

وزارة التعلم العالی و البحت العلمی

جامعة محمد خیضر

- بسكرة -

كلية الحقوق و العلوم السیاسیة

قسم الحقوق

مذكرة تخرج

مقدمة لنیل درجة الماجستير

التحقیق البرلمانی فی النظام الدستوری الجزائری

تخصص : قانون دستوری

للطالب : لمعینی محمد

تحت إشراف الدكتور : عمر فرحاتی دكتور محاضر جامعة بسكرة

السنة الجامعیة 2008-2009

شكر وتقدير

أشكر الله عز وجل الذي وفقني لإنجاز هذا العمل .

أشكر الدكتور عمر فرحاتي أستاذي المشرف الذي كان

بمثابة المنهاج الذي أنار لي الدرب أمامي

أشكر جميع الأساتذة الذين قدموا لي يد العون و الدعم العلمي

أتقدم بجزيل الشكر إلى كلية الحقوق و العلوم السياسية

بجامعة محمد خيضر

أساتذة و إداريين و طلبة

أشكر كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو بعيد

كل الشكر ، و ألف شكر لكم جميعا

مقدمة

لقد تضمن القانون الدستوري بجانب القواعد المنظمة للسلطة السياسية، الفلسفة و المبادئ التي تركز عليها السلطة في الدولة، و إن أول ما برزت فكرة جعل القانون الدستوري أداة لتحقيق الحرية، برزت معها ضرورة إيجاد ضمانات تكفل الحريات لعامة للأفراد و حقوقهم و تقيد بالتالي السلطة السياسية و ذلك بفضل الدستور.

و قد ارتبط هذا المفهوم الذي يجعل من الدستور وسيلة تنظيم السلطة و الحرية معا بالمدرسة التقليدية للقانون الدستوري، و بمرور السنين و بروز عدة عوامل سياسية و اجتماعية و فلسفية برزت للوجود مفاهيم جديدة للقانون الدستوري .

و قد جعلت المدرسة التقليدية الحرية الهدف الأساسي للقانون الدستوري، لذا اقترح فقهاء هذه المدرسة وسائل كفيلة لتحقيق الحرية، و يذهب هؤلاء الفقهاء أمثال Friedrich الذي ألف كتاب " الديمقراطية الدستورية " 1958، و الفقيه Mirkine Guetzvitch صاحب مؤلف " الدساتير الأوروبية " 1957، إلى تعريف القانون الدستوري على أنه "فن صناعة الحرية و تنظيمها"¹.

فكرة القانون الدستوري عند هؤلاء الفقهاء تتجه نحو ضرورة احترام السلطة السياسية لحرية الأفراد، و توجيهها بتنظيمها القانوني نحو حمايتها، و لتدعيم هذا الربط بين القانون الدستوري و الحرية استعان الفقهاء بالتاريخ الدستوري للعديد من الدول، الذي تميز بنظرهم ببروز فكرة القانون الدستوري في الأزمنة التي ارتضى فيها أصحاب السلطة الإبقاء على التوازن بين سلطاتهم و حريات الأفراد .

و من جانب آخر يرى الفقيه Andre Hauriou بأن القانون الدستوري هو تنظيم الحرية - و لا شك أنه أمر محبذ - إلا انه يجب في نظره عدم الأخذ به بصفة مطلقة، إذ يؤدي هذا القول إلى سهولة الاعتقاد بعدم وجود حدود للنزعة نحو الحرية، و الحقيقة أن الحرية إذا لم تمارس في حدود و ضوابط في إطار سلطة منتظمة انقلبت إلى فوضى² .

¹ محمد رضا بن حماد: المبادئ الأساسية لقانون الدستوري و الأنظمة السياسية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2006، ص 48

² أحمد سرحال : النظم السياسية في لبنان و كافة الدول العربية، دار الفكر العربي الطبعة الأولى، 1990، ص 14-15

و رغم الاختلاف بين آراء الفقهاء إلا أننا يمكن أن نعتبر أن القانون الدستوري هو أداة للتوفيق بين السلطة و الحرية في إطار الدولة ، و أداة للتعايش بينهما .

و قد أبرز الفقه الدستوري آليات و وسائل عملية تجسد خضوع الدولة للقانون ضمانا للحرية ، و قد تناولها الفقه في وجود دستور مكتوب و الذي يعتبر العقد المبرم بين السلطة و الشعب ، و الحكومة القانونية إلي يخضع فيها الحكام للقواعد القانونية ، و يلتزمون بتطبيق أحكامها مادامت قائمة على أساس قانوني و شرعي ، أما الوسيلة الثالثة فهي الفصل بين السلطات ، و مفاد هذا المبدأ أن يحول دون تمركز السلطة في يد الحاكم خشية استبداد الدولة على الأفراد، و هنا يقول **مونتسكيو** في كتابه "روح القوانين" 1748 ، ".... أن هناك تجربة ثابتة تتمثل في أن كل من يملك السلطة يسيء استعمالها ...".

و هذا ينتج عنه ضياع الحرية حسب صاحب هذا المبدأ ، لذا يجب على السلطة أن لا تكون مركزة و لكن موزعة و يعني ذلك فصل السلطات عن بعضها و توزيعها على مؤسسات دستورية يعقد لها الاختصاص و هي السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و السلطة القضائية ، و يمكن لتطبيقات هذا المبدأ تحقيق الحرية من خلال مراقبة كل سلطة للأخرى و إيقافها إذا اقتضى الأمر وفق ما جاء به القانون إذا أساءت استخدام نفوذها.¹ و الحقيقة أنه إن كان تنظيم السلطات الثلاث ظاهريا يبدو بسيطا ، إلا أن الممارسة تبقى هي نقطة الصراع الحقيقي و المتواصل ، الذي قد يؤدي إلى سيطرة سلطة على باقي السلطات و هو الأمر الذي تفتنت له بعض الأنظمة التي حاولت تكريس الديمقراطية فلجأت إلى إقامة حدود بين هذه السلطات بالقدر الذي يضمن استقلالها اتجاه الأخرى مع إمكانية التعاون بينهم.

أما عن تطبيقات هذا المبدأ فتختلف من دولة لأخرى تبعا لظروف كل منها و مستوى الوعي السياسي و الثقافي و القانوني في تلك الدولة ، و إذا كانت أغلب الدساتير المقارنة تشير إلى استقلالية السلطة القضائية ، فإن الصراع يبقى قائم بين السلطة التشريعية و التنفيذية و العلاقة بينهما و المليئة بالعديد من المتناقضات التي ارتبطت بمدى قوة سلطة اتجاه الأخرى² .

¹ محمد رضا بن حماد : المرجع السابق ص 50

² وسيلة وزاني : "مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة في الجزائر لى ضوء التعديل الدستوري الجديد" مجلة الفكر البرلماني ، العدد 21 ، الجزائر ، نوفمبر 2008 ، ص 20-21

فقد تأخذ بعض الدول بنظام التعاون بين السلطات و ذلك بقيام علاقة تعاون و توازن متبادلة بينهما، هنا نكون إزاء ما يعرف بالنظام البرلماني، أما النموذج الآخر فيعتمد على الفصل المطلق أو الاستقلال التام بين السلطات و عدم التداخل الوظيفي بينهما و هو ما يسمى بالنظام الرئاسي، أما النموذج الثالث فهو إدماج السلطات و تبعية السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية فتخص الأخيرة بجانب كبير من السلطة مقارنة بالأخرى و هذا هو النظام المجلسي¹ .

أما عن تطبيقات هذا المبدأ في التجربة الجزائرية، فنجد أنها قد لقت صعوبات في مواكبة التقاليد البرلمانية، و إقامة توازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في مرحلة الأحادية السياسية من خلال تبنيها لوثقتين دستوريتين 1963-1976، و هذا نتيجة سيادة مبدأ وحدة السلطة و شخصنة الحكم و المزج بين السلطة و الدولة .

و رغم الاختلاف الإيديولوجي الذي جاء به دستور 1989 بتبنيه مبدأ الفصل بين السلطات و التعددية السياسية و الرقابة على دستورية القوانين و ثنائية الجهاز التنفيذي، و الذي بقي مسيطر على البرلمان فيما يخص المجال التشريعي و الرقابي .

ففي المجال الأول وزدت الحكومة بآليات إدارة العمل التشريعي، و توجيهه بدءا بحقها الواسع في المبادرة بمشاريع القوانين و ممارسة سياسة الإملاء من خلال فرض جدول أعمال التي تراه مناسبا، ليمتد تأثيرها حتى داخل اللجان البرلمانية و في قاعات المناقشة، و كذلك في عدم تنفيذ القوانين المصوت عليها في البرلمان إلا بتصديق من رئيس الجمهورية صاحب السلطة التنفيذية، و الذي ظهر كسلطة فوق السلطات. و من ثم نجد أن العلاقة بين السلطة التنفيذية و البرلمان في ما يخص التشريع هي علاقة إذعان للبرلمان لصالح الحكومة .

أما عن الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، فهي تحمل ثلاث معاني رئيسية فالأول هو المعنى السياسي أي كون البرلمان المؤسسة النيابية للدولة التي تحتضن فكرة سيادة الشعب على الحكم و تمثل الطرف الو في العقد المبرم بين الدولة و الشعب، و الثاني هو المعنى الدستوري و يعني به السلطات و الصلاحيات المخولة للبرلمان دستوريا

¹ أنظر بالتفصيل: السعيد بوشعير : القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003

من أجل الرقابة على عمل الحكومة ، و المعنى الثالث هو الفني و التنظيمي ، أي الإجراءات و القواعد المنظمة للممارسة البرلمان لاختصاصه الرقابي¹ .

أما عن الآليات الرقابية الممنوحة للبرلمان في مواجهة الحكومة ، و المخولة له دستوريا فهي مصنفة قسمين ، الأول الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة و هي سحب الثقة عن طريق ملتزم الرقابة ، أو عدم الموافقة على برنامج الحكومة .

أما النوع الثاني، فهو الغير مرتب للمسؤولية السياسية للحكومة و إنما يعتبر كلفة نظر للحكومة حول وقائع معينة ، أو رقابة معلومات تمارس من قبل البرلمان ، و تتمثل هذه الآليات في حق السؤال و الاستجواب و إنشاء لجان التحقيق .

و قد عرفت التجربة البرلمانية الجزائرية العديد من الحالات في ممارسة هذه الآليات الغير مرتبة للمسؤولية الحكومية ، و بالأخص آلية التحقيق البرلماني موضوع الدراسة ، و إن كانت على مستوى الأنظمة الدستورية المقارنة تمثل أخطر آليات الرقابة الممنوحة للبرلمان لاقتراح نتائجها بإحداث آثار قانونية و سياسية عديدة ، جعلت من السلطة التنفيذية في هذه الأنظمة تخشى لجوء البرلمان لهذه الآلية .

و نفس الهاجس من لجوء البرلمان الجزائري إلى ممارسة هذه الآلية في مواجهة الحكومة ، جعل من المؤسس الدستوري أن يقر بحق البرلمان في ممارسة هذه الوسيلة، و جعل ممارستها تخضع لنظام قانوني محدد ، ضمن ممارسة البرلمان لحقه الرقابي ، أو في إطار العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة .

و اقتصر دراستنا على التحقيق البرلماني فقط ، كان بسبب تقديرنا على انه من أهم أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، و تلك الأهمية - مع عوامل أخرى - قد تضافرت في جذب اهتمامي إلى محاولة معالجة هذا الموضوع لا سيما بعد أن تأكدت أنه لم يحضأ بدراسات متخصصة في البحوث الأكاديمية و القانونية على المستوى المحلي حيث جميع الدراسات التي تناولت موضوع التحقيق البرلماني كجزء ضمن آليات الرقابة البرلمانية الأخرى ، حيث لم تعطه القدر الكبير من الاهتمام مقارنة بهذه الآليات .

و تهدف دراستنا هذه إلى إثبات أن هذه الوسيلة هي من أخطر آليات الرقابة البرلمانية إذا أنصفتها النصوص القانونية و ساندها التطبيق الإيجابي .

¹ علي الصاوي : من يراقب من ؟ - محاولة لتأصيل نظرية الرقابة البرلمانية - ، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2003، ص 09

و من هنا، نتساءل عن فعالية ممارسة البرلمان الجزائري للتحقيق في تجربته الدستورية من خلال طرح الإشكالية التالية :

هل أحاط المشرع الجزائري بممارسة رقابة التحقيق البرلماني بنظام قانوني مضبوط من شأنه ضمان فعالية ممارسة هذه الآلية الرقابية للبرلمان اتجاه الحكومة؟. إن الإجابة على هذه الإشكالية لا تكمن إلا في الإجابة على التساؤلات الفرعية التالية :

- ماهية التحقيق البرلماني باعتباره وسيلة رقابة برلمانية ؟
 - كيف تبنت الأنظمة الدستورية المقارنة رقابة التحقيق في قوانينها الداخلية ؟
 - ما هي آليات ممارسة التحقيق البرلماني في النصوص القانونية الجزائرية المتعاقبة ؟
 - ما مدى فعالية التحقيق البرلماني في التجربة العملية للبرلمان الجزائري، مقارنة بالنصوص القانونية المنظمة له ؟
- و لإنجاز هذه الدراسة استعنا بجملة من المنهاج التي تطلبتها طبيعة الموضوع و هي:

- المنهج التاريخي : وذلك لفهم الظروف التي كانت محيطة بكل مرحلة سياسية مرت بالجزائر و بالأخص مميزات كل عهدة تشريعية و الأحداث التي صادفتها.
 - منهج تحليل المضمون : و يأتي استخدامه في التحليل و التعليق على النصوص القانونية التي سنتطرق إليها بالتفصيل من خلال هذه الدراسة .
 - منهج دراسة الحالة : و استخدمناه لإلقاء الضوء على التجربة البرلمانية في ممارسة رقابة التحقيق على مدى ستة عهديات تشريعية .
 - المنهج المقارن : حيث كانت الحاجة ماسة إلى الاستعانة به في المقارنة بين النصوص القانونية القديمة و النصوص القانونية الحديثة المنظمة لموضوع الدراسة ، و أيضا مقارنتهما معا مع بعض الأنظمة القانونية المقارنة.
 - و قد قمنا بتقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين ، يسبقهما فصل تمهيدي .
- حيث تناول هذا الأخير الإطار المفاهيمي و النظري للتحقيق البرلماني ، و يندرج تحت هذا الفصل التمهيدي مبحثين ، يتناول الأول ماهية التحقيق البرلماني ، ويتناول الثاني

موقع التحقيق البرلماني في الأنظمة الدستورية المقارنة وذلك بدراسة ممارسة التحقيق على النموذج الأمثل لكل نوع من هذه الأنظمة .

أما الفصل الأول فخصصناه لدراسة النظام القانوني لتشكيل لجان التحقيق في الجزائر، و نتناول فيه بالتفصيل الأساس الدستوري للتحقيق البرلماني، و نطاق ممارسته وفق ما ورد في النصوص القانونية (مبحث أول) ، و الخطوات القانونية لتشكيل لجان التحقيق البرلمانية ، و القيود الواردة على تشكيلة هذه اللجان (مبحث ثاني) .

أما الفصل الثاني و الأخير، فقد خصصناه لدراسة الممارسة العملية للتحقيق البرلماني في التجربة الجزائرية ، و ارتأينا أن يكون هذا الفصل مزيج بين الدراسة القانونية و الواقع العملي للتحقيق البرلماني في الجزائر ، حيث نتطرق إلى آلية عمل اللجنة من بداية مهمتها إلى غاية تقديمها لتقريرها (مبحث أول) ، ثم نتطرق إلى دراسة النماذج العملية للتحقيق البرلماني في الجزائر على مدى العهدة التشريعية السابقة بالتفصيل ، و تقدير التجربة البرلمانية الجزائرية في ممارسة هذه الآلية، سواء من الناحية القانونية أو من الناحية العملية (مبحث ثاني) .

و في الأخير ، أنهينا موضوع الدراسة بخاتمة احتوت على نتائج الدراسة من خلال ما استنتجناه من القراءات المتنوعة ودراسة الحالات المقدمة في هذا البحث ، و قدمنا توصيات و اقتراحات من شأنها إعطاء دفعة قوية لتفعيل ممارسة التحقيق البرلماني في الجزائر .

فصل تمهيدي

الإطار المفاهيمي و النظري للتحقيق البرلماني

لا يمكن التطرق إلى موضوع التحقيق البرلماني كآلية رقابة برلمانية على أعمال الحكومة ، و إجراءات استخدامها دون أن نقدم استكشاف ماهية هذه الآلية سواء بالمعنى اللغوي و التعريف الاصطلاحي أو دراسة التفرقة بينه و بين بعض المصطلحات المشابهة له و كيف تبنت الأنظمة الدستورية المقارنة هذه الآلية في قوانينها الأساسية و تجربتها البرلمانية مع دراسة كل نظام دستوري بنموذج ، و هذه الدراسة تجعلنا نعطي الإطار المفاهيمي و النظري آلية التحقيق البرلماني .

و نستعرض هذا الفصل على ضوء العناصر السابقة من خلال التطرق إلى ماهية التحقيق البرلماني في مرحلة أولى ، ثم إلى كيفية تبني الأنظمة الدستورية المقارنة لهذه الآلية كمرحلة ثانية.

المبحث الأول

ماهية التحقيق البرلماني

في دراستنا لماهية التحقيق البرلماني يثور تساؤل حول تعريف هذا المصطلح القانوني السياسي بصورة واسعة أي أصله في اللغة و المعنى المتداول في الميدان القانوني و السياسي ، و كذلك ما هي صور التفرقة بينه و بين المصطلحات المشابهة له

المطلب الأول

تعريف التحقيق البرلماني

لجان التحقيق أو تقصي الحقائق من أظهر ما يملكه البرلمان من وسائل لمباشرة مهمته الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية ، و لذلك يؤكد الاتجاه الحديث في أغلب الدساتير على أهمية هذه اللجان و منحها أوسع السلطات¹ .

الفرع الأول: المعنى اللغوي :

-1- في اللغة العربية :

الحق نقيض الباطل ، وحق الأمر : صار محققاً وثبت ووجب، و الحق من أسماء الله عز وجل وصفة من صفاته ' ولو اتبع الحق أهواءهم'Kوالحق صدق الحديث ، واليقين

¹ علي الصاوي: المرجع السابق ص 95

بعد الشك .و نقول "تحقق" و معناه البحث و التحري و الإنجاز و تيقن الأمر ،و الحقيقة الشيء هي منتهاه و أصله أو طبيعته و رؤيته بلا ريب ولاشك .وحقق الأمر أي أثبتته وصدق ، وحقق مع فلان في قضية بمعنى أخذ أقواله فيها أما التقصي ،فأصلها "قصى" ،و يقال تقصى المسألة أي بغ الغاية من البحث فيها ،و بلوغ الغاية منها ،و بلغ أقصاى ما يمكن البحث فيها ¹

-2- في اللغة الفرنسية²:

ENQUETE.1 : Recherche de la vérité par l'audition de témoins (en justice). Faire , ouvrir une enquête . – Phase de l'instruction criminelle comportant les interrogatoires. L'inspecteur X conduit l' enquête.
2- Recherche méthodique reposant sur des questions et des témoignages. V . Examen , investigation . Je ferai ma petite enquête sur place . –Etude d'une question sociale , économique , politique... par le rassemblement des avis , témoignages des intéressés.

و يتمثل المعنى العام للتحقيق ،في اتخاذ جميع الاجراءات و إتباع الوسائل الممكنة للوقوف على الحقيقة في مسألة ما .

الفرع الثاني : التعريف الاصطلاحي :

للتحقيق البرلماني عدة تعريفات تناولته من زوايا مختلفة ،سواء من خلال الجهة التي تباشره أو من خلال موضوعه و أطرافه على اعتبار أنه تحقيق يقوم به البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية و أجهزتها .،و لكن لم يتفق الفقه القانوني على تعريف موحد و جامع و مانع لتحقيق البرلماني حيث وجد تباين بين هذه التعريفات المتعددة ،حيث لم تصل أفضلها إلا إلى بيان جزئي لهذا التعريف :

التحقيق هو طريقة من طرق التحري التي تنظمها السلطة التشريعية من اجل الرقابة على الحكومة ،غير أن هذا يعتبر وصف لآلية التحقيق و ليس تعريفا له³ .
إن هذا التعريف لم يقدم أكثر من وصف لآلية التحقيق البرلماني ،دون التطرق إلى جوانب هذه الوسيلة.

¹المنجد في اللغة العربية ،الطبعة 27، 1984، الوجيز في اللغة العربية، 1993، المعجم الوسيط ،مجمع اللغة العربية ،ج 1980، 2

² LAROUSSE ./des debutante

³ Robert Arnitz : Les Enquetes Parlementaire d ordré politique,paris,1917,p 09

و يعرف أنه وسيلة من وسائل الرقابة التي يمارسها البرلمان - بواسطة أعضائه - لمعرفة الحقائق حول موضوع محدد يتعلق بنشاطات السلطة التنفيذية¹ .

ويأخذ على هذا التعريف أنه لم يحدد ما إذا كان القائم بالتحقيق كامل المجلس أو بعض أعضائه ، و من ناحية أخرى فإن التعريف أشار إلى خضوع السلطة التنفيذية لرقابة التحقيق بينما الثابت هو خضوع أعمال الحكومة وحدها للرقابة دون امتداد آليات الرقابة بصفة عامة و التحقيق بصفة خاصة إلى أعمال رئيس الجمهورية .

و أيضا يعرف على انه عملية تقوم بها لجنة غير دائمة تتألف باقتراح من السلطة التشريعية و تقوم بجمع المعلومات و تتخذ الاجراءات المناسبة في البحث في موضوع التحقيق و تنتهي بصيغة تقرير ترفعه إلى السلطة التشريعية² .

و الذي يؤخذ على هذه العبارات أنها لم تعطي تعريف للتحقيق البرلماني ، لأن التعريف بالشيء معناه الإحاطة بكل جوانبه ، هذا الذي عجز عنه هذا التعريف ، حيث لم يشر إلى كون هذه الاعمال هي من صميم أعمال الحكومة ، أيضا أن ممارسة هذه الآلية تعهد إلى لجنة خاصة حيث لم يتطرق هذا التعريف إلى إمكانية إسناد القيام بالتحقيق إلى لجنة دائمة في المجلس النيابي

و يعرف التحقيق البرلماني على انه تحقيق سياسي تجريه السلطة التشريعية بهدف الوصول إلى مواطن الخلل في احد أجهزة السلطة التنفيذية و محاسبتها أو لإجراء إصلاح تشريعي معين³ .

ويعرف على انه "حق يتوصل به البرلمان إلى معرفة ما يريده من الحقائق" ، فإذا أثير موضوع يدخل في اختصاص السلطة التشريعية ، و أرادت أن تفصل فيه ، فأمامها أحد طريقتين ، أن تقتنع بالبيانات التي تقدمها الحكومة عبر أجهزتها المختلفة ، أو أن تحاول الوقوف على الحقيقة بنفسها إذا دخلها ريب أو شك من صحة المعلومات ، و لا قيد لمجال

¹ محمد انس قاسم جعفر :العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ،دراسة تأصيلية و تطبيقية على النظام السياسي الجزائري ،1987رسالة دكتوراه غير منشورة ،ص 61

² إيهاب زكي سلام : الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ،دار عالم الكتب ، القاهرة 1983 ص 119

³ عيدان سعد الطعان : "مدى سلطة لجان التحقيق البرلمانية في تحليف الشهود" ،مجلة مجلس الأمة الكويتي ،جوان 2007 ،ص 25

التحقيق ،فقد يستهدف التحقيق قضية فساد بعض الإدارات أو المصالح أو شركات القطاع العام ،أو يراد به فحص بعض الأمور المنسوبة إلى احد الوزراء تمهيدا لاتهامه¹ .
و يعرف أيضا على لأنه إجراء تقوم به السلطة التشريعية بقصد الاستتارة و التي على ضوءها يمكن ان يحدد موقفه².

من خلال هذا التعريف نتساءل عن الفرق بين التحقيق البرلماني و السؤال أو الاستجواب ،ثم ما المقصود بتحديد موقف البرلمان ،حيث الملاحظ أن هذه العبارة في ذاتها تحتاج إلى توضيح.

يقصد بالتحقيق البرلماني³ " حق السلطة التشريعية في الاطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية تتيح لها ممارسة صلاحيتها مثل تكليف لجنة من أعضائها بجمع المعلومات و تقديم تقرير تتخذ هذه السلطة على ضوءه القرار المناسب"³ .
و يعرف على انه حق من حقوق البرلمان ،يقوم به لكي يستتير أمامه الطريق في المسائل التي تدخل في اختصاصاته و لكي يكون على بينة من الأمر عندما يتخذ قرار في شأن من الشؤون⁴.

التحقيق البرلماني من الوسائل الفعالة في ممارسة رقابة المعلومات البرلمانية ،و عادة ما تتحرك هذه الآلية أو الوسيلة عند الشك أو عدم التأكد من أمر أو قضية ما ،أو في حالة شك إحدى الغرفتين في صحة و مصداقية المعلومات التي تقدمها الحكومة⁵.

التحقيق البرلماني وسيلة رقابية متعددة الأطراف على عكس السؤال و الاستجواب المقتصران على تدخل شخص ،و إنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية و الجهاز الحكومي الذي تنقصى الحقائق عن شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى ، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه

¹ سليمان محمد الطماوي :السلطات الثلاث - في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الاسلامي -دار الفكر العربي، الطبعة 06، القاهرة، 1996، ص 480

² عبد الله ابراهيم ناصف :مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة ،رسالة دكتوراه غير منشورة ،جامعة القاهرة ،سنة 1981،ص 91

³ قائد محمد طربوش : السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - تحليل قانوني مقارنة - المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ،دمشق 1995 ، ص 377

⁴ محمد كا مل ليلة :النظم السياسية - الدولة و الحكومة - ،دار النهضة العربية للنشر ،القاهرة، 1982، ص 926

⁵ عمار عوابدي :عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن ، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة الجزائري ،العدد الأول ،ديسمبر 2002،ص 65

إلى تملك الحقائق بإجراء التحقيق ،يستقي من خلاله ما يريد من المعلومات اللازمة كي يقرر ما يشاء في شأن يدخل نطاق الاختصاص الحكومي¹.

لجان تقصي الحقائق هي أداة رقابية التي تشكل في حالات محددة يجد فيها المجلس النيابي حاجة إلى الاضطلاع بصورة مباشرة بأعمال الاستقصاء و الاستطلاع لتجميع معلومات و حقائق حول أمر معين له أهمية خاصة أو لفحص أحوال إدارة عامة. و هذا التعريف يعطي لنا صورة الطابع المؤقت لهذه اللجنة على مستوى البرلمان على عكس اللجان الدائمة المشكلة داخله.

في حين يرى تعريف آخر بأن التحقيق هو عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من النواب للكشف عن مخالفات سياسية ،بوضع اقتراحات معينة كتحريك المسؤولية السياسية أو إصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة ،و تعرض أعمالها على المجلس في صورة تقرير².

إن ما يؤخذ على هذا التعريف انه حصر مهمة لجان التحقيق في الكشف عن مخالفات سياسية ،غافلا ما قد تكشفه من قصور مالي أو إداري أو اقتصادي،ناهيك عن استعماله لمصطلح السلطة التنفيذية و التي تعرف بشقيها ،رئيس الدولة ،و رئيس الحكومة ،هذا الخير الوحيد المسئول سياسيا أمام البرلمان دون الأول .

و يعد حق البرلمان في إجراء التحقيقات نتيجة لازمة لممارسته حق التشريع ،لأن منحه هذا الحق يتطلب تزويده بالمعلومات الضرورية و الصحيحة التي تمكنه من مباشرة حقه في الاقتراح ،و لذلك كان من الطبيعي الاعتراف للبرلمان بحق إجراء التحقيق بنفسه دون اعتماد على ما تمده السلطة التنفيذية من معلومات بمناسبة سؤال أو استجواب أو ما كشفت عنه المناقشات العامة في أمر معين³.

و يستخلص من التعريفات السابقة أن التحقيق البرلماني ينطوي على العناصر التالية :

1. التحقيق البرلماني وسيلة رقابية من وسائل الرقابة على أعمال الحكومة الخاضعة لرقابة البرلمان .

2. التحقيق البرلماني هو رقابة معلومات حول أعمال و نشاطات الحكومة.

¹ محمد باهي أبو يونس : الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة - في النظام المصري و الكويتي - دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2002 ص 108

² إيهاب زكي سلام : مرجع سابق ص 120

³ Jean-Mmarie : Les reglements des assemblees parlementaires.R.D.P.n 03/1976 P 749-885

3. يقوم البرلمان بنفسه أو يوكل مهمة التحقيق للجنة من لجانه أو لجنة خاصة مشكلة من أعضائه للوصول إلى الحقيقة و استخلاصها .

4. لا تقوم هذه اللجان بإصدار قرارات و إنما تكتفي عرض نتائج عملها في شكل التقرير التي تقدمه إلى البرلمان و من ثم فهذا الأخير يقرر ما يراه مناسباً اتجاه ما تبناه التقرير .

و انطلاق من هذه العناصر السابقة يمكن أن نقدم تعريفاً يكون أقرب إلى المفهوم الحقيقي للتحقيق البرلماني¹ هو شكل من أشكال الرقابة البرلمانية التي يمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة الخاضعة للرقابة البرلمانية ، و يقوم بها لجنة مؤلفة من أعضاء البرلمان سواء أ كانت لجنة دائمة أو لجنة خاصة ، هدفها الكشف عن كافة العناصر المادية و المعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة¹ .

و نستنتج من خلال التنوع في التعريفات السابقة أهم الأعمال التي يقوم بها لجان التحقيق البرلمانية و المتمثلة في :

- يستعمل التحقيق البرلماني أساساً للوقوف على خلل خطير في جهاز من أجهزة الدولة أو ما شابه ذلك، و يحمل معنى الاستعانة بهذه الآلية لتعزيز الدور الرقابي للبرلمان أكثر منه مجرد الحصول على معلومات .
- يسمح التحقيق بوقوف البرلمان على الحقيقة إذا لم يقتنع بالمعلومات التي تقدمها له الحكومة .
- إتاحة الفرصة أمام الأعضاء المنتخبين للوقوف على مدى انتظام سير المرافق العامة و الإدارات ، و للوقوف أيضاً على وجه التقصير أو الانحراف في هذه المرافق و المصالح.
- التحري عن متطلبات البلاد و حاجيتها ، و في هذا الإطار تعتبر التحقيق البرلماني وسيلة فعالة تضمن للبرلمان الرقابة على نشاط الحكومة و نتيجة لسلطته التشريعية و الرقابية² .

¹ عبد الوهاب الكيالي : موسوعة السياسة ، الجزء الأول ، دون دار نشر ، دون سنة نشر ص 699

² محمد قدرى حسن : رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، 1987، ص 361

المطلب الثاني

التفرقة بين التحقيق البرلماني و المصطلحات المشابهة

إن التطرق للتفرقة بين التحقيق البرلماني و المصطلحات المشابهة له سواء إذا كانت هذه التحقيقات يقوم بها البرلمان ذاته - التحقيق التشريعي ،التحقيق الانتخابي ،التحقيق السياسي - أو هي التحقيق القضائي و التحقيق الإداري اللذان يختلفان عنه من جانبيين من حيث طبيعة كل نوع من التحقيق ،و أيضا من ناحية الأثر الذي قد يثيره كل نوع من التحقيقات السابقة.

الفرع الأول :التفرقة بين أنواع التحقيقات التي يمارسها البرلمان يتجه بعض الفقهاء إلى التمييز داخل التحقيق البرلماني بين ثلاثة أنواع منه ،و هي التحقيق السياسي - موضوع الدراسة - التحقيق التشريعي ،و التحقيق الانتخابي على النحو التالي :

1- التحقيق التشريعي : L'Enquete en vue de forme legislative

و يقصد به الإجراء الذي تتخذه السلطة التشريعية لأجل وضع تشريعاتها من منطلقات سليمة ،و هذا مخول لها قانونا في إطار اختصاصها .

2- التحقيق الانتخابي : L'Enquete Electoral

و يقصد بها التحقيق الذي يجريه البرلمان للفصل في صحة عضوية أعضائه المطعون في صحة عضويتهم ،حيث تتولى اللجنة المختصة استظهار مدى شرعية إجراءات انتخابهم .

أما التحقيق السياسي و كما سبق تعريفه هو شكل من أشكال الرقابة البرلمانية التي يمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة الخاضعة للرقابة البرلمانية ،و يقوم بها لجنة مؤلفة من أعضاء البرلمان سواء أ كانت لجنة دائمة أو لجنة خاصة ،هدفها الكشف عن كافة العناصر المادية و المعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة.

و ينتقد هذا التقسيم من حيث أن التحقيق التشريعي ليس عمل رقابي بل هو عمل تحضيرى ،و الهدف منه صياغة قواعد تشريعية خاصة بمسألة تشغل البرلمان ،و هذا ما يساعده على حسن صياغة النص و ملاءمته لواقع الحال ،أي ان التحقيق التشريعي ليس رقابة على تنفيذ القوانين و غنا يسبق اقتراحها¹ .

أما النوع الثاني وهو التحقيق الانتخابي، فلا يعتبر عمل رقابي، و لا يمت بصلة للعمل التشريعي لأنه يفصل في مدى شرعية انتخاب النواب، و هذا يدخل في صميم أعمال السلطة القضائية لأنتنا نكون بصدد الطعن في شرعية انتخاب عضو، و ممارسة البرلمان لهذا النوع من التحقيق يمس بمبدأ الفصل بين السلطات، إذ يستوجب للفصل في مدى شرعية انتخاب عضو، عن يعهد الاختصاص للسلطة القضائية¹.

و ينتهي هذا الرأي إلى حصر التحقيق البرلماني في غايته السياسية فقط، على اعتبار أن النوع الأول يعتبر عمل تحضيرى لصياغة التشريعات و النوع الثاني يدخل في اختصاص السلطة القضائية، أما الغاية المرجوة من التحقيق البرلماني انطلاقاً من التعريفات المتنوعة له تجد أساسها في التحقيق السياسي فقط.

