جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ميسان – كلية القانون

التحقيق البرلماني

بحث مقدم الى مجلس كلية القانون في جامعة ميسان وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

من قبل الطالب

مهيمن علي عبد الحسن

إشراف

أ.د. رحيم حسين موسى

١٤٤٦هـ ٢٠٢٥م

{ بِسْمِ اللَّـهِ الرَّحْمَـٰنِ الرَّحِيمِ }

اقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ (١) خَلَقَ الإِنسَانَ مِنْ عَلَقٍ (٢)اقْرَأْ وَرَبُّكَ الأَكْرَمُ (٣)الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ (٤) عَلَّمَ الإِنسَانَ مَا لَمْ يَعْلَمْ (٥)

صدق الله العلي العظيم

سورة العلق – الآيات (١-٥)

❋ الإهداء ❋

إلى من سطروا بدمائهم أنقى معاني التضحية، إلى من جادوا بأرواحهم لتبقى أوطانهم شامخة، إلى الذين رحلوا عن الدنيا لكن أرواحهم بقيت حاضرة في قلوبنا وذكراهم منقوشة في وجداننا (شهدائنا الأبرار) .

إلى من زرع في قلبي حب العلم والمعرفة وغرس في نفسي بذور الطموح والاجتهاد ، وأحاطني بحبه ورعايته ، إلى من كان سندي في كل خطوة والدي الكريمين ، اخوتي الاعزاء ، عائلتي الكريمة اللذين لم يدخروا جهدًا في دعمي ، فكانوا النور الذي أضاء دربي والسند الذي شد أزري لا أجد أي من كلمات الشكر توفي حقكم وعنائكم طوال السنين الماضية من أجل إكمال مشواري الدراسي فشكراً لدعمكم وتشجيعكم المستمر وأسأل الله أن يحفظكم لي ويمدكم بدوام الصحة والعافية والتوفيق .

إلى أساتذتي الأفاضل الأجلاء الذين كانوا شعلة من العلم والمعرفة والذين لم يبخلوا علينا بعلمهم وتوجيهاتهم ، أصحاب الأثر الأكبر في تكويني العلمي والفكري بدءً من مرحلة الابتدائية وحتى هذا اليوم والذين أرشدوني في مسيرة البحث والدراسة ، فنهلت من معين علمهم، وارتقيت بفضل توجيهاتهم ونصائحهم .

إلى أصدقائي وزملائي في هذا المشوار الأكاديمي ، الذين كانوا لي عوناً وسنداً ، وشاركوا معي لحظات الجد والاجتهاد في مسيرتي الدراسية .

شكر و امتنان

بسم الله الرحمن الرحيم والحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على اشرف الخلق وأكرمهم خاتم الانبياء والمرسلين سيدنا محمد صلى الله عليه وعلى آله الاكرمين.

أما بعد :

تقديراً وعرفانا لا يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى (أ.د. رحيم حسين موسى) المشرف على البحث لقبوله الإشراف على بحثي ،وعلى جهوده القيمة وإشرافه الكريم الذي كان له الأثر الكبير في إنجاز هذا البحث والذي كللني بأريج نصائحه وتوجيهاته السديدة ودعمه المستمر الذي كان نبراساً لنا في كل مراحل انجاز البحث بداية من مرحلة الكتابة ولغاية إكمال و تسليم البحث ، و اهتمامه بكل صغيرة وكبيرة في سبيل إنجاح هذا البحث وعدم ادخاره جهداً ولو بجزئية بسيطة مما أسهم في تحقيق هذا الإنجاز العلمي ، وهبه من وقته وجهده الكثير من أجل دعمنا ومد يد العون لنا وأجد كلمات الشكر قاصرة عن الوفاء بحقه ، ولا أملك سوى أن اسأل الله العلي القدير أن يوفقه ويسدد خطاه ، وأن يجعل علمه وعمله في ميزان حسناته ، وأن يمده بموفور الصحة والعافية لمواصلة مسيرته العلمية المشرفة جزاه الله عنا خير الجزاء، وأجزل له العطاء، وبارك في علمه و جهوده ورزقه السعادة في الدارين وأتمنى له مزيداً من التقدم والعطاء العلمي.

كما اود ان اتقدم بوافر الشكر والتقدير للدكتورة ندى عادل رحمة لتقديمها يد العون لي لانجاز هذا البحث طوال فترة كتابة البحث واسأل الله أن يسدد خطاها ويمدها بالصحة والعافية متمنياً لها مزيداً من التقدم و العطاء العلمي.

قائمة المحتويات

التسلسل	الموضوع	رقم الصفحة
١	الاية القرآنية	أ
٢	الاهداء	ب
٣	الشكر والامتنان	ج
٤	قائمة المحتويات	د
٥	المقدمة	١-٢
٦	المبحث الاول: مفهوم التحقيق البرلماني	٣-١٢
٧	المطلب الاول: تعريف التحقيق البرلماني وانواعه	٣-٧
٨	الفرع الاول: تعريف التحقيق البرلماني	٣-٥
٩	الفرع الثاني: انواع التحقيق البرلماني	٦-٧
١٠	المطلب الثاني: تمييز التحقيق البرلماني عن وسائل الرقابة البرلمانية الاخرى	٨-١٢
١١	الفرع الاول: تمييز التحقيق البرلماني عن الأستجواب	٨-٩
١٢	الفرع الثاني: تمييز التحقيق البرلماني عن سحب الثقة	١٠-١٢
١٣	المبحث الثاني: مضمون التحقيق البرلماني	١٣-٢٠
١٤	المطلب الاول: تشكيل لجان التحقيق البرلماني واجراءات عملها	١٣-١٦
١٥	الفرع الاول: تشكيل لجان التحقيق البرلماني	١٤-١٥
١٦	الفرع الثاني: اجراءات عمل لجان التحقيق البرلماني	١٦
١٧	المطلب الثاني: نطاق اعمال لجان التحقيق	١٧-٢٠
١٨	الفرع الاول: الاعمال الداخلة في ولاية لجان التحقيق	١٨
١٩	الفرع الثاني: الاعمال غير الداخلة في ولاية لجان التحقيق البرلماني	١٩-٢٠
٢٠	الخاتمة	٢١-٢٢
٢١	قائمة المصادر	٢٣-٢٤

المقدمة

أولا : موضوع البحث

يُعد التحقيق البرلماني من أبرز الوسائل الرقابية التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، وهو أداة فعّالة لضمان الشفافية والمساءلة في إدارة الشأن العام. يُمكِّن هذا الأسلوب البرلمان من فحص قضايا محددة تمس المصلحة العامة، والكشف عن أوجه القصور أو الانحراف في أداء الجهات الحكومية، بما يساهم في تعزيز الحكم الرشيد وحماية الحقوق والحريات. ويكتسب التحقيق البرلماني أهميته من كونه لا يقتصر على المساءلة السياسية فقط، بل يُعدّ وسيلة لتصحيح المسارات وكشف الحقائق أمام الرأي العام.

