن تترك ولو جزئياً لغير رجال القانون مراعاة للتخصص والخبرة التي يجب أن تكون لها اليد العليا في هذا المجال.

⁽¹⁾ - فرحان نزال حميد المساعيد، المرجع السابق، ص 161.

⁽²⁾ - وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 355.

خلاصة القول أنه لو كان لابد من العنصر القانوني في تشكيل لجنة التحقيق البرلمانية، إلا أنه ينبغي ألا يستحوذ على هذه التشكيلة كلية⁽¹⁾.

أيضا لا يجوز ضم عضو البرلمان لتشكيلة اللجنة إلا إذا كان له شهود له بالاعتدال في قراراته وعدم التحيز لغير الصالح العام، وأيضا لا يجب أن تؤكد على ضرورة نزاهة أعضاء اللجنة وهذا بالابتعاد عن كل ما يثير الشك في نزاهة العضو سواء سبق استبعاده من عضوية لجان شكلت سابقا أو تسريبه لمعلومات يعم عليها طابع السرية أو ممارسته لأفعال من شأنها تضليل عمل اللجنة⁽²⁾.

الفرع الثالث: استبعاد نواب الدائرة التي يجري فيها التحقيق

هناك ضمانات أغفلتها النصوص القانونية كلية رغم أهميتها ولم تتعرض لها صراحة أو ضمنا، وتتمثل في ضرورة ألا يكون من بين أعضاء لجنة التحقيق البرلمانية أحد من نواب الدائرة الانتخابية التي سيجري داخلها التحقيق البرلماني، بل إننا إذا قلنا بضرورة استبعاد كل نواب المحافظة ولو كان هذا التحقيق سيقنصر على إحدى بلدانها فقط من عضوية هذه اللجنة.

ولا يمكن القول أن عضو البرلمان يصبح بمجرد انتخابه نائبا عن الأمة بأسرها لا عن الدائرة الانتخابية وحدها، ذلك أنه ينبغي التفرقة بين الواقع وما تسطره النصوص فإذا صح هذا القول نسا فإن الواقع يؤكد خطأه، فعوض البرلمان غالبا ما يضع نصب عينيه نهاية الفصل التشريعي ولو كان ما زال في بدايته وإقبال بؤادر دعايته الانتخابية واحتمال المنافسة مما يدعوه إلى المحاباة والعمل على جلب الأصوات، مدركا أنه عاجلا أم أجلا سيخوض معركة انتخابية

⁽¹⁾ - فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص 252.

⁽²⁾ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 69.

ينتخب فيها بمفرده وأن مثل هذه المواقف قد تنزع ثقة ناخبيه منه إذا هو حاول محاباة مسؤول ضد صالح إدارته⁽¹⁾.

ولم نطلق القول لنستهدف به الحط من شأن أعضاء البرلمان، بل رغبة في البعد بهم عن مواضع الشبهات وصون البرلمان في عظم هدفه، فلا يتأثر أعضاؤه داخله فتذهب كل دائرة بنوابها نصره لصالحه على حساب الصالح العام، ونعود هنا فنؤكد بأن تكليف البرلمان لإحدى لجانته النوعية بتقصي الحقائق غالبا ما يغفل مراعاة هذه الضمانة⁽²⁾.

أما الإجراءات المسموح للجان تقصي الحقائق إتباعها، اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للحصول على البيانات والمعلومات والأوراق وكل ما يتعلق بما أحيل لها من موضوعات، وأن تجري ما يقتضيه استجلاء الحقيقة بشأنها من استطلاع أو مواجهة أو زيارات ميدانية أو تحقيقات.

ينبغي على الجهات المختصة أن تعاون وتساعد لجان تقصي الحقائق في أداء مهمتها، وتقدم لها الوسائل اللازمة لتجمع ما تراه من أدلة، كما تساعد في الحصول على ما تقرر حاجتها إليه من تقارير أو بيانات أو وثائق أو مستندات من أي جهة رسمية أو عامة، كما يتحمل المجلس جميع نفقات الزيارات الميدانية التي تقوم بها لجان تقصي الحقائق⁽³⁾.

⁽¹⁾ -فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص 273 .

⁽²⁾ - المرجع نفسه، ص 273

⁽³⁾ - محمد لطفي زكريا الشيمي، أدوات الرقابة البرلمانية في مصر، دبلوم الدراسات العليا، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2009، ص 07.

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على تقرير لجان التحقيق البرلمانية

تتوج أعمال لجنة التحقيق البرلمانية إعداد التقرير النهائي عن الموضوع المكلفه بتقصي الحقيقة عنه، على أن يتضمن تقرير التحقيق البرلماني ما قامت به اللجنة من تحريات وما توصلت إليه من نتائج وما إقترحته من توصيات، إلا أن التقرير لا ينتج أثاره إلا إذا تمت الموافقة عليه من طرف المجلس النيابي المنشئ للجنة نظرا لإعتباره يدخل ضمن طائفة الأعمال التحضيرية، على ضوءه يتخذ المجلس النيابي المعني القرارات التي يراها مناسبة⁽¹⁾. وعلى ضوء ذلك يمكن أن نستنتج النتائج المترتبة على التحقيق (المطلب الأول)، وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر قلة لجان التحقيق التي تم تشكيلها من طرف البرلمان، حيث لم يتجاوز عددها عشر لجان خلال أربعين عاما من الممارسة البرلمانية وهذا ناتج عن عدة خلفيات مما يدفعنا للجزم بمدى قصور ممارسة آلية التحقيق في الجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تقارير لجان التحقيق البرلمانية والنتائج المترتبة عنها

لا يستطيع المجلس المنشئ للجنة التحقيق الاطلاع بالتفصيل على العمل الشاق الذي يقوم به لجان التحقيق نظرا لكثرة الشهادات التي يدلي بها الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم، وزيادة على الزيارات الميدانية والمعاینات التي تقوم بها وكذا المستندات والوثائق التي تحصلت عليها.

لذلك كفلت النظم الداخلية للبرلمان لجان التحقيق بإعداد تقارير مفصلة عن عملها مادام المحققين قبل كل شيء هم أعضاء في هذه المجالس يأخذون على عواتقهم تلخيص هذه الوثائق وتلك الأوراق وترجمة مشاهدتهم أثناء جولاتهم الميدانية وإستخلاصاتهم من كل ما

⁽¹⁾ - شريط وليد، المرجع السابق، ص371.

اطلعوا عليه أو سمعوه أو شاهدوه، ويظهر كل هذا في شكل تقرير مفصل⁽¹⁾، يقدم إلى كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة (الفرع الأول)، مما قد يفضي إلى نتائج (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تقارير لجان التحقيق

تقرير لجنة التحقيق هو عنوان انجازها لمهمتها ويتقدمه للمجلس ينتهي عملها، بل وتتقضي إذا كانت لهذا الغرض فقط، ويمتاز تقرير لجنة التحقيق البرلمانية بالإيجاز والتركيز في عباراته بحيث يمكن للمجلس أن يصل إلى أكثر من المعلومات والبيانات من أقل الكلمات مع مراعاة ألا يشوبه غموض وإنما يجب أن تكون لغته سهلة مفهومة وترشد بالفعل عن هذا التقرير ثمرة لبحث متأن ومناقشة هادئة وعميقة تمت داخل اللجنة⁽²⁾.

تضم تقارير لجان التحقيق مضمون التقرير (أولاً)، ومناقشة التقرير ونشره (ثانياً)، وأهمية نشر التقرير (ثالثاً).