و لكن ما يؤخذ على هذا الرأي أنه صنف التحقيقات التشريعية و الانتخابية خارج نطاق الرقابة البرلمانية التي يمارسها عن طريق التحقيق، و إذا صح ذلك يمكن اعتبارها في النقاط التالية :

- إن البرلمان عند القيام بتحقيقات تشريعية فإنه يقوم بنفسه على القصور الموجود في التشريعات الموجودة لتقدير مدى حاجته لسن تشريعات جديدة تسد الثغرات الموجودة في التشريعات القديمة، فهنا البرلمان يقوم برقابة على القوانين من حيث ملاءمتها .

- إن البرلمان عند إجرائه لتحقيق انتخابي، فإنه يراقب مدى صحة الاجراءات الانتخابية لأعضائه سواء المطعون في عضويتهم أو غير ذلك، و لا يصح أن نقول أن التحقيق الانتخابي هو عمل قضائي لان من يمارسه هو البرلمان و ليس القضاء .

الفرع الثاني : التفرقة بين التحقيق البرلماني و التحقيق القضائي و التحقيق

الإداري

يمكننا تعريف التحقيق على أنه مجموعة الاجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق في الشكل المحدد قانوناً بهدف البحث و التنقيب عن الأدلة التي تفيد كشف الحقيقة حول واقعة معينة².

¹ Robert Arnitz : op.p11-15

² مستاري عادل : "جهة التحقيق في الأنظمة الإجرائية المقارنة" ، مجلة المفكر ، العدد الرابع ، كلية الحقوق ، بسكرة 2007، ص 194

أو هو مجموعة الإجراءات التي تقوم بها إحدى سلطات التحقيق قبل البدء في مرحلة المحاكمة ،أو هو مرحلة تستهدف الكشف عن الحقيقة في الدعوى الجنائية و التنقيب عن مختلف الأدلة التي تساعد على معرفة صلاحية عرض المر على القضاء¹.

أما عن التفرقة بين موضوع الدراسة و التحقيق القضائي و الإداري فنوضحه من خلال عنصرين :

أولا / من له الحق في طلب إجراء التحقيق

إذا انطلقنا عموما من أن للبرلمان ،وبواسطة أجهزته سواء أعضائه او مكتبه او لجانه النوعية حق طلب إجراء التحقيق ،فالأمر يختلف بالنسبة للتحقيق القضائي و الإداري حيث نجد :

1- في التحقيق الإداري :بالرغم من أنه هو مجرد إجراء تمهيدي ،إلا انه يترتب عنه نتائج خطيرة في مستقبل الموظف المحال للتحقيق مما يستلزم عدم البدء في التحقيق إلا إذا كانت هناك جريمة تستحق التأديب قد وقعت ،مع احتمال أن يكون المحال إلى التحقيق أو من المؤكد أن يكون هو مقترفها،و لا يجوز أن يجرى التحقيق الإداري إلا بناء على طلب من جهة معينة مختصة و إلا اعتبر باطلا².

2- في التحقيق القضائي³ : فإن المشرع لم يحصر من يحق لهم طلب إجراءاته ،إذ أن الجريمة بوقوعها تمس كل أفراد المجتمع ،فيكون لهم الحق في طلب توقيع العقاب على مقترفها و هذا ما يستلزم مبدئيا إجراء التحقيقات اللازمة .

و مع هذا يمكن حصر من لهم الحق في طلب التحقيق القضائي بشكل خاص و هم :

- * المجني عليه في الجريمة ،أو المتضرر حتى و لم يكن هو المجني عليه و وسيلته في ذلك التبليغ و الشكوى .إلى الجهات المعنية المختصة و نقصد بها الشرطة القضائية .
- * الشرطة القضائية :قد تقع الجريمة على مرأى الشرطة القضائية و هذا ما يعرف بالتلبس ،أو عن طريق التبليغ عن وقائعها فيستلزم الانتقال إلى عين المكان لإجراء التحريات اللازمة و إخطار النيابة العامة بذلك.

¹ عبد حميد الشواربي :ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي ،دار الفكر العربي ، القاهرة ،سنة 1988 ،ص 430

² محمود عاطف البنا :مبادئ القانون الإداري في الموال العامة و الوظيفة العامة ،دار الفكر العربي ،دون سنة نشر ،القاهرة ،ص 331

³ في دراستنا للتحقيق القضائي نكتفي بالتفرقة بين التحقيق البرلماني و التحقيق الجنائي

* النيابة العامة :حيث يجوز للنيابة العامة رفع الدعوى العمومية و فتح التحقيق في وقائع معينة سواء عن طريق شكوى أو دونها طالما أن الهدف هو حماية الصالح العام¹ .

ثانيا / السلطة المختصة بإجراء التحقيق :

إن التحقيق البرلماني تباشره لجنة برلمانية سواء دائمة أو خاصة مؤقتة ،أما التحقيق الإداري أو التحقي القضائي فإنه تباشره السلطات التالية :

-1- التحقيق الإداري :تباشر التحقيق الإداري السلطة الرئاسية التي يتبعها الموظف المحال إلى التحقيق ،و هي صاحبة الاختصاص الأصيل في هذا الشأن ،بالنظر إلى أن التأديب هو امتداد للسلطة الرئاسية ،و تمارس هذه السلطة حق التأديب بأحد الشكلين :

1- تكليف أحد الرؤساء المباشرين للموظف المتهم ،بالتحقيق معه إذا كانت الظروف الملائمة للاتهام الموجه للموظف تقتضي حصره في أضيق النطاق

2- أن يتم التحقيق بواسطة لجنة خاصة ملحقة بالسلطة الرئاسية و يكون التصرف في التحقيق في هذه الحالة متروك للرئيس الإداري المختص² .

-2- التحقيق القضائي : أما في هذا النوع فإن السلطة المختصة بالتحقيق نجد سلطة أصلية و سلطة مكملة .

1- الجهة الأصلية :و تمثلها النيابة العامة و هي الجهة الوحيدة التي تجمع بين الحق في تحريك الدعوى ،و متابعة سيرها عن طريق التحقيقات حتى نهايتها و البت فيها

2- الجهة البديلة : قضاة التحقيق :و هم قضاة المحكمة الابتدائية ،يعينون من بين قضاة المحكمة بمقتضى مرسوم وزاري لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد و يجوز إعفاؤهم من وظيفتهم بنفس الكيفية،و لا يجري قاضي التحقيق أي من إجراءات التحقيق إلا بناء على طلب من وكيل الجمهورية ،و يمارس أثناء التحقيق صلاحيات النيابة العامة كما يقرها قانون الاجراءات الجزائية³ .

ثالثا/ من حيث نطاق التحقيق :

عموما يمكن اعتبار ان التحقيق البرلماني يشمل كل ما يتعلق بأعمال الحكومة و ما يدخل في الاختصاص الدستوري للسلطة التشريعية ، بينما يعتبر التحقيق الإداري و

¹ شنس سمير :طرق إحالة الدعوى العمومية إلى محكمة الجنج،مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء ،دفعة 2004، ص 55

² محمود عاطف البنا :المرجع السابق ص 338

³ طاهري حسين : الوجيز في شرح قانون الاجراءات الجزائية ،دار الخلدونية ،الطبعة الثالثة ،الجزائر ،2005، ص

القضائي إجراء يتخذ بعد وقوع مخالفة بغرض التعرف على مرتكبها وصحة إسنادها إليه، فهو إذن إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة الإدارية أو الجنائية بغية التحقيق من وقوعها و الكشف عن مرتكبها و التتقيب عن الأدلة و تجميعها و تقديرها و الاستبيان مدى كفايتها في صحة إسناد المخالفة إلى فاعل معين¹.

فالتحقيق الإداري إجراء تمهيدي يتضمن توجيه الأسئلة محدودة إلى الموظف تفيد نسبة اتهام محدد إليه بعبارة صريحة، و بطريقة تمكنه من إبداء دفاعه و الرد على وجه إليه من اتهامات، ويكون من شأنها إحاطته علما بكل جوانب المخالفة المنسوبة إليه. و كذلك التحقيق القضائي الذي يعتبر أهم مرحلة في الدعوى الجزائية، فهو مجموعة الاجراءات التي ترمي إلى جمع الأدلة المتعلقة بجريمة ارتكبت، وتقدير كفايتها و ذلك بالشكل المحدد قانونا لأحالاته إلى المحاكمة القضائية².

رابعا / من حيث أثر التحقيق

و هنا نثير الاختلاف بين الأنواع السابقة من التحقيق حيث الأثر، فنجد أن التحقيق البرلماني من آثاره تحريك المسؤولية السياسية لكونه يخاطب الحكومة، أو يخلص في نهاية أعماله إلى ضرورة مراجعة نص قانوني أدى تنفيذه إلى وقوع مخالفات معينة، أو يمكن أن يحيل الوقائع محل التحقيق إذا ثبت وجود مخالفات جنائية أن يحيل موضوع التحقيق إلى القضاء³.

أما التحقيق الإداري عندما يثبت وجود تجاوز إداري أو مخالفات إدارية يتم ترتيب المسؤولية على الشخص المعني وفق ما جاء في نصوص قانون الوظيفة العمومية، حيث يمكن أن تكون الجزاءات تأديبية سواء بالإيقاف المؤقت أو خصم الرواتب أو تنزيل في الرتبة أو التحويل من المصلحة أو التوقيف و الإقالة إذا لزم الأمر، هذا حسب جسامه الخطأ ما يسفر عنه التحقيق و أحيانا تكون المسؤولية جنائية في بعض الحالات .

أما التحقيق القضائي كما قلنا سابقا هو مرحلة تمهيدية لمحاكمة الشخص المعني، فالأثر المترتب عن التحقيق القضائي لا يتعدى أن يكون الإيقاف تحت النظر أو الحبس المؤقت إلى غاية الفصل في الدعوى الجزائية من قبل المحكمة المختصة⁴.

¹ عزيزة الشريف: النظام التأديبي و علاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 18

² عادل مستاري: المرجع السابق ص 93

³ هذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في الفصل المقبل من الدراسة

⁴ عزيزة الشريف: المرجع السابق ص 22

المبحث الثاني

التحقيق البرلماني في الأنظمة الدستورية المقارنة

إن معيار التفرقة بين الأنظمة الدستورية المقارنة هو مبدأ الفصل بين السلطات و كيف تم تبنيه على مستوى نظامها السياسي ، فنجد النظام البرلماني الذي يعتمد على فصل مرن بين السلطات مع وجود آليات تعاون و رقابة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، مع مسؤولية حكومية أمام البرلمان و عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، نجد النظام الرئاسي و هو الذي يعتمد على الفصل الشبه مطلق بين السلطات أي عدم وجود التداخل الوظيفي بين صلاحيات كل سلطة ، أما النظام الثالث و الذي أخذ من كل نوع سابق و هو النظام المختلط أو الشبه الرئاسي و يقوم على فصل مرن بين السلطات مثل النظام البرلماني ولكن يتخطى ذلك إلى إقرار صلاحيات تشريعية للحكومة و لرئيس الجمهورية على عكس ما جاء في النظام الرئاسي ، و ما دما بدراسة التحقيق البرلماني لا يفوتنا التطرق إلى هذه الآلية على مستوى كل نوع من الأنظمة السياسية السابقة و دراسته التحقيق البرلماني على كل نموذج يمثل نظام دستوري معين مما سبق .

المطلب الأول

ممارسة التحقيق البرلماني في النظام البرلماني (النموذج البريطاني)

قبل التطرق لآلية التحقيق البرلماني في النظام البرلماني ، يستوجب علينا أولاً أن نتطرق إلى طبيعة هذا النظام و العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية فيه ، ما دام أن هذه الآلية البرلمانية هي أصلاً موجهة لمراقبة أعمال الحكومة ، ثم نخرج على مكانة هذه الآلية في النموذج البريطاني باعتباره مهد النظام البرلماني .

الفرع الأول: طبيعة النظام البرلماني

يجب التوضيح من البداية أن تسمية هذا النظام لا تعني تميزه بوجود برلمان ، لأن وجود برلمان منتخب من قبل الشعب ليس خاصية ينفرد بها النظام البرلماني وحده ، بل هو أساساً مشترك لكافة الأنظمة النيابية¹.

¹ محمد رفعت عبد الوهاب : المرجع السابق ص 297 ، أنظر أبا لتفصيل محمود عاطف البنا : الوسيط في النظم السياسية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1994 ، ص 380-391

فالنظام البرلماني لم يكن ابتكارا ابتدعه البحث النظري ،أو ثمرة لتفكير سياسي أو نتاج مذهب فكري ،و إنما جاء وليد التاريخ البريطاني و خلاصة لتطور انجلترا السياسي،فالأحداث التاريخية هي التي صمته و رفعت قواعده و حددت ملامحه الأساسية و قد ظهر في بريطانيا في القرن 18 و انتقل إلى فرنسا في القرن 19 كردة فعل على الحكم الملكي المطلق¹.

إن النظام البرلماني يقوم على أساس التوازن و التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ،حيث أنها تطبق فصلا مرنا لمبدأ الفصل بين السلطات، و تبرز مظاهر التعاون و التوازن بين السلطتين في النظام البرلماني في :

الحكومة مسئولة أمام البرلمان بكل طاقمها ،حيث يحق للبرلمان توجيه الأسئلة و الاستجابات و تشكيل لجان تحقيق ،أو سحب الثقة من الحكومة و إسقاطها إن لزم الأمر. و في مقابل ذلك تملك الحكومة حق حل البرلمان و ما يترتب ذلك من إجراء الانتخابات لاختيار برلمان جديد ،و ذلك لأن حل البرلمان معناه الاحتكام إلى الشعب لحسم الصراع بين الحكومة و البرلمان،فإذا أيد الشعب نواب البرلمان فإنه يعيدهم إلى مقاعدهم و يكون بذلك قد أسقط الحكومة،أو إذا أيد الحكومة كان عليه عدم تجديد ثقته بالمجلس المنحل .

أما عن مظاهر التعاون فتتجلى في مشاركة الحكومة للبرلمان في وظيفة التشريع حيث يحق للحكومة بالتقدم بمشاريع قوانين إلى جانب حق البرلمان في اقتراح القوانين مع ملاحظة تدخلها الواسع في هذا الشأن إلا ان هذا يرد على دراية الحكومة بشؤون الإدارة أكثر من البرلمان و ما يقتضيه ذلك من سن قوانين تعزيز التسيير السليم لهذه المصالح ،كما أن السلطة التشريعية تساهم في أعمال الحكومة في مجال العلاقات الخارجية كما هو الشأن في التصديق على المعاهدات و إعلان الحروب ،كما يجوز في النظم البرلمانية الجمع بين عضوية البرلمان و الحكومة² .

¹ Louis Favoreu et autres :**Droit constitutionnel**.Dalloz.2 edition.1999.p365

² أنظر بالتفصيل : Jean Paul Jacqué:**Droit Constitutionnel et institutions politique**.Dalloz.3 édition.1998 .p42-43

الفرع الثاني :موقع التحقيق البرلماني في التجربة البريطانية

تعد بريطانيا أسبق الدول محل الدراسة في تشكيل لجان التحقيق السياسي ،إذ تشكلت لجنة في سنة 1689 لمراقبة الأجهزة الحكومية ،وكان سوء إدارة الحرب مع إيرلندا هو السبب في تكوين لجان التحقيق

و لم يكن الحق في التحقيق ذا فاعلية في البداية ،بسبب أن البرلمان لم يكن لها إمكانية إجبار الشهود على الحضور ،و إحضار المستندات ،لكن مع تطور التجربة باشر البرلمان امتيازاته في ذلك ،حتى أصبح في إمكانه توجيه القسم إليهم و قد صدر هذا الحق في سنة 1770 في قانون جرنفيل Grenville ،ثم منحت السلطات الخاصة بلجان التحقيق في قوانين خاصة ،و تضمن قانون صدر في عهد الملكة فيكتوريا سنة 1883 مثل هذه السلطات¹ .

و سلطة البرلمان في التحقيق لا تقتصر على ناحية معينة ،و إنما هي سلطة متشعبة النواحي ،فله أن يجري التحقيق في أي وزارة من الوزارات ،و كذلك في حالة اتهام أحد الوزراء و أيضا عند وجود فضائح مالية أو سياسية ،ليتخذ البرلمان بعد ذلك قراره بحسب ما يسفر عنخ التحقيق.

و للجان التحقيق أثناء إجراءات التحقيقات بعض سلطات قضاة التحقيق ،و في ذلك ما يتعلق بسماع الشهود و الخبراء و تحليفهم اليمين- إذا نص القانون على ذلك - و عقوبات مقرررة لمن يحاول عرقلة عمل اللجنة ،و أيضا أصبح للجان التحقيق أثناء ممارستها للتحقيق سلطات الاطلاع على جميع الوثائق و البيانات الموجودة على مستوى أجهزة السلطة العامة و أن تسمع الشهود و المسؤولين على اختلاف مناصبهم و تطلب جميع الإيضاحات حول موضوع التحقيق و الانتقال إلى المواقع الخارجية² .

أما عن ممارسة البرلمان الانجليزي للتحقيق البرلماني فهو يتم بواسطة اللجان البرلمانية المختارة ،و هي جوهر التحقيق البرلماني و يتم تشكيلها بمناسبة وجود شكاوى مقدمة للمجلس و من اللجان التي تشكلت في تلك المرحلة لجنة لمراقبة سير الجهاز التنفيذي ، و شكلت لجنة في 06 فيفري 1958 بشأن التحري حول ظروف الجيش في معركة سبستبول ، و لجنة شكلها البرلمان البريطاني لدراسة الأوضاع في إيرلندا

¹ إيهاب وكي سلام : المرجع السابق ص 124

² محمد كامل ليلة :المرجع السابق ص 927

الشمالية سنة 1968 و تتابعها لجان عديدة حول نفس الموضوع و منها لجنة سكا رمن و التي تشكلت في 1971 و لجنة ويدكري سنة 1972 و لجنة دبلوك و التي رفعت تقريرها متضمنا توصيات أخذ بها مجلس العموم البريطاني و أعلن حالة الطوارئ في إيرلندا الشمالية سنة 1973¹.

و لجنة لدراسة الأسباب التي دعت إلى إضراب عمال البحر سنة 1970 ، و لجنة لتقصي الحقائق حول إضراب عمال المناجم سنة 1972 ، أما حديثا فكان تقرير اللجنة التحقيق حول الحرب على العراق و فضيحة المعلومات الاستخبارية الكاذبة حول أسلحة الدمار الشامل العراقية و التي كانت مبررا لقيام بريطانيا لغزو العراق ، لكن التقرير النهائي لعمل اللجنة ألقى حكومة طوني بليير من تهمة السعي عمدا إلى تضخيم التهديد العراقي لتبرير الحرب².

و يتم تشكيل اللجنة من بعض أعضاء المجلس التشريعي حيث يتم انتخابهم بالتصويت السري و قد أصبح هذه الممارسة في تشكيل لجان التحقيق في بريطانيا عرفا منذ 1819 حين تشكلت لجنة لبحث حالة بنك إنجلترا و تكونت من 15 عضو ، و تمثل الأحزاب في هذه اللجنة على حسب قوة كل حزب في المجلس ، و تتم اقتراح أسماء اللجنة انطلاقا من مبادرة زعيم الأغلبية لأسماء أغلبية الأعضاء و مبادرة زعيم المعارضة باقتراح أسماء الممثلة للأقلية و تقدم للتصويت دون مناقشة³.

و قد أثبتت الممارسة البريطانية لآلية التحقيق نجاحا كبيرا في ترتيب المسؤولية السياسية للجهاز الحكومي و يظهر ذلك في بعض التحقيقات التي شكلها مجلس العموم ، و يأتي في المسؤولية السياسية ما ورد في تقرير لجان التحقيق التي شكلت في فضيحة وزير الدفاع بروفيمو Profumo و كشفت هذه التحقيقات ارتباط الوزير بكريستين كيلر (عارضة أزياء) 1962 و التي كانت على علاقة بجاسوس سوفياتي و أدى هذا إلى سحب الثقة منه و استقالته ، أيضا كشف لجنة التحقيق عن عدم نجاح جيمي كالاهاان وزير المالية في مواجهة تدهور العملة مما أدى إلى تقديم استقالته⁴.

¹ وسيم حسام الدين الأحمد : الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني و الرئاسي - دراسة مقارنة - منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2008 ، ص 91-92

² جريدة الشرق الأوسط : مقال حول تبرئة مجلس العموم حكومة بليير من تضخيم التهديد العراقي لتبرير الحرب ، العدد 2007 ،

³ إيهاب زكي سلام : المرجع السابق ص 129

⁴ وسيم حسام الدين الأحمد : المرجع السابق ص 92

لقد نجحت لجان التحقيق في بريطانيا في تفعيل دورها الرقابي و هذا بسبب أن أعمالها كانت متناسقة و منصبة حول ما يخص النشاط الحكومي الموكل رقابته إلى البرلمان البريطاني ، و أيضا تعالت عن الصراعات الحزبية بحيث كان عملها جماعي ، يهدف إلى إيجاد الوسائل الفعالة في رقابة عامة على حكومة تتقبل الرقابة و ما ينتج عنها من ترتيب مسؤولية عليها.

المطلب الثاني

ممارسة التحقيق البرلماني في النظام الرئاسي (النموذج الأمريكي)

لدراسة آلية التحقيق البرلماني في النظام الرئاسي ، يستوجب علينا أولا أن نتطرق إلى طبيعة هذا النظام ، و العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية فيه، ثم نتطرق إلى موقع هذه الآلية في النموذج الأمريكي باعتباره مهد النظام الرئاسي .

الفرع الأول: طبيعة النظام الرئاسي

إن المعروف على الأنظمة الرئاسية أنها تطبق مبدأ الفصل بين السلطات بصورة شبه مطلقة حيث تستقل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية ، إذ لا يمك رئيس الدولة باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للانعقاد العادي أو الاستثنائي و لا فض دورته أو حله .

و يباشر البرلمان وظيفته في التشريع باستقلال تام ، بحيث لا تستطيع السلطة التنفيذية اقتراح القوانين ، أو التدخل في إعداد ميزانية الدولة ، كما يستقل البرلمان من الناحية العضوية عن الحكومة ، فلا يجوز الجمع بين مناصبي العضوية في البرلمان و منصب حكومي ، و ليس للوزراء أن يحضروا جلسات البرلمان بهذه الصفة كما هو معمول به في النظام البرلماني .

أما السلطة التنفيذية فتستقل في مباشرتها لسلطاتها ، إذ يقوم رئيس الدولة بتعيين الوزراء و كبا المسؤولين في الدولة دون تدخل من البرلمان ، كما لا يجوز محاسبة الوزراء على أعمالهم أمام البرلمان عن طريق توجيه الأسئلة و الاستجابات أو سحب الثقة ، لأنهم مسؤولين أما رئيس الدولة فقط¹ .

¹ أنظر بالتفصيل : ياسين محمد العيثاوي : الكونغرس و النظام السياسي الأمريكي ، دار أسامة لنشر و التوزيع ، الأردن ، الطبعة الأولى ، 2008 ص 07-09

بيد أن مبدأ الفصل بين السلطات لم يؤخذ على طلاقته في بعض الأنظمة التي تبنت النظام الرئاسي، حيث أعطت لرئيس الدولة حق الاعتراض التوقيفي على مشروعات القوانين التي يقرها البرلمان، في مقابل هذا منحت للبرلمان حق الموافقة أو لرفض على تعيين كبار القضاة و على نفاذ المعاهدات التي تبرم مع الدول الأخرى.

الفرع الثاني : ممارسة التحقيق البرلماني في التجربة الأمريكية

إن التحقيق البرلماني لم يعد قاصرا على النظم البرلمانية وحدها، فرغم أن النظام الرئاسي يقوم على أشد صور الفصل بين السلطات، إلا أنه ثمة تعاون يقوم بين تلك السلطات و يجعل كلا منها تأخذ بعين الاعتبار توجهات الأخرى فتحترمها، خصوصا إذا قدمت السلطة التشريعية توجهات تعتبر عن توجهات الرأي العام، و بحيث يغدو هذا التحقيق الذي تجريه السلطة التشريعية أداة هامة في هذا السياق¹.

و يرجع أول ممارسة للكونغرس للتحقيق البرلماني إلى تاريخ 1792 عندما تم تكوين أول لجنة تحقيق برلمانية على إثر هزيمة جيش الجنرال سانت كلير على يد الهنود الحمر، ثم أصبح من التقاليد البرلمانية أن يقوم الكونغرس بفتح تحقيق برلماني على إثر كل حرب تكون الولايات المتحدة الأمريكية طرفا فيها².

و على الرغم أن في الولايات المتحدة الأمريكية لم ينظم الدستور الأمريكي للكونغرس أي رقابة على السلطة التنفيذية من أي نوع، إلا أن العمل جرى على أن للكونغرس حق تشكيل لجان تحقيق برلمانية، و قد وجد هذا الحق مبرراته بنظرية السلطات الضمنية التي قررتها المحكمة العليا في قضية Maryland V Clullich Mc عام 1819 و التي تفيد أنه طالما كانت الأهداف مشروعة، فإن كل الوسائل التي توصل إليها تكون مشروعة و مطابقة لروح النصوص الدستورية .

هذا و استقرت أحكام القضاء الأمريكي على أنه للجان في الكونغرس السلطة في إصدار أمر بإحضار أي شخص أو لمثول أمامها ممن ترى أخذ رأيهم أو شهادتهم أمامها ما دامت اللجنة تبغي وراء هذا هدفا تشريعيا، و يتابع جنائيا كلما لم يقدم المساعدات المطلوبة منه في أداء اللجنة لمهامها و يتابع جنائيا بتهمة احتقار الكونغرس، و تطبيقا لهذا تمت معاقبة مدير المخابرات الأمريكية في عهد الرئيس نيكسون بالسجن لمدة عامين مع

¹ علي عبد العال سيد أحمد : الآثار القانونية و الوظائف السياسية لحل البرلمان، دار المعارف، الإسكندرية، 1990

ص 18

² وسيم حسام الدين الأحمد :مرجع سابق ص 149

وقف التنفيذ و غرامة 200 دولار لإدانته بالشهادة الكاذبة أمام اللجنة التي شكلها مجلس الشيوخ في أنشطة المخابرات الأمريكية. و تعتبر لجنة التحقيق الخاصة المشكلة من أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكي الصادرة في 1972 و التي عهد إليها بمهمة تبيان الحقيقة حول موضوع إعادة انتخاب الرئيس ريتشارد نيكسون عام 1972 و هذا ما يعرف بفضيحة و ترجيت ، و في هذه القضية قالت لجنة مجلس الشيوخ أن الدرس الهام لقضية و ترجيت هو أن المعارك الانتخابية يجب أن تخضع لرقابة صارمة ، كما أن قانون العقوبات يتعين تطبيقه على كل المخالفين حتى ولو كانوا يشغلون مناصب سامية في الاتحاد¹.

و في هذه القضية حاول الرئيس نيكسون التخلص من لجنة التحقيق البرلمانية بحجة امتيازات و حصانات الرئيس و ذلك برفضه المثول إمامها و تقديم الوثائق التي طلبتها منه اللجنة ، إلا أن المحكمة تدخلت بقرارها الصادر في 24-06-1974 انه لا يحق للرئيس أن يمتنع عن تقديم الوثائق لأنه في مثل هذه الأمور مواطن عادي (و قد استنتت المحكمة من هذا قيمة السرية لهذه الوثائق حرصا منها على ممارسة الرئيس لسلطاته ممارسة سليمة) و على ذلك وجهت أصابع الاتهام إلى الرئيس نيكسون و على إثر ذلك قدم استقالته في أوت 1974 و تمت محاكمته بسبب الفضيحة في 08 ديسمبر 1974 ، ثم أصدر الرئيس جيرالد فورد عفوا بحق نيكسون بشأن الفضيحة ، و الذي لم يسلم هو الآخر فقد وقف أمام لجنة تحقيق خاصة تابعة لمجلس النواب بقصد تقديم إيضاحات حول القرار الصادر منه بخصوص العفو عن الرئيس السابق نيكسون² .

و مما سبق نجد أن الكونغرس يمارس آلية التحقيق البرلماني بواسطة لجانته الدائمة أو عن طريق إنشاء لجان خاصة و تمارسها الغرفتين أي مجلس الشيوخ باعتبارها الغرفة الأسمى و مجلس النواب ، و نلاحظ أيضا أن ممارسة هذه الآلية لا تجد نص دستوري بممارستها إنما تعتمد على تفسير و قرارات المحكمة العليا التي منحت للكونغرس حق ممارسة التحقيق حول أعمال السلطة التنفيذية وأحاطته بضمانات عديدة تجعل منه ناجعا و تجعله يخاطب الأفراد المعنيين بموضوع التحقيق من مصدر قوة، و أيضا من جهة أخرى

¹ وسيم حسام الدين الأحمد :المرجع السابق ص

² جلال بنداري : "التحقيق البرلماني لجان تقصي الحقائق" ، مركز البحوث و الدراسات ، مجلس الشعب المصري

نجد أن اللجان في الكونغرس أو اللجان الخاصة بالتحقيق فيه تمارس هذه الآلية ليس لغاية الممارسة و إنما بقصد استقصاء الحقيقة و عرضها على الرأي العام .

المطلب الثالث

التحقيق البرلماني في النظام الشبه رئاسي (النموذج الفرنسي)

لدراسة آلية التحقيق البرلماني في النظام الشبه رئاسي، يستوجب علينا أولاً أن نتطرق إلى طبيعة هذا النظام و العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في هذا النظام الدستوري، ما دام أن هذه الآلية البرلمانية هي أصلاً موجهة لمراقبة أعمال الحكومة، ثم نتطرق على موقع هذه الآلية في النموذج الفرنسي باعتباره النموذج للنظام الشبه رئاسي.

الفرع الأول: طبيعة النظام شبه الرئاسي

يعتبر هذا النظام مزيج بين النظامين السابقين ، و هو ما يعرف بالنظام البرلماني المتطور ، و الذي احتفظ بركائز البرلمانية التقليدية من خلال الفصل المرن بين السلطات و الانتخاب العام و مسؤولية الحكومة أمام البرلمان دستورياً، بالإضافة إلى عدم مسؤولية الرئيس الدولة، إلا أن الصلاحيات الواسعة التي أعطيت له و نزعته من الحكومة استناداً إلى بعض نصوص الدستور و العرف الدستوري جعلت من الحكومة لعبة بيد الرئيس يتحكم فيها كما يشاء ، لا سيما إذا كانت الحكومة و رئيسها تنتمي على ذات الحزب المنتصر في الانتخابات التشريعية¹.

و تتجلى ملامح الرئاسية في النظام الشبه رئاسي بعدم مسؤولية رئيس الدولة أمام أي مؤسسة سياسية في الدولة، بالإضافة إلى هيمنته على السلطتين التشريعية و التنفيذية ، و امتلاكه لآليات عديدة تعطيه صلاحية حل البرلمان دون اللجوء إلى توقيع وزاري ، بالإضافة إلى صلاحية إقالة الحكومة إذا وقع تعارض بينه و بين الوزارة المشكلة دون اللجوء إلى البرلمان ، و صلاحية التشريع بأوامر ، و حق دعوة البرلمان للانعقاد .

و يبقى للبرلمان صلاحية الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية فيما يخص نشاطات الحكومة فقط ، و بنفس الآليات الموجودة في النظام البرلماني ، و تعطى الحكومة حق المبادرة بمشاريع القوانين للبرلمان لدراستها و المصادقة عليها².

¹ محمد قدرى حسن المرجع السابق ص 310

² محمد قدرى حسن : المرجع السابق ص 310

فالنظام البرلماني المتطور هو نظام برلماني و رئاسي في نفس الوقت بقدر ما تفرضه الحاجة للاستقرار و البعد عن التقلب و العجز الذي قد يرافق النظام البرلماني التقليدي الذي يكون فيه البرلمان مسيطر ، و هذا عن طريق منح رئيس الجمهورية صلاحية واسعة بالرغم من انه غير مسؤول ، و هذا ما انعكس سلبا على الداء الحكومي ، و هذه الأخيرة التي جعلتها معظم الدساتير التي تبنت هذا النظام المسؤولة الوحيدة أمام البرلمان

الفرع الثاني :ممارسة التحقيق البرلماني في التجربة الفرنسية

لقد عرفت فرنسا آلية التحقيق البرلماني على نطاق محدود في بداية الجمهورية الثالثة (1875-1940) و ذلك بواسطة اللجان الدائمة التي منحت لها صلاحيات التحقيق ، فلم تعد تقتصر على الأعمال التشريعية بل تعدتها إلى مراقبة الإدارة و الحكومة ، و بالرغم أن دستور 1875 لم يرد فيه النص على حق البرلمان الفرنسي في إجراء التحقيقات ، فقد جرى العمل على إجرائها و اعترف بهذا الحق لغرفتي البرلمان على حد سواء ، و ذلك لأن هذا الدستور قرر المسؤولية الوزارية أمام المجلسين ، فلأجل تمكين كل مجلس من فرض رقابته على الحكومة و تحريك مسؤوليتها لا بد من تزويده بالوسائل الفعالة كإجراء التحقيق ، للكشف عن الخطاء و التجاوزات التي قد تظهر في عمل الحكومة .

كما أن دستور 1946 لم يتكلم أيضا عن حق البرلمان في تأليف لجان التحقيق ، إلا أنه معترف به ضمنا للمجلسين ، و في هذا الصدد يقول الفقيه ديجي Duguit "إن حق إجراء التحقيق حق طبيعي لكل مجلس نيابي يكفي لتبريره الاستناد على نصوص دستورية التي تجعل للمجلس حق اقتراح القوانين و إقرارها ، و فضلا عن النصوص الدستورية التي تقيم المسؤولية الوزارية " فالعمل جرى في ظل دستور 1875 على إجراء التحقيق في المسائل التي تهم البلاد و قد كثر اللجوء بعد الحرب العالمية الأولى 1914 إلى تكوين لجان التحقيق البرلمانية ، حتى باتت من الأمور المعتادة و كان أهم ميادينها هي الأمور المالية و العسكرية¹ .