كما يعد التحقيق البرلماني أحد أبرز الأدوات الرقابية التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، وهو تجسيد فعلي لمبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها ، فبموجب التحقيق البرلماني ، يحق للبرلمان أن يبحث في وقائع أو موضوعات تثير الشك أو الجدل حول أداء الحكومة أو إحدى مؤسساتها، بهدف كشف الحقيقة، وضمان الشفافية، وتحقيق المساءلة.

ويكتسب التحقيق البرلماني أهميته من كونه آلية سلمية ودستورية تمكّن ممثلي الشعب من ممارسة دورهم الرقابي دون تجاوز صلاحياتهم، كما يساهم في تعزيز دولة القانون والمؤسسات، ويحفظ ثقة المواطنين في النظام السياسي. ولا يقتصر دور هذا التحقيق على مساءلة الأفراد أو الجهات، بل يتعداه إلى كشف أوجه القصور في السياسة العامة المتبعة ، واقتراح الإصلاحات المناسبة.

ثانياً : أهمية البحث

تبرز أهمية هذا البحث في تسليطه الضوء على أحد أبرز الأدوات الرقابية التي تتيح للسلطة التشريعية ممارسة دورها في محاسبة الحكومة وضمان شفافية الأداء العام، وهو التحقيق البرلماني. تتجلى أهمية هذا الموضوع في كونه يُعزز من مبدأ الفصل بين السلطات، ويُسهم في ترسيخ مبدأ المشروعية وسيادة القانون. كما يساعد في الكشف عن أوجه القصور الإداري أو المالي، ومعالجة الانحرافات التي قد تقع في أداء الأجهزة التنفيذية. ويأتي هذا البحث ليسهم في توضيح الجوانب القانونية والإجرائية لهذا التحقيق، وبيان دوره الحيوي في دعم المساءلة الديمقراطية، بما يُفيد المشرّعين والباحثين والمهتمين بتطوير النظم الرقابية في الدول التي تعتمد النظام البرلماني.

ثالثاً : إشكالية البحث

رغم الأهمية الكبيرة التي يحظى بها التحقيق البرلماني كوسيلة فعالة لممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية، إلا أن تطبيقه العملي يواجه عدة إشكاليات تتعلق بحدود اختصاص البرلمان، ومدى فعالية هذه الأداة في كشف الحقائق واتخاذ الإجراءات المناسبة. كما تثار تساؤلات حول مدى استقلالية لجان التحقيق، وضمان حيادها، والحدود الفاصلة بين الدور الرقابي والدور السياسي للبرلمان وتزداد المشكلة تعقيداً في بعض الأنظمة التي تفتقر إلى وضوح في النصوص الدستورية أو القانونية المنظمة لهذا النوع من التحقيق. وبالتالي، تتمثل مشكلة هذا البحث في :

إلى أي مدى يُعدّ التحقيق البرلماني أداة فعالة للرقابة على السلطة التنفيذية، وكيف نميز بين التحقيق البرلماني و وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى؟ وماهي تشكيل وإجراءات عمل لجان التحقيق البرلماني ؟ كل ذلك سنجيب علية في هذا البحث .

رابعاً : منهج البحث

سنتسخدم في هذا البحث المنهج التحليلي القائم على تحليل النصوص الدستورية والقانونية ذات العلاقة بالموضوع و كذلك تحليل آراء الفقه وأحكام القضاء الدستوري و العادي.

خامساً : خطة البحث

سوف نقسم موضوع الدراسة الى مبحثين ولكل مبحث مطلبين ولكل مطلب فرعين وعلى الشكل الآتي : المبحث الأول : مفهوم التحقيق البرلماني، المطلب الأول : تعريف التحقيق البرلماني وانواعه ، الفرع الأول : تعريف التحقيق البرلماني، الفرع الثاني انواع التحقيق البرلماني، المطلب الثاني : تمييز التحقيق البرلماني عن وسائل الرقابة البرلمانية الاخرى، الفرع الأول : تمييز التحقيق البرلماني عن الاستجواب، الفرع الثاني : تمييز التحقيق البرلماني عن سحب الثقة، المبحث الثاني : مضمون التحقيق البرلماني، المطلب الأول : تشكيل لجان التحقيق البرلماني واجراءات عملهاالفرع الأول : تشكيل لجان التحقيق البرلماني،الفرع الثاني اجراءات عمل لجان التحقيق البرلماني، المطلب الثاني : نطاق اعمال لجان التحقيق،الفرع الأول : الاعمال الداخلة في ولاية لجان التحقيق،الفرع الثاني : الاعمال غير الداخلة في ولاية لجان التحقيق البرلماني

المبحث الأول

مفهوم التحقيق البرلماني

يعد التحقيق البرلماني وسيلة من وسائل السلطة التشريعية للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في موضوع معين يدخل في اختصاصها ، وتمارس هذا التحقيق لجنة مكونة من عدد من أعضاء مجلس النواب، أو لجنة من لجانه، أو عضو واحد من أعضائه تتولى باسم البرلمان ولحسابه دراسة الموضوع الذي تشكلت من أجله و بيان النتائج.

وسنقسم الدراسة في هذا المبحث الى مطلبين ، يتناول أولهما تعريف التحقيق البرلماني وأنواعه ، ويختص ثانيهما لبحث نشأة التحقيق البرلماني.

المطلب الأول

تعريف التحقيق البرلماني وأنواعه

التحقيق البرلماني هو حق مقرر لجميع المجالس النيابية سواء أكان الحكم القائم فيها برلمانياً أم رئاسياً، أن هذه الحقوق لا تتحقق حكمتها ولا تؤدي ثمارها إلا إذا كانت المجالس النيابية مستنيرة في حقوقها بالبحث والتحري للحقائق.وسنقسم هذا البحث في المطلب الى فرعين،

الفرع الاول: تعريف التحقيق البرلماني.

الفرع الثاني:أنواع التحقيق البرلماني.

الفرع الأول

تعريف التحقيق البرلماني

يعد التحقيق البرلماني أحد وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وقد منحت معظم الدساتير الحق للسلطة التشريعية في تشكيل لجان تحقيق لممارسة مهامها الرقابية، وقد تعددت التعريفات للتحقيق البرلماني، فقد عرف بأنه (هوحق البرلمان في الوقوف بنفسه على حقيقة الأمر بشأن موضوع معين، وذلك بتشكيل لجنة من بين أعضائها لجمع المعلومات بخصوص هذا الموضوع ورفع تقرير له بما انتهت الية)

وعرّف بأنه (تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الحكومة للكشف عن التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته)[1].

ويُعد التحقيق البرلماني (وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة لتستظهر بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه،

---

[1] د. محمد فتوح عثمان ، التحقيق الأداري ، دار العربية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ١٩٩٨، ص ١.

ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي خولتها لها النصوص وتنتهي مهمته بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي).

و عرفه أخرون بأنه (التحريات التي يقوم بها المجلس بنفسه أو بواسطة مجموعة من الأعضاء يعينها المجلس، وهي تنصب على جميع الموضوعات التي تهم الدولة)

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 تقرير[1] .

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 استعمله لمصطلح السلطة التنفيذية و التي تعرف بشقيها ،رئيس الدولة ،و رئيس الحكومة ،هذا الخير الوحيد المسئول سياسيا أمام البرلمان دون الأول .

