

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



العنوان:

دور اللجان البرلمانية في عملية سن القوانين في النظام

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي  
في الحقوق تخصص: قانون إداري.

تحت إشراف الأستاذ:

نسيل عمر

من إعداد الطالب:

كرامي عمر

السنة الجامعية:

1436هـ/1437/2015م\_2016م



# شكر و عرفان

نشكر الله سبحانه وتعالى الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل فهو القائل

( لئن شكرتم لأزيدنكم )

ولقول رسول الله عليه الصلاة والسلام

( من لم يشكر الناس لم يشكر الله )

لا يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان والتقدير للأستاذ الفاضل والمشرف  
نسيل عمر، الذي أشرف على هذه الدراسة، حيث قدم لي النصائح و قام بتوجيهي و  
متابعة التقدم الحاصل في موضوع الدراسة

كما أتقدم بالشكر الجزيل لكافة أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية الذين لم  
يخلوا علينا بتقديم المعلومات طيلة مسارنا في الطور الجامعي و أسأل الله أن يجعله  
في ميزان حسناتهم إن شاء الله، كما أشكر مدير الجامعة و كافة الإطارات و  
الموظفين

و أشكر كل من مد يد العون لي و ساهم في انجاز هذا العمل.

# إهداء

إلى الرحمة المهداة.... طب القلوب وشفاءها سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

إلى من أنجبتني أمي البيولوجية و إلى من أفنت عمرها في تربيتي، وتكبدت مصائب الدنيا من أجل سعادتني ، أمي الغالية التي أحبها كثيرا.

إلى اللذان علماني كيف يكون الحزم و العزم ، وكيف يكون الحلم و العقل.....أبي و جدي أطال الله عمرهما

إلى سندي في الحياة وقاسموني مرة الحياة وحلوها ، إلى إخوتي محمد و سفيان و صدام و جلال و إلياس

و إلى أخواتي العزيزات حدة و أسماء

و إلى أخوالي بلقاسم و موسى و عيسى و إلى أولادهم

إلى من عرفت معهم معنى الصداقة: عبد الله و فارح و فارس و عبد المالك و علي

إلى من جمعني بهم الدهر :أسماء و أمال

إلى كل زملائي وزميلاتي وإلى كل من ذكرهم قلبي ونسيهم لساني ، إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد، بالقليل أو بالكثير، إلى مصابيح تنير الرجى في ليال الجهل المظلمة، كنتم الآباء و المعلمين والرأئدين....أساتذتي الكرام.

قائمة المختصرات :

- 1- م.ش.و : المجلس الشعبي الوطني.
- 2- م.أ : مجلس الأمة.
- 3- ج.ر.ج : الجريدة الرسمية الجزائرية.
- 4- د.س.ن : بدون سنة نشر.
- 5- ص : الصفحة.
- 6- ج : الجزء.
- 7- ط : الطبعة.

### ملخص :

الدراسة تتناول دور اللجان البرلمانية في عملية سن القوانين، و تبين الدراسة بنية البرلمان و الأساس القانوني الذي تقوم عليه اللجان داخل البرلمان، من أجل قيامها بالعمل المنوط بها في عملية التشريع و الذي يتمثل أساسا في دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين التي يحيلها عليها مكتب المجلس، تعد بذلك اللجنة تقريرا تمهيديا يتضمن كل ما تم تناوله داخل جلساتها، و في حالة وجود تعديلات تقوم اللجنة بدراستها من جديد حيث تقوم بإعداد تقرير تكميلي يتضمن الصياغة النهائية و التعديلات المقبولة قصد التصويت عليها في الجلسة العامة. و في حالة وجود خلاف بين غرفتي البرلمان حول حكم أو مجموعة أحكام أوجب المشرع إنشاء لجنة متساوية الأعضاء قصد الوصول إلى حل توافقي يسمح بمرور النص و التصويت عليه.

### الكلمات المفتاحية :

البرلمان، اللجان الدائمة، سن القوانين، اللجنة المتساوية الأعضاء، التعديلات، التقرير التمهيدي، التقرير التكميلي.

### Summary :

The study deals with the role of parliamentary committees in the law-making process. It also shows the structure of the parliament and the legal basis upon which the committees within the parliament, in order to do the work assigned to it in the legislative process. This is primarily to examine the draft laws and referred by the office of the wural's proposals. For this purpose, the commission preposes a primary report containing everything handled in the meetings . In the case of amendments, the commission shall study again . This is done by setting up a supplementary report containing the final wording of the amendments accepted as well as the rectifications. Finally , it gets voted on in plenary .

In case of disagreement between the chambers on the rule or group of provisions, the legislature must establish a committee of equal members in order to reach a consensual solution which will allow the passage of law and vote on it.

### Key words:

Parliament, committees, the enactment of laws The committee members, modifications ,the preliminary report, the supplemental report.

مقدمة

## مقدمة :

إن الدولة الحديثة و المعاصرة تسعى إلى تكريس دولة الحق و القانون و إرساء مبادئ الديمقراطية و ذلك من خلال ممارسة مهامها بسلطاتها الثلاث، التشريعية، التنفيذية، القضائية و قد أوكلت لكل منها صلاحيات و مهام واختصاصات، حيث تجمع بينهم علاقات من أجل التكامل شريطة عدم تعدي أي منها على الأخرى، كل هذا في إطار تكريس مبدأ الفصل بين السلطات.

تعتبر السلطة التشريعية أهم السلطات و أخطرهما كونها تجمع بين أمرين مهمين، تمثيل المواطن على مستوى البرلمان، بالإضافة إلى مهمة صياغة و سن القوانين التي تسهر السلطة التنفيذية على تطبيقها و العمل بها، كما أن السلطة القضائية تستند عليها.

البرلمان في الدولة الحديثة هو عصب الحياة، فهي المحرك لدواليبها و المحرك لطموحات الشعب و الجسد لها، فإذا كان البرلمان بهذه الأهمية البالغة يضطلع بمهامه الدستورية المتمثلة بالمبادرة بالقوانين و إقرارها و المصادقة على المعاهدات و خطط التنمية فإن ذلك لا يأتي إلا من نواب الشعب.

إن تطور البرلمان كمؤسسة دستورية و زيادة المتطلبات السياسية من جراء المتطلبات الاجتماعية و الاقتصادية للمواطن، ينجر عن هذه الزيادة في عدد النواب داخل المجالس النيابية، مما يستوجب على البرلمان إيجاد آليات جديدة لتسهيل عمل البرلمان و تطويره، و يكون ذلك عن طريق إنشاء لجان صغيرة توكل لكل منها اختصاص محدد.

إنّ فكرة اللجان الدائمة هي فكرة فرنسية بالدرجة الأولى بحيث يعود إنشائها في القرن التاسع عشر، كما تعتبر اللجان البرلمانية من أبرز الآليات التي اعتمدت في مختلف برلمانات العالم، و النظام السياسي الجزائري منذ تأسيسه إلى الدستور الحالي اعتمد نظام اللجان البرلمانية.

يتعذر على البرلمان أن يجتمع بكل أعضائه للقيام ببعض المهام كدراسة و مناقشة القوانين مع السلطة التنفيذية فتقوم بهذه المهمة اللجان البرلمانية بحكم عدد أعضائها المحدود و الذي يسمح بسير المناقشات بصفة موضوعية.

حيث تعرف اللجان على أنها تشكيلات منظمة بصفة عامة لصورة المجلس على أساس أهمية كل تكتل فهي عبارة عن مجالس مصغرة و كل لجنة تقوم بعملها بسيادية و تجتمع بطلب من الحكومة أو بطلب من رئيسها.<sup>1</sup>

يتجسد الدور الفعلي للجان البرلمان من خلال الأساس القانوني الذي أوجدها، و كذلك المهام والصلاحيات الموكلة لها، فاللجان البرلمانية التي نص عليها الدستور تكون أكثر قوة من مثلتها التي تم النص عليها في قانون أو نظام داخلي.

كما أن اللجان لها أنواع بحسب مدتها فهناك لجان تكتسي طابع الديمومة فهي موجودة خلال طول العهدة التشريعية و لا تزول، و هناك نوع آخر تنشأ بسبب ظروف خاصة من أجل القيام بمهمة محددة و تزول هذه اللجان بزوال الظرف الذي أوجدها.

حتى تقوم اللجان البرلمانية بواجبها و مهامها على أكمل وجه لابد من توفير الوسائل الضرورية و السند القانوني اللازم و توفير جملة من الشروط الكفيلة بتحسين عمل هذا الجهاز الحساس.

