لجان التحقيق والسرية:

في المطلق ان طبيعة التحقيق قد تقضي بالعلانية حتى يطمأن الرأي العام إلى ان ما يجري هو لاعتبارات المصلحة العامة، ولا تسيطر عليه نزاعات فردية، أو يسير وفقاً لمصالح خاصة، وليعلم كل من يمسه ما ورد به، بما جاء فيه متعلقاً به، فيتصدى له دفاعاً عن نفسه مما ألحق به إفكاً، أو يدرك الشعب من خلال العلانية حقيقة موقف الجهة التي يجري التحقيق في شأن من شؤونها، ومدى صحة ما ينسب إليها[1].

واعتبر المشرَّع المصري وفقاً للمادة 59 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لعام 2008 أن جلسات اللجان غير علنية بوجه عام، ولا تسمح لرجال الصحافة ولا للجمهور بحضور تلك الجلسات، وذلك إذا أذن بذلك رئيس اللجنة، وفقاً لتقديره لحساسة الموضوع.

ومضمون هذه المادة ينطبق على اللجان البرلمانية بصفة عامة، ومن باب أولى أن ينطبق على لجان تقصي الحقائق، نظراً لأهمية أعمالها، كما أن أحكام اللجان النوعية تطبق – وفقاً للمادة 222 من اللائحة – على لجان تقصي الحقائق، ما لم يختصها نص بحكم آخر، وما دام ان اللائحة لم تأت بحكم جديد بشأن سرية أو علانية أعمال لجان تقصى الحقائق، فإنه يسري على تلك الأعمال نص المادة 59 الخاصة باللجان بصفة عامة.

أما عن النظام الكويتي، حيث قررت المادة 54 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي أن "جلسات اللجان سرية..." ولا نجد أية إشارة أو تنويه إلى إمكانية تجاوز تلك السرية لأي اعتبار، وكانت قي منتهى الوضوح، بل ان مجلس الأمة الكويتي لم يكتفِ بسرية جلسات اللجنة التي شكّلها لتقصي الحقائق عن الغزو العراقي للكويت سنة 1990، بل ناقش أيضاً تقريرها في جلسة سرية لم تتكشف حتى الآن تفاصيلها، وذلك بناء على موافقة 25 نائباً، مقابل

---

(1) Stefani (G) – Procedures pénole, Paris, Dalloz, 1990, p.847.

نائب واحد، بعد انسحاب 17 نائباً من نواب المعارضة احتجاجاً على الاقتراح بأن تكون جلسة المناقشة معلقة[1]. فالسرية هنا لم تقف عند حد إجراءات التحقيق فقط، بل امتدت لتشمل نتائجه أيضاً.

وقد أخذت معظم الأنظمة العربية، ومنها النظام البحريني والنظام اليمني، بهذا الاتجاه المتشدد حيث اعتمدت السرية إسلوباً لأعمال لجانها.

إلا ان النظام البريطاني يأخذ بمبدأ علانية التحقيق، ومنذ عام 1957، حيث ناقشت لجنة المحاكمات الإدارية والتحقيقات ما إذا كان يجب أن يكون التحقيق سرياً أو علنياً، وكانت حجج الذين يطالبون بالشهر أو العلانية، أن أصحاب المظالم ستمكنهم من معرفة مصير التحقيق، بجانب أن النشر سوف يساعد على جعل التحقيقات الإدارية والسلطات الوزارية التي تساندها أحسن فهماً وأكثر قبولاً للجماهير، بالإضافة إلى ذلك فإن في العلانية مراجعة فعالة للأفعال التحكمية.

