مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية ISSN 2616-2148 IUGJSLS
Vol 26, No 1, 2018, pp 185-220

تاريخ الإرسال (2017-02-17)، تاريخ قبول النشر (2017-04-04)

تنظيم لجان تقصي الحقائق البرلمانية في النظام الدستوري الفلسطيني - دراسة تحليلية مقارنة

د. باسم صبحي بشناق [1] *.
أ. محمد جودت منصور [1]

[1] قسم الشريعة والقانون – كلية الشريعة والقانون – الجامعة الإسلامي بغزة –فلسطين

* البريد الالكتروني للباحث المرسل:

E-mail address: bboshnaq@iugaza.edu.ps

الملخص:

تناول البحث بشيء من التفصيل التنظيم القانوني للجان تقصي الحقائق كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الفلسطيني. وذلك بهدف تنبيه أعضاء المجلس التشريعي إلى أهمية وسيلة التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على أعمال السلطة التنفيذية، وضرورة استخدامها استخداماً فعالاً. وقد اعتمد الباحثين خلال الدراسة المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن وذلك من خلال العمل على تحليل النصوص الدستورية والقانونية المقارنة لكل من فلسطين وجمهورية مصر العربية المتعلقة بلجان تقصي الحقائق البرلمانية. وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج؛ أهمها: غياب الدور الفاعل للجان تقصي الحقائق ويرجع هذا إلى إغفال المشرع الفلسطيني على النص بمواد قانونية تنظم أحكام لجان تقصي الحقائق من حيث التشكيل وآليات العمل والصلاحيات الممنوحة لها والأثر المترتب عليها. وقدمت مجموعة من التوصيات أهمها: لا بد أن يعمل المشرع الفلسطيني جاهداً على تشريع قوانين تنظم أحكام لجان تقصي الحقائق البرلمانية؛ لكي يتسنى لها زيادة دورها الرقابي محققة بذلك النتائج المرجوة منها.

كلمات مفتاحية:

تقصي الحقائق – الرقابة البرلمانية – السلطة التنفيذية – التشريع الفلسطيني

Organizing Inquiry Committees in the Palestinian Constitutional System

Abstract

This study aims at submitting analytical therapy for legal governing to form the fact-finding committees, at highlighting some detail regarding the fact-finding committees as a mean of the parliamentary control over the executive authority by showing what it is, its legal basis and its place in contemporary political systems .

The researcher adopted the analytical descriptive approach and the comparative approach by analyzing the constitutional and legal texts of both Palestine and the Arab Republic of Egypt concerning the parliamentary fact-finding committees. The most important results was The absence of the role of fact-finding committees, which is because the Palestinian legislature omitted the legal text that governs the fact-finding committees in terms of formation, mechanisms of action, its granted power And the implications of that. And The most important recommendations was The Palestinian legislature should work hard on legislating laws that govern the parliamentary fact-finding committees, so they have the time to increase their supervisory role, thus achieving the desired results.

Keywords:

Fact-Finding – Parliamentary Control – Executive Authority – Palestinian

المقدمة:

تعد الرقابة البرلمانية في النظم الديمقراطية على أعمال السلطة التنفيذية أداة هامة لكبح جماح السلطة التنفيذية في الخروج عن القانون وانتهاك الحقوق والحريات العامة. وحتي تتمكن السلطة التشريعية من مباشرة الاختصاص الرقابي الممنوح لها فقد مُنحت عدداً من الوسائل التي تمكنها من ذلك، وتتمثل في حق السؤال والاستجواب وطرح موضوع عام للمناقشة ولجان تقصي الحقائق البرلمانية، ومن خلال هذه الوسائل يستطيع البرلمان التعرف على أداء عمل السلطة التنفيذية المختلفة من حيث مدى موافقتها للقانون من عدمه. وتعد لجان تقصي الحقائق وسيلة ناجحة وذات دور فعال في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وقد أخذت العديد من الدول ذات الأنظمة الديمقراطية النيابية بنظام لجان تقصي الحقائق البرلمانية كوسيلة لرقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية. كذلك فعلت السلطة الوطنية الفلسطينية في قانونها الأساسي لعام 2003.

وفي هذا البحث المتواضع نتناول بشيء من التفصيل التنظيم القانوني للجان تقصي الحقائق كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الفلسطيني. وذلك بهدف تنبيه أعضاء المجلس التشريعي إلى أهمية وسيلة التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على أعمال السلطة التنفيذية، وضرورة استخدامها استخداماً فعالاً.

مشكلة البحث:

تتلخص مشكلة البحث في استيضاح حقيقة التنظيم الدستوري والقانوني للجان تقصي الحقائق من حيث أساسها الدستوري والقانوني وكيفية تشكيلها وآليات عملها واختصاصاتها والصلاحيات الممنوحة لها وأنواعها ومدة عملها وما تتوصل اليه من نتائج، ومدى فاعليتها ومقابلة ذلك بما يجري عليه الحال من ممارسات عملية من خلال نماذج من الواقع العملي للجان تقصي الحقائق في كل من فلسطين ومصر، أو بمعنى أخر معرفة إلى أي حد نظلم المشرع الدستوري والعادي لجان تقصي الحقائق بما يكفل تعزيز الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى:

1- تحليل طبيعة التحقيق البرلماني وبيان أهمية لجان تقصي الحقائق التي تشكلها السلطة التشريعية لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية.
2- التعرف على مختلف الإجراءات التي تتطلبها لجان تقصي الحقائق البرلمانية من حيث تشكيلها وضوابطها واختصاصها.
3- وبيان أهمية دور لجان تقصي الحقائق البرلمانية ومدى فاعلية رقابتها علي أعمال السلطة التنفيذية.
4- التمييز بين لجان تقصي الحقائق كوسيلة للرقابة البرلمانية وباقي الوسائل الرقابية الأخرى كحق السؤال والاستجواب وطرح موضوع عام للمناقشة وكذلك بيان الفرق بينها وبين أنواع التحقيقات الأخرى.
5- بيان اتجاهات الفقه الدستوري في بعض المسائل المتعلقة بلجان تقصي الحقائق.
6- تنبيه أعضاء المجلس التشريعي إلى أهمية التحقيق البرلماني وضرورة استخدامه استخداماً فعالاً في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

7- إيضاح وتحليل كيفية استخدام التحقيق البرلماني كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية.

8- بيان مدى تعاون السلطة التنفيذية مع لجان تقصي الحقائق البرلمانية وضرورة تسخير كل الوسائل لهذه اللجان لإنجاحها في مهامها.

9- توضيح دور لجان تقصي الحقائق في تحريك المسؤولية الوزارية.

أهمية البحث:

تبرز أهمية دراسة موضوع لجان تقصي الحقائق البرلمانية في كونها وسيلة رقابية على أعمال السلطة التنفيذية، وتبرز أهميتها أيضاً في تمكينها للبرلمان بجمع المعلومات والتحقق من البيانات بنفسه غير معتمداً على ما تقدمه السلطة التنفيذية، مما يساعد على كشف الحقيقة، مما يحقق ذلك المصلحة العامة والالتزام بالقانون.

أسئلة البحث:

1- ما المقصود بلجان تقصي الحقائق البرلمانية وما أهدافها؟ وما يميزها عن صور الرقابة الأخرى؟ وما يميزها عن صور التحقيقات الأخرى؟

2- كيف يتم تشكيل لجان تقصي الحقائق البرلمانية؟ وما اختصاصها وأنواعها وعضويتها ومدتها ونتائجها ؟

3- ما الضوابط التشريعية التي تحكم عمل لجان تقصي الحقائق؟

4- هل حققت لجان تقصي الحقائق البرلمانية من خلال عملها نتائج فعالة في مراقبتها لأعمال السلطة التنفيذية؟

منهجية البحث:

سنعتمد في هذه البحث معالجة النقاط التي أثيرت على المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن وذلك من خلال العمل على تحليل النصوص الدستورية والقانونية المقارنة لكل من فلسطين و جمهورية مصر العربية المتعلقة بلجان تقصي الحقائق البرلمانية ، لنوضح ماهيتها وكيفية عملها وسلطانها ومدي فاعليتها في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وصولاً بنا إلى الآراء الفقهية التي نستنير بها في إثراء بحثنا للوصول إلى الصياغة الأكثر تطوراً في الأنظمة البرلمانية الحديثة في إطار البحث.

هيكلية البحث

مقدمة:

المبحث الأول: لجان تقصي الحقائق البرلمانية وآليات تشكيلها

المطلب الأول: ماهية لجان تقصي الحقائق البرلمانية " التحقيق البرلماني"

المطلب الثاني: تشكيل لجان تقصي الحقائق البرلمانية وأنواعها

المبحث الثاني: حدود اختصاص وصلاحيات لجان تقصي الحقائق البرلمانية وآليات عملها.

المطلب الأول: اختصاصات لجان تقصي الحقائق البرلمانية

المطلب الثاني: آلية عمل لجان تقصي الحقائق البرلمانية

خاتمة: نتائج وتوصيات

المبحث الاول

لجان تقصي الحقائق وآليات تشكيلها

يجمع الفقه على أن لجان التحقيق البرلماني التي تشكلها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، تعد من أهم وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظم الديمقراطية النيابية وتبرز أهمية لجان تقصي الحقائق في حال عدم اقتناع البرلمان بالردود والإجابات المقدمة من قبل الحكومة أو أحد أعضائها على الأسئلة والاستجوابات وطلبات المناقشة العامة المقدمة من أعضاء السلطة التشريعية [1].

المطلب الأول:

ماهية لجان تقصي الحقائق البرلمانية

نتناول ماهية لجان تقصي الحقائق ومكانتها في الأنظمة السياسية المعاصرة من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: مفهوم لجان تقصي الحقائق البرلمانية وأساسها القانوني

اولاً: مفهوم لجان تقصي الحقائق البرلمانية " التحقيق البرلماني "

ورد في الفقه الدستوري العديد من التعريفات للتحقيق البرلماني حيث عرفه بعضهم أنه " أن يتوصل البرلمان بنفسه إلى ما يريد معرفته من الحقائق "[2].**وفي الحقيقة** يؤخذ على هذا التعريف أنه لم يوضح أن التحقيق البرلماني هو أحد وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، كذلك لم يوضح الاختلاف بين التحقيق البرلماني ووسائل الرقابة البرلمانية الأخرى، ولم يوضح أيضاً نطاق هذا الحق، كذلك لم يحدد ما إذا كان القائم بالتحقيق كامل هيئة البرلمان أم بعض أعضائه فقط.

ولقد اتجه بعض الفقه إلى تعريف التحقيق البرلماني على أنه " عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السطلة التنفيذية، تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي؛ للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية بوضع اقتراحات معينة كتحريك المسؤولية السياسية أو اصلاح الضرر أو تلافي أخطاء معينة، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير "[3]، وجهت لهذا التعريف عدة انتقادات أيضاً منها أنه عرف التحقيق عملية من عمليات تقصي الحقائق مع أنه لا اختلاف بينهما، و أيضاً يؤخذ على هذا التعريف أنه ركز على المخالفات السياسية، وأهمل المخالفات المالية والإدارية والاقتصادية[4].

ولعل أفضل التعريفات التي وضعت للتحقيق البرلماني هو ما يقول أنه " وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة منه لتستظهر – بنفسها – ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في

([1]) المساعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني (ص 234).

([2]) طماوي، السلطات الثلاث (ص 479).

([3]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 27).

([4]) المرجع السابق، ص 27.

اختصاصه، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص، وتنهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار "[1].

ثانياً- الأساس القانوني للجان تقصي الحقائق البرلمانية

إن حق البرلمان في التحقيق هو نتيجة لازمة لحقه في اقتراح القوانيين وإقرارها وحقه في محاسبة الحكومة، فحتى يتمكن البرلمان من إصدار قرار صحيح فيما يعهد إليه من الأمور الداخلة في اختصاصه، فإنه ينبغي أن يمنح الوسائل التي تمكنه من ذلك وأخصها وسائل البحث والتمحيص والاستنارة؛ لذلك فقد كان طبيعياً أن تخول البرلمانات _ متي شاءت _ حق التحقيق بنفسها تمكيناً لها من مباشرة هيمنتها الرقابية على الحكومات بصفة فعالة [2].

بل إن إقرار التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية للبرلمان على الحكومة لا يحتاج إلى نص يقرره، دون غيره من الوسائل، إذ تستمد وجودها من الوظيفة التشريعية والرقابية للبرلمان[3].

لذلك عدم النص على هذا الحق لا يعني حرمان البرلمان منه، ولكن وجود نص من شأنه أن ييسر ويؤكد عمل هذه اللجان[4].

ولما للتحقيق البرلماني من أهمية، فقد أفرد **القانون الأساسي الفلسطيني** المعدل لسنة 2003م للجان تقصي الحقائق نصاً أكد فيه على حق المجلس التشريعي في إجراء التحقيق، فقد نصت المادة (58) منه على أن " للمجلس أن يكون لجنة خاصة أو يكلف إحدى لجانه من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام أو في إحدى الإدارات العامة "، وكذلك نصت الفقرة الثالثة من المادة (48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أن " للمجلس أن يشكل لجاناً أخري لأغراض آنية أو دائمة ولأهداف محددة ".

وخلاصة القول إن حق البرلمان في تشكيل لجان تقصي حقائق من أجل إجراء التحقيقات اللازمة لا يحتاج إلى نص يقرره؛ لأنه يستمد وجوده من الوظيفة التشريعية والرقابية التي تستلزم إقرار التحقيق البرلماني، ومع ذلك فمعظم الدساتير نصت على حق البرلمان في إجراء التحقيقات اللازمة، ونص على هذا الحق القانون الأساسي الفلسطيني وكذلك الدستور المصري.

الفرع الثاني: مكانة لجان تقصي الحقائق في الأنظمة السياسية المعاصرة

إن النظام البرلماني يقوم على ركنين أساسيين وهما: ثنائية السلطة التنفيذية، وتوزيع الاختصاصات بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية على أساس الفصل المرن بين السلطات. أي أنه مبني على أساس التعاون والتكامل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فيجعل كلاً منها يقوي الأخر، ومع قيام نوع من الرقابة المتبادلة بينهما يمنع إحداهما من أن تطغى وتفرط على الأخرى، ومن مظاهر التعاون والرقابة الخاصة بالسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية أحقية البرلمان في توجيه الأسئلة والاستجوابات للوزراء، وتكوين لجان تقصي الحقائق، وإن هذه

([1]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 28).

([2]) عمران، التحقيق البرلماني ، ص 50 وما بعدها.

([3]) أبو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة (ص108).

([4]) أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (ص 145).

الأخيرة تظهر وتزدهر في كل بلد يتبنى النظام البرلماني، بل وإن غالبية دساتير الدول ذات النظام البرلماني جعلت للجان تقصي الحقائق أساساً دستورياً من خلال النص عليها صراحة في الدستور[1].