و عليه تتلخص إشكالية الدراسة فيما يلي:

فيما يتمثل دور اللجان البرلمانية ؟ و ما مدى دستورية القوانين في حالة تخليها عن هذا الدور ؟

ومنه يتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية الأسئلة الفرعية التالية :

- 1- ما المقصود باللجان البرلمانية ؟
- 2- ما هو الأساس القانوني الذي تقوم عليه اللجان البرلمانية ؟
- 3- ما هي العوامل المؤثرة على الدور التشريعي للجان البرلمانية ؟

إن موضوع الدراسة ذو أهمية بالغة من الناحية النظرية و العملية و اللجان البرلمانية تساهم في عملية سن القوانين بشكل كبير، حيث أن اللجان تعد مخبر عملية سن القوانين، و بالتالي تكمن أهمية الموضوع في الأساس القانوني الذي ينظم هذه اللجان للقيام بدورها في عملية التشريع قصد مواكبة التطور الحاصل في مختلف المجالات سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية، كما يمكن أن تكون هذه الدراسة كدليل عملي إرشادي لنواب البرلمان.

<sup>1</sup>Eric Oliva, Droit Constitutionnel, Édition Dalloz, paris,1977,p 194

إن حث المشرع على ضرورة إنشاء لجان داخل كل مجلس من أجل تسهيل عمل البرلمان، و الأهمية التي أولاها المشرع لهذا الجهاز، نسعى من خلال هذه الدراسة إلى:

- تسليط الضوء على النظام القانوني الذي يسير عمل اللجان البرلمانية.
- التعرف على اللجان البرلمانية كآلية لتسهيل عمل البرلمان، وكذا المهام و الصلاحيات المخول لها في إطار عملية سن القوانين و علاقتها بالحكومة و المجتمع المدني.
- تقييم دور اللجان البرلمانية في عملية سن القوانين، لإظهار أوجه الإختلال التي تعتري عملها و معرفة الآثار القانونية المترتبة في حال تخلي اللجان عن هذا الدور.

الدافع لدراسة هذا الموضوع، في الحقيقة هناك مزيج بين دوافع ذاتية و أخرى موضوعية، تمثل الدافع الذاتي في الرغبة و الميول لعمل البرلمان . أما الدوافع الموضوعية تكمن في الغموض و السرية التي تهيمن على عمل اللجان البرلمانية و كذلك إثراء المكتبة الجامعية وبالأخص قسم الحقوق، نظرا لقلّة المراجع المعتمدة في هذا الموضوع، و حتى يكون مرجعا للمهتمين بدراسة اللجان البرلمانية.

من الدراسات السابقة الثرية دراسة يجاوي حمزة دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني مذكرة مكملة لمتطلبات نيل درجة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة و التي تناولت دراسة دور اللجان التشريعي والرقابي حسب منظوره.

بينما نتطرق في دراستنا إلى هذا الموضوع بالتركيز على دور اللجان في الشق التشريعي دون الجانب الرقابي لعمل اللجان مع التنويه لأهم الإصلاحات التي جاء بها دستور 2016 .

تتمثل أول صعوبة واجهتنا في هذه الدراسة هي عامل الوقت مقارنة بأهمية الموضوع، و من الصعوبات أيضا الإصلاح الذي جاء به المشرع من خلال دستور 2016 و عدم دخوله حيز التنفيذ و الأحكام الجديدة التي جاء بها و ضرورة تغيير الأنظمة الداخلية و القانون العضوي حتى يتماشى مع ما جاء في الدستور، و قلة الكتابات المتخصصة عن اللجان البرلمانية.

فقد اعتمدت في دراستي هذه المنهج الوصفي عند تناول تقسيمات نظام اللجان البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، كما تناولت المنهج المقارن عند التطرق للأساس القانوني لتشكيل اللجان البرلمانية من أجل إبراز الإيجابيات و تميمها و الوقوف على السلبيات التي أغفلها المشرع و التي تسببت في عرقلت عمل اللجان البرلمانية قصد توصية تفاديها في التشريعات القادمة.

بناء على الإشكالية الرئيسية و التساؤلات الفرعية ارتأينا تقسيم دراستنا إلى فصلين أساسيين الفصل الأول بعنوان هياكل البرلمان و نظام عمل اللجان درست فيه بنية البرلمان كمطلب أول و النظام القانوني لعمل البرلمان في المطلب الثاني، أما المبحث الثاني خصصته لدراسة نظام عمل اللجان البرلمانية و تقسيماتها تضمن هذا المبحث في المطلب الأول الأساس القانوني لتشكيل اللجان البرلمانية و أفرزت المطلب الثاني لتقسيمات اللجان البرلمانية.

أما الفصل الثاني فهو بعنوان مهام اللجان البرلمانية و دورها في عملية التشريع قسمناه إلى مبحثين، الأول عنونته بوظيفة اللجان البرلمانية في عملية سن القوانين تناولنا فيه دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين كمطلب أول أما المطلب الثاني فقد تناولت فيه تعديل مشاريع و اقتراحات القوانين، أما المبحث الثاني أفرزته لدراسة مساهمات اللجان في سن القوانين كمطلب أول و المطلب الثاني تناولنا فيه علاقة اللجان بالحكومة و تأثيرها على وظيفتها.

# الفصل الأول:

هيكل البرلمان و نظام عمل اللجان البرلمانية

## الفصل الأول: هيكل البرلمان و نظام عمل اللجان البرلمانية

يعتبر البرلمان ممثل الشعب و هو الذي يقوم برسم السياسة العامة و تنظيم الحياة الاجتماعية و الاقتصادية للمواطن من خلال القوانين و التنظيمات التي يشرعها هذا الكيان الدستوري المهم، و هذا ما تعمل به مختلف برلمانات العالم.

و النظام البرلماني الجزائري مر بمجموع من المحطات و الدساتير حتى وصل إلى ما هو عليه الآن، فقد اعتمد المشرع الجزائري نظام الغرفة الواحدة إلى غاية سنة 1991 حيث شهدت الجزائر خلال هذه الفترة ما يعرف بالعيشية السوداء التي تركت فراغا دستوريا أجبرت المشرع الجزائري على انتهاج نظام الغرفتين (المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة) من أجل سد هذا الفراغ، حيث وضع لكل مجلس نظام عمل و أسند لكل منهما مهام تشريعية، تعد هذه المهمة المسندة لهذه المؤسسة حساسة لذلك وجب وضع بنية و هيكل يتم فيها تسيير و تنظيم عمل البرلمان بطريقة تكفل له حسن سير العمل المنوط به، و حتى يتم تفعيل هذا الجهاز بشكل جيد يجب وضع أسس و آليات قانونية يتركز عليها في كل مرحلة من مراحل عمله.

يقوم البرلمان بعمله عن طريق أجهزته المختلفة، و تعتبر اللجان البرلمانية أهم هذه الأجهزة التي تمحص النصوص القانونية، و هي قلب العمل البرلماني من ناحية التشريع.

و على هذا الأساس ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين هما:

المبحث الأول: بنية البرلمان و نظام عمله.

المبحث الثاني: نظام اللجان البرلمانية و تقسيماتها

## المبحث الأول: بنية البرلمان ونظام عمله

يقوم البرلمان بممارسة السلطتين التشريعية و الرقابية و لتحقيق ذلك يتطلب إنشاء هياكل داخلية تتولى تنظيم عمل البرلمان وسيره وتنسيق العمل بين تلك الهياكل، حيث أسند لبعضها مهام تشريعية و البعض الآخر مهام رقابية، لدى و جب علينا دراسة هيكل البرلمان و كذا نظام عمل هذه المؤسسة الدستورية.

و على هذا الأساس قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين أساسيين هما :

المطلب الأول : هياكل البرلمان.

المطلب الثاني : النظام القانوني لعمل البرلمان.

## المطلب الأول: هياكل البرلمان

نجد في كل برلمان مجموعة هياكل تختلف في تشكيلها و وظائفها و صلاحياتها، كما أن البرلمان الجزائري يعتمد نظام الازدواجية (الغرفتين) و كل غرفة تتكون من هياكل داخلية. وهي تتألف من رئيس الغرفتين ومكتبيهما، اجتماع الرؤساء، هيئة التنسيق، اللجان الدائمة أو الخاصة والمجموعات البرلمانية والمصالح الإدارية<sup>1</sup>

و على هذا الأساس ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين هما :

الفرع الأول : هياكل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني : هياكل مجلس الأمة.

<sup>1</sup> صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 253

الفرع الأول: هياكل المجلس الشعبي الوطني:

أولاً: رئيس المجلس الشعبي الوطني:

تنص المادة 114 من دستور 1996 على أنه ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني لمدة الفترة التشريعية التي تدوم 5 سنوات، وبالرجوع إلى المادة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>، وكذلك العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة<sup>2</sup>

فإنه ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني بالاقترح السري في حالة تعدد المترشحين و يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة يلجأ إلى دور ثان يتم فيه التنافس بين الأول والثاني المتحصلين على أكبر عدد من الأصوات ويعلن عن فوز المرشح المتحصل على الأغلبية، وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزاً الأكبر سناً.<sup>3</sup>

في حالة المترشح الوحيد يكون انتخاب برفع اليد، ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات.