ويعد 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 معين.

ويستخلص من التعريفات السابقة أن التحقيق البرلماني ينطوي على العناصر التالية :

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

٢- التحقيق البرلماني هو رقابة معلومات حول أعمال و نشاطات الحكومة.

٣- يقوم البرلمان بنفسه أو يوكل مهمة التحقيق للجنة من لجانه أو لجنة خاصة مشكلة من أعضائه للوصول إلى الحقيقة واستخلاصها .

٤- 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 مناسبا اتجاه ما تبناه التقرير .

و انطلاق من هذه العناصر السابقة يمكن أن نقدم تعريفا يكون أقرب إلى المفهوم الحقيقي للتحقيق البرلماني " هو شكل من أشكال الرقابة البرلمانية التي يمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة الخاضعة للرقابة البرلمانية ،و يقوم بها لجنة

---

[1] ايهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، دار عالم الكتب ، القاهره ، ١٩٨٣، ص١٢٠.

مؤلفة من أعضاء البرلمان سواء أكان لجنة دائمة أو لجنة خاصة ،هدفها الكشف عن كافة العناصر المادية و المعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة[١] " .

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

- يستعمل التحقيق البرلماني أساسا للوقوف على خلل خطير في جهاز من أجهزة الدولة أو ما شابه ذلك، و يحمل معنى الاستعانة بهذه الآلية تعزيز 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 أيضا على وجه التقصير أو الانحراف في هذه المرافق والمصالح،
- 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 الرقابية[٢].

ويطلق على اللجنة التي تمارس التحقيق البرلماني تسمية لجنة التحقيق البرلماني ، وهي لجنة مؤقتة يشكلها المجلس من عدد من أعضائه وفقاً لنظامه الداخلي، للتحقيق في قضية ذات مصلحة عامة معروضة امامه، ولها طلب المعلومات في اي عمل من أعمال السلطة التنفيذية، وكذلك لها حق ألاطلاع على المستندات و الوثائق المتعلقة بها. ولها حق أستدعاء من تراه من المسؤولين مقصراً للمثول أمامها وسماع أقواله، بهدف الكشف عن حقائق وملابسات تلك القضية وتقوم بتقديم تقريرها إلى رئيس المجلس ليعرضها بدوره على أعضاء المجلس للبت فيها[٣].

---

[١] عبد الوهاب الكيالي ، الموسوعة السياسية ، دون دار النشر ، دون سنة نشر ، ص٦٩٩.

[٢] محمد قدري حسن ، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٧، ص٣٦١.

[٣] ايهاب زكي سلام ، مصدر سابق ، ص٦.

الفرع الثاني

أنواع التحقيق البرلماني

يعد التحقيق البرلماني من أهم وسائل الرقابة البرلمانية الفعالة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة الحكومة وهي وسيلة عملية للغاية يمكن للبرلمان من خلالها ان يكشف عيوب الجهاز الحكومي سواء من الناحية الادارية او المالية او السياسية وبواسطته يمكن التعرف على المساوى والانحرافات التي تنطوي عليها الادارة الحكومية ، لذا فأن حق البرلمان في تشكيل لجان تحقيق يعد من اهم الوسائل التي تمكنه من مراقبة الحكومة أذ يمكن للبرلمان من خلال هذه الوسيلة أن يحقق في أي شبهة سياسية او اقتصادية او مالية او ادارية او مخالفة او تجاوز او مخالفة للقوانين تنسب للحكومة وبالتالي حماية الدستور ونظام الدولة من أي تجاوز او تعد على احكامه. ويكون تحقيق البرلماني على أنواع ، من أهمها :

١- التحقيق التشريعي: هو التحقيق الذي تمارسه السلطة التشريعية بهدف وضع نصوص تشريعية معينة ، والسلطة التشريعية تمتلك هذا الحق باعتبارها سلطة سيادة وطنية تضع القواعد التشريعية السليمة ، فللسلطة التشريعية ان تجري تحقيقات معينة زراعية او تجارية او صناعية او مالية قبل ان تضع تشريعات تتضمن فرض تعريفات كمركية او ضرائب جديدة لذا يجب ان يكون هذا التحقيق عميقاً فهذا النوع من التحقيقات يمارسه البرلمان بمناسبة رغبته في اقتراح او تشريع بعض القوانين وبالتالي فانه لايعد من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة بل هو عمل تحضيري الهدف منه صياغة قواعد تشريعية خاصة بمسألة تشغل البرلمان وهذا التحقيق يساعده على حسن صياغة النص وملائمته لواقع الحال أي ان التحقيق التشريعي ليس وسيلة رقابية على تنفيذ القوانين وانما تحقيق يسبق اقتراحها اما التحقيق البرلماني محل الدراسة فهو تحقيق سياسي تقوم به لجنة مؤلفة من عدد من اعضاء البرلمان سواء اكانت دائمة او مؤقتة عن وضع من اوضاع الحكومة للكشف عن مخالفات سياسة فهو شكل من اشكال الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة [١]

٢. التحقيق الانتخابي :هو ليس عملاً تشريعياً ولا عملاً رقابياً فهو تحقيق يجريه البرلمان للفصل في صحة عضوية اعضائه المطعون في صحة عضويتهم ويكون في بداية كل دورة انتخابية للبرلمان وبعد كل انتخابات حيث يتم تشكيل لجنة مؤقتة للنظر بهذه الطعون ان وجدت او ان يخول بعض لجانه للقيام بهذا الواجب وعلى الرغم من ان معظم البرلمانات في العالم تقوم بهذه المهمة وتنص عليها الدساتير الا ان البعض يرى ان التحقيق الانتخابي لايمت لاعمال السلطة التشريعية بصلة انما هو عمل قضائي لان ما يترتب عليه هو صدور حكم بشرعية انتخاب عضو معين او عدم شر عيته وان التطبيق الصحيح لنظرية الفصل بين السلطات توجب اسناد هذا النوع من

---

[١] د.ايهاب زكي سلام ، مصدر سابق ، ص١٢٠.

التحقيقات الى السلطة القضائية لانه عمل قضائي ومن هنا يظهر الفرق بين التحقيق البرلماني والتحقيق الانتخابي فالأخير يهدف الى التحقق من صحة عضوية احد الاعضاء بينما هدف الاول هو الرقابة على اعمال الحكومة لذا لايعد التحقيق الانتخابي عملاً رقابياً لكل ماتقدم يمكن القول ان التحقيق البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية ينحصر بالتحقيق السياسي فقط ذلك ان الغاية المرجوة من التحقيق البرلماني انطلاقاً من مفهوم التحقيقات الاخرى التي يقوم بها البرلمان عن طريق بعض انواع التحقيقات تجد اساسها في التحقيق السياسي لان التحقيق التشريعي هو عمل تحضيري لسن قانون معين اما التحقيق الانتخابي فالغاية منه الفصل في صحة او عدم صحة عضوية بعض النواب . لذا فأن التحقيق السياسي فقط هومن يجسد مفهوم التحقيق البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية وهو لتحقيق الذي تقوم به لجنة تقصي الحقائق عن وضع من الاوضاع داخل احد اجهزة الحكومة للكشف عن وجود مخالفات فيه وهو اخطر انواع التحقيقات الاخرى لانه يقوم عادةً على التحقيق في مخالفات سياسية تتعلق بأمن البلد واستقراره وسلامة اراضيه وفي العراق ينضوي هذا النوع من التحقيقات تحت مظلة التحقيق البرلماني وهو احد وسائل البرلمان في رقابة الحكومة[١].