وبالنسبة للنظام الرئاسي والذي تمثله أمريكيا والذي يقوم على أساس الفصل المطلق بين السلطات العامة في الدولة دون أن يقوم بينهما تعاون أو رقابة وهذا ما أيده الدستور أيضاً، إلا أنه وعلى الرغم من إغفال الدستور النص على حق البرلمان في إجراء تحقيق برلماني تجاه السلطة التنفيذية، من الناحية العملية، يمارس الكونجرس هذا التحقيق ويتمتع بسلطات واسعة، ويتغلغل في أمور شديدة الحساسية، بل إن واقع لجان تقصي الحقائق بالبرلمان الأمريكي يكاد يكون أقوى لجان برلمانية على مستوي العالم[2]. وممارسة هذا التحقيق من قبل البرلمان الأمريكي وعلى الرغم من عدم النص عليه في الدستور مستنداً إلى حقه في تحري تنفيذ ما صدر عنه من تشريعات واعتمادات مالية، فالدستور الأمريكي وإن لم يتضمن من أي نص صريح بمنح الكونجرس مباشرة أي حق في مساءلة رئيس الدولة أو أعضاء ورؤساء الأجهزة التنفيذية _ سياسياً _ كحق توجيه أعضاء البرلمان الأسئلة أو الاستجوابات أو تشكيل لجان للتحقيق في أعمال السلطة التنفيذية، إلا أن الكونجرس قد اعتاد على تشكيل لجان تحقيق أخذت أهميتها في الازدياد المطرد حتي باتت توازي وظيفة الكونجرس التشريعية أهمية، وقد آزرت المحكمة العليا الأمريكية هذا الاعتياد من الكونجرس عندما قالت: إن سلطة التحقيق ملازمة للعمل التشريعي، وهي تشمل التحري عن تنفيذ القوانين القائمة فضلاً عن القوانين المقترحة، وأن سلطة التحقيق مع تزويدها بالوسائل اللازمة للإجبار للخضوع لها تعد أداة ضرورية ومناسبة للوظيفة التشريعية، وهذا الشيء الذي جعل بعض فقهاء القانون الدستوري يعتبر إطلاق عبارة الفصل التام بين السلطات هو مذهب خاطئ وغير دقيق وأطلقوا عليه الفصل الشديد بين السلطات[3].

الفرع الثالث: تمييز التحقيق البرلماني عن أنواع التحقيقات والوسائل الأخرى:

أولاً: أوجه الاختلاف بين التحقيق البرلماني وأنواع التحقيقات الأخرى:

يختلف التحقيق البرلماني عن غيره من التحقيقات الأخرى، كالتحقيق الإداري والتحقيق القضائي، سواءً من حيث الجهة التي تباشره وكيفية إجراء التحقيق وظروفه والأسباب الموجبة له؛ لذلك لا بد من التمييز بينهم وإظهار أهم الفوارق بينهما، وهذا ما سأتناوله في هذا المطلب على النحو التالي.

([1]) الباز، النظم السياسية (ص 342)؛ والوحيدي، الفكر السياسي وتطور الأشكال المختلفة لأنظمة الحكم المعاصر (ص 312)؛ والطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (ص 248)؛ وبشناق، محاضرات في النظم السياسية والقانون الدستوري (ص 140)؛ وعمران، التحقيق البرلماني (ص335).

([2]) النظم السياسية دراسة لنظرية الدولة والحكومة (ص 260)؛ وعمران، التحقيق البرلماني (ص40)، (ص 335).

([3]) بسيوني، النظم السياسية دراسة لنظرية الدولة والحكومة (ص 260)؛ والمسيلم، مدى فاعلية لجان التحقيق البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (ص 33)؛ وعمرا، التحقيق البرلماني (ص 344)؛ الخطيب، النظم السياسية والقانون الدستوري (ص 272).

1- التحقيق البرلماني:

قلنا إن التحقيق البرلماني هو: " وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، تقوم به لجنة من البرلمان للاستيضاح وكشف الحقائق السياسية والمالية والإدارية والاقتصادية التي تدخل في نطاق الاختصاص الرقابي له، وتمنح اللجنة في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص، وتعرض أعمالها على البرلمان في صورة تقرير، ويتضح من هذا التعريف أن التحقيق البرلماني تختص به السلطة التشريعية عن طريق لجنة من أعضائه، وهو إحدى وسائله الرقابية ويكون موضوعه أعمال الحكومة التي تدخل في نطاق الاختصاص الرقابي للبرلمان بشكل عام؛ للاستيضاح وكشف الحقائق في الأمور السياسية والمالية والادارية والاقتصادية، وتمنح لجنة التحقيق في سبيل ذلك عدة صلاحيات يكون قد نص عليها القانون مثل سماع الشهود، والاطلاع على المستندات والوثائق والزيارات الميدانية للأماكن ويجب على اللجنة أن تتقيد بالصلاحيات الممنوحة لها، ثم تعرض اللجنة عملها في صورة تقرير يشمل توصيات للمجلس لاتخاذ القرار المناسب في الموضوع محل التحقيق.

ولا يحق للبرلمان أن يحقق في جرائم يعاقب عليها قانون الجزاء؛ لأن التحقيق في هذه الجرائم من اختصاص النيابة العامة حتى وإن كانت منسوبة لأحد الوزراء، إذ لا يجوز للبرلمان أن يتدخل بأعمال السلطة القضائية، ولكنه يحقق في أعمال الوزير الإدارية والسياسية والمالية، حتي لا يحول البرلمان نفسه الى سلطة اتهام، ولا يتعارض الحق في التحقيق البرلماني مع التحقيق الإداري والقضائي، ويبقى حق تقدير اجراء التحقيق من عدم إجرائه معلقاً على قرار المجلس، وتملك السلطة التشريعية حقها كاملاً في الرقابة والهيمنة على أعمال السلطة التنفيذية وفي تقدير سلطتها الدستورية في هذا الشأن، والتحقيق البرلماني يجري رغبة من البرلمان في التحقق مما إذا كان هناك تجاوز من عدمه[1].

2- التحقيق الإداري:

يعرف التحقيق الإداري بأنه " مجموعة الإجراءات التأديبية التي تقوم بها سلطة معينة، بقصد تحديد ماهية الأفعال المبلغ عنها، وظروفها وأدلة ثبوتها أو عدم ثبوتها وصولاً إلى الحقيقة وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة أو جريمة معينة من عدمه وبيان شخص مرتكبها "[2].

وهو أن يكون ثمة استجواب يتضمن أسئلة محددة موجهة إلى العامل تفيد نسبة اتهام محدد إليه في عبارات صريحة، وبطريقة تمكنه من إبداء دفاعه، والرد على ما وجه إليه من اتهامات، ويكون من شأنها إحاطته علما بكل جوانب المخالفة المنسوبة إليه[3].

([1]) النحال، لجان تقصي الحقائق البرلمانية الاطار النظري والجوانب الإجرائية (ص 9).

([2]) عوض، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية منه (ص 191).

([3]) محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (ص 416).

والتحقيق الإداري تختص به السلطة التنفيذية، فهو يعالج قضايا الموظف العام في الشكاوي والدعاوي المنسوبة إليه، ويجوز للقائمين على التحقيق الإداري الاطلاع على كافة الوثائق والمعلومات والأوراق التي تعينهم في التوصل إلى النتائج الحقيقية المرجوة من التحقيق[1].

والتحقيق الإداري يتم عن طريق جهتين: **إحداهما إدارية**، وهي الجهة الرئاسية التي يتبعها العامل المحال إلى التحقيق، وهي صاحبة الاختصاص الأصيل في هذا الشأن، حيث تقوم به إدارة متخصصة ملحقة بالجهة الرئاسية، ويكون التصرف في التحقيق في هذا الحالة متروكاً للرئيس الإداري المختص، **وأما الجهة الثانية** فهي النيابة الإدارية، وهي النائبة عن أداة الحكم في تعقب المخالفات التأديبية سواء الادارية منها أو المالية التي تقع من العاملين بالجهات التي يسري عليها قانون إنشائها مستهدفة حماية المال العام وتحقيق وصول الخدمات للمواطنين، واكتشاف أوجه القصور في النظم والإجراءات الإدارية[2]، والجدير ذكره في هذا المقام هو عدم وجود نيابة إدارية في فلسطين.

والتحقيق الإداري يمتد ليشمل جميع الفروع والهيئات والأجهزة الإدارية بالدولة، فكل ما هو نشاط أو جهاز إداري يمكن أن يخضع لتحقيق إداري حوله، بشرط أن تكون المخالفة إدارية أو مالية، حيث لا يمتد التحقيق الإداري إلى غير هذه المخالفات، فهو لا يشمل المخالفات السياسية أو الأمنية أو غيرها من المخالفات التي يمكن أن تكون موضوعاً لتحقيق برلماني[3].

ويتوقف التصرف في التحقيق الإداري على الجهة الإدارية التي باشرته، فإذا باشرته الجهة الإدارية، فإن تحقيقها ينتهي الى أحد مصادر ثلاثة وهي: أولاً: حفظ الأوراق، ثانياً: أن تنزل بالعامل المخالف عقوبة تأديبية، مما يدخل اختصاصها إذا ثبت لديها مخالفته وأيقنت إدانته، ثالثًا: إحالة تحقيقاتها الى النيابة الإدارية لإحالة المتهم إلى المحاكمة التأديبية ويحدث ذلك إذا قدرت الجهة الإدارية جسامة فعله أو استحقاقه لعقوبة أشد مما تملك توقيعها عليه، ويري البعض أن للجهة الإدارية _ بالإضافة لما سبق _ سلطة الإحالة إلى النيابة العامة إذا أسفر تحقيقها عن وجود جريمة جنائية، دون أن يخل ذلك بحقها في توقيع الجزاء التأديبي عما يثبت في حق المخالف[4].

3- التحقيق القضائي "الجنائي ":

يعرف التحقيق الجنائي بأنه "مجموعة من الإجراءات القضائية تمارسها سلطات التحقيق بالشكل المحدد قانوناً بغية التثبت من الأدلة في شأن جريمة ارتكبت وتجميعها ثم تقديرها لتحديد مدى كفايتها في إحالة المتهم إلى المحاكمة أو الأمر بألا وجه لإقامة الدعوى[5].

([1]) الراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت (ص 45).

([2]) الرشيدي، التحقيق البرلماني (ص 358).

([3]) المرجع السابق، ص 358.

([4]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 256).

([5]) أحمد، المركز القانوني للمتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي (ص 6).

وعرفه البعض بأنه بحث يدور حول أشخاص وأشياء بهدف استعادة الظروف التى أحاطت بالجريمة، فهو عملية انتقال من المجهول إلى المعلوم بالرجوع إلى الماضي؛ للتوصل إلى تحديد الحقيقة بالقدر الذي يمكن فيه اكتشافها من خلال تقصي لاحق لوقوع الجريمة[1].

أو هو مجموعة من الإجراءات التي تباشرها السلطة المختصة بالتحقيق طبقاً للشروط والأوضاع المحددة قانوناً، بهدف التنقيب عن الأدلة وتقديرها والكشف عن الحقيقة في شأن جريمة ارتكبت لتقرير لزوم محاكمة المدعى عليه أو عدم لزومها[2].

ويعتبر التحقيق الجنائي دور من أدوار الدعوى العمومية سابق على رفعها والغرض منه جمع الأدلة والتثبت من صحتها وكفايتها لإحالة الدعوى إلى المحاكمة، وينتهي إما بالأمر بحفظ الدعوى أو بأن لا وجه لإقامتها وإما بالإحالة الى المحكمة [3].

وعلى ضوء ما سبق يتضح جلياً أن التحقيق الجنائي ينصرف مدلوله إلى عملية تقصي وجمع الأدلة والآثار التي تثبت ارتكاب الأفعال التي تكون الركن المادي للجريمة، وكذلك التقصي عن كل الظروف والملابسات التي تتعلق بارتكاب الجريمة ونسبتها إلى فاعلها بهدف القبض عليه وتقديمه للسلطة المختصة بمباشرة التحقيق في دعوى الحق العام[4].

وأما عن السلطة المختصة بالتحقيق الجنائي فقد اختلفت النظم الإجرائية الوضعية في تحديد السلطة المختصة به، فاتجهت بعض التشريعات إلى تخويل التحقيق لجهاز الشرطة في حين عهدت تشريعات ثانية بالتحقيق الى كل من الشرطة والنيابة العامة، في حين أوكلت تشريعات ثالثة مهمة التحقيق إلى كل من الشرطة والنيابة العامة وقاضي التحقيق في حالات معينة، ويمتد نطاق التحقيق الجنائي ليشمل كل فعل مكون لجريمة طبقاً لقانون الجزاء (العقوبات) " أياً كان نوعها وأياً كان مرتكبها، وسواء وقعت في نطاق السلطة التنفيذية أو القضائية أو حتى في نطاق السلطة التشريعية نفسها[5]، وإذا ما انتهى التحقيق القضائي فإنه يتم التصرف فيه إما بالإحالة إلى محكمة الموضوع أو الأمر بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية[6].

4- الفروق الجوهرية بين التحقيق البرلماني والإداري والجنائي:

أولاً: التحقيق البرلماني تختص به السلطة التشريعية بينما التحقيق الإداري تختص به السلطة التنفيذية، من خلال السلطة الرئاسية التي يتبعها الموظف المحال للتحقيق، أو عن طريق النيابة الإدارية، والتحقيق القضائي تختص به النيابة العامة التي تتبع للسلطة القضائية.

([1]) طنطاوي، التحقيق الجنائي من الناحيتين النظرية والعملية (ص 12).

([2]) الجوخدار، التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية (ص 12).

([3]) الوليد، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، (ج1/ 337).

([4]) المسيلم، مدى فاعلية لجان التحقيق البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (ص 22).

([5]) الرشيدي، التحقيق البرلماني (ص 360).

([6]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 258).

ثانياً: التحقيق البرلماني موضوعه أعمال الحكومة التي تدخل في نطاق الاختصاص الرقابي للبرلمان وتجري رغبة منه في التحقق مما إذا كان هناك تجاوز من عدمه، بينما التحقيق الإداري محله المخالفات التي يرتكبها الموظف العام في الشكاوي، والدعاوي المنسوبة إليه ولا يكون إلا اعتماداً واستناداً إلى وجود مخالفة محققة، وأما التحقيق الجنائي موضوعه التثبت من الأدلة بشأن جريمة ارتكبت وتجميعها ثم تقديرها، وتحديد مدى كفايتها في إحالة المتهم الى المحاكمة أو الأمر بألا وجه لإقامة الدعوى.

ثالثاً: التحقيق البرلماني ليس له سلطة توجيه الاتهام إلى شخص بعينه، إنما مهمته فقط إماطة اللثام عن الحقيقة، بينما في التحقيق الإداري أو الجنائي فإن المحقق يوجه اتهاماً محدداً إلى الشخص الذي التفت حوله أدلة إدانته.

رابعاً: التحقيق البرلماني هو أحد وسائل البرلمان في رقابته للحكومة بينما التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي عبارة عن مرحلة تمهيدية أو تحضيرية للمحاكمة، إذ يكفل أن تعرض الدعوى الجنائية على القضاء، وهي التي تتولى الفصل فيها ويكون حكمها الأقرب للحقيقة.