أما عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الوطني بالرجوع إلى الدستور ونص المادة 09 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجده يقوم ب:

— تمثيل المجلس الوطني داخل وخارج الوطن.

— قيادة العمل البرلماني، وهو الرئيس الإداري لمصالح المجلس وموظفيه، وله مكانة هامة في النظام التأسيسي.<sup>4</sup>

— ضمان الأمن والنظام داخل الوطن وخارجه .

— رئاسة جلسات المجلس الشعبي الوطني وإدارة ومناقشة ومداولاته.

— إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضه على مكتب المجلس، وهو الأمر بصرف الميزانية.

— إخطار المجلس الدستوري طبقاً لنص المادة 166 من الدستور.

— يستشار من قبل رئيس الجمهورية قبل حله للمجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 129 من الدستور.

— يستشار من قبل رئيس الجمهورية في حالة تقرير حالة الحصار و الطوارئ، و الحالة الاستثنائية و حالة التعبئة العامة

و حالة الحرب، حسب نص المواد 91، 92، 93، 94، 95 من الدستور<sup>1</sup>.

1 قرآنة عادل، النظم السياسية، دار العلوم، الجزائر، 2013، ص 145

2 المادة 11 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 المتعلق بتنظيم الغرفتين و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة

3 قرآنة عادل، نفس المرجع، ص 146

4 صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 254

ثانيا: مكتب المجلس الشعبي الوطني:

نصت المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن مكتب المجلس يتكون من:

—رئيس المجلس و 9 نواب للرئيس:

ينتخب المجلس الشعبي الوطني نواب الرئيس لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد حسب نص المادة 12 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

يتفق ممثلوا المجموعات البرلماني في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني على توزيع مناصب نواب الرئيس وتعرض القائمة على المجلس الشعبي للمصادقة عليها حسب نص المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.<sup>2</sup>

وقد نص القانون العضوي 99\_02 مكتب المجلس الشعبي الوطني بصلاحيات يمكن إجمالها في أن مكتب المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 120 من دستور 2016 تودع لديه القوانين من طرف الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 119 مكرر.

تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه.<sup>3</sup>

كما ييثل المجلس الشعبي الوطني مع الحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة في بدايتها وفق ترتيب أولوية المواضيع المقترحة من الحكومة، كما أن المكتب يختص في إقرار نمط التصويت، ويحدد الجلسة الخاصة لدراسة الاستجواب بالتشاور مع الحكومة، وتلقي الأسئلة الشفوية المطروحة من قبل أعضاء المجلسين التي تحول عن أسئلة أعضاء المجلس الشعبي الوطني المكتوبة، وتودع له اقتراحات اللوائح الخاصة بإنشاء لجان تحقيق برلمانية.

إلى جانب الصلاحيات المشتركة المقررة في القانون العضوي 99\_02 يختص مكتب المجلس الشعبي الوطني بإقرار التصويت مع المناقشة المحدودة على اقتراح القوانين بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة فقط أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> قرانة عادل، نفس المرجع، ص 146

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 58

<sup>3</sup> المادة 120 من مشروع القانون المتضمن دستور 2016

<sup>4</sup> سعيد بو الشعير، نفس المرجع، ص 59، 60

كما نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المادة 14 على صلاحيات أخرى للمجلس تتمثل فيما يلي:

— تنظيم سير جلسات المجلس

— ضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيدها باستشارة الحكومة.

— مناقشة مشروع ميزانية المجلس الشعبي الوطني والمصادقة عليه، وإحالته على لجنة المالية والميزانية.

— في حالة غياب رئيس المجلس الشعبي الوطني عن رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب يخلفه أحد نوابه أي أعضاء المكتب.

— يعقد مكتب المجلس اجتماعاته دوريا بدعوة من رئيسه، ويمكنه عقد اجتماعات غير عادية كلما دعت الضرورة إلى ذلك حسب نص المادة 18 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

ثالثا: اللجان الدائمة:

حسب نص المادة 117 من الدستور 2016 فإن المجلس الشعبي الوطني يتشكل من لجان دائمة، وجدت لتغطية كل النشاطات و القطاعات، يمكن لكل لجنة دائمة تشكيل بعثة إعلامية مؤقتة حول موضوع محدد أوضع معين<sup>2</sup>. و من خلال المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يتشكل المجلس الشعبي الوطني من اثنتا عشر 12 لجنة دائمة و تتمثل في:

1\_ لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات.

2\_ لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية.

3\_ لجنة الدفاع الوطني.

4\_ لجنة المالية والميزانية.

5\_ لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط.

6\_ لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية.

7\_ لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة.

8\_ لجنة الثقافة والاتصال والسياحة.<sup>3</sup>

9\_ لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني.

<sup>1</sup> المواد من 11 إلى 18 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 28 ربيع الثاني عام 1421 الموافق 30 يوليو 2000

<sup>2</sup> راجع المادة 117 من دستور 2016

<sup>3</sup> راجع المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

10\_ لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية.

11\_ لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية.

12\_ لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي.<sup>1</sup>

إن المجلس الشعبي الوطني يشكل لجانه الدائمة في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة قابلة للتجديد حسب المادة 32 من النظام الداخلي للمجلس.

سنتطرق لهذا العنصر باستفاضة في الفصل الثاني من دراستنا .

#### رابعا: المجموعات البرلمانية:

ظهر هذا الهيكل في النظام الدستوري الحالي و النص الذي و ردت فيه المجموعات البرلمانية هو النظام (الداخلي للمجلس) الدستوري الحالي، و النص الذي وردت فيه المجموعات البرلمانية هو النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي تضمن الأحكام المتعلقة بكيفية إنشائها ودورها في الحياة الداخلية للمجلس، يجيز النظام الداخلي للنواب أن يشكلوا مجموعات برلمانية تضمن الوحدة منها 15 نائبا على الأقل، الانتماء إلى مجموعة برلمانية اختياري، فبإمكان النائب ألا يكون عضوا في أي مجموعة، ولكن لا يمكنه أن يكون عضوا في أكثر من مجموعة، ولا يجوز لحزب سياسي أن يشكل أكثر من مجموعة برلمانية كذلك، لكل مجموعة اسم وعدد من الأعضاء ورئيس ومكتب. تستفيد المجموعات البرلمانية من الوسائل المادية والبشرية اللازمة للقيام بعملها بما يتناسب مع عدد أعضائها.<sup>2</sup>

تلعب المجموعات البرلمانية دورا مهما في إقامة الهياكل الداخلية للمجلس و في سير عمله فرؤساؤها يشاركون رأينا في توزيع مناصب نواب الرئيس على المجموعات التي يمثلونها.

المادة 23 من النظام الداخلي و عرض القائمة الخاصة بذلك على مصادقة المجلس، وهم أعضاء كذلك في هيئة التنسيق المتكونة منهم ومن أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة ويجري رئيس المجلس باستمرار مشاورات مع رؤساء المجموعات بغرض تنظيم العمل البرلماني وتنسيقه، والمجموعات البرلمانية هي التي تقوم بتوزيع أعضائها على مختلف اللجان الدائمة في حدود الحصص المخصصة لها في كل لجنة، ويتفق رؤساء المجموعات البرلمانية مع المكتب على كيفية توزيع مناصب رؤساء اللجان ونوابهم والمقررين ثم عرض الأسماء المرشحة للانتخاب من قبل النواب.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> راجع المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

<sup>2</sup> صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 69

<sup>3</sup> صالح بلحاج، نفس المرجع ص 257، ص 258

## الفرع الثاني: هياكل مجلس الأمة:

يملك مجلس الأمة الهياكل نفسها الموجودة في المجلس الشعبي الوطني والاختلاف بين كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يمكن أساس في جهة التنظيم الداخلي حيث أن هيئات مجلس الأمة خفيفة بحكم عددها القليل مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني. أي أن عدد أعضائها، وعدد الهيئات ذاتها فيما يخص اللجان أقل من عدد الأعضاء في هياكل الغرفة السفلى وعدد لجانها.<sup>1</sup> حيث يضم مجلس الأمة الهياكل الآتية:

## أولاً: الأجهزة الدائمة:

يضم مجلس الأمة مجموعة من الهياكل منها الدائمة و منها من تتمتع بالطابع المؤقت، فأما الدائمة تتمثل فيما يلي:

## 1\_ رئيس مجلس الأمة:

يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة عن طريق الاقتراع السري في حالة تعدد المترشحين ويعلن عن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

— في حالة عدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة يلجأ في أجل أقصاه 24 ساعة إلى إجراء دور ثان يتم فيه التنافس بين المرشح الأول والثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات. يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية النسبية.