أولاً: مضمون التقرير

عرف الفقيه الفرنسي Eugène pierre التقرير على أنه "العمل الرسمي الذي بموجبه تحيل لجنة التحقيق إلى المجلس نتيجة أعمالها واستنتاجاتها النهائية، ويعرف أيضاً أنه مستند رسمي تعرض فيه اللجنة نتيجة فحصها ودراستها للموضوع الذي أحيل إليها"⁽³⁾.

إنطلاقاً من هذين التعريفين يمكن أن نميز بين تقرير اللجنة ومحاضر الاجتماعات اللجنة، حيث يحرر لكل لجنة محضر يدون فيه أسماء الحاضرين والغائبين والمناقشات والاستماع وبدون ذلك مقرر اللجنة وتمضى من طرف رئيسها، وتظل في عهدة مكتب المجلس وتتعدد محاضر اللجنة بتعدد إجتماعاتها وزياراتها الميدانية.

¹ - عمار عباس، المرجع السابق، ص 132.

² - فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص 458.

³ - المرجع نفسه ، ص 456.

في حين أن التقرير لا يقدم ولا يدون إلا مرة واحدة وهو ملخص كل ما قامت به اللجنة، ويحتوي على نقاط العجز التي وافقت عليه اللجنة والحلول المقترحة ناهيك على أنه هو موضوع المناقشة على مستوى المجلس وليس المحاضر (1).

يحتوي التقرير على خطة العمل التي إعتدتها اللجنة للقيام بتحقيقاتها وكذا الأمكنة التي زارتها والوثائق والمستندات التي اطّلت عليها وكذا شهادات الأشخاص الذين استمعت إليهم، ومن ثم فغالبا ما يتضمن التقرير الإجراءات التي إتخذتها اللجنة قصد تقصي الحقائق عن الموضوع المحال إليها وتبرز في هذا التقرير بوضوح حقيقة الأوضاع الإقتصادية والمالية والإدارية والإجتماعية أو غيرها من أوضاع الجهة التي كلفت بتقصي حقائقها ومدى احترامها للقانون.

لا يكتفي تقرير اللجنة بهذا بل أهم ما يحتويه هو التوصيات والاقتراحات التي تراها اللجنة ضرورية لإصلاح الفساد أو التقصير الذي اكتشفته من خلال تحرياتنا على أن لا يتناول سوى القضية التي استوجبت إنشاء اللجنة فيه.

وعلى هذا النحو أكد القانون رقم 80-04 السالف الذكر، على ضرورة أن يتضمن على الخصوص تقرير لجنة التحقيق أو المراقبة ما يلي (2):

- جميع المعاينات والملاحظات التي تتعلق بالغرض من المراقبة أو التحقيق.
- بيان الوقائع التي تستدعي اتخاذ إجراءات خاصة.
- الاقتراحات الكفيلة بتفادي كل النقائص ومظاهر الإهمال والانحرافات التي تمت ملاحظاتها.
- يجوز للجنة التحقيق أو المراقبة إعطاء تقييم حول فعالية الإطار القانوني أو التنظيمي وحول ضرورة تكييفه وإعادة النظر فيه.

(1) - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 85.

(2) - المادة 37 من ق ر 80-04، المرجع السابق.

في كل الحالات لا يجوز أن يتناول تقرير اللجنة سوى القضية التي استوجبت إنشائها⁽¹⁾ وفي المقابل فإن القانون العضوي رقم 99-02 لم يكن مفصلاً في شأن ما يتعلق بمضمون التقرير حتى وإن ظل تقرير اللجنة عملاً تحضيرياً يتوقف على موافقة المجلس النيابي المنبثقة عنه، وأن دورها يقتصر على عرض التقرير المرفوق بمجموعة من التوصيات وفقاً لما تراه اللجنة⁽²⁾، بمعنى أن لجان التحقيق لا تتوب عن الحكومة ولا الإدارة ومن ثم لا يمكنها أن تلزمها، فالتوصيات والاقتراحات لا يمكن أن تكون قرارات.

وعلى الرغم من ذلك، فإن التوصيات والاقتراحات تعتبر بالنسبة للجان التحقيق جوهر تقريرها وعنوان نجاحها وفهمها المتعمق للأمر، وإن كان ينبغي أن يأخذ بعين الاعتبار أن توصيات هذه اللجنة لا تأخذ دائماً على أنها مسلمات غير قابلة للنقد والمناقشة إنما العكس فكثير ما يجري نقاش بشأن التوصيات ثم بعد ذلك قد بلفت المجلس نظر الحكومة إلى أهمية هذه التوصيات بوضعها الذي وردت به هذه اللجنة وقد يجري عليها تعديلات⁽³⁾.

بإعداد اللجنة تقريرها وتقديمها للمجلس تنتهي لجنة التحقيق المهمة التي شكلت من أجلها وهو ما أكده القانون العضوي رقم 99-02 عندما اعتبر لجان التحقيق ذات طابع مؤقت تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها، أو على الأكثر بانقضاء ستة أشهر ابتداءً من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، غير أن هذه المدة قابلة للتمديد دون أن يحدد القانون المدة القصوى لهذا التمديد⁽⁴⁾.

أما إذا لم تتمكن اللجنة من تقديم تقريرها إلى المجلس في الأجل المحدد لها سلفاً عليها إعداد تقرير تبين فيه كل العراقيل والأسباب التي أدت إلى تأخرها في إنهاء عملها، وللمجلس

⁽¹⁾ - المادة 36 من ق ر 80-04، المرجع السابق.

⁽²⁾ - شريط وليد، المرجع السابق، ص 373

⁽³⁾ - عمار عباس، المرجع السابق، ص 136.

⁽⁴⁾ - ق رقم 80-04 حدد تمديد الأجل استثنائياً شهرين من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني وبناء على طلب رئيس اللجنة طبقاً لمادة 02/33 بينما ق ع ر 99-02 لم يحدد أجل هذا التمديد وهذا يستشف من فحوى المادة 80.

الذي أنشأها اتخاذ الإجراءات اللازمة⁽¹⁾، وفي هذا الإطار فقد نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 على تسليم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق لرئيس الغرفة المعنية ويزرع على أعضائها ويبلغ إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة⁽²⁾.

وإذا كانت معظم النصوص الدستورية المنظمة للجان التحقيق لم تبين مصير الوثائق والتحريات التي قامت بها اللجنة في حالة عدم إعدادها لتقريرها في الوقت المناسب، فإن القانون المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني قد أكد على أنه في حالة تمديد أجل عمل اللجنة ولم تقدم تقريرها على رئيسها أن يسلم الوثائق الموجودة في حوزته إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني على أن لا تنشر هذه الوثائق ولا تناقش⁽³⁾.

الملاحظ أن القانون رقم 80-04 كان أكثر تفصيلا فيما يتعلق بعدم إيداع اللجنة تقريرها محدد لمصير الوثائق والمستندات التي بحوزتها، أما القانون العضوي رقم 99-02 لم يفصح صراحة عن عدم إيداع التقرير وكأنه بذلك يحاول إلزام اللجنة بإيداع تقرير حتى ولو لم تتوصل إلى نتائج.

وبعد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها تتم الموافقة على تقرير اللجنة من قبل أغلبية أعضاء اللجنة وتلك الأغلبية طبعاً من المساندة للحكومة وعلى الرغم من عدم النص على تصويت اللجنة على التقرير في القانون العضوي رقم 99-02، إلا أنه جاء في القانون رقم 80-04 تتم المصادقة على تقرير اللجنة بأغلبية أعضائها، وفي حالة عدم تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس⁽⁴⁾.

