المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 17, JUIN 2025
REMEJE
العدد 17، يونيو 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

التحقيق البرلماني كآلية للرقابة على العمل الحكومي

Parliamentary inquiry as a mechanism for oversight of government work

العمراني عبد النبي

Omrani ABDENBI

دكتور في القانون العام

إطار بوزارة الداخلية

ملخص:

تحاول هذه الورقة البحثية رصد أهمية لجان تقصي الحقائق في التجربة المغربية، وقياس مدى فعاليتها كآلية رقابية على العمل الحكومي، مبرزة في الوقت نفسه أهم الخصائص والمميزات التي تميز التحقيق البرلماني عن غيره من آليات الرقابة، كما تحاول كذلك إبراز أهم العوائق التي يمكن أن تقف أمام هذه الآلية مع تقديم بعض الحلول لتجاوز تلك العوائق.

الكلمات المفاتيح: لجان تقصي الحقائق، التحقيق البرلماني، وسائل الرقابة البرلمانية.

Abstract:

This research paper attempts to monitor the importance of fact-finding committees in the Moroccan experience, and measure the extent of their effectiveness as an oversight mechanism for government work, highlighting at the same time the most important characteristics and advantages that distinguish parliamentary investigations from other oversight mechanisms. It also attempts to highlight the most important obstacles that could stand in the way of This mechanism provides some solutions to overcome these obstacles.

Keywords: Fact-finding commissions, Parliamentary inquiry, Means of parliamentary control.

مقدمة:

يقوم نظام فصل السلط على تقسيم السلطات إلى سلطة تشريعية مهمتها تشريع القوانين التي تنظم مجالات الحياة، وسلطة تنفيذية تتولى تنفيذ هذه القوانين مع تمتيعها بقدر من الامتيازات اللازمة في حدود القانون، ثم سلطة قضائية تسهر على ضمان حقوق الأفراد والجماعات.

وإذا كان هذا التقسيم يبدو بسيطا في ظاهره، إلا أن ممارسته على أرض الواقع تشكل نقطة صراع حقيقي، ومتواصل قد يؤدي إلى سيطرة سلطة على باقي السلطات، هذا الأمر جعل بعض الدول تحاول إقامة حدود بين هذه السلطات بالقدر الذي يضمن استقلال كل سلطة عن الأخرى مع إمكانية التعاون فيما بينهما تحقيقا للمصالح العامة للدولة، ومن بين هذا الدول نجد المغرب حيث نص الفصل الأول من دستور 2011 على أن النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها.

من هنا تبرز أهمية المؤسسة التشريعية داخل النظام السياسي للدولة، باعتبارها أحد أهم المؤسسات السياسية الحديثة التي تجسد فكرة الديمقراطية، فالبرلمان يتولى صلاحيات تشريعية ورقابية اعتمادا على مجموعة من الوسائل المخولة له انطلاقا من نص الدستور أو القوانين التنظيمية، ومن بين هذه الوسائل نجد لجان تقصي الحقائق، التي تعد من بين أهم الوسائل التي يملكها البرلمان لمراقبة العمل الحكومي، فما هي إذن هذه اللجان وكيف يمكن أن تساهم في تعزيز الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي؟ وما هي الإكراهات التي تعيق سيرها؟.

للاجابة عن هذه الإشكالية سنعتمد التصميم التالي:

المطلب الأول: التحقيق البرلماني كآلية للرقابة على العمل الحكومي

المطلب الثاني: واقع التحقيق البرلماني من خلال التجربة المغربية

المطلب الأول: التحقيق البرلماني كآلية للرقابة على العمل الحكومي

لقد عملت الأنظمة البرلمانية في العالم على تمكين المجالس النيابية من مراقبة الحكومة عبر آلية التحقيق البرلماني، التي تتم عن طريق لجان التحقيق البرلمانية المؤقتة بطبيعتها والتي يتم الاعتماد عليها في الوقوف على مكامن الخلل والانحراف في التدبير الحكومي، بحيث يتم تحريكها في حالة وجود اختلاسات عميقة للمال العام، أو بهذف الوصول إلى الحقيقة في مسألة أو قضية لها علاقة بالمصلحة العامة.

وعليه، سنخصص هذا المطلب للحديث عن ماهية لجان التحقيق البرلماني (الفقرة الأولى)، ومدى مساهمتها في تعزيز الرقابة البرلمانية على المالية العامة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ماهية لجان تقصي الحقائق

يعد التحقيق البرلماني وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية الفعالة على أعمال السلطة التنفيذية في جميع النظم الديمقراطية، فهو وسيلة ناجعة لجمع المعلومات اللازمة حول موضوع معين، بحيث يتميز بانفراد أعضاء البرلمان في الحصول على المعلومات المطلوبة، فهو لا يعتمد هنا على المعلومات والبيانات التي تقدمها السلطة التنفيذية، بل يعتمد التحري أو التقصي عن حقائق ترتبط بخلل في أداء الجهاز الحكومي وعجز السؤال عن الإتيان بها، مما يجعله متميزا حتى من ناحية الأثر الذي يرتبه.