٣.التحقيق السياسي: هو التحقيق الذي تقوم به لجنة التحقيق من أوضاع داخل الجهاز التنفيذي لكشف عن المخالفات سياسية وادارية ومالية ، فالتحقيق السياسي هو لب التحقيق البرلماني ، ذلك أن هدفه الأساسي هو الكشف عن مدى تطبيق القانون وذلك بفحص أعمال الحكومة من خلال نشاط المرفق العام[٢].

---

[١] علي عبد العال سيد احمد ، الاثار القانونية والوظائف السياسية لحل البرلمان ، دار الثقافة الجامعة ، القاهرة ، ١٩٩٠، ص١٩.

[٢] نادية أيت عبد المالك ، التحقيق البرلماني أداة لممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد ١ ، القاهرة ، ٢٠٢٠، ص ١٨.

المطلب الثاني

تمييز التحقيق البرلماني عن وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى.

كثيرة هي وسائل الرقابة البرلمانية الا اننا سوف نقتصر البحث في هذا المطلب على التمييز بين التحقيق البرلماني ووسائل الرقابة البرلمانية (الاستجواب – سحب الثقة) حيث سنوضح في الفرع الاول التمييز بين التحقيق البرلماني والاستجواب، أما الفرع الثاني سنتناول التمييز بين التحقيق البرلماني وسحب الثقة.

الفرع الأول

تمييز التحقيق البرلماني عن الإستجواب

يعرّف التحقيق البرلماني بأنه (حق البرلمان في الوقوف بنفسه على حقيقة الأمر بشأن موضوع معين وذلك بتشكيل لجنة من أعضائه لجمع المعلومات بخصوص هذا الموضوع ورفع تقرير له بما انتهت إليه)[1].

ولم يرد ذكر لجان التحقيق كوسيلة للرقابة البرلمانية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥، وانما ورد ذكرها في المواد (٨٢-٨٥) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٢٢، حيث نصت المادة (٨٤) على أنه (تتمتع لجنة التحقيق بصلاحية تقصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا، ويحق للجنة دعوة أي شخص لسماع أقواله على وفق الطرق الأصولية، ولها حق الاطلاع على كل ماله علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون المساس بالقضايا المعروضة على القضاء ....).

والبرلمان يلجأ إلى هذه الوسيلة عندما لا يرغب في الحصول على المعلومات من الوزراء بل يقوم هو بنفسه بالاطلاع على أمر معين والاتصال بالأطراف المعنية، وذلك ليتسنى له معرفة الحقيقة وتقدير الأمور بدقة، ولذلك يؤكد الاتجاه الحديث في الدساتير على أهمية هذه اللجان والنص على منحها أوسع السلطات، ولقد اتجهت بعض السوابق البرلمانية في مصر على أن التحقيق يعتبر أخر وسائل الرقابة البرلمانية التي تبدأ بالسؤال فالاستجواب، ثم تنتهي بالتحقيق بمعنى أنه لا يجوز الانتقال إلى إجراء التحقيق الا بعد استيفاء الاستجواب.

---

[1] د. هاشم محمد البدري ، لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على اعمال السلطة التنفيذية في مصر ، ط١ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، دون سنة نشر ، ص١١.

وإذا كان التحقيق البرلماني يتفق مع الاستجواب في ان كلا منهما وسيلة فعالة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة إلا هناك فوارق جوهرية يتميز بها كل وأحد منهما عن الأخر ويمكن أجمال هذه الفوارق في الأمور الأتية[١]:

١- من ناحية التقديم: التحقيق البرلماني يتطلب لتقديمه اقتراحا من هيئة الرئاسة أو خمسين عضوا وبموافقة اغلبية عدد الحاضرين، أما الاستجواب فيقدم بطلب من عضو البرلمان وبمرافقة خمسة وعشرين عضوا.

٢- من ناحية الأساس: التحقيق البرلماني يقوم على أساس عدم وجود معلومات كافية عن موضوع التحقيق، لذا فقد اعطيت لجان التحقيق صلاحيات واسعة تمكنها من الاطلاع على الوثائق والمستندات كافة المتعلقة بالموضوع وسماع أقوال من ترى ضرورة سماع أقواله فضلا عن اجراء المعاينة والاستعانة بالخبراء، أما الاستجواب فانه يقوم على أساس وجود معلومات لدى عضو البرلمان تبين وجود مخالفات معينة توجب تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها، لذا فقد اشترط النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٢٢ارفاق مذكرة شارحة لموضوع الاستجواب[٢].

٣- من ناحية من يوجه ضده: التحقيق البرلماني يكون مع اي مسؤول في الحكومة أو أي موظف في الدولة، اما الاستجواب فانه يوجه ضد اشخاص محددين سلفا بنص الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، وهم رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء.

٤- من ناحية الأثر : التحقيق البرلماني لا ينتهي إلى سحب الثقة لأن المشرع العراقي لم يسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها إلا بعد تقديم استجواب أو بطلب من رئيس الجمهورية، الا أنه قد ينتهي إلى التوصية بسد نقص تشريعي أو احالة إلى الجهات القضائية المختصة، أو بمعالجة المخالفات الموجودة في مؤسسات الدولة ، أما الاستجواب فأنه يؤدي في حالة اقتناع البرلمان بتقصير من وجه اليه الاستجواب إلى سحب الثقة منه.

---

[١] جلال السيد بنداري عطية ، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٦، ص١٣٩.

[٢] المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٢٢.

الفرع الثاني

تمييز التحقيق البرلماني عن سحب الثقة

يترتب على إثارة المسؤولية الوزارية للحكومة سحب الثقة من الحكومة برمتها أو من أحد أعضائها ، ويقصد بسحب الثقة ذلك الحق الذى يخول البرلمان سحب الثقة من أحد الوزراء أو من هيئة الوزارة كلها ، متى كان التصرف الصادر من الوزير أو من الحكومة مستوجباً للمساءلة .

ويجب أن نفرق بين إثارة المسؤولية الوزارية للحكومة بمعناها الفنى وبين مجرد الخلاف بين الحكومة والبرلمان بصدد أمر معين : فهذا الخلاف لابد منه ، بل انه مطلوب حتى تتبلور الاتجاهات العامة ، وتظهر الحقيقة من خلال الاحتكاك وبلورة وجهات النظر المختلفة . وعلى هذا ، اذا رفض البرلمان مشروع قانون تقدمت به الوزارة ، فليس معنى ذلك وجوب استقالتها ، ما دام الرفض غير قائم على معارضة المجلس لسياسة الوزارة العامة .