أما في القانون العضوي رقم 99-02 وبمقتضى المادة 78 منه تتم إنشاء لجنة التحقيق على نفس المنوال الذي تتشكل به اللجنة الدائمة في المجلس المعني ومنه تستطيع الحكومة أن

⁽¹⁾ - شريط وليد، المرجع السابق، ص 372

⁽²⁾ - المادة 69 من د م ش و لسنة 2000.

⁽³⁾ - المادة 34 من ق ر 80-04، المرجع السابق.

⁽⁴⁾ - المادة 32 من ق ر 80-04، المرجع السابق.

تتحكم في تكوين اللجنة وذلك بانتماء أغليبتها من النواب مؤيدي الحكومة ومن هنا يمكن لها أن تسيطر على تقرير اللجنة من خلال أغلبية اللجنة المواليين لها.

هذا الأمر من شأنه أن يضم أي رأي مخالف لأغلبية أعضاء اللجنة من قبل المعارضة، وعلى الرغم من سكوت المشرع اتجاه هذا الوضع إلا أنه يجب على التقرير أن يتضمن الرأي الآخر المبدي من طرف أعضاء اللجنة، حيث أن طبيعة التقرير تفرض تدوين فيه كل ما توصلت إليه اللجنة⁽¹⁾.

حيث لا ينتهي تجاهل رأي المعارضة في تقرير اللجنة لأنه في الأخير سيقدم التقرير إلى المجلس ويناقش في جلسة، وتكون اللجنة هناك عبارة عن أقلية تعرض نتائج عملها، قد تلقى قبول من أغلبية المجلس أو تلقى رفض، كما يمكن إذا قدمت المعارضة رأيها في التقرير وتم تقديمه في جلسة المناقشة أن يلقى قبول من طرف المجلس فيعتمده تقرير نهائي لأن المجلس حين يتخذ موقف اتجاه التقرير فإنه يتخذه بناء على ما ورد في التقرير سواء كان يمثل رأي أغلبية أو رأي أقلية كانت في اللجنة⁽²⁾.

ثانيا: مناقشة التقرير ونشره

بعد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها يسلم إلى رئيس المجلس الذي أنشأها على أن يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية بوصفه القاضي الأول، والى الوزير الأول بوصفه المشرف على الجهاز التنفيذي والساھر على السير الحسن للمرافق العامة التي يتوجب أن تدار وفق مقتضى الصالح العام المشترك للشعب⁽³⁾، ويوزع على أعضاء المجلس النيابي المعني بالاطلاع عليه ومناقشة ما جاء فيه من معلومات دون الاكتفاء بعرضه في جلسة المناقشة.

ومن الناحية النظرية فإن مناقشة التقرير يسمح بوضع الحكومة أمام مسؤولياتها اتجاه البرلمان، لأنه من المفروض أن هذه المناقشة تعطي الفرصة لأعضاء المجلس تقييم التحقيقات

⁽¹⁾ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 87 .

⁽²⁾ - المرجع نفسه، ص 87.

⁽³⁾ - بوقفة عبد الله ، المرجع السابق، ص 420 .

التي أجرتها اللجنة، وأن تمنح المناقشة أصحاب الآراء ووجهات النظر المغايرة فرصة التعبير عنها فضلا عن سماحها بإجراء تبادل الآراء ووجهات النظر بين الأغلبية والمعارضة بشأن أعمال وإجراءات اللجنة ونتائج التحقيقات، ومن ثم يتم إجراء حوار بين النواب والحكومة بشأن التقرير⁽¹⁾.

أما موقف المشرع الجزائري في مناقشة تقرير لجان التحقيق على مستوى الغرفة البرلمانية التي أنشأتها نجد في القانون رقم 80-04 قد نص على مناقشة نواب المجلس الشعبي الوطني والنتائج التي توج بها التقرير الذي سلمته لجنة التحقيق أو المراقبة⁽²⁾، ويكون ذلك في جلسة سرية أما في ظل القانون العضوي رقم 99-02 فلم ينص على إمكانية فتح باب المناقشة لما ورد في التقرير.

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

أما عن نشر كل أو جزء من التقرير الذي تعده لجنة التحقيق يمكن أن يتم نشره حسب الحالة من طرف المجلس الشعبي الوطني أو حتى مجلس الأمة وذلك بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة.

حيث يبيت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق ويبين فيه الحجج المؤيدة والمعارضة لنشر التحقيق كليا أو جزئيا، ولكن لكل مجلس عند الاقتضاء أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير⁽³⁾.

⁽¹⁾ - فارس محمد عمران، المرجع السابق، ص485.

⁽²⁾ - المادة 38 من ق ر 80-04، المرجع السابق.

⁽³⁾ - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص457.

ولعل التقييد الوارد على النشر، وكذا ضرورة مناقشة ملامته من عدمها في جلسات مغلقة يعود أساسا للآثار التي يمكن أن تنجم عن ذلك، حيث أن هذه المناقشات تؤدي إلى وضع الحكومة أمام مسؤولياتها أمام الرأي العام، لأنه من المفترض في هذه المناقشات أن تعطي الفرصة للنواب لتقييم التحقيقات التي أجرتها اللجنة وأن تمنح المناقشة أصحاب الآراء ووجهات نظر المغايرة لما ورد بالتقرير فرصة التعبير عنها، وأيضا نشر التقرير يعتبر بمثابة فضح علني لبعض التقصير والنقص الذي رصده تقرير اللجنة، ويزداد تأثير النشر إذا ما تناولته وسائل الإعلام مما قد يشكل نوع من الجزاء ذو الطابع المعنوي، كما أن النشر شأنه أن يدفع الحكومة إلى اتخاذ إجراءات عملية لسد النقائص المسجلة ومتابعة المتسببين في التقصير والإهمال المرصود من طرف اللجنة⁽¹⁾.

على هذا الأساس يلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال الأنظمة الداخلية للبرلمان أكد على ضرورة استشارة الحكومة، أي بعد أخذ رأي الحكومة فإذا كانت هذه الاستشارة بسيطة فهي إجبارية من حيث طلبها وإختيارية من حيث الأخذ بها، مع إمكانية نشر التقرير من طرف المجلس النيابي والمعني يكون كذلك بناء على اقتراح من مكتب المجلس أو رؤساء المجموعات البرلمانية⁽²⁾.

ثالثا: أهمية نشر التقرير

تعتبر أهم نتيجة يصل إليها التحقيق البرلماني هي النشر لما له من دور في إخراج تحقيق اللجنة البرلمانية من طابع السرية إلى العلانية، الأمر الذي من شأنه التأثير على الرأي العام وبالتبعية تحقيق المسؤولية غير المباشرة للحكومة مما يجعلها تأخذ نتائج التحقيق وتوصيات لجنة التحقيق على محمل الجد خاصة أن تحريك المسؤولية المباشرة للحكومة صعب التحقيق عمليا كما سبق دراسته.

⁽¹⁾ - عمار عباس، المرجع السابق، ص138.

⁽²⁾ - المادة 1/86 من ق ع رقم 99-02، المرجع السابق.