ويعرف التحقيق البرلماني على أنه "شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة تهدف الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية لها، ويحق للجنة الاطلاع على كل المستندات والوثائق المتعلقة بها والاستفسار عن جميع ملابساتها ووقائعها كما يحق لها استدعاء المسؤولين للمثول أمامها[1]، كما يعرف بأنه "تلك التحريات التي يلجأ إليها البرلمان بواسطة أعضائه المختارين من قبله لمدة محددة وهذه التحقيقات يمكن إثارتها حول كل المسائل والقضايا التي تهم البلد[2].

فهي لجان مؤقتة تنشأ في ظرف مؤقت تتطلبه الحاجة الماسة إلى التحقيق والتحري حول مسألة أثارت نقاش البرلمان، فهي من أهم وأخطر الوسائل التي يستخدمها البرلمان في التحقيق عن مدى مخالفة وتجاوز الحكومة لقوانين المالية بما تمكنه من تسليط الضوء على حقيقة تسيير الأموال العمومية[3]، كما أن الحق في إحداثها هو حق عام لا يمكن أن يصادره أي نص، ويستمد هذا الحق أساسه الشرعي من نظرية السلطات الضمنية المخولة لممثلي الأمة.

ويرجع ظهور لجان تقصي الحقائق كآلية لمراقبة العمل الحكومي، لبريطانيا سنة 1789 حين تشكلت لجنة لدراسة سوء إدارة الحرب، إلا أن هذه اللجنة كانت تفتقد إمكانية إجبار الشهود على الحضور أو إرغامهم لإحضار المستندات، وكان لا بد من انتظار قوانين تخول للبرلمان هذا الحق، إلى أن تم ذلك بالفعل في عهد الملكة فيكتوريا[4] سنة 1883.

أما في فرنسا فإن تنظيم هذه اللجان يرجع إلى الأمر التنظيمي الفرنسي الصادر سنة 1958 الذي نص على ما يلي: "تحدث لجان تقصي الحقائق من أجل تجميع عناصر المعلومات حول وقائع معينة ووضع خلاصاتها على المجلس الذي شكلها"[5].

---

[1] – سعيد السيد علي، "التحقيق البرلماني"، دراسة مقارنة، دار أبو المجد للطباعة، مصر، 2009، ص: 14.

[2]- Pierre EUGENR « Droit Politique Électoral et Parlementaire » 6 éme Ed, librairie imprimerie réunies, paris, 1902, P : 678.

[3] – دواعر عفاف: "واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الجزائر، ع 3، يناير 2016، ص: 207.

[4] – إيهاب زكي سلام: "الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني"، منشورات عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص: 124.

[5]- Article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

أما في المغرب، فإن الدساتير الثلاثة الأولى لسنوات 1962، 1970 و1972، لم تخول للبرلمان صلاحية تشكيل لجان تقصي الحقائق، فكان لزاما انتظار دستور 1992 الذي نص في فصله الأربعين على حق البرلمان في تشكيل هذه اللجان بمبادرة منه أو من الملك، وهو ما كرسه دستور 1996 في الفصل 42، وكذا دستور 2011 في الفصل 67 منه.

غير أن فكرة المطالبة بحق البرلمان في تشكيل هذه اللجان، ظلت واردة من خلال الأنظمة الداخلية للبرلمان، حيث تم التنصيص عليها في الأنظمة الداخلية للبرلمان المنبثقة عن الدساتير الثلاثة الأولى، بل لقد تشكلت لجنة للتحقيق في كل من البرلمان الثالث والرابع[1]، إلا أنها كانت تصطدم بأحكام الغرفة الدستورية آنذاك التي كانت تمنع أعضاء البرلمان من تشكيل هذه اللجان لعدم دستوريتها[2]، ولأنها لا تدخل في عداد وسائل مراقبة عمل الحكومة المنصوص عليها في الدستور والقوانين التنظيمية الجاري بها العمل[3].

وقد نظم الدستور المغربي لسنة 2011 هذه الوسيلة الرقابية في المادة 67 منه حيث نصت الفقرة الثانية منها على ما يلي: "علاوة على اللجان الدائمة المشار إليها في الفقرة السابقة، يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، لجان نيابية لتقصي الحقائق، يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها".