¹ عبد اله ناصف :مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية السياسية في الدولة الحديثة ،دار النهضة العربية ،القااهرة ، 1981 ص 181

و حتى تستطيع أي لجنة تحقيق القيام بمهمتها فإنها تكون بحاجة إلى سلطات عديدة على وقائع موضوع التحقيق و الأشخاص أطراف التحقيق ،حيث لم تكن للجان التحقيق أي سلطة فعلية على ما سبق و بالتالي كانت عادة ما تعجز عن ممارسة مهامها،لهذا صدر قانون 23 مارس سنة 1914 بشأن الشهادة أمام لجنة التحقيق ،و يطلق على هذا القانون اسم "قانون السلطات القضائية للجان التحقيق" استنادا لقول الفقيه ديفرجيه " أن هذا القانون منح للجان التحقيق سلطات التحقيق " .و هو مكون من مادة واحدة بثمانية فقرات ،تقتضي بأن كل شخص ترى اللجنة فائدة في سماعه ،يجب عليه الحضور أمامها و الإدلاء بشهادته ،و تبليغه ذلك بنفس الاجراءات المتبعة في التحقيقات القضائية ،و إذا لم يحضر تسلط عليه عقوبات يحددها القانون ،أو أن يتم إحضاره و امتثاله أمام لجنة التحقيق بالقوة القهرية بأمر من النيابة العامة¹ .

و في ظل الجمهورية الخامسة الذي صدر دستورها عام 1958و التي لم يقر بحق البرلمان في ممارسة التحقيق،لكن صدر قانون 17 نوفمبر 1958 ،و في المادة 06 منه تنظيم تشكيل لجان التحقيق و لجان الرقابة ،من حيث الاجراءات و المناقشات و الصلاحيات .حيث نص على وجود وجهين لممارسة هذه الآلية ،فالوجه الأول تتمثل في لجان التحقيق المكلفة بجمع المعلومات و تقصي الحقائق حول وقائع و أحداث يغلب عليها الطابع السياسي ،أما الوجه الثاني فهو لجان الرقابة و تتمثل مهامها في مراقبة المصالح العمومية و سير المرافق العامة و الشركات الوطنية و المؤسسات الاقتصادية² .

و منذ دخول هذا الدستور حيز النفاذ لم ينشئ البرلمان سوى 50 لجنة تحقيق كان مجلس الشيوخ هو مسيطر في العدد الأكبر منها مقارنة بالجمعية الوطنية³ .
و الدور للجان التحقيق في فرنسا الرقابي ضعيف مقارنة بنظيره في بريطانيا أو الولايات المتحدة الأمريكية ،فهي لجان تتشكل بصفة عامة إثر فضيحة عالية أو سياسية في أغلب الأحيان ،و تستغرق مناقشات ماروطنية و تأخذ وقت طويل و لا تسفر عن نتائج محددة⁴ .

¹ Roger Bonnard : Les pouvoirs judiciaires des commissions d'enquête parlementaire et la loi du 23 mars 1914 ,édition 1914, p 26

² Jean-Pierre Camby : .Le travail parlementaire sous la cinquieme Republique.4 Edition.page 124

³ 50 لجنة تحقيق على مستوى البرلمان الفرنسي منذ 1958 إلى غاية 1994 أنظر في الملحق بعض لجان التحقيق في فرنسا

⁴ عبد الله ناصف : مرجع سابق ص 190

و بينما كانت لجان التحقيق و الرقابة تهدف إلى إعطاء البرلمان معلومات عن وضع معين ،و أن تعطيه الوسائل التي تعالج هذا الوضع ،و حتى أن يكون قد مارس رقابة على الحكومة على أتم وجه ،قلبت الحكومة الوضع و أصبحت هي الحكم الوحيد على تقرير اللجنة و هذا ما يرجع قصور التحقيق البرلماني إلى أن الحكومة المهيمن الوحيد على التقرير الذي تقدمه لجنة التحقيق ،فالتقرير تتم الموافقة عليه من قبل أغلبية أعضاء اللجنة و تلك الأغلبية هي مناصرة للحكومة باعتبار أن تشكيلها يأخذ بمبدأ بالانتخاب بالأغلبية المطلقة و ليس النسبية على مستوى الغرفة التي طلب فيها التحقيق و هذا ما يضمن دور ضئيل للمعارضة في تقرير اللجنة¹ .

¹ سيد رجب السيد :المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة ،جامعة القاهرة ، 1987 ص 205

الفصل الأول :

النظام القانوني لتشكيل لجان التحقيق البرلماني في الجزائر

يعد التحقيق البرلماني آلية هامة و حساسة من آليات عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة و نظرا لدقة و حساسية هذه الآلية فيما يتعلق بالعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة بصورة عامة ، و فيما يتعلق بقيم و ضوابط مبدأ الفصل بين السلطات في هذا المجال بصورة خاصة ، و لذلك تخضع آلية رقابة التحقيق البرلماني بتنظيم و ضبط شروط و مراحل و إجراءات تحريكها و ممارستها بكل دقة و صرامة و تفصيل في النظام القانوني لهذه الآلية¹.

و من غير المعقول أن يعهد بالتحقيق للحكومة ، و تقدم هذه الأخيرة نتائج تفصيلائها للوقائع للبرلمان ، حيث من التناقض أن تعهد للبرلمانات التحقيق للجهة المراد مراقبتها أو محاسبتها إن صح التعبير .

لذلك كان طبيعيا أن تخول للبرلمانات متى شاءت حق ممارسة التحقيق بنفسها بصورة فعالة لكشف الستار عن أمور ينتج عنها إصدار قرارات غاية في الأهمية . و للبرلمان مباشرة هذا الحق دون وجود نص دستوري صريح يمنحه هذا الحق ، إذ يعتبر نتيجة لازمة لحقه في التشريع ، أما إذا وجد نص دستوري و هذا الغالب في معظم الدساتير ، لأنه يرفع الحرج عن النواب و يزيل الشك في مدى شرعية ممارسة البرلمان للتحقيق²

إن الرقابة التي يمارسها البرلمان الجزائري عن طريق لجان التحقيق ، و المخولة له دستوريا و في الأنظمة الداخلية للغرفتين و التي كرسست جملة من النصوص القانونية ، إلا انه رغم كثرة المواد المتخصصة في تنظيم التحقيق ، نجد أن هذه المواد لا تترك مجال لمادة أن تكون مطلقة دون قيد تفرضه أخرى³.

¹ النظام القانوني للتحقيق البرلماني في الجزائر :باب الوثائق البرلمانية ،مجلة الفكر البرلماني ،مجلس الأمة الجزائري ،العدد 20 ،2008 ص 233

² فارس محمد عمران : التحقيق البرلماني الدول العربية و الأمريكية و الأوربية ، - دراسة مقارنة - المركز القومي لإصدارات القانونية ،القاهرة 2008 ،ص 52-53

³ خلوفي خدوجة :الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ،مذكرة ماجستير ،جامعة الجزائر ،2001 ،ص 83

و يعالج هذا الفصل بالتحليل النظام القانوني للتحقيق البرلماني في الجزائر ، و ذلك على ضوء القوانين الناظمة للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة ، و النظرية القانونية للتحقيق البرلماني و ذلك عن طريق الإجابة عن تساؤلا مفادها تحديد السلطة المختصة بممارسة هذه الآلية و أساسها الدستوري ، و مجالات و نطاق ممارستها ، و أيضا التطرق إلى اللجنة الموكلة إليها عملية التحقيق البرلماني من ناحية إجراءات التشكيل و طريقة اختيار أعضائها .

و على ضوء ما سبق رأينا أن نعالج موضوع هذا الفصل حسب التقسيم التالي:
المبحث الأول : أساس التحقيق البرلماني في النصوص الدستورية الجزائرية
المبحث الثاني : الخطوات القانونية لتشكيل لجنة التحقيق البرلمانية في الجزائر

المبحث الأول :

التحقيق البرلماني في النصوص الدستورية الجزائرية

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

المطلب الأول :

التحقيق البرلماني في دستورى الأحادية الحزبية

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

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

الفرع الأول : التحقيق البرلماني في دستور 1963

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

أولا / تنظيم السلطات في دستور 1963¹

لقد تأخر إعداد الوثيقة الدستورية الأولى للجزائر من قبل المجلس ، بسبب الخلافات الداخلية و العراقل التي اعترضته ، وهو ما مكن المكتب السياسي للجبهة من التدخل و إعداد مشروع الدستور في جويلية 1963 بإيعاز من الحكومة ، و طرحه للمناقشة على ندوات جهوية للإطارات ، ثم ندوة وطنية للإطارات الحزب ، و تم تقديمه كاقترح على المجلس و الذي وافق عليه ، ثم عرض للاستفتاء الشعبي في 08-09-1963 ، و تم إصداره في 10-09-1963.

يتميز دستور 1963 إلى جانب اهتمامه بتنظيم السلطات ، باحتوائه على مقدمة طويلة تسرد كفاح الشعب الجزائري ، كما انه حدد أهداف النظام داخليا و خارجيا في ظل الحزب الواحد و الاختيار الاشتراكي رافضا التعددية الحزبية و النظام الحر² ، وأصبحت السلطات ما هي إلا أدوات في يد الحزب لتحقيق برنامجه السياسي وفقا للنهج الاشتراكي إن تحديد طبيعة النظام السياسي من خلال الدستور 1963 يمر حتما عبر دراسة السلطتين التشريعية و التنفيذية المكرستين في هذا الدستور كسلطات .

1/ السلطة التشريعية : تشغل السلطة التشريعية في دستور 1963 حيز 12 مادة و تحت عنوان ممارسة السيادة ، و تبين النصوص الدستورية الاتجاه العام لهذه الممارسة من طرف المجلس الوطني .

و قد خصها دستور 1963 بالمواد من 27 إلى 38 و تضمنت تحديد مدة العهدة النيابية ، و كيفية انتخاب أعضاء المجلس الوطني و اجتماعاته و علاقته مع الحكومة (الرقابة) .

¹ مرزوقي عبد الحليم : طبيعة النظام السياسي الجزائري على ضوء دستور 1996 ، مذكرة ماجستير ، جامعة عنابة ، 2005 ، ص 40 ،

² د. سعيد بوشعير : المرجع السابق ، ص 50.

و نظرا لكون تطبيق دستور 1963 بجميع نصوصه لم يدم فترة طويلة فانه لم تصدر قوانين عن السلطة التشريعية ، و جل القوانين التي شرعت كان ذلك عن طريق الأوامر بمرسوم ، لان الرئيس الجمهورية قد مسك بيده جميع السلطات .

و يمارس السلطة التشريعية مجلس وطني يعبر عن الإرادة الشعبية و يمارس السيادة باسمه¹، فهو الذي يعد القوانين و يناقشها ،و يصوت عليها و يعمل على إثرائها بتعديلات يراها لازمة ،و يلغي كل ما يتعارض منها مع مطامح الشعب.

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

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

و ما يميز المجلس و باقي المؤسسات السياسية في هذا الدستور ،هو سيطرة جهة التحرير الوطني على هذه المؤسسات و هذا ما كرسته المواد 24،30 من الدستور ،حيث يحدد الحزب سياسة الأمة و يوجه عمل الدولة و رقابة المجلس الوطني على الحكومة،و أيضا مراقبة حتى النواب و أعضاء الحكومة².

و من جهة أخرى نجد نص المادة 55 من الدستور ،و التي تعطي الحق للمجلس بسحب الثقة من الرئيس ،بالتصويت على لائحة سحب الثقة و مصادقة الأغلبية المطلقة عليها و التي تؤدي وجوبا لاستقالة رئيس الجمهورية .

2/السلطة التنفيذية:لقد نص دستور 1963 صراحة على أن الجهاز التنفيذي يشكل سلطة ، في الوقت الذي اسقط فيه هذه الصفة عن الجهاز التشريعي .

و قد أسندت السلطة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية الذي ينتخب لمدة 5 سنوات بالاقتراع العام المباشر و السري ، و ذلك بعد ترشيحه من طرف الحزب ، و يؤدي اليمين الدستورية عند مباشرة مهامه أمام المجلس الوطني .

¹ أنظر المادة 28 و ما بعدها من دستور 1963

² مرزوقي عبد الحليم:المرجع السابق ص 41

و قد تبني النظام بوجه عام وحدة السلطة التنفيذية ، و مركزيتها ، بحيث يتولى رئيس الجمهورية الجانب الفعلي للسلطة التنفيذية¹ ، و هو الذي يرسم و يحدد و ينسق السياسة الداخلية و الخارجية للبلاد ، و هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ، يعلن الحرب و يبرم معاهدات السلم بموافقة المجلس الوطني ، و يترأس المجلس الأعلى للقضاء ، و يمارس حق العفو ، كما يعين الوزراء الذين يجب أن يختار 3/2 منهم على الأقل من بين النواب ، و يقدمهم أمام المجلس الوطني ، و يتولى تحديد سياسة الحكومة و توجيهها ، و له أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محددة حق اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية ، و تعرض على مصادفة المجلس الوطني في اجل 3 أشهر ، كما أن دستور 1963 قد جعل رئيس الجمهورية مسؤولاً أمام المجلس الوطني .

ومن السلطات الهامة التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية بموجب المادة 59 اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة و مؤسساتها في حالة الخطر الوشيك الوقوع ، و هذه السلطات لا تحدّها أية قيود سوى أن يكون الخطر وشيك الوقوع و أن يجتمع المجلس الوطني وجوباً² .

و نظراً لعمومية المادة و عدم وجود هيئة تقدر الخطر الوشيك ، و كون رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الوحيد في تقرير ذلك ، و هذا ما عجل بعودة الاضطرابات و التمردات العسكرية ، بعد أن أفرط الرئيس في استخدامها للانفراد بالسلطة مما وضع حدا لفترة قصيرة من الاستقرار المؤسسي و الأمني في الدولة.

و من خلال ما سبق نلاحظ أن دستور 1963 قد نظم العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية التي تظهر طبيعة النظام السياسي المتبع ، و قد منح لكل سلطة آليات و وسائل للتأثير على الأخرى ، و لكن الملاحظ هو رجحان كفة المجلس الوطني ، خاصة من خلال مسألة الرقابة على أعمال الحكومة و مسألة سحب الثقة من رئيس الجمهورية حتى اقترب النظام السياسي الجزائري إلى نظام حكومة الجمعية و هذا نظرياً و من خلال النصوص ، أما واقعياً و نتيجة الإفراط في تطبيق المادة 59 أصبح النظام السياسي أقرب منه إلى النظام الرئاسي³ .

¹ انظر المادة 39 من دستور 1963.

² د. سعيد بوشعيرة ، مرجع سابق ، ص 57.

³ مرزوقي عبد الحليم : المرجع السابق ص 42

ثانيا / موقع التحقيق البرلماني في دستور 1963

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

- الصورة الأولى : رقابة اللجان الدائمة

حيث أشارت المادة 38 من الدستور² إلى هذا الاختصاص بقولها :يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي عن طريق استماع إلى الوزراء داخل اللجان و السؤال الكتابي و السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها³.

وتأسيسا على ذلك تباشر اللجنة الدائمة الرقابة البرلمانية على نشاط الحكومة على ضوء ما جاء في النص الدستوري ،وهذا أثناء مناقشتها لمشاريع القوانين ،حيث يثير النواب تساؤلاتهم و أسئلتهم و تقدم الحكومة أجوبتها للمجلس الوطني .

وما يلاحظ حول تبني دستور 1963 لآليات الرقابة البرلمانية على النشاط الحكومي أنه يخلو من النص حول إنشاء لجان التحقيق البرلمانية حيث اقتصر الدستور على ذكر الاستماع للوزراء داخل اللجان البرلمانية الدائمة ،بالإضافة إلى آلية السؤال بنوعيه الشفهي و الكتابي ،و التي تبقي بدورها البرلمان على اطلاع بطريقة غير مباشرة على نشاط قطاع تنفيذي معين³ .

- الصورة الثانية : رقابة اللجان الخاصة

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

¹ عمر فرحاتي : "العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية في الجزائر بين فترتين الأحادية و التعددية "،مجلة الاجتهاد القضائي ،كلية الحقوق ،جامعة بسكرة ،2008، ص 56

² المادة 38 من دستور 1963

³ عبد الله بوقفة : الدستور الجزائري - نشأة - تشريعا - فقها - ،دار الهدى ،عين مليلة ،2005،ص 148

و ترتيبا على ما تقدم تباشر المؤسسة التشريعية التحقيق البرلماني بواسطة لجان خاصة ، لأن البرلمان لا يمكن أن يمارس ذلك الاختصاص بكامل أعضائه على ارض الواقع ، و مرد ذلك أن هناك استحالة مادية للممارسة هذا النشاط، و بالنتيجة يختار البرلمان تشكيلة اللجنة عن طريق الانتخاب أو التزكية .

و المؤكد أن اللجنة الخاصة عندما تنتهي من عملية التحقيق ،تقدم للمجلس التشريعي في جلسة عامة تقريرا يتضمن النتائج النهائية لأعمالها ،لكي يتخذ البرلمان بشأنه القرار المناسب .و هذا تأكيد على أن البرلمان عن طريق لجان التحقيق قد أقام رقابة على نشاط معين ومحدد على نشاط الحكومي ،بيد أن التقرير الذي ترفعه لجان التحقيق و القرار الذي يتخذه المجلس بشأن تقرير اللجنة لا يفصل في المخالفات التي قد ترد في نشاط الحكومة لأن هذا الفصل في شأن تلك المخالفات مرده القضاء لا غير .

و أهم ما يمكن أن نقول حول دستور 1963 انه أعطى مكانة متميزة للسلطة التشريعية في الدور الرقابي ،وصلت إلى حد سحب الثقة من الحكومة و من خلالها رئيس الجمهورية¹ ،و الملاحظ هو رجحان كفة المجلس الوطني بالنسبة للسلطة التنفيذية ،خاصة من خلال مسألة الرقابة ، حتى اقترب النظام السياسي الجزائري إلى نظام حكومة الجمعية و هذا نظريا و من خلال النصوص ،أما واقعا و نتيجة الإفراط في تطبيق المادة 59 أصبح النظام السياسي أقرب منه إلى النظام الرئاسي². حيث تعطي لرئيس الجمهورية استخدام إعلان الحالة الاستثنائية، هذا الذي حال دون تجسيد الممارسة الفعلية للمجلس الوطني لآليات الرقابة الممنوحة له ، و تم تجميد الدستور بعد أيام قليلة من بدء العمل به ،ثم تبعه انقلاب عسكري، أو تصحيح ثوري كما يسميه البعض سنة 1965 الذي عطل ظهور مؤسسة تشريعية حقيقة إلى غاية ظهور الدستور 1976³.

الفرع الثاني :التحقيق البرلماني في دستور 1976

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

¹ أنظر عمر فرحاتي :المرجع السابق 57

² مرزوقي عبد الحليم :المرجع السابق ص 42

³ عمر فرحاتي :مرجع سابق ص 57

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

أولا / تنظيم الوظائف في دستور 1976

سنركز على الوظيفة التنفيذية و التشريعية باعتبار أن موضوع الدراسة هو آلية رقابة تشريعية على عمل الحكومة.

1- الوظيفة التنفيذية : لقد قصر المشرع الدستوري من خلال دستور 1976¹ السلطة التنفيذية على جانب واحد منها هي الوظيفة التنفيذية ، باعتبار أن الفقه الدستوري يشير إلى أن السلطة التنفيذية تؤدي ثلاث وظائف هي الوظيفة التنفيذية و الوظيفة السياسية و الوظيفة المالية .

و قد اسند دستور الوظيفة التنفيذية لرئيس الجمهورية مجسدا وحدة القيادة للحزب و الدولة²، و في الحقيقة الوظيفة التنفيذية تعتبر سلطة قائمة وهي أقوى السلطات ، إذ يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى الصلاحيات المخولة له دستوريا ، بصلاحيات أخرى يؤثر بها خاصة على السلطة التشريعية و يجسد تحكمه فيها و من أهم مظاهر ذلك: - يشارك في التشريع عن طريق الأوامر التي تمكنه من الانفراد بسلطة اتخاذ القرار خارج الحكومة ، و تجعل منه مشرع أصيلا في مواجهة المجلس³ ، بالإضافة إلى حقه في المبادرة بمشاريع القوانين تنفيذا لمقررات القيادة السياسية للحزب التي يرأسها و كذا حق طلب إجراء المداولة الثانية .

- حقه في استدعاء المجلس للانعقاد وكذا حله دون أن يتقيد بشروط موضوعية⁴ ، حيث أن هذه السلطة تحول النواب مجرد تابعين للوظيفة التنفيذية باعتبارهم مرشحين من طرف الحزب الذي يرأسه رئيس الجمهورية ، و عليه فإذا وقع خلاف يستدعي الحل بين الرئيس و النواب ، فان ذلك يعني قبل كل شيء تمرد هؤلاء النواب على قيادة الحزب و إجراء الحل ليس في صالحهم .

¹ صدر دستور 1976 بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ 22/نوفمبر /1976

² انظر المادة 2/111 من دستور 1976.

³ مرزوقي عبد الحليم ، المرجع السابق ، ص 45 .

⁴ انظر المادة 163 من دستور 1976.

- إن قيام الرئيس بإلقاء كلمة أمام المجلس حول وضع الأمة فذلك هو برنامج العمل الموجه للمؤسستين التنفيذية و التشريعية على السواء .

و بالإضافة إلى الدور الذي يلعبه الرئيس في علاقته بالبرلمان ، فإن الدستور قد دعم موقفه القيادي التوجيهي ، بإسناد مهمة حماية الدستور له ، و قيادة السياسة الخارجية ، و قيادة القوات المسلحة ، وزير الدفاع ، كما مكنه في التدخل في العمل القضائي من باب إعطاء حق العفو و إلغاء العقوبات أو تخفيضها و حق إزالة كل النتائج القانونية أيا كانت طبيعتها و المترتبة عن الأحكام التي تصدرها المحاكم ، و تولى رئاسة المجلس الأعلى للقضاء و تعيين القضاة .

و هذا دون أن ننسى صلاحياته اللامحدودة في الحالات غير العادية ، و دوره في مواجهة تلك الحالات خاصة تقييد الحقوق و الحريات ، و بصفة عامة يمكن القول إن رئيس الجمهورية و في مختلف المجالات له أن يحاسب دون أن يحاسب ، فهو فوق الأشخاص ، و واقعا فوق المؤسسات¹ .

و من كل ماسبق فإن الواضح ، و حتى قبل التحليل الوظيفة التشريعية نلاحظ ان هناك هيمنة للوظيفة التنفيذية على الحياة السياسية .

-2- الوظيفة التشريعية : وردت الوظيفة التشريعية في المرتبة الثالثة بعد الوظيفة السياسية و الوظيفة التنفيذية ، وهو ما يبين مكانتها ضمن النظام السياسي ، و يتولى الوظيفة التشريعية المجلس الشعبي الوطني .

إن المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور 1976 ، مقيد سياسيا نظرا بقيام النظام على الحزب الواحد و انتماء كل النواب له ، و هذا ما يجعله يفتقد للسلطة اللازمة التي تمكنه من ممارسة اختصاصاته التشريعية و الرقابية المخولة له دستوريا خاصة في مواجهة الوظيفة التنفيذية² .

ويتولى المجلس العبي الوطني عملية التشريع في المجالات المخصصة له بموجب المادة 151 و في المواد أخرى ، و لكن حريتهم (النواب) في اقتراح القوانين مرتبطة برغبة قيادة الحزب التي تشرف على السلطتين ، و هي صاحبة الكلمة الأخيرة في تحديد جدول أعمال المجلس ، و بالتالي هي مالكة مفتاح العمل البرلماني .

¹ د. سعيد بوشعير ، مرجع سابق ، ص 164 .

² د. سعيد بوشعير ، مرجع سابق ، ص 166 .

و حتى جانب الرقابة الصورية للحكومة فقد جرد الدستور المجلس الشعبي الوطني من بعض الآليات الواردة في دستور 1963 ، و ما بقي وردت عليه قيود جعلت وجودها من عدمه سواء ، وتتمثل آليات الرقابة في دستور 1976 في الاستجواب (المادة 161) و هو مقيد بموافقة الحكومة على تاريخ طرحه ، و الرد عليه ، وفقا للنظام الداخلي للمجلس ، و كذلك توجيه أسئلة مكتوبة فقط دون الشفاهية ، كما يحق للنواب إنشاء لجان تحقيق أو مراقبة (المادة 188).

و مايمكن استخلاصه من آليات رقابة المجلس للحكومة و النصوص المنظمة لها أنها رقابة صورية عديمة الفعالية ، فالمجلس الشعبي الوطني يمارس اختصاص محدد بموجب الدستور و مشروطا بموافقة المؤسسة التنفيذية .

ولا يفوتنا في الأخير أن نشير إلى أول وظيفة للدولة من خلال دستور 1976 و لعلها أهمها ، وردت قبل الوظيفة التنفيذية و التشريعية و هي الوظيفة الأساسية ، و التي تؤكد على تكريس نظام الحزب الواحد¹ ، و كيفية تنظيم الحزب ، و دوره على المستوى الجماهيري و المؤسساتي ، و علاقته بالسياسة العامة للبلاد و بمختلف أجهزة الدولة .

ثانيا / موقع التحقيق البرلماني في دستور 1976

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

¹ انظر المادتين 94 ، 95 من دستور 1976 .

² المادة 188 من دستور 1976

³ المؤسسة التشريعية في الجزائر (نشأة . تنظيم . الصلاحيات) :مصنف يحتوي تقديم للمؤسسة التشريعية في الجزائر ، تصدر عن المجلس الشعبي الوطني ، 2007 ص 69

الدائمة، كما يمكن للمجلس الشعبي أن ينشئ لجنة مراقبة أو تحقيق بمبادرة رئيس الجمهورية، الأمين العام للحزب، و يمكن أن يسحب اقتراح اللائحة من قبل مودعيها في أي وقت¹.

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

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

و قد ذهب المؤسس الدستوري الجزائري في إسناده للممارسة آلية التحقيق البرلماني للجنة التحقيق و المراقبة باعتبارها لجنة مستقلة عن اللجان البرلمانية، و على الرغم من ازدواجية التسمية إلا انه كان لاختصاصها دور في تحديده، بمعنى إذا كانت تسمى لجنة التحقيق فإن العمل المسند إليها هو فحص أعمال الجهاز الحكومي، أما إذا أطلق عليها تسمية لجان المراقبة فإنها تتولى فحص الأنشطة المالية و الاقتصادية و الفنية

¹ المادة 12، 13 من القانون 80-04 المؤرخ في 01-03-1980 و المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، العدد 10

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

للمرافق و المؤسسات العمومية¹. و هذا ما تبناه المشرع الفرنسي مع توضيحه للفرق بين المصطلحين².

لكن بالمقارنة في الممارسة الجزائرية، فإننا لا نجد فرق بين المصطلحين رغم وجود حرف التخيير أو بين المصطلحين في النصوص، إلا أن الممارسة أكدت أن المشرع لم يقصد أي تفرقة بين المصطلحين، حيث نشاهد تقديم التحقيق تارة على المراقبة و تأخيرها تارة أخرى، أو الفصل بين لمصطلحين كما ورد في المادة 05 في نصوص القانون 04-80، المادة 06 من نفس القانون³. و الأرجح هو انصراف نية المشرع إلى لجان التحقيق أو المراقبة على السواء ما دام الهدف من التحقيق أو المراقبة هو الوصول إلى الحقيقة، و من ثم السهر على تفادي النقائص و مظاهر الإهمال و الانحراف⁴.

المطلب الثاني

التحقيق البرلماني في دستوري التعددية الحزبية

عرف النظام السياسي الجزائري في ظل دستوري 1989، و 1996 نقلة نوعية هامة نحو الأخذ بمبدأ فصل السلطات فصلا مرنا و هو المبدأ الذي لم يظهر في دستوري 1963 و 1976 لان الجزائر كغيرها من الدول النامية حسب تصريح الرئيس الراحل " هواري بومدين " أمام المجلس الشعبي الوطني، ليس بإمكانها تطبيق الفصل بين السلطات، وكانت فكرة تجميع السلطات في هيئة واحدة هي الضمان و الاستقرار، و اتخذ بعد هذا التحول موقعا بين النظام الرئاسي و البرلماني، بإحداث هيئات مستقلة و متوازنة تتميز العلاقة بينها بالتعاون و التنسيق، كما استرجعت الهيئات العامة صفة السلطات بعد أن كانت مجرد وظائف⁵.

الفرع الأول: التحقيق البرلماني في دستور 1989

ولد دستور 1989 ولادة عسيرة نتيجة ظروف اقتصادية و سياسية و اجتماعية عصيبة مرت بها الجزائر في تلك الفترة، أهم ما ميزها هو تدهور الأوضاع الاقتصادية و

¹ محمد باهي أبو يونس: المرجع السابق ص 110

² إلا أنه واجه مشاكل فنية عديدة تتعلق بممارسة هذه اللجان لصلاحياتها مما أدى إلغاء هذه الازدواجية في التسمية بمقتضى قانون 20 جوان 1991 والذي احتفظ بمصطلح لجان التحقيق

³ أنظر المادة 05، 06 من القانون 04-80

⁴ السعيد بوشعير: المرجع السابق ص 346

⁵ مرزوقي عبد الحليم: المرجع السابق، ص 48

نتيجة فشل الخيار الاشتراكي كمنهج اقتصادي، وانغلاق السلطة على نفسها و وحدانية السلطة و انفراد كيان سياسي واحد بالحكم و الإضرابات المتنوعة التي مست معظم القطاعات و تتويج هذه المظاهر بأحداث 05 أكتوبر 1988 ،و التي أكدت ضرورة مراجعة الوثيقة الدستورية و إتاحة فرصة جديدة لاختلاف الايدولوجيا ،وخلق متنفس جديد للحريات ،و ضرورة الفصل بين السلطات و تجسيد الديمقراطية النيابية عن طريق التمثيل الشعبي على مستوى المجالس المنتخبة¹ .

أولا / تنظيم السلطات في دستور 1989

-1- السلطة التنفيذية: أسندت السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 إلى رئيس الجمهورية بمساعدة رئيس الحكومة ، و تم بذلك تجسيد ازدواجية في هرم السلطة التنفيذية فرئيس الجمهورية الذي يجسده وحدة الأمة و هو حامي الدستور ، و يجسد الدولة داخل البلاد و خارجها² و ينتخب بواسطة الاقتراع العام المباشر و السري ، و يتمتع بصلاحيات هامة نصت عليها المادة 74 من هذا الدستور ، و ما يلاحظ على هذه الصلاحيات أنها واسعة تعدت إلى الاحتفاظ بوزارة الدفاع و قيادة القوات المسلحة ، و انفراده بتقرير السياسة الخارجية ، كما انه غير مسؤول أمام المجلس الشعبي الوطني . و لعل أهم ما يربط رئيس الجمهورية بالقاعدة الشعبية و من خلال المادة 74 السالفة هو إمكانية استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء باعتبار أن السيادة ملك الشعب .

و تمارس السلطة التنفيذية السلطة الفعلية عن طريق مجلس الوزراء و مجلس الحكومة ، كما أن رئيس الجمهورية يملك سلطة تنظيمية واسعة في المجال الغير مخصص للقانون³ بالإضافة إلى أن صلاحيات أخرى عديدة مثل التعيين و التفويض رغم تقييده بموجب المادة 83 من هذا الدستور ، بالإضافة إلى اخطر صلاحية يمارس بها تحكمه في السلطة التشريعية و تجسد تفوق السلطة التنفيذية عليها وهي صلاحية حل البرلمان دون قيود تذكر ، باستثناء استشارات غير ملزمة لرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة⁴ . هذا إلى جانب صلاحياته الواسعة خلال الحالات الاستثنائية .

¹ عمر فرحاتي :المرجع السابق ص 58

² د. محفوظ لعشب ، التجربة الدستورية في الجزائر ،المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ،الجزائر ،2000، ص 44.

³ انظر المواد 116/115 من دستور 1989 .

⁴ انظر المادة 120من الدستور نفسه .

أما الرجل الثاني في السلطة التنفيذية فهو رئيس الحكومة المعين من طرف رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 74 من الدستور ، و أول مهمة يقوم بها بعد تعيينه هي تشكيل الحكومة ، بعد مشاورات جريها مع مكونات المجتمع المدني ، و يقدم أعضاء حكومته لرئيس الجمهورية الذي يقوم بتعيينها طبقا للمادة لنص المادة 75 من الدستور .

كما يقدم رئيس الحكومة برنامج حكومته إلى مجلس وزراء للمصادقة عليه ، ثم عرضه على المجلس الشعبي الوطني ، وله أن يقوم بتكليفه حسب مناقشات النواب وفي حالة رفض البرنامج من طرف النواب ، يقدم رئيس الحكومة استقالته ، كما يستوجب على الحكومة تقديم بيان سنوي عن تنفيذ السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني¹ .

و رغم النص على الاستقلال النظري لرئيس الحكومة إلا انه واقعا خاضع لمسؤولية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية من جهة ، وأمام البرلمان من جهة أخرى .

و يمكن أن نشير إلى أن دستور 1989 و بعد الممارسة ظهرت فيه ثغرات لعل أهمها على الإطلاق الأزمة التي نشبت بعد حل البرلمان و استقالة رئيس الجمهورية ، حيث لم يتطرق المشرع الدستوري إلى إمكانية هذا الاقتران ، و هو ما جعل من هذه الوضعية و أنها كانت ذريعة لإيقاف المسار الانتخابي ، فإنها أيضا كانت سببا في كشف ضعف المؤسسات الدستورية و دولة القانون² .

-2- السلطة التشريعية :حافظت السلطة التشريعية على ترتيبها في سلم السلطات العامة ، حيث بقيت مدرجة بعد السلطة التنفيذية على غرار دستور 1976 ، و إن استعادت تسميتها بالسلطة بدل الوظيفة ، أما جانب الصلاحيات فان المادة 115 من دستور 1989 جاءت مطابقة للمادة 151 من دستور 1976 رغم بعض التعديلات الطفيفة .

فالفقرة المتعلقة بحقوق الأشخاص و واجباتهم السياسية لا سيما نظام الحريات العمومية و حماية الحريات الفردية ، و واجبات المواطنين قد حذفت منها جملة مكملة و هي إطار تحديد هذه الحقوق (.... في إطار متطلبات الدفاع الوطني .).

أما الفقرة الثانية المتعلقة بالقواعد العامة لقانون الأحوال الشخصية ، فقد عوضت قانون الأسرة و الموارد بعبارة " حق الأسرة و التركات " رغم كون حق الأسرة أوسع مدى

¹ انظر المادة 80 من الدستور نفسه .