— في حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزاً المترشح الأكبر سناً.<sup>2</sup>

مع مراعاة أحكام المادة 181 من دستور 1996 فإن انتخاب رئيس مجلس الأمة يكون عند كل تجديد جزئي،<sup>3</sup> لتشكيله المجلس وفي حالة شغور منصب رئيس مجلس الأمة وفقاً لما تم ذكره وهذا في أجل خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان الشغور.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 85

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 55

<sup>3</sup> راجع المادة 181 من دستور 1996

<sup>4</sup> قرانة عادل، مرجع سابق، ص 58

و في حالة إسناد رئاسة الدولة إلى مجلس الأمة يتولى النيابة عنه نائبه الأكبر سنا إلى حين استعادته الرئيس لصلاحياته (رفع المنع عنه) أو انتخاب رئيس الجمهورية في حالة الشغور، وعندها يعود رئيس مجلس الأمة غلى منصبه.<sup>1</sup>

تتمثل أهم صلاحياتها رئيس مجلس الأمة في تمثيل المجلس لدى المؤسسات الوطنية والدولة والسهر على ضمان النظام العام داخل مقر المجلس وعلى احترام النظام الداخلي، ورئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب والتعيين في المناصب الإدارية للمجلس، كما أنه يتمتع بصلاحيات إعداد مشروع ميزانية المجلس.<sup>2</sup>

وقد أسندت لرئيس مجلس الأمة مهمة رئاسة الدولة بالنيابة خلفا لرئيس الجمهورية له صلاحية إخطار المجلس الدستوري، حسب المادة 88 من دستور 1996 و حددت أيضا مهمة إخطار المجلس الدستوري ب 50 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة حسب نص المادة 66 من دستور 1996.<sup>3</sup>

## 2\_ مكتب مجلس الأمة:

يتألف مكتب مجلس الأمة من رئيس للمجلس و 5 نواب حسب نص المادة 09 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. ينتخب رئيس المجلس لمدة 6 سنوات في العهدة الأولى ثم تعاد انتخابات كل تجديد نصفي أما نواب الرئيس يتم انتخابهم من طرف المجلس لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد حسب نص المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.<sup>4</sup> يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية على توزيع مناصب نواب الرئيس وتعرض القائمة الاتفاق على مجلس الأمة للمصادقة عليها حسب المادة 11 من ذات النظام في حالة عدم الاتفاق تعد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات التي تمثل الأغلبية في المجلس، وتعرض لمصادقة هذا الأخير، و إذا تعذر الاتفاق ينتخب نواب الرئيس بالاقتراع التعدد الأسماء السري في دور واحد.<sup>5</sup>

أما عن الصلاحيات تتمثل فيما يلي:

— تنظيم الجلسات.

— ضبط جدول أعمال الدورة ومواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة.

— تحديد أنماط الاقتراع.

<sup>1</sup> صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 259

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير، المظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 57

<sup>3</sup> راجع المادتين 66 و 88 من دستور 1996

<sup>4</sup> صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 259

<sup>5</sup> سعيد بو الشعير، نفس المرجع، ص 58

\_\_ دراسة مشروع ميزانية المجلس واقتراحه للتصويت وهذا من خلال المادة 12 من ذات النظام.<sup>1</sup>

### 3\_ لجان مجلس الأمة:

حسب المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة من تسعة (9) لجان دائمة و هي:

1\_ لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان.

2\_ لجنة الدفاع الوطني.

3\_ لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجمالية الجزائرية في الخارج.

4\_ لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.

5\_ لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.

6\_ لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية.

7\_ لجنة التجهيز والتنمية المحلية.

8\_ لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني.

9\_ لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة.<sup>2</sup>

وبالنظر إلى لجان مجلس الأمة نجدها قد أدمجت لجنتي المالية والاقتصادي لجنة واحدة ولم تنشئ لجنتي النقل

والشباب والرياضة وإن كان النظام الداخلي، في تحديده لاختصاصات اللجان، قد أدرج موضوع النقل والمواصلات في

لجنة التجهيز وموضوع الشباب في لجنة الثقافة.<sup>3</sup>

يتم تشكيل هذه اللجان في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد، بحيث تتشكل يحق لكل

عضو في مجلس الأمة الإنضمام إلى لجنة دائمة واحدة.

تتشكل كل لجنة من عشرة 10 إلى خمسة عشر عضوا على الأكثر أما بالنسبة للجنة الشؤون القانونية

والإدارية وحقوق الإنسان، ولجنة الشؤون الاقتصادية المالية فتتكون من خمسة عشر 15 إلى تسعة عشر 19 عضوا على

الأكثر حسب نص المادة 28 من ذات النظام.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> قراءة عادل، مرجع سابق، ص 159

<sup>2</sup> قراءة عادل، مرجع سابق، ص 159 ص 160

<sup>3</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 169

<sup>4</sup> راجع المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

ثانيا: الأجهزة الاستشارية و التنسيقية:

وتمثل في هيئة الرؤساء و هيئة التنسيق، المجموعات البرلمانية:

**1\_ هيئة الرؤساء:**

لم يتناول الدستور هذا الهيكل و إنما هو من وحي المشرع فقد جاء في القانون العضوي 99\_02 حيث منح لكل غرفة إمكانية إنشاء هيئات تنسيقية و استشارية أو رقابية تحدد في النظام الداخلي لمجلس الأمة.<sup>1</sup>

تشكل هيئة الرؤساء في مجلس الأمة من رئيس المجلس ونواب رئيس المجلس، ورؤساء اللجان الدائمة. و تتمثل اختصاصها في إعداد جدول أعمال دورات المجلس و تحضيرها و تقييمها بعد انتهائها، و كذلك تنظيم أعمال اللجان الدائمة و التنسيق بينها و تنظيم أشغال المجلس بوجه عام.

**2\_ هيئة التنسيق:**

نجد هيئة التنسيق أساسها في نص المادة 10 من القانون العضوي 99\_02 و هي هيئة أوسع تمثيلا بالمقارنة مع هيئة الرؤساء كونها تضم إلى جانب المكتب ورؤساء المجلس وحسن أدائها، وتوفير وسائل سير المجموعات البرلمانية، وتجتمع هذه الهيئة بدعوة من رئيس المجلس أو بناء على طلب مجموعتين برلمائيتين أو أكثر.<sup>2</sup>

من خلال التسمية و المهام الموكلة لهذه الهيئة يتضح لنا بأنها تجتمع فقط عند الحاجة لضمان التنسيق و التوافق و تجنب الخلافات المحتمل قيامها بين المجموعات بشأن اختصاصات المجلس و علاقته بالحكومة أو أشغال المجلس.<sup>3</sup>

**3\_ المجموعات البرلمانية:**

لتشكيل مجموعة برلمانية في مجلس الأمة لا بد من 10 أعضاء على الأقل.<sup>4</sup> غير أن ذلك لا يعني أن كل 10 أعضاء من مجلس الأمة يشكلون مجموعة برلمانية ولو كانوا ينتمون إلى حزب واحد، بل إن المجموعة البرلمانية مقيدة بالحد

<sup>1</sup> راجع المادة 10 من القانون العضوي 99-02

<sup>2</sup> قرأنا عادل، مرجع سابق، ص 161

<sup>3</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق ص 68

<sup>4</sup> صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 260

الأدنى دون الأعلى<sup>1</sup> و في المقابل باستطاعة العضو ألا ينتمي إلى أي مجموعة برلمانية. تتلقى المجموعة البرلمانية بعد تأسيسها الوسائل المادية والبشرية بصورة متناسبة مع عدد أعضائها لضمان سير أعمالها في ظروف لائقة.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: النظام القانوني لعمل البرلمان

نتطرق في هذا المطلب إلى كيفية عمل البرلمان حيث أن سيره يكون وفق أحكام الدستور والقانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني الداخلي ومجلس الأمة ومهامها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، والنظام الداخلي لكل من مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

يتم تسيير المجلسين وفق نصوص قانونية منها النظام الداخلي قد نصت المادة 115 من دستور 1996، و 2016 الفقرة الثالثة على "يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما. غير أن المشرع اشترط لصلاحيات تطبيق النظامين أن يكونا خاضعين لمراقبة المجلس الدستوري مسبقاً، وهذا وفقاً لما جاء في نص المادة 165 من دستور 1996 ودستور 2016" كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور.<sup>3</sup>

### الفرع الأول: نظام سير عمل المجلس الشعبي الوطني:

ينظم عمل البرلمان من خلال النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و عليه قسمنا هذا الفرع إلى عنصرين.