ويتضح هنا أن المشرع الدستوري المغربي عمد إلى تدعيم هذه الآلية الرقابية من خلال تعزيز الدور الرقابي لهذه اللجان انطلاقا من مستويين اثنين، الأول يهم الجهات التي خولها الدستور إمكانية اقتراح تشكيل هذه اللجان، وهي إما المبادرة الفردية للملك أو بطلب من ثلث أعضاء أحد المجلسين، عوضا عن أغلبية الأعضاء المشار إليها في دستور 1996، وهذا الإجراء من شأنه المساهمة في تسهيل إمكانية تشكيل هذه اللجان، فهو إجراء يخدم مصالح الأقلية داخل البرلمان، الشيء الذي يمكنها من بسط رقابتها على عمل الحكومة، أما المستوى الثاني فيهم توسيع وظائف هذه اللجان ليشمل إمكانية إجراء تحقيقات مرتبطة بتدبير المصالح أو

[1] – يتعلق الأمر بلجنة التقصي في قضية الزيوت المسمومة بمكناس، لجنة التقصي في قضية فيضانات بعض الأقاليم الجنوبية، لجنة البحث والتقصي في تسرب أسئلة مواضيع امتحانات البكالوريا لسنة 1979، ولجنة التقصي بشأن الأحداث الدموية التي عرفتها مدينة فاس في 14 دجنبر 1990، بعد الموافقة الملكية.

[2] – لقد تجلى هذا المنع من خلال:

– مقرر الغرفة الدستورية عدد 4 بتاريخ 20 أبريل 1978، ج.ر، عدد 3441 بتاريخ 11 أكتوبر 1978؛

– مقرر الغرفة الدستورية عدد 17 بتاريخ 24 يوليوز 1979، ج.ر، عدد 3492 بتاريخ 3 أكتوبر 1979؛

– مقرر الغرفة الدستورية عدد 182 بتاريخ 22 غشت 1980، ج.ر، عدد 3807 بتاريخ 16 أكتوبر 1985.

[3] – Fouzia ZHIRI « Les fonctions de législation et de contrôle de la chambre des representants, étude de la législature 1977 – 1983, Thèse de doctorat d'Etat en droit public, Université Mohamed V , Faculté des Sciences Juriqidiques Economiques et Sociales, Rabat, 1985, P : 135.

المؤسسات أو المقاولات العمومية، بعد أن كانت هذه الوظيفة محصورة في ظل دستور 1996 في التحقيق بغية جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة.

كما أن هذه اللجان منظمة بواسطة الظهير الشريف رقم 1.14.125 الصادر في 3 شوال 1435 (31 يوليوز 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق[1]. وكذا من خلال الباب السادس من النظام الداخلي لمجلس النواب، وكذا الباب السابع من النظام الداخلي لمجلس المستشارين، اللذان عملا على تنظيم تشكيل وتسيير هذه اللجان.

وتظهر أهمية لجان تقصي الحقائق في المراقبة البرلمانية ليس من حيث نتائجها، بل من حيث مجال اشتغالها، أي من حيث جرأتها في تناول المواضيع التي تجعل البحث فيها يحرج أعضاء الحكومة والتي يشكل التنقيب في ملابساتها وعناصرها كشفا عن أخطاء الحكومة وإضعافا لقوتها، كما تظهر أهميتها كذلك من حيث عددها، مما يعني أن قوة هذه اللجان تتمثل في تكرار نشأتها. فكلما أنشأ المجلس النيابي لجنة ما إلا ويشكل الإعلان عن تشكيلها وحده مهابة رقابية للمجلس[2].

الفقرة الثانية: دور التحقيق البرلماني في الرقابة على الحكومة

تعد لجان تقصي الحقائق وسيلة دستورية وقانونية لتمكين الرأي العام الوطني من الوقوف على أسباب وقوع بعض الأحداث داخل الحياة السياسية للدولة، وتتميز هذه الوسيلة بأنها لا تعتمد على ما يقدمه لها الوزراء من بيانات ومعطيات أو إحصائيات، وإنما تتولى بنفسها التحري والتحقق من البيانات من مصادرها الأصلية، وتبرز أهميتها انطلاقا من مستويين، الأول يتمثل في كون تقريرها يناقش في الجلسات العامة مما يفسح المجال لفتح نقاشات مستفيضة قد تمتد إلى مناقشة السياسة المالية للحكومة بمجملها، والثاني يبرز من خلال المتابعة الإعلامية الواسعة التي تحظى بها.

وإذا كانت هذه اللجان لا تختص باتخاذ القرار فيما تصل إليه من حقائق، بحيث يقتصر عملها على إعداد تقرير موجه إلى المجلس صاحب الاختصاص في اتخاذ ما يراه من إجراءات، مما يجعلها في نظر البعض مجرد وسيلة لجمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، إلا أن البعض الآخر يرى فيها أداة أساسية لمراقبة العمل الحكومي وخاصة في المجال المالي إذ من خلالها يتمكن هذا الأخير من التقصي والتحقيق في أي مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة.

وفي المغرب، فإن مجال تدخل هذه اللجان، يظهر من خلال جمع المعلومات، فهي بذلك تسخر كل طاقاتها لهذا الغرض، وذلك من خلال حقها في الاطلاع على جميع الوثائق العامة والخاصة التي لها علاقة بالوقائع المطلوب تقصي الحقائق بشأنها، أي أن

[1]- الجريدة الرسمية، عدد 6282 بتاريخ 14 غشت 2014.

[2]- عبد الحميد الزوبع: "علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2000-2001، ص: 246.