خامساً: ينتهي التحقيق البرلماني بتقرير يرفع للمجلس، بينما ينتهي التحقيق الإداري إما بحفظ الأوراق أو إنزال العقوبة التأديبية على الموظف، إذا ثبتت إدانته وفيما يدخل في اختصاص الإدارة فقط أو إحالته إلى النيابة الإدارية، وينتهي التحقيق الجنائي إما بالإحالة إلى المحكمة المختصة أو الأمر بألا وجه لإقامة الدعوى.

المطلب الثاني:

تشكيل لجان تقصي الحقائق البرلمانية وأنواعها

في هذا المطلب سيتم تناول كيفية تشكيل لجان تقصي الحقائق ومن هي الجهة المختصة بذلك، ومن له طلب تشكيلها ومن هم أعضائها وأنواعها ومدى أحقية السلطة التنفيذية في طلب تشكيلها.

الفرع الأول: كيفية تشكيل لجان تقصي الحقائق البرلمانية

يمكن القول بأن تشكيل لجان تقصى الحقائق البرلمانية هو أهم وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بتجاوزات سياسية أو مالية أو إدارية تنال من سمعة الدولة ومكانتها[1]. لذلك فإن حق المجالس التشريعية في تشكيل لجان التحقيق من أهم الوسائل التي تزودها بها الدساتير في مواجهة السلطة التنفيذية، حيث تستطيع بهذه الوسيلة أن تفرض رقابة فعالة على أعمالها[2]. إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أي مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة، وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدٍ على أحكامه وقواعده[3]، ويرى البعض أن هذه الآلية تعد بمثابة القلب بالنسبة لكافة الوسائل والإجراءات الرقابية الأخرى، إذ عن طريقها يمكن الوقوف على حقيقة ما قد

([1]) الراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت (ص 46).

([2]) العبيدان، فاطمة، لجان التحقيق البرلمانية (ص 3).

([3]) كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة، (ص 790).

يثار من خلال هذه الوسائل أو تلك الإجراءات من موضوعات أو مشاكل مالية أو إدارية أو اقتصادية أو سياسية، الناجمة عن نشاط إحدى المصالح العامة، أو الهيئات العامة، أو وحدات الإدارة المحلية، أو القطاع العام، أو أي جهاز تنفيذي أو إداري، أو أي مشروع من المشروعات العامة [1]، والهدف من تشكيل لجان التحقيق هو التأكد من حدوث وقائع محددة ، وأن يتوصل البرلمان إلى الوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين أو سياسة معينة فهو إجراء يلجأ إليه البرلمان بقصد الاستنارة والتي على ضوئها يمكن أن يحدد موقفه [2].

ونظراً لأهمية دور لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة رقابية فقد نصت عليها بعض الدساتير صراحة وحددت الأحكام القانونية الخاصة بتشكيلها وتحديد اختصاصاتها والضمانات الخاصة بممارسة عملها[3].

لذلك أفرد المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي المعدلة لسنة 2003م للجان تقصي الحقائق نصاً أكد فيه حق المجلس التشريعي في تشكيل لجان تقصي الحقائق، حيث نصت المادة 58 من القانون الأساسي الفلسطيني على " للمجلس أن يكون لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانه، من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة "، كذلك نصت المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي في الفقرة الثالثة على " للمجلس أن يشكل لجانا أخرى لأغراض آنية أو دائمة ولأهداف محددة ".

يتضح من ذلك أن للمجلس الحق في تشكيل لجنة خاصة لتقصي الحقائق أو يكلف إحدى لجانه الدائمة بتقصي الحقائق في أي أمر عام أو في إحدى الإدارات العامة " كذلك نصت المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي في الفقرة الثالثة على أن " للمجلس أن يشكل لجاناً أخرى لأغراض آنية أو دائمة ولأهداف محددة ".إلا أن المشرع الفلسطيني لم يضع آلية معينة تنظم تشكيل لجان تقصي الحقائق البرلمانية وليس هناك في النظام الداخلي للمجلس التشريعي ما يوضح آلية تشكيلها، ومن له الحق في طلب ذلك وشروط طلب تشكيل لجنة تصي الحقائق وكم عدد أعضائها ومدة عمل لجان تقصي الحقائق وصلاحياتها وحدودها.

ويتم تكليف أحد اللجان الدائمة بالبرلمان " المجلس التشريعي " بالتحقيق في القضية التي يرى المجلس ضرورة التحقيق فيها أو يتم تشكيل لجنة خاصة من أعضاء البرلمان أو من لجان مختلفة لتمارس مهام التحقيق، وذلك وفق المادة 58 من القانون الأساسي، ويتم تشكيل اللجنة من خلال جلسة المجلس التشريعي وذلك على شكل قرار صادر عن المجلس وإذا كان قرار المجلس بتكليف لجنة دائمة من لجان المجلس بالتحقيق فليس من الضروري تحديد الأسماء لأن أسماء اللجنة معروفة مسبقاً، أما في حالة تشكيل لجنة خاصة فيجب تحديد الأسماء، وعند تشكيل اللجنة ينبغي مراعاة تخصص النواب بموضوع التحقيق[4].

([1]) البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطيتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية " دراسة مقارنة (ص 762).

([2]) العبيدان، لجان التحقيق البرلمانية (ص3).

([3]) كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة (ص791).

([4]) النحال، لجان تقصي الحقائق البرلمانية الاطار النظري والجوانب الإجرائية (ص11).

وهذه اللجان تشكل من أعضاء المجلس التشريعي فقط، وعلى النحو الذي ورد في النظام الداخلي للمجلس بخصوص تشكيل لجانه بشكل عام وهي لجان مؤقتة بالنظر إلى المهمة الموكلة إليها، إذ تختص بتقصي الحقائق حول الموضوع الذي تُخول التحقيق فيه[1].

ومن الناحية العملية تشكل لجنة تقصي الحقائق بقرار صادر عن رئيس المجلس التشريعي بناءً على طلب مقدم من عدد من أعضاء المجلس التشريعي دون تحديد للعدد، أو بناءً على تقرير لإحدى اللجان الدائمة بالمجلس حيث يستعرض التقرير شبهات الفساد التي تعتري موضوع معين ويقدم في جلسة المجلس التشريعي، ويشمل التقرير على توصية بتشكيل لجنة تحقيق للبحث في الشبهات المذكورة، و رفع تقرير بشأنها للمجلس مع إمكانية اقتراح أسماء أعضاء اللجنة، ويتم اختيار أعضاء اللجنة بناءً على الموضوع الذي شكلت لأجله اللجنة، وقد يكون بتكليف إحدى اللجان الدائمة، وفي هذه الحالة ليس من الضروري تحديد الأسماء لأن أسماء اللجنة معروفة مسبقا، أو تكليف لجنة خاصة وفي هذه الحالة يجب تحديد الأسماء وعند تشكيل اللجنة ينبغي مراعاة تخصص النواب بموضوع التحقيق ويقوم المجلس بالتصويت واتخاذ القرار بتشكيل اللجنة وتشكيل رئيساً لها ومقررها[2].

يتضح مما سبق أن المشرع الفلسطيني أعطى الحق للمجلس التشريعي في تشكيل لجان تقصي حقائق، إلا أنه لم يحدد من له حق طلب تشكيل هذه اللجان فضلاً عن أنه لم ينظم أحكامها كلياً، بخلاف ما ذهب إليه المشرع المصري الذي أقر للبرلمان الحق في تشكل لجان تقصي الحقائق، وحدد من له حق طلب تشكيلها، ولما للجان تقصي الحقائق من أهمية في الوظيفة الرقابية للبرلمان نهيب بالمشرع الفلسطيني أن يحذو حذو المشرع المصري وغيره في هذا الشأن، وأن يحدد من له حق طلب تشكيل لجان تقصي الحقائق ويفرد نصاً لذلك في النظام الداخلي للمجلس التشريعي ونقترح أن يكون نص المادة كالآتي: " تشكل لجان تقصي الحقائق بقرار من المجلس التشريعي، بناءً على طلب: 1- إحدى اللجان الدائمة للمجلس، 2- أو بناءً على اقتراح مقدم كتابة إلى رئيس المجلس من 5 أعضاء على الأقل ".

وتبرير هذا الاقتراح في إعطاء الحق للجان الدائمة للمجلس التشريعي في طلب تشكيل لجنة تقصي حقائق؛ لأنها لجان نوعية وأكثر تخصصية فمثلاً اللجنة الاقتصادية تكون أكثر اطلاعاً من غيرها على موضوعات الصناعة والتجارة والاستثمار، فإذا أثير أي أمر أثناء عملها أو أي مخالفة فبإقرارنا لهذه اللجان بأحقيتها في طلب تشكيل لجنة تقصي حقائق يسهل عليها التحقق والتثبت والوصول إلى الحقيقة في أي أمر تريده، ولأن هذه اللجان الدائمة كثيراً ما تستقبل الشكاوي من المواطنين، فضلاً عن أن القانون الأساسي الفلسطيني في المادة " 58 " منه أعطى الحق للمجلس التشريعي أن يكلف إحدى لجانه الدائمة من أجل تقصي الحقائق، وبهذا أخذ المشرع المصري في نص المادة " 219 " من النظام الداخلي لمجلس الشعب، وهناك مثال حقيقي على ذلك فقد كلف مجلس الشعب المصري لجنة الصناعة والطاقة بتقصي الحقائق عن أسباب توقف

(1) شاهين، تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية (ص34).

(2) اللجنة القانونية في المجلس التشريعي الفلسطيني، دليل النائب في لجان تقصي الحقائق (ص2).

مصنع تغليف الأغذية بمدينة العاشر من رمضان التابع لشركة شمتو، بناءً على طلب لجنة الصناعة والطاقة في مجلس الشعب المصري[1].

وبالنسبة لأحقية خمسة أعضاء على الأقل في طلب تشكيل لجنة تقصي حقائق أرى أن ذلك مناسباً جداً لتمكين المجلس التشريعي من الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وخصوصاً أن الحالة الفلسطينية الراهنة والتي تعاني من ضعف فاعلية المجلس في موضوع الرقابة، توجب تسهيل الإجراءات للمجلس التشريعي ليكون أكثر فاعلية، وهي مجرد فكرة لتنظيم أحكام لجان تقصي الحقائق ككل.

الفرع الثاني: أنواع لجان تقصي الحقائق:

إذا أراد البرلمان القيام بتقصي الحقائق حول موضوع ما، يكون أمام خيارات ثلاث: الأول أن يقوم البرلمان وهو في كامل هيئته بتقصي الحقائق، والثاني أن يكلف إحدى لجانه الدائمة، والثالث أن يعهد بمهمة التحقيق الى لجنة خاصة يشكلها من بين أعضائه [2]. وسيتم توضيح هذه الخيارات على النحو التالي:

اولا: تقصي الحقائق بواسطة كامل البرلمان:

لا يكاد الواقع العملي يذكر حالة قام فيها البرلمان بتقصي الحقائق حول موضوع ما وهو في كامل هيئته[3]، بل إن السبب الرئيسي وراء إنشاء اللجان هو أن المجلس لا يمكنه أن يفحص كل الأمور التفصيلية في الإدارة، فهذا العدد الهائل من الأعضاء لا يمكنه أن يفحص مسائل معقدة ذات مشاكل خاصة، ولا يمكنه أن يتعامل مع الشهود والخبراء الذين يزودونه بالمعلومات بشأن هذه المسائل المعقدة، وهذا التبرير يمكن أن ينصرف إلى إنشاء اللجان في المجالس التشريعية عموماً[4]، وهذه الطريقة لم تقرها أو تشر إليها الدساتير في الوقت الحاضر ولا حتى في اللوائح الداخلية للمجالس التشريعية، لذلك أغفل النص عليها الدستور المصري وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس الشعب، وبالنسبة للقانون الفلسطيني فهو بشكل عام لم ينظم أحكام لجان تقصي الحقائق، وعلى الرغم من ذلك فإنه لا يوجد نصوص سواء في القانون الأساسي أو النظام الداخلي للمجلس التشريعي توحي بالأخذ بهذه الطريقة، ولا حتى من الناحية العملية سبق وأن استخدمت هذه الطريقة في القيام بالتحقيق البرلماني .

ثانيا: تقصي الحقائق بواسطة إحدى اللجان الدائمة للبرلمان:

ومعني ذلك أن يعهد البرلمان بالتحقيق البرلماني إلى لجنة من لجانه النوعية الدائمة، وجرت العادة على أن يشكل المجلس لجنة خاصة من بين أعضائه لمباشرة التحقيق أو أن يعهد إلى لجنة من لجانه

([1]) عمران، التحقيق البرلماني (ص7)، (ص 23).

([2]) بطيخ، الرقابة على الجهاز الإداري، دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والإسلامية (ص 363)؛ والراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت ص51) .

([3]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 81).

([4]) سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني (ص 127).

النوعية[1]. وهذا ما نص عليه القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 في المادة 58 منه التي نصت على " للمجلس أن يكون لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانه من أجل تقصي الحقائق....الخ " وقد بينت المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي لجان المجلس وهي احد عشرة لجنة للمجالات المختلفة كافة، أمن وصحة وتعليم والقانون، والاقتصاد، وغيرها.

وبالفعل قام المجلس التشريعي الفلسطيني بتكليف لجنة الرقابة العامة وحقوق الانسان بتقصي الحقائق والمعلومات حول قضية الطحين الفاسد؛ لتتولى مهمة متابعتها وتقوم بعرض نتائجها خلال أسبوع على المجلس التشريعي[2] .

ويثار تساؤل في هذا الجانب وهو مدى جواز أن يباشر التحقيق أكثر من لجنة برلمانية ؟ حسب المادة 58 من القانون الأساسي الفلسطيني والتي تنص على " للمجلس أن يكون لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانه من أجل تقصي الحقائق....الخ " يتضح من هذه المادة أنه لا يجوز أن يباشر التحقيق أكثر من لجنة؛ لأن المصطلح واضح وصريح " إحدى لجانه " وليس هناك ما يبين جواز ذلك في النظام الداخلي للمجلس التشريعي.

وكذلك لم يمنح الدستور المصري هذه الحق للبرلمان في دستور 1971 حيث نصت المادة 131 منه على " لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة، أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط...الخ " فهنا أيضا المصطلح واضح (لجنة من لجانه) وليس أكثر من لجنة، وهذا ما أكدته اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري في المادة 218 والتي تنص على " للمجلس أن يشكل لجنة خاصة او أن يعهد به الى إحدى لجانه النوعية " ولا ريب أن استخدام المشرع للفظ " إحدى " قبل لفظ " لجان " هي محاولة منه للتأكيد على أن البرلمان إذا أراد أن يعهد بهذه المهمة إلى لجنة من لجانه النوعية فإنه لا يمكنه إشراك غيرها معها، وإلا كان استخدام المشرع لهذا اللفظ من قبيل التزيد وهو ما يجب أن ننزهه عنه[3].