#### أولاً: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني:

يسير المجلس الشعبي الوطني في إطار الأحكام الواردة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. وقد تمت المصادقة على هذا النظام الداخلي، داخل قبة المجلس بتاريخ 13 أوت 1997 عدل في 25 مارس من عام 2000، كما أن هناك نص قانوني مهم من ناحية تنظيم سير البرلمان وهو القانون العضوي 99\_02 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والمؤرخ في 08 ماري 1999 وهو،

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 69

<sup>2</sup> صالح بلحاج، نفس المرجع، ص 260

<sup>3</sup> بودهان موسى، القانون البرلماني الجزائري، دار مدني، الجزائر، 2005، ص 52

القانون الذي جاء تطبيقا للمادة 155 من الدستور التي قضت بسن قانون عضوي خاص بتنظيم المجلسين وتحديد العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.<sup>1</sup>

إن إعداد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني هو من اختصاصه وهذا حسب الفقرة الأخيرة من المادة 115 من الدستور و بمقتضى المادة 165 الفقرة الأخيرة منها، منح المشرع حرية المجلس في تنظيم نفسه شريطة عدم المساس بأحكام الدستور كما تجدر الإشارة إلى أن النظام الداخلي للمجلس هو لائحة وليس قانون رغم أهميته، فهو نص يتعلق بالتنظيم الداخلي للمجلس و يختلف عن القانون، و هو غير خاضع لعملية الإصدار التي يجريها رئيس الجمهورية على كل النصوص القانونية.<sup>2</sup>

### ثانيا: النظام الداخلي لمجلس الأمة:

يتم سير مجلس الأمة وفق الأحكام الواردة في النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي صدر في سنة 1998 و عدل مرتين، الأولى سنة 1999 و الثانية سنة 2000 كما أنه هو الآخر خاضع للقانون العضوي 02-99 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها والعلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة المؤرخ في 8 مارس من سنة 1999.

و يعود اختصاص إعداد النظام الداخلي لمجلس الأمة للمجلس نفسه وذلك حسب ما جاء في المادة 155 من الدستور. و قد منح المشرع حسب نص المادة 165 الفترة 03 "الحرية لمجلس الأمة في تنظيم نفسه شريطة عدم المساس بأحكام الدستور أي عدم تعارض مواد النظام الداخلي مع ما جاء به الدستور.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: الدورات البرلمانية في ظل الدستور الجزائري

يمارس البرلمان صلاحياته وسلطاته خلال فترات محددة في السنة يجتمع البرلمان خلالها، ولا يوجد برلمان في العالم يظل منعقدا على مدار السنة، بل تمت مدة محددة للفترة التي ينعقد فيها، كما أن هذه الدورات لها أهمية بالغة ودلالة سياسية فطول الفترات (الدورات) يعني منح الوقت الكافي للسلطة التشريعية من أجل أداء عملها بصفة جيدة، حسب النظام الدستوري الحالي نميز ثلاثة أنواع من الدورات.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 262

<sup>2</sup> راجع المادة 168 من دستور 2016

<sup>3</sup> راجع المادتين 115 و 165 من دستور 2016

<sup>4</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 75

## أولاً: الدورات العادية

هناك دورتين عاديتين كل سنة، مدة كل واحد منهما أربعة أشهر على الأقل و هذا ما جاء حسب ما جاء في نص المادة 118 من الدستور. وبمفهوم آخر أن البرلمان ينعقد على الأقل طيلة 8 أشهر في السنة، وهي مدة معقولة وأطول من المدة التي قررها دستور 1989 (ثلاثة أشهر على الأكثر لكل دورة)، غير أن المشروع في دستور 2016، أقر دورة واحدة خلال السنة، ومدتها 10 أشهر على الأقل.<sup>1</sup>

تسمى الدورتان العاديتان دورة الربيع ودورة الخريف، الأولى تفتح في ثاني يوم عمل من شهر مارس والثانية في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر المادة 05 من القانون العضوي الناظم لغرفتي البرلمان والمحدد للعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

يتم تحديد تاريخ اختتام الدورة العادية بالتنسيق بين مكنتي الغرفتين والتشاور مع الحكومة على ألا تقل مدة الدورة عن 4 أشهر و لا تزيد عن 5 أشهر، وذلك حسب نص المادة 4 و 5 من نفس القانون.

## ثانياً: الدورات غير العادية :

ليس هناك عدد محدد لعدد الدورات غير العادية، ومن هنا يتضح لنا أن هذا النوع من الدورات يمكن عقدها حسب الحاجة وذلك بموجب نص المادة 118 لسميا الفقرتين الثانية والثالثة يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية و يمكن أن يجتمع كذلك باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو بطلب من طرف ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

يتم اختتام الدورات غير العادية بمجرد ما يستكمل البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله المجلس.<sup>2</sup>

من خلال التمعن في نص هذه المادة يمكن استخلاص الفروق بين الدورات العادية والدورات الغير العادية. فهذه الأخيرة مدتها غير محددة، فهي تنتهي بانتهاء المواضيع التي عقدت من أجلها في شروط الانعقاد، أما الدورات العادية فتعقد بموجب الدستور أما الطارئة فلا بد من تدخل إحدى السلطات الدستورية التي خول لها القانون بموجب الدستور إلى عقدها، وهي رئيس الجمهورية، الوزير الأول، ثلثا أعضاء المجلس الشعبي الوطني، تجدر الإشارة إلى أن انعقاد

<sup>1</sup> يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة و تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، أنظر دستور 2016

<sup>2</sup> راجع المادة 118 من دستور 2016

الدورة الغير العادية إذا كان الطلب من الوزير الأول وثلاثا نواب المجلس الشعبي الوطني، فتكون باستدعاء رئيس الجمهورية.

كما أننا نلمس في الواقع أن انعقاد الدورات غير العادية يتم بموجب مرسوم رئاسي، يتضمن الدعوة إلى الانعقاد في دورة طارئة وجدل الأعمال تلك الدورة.

### ثالثا: الدورات الوجوبية:

يجتمع البرلمان في دورات وجوبية وقد نص الدستور على الحالات ينعقد فيها البرلمان بموجب القانون وميزت هذه النوع من الدورات أنه ينعقد لمواجهة أوضاع خاصة ومتابعة مجرياتها أو لتحديد بداية الفترة التشريعية وليس من أجل التشريع أساسا وهذه الدورات الوجوبية تكون في الحالات التالية:

#### أ- الحالة الإستثنائية وحالة الحرب:

و هذه حسب الفترة الرابعة من المادة 93 و الفقرة الثانية من المادة 95 من الدستور. ويفخم من صياغة هاتين المادتين أن البرلمان يجتمع بمجرد قيام رئيس الجمهورية بتقرير الحالة الاستثنائية عملا بنص المادة 93 أو إعلان الرب عملا بنص المادة 95 من الدستور، من دون أن ينتظر دعوة من رئيس الجمهورية، كما أن ليس له إمكانية الامتناع عن الاجتماع فللمادتين تنصان على أن يجتمع البرلمان وجوبا.<sup>1</sup>

#### ب- الاجتماع الوجوبي لافتتاح الدورة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني:

بموجب المادة 113 من دستور 1996، تبتدئ الفترة التشريعية في اليوم العاشر التالي لتاريخ انتخاب المجلس الشعبي الوطني، يستخدم هذا الاجتماع لتحديد بداية الفترة التشريعية وإقامة هياكل المجلس. يرأس الجلسة الأولى من الفترة التشريعية مكتب مؤقت يتكون من أكبر النواب سنا وأصغر نائبين في المجلس إلى غاية انتخاب رئيس المجلس ويقوم هذا المكتب المؤقت خلال الجلسة الأولى بمناداة النواب حسب إعلان المجلس الدستوري، والإشراف على عملية انتخاب رئيس المجلس، و لا تجري في هذه الجلسة أية مناقشة جوهرية في أي موضوع، و ينطبق هذا أيضا على مجلس الأمة، حيث تنطلق الفترة التشريعية بالنسبة إليه في اليوم العاشر بعد الانتخاب الخاص به، فيجتمع مجلس الأمة في ذلك اليوم ليقوم بأعمال مماثلة للأعمال المذكورة عن المجلس الشعبي الوطني.