مجال تدخلها مرتبط بوجود وقائع معينة تستوجب إطلاع الرأي العام عليها، بحيث تنتهي فور فتح بحث قضائي في الوقائع التي تشكلت من أجلها، أو بإيداعها لتقريرها أمام المجلس الذي شكلها، وفي هذا الصدد يرى بعض الباحثين[1] أن لجان تقصي الحقائق يمكن أن تشكل لشرطين إثنين: الأول إيجابي وهو وجود وقائع محددة، والثاني سلبي وهو غياب متابعة قضائية.

وبعد انتهاء اللجنة النيابية لتقصي الحقائق من عملها تقرر في اجتماع خاص إنهاء أعمال التقصي، بحيث يقدم مقرر اللجنة أو نوابه فور ذلك مشروع تقرير إلى رئيس اللجنة قصد التداول فيه من طرف أعضائها، بعد ذلك يتم إيداع التقرير النهائي لدى مكتب المجلس المعني، وعند الاقتضاء بإحالته إلى القضاء من قبل رئيس المجلس[2]. ويعتبر تقرير اللجنة من أهم تقارير المراقبة بالمؤسسة البرلمانية، كما يعد من بين الوثائق والمرجعيات التي تأخذ بها المؤسسة التنفيذية والتشريعية والقضائية لتحديد المسؤولية والمحاسبة، ويحتل أهمية بالغة في توثيق عمل التقصي وتقييمه ووصفه وتنظيمه[3].

ويمكن القول أن دستور 2011 جاء ببعض المستجدات التي من شأنها تقوية آلية الرقابة البرلمانية من خلال لجان تقصي الحقائق، سواء على مستوى النصاب المطلوب في تشكيلها، أو على مستوى الاختصاص بحيث أضيفت إلى اختصاصاتها جمع المعلومات المتعلقة بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية بعد أن كانت تقتصر في ظل دستور 1996 على جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو على مستوى انتهاء مهامها التي لم تعد تقتصر فقط على إيداع تقريرها لدى مكتب المجلس، بل بإحالته إلى القضاء من قبل رئيس المجلس عند الاقتضاء، إضافة إلى تخصيص جلسة عمومية داخل المجلس المعني لمناقشة تقريرها.

إلا أنه بالرغم من الإصلاحات التي مست هذه الآلية، فإن لجان التحقيق بالمغرب لازالت تعاني بعض الإكراهات، سواء على مستوى مسطرة تشكيلها، أو على مستوى أسباب انتهاء التحقيق، أو على مستوى مدى تمكينها من المعلومات اللازمة للتحقيق، أو على مستوى طبيعة العنصر البشري الذي يتم تعيينه بها وهو ما انعكس على مستوى حصيلتها[4].

---

[1]- Jacques Desandre, "les commissions parlementaire d'enquête ou de contrôle en droit français " note et etude documentaries N° 3, Ed, 10 février 1976, P: 22.

[2]- المادة 16 من القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق.

[3]- مجلس النواب: "لجان تقصي الحقائق ومراقبة السياسات والمهام الاستطلاعية، دراسة مقارنة حول الممارسات البرلمانية"، الولاية التشريعية 2016-2021، منشورات مجلس النواب، دار أبي رقراق للطباعة والنشر، ص: 21.

[4] - تعد حصيلة عمل هذه اللجان جد هزيلة، بعد أنه بعد دستور 2011 لم يعرف مجلس النواب تشكيل أي لجنة لتقصي الحقائق، باستثناء لجنة التقصي حول فيضانات الجنوب التي انتهت بمجرد تشكيلها بسبب خلافات بين أعضائها، في حين عرف مجلس المستشارين تشكيل أربع لجان لتقصي الحقائق مع تقديم تقاريرها، ويتعلق الأمر ب:

- تقرير لجنة تقصي الحقائق حول مكتب التسويق والتصدير لسنة 2012؛
- تقرير لجنة تقصي الحقائق حول الصندوق المغربي للتقاعد للسنة التشريعية 2016-2017؛
- تقرير لجنة تقصي الحقائق حول المكتب الوطني المغربي للسياحة للسنة التشريعية 2017-2018؛
- تقرير لجنة تقصي الحقائق حول ترخيص الحكومة باستيراد النفايات، يوليوز 2018.

المطلب الثاني: واقع التحقيق البرلماني من خلال التجربة المغربية

تعتبر لجان تقصي الحقائق من الوسائل الرقابية الهامة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، 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 تعد على أحكامه وقواعده[1].

فالتحقيق البرلماني بهذا المعنى يعتبر وسيلة رقابية يستطيع البرلمان بموجبها الوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين أو سياسة معينة، فهو إجراء يلجأ إليه البرلمان بقصد الحصول على المعلومات والحقائق التي على ضوءها يمكن أن يحدد موقفه، مما يجعلها تتميز عن باقي الوسائل الرقابية كالمهام الاستطلاعية المؤقتة.

وتظهر فعالية لجان تقصي الحقائق من خلال مساهمتها في تفعيل العمل الرقابي للبرلمان، من خلال الوقوف على الاختلالات التي تعاني منها تدبير بعض المؤسسات العمومية والمقاولات الوطنية، وهو ما يسمح بمعرفة وتتبع كيفيات صرفها للمال العام الذي تستفيد منه، كما تظهر فعاليتها من خلال مساهمتها في تكريس ثقافة المسائلة وتقديم الحساب وهو ما يساهم في تخليق الحياة العامة.

وعلى الرغم من المميزات العديدة التي تتمتع بها لجان التحقيق البرلماني، والاهتمام الكبير من جانب وسائل وأجهزة الإعلام المختلفة للتقارير التي تضعها هذه اللجان خاصة عندما تكون هذه التقارير منتقدة للحكومة وسياستها بخصوص موضوع معين، فإنها تصطدم بعدد من الإكراهات التي تكشف محدوديتها وضعفها في أداء مهامها كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (الفقرة الأولى) مما يتعين معه البحث عن أساليب مبتكرة لتطوير وتعزيز عملها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: حدود لجان تقصي الحقائق

تتمثل محدودية لجان تقصي الحقائق في مسطرة تشكيلها، ذلك أن الفصل 67 من الدستور الحالي، عمل على حصر مبادرة تأسيسها بيد الملك، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، فهذا الشرط وإن كان يستهدف التخفيف عبر اشتراطه لثلث إحدى المجلسين عوضا عن أغلبية الأعضاء التي كانت واردة في دستور 1996، إلا أنه كرس حرمان الأقلية من ممارسة هذا الحق في إنشاءها مما يساهم بشكل كبير في عقلنة استعمال البرلمان لهذه الوسيلة[2].

أما على مستوى الاختصاصات فترتبط محدودية دور هذه اللجان بالهدف المنوط من وراء تأسيسها، ذلك أن المشرع المغربي حصر مهامها في جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، ولم يعمل على ترقيتها إلى لجان مراقبة، بالرغم من تنصيصه في الدستور على

[1] – الغازي صبح الله والمرزوقي بنيونس: "موقع البرلمان في النظام الدستوري والسياسي على ضوء التجربة البرلمانية الرابعة"، في كتاب التجربة البرلمانية المغربية الرابعة 1984-1992، أعمال الندوة العلمية التي نظمتها كلية الحقوق بمراكش أيام 25-26 نونبر 1994، ص: 31.

[2] – نشير بهذا الخصوص إلى أن فرق ومكونات المعارضة بمجلس النواب أطلقت يوم 6 أبريل 2025، مبادرة لشكيل لجنة نيابية لتقصي الحقائق حول الوقائع المتعلقة بمختلف أشكال الدعم الحكومي الموجه لاستيراد المواشي ولقطاع تربية المواشي بصفة عامة، غير أن هذه المبادرة تم إفشالها ونسفها من قبل الحكومة عبر دفع أغلبيتها في البرلمان إلى تقديم طلب تشكيل مهمة استطلاعية حول نفس الموضوع، والفرق واضح بين الوسيلتين سواء من حيث الأهداف أو النتائج.

أن مهامها تمتد إلى جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها، فهي لجان تختص فقط بالتحقيق في موضوع أو وضع معين، ولا يجوز أن تتعدى الاختصاص الموكول إليها، بمعنى أن هذه اللجان ليست لها سوى السلطات التي منحها إياها أحد المجلسين في موضوع وزمن محددين.

كما تظهر محدودية هذه اللجان في عرقلة مصدر حصولها على المعلومات، بدعوى المحافظة على السر المهني، فإذا كانت المادة 9 من القانون التنظيمي رقم 085.13 تخول لها الاستماع إلى كل شخص، فإن المادة 10 تنص على أن الاستماع إليه يتم بعد أدائه اليمين طبقا لأحكام المادة 123 من قانون المسطرة الجنائية ودون الإخلال بأحكام الفصل 446 من مجموعة القانون الجنائي. ويتضح من خلال هذه المادة أن اللجنة ستصطدم عند الاستماع إلى الأشخاص المذكورين بامتناعهم عن إعطائها أو إفادتها بالمعلومات التي تطلب للمحافظة على السر المهني الذي يعاقب على إفشائه القانون الجنائي.

إضافة إلى ذلك، فإن محدودية هذه اللجان تظهر إمكانية وضع حد لمهامها بمجرد فتح تحقيق قضائي حول الوقائع التي اقتضت تشكيلها، بحيث لا يوجد أي مانع دستوري يحول دون نقل القضية المتقصى حولها إلى أنظار القضاء، وهذا ما يشكل عائقا مستمرا على ضمان مواصلة لجن التقصي والتحقيق لمهامها، فالأمر يبقى متوقفا على إرادة الحكومة، التي بإمكانها إجهاض أي مبادرة في هذا الاتجاه، عبر تحريكها متابعات قضائية في نفس الوقائع التي يعتزم البرلمان التقصي بشأنها أو فتحها لتحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيل لجنة التقصي، إذ يتعين إنهاء مهمتها فور إخبار رئيس الحكومة لرئيس المجلس المعني أو رئيس اللجنة ذاتها إن اقتضى الحال ذلك.

وعلى عكس ذلك، فإن لجان التحقيق في بعض النظم المقارنة كالولايات المتحدة الأمريكية، يمكنها مواصلة عملها حتى في حالة فتح تحقيق قضائي في موضوع بحثها[1]، إضافة إلى امتلاكها حق فرض عقوبات على الأشخاص الذين يرفضون الاستجابة لطلباتها وهو ما يشكل نقطة قوتها.

كما أن لجان التحقيق تفرغ من محتواها وتصبح غير ذات معنى إذا قام بالتحقيق أعضاء غير أكفاء، ويفتقرون إلى التخصص أو كانوا مساندين للحكومة، أو إذا قيدت سلطات اللجان وحجب حقها في استيفاء الحقائق والمعلومات، فيتعذر عندها الوصول إلى الحقيقة وتصبح شكلية عبثية غرضها امتصاص استهجان وغضب الرأي العام[2].

من بين الإكراهات التي تعيق دور لجان تقصي الحقائق، إهمال الحكومة في الإدلاء ببيانات تحتاجها هذه اللجان مما يعوق التحقيق البرلماني ويحول دون إعداد هذه الأخيرة لتقاريرها النهائية وذلك يرجع إلى أن السلطة التنفيذية هي المسيطرة على الكثير من

[1] – Yves MINI : Politique comparée. Montchrestien. 2ème Ed, Paris, 1982, P : 284.

أوردها مصطفى بنعلي: "البرلمان المغربي الآن"، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، ط الأولى 2001، ص: 43.

[2] – ميلود ذبيح: "الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مقاربة تحليلية مقارنة"، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2015، ص: 101.

الفنيين وأجهزة جمع المعلومات وغالبا ما تتفوق على المجلس النيابي الذي ليس لديه هذه الإمكانيات[1]، فاعتماد هذه اللجان على التصريحات الوافدة من الجهاز الحكومي، باعتباره مصدرها الوحيد للتأكد من المعلومات التي تثير شكوكها، يجعلها تفتقر للوسائل التي تضمن نزاهة وشفافية ومصداقية المعلومات التي تتوصل بها.

كما يعود عجز وقصور التحقيق البرلماني إلى تراخي الحكومة وعدم حزمها في التعاون مع اللجان المكلفة بالتحقيق، إضافة إلى هيمنة البيروقراطية وسيطرتها على الإدارة، فهذه الأخيرة حسب أحد الباحثين تشكل لوبيا إداريا يستغل موقعه كنخبة ومجموعة ضاغطة تقنية حتى على الجهاز الحكومي نفسه[2]، وهو ما يؤثر على عمل اللجنة ويجعلها تعاني من ظاهرة احتكار المعلومات والحد من تسريبها خارج دائرة الإدارة مما يجعل عملها عملا مشلولا.

ويشكل الطابع المؤقت أحد أبرز الإكراهات التي تعتري لجان التقصي والتحقيق، إذ أن مهمتها تنتهي بإيداع تقريرها، ويضاف إلى ذلك محدودية الوقت المخصص لعمل هذه اللجان، خاصة إذا كانت المواضيع المتقصى بشأنها ذات أهمية كبيرة.

يتضح إذن أن قصور وضعف لجان تقصي الحقائق بالمغرب يرجع إلى مجموعة من الأسباب التي تحد وتحصر دور هذه اللجان في جمع المعلومات، فانعدام الإرادة السياسية الحقيقية لدى جل الفاعلين من برلمان وحكومة، وأغلبية ومعارضة، وكذا أحزاب سياسية، في الارتقاء بهذه الآلية الرقابية وتجويد عملها، وجعلها وسيلة مراقبة ومحاسبة حقيقية في يد المؤسسة التشريعية، والتي من شأن العمل بها الرفع من جودة الفعل الرقابي البرلماني، كلها عوامل تساهم في الحد من القوة القانونية لهذه الآلية مما يجعل الرقابة الممارسة بواسطتها، شكلية وصورية ولا تخدم العمل الرقابي للبرلمان.

كما أن الفصل 67 من دستور 2011 لم يعط لهذه اللجان المكانة اللائقة بها كوسيلة رقابية على العمل الحكومي، فهو تعامل معها كآلية من آليات تنظيم البرلمان بحيث نص عليها في الباب الرابع المتعلق بتنظيم السلطة التشريعية، حيث يمكن لكل مجلس منها تشكيل لجان البحث التقصي، ولم يرد التنصيص عليها في الباب السادس المتعلق بعلاقات السلط ببعضها البعض، والذي يمكن أن يضمن لها صفة لجان تقوم بمهمة المراقبة.