أما المنادين بالسرية فقد ذهبوا إلى أن السرية تساعد على ضمان الثقة وتعميقها بين الوزير والمحققين، فضلاً عن أن الوزير قد تكون لديه من الاعتبارات في اتخاذ قراره، ونشر هذه الاعتبارات وحدها قد يعطي أثراً سيئاً، وقد يزيد عدم الرضا العام في القضية محل التحقيق، بالإضافة إلى ذلك، فإن النشر قد يؤدي إلى تحويل توصيات المحقق إلى قرار شرطي، مما يجعل العامة يقفون في مواجهة الوزير، وإنه لا يجوز للوزير أن يتعرض لمثل هذا الموقف الناشئ عن الاختلاف بين قراره وقرار اللجنة.

غير أن اللجنة انتهت في النهاية إلى التوصية بالنشر أو العلانية[2].

أما عن الوضع في فرنسا فقد كان الالتزام بالسرية يهيمن على كل أعمال لجان التحقيق البرلمانية وذلك طبقاً للفقرة الأخيرة من المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم 1100 لسنة 1958 الصادر في 17 نوفمبر سنة 1958 الخاص بوظائف المجالس النيابية والتي نصت على ان "كل الأعضاء في لجان التحقيق والرقابة – أياً كانت صفة مساعدتهم أو مشاركتهم في أعمالها – يكونوا ملتزمين بالسرية، وكل خرق لهذه الأحكام يعاقب عليه بالعقوبات المنصوص عليها في المادة 378 من القانون الجنائي"[3].

---

(1) جريدة الأهرام، الصفحة الثامنة، في 20 يوليو، سنة 1996.

(2) د. إيهاب سلام – المرجع السابق، ص 139.

(3) د. سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني، دراسة مقارنة ، ص 140.

إلا أن القانون رقم 807 لسنة 1977 الصادر في 19 يوليو سنة 1977، والمعدّل للقانون السابق، أورد تطوراً مهماً في هذا الشأن، حيث أتاحت المادة الثالثة منه للجنة أن تقرر – في اجتماع سري – إمكانية نشر بعض أو كل تقريرها الذي انتهت إليه[1].

ثم توسع المشرّع الفرنسي في هذا الصدد، حيث قرر بالقانون رقم 698 لسنة 1991 – الصادر في 20 يوليو سنة 1991 اعتبار العلانية هي القاعدة، ما لم تقرر اللجنة إسباغ السرية على أعمالها[2].

وقد فرضت المادة 40 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية عقوبة الحرمان من عضوية لجان التحقيق البرلمانية طوال الفصل التشريعي، على العضو الموقعة عليه عقوبة جنائية أو تأديبية جراء إفشائه الأسرار الخاصة بلجنة كان عضواً بها في الفصل التشريعي، أما اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ فقد كانت أكثر تشدداً حيث حرمت مثل هذا العضو من عضوية لجان التحقيق، طوال مدة عمله أو عضويته بالمجلس وليس فقط طوال الفصل التشريعي الذي ارتكبت فيه المخالفة[3].

وقد قرر المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 12 يناير سنة 1993 "انه بناء على المادة 6 من مرسوم 17 نوفمبر سنة 1958، والمعدلة بالمادة 8 من قانون 20 يوليو سنة 1991، تكون جلسات لجان التحقيق علانية ما لم تقرر اللجنة خلاف ذلك، وفيما عدا ذلك

---

(1) Cadart (Jacques): - Institutions politiques et droit constitutionnel, 1980, 2 edition,p.1199.

(2) Ardant (Philippe):- Manuel institutions politiques et droit constitutionnel, op.cit, p.552.

(3) ويذكر أن النطاق الزمني في فرنسا للسرية التي يتعين على أعضاء لجنة التحقيق الالتزام بها هي ثلاثون عاماً.

– د. غنام محمد غنام: – إفشاء أسرار التحقيقات والاستدلالات الجنائية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد الثالث، أبريل، سنة 1988، ص 278.

ذلك تخضع جميع أعمالها لمبدأ السرية"، وبذلك أضفى هذا القرار شرعية دستورية على المواد اللائحية السابقة التي تقرر جزاءات على خرق مبدأ السرية[1].