<sup>1</sup> راجع المواد 93 و 95 من دستور 1996

## ج- في حالة الشغور:

في حالة وقوع مانع لرئيس الجمهورية بسبب مرض خطير أو مزمّن، وإذا حدث ذلك خارج الدورات البرلمانية، ينعقد البرلمان بغرفتين مجتمعتين مع لإثبات المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه بعد تلقي الاقتراح بذلك من المجلس الدستوري. وكذلك في حالة الشغور النهائي بالاستقلالية أو الوفاة يجتمع البرلمان وجوبا لكي يتلقى من المجلس الدستوري شهادة التصريح بالشغور النهائي في رئاسة الجمهورية وهذا حسب ماجاء في نص المادة 88 من الدستور.<sup>1</sup>

## الفرع الثالث: جلسات و جدول أعمال البرلمان

## أولا: الجلسات:

إن جلسات البرلمان علانية، وتدون مداواته في محاضر تنشر طبقا للشروط التي يحددها القانون العضوي، كما أنه يجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسهما، أو من أغلبية أعضائهما، أو بطلب من الوزير الأول.

إذا كانت جلسات المجلس علانية، فإن الإعلام يتولى تغطيتها وللمواطنين الحق في حضورها، غير انه يجوز لأي من المجلس عقد جلسات مغلقة وفي هذه الحالة لا تنشر محاضر الجلسات المغلقة.

وبالرجوع إلى دستور 1976 و النظام الداخلي للمجلس سنة 1977 نجد أن جلسات المجلس علانية أيضا ويمكن عقد جلسات مغلقة.<sup>2</sup> غير أن الواقع كان مخالفا للقاعدة، فقد اعتمد الاستثناء وأقبرت القاعدة بحيث تحول مقر المجلس إلى شبه ثكنة لا يجوز الدخول إليها إلا من كان مصطحبا بأحد النواب، لكن لزيارة مكاتب المجلس دون حضور المناقشات باستثناء الصحافة التي كانت خاضعة لرقابة رغم الالتزام المفروض على النواب.

وما من شك في أن العلانية المتبناة في دستوري 1989 و 1996 نظريا وعلميا، يمكن أن تكون بثلاثة طرق هي حضور المواطنين للجلسات غير المغلقة أو نقلها على أمواج الإذاعة أو التلفزة أوهما معا ونشرها لمداوات المجلس كاملة في الجريدة الرسمية وهو ما لم يكن معتمدا سابقا وحتى النشر كان مقتصر على ملخص يتضمن عموميات يصعب على الباحث من خلالها التوصل إلى نتيجة موضوعية لأشغال المجلس.

<sup>1</sup> قرآنة عادل، مرجع سابق، ص 168

<sup>2</sup> المادة 102 من القانون 77-01 المتعلق بالقانون الداخلي المؤرخ في 15 أوت 1977، ج ر ج، العدد، 66

و الدارج أن جلسات البرلمان مثل أغلب البرلمانات غير محددة من حيث الأيام، ذلك انه يمكن تغيير ومواقيت الجلسات على شرط أن يكون ذلك خلال الدورة وان تراعي في ذلك الأوقات المخصصة لاجتماعات اللجان والاستماع لأسئلة أعضاء البرلمان وأجوبة أعضاء الحكومة.<sup>1</sup>

### ثانيا: تحديد جدول الأعمال:

المنفق عليه أنه لا يمكن لأية مؤسسة، بسبب تزايد وتعقد مطالب المواطنين وبالتالي مهامها أن تقوم بأدائها على أكمل وجه إذا لم تكن منظمة في أعمالها ومرتبة لها حسب الأولويات بما يتماشى ومتطلبات العصر وتداخلها وما تقتضيه المصلحة العامة ووجوب تدخل الدولة في عديد الأنشطة وتنظيمها.<sup>2</sup>

إن مهمة السلطة التشريعية صعبة، ذلك لتعدد النصوص المعروضة عليها للمناقشة، فإن ذلك يستدعي، تسهلا لمهمتها وتحقيقها للفاعلية التي يجب أن تتميز بها المؤسسة العصرية، اعتماد التنظيم في المناقشة وتناول المواضيع مما يستلزم ترتيبها، ولن يكون ذلك إلا بتحديد جدول أعمالها، حيث تحصر المواضيع المطروحة للدراسة والمصادقة في وقت معين من دورتها، ثم اختيار ذات الأهمية منها أو المستعجلة. مما يناسب الوقت المقرر للدورة وبعد تحديد أيام وساعات الاجتماعات ونوع العمل، تحدد رزمة العمل كاملة، وعلى الرئيس تماشيا مع التنظيم إخطار النواب بالجلسة المقبلة وساعة افتتاحها والعمل الذي ينتظر النواب.<sup>3</sup>

### الفرع الرابع: المناقشات والتصويت:

تحتل المناقشة و التصويت داخل البرلمان مكانة هامة في النشاط البرلماني، و يبدو ذلك من خلال الآراء والأفكار التي يبديها الأعضاء بشأن موضوع معروض للمناقشة وما يترتب على ذلك من إثراء للمشروع أو الاقتراح بقانون المطروح للدراسة والتقييم والمناقشة.

### أولا: المناقشات:

و من المعلوم أن المناقشة تتم في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة على النص المعروض، إلا أن مجلس الأمة يقتصر على مناقشة النص المواقف عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني ذلك أن

<sup>1</sup> رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، مصر، 2006، ص 27

<sup>2</sup> قرانة عادل، مرجع سابق، ص 176

<sup>3</sup> قرانة عادل، نفس المرجع، ص 171

مشاريع أو اقتراحات القوانين تنتهي بالمصادقة عليها من طرف مجلس الأمة ولو تطلب الأمر اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء أو سحبها، خلايا لمشروع قانون المالية الذي إن لم يحز المصادقة من البرلمان في الآجال المحددة دستوريا (75 يوما) فإن رئيس الجمهورية يتولى إصداره في شكل أمر له قوة قانون. وإذا كانت اللجان الدائمة تتولى دراسة المشاريع والاقتراحات المعروضة على البرلمان حسب التخصص وبحضور ممثل الحكومة واستعانة اللجنة بأي شخص تراه مؤهلا لإنارتها وتعد تقرير بذلك، فإن الأعضاء غير المنتمين لتلك اللجنة، نظرا لتجربتهم ومؤهلاتهم بسبب عضويتهم في لجان أخرى، قد ينيرون الطريق أمام ممثل الحكومة (مشروع قانون وتعديلات لها على اقتراح) وأعضاء اللجنة بما يخدم النص ويجعله منسجما ومتكاملا.<sup>1</sup>

غير أن المناقشة تلك ينبغي أن تكون منظمة تستجيب ومتطلبات التنظيم وسرعة الإنجاز وهو ما يتولاه مكتب المجلس، يتولى الرئيس افتتاح الجلسات، ويدير المناقشات، و له في كل وقت أن يوقف الجلسة أو يرفعها. لكن إدارة المناقشات تكون وفقا لما حدده مكتب المجلس.

و من خلال النص السابق يتضح لنا بأن مكتب المجلس هو الذي يحدد الإطار العام للمناقشة داخل البرلمان، كما له أن يلزم اللجنة المختصة التي عرض عليها مشروع أو اقتراح القانون بأجل محدد حسب استعجال وأهمية العمل المطلوب منها، و هذا يعني بأن للمكتب الخروج من القاعدة التي تلتزم اللجنة بتقديم تقريرها حول الموضوع المعروض عليها خلال شهرين بذلك المشروع أو الاقتراح.<sup>2</sup>

وقد يتم التصويت على النص دون مناقشة كما هو الحال بالنسبة للأوامر التشريعية، ففي حالة المناقشة العامة يتولى رئيس المجلس تنظيمها، غير أن الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح و رئيس اللجنة المختصة يمكنهم التدخل كلما طلبوا ذلك، و بناء على تلك المناقشة يقرر المجلس المعني إما التصويت على نص بكامله أو مادة بمادة، أو تأجيله بغرض تمكين الحكومة أو اللجنة والنواب تقديم اقتراحات تعديلية على النص.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 266، ص 267

<sup>2</sup> أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 76

<sup>3</sup> راجع المادة 34 من القانون 02/99

أما المناقشة المحدودة فتكون بناء على قرار من مكتب المجلس بعد تقديم وطلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب الاقتراح، و لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة و مندوب أصحاب الاقتراح و رئيس اللجنة المختصة و مقررهما و مندوب أصحاب التعديلات.<sup>1</sup>

أما في الحالة الثالثة تتمثل في عدم مناقشة النص المعروض ويتعلق الأمر هنا بالأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية بواسطة الوزير المختص على كل غرفة للموافقة طبقا لأحكام المادة 124 من الدستور.<sup>2</sup> إلى جانب ما سبق ينبغي التذكير بأنه إذا كان النواب يتدخلون وفق ترتيب تسجيلهم، فإن طلبات التذكير بالنظام تحظى بالأولوية بدهاءة، وكذلك طلبات التدخل من قبل أعضاء الحكومة ومكاتب اللجان المختصة.