وقد تكون هذه المسؤولية تضامنية ، وذلك فى حالة ما اذا كان التصرف الموجب للمسئولية خاصا بالسياسة العامة للوزارة . كما قد تكون مسؤولية فردية لا تمس الاوزيرا معينا ، وذلك فى حالة ما يكون التصرف الموجب للمسئولية خاصا بأمر يتعلق بوزارة معينة أو بمصلحة من مصالحها .

ويرد النص صراحة على هذه التفرقة فى الدساتير المختلفة ، ومن ذلك نص المادة (٤٨) من الدستور الفرنسى سنة ١٩٥٨ التى قررت أن (الوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الجمعية الوطنية عن السياسة العامة لمجلس الوزراء ، وكل منهم مسؤول مسؤولية فردية عن أعماله الشخصية » ، وايضاً نص المادة (٦١/ثامناً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والتي قررت (يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه).

(أ) المسئولية التضامنية : توجب هذه المسؤولية استقالة الوزارة بأسرها ، طالما كان التصرف الذى أوجب المسؤولية متصلا بسياسة الوزارة العامة ، أو كان منسوبا الى رئيس الوزراء نفسه لأنه رمز هذه السياسة العامة والموجه لأعمال الوزارة [١] .

وهذا وضع طبيعى يتفق مع دور مجلس الوزراء فى النظام البرلمانى ؛ اذ يضع السياسة التنفيذية ويشرف على تطبيقها عن طريق جميع أجهزة الحكم فى الدولة .

ولذلك فاذا تقررت المسئولية التضامنية لمجلس الوزراء ، فان الوزراء جميعا يلتزمون بالاستقالة حتى ولو وجد بينهم من يعارض السياسة التى أدينت الوزارة بسببها ، لأن النظام البرلمانى يقوم على مبدأ التضامن الوزاري الذى يؤدي الى اعتبار القرارات الصادرة من مجلس الوزراء وكأنها قد صدرت بالاجماع .

---

[١] رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥، ص ٥١٩ وما بعدها .

وتحديد حالات هذه المسؤولية التضامنية مسألة تقديرية موكول أمرها الى كل من رئيس الوزراء والبرلمان . فمن حق رئيس الوزراء أن يعلن أن الوزارة متضامنة مع الوزير المختص فى التصرف الذى ترتب عليه المسؤولية السياسية ، كما له أن يمتنع عن اعلان ذلك اذا لم ير التصرف متصلا بالسياسة العامة ، غير أنه يتعين فى هذه المالة - اذا أريد التضامن - أن تكشف الحكومة عن نيتها صراحة قبل أن يقوم المجلس بالتصويت حتى يصدر قراره عن بينة كما أن للمجلس التشريعى هو الآخر أن يقترع على الثقة بالوزير المختص وحده ، أو أن يقترع على الثقة بالوزارة كلها ، اذا قدر أن التصرف المحرك للمسؤولية السياسية متصل بالسياسة العامة التى قررها مجلس الوزراء[1] وعلى ذلك فان هذه المسؤولية التضامنية تحرك عادة باستجواب يوجه الى رئيس الوزراء فى موضوع من موضوعات السياسة العامة ، وقد تحرك فى بعض الأحيان باستجواب يوجه الى أحد الوزراء الأقوياء ، فيتضامن معه رئيس مجلس الوزراء وينتهى الأمر باستقالة الوزارة بأسرها، وهذا ما نصت عليه المادة الثامنة المشار لها سابقاً الفقرة (ج)(تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزرار).

(ب) المسؤولية الفردية :

تنصب هذه المسؤولية على وزير بالذات أو على وزراء محددين ، حيث يكون الفعل الذى تتحرك على أساسه منسوبا الى وزير معين وخاصا بسياسته هو لا بالسياسة العامة لمجلس الوزراء .

وتتحرك هذه المسؤولية عادة باستجواب يوجه الى وزير بشأن الفعل الصادر منه ، سواء كان هذا الفعل ايجابيا أو سلبيا يتمثل فى مجرد الامتناع عن فعل كان يتعين عليه القيام به . فاذا قرر المجلس التشريعى أن ما صدر عن الوزاير يستوجب سحب الثقة منه ، وجب عليه أن يستقيل وحده ، أما الوزارة فتبقى فى الحكم الا اذا قررت التضامن مع هذا الوزير ، فهنا تصبح المسئولية تضامنية تشمل الوزارة بأسرها، وهذا ما نصت عليه المادة (٦١/ثامناً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ التي قررت (لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناءً على رغبته أو طلب موقع من خمسين عضواً ، اثر مناقشة استجواب موجه اليه ، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه).

ونظرا لخطورة المسؤولية السياسية بنوعيها (المسئولية التضامنية والمسئولية الفردية) ، لما ينتج عنها من عدم الاستقرار الوزارى اذا ساء استعمالها ، فانها تحاط عادة ببعض انضمانات التى تكفل حسن استعمالها فتضع الدساتير الحديثة ضمانات وتنص على اجراءات ومواعيد معينة ، يقصد منها تأخير المناقشة وابداء الرأى بعض الوقت حتى تهدأ النفوس وتصدر القرارات فى جو هادىء بعد كثير من التريث والتفكير

---

[1] رمزي طه الشاعر ، مصدر سابق ، ص٥٢٠.

والتـدبر، وبـذلك لا يخضـع مصـير الـوزارات للعواصـف السياسـية ولا للحمـلات الحزبيـة المفاجئة التى يمكن أن يكون لها أثرها على الحياة السياسية فى الدولة[1].

وتتجـه بعـض الدسـاتير الـى ضـرورة أن يسـبق سـحب الثقـة اسـتجواب مقـدم مـن أحـد أعضـاء المجلـس التشـريعى ، وأن يتقـدم بطلـب سـحب الثقـة عـدد معـين مـن أعضـاء هـذا المجلـس، ولا يجـوز مناقشـة سـحب الثقـة فـور تقـديم الطلـب بهـا انمـا يجـب أن تمـر فتـرة زمنيـة معينـة ، ويجـب أن يصـدر القـرار بأغلبيـة خاصـة تختلـف عـن الأغلبيـة العاديـة وقـد اشـارة المشـرع العراقـي الـى ذلـك فـي المـادة (٦١/ثامنـاً) مـن دسـتور جمهوريـة العـراق لعـام ٢٠٠٥ والتـي تقضـي بـأن (لمجلـس النـواب بنـاء علـى طلـب خمـس اعضـائه سـحب الثقـة مـن رئـيس مجلـس الـوزراء، ولا يجـوز ان يقـدم هـذا الطلـب الا بعـد اسـتجواب موجـه إلـى رئـيس مجلـس الـوزراء وبعـد سـبعة ايـام فـي الاقـل مـن تقـديم الطلـب) وكـذلك بالاغلبيـة المطلقة لمجلس النواب.

[1] رمزي طه الشاعر ، مصدر سابق ، ص٥٢٣.