طريقة اختيار أعضاء لجان التحقيق:

اكتفت لائحة 1979 بأن تعطي لرئيس المجلس صلاحية ترشيح من يراه مؤهلاً لهذه اللجان، ليتخذ المجلس قراره بعد ذلك بكامل هيئته، حيث أشارت المادة 2/219 إلى أن الأعضاء"... يختارهم المجلس بناء على ترشيح رئيس المجلس..." [2].

وإيكال أمر ترشيح أعضاء لجان تضطلع بمهام خطيرة كلجان التحقيق لشخص رئيس المجلس، أمر منتقد، خاصة أن المجلس غالباً ما ينزل عند رأي رئيسه، ولا يرفض ترشيحه، وبالتالي ينتهي الأمر وكأن رئيس المجلس هو الذي قام بنفسه بتعيين أعضاء اللجنة، وكان الأولى إيكال هذه المهمة إلى اللجنة العامة للمجلس، خاصة ان اللائحة الداخلية نفسها، نهجت هذا النهج عند تحديد أعضاء لجنة القيم[3] وكل اللجان النوعية بالمجلس[4]. ولا نعتقد أن مهمة لجنة تقصي الحقائق اقل قدراً من تلك اللجان.

---

(1) Desandre (Jaques):-op.cit,p.32.

(2) وطبقاً لنفس المادة، فإن قرار تشكيل اللجنة يحدد رئيسها، وتقوم اللجنة باختيار أمانة خاصة لها من بين أعضائها، أو من بين العاملين بالأمانة العامة للمجلس بناء على ما يقترحه رئيس اللجنة.

(3) تنص المادة 25 من اللائحة على أن " تشكل لجنة القيم بقرار من المجلس في بداية كل دور انعقاد سنوي عادي بناء على ترشيح مكتبه برئاسة أحد وكيلي المجلس وعضوية كل من..."

ويشكل مكتب المجلس طبقاً للمادة العاشرة من اللائحة من "رئيس المجلس والوكيلين".

(4) وتنص المادة 37 من اللائحة على أنه "تتكون كل لجنة من اللجان النوعية للمجلس من عدد من الأعضاء يحدده المجلس في بداية كل دور انعقاد عادي بناء على اقتراح مكتب المجلس...".

ولم يتطرق الدستور الكويتي ولا اللائحة الداخلية لمجلس الأمة لطريقة اختيار أعضاء لجان التحقيق، إذ اكتفت المادة 114 من الدستور والمادة 147 من اللائحة بذكر ان المجلس هو الذي يختار الأعضاء أو ينتدب عضواً للتحقيق، ولم يوضحا الكيفية التي يتم بها اختيارهم، وبالرجوع إلى الممارسة العملية نجد أن الاختيار يتم بترشيح الأسماء من قبل أعضاء المجلس أو إحدى لجانه أو رئيسه على السواء، ثم يعرض الترشيح على المجلس بعد ذلك[1].

وفي البحرين حددت اللائحة الداخلية لمجلس النواب البحريني اختيار أعضاء لجان التحقيق بترشيح من رئيس المجلس، وعرض هذا الترشيح على المجلس[2].

وفي اليمن وسوريا والجزائر اكتفت النصوص بإعطاء الحق للمجالس النيابية بتشكيل لجان التحقيق ولكنها لم تتعرض للكيفية التي يتم بها اختيار الأعضاء تاركة ذلك للمجلس.

وفي بريطانيا تختار اللجان بواسطة الانتخاب بتصويت سري، وقد بدأ سنة 1819م، حينما اختيرت لجنة لبحث حالة بنك انجلترا، واستمر هذا التقليد بعد ذلك، ويعكس تشكيل اللجان التمثيل النسبي للأحزاب بالبرلمان، ويتم اختيار المرشحين بداءة من قبل زعيم الأغلبية البرلماني، حيث يحدد أسماء غالبية أعضاء اللجنة، بينما يحدد زعيم المعارضة الأعضاء الممثلين للأقلية، ثم تعرض الأسماء بعد ذلك على المجلس للتصويت عليها[3].