² مرزوقي عبد الحليم :المرجع السابق ص 54

من قانون الأسرة ، بالمقابل ضيق من الموارد و جعلها تركبات و المعروف فقها إن الموارد أوسع مدى من التركات .

و هكذا قد وردت الكثير من التعديلات في الصياغة في المجال الخاص بالتشريعات ، بالإضافة إلى حالات تقلص فيها الدور التشريعي للبرلمان ، ففي الفقرة الحادية عشر المتعلقة بالتنظيم الإقليمي و الذي حذفت منه فكرة التقسيم الإداري و لم تصبح من بين مهام المشرع ، مما يعني إحالته على السلطة التنفيذية

أما باقي الفقرات فتناولت اختصاصات ذات طابع تشريعي بطبيعتها ، تفتح لمن له صلاحية اقتراح القوانين إن يثريها ، و يقدم اقتراحات لتعديلها أو إلغائها بشكل يتماشى مع المصلحة العامة .

أما المادة 122 من دستور 1989 فهي نوع من التفصيل في المادة 158 من دستور 1976 ، وهي مادة تنص على صلاحيات رئيس الجمهورية في التوقيع على اتفاقيات الهدنة ، و معاهدات السلم و التحالف و الاتحاد ، و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة ، و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص و المعاهدات التي تترتب عنها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة ، و لكن شرط موافقة المجلس الشعبي الوطني عليها صراحة .

كما يمكن ملاحظة إن دستور 1989 قد وسع بعض الشيء من مجال رقابة المجلس للحكومة ، و مكنه من وسائل يمارس بها هذه الرقابة مثل توجيه الأسئلة الكتابية و الشفوية لأي عضو من الحكومة ، أو التصويت على ملتصق رقابة أو إنشاء لجان تحقيق¹ .

كما أصبح المجلس يتمتع ببعض الاستقلالية في تسيير شؤونه خاصة في مجال إعداد نظامه الداخلي ، و كيفية ممارسة الرقابة على الحكومة ، و نظام التصويت مما خلق نوعا من التوازن بين السلطتين .

و كما اشرنا فان النظام السياسي الجزائري ، ومن خلال دستور 1989 عرفت نقلة نوعية ، بالتوجه نحو تطبيق هذا الفصل بين السلطات و ترك النظام الودودي القائم على الحزب الواحد ، و لكن ما يلاحظ إن تطبيق هذا المبدأ كان بنوع من المرونة ، ولكن مع تقوية لسلطات الرئيس الذي بقي هو محور النظام الذي كرسه دستور 1989. خاصة وانه

¹ .مرزوقي عبد الحليم: المرجع السابق ص 55

لايسال من جهة و بيده سلطة حل البرلمان من الجهة الأخرى ، و عليه يمكن القول أن هذا الدستور لم يمس تغيير الدولة في مقوماتها و إنما انصب على تغيير نوعية الحكم¹ بهذه الطريقة نظم دستور 1989 نظام الحكم بالجزائر ، و على ضوء أحكامه بدأ تطبيق التعددية الحزبية ، و التي أفضت إلى انتخابات ديسمبر 1991 ، و التي تم إلغاؤها بعد استقالة رئيس الجمهورية ، و دخلت الجزائر في أزمة سياسية و أمنية خطيرة ، وكان لا بد من وجود هيئات تتولى تسيير هذه المرحلة ، حيث انهارت كل مؤسسات الدولة باستثناء المؤسسات العسكرية ، هذه الأخيرة أخذت على عاتقها تسيير المرحلة ، وظهرت مؤسسات غير منصوص عليها دستور 1989 ، و تولت زمام الأمور خلال مرحلة الفراغ الدستوري ، و كذا المرحلة الانتقالية .

ثانيا / موقع التحقيق البرلماني في دستور 1989

و للممارسة الحقيقية المجدية للرقابة على أعمال الحكومة تم تبني آليات عديدة و عهدا للسلطة التشريعية في ممارستها منها السؤال ،الاستجواب و حتى سحب الثقة من الحكومة و كان موضوع دراستنا من بين هذه الآليات،حيث نصت المادة 151 من الدستور على هذه الآلية ،و جاء نصها كما يلي :² " تنشأ لجنة التحقيق بخصوص أي موضوع من الموضوعات ذات المصلحة العامة والداخلية في اختصاص المجلس الشعبي الوطني"² ، و على الرغم من حذف المؤسس الدستوري لمصطلح المراقبة أسوة بالمشروع الفرنسي ،لكنه أبقى تنظيم هذه الآلية للقانون السالف الذكر 80-04 و النظام الداخلي للمجلس بنفس الكيفيات و الاجراءات التنظيمية ،بايداع اللائحة لدى المجلس ،و المعنيين بايداع اللائحة، والنصاب القانوني للموقعين على اللائحة و....³.

إلا أن التجربة التعددية الأولى التي شهدتها الجزائر و التي لقت فشلا ذريعا في نشأتها ناهيك عن ممارستها جعلت من ممارسة هذه الآلية مستحيلة،و أيضا الفراغ المؤسساتي التي شهدته الجزائر في المرحلة الانتقالية لم يسمح بممارسة هذه الآلية .

الفرع الثاني : في التعديل الدستوري 1996

ظهر التعديل الدستوري في 28 نوفمبر 1996 بمعطيات سياسية جديدة و مؤسسات دستورية جديدة ،تبين معالم النظام السياسي الجزائري ، و لأول مرة تم تبني الثنائية

¹ د. أرزقي نسيب :أصول القانون الدستوري ، دار هومة الجزائر ، الجزء الثاني ، 1999 ،ص 180.

² دستور 1989 الجريدة الرسمية رقم

³ أنظر التفاصيل في ،القانون 80-04 من المادة 12 إلى المادة 40

البرلمانية بإنشاء الغرفة الثانية المتمثل في مجلس الأمة و التي تعتبر ضمانا للاستقرار المؤسساتي في الدولة .و أعطت للسلطة التشريعية آليات رقابية عديدة تسمح من خلالها من مراقبة أعمال الحكومة بغض النظر عن مدى نجاعة هذه الآليات و التفرقة بين منح بعض الآليات لغرفة دون الأخرى ¹.

أولا / تنظيم السلطات في التعديل الدستوري 1996

إن المتأمل لأحكام التعديل الدستوري 1996 يتضح له أنه أوجد ميكانيزمات و آليات تهدف إلى إيجاد تعاون و رقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ،مع احتفاظه بخصوصية استقلالية كل واحد منهما ،باعتبار أن التعاون بينهما ضرورة لا تتم إيجابيتها إلا إذا كانت على قدم المساواة ،و تتحقق بالمسؤولية التضامنية للحكومة أمام البرلمان .

إن رئيس الحكومة و طاقمه مسئولون أمام البرلمان و يظهر ذلك في أحكام الدستور ،من خلال آليات رقابية ممنوحة للبرلمان لمتابعة أعمال الحكومة أو إجراءات ملزمة للحكومة قبل البدء في تنفيذ مهامها ،و تتمثل بإيجاز فيما يلي ² :

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

¹ حرمان الغرفة الثانية من إيداع ملتمس رقابة أو سحب الثقة من الحكومة حيث اقتصر هذا الحق على المجلس الشعبي الوطني أنظر المادة 134-135 من الدستور

² فيصل نسيغة ،عاشور نصر الدين : "علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996" مجلة الاجتهاد القضائي ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،العدد الرابع ،2008، ص 308

6- التحقيق البرلماني وفق ما جاء في المادة 161 من التعديل الدستوري ، و أحكام المواد 76 إلى 86 من القانون العضوي 99-02 .

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

ثانيا / موقع التحقيق البرلماني في التعديل الدستوري 1996

أما بخصوص آلية التحقيق البرلماني محل الدراسة فقد أورد المؤسس الدستوري هذه الآلية في المادة 161 منه " يمكن لكل غرفة من البرلمان ، في إطار اختصاصاتها ، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة "1. إن هذا الأساس الدستوري الذي يعقد للبرلمان إمكانية التحقيق بواسطة لجان غير دائمة تشكل من بين أعضائه ، يعتبر من أهم المبادئ التي كرسها التطور الدستوري ، و هي لا تقل عن أهمية الآليات الأخرى ، إن تم ممارستها بطريقة سليمة ، و على أي حال عقد المشرع الجزائري هذا الاختصاص للغرفتين ، و لكن دون أن يضيف ما ينتج عنه من أثر ، حيث اقتصر على إنشاء هذه اللجنة من اجل التحري في قضية ذات مصلحة عامة 2 .

و يلاحظ على هذا السند الدستوري انه أعطى الحق للبرلمان في ممارسة التحقيق البرلماني في حدود اختصاصاته المؤسسة دستوريا في المواد 122-123 منه حيث لا يجوز له التحقيق إلا فيما يخص ما ورد في هاتين المادتين 3 .

و تولى تنظيم العلاقة بين البرلمان و الحكومة القانون العضوي رقم 99-02 ، و تناول هذا القانون آلية التحقيق البرلماني في القسم الحادي عشر منه من المادة 76 إلى المادة 86 ، بحكم الأهمية القصوى التي تكتسبها هذه اللجان ، و كذا الدور الفعال الذي يمكن أن تلعبه ، بل تكرر من خلاله الرقابة البرلمانية و التمثيل الشعبي ميدانيا ، و تضمنت جميع الاجراءات المتبعة لإنشاء لجنة تحقيق ، أيضا النظام الداخلي لكل غرفة

¹ التعديل الدستوري 1996

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

³ إبراهيم بولحية : علاقة الحكومة بالبرلمان ، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان ، الجزائر يومي 23-24/10/2000 ، منشورات الوزارة المكلفة بالعلاقات بين الحكومة و البرلمان ، ص 70

تناول موضوع التحقيق على مستوى كل غرفة حيث نجده في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المادة 69 منه و أيضا في النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 77 منه¹.

أما عن ما احتوته هذه الوثائق القانونية حول تنظيم هذه الآلية الرقابية فإننا سنتطرق إليه فيما سيأتي من مراحل الدراسة بالتفصيل و المقارنة بين الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني و القانون العضوي 99-02 الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة في تبنيهم لممارسة التحقيق البرلماني.

المطلب الثالث :

نطاق ممارسة البرلمان لرقابة التحقيق

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

الفرع الأول : موضوع ذي مصلحة عامة :

لقد نص الدستور ، و القانون الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة على حق البرلمان في تشكيل لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة ، و هنا يظهر الاختصاص الواسع لأعضاء البرلمان في إنشاء هذه اللجان ، و هذا ليس غريبا كون هذا البرلمان منتخب من قبل الشعب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، و التي تمارس عملية الرقابة البرلمانية ، إلا أن ما يلفت الانتباه هو طابع المصلحة العامة الذي يجب أن تكتسبه القضية حتى يمكن لأعضاء البرلمان اللجوء إلى تشكيل لجنة التحقيق ، أي بمعنى آخر من هي الجهة التي يخول لها تكييف القضية على أنها تكتسي طابع المصلحة العامة من عدمها². فالاعتراف للبرلمان بحق ممارسة التحقيق عن طريق إيداع اللائحة يقابله قيد يتمثل في دراسة الملائمة في قضية المصلحة العامة ، و هنا نتصور ثلاث جهات يمكن لها أن تحدد قيمة المصلحة العامة أو نزاعها من القضية موضوع التحقيق ، و يتعلق الأمر بكل

¹ أحمد طرطار : "دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني" ، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة الجزائري ، العدد 2007، 17، ص 45

² عمار عوايدي : مرجع سابق ص 65-66

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

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

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

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

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

على الرغم من عدم ضبط هذا المصطلح في القانون العضوي 99-02 و جعله يقبل العديد من التفسيرات، نجد خلاف ذلك في القانون 80-04 الذي جاء في الفقرة الثانية من المادة 05 منه بتعريف موجز للقضية ذات المصلحة العامة "" يقصد بالقضية ذات

¹ عمار عباس: الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 104

² عبد الله بوقفة: مرجع سابق ص 552

³ محمد باهي أبو يونس: المرجع السابق ص 112

المصلحة العامة كل قضية تعني من حيث أهميتها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، مصالح المجموعة الوطنية طبقاً لمبادئ الميثاق¹ في حين جاءت المادة 76 من القانون العضوي 99-02² طبقاً لأحكام المادة 161 من الدستور يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته¹ و في أي وقت، لجان تحقيق في القضايا ذات لمصلحة العامة². و تقيد المادة 84 منه اتساع دائرة المصلحة العامة حيث جاء فيها³ تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أي وثيقة و أخذ نسخة منها، ما عدا تلك التي تكتسي طابعاً سرياً و استراتيجياً يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي⁴، و نرى هنا استثناء أعمال لجان التحقيق فيما يخص قضايا الدفاع الوطني-، و هذا أمر نستطيع تقبل استثناءه- و الخارجية و أمن الدولة و المصالح الاقتصادية للبلاد أمر فيه عنت كبير و إخلال بصلاحيات رقابة المجلس في إنشاء لجنة التحقيق، فهذا الاستثناء أو التقييد لم يرد حتى في الدستور، و لا نتصور أن هذه المصالح دخيلة على عمل البرلمان إذا لم نقل أنها هي صلب رقابة البرلمان، فهي تدار آلياً في مؤسسات يخول الدستور مراقبتها من طرف الهيئة التشريعية لذا كان من الضروري إعطاء النواب السلطة التقديرية في تكييف المصلحة العامة³.

و في هذا نجد أن التحقيق البرلماني في بريطانيا لا يقتصر على ناحية معينة أو مقيد باستثناءات، و إنما له سلطة متشعبة النواحي، فله إجراء التحقيق في أي موضوع يتعلق بتسيير وزارة من الوزارات دون استثناء، أو اتهام أحد الوزراء، أو التحقيق في فضيحة سياسية أو مالية، لتعطي لتعطي اللجنة بعدها نتائجها للمجلس ليبت في تقريرها بالقرار المناسب⁴.

الفرع الثاني : عدم الاقتناع بردود الحكومة

يمكن للبرلمان في إطار اختصاصاته في حالة ما لم يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة عن طريق أجهزتها، و أراد الوقوف على الحقيقة بنفسه إذا ما دخله شك أو لم

¹ معنى هذا أن لا تتعدى تدخل البرلمان في إنشاء لجان التحقيق إلا ما ورد من اختصاصات السلطة التشريعية الواردة في أحكام المواد 122-123 من الدستور

² القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، جريدة رسمية العدد 15 لـ 09-03-1999

³ من كلمة النائب الصادق بوقطاية، في مناقشة القانون العضوي الناظم لعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة، جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 108، السنة الثانية الموافقة لـ 14-12-1998 ص 04

⁴ أنظر بالتفصيل: محمد كامل ليلة: المرجع السابق ص 927-928

يطمئن لسبب من الأسباب أن ينشئ لجان تحقيق كوسيلة للكشف عن الانحرافات في القطاعات و الإدارات¹

إضافة إلى آلية التحقيق البرلماني ،عهد للبرلمان آليات أخرى تمارس مباشرة مع الحكومة و منها الاستجواب ،و في هذا الصدد نص الدستور الجزائري في المادة 133 على حق البرلمان في استجواب الحكومة و هذا ما أكده النظامين الداخليين لكل غرفة، و لما كانت فاعلية الاستجواب محدودة ،نظرا لاقترانه على المناقشة المحصورة بين بعض النواب و ممثل الحكومة ،و عدم تمكين النواب من اختتام الاستجواب بإيداع لائحة تنصب حول المسؤولية السياسية للحكومة ،كان من الطبيعي عند عدم اقتناعهم برد ممثل الحكومة أن يلجئوا إلى تكوين لجنة برلمانية للتحقيق و ذلك للوصول إلى الحقيقة بأنفسهم² .

و في هذا الإطار نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997³ في المادة 125 منه أنه "" يمكن أن تنتهي الاستجواب في حالة عدم الاقتناع المجلس برد الحكومة إلى تكوين لجنة التحقيق ""و يقصد بهذا لجوء السلطة التشريعية للاستقصاء و البحث مباشرة دون اقتناع بالحقائق و البيانات التي تقدمها الحكومة ،بعد وجود ريب و شك ،و قد يكشف هذا التحقيق على فساد بعض الإدارات أو الشخصيات ذات منصب حكومية⁴ .

إن تمكين أعضاء البرلمان من فرصة اللجوء إلى تشكيل لجنة التحقيق في حالة عدم اقتناعهم بردود الحكومة ،من شأنه أن يدفع بها إلى الحرص على إقناعهم بكل الوسائل المتاحة ،و بالتالي الرد بكل جدية على تساؤلاتهم المطروحة ،و في حالة تقصيرها في ذلك تتيح الفرصة لأعضاء البرلمان لمباشرة البحث عن الحقيقة بأنفسهم من خلال اللجوء إلى تشكيل لجان التحقيق⁵ .

¹ إبراهيم بولحية :مرجع سابق ص 69

² بن بغيلة :آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ،مذكرة ماجستير ،جامعة باتنة ،2004 ، 41

³ القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11-12-1989 و المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و سيره ،الجريدة الرسمية 52،السنة 26

⁴ شيل بدر الدين :""العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية و الممارسة ""،مجلة الاجتهاد

القضائي ،كلية الحقوق بسكرة ،2008 ص 282

⁵ و قد عرفت الجزائر ممارسة هذه الآلية بعد عدم الرد المقنع للحكومة في أحداث الإهانة و التجاوزات التي لحقت بالنواب سنة 1997 و أدى ذلك إلى تقديم لائحة بشأن إنشاء لجنة تحقيق حول هذه الأحداث ،و قد مارس مجلس العموم البريطاني حقه في التحقيق البرلماني فيما يخص المعلومات التي قدمتها الحكومة استنادا على الاستخبارات العامة البريطانية حول أسلحة الدمار الشامل العراقية ،و التي شكلت مبررا لغزو العراق ،و لكن تمت تبرئة حكومة طوني بليز من المسؤولية و تهمة التعمد بتضخيم التهديد العراقي لتبرير الحرب

و نجد أن ممارسة المجلس الشعبي الوطني لآلية التحقيق بعد عدم الاقتناع برد الحكومة على استجواب أو مناقشة تجد سندها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 1997 ،حيث لم يتبنى القانون 80-04 المحدد لرقابة المجلس الشعبي الوطني هذا الأثر ،و تم تغييبها في القانون العضوي 99-02 الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة ،حيث تم إلغاء هذا الأثر للاستجواب من النظام القانوني له¹.

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

القضائية

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

إن الدستور الجزائري ،و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان ،و إن لم يتضمن صراحة عدم تدخل سلطة البرلمان بممارسة التحقيق في أمور تتعلق بالسلطة القضائية ،إلا ان ترتيب و تصنيف آلية التحقيق في تقسيمات الدستور و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان ،حيث كان موقع التحقيق في الدستور في فصل الرقابة ،و في الأنظمة الداخلية في العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ،حيث لم يورد المشرع أعمال السلطة القضائية ضمن نطاق اختصاص البرلمان في عملية مراقبته ،بالرغم من النص الدستوري في المادة 161 منه على طابع المصلحة العامة ،و الأمور المتعلقة بالسلطة القضائية من المنطقي اعتبارها من المصلحة العامة .

حيث يرى الدكتور فارس محمد عمران أنه² "لا يمكن التسليم بهذا الوضع على إطلاقه ، خاصة انه لا يوجد نص دستوري صريح يمنع رقابة السلطة التشريعية للسلطة القضائية و بخاصة عن طريق لجان تقصي الحقائق .

و نرى أن جدية القول تقتضي منا التفرقة داخل السلطة القضائية بين فئتين ، فليست كل هذه السلطة قضاة و أعضاء نيابة ، بل بها أيضا فئة الموظفين الإداريين و العمال ، و ان ليست كل أجهزتها معصومة من الخطأ .

فان صح القول وفقا للدستور باستقلال فئة القضاة و أعضاء النيابة في أدائهم لعملهم و أن ليس لأحد التدخل في شؤونهم الوظيفية حفاظا على هيبة العدالة ، فان الفئة الثانية و

¹ أنظر المادة 2/125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 1997 " يمكن ان ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة ،تكوين لجنة تحقيق "

² فارس محمد عمران :المرجع السابق ص 142-144

التي تشمل الموظفين الإداريين و من يتبعونهم بالسلطة القضائية لا ينبغي أن تلحقهم هذه الحصانة ، بل يجب خضوعهم للرقابة خاصة لرقابة السلطة التشريعية ، فيكون لمجلس الشعب تقصي الحقائق مثلا حول أسباب تأخر إدراج بعض الدعاوى عن مواعدها أو الأسباب وراء ضياع بعض ملفات بعض القضايا و ليس هذا بتدخل من السلطة التشريعية في شؤون السلطة التشريعية في شؤون السلطة القضائية إذ الناحية الفنية ما زالت محجوبة عن رقابتها ، فليس من حق مجلس الشعب رقابة القضاة عند فصلهم في القضية أو اعتراض على الأسباب التي أقاموا عليها أحكامهم أو وقائع تحقيقات النيابة أو التعقيب على الأحكام القضائية بصفة عامة ذلك انه لو شرع في شيء مما سبق فانه يكون قد شرع في اغتصاب حق هو من صميم اختصاص السلطة القضائية ، بل هو جوهر عملها .

و نحن بذلك نؤيد العلامة ديغي DUGUIT الذي يرى أن " من حق البرلمان أن يؤلف لجانا للتحقيق للنظر في كيفية سير هيئة قضائية معينة ... و لكن من ناحية أخرى لا يجوز للجان التحقيق أن تتخذ أي إجراء له صفة قضائية ، فلا تملك أن تمس أحكام القضاء أو أوامره أو أن تعطي أوامر السلطة القضائية أو نحو ذلك ... و انه لا يجوز للجنة أبدا أن تتخذ أي إجراء يكون قانونا أو عادة من اختصاص السلطة القضائية أو التنفيذية ، و السبب في هذا أن حق إجراء التحقيقات متفرع في حق البرلمان في الرقابة ، و من ثم لا يصح أن يتعدى هذا الحق الأخير لان الرقابة لا تعني حق تدخل سلطة في شؤون سلطة أخرى فالبرلمان له يراقب سير الحكومة ، و هذه الرقابة قد تنتهي إلى تحريك المسؤولية الوزارية و إسقاط الوزارة ، و لكن كل هذا لا يعني أن له الحق في الاجراءات التي هي من صميم اختصاص السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية ، فلا يجوز له مثلا أن يأمر بالقبض على شخص أو تفتيش منزله...

و بالمقابل فانه ليست لأي جهة أخرى سواء بالسلطة التنفيذية أو بالسلطة القضائية أن تعترض على قرار صدر من البرلمان بإجراء التحقيق البرلماني في احد الموضوعات صونا للحصانة البرلمانية و مبدأ الفصل بين السلطات ، فضلا على أن البرلمان يمارس حق دستوري مكفول¹ ."

¹ نفس المرجع السابق

الفرع الرابع: القيد الوارد على نطاق اختصاص اللجنة (تدخل التحقيق القضائي)
إذا كان حق البرلمان في ممارسة التحقيق البرلماني حق قائم و ثابت في كل وقت ، إلا أنه يمكن التساؤل عن تأثير وجود تحقيق قضائي تباشره النيابة العامة على حق البرلمان في تشكيل لجان التحقيق ؟ قد يذهب البعض إلى القول أن وجود التحقيق القضائي لا يمنع البرلمان من تشكيل لجان التحقيق في نفس الموضوع لاختلاف الدور الذي يقوم به كل من الجهتين القضائية و البرلمانية ، فالنيابة العامة تباشر التحقيق للتأكد من عدم وجود مخالفة للقواعد القانونية في موضوع التحقيق ، أما لجنة التحقيق البرلمانية فتباشر التحقيق في الجانب السياسي فقط دون التعرض إلى الجانب القانوني¹ .

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

فالتحقيق البرلماني يكون صحيحا و ملائما لفحص المسائل التي لم تطرح بعد على القضاء ، كما يجب ألا يتضمن التحقيق البرلماني اعتداء على القضاء ، فلا ينبغي للجنة التحقيق أن تتناول بالتحقيق أمرا مطروحا على القضاء و لا أن تتخذ بما لها من سلطة قرارات تدخل في اختصاص الأخرى ، و لا أن تتعرض لعمل من أعمال السلطة القضائية بالنقض أو التعديل² .

أما في الحالة الثانية فنجد جانب آخر من تدخل القضاء في عمل لجنة التحقيق البرلمانية ، حيث يحال موضوع التحقيق إلى النيابة العامة لمباشرة التحقيق فيه بعد أن شكلت لجنة برلمانية للتحقيق في ذات الموضوع أي أن مباشرة النيابة للتحقيق جاء لاحقا لأعمال البرلمان في التحقيق ، فهنا تمارس اللجنة المكلفة بالتحقيق عملها دون أن تنقيد بالتحقيق القضائي لأنه لا يجوز من حيث المبدأ منع البرلمان من استعمال وسائله في الرقابة على النشاط الحكومي و أهمها التحقيق البرلماني بمجرد قيام الحكومة بفتح التحقيق القضائي حول ذات الموضوع للتحقيق البرلماني ، و لو أننا أخذنا بهذا الاستثناء على

¹ وسيم حسام الدين الأحمد : المرجع السابق ص 254

² عبد الله ناصف : المرجع السابق ص 355

إطلاقه لكان مستحيلا قيام البرلمان بممارسة التحقيق البرلماني ، و فقدان دوره الرقابي في هذا المجال ، و مثل هذه الحالات تعتبر استثناء للقاعدة ، كما أن ممارسة التحقيق البرلماني بجانب التحقيق القضائي قد انحصرت في جانب ضيق بقدر الإمكان من الممارسة حتى لا يعيق التحقيقات القضائية¹.

أما النظام القانوني للتحقيق البرلماني في الجزائر فقد نص في المادة 79 من القانون العضوي 99-02 على أنه " لا يمكن أن تنشئ لجنة التحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات مازالت جارية أمام الجهات القضائي إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب و نفس الموضوع و الأطراف " و معنى هذا أن حق البرلمان في إنشاء لجنة تحقيق مقيد بعدم متابعة قضائية حول نفس الموضوع ، و هنا نطرح تساؤل عن المقصود من مصطلح المتابعات الجارية ؟.

فإذا اتفقنا على انه لا يحق للبرلمان إنشاء لجنة تحقيق حول موضوع مازال قيد التحقيق القضائي ، فكيف إذا كان التحقيق القضائي جاء بعد إنشاء لجنة التحقيق ، هل يستمر التحقيق موازيا للتحقيق القضائي ؟ هل يتوقف إلى غاية الفصل في الدعوى القضائية ؟ كل هذه التساؤلات لم تجد إجابة في النصوص القانونية النازمة للتحقيق البرلماني سواء على مستوى القانون العضوي 99-02 أو الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

و مقارنة ذلك مع القانون 80-04 في المادة 14 منه ، حيث تؤكد أحقية المجلس الشعبي الوطني للممارسة التحقيق البرلماني حتى في ظل وجود تحقيق قضائي ، فيكفي عدم صدور حكم قضائي له علاقة بالوقائع التي استوجبت التحقيق أو المراقبة البرلمانية ، كذلك أعطى فرصة للمجلس أن يقدم لائحة إنشاء لجنة تحقيق أو مراقبة فيما يخص وقائع صدر في حقها حكم قضائي إذا كان هذا الاقتراح سيأتي بوقائع جديدة².

أما في فرنسا فيجب أن لا تكون الوقائع التي أنشئت لأجلها لجنة تحقيق برلمانية محل التحقيق القضائي ، أو بدأت الاجراءات القضائية فيها فعلا ، حيث نصت المادة السادسة في فقرتها الأخيرة من القانون الصادر بتاريخ 17-11-1958 على انتهاء دور لجان التحقيق البرلمانية بمجرد فتح التحقيق القضائي لذات الوقائع ، حيث يقوم وزير العدل

¹ عادل الطيببائي : الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، جامعة الكويت ، 1986، ص 225

² المادة 14 من القانون 80-04 " يتأكد مكتب المجلس الشعبي الوطني من عدم صدور أي حكم قضائي له علاقة بالوقائع التي استوجبت التحقيق أو المراقبة ، عند تاريخ إيداع اقتراح اللائحة . لا يمكن أن يدفع بالحكم القضائي ضد إنشاء لجنة التحقيق أو المراقبة عندما تأتي اقتراح اللائحة بوقائع جديدة "

بإبلاغ رئيس الغرفة البرلمانية المنشئة للجنة التحقيق ،الذي يقوم بدوره بإبلاغ رئيس لجنة التحقيق بإيقاف جميع الاجراءات المتعلقة بعملية التحقيق البرلمانية¹.
إن هذا الأمر يقيد من دائرة تدخل البرلمان في ممارسة رقابته ،حيث يكفي أن تحيل الحكومة الأمر او القضية إلى العدالة للتعجب المتابعة السياسية من قبل البرلمان،و لهذا كانت لجان التحقيق في فرنسا دائما سبب التوتر القائم بين العلاقة بين الحكومة و البرلمان .

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

المبحث الثاني :

إنشاء لجان التحقيق البرلمانية في الجزائر

بعد تطرقنا لموضوع الأساس الدستوري للمبادرة البرلمانية في ممارسة التحقيق ،كان من المنطقي أن نتبعه بخطوة تشكيل لجان التحقيق ،و دراسة نوعية تركيبها من الناحية البشرية و السياسية ،إضافة إلى ضمانات حيادها .

المطلب الأول :

الخطوات القانونية لتشكيل لجان التحقيق

تبدأ إجراءات تشكيل لجنة تحقيق بمبادرة برلمانية ،تعرض على الغرفة المعنية للتصويت مرورا بإجراءات معينة ،و تنتهي بتشكيل لجنة تحقيق برلمانية جاهزة للممارسة المهام الموكلة إليها من قبل الغرفة التي تنتمي إليها .

الفرع الأول :إيداع اللائحة و التصويت عليها

¹ وسيم حسام الدين الأحمد :المرجع السابق ص 249،أنظر أيضا القانون 58-110 المؤرخ في 17-11-1958 المتعلق بوظائف مجالس البرلمان في فرنسا ،المادة 06 منه ،و المادة 2/140 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية

أكدت معظم النصوص الدستورية الجزائرية المتعاقبة على حق أعضاء البرلمان في إنشاء لجان التحقيق في نطاق اختصاص البرلمان، في كل قضية ذات مصلحة عامة، و في هذا الإطار نص التعديل الدستوري 1996 على أنه¹ "يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"¹، و هو الأمر الذي أكدته معظم النظم الداخلية للبرلمان التي عرفها النظام السياسي الجزائري².

و قد نص القانون العضوي 99-02 على إنشاء لجنة التحقيق البرلمانية، بمبادرة من إحدى الغرفتين، و قد نص في المادة 77 منه على "يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى المكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة و يوقعها، على الأقل، عشرون نائبا، أو عشرون عضوا في مجلس الأمة"³.

إن نجد أن النصاب القانوني لإيداع اللائحة و حسب ما نص عليه القانون العضوي 99-02 هو 20 نائبا أو مثلها من أعضاء مجلس الأمة على تأكيد ما ورد في النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 حيث حددت بـ 20 نائبا ولكن على اختلاف بالنسبة لمجلس الأمة 15 عضوا⁴.

أما في القانون 80-04 الناظم لوظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني فقد حددت أن إنشاء لجنة تحقيق أو مراقبة تأتي بناء على تصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف عشرة نواب على الأقل⁵. و تم تبني نفس النصاب القانوني لإيداع اللائحة في النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 في المادة 107 منه.

إن الاعتراف للنواب بحق الاقتراح لتشكيل لجنة تحقيق لم يخل من قيود إضافة إلى النصاب المطلوب لإيداع لائحة تشكيلها، فكما ورد هذا الحق في المادة 12 من

¹ المادة 161 من التعديل الدستوري 1996

² عباس عمار: المرجع السابق ص 108

³ مارس البرلمان الجزائري آلية التحقيق في العهدة 1997-2003، 2002 مرات بناء على طلب من 20 عضو، و كانت اللائحة دائما تقدم بعد الرد الغير المقنع من قبل الحكومة. أنظر لوائح إنشاء لجان التحقيق، 1997، 2001

⁴ المادة 103 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 الصادر بتاريخ 13-08-1997، الجريدة الرسمية

ع 53 السنة 34

⁵ أنظر المادة 12 من القانون 80-04

القانون 80-04، يقابله قيد آخر يتمثل في إيداع اللائحة في مكتب المجلس لدراستها قبل توزيعها، حيث تحال اللائحة لدراستها على مستوى اللجنة الجئة المختصة وفقا للمادة 81 من النظام الداخلي للمجلس¹، للنظر فيها من حيث الملائمة، و هذا يعني أن مصير اللائحة مرتبط بالموقف الذي يتخذه مكتب المجلس صاحب السلطة المختصة في تقدير مدى ملائمة الاقتراح، و أيضا عند إيداع اللائحة يخطر رئيس المجلس رئيس الجمهورية بإيداع اللائحة، قبل إحالتها على اللجنة المختصة لدراستها، وفي هذا تقييد للممارسة التحقيق إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية². أما القانون العضوي 99-02 فإنه تجاوز هذه القيود و اكتفى بالنصاب القانوني و ما ورد في المادة 79 منه، و شرط إعلام الغرفة التي أودع فيها الاقتراح الغرفة الأخرى كما ورد في الفقرة الأخيرة من المادة 78 منه. و هذا الإجراء لا يمنع الغرفة الأخرى من إنشاء لجنة تحقيق أخرى حول نفس الموضوع³.

إن وضع هذا النصاب القانوني لإيداع اللائحة المنصوص عليه في القانون 99-02 من شأنه أن يمنع المعارضة في البرلمان من ممارسة حقها في الرقابة، لأنه ليس من المنطقي أن ننتظر من الأغلبية البرلمانية أن تمارس التحقيق في أنشطة الحكومة، لذا يجب أن تعطى كل مجموعة برلمانية - مرة على الأقل في السنة - الحق في أن تقرر إنشاء لجنة تحقيق في الميدان الذي تريده، أو أن تمارس هذه الآلية بنصاب اقل من المنصوص عليه في القانون العضوي 99-02 و دون تصويت، لأنه في النهاية ستشكل اللجنة من الكتل البرلمانية⁴.