ثالثا: تقصي الحقائق بواسطة لجنة خاصة:

قد يعهد المجلس النيابي بمهمة التحقيق إلى لجنة خاصة يشكلها لهذا الغرض، وهذا الوضع الغالب[4]، وأقر القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003 وتعديلاته هذا الخيار حيث نصت المادة 58 منع على " للمجلس أن يكون لجنة خاصة.....الخ ".وهذا ما أقره الدستور المصري لعام 1971 في المادة 131 والتي تنص على " لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة....الخ " وأكدت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري هذا الخيار في المادة 218 حيث نصت على " لمجلس الشعب أن يشكل لجنة خاصة.... بتقصي الحقائق عن أمر عام له أهمية خاصة... الخ "

([1]) ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة (ص 664).

([2]) الدورة الأولي – الفترة الثانية، الجلسة الخامسة والثلاثون، المنعقدة في مدينة غزة، الاربعاء والخميس، 1997/1/32/22 .

([3]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 85).

([4]) المرجع السابق، ص 86.

وبالفعل شكل المجلس التشريعي العديد من اللجان الخاصة لتقصي الحقائق ومن الأمثلة على ذلك، تشكيل المجلس التشريعي لجنة خاصة بتقصي الحقائق حول استشهاد الفلسطيني محمود اجميل الذي استشهد نتيجة تعذيبه من قبل الشرطة البحرية، وكان أعضاء هذه اللجنة كلاً من، ناهض الريس، فخري شقورة، مروان كنفاني، كمال الشرافي، حسن عصفور، برهان جرار، صلاح التعمري [1]. وكذلك لجنة خاصة بتقصي الحقائق حول موضوع الشركات الاحتكارية الخاصة والحكومية وضعها القانوني والمالي وكان أعضاء هذه اللجنة كلاً من حكمت زيد، عزمي الشعيبي، داوود الزير، جميلة صيدم، يوسف الشنطي[2].

وأثار الفقه تساؤلا وهو مدى إمكانية أن يكون من ليس عضواً في البرلمان في عضوية إحدى لجان تقصي الحقائق، وبمعني أخر هل يمكن لشخص ليس عضواً في البرلمان وليست له الصفة البرلمانية أن يباشر تحقيقاً برلمانياً ؟

قلنا سابقاً أن المشرع الفلسطيني لم ينظم أحكام التحقيق البرلماني لذلك لم نجد إجابة لهذا التساؤل لا في القانون الأساسي الفلسطيني ولا في النظام الداخلي للمجلس التشريعي، ولم يسبق من الناحية العملية أن شخصاً ليس عضواً في البرلمان انضم إلى إحدى لجان تقصي الحقائق، وكون أن التحقيق برلماني لصالح البرلمان فالأصل أن يكون جميع أعضاء لجنة التحقيق من البرلمان فقط، فالبرلمان إذا رأى ضرورة إجراء تحقيق في عمل حكومي وجب أن تكون لجنة التحقيق مقصورة على أعضائه، فلا يضم إليها أحد من رجال الحكومة طالما أنه ليست له الصفة البرلمانية.

وقد نصت المادة 219 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري " تشكل لجنة تقصي الحقائق بقرار من المجلس بناء على طلب من اللجنة العامة، أو إحدى لجانه الأخرى، أو بناءً على اقتراح مقدم كتابة إلى رئيس المجلس من عشرين عضواً على الأقل. ولا يجوز أن يقل عدد أعضاء اللجنة المشكلة لتقصي الحقائق عن سبعة، ولا يزيد على خمسة وعشرين عضواً يختارهم المجلس بناءً على ترشيح رئيس المجلس، مع مراعاة التخصص والخبرة في الموضوعات المشكلة من أجلها اللجنة، على أن يراعى تمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب المعارضة والأعضاء غير المنتمين للأحزاب إذا كان عددهم في المجلس لا يقل عن عشرة أعضاء. ويحدد قرار تشكيل اللجنة رئيسها، وتختار أمانة خاصة باللجنة من بين أعضائها أو من بين العاملين بالأمانة العامة للمجلس بناءً على ما يقترحه رئيس اللجنة[3].

ويتضح من نص المادة أنه لا يجوز أن تضم إلى لجان تقصي الحقائق أي شخص ليس له الصفة البرلمانية ودليل ذلك لفظ " عضواً " عند الكلام على عدد أعضاء اللجنة، يقصد به أعضاء البرلمان، وهذا يفيد قصر تلك المهمة لمن له الصفة البرلمانية دون سواهم "

([1]) الدورة الأولي – الفترة الأولى، الجلسة الخامسة عشرة المنعقدة في بيت لحم، الثلاثاء والاربعاء والخميس 30-7/31، 1996/8/1، قرار رقم 1/15/77 .

([2]) الدورة الأولي – الفترة الأولى، الجلسة التاسعة المنعقدة في رام الله، الخميس 1996/6/26 ، قرار رقم 1/9/57.

([3]) عمران، التحقيق البرلماني (ص93).

- **عدد أعضاء اللجنة الخاصة بالتحقيق البرلماني:**

لم يبين المشرع الفلسطيني الحد الأدنى والحد الأقصى لعدد أعضاء اللجنة الخاصة بالتحقيق البرلماني، فضلا عن أنه لم ينظم أحكام لجان تقصي الحقائق البرلمانية بالمطلق، إلا أنه من الناحية العملية نجد أن المجلس التشريعي قد شكل لجان خاصة لتقصي الحقائق بأعداد مختلفة فتارة بأربع أعضاء وأخرى بخمسة وأخرى بسبعة، وأرى أن ذلك حسب القضية محل التحقيق[1].

أما المشرع المصري فقد حدد عدد أعضاء اللجنة الخاصة بالتحقيق البرلماني في المادة 219 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، والتي نصت على " تشكل لجنة تقصي الحقائق بقرار من المجلس بناء على طلب من اللجنة العامة، أو إحدى لجانه الأخرى، أو بناءً على اقتراح مقدم كتابة إلى رئيس المجلس من عشرين عضواً على الأقل. ولا يجوز أن يقل عدد أعضاء اللجنة المشكلة لتقصي الحقائق عن سبعة، ولا يزيد على خمسة وعشرين عضواً يختارهم المجلس بناءً على ترشيح رئيس المجلس، مع مراعاة التخصص والخبرة في الموضوعات المشكلة من أجلها اللجنة، على أن يراعى تمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب المعارضة والأعضاء غير المنتمين للأحزاب إذا كان عددهم في المجلس لا يقل عن عشرة أعضاء. ويحدد قرار تشكيل اللجنة رئيسها، وتختار أمانة خاصة باللجنة من بين اعضائها أو من بين العاملين بالأمانة العامة للمجلس بناءً على ما يقترحه رئيس اللجنة "

الفرع الثالث: دور السلطة التنفيذية في التحقيق البرلماني

الأصل ألا تتدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية أو القضائية وهكذا بالنسبة لكل السلطات، تلك قاعدة دستورية لا يمكن أن يأتي حكم على خلافها إلا بنص في الدستور نفسه ولما كان المشرع الدستوري قد قصد إلى تقرير حق مجلس الشعب " البرلمان " في تكوين لجنة خاصة أو تكليف لجنة من لجانه بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية فإن ذلك الأمر _ لو لا هذا النص الدستوري _ جديراً بأن يعتبر تدخلاً من السلطة التشريعية في صميم عمل السلطة التنفيذية طبقاً لقاعدة الفصل بين السلطات ولكن لأن ذلك مقصود لإحكام رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، كان من الواجب دفعاً لكل شك أن يرد النص في الدستور مقرراً هذا الحق للبرلمان تأكيداً وتقريراً لهذا الحق[2]، وبخصوص دور السلطة التنفيذية في التحقيق البرلماني سواء بطلب تشكيل لجنة تقصي حقائق أو بمنع تشكيلها لم تنص غالبية الدساتير العربية عليها، فلا يوجد نصوص تعطي الحق للسلطة التنفيذية بشقيها سواء رئيس الدولة أو رئيس الوزراء بطلب تشكيل لجان تقصي الحقائق، وأيضاً لا يوجد ما يمنع ذلك، لذلك اختلفت الآراء في مدى حق رئيس الدولة في طلب إجراء تحقيق برلماني إلى عدة اتجاهات[3]:

الاتجاه الأول: ما ذهب إليه أعضاء البرلمان المصري في عام 1981م وأيدته اللجنة العامة لمجلس الشعب وهو القول بدستورية حق البرلمان في تشكيل لجنة تقصي حقائق بناءً على طلب رئيس الجمهورية وأيدوا رأيهم

([1]) راجع قرارات المجلس التشريعي رقم 23 /4 / 1، وقرار رقم 57 / 9 / 1، وقرار رقم 77 / 15 / 1 .

([2]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 72).

([3]) المرجع السابق، ص72 وما بعدها.

بحجج عدة نذكر منها: 1- أن الدستور أعطى الحق لرئيس الجمهورية السهر على تأكيد سيادة الشعب فنصت المادة 73 من الدستور المصري لعام 1971م على " رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ويسهر على تأكيد سيادة الشعب...الخ " ومن هنا فإن حق رئيس الجمهورية في مطالبة المجلس بتشكيل لجنة لتقصي الحقائق هو تأكيد لسيادة الشعب. 2- جرت تقاليد المجلس على تشكيل لجان تقصي الحقائق بناءً على طلب رئيس الجمهورية، ومن ذلك لجان تقصي الحقائق في مسائل الفتنة الطائفية والأحداث الطلابية وغيرها من اللجان، وهذه السوابق البرلمانية تعتبر عرفاً دستورياً بمثابة القاعدة الدستورية المنصوص عليها وتأخذ حكمها وقوتها.

الاتجاه الثاني: عارض بعض أعضاء مجلس الشعب المصري الاتجاه الأول، مؤكدين عدم صحة إجراء تحقيق برلماني بناءً على طلب رئيس الجمهورية، وذلك لأن الدستور لا يقر ذلك ويتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات.

- **موقف المشرع الفلسطيني من هذه المسألة:**

ليس هناك نص في القانون الأساسي الفلسطيني أو حتى في النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، يعطي الحق لرئيس السلطة الفلسطينية طلب تشكيل لجان تقصي حقائق برلمانية، وليس هناك سوابق تشير إلى أن رئيس السلطة الفلسطينية طلب تشكيل لجان تقصي حقائق من المجلس التشريعي الفلسطيني، ولم يثر الفقه الفلسطيني من قبل هذا الموضوع.

ويرى الباحثين أنه لا يحق لرئيس الدولة أن يطلب من البرلمان أن يشكل لجنة تقصي حقائق إذا لم ينص الدستور على ذلك صراحة؛ لأن في طلبه مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات، وتدخل في سير العمل البرلماني.

المبحث الثاني:

حدود اختصاص وصلاحيات لجان تقصي الحقائق وآلية عملها

تنبثق سلطة البرلمان في التحقيق من سلطته في المراقبة وتتمتع لجان تقصي الحقائق البرلمانية بنفس الصلاحيات المعطاة للبرلمان في المراقبة، إذ يسمح للجان التحقيق بأن تقوم بجميع الأعمال التي تتيح لها التعرف على الطريقة التي تعمل بها السلطات العامة[1]. وهذا يعني أن هناك حدود وصلاحيات محددة لعمل لجان تقصي الحقائق تبين ما تختص به هذه اللجان وما هو الأثر المترتب عليها وتبين أيضاً ما يخرج عن نطاق اختصاصها.

([1]) العضايلة، لجان التحقيق البرلمانية في الأردن في ظل غياب آلية دستورية تنظمها "دراسة مقارنة" (ص 228).

المطلب الأول:

اختصاصات لجان تقصي الحقائق

الفرع الأول: نطاق اختصاص لجان تقصي الحقائق البرلمانية

نصت المادة (58) من القانون الاساسي الفلسطيني لسنة 2003 على أن " للمجلس أن يشكل لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانه لتقصي الحقائق في أي أمر عام أو في إحدى الإدارات العامة ".

والمقصود بالإدارات العامة في هذه المادة الوزارات والهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري، التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، وكذلك السلطات اللامركزية المحلية والإقليمية مثل البلديات والمجالس القروية والمحلية، فكل هذه الإدارات تدخل في نطاق الرقابة البرلمانية بشكل عام، وللمجلس التشريعي الفلسطيني الحق في تشكيل لجان تقصي حقائق تخص أي أمر في هذه الإدارات.

وبالرجوع إلى نص المادة (47) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 م والتي نصت في الفقرة "2" على أنه " بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي "، وقد قلنا سابقاً أنه حسب الوجه المبين في النظام الداخلي للمجلس التشريعي فإن نطاق الرقابة بشكل عام يكون على مجلس الوزراء تحديدا.

وما يدل على ذلك نص المادة (47) من القانون الاساسي الفلسطيني التي نصت على " رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي ".

أما في مصر فكان نص المادة (131) من دستور 1971م كالآتي " لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة، أو أي جهاز تنفيذي أو إداري، أو أي مشروع من المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصى الحقائق، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة.

ووفقاً لهذا النص يكون لمجلس الشعب إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بأي عمل من الأعمال المشار إليها في النص السابق، وذهب غالبية الفقهاء إلى أن الدستور بهذه العبارات الواردة بالمادة 131 لم يقصد حصر الحالات التي يجوز فيها لمجلس الشعب تقصي الحقائق، بل ما أورده لا يتعدى حدود التمثيل واستندوا في رأيهم على عدة حجج منها: أن استعمال هذه المادة اللفظ " أي " وتكراره في عبارتها – التي تحدد نطاق هذا الحق هو خير دليل على إطلاق يد المجلس في هذا الشأن، فلا قيد على مجال التحقيق البرلماني _ فقد يستهدف به المجلس التحقق من فساد بعض الإدارات أو المصالح أو المؤسسات أو شركات القطاع العام، وبصفة عامة يجوز لمجلس الشعب إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال العامة وفي أي مصلحة حكومية، بل والنظر في مختلف جوانب نشاط الدولة[1].

([1]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 103)؛ والطماوي، السلطات الثلاث (ص 550)؛ وليلة، القانون الدستوري (ص161) .

- **مدى إمكانية تشكيل لجنة تقصي حقائق في أمور تتعلق بالسلطة القضائية ؟**

إن سلطة البرلمان في إجراء تحقيق برلماني يقتصر مداه على أعمال السلطة التنفيذية ولا يتعداه إلى أعمال السلطة القضائية، وذلك أن هذه السلطة مستقلة تماماً ولا يصلح التدخل في شؤونها، عمل هذه اللجان نيابي في المقام الأول وليس عملاً قضائياً[1].

وبالرجوع إلى القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003م وبالتحديد في المادة (47) منه الفقرة الثانية " بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي " وبالرجوع إلى نظامه الداخلي وفيما يتعلق بمهامه الرقابية كلها موجهة إلى أعمال السلطة التنفيذية، بل إن القانون الأساسي أكد على استقلال السلطة القضائية في المادة (97) منه والتي نصت على " السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون، وتعلن الأحكام وتنفذ باسم الشعب العربي الفلسطيني، وأكدت المادة (98) منه أيضاً أن " القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. ولا يجوز لأى سلطة التدخل في القضاء أو في شئون العدالة ".

يتضح لنا من هذه النصوص أنه ليس هناك إمكانية للمجلس التشريعي أن يشكل لجنة تقصي حقائق حول أي أمر يدخل في حوزة واختصاص السلطة القضائية.

وهذا ما ذهب إليه المشرع المصري فبالرجوع إلى دستور مصر الصادر عام 1971 تبرز لنا الإجابة ساطعة، فالمادة (86) منه تقضي " بأن مجلس الشعب يتولى سلطة التشريع ويقر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وذلك كله على الوجه المبين في الدستور "فوفقا لهذا النص رقابة مجلس الشعب محصورة في أعمال السلطة التنفيذية دون السلطة القضائية وتأتي المادتان 165 و 166 من الدستور بالقول الفصل حيث نصت المادة 165 على " السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون " ونصت المادة 166 على " القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. ولا يجوز لأى سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة "، وإزاء هذه النصوص ولعدم وجود نص يجيز لمجلس الشعب رقابة السلطة القضائية، فإن الفقه يتفق على عدم إمكانية قيام المجلس " البرلمان " بتقصي الحقائق حول أية مسألة تدخل في حوزة السلطة القضائية أو تتعلق بها لما يتضمنه ذلك من افتئات على اختصاص السلطة القضائية الأمر الذي يحرمه مبدأ الفصل بين السلطات[2].

الفرع الثاني: الأعمال الخارجة عن نطاق اختصاص لجان تقصي الحقائق البرلمانية

وهي الأعمال التي تقع خارج نطاق الرقابة البرلمانية كأصل عام وبالتالي فلا تدخل في نطاق وصلاحيات لجان تقصي الحقائق البرلمانية وتتلخص فيما يلي:

([1]) نصار، الوسيط في القانون الدستوري (ص 508).

([2]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 119).

اولا: اختصاصات رئيس الدولة:

أفرد القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م باباً خاصاً برئيس السلطة في الباب الثالث، ومنحه اختصاصات عديدة من ضمنها ما نصت عليه المادة (38) " يمارس رئيس السلطة الوطنية سلطاته ومهامه التنفيذية على الوجه المبين في هذا القانون، والمادة (39) "رئيس السلطة الوطنية هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية " والمادة (40) " يعين رئيس السلطة الوطنية ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية، وينهي مهامهم ، كما يعتمد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، والمادة (41) "1 – يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه وإلا اعتبرت مصدرة وتنشر فوراً في الجريدة الرسمية. 2– إذا رد رئيس السلطة الوطنية مشروع القانون إلى المجلس التشريعي وفقاً للأجل والشروط الواردة في الفقرة السابقة تعاد مناقشته ثانية في المجلس التشريعي، فإذا أقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه أعتبر قانوناً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية، والمادة (42) " لرئيس السلطة الوطنية حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها، وأما العفو العام أو العفو عن الجريمة فلا يكون إلا بقانون " والمادة (43)" 1– لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون. " والمادة (44) " تحدد بقانون مخصصات رئيس السلطة الوطنية وتعويضاته " والمادة (45) " يختار رئيس السلطة الوطنية رئيس الوزراء ويكلفه بتشكيل حكومته وله أن يقيله أو يقبل استقالته، وله أن يطلب منه دعوة مجلس الوزراء للانعقاد." والمادة (46) " يساعد مجلس الوزراء الرئيس في أداء مهامه وممارسة سلطاته على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي". وعندما منح القانون الأساسي المجلس التشريعي الوظيفة الرقابية الموضحة والمبينة في نظامه الداخلي، لم يعط الحق للبرلمان أن يمارس وظيفته الرقابية تجاه رئيس السلطة وإنما فقط تجاه الحكومة بجميع مؤسساتها وهيئاتها وإداراتها حيث نصت المادة 74 من القانون الأساسي على " 1– رئيس الوزراء مسؤول أمام رئيس السلطة الوطنية عن أعماله وعن أعمال حكومته.2– الوزراء مسؤولون أمام رئيس الوزراء كل في حدود اختصاصه وعن أعمال وزارته.3 – رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي." ولم يسبق من الناحية العملية أن خضع رئيس السلطة الفلسطينية لأي وسيلة رقابية من البرلمان.

وبالنسبة لموقف المشرع المصري فقد نصت المادة (86) من دستور مصر لعام 1971م " يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع، ويقر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على الوجه المبين في الدستور"، وبالرجوع إلى الدستور وكما هو مبين فإن نطاق وسائل الرقابة البرلمانية هي أعمال الحكومة حيث نصت المادة 1 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب على " مجلس الشعب هو السلطة التشريعية، ويتولى الرقابة على أعمال الحكومة، وذلك على الوجه المبين في الدستور، ووفقا لأحكام هذه اللائحة "

ثانيا: الموضوعات المنظورة أمام السلطة القضائية:

وفقاً لمقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات يمتنع على السلطة التشريعية التدخل فيما حسمه القضاء من منازعات، وكذلك في المنازعات المعروضة أمامه، أو تلك التي تكون محلاً لتحقيق قضائي، بل إنه يتوجب أيضاً على السلطة التشريعية الامتناع عن مجرد انتقاد الأحكام القضائية[1].ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية، مادامت هذه المتابعات جارية، وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق، سبق تكوينها، فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها[2].

ولعل احترام هذا المبدأ أفضي إلى أن يحظر المشرع الفرنسي في المادة السادسة من مرسوم 17 نوفمبر 1958م تشكيل لجان التحقيق في موضوعات فصل فيها القضاء، أو تكون محلاً لإجراءات التقاضي، وهو ذاته ما أدى بلائحة الجمعية الوطنية أن تتطلب في مادتها 141 عدم النظر في طلب تشكيل أي لجنة تحقيق برلماني، إلا بعد قيام رئيس الجمعية بإبلاغ وزير العدل بذلك، وورود رده بأن موضوع التحقيق المقترح ليس محلاً لتحقيق قضائي أو دعوى منظورة أمام القضاء، ولعل شدة الحرص على ألا يمثل التحقيق البرلماني عائقا لسير العدالة كان سبباً في نص المادة 3/141 من لائحة الجمعية الوطنية أيضاً على ضرورة أن يصدر رئيسها قراراً إلى رئيس لجنة التحقيق بوقف عملها بصورة فورية، إذا بدأت الجهات القضائية تجري تحقيقاً في ذات الموضوع التي تجري اللجنة تحقيقاً فيه[3].

وفي الحقيقة لا نظير لهذه النصوص في النظاميين الفلسطيني والمصري، إلا أن ذات الحظر قائماً من الناحية العملية ومؤخذ به في التقاليد البرلمانية[4].

من مجمل ما سبق يتضح أن موقف المشرع الفرنسي أفضل من نظيره الفلسطيني والمصري، عندما نص على منع إجراء تحقيق برلماني في موضوع محلاً لتحقيق قضائي أو دعوى منظورة أمام القضاء، بل ومنع تشكيل لجنة تقصي حقائق برلمانية إلا بعد إبلاغ وزير العدل حتي يتحقق من وجود تحقيق قضائي من عدمه، وهذا دليل على شدة حرصهم وتأكيدهم على سير العدالة وإزالة كل عائق أمامها حتى وإن كان تحقيقاً برلمانياً.

ثالثا: الموضوعات التي حصل فيها تحقيق سابق:

تعتبر الموضوعات التي أجري فيها تحقيق برلماني سابق من الأعمال الخارجة عن ولاية لجان تقصي الحقائق، وله أساس من المنطق، إذ لا يعقل أن تشكل لجنة للتحقيق في وقائع سبق التحقيق فيها، وإلا كان معنى ذلك إهدار وقت المجلس وإشغاله بما لا يفيد، غير أنه في بعض الحالات قد يكون لطلب التحقيق ثانية سببه السائغ فقد تكون هناك وقائع وأدلة جديدة لم تبصرها اللجنة السابقة تستوجب إجراء تحقيق جديد بشأنها، ولذا أخذ المشرع الفرنسي بحل وسط في تلك المسألة فنص في المادة 1/6 من مرسوم 17 نوفمبر 1958م، على أنه يحظر تشكيل لجنة للتحقيق في ذات الوقائع التي سبق وحققتها لجنة أخرى قبل مضي اثني عشر شهراً

([1]) المسيلم، مدى فاعلية لجان التحقيق البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (ص 83).

([2]) موقع مجلس نواب المملكة المغربية العربية، دليل عملي حول لجان تقصي الحقائق البرلمانية (موقع إلكتروني).

([3]) ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة (ص114).

([4]) المرجع السابق، ص 114.

من انتهاء عمل اللجنة الأولى، وفي حالة الشك حول التشابه بين الوقائع السابقة والحالية، أو اختلاف حول مدى انقضاء هذه المدة على التحقيق الأول، يكون لرئيس الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ التدخل لحسم هذه المسألة، بعد أخذ رأي مكتب المجلس حسب الأحوال[1].

لم يبين المشرع الفلسطيني هذا الأمر وكذلك المشرع المصري، إلا أنه من الناحية العملية لم يسبق أن شكلت لجنة تقصي حقائق في موضوع سبق التحقيق فيه، وفي الحقيقة أن المشرع الفرنسي كان موفقاً في ما أخذ به من حلٍ وسط ونص عليه في هذه المسألة عندما حظر تشكيل لجنة تحقيق برلمانية في ذات الوقائع التي سبق وحققتها لجنة تحيق أخرى، إلا أنه في بعض الحالات قد يكون لطلب التحقيق مرة أخرى سببه السائغ، فقد تكون هناك وقائع وأدلة جديدة لم تبصرها اللجنة السابقة، ففي هذه الحالة يكون لرئيس الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ التدخل لحسم هذه المسألة وذلك بعد أخذ رأي مكتب المجلس حسب الأحوال.

الفرع الثالث: صلاحيات لجان تقصي الحقائق البرلمانية

حتى تقوم لجنة تقصي الحقائق البرلمانية بعملها لابد من منحها سلطات تمكنها من ذلك؛ لأن بدون هذه السلطات، لا تستطيع هذه اللجان القيام بعملها وتأدية رسالتها ودورها، ويجب أيضاً أن يكون هناك ضمانات تضمن منح اللجان هذه السلطات وفي هذا المطلب سأبين هذه السلطات الممنوحة للجان تقصي الحقائق وضمانتها.

اولاً: صلاحية اللجان بشأن الوثائق والمستندات الرسمية

للجنة تقصي الحقائق الاطلاع على وثائق الإدارة، والحصول على الصور اللازمة من مستنداتها، والكشف عن بياناتها الضرورية لأداء عملها[2]، حتي وإن تطلب الأمر الذهاب لموقع تواجد هذه الوثائق، وتعني صلاحية لجان تقصي الحقائق أن للبرلمان الحق والصلاحية في الاطلاع على كافة الوثائق التي تستدعيها عملية التحقيق، وذلك خدمةً لعملية الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية[3]، و يمكن لأعضاء لجان تقصي الحقائق الاطلاع على جميع الوثائق التي لها علاقة بالوقائع أو بتدبير المصالح أو المؤسسات أو المقاولات العمومية موضوع تقصي الحقائق[4].

إلا أن المشرع الفلسطيني وعلى الرغم من أهمية لجان تقصي الحقائق وفعاليتها في الرقابة البرلمانية لم ينص على صلاحيات وسلطات لجان تقصي الحقائق، إلا أنه من الناحية العملية تقوم اللجنة بجمع الأدلة والاطلاع على الوثائق والمستندات؛ لإنجاز المهمة والوصول إلى الحقائق التي لها علاقة بالوقائع موضوع تقصي الحقائق[5].

([1]) أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (ص 115).

([2]) المرجع السابق، ص 116.

([3]) الراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت (ص 72).

([4]) المعتز، دليل عملي حول لجنة تقصي الحقائق (ص 11).

([5]) المجلس التشريعي الفلسطيني، دليل النائب في تشكيل لجان تقصي الحقائق (ص 2).

في حين أن المشرع المصري أقر بهذه الصلاحيات في المادة 131 من الدستور والتي نصت على أن " لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط إحدى المصالح الادارية أو المؤسسات العامة، أو أي جهاز تنفيذي أو اداري، أو أي مشروع من المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصي الحقائق، وإبلاغ المجلس بالأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة. وللجنة في سبيل القيام بمهمتها أن تجمع ما تراه من أدلة، وأن تطلب سماع من ترى سماع أقواله، وعلى جميع الجهات التنفيذية والإدارية أن تستجيب إلى طلبها، وأن تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك " وأكدت ذلك اللائحة الداخلية لمجلس الشعب في المادة (220) والتي نصت على: " للجنة تقصي الحقائق أن تتخذ كافة الاجراءات اللازمة للحصول على البيانات والمعلومات والاوراق المتعلقة بما أحيل إليها من موضوعات، وأن تجرى ما يقتضيه استجلاء الحقيقة بشأنها من استطلاع أو مواجهة أو زيارات ميدانية او تحقيقات. وإذا تعذر على لجنة تقصي الحقائق تقديم تقريرها إلى المجلس في الميعاد الذي حدده، وجب عليها إعداد تقرير المجلس تضمنه العقبات والأسباب التي أدت إلى تأخيرها. وعلى جميع الجهات المختصة أن تعاون لجان تقصي الحقائق في أداء مهمتها، وعليها أن تقدم لها الوسائل اللازمة لتجمع ما تراه من أدلة، وأن تمكنها من أن تحصل على ما تقرر حاجتها إليه من تقارير، أو بيانات أو وثائق، أو مستندات، من أية جهة رسمية أو عامة. ويتحمل المجلس نفقات الزيارات الميدانية التي تقوم بها لجان تقصي الحقائق. "

وهو ذات ما اعترف به المشرع الفرنسي غير أنه قيده بألا تكون الوثائق أو المستندات المطلوبة سرية أو مما يحظر القانون الاطلاع عليها، وإما لتعلقها بالدفاع الوطني أو لاتصالها بالشؤون الخارجية، غير أن هذا القيد لا يخضع لمحض تقدير الجهة صاحبة الوثيقة أو المستند وإنما يخضع تكييف مدى سريتها لرقابة لجنة الحصول على الوثائق الإدارية وفقاً لقانون 17 يوليو 1978م معدلاً بقانون 12 أبريل 2000م بشأن إصلاح العلاقة بين المواطنين والإدارة الذي يتمتع تطبيقه ليشمل اللجان البرلمانية أيضاً من حيث تطبيق ما انطوى عليه من قواعد الشفافية الإدارية[1].

من مجمل ما سبق نخلص إلى أن غالبية الدول أقرت صلاحيات وسلطات للجان تقصي الحقائق ومنها صلاحية الاطلاع على الوثائق والمستندات، ونصت على ذلك في الدساتير واللوائح الداخلية للبرلمانات ومن هذه الدول مصر والكويت وفرنسا، ونهيب بالمشرع الفلسطيني أن يحذو حذو هذه الدول ويقر وينص على سلطات وصلاحيات اللجان في الدستور والقانون، والجدير ذكره أن المشرع الفرنسي كان موفقاً بمنحة لجان التحقيق صلاحية الاطلاع على الوثائق والمستندات وتقييده بألا تكون هذه المستندات سرية أو تتعلق بالدفاع الوطني أو تتعلق بالشؤون الخارجية، وخصوصاً أنه أخضع تقدير ذلك من اختصاص لجنة معينة شكلت وفقاً للقانون.

([1]) ابو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (ص 116).

ثانيا: صلاحية اللجان بشأن سماع الشهود:

ومعنى ذلك أن لأعضاء لجان تقصي الحقائق البرلمانية الاستماع الى كل شخص من الممكن أن يستفيدوا من شهادته في الوصول إلى الحقيقة، ولكن هناك اختلاف وتباين بين الدول في هذا الجانب وهو مدى أحقية لجان تقصي الحقائق في إجبار وإلزام الأشخاص للمثول أمامها وعقابهم في حال تخلفوا عن ذلك أو إذا شهدوا شهادة زور أمامها، أو هل للجنة تقصي الحقائق إحالة الممتنعين إلى المحكمة المختصة لمحاكمتهم عن هذه الاشياء ؟

ومبعث هذا التساؤل أن توقيع العقوبة الجنائية هو من اختصاص السلطة القضائية بحسب الأصل، وقد منح هذا الاختصاص للبرلمان خروجاً على مبدأ الفصل بين السلطات[1]، ففي فرنسا مثلا منح المشرع الفرنسي لجنة التحقيق البرلمانية سلطة الإلزام والإجبار، إذ وفقاً لقانون 20 يوليو والمعدل لقانون 17 نوفمبر 1977، يحق للجنة أن تستدعي بالقوة الجبرية أي شخص ترى ضرورة الاستماع إلى شهادته، وذلك بقرار من رئيسها وفي حالة الامتناع عن الشهادة، أو رفض حلف اليمين، أو الإدلاء بشهادة كاذبة يكون لرئيس اللجنة إخطار وزير العدل لتحريك الدعوى الجنائية ضده، وتكون العقوبة في هذا الحالة هي السجن الذي يصل إلى عامين والغرامة التي تتراوح ما بين 33 ألف فرنك الى 50 ألف فرنك أو إحدى هاتين العقوبتين[2].

أما في مصر فلم يعترف الدستور أو حتى اللائحة الداخلية لمجلس الشعب بأي سلطة من هذه السلطات ولم يحدد المشرع المصري أي جزاء على من يتخلف عن الحضور أو عن الذي أدلى بشهادة كاذبة أو رفض حلف اليمين، لأن المادة 131 من دستور 1971م لم تتعرض لبيان الإجراء الواجب اتخاذه في حال تخلف أحد الأشخاص عن الحضور أمام لجنة تقصي الحقائق أو في حالة امتنعوا عن الإدلاء بالمعلومات أو الشهادة إذا حضروا، أو في حالة إدلائهم بشهادة كاذبة، ومن هنا أصبح ما نصت عليه المادة 3/220 من أنه على جميع الجهات المختصة أن تعاون لجان تقصي الحقائق في أداء مهمتها وعليها أن تقدم لها الوسائل اللازمة لتجمع ما تراه من أدلة، وأن تمكنها من أن تحصل على ما تقرره حاجتها إليه من تقارير أو بيانات أو وثائق أو مستندات من أي جهة رسمية أو عامة _محض التزام أدبي يجرد اللجنة من كل فاعلية في تأدية مهامها[3].

أما المشرع الفلسطيني وكما قلنا سابقاً لم ينظم أحكام لجان تقصي الحقائق بشكل عام، فضلاً عن أنه لم يبين صلاحيات اللجنة في سماع الشهود، ومدى سلطتها في إلزام وإجبار الشهود، وفي اعتقادي أن مسلك المشرع الفرنسي أفضل من مسلك المشرع الفلسطيني والمصري في منحة لجنة تقصي الحقائق سلطة الإلزام والإجبار تجاه الشهود لسماع شهادتهم، وعقوبة من يتخلف عن ذلك أو يدلي بشهادة غير صحيحة، سيما أن طريقة العقوبة تكون برفع الدعوى الجنائية من قبل وزير العدل بعد أن يخطره رئيس لجنة تقصي الحقائق.

([1]) عمران، التحقيق البرلماني(ص 196).

([2]) ابو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (ص 117).

([3]) المرجع السابق، ص 118.

ثالثا: صلاحية لجان تقصي الحقائق بشأن الأماكن

ويعني هذا أحقية لجان تقصي الحقائق في الانتقال إلى أي مكان يقتضيه التحقيق من الاماكن التابعة للجهة محل التحقيق للقيام بالمعاينات والزيارات الميدانية اللازمة، وفي هذا المجال ذهب المشرع الفرنسي إلى تمكين لجنة التحقيق البرلمانية من الانتقال لمعاينة وزيارة الأماكن ليس عبر إقليم البلاد فقط، بل حتي خارج هذا الإقليم بإرسال اللجنة إلى الخارج إذا اقتضي الأمر ذلك، وهو الوضع ذاته في ألمانيا[1]، وبعمومية أقر ذلك المشرع المصري في اللائحة الداخلية في المادة 220 الفقرة 5 منها والتي نصت على " ويتحمل المجلس نفقات الزيارات الميدانية التي تقوم بها لجان تقصي الحقائق. "، ومن ذلك يتضح أحقية لجان تقصي الحقائق في زيارة أي مكان تريد زيارته وتعتقد أنه يفيدها في التحقيق .

وبخصوص المشرع الفلسطيني لم يبين مدى أحقية لجان تقصي الحقائق في الانتقال إلى أي مكان يتقضيه التحقيق، لذلك على المشرع الفلسطيني أن ينظم أحكام لجان تقصي الحقائق في الدستور والقانون وينظم من بينها صلاحية لجان التحقيق بالانتقال والمعاينة للأماكن التي تفيد اللجنة في الوصول إلى الحقيقة، حتى وإن كان خارج البلاد، وفي الحقيقة أؤيد ما أخذ به المشرع الفرنسي في هذا الجانب من تمكين لجنة تقصي الحقائق البرلمانية من الانتقال لمعاينة وزيارة الأماكن، حتى وإن كانت في الخارج؛ لأن ذلك يعطي قوة وأهمية للرقابة البرلمانية بالعموم ولجان تقصي الحقائق بالخصوص.

رابعا: صلاحية لجان تقصي الحقائق بشأن الحكومات المستقيلة:

خلا القانون الأساسي الفلسطيني وكذلك النظام الداخلي للمجلس التشريعي من نص يمنح البرلمان حق إجراء تحقيق برلماني حول موضوع يخص حكومة مستقيلة، كما أنه خلا من نص يمنع أجراء تحقيق. ونفس الشيء في الدساتير التي تعاقبت على مصر واللوائح الداخلية لمجلس الشعب المصري فلم تسلبها أو تمنحها حق إجراء تحقيق برلماني صراحة[2].

لذلك أثار الفقه مسألة مدى أحقية البرلمان في إجراء تحقيق برلماني في موضوع يخص حكومة مستقيلة أو سابقة.

وفي الحقيقة أن ما ذهب إليه غالبية الفقه الدستوري وبحق أنه وعلى الرغم من انعدام المسؤولية السياسية للحكومة المستقيلة، إلا أنه يجوز إجراء تحقيق برلماني في موضوع يخص الحكومات المستقيلة والسابقة لوجود نوع أخر من المسؤولية _ غير المسؤولية السياسية _ سواء مدنية أو جنائية، وإذا اقتنع البرلمان بمسؤولية الوزير جنائياً أو مدنياً جاز له أن يصدر قراراً بإحالة الأمر إلى جهاته المختصة لاتخاذ ما يقتضيه القانون[3].

([1]) بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996م (ص 184).

([2]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 328).

([3]) الراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت (ص 78)؛ وعمران، التحقيق البرلماني (ص 329)؛ والمسيلم، مدى فاعلية لجان التحقيق البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (ص 87).

المطلب الثاني:

الآثار المترتبة على عمل لجان تقصي الحقائق البرلمانية

بعد أن تتضح الصورة أمام لجنة تقصي الحقائق عن الموضوع الذي تم تكليفها بالتحقيق فيه، نتيجة استعراضها لما جمعت حول هذا الموضوع من معلومات وبيانات أخذتها من الوثائق والمستندات وكذلك من خلال اجتماعها ومناقشتها للشهود والمختصين وزياراتها ومعاينتها للأمكنة على أرض الواقع، تضع اللجنة تقريرها عن الموضوع المحال إليها.

الفرع الأول: تقارير لجان تقصي الحقائق البرلمانية ومحتواها ومدة تقديمها ومناقشتها.

اولا: ماهية تقارير لجان تقصي الحقائق البرلمانية

يتوجب على كل لجنة تحقيق برلمانية يتم تشكيلها من قبل هيئة برلمانية، أن تقدم تقريراً في نهاية عملها، ويتمتع التقرير بقوة قانونية؛ لأنه تم اتخاذه من قبل إحدى السلطات العامة في الدولة، ولكن لا يجوز أن يتضمن التقرير أكثر من تقديم اقتراحات وتوصيات، ولا أن يطالب بتوقيع جزاء على إحدى السلطات العامة، وذلك احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات، كما أن الجزاء يتم من قبل الهيئة النيابية بعد تلقي التقرير[1].

ويقصد بالتقرير كما يعرفه الفقيه الفرنسي eugen pierre بأنه " العمل الرسمي الذي بموجبه تحيل لجنة إلى المجلس نتيجة أعمالها ونتائجها النهائية "[2].

وعُرف التقرير على أنه " حجة اللجنة أمام مجلسها على إنجازها مهمتها وما توصلت إليه من معلومات وما تقترحه علاجاً للسلبيات " بينما عرفه آخرون بأنه مستند رسمي تعرض فيه اللجنة نتيجة فحصها ودراستها للموضوع الذي أحيل إليها "[3].

ويعد التقرير ملخصاً لعمل اللجنة لأن المجلس لا يستطيع أن ينظر في كافة تفاصيل القضية التي كانت مدار التحقيق، فلا بد أن يكون التقرير يتضمن موجزاً في عبارته وموصلاً إلى المعلومات التي تفيد المجلس في مناقشته واتخاذ القرار المناسب بشأنه، وعندما يصل تقرير اللجنة الى المجلس، فللمجلس الأخذ بالاقتراحات الواردة في هذا التقرير أو تركها[4]، فتقرير لجنة تقصي الحقائق هو عنوان انجازها مهمتها، وبتقديمه الى مجلسها تنهي اللجنة عملها بل وتنقضي هي _ أيضاً _ إذا كانت قد شكلت لهذا العمل خصيصاً[5].

وفي فلسطين قام المشرع الفلسطيني بتنظيم أحكام تقارير اللجان في الفصل الثاني من النظام الداخلي للمجلس التشريعي، وتندرج هذه الأحكام على جميع تقارير اللجان سواء اللجان النوعية الدائمة أو اللجان المؤقتة الخاصة وما يؤيد ذلك أن المشرع الفلسطيني نص في المادة (48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي في

([1]) العضايلة، لجان التحقيق البرلمانية في الأردن في ظل غياب آلية دستورية تنظمها "دراسة مقارنة (ص 234).

([2]) أوليفيه دوهاميل، المعجم الدستوري (ص 324).

([3]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 172 وما بعدها).

([4]) الراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت(ص 82).

([5]) عمران، التحقيق البرلماني(ص 369).

الفقرة 3 للمجلس أن يشكل لجاناً أخرى لأغراض آنية أو دائمة ولأهداف محددة " فهذه الفقرة تعتبر أساساً للجان تقصي الحقائق البرلمانية والتي لها أساس دستوري أيضاً في المادة (58) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003م، والتي نصت على " للمجلس أن يكون لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانه، من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة "[1].

وفي مصر نظم المشرع المصري أحكام تقارير لجان تقصي الحقائق، حيث نصت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب في المادة (221) على " يجب أن يشمل تقرير اللجنة ما اتخذته من إجراءات لتقصي جميع الحقائق عن الموضوع المحال إليها، وما تكشف لها عن حقيقة الاوضاع الاقتصادية، والمالية، والادارية، المتعلقة بالجهة التي كلفت اللجنة بفحص أحوالها، ومدى التزامها بمبدأ سيادة القانون وبالخطة العامة والموازنة العامة للدولة، وأن تضمن تقريرها مقترحاتها بشأن علاج السلبيات التي تكشفت لها. ويناقش المجلس تقارير لجان تقصي الحقائق في أول جلسة تالية لتقديمها. وتكون أولوية الكلام في مناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق أن يقدم طلبا كتابياً بذلك لرئيس المجلس قبل الموعد المحدد مناقشة ".

والمادة (222) نصت على " مع مراعاة ما ورد بشأنه نص خاص تسري على لجان تقصي الحقائق القواعد المقررة لسير العمل باللجان النوعية للمجلس".

ثانيا: محتوى تقرير لجنة تقصي الحقائق

عندما تضع اللجنة تقريرها النهائي، قد لا يكون في تصورها شكلاً معيناً لذلك التقرير أو ملامح معينة ومحددة له، وإنما يأتي شكل التقرير النهائي وفقاً لتصور أعضائها وما يحتويه التقرير من معلومات وبيانات واستنتاجات، ويجب أن يحتوي التقرير بشكل مبسط على كل ما يمكن أن يساعد أعضاء المجلس على اتخاذ القرار المناسب في القضية المطروحة وأن يبتعد التقرير عن التفصيلات غير المجدية؛ لتسهيل عملية اتخاذ القرار المناسب من قبل أعضاء المجلس، حيث إن لجنة التحقيق تتكون عادةً من أعضاء ذوي اختصاص وخبرة لهم الصفة البرلمانية في الموضوع الذي تم تشكيل لجنة التحقيق من أجله، كما يجب أن يكون تقرير اللجنة ملخصاً لكل أعمال التحقيق.

وتشترط المادة (62) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني على وجوب أن يشمل التقرير رأي اللجنة في الموضوع المحال إليها وأسبابه والآراء الأخرى المتعلقة به، مرفقاً بنصوص المشروعات والتوصيات والاقتراحات مع مذكراتها الإيضاحية، ويتضح من نص المادة وجوب أن يحتوي التقرير على الآراء المعارضة المتعلقة بالتقرير، وهذا يستفاد من نص المادة وجوب أن يشمل.... والآراء الأخرى المتعلقة بها[2].

ويتم صياغة ورفع التقرير النهائي لرئيس المجلس التشريعي ويحتوي على توصيات أو اقتراحات معينة كتحريك المسؤولية السياسية أو إصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة، والتقرير يجب أن يتضمن موضوع التحقيق وأسماء أعضاء لجنة التحقيق وتاريخ تشكيل اللجنة ومدة التحقيق، وكذلك الآليات التي اتبعتها اللجنة

([1]) انظر: تقرير لجنة تقصي الحقائق المعمول به في المجلس التشريعي الفلسطيني (ملحق رقم 1).