---

(1) د. علي الباز : – السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، دراسة مقارنة، طبعة وزارة الداخلية، ص 298.
(2) د. سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني، دراسة مقارنة ، ص 123.
(3) Hanson (A.H.):-Reading on British polities and Go1968.P.117

أما في فرنسا، فوفقاً لمرسوم 17 نوفمبر سنة 1958 معدلاً بقانون 20 يوليو سنة 1991، يتم تشكيل لجان التحقيق بقرار من المجلس النيابي (الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ) على أن يتم اختيار أعضائها بالتمثيل النسبي لمختلف المجموعات أو الكتل البرلمانية في المجلس النيابي، وذلك بان ترشح كل مجموعة برلمانية من يمثلها في عضوية هذه اللجان، ثم ترسل قائمة بأسماء المرشحين إلى رئيس المجلس، الذي يتولى نشر الأسماء المختارة في الجريدة الرسمية بعد الموافقة على اختيارهم[1].

وواضح أن تشكيل لجان التحقيق في بريطانيا وفرنسا يراعى فيه تمثيل كافة الأحزاب التي ينتمي إليها أعضاء المجلس النيابي، فلا يستقل الحزب الحاكم وحده بعضوية هذه اللجان.

وقد اخذ النظام المصري أيضاً بهذا الوضع، حيث أشارت الفقرة الأخيرة من المادة 219 من لائحة مجلس الشعب على مراعاة تمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب المعارضة [2] والأعضاء غير المنتمين للأحزاب إذا كان عددهم في المجلس لا يقل عن عشرة أعضاء[3].

.

(1) Georges (H.) Op.cit.p.442.

(2) ويعتبر النص على تمثيل ممثلي أحزاب المعارضة والمستقلين محاولة لضمان اشتراك هؤلاء في عضوية لجان التحقيق البرلمانية في ظل سيطرة الحزب الواحد شبه التامة على مجلس الشعب، ومن ثم فلم تكن اللائحة في حاجة إلى النص على عضوية أعضاء الحزب المسيطر، ومن ناحية أخرى فإنه في حالة الموافقة على تشكيل لجنة لتقصي الحقائق، فإن الغالبية العظمى من أعضاء اللجنة ينتمون إلى الأغلبية البرلمانية التي تساند الحكومة بلا قيد أو شرط، الأمر الذي يؤدي غالباً إلى إضعاف قدرة اللجنة في تحقيق رقابة حاسمة وفعالة.

(3) وقد سبق للائحة مجلس النواب الصادرة بالمرسوم بقانون رقم 88 لسنة 1931 الخاص بالنظام الداخلي للبرلمان ان عالجت هذا الأمر في مادتها رقم 39 حيث نصت على انه "... يجوز لكل من المجلسين أن يعين حسب مقتضيات الحاجة لجاناً خاصة لأغراض معينة، ويجب أن يراعى في تشكيل اللجان المختلفة أن تكون ممثلة – على قدر الإمكان – للأحزاب والجماعات التي يتألف منها المجلس...".

التحقيق من قبل عضو واحد:

هل يجوز أن يتولى التحقيق البرلماني عضو واحد من أعضاء البرلمان؟

أجازت بعض الأنظمة هذا الوضع، ونصت عليه صراحة في دساتيرها واللوائح الداخلية لبرلماناتها.

ولقد جاء بالمادة 114 من دستور دولة الكويت أنه " يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي من الأمور الداخلية في اختصاص المجلس".

كما أكدت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في المادة 147 بصيغة مقاربة لما ورد في الدستور بقولها أنه " يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور...".