أما في فرنسا يعتبر إجراء التحقيق حقا فرديا، بمعنى انه يحق لكل عضو من أعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ التقدم بطلب إجراء التحقيق، حيث يقدم العضو اقتراح تشكيل لجنة تحقيق يحدد فيها الموضوع الذي يرغب التحقيق فيه و الجهة أو المرفق الذي يخضع لهذا الإجراء، غير أن الجمعية الوطنية قد اتخذت بناء على مؤتمر

¹ المادة 81 من القانون 77-01، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 1977

² السعيد بوشعير: علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1984، ص 345

³ عقيلة خرباشي: العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 154

⁴ تدخل النائب على راشدي أثناء مناقشة القانون العضوي 99-02، جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني، جلسة 17-11-1998 رقم 107، ص 13، في النظام الفرنسي يعتبر إجراء التحقيق حق فردي، بمعنى أنه يحق لكل عضو في أحد الغرفتين أن يقدم اقتراح بتشكيل لجنة تحقيق برلمانية، غير أن الجمعية الوطنية الفرنسية اتخذت قرارا منذ عام 1988 قرارا بموجبه صار لكل رئيس مجموعة برلمانية الحق في طلب تشكيل لجنة تحقيق. في حين ينص النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي على حق العضو في فتح التحقيق حول أي موضوع ذا مصلحة عامة.

الرؤساء عام 1988 قرارا بموجبه صار لكل رئيس مجموعة برلمانية الحق في طلب تشكيل لجنة التحقيق، و من ثم أصبح لكل عضو راغب في إنشاء لجنة التحقيق أن يقدم طلبه عن طريق رئيس مجموعته البرلمانية¹.

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

و يشترط أيضا أن يكون طلب إنشاء لجنة تحقيق مجدي، أي يقع على عاتق المطالبين بفتح التحقيق أن يبرزوا جدية و أهمية الوقائع و الأحداث المراد التحقيق فيها و ذلك بشتى الوسائل الممكنة، حيث لا يكفي لإنشاء لجنة التحقيق إيداع اللائحة وفق الاجراءات القانونية فقط، و إنما من الضروري أن تطال موضوع أو قضية من شأنها أن تبرز مخالفات سياسية أو عدم نجاعة تشريعات أو فساد قطاعات².

أما الشرط الأخير المتعلق باللائحة هو أن يكون البرلمان مختص في التحقيق بموضوع اللائحة، حيث و إن نص المؤسس الدستوري على ممارسة البرلمان لآلية التحقيق في أي وقت و في أي موضوع يكتسي صفة المصلحة العامة، إلا أنه أضاف تقييد وهو ممارسة هذا الحق في إطار الاختصاصات الدستورية .

و نثير تساؤل حول إذا أراد الأعضاء الموقعين لللائحة بعد إيداعها مكتب الغرفة المعنية أن يسحبوا اللائحة، هل كفل لهم القانون العضوي 99-02 هذا الإجراء ؟ نجد أن القانون العضوي 99-02، و الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني 1989 و 1997 قد أغفلت هذا الإجراء حيث لم تنص على حق الموقعين على اللائحة بسحبها على عكس ما ورد في القانون 80-04 الذي نص في المادة 12 الفقرة الأخيرة على حق الأعضاء الموقعين لللائحة أن يسحبوا اللائحة في أي وقت كان³.

¹ محمد باهي أبو يونس :المرجع السابق ص 120-121، أنظر المادة 1/140 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية، و المادة 11 من اللائحة الداخلية المنظمة لمجلس الشيوخ كما يمكن في النظام الدستوري الكويتي أن يقوم عضو برلماني واحد بتقديم طلب إنشاء لجنة تحقيق، أنظر بالتفصيل هشام البندري، المرجع السابق ص 62-63

² أنظر بالتفصيل، فارس محمد عمران :المرجع السابق ص 71-72-73

³ أنظر المادة 12 من القانون 80-04

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

أما التصويت على اقتراح اللائحة ،فإن المعمول به في هذا الشأن يفضي إلى أن يتم تسجيل نص اللائحة في جدول الأعمال لكل غرفة معنية بالتحقيق ،و من ذلك يتدخل المجلس و يصوت على اللائحة المقترحة في جلسة عامة ،وفق ما تقضيه الاجراءات الخاصة بالموافقة على أي نص تشريعي و مرد ذلك أن القانون لا يشترط إقرار اللائحة بأغلبية معينة¹.

على خلاف ما ورد في المادة 81 من القانون 77-01 الذي جعل من و اللوائح المقدمة من طرف النواب تدرس بنفس الاجراءات لاقتراحات القوانين،إضافة إلى ما ورد في المادة 16 من القانون 80-04 الذي أكد على استماع النواب لأصحاب اقتراح اللائحة و اللجنة الدائمة المختصة بدراسة اللائحة و الحكومة في جلسة علنية ليتم بعدها التصويت ،و في هذه النقطة يظهر الفرق بين القانون العضوي 99-02 و القانون 80-04 حيث نجد نقطتين هامتين ،الأولى تتمثل في دراسة ملائمة طلب إنشاء لجنة التحقيق من قبل اللجنة الدائمة المختصة في نظر الوقائع و الثانية تدخل الحكومة التي تملك المعلومات الكافية لإقناع النواب برفض الاقتراح إذا لم تكن راغبة في إنشاء لجنة تحقيق² .

و هنا لم يحدد المشرع الجزائري بدقة الآجال القانونية لإبداء اللجنة الدائمة رأيها في اقتراح اللائحة ،حيث اكتفى بالنص على الاستماع إلى رأيها خلال انعقاد الدورة العادية،على خلاف المشرع الفرنسي الذي نص على إبداء اللجنة الدائمة المختصة رأيها في أجل لا يتعدى شهر من تاريخ إيداع اللائحة³ .

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

¹ عبد الله بوقفة :مرجع سابق ص 558-559

² السعيد بوشعير :المرجع السابق ص 345

³ المادة 1/140 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية

أيضا لم يتطرق القانون العضوي 99-02 إلى مسألة استماع المجلس لأصحاب اللائحة، و غنما عرفت الممارسة البرلمانية هذا الإجراء من خلال الاستماع إلى مندوب الموقعين على اللائحة قبل التطرق إلى التصويت على اللائحة¹.

أما في فرنسا، فإن رئيس الغرفة المعنية بالتحقيق يحيل اللائحة إلى اللجنة الدائمة المختصة، و تتولى هذه الأخيرة فحص مدى دستورية اللائحة، و أيضا فحص ملائمتها، ثم تعد تقرير بذلك و تقدمه إلى الغرفة المعنية، و قد قيد المشرع الفرنسي هذه اللجنة الدائمة بآجال شهر من تاريخ استلامها لللائحة، فإذا تمت الآجال تدرج اللائحة ضمن جدول أعمال الغرفة البرلمانية المعنية للمناقشة والتصويت عليها و يعتبر هذا موافقة ضمنية من اللجنة الدائمة المختصة بدراسة اللائحة².

الفرع الثاني : تشكيلة اللجنة

حدد القانون العضوي 99-02 في المادة 78 على أن يعين أعضاء لجنة تحقيق من بين أعضاء الغرفتين بنفس الكيفية التي تشكل بها لجانها الدائمة، و المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل منهما³. في حين لم ينص النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989، 1997 على الكيفية التي تتشكل بها لجان التحقيق. أما في القانون 80-04 نصت المادة 17 على تشكيلة لجنة التحقيق تأتي بعد انتخاب المجلس لأعضاء اللجنة بناء على اقتراح من قبل مكتب المجلس⁴، و هنا تستطيع السلطة التنفيذية لما لها من نفوذ التأثير على مكتب المجلس، و أن يوعد له باقتراح أعضاء لا قبل لهم بالموضوع و خاصة أن القانون يمنحه ذلك كما ورد سابقا⁵.

و يضيف المشرع في القانون 80-04 في المادة 18 منه، على انتخاب مكتب اللجنة من طرف أعضاء اللجنة، على خلاف القانون العضوي 99-02 الذي أغفل طريقة تشكيل مكتب اللجنة⁶، و طريقة انتخاب مكتب اللجنة لم تكن واردة في القانون الداخلي

¹ أنظر مداخلة النائب رابح مهري مندوب النواب الموقعين على لائحة لجنة التحقيق في الأحداث التي عرفتتها بعض الولايات، جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني، الصادرة في 28-05-2001، السنة الرابعة، رقم 270، ص 04

² محمد باهي أبو يونس: المرجع السابق ص 122

³ أنظر المادة 78 من القانون العضوي 99-02

⁴ أنظر المادة 17 من القانون 80-04

⁵ السعيد بوشعير: نفس المرجع ص 346

⁶ المادة 18 من القانون 80-04: "يستدعي رئيس المجلس الشعبي الوطني لجنة التحقيق أو المراقبة فور انتخابها لكي تتولى انتخاب مكتبها الذي تحدد تشكيله كما يلي: رئيس، نائب رئيس، مقرر....."

للمجلس الشعبي الوطني رقم 77-01 حيث اكتفى هذا القانون بنصه على تشكيل اللجنة بالتعيين من قبل المجلس الشعبي الوطني، بناء على اقتراح من مكتبه¹.

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

أما عن التركيبة العددية فقد جرت التقاليد البرلمانية في النظم السياسية المقارنة على تحديد الحد الأقصى لعدد الأعضاء في لجنة التحقيق، حتى لا يكون هذا عائقا دون قيام اللجنة بعملها و حتى يتفرغ باقي أعضاء المجلس لأداء بقية مهامه. على هذا الأساس حدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني رقم 77-01 في المادة 139 منه أن لا يتجاوز عدد أعضاء اللجنة التحقيق أو المراقبة 10 نواب، ثم جاء القانون 80-04 ليحدد الحد الأقصى لأعضاء لجنة التحقيق و المراقبة في المادة 17 منه بأن لا تتجاوز 15 عضو، ثم جاء النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 و يتبنى نفس العدد الأخير³.

أما القانون العضوي 99-02 و لا الأنظمة الداخلية لكل من المجلس الشعبي الوطني، و مجلس الأمة قد حددا الحد الأقصى لعدد أعضاء لجنة التحقيق، إنما اكتفى بالإشارة إلى طريقة تشكيلها بنفس الكيفية التي تشكل بها الجان الدائمة على مستوى كل غرفة.

¹ أنظر المادة 135 من القانون 77-01، المادة 139 من نفس القانون: "يعين المجلس الشعبي الوطني أعضاء لجنة التحقيق أو المراقبة من بين النواب بناء على اقتراح من مكتبه. لا يتجاوز أعضاء اللجنة المذكورة 10"، هذا ما يؤكد صراحة أن عضوية اللجنة تعهد للنواب فقط لا غير و هذا المعمول به سواء في الجزائر أو معظم الأنظمة الدستورية المقارنة، لكن فرنسا شذت عن هذه القاعدة عام 1946 عند انشاء الجمعية الوطنية للجنة التحقيق حول الأحداث التي شهدتها فرنسا حيث تشكلت اللجنة من 42 نائب و 18 من غير النواب، أنظر تفاصيل القضية:

Jacque Desandre : **Les commissions parlementaires en France**, Edition 03, 1976, p 31

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

³ أنظر المادة 139 من القانون 77-01، المادة 17 من القانون 80-04، المادة 108 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 1989

و خلافا لما جاء به المشرع الجزائري، نجد أن المشرع الفرنسي قد نص على الحد الأقصى للجنة التحقيق، حيث حددها على مستوى الجمعية الوطنية بـ 30 نائبا، و في مجلس الشيوخ بـ 21 عضوا¹.

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

إذا كان تحديد الحد الأقصى يجد مبرراته في تسهيل التنسيق بين أعضاء اللجنة، فإن تحديد الحد الأدنى لأعضاء لجنة التحقيق لا يستند إلى أي منطق لأنه ليس من اليسير استخلاص تفسير مقبول لوضع حد أدنى لعدد أعضاء هذه اللجان، و نقول هذا لأن بعض الأنظمة السياسية تسمح لعضو واحد القيام بعملية التحقيق².

أما النصوص الجزائرية لم تحدد الحد الأدنى لعدد أعضاء لجنة التحقيق، فهل معنى هذا إمكانية إجراء التحقيق من قبل عضو واحد بمفرده؟ إن هذا الأمر مستبعد على الرغم من عدم قطعه بنص قانوني إلا أنه يجد تفسير في تشكيلة اللجان الدائمة على مستوى كل غرفة، فلا نجد أي لجنة تتشكل من عضو واحد ومنه فمن الضروري و حسب نص المادة 78 أن تتشكل لجنة التحقيق من أكثر من عضو.

أما عن أعداد أعضاء لجان التحقيق التي عرفتها التجربة البرلمانية الجزائرية فنجد حسب الجدول التالي³:

عدد الأعضاء	موضوع التحقيق الذي تناولته اللجنة
10	العقد المبرم بين شركة سونطراك و الشركة الأمريكية ألباسو حول الغاز الطبيعي 1984-12-24
14	قضية الغرفة الوطنية للتجارة بتاريخ 15-05-1990
15	قضية اختلاس 26 مليار دولار بتاريخ 13-05-1990
41	قضية الانتخابات المحلية 1997 بتاريخ 23-10-1997
40	قضية الاهانة و التجاوزات التي لحقت بالنواب بتاريخ 23-10-1997

¹ محمد باهي أبو يونس: المرجع السابق ص 111

² المادة 114 من دستور الكويت الذي يسمح بانتداب عضو واحد للتحقيق في الأمور الداخلة في اختصاص المجلس

³ إحصائيات المجلس الشعبي الوطني

و على الرغم من عدم تحديد المشرع الجزائري في القانون العضوي 99-02 لعدد أعضاء اللجنة سواء من جهة الحد الأدنى أو الأقصى إلا أن اللجنة ذات العدد المحدود تستطيع أن تعمل بطريقة براغماتية أكثر من اللجنة ثقيلة الحجم¹. بمجرد الاتفاق على تشكيلة اللجنة، تشرع في عملها بإعداد الإطار التنظيمي لسيرها. في هذا الإطار كان القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 ينص في المادة 135² يحدد القانون طرق سير هذه اللجنة³ و كان السؤال المطروح هو ما المقصود بالقانون؟ هل كان المقصود منه القانون المنظم لوظيفة الرقابة للمجلس أو أن كل لجنة تحقيق يصدر قانون خاص بها يحدد سيرها؟ غير أن الاحتمال الأول يبقى الأرجح، إضافة على النظام الداخلي لعمل أي لجنة تحقيق، الذي تعده مباشرة بعد تشكيلها حتى تتمكن من ممارسة صلاحياتها في إطاره، و كان القانون 80-04 قد حدد الاجراءات التي يجب على اللجنة إتباعها حتى تتمكن من الشروع في عملها، حيث أنه فور تشكيلها يقوم رئيس المجلس باستدعائها كي تتولى انتخاب مكتبها الذي يتحدد في تشكيلة التالية: رئيس، نائب، مقرر³.

و وفق المادة 18 من القانون 80-04 تقوم اللجنة بانتخاب مكتبها بالتشكيلة الواردة سابق، حيث يتولى الرئيس إدارة و تنسيق أعمال اللجنة و يساعده نائبه، الذي يجوز له نيابته في حالة حدوث مانع للرئيس، و يكلف المقرر بتقديم التقرير أمام المجلس⁴. و هنا تأثر المشرع الجزائري بالمشرع الفرنسي حيث نصت المادة 2/140 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية أن تنتخب اللجنة مكتبها الذي يتولى تسيير أعمالها. أما في القانون العضوي 99-02 و حسب ما نصت عليه المادة 78 من طريقة تشكيل لجان التحقيق مثل تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة على مستوى كل غرفة، نجد تفوق الأغلبية البرلمانية في تشكيلة اللجنة و من ثم سيطرتها على مكتب اللجنة، و أن المعارضة حتى و عن وجدت في التشكيلة فبالطبع لن تكون لها آثار كبيرة، و هذا يعود لصالح الحكومة لكون أغليبتها البرلمانية هي المسيطرة على تشكيلة اللجنة⁵.

¹ عبد الله بوقفة: المرجع السابق ص 559

² المادة 2/135 من القانون 77-01

³ عمار عباس: المرجع السابق ص 115-116

⁴ انظر المادة 18 من القانون 80-04

⁵ عبد الله بوقفة: المرجع السابق ص 560،

في بريطانيا تختار هذه اللجان عن طريق الاقتراع السري أنظر بالتفصيل :

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

المطلب الثاني

القيود الواردة على تشكيلة اللجنة

لقد كفل القانون لكل غرفة برلمانية الحق في تشكيل لجان التحقيق بالطريقة التي تشكل بها اللجان الدائمة في كل غرفة، إلا أنه و كما قلنا سابقا أنه لا توجد مادة مطلقة دون أن تأتي مادة أخرى بغيره، نجد هذا في الاستثناءات الواردة على تشكيلة اللجنة.

الفرع الأول :إبعاد اللجنة الدائمة

إن اللجان البرلمانية الدائمة هي عين البرلمان المتخصصة في الميدان التشريعي، فهي التي تدرس مشاريع القوانين التي تحال عليها من قبل مكتب المجلس، كما يمكن أن تبدي رأيها في النصوص و عليها تقديم التعديلات و الإضافات التي تراها ضرورية على النصوص المحالة عليها، فإذا كانت الكلمة الأخيرة في المجال التشريعي تعود للبرلمان ككل، فالحقيقة أنه في غالب الأحوال يذهب البرلمان في الاتجاه الذي رسمته اللجنة الدائمة مسبقاً¹.

و يبرز دور اللجان الدائمة في تفعيل الأداء الرقابي في جلسات الاستماع لأعضاء الحكومة، قصد المواكبة الدورية ذات الصلة بمهام اللجنة الدائمة، حيث يمكن لها من خلال هذه الجلسات الاطلاع عن كثب عن مجريات الأداء الحكومي ضمن كل قطاع وزارى على حدى، و كذلك الإلمام بالبرامج المسطرة على المستوى القطاعي، كذلك نقل انشغالات المواطنين إلى المسؤول الأول عن القطاع، هذا يمكن من اقتراح حلول فورية للمشاكل المتوجة لتلك الانشغالات².

هذا هو دور اللجان البرلمانية الدائمة سواء على الصعيد التشريعي أو الرقابي، إلا أننا نطرح تساؤل هل يمكن للجان الدائمة أن تبادر بإيداع لائحة لإنشاء لجنة تحقيق أو تسند إليها مهمة التحقيق من قبل الغرفة التي تنتمي إليها ؟

¹ بوزيد الازهاري : "عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 09، 2005 ص 72

² أحمد طرطار : المرجع السابق ص 48

إن القانون 77-01 نص على عدم حق اللجان الدائمة في طلب التحقيق أو القيام بمهمة التحقيق، هذا في المادة 138 منه، أما القانون 80-04 فقد أورد حق اللجنة الدائمة في إيداع لائحة إنشاء لجنة تحقيق أو مراقبة في المادة 12 منه، بينما نجد في القانون العضوي 99-02 و الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني 1989-1997 إبعاد اللجان الدائمة عن إنشاء لجان التحقيق. و أعطى الحق في ممارستها إلى لجنة خاصة تتميز بطابع مؤقت.

إن ممارسة التحقيق البرلماني لا تقتضي أبدا تشكيل لجنة خاصة بذلك، بل للبرلمان الخيار بأن يعهد بالتحقيق إلى أحد لجانه أو يكلف لجنة خاصة، و لكن إسناد التحقيق إلى أحد لجان البرلمان يعد وسيلة أكثر فاعلية، إذ أنها تسمح بجمع معلومات أكثر مصداقية بحكم تخصصها و اطلاعها عن قرب و بصفة دائمة بمختلف الأعمال الحكومية و قد نصت بعض الأنظمة الدستورية المقارنة على إمكانية إسناد التحقيق البرلماني للجان الدائمة، و أعطتها حتى الحق في المبادرة باقتراح إنشاء لجنة تحقيق حول وقائع تمس بالمصلحة العامة، على غرار النموذج البريطاني،¹ و المصري¹

الفرع الثاني: استبعاد الأعضاء الموقعين للائحة

نصت جميع الوثائق القانونية المنظمة لأعمال البرلمان في الجزائر سواء في ظل وجود غرفة واحدة أو في ظل وجود غرفتين، على استبعاد الأعضاء الموقعين للائحة إنشاء لجنة تحقيق، على استثناء ما ورد في القانون 77-01 حيث انه لم يستبعد الموقعين على اللائحة، و إنما استبعد من تعرضوا لإجراءات الإيقاف منذ أقل من سنة².

أما القانون 80-04 فقد جاء أيضا مؤيد لهذا الاستثناء في تشكيلة اللجنة حيث نصت المادة 17 في الفقرة الأخيرة: "..... لا يجوز لأصحاب اقتراح لائحة إنشاء لجنة التحقيق أو مراقبة، أن يكونوا أعضاء فيها"³.

و الغريب في الأمر في هذا القانون أنه إضافة استبعاد الأعضاء المبادرين، استثنى أيضا أعضاء المكتب الذي أوكلت له مهمة اقتراح أعضاء اللجنة.⁴

¹ Hironori Yamanoto :Lesz outils du contrôle parlementaire – Etude comparative portnt sur 88 parlements nationaux – suisse ,2007,p 41

² أنظر المادة 140 من القانون 77-01

³ أنظر المادة 17 من القانون 80-04، أنظر أيضا المادة 109 من النظم الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 1989 و

أيضا المادة 105 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 1997

⁴ السعيد بوشعير :المرجع السابق ص 346

و في القانون العضوي 99-02 فقد جاءت المادة 81 صريحة¹ لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو الأعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة². و هنا نتساءل عن الهدف من استبعاد الأعضاء الموقعين للائحة من اللجنة، هل هو تفادي استغلال الأعضاء للجنة لتصفية حسابات سياسية أم شيء آخر؟.

إن هذا الاستبعاد من شأنه أن يمنع النواب المبادرين بلائحة التشكيل لجنة التحقيق من المساهمة في التحقيق على الرغم من أنهم هم الأدرى بمضمون التحقيق و ملابساته، و قد يبرر هذا الاستبعاد إلى محاولة الحفاظ على حياد اللجنة في عملها، غير أن ضمان حياد اللجنة لا يضمنه فقط استبعاد الأعضاء الموقعين للائحة¹.

المطلب الثالث

ضمانات حياد لجنة التحقيق

للحصول على النتائج المرجوة من التحقيق البرلماني لا بد من توفير ضمانات حياد اللجنة، و هذا ما يساهم في تفعيل أداء هذه الآلية.

الفرع الأول : التنوع العددي و التمثيلي في تشكيلة اللجنة

كلما انفرد أحد بعمل ما فإنه غالباً ما يحاط بالتحكم و الديكتاتورية، بينما التعدد يتيح الفرصة لتبادل الآراء و وجهات النظر و مناقشتها و نقد حججها، و من هنا كان تعدد أعضاء لجان التحقيق ضماناً لحياد قراراتها².

و لقد أكدت القوانين المتعاقبة على تنظيم الوظيفة الرقابية للبرلمان الجزائري على تعدد الأعضاء في لجان التحقيق، و رغم أنه في القانون 99-02 لم يحدد الحد الأقصى لعدد الأعضاء، الذي فتح الباب لسلطة البرلمان في تحديد عدد الأعضاء في اللجنة بحسب أهمية و تشعب الموضوع المراد التحقيق فيه، بحيث نظم تشكيلها بنفس كيفية تشكيل الجان الدائمة على مستوى كل غرفة حسب المادة 78 من القانون العضوي 99-02. حيث توزع العضوية فيها بنفس كيفية توزيع المقاعد في اللجان الدائمة³.

هذا التنوع العددي في تشكيلة اللجنة من شأنه أن يسمح للجنة بالقيام بمهامها بكل راحة و الابتعاد عن الضغط نتيجة للكلم الهائل في تحرياتها و تنقلاتها. و يعطي فرصة للنواب بتبادل الآراء و الحجج و مناقشات المجدية في نتائج المتحصل عليها بعد انتهاء

¹ عمار عباس: المرجع السابق ص 114

² فارس محمد عمران: المرجع السابق ص 250

³ عقيلة خرباشي: المرجع السابق ص 154

التحقيق، أيضا يعد ضمانا لحياد اللجنة في كون الأعضاء أنفسهم يعملون على التحقيق في الوقائع المسندة إليهم و أيضا يراقبون بعضهم من حيث التواطؤ أو استغلال عضوية اللجنة لتحقيق مصالح خاصة.

أيضا و حسب ما نصت عليه المادة 78 من القانون العضوي 99-02 على تمثيل الكتل البرلمانية في اللجنة، و رغم أن الحزب صاحب الأغلبية سيستحوذ على نسبة مقاعد معتبرة، مقارنة بالمعارضة إلا أن المشرع نص على تمثيلها محاولة 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، و الذي تكون فيه الأغلبية الموالية للحكومة هي صاحبة حصة الأسد، و على الرغم تمثيل المعارضة إلى جانب الأغلبية في اللجنة إلا أن مداوات اللجنة في نهاية أعمالها و إعدادها لتقريرها سيتلاشى دور المعارضة، حتى و إن أبدت ملاحظات أو عدم رضاها عن التقرير النهائي، لأن ذلك يخضع لتصويت داخل اللجنة و هنا يظهر أثر الأغلبية¹.

و رغم أن هذا التنوع التمثيلي يعد ضمانا حقيقا لحياد اللجنة إلا أنه يجب مراعاة رأي الأقلية من أعضاء اللجنة أثناء تقديم التقرير².

الفرع الثاني : التخصص و النزاهة في أعضاء اللجنة

لا يكفي لضمان الحياد لأعضاء لجنة تقصي الحقائق البرلمانية تعدد أعضائها بل يتعين بالإضافة إلى ذلك تخصصهم و خبرتهم في الموضوع المراد تقصيه. و هذا شرط أساسي بل بغيره يصبح تشكيل اللجنة لهو، إذ ما فائدة العدد و لو كثر إذا كان فارغ من مضمونه؟

فعضو واحد متخصص أو ذو خبرة أفضل من أعضاء متعددين لا يدرون شيئا عن الموضوع المراد تقصي الحقائق بشأنه. و لقد حرص الفقه على التنويه إلى هذا الأمر، كما طالب به العديد من أعضاء البرلمانات المقارنة صراحة في مناسبات متعددة³.

¹ هشام البنداري: مرجع سابق ص 90

² نص النظام القانوني للتحقيق البرلماني في فرنسا على مسألة تمثيل الكتل البرلمانية في اللجنة، حيث تقوم كل مجموعة برلمانية بتقديم قائمة ترشيحاتها، و يقوم المجلس بالتصويت على هذه الأسماء ثم يعلن رئيس الغرفة المعنية القائمة الاسمية لأعضاء اللجنة و تنشر في الجريدة الرسمية، أنظر أكثر محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ص 110-111

³ هشام البنداري: المرجع السابق ص 85،

إذ من شأن ذلك تكامل لجنة تقصي الحقائق و توفير الخبرات لها و تمييزها نوعيا عن غيرها من لجان المجلس .

فإذا فرض و كانت هناك مشكلة متعلقة بالإسكان مثلا فانه إذا شكلت لجنة لتقصي حقائقها و جب أن يكون عنصر الخبرة أو التخصص في مجال الإسكان بارزا فيها و هكذا بالنسبة لباقي المجالات الأخرى .

فلا ريب أن اختيار المتخصصين لعضوية لجان التحقيق البرلمانية يقودها إلى الآراء المفيدة و المنتجة و يجنبها عثرات الجهل و إصاق التهم بأناس و هم منها براء . بل لقد نادي رأي داخل البرلمان بوجود أن تكون عضوية هذه اللجان لرجال القانون و حدهم على اعتبار أنها إذ تتقصى الحقائق حول موضوع معين إنما تمثل النيابة العامة .

و نظرة عابرة تجلى تطرف هذا الرأي ، ذلك لو انه لو صحت ملائمة دخول العنصر القانوني في تشكيل أية لجنة لتقصي الحقائق لضبط أعمالها و إجراءاتها إلا انه ينبغي ألا يستحوذ على هذا التشكيل وحده في كل الحالات ، فهناك مجالات يجب أن تترك و لو جزئيا لغير الرجال القانون مراعاة للتخصص و الخبرة التي يجب أن تكون لها اليد العليا في هذا المجال¹ .

خلاصة القول انه لو كان لا بد من العنصر القانوني في تشكيل لجنة التحقيق البرلمانية إلا انه ينبغي ألا يستحوذ على هذه التشكيل كلية .

أما الضمانة الأخرى ، فهي أن لا يجوز ضم عضو برلماني لتشكيلة اللجنة إلا إذا كان مشهود له بالاعتدال في قراراته و عدم التحيز أو التحزب لغير الصالح العام ، و بديهيات الأمور تحتم ذلك ، إذ أن لجنة التحقيق تقوم بكشف مالبسات و حقائق غامضة على المجلس في صورة تقرير ، فإذا كان أعضاؤها غير معتدلين في تصرفاتهم و أقوالهم فغن هذا يرتب نتائج على مستوى التقرير المقدم للمجلس .

و أيضا لا يفوتنا أن نؤكد على ضرورة نزاهة أعضاء اللجنة ، و هذا بالابتعاد عن كل ما يثير الشك في نزاهة العضو سواء بسبق استبعاده من عضوية لجن شكلت سابق

¹ فارس محمد عمران : المرجع السابق ص 252

،أو تسريبه لمعلومات يعتم عليها طابع السرية ،أو ممارسته لأفعال من شأنها تضليل عمل اللجنة¹ .

الفرع الثالث : استبعاد نواب الدائرة التي يجري داخلها التحقيق

هناك ضمانات أغفلتها النصوص القانونية كلية رغم أهميتها و لم تتعرض لها صراحة أو ضمنا ، و تتمثل في ضرورة ألا يكون من بين أعضاء لجنة التحقيق البرلمانية احد من نواب الدائرة الانتخابية التي سيجري داخلها التحقيق البرلماني ، بل إننا لا نغالي إذا قلنا بضرورة استبعاد كل نواب المحافظة و لو كان هذا التحقيق سيقصر على إحدى بلدانها فقط من عضوية هذه اللجنة .

ولا يوهن من قولنا أن عضو البرلمان يصبح بمجرد انتخابه نائبا عن الأمة بأسرها لا عن دائرته الانتخابية وحدها ، ذلك انه ينبغي التفرقة بين الواقع و ما تسطره النصوص ، فإذا صح هذا القول نضا فان الواقع يؤكد خطاه . فعوض البرلمان غالبا ما يضع نصب عينيه نهاية الفصل التشريعي و لو كان مازال في بدايته و إقبال بوادر دعايته الانتخابية و احتمال المنافسة ، مما يدعو إلى المحاباة و العمل على جلب الأصوات ، مدركا انه عاجلا أم آجلا سيخوض معركة انتخابية ينتصب فيها بمفرده و أن مثل هذه المواقف قد تنزع ثقة ناخبيه منه إذا هو حاول محاباة مسئول ضد صالح دائرته .

و لم نطلق القول لنستهدف به الحظ من شان أعضاء البرلمان ، بل رغبة في البعد بهم عن مواضع الشبهات و صون البرلمان في عظم هدفه فلا يتأثر أعضاؤه داخله شيئا فتذهب كل دائرة بنوابها نصره لصالحها على حساب الصالح العام . و نعود هنا فنؤكد بان تكليف البرلمان لإحدى لجان النوعية بتقصي الحقائق غالبا ما يغفل مراعاة هذه الضمانة² .

¹ هشام البديري :المرجع السابق ص 87

² فارس محمد عمران : المرجع السابق ص 273

الفصل الثاني

آلية ممارسة رقابة التحقيق في البرلمان الجزائري

لا يمكن للجان التحقيق أن تقوم بدورها على أكمل وجه إذا لم تكن تتمتع بسلطات هامة تسمح لها بالقيام بمهامها الرقابية، لأن نجاح التحقيق مرتبط بالوسائل التي تمتلكها اللجنة، لذا ففي الأنظمة التي تكون فيها سلطة التحقيق متطورة تتمتع لجان التحقيق بوسائل فعالة تسمح لها بإجراء التحقيقات على أكمل وجه. إن هذه السلطات و الصلاحيات التي تتمتع بها لجان التحقيق عموما عادة ما تنص عليها اللوائح الداخلية للمنظمة للمجالس النيابية¹.

و أهم ما يميز لجان التحقيق البرلمانية أنها ذات طابع مؤقت تنتهي بمجرد إعدادها لتقريرها النهائي الذي يحتوي على النتائج المتوصل إليها في عملية التحقيق .
و مرحلة إعداد التقرير تتميز بعدة خصائص سنتطرق إليها بالتفصيل في هذا الفصل من خلال تطرقنا لدراسة آلية عمل اللجنة بعد تشكيلها وصولا إلى تقديم تقريرها (مبحث أول) ، ثم نعرض على واقع تطبيق النصوص القانونية في الممارسة العملية للبرلمان الجزائري لآلية التحقيق البرلماني (مبحث ثاني) .

المبحث الأول

آلية عمل لجان التحقيق البرلمانية

لكي يتسنى للجان التحقيق القيام بالمهام المنوط بها ،لابد من توفير وسائل تؤهلها لذلك ،و هذا ما يطلق عليها سلطات لجان التحقيق ،أي ما تملكه هذه اللجان من صلاحيات و سلطات اتجاه كل ما يتعلق بموضوع التحقيق سواء مستندات أو أشخاص ،لنتمكن من تتويج أعمالها بتقرير يعتبر عنوان مهمتها يتضمن كل ما قامت به اللجنة من تقصي حقائق و استخلاص نتائج² .

¹Hironori Yamanato : p 44

² فارس محمد عمران :المرجع السابق ص 214

المطلب الأول :

سلطات لجان التحقيق في تقصي الحقائق

إن السلطات الممنوحة للجان التحقيق قد تمارس إما على الوثائق و المستندات ، أو حتى على الأشخاص أو الأمكنة المرتبطة بموضوع التحقيق ، و بالتالي للجان التحقيق كامل الصلاحيات و الاجراءات اللازمة للحصول على البيانات و المعلومات و الأوراق المتعلقة بالموضوعات المحالة إليها و أن تقوم بعمل زيارات ميدانية و مواجهات و استطلاعات¹ .

الفرع الأول: سلطة الإطلاع على الوثائق و معاينة الأمكنة

أولا / سلطة اللجنة في الإطلاع على الوثائق :

و يقصد بهذا تمتع لجان التحقيق بحقها في الإطلاع على الوثائق و الحصول على الصور اللازمة من مستنداتها و الكشف عن بياناتها الضرورية لأداء عملها، و لعل أهمية هذه السلطات في تفعيل أداء التحقيق البرلماني² ، أدت بالمشروع إلى النص عليها في القانون العضوي 99-02 في المادة 84 منه حيث و إن بدأت المادة بإطلاق سلطة اللجنة في الإطلاع على أي وثيقة و أخذ نسخة منها ، إلا أنها تصطدم باستثناء يحضر على لجان التحقيق الإطلاع على الوثائق التي تكتسي طابع السرية ، و ذكرها على سبيل الحصر في الوثائق التي تخص الدفاع الوطني ، المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني ، و امن الدولة الداخلي و الخارجي³ . أما في القانون 80-04 الذي أطلق سلطات لجنة التحقيق أو المراقبة في الإطلاع على جميع الوثائق و السندات المتعلقة بموضوع التحقيق إلا ما تعلق بأسرار الدفاع الوطني⁴ .

في حين جعلت المادة 84 / ف 2 من القانون لعضوي 99-02 سلطة تكييف مدى سرية الوثائق و المستندات من صلاحيات الجهات المعنية بتسليمها للجنة ، و هذا الشيء من شأنه أن يدفع بهذه الجهات في التعسف في تسليم بعض الوثائق الهامة للجنة بحجة سريتها ، و ارتباطها بالأمن الوطني الداخلي أو الدفاع الوطني .

إن اتساع مفهوم هذين الاستثناءين إضافة إلى الشؤون الخارجية أو المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني⁵ ، يجعل من سلطة اللجنة في الإطلاع على الوثائق و المستندات التي

¹ محمد قدرتي حسن : المرجع السابق ص 362 ، أنظر عباس عمار ، المرجع السابق ص 123-124

² محمد باهي أبو يونس : المرجع السابق ص 116

³ المادة 84 من القانون العضوي 99-02

⁴ المادة 119 من القانون 80-04

⁵ عمار عباس : المرجع السابق ص 125

ترى ضرورتها في عملية التحقيق، تتحول إلى طلب يرفع إلى الجهات المعنية، التي تبت في مدى سرية و خطورة هذه الوثائق، أي أن ممارسة اللجنة لسلطتها يبقى رهن التكيف لطلبها من قبل الجهات المعنية و إن فرض عليها المشرع تقديم تبرير وتعليل، إذا فصلت في سرية الوثائق المطلوبة في عملية التحقيق¹. إلا أن اللجنة لا تملك أي وسيلة من شأنها تغيير موقف الجهات المعنية بتسليم الوثائق من تغيير قرارها إذا كيفت هذه الوثائق أنها تتدرج تحت الاستثناءات السابقة .

و قد أثار أحد أعضاء مجلس الأمة بمناسبة مناقشة القانون العضوي 99-02، أن أعضاء لجنة التحقيق عقلاء مثل أعضاء الحكومة و يمكنهم تقدير المسائل الاستراتيجية و الوثائق التي يمكن الاطلاع عليها و تصويرها دون المساس بالمصالح الحيوية للدولة ، و يمكن أن توكل لهم السلطة التقديرية في تكيف مدى خطورة الوثيقة مع منع تسريبها أو نشرها حفاظا على مصلحة الدولة².

ثانيا / سلطة اللجنة على الأمكنة

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

فهذا الإشكال لا يثور إلا إذا كان التحقيق يعهد إلى لجنة خاصة ، فلو كان التحقيق يعهد إلى لجنة دائمة لغرفة برلمانية ، نستطيع أن نقول آنذاك أن مقر اجتماعاتها هو مقر مكتب اللجنة دون حاجة إلى نص قانوني صريح³ .

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

و تتمثل في حق اللجنة في الانتقال إلى أي مكان سواء قطاعات وزارية أو مؤسسات عمومية أو خاصة ، أو أي مكان ترى اللجنة ضرورة في معاينته إفادة لعملية للتحقيق ، و قد

¹ أنظر الفقرة الثانية من المادة 84 من القانون العضوي 99-02

² مداخلة مقرران آيت العربي ، جريدة مداوات مجلس الأمة العدد 07 ، السنة الأولى ، 01-03-1999 ص 15 ، أنظر أيضا عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ص 155

³ تجتمع لجان التحقيق في بريطانيا في مقر البرلمان بقصر وستمنتر ، فإذا أردت الاجتماع خراجه و لو لضرورة التحقيق لا بد لها من الحصول على ترخيص من البرلمان البريطاني

أشار المشرع في المادة 83 من القانون العضوي 99-02 إلى سلطة اللجنة في معاينة أي مكان ترى ضرورة ذلك في عملية التحقيق البرلمانية، أما في القانون 80-04 فنجد في المادة 19 قد أعطى المشرع فيها سلطة اللجنة على الأمكنة في مكان تواجد المستندات المطلوبة في عملية التحقيق، و يفهم من هذا عدم إطلاق المشرع لسلطة اللجنة في التنقل و المعاينة¹.

الفرع الثاني: سلطة اللجنة اتجاه الأشخاص

للجان التحقيق سلطة استدعاء كل شخص ترى بأن هناك أهمية يقدمها للتحقيق عند الاستماع إليه و تقديم شهادته، لذا خول القانون العضوي 99-02 للجان التحقيق الاستماع إلى أي شخص ترى بإمكانه أن يفيد سير التحقيق²، نفس السلطة أقرها المشرع في القانون 80-04 في مادته 21 حيث أقر للجنة التحقيق أو المراقبة الاستماع إلى أي شخص ترى الاستماع إليه ضروريا لمعالجة القضية أو تنفيذ المراقبة التي استوجبت إنشائها³.

و يفيد هاذين النصين أنه لا يقع أي استثناء فيما يخص سلطة اللجنة في الاستماع لأي شخص سواء كان عضو حكومة أو خلاف ذلك، و هاذين النصين لا يفيدان سلطة اللجنة في اتهام أعضاء الحكومة، غير انه لا يسلبها الحق في الاستماع إليهم إذا كان التحقيق يطال القطاع المشرفين عليه و الذي أثبتت التحريات انه به تجاوزات و مخالفات تمس المصلحة العامة، حدثت أثناء إشرافهم على القطاع المعني. أيضا عدم النص على سلطة اللجنة في اتهام أعضاء الحكومة من شأنه تعزيز موقف الحكومة اتجاه اللجنة، فاتهام عضو حكومي معناه التشكيك في نزاهة الطاقم الحكومي كله⁴.

لكن قيد هذا حق الاستماع لأعضاء الحكومة بإجراءات معينة نص عليها في المادة 83 من القانون العضوي 99-02، و تتمثل في إرسال رئيس الغرفة المنشئة للجنة التحقيق طلبات استماع لأعضاء الحكومة إلى رئيس الحكومة، على أن يرفق الاستدعاء ببرنامج المعاينات و الزيارات إلى إدارات المؤسسات و الإدارات العمومية و أعوانها قصد المعاينة

¹ أنظر المادة 19 من القانون 80-04 الفقرة الثانية

² المادة 83 من لقانون العضوي 99-02: "يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص و أن تعين أي مكان و أن تطلع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، مع مراعاة أحكام المادة 84 أدناه،

³ عمار عباس: المرجع السابق ص 126-127

⁴ بن بغيلة ليلي: آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة 2004، ص 43

الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها ، و ذلك بهدف إطلاعهم مسبقا على مضمون البرنامج ،الذي تنوي اللجنة إتباعه في تحرياتها¹ .

و قد أثارت هذه النقطة بعض الملاحظات أثناء مناقشة القانون العضوي 99-02 في الغرفة الأولى ،مفادها ما جدوى إرسال طلبات الاستماع إلى رئيس الغرفة المعنية بإنشاء اللجنة التحقيق و الذي بدوره يقوم بإرسال الطلب إلى رئاسة الحكومة ،حيث من الأفضل أن تكون طلبات الاستماع مباشرة من مكتب اللجنة على الحكومة و هذا ما يضمن الصبغة الإلزامية لتوصيل المراسلات بين الأصل و هي اللجنة و المرسل إليها و هي الحكومة أو الوزارة المعنية² .

و تفيد هذه المادة أن يودع كل مسؤول في القطاع قيد التحقيق البرلماني - بعد القيام بالإجراءات الواردة في المادة 83/ف 2 - لدى اللجنة كل القرارات و اللوائح لوزارته أو القطاع المسؤول عليه و الأجهزة التابعة له ،و كذا البيانات و الإحصائيات و التقارير التي تخص نشاط الوزارة أو القطاع المعني³ .

و قد جاء في المادة 19 من القانون 80-04 "علاوة على هذا قد يطال التحقيق الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين التابعين للقطاع العام أو الخاص أو القطاع المختلط ،أو عندما توجد علاقة معاملة بين هؤلاء الأشخاص و المؤسسات العامة محل التحقيق"⁴ .و تفيد هذه المادة سلطة لجنة التحقيق و المراقبة على الأشخاص ،سواء الطبيعية أو المعنوية على اختلاف هذه الأخيرة من حيث العمومية أو الخصوصية ،هذا ما يزيد من نطاق التحقيق ليمارس حتى المؤسسات الخاصة.

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

أما عن الأشخاص العاديين الذين ليس لهم انتماء لا للحكومة أو القطاع المعني بالتحقيق ،ما هي الاجراءات التي يستوجب على اللجنة إتباعها عندما ترى اللجنة ضرورة في

¹ أنظر المادة 83 من القانون العضوي 99-02

² مداخلة النائب عبد الكريم دحمان ،جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني رقم 108 ص 04

³ إيهاب زكي سلام :المرجع السابق ص 135

⁴ أنظر المادة 19 من القانون 80-04

استماعهم؟، لم يرد في القانون العضوي 99-02، ولا في القانون 80-04 أي تفسير حول هذا التساؤل .

أما عن سير الإدارات و المصالح المعنية بعملية التحقيق، فقد تولى المشرع في القانون 80-04 إثبات وضعيتها أثناء عملية التحقيق في المادة 22 حيث ألزم اللجنة أثناء تحرياتها أن تراعي كل المراعاة قواعد تسيير و سير الهيئات التي تقع عليها عملية التحقيق أو المراقبة و كذا صلاحيات المسيرين و السلطات الوصية على هذه الهيئات¹، و ربما هذا التوضيح لوضعية المصالح محل التحقيق من شأنه أن يخلق ذريعة لمسيرى هذه المصالح في عدم تقديم العون للجنة بحجة مراعاة السير الحسن للمصلحة .

و يثور تساؤل حول ما إذا كان للجنة التحقيق سلطات قاضي التحقيق في حالة عدم امتثال المعنيين بالاستماع إليهم، أو تخلفهم عن الحضور أو الامتناع عن أداء مهامه كاملة أو الإدلاء بشهادة منافية للحقيقة أو عدم التعاون مع اللجنة، و هل للجنة سلطة إلزام المعني بإدلاء اليمين أثناء الاستماع إليه² ؟

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

الرأي الأول³ : يذهب هذا الرأي إلى أن للجنة التحقيق البرلمانية سلطة قاضي التحقيق في استدعاء الشهود و الخبراء و توقيع عقوبات جزائية إذا بدر منهم أفعال او امتناع قد يعرقل عمل اللجنة، و لعل هذا من أهم الفوارق بين عمل لجان التحقيق البرلمانية و عمل اللجان البرلمانية الأخرى، حيث مهمة الأولى تتمثل في تقصي الحقائق و للوصول الحقيقة كان من الضروري حسب توجه هذا الرأي من وضع نصوص قانونية تعطي صلاحيات استثنائية للجان التحقيق البرلمانية مستنبطة من صلاحيات قضاة التحقيق، هكذا كي لا يبقى عمل البرلمان منحصر بين جدرانه.

الرأي الثاني : بينما يذهب أنصار هذا الرأي إلى أن لجان التحقيق لا تتمتع بسلطة قضاة التحقيق و إنها إذا كانت تملك حق استدعاء الشهود و الخبراء، فهي لا تملك سلطة

¹ المادة 22 من القانون 80-04

² وسيم حسام الدين الأحمد: المرجع السابق ص 355

³ فارس محمد عمران: المرجع السابق ص 236

إجبارهم على الامتثال أو توقيع العقوبات على تخلفهم أو عدم امتثالهم لها. بل لا تملك حتى حق إحالتهم للمحكمة المختصة، حيث و إن كان للبرلمان تحريك مسؤولية الحكومة و حتى سحب الثقة منها إلا انه لا يستطيع أن يحل محلها و ممارسة صلاحياتها هي و السلطة القضائية، فلا يجوز للبرلمان أن يأمر بالقبض، أو أن يأمر بالتفتيش.

و يستند هذا الرأي و الذي يعتبر الأرجح، إلى طبيعة اللجنة كونها برلمانية، حيث لا يجوز تفويضها صلاحيات السلطة القضائية هذا الذي يعتبر اعتداء صارخ مبدأ الفصل بين السلطات، طالما لا يوجد نص صريح يقر لها بهذا التفويض، بالإضافة إلى أن معظم أعضاء اللجنة هم سياسيون يفتقدون الحيطة التي تمكنهم من استعمال هذه السلطات في موضعها الصحيح¹.

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

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

- الذي لا يمتثل دون مبرر مشروع أمام اللجنة
- الذي رفض الإدلاء بشهادته (باستثناء ما يرد على أسرار الدفاع الوطني)
- الذي شهد شهادة الزور وقام بترهيب الشهود

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

¹ فارس محمد عمران: المرجع السابق ص 243

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

³ أنظر المادة 27 من القانون 80-04

على الرغم من ترتيب المشرع عقوبات جزائية للمخالفين أو الذين تسببوا في عرقلة عمل لجنة التحقيق أو المراقبة إلا أنه لم يعطها صراحة صورة من سلطات النيابة في التحقيق القضائي، وإنما اكتفى بتحريك الدعوى الجزائية بناء على مباشرتها من قبل رئيس المجلس بعد طلب مكتوب من رئيس اللجنة. و يبقى طلب رئيس اللجنة بتحريك الدعوى الجزائية رهن مبادرة رئيس المجلس، هذا الشيء الذي يضعف من صلاحيات اللجنة.

أما عن مدى سلطة اللجنة في تحليف الشهود أو إرغام من استدعتهم للاستماع أو التحقيق على أداء اليمين، فلا نجد أي نص يثير هذه الصلاحية في سلطات اللجنة، سواء في القانون العضوي 99-02 أو القانون 80-04. لأن وجوب اليمين على الشهود يكون أمام الجهة القضائية، و لأن لجنة التحقيق البرلمانية ليست جهة قضائية و ليس لها تفويض صلاحيات السلطة القضائية، فإنها لا تستطيع إرغام الشاهد على القسم عند الاستماع لأقواله.¹

أما عن حماية أعضاء لجنة التحقيق فلم يتطرق القانون العضوي 99-02 لهذه النقطة، حيث اكتفى بتحديد سلطات اللجنة، أيضا لم يتطرق إلى حماية الأشخاص الذين استمعت اللجنة لإفادتهم في موضوع التحقيق، على عكس ما ورد في القانون 80-04 فأعضاء اللجنة محميين من كل شخص يقوم بتهريب نائب عضو في اللجنة، أو يمارس الضغط عليه ليتراجع عن إجراء تحقيق ما، أو يحمله على تغيير مضمون معاينة قام بها، و يتابع وفق ما تقتضيه المادة 144 من قانون العقوبات.²

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

أما عن استعانة لجنة التحقيق بالمختصين أو الخبراء، لم يتطرق إليها القانون العضوي 99-02 واكتفى بالإشارة إلى سلطة اللجنة في الاستماع إلى كل من ترى بضرورة استماعه، على الرغم من أن هذا يفيد ممارستها التحقيق معهم لا الاستعانة بهم في أعمالها، خلافا

¹ عيدان سعد الطعان: مرجع سابق ص 26، أنظر أيضا مقال المستشار شفيق الإمام في جريدة الجريدة الكويتية، "" الأساس الدستوري لعدم حلف اليمين في للتحقيق البرلماني "" العدد 45 الصادر بتاريخ 2007-07-23
² المادة 28 من القانون 80-04

لموقف المشرع في القانون 80-04 حيث أورد إذا اقتضى التحقيق أو المراقبة تخصصا في المجال التقني أو المالي أو الحسابي أن تستعين بالمصالح المختصة التابعة للقطاع العام¹.

المطلب الثاني :

التقرير النهائي لعمل اللجنة

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

الفرع الأول: خصائص عمل اللجنة

تنهض لجنة التحقيق بما لها من دور رقابي وفق ما ورد في ذلك من ضوابط، و بالتالي فهي مجبرة من جهة على الالتزام بعامل المدة، و من جهة أخرى يلزمها المشرع بشرط يفرض عليها شرط وجوب السرية، و مفاد ذلك كي تصل إلى تحقيق الغاية التي بادر البرلمانيون من أجلها بإيداع اللائحة، و ما يستتبع ذلك من حماية لمن استمعت إليهم².

أولا/ الطابع المؤقت لعمل اللجنة :

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

و لذلك يكون من الأهمية إلزام لجان التحقيق بإعداد تقاريرها و الانتهاء من التحقيقات في مدة معينة و إما إعفاؤها من هذه المهمة و تكليف لجنة أخرى، أو منحها مهلة أخرى³. و على هذا المنوال فصل المشرع الجزائري في المادة 80 من القانون العضوي 99-02 و سابقا في القانون 80-04 في المادة 33، في هذا الأمر عندما اعتبر أن لجان التحقيق تكتسي طابع مؤقت⁴، و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر انقضاء مدة ستة أشهر قابلة للتמיד من تاريخ المصادقة على لائحة الإنشاء⁵.

¹ أنظر المادة 25 من القانون 80-04

² عبد الله بوقفة: المرجع السابق ص 561

³ وسيم حسام الدين الأحمد: المرجع السابق ص 350

⁴ أنظر محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ص 123

⁵ عباس عمار: المرجع السابق ص 121، أنظر المادة 80 من القانون العضوي، انظر المادة 33 من القانون 80-04

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

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

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

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

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

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

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

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

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

³ أنظر المادة 33 / الفقرة الثانية من القانون 80-04

⁴ أنظر المادة 34 من القانون 80-04 الفقرة الأخير

إن تمديد مدة عمل اللجنة إذا تعذر إنهاؤها في الأجل المنصوص عليها قانونيا، يعد أمر ضروري حتى تتمكن اللجنة من التوصل إلى الحقائق التي تبحث عنها، لأنها مخولة بزيارات ميدانية إلى مختلف الأمكنة التي لها علاقة بموضوع التحقيق، بهدف الاستكشاف الأمور على طبيعتها و في مواقعها¹.

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

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

ثانيا / مكان انعقاد اللجنة

يختلف مكان الانعقاد بحسب مكان تقصي الحقائق، فقد يكون المكان إحدى حجرات الغرفة التي أنشأت اللجنة، حيث يتم استممع الأشخاص الذين استدعتهم اللجنة، أو تفحص المستندات و الوثائق التي تم نقلها إليها، أو تستمع لأعضاء الحكومة بعيدا عن زحمة العمل

¹ عمار عباس: المرجع السابق ص 122

² أنظر المادة 35 من القانون 80-04

³ أنظر المادة 80 من القانون العضوي 99-02

⁴ أنظر المادة 14 من القانون 80-04

،أو قد يكون مكان انعقاد اللجنة في موقع العمل نفسه إذا تعذر نقل الوثائق ،أو يحتاج الأمر إلى معاينة على الطبيعة¹ ،و هذا قصد القيام بتحقيقاتها على أكمل وجه و على هذا المنوال خولت المادة 83 من القانون العضوي 99-02 حق اللجنة في زيارة أي مكان من شأن معاينته أن تساهم في تقدم التحقيق².

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

ثالثا / سرية أعمال اللجنة

المقصود بسرية أعمال اللجنة عدم إذاعة وقائعها أو ما انتهت إليه من توصيات أو تعليمات عن طريق الصحافة و أجهزة الأعلام و النشر المختلفة ،و الواقع أن لجان التحقيق تحرص على السرية سجايا لأعمالها و حفاظا على حيدها أعضائها³ . و الأصل أن التحقيق البرلماني يلتقي مع التحقيق القضائي في خضوعهما لمبدأ عام هو السرية باعتبارها من الأمور التي يستلزمها حسن سيره من جهة ،و الحفاظ على ما انطوى عليه من معلومات تمس مصالح الغير من جهة ثانية ،و لكن السرية ليست في جميع الأحوال محمودة ،كما أن العلانية ليست في جميع الأحوال مذمومة .ففي بعض الأحيان تقتضي طبيعة التحقيق التخفيف من إطلاق سرية ،ليكون هناك جانب من العلنية يطمئن الرأي العام من خلاله على أن التحقيق يجري لاعتبارات المصلحة العامة ،و لا تسيطر عليها نزاعات فردية أو يسير وفق مصالح خاصة⁴ .

¹ إيهاب زكي سلام :المرجع السابق ص 137

² عمار عباس :المرجع السابق ص 129

³ وسيم حسام الدين الأحمد :المرجع السابق ص 259

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

و أيضا واجهت السرية عدة تحفظات - باعتبارها قاعدة مطلقة في عمل هذه اللجان - مفادها ، أن تقدر السرية على ضوء حساسية الموضوع ، بحيث إذا اتصل الموضوع بقضايا الرأي العام كسلامة السياسة الحكومية ، و حماية نظام الحكم ، فإن السرية تغدو غير مبررة ، بل تهدر رقابة الرأي العام في مثل هذه المسائل ، و يفقد التحقيق فاعليته من الناحية الواقعية ، بينما إذا كان موضوع التحقيق يمس بالمصلحة العامة كالوحدة الوطنية فإننا نعود إلى القاعدة الأصلية المتمثلة في السرية¹.

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

و جاءت المادة 2/100 من اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ الفرنسي - المعدلة في 18-12-1991- أكثر تشددا عندما حرمت أي عضو سبق استبعاده من لجنة التحقيق بسبب إفشاء أسرار ، من الانضمام إلى عضوية اللجنة طوال مدة عمله ، و ليس فقط أثناء نفس الفصل التشريعي كما هو معمول به في الجمعية الوطنية².

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

أما في النظام الداخلي للغرفتين و القانون العضوي 99-02 فقد أكدوا جميعهم على مبدأ سرية الأعمال و أن يقوم أعضاء اللجنة بالاحتفاظ بتحرياتهم و معابنتهم و مناقشاتهم⁴ و لم يرد أي تناقض في هذا الشأن فيما يخص النص عليه في الأنظمة الداخلية للغرفة

¹ محمد هشام البديري : المرجع السابق ص 100

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

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

⁴ أنظر المادة 82 من القانون العضوي 99-02

الأولى و الثانية ،حيث جاءت على صورة مطابقة¹ يلتزم أعضاء اللجنة التحقيق بالاحتفاظ بسر تحرياتهم و معاينتهم¹.

إن خاصية السرية المفروضة على أعضاء اللجنة أن يلتزموا بها ،لا تمس البتة بسير عمل اللجنة بقدر ما هي حفاظ على أسرار المهنة و حفاظ على المصلحة العامة و هذا أمر مرغوب فيه إذا ترتب عن هذا الخاصية أو الشرط نتائج إيجابية لكل الأطراف² .
أما عن مخالفة هذا الشرط أو الخاصية ،أي ما مسؤولية اللجنة إذا قامت بتسريب المعلومات حول أعمالها و نتائجها أو معايناتها ،سواء بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة؟.

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

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

الفرع الثاني :صدر التقرير

لا يستطيع المجلس المنشئ للجنة التحقيق الاطلاع بالتفصيل على العمل الشاق و المضني الذي تقوم به لجان التحقيق ،نظرا لكثرة الشهادات التي يدلي بها الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم ،زيادة على الزيارات الميدانية و المعاينات التي قامت بها ،و كذا المستندات و الوثائق التي تحصلت عليها.

لذلك كلفت النظم الداخلية للبرلمانات لجان التحقيق بإعداد تقارير مفصلة عن عملها مادام المحققين قبل كل شيء هم أعضاء في هذه المجالس ،يأخذون على عواتقهم تلخيص

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

² السعيد بوشعير :المرجع السابق ص 548

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

⁴ عمار عباس : المرجع السابق ص 131

هذه الوثائق و تلك الأوراق و ترجمة مشاهداتهم و ما تكشف لهم من مناظر أثناء جولاتهم الميدانية و استخلاصاتهم من كل ما اطلعوا عليه أو سمعوه أو شاهدوه، و يظهر كل هذا في شكل تقرير مفصل.

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

أولا / طبيعة التقرير¹

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

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

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

ثانيا / محتوى التقرير:

من الطبيعي أن يحتوي التقرير على خطة العمل التي اعتمدها اللجنة للقيام بتحقيقاتها و كذا الأمكنة التي زارتها و الوثائق و المستندات التي اطلعت عليها و كذا شهادات الذين استمعت إليهم و من ثم فغالبا ما يتضمن التقرير الاجراءات التي اتخذتها اللجنة قصد تقصي الحقائق عن الموضوع المحال إليها ، و تبرز في هذا التقرير بوضوح حقيقة الأوضاع الاقتصادية و المالية و الإدارية و الاجتماعية أو غيرها من أوضاع الجهة التي كلفت بتقصي حقائقها، و مدى احترامها للقانون . و لا يكتفي تقرير اللجنة بهذا ، بل إن أهم ما

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

يحتويه هو التوصيات و الاقتراحات التي تراها اللجنة ضرورية لإصلاح الفساد أو التقصير الذي اكتشفته من خلال تحرياتنا على أن لا يتناول سوى القضية التي استوجبت إنشاء اللجنة، و يتضمن التقرير على الخصوص النقاط التالية¹ :

- جميع المعينات و الملاحظات التي تتعلق بالغرض من المراقبة أو التحقيق
- بيان الوقائع التي استدعت إجراءات خاصة
- الاقتراحات الكفيلة بتفادي تكرار النقائص و مظاهر الإهمال و الانحرافات التي تم رصدها
- يجوز للجنة أن تعطي تقييم عام حول فعالية الإطار القانوني أو التنظيمي و حول ضرورة أو إعادة النظر فيه² .

و يبقى تقرير اللجنة رغم ذلك مجرد عمل تحضيرى أولي، يتوقف على موافقة المجلس المنشئ لها، حيث أن دورها يقتصر على عرض التقرير الذي يتضمن ما تراه من توصيات. بمعنى أن لجان التحقيق لا تتوب عن الحكومة و لا الإدارة، و من ثم لا يمكنها أن تلزمهما، بالتوصيات و الاقتراحات لا يمكن أن تكون قرارات .

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

و تتم الموافقة على تقرير اللجنة من قبل أغلبية أعضاء اللجنة و تلك الأغلبية طبعاً من المساندة للحكومة، و على الرغم من عدم النص على التصويت للجنة على التقرير في القانون العضوي 02-99، إلا أنه جاء في القانون 04-80³ تتم المصادقة على تقرير اللجنة بأغلبية أعضائها و في حالة عدم تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس³، أما في القانون العضوي 02-99 و بمقتضى المادة 78 منه تتم إنشاء لجنة تحقيق على نفس المنوال الذي تتشكل به اللجنة الدائمة في المجلس المعني، و منه تستطيع الحكومة أن

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

² أنظر المادة 37 من القانون 04-80

³ أنظر المادة 32 من القانون 04-80

تتحكم في تكوين اللجنة، و ذلك بانتماء أغليبتها من النواب مؤيدي الحكومة، و من هنا يمكن لها أن تسيطر على تقرير اللجنة من خلال أغلبية أعضاء اللجنة المواليين لها. و هذا الأمر من شأنه أن يعتم أي رأي مخالف لأغلبية أعضاء اللجنة من قبل المعارضة، و عل 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، حيث لا ينبغي تجاهل رأي المعارضة في تقرير اللجنة، لأنه في الأخير سيقدم التقرير إلى المجلس و يناقش في جلسة، و تكون اللجنة هناك عبارة عن أقلية تعرض نتائج عملها، قد تلقى قبول من قبل أغلبية المجلس أو تلقى رفض، كما يمكن إذا قدمت المعارضة رأيها في التقرير و تم تقديمه في جلسة المناقشة أن يلقي قبول من طرف المجلس فيعتمده كقرار 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 اللجنة¹. و على الرغم من عدم النص على التصويت اللجنة على التقرير في القانون العضوي 99-02، إلا انه جاء في القانون 80-04 في المادة 32 " تتم المصادقة على تقرير اللجنة بأغلبية أعضائها و في حالة عدم تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس ".

ثالثا/ مناقشة التقرير ونشره:

عندما تنتهي اللجنة من إعداد تقريرها، تقدمه لرئيس الغرفة المنشئة لها، حيث يجب إدراج التقرير في جدول أعمال الغرفة المعنية، كما يجب طبع التقرير و توزيعه على النواب حتى يتمكنوا من الإطلاع عليه لمناقشة ما جاء فيه من معلومات، دون الاكتفاء بعرضه في جلسة المناقشة². بالإضافة إلى ذلك يتم تبليغ كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة بالتقرير.

و من الناحية النظرية فإن مناقشة التقرير يسمح بوضع الحكومة أمام مسؤوليتها اتجاه البرلمان، لأن من المفروض أن هذه المناقشة تعطي الفرصة لأعضاء المجلس تقييم التحقيقات التي أجرتها اللجنة، و أن تمنح المناقشة أصحاب الآراء و وجهات النظر المغايرة فرصة التعبير عنها، فضلا عن سماحها بإجراء تبادل آراء و وجهات النظر بين الأغلبية و

¹ سامي عبد الصادق: المرجع السابق ص 158

² عباس عمار: المرجع السابق ص 137

المعارضة بشأن أعمال و إجراءات اللجنة و نتائج التحقيقات ، و من ثم يتم إجراء حوار أيضا بين النواب و الحكومة بشأن التقرير.¹

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

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

فالاعتراف للمجلس الشعبي الوطني بالبت في نتائج أعمال اللجنة على إثر مناقشة نشر التقرير في جلسة مغلقة ، لا يعني تمتعه بحرية نشر التقرير لكونه سريا وفقا لما جاء في القوانين السابقة الذكر ، و إن كان لمكتب المجلس ، أو رؤساء المجموعات البرلمانية أن يقترح نشر التقرير كليا أو جزئيا ، دون أن يكون الأعضاء المجلس مناقشة مدى ملائمة العرض الموجز المقدم من المقرر حيث يبين فيه الحجج المؤيدة لإيجابية أو سلبية نشر التقرير كليا أو جزئيا و ذلك بعد الاستشارة المسبقة للحكومة و الاعتماد عليها في تبرير النشر من عدمه ، و بالرغم من أن رأي الحكومة لا يعدو أن يكون استشاري إلا ان هذا يعد تدخل في قرارا المجلس ، حيث لا يعقل أن تبدي الحكومة موافقتها بنشر التقرير إذا كان يتضمن تحميلها المسؤولية أو إدانتها في الوقائع محل التحقيق³ .

و لعل هذا من شأنه أن يقلل دور نواب الشعب في تقييم النتائج المتوصل إليها في التقرير ، بالإضافة إلى أنهم مطالبين بالموافقة أو الرفض لاقتراح نشر التقرير بعد عرض موجز للتقرير ، أي أنهم سيفصلون في نشر محتوى التقرير بدون مناقشة على الرغم من عدم

¹ فارس محمد عمران :المرجع السابق ص 485

² أنظر المادة 38 من القانون 80-04

³ مداخلة النائب الصادق دبايلي :جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني رقم 108 ،السنة الثانية ،الصادرة بتاريخ 14-12-1998 ،جلسة 17-12-1998

إطلاعهم على ما احتواه بشكل دقيق، بالإضافة إلى انتظار النواب إلى ما تعتمد السلطة التنفيذية اتجاه نشر التقرير من عدمه¹.

إن هذا 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 مسؤوليتها أمام الرأي العام، لأن من المفترض في هذه المناقشات أن تعطي الفرصة للنواب لتقييم التحقيقات التي أجرتها اللجنة، وأن تمنح المناقشة أصحاب الآراء ووجهات النظر المغايرة لما ورد بالتقرير فرصة التعبير عنها. وأيضاً نشر التقرير يعتبر بمثابة فضح علني لبعض التقصير و النقص الذي رصده تقرير اللجنة، ويزداد تأثير النشر إذا ما تناولته وسائل الإعلام، مما قد يشكل نوع من الجزاء ذو الطابع المعنوي، كما أن النشر من شأنه أن يدفع الحكومة إلى اتخاذ إجراءات عملية لسد النقائص المسجلة و متابعة المتسببين في التقصير و الإهمال المرصود من طرف اللجنة².

المطلب الثالث :

النتائج المترتبة على تقرير لجان التحقيق البرلمانية

لا شك أن لجوء البرلمان إلى تشكيل لجان التحقيق تكون الغاية منه ممارسة الرقابة على عمل الحكومة، لذلك قد يفضي التحقيق إلى نتائج قد تدين الحكومة أو تقرر عدم تقصيرها، و في هذا السياق نتساءل عن ما هي النتائج التي قد تترتب عن التحقيق البرلماني

الفرع الأول: النتائج المتعلقة بالعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة

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

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

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

فيما هو معروف في الفقه الدستوري أن العلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية تتمثل في مظاهر التعاون بينهما و مظاهر التوازن بينهما ، و في إطار دراستنا لأثار التحقيق البرلماني و المتعلق بهذه العلاقة ، ننتقل إلى نقطتين أساسيتين :

أولا / التوصية بسد نقص تشريعي

تجري لجان التحقيق البرلمانية تحقيقاتها و هي خالية الذهن من أثره ، فقد أحيطت مسبقا بوجود مخالفة أو تجاوزات قد وقعت في قطاع ما ، أما عن سبب وقوع هذه المخالفات أو التجاوزات فهي تجهله ، و ينتج عن عملها كشف هذه النقائص و تدرجها في تقريرها ، و عادة مت توضح هذه التقارير وجود نقص في القوانين القائمة أو ثغرات تعتري هذه القوانين أو افتقاد كامل للقوانين في موضوعه ، و في هذه الحالة قد يسفر التحقيق عن اقتراح قانون أو تعديل النصوص القائمة لتلاءم الأوضاع القائمة و لتلافي ما يوجد من عيوب أو نقائص¹.

و في عبارة أخرى تستطيع لجان التحقيق أن توصي بسد ذلك النقص التشريعي أو المطالبة بتشريع جديد أو تعديل ، إذا كان النص التشريعي موجود ، لكن ليس لها أن تشرع أو تعدل من تلقاء نفسها فذلك الأمر يخرج من صلاحياتها ، و معنى هذا أن هذه التوصيات لا تنتج أثارها إلا بعد الموافقة عليها من قبل الغرفة المنشئة لها .

ثانيا / تحريك المسؤولية الحكومية

منم الناحية النظرية ، التقارير التي تتوصل إليها لجان التحقيق البرلمانية تصلح أساس لإثارة المسؤولية الحكومية المدنية عن طريق إلزام عضو الحكومة بالإصلاح الضرر الذي نجم عن فعله الضار سواء بإعادة الحال على ما كان عليه أو دفع التعويض .

و تصلح أيضا أن ترتب التقارير مسؤولية سياسية للحكومة أمام البرلمان ، و يقصد بها حق البرلمان في سحب الثقة من الحكومة ، أو الوزير المختص لعدم موافقتها على سياسة أي منهما في موضوع التحقيق .

و قد لا تتوصل لجنة التحقيق من خلال تحرياتها إلى أي شيء من شأنه أن يدين الحكومة ، و قد ينتهي الأمر إلى تجديد الثقة فيها ، أو يفضي التحقيق إلى مجرد تنبيه

¹ وسيم حسام الدين الأحمد : المرجع السابق ص 89-90 ، عمل اللجنة في هذه الحالة لا يعدو أن يكون عمل تحضيري يسمح للغرفة التي أنشأتها اتخاذ القرار المناسب الذي تراه ، انظر بالتفصيل عمار عباس ، المرجع السابق ص 139-140

بضرورة الالتزام باتخاذ إجراءات مناسبة لإزالة الأضرار الناجمة عن بعض التقصير في بعض المجالات التي تشرف عليها الحكومة¹.

أما عن أثر التحقيق البرلماني في الجزائر بتحريك مسؤولية الحكومة و الذي لم يدرج في نصوصه القانونية أي ترتيب لمسئوليتها إذا ثبت تقصيرها ، وهذا من شأنه أن يضعف من فعالية هذه الآلية الرقابية ، علة عكس ما جاءت به بعض الأنظمة الدستورية المقارنة حيث تدرج المسؤولية السياسية للحكومة سواء كانت فردية أو جماعية كأثر للتحقيق² .

الفرع الثاني : الإحالة إلى الجهات القضائية

قد تفضي تحريات لجنة التحقيق إلى نتيجة مفادها أن الإطار القانوني المنظم لموضوع التحقيق متكامل و لا تشوبه نقائص أو ثغرات ، لكن قد تكشف في نفس الوقت بان الجهات التي تخضع للتحقيق قد اخترقت القواعد القانونية السارية ، فهل يكون هنا بمقدور لجنة التحقيق أن تحيل المخالفين لهذه القواعد على الجهات المختصة بالتحقيق ؟

كمبدأ عام ، ما دامت رقابة البرلمان تكتسي طابعا سياسيا ، فليس له سوى إحالة التقرير و التوصيات التي يتضمنها على الحكومة ، حتى تتمكن من اتخاذ جزاءات تأديبية في مواجهة المخالفين و المقصرين إذا رأت بان الأمر يستدعي ذلك . و لأجل هذا الغرض يمكن للمجلس أن يدعم تقرير اللجنة بالتصويت على لائحة تدعو الحكومة من خلالها برفع الدعوى قضائية حول الجوانب الغير قانونية التي لاحظها المحققون البرلمانيون، و هو ما جرت عليه التقاليد البرلمانية .

من ثم يكون المجلس قد أحال المخالفين على العدالة و لو بطريقة غير مباشرة ، على الرغم من أن هناك من يرى بان حرمان المجلس من إحالة المخالفين للقواعد القانونية على العدالة فيه إضعاف كبير لسلطته الرقابية عموما و خاصة ما تعلق منها بالتحقيق البرلماني . و قد كان أولى لو خول 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

¹ محمد قدرى حسن : المرجع السابق ص 362-363، أنظر بالتفصيل سيد رجب السيد ، المرجع السابق ص 250

² ينتهي التحقيق الذي يباشره لجان التحقيق في مجلس العموم البريطاني إلى إحدى النتيجتين : إما التوصية بسد نقص تشريعي أو تحريك المسؤولية الحكومية ، تضامنيا او فرديا إذا ثبت قطعيا مسؤوليتها أو خطئها ، أنظر بالتفصيل سيد رجب السيد : المرجع السابق ص 76-79

التحقيق، لمتابعة الأشخاص الراضين للامتثال أمام اللجنة، و يسحب منه الحق في ما بعد التحقيق.

إن السماح للبرلمان بإحالة الأشخاص على العدالة، و لو من خلال رؤساء الغرف البرلمانية، فيه مساس بمبدأ الفصل بين السلطات، لذلك فإن البرلمان حين يحيل الأمر على جهات التحقيق لا يلزم هذا الأخيرة ليست ملزمة برأي البرلمان، حيث تبقى لها مطلق الحرية من حيث مباشرة التحقيق أو من حيث الأثر الذي ينتهي إليه تحقيقها، فالأمر هنا لا يتعدى مجرد الإخطار من البرلمان إلى القضاء¹.

المبحث الثاني :

الممارسة العملية للبرلمان الجزائري لآلية التحقيق

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

و سنتطرق لكل منها على حدة و ذلك بذكر تفاصيل القضايا موضوع التحقيق، و ذكر ما جاء في نتائج أعمال البعض منها، لأن معظم تقارير هذه اللجان بقي حبيس أدراج مكتب المجلس، أو لم يسلم للمجلس من الأساس .

المطلب الأول :

لجان التحقيق في ظل وجود غرفة برلمانية واحدة

تعتبر وظيفة المراقبة كوظيفة منظمة و مستقلة من حيث الهيكلية، طريقة جاء بها الدستور الجزائري، حيث أسندها إلى المؤسسات الدستورية المعروفة تقليديا و التي تراقب بعضها بواسطة وسائل تدرج ضمن اختصاصات كل مؤسسة، و هذا اقتداء بالدول التي

¹ عمار عباس: المرجع السابق ص 141، إن المشرع لم يبرز و لم يرقم في تشريعاته المتعاقبة أي نص قد يثير المسؤولية الحكومية سواء السياسية منها أو المسؤولية الجزائية، هذا ما يجعل نتائج التحقيق أو التوصيات لا تعدو إلا تقديم معلومات حول موضوع التحقيق للنواب لا أكثر من ذلك .

أقرت هذه الوظيفة و أسندتها إلى مجالس منتخبة، إلا أنها اتسمت بالضعف و انعدام الأثر القانوني و السياسي لها¹

الفرع الأول: قضية العقد المبرم بين شركة سونطراك و الشركة الأمريكية ألبازو.

لم يمارس المجلس الشعبي الوطني اختصاصه في مجال المراقبة على أعمال الحكومة بواسطة لجان التحقيق إلا بشأن العقد المبرم بين الشركة الأمريكية ألبازو و شركة سونطراك الجزائرية .

و نقدم فيما يأتي تفاصيل القضية، و التي ابتدأت باستجواب مقدم للحكومة حول هذا العقد، و رد الحكومة حول استجواب النواب لها، ثم تشكيل لجنة تحقيق حول الموضوع و ننتهي إلى عرض جزء من التقرير الذي توصلت إليه اللجنة و قدم للمجلس كنتيجة عمل لها .

أولا: الوقائع التي تناولها الاستجواب المقدم في 22-12-1979²

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

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

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

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

و بناء على ما جاء في الصحف و تصريحات الحكومة، يتضح أن إبرام الصفقة كان كالتالي¹ :

¹ السعيد بوشعير: المرجع السابق ص 341

² أنظر بالتفصيل: جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 49، السنة الرابعة، المؤرخة في 14-02-1980، من الصفحة 02 إلى الصفحة 31

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

- السعر المتفق عليه وقت إبرام العقد سنة 1969 هو 0.305 دولار مقابل المتر المكعب من الغاز

- إن تنفيذ الاتفاقية باعتماد هذا السعر مع ارتفاع أسعار الطاقة في الأسواق العالمية كبد الجزائر خسارة فادحة تقدر بـ 290 مليون دولار و على الرغم من دخول الاتفاقية حيز التنفيذ سنة 1978 ،فماذا لو تم تنفيذه في الفترة المحددة في العقد المبرم سنة 1969 .

و بناءا على ما سبق قد بعض التساؤلات للحكومة ليتضح للمجلس صحة المعلومات التي بين يديه و كانت الأسئلة تتمثل في :

1. كيف كان سعر الغاز وقت إبرام العقد ،و ذلك بين الدول المنتجة كإيران و الاتحاد السوفيتي و الدول المستهلكة مثل دول أوروبا ؟

2. تقديم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني النص الأصلي للاتفاقية المبرمة بيم الطرفين الأمريكي و الجزائري للاطلاع عليها ؟

3. إعلان الحكومة لمراجعة السعر المعتمد في لاتفاقية هل يتناسب مع أسعار الطاقة في السواق العالمية ؟

4. إن دراسة هذه القضية دراسة موضوعية خالية من الاعتبارات الذاتية مرهون بإنشاء لجنة تحقيق تتناول بصورة شاملة كل جوانب القضية ،لا سيما بعد تقديم أعضاء الحكومة توضيحاتهم حول الموضوع² .

ثانيا / رد الحكومة حول الاستجواب في قضية ألبازو

¹ نفس المرجع السابق

² و كانت أول مرة يقوم المجلس الشعبي الوطني بالقيام بطلب إنشاء لجنة تحقيق في إطار ممارسة الرقابة حول أعمال الحكومة منذ الاستقلال .

مثل الحكومة في جلسة مناقشة الاستجواب عدد من الوزراء، بالإضافة إلى الأمين العام للحكومة السيد إسماعيل حمداني و وزير الطاقة و الصناعات البتر و كيميائية السيد بلقاسم نابي.

و كان رد الأمين العام للحكومة، أن لاستجواب يشوبه لبس قانوني، و تفسير خاطئ لأحكام الدستور لأن الاستجواب يدخل في نطاق ممارسة الوظيفة التشريعية و ليس وظيفة المراقبة لأن الفصل السادس من القانون 01-77 يتضمن ممارسة المراقبة عن طريق لجان التحقيق، و الاستجواب يأتي في الفصل السابع المتعلق بالإجراءات الخاصة بالوظيفة التشريعية¹.

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

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

و كان رد وزير الطاقة حول موضوع الاستجواب رد طويل و مفصل و ملم بالجوانب الاقتصادية و التقنية و القانونية و السياسية لهذا العقد، و نوجز ذلك في النقاط التالية :

- السعر المحدد في العقد المبرم بين الطرفين غير قابل للمراجعة إلا فيما يخص 5/1 منه و يتغير وفق متغيرات أسعار الصلب في الوم أ.
- إن تمسك الطرف الأمريكي بالعقد الأصلي حال دون رضوخه لاقتراحات شركة سونطراك فيما يخص أسعار الغاز الجديدة التي تضاعفت 20 مرة من السعر الأصلي المحدد في العقد سنة 1969 .
- تقديم الطرف الأمريكي اقتراح يتضمن التعامل بالسعر الحقيقي للغاز لكن بالتدريج و على فترات ليصل إلى سعره الحقيقي بعد مضي 20 سنة .
- إذعان الطرف الجزائري لاقتراحات الشركة الأمريكية من شأنه أن يجعل الاقتصاد الوطني ممول للاقتصاد الأمريكي على حساب ثروات البلاد .
- إن ملحق العقد المتوصل إليه بين الطرفين في 19-05-1979 و المتضمن مراجعة العقد الأصلي بين طرفين من شأنه أن يجعل الاتفاقية المبرمة بين

¹ أنظر تقسيمات القانون 01-77

الطرفين أن تصب في مصلحة كل منهما ،على شرط دخولها حيز التنفيذ على مراحل زمنية محددة في هذا الملحق للوصول إلى السعر الحقيقي للغاز الطبيعي.

ثالثا/ تشكيل لجنة التحقيق حول وقائع قضية ألبازو

بعد تقديم الاستجواب حول قضية ألبازو و استماع المجلس لرود الحكومة ،قام نواب المجلس بإيداع لائحة إنشاء لجنة التحقيق في مكتب المجلس ،و في جلسة 24-12-1979 تم التصويت على تشكيل لجنة التحقيق ،و تم عرض أسماء أعضاء اللجنة بناء على اقتراح من مكتب المجلس للتصويت طبقا لحكام المادة 139 من القانون 77-101¹ .
و قد تشكلت اللجنة من 10 أعضاء² ،و دامت أشغالها مدة 08 أشهر حيث انتهت الأجال القانونية و المحددة بـ06 أشهر و طلب رئيسها التمديد فأجيب بتمديد قانوني و المقدر بشهرين ،و انتهت أعمال اللجنة بصياغة التقرير النهائي لها و عرضه على المجلس الشعبي الوطني الذي قام بمناقشته بتاريخ 24-12-1980 في جلسة سرية .
و جاء في أحد صفحات التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق ما يلي :

" لقد تبين أن القدرة الشرائية المتأتية من العائدات المنتظرة من ذلك العقد لا تتمتع بالحماية اللازمة نظرا لمعدل التضخم المرتفع الذي شهده الاقتصاد العالمي ، إضافة إلى ذلك ان المعدلات المعتمدة في صيغة المساعدة أصبحت عديمة الجدوى في الظروف التضخمية التي تسود العالم حاليا ، و تبين انه لا سبيل للقياس بينهما و بين الزيادة التي طرأت على سعر الطاقة منذ سنة 1973 كما اثر طول آجال تنفيذ العقد و التأخرات المتراكمة في انجاز معمل التميع ، و انخفاض قيمة الدولار ، و تدهور قدرته الشرائية ، و أزمة الطاقة ، تأثيرا مباشرا و بصورة سلبية على المردود و المأمول من ذلك العقد .
و بما أن عناصر التبادل تدهورت و أن الظروف تغيرت تغييرا عميقا بحيث أن العقد المبرم سنة 1969 تجاوزته الأحداث بعد سنة 1973 ، فاجمع كل المسيرين المستمع إليهم على مستوى المؤسسة و الحكومة على التأكيد على أن هذا الأمر و كذلك الشأن بالنسبة للطرف الأمريكي الذي لم يكن له بدالا أن يأخذ بهذا الأمر البديهي أمام ارتفاع سعر البترول 4 مرات سنة 1973 .

¹ جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 60 ،المؤرخة في 24-12-1979 ،ص 04
² أنظر ملحق رقم 01 المتضمن القائمة الاسمية الخاصة بلجنة التحقيق حول العقد المبرم بين الشركة الأمريكية و شركة سونطراك الجزائرية .

و الجدير بالملاحظة أن ظروفًا خاصة أجبرت سونطراك على قبول سعر قاعدي قدره 30.5 سانتس .

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

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

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

فان جميع عناصر التقرير التي توفرت لدى اللجنة تثبت حصول خسارة فعلية مرتبطة بانجاز عمليات استغلال الغاز الطبيعي المميع الذي اشترى من قبل الشركة الأمريكية الباسو هذه الشركة التي ضخت بالتعاون نتيجة جشعها المفرط في ابتزاز خيرا بلادنا¹ . و منه فإن اللجنة بعد انتهاء أشغالها ، و ضمن هذا التقرير ترى :

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

1- إنشاء جهاز متخصص يتولى ما يلي :

أ: اقتراح التسويات اللازمة للمحافظة على مصالحنا و ذلك على أساس تطور السوق العالمية للطاقة .

ب- إعداد كل الدراسات الاستقصائية في مجال الأسعار و الصفقات و الطاقة البديلة .

ج- إبداء الرأي حول الاتفاقيات التجارية المبرمة لبيع المحروقات السائلة و الغازية .

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

- 2- تحديد و توضيح الصلاحيات و الاختصاصات قصد الفصل بين كل من سلطة القرار و السلطة الوصية و الهياكل المكلفة بتسويق المحروقات .
 - 3- اعتماد تقنين خاص في مجال تصدير المحروقات .
 - 4- مباشرة كل عمل من شأنه صيانة المصالح المشروعة لشعبنا على أساس المبدأ القاضي بأنه ينبغي لكل تعاون أن يأخذ المصالح المتبادلة بعين الاعتبار لكي تكون تعاوننا مستمرا و مفيد للطرفين .
 - 5- ينبغي انتهاج سياسة طاقوية كفيلة بالتوفيق بين الاحتياجات العاجلة و الآجلة للاقتصاد الوطني و احتياجات القادمة .
 - 6- إن المجلس يرى انه من الضروري و المستعجل أن نتخذ في إطار هيكله مؤسسات قطاع الطاقة التدابير الملائمة التي من شأنها أن تضعف فعالية هذا القطاع و أن تحقق مردودية تسييره .
 - 7- وفقا لإستراتيجية ثورتنا ، يرى المجلس انه من الضروري أن يقيم عملنا في هذا الميدان تقييما دوريا .
 - 8- كما يؤكد أعضاء المجلس الشعبي الوطني على ضرورة الإعداد الجدي و الدراسة المعمقة و الاستغلال الواعي لكل المعطيات بغية توفير الشروط الموضوعية قبل الشروع في أية مفاوضات ضمانا لمصلحة البلاد العليا¹ .
- يبارك النواب ممارسة وظيفة المراقبة و يؤكدون ضرورتها حفاظا على الثروة الوطنية و تحقيقا للتطور الاقتصادي و الاجتماعي لبلادنا .
- إن المجلس الشعبي الوطني يسجل بارتياح العناية الخاصة و الدائمة التي توليها القيادة السياسية لهذا القطاع الاستراتيجي للاقتصاد الوطني و الجهود التي نبذلها لمضاعفة نجاعة لخدمة بلادنا .
- و باعتبار أن مواردنا في مجال المحروقات محدودة و غير متجددة يتعين انتهاج سياسة لاستعمال الطاقات البديلة و سياسة توفير الطاقة على حد سواء .
- إن المجلس الشعبي الوطني يعتبر أن التضحيات التي قدمتها امتنا لاسترجاع الثروة الوطنية و التحكم فيها تفرض علينا أن نحارب بلا هوادة و علينا العمل لأجل تطلعات شعبنا نحو التقدم و التطور و الازدهار .

¹ نفس المصدر السابق

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

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

و إن المجلس الشعبي الوطني يؤكد التزامه المطلق للقيادة السياسية و على رأسها الأخ
الشاذلي بن جديد رئيس الجمهورية و الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني¹ .

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

الفرع الثاني: تشكيل لجان تحقيق أخرى

بعد أن شكل المجلس الشعبي الوطني لجنة التحقيق حول قضية ألبازو ، التي عادت
الطريق للبرلمان نحو ممارسة رقابة على أعمال الحكومة بما خوله الدستور و القانون 80-
04 ، فقد شكل البرلمان لجان تحقيق أخرى تناولت قضايا اقتصادية بالدرجة الأولى تمثلت
فيما يلي :

أولا / لجنة مراقبة بخصوص الشركة الوطنية للأشغال البحرية 19-01-1981²

تعتبر لجنة المراقبة المنشئة بخصوص تسيير الشركة الوطنية للأشغال البحرية ، أول
ممارسة للمجلس الشعبي الوطني لرقابته على قطاعات الاقتصادية بواسطة لجان المراقبة
التي نص عليها القانون 80-04 .

أما عن مضمون هذه القضية ، و اعتمادا على ما جاء في نص تقرير اللجنة
الاقتصادية المختصة بدراسة لائحة إنشاء لجنة مراقبة حول تسيير هذه الشركة فإننا نلخص
الوقائع فيما يلي¹ :

¹ نفس المصدر السابق

² أنظر جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 95 ، السنة الرابعة ، المؤرخة في 19-03-1981 ، الجلسة المنعقدة بتاريخ 19-01-1981 ، ص 11-12-13

إيداع لائحة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني و بتاريخ 9/جوان /1980 تتضمن إنشاء لجنة رقابة للنظر في شؤون تسيير الشركة الوطنية للأشغال البحرية و ذلك بناء على مقال نشر في جريدة " الثورة و العمل " للاتحاد العام للعمال الجزائريين ، الصادر بتاريخ 1 يونيو 1980 عدد 703 تحت عنوان " بيع شركة وطنية بثمن بخس " و على اثر هذا و بناء على المادة 14 من القانون المتعلق بممارسة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني ،أخطر رئيس المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 14 جوان 1980 رئيس الجمهورية و الأمين العام للحزب بمضمون اللائحة ،كما اطلع وزير العدل بتاريخ 15 جوان 1980 باللائحة بناء على نفس المادة قصد التأكد على عدم اتخاذ أي قرار قضائي له بالموضوع و بتاريخ 16 أوت 1980 أحييت اللائحة على اللجنة الاقتصادية التي عقدت عدة اجتماعات ابتداء من 30 أوت خصص البعض منها لمناقشة اللائحة و البعض الآخر لدراسة الوثائق التي سلمت للجنة .

واستمعت اللجنة يوم 13 سبتمبر إلى رئيس مجلس العمال في المؤسسة والأمين العام للاتحادية الوطنية لعمال البناء والخشب كما استمعت يوم 14 سبتمبر 1980 للسيد محمد قرطبي وزير الأشغال العمومية ومساعدته.

وعلى أساس المناقشات التي دارت في اللجنة والاستماع للأطراف ودراسة الوثائق حاولت اللجنة أن تقدم بعض الإيضاحات حول عدد من الجوانب الموضوع قصد إنارة الزملاء ، أعضاء المجلس،ومساعدتهم على اتخاذ قرارهم في تكوين أو عدم تكوين لجنة مراقبة.

و الجدير بالذكر أن أشغال اللجنة الاقتصادية تمت على وجه السرعة نظرا لامتداد عطلة المجلس إلى غاية 24 أوت 1980 إذا اعتبر تاريخ الإحالة 16 أوت 1980 تاريخ الابتداء الرسمي لأشغال اللجنة بينما لم يقع استدعاء أعضاء اللجنة الاقتصادية طبقا للمادة 81 من النظام الداخلي ليوم 25 أوت 1980.

و قد تمت دراسة لائحة إنشاء لجنة مراقبة من قبل اللجنة الاقتصادية المختصة في المجلس في الجوانب التالية² :

1- من حيث الشكل :

¹ نفس المرجع السابق

² نفس المرجع السابق

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

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

2- من حيث الموضوع¹ :

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

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

¹ نفس المرجع السابق

- عدم تسجيل منظم للمبيعات
 - سوء تخزين
 - تحويل العملة الصعبة للخارج بطرق غير شرعية.
 - انعدام سياسة التكوين.
 - سوء استعمال الإطارات.
 - تعاقد فني غير ضروري مع الأجانب .
 - محاولة الإدارة منع مجلس العمال من القيام بدوره طبقا للنصوص المتعلقة بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات¹ .
- و يتعلق الجانب الثاني بردود الوصاية على عدة مواضيع أعطت فيها تفسيرات جديدة بالاهتمام بحيث ترى الوصاية أن الشركة الوطنية للأشغال البحرية حديثة النشأة مما أدى إلى صراعات مرحلية بين العمال و الإدارة .
- و أوضحت الوزارة المعنية أن الشركة تحتكر الأشغال البحرية على كامل التراب الوطني بمهام معقدة وواسعة جعلت أشغالها تنفرع مما أدى إلى صعوبة التحكم في تسييرها فنتج عن هذه الوضعية تجزئة الشركة الوطنية للأشغال البحرية في بداية السنة الحالية إلى 3 شركات جهوية :في الشرق و الوسط والغرب .
- كما أن لهذه الشركة اختصاصات في الأشغال البحرية تتطلب تقنيات عالية ومعقدة وعتاد يستلزم تقنيات عالية لاستعماله و بالنظر لحدثة نشأة الشركة و حداثة الإطارات الفنية كان من الصعوبة التحكم في تكنولوجية الأشغال البحرية بسهولة مما دفع مسؤولي المؤسسة إلى الاستعانة بفنيين أجانب و التعاقد مع الشركات الأجنبية (دون أن تتجاوز هذه المساهمة 20 % من رقم أعمال المؤسسة) كما كان الحال بالنسبة للمجموعة الجزائرية الألمانية الهولندية التي قامت بانجاز ميناء بيطيو ما بين 1974 و 1978.
- أما فيما يتعلق بالوضعية المالية لشركة " سونطرام " فتشير الوصاية إلى أن هذه المسألة مرتبطة بالنزاع القائم بين الإدارة الوصية و المجموعة الجزائرية الألمانية الهولندية لتتشكل موضوع تحريات المفتشية العامة المالية التي توشك أعمالها على الانتهاء مما سيسمح بتسليط الأضواء على الموضوع .

¹ نفس المرجع السابق

وبخصوص مسألة التكوين ترى الوصاية أنها حاولت الحفاظ على الإطارات التي في الميدان .

الخلاصة¹ :

- بناء على المادة 189 من الدستور المتعلقة بمراقبة المؤسسات الاشتراكية من قبل المجلس الشعبي الوطني
- وبناء على القانون رقم 80-04 الصادر في أول مارس 1980 المتعلق بممارسة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني وخاصة المادة 7 المتعلقة برقابة المؤسسات الاشتراكية .

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

فإنها تستخلص مايلي :

1/ اتضح للجنة الاقتصادية إن المشاكل المطروحة من قبل عمال المؤسسة " سونطرام " تنقسم إلى جزأين:

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

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

¹ نفس المرجع السابق

2/ توصلت اللجنة إلى التأكد من وجود عدة مشاكل ، في تسيير مؤسسة سونطرام و تسيير المشروع المتمخض عن العقد المبرم بين الإدارة و المجموعة الجزائرية الهولندية الألمانية كما انه تبين وجود أخطاء في التسيير معترف بها من الجانبية و هذا رغم التبريرات التي أتت بها سلطة الوصاية حسب ماجاء في الرسالة الصادرة عن وزارة الاشغال العمومية بتاريخ 10 أوت 1980.

و بالنسبة للتهمة الموجهة للإطارات الجزائرية العاملة بالمؤسسة أو المنتدبة لدى المجموعة الجزائرية الهولندية الألمانية فان اللجنة الاقتصادية لم تتوصل إلى معرفة مدى أهمية وصحة التهم .

وعليه فان اللجنة الاقتصادية ترى على ضوء الاعتبارات التي سبق عرضها في هذا التقرير أن المشاكل المطروحة في كل من مؤسسة سونطرام و مشروع انجاز ميناء بطيوة تتطلب عناية خاصة يعود لمجلسنا الموقر حق اخذ القرار فيها¹ .

و بعد الاستماع إلى رأي اللجنة الاقتصادية الذي قدمه مقرر اللجنة، صوت المجلس على اقتراح إنشاء لجنة مراقبة حول تسيير الشركة الوطنية للأشغال البحرية بالأغلبية ، ثم صوت المجلس على قائمة اسمية لأعضاء اللجنة المكلفة بمهمة الرقابة و ضمت 09 نواب تقدموا بالترشح لعضوية اللجنة و تمت المصادقة عليها².

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

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

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

¹ نفس المرجع السابق

² أنظر الملحق 02 المتضمن القائمة الاسمية لأعضاء اللجنة المراقبة الخاصة بالشركة الوطنية للأشغال البحرية

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

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

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

من حيث الشكل :

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

من حيث الموضوع:

بعد دراسة مشروع اللائحة الذي اعتمد أصحابها في طلبهم على المعطيات التالية :
التصريح الذي أدلى به السيد عبد الحميد الإبراهيمي الوزير الأول السابق ليومية المساء الصادرة بتاريخ 22-03-1990 المتعلق بوجود رشاوى نسبتها 20% من كل عقد يبرمه الأعوان الاقتصاديون و إن مبلغ هذه الرشاوى يقارب 26 مليار دولار .
و بعد دراسة التصريحات الصحفية للسيد عبد السلام بلعيد - وزير سابق - الذي نشرته جريدة الآفاق يوم 25-04-1990 .

فإن اللجنة الاقتصادية ترى ضرورة تشكيل لجنة برلمانية لغرض فتح تحقيق في الموضوع².

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

² رأي اللجنة الاقتصادية حول لائحة انشاء لجنة التحقيق في قضية اختلاس 26 مليار دولار ،جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 138 ،السنة الرابعة ،المؤرخة في 14-06-1990 المدونة لجلسة 13-05-1990 ص 10

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

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

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

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

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

و كان رأي اللجنة الاقتصادية المختصة الذي بعد دراسة اللائحة ابتداء من تاريخ 29-04-1990، و عرض رأيها في الجلسة بتاريخ 15-05-1990، أنه¹:

من حيث الشكل :

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

من حيث الموضوع :

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

- إن النواب الموقعين على اللائحة، اعتمدوا في طلبهم على صحة المعطيات التالية :
- قاعدة توزيع رخص الاستيراد من الغرفة الوطنية للتجارة غير عادلة .
 - تحويل مشاريع المستثمرين الذين قاموا بدراسات، لصالح اعتمادات أخرى و تفضيل البعض على البعض الآخر .
 - تقديم فاتورات باهظة الثمن، و اقتناء عتاد قديم و حساب تكاليفه حسب أسعار العتاد الجديد .
 - التصريحات المكتوبة لبعض المستثمرين المتضررين من جراء سوء تسيير الغرفة الوطنية للتجارة .
- فإن اللجنة الاقتصادية ترى من الضروري تشكيل لجنة تحقيق برلمانية حول تسيير الغرفة الوطنية للتجارة .
- و صادق المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللائحة، و تم تشكيل لجنة تحقيق حول الموضوع، و انطلقت أشغال اللجنة و دامت 06 أشهر كما هو منصوص عليه قانونا، ثم قدمت تقريرها للمجلس الشعبي الوطني، الذي صادق على نتائجها و حول ما جاء في التقرير إلى الحكومة لإحالاته على القضاء¹.

المطلب الثاني :

لجان التحقيق في ظل الثنائية البرلمانية

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

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

الفرع الأول: قضية التزوير في الانتخابات المحلية سنة 1997

¹ عبد الله بوقفة: المرجع السابق ص 568

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

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

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

لقد قام نواب المجلس الشعبي الوطني باستجواب للحكومة بتاريخ 15-11-1997 يتضمن الخروقات التي حدثت في الانتخابات المحلية التي جرت في 23-10-1997، و قد تضمن نص الاستجواب جملة من التجاوزات التي عرضت على الحكومة للرد عليها و كانت كالتالي¹ :

- تعيين اعوان الادارة (المؤطرين) من المنتمين إلى حزب التجمع الديمقراطي ، و إقصاء المنتمين إلى أحزاب أخرى أو المتعاطفين معها و كذا الراضين للتزوير .
- تاخير المكاتب من طرف أقارب المترشحين في قوائم التجمع الديمقراطي .
- تأخر الإدارة في تسليم بطاقات التأهيل حتى الساعات الأخيرة قبل بداية عملية التصويت .
- إمضاء المحاضر على بياض أكثر من 24 ساعة قبل موعد الاقتراع ، وكذا استبدال محاضر الفرز الحقيقية بمحاضر مزورة .
- تأخر الإدارة في الإعلان عن القوائم المؤطرين إلى غاية ليلة الانتخاب و الاستمرار في تعديل القوائم الاسمية إلى غاية يوم الانتخاب .
- تكليف بعض الأعوان الإدارة (المؤطرين) بتوجيه المنتخبين عند مدخل مراكز و مكاتب التصويت للتصويت لصالح التجمع الوطني الديمقراطي .
- تسليم اطرفة و قوائم حزب التجمع الوطني الديمقراطي الولائية و البلدية عند مدخل المراكز .
- الامتناع في بعض المراكز عند فتح الصناديق قبل بداية الاقتراع .

¹ جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 21، السنة الأولى، جلست 24، 23-11-1997، الصادرة بتاريخ 15-12-1997 المتضمنة الاستجواب حول التجاوزات التي حدثت في الانتخابات المحلية 1997، ص 4، 5،

- تغيب قوائم الأحزاب ما عدا قوائم التجمع الوطني الديمقراطي من بعض مكاتب التصويت .
- وضع قوائم بعض الأحزاب مربوطة بمطاط بحيث تتمزق بمجرد سحبها لتلغى عند الفرز .
- تواطؤ اعاون الإدارة المشرفين على المكاتب بتحضيرهم اظرفة بها قوائم حزب التجمع الوطني الديمقراطي .
- تولي مؤطري المكاتب ، التصويت لصالح حزب التجمع الوطني الديمقراطي وقت انقطاع حركة الناخبين .
- تكفل أشخاص بالتصويت بدلا عن الغير دون وكالة .
- تفاجئ المواطنين بان قوائم الناخبين ممضاة مسبقا عند التحاقهم بمكاتب التصويت¹ .
- استبدال الاظرفة لصالح حزب التجمع الوطني الديمقراطي عند الفرز في غياب المترشحين و ممثليهم و أعضاء اللجان المستقلة الذين تم طردهم بتسخير القوة العمومية .
- الطرد الغير القانوني و التعسفي لمراقبي الأحزاب .
- حجز و اعتقال المرشحين و ممثليهم ، وكذا أعضاء اللجان المستقلة و منعهم من متابعة مراحل عملية التصويت .
- تصويت النساء دون إثبات الهوية .
- إشهار السلاح في وجه المترشحين و ممثليهم و تهديدهم به أثناء التصويت و ساعة الفرز .
- إقرار بعض رؤساء الدوائر و رؤساء المراكز ، و كذا بعض اعاون الأمن بأنهم لا يعترفون لا بالقانون و لا بالتعليمية الرئاسية رقم 16 .
- إبعاد جميع من لهم علاقة برقابة الفرز من مقرات البلديات حيث تجمع محاضر المكاتب و محرر المحضر البلدي .
- نزع بطاقات التأهيل من مراقبي الأحزاب ، باستثناء مراقبي التجمع الوطني الديمقراطي من طرف رؤساء الدوائر .