### ثانيا: التصويت على اقتراح أو مشروع قانون

يعتبر التصويت إجراء أساسيا وجوهريا في العمل التشريعي إذ بموجبه يعبر المجلس عن إرادة الشعب التي تعتبر نافذة، بمجرد إصدار و نشر النص إذ نال الموافقة. والتصويت داخل المؤسسة التشريعية، يعتمد على قواعد عامة إلا أن أشكاله متعددة، ولكي يكون التصويت صحيحا يجب توافر نصاب معين، فقد يشترط القانون لصحة التصويت وإقرار النص موافقة الأغلبية الحاضرة والأغلبية المطلقة للنواب في المجلس الشعبي. و 3/4 أعضاء مجلس الأمة و يعتبر التصويت صحيحا إلا إذا طلب الأعضاء التأكد من توافر النصاب المطلوب من الأعضاء قبل البدء فيه أو طلب حساب الأصوات إذ شك أحدهم بأن النسبة المطلوبة غير متوفرة.<sup>3</sup> هناك أساليب للتصويت حسب طبيعة الموضوع، إذا كان على أشخاص يكون سريرا، أما إذا كان على لائحة أو قانون يكون علنيا، فقد جاء في نص المادة 49 من قانون العضوي المنظم لسير عمل المجلس "إن تصويت النواب شخصي يكون تصويت مجلس شعبي وطني وعلنيا باستثناء التصويت على الأشخاص.

<sup>1</sup> عقيلة خرياش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص47

<sup>2</sup> لا يوجد ما في الدستور ما يمنع مناقشة الأوامر على مستوى البرلمان، و في نفس الوقت لا يوجد ما يسمح، لكن نص المادة 38 من القانون العضوي

02/99 تمنع مناقشة الأوامر

<sup>3</sup> قرآنة عادل، مرجع سابق، ص176

## المبحث الثاني: نظام اللجان البرلمانية و تقسيماتها

يعتبر البرلمان السلطة التشريعية في الدولة، وهي السلطة المخول لها سن القوانين والقيام بالرقابة على السلطة التنفيذية، وتتجلى أهمية البرلمان في الدولة من كون أعضائه غالبا ما ينتخبون مباشرة من طرف الشعب، وبالتالي ممثلا له ويمارس سلطته، لتسهيل عمل البرلمان يشكل من أعضائه كتلا حزبية ومجموعات متنوعة ولجانا برلمانية تختلف في هيكلتها المتبعة وقواعدها وإجراءاتها من برلمان لآخر ونظرا لأهميتها في العمل التشريعي.

فقد خصصنا المطلب الأول لدراسة هيكل ونظام اللجان البرلمانية وأساسها القانوني المعتمد من طرف المشرع الجزائري، أما المطلب الثاني فقد خصصناه لتقسيمات اللجان في البرلمان الجزائري.

## المطلب الأول: أساس تشكيل اللجان البرلمانية

يتكون البرلمان الجزائري في ظل الدستور 1989 قبل تعديله من دستور واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، ينتخب لمدة 5 سنوات بالاقتراع الحر العام المباشر و السري، و الترشح للعضوية فيه يتم وفق الشروط حددتها المواد 92،95،96 من دستور 1989.

و قد كرس دستور 1989 مبدأ الفصل بين السلطات وذلك من خلال نص المادة 92 منه والتي جاء فيها أن للمجلس السيادة في إعداد القوانين و التصويت عليها، كما جرد رئيس الجمهورية من حق إصدار الأوامر بين دورتي المجلس.<sup>1</sup> أما بعد التعديل الدستوري لسنة 1996. فصار البرلمان الجزائري مكونا من غرفتين، تم تنظيم البرلمان عبر أجهزته المتعددة، وبقي لاعتماد على اللجان كآلية مهمة تسهل عمل البرلمان التشريعي في دراسة المبادرات والنصوص القانونية.<sup>2</sup>

و عليه سنقسم هذا المطلب إلى فرعين هما:

الفرع الأول: أساس تشكيل لجان البرلمان الجزائري وتنظيمها في ظل دستور 1989.

الفرع الثاني: أساس تشكيل لجان البرلمان الجزائري وتنظيمها في ظل دستور 1996.

<sup>1</sup> راجع المادة 92 من دستور 1989

<sup>2</sup> راجع المادة 98 من دستور 1996

الفرع الأول: أساس تشكيل لجان البرلمان الجزائري وتنظيمها في ظل دستور 1989.

عرفت الفترة الممتدة بين دستور 1989 و دستور 1996 مجلسان تشريعيين، أولهما المجلس الشعبي الوطني والثاني هو المجلس الوطني الانتقائي، حيث أن هذا الأخير فرضته الظروف العصيبة التي مرت بها الجزائر عقب إلغاء الانتخابات التشريعية لسنة 1991. و الفراغ الدستوري الذي مرت به البلاد. و عليه سنتكلم من أساس تشكيل اللجان البرلمانية في كل من المجلسين.

### أولا: اللجان البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني

إن الإصلاح الدستوري نتج عنه تطور في المنظومة التشريعية من خلال كثافة العمل البرلماني داخل اللجان البرلمانية. وفي هذا السياق يمكن الحديث عن هذه المنظومة والمتمثلة في: اللجان الدائمة واللجان المؤقتة.

#### 1\_ اللجان الدائمة:

تحال على هذه اللجان اقتراح ومشاريع القوانين قصد دراستها وإقرارها، وقد نصت المادة 111 من دستور 1989 على (يكون المجلس الشعبي الوطني لجانه في إطار نظامه الداخلي. لجان المجلس الشعبي الوطني دائمة).<sup>1</sup>

وقد أكد الدستور على مبدأ اللجان الدائمة دون اللجان الخاصة الموجودة في عدة برلمانات، ولم يترك الحرية للبرلمان لتحديد نوع لجانه. غير أنه لم يحدد له طرق عملها وعدد هذه اللجان. وبقي للنظام الداخلي الحرية في تسمية وتحديد اختصاص كل لجنة وتم ذلك وفق الخصائص والمميزات التالية:

#### أ: تسمية و اختصاصات اللجان الدائمة :

جاء في نص المادة 25 من لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 1989/10/29. المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على التالي: يكون المجلس الشعبي الوطني اللجان الدائمة التالية:

1\_ لجنة التشريع والشؤون القانونية.

2\_ لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي.

3\_ لجنة المالية والميزانية والتخطيط.

4\_ لجنة الفلاحة والري وحماية البيئة.

<sup>1</sup> راجع المادة 111 من دستور 1989

5\_ اللجنة الاقتصادية.

6\_ لجنة الإسكان والمنشآت الأساسية والتهيئة العمرانية.

7\_ لجنة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي والتكوين والتكنولوجيا والشبيبة والرياضة.

8\_ لجنة الثقافة والإعلام والاتصال.

9\_ لجنة الصحة والعمل والشؤون الاجتماعية.

10\_ لجنة الدفاع الوطني.

ومن خلال التمعن في هذه المادة يتضح لنا أن المشرع قد تدارك النقص الذي كان موجود في النظام الداخلي السابق، و ذلك بزيادة عدد اللجان الدائمة إلى عشرة و تناسبها مع عدد النواب و مختلف المجالات والتخصصات التي تدخل ضمن المواضيع التي تكون محل دراسة تشريعية. لعل من أهم ما جاء في النظام الداخلي الجديد استحداث لجنة الدفاع الوطني وتعديل في تسمية لجنة الشؤون القانونية والإدارية التي أصبحت تسمى لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية.<sup>1</sup>

## ب\_ نظام سير أعمال اللجان الدائمة:

بالعودة إلى (النظام الداخلي) لائحة المجلس الشعبي الوطني، نجد أن اللجان تنظم سير أشغالها بالآلية التالية:

### 1\_ الاستدعاء:

و هذا حسب نص المادة 42 من لائحة المجلس الشعبي الوطني أن يستدعي اللجان بين الدورات حسب جدول أعمالها كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي أن يستدعي اللجان بطلب الحكومة.<sup>2</sup>

### 2\_ اجتماعات اللجان الدائمة:

تجتمع اللجان أثناء الدورات بصفة منتظمة وذلك حسب جدول أعمالها، ولا يمكن لها أن تجتمع أثناء انعقاد جلسات المجلس الشعبي الوطني. إلا إذا أحال عليها المجلس مسائل مستعجلة من أجل دراستها.

لا تصح مداورات اللجان إلا بحضور أغلبية أعضائها، و لا يمكن إنابة نائب آخر أو تفويضه، أي أن الحضور ضروري و إجباري، يتعرض النائب لعقوبة فقدان العضوية كل عضو، تغيب (6) مرات دون عذر مقبول.