كما أجاز النظام البحريني الفرض السابق في المادة 96 من دستور المملكة والمادة 160 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، والتي جاءت صياغتها مشابهة لصياغة ما ورد بالدستور الكويتي وأيضاً اللائحة الداخلية لبرلمانها[1].

وفي رأينا أنه طالما لم تقم بعض النظم بتحديد حد أدنى لعدد أعضاء لجان التحقيق، فيمكن أن يباشر التحقيق عضو واحد من أعضاء البرلمان.

ولقد جاء بالفقرة 3 من المادة 140 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية " انه لا يجوز أن تضم لجان التحقيق أكثر من ثلاثين نائباً..." وأيضا أشارت الفقرة الأولى من المادة 11 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية – المعدلة في 1991/12/18) إلى ضرورة ألا يتجاوز أعضاء لجنة التحقيق 21 عضواً.

---

(1) وصياغة نص المادة 96 من الدستور البحريني كالآتي "يحق لمجلس النواب في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق".

أما المادة 160 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب فنصها " لمجلس النواب في كل وقت ان يؤلف لجان أو ان يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاصه".

وبذلك تكون اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية قد وضعت حداً أقصى لأعضاء لجان التحقيق، ولم تضع حداً أدنى لها، وبالتالي يمكن أن يتولى التحقيق أي عدد من الأعضاء أقل من العدد الأقصى المحدد في المادتين المذكورتين حتى ولو كان عضواً واحداً[1].

ومن الدول التي لم تضع حداً أدنى لأعضاء لجنة التحقيق أيضا اليمن ولبنان وسوريا والجزائر، حيث لا تضع المادة 95 من الدستور اليمني قيداً في هذا الصدد، وأيضا المادة 139 من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني[2] وكذلك المادة 124 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري[3] وأيضاً المادة 142 من القانون الجزائري رقم 7701 الصادر في 15 أغسطس سنة 1977، وهو القانون المتضمن للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري.

أما الدول التي قامت بتحديد حد أدنى لعدد أعضاء لجنة التحقيق فإن نظامها لا يسمح أن يباشر التحقيق عضو واحد من أعضاء البرلمان، ومن تلك الدول أو الأنظمة، النظام المصري حيث جاءت الفقرة الثانية من المادة 219 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب على أنه "... لا يجوز أن يقل عدد أعضاء اللجنة المشكلة لتقصي الحقائق عن سبعة..."

فهذا التحديد الصريح لأعضاء لجنة التحقيق يؤكد أن النظام المصري يستبعد تصور إمكانية قيام عضو واحد من أعضاء البرلمان بمباشرة التحقيق البرلماني[4].

---

(1) Desandre (J):- Les commissions parlementaires, op.cit.,p.32.

(2) حيث تقضي هذه المادة بان "لمجلس النواب ... أن يقرر إجراء برلماني..." دون أية إشارة على تحديد لعدد أعضاء هذه اللجنة.

(3) تنص المادة المذكورة على أنه "للمجلس حق إجراء التحقيق... ويعين المجلس لجنة خاصة لإجراء التحقيق..." ولم تشر هذه المادة أيضاً إلى عدد أعضاء هذه اللجنة الخاصة.

(4) ورغم صراحة النص السابق، فإن البعض يرى إمكانية قيام عضو واحد بالتحقيق البرلماني.

– د. محمد بكر حسين : – الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة مقارنة، سنة 1990، ص 54.

والأمر لدينا، ان هذا الرأي جانبه الصواب، إلا لا اجتهاد مع صراحة النصوص.

لجان التحقيق البرلماني في الكويت:

سنداً للمادة 114 من الدستور الكويتي وسنداً للمواد (146–151) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الصادرة سنة 1994 ولأحقية مجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق في أي أمر من الأمور الداخلية في اختصاص المجلس فإن أشهر لجان التحقيق في الكويت كانت:

1 – لجنة تقصي الحقائق في موضوع الغزو العراقي وذلك بتاريخ 1992/12/21[1]. وقد باشرت اللجنة مهامها خلال الفترة الممتدة من 1992/12/10– 1995/4/18 حيث قدمت تقريرها إلى المجلس وتمت مناقشته في جلسة سرية ولم تعلن النتائج على الرأي العام باعتبار أن الأمر من الأمور السرية المتعلق بأمن البلاد.