الفقرة الثانية: متطلبات تعزيز دور لجان تقصي الحقائق

يعد التحقيق البرلماني إحدى طرق التحري التي يعهد بها إلى البرلمان بهدف مراقبة العمل الحكومي، وعلى هذا الأساس فإن لجان تقصي الحقائق تجد مكانتها وبقوة في الأنظمة السياسية الديمقراطية المعاصرة، بحيث تستخدم كوسيلة فعالة في مواجهة السلطة

[1]– جيهان حسن سيد أحمد خليل: "دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة"، القاهرة، دار النهضة العربية، 2002 ص: 118.

[2]– محمد الغالي: "إشكالية التحقيق البرلماني في التجربة السياسية والدستورية المغربية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة القاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، السنة الجامعية 1999-2000، ص: 140.

التنفيذية، مما يتطلب تأهيلها والرقي بها إلى لجان مراقبة وليس فقط لجان لجمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، فمنحها الصفة الرقابية يساهم في تعزيز الدور الرقابي لمؤسسة البرلمان.

وبهدف تكثيف لجان التقصي والرفع من عددها، فإن الأمر يتطلب إعادة النظر في مسطرة إنشاءها من خلال العمل على تبسيطها قدر الإمكان، فإذا كان دستور 2011 قد عمل على تسهيل إمكانية تشكيل هذه اللجان، من خلال المبادرة الفردية للملك أو بطلب من ثلث أعضاء أحد المجلسين، عوضا عن أغلبية الأعضاء المشار إليها في دستور 1996، إلا أن تشكيلها اعتمادا على طلب ثلث أعضاء أحد المجلسين، يبقى في واقع الأمر خاضعا لمنطق الأغلبية البرلمانية، مما يجعلها وسيلة غير متاحة للمعارضة وإنما للأغلبية البرلمانية التي تساند الحكومة لاعتبارات سياسية.

وإذا كان دستور 2011 قد عمل على توسيع اختصاصاتها لتشمل جمع المعلومات المتعلقة بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية، عوض اقتصارها على جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة فقط، فإن هذا الإجراء يبقى في نظرنا غير كاف لتعزيز دورها بحيث يتعين توضيح بعض المفاهيم التي تستثنى من البحث كالنظام العام والأمن الداخلي والخارجي، فضلا عن نوع طابع السرية عن أشغالها حتى يتسنى للعموم الاطلاع عليها.

ولضمان نجاح هذه اللجان في أداء مهامها، يتعين تمكينها من كافة الوثائق والمعلومات الضرورية وكذا توقيع جزاءات على الحكومة في حال عدم إدلائها بالوثائق التي تحتاجها هذه اللجان، كما يتعين أن تضم في عضويتها أطر أكفاء ذووا خبرة في المجالات المراد التقصي بشأنها، وكذلك يجب أن يستمر التحقيق في إطار هذه اللجان حتى ولو فتح في شأنه تحقيق قضائي.

وعلى سبيل المقارنة، فإن لجان التحقيق في ألمانيا يمكنها أن تستدعي الشهود وأن تطالب الإدارة أو السلطات المختصة بالوثائق اللازمة بل قد تلجأ إلى التفتيش في عين المكان، وتكون المحاكم والسلطات الإدارية ملزمة بالتعاون مع اللجنة، ويمكن للجان التحقيق الحصول على شهادات الشهود وفرض عقوبات في حالة رفض الإدلاء بالشهادة بل قد تذهب إلى حد اعتقال الشخص الذي يرفض الإدلاء بالشهادة[1]، فضلا عن ذلك فهي تملك حق الحصول على الملفات والوثائق الإخبارية المصنفة سرا من طرف الحكومة الفيدرالية، فبمصادقة ربع أعضاء لجنة التحقيق يمكن لهذه الأخيرة أن تلجأ إلى المحكمة الدستورية للنظر في قرار رفض الحكومة تمكينها من الوثائق[2].

وإذا كان المشرع المغربي نص على تقديم تقرير اللجنة داخل أجل ستة أشهر، فإن المشرع الألماني لم يحدد أي أجل لتسليم نتائج التحقيق الذي قامت به اللجنة، بحيث يستمر هذا الأجل حتى تاريخ وضع التقرير النهائي[3].

[1] – مجلس النواب: "لجان تقصي الحقائق ومراقبة السياسات والمهام الاستطلاعية، دراسة مقارنة حول الممارسات البرلمانية"، م.س، ص: 56.

[2] – مجلس النواب: نفس المرجع، ص: 57.

[3] – مجلس النواب: نفس المرجع، ص: 57.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن لجان التحقيق تكتسي أهمية كبيرة من خلال سلطاتها الواسعة، حيث لا يقتصر عملها على استدعاء الوزراء للشهادة، بل يتعدى ذلك استدعاء الخبراء لاستكمال المعلومات، حيث تشكل لجان التحقيق وسيلة للبحث والتحقيق في مدى اتهام الوزراء ونوابهم أو الرؤساء، والتحقيق حتى مع رئيس الدولة[1].