غير أنه يرى البعض أن طلب إنشاء لجنة التحقيق لا يتعلق فقط برغبة في جمع المعلومات الكافية، بل بصفة عامة يعد تصرف سياسي لمضايقه خصم باستغلال واقعة أو وضعية أو ملف يهم الرأي العام مما يجعل مجرد إنشائها في حد ذاته نجاح وينشر نتائج أعمالها إذن غاية في الأهمية⁽¹⁾.

ورغم أهمية نشر التقرير لآلية التحقيق فإن الممارسة في النظام السياسي الجزائري قبل دستور 1996 وبعده لم تشجع هذا الأمر، فكل اللجان البرلمانية التي أنشأت التحقيق في قضايا هامة لم يتم تبني نشر تقاريرها سواء كلياً أو جزئياً، وبقيت بذلك نتائجها وأعمالها سرية الأمر الذي قلل من أهمية التحقيق البرلماني⁽²⁾.

في النظام الفرنسي بموجب القانون الصادر في جويلية 1997 ألغى مبدأ السرية واستبدل بمبدأ الإشهار وبالتالي فإن نتائج اللجنة تنشر دائماً إلا في حالة تقرير المجلس خلاف ذلك بالأغلبية، وذلك في أجل خمسة أيام من نشر إيداع التقرير، غير أن كل التقارير تم نشرها في فرنسا الأمر الذي يجعل من التحقيق البرلماني وسيلة فعالة لوضع الحكومة محل مساءلة غير مباشرة في فرنسا.

حتى في الأنظمة الرئاسية قد يؤدي تقرير لجنة التحقيق البرلمانية إلى حد استقالة رئيس الجمهورية، مثل استقالة الرئيس الأمريكي نيكسون في 8 أوت 1974 على إثر قضية

⁽¹⁾ - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 186

⁽²⁾ - حيث أنشأت قبل دستور 1996 عدة لجان تحقيق:

- لجنة التحقيق في العقد التجاري بين سوناطراك وشركة البازو، صادق المجلس على استنتاجاتها فقط في 1980/12/24

- لجنة تحقيق حول قضية 26 مليار المصادق علي اقتراح لائحتها في 1990/05/13

- أما بعد صدور دستور 1996 تشكلت عدة لجان منها:

لجنة التحقيق في سير الانتخابات المحلية بتاريخ 1997/10/23 لم تقدم تقريرها إلى يومنا هذا

لجنة التحقيق في مسألة الحصانة البرلمانية بتاريخ 1997/10/23

للمزيد من التفاصيل انظر عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 567-568

"واترجايت"⁽¹⁾، التي أنشأ فيها مجلس الشيوخ لجنة تحقيق استمعت لشهادات العديد من الأشخاص في الإدارة الأمريكية وذلك ابتداءً من جانفي 1973⁽²⁾.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن تقرير لجان التحقيق البرلمانية

من النتائج المترتبة على تقرير لجان التحقيق البرلمانية إما التوصية بصد نقص تشريعي أو الإحالة إلى الجهات القضائية، أو تحريك المسؤولية السياسية.

أولاً: التوصية بصد نقص تشريعي

تجري المجالس النيابية تحقيقها وهو خال الذهن من أثره، فقط أحيط علما بأن مخالفة أو تجاوز قد وقع إلا أن سبب وقوعه قد يجهله وهو ضالته التي ينشدها من وراء ما يقوم به من تحقيق، وقد يعثر على ضالته بهذه في أن قصور ألم بتشريعات البلاد أتاح للبعض اختراق حواجز المشروعية من غير جرم يعاقبهم عليه القانون، فهم أتوا فعلا ضارا وكان السبب في ذلك التشريع القائم أو عدم وجود تشريع ينظم الأمر⁽³⁾.

فليس معنى القصور التشريعي فقط وجود ثغرة بتشريع قائم، وإنما قد يعني القصور التشريعي عدم وجود نص تشريعي يعالج القضية، بالإضافة إلا أن ذلك النقص التشريعي قد يكون موجودا إلا أنه يكون عاجزا عن تحقيق ومعالجة الموضوع الذي من أجله تم تشكيل لجنة التحقيق البرلمانية نظر لوجود ثغرات وقصور في بعض الأنظمة والقوانين⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ - قضية "واترجايت" أو ما يسمى بفضيحة واترجايت هي قضية تجسس داخلي في أمريكا بدأت أحداثها سنة 1972 وانتهت باستقالة الرئيس "ريتشارد نيكسون" سنة 1974 بعدما اتضح أن حزبه الجمهوري كان يتجسس على الحزب الديمقراطي ليتمكن من النجاح في الانتخابات، ففي 28 جانفي 1974 اتهم الرئيس بالكذب و في مارس صدر الحكم الأخير ضد المتهمين واعتبر نيكسون مشارك في الموضوع فقدم استقالته في 8 أوت 1974 قبل أن يصدر قرار بعزله.

⁽²⁾ - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص187.

⁽³⁾ - ناصر عبد الله المسيلم، المرجع السابق، ص90.

⁽⁴⁾ - مناور بيان مناور الراجعي، المرجع السابق، ص95.

بعبارة موجزة أن التحقيق البرلماني قد يكشف عن نقص في القوانين القائمة أو ثغرات تعترى هذه القوانين أو افتقاد كامل القوانين في موضوعه، وفي هذه الحالة قد يسفر عن اقتراح بمشروع قانون أو إقتراح تعديل نصوص تراضي ما يوجد من عيوب أو نقائص، والغالب أن يوصي المجلس الحكومة بالتقدم بمشروع قانون أو تعديل يزيل هذا القصور⁽¹⁾.

مثل ما تضمنه تقرير لجنة التحقيق في التجاوزات التي عرفتھا الانتخابات المحلية في الجزائر لسنة 1997 والتي تسرب بعض محتواه الى الصحافة الوطنية بعض من الاقتراحات التي تدعو إلى إصلاح الإطار التشريعي وسد نقائص الموجودة فيه، وذلك عندما أوصت بوجود تعديل قانون الانتخابات بما يضمن تعزيز دور السلطة القضائية والرقابة الفعلية للأحزاب السياسية⁽²⁾.

ثانيا: الإحالة إلى الجهات القضائية

قد يتضح للمجلس أثناء مناقشة تقرير لجنة التحقيق أن التشريع مكتمل الجوانب ولا توجد فيه أي ثغرة أو نقائص، بل الجهات التي تخضع للتحقيق قد اخترقت القواعد القانونية السارية بغير حق، وأنذاك تكون التوصية بسد نقص تشريعي لا محل لها ويتجه المجلس إلى المخالفين مسائلين عن السبب الذي دفعهم للمخالفة وانتهاك حرمة النصوص القانونية، فإذا تكونت لديه شبهة تورطهم في الخطأ يثار السؤال عن مدى حق مجلس النواب في إحالة المخالفين إلى جهات التحقيق القضائية⁽³⁾.

إن الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة هي رقابة سياسية وليست قضائية ولهذا لا يمكن أن يحيل المخالفين للقانون إلى القضاء، وإنما يحيل إلى الحكومة نتيجة للعمل على تنفيذ ما وردت فيه من توصيات قد يكون من بينها إحالة المخطئين إلى الجهات القضائية، أي يمكن

⁽¹⁾ - ناصر عبد الله المسيلم، المرجع السابق، ص 90.

⁽²⁾ - عمار عباس، المرجع السابق، ص 140.

⁽³⁾ - ناصر عبد الله المسيلم، المرجع السابق، ص 91.

للبرلمان أو المجلس الذي أنشأ اللجنة وما دارت حوله من مناقشات إلى الحكومة مع التوصية بتنفيذ ما ورد به من توصيات⁽¹⁾.