2– التحقيق البرلماني في حادثتي الشعيبة والأحمدي (كارثة النفط)

حيث عهد المجلس إلى لجنة الشؤون الصحية والاجتماعية والعمل بصفتها لجنة تحقيق حيث قدمت تقريرها خلال 3 أشهر كما حدد لها مبينة فيه أسباب الحادثتين ونتائجها، كما شكل وزير النفط لجنتي تحقيق في الحادثتين (تحقيق إداري) وتحقيق جنائي لمعرفة الفاعل والمسؤول. وبعدها اعترفت الحكومة بما جاء في تقرير لجنة التحقيق. ومن هنا نرى كيف سار التحقيق البرلماني مع التحقيق الإداري والقضائي.

---

(1) مضابط مجلس الأمة الكويتي، المضبطة الثامنة، الفصل التشريعي السابع، دور الانعقاد العادي الأول، جلسة رقم 586 في 1992/12/1.

ومهما يكن من أمر فإن تمنع المجلس النيابي من إجراء تحقيقات في المسائل التي تناولتها سلطات التحقيق أو تكون محلاً لنزاع معروض على المحاكم هو احترام لمبدأ الفصل بين السلطات، وأصبح الأخذ بهذا الحظر تقليداً برلمانياً مستقراً[1]، إلا أن هناك اتفاقاً فقهياً هو حظر تشكيل لجان تحقيق برلمانية في منازعات معروفة أمام القضاء[2].

---

(1) وإن كان المجلس يلجأ في بعض الأحيان إلى تشكيل لجان للتحقيق في بعض الموضوعات المعروضة أمام القضاء وذلك إذا ارتأى ان اهتمام الرأي العام بتلك الموضوعات يستدعي قيامه بذلك، ومن أمثلة ذلك حادث غرق العبارة السلام 98 حيث شكل المجلس لجنة للتحقيق في ملابساتها بينما أمرها لا زال معروضاً أمام القضاء، وسوف نتطرق لتقرير تلك اللجنة فيما بعد.

(2) د. باهي أبو يونس: المرجع السابق، صفحة 114، 115، د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، ص 74، د. عبد الفتاح حسن، المرجع السابق، ص 372.

لجان التحقيق البرلماني في البحرين:

ومن أشهر لجان التحقيق البرلماني في البحرين:

1 – لجنة التحقيق البرلماني في مخالفة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية والهيئة العامة لصندوق التقاعد.

2 – التحقيق البرلماني في شأن التجاوزات في منح الجنسية.

لجان التحقيق في اليمن:

أهم لجان التحقيق في اليمن:

التحقيق البرلماني حول سياسة القبول في الكليات العسكرية بتاريخ 1997/19/18 وقدمت تقريرها في 1998/2/23.

التحقيق البرلماني حول أحداث مدينة المكلاّ حيث حدثت مصادمات بين قوات الجيش والأمن من جهة والمواطنين من جهة ثانية وأدت إلى مقتل اثنين وإصابة اثنين آخرين.

وكلفت لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان بالنزول الميداني لتقصي الحقائق وذلك بتاريخ 1998/4/29 وقد رفعت تقريرها إلى المجلس بتاريخ 1998/5/7. ولم يؤيد تقرير اللجنة سوى عضو واحد من أعضاء المجلس وانقسم الأعضاء حيالها ولم يخرج المجلس بأي قرار.

ان جميع لجان التحقيق البرلمانية تتوارى أمام حزب كاسح ليصبح التحقيق شكلياً لا أكثر ولا أقل.