المبحث الثاني

مضمون التحقيق البرلماني

تتركز سلطة البرلمان في التحقيق البرلماني في تأليف لجان خاصة من بين أعضائه للتحقيق في أي موضوع يتعلق بإداء الهيئات العامة في الدولة.وكذلك في حالة توجيه اتهام لاحد الوزراء، وقد يتم تشكيل لجنة خاصة للتحقيق في موضوع معين,كحالة وجود فساد اداري في وزارة ما. وتنتهي مهمة اللجنة بتقديم التقرير الخاص بذلك الى البرلمان, ومن خلال اللجان التحقيقية يستطيع البرلمان الأطلاع على حسن اداء الجهاز الأداري في الدولة وكذلك كشف العيوب والمساوئ ان وجدت في ذلك التحقيق.

وسنعرض هذا الموضوع في مطلبين ،

المطلب الأول : تشكيل لجان التحقيق البرلماني واجراءات عملها.
المطلب الثاني : نطاق عمل لجان التحقيق البرلماني.

المطلب الأول

تشكيل لجان التحقيق البرلماني واجراءات عملها

تشكل هذه اللجان بموافقة أغلبية عدد من الحاضرين في المجلس بناء على اقتراح من هيأة الرئاسة او من خمسين عضوا من الاعضاء ، وتمتع لجنة التحقيق بصلاحية تعصب الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا ، ولحق للجنة دعوة أي شخص لسماح اقواله على وقف الطرق الاصوالية ولها حق الاطلاع على كل ماله علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون مساس بالقضايا المعروضة على القضاء ولها الاستعانة بالخبراء ، حيث يتم تحديد أجورهم بالاتفاق مع هيأتكم لرئاسة ، وعند من التحقيق ترفع اللجنة تقريرها وتوصياتها إلى هيئات الرئاسة لعرضها على المجلس ، لاتخاذ مايراه مناسبة فأن نجاح هذه اللجنة أو قفله يكشف عمل البرلمان ذاته وهو في جديته واداء واجباته واهماله ولا يمكن أن يسكت الرأي العام عنه [1].

سنتناول هذا المطلب في فرعين يختص الفرع الاول في تشكيل لجان التحقيق البرلماني ، اما الفرع الثاني يقتصر على إجراءات عمل لجان التحقيق البرلماني.

---

[1] د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري ، ط ١ ، القاهرة ، مطبعة النصر ،١٩٩٤ ، ص ١٥١.

الفرع الأول

تشكيل لجان التحقيق البرلماني

إن تشكيل لجان التحقيق البرلماني يعد من أهم وسائل السلطة التشريعية التي تستطيع من خلالها مراقبة السلطة النفيذية، وفرض رقابة فعالة على أعمالها والكشف عن المخالفات السياسة والإدارية والمالية والعسكرية من خلال تقرير اللجنة البرلمانية الذي يعرض على المجلس التشريعي والذي قد يؤدي إلئ تحريك المسؤولية السياسية أو اصلاح ضرر معين أو معالجة لأخطاء معينة.

لمجلس النواب وعند مباشرته في تشكيل اللجان التحقيقية عدة خيارات تتمثل بالأتي:

أ- التحقيق من قبل المجلس : حيث يقوم كل أعضاء المجلس باعتباره لجنة واحدة بإجراءات التحقيق وله صلاحية النظر في أي موضوع يعرض عليه للتحقيق وهذا النمط كان سائداً في النظام الأنكليزي . فإجراء التحقيق من قبل اللوردات أو مجلس العموم في موضوع معين يتطلب إصدار قراربذلك ويجري التحقيق بكامل أعضائه. واستمر العمل بذلك حتى عام ١٨٨٢حيث تم التحول إلى اللجان الدائمة وظلت صلاحية المجلس بالنظر في الشؤون المالية ومشاريع القوانين الأكثر اهمية والعمل في مجلس العموم البريطاني يكون بثلاثة أنواع من هي:

١.اللجنة المؤلفة من جميع الأعضاء.

٢. اللجان الدائمة.

٣. اللجان الخاصة.[١]

ب. التحقيق من قبل إحدى لجان المجلس الدائمة : حيث يتم تكليف لجنة من لجان المجلس الدائمة وحسب طبيعة عمل كل لجنة بإجراء التحقيق في موضوع معين يقع ضمن اختصاص هذه اللجنة وبذلك تنتفي الحاجة إلى تشكيل لجان خاصة.

---

[١] محمد باهي ابو يونس- الرقابة البرلمانية علئ أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسنكدرية ،٢٠٠٢، ص١٣٢.

ج. التحقيق من قبل لجنة خاصة : يجوز احالة موضوع التحقيق إلى لجنة خاصة تشكل لهذا الغرض وهذا النوع من تشكسل اللجان التحقيقية هو الأكثر شيوعاً واستعمالاً في معظم الدساتير. قد يعهد المجلس النيابي بمهمة التحقيق لا إلى لجنة من لجانه النوعية وإنما إلى لجنة خاصة يشكلها لهذا الغرض ، وهو الوضع الغالب[١] . وقد أكد الدستور حق مجلس الشعب في تكوين لجان خاصة لتقصي الحقائق عندما قضى في صدر مادته ١٣١ بأن لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة... وذلك من أجل تقصي الحقائق. وأشارت الى ذلك لوائح المجالس النيابية اعتباراً من سنة ١٩٦٤. وكثيراً ما يحرص المجلس على عدم تحديد مهمة لجنة تقصي الحقائق بزمن معين تلتزم بان تنهئ عملها خلاله[٢] بل ترك ذلك لقدرات اللجنة والظروف المحيطة بعملها، مما قد يغري بعض اللجان بالتكاسل فلا تقدم تقريرها إلا بعد سنوات[٣]

أما في العراق فقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي النافذ لعام ٢٠٢٢ في المادة (٨٢) على أنه (للمجلس تشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة ولجان تحقيق بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليه) م٨٢

وكذلك نصت المادة (٨٣) منه على أن (يتم تشكيل اللجان المؤقتة ولجان التحقيق بموافقة أغلبية عدد الحاضرين في المجلس بناءً على إقتراح من (رئيس المجلس ونائبيه) مجتمعين أو من خمسين عضواً من الأعضاء).

---

[١] راجع: د.رمزي طه الشاعر، و د. سعاد الشرقاوي ، و د. عبدالله ناصف – النظرية العامة للقانون الدستوري ، القاهرة ، ط ٣، ١٩٨٣، ص ٣٥٨.

[٢] د. محسن خليل ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، جامعة عين الشمس ، ١٩٨٧، ص٥٧٠.

[٣] د. عثمان خليل ، القانون الدستوري ، الكتاب الثاني في النظام الدستوري المصري ، دار الفكر العربي ،القاهرة ، ١٩٥٦، ص ٢٤٢.

الفرع الثاني

إجراءات عمل لجان التحقيق البرلماني

و تتمثل هذه الإجراءات بآلية اختيار رئيس اللجنة التحقيقية ، وكيفية عملها وسنتاولها كما يأتي:-

١- اختياررئيس اللجنة والأمانة الخاصة بها: في العراق لم يحدد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٢٢ طريقة اختيار رئيس اللجنة التحقيقية ، إلا أنه جرى العمل على اختيار رئيس اللجنة يتم من مجلس النواب بقرارتشكيل اللجنة.