¹ نفس المرجع السابق

- عدم امتثال رؤساء المكاتب بتعليق نتائج الفرز في مكاتب التصويت فور انتهاء الفرز وفقا للقانون ، و كذلك عدم تسليم محاضر الفرز .
 - تفاجئ المترشحين و ممثليهم و أعضاء اللجان المستقلة بوابل من التعليمات الشفوية التي تخالف النصوص القانونية .
 - منع مراقبي الأحزاب و أعضاء اللجان المستقلة من مراقبة الصناديق المنقلة و المبيت حيث توجد¹ .
 - منع ممثلي الأحزاب من تسجيل الملاحظات و التحفظات على محاضر الفرز ، ناهيك عن اخذ المحاضر .
 - إكراه المواطنين على التصويت لصالح حزب التجمع الوطني الديمقراطي بمطالبتهم باحضار القوائم الأخرى بعد التصويت .
 - القيام بسينايويوهات مفبركة لإخلاء المراكز ، كالإنذار الكاذب بوجود قنبلة و إطلاق النار و ادعاء هجوم إرهابي .
 - الامتناع عن تعليق محاضر فرز اللجان البلدية و الاكتفاء بإعلان النتائج شفويا .
 - منع النواب من متابعة مختلف مراحل العملية الانتخابية .
 - تضخيم نسبة المشاركة لغرض التزوير .
- كل هذا و وفق ما حاء في نص الاستجواب يعد تراجع عن المسار الديمقراطي ، و طعن مباشر في مصداقية الدولة ، و تخييب آمال الشعب في تدعيم حكومته للديمقراطية و احترامها لحرية اختياره².

ثانيا / رد الحكومة على الاستجواب

و قد جاء رد الحكومة حول الاستجواب على لسان وزير العدل **محمد آدمي**، الذي ذكر المجلس بأن دراسة الطعون و المنازعات المتعلقة بالانتخابات المحلية ، توكل بموجب القانون إلى اللجان الولائية المشكلة من القضاة ، و التي هي المختصة أصلا في الفصل في الطعون و لا تعقيب للحكومة على قراراتها .

و بناء عليه ، و حرصا على احترام استقلالية السلطة القضائية، هذه الاستقلالية المكرسة في المادة 138 من الدستور ، حيث ترى الحكومة من هذا الجانب أنه لا يجوز لها إبداء الرأي أو

¹ نفس المرجع السابق

² نفس المرجع السابق

موقف في موضوع يفوضه القانون للعدالة ،و هذا من باب احترام دولة القانون و تكريس لمبدأ الديمقراطية¹.

ثالثا / تشكيل لجنة التحقيق حول سير الانتخابات المحلية 1997

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

''' نظرا للتزوير الذي صاحب عملية الانتخابات المحلية ،و نظرا لتجاوزات المتعددة للإدارة في مصادرة أصوات الناخبين و الانحياز الكامل لتشكيلة سياسية معينة كانت هي المستفيدة من هذه الخرق القانوني ،و نظرا لعملية الاستجواب للحكومة و رد هذه الأخيرة الغير مقنع....'''².

تقدم النواب الموقعين على اللائحة إنشاء لجنة تحقيق بتاريخ 23-11-1997 ،و قد وافق المجلس على اللائحة بتاريخ 27-11-1997 تشكلت لجنة التحقيق و ضمت 41 عضو ،و أوكلت رئاسة اللجنة لنائب ينتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني ،كما نال حزب التجمع الوطني الديمقراطي المطعون في صحة فوزه بالانتخابات المحلية على حصة الأسد في عضوية اللجنة حيث مثل حزبه بـ18 عضو في اللجنة³ .

قامت اللجنة أثناء التحقيق بـ 32 اجتماع ،و 14 استماع لشخصيات متنوعة ،و ذلك في المدة القانونية المحددة بـ 06 أشهر ،ثم طلب رئيسها التمديد فأجيب بتمديد قدره 06 أشهر أخرى⁴ .

و قد مارست اللجنة في هذه المدة جميع صلاحياتها في تقصي الحقائق حول موضوع التحقيق ،فقد استدعت رئيس الحكومة آنذاك السيد أحمد أويحي ،و ذلك لاستماعه فيما يخص الوقائع محل التحقيق بصفته مسؤول عن اللجنة الوطنية التحضيرية للانتخابات المحلية التي جرت في 23-10-1997،و قد وجهت له الدعوة في 19-03-1997 و ترك

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

² أنظر الملحق رقم 04

³ أنظر الملحق رقم 02

⁴ عمار عباس :المرجع السابق ص 151

له الخيار في تاريخ المثل أمام اللجنة نظرا لارتباطاته الوظيفية على أن يكون مثوله أمام اللجنة بين 28-03-، 01-04-1998.

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

و قد استمعت اللجنة أيضا لممثلي الأحزاب الوطنية المشاركة في الانتخابات المحلية حيث تقدم الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني السيد بوعلام بن حمودة ، بإفادته حول موضوع التحقيق ،مبديا 16 نقطة تخص أشكال و حالات التزوير ،و اقتراحاته فيما يخص إعادة النظر في قانون الانتخابات و الرقابة الدستورية و آليات الطعون الانتخابية إضافة إلى تشخيص ميداني لحالات التزوير التي عرفت بها بعض الولايات¹.

و بعد جولة ماراطونية من الأشغال التي قامت بها اللجنة،أعدت هذه الأخيرة تقريرها النهائي و صادقت عليه بتاريخ 26-11-1998 ،و قد جاء التقرير في 100 صفحة مقسمة إلى 04 محاور ،خصص الأول لمقدمة التقرير ،و الثاني للسندات القانونية لتأسيس و ممارسة التحقيق و الثالث لجلسات الاستماع و الزيارات الميدانية ،و الرابع لخلاصة الأعمال المتضمن التوصيات و الاقتراحات.

و قد جاء في تقرير اللجنة حسب المعلومات المتسربة للصحافة الوطنية ما يلي² :

- كشف التقرير عن تسخير الإدارة لجميع إمكانيتها البشرية و المادية و القوة العمومية لتغيير نتائج الانتخابات.
- إن اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات كانت عاجزة عن أداء مهامها و حل المشاكل و الخروقات و التجاوزات التي رفعتها مكاتبها الولائية .

¹ أنظر بالتفصيل جريدة الخبر الصادرة بتاريخ 21-03-1998 ،ص 03

² أنظر بالتفصيل جريدة الخبر الصادرة بتاريخ 28-11-1998 ،ص 03

- وجود خرق لأكثر من 20 مادة من قانون الانتخابات و كذا المراسيم التنظيمية في 39 شكل من أشكال التزوير التي حدثت في هذه الانتخابات.
- إن التزوير كان شاملا وموجها ، و هو ليس حالة معزولة بل منظمة ، و كان يهدف إلى تغيير النتائج لصالح حزب التجمع الوطني الديمقراطي .
- تسجيل استخفاف باللجان المنتقلة على مستوى الولايات و البلديات ، خاصة من حيث الإمكانيات و ما تعلق بدفع المستحقات .
- منع اللجان المستقلة المحلية من المشاركة في إعداد تقاريرها ، حيث تكفلت الإدارة بذلك .

و قد تناول التقرير النهائي لعمل اللجنة توصيات و اقتراحات تمثلت في ¹ :

- وجوب إعادة النظر في اللجان الانتخابية البلدية من حيث طبيعتها بإدماج قضاة في عضويتها .
 - ضرورة تمكين الملاحظين من المشاركة في تدوين محاضر الفرز في المكاتب و من محاضر الإحصاء العام في البلديات ، و تقليص عدد الصناديق المنتقلة و تمكين مراقبي الأحزاب من متابعتها .
 - يجب أن تقتصر المشاركة في اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات على المشاركين الفعليين فقط و كذا تحديد صلاحياتها بموجب قانون عضوي .
 - وجوب تعديل قانون الانتخابات بما يضمن تعزيز دور القضاء كمؤسسة رقابة على سير الانتخابات .
 - معاقبة المتسببين في عملية التزوير على مختلف المستويات المحلية و الإدارية و الحكومية .
- رغم أن التقرير لم يحمل أي إدانة لأي طرف سياسي إلا أنه جاء مناقض لما ورد من تصريحات لرئيس الحكومة ، حيث حمل التقرير الإدارة بصفة عامة مسؤولية ما حدث في الانتخابات المحلية .
- لكن التقرير الأصلي و النهائي لعمل اللجنة بقي محتكر عليه من قبل رئيس اللجنة الذي اختفى عن الأنظار مدة طويلة بعد المصادقة على التقرير من قبل اللجنة ، الشيء الذي أحدث ضجة سياسية كبرى .

¹ جريدة الخبر ، 28-11-1998 ، ص 03

و يبدو أن الأمر مرتبط بسيناريو لإجهاض محاولة جادة لتفعيل دور البرلمان الرقابي و إعطاؤه حجمه الحقيقي، إذ شبت حرب كلامية حول مصير التقرير الذي اعد بعد انتهاء أشغال اللجنة ،و لم يتسلم النواب نسخا منه كما لم يستوفي الشروط القانونية لتسليمه لرئيس الجمهورية ،حيث سلم بطريقة غير دستورية و غير رسمية إلى رئيس الجمهورية من دون أن يتحصل عليه النواب، و هذا لاعتبارات سياسية و مصلحية و حزبية فرضت - تجاوز البرلمان وفق المنطق القائم على فكرة الهيمنة من قبل السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية¹ .

الفرع الثاني: تشكيل لجان تحقيق أخرى

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

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

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

"" نظرا لتأسفنا العميق لما حصل يوم 23 أكتوبر سنة 197 من اهانات و تجاوزات في حق النواب الشعب ، فإننا نتقدم إلى الحكومة بهذا الاستجواب طالبين استفسارات الكاملة عما يأتي :

- 1- التعدي الجسدي و المعنوي على النائب .
- 2- إشهار السلاح في وجه النائب .
- 3- امتناع السلطات المحلية عن استقبال النواب و الإيحاء لهم بأنهم غير معنيين بالعملية الانتخابية.
- 4- منع النواب من الدخول إلى مراكز التصويت و متابعة عمليات التصويت و الفرز .

¹ بن سعدي عبد الحق :المرجع السابق ص 136

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

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

1/ تنص المادة 34 من الدستور ما يلي : " تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان .

و يحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة " .

2/ يجعل الدستور من العدالة الجزائرية ، الهيئة الوحيدة المؤهلة ، دون سواها ، لتوقيع العقاب على مرتكبي المساس بحقوق الأشخاص ، و ذلك بعد إثبات مسؤولياتهم في ذلك عن طريق المسالك و الاجراءات القانونية التي تضمنها ، بصفة خاصة ، قانون الاجراءات الجزائية . و هكذا فان المادة 35 تنص على ما يلي :

" يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق و الحريات ، و على كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية و المعنوية² .

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

و نظرا لرد الحكومة الغير المقنع ،فقد تقدم 27 نائبا بإيداع لائحة إنشاء لجنة تحقيق بتاريخ 24-11-1997 ،و تم المصادقة على إنشاء هذه اللجنة بتاريخ 27-11-1997،و تشكلت من 40 عضو يمثلون الكتل السياسية الموجودة في المجلس و موزعة بالتناسب مع التمثيل الحزبي في المجلس ،و قامت اللجنة بـ23 اجتماع ،على مدار 06 أشهر و انتهت أعمالها بانتهاء المدة القانونية المحددة لها ،و لم يطلب رئيس اللجنة أي تمديد في هذه الآجال³ .

و رغم أن اللجنة مارست أعمالها بعيدا عن الضغط الإعلامي و بعيدا عن اهتمام الرأي العام ،كونها تشكلت بالتزامن مع لجنة التحقيق حول الانتخابات و التي انفردت بالضجة الإعلامية ،أيضا يضاف إلى التقاهم والتناسق في وجهات النظر بين أعضاء اللجنة الشيء

¹ جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 21 ،جلسة 24-11-1997 ،ص 12

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

³ عمار عباس :المرجع السابق ص 151،انظر أيضا الملحق رقم 05

الذي لم يعطل اللجنة في إعداد تقريرها النهائي، إلا انه و كما عرفت العادة أن التقرير لم يقدم إلى المجلس الشعبي الوطني و عتم إعلاميا و سياسيا و قانونيا إلى يومنا هذا .

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

جاء إنشاء لجنة التحقيق حول الخرق الذي مس الحصانة البرلمانية في العهدة التشريعية الخامسة ،حيث تقدم 20 نائبا بإيداع لائحة إنشاء لجنة التحقيق مبدئين فيها دواعي و مبررات إنشاء هذه اللجنة حيث جاء في اللائحة¹ :

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

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

و نظرا للتصرف الخطير من الأمن بانتهاك حرمة مقر المجلس و مطاردة النواب داخله ،و الاعتقالات التعسفية التي طالت النواب ،و كل هذه التجاوزات التي تشكل مساسا خطيرا بأحكام الدستور و القوانين الخاصة بالحصانة البرلمانية و سلوك غير مألوف و مرفوض في كل الأنظمة السياسية المقارنة ،كل هذا يدفعنا بإنشاء لجنة تحقيق في الملابسات المذكورة قصد تحديد المسؤولية واقتراح الاجراءات اللازمة والمناسبة لمواجهة هذه التجاوزات "".

وقد تشكلت لجنة التحقيق في موضوع التعدي على الحصانة البرلمانية بتاريخ 25-01-2004 ،و انطلقت أشغالها و انقضت الأجال المحددة ب06 أشهر ،و لم يعرف إلى حد الساعة أي نتيجة ملموسة لما ورد في تقرير اللجنة ،سواء على مستوى المجلس الشعبي

¹ أنظر نص اللائحة في الملحق رقم 06

الوطني، أو حتى معلومات متسربة إلى الصحافة، حيث عتمت أعمال اللجنة و عتم تقريرها و أصبحت كان لم تكن .

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

جاء إنشاء لجنة التحقيق حول صرف المال العام بناء على إيداع لائحة موقعة من قبل 25 نائبا، مستوفاة الشروط القانونية المنصوص عليها في الدستور و القانون العضوي 99-02، و كانت تتمحور حسب ما جاء في نص اللائحة على¹ :

''' انه نظرا للغموض الذي يحيط بعملية صرف المال العام، المثير لقلق الرأي العام الوطني حول الطرق التي توزع بها الأموال من دون مراعاة إجراءات و قواعد معتمدة قانونيا، مما يفتح الباب للشكوك حول سلامة استخدامها بعيدا عن الرقابة المجدية .

و نظرا للطريقة التي تتصرف بها بعض الدوائر الوزارية و بعض الولاية حيث يتم الإنفاق على أنشطة مشبوهة لا تخدم الصالح العام باستخدام وسائل و إمكانيات الدولة دون مراعاة الاجراءات و القواعد المعتمدة قانونا .

و نظرا للجوء المؤسسات العمومية إلى تمويل جمعيات وهمية بطرق غامضة و دون تحديد للشروط التي يتم على ضوءها هذا التمويل.

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

و على نفس المنوال للجنة السابقة تم تشكيل لجنة التحقيق في موضوع صرف المال العام بتاريخ 25-01-2004، و انطلقت أشغالها و انقضت الآجال المحددة بـ06 أشهر، و لم يعرف إلى حد الساعة أي نتيجة ملموسة لما ورد في تقرير اللجنة، سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني، أو حتى معلومات متسربة إلى الصحافة، حيث عتمت أعمال اللجنة و عتم تقريرها و أصبحت كان لم تكن .

المطلب الثالث

¹ أنظر نص اللائحة في الملحق رقم 07

تقوم التحقيق البرلماني في التجربة الجزائرية

على الرغم من أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه لجان التحقيق البرلمانية في مد البرلمان بالمعلومات الكافية التي تمكنه من ممارسة رقابة فعالة على عمل الحكومة، إلا أننا نصطدم بالواقع العملي لممارسة التحقيق البرلماني في الجزائر حيث كما أشرنا سابقا لم تشكل طيلة تاريخ المؤسسة التشريعية الجزائرية أكثر من 10 لجان تحقيق، أربعة منهم في ظل الأحادية الحزبية، و الباقي تشكلت 03 منهم في وقت واحد¹.

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

الفرع الأول : أوجه القصور في النصوص القانونية المنظمة للتحقيق البرلماني

إذا كان النصوص الدستورية الجزائرية قد أقرت حق البرلمان في ممارسة التحقيق و تولت القوانين الناظمة لرقابة البرلمان على الحكومة تبيان آليات و طرق ممارسة هذه الآلية، إلا أنها أغفلت العديد من الجوانب نظهر منها :

-1- عدم النص للبرلمان على حق تحريك المسؤولية السياسية للحكومة إذا ثبت تقصيرها أو تورطها في الأمر، حيث أن المسؤولية السياسية للحكومة تعد ضمانا ضد الديكتاتورية و تحول دون قيام ثورات أو انقلاب، أو حركات التمرد.

-2- عدم النص صراحة على حد أقصى يمكن أن تمتد فيه أعمال اللجنة - في القانون العضوي 99-02- و هذا من شأنه إتاحة الفرصة أمامها للإهمال في أداء واجبها الرقابي و إفقاد الرأي العام الاعتقاد بأهميتها .

-3- لقد أجاز المشرع بنطاق السؤال أو الاستجواب الواسعين في ممارستها اتجاه أي عضو من الحكومة، حتى لو تعلق الأمر بالدفاع الوطني أو الخارجية، و الذين يعتبران من المصالح الاستراتيجية إذا تعلق الأمر بتشكيل لجان التحقيق، و كأن هذين الاستثناءين لا يتعلقان بالمصلحة العامة الواردة في المادة 161 من الدستور .

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

- 4- لم تصرح النصوص الداخلية للبرلمان بوجوب متابعة البرلمان لمدى تنفيذ الحكومة للتوصيات المدرجة في التقرير النهائي المصادق عليه من قبل المجلس ،و لم تبين أيضا موقف البرلمان من إهمال الحكومة لما ورد في التقرير .
- 5- لم تمنح النصوص القانونية للبرلمان بعد الانتهاء من مناقشة التقرير حق إحالة المسؤولين للقضاء ،في حين يعتبر هذا الإجراء دفعة قوية للبرلمان في ممارسة الرقابة دون اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات¹ .
- 6-أغفلت النصوص تحديد مكان عمل اللجنة و اجتماعاتها ،هذا الشيء الذي يمكن أن يؤثر في حياد اللجنة إذا لم تستطع هذه الأخيرة التحكم فيه .
- 7- لم يشر القانون العضوي 99-02 إلى الحد الأدنى أو الحد الأقصى لعدد أعضاء اللجنة ،الشيء الذي قد يؤثر على عملية السير الحسن في جدول أعمال اللجنة كذلك عدم النص على استبعاد النواب الذين تقع التحقيقات في دوائرهم الانتخابية هذا الشيء الذي يسمح بوجود تغطيات و تواطؤ من قبل النائب خدمة لسكان الدائرة الانتخابية رغبة في كسب ودهم استعدادا لعدة نيابية أخرى .
- 8-إن النص على تشكيل لجان التحقيق على نفس الطريقة التي تتشكل بها اللجان الدائمة هو توجه ظاهر بشأن تغييب دور المعارضة في تشكيلة اللجنة و بالتالي التعتميم على رأيها أمام المجلس .
- 9- استبعاد اللجان الدائمة عن ممارسة التحقيق ،و التي بدورها هي الأقرب إلى استيعاب موضوع التحقيق من اللجان الخاصة كون موضوع أي تحقيق يدخل في نطاق اختصاصات أحد هذه اللجان الدائمة ،و تنظيم سير أعمالها منصوص عليه 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 الامتثال أمها،أو عدم امتثال عضو حكومة لطلب اللجنة في الاستماع إليه.
- 11- و لعل أهم قصور في النصوص القانونية النازمة للتحقيق هو مسألة نشر التحقيق الذي قيدت بمواد متشابكة ،حيث يتضح لنا أنها وضعت بصورة تحول دون نشر هذه التقارير خاصة إذا تعلق الأمر بالتقارير التي يمكن أن تدين الحكومة القائمة ،كملا هو الشأن في تقرير لجنة التحقيق حول التزوير في الانتخابات المحلية 1997 ،الشيء الذي

¹ هشام البنداري :المرجع السابق ص 152

يمكن أن يحدثه نشر تقرير مثل هذا هو الطعن في تشكيلة أول مجلس امة في الجزائر ، و الذي يتكون 3/2 منه من الأعضاء المنتخبين في المجالس المحلية¹.

و أيضا نجد أن البرلمان لا يملك السيادة في نشر تقاريره حيث يتعين عليه أولا استشارة الحكومة ، على الرغم من أن رأيها لا يعدو أن يكون استشاريا على اعتبارها أنها طرف في التحقيق ، و قد كانت المادة الأصلية في مسألة استشارة الحكومة تقول أنه لا يمكن أن نشر تقارير لجان التحقيق إلا بعد الأخذ برأي الحكومة ، الأمر الذي أدى بأحد النواب إلى التساؤل عن مصداقية البرلمان ، إذا كان تحت وصاية الحكومة².

الفرع الثاني : العائق البسيكولوجي و العملي

إن الرقابة البرلمانية عموما و التحقيق البرلماني خصوصا يشترط أمرين، الأول يتعلق بالمجالس النيابية نفسها ، أي توفير الإطار القانوني و الإمكانيات المادية و البشرية التي توضع تحت تصرف النواب للحصول على المعلومات حول أعمال السلطة التنفيذية ، و رغبة النواب في القيام بالرقابة ، و الشرط الثاني يتعلق بالظروف العامة ، أي توافر الثقافة السياسية الديمقراطية الملائمة ، و الحياة السياسية الصحيحة التي تقوم فيها أحزاب نشيطة و إعلام حي و انتخابات حرة و تداول للسلطة و مجتمع مدني فاعل يركز على أوضاع اجتماعية و اقتصادية مناسبة³.

و يبرز من تركيبية 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 مساندتها ،على اعتبار أن التحقيق على عكس الأسئلة يعتبر إشارة بعدم مساندة الحكومة و من هنا يمكن تفسير عزوف النواب على تشكيل لجان التحقيق ،و لعل اكبر دليل على ذلك هو المبادرة بتشكيل لجان التحقيق كانت باقتراح من نواب المعارضة دون الأغلبية .

و 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 04 لجان تحقيق خلال الفترة الممتدة بين 1979 و 1990 .

¹ عمار عباس :المرجع السابق ص 146

² عمار عباس :المرجع السابق 146-147

³ رغيد الصلح :"" الدور الرقابي للمجالس النيابية العربية "" ،المركز اللبناني للدراسات ،بيروت ، 2004 ص 42

في حين تبين لجوء النواب للممارسة التحقيق خاصة بعد صدور دستور 1989 محاولة منهم لتلميع صورة النظام القائم أكثر منه لتوير الرأي العام و مد البرلمان بالمعلومات الكافية لمراقبة الحكومة ، إذ كانت تنشأ لجان التحقيق بهدف تدعيم السياسة العامة للحكومة ، عوض البحث عن إثبات مسؤوليتها السياسية . و في هذا الإطار قد تشكلت لجنتي التحقيق في قضيتي ألبازو و الشركة الوطنية للأشغال البحرية في إطار سياسة الحكومة في محاربة الرشوة و سوء تسيير في القطاع الاشتراكي .

و لم تكتفي الحكومة بهذا بل أنها أقحمت نفسها مع مكتب المجلس في تعيين أعضاء لجنة التحقيق و لو بصفة غير مباشرة ، و يتعلق الأمر بالأعضاء المحققين في قضيتي ألبازو و الشركة الوطنية للأشغال البحرية ، الأمر الذي قلل من فاعلية نتائج التحقيق . و من ثم فالسلطة التنفيذية كانت تدفع إلى إنشاء لجان التحقيق و تساهم في اختيار تركيبها العددية ، و هذا التدخل المزدوج حال دون تشكيل لجان تحقيق فعالة و محققة لهدفها الرقابي ، فتحولت إلى مساند و مبرر لسياسة الحكومة ، على العكس ما هو متعارف عليه في النظم البرلمانية العريقة¹ .

¹ عمار عباس: المرجع السابق ص 144-145، أنظر أيضا بن بغيلة ليلي: المرجع السابق ص 39-40

الختاتمة :

بعد دراستنا لمختلف جوانب التحقيق البرلماني ، باعتبارها آلية رقابة على أعمال الحكومة من طرف البرلمان ، و باعتبارها من أظهر ما يملكه البرلمان من وسائل رقابة في مواجهة الحكومة، إذ يقدم تاريخ ممارسة هذه الآلية على مستوى الأنظمة الديمقراطية تاريخا مشرفا ، حيث استطاع البرلمان - في الماضي - من كشف أوجه التقصير و إدانة المقصرين . حتى باتت الحكومة تخشى التحقيق كوسيلة رقابة برلمانية ، فعكفت على الحط من شأنه و تكبيله بقيود تضعف نجاعة ممارسته و ذلك عن طريق النصوص القانونية حتى إذا أدركت أنه ما يزال لممارسة هذه الآلة متنفس يمكنها من خلاله المراقبة الفعالة على الحكومة تضع هذه الأخيرة عقبات و تعقيدات على العمل الميداني للجنة التحقيق البرلمانية .

أما في النظام الدستوري الجزائري ، و الذي يتضح فيه جليا هيمنة الحكومة حتى على ممارسة هذه الآلية من قبل السلطة التشريعية من خلال القيود الواردة على ممارسة هذه الآلية ، و أيضا على ما تسفره ممارستها من نتائج .

و لعل السبب الرئيس لهذا التفوق هو التأثير الواضح للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية و الذي يعود أساسا إلى بنية النظام السياسي الجزائري الذي ميزه منذ البداية تفوق السلطة التنفيذية و إدارتها للعلاقة بينها و بين السلطة التشريعية لصالحها حتى أصبحت هذه الأخيرة و كأنها تابعة لها .

و على الرغم من تبني الدستور لحق البرلمان في ممارسة هذه الآلية ، و إسناد تنظيمها لقوانين ناظمة لممارسة عملية الرقابة البرلمانية ، إلا أننا نجد عدد ممارسات البرلمان للتحقيق في الجزائر ضئيل جدا مقارنة بالدول الديمقراطية الأخرى .

و يرجع ذلك كما اشرنا سابقا، إلى قصور في النصوص القانونية لممارسة هذه الآلية و التي غالبا ما كانت من اقتراح الحكومة ، و ما أفرزته من قيود شكلية و موضوعية تحول دون لجوء البرلمان في ممارسة حقه الرقابي عن طريق هذه الوسيلة ، و أيضا إلى عائق آخر يتمثل في النواب ذاتهم ، حيث عزوف النواب على ممارسة هذه الآلية راجع إلى افتقارهم إلى الثقافة البرلمانية ، و إلى إهمالهم الجانب التكويني للنائب لتطوير الأداء البرلماني .

بالإضافة إلى كل هذا، هو حادثة التجربة التعددية في الجزائر، و التي من خلالها يمكن أن نجد في النظام السياسي جانبيين يتمثلان في حكومة و معارضة، فهذا الصراع من شأنه أن يحرك الجانب الثاني في استخدام آليات المراقبة المخولة له ضد الطرف الأول، هذا الشيء الذي لم يكن يمارس في ظل الأحادية الحزبية، إلا من أجل تلميع صورة النظام كما حدث في السوابق البرلمانية المذكورة سابقا .

كل هذا دفعنا لضرورة إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة لممارسة آلية التحقيق البرلماني، أملا منا على تفعيل دور هذه الآلية في المؤسسة التشريعية و هذا من خلال تدراك النقص الذي يشوب هذه النصوص، و أبيننا إلا أن نقدم بعض التوصيات و الاقتراحات التي تعزز مكانة هذه الآلية نسا و ممارسة، و نقدمها كما يلي :

1- فك القيود على النطاق الموضوعي لممارسة التحقيق البرلماني، لأنه ليس من المنطقي أن يطلق الدستور من نطاق ممارسة التحقيق في أي موضوع يكتسي طابع المصلحة العامة، ثم تأتي قوانين أخرى تجرد البرلمان من بعض المجالات لاكتسائها طابع الاستراتيجي، و التي نرى من الضروري أن يعهد تكييف ما هو استراتيجي أو غير ذلك للبرلمان نفسه .

2- العدول عن القاعدة المستقرة بمنع البرلمان من إجراء تحقيقاته عندما يتعلق الأمر بوقائع منظورة أمام القضاء، بحيث لا يجوز إعمال هذه القاعدة إذا انحصر موضوع الدعوى القضائية في تحديد المسؤولية الجنائية للعاملين بالجهات التابعة لاختصاصات الحكومة إذا تطرق موضوع التحقيق البرلماني إلى القصور و المخالفات المرتكبة من طرفهم من خلال إدارتهم للمرفق محل التحقيق .

3- وجوب متابعة البرلمان لما تنتهي إليه الدعوى المنظورة أمام القضاء، و التي كانت سببا في عدم أو تجميد تشكيل لجنة تحقيق برلمانية، و عرضها على المجلس لبيت بما يراه مناسبا على ضوء الأحكام الصادرة من القضاء، سواء بإعادة تشكيل لجنة تحقيق برلمانية إثبات المسؤولية السياسية للحكومة، أو تركية الأحكام الصادرة من القضاء، و هذا يتطلب تعاون من وزير العدل مع البرلمان - في هذا الشأن - لتسهيل هذه المتابعة عن طريق تزويده بكل ما يحتاجه من بيانات و معلومات لا تمس بالسرية الواجبة حفاظا على المصلحة العامة .

- 3- بالإضافة إلى عدد 20 عضو أو 20 نائبا يمكنهم إيداع لائحة إنشاء لجنة تحقيق، نرى من الضروري أن يعهد أيضا للمعارضة حق في طلب إنشاء لجنة تحقيق - إذا أرادت - عن طريق رؤساء المجموعات البرلمانية و ذلك بشكل دوري مرة كل سنة .
- 4- إن تحديد العدد الأقصى و الأدنى في تشكيلة اللجنة من شأنه أن يسهل عمل اللجنة في ممارسة المهام المنوطة بها .
- 5- منح الحق للجان الدائمة على مستوى كل غرفة برلمانية من الحق في إيداع لائحة إنشاء لجنة تحقيق ،و أيضا إسناد البرلمان للجنة الدائمة ممارسة التحقيق ،لأن هذه اللجان مشكلة وفق التمثيل السياسي في كل غرفة برلمانية ،و مختصة في دراسة مجالات محددة ،و تتوع الاختصاص في هذه اللجان من شأنه أن يجعل ممارسة التحقيق في إطاره السليم.
- 6- إن استبعاد الأعضاء الموقعين على اللائحة من تشكيلة اللجنة ،من شأنه أن يؤدي من اللجنة إلى عدم الإلمام السريع بمضمون و وقائع محل التحقيق ،حيث يعتبر الموقعين على اللائحة الأدرى من غيرهم بموضوع التحقيق .لذا نرى استبعاد هذا القيد على تشكيلة اللجنة .
- 7- إن تشكيلة لجنة التحقيق وفق ما تتشكل به اللجان الدائمة ،و إن يؤخذ عليه أن مجحف بحق المعارضة إلا أننا نرى أن تشكيلة المكتب ،لا بد أن تكون مزيج بين جميع الكتل السياسية المشكلة في اللجنة انطلاقا من انتخاب اللجنة لمكتبها .
- 8- من الضروري إعادة النظر في التمديد القانوني لآجال القانونية لعمل اللجنة،فتركه مفتوح و خاضع لتقدير مكتب الغرفة البرلمانية من شأنه أن يعتم على قيمة التحقيق و يهمله.
- 9- أما عن ممارسة اللجنة لمهامها في تفصي الحقائق ،فنرى من الضروري أن يصدر من البرلمان نص خاص بتنظيم سلطات لجان التحقيق و إجراءاته ،و وضع عقوبات يجوز توقيعها في حالة تخلف الشهود عن الحضور أو الامتناع عن الإدلاء بأقوالهم أو شهادتهم الزور .
- 10- يجب على المشرع تحديد مدة السرية التي يحافظ فيها أعضاء لجنة التحقيق على سرية تحرياتهم و استماعاتهم و اجتماعاتهم على موضوع التحقيق .

-11- أما عن تقرير اللجنة و الذي يعتبر تتويج لما أسفرت عنه التحقيقات طيلة أشهر عديدة، فيجب إعادة النظر في النصوص القانونية التي تبنته و ذلك في النقاط التالية:
أ- فيما يخص رأي أقلية أعضاء اللجنة ،حيث من الضروري أن تسجل آراء الأقلية إلى جانب التقرير النهائي المعروض على البرلمان.و كذلك إعطاء الفرصة لهذه الأقلية في تبيان موقفها من التحقيق أثناء عرض موجز التقرير .

ب- التصويت على نشر التقرير بأغلبية الأعضاء الحاضرين من شأنه ينقص من قيمة عمل اللجنة ،حيث من الضروري أن نشر التقرير يخضع لموافقة أغلبية معينة نظرا لما قد يحتويه هذا التقرير .

ج- ليس من الضروري استشارة الحكومة في نشر التقرير ،هذا الشيء من شأنه أن تنقص من سيادة البرلمان في ممارسة اختصاصه الرقابي ،حيث لا يعقل استشارة الحكومة في نشر تقرير قد يدينها،أو يحملها التقصير في أداء مهامها .

د- يجب إعادة النظر في إفراط استعمال السرية ،سواء في أعمال اللجنة ،أو في تقريرها و نشره ،حيث كما يحق للبرلمان العمل بهدوء و بعيدا عن الضغط الإعلامي و السياسي ،يحق للرأي العام الإطلاع على ما أسفرتة هذه التحقيقات التي قام بها النواب بدلا عنه باعتبارهم ممثلين عنه.

ه- أن يتضمن التقرير المصادق عليه من قبل البرلمان بشأن التحقيق البرلماني ،تحديد فترة زمنية يتم فيها تنفيذ ما جاء في التقرير من توصيا و اقتراحات لإزالة الضرر تصحيح الخطأ و ذلك بالتعاون مع الحكومة ،و يجب في هذا أن يحرص البرلمان على تنفيذ ما جاء في التقرير من خلال المتابعات الدورية ،و إن ثبت تماطل الحكومة في تجسيد هذه الاقتراحات و التوصيات الواردة في التحقيق، عد هذا تقصير من جانبها يستطيع البرلمان من خلاله تحريك آليات الرقابة الأخرى .

-12- و أهم اقتراح نختم به موضوع دراستنا هو ضرورة النص دستوريا و في القانون الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة على إثارة التحقيق البرلماني للمسؤولية السياسية للحكومة إذا ثبت إدانتها و تقصيرها .

و إن كان هذا صعب من الناحية العملية إلا أننا نتمنى أن يستطيع التحقيق البرلماني أن يثير المسؤولية السياسية للحكومة،كضمان لتفعيل ممارسة البرلمان الجزائي لهذه الآلية.