على الرغم من أن هناك من يرى بحرمان المجلس من إحالة المخالفين للقواعد القانونية على العدالة فيه إضعاف كبير لسلطته الرقابية عموماً وخاصة ما تعلق منها التحقيق البرلماني وقد كان أولى لوصول المجلس التماس العدالة من خلال رئيسه أو على الأقل من خلال وزير العدل، لأنه من غير المعقول أن يمكن القانون رئيس المجلس التماس العدالة في مرحلة التحقيق لمتابعة الأشخاص الواقعيين للامتنال أمام اللجنة وسحب منه الحق فيما بعد التحقيق.

إن السماح للبرلمان بإحالة الأشخاص على العدالة ولو من خلال رؤساء الغرف البرلمانية فيه مساس بمبدأ الفصل بين السلطات، لذلك فإن البرلمان حين يحيل الأمر على جهات التحقيق فهذه الأخيرة ليست ملزمة برأي البرلمان حيث تبقى لها مطلق الحرية من حيث مباشرة التحقيق أو من حيث الأثر الذي ينتهي إليه تحقيقها، فالأمر هنا يتعدى مجرد الإخطار من البرلمان إلى القضاء⁽²⁾.

ثالثاً: تحريك المسؤولية السياسية

من الناحية النظرية التقارير التي تتوصل إليها لجان التحقيق البرلمانية تصلح أساساً لإثارة المسؤولية الحكومية المدنية عن طريق إلزام عضو الحكومة بإصلاح الضرر الذي ينجم عن فعله الضار سواء بإعادة الحال على ما كان عليه أو دفع التعويض.

وتصلح أيضاً أن ترتب التقارير المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، ويقصد بها حق البرلمان في سحب الثقة من الحكومة أو الوزير المختص لعدم موافقتها على سياسة أي منهما في موضوع التحقيق⁽³⁾.

⁽¹⁾ - خلفي خوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص 461

⁽²⁾ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 91.

⁽³⁾ - المرجع نفسه، ص 90.

قد لا تتوصل لجنة التحقيق من خلال تحرياتها إلى أي شيء من شأنه أن يدين الحكومة، وقد ينتهي الأمر إلى تجديد الثقة فيها أو يقضي التحقيق إلى مجرد التنبيه بضرورة الالتزام باتخاذ إجراءات مناسبة لإزالة الأضرار الناجمة عن بعض التقصير في بعض المجالات التي تشرف عليها الحكومة.

ولكن في الجزائر لم ينص الدستور على أهمية تقارير لجان التحقيق البرلمانية فإذا تخطت اللجنة كل العواقب والقيود المفروضة عليها وعلى عملها وأعدت التقرير وتثبت فيه إدانة الحكومة وانحرافها في موضوع ما، فلم ينص الدستور ولا الأنظمة الداخلية للغرفتين على إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة نتيجة لذلك وهذا من شأنه أن يضعف من فعالية هذه الآلية الرقابية على عكس ما جاءت به بعض الأنظمة الدستورية المقارنة، حيث تدرج المسؤولية السياسية للحكومة سواء كانت فردية أو جماعية كأثر للتحقيق⁽¹⁾.

أما في الجزائر فلا نجد أهمية لتقارير لجان التحقيق رغم أنه أنشأت عدة لجان ولكن تقاريرها لم يفصح عنها ولم تتوصل إلى أية نتيجة أثرت في الحكومة.

المطلب الثاني

تقييم الممارسة العملية للجان التحقيق البرلمانية في الجزائر

على الرغم من أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه لجان التحقيق البرلمانية في مد البرلمان بالمعلومات الكافية التي تمكنه من ممارسة رقابة فعالة على العمل الحكومي، إلا أننا نصطدم بالواقع العملي لممارسة التحقيق البرلماني في الجزائر حيث لم تشكل أكثر من عشر لجان خلال 40 سنة ولم تسفر أي منها على نتائج من شأنها أن تدين الحكومة أو ترتب مسؤولياتها أو تعزز الدور الرقابي للبرلمان، وإنما اتضح من ممارسة رقابة التحقيق في الجزائر هيمنة

⁽¹⁾ - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص 462.

السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، هذا الذي يدفعها إلى القول بمدى قصور ممارسة آلية التحقيق البرلماني في الجزائر وهذا يعود إلى أسباب عدة⁽¹⁾.

نبين ممارسة آلية التحقيق البرلمانية في الجزائر (الفرع الأول) ثم تبيان أوجه القصور التي أوجدتها النصوص القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الممارسة العملية لآلية التحقيق البرلماني في الجزائر

إن ممارسة البرلمان الجزائري لآلية التحقيق البرلمانية كوسيلة رقابية على أعمال الحكومة، لم تظهر مبدئياً إلا بعد صدور دستور 1976 وكذا 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 و1990 ثم شكل البرلمان الجزائري 06 لجان تحقيق في ظل ثنائية برلمانية.

والذي يهمننا في لجان التحقيق التي شكلت في ظل الثنائية البرلمانية باعتبارها محل الدراسة، حيث أنشأ البرلمان الجزائري لجنة التحقيق في 23-10-1997 اثر إجراء انتخابات محلية، وما صاحبها من تجاوزات وخروقات قانونية وتلك الإهانة التي تعرض لها نواب الشعب، حيث أنشأت هذه اللجنة كأثر للاستجواب المقدم من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني حول التجاوز التي عرفت الانتخابات المحلية التي جرت في 23 أكتوبر 1997 وانحياز الإدارة لصالح حزب التجمع الوطني الديمقراطي⁽²⁾.

كان رد الحكومة غير مقنع لنواب المجلس مما أدى إلى اقتراح تشكيل لجنة تحقيق حول القضية، حيث كانت إجابة الحكومة بأن دراسة الطعون والمنازعات المتعلقة بالانتخابات المحلية من اختصاص اللجان الولائية المشكلة من قضاة ولا تعقيب الحكومة على قراراتها⁽³⁾.

⁽¹⁾ - عمار عباس، المرجع السابق، ص142.

⁽²⁾ - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص464.

⁽³⁾ - المرجع نفسه، ص464.

وكان اثر هذه الإجابة تقدم 31 نائب بالتوقيع على لائحة إنشاء لجنة تحقيق برلمانية، تشكلت من 41 عضو وكانت اللجنة تضم 18 عضو من حزب التجمع الوطني الديمقراطي وهو المطعون في صحة فوزه بالانتخابات المحلية وهذا يدل على مصير تقرير هذه اللجنة المنعدم.

حيث بقي في حوزة رئيس اللجنة الذي اختفى عن الأنظار مدة طويلة بعد المصادقة على التقرير من قبل اللجنة الأمر الذي أحدث ضجة سياسية كبرى كما وأن النواب لم يستلموا نسخة من هذا التقرير أي أنه لم يكن لهذه اللجنة أي دور ولم يكن لتقريرها أي أثر على الحكومة ولا أي نتيجة سياسية أخرى ونفس مصير تقرير لجنة التحقيق حول الإهانة والتجاوزات التي لحقت النواب المشكلة في 24 نوفمبر 1997، كذلك أنشأت نظرا لعدم اقتناع النواب برد الحكومة على الاستجواب المقدم لها من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾.