٢- موضوع لجنة التحقيق: تختص اللجنة التحقيقية بفحص الموضوع الذي شكلت من اجله. والموضوعات التي يمكن أن يشكل البرلمان لجنة تحقيقية بشأنها متعددة ومتنوعة إلا أنه وعند تشكيل لجنة تحقيقية فإنه يسند إليها وبقرار المجلس الموضوع الذي يراد التحقيق فيه، وعلى اللجنة الالتزام بما اسند إليها ولا تتعداه إلى غيره من الموضوعات إلا إذا كانت لها علاقة بموضوع التحقيق الأصلي. وبذلك يكون موضوع التحقيق على أعمال السلطة التنفيذية حصراً ولا يمتد إلى أعمال السلطة القضائية في الدولة. وفي العراق لمجلس النواب تشكيل لجان تحقيقية بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليه دون المساس بالقضايا المعروضة على القضاء.

٣ - مكان انعقاد اللجنة : الأصل أنّ مكان انعقاد لجنة التحقيق هو مكان المجلس الذي قرر إنشائها... ويتم تحديد مكان إنعقاد اللجنة في فرنسا في قرار إنشائها وعلى مقرري اللجان ممارسة مهمتهم في الموضوع والمكان المحدد، وعلى المعنيين بالأمر تزويدهم بالمعلومات. وفي مصر يكون مكان انعقاد لجنة التحقيق في مقر مجلس الشعب شأنها شأن اللجان النوعية ولها أن تنتقل إلى مكان موضوع التحقيق للحصول على المعلومات والوثائق والبيانات ولها أن تقوم بزيارات ميدانية[١].

[١] د. يحيئ الجمل- النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٤، ص ٢٥٤.

المطلب الثاني

نطاق أعمال لجان التحقيق

إن التحقيق الذي يمارسه البرلمان هو إحدى وسائل الرقابة البرلمانية التي منحها الدستور واللوائح الداخلية لأعضاء البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، وللجان التحقيق الحق من رقابة تطبيق السلطة التنفيذية للتشريعات، واستدعاء الشهود، وحق الاطلاع على المستندات، وحق مراسلة الجهات الإدارية للحصول منها على معلومات خاصة بموضوع التحقيق والانتقال إلى مكان الموضوع محل التحقيق وذلك بهدف تحقيق رقابة أفضل والوصول إلى الحقيق ويجب أن تكون موضوعات التحقيق البرلمانية داخلة في حدود اختصاصات البرلمان. وبذلك لا يمكنه إجراء التحقيقات في أمور تخرج عن اختصاصات البرلمان التشريعية أو الرقابية. وكذلك لا يمكن للمجلس إجراء تحقيقات في موضوعات معينة هي ليست من اختصاصاته وتدخل في اختصاص المجلس الاخر . وعليه فأن التحقيقات البرلمانية تنحصر في نطاق المسائل والموضوعات التي تكون في حدود اختصاصات البرلمان[1].

وسنتناول في هذا المطلب نوعين من الأعمال هما: الأعمال الداخلة في ولاية لجان التحقيق. والأعمال غير الداخلة في ولاية لجان التحقيق. كلاً منهما بفرع مستقل.

---

[1] د. حسني درويش ، نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء ، دار الفكر االعربي ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص١٦٨-١٦٩.

الفرع الأول

الأعمال الداخلة في ولاية لجان التحقيق

إن النطاق الموضوعي للتحقيق البرلماني يتمثل في[1] :

١ – فحص نشاط احدئ الجهات الإدارية أو الهيئات العامة أو الوحدات الإدارية أو المشروعات العامة وذلك لتقصي الحقائق عن الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية العامة بالنسبة للموضوع الذي شكلت اللجنة من أجله.

وفي العراق لمجلس النواب تشكيل لجان تحقيق لتقصي الحقائق وبحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليه لترفع تقريرها وتوصياتها إلى هيأة الرئاسة لعرضها على المجلس لاتخاذ ما يراه مناسبا. وكان لمجلس النواب العراقي أنْ يأمر بالتحقيق النيابي وتشكيل لجنة إذا تحقق وقوع حوادث سياسية هامة أو أعمال إدارية تعرض حالة البلاد الاقتصادية والسياسية إلى خطر أو تخل بسلامة الانتخابات أو بحرية الأفراد.

٢- أجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال التي تدخل في اختصاص المجلس التشريعي و الرقابي وتقصي الحقيقة عن الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية العامة. فقد أجاز دستور الكويت لمجلس الأمة تشكيل لجان تحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاصه.

٣- التحقيق في مدى التزام المؤسسات التنفيذية بسيادة القانون أو بالخطة العامة للدولة أو التحقيق في الالتزام بالموازنة العامة للدولة وعدم تجاوز المبالغ المدرجة فيها أو عدم استخدامها في المجالات التي خصصت لها. و للمجلس إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة أو غيرها، وله أن بقرر ما يراه مناسباً في هذا الشأن.

٤- تقصي الحقائق عن أمر عام يتعلق بالعمل الحكومي في الدولة وله أهمية خاصه. ويعد الأمر هاماً اذا تعلق بالمصلحة العامة ويهم قطاع كبير من قطاعات المجتمع.

- اما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٥ كما أوضحته المادة (٨٤) منه التي نصت (تتمتع لجنة التحقيق بصلاحية تقصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا، ويحق للجنة دعوة أي شخص لسماع اقواله على وفق الطرق الأصولية، ولها حق الإطلاع على كل ماله علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون المساس بالقضايا المعروضة على القضاء، ولها الإستعانة بالخبراء، ويتم تحديد اجورهم بالإتفاق مع (رئيس المجل ونائبيه) مُجمِعِنَ.

---

[1] د. سعيد السيد علي ، التحقيق البرلماني دراسة مقارنة ، دار ابو المجد للطباعة ، مصر ، ٢٠٠٩ ، ص١٤٨ وما بعدها.

الفرع الثاني

الأعمال غير الداخلة في ولاية لجان التحقيق البرلماني

هنالك اعمال او تصرفات غير داخلة في نطاق ولاية لجان التحقيق بمعنى انهُ لا يجوز للبرلمان ان يشكل لجان تحقيق بشأنها ، وتتجلى تلك الحالات في الموضوعات المنظورة امام القضاء ، وتصرفات الموظفين ، والامور الخاصة بالنقابات المهنية والعمالية ، والموضوعات التي سبق التحقيق فيها.

١- الموضوعات المنظورة أمام القضاء: لمقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات أجمع الفقهاء على عدم إمكانية السلطة التشريعية التدخل في أعمال السلطة القضائية، وبذلك يمتنع عليها التدخل في المنازعات أو القضايا المعروضة أمام القضاء ، أو التي حسمها فعلا. حيث تتمتع لجنة التحقيق في العراق بصلاحية تقصي الحقائق في ما هو معروض عليها من قضايا دون المساس بالقضايا المعروضة على القضاء.

٢- التحقيق حول تصرفات أحد الموظفين : استقر الرأي في فرنسا على أنّ مبدأ الفصل بين السلطات لا يمنع من تشكيل لجان تحقيق برلمانية حول تصرفات موظف معين، ويجب ان يراعى في قرار تشكيل اللجنة التحقيقية، أنّ المطلوب من اللجنة التحقيقية البرلمانية أن تقترح ما تراه من وسائل الرقابة الكفيلة بصيانة مصالح الدولة[١].

٣- التحقيق في أمور خاصة بالنقابات المهنية أو العمالية : هناك من يعطي الحق للمجالس البرلمانية في تشكيل لجان تقصي الحقائق في موضوعات تتعلق بشؤون النقابات المهنية. وهناك رأي رافض لحق مجلس الشعب بتشكيل لجان تحقيق في موضوعات تتعلق بشؤون النقابات المهنية ويستند إلى:

- إنّ النقابات المهنية ليست من الأجهزة التي جرت العادة على أن تتشكل لها لجان تقصي الحقائق. والسوابق البرلمانية تؤيد ذلك بعدم تشكيل أي لجنة تحقيقية في موضوع يتعلق بالنقابات المهنية.

- إنّ النقابات المهنية ليست جزء من السلطة التنفيذية، وإنّما هي منظمات وسيطة بين الحكومة والمجتمع لنقل آراء ورغبات كل طرف للآخر. لأنّ البرلمان يختص بمراقبة أعمال السلطة التنفيذية وفقا للدستور[٢].

---

[١] د. سعيد السيد علي ، مصدر سابق ، ص١٥٨.

[٢] د. سليمان الطماوي- النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨، ص ٣١٤.

٤- الموضوعات التي سبق التحقيق فيها :

المنطق يقتضي بالطبع عدم اجراء تحقيق في موضوع التحقيق فيه ، والا كان معنى ذلك اهدار وقت المجلس ، واشغاله بما لا يفيد ، بيد أنهُ ، قد يكون هناك من الاسباب السائغة او المبررات الكافية ما يجيز اجراء ذلك التحقيق ، كأن تنكشف وقائع او ادله او مستندات لم تكن تحت يد اللجنة السابقة ، او لم تحط بها علماً ، وكانت تلك الوقائع او الادله او المستندات من الاهمية ، بحيث انها كانت ستؤثر في اتجاه التحقيق ، وتغير من مجراه ، لو ظهرت في حينها[١].

[١] د. محمد باهي ابو يونس ، مصدر سابق ، ص ١١٥.

الخاتمة

في ختام البحث في موضوع (التحقيق البرلماني) توصلنا الى جملة من النتائج والمقترحات ، نوجزها فيما يأتي :

أولا : النتائج

١- يُعد التحقيق البرلماني تجسيداً عملياً للرقابة البرلمانية، لكنه يعاني في بعض الأنظمة من ضعف في التطبيق نتيجة غياب النصوص الصريحة أو ضعف استقلالية اللجان.

٢- هناك تباين واضح بين الدول في تنظيم التحقيق البرلماني، من حيث تشكيل اللجان، وصلاحياتها، ونتائج تحقيقاتها.

٣- كثيراً ما تتأثر فعالية التحقيق البرلماني بالتجاذبات السياسية، مما قد يؤدي إلى تسييس نتائجه وفقدان الثقة العامة بها.

٤- ضعف المتابعة لنتائج التحقيق من قبل الجهات المعنية يحدّ من الأثر العملي لهذه الأداة.

٥- أن التحقيق البرلماني والاستجواب هما أداتان رقابيتان مهمتان يمارسهما البرلمان لمتابعة أعمال الحكومة، لكنهما يختلفان في الأهداف والإجراءات والنتائج.

٦- أن لجان التحقيق البرلماني تُعد من أبرز أدوات الرقابة البرلمانية على أداء السلطة التنفيذية، وتُسهم بشكل كبير في ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة في النظام الديمقراطي.

٧- تتبع لجان التحقيق سلسلة من الإجراءات الرسمية، تبدأ بتحديد موضوع التحقيق، ثم جمع الأدلة وسماع الشهادات، وتنتهي بإعداد تقرير مفصل يُعرض على البرلمان.

٨- تشمل أعمال لجان التحقيق قضايا الفساد، سوء الإدارة، التجاوز على المال العام، وممارسات مخالفة للقانون أو الدستور من قبل جهات حكومية.

ثانياً : المقترحات

١- ضرورة وضع إطار قانوني واضح ومفصّل ينظم إجراءات التحقيق البرلماني ويضمن استقلالية وفعالية لجانه وذلك من خلال النص عليه في صلب دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ أسوة بأدوات الرقابة البرلمانية الأخرى.

٢- تدريب أعضاء البرلمان على آليات التحقيق وأسس الرقابة البرلمانية الفعالة.

٣- إنشاء هيئات مساعدة أو مكاتب خبراء لدعم لجان التحقيق البرلمانية من الناحية الفنية والقانونية.

٤- تعزيز التعاون بين البرلمان والسلطات الرقابية الأخرى لضمان تنفيذ التوصيات الناتجة عن التحقيقات.

٥- العمل على تحييد التحقيق البرلماني عن الخلافات السياسية وجعله أداة مهنية تستهدف المصلحة العامة فقط.

قائمة المصادر

*** القرآن الكريم**

اولاً: الكتب

١- ايهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، دار عالم الكتب ، القاهرة ، ١٩٨٣ .

٢- جلال السيد بنداري عطية ، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٦.

٣- د. حسني درويش ، نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ٢٠٠٨.

٤- رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥.

٥- د. سعيد السيد علي ، التحقيق البرلماني دراسة مقارنة ، دار ابو المجد للطباعة ، مصر، ٢٠٠٩.

٦- د. سليمان الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨.

٧- د. السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، ط ١، القاهرة ، مطبعة النصر ، ١٩٩٤.

٨- عبد الوهاب الكيالي ، موسوعة سياسية ، دون دار نشر ، دون سنة نشر .

٩- د. عبدالله ناصف ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دون دار نشر ، القاهرة ، ١٩٨٣.

١٠- د. عثمان خليل ، القانون الدستوري ، الكتاب الثاني في النظام الدستوري المصري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٥٦

١١- علي عبد العال سيد احمد ، الاثار القانونية والوظائف السياسية لحل البرلمان ، دار الثقافة الجامعة ، القاهرة ، ١٩٩٠.

١٢- د. محسن خليل القانون الدستوري والنظم السياسية ، جامعة عين الشمس ، ١٩٨٧.

١٣- محمد باهي ابو يونس ، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، ٢٠٠٢ .

١٤- د. محمد فتوح عثمان ، التحقيق الاداري ، دار العربية ، للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ١٩٩٨.

١٥- محمد قدري حسن ، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٧.

١٦- د. هاشم محمد البدري ، لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على اعمال السلطة التنفيذية في مصر ، ط١، دار الفكر العربي ، القاهرة ، دون سنة نشر .

١٧- د. يحيى الجمل ، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٤ .

ثانياً: البحوث العلمية والاطاريح والرسائل الجامعية

١- نادية اية عبد المالك ، التحقيق البرلماني اداة لممارسة الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، القاهرة ، ٢٠٢٠ .

ثالثاً: التشريعات

١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٢- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٢٢.