

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"¹، 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"¹،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 تحضيرية ،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 تحضيري لصياغة التشريعات و النوع الثاني يدخل في اختصاص السلطة القضائية، أما الغاية المرجوة من التحقيق البرلماني انطلاقا 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 قانونا 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 تتابعتها 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 طاقته 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 أمامها 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 نزعت 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