حيث تقدمت اللجنة بتقريرها للمجلس الشعبي الوطني إعلاميا وسياسيا وقانونيا ولم يعرف النور، ولكن كالعادة لم يتحرك المجلس بل بقي ساكنا على غرار لجنة حول خرق الحصانة البرلمانية المشكلة في 13 جانفي 2004 حيث عملت هذه اللجنة في ظروف حسنة وانقضت الآجال المحددة لها وهو 6 أشهر ولكن دون أية نتيجة تذكر وكأنها لم تشكل.

الفرع الثاني: أوجه قصور التحقيق البرلماني

إن قصور التحقيق البرلماني لم يكن من خلق الممارسة البرلمانية وحدها، بل قد يشاركها فيه النصوص القانونية مما يستدعي بيان أوجه القصور التي أوجدتها النصوص والعائق السيكولوجي والعملية.

⁽¹⁾ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 92.

أولاً: أوجه القصور في النصوص القانونية المنظمة للتحقيق البرلماني

إذا كانت النصوص الدستورية الجزائرية قد أقر حق البرلمان في ممارسة التحقيق وتولت القوانين الناظمة لرقابة البرلمان على الحكومة تبيان آليات وطرق ممارسة هذه الآلية، إلا أنها أغفلت العديد من الجوانب منها:

1- عدم النص للبرلمان على حق تحريك المسؤولية السياسية للحكومة إذا ثبت تقصيرها أو تورطها في الأمر، لأن المسؤولية السياسية للحكومة تعد ضماناً ضد الديكتاتورية وتحول دون قيام ثورات أو انقلاب.

2- عدم النص صراحة على حد أقصى يمكن أن تمتد فيه أعمال اللجنة وهذا من شأنه إتاحة الفرصة أمامها للإهمال في أداء واجبها الرقابي، كما أنه أيضاً القانون العضوي رقم 99-02 لم يشر إلى الحد الأقصى والأدنى لعدد أعضاء اللجنة، الشيء الذي يعيق عملية السير الحسن في جدول أعمال اللجنة.

4- إذا كان المشرع الجزائري قد منح السلطة للبرلمان بإنشاء لجنة تحقيق متى استدعت ذلك المصلحة العامة، فإنه قيد ذلك بالموافقة المسبقة للمجلس صاحب السلطة في تقدير مدى ملائمة اقتراح اللائحة الشيء الذي قد يحد من المعارضة حتى وإن كان إقرار اللائحة لا يتطلب أغلبية مشددة ولكن قد تقلل المبادرة بها⁽¹⁾.

5- يتلخص عمل اللجنة القائمة بالتحقيق لطرح الوقائع والمبادرة بتقديم تقرير يتضمن نصائح وتوصيات خاضعة للاعتراف المجلس المعني بالبت فيه، على إثر مناقشة مغلقة هذا ما يجعل الغرض من تشكيل لجنة التحقيق هو الوصول إلى الحقيقة والاستيضاح عن أمور تدخل في الاختصاص الحكومي.

⁽¹⁾ - لمعيني محمد، المرجع السابق، ص 118..

6- عدم إعطاء طابع الجدية على تقارير اللجان خاصة التقارير التي تدين الحكومة والكاشفة عن وجود أخطاء وتجاوزات، أو سوء تصرف والتي تحول الحكومة دون نشرها دون أن يكون للبرلمان السيادة في نشر تقرير لجنة التحقيق المنبثقة منه، حتى وإن كان التعبير اللفظي لا يثير إلزامية رأي الحكومة، إلا أن الواقع العملي أثبت عدم نشر التقرير.

7- ما تفرزه لجنة التحقيق من نتائج وتوصيات خاضعة لرغبة الحكومة، هذا فضلا عن عدم الاستقلالية فقد تقم الحكومة نفسها مع مكتب المجلس في تعيين أعضاء لجنة التحقيق، الأمر الذي قد يقلل من فعالية اللجنة وقد تجلى هذا خاصة في عهد الحزب الواحد أين قد سعت اللجنة إلى تبرئة حكومة الحزب الواحد من خلال تدعيم سياستها⁽¹⁾.

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، وبالتالي التقييم 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 إختصاصات أحد هذه اللجان الدائمة وتنظيم سير أعمالها منصوص عليه في القانون.

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 الإمتثال أمامها أو عدم امتثال عضو الحكومة لطلب اللجنة في الاستماع إليه⁽²⁾.

⁽¹⁾-شريط وليد، المرجع السابق، ص378.

⁽²⁾- لمعيني محمد، المرجع السابق، ص119..

ثانيا: العائق السيكولوجي والعملي في الجزائر

إن الرقابة البرلمانية عموما والتحقيق البرلماني خصوصا يشترط أمرين، الأول يتعلق بالمجالس النيابية نفسها، أي توفير الإطار القانوني والإمكانات المادية والبشرية التي توضع تحت تصرف النواب للحصول على المعلومات حول أعمال السلطة التنفيذية، ورغبة النواب في القيام بالرقابة والشرط الثاني يتعلق بالظروف العامة أي توافر الثقافة السياسية الديمقراطية الملائمة، والحياة السياسية الصحيحة التي تقوم فيها أحزاب نشيطة وانتخابات حرة وتداول للسلطة ومجتمع مدني فاعل يركز على أوضاع إجتماعية وإقتصادية مناسبة.

ويبرز من تركيبة النظام السياسي نفسه سواء في ظل التعددية أو في عهد الأحادية الحزبية، فخلال مرحلة الحزب الواحد كان يتولد لدى النواب شعور بالخوف من إمكانية مضايقة الحكومة في حالة اللجوء إلى تشكيل لجان التحقيق هذه الحكومة التي يفترض فيهم مسانبتها، على اعتبار أن التحقيق على عكس الأسئلة يعتبر إثارة بعدم مساندة الحكومة، ومن هذا يمكن تفسير عزوف النواب على تشكيل لجان التحقيق ولعل أكبر دليل على ذلك هو المبادرة بتشكيل لجان تحقيق كانت باقتراح من نواب المعارضة دون الأغلبية⁽¹⁾.

على هذا الأساس لم تشهد الممارسة البرلمانية في الجزائر تشكيل أي لجنة تحقيق في عهد المجلس الوطني التأسيسي أو في المجلس الوطني أثناء العمل بدستور 1963، في حين تشكلت 4 لجان تحقيق خلال الفترة الممتدة بين 1979 و1990.

في حين تبين لجوء النواب لممارسة التحقيق خاصة بعد صدور دستور 1989 محاولة من أجل تلميع النظام القائم أكثر منه تنوير الرأي العام ومد البرلمان بالمعلومات الكافية لمراقبة الحكومة إذ كانت تنشأ لجان تحقيق بهدف تدعيم السياسة العامة للحكومة، عوض البحث عن

⁽¹⁾ - عمار عباس، المرجع السابق، ص143.

إثبات مسؤولياتها السياسية، وفي هذا الإطار قد شكلت لجنتي التحقيق في قضيتي البازو والشركة الوطنية للأشغال البحرية في إطار سياسة الحكومة في محاربة الرشوة وسوء تسيير القطاع الاشتراكي⁽¹⁾.

لم تكتف الحكومة بهذا بل أنها أقحمت نفسها مع مكتب المجلس في تعيين أعضاء اللجنة ولو بصفة غير مباشرة، ويتعلق الأمر بالأعضاء المحققين في قضية البازو والشركة الوطنية للأشغال البحرية، الأمر الذي قلل من فعالية نتائج التحقيق.

من ثم فالسلطة التنفيذية كانت تدفع إلى إنشاء لجان التحقيق وتساهم في إختيار تركيبتها العددية، وهذا التدخل المزدوج حال دون تشكيل لجان تحقيق فعالة لهدفها الرقابي فتحولت إلى مبرر لسياسة الحكومة⁽²⁾.