(2) نص المادة (62) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي "يجب أن يشمل التقرير رأي اللجنة في الموضوع المحال إليها وأسبابه والآراء الأخرى المتعلقة به مرفقا بنصوص المشروعات أو التوصيات والاقتراحات مع مذكراتها الإيضاحية.".

في التحقيق، بالإضافة إلى الوثائق والمستندات التي اطلعت عليها لجنة التحقيق، وأيضاً النتائج التي توصلت إليها اللجنة ومن ثم التوصيات التي ترى اللجنة أن هناك ضرورة لتطبيقها[1].

أما في مصر فنصت المادة (221) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على " يجب ان يشمل تقرير اللجنة ما اتخذته من إجراءات لتقصي جميع الحقائق عن الموضوع المحال إليها، وما تكشف لها عن حقيقة الاوضاع الاقتصادية، والمالية، والإدارية، المتعلقة بالجهة التي كلفت اللجنة بفحص أحوالها، ومدى التزامها بمبدأ سيادة القانون وبالخطة العامة والموازنة العامة للدولة، وأن تضمن تقريرها مقترحاتها بشأن علاج السلبيات التي تكشفت لها. ويناقش المجلس تقارير لجان تقصي الحقائق في أول جلسة تالية لتقديمها. وتكون أولوية الكلام في مناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق لمن يقدم طلباً كتابياً بذلك لرئيس المجلس قبل الموعد المحدد مناقشة".

ولقد أحسن المشرع الفلسطيني عندما أوجب أن يشمل التقرير الآراء المعارضة المتعلقة بالتقرير، وكان أفضل من مسلك المشرع المصري الذي لم ينص على هذا الأمر في الدستور.

ثالثا: مدة تقديم التقرير من قبل لجنة تقصي الحقائق البرلمانية

تتفق الأنظمة البرلمانية على أن للجنة التحقيق مدة معينة لا بد أن تفرغ من عملها خلالها، ولعل هذا ما يجعل لجان تقصي الحقائق تصنف من اللجان المؤقتة لا الدائمة، غير أن هذه المدة تختلف من نظام برلماني لآخر[2].

ففي فلسطين نصت المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني على " تلتزم كل لجنة بتقديم تقرير عن الموضوع المحال إليها خلال المدة التي يحددها المجلس وفي حالة عدم الالتزام بالمدة للرئيس أن يطلب من رئيس اللجنة بيان أسباب التأخير وتحديد المدة اللازمة لإتمامه، ويعرض الرئيس الأمر على المجلس؛ لتقرير ما يراه وللمجلس أن يدرج هذا الموضوع في جدول أعماله " ويتضح من نص هذه المادة أن مدة عمل لجنة تقصي الحقائق وتقديمها تقرير في نهاية عملها يحدده قرار إنشاء هذه اللجنة، وفي حال عدم الالتزام بالمدة التي حددها المجلس لرئيس المجلس أن يطلب من رئيس اللجنة بيان أسباب التأخير وتحديد المدة اللازمة لإتمام التقرير وبعد ذلك يعرض الرئيس الأمر على المجلس ليقرر ما يراه وللمجلس أن يدرج هذا الموضوع في جدول أعماله، ومن الأمثلة التي تبين أن مدة عمل اللجنة حسب ما يحدده قرار تشكيلها لجنة تقصي الحقائق التي شكلها المجلس التشريعي حول مشروع المجاري في مدينة رفح بعد شكوى قدمت من أهالي مدينة رفح، وشمل القرار على أن تنهي اللجنة تقريرها خلال أسبوعين[3].

أما المشرع المصري فقد نظم هذا الأمر في المادة 222 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري التي نصت على " مع مراعاة ما ورد بشأنه نص خاص تسري على لجان تقصي الحقائق القواعد المقررة لسير العمل باللجان النوعية للمجلس " وبما أن المشرع المصري لم ينظم هذه الجزئية بشكل مستقل فيعني ذلك أن

([1]) النحال، لجان تقصي الحقائق البرلمانية (ص 12).

([2]) أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (ص 112).

([3]) الدورة الأولى – الفترة الأولي، الجلسة السابعة المنعقدة في مدينة غزة، الموافق 5-1996/6/6، قرار رقم 46 / 7 / .

القواعد المقررة لسير عمل اللجان النوعية الدائمة للمجلس في هذا الخصوص يسري على لجان تقصي الحقائق، وقد بينت المادة 70 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب مدة تقديم تقرير اللجان النوعية، والتي تسري على تقرير لجان تقصي الحقائق حيث نصت على " مع مراعاة ما ورد بشأنه نص خاص تقدم اللجنة تقريرها خلال شهر على الأكثر من تاريخ إحالة الموضوع إليها، ما لم يحدد المجلس ميعاداً آخر، فإذا انقضى الميعاد ولم يقدم التقرير، فلرئيس المجلس أن يطلب من رئيس اللجنة بيان أسباب التأخير وتحديد المدة اللازمة لإتمام عملها، وللرئيس أن يعرض الأمر على المجلس ليقرر ما يراه. ويجوز في هذه الحالة للمجلس أن يحيل الموضوع إلى لجنة خاصة يشكلها لتقديم تقرير عنه خلال المدة التي يحددها " بمعني أن اللجنة يجب أن تقدم تقريرها خلا شهر على الأكثر من تاريخ إحالة الموضوع إليها إلا إذا حدد المجلس ميعاداً أخر في قرار إنشاء اللجنة وفي حال لم يقدم التقرير في الميعاد المحدد فلرئيس المجلس أن يطلب من رئيس اللجنة بيان أسباب التأخير وتحديد المدة اللازمة لإتمام عملها وللرئيس أن يعرض الأمر على المجلس ليقرر ما يراه مناسباً، ويجوز للمجلس أن يحيل الموضوع للجنة خاصة يشكلها لتقديم تقرير عن الموضوع المحال إليها خلا المدة التي يحددها المجلس في قرار تشكيلها.

ونرى أن ما ذهب إليه المشرع الفلسطيني من تحديد مدة عمل اللجنة لكل حالة على حده أفضل مما ذهب إليه المشرع المصري، الذي حدد مدة تقديم لجنة تقصي الحقائق تقريرها خلال شهر كأصل عام، مع أنه هناك تفاوت في أهمية وشائكية القضايا محل التحقيق.

رابعا: مناقشة تقرير لجنة تقصي الحقائق البرلمانية:

بعد أن تنهي لجنة تقصي الحقائق عملها تُعد تقريرها وتقدمه إلى المجلس التشريعي لمناقشته وعرضه على أعضاء المجلس حيث نصت المادة (61) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على " يقدم التقرير إلى رئيس لإدراجه في جدول الأعمال ويجب طبعه وتوزيعه على الأعضاء قبل الجلسة المحددة؛ للنظر فيه بأربع وعشرين ساعة على الأقل ".

ويتضح من نص هذ المادة أن على اللجنة تقديم التقرير إلى الرئيس، ويقوم الرئيس بعدها بإدراجه في جدول أعمال المجلس، ويحدد جلسة للنظر في التقرير، ويتبين من ذلك أنه ليس هناك مدة زمنية يتعين على أن يناقش خلالها تقرير اللجنة، والأمر متروك لرئيس المجلس لتحديد جلسة يتم فيها النظر في التقرير، ويجب طبع التقرير وتوزيعه على الأعضاء قبل موعد الجلسة التي يحددها الرئيس بأربع وعشرين ساعة على الأقل، وكان من الأفضل على المشرع أن يحدد فترة زمنية معينة، يحدد فيها رئيس المجلس جلسة للنظر في التقرير، ولا يترك الأمر عاماً هكذا حتى لا يتم تأخير النظر في التقرير ومناقشته مما يفقد التحقيق البرلماني أهميته وفاعليته، ويتضح من نص المادة أيضاً وبالتحديد جملة " ويجب طبعه وتوزيعه على الأعضاء " أي على جميع الأعضاء ويتضح من ذلك أن جميع الأعضاء يحق لهم مناقشة التقرير ونشيد بما ذهب اليه المشرع الفلسطيني في هذا الإتجاه، لأن ذلك يعطي التحقيق البرلماني فاعلية أكثر، وقرر المجلس التشريعي في إحدى قرارته أنه لا تعرض تقارير اللجان على المجلس التشريعي للمناقشة ما لم تكن قد قدمت لرئاسة المجلس التشريعي قبل مدة أقصاها ثلاثة أيام من موعد انعقاد جلسة المجلس؛ ليتسنى لرئاسة المجلس الاطلاع عليها

ومراجعتها وتوزيعها على الأخوة الأعضاء قبل مدة 24 ساعة من موعد الاجتماع حسب النظام الداخلي للمجلس[1].

أما المشرع المصري نص في المادة 221 الفقرة الثانية من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على: " يناقش المجلس تقارير لجان تقصي الحقائق في أول جلسة تالية لتقديمها، وتكون أولوية الكلام في مناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق لمن يقدم طلباً كتابياً بذلك لرئيس المجلس قبل الموعد المحدد المناقشة، فلم تحدد هذه المادة مدة زمنية معينة يتعين أن يناقش خلالها تقرير هذه اللجنة، وإنما أمر ذلك متروك لتواريخ جلسات المجلس إذ الزمن محدد بأول جلسة تالية لتقديم التقرير[2].

ونصت المادة 72 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على " يقدم رئيس اللجنة تقريرها إلى رئيس المجلس للنظر في إدراجه بجدول الأعمال. ويجب طبع التقرير وتوزيعه على أعضاء المجلس قبل الجلسة المحددة لنظره بأربع وعشرين ساعة على الأقل، وذلك ما لم يقرر مكتب المجلس في الأحوال العاجلة إدراج الموضوع بجدول الأعمال مع الاكتفاء بتلاوة التقرير في الجلسة ".

ويتضح من النصين السابقين أن موعد مناقشة التقرير في أول جلسة تالية من تقديمه من قبل اللجنة، وبعد ذلك يجب طبع التقرير وتوزيعه على جميع الأعضاء قبل الجلسة المحددة لنظره بأربع وعشرين ساعة على الأقل، وتكون أولوية الكلام في مناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق للعضو الذي يقدم طلباً كتابياً بذلك لرئيس المجلس قبل الموعد المحدد للمناقشة بأربع وعشرين ساعة، **وأري أنالمشرع المصري** كان موفقاً بخصوص مسألة مناقشة التقرير أول جلسة تالية من تسليم التقرير، وذلك بإعطائه أهمية عاجلة لموضوع التحقيق البرلماني.

الفرع الثاني: نتائج عمل لجان تقصي الحقائق

بعد أن تنتهي لجنة تقصي الحقائق من تحقيقاتها وبعد أن تضع ما وصلت إليه في تقرير وتقدمه إلى البرلمان لمناقشته، حتى يأخذ المجلس القرار المناسب بشأن القضية التي تم فيها التحقيق، فقد تصل لجنة تقصي الحقائق إلى عدم وجود مخالفات من قبل السلطة التنفيذية أو يحتاج الأمر إلى تشريع قانون جديد يخص القضية المحقق فيها، وقد تصل اللجنة الى وجود مخالفات من قبل السلطة التنفيذية وتكشفها وتصل الى المسؤول عنها، وقد يصل الأمر إلى تحريك المسؤولية السياسية تجاه الحكومة، وعلى هدي ما سبق سنتناول كل هذه الأمور خلال هذا المطلب وذلك في الفروع التالية:

([1]) الدورة الأولي – الفترة الثانية، الجلسة الثالثة والعشرون المنعقدة في مدينة رام الله، الاربعاء والخميس، 9-1996/10/10، قرار رقم 109 / 23 / 1 .

([2]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 391).

أولاً: نتائج عمل لجان تقصي الحقائق في حال عدم توصلها إلى مخالفات.

قد تتوصل لجنة تقصي الحقائق البرلمانية الى عدم وجود مخالفة في الموضوع الذي تم فيه التحقيق وفي هذه الحالة لا يمكن تحميل طرف ما أية مسؤولية [1]، بل إنه قد يجد أن السلطة التنفيذية قائمة بعملها على أحسن وجه وحريصة على تطبيق القانون وعدم تجاوزه فلم يبدر منها أي مخالفة، ففي هذه الحالة يشكر البرلمان الحكومة على مراعاته تطبيق القانون ويجدد الثقة بها[2].

ثانياً: دور لجان تقصي الحقائق في التوصية بسد نقص تشريعي:

قد تصل لجنة تقصي الحقائق من وراء التحقيق الذي قامت به في واقعة معينة ظهر منها أن هناك تجاوزاً أو خللاً بالمصلحة العامة مفادها أن هذا التجاوز أو الخلل الذي ضر بالصالح العام سببه قصور في التشريعات الموجودة، ويكون ذلك إما بسبب قصور في تشريع قائم أو حتى عدم وجود تشريع ينظم الأمر.

وليس معني القصور التشريعي فقط وجود ثغرة بتشريع قائم، وإنما قد يعني كذلك عدم وجود تشريع يحكم، وبمعني آخر إن التحقيق البرلماني قد يكشف عن نقص في القوانين القائمة أو ثغرات تعترى هذه القوانين أو افتقاداً كاملاً للقوانين في موضوعه، وفي هذه الحالة قد يسفر عن اقتراح بمشروع قانون أو اقتراح تعديل نصوص قائمة؛ لتوائم الحياة وتلافي ما يوجد من عيوب أو نقائص [3].

فالبرلمان وهو يكلف لجنة تقوم بمهمة تقصي الحقائق إنما يهدف في الدرجة الأولى إلى الوصول إلى أمور ثلاث منها أن يتمخض التحقيق الذي يجريه ويقره المجلس عن وجود خلل في التشريعات التي تحكم أعمال الجهة، الذي تم فحص أعمالها بما يستوجب علاج هذا الخلل، وفي هذه الحالة يتولى البرلمان مهمة إجراء التعديلات التشريعية، أو يطلب إلى الحكومة التقدم بمشروعات القوانين التي تكفل تلافي العيوب، والأمران الثاني والثالث: هما أن يرتب المجلس مسؤولية الحكومة أو أن يسفر التقصي عن عدم وجود مخالفات فيشكر الحكومة ويجدد لها الثقة[4].

ولعل أبرز مثال في فلسطين حول هذا الموضوع ما قرره المجلس آخذاً بعين الاعتبار توصيات لجنة تقصي الحقائق المنبثقة عن المجلس التشريعي حول أحداث مدينتي نابلس وطولكرم حيث إنه قرر وضع الأنظمة واللوائح التي تحدد طريقة العمل داخل أماكن التوقيف بما يتناسب مع حقوق الإنسان والمستندة إلى منع التعذيب والقهر ومراقبة ذلك عبر إدارة تفتيش خاصة[5].

ومن الأمثلة على ذلك في مصر موافقة مجلس الشعب المصري على تقرير لجنة تقصي الحقائق في واقعة بيع مستشفى الجمهورية، والتي كان من بين توصياته العمل على تعديل المادة " 361 " من القانون رقم

([1]) الراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت (ص 89).