وبناء على ذلك، يحق للكونغرس، استجواب الوزراء أو سائر رؤساء الدوائر العامة وكبار الموظفين، ومن حق لجان التحقيق فرض عقوبة على من يرفض الإجابة، يضاف إلى ذلك، أن مدة عملها غير مقيدة بأجل مما يضمن لها الاستمرار والمداولة، دون هاجس الخوف من انتهاء المدة[2].

خاتمة

يعتبر التحقيق البرلماني يشكل وسيلة قانونية يعتمدها البرلمان في مراقبة عمل الحكومة عبر لجان مؤقتة تخصص لهذا الغرض، فهو أداة لجمع المعلومات حول الوقائع التي تستدعي اهتمام الرأي العام وكيفية معالجتها من قبل الحكومة، وبالرغم من الاختلاف في مواقف الباحثين حول فعالية هذه الآلية ومدى اعتبارها وسيلة للرقابة من غيره، فإنها مع ذلك تبقى وسيلة ضرورية يستعين بها البرلمان في مراقبة الحكومة.

غير أن توظيف هذه الوسيلة يبقى مختلفا من دولة إلى أخرى، وذلك بحسب طبيعة النظام السياسي الذي يحدد علاقة السلطات ببعضها، كما أنها مرتبطة في جانب كبير منها بمدى انتشار قيم الديمقراطية، وكذا مدى التأثير والتأثر بين أعضاء البرلمان والحكومة.

ومن خلال هذه الدراسة يبدو أن البرلمان بقي على امتداد الولايات التشريعية الثلاث، أي منذ دستور 2011 إلى الآن، لازال لم يبرح مكانه على مستوى تفعيل آليات الرقابة وخصوصا آلية التحقيق البرلماني، مما يبين بشكل واضح استمرار هيمنة الحكومة وتفوقها على البرلمان، فالملاحظ أن عددا كبيرا من المبادرات الرامية إلى تشكيل لجنة تقصي الحقائق يتم وؤدها في مهمدها، بحيث أن شرط تأسيسها يتوقف على ثلث الأعضاء وهو الشرط الذي لا يتحقق في أغلب الأحيان، نظرا لتوفر الحكومة على الأغلبية البرلمانية، وحتى وإن تشكلت فإن إمكانية تزويدها بالمعلومات والوثائق الضرورية تكاد تكون منعدمة بسبب احتكار الحكومة لها مما يفرغ هذه الآلية من محتواها.

[1] – أم كلثوم جمال الدين: "القانون البرلماني المغربي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية 2005-2006، ص: 180.

[2] – أم كلثوم جمال الدين: نفس المرجع، ص: 180.

لائحة المراجع

المراجع باللغة العربية:

1- الكتب:

- ميلود ذبيح: "الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري"، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2015.
- سعيد السيد علي، "التحقيق البرلماني"، دراسة مقارنة، دار أبو المجد للطباعة، مصر، 2009.
- مصطفى بنعلي: البرلمان المغربي الآن، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، ط الأولى، 2001.
- جيهان حسن سيد أحمد خليل: دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2002.
- إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، منشورات عالم الكتب، القاهرة، 1983.

2- الأطروحات والرسائل الجامعية:

- عبد الحميد الزوبع: علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة مُحَمَّد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2000-2001.
- أم كلثوم جمال الدين: القانون البرلماني المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة مُحَمَّد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية 2005-2006.
- مُحَمَّد الغالي: "إشكالية التحقيق البرلماني في التجربة السياسية والدستورية المغربية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة القاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، السنة الجامعية 1999-2000.

3- المقالات:

- الغازي صبح الله والمرزوقي بنيونس: موقع البرلمان في النظام الدستوري والسياسي على ضوء التجربة البرلمانية الرابعة، في كتاب التجربة البرلمانية المغربية الرابعة 1984-1992، أعمال الندوة العلمية التي نظمتها كلية الحقوق بمراكش أيام 25-26 نونبر 1994.
- دواعر عفاف: واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الجزائر، العدد 3، يناير 2016.

4- التقارير والدلائل:

- مجلس النواب: "لجان تقصي الحقائق ومراقبة السياسات والمهام الاستطلاعية، دراسة مقارنة حول الممارسات البرلمانية"، الولاية التشريعية 2016-2021، منشورات مجلس النواب، دار أبي رقراق للطباعة والنشر.

المراجع باللغة الفرنسية:

1– Ouvrages

- Pierre EUGENR « Droit Politique Électoral et Parlementaire » 6 éme Ed, librairie imprimerie réunies, paris, 1902.
- Yves MINI : Politique comparée, Montchrestien. 2ème édition, Paris, 1982.

2– Articles:

- Jacques Desandre, "les commissions parlementaire d'enquête ou de contrôle en droit français " note et etude documentaries N° 3, Ed, 10 février 1976.

3– Theses:

- Fouzia ZHIRI « Les fonctions de législation et de contrôle de la chambre des representants, étude de la législature 1977 – 1983, Thèse de doctorat d'Etat en droit public, Université Mohamed V, Faculté des Sciences Juriqidiques Economiques et Sociales, Rabat, 1985.