⁽¹⁾- عمار عباس، المرجع السابق ، ص143.

⁽²⁾- المرجع نفسه ، ص145.

خاتمة

أعطى المؤسس الدستوري للجان التحقيق البرلمانية دورا في مجال الرقابة على أعمال الحكومة، إلا أنه قصره في الاستماع الذي لا يمكن أن يكون آلية رقابية بل وسيلة استفسار محدودة الأثر، فقد كانت الممارسة البرلمانية خلال إنشاء لجان التحقيق ضئيل جدا مقارنة بالدول الديمقراطية التي تأخذ بهذه الآلية البرلمانية.

المشرع الجزائري لم يعط لآلية التحقيق صفة الرقابة الفعالة بل أبقى عليها كإجراء سياسي، فقد وضع لها ضوابط إجرائية وشروط تدفع إلى إعاقته عن أداء مهمتها على أكمل وجه، فقد قيد القانون لجان التحقيق من حيث الإنشاء وإمكانيات إحداثها ضئيل جدا، إذ رفع المشرع من نصاب المبادرين بلائحة إنشاء لجنة التحقيق، أيضا يجب أن تستوفي المبادرة شروط موضوعية إلى جانب الشروط الشكلية فينبغي أن يتعلق موضوع التحقيق بقضية ذات مصلحة عامة كما يستلزم أن يتم تحديد الوقائع التي يشملها التحقيق.

فإذا توافرت جميع هذه الشروط ستحظى المبادرة بأغلبية من الأصوات إما بالقبول أو الرفض، والوسائل والإمكانات الممنوحة لها تختص فقط بالبحث والتحري وهي محدودة وقد جردت من سلطة توقيع الجزاء.

يلخص عمل اللجنة القائمة في التحقيق لطرح الوقائع والمبادرة بتقديم تقرير متضمن نصائح وتوصيات خاضعة لاعتراف المجلس المعني بالبت فيه على اثر مناقشة مغلقة، الشيء الذي يجعل الغرض من تشكيل لجنة تحقيق هو الوصول إلى الحقيقة والاستيضاح حول أمور تدخل في الاختصاص الحكومي.

وعدم إضفاء طابع الجدية على تقارير اللجان خاصة التقارير التي تدين الحكومة الكاشفة لوجود أخطاء وتجاوزات، أو سوء تصرف تحول الحكومة دون نشرها ودون أن يكون البرلمان السيادة في نشر تقرير لجنة التحقيق المنبثقة منه حتى وان كان التعبير اللفظي لا يشير إلى إلزامية رأي الحكومة، إلا أن الواقع العملي أثبت عدم نشر التقرير لكي لا تستغل الأحزاب

المعارضة النقائص والاختلافات التي تكشفها الآلية في اللجوء إلى طرح مسؤولياتها أمام رئيس الجمهورية أو يساءل بعض أعضائها.

كما تلعب وسائل الإعلام دورا في هذا الشأن فالترويج الإعلامي لنتائج التقارير بفرض المسؤولين على الهيئات المختصة التدخل لسد الثغرة أو معالجة الاختلال الذي كشفه التحقيق، كما يمكن عرض التقرير وتوزيعه على النواب مع عدم نشره لمعارضة الحكومة ذلك.

دور آلية التحقيق في الجزائر هي لجان شكلية تستعمل في وقت معين وترول بعد تقديم تقريرها، فهي آلية لتقصي الحقائق حول أعمال الحكومة وبالتالي الممارسة البرلمانية لآلية التحقيق أسفرت عنها هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ولم تسفر على أية نتيجة من شأنها أن تدين الحكومة.

دفعنا هذا بالقول إلى أن هناك ضرورة إلى إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة لممارسة آلية التحقيق من أجل تفعيل أدائها الرقابي من خلال تقديم بعض الملاحظات والتوصيات والاقتراحات التي تعزز من مكانتها والمتمثلة في:

- تحديد نصاب اقتراح اللائحة بتحديد الحد الأقصى والأدنى الذي من شأنه أن يسهل عمل اللجنة في ممارسة المهام المنوطة بها.

- منح حق طلب إنشاء لجنة التحقيق أيضا للمعارضة عن طريق رؤساء المجموعات بالإضافة إلى عشرين نائبا أو عشرون عضوا الذين يمكنهم من إيداع لائحة إنشاء لجنة تحقيق.

- منح الحق للجان الدائمة في إيداع اللائحة لإنشاء لجنة تحقيق باعتبارها مشكلة وفق تمثيل سياسي في كل غرفة برلمانية مختصة في دراسة مجالات محددة.

- وضع عقوبات في حالة تخلف الشهود عن الحضور أو الامتناع عن الإدلاء بأقوالهم أو تقديم شهادات زور وإصدار نص خاص بتنظيم صلاحيات لجان التحقيق البرلمانية.

- يجب تحديد الموعد الأقصى لمناقشة تقرير اللجنة وإدراجه في جدول الأعمال كما يحدد طبيعته وتوزيعه على أعضاء المجلس المعني لكي يتمكنوا من الاطلاع عليه.
- يجب على المشرع تحديد مدة السرية التي يحافظ عليها أعضاء لجنة التحقيق على سرية تحرياتهم واجتماعاتهم حول موضوع التحقيق.
- الغرض من التحقيق الاستيضاح عن أمور والوصول إلى الحقيقة والاستفسار عن أشياء يجهلها البرلمان، فالمشرع لم يعزز هذه الآلية مما يؤكد رجحان الكفة لصالح السلطة التنفيذية الذي لا يحقق علاقة متوازنة ومتكاملة بين السلطين التنفيذية والتشريعية، الأمر الذي يلزم المشرع إلى إثارة التحقيق البرلماني للمسؤولية السياسية للحكومة في حالة ثبوت إدانتها وتقصيرها وهذا لضمان تفعيل ممارسة البرلمان الجزائري لهذه الآلية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

- 1- بن هادية علي وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، معجم عربي مدرسي ألفبائي، المؤسسة الوطنية للكتاب، ط7، الجزائر، 1991.

ثانياً: المراجع

1 /الكتب:

- 1- أيمن محمد الشريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة (دراسة تحليلية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- 2- ايهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983.
- 3- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 4- سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني، (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي للطباعة، 2009، دون بلد النشر.
- 5- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، (دراسة مقارنة) العلاقة بين الوظيفة بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 6- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 7- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 8- فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني، لجان الحقائق في الدول العربية والأمريكية والأوروبية، دراسة مقارنة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008.

9- فرحان نزال إحميد المساعد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي (دراسة تحليلية مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من إنجلترا مصر الكويت، ط1، دار وائل للنشر، 2011.

10- وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة) ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.

2/ الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

1- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، 2009-2010.

2- خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2014.

3- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.

ب- مذكرات الماجستير:

1- بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، 2003-2004.

2- حلمي عبد المعطي عبد الرحمن الدراشي، الرقابة البرلمانية على أعمال الوزارة (دراسة مقارنة)، قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإسراء، 2008.

- 3- خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2003.
- 4- راكبي رابح، رقابة مجلس الأمة على أعمال الحكومة، مذكرة مقدمة لمذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2012-2013.
- 5- شامي رابح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
- 6- قيرع سليم، مدى فعالية الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجزائر 1989-2009، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في رسم السياسة العامة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، 2010.
- 7- عاشور طارق، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، باتنة، 2008-2009.
- 8- الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، الجزائر، 2010-2011.
- 9- فطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية على أعمال الحكومة في إطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع قانون تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 10- لمعيني محمد، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008-2009.

- 11- محمد رواد زيادة، التحقيق البرلماني (لجان التحقيق البرلمانية)، دراسة تحليلية مقارنة، أطروحة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، دمشق، 2007.
- 12- مناور بيان مناور الراجعي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دول الكويت، قدمت خطة الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، 2011.
- 13- محمد لطفي زكريا الشيمي، أدوات الرقابة البرلمانية في مصر، دبلوم الدراسات البرلمانية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2009.

3/ المقالات:

- 1- ذبيح ميلود، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية التحقيق البرلماني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، جامعة عبد الرحمن ميرة، 2011، من ص إلى ص 154-169.
- 2- عاشور نصر الدين، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، جامعة محمد خيضر، بسكرة، من ص إلى ص 308-324.
- 3- غسان سليم عرنوس، العلاقة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام السياسي السوري، مجلة الشريعة والقانون، كلية الحقوق، جامعة الإمارات المتحدة، العدد 50، أبريل 2012، من ص إلى ص 277-314.
- 4- شنتاوي فيصل، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة 2003-2009، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، مجلد 25، 2011، من ص إلى ص 2346-2376.
- 5- ملفي رشيد، مرزوق الرشدي، التحقيق البرلماني، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، العدد 49، إبريل، 2011، من ص إلى ص 311-377.
- 6- نبالي فطة، لجان التحقيق البرلمانية بين التقييد والتجريد من سلطة توقيع الجزاء، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلة سداسية تصدر عن كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 02، 2011.

7- نبيل طنطاوي، دور لجان التحقيق في فعالية الرقابة البرلمانية، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة البحرين، العدد 02، جويلية، 2004.

4/ النصوص القانونية

أ / الدساتير

- 1- إعلان صادر في 10 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64، الصادر بتاريخ 1963/09/10.
- 2- أمر 76-79 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار نص دستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 19 نوفمبر 1976، ج ر عدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- 3- مرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 23 نوفمبر 1989، ج ر عدد 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996 والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر رقم 25 صادرة في 14 أبريل 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر. عدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008.

ب/ القوانين العضوية:

- 1- قانون عضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما رؤس الحكومة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية عدد 15 المؤرخة في 09 مارس 1999.

ج/ القوانين العادية:

- 1- قانون رقم 80-04 المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق ل 1 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 10، المؤرخة في 04 مارس 1980.

ج/ الأنظمة الداخلية للبرلمان

- 1- القانون رقم 77 - 01 المتضمن النظام الداخلي الم ش و، ج ر عدد 68 المؤرخة في 04 سبتمبر 1977.
- 2- القانون رقم 89 - 16 المؤرخ في 13 جمادى الأولى 1410 الموافق ل 11 ديسمبر 1989 يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، ج ر عدد 52.
- 3- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 المؤرخ في 31 جويلية 1997 ج ر، عدد 53، الملغى بالنظام الداخلي لسنة 2000 ج ر، عدد 46، المؤرخ في 31 جويلية 2000.
- 4- النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في ج ر، عدد 08 المؤرخ في 18 فيفري 1998 معدل في سنة 1999 في تاريخ 10 أكتوبر 1999، ج ر عدد 84 المعدل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر في ح ر، عدد 77 المؤرخ في 17 ديسمبر 2000.

5/ المواقع الإلكترونية:

القانون التنظيمي رقم 05/95 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق على الموقع: مجلس النواب، المغرب.

<http://www.majliss-annouwab.ma/loiorganiques/lijanes.htm>.

الفهرس

02	.....	مقدمة
08	.....	الفصل الأول: مفهوم التحقيق البرلماني
09	.....	المبحث الأول: تعريف التحقيق البرلماني
09	.....	المطلب الأول: المقصود بالتحقيق البرلماني وتمييزه عن غيره من التحقيقات
10	.....	الفرع الأول: معنى التحقيق البرلماني
10	.....	أولاً: لغة
10	.....	ثانياً: اصطلاحاً
13	.....	الفرع الثاني: أهداف التحقيق البرلماني
14	.....	الفرع الثالث: تمييز التحقيق عن غيره من التحقيقات
14	.....	أولاً: تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق الإداري
15	.....	ثانياً: تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق القضائي
16	.....	المطلب الثاني: أنواع التحقيقات البرلمانية
17	.....	الفرع الأول: التحقيق التشريعي
17	.....	الفرع الثاني: التحقيق الإنتخابي
18	.....	الفرع الثالث: التحقيق السياسي
19	.....	المبحث الثاني: الخطوات القانونية لإنشاء لجان التحقيق البرلمانية
20	.....	المطلب الأول: إنشاء لجان التحقيق والقيود المفروضة عليها
21	.....	الفرع الأول: تشكيلة لجان التحقيق
21	.....	أولاً- إيداع اللائحة والتصويت عليها
23	.....	ثانياً- عضوية لجان التحقيق البرلمانية

24	ثالثا- إعلام كل غرفة للأخرى
25	الفرع الثاني: القيود الواردة على لجان التحقيق
25	أولا-إبعاد اللجان الدائمة عن التحقيق البرلماني
27	ثانيا- الشروط المفروضة
29	المطلب الثاني: قواعد سير عمل لجان التحقيق
30	الفرع الأول: نطاق عمل اللجان
31	الفرع الثاني: طابع التأقيت
32	الفرع الثالث: طابع السرية
35	الفصل الثاني: الإجراءات المتعلقة بممارسة التحقيق البرلماني
36	المبحث الأول: آلية عمل لجان التحقيق البرلمانية
36	المطلب الأول: سلطات لجان التحقيق البرلمانية
37	الفرع الأول: السلطات المرتبطة بالوثائق والمستندات
39	الفرع الثاني: السلطات الممارسة على الأمكنة
40	الفرع الثالث: السلطات الممارسة على الأشخاص
44	المطلب الثاني: ضمانات حياد أعضاء لجنة التحقيق البرلمانية
45	الفرع الأول: التنوع العددي والتمثيلي في تشكيلة اللجنة
46	الفرع الثاني: التخصص والنزاهة في أعضاء اللجنة
48	الفرع الثالث: استبعاد نواب الدائرة التي يجري فيها التحقيق
50	المبحث الثاني: الآثار المترتبة على لجان التحقيق البرلمانية

المطلب الأول: تقارير لجان التحقيق البرلمانية والنتائج المترتبة عنها	50
الفرع الأول: تقارير لجان التحقيق	51
أولاً: مضمون التقرير	51
ثانياً: مناقشة التقرير ونشره	55
ثالثاً: أهمية نشر التقرير	57
الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن التحقيق البرلماني	59
أولاً: التوصية بسد نقص تشريعي	59
ثانياً: الإحالة إلى الجهات القضائية	60
ثالثاً: تحريك المسؤولية السياسية	61
المطلب الثاني: تقييم الممارسة العملية للجان التحقيق	62
الفرع الأول: الممارسة العملية للبرلمان الجزائري لآلية التحقيق	63
الفرع الثاني: أوجه قصور التحقيق البرلماني	64
أولاً: أوجه القصور في النصوص القانونية المنظمة للتحقيق البرلماني	65
ثانياً: العائق السيكولوجي والعملية	67
خاتمة	70
قائمة المراجع	74
الفهرس	82