([2]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 414).

([3]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 413).

([4]) المسيلم، مدى فاعلية لجان التحقيق البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية(ص 91) .

([5]) المجلس التشريعي الفلسطيني، الدورة الأولي – الفترة الأولي، يوم الخميس 21-22-/8/1996م، قرار رقم " 85 / 18 / 1 "

78 لسنة 1931م، بحيث لا تكون إعلانات الوفاة حجة على وزارة الأوقاف إلا إذا صدرت في مواجهتها وألا تكون حجة في إثبات الاستحقاق في الأوقاف[1].

ثالثا: نتائج عمل لجان تقصي الحقائق في حال توصلها الى مخالفات:

قد تخلص لجنة تقصي الحقائق إلى أن التشريع ليس به أي قصور أو خلل أو نقص، وإنما تخلص إلى وجود مخالفات من قبل السلطة التنفيذية، وتصل إلى المخالفين أو المسؤولين عن هذه المخالفات. وعليه قد يقرر البرلمان توجيه الأسئلة إلى الحكومة أو قد يصل الأمر إلى استجواب وزير أو أكثر أو طرح الثقة عن الحكومة[2].ومن الأمثلة على ذلك في فلسطين بعد عرض تقرير لجنة تقصي الحقائق على المجلس التشريعي الفلسطيني حول أحداث مدينتي نابلس وطولكرم، طلب المجلس الاستماع إلى تقرير اللجنة الوزارية المشكلة لهذا الفرض وكذلك طلب المجلس الاستماع إلى شرح من الأخ الرئيس حول القضية وأبعادها [3].

أو قد يقرر البرلمان إحالة المسؤول عن المخالفة إلى الجهة المختصة بالتحقيق كما لو كانت مخالفة إدارية فتحال القضية إلى النيابة الإدارية، أو كانت جنائية فيحال الأمر إلى النيابة العامة، وإن كان ذلك بطريق غير مباشر، حيث يحال تقرير اللجنة إلى الحكومة مع التوصية بتنفيذ ما ورد به من توصيات، والمفترض من الحكومة تنفيذ توجيهات البرلمان لأن العلاقة بينهما قائمة على الرقابة والتعاون المتبادل لا الخذلان والتنافر المتباعد[4].

ولعل أبرز مثال في فلسطين حول هذا الموضوع ما قرره المجلس آخذاً بعين الاعتبار توصيات لجنة تقصي الحقائق المنبثقة عن المجلس التشريعي حول أحداث مدينتي نابلس وطولكرم أنه قرر * تحديد أماكن التوقيف والاعتقال الخاصة بأجهزة الأمن وإخضاعها لإشراف النيابة العامة وخاصة أقسام التحقيق فيهما[5]، على أن لا يتم الاعتقال أو التوقيف إلا بأمر صادر عن النائب العام، فهنا قرر المجلس إحالة و إخضاع أماكن التوقيف والاعتقال الخاصة بأجهزة الأمن لإشراف النيابة العامة.

ومن الأمثلة على ذلك في مصر موافقة مجلس الشعب على إحالة تقرير لجنة الشؤون الصحية، عن تقصي الحقائق حول التجاوزات المالية والإدارية بمشروع منحة استرداد تكاليف العلاج _ إلى الحكومة؛ لاتخاذ اللازم بشأن ما ورد به من توصيات وأهمها الإحالة إلى النيابة الإدارية[6]، وكذلك موافقة المجلس على إحالة تقرير لجنة تقصي الحقائق عما نسب إلى الشركة المصرية للملاحة البحرية من مخالفات مالية _ إلى الحكومة

([1]) مجلس الشعب المصري، مضبطة الجلسة " 70 "، بتاريخ 1 / 7 / 1982 م، ص 6247 وما بعدها، نقلا عن فارس عمران.

([2]) على، تغريد، التحقيق البرلماني في العراق (ص 20).

([3]) المجلس التشريعي الفلسطيني، الدورة – الأولى، الجلسة السادسة عشر، رام الله، 6-7 -8 /1996/8 م، قرار رقم 83 / 16 / 1 ؛ قد يعتبر البعض حسب هذا المثال أن الرئيس يخضع للرقابة البرلمانية والحقيقة أن هذا المثال وكما هو واضح بتاريخ 1996/8/8م أي في بدايات تشكل النظام السياسي الفلسطيني وفي ذلك الفترة كان الرئيس هو المسؤول عن السلطة التنفيذية بكل مكوناتها ، وتغير الأمر بعد القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م .

([4]) عمران، التحقيق البرلماني (ص 417 وما بعدها).

([5]) المجلس التشريعي الفلسطيني، الدورة الأولي – الفترة الأولي، يوم الخميس 21-22-/1996/8م، قرار رقم " 85 / 18 / 1 "

([6]) مجلس الشعب المصري، مضبطة الجلسة (70) بتاريخ 18 يونيو سنة 1996، ص 20 وملحقاتها .

لاتخاذ الإجراءات اللازمة في شأن ما توصلت اليه من نتائج بما يضمن حقوق الدولة والحفاظ على المال العام، اتخاذ ما يلزم في شأن ما ورد بالتقرير والمناقشات من توصيات كان أوضحها التوصية " بإحالة الوقائع التي توصلت إليها اللجنة... إلى النيابة العامة لتوافر أسباب جدية على أنه قد توافرت فيها شبهة الإضرار بالمال العام وعدم المحافظة عليه وصيانته والإهمال في أداء القائمين على إدارة هذه الشركة لواجبات وظائفهم، وذلك لاتخاذ شئونها فيها [1].

الخاتمة: نتائج وتوصيات

تناولنا في هذا البحث التنظيم القانوني للجان تقصي الحقائق كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الفلسطيني، وأوضحنا أهمية هذه الوسيلة وطريقة ونتائج عملها، وخلصنا من ذلك كله الى مجموعة من النتائج وقدمنا مجموعة من التوصيات:

أولاً- النتائج:

1- أن لجان تقصي الحقائق البرلمانية تجد مكانتها وبقوة في الأنظمة السياسية الديمقراطية النيابية المعاصرة، وتستخدم كوسيلة فعالة في مواجهة السلطة التنفيذية.

2- أن المشرع الفلسطيني أغفل النص على تنظيم أحكام لجان تقصي الحقائق البرلمانية، وهذا يعد قصور من جانب المشرع الفلسطيني، حيث إن ذلك سبب رئيسي في إضعاف الدور الهام للجان تقصي الحقائق.

3- عدم أحقية السلطة التنفيذية من أن تتدخل في تشكيل لجان تقصي الحقائق، حيث إن ذلك حق خاص بالسلطة التشريعية كفلته لها القوانين.

4- أن نطاق عمل لجان تقصي الحقائق البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية، فقط على مجلس الوزراء "الحكومة " ويخرج من نطاقها عملها رئيس السلطة الفلسطينية.

5- أن المشرع الفلسطيني لم يبين صلاحيات لجان تقصي الحقائق في أحقيتها بالاطلاع على الوثائق والمستندات الرسمية، وسماع الشهود والانتقال إلى الأماكن التي يقتضيها التحقيق، مما يعد قصورا في النصوص القانونية الناظمة لعملها.

[1] مجلس الشعب المصري، مضبطة الجلسة (97) بتاريخ 13 يونيو سنة 1994، (ص 43 وملحقاتها ص 246).

ثانياً- التوصيات:

1- نوصي المشرع الفلسطيني بإعادة صياغة نص المادة (58) من القانون الأساسي والمتعلقة بلجان تقصي الحقائق، بحيث يضاف لها صلاحياتها للقيام بمهمتها على أكمل وجه، حاذياً بذلك حذو المشرع المصري، وكذلك النص صراحة على نطاق عمل تلك اللجان.

2- نوصي المشرع الفلسطيني بتنظيم أحكام لجان تقصي الحقائق مقراً لها بنصوص واضحة ومستقلة بها في النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، حيث أن هذا الأمر يعمل على زيادة فاعلية لجان تقصي الحقائق، ويسهل على أعضاء المجلس تشكيلها.

3- نوصي المشرع الفلسطيني أن يأخذ بعين الاعتبار التخصصية في عضوية لجان تقصي الحقائق، بحيث يكون أعضاء اللجنة من ذوي الاختصاص والخبرة إضافة للصفة البرلمانية لهؤلاء الأعضاء، فلا يجوز أن يكون عضواً في اللجنة من لا يتمتع بالصفة البرلمانية، وللجنة الاستعانة برأي الخبراء والمختصون على سبيل الاستئناس دون الإلزام.

المراجع:

أولاً- الدساتير والقوانين:

دستور مصر لعام 1971م.

القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م.

النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لعام 2000م.

مضبطة جلسات المجلس التشريعي الفلسطيني، الدورة الأولي – الفترة الأولى، الجلسة الخامسة عشرة المنعقدة في بيت لحم، الثلاثاء والاربعاء والخميس 30-7/31، 1996/8/1، قرار رقم 1/15/77.

مضبطة جلسات المجلس التشريعي الفلسطيني، الدورة الأولي – الفترة الأولى، الجلسة التاسعة المنعقدة في رام الله ،الخميس 1996/6/26، قرار رقم 1/9/57.

مضبطة جلسات المجلس التشريعي الفلسطيني، الدورة الأولي – الفترة الثانية، الجلسة الخامسة والثلاثون، المنعقدة في مدينة غزة، الاربعاء والخميس، 1997/1/32/22.

ثانياً- الكتب:

أوصديق، فوزي. (د.ت). *الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة القسم الثاني النظرية العامة للدساتير*. ط1. القاهرة: دار الكتاب الحديث.

الباز، داود. (2006م). *النظم السياسية، الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية*. (د.ط). القاهرة: دار الفكر الجامعي.

البحري، حسن مصطفي. (2006م). *الرقابة المتبادلة بين السلطيتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية " دراسة مقارنة "* (رسالة دكتوراه غير منشورة). القاهرة، جامعة عين شمس.

بشناق، باسم. (2012م). *محاضرات في النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح النظام الدستوري للسلطة الوطنية الفلسطينية*. ط1. غزة: (د.ن).

بشناق، باسم. (2014م). *محاضرات في القانون الإداري*. ط1. غزة: (د.ن).

بطيخ، محمد رمضان. (1994م). *الرقابة على الجهاز الإداري، دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والإسلامية*. ط1. القاهرة: دار النهضة.

بوسالم، دنيا. (2007م). *الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور* (رسالة ماجستير غير منشورة). الجزائر، جامعة باجي مختار.

الخطيب، نعمان أحمد. (2010م). *الوسيط في لنظم السياسية والقانون الدستوري*. ط1. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

دوهاميل، أوليفيه، وميني، إيف. (1996م). *المعجم الدستوري*. ترجمة: منصور القاضي. ط1. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.

الراجحي، مناور بيان مناور. (2011م). *التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت* (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة الشرق الأوسط، الأردن.

سلام، ايهاب زكي. (1983م). *الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني* (رسالة دكتوراه غير منشورة). القاهرة، جامعة القاهرة.

شاهين، محمود. (1998م). *تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية، سلسلة التقارير القانونية1 "*. ط1. غزة: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.

شاهين، محمود. (2004م). *الحق في التنظيم النقابي*. ط1. فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق المواطن .

الطماوى، سليمان محمد. (1996م). *السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي دراسة مقارنة*. ط6. القاهرة: دار الفكر العربي.

الطهراوي، هاني على. (2007م). *النظم السياسية والقانون الدستوري*. ط1. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

عبدالله، عبدالغني بسيوني. (2002م). *النظم السياسية دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات في الفكر الإسلامي والفكر الأوروبي*. ط4. القاهرة: منشأة المعارف.

العضايلة، أمين سلامة. (2010م). لجان التحقيق البرلمانية في الأردن في ظل غياب آلية دستورية تنظمها "دراسة مقارنة". *المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية*، *2* (4)، 205- 242.

على، تغريد عبد القادر. (2012م). التحقيق البرلماني دراسة عن التحقيق البرلماني في مجلس النواب العراقي. *مجلة الحقوق*، *4* (19)، 218-253.

عمران، فارس محمود. (1999م). *التحقيق البرلماني*. ط1. القاهرة: مجموعة النيل العربية.

كنعان، نواف. (1995م). الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة. *مجلة دراسات الجامعة الأردنية*، *22* (2)، 769-780.

اللجنة القانونية في المجلس التشريعي الفلسطيني. (2015م). *مذكرة قانونية بشأن آلية تشكيل لجان تحقيق برلمانية*. غزة: المجلس التشريعي الفلسطيني.

ليلة، محمد كامل. (1970م). *النظم السياسية الدولة والحكومة*. (د.ط). القاهرة: دار النهضة العربية.

المجلس التشريعي الفلسطيني. (د.ت). *دليل النائب في لجان تقصي الحقائق*. غزة:: المجلس التشريعي الفلسطيني.

مجلس النواب الأردني. (2015م). *الاستجواب كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية*. ط1. عمان: مركز الدراسات والبحوث التشريعية.

المركز الفلسطيني للديمقراطية وحل النزاعات. (2005م). *تحقيق صحفي حول مدى فاعلية آليات الرقابة البرلمانية على أداء السلطة التنفيذية*. غزة: المركز الفلسطيني للديمقراطية وحل النزاعات.

المساعيد، فرحات نزال احميد. (2006م). *الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني "دراسة مقارنة"* (رسالة دكتوراه غير منشورة). جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان.

المسيلم، ناصر عبدالله. (2008م). *مدى فاعلية لجان التحقيق البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة* (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة عمان للدراسات العليا، عمان.

ناصف، عبدالله إبراهيم. (1981م). *مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة* (رسالة دكتوراه غير منشورة). القاهرة، جامعة القاهرة.

نصار، جابر جاد. (1996م). *الوسيط في القانون الدستوري*. ط1. القاهرة: دار النهضة العربية.

نصار، جابر. (1999م). *الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت*. (د.ط). القاهرة: دار النهضة العربية.

الوحيدي، فتحي. (1990م). *الفكر السياسي وتطور الأشكال المختلفة لأنظمة الحكم المعاصر*. ط1. غزة: مطابع الهيئة الخيرية.

أبو يونس، محمد باهي. (2002م). *الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظاميين المصري والكويتي*. (د.ط). القاهرة: دار الجامعة الجديدة للنشر.

الوليد، ساهر إبراهيم. (2012م). *شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني*. ط1. غزة: جامعة الأزهر.

النحال، محمد. (2009م). لجان تقصي الحقائق البرلمانية الاطار النظري والجوانب الإجرائية "دورة الشهيد النائب سعيد صيام البرلمانية". غزة: المجلس التشريعي الفلسطيني.

عوض، ثروت محمود. (1994م). *التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية منه* (رسالة دكتوراه غير منشورة). القاهرة، جامعة عين شمس.

الجوخدار، حسن. (2008م). *التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية " دراسة مقارنة"*. ط1. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.