<sup>1</sup> راجع المادة 25 من دستور 1989

<sup>2</sup> راجع المادة 42 من لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر سنة 1989 المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج، العدد

هناك مساعدة و أمانة من طرف الطاقم الفني المتدرب الموجود في البرلمان وتوضع تحت تصرف النواب على مستوى كل لجنة، هذه المساعدة لها أهمية كبيرة خاصة بالنسبة للنواب غير المتمرسين على العمل التشريعي.<sup>1</sup>

### 3\_ الاستعانة بالخبرات المختصة:

يمكن للجان الدائمة في إطار ممارسة نشاطها أن تدعو نوابا سابقين أو أشخاصا مختصين أو ذوي خبرة للاستعانة بهم في تسيير أداء مهامها. هذا حسب نص المادة 50 من لائحة المجلس الشعبي الوطني

ومن أجل تحسن عمل اللجان وتطوير أدائها، والذي يعكس على البرلمان فعالية من حيث جودة النصوص القانونية وريح الوقت واختصار المجهود، جاء في المادة 54 من لائحة المجلس الشعبي الوطني، أنه بإمكان كل لجنة دائمة أن تطلب بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني تعيين مندوب على لجنة أو عدت لجان من أجل المشاركة في أعمالها.<sup>2</sup>

### 4\_ حضور الحكومة أعمال اللجان:

نصت المادة 31 الفقرة الأولى من قانون 16\_89 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، لأعضاء الحكومة حق الحضور في اللجان الدائمة وتستمع إليهم إن طلبوا ذلك. غير أنه لم يرد ذكر هذا الحق في اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني، بكونه تدارك بالنسبة لهذه المسألة التي تسمى باستقلالية اللجان في معالجتها للمواضيع الدائرة في نطاق اختصاصها.<sup>3</sup>

كما يمكن للجنة سماع أعضاء الحكومة و هذا بموجب نص المادة 120 الفقرة 02 من الدستور (يمكن للجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة) و هو ما أكدته المادة 31 الفقرة 02 من قانون تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسير عمله، وذلك عن طريق طلب تقوم به اللجنة يبلغ لأحد أعضاء الحكومة بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني و يكون كتابيا.<sup>4</sup> يكون حضور الحكومة من أجل سماعهم بعد طلب اللجنة وجوبي.

<sup>1</sup> راجع المادتين 44 و 55 من لائحة المجلس الشعبي الوطني

<sup>2</sup> راجع المادة 54 من لائحة المجلس الشعبي الوطني

<sup>3</sup> راجع المادة 31 من القانون 16/89 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و سيره، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 52

<sup>4</sup> راجع المادة 31 من القانون 16/89

## 5\_ بيان اللجنة الدائمة حول تنفيذ برنامج الحكومة:

يمكن للجان الدائمة أن تقوم بإعداد بيان سنوي في إطار صلاحياتها إلى المجلس الشعبي الوطني، له صلة بتنفيذ برنامج الحكومة، إذ هذا البيان يمكن النواب من الإطلاع عن كتب بالنسبة للأمور المتعلقة باختصاص اللجنة. والذي يمس جانب من عمل الحكومة. وبهذا يكون أعضاء اللجنة مطلعين و على دراية لمدى تطبيق الحكومة لبرنامجها في مجال اختصاص هذه اللجنة.<sup>1</sup> كما يمكن أن تكلف أعضاءها بجولات استطلاعية في الميدان حول مواضيع مطروحة في دراسة القوانين أو حول مواضيع هامة على الساحة متعلقة بالقطاعات التي تدخل في صلاحياتها.

## 6\_ محاضر أعمال اللجنة الدائمة:

بعد نهاية عمل اللجان حسب جدول أعمالها تحرر محاضر لهذه الجلسات تتسم هذه المحاضر بالسرية ولا يطلع عليها أحد إلا أعضاء المجلس الشعبي الوطني والحكومة. وأي شخص آخر يريد الإطلاع عليها فعليه أخذ إذن مسبق من رئيس المجلس، و تعود السلطة التقديرية لهذا الأخير في قبول هذا الطلب.

## 2\_ اللجان المؤقتة:

أورد المشرع في نصوصه القانونية 04 أربعة لجان مؤقتة، وهي تختلف فيما بينها من حيث الأدوار والمهام التي تقوم بها وتمثل هذه اللجان في مايلي:

## أ\_ لجنة إثبات العضوية:

فقد نصت المادة 98 من الدستور مايلي "إثبات عضوية النواب من اختصاص المجلس الشعبي الوطني" و هو مايدل على أن للمجلس كل الصلاحيات في إثبات عضوية النواب، كما يمكنه إسقاط صفة النيابة اعتمادا على المادتين 100 و 110 من الدستور. و بالنظر إلى ما جاء في لائحة المجلس الشعبي الوطني للمواد من 04 إلى 08 حول كيفية إثبات العضوية.

## ب\_ لجان التحقيق:

نص دستور 1989 من الدستور صراحة في المادة 151 منه على حق المجلس الشعبي الوطني في إنشاء لجنة تحقيق "يمكن للمجلس الشعبي الوطني في إطار اختصاصاته أن ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق في أي قضية ذات

<sup>1</sup> راجع المادة 49 من لائحة المجلس الشعبي الوطني

مصلحة عامة.<sup>1</sup> أما كيفية إنشاء هذه اللجان وكيفية الانضمام إليه فقد تركت للنظام الداخلي، و نتطرق لأهم ما يتعلق بلجان التحقيق.

### 1\_عمومية لجان التحقيق:

يمكن للجنة التحقيق أن تنشأ بعد جواب غير مقنع من طرف الحكومة على استجواب طرحه نائب.<sup>2</sup> كما يمكنها أن تنشأ بإرادة المجلس ومتى ما أراد ذلك، مع ضرورة أن تتعلق القضية بمصلحة عامة وتعود السلطة التقديرية إلى للمجلس في تحديد المصلحة العامة و كذلك الحكم على إنشاء لجنة تحقيق من عدمه.

### 2\_ إجراءات لجنة التحقيق:

من بين أهم الشروط التي يجب توافرها في إنشاء لجنة تحقيق عدد أعضاء اللجنة لا يفوق (15) عضو نائباً يعينهم المجلس بناءً على اقتراح من مكتبه. ويستثنى أعضائها الموقعين على اللائحة موضوع التحقيق. يجب أن تكون القضية موضوع التحقيق ذات مصلحة عامة و هذا حسب المادة 151 من الدستور، كما ينبغي على المجلس لأن يصوت على اقتراح لائحة يوقعها 10 نواب على الأقل و تودع لدى مكتب المجلس.<sup>3</sup> و تستشار في ذلك اللجنة الدائمة المختصة في مدى قابلية إنشائها بعد إحالة اللائحة عليها.

### 3\_ آثار تقرير لجنة التحقيق:

يتم مناقشة مسألة نشر التقرير من عدمه سواء كان جزئياً أو كلياً ولا تتم مناقشة محتوى التقرير في المجلس وتستشار الحكومة في هذا الشأن وهذا حسب المادة 112 من القانون 16\_89 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره.

<sup>1</sup> راجع المادة 151 من دستور 1989

<sup>2</sup> راجع المادة 105 من القانون 16/89

<sup>3</sup> راجع المادة 107 من القانون 16/89

## ج\_ اللجان الخاصة:

ورد في نص المادة 62 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، على إمكانية المجلس الشعبي الوطني أن يقرر من أجل موضوع معين تأسيس لجنة خاصة منظمة حسب الإجراءات المقررة للانتخاب اللجان الدائمة، حيث يكون تنظيم هذه اللجان المؤقتة ويسرها و تشكيلها ماثلا لتنظيم و سير و تشكيل اللجان الدائمة.<sup>1</sup>

و عند التمعن في نص هذه المادة نلاحظ أن المشرع قد ذكر (موضوع معين) أي أنه لم يحدد بدقة هذه النقطة وترك الأمر مفتوحا لاجتهاد مكتب المجلس لإقرار تشكيلها.

## د\_ لجان التنسيق:

لم يرد ذكر هذا النوع من اللجان المؤقتة في الدستور، غير أن المشرع أوردها في لائحة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، حيث نظمت تشكيلها وهدفها وكيفية العضوية فيها من خلال ما جاء في نص المادة 61 من اللائحة أنه باستطاعة مكتب المجلس الشعبي الوطني بناء على مبادرة رئيسي لجننتين أو رؤساء عدة لجان، أن يقرر إنشاء لجان تنسيق مؤقتة من أجل النظر في المسائل التي يعود اختصاصها للجان مختلفة، و تنتدب اللجان الدائمة لهذه اللجان المؤقتة، عددا من الأعضاء حسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة.<sup>2</sup>

## ثانيا: لجان المجلس الوطني الانتقالي

تأسس المجلس الوطني الانتقالي كنتيجة لأرضية الوفاق الوطني، وهذا بحثا عن حل الأزمة السياسية التي مرت بها الجزائر عقب الانتخابات لسنة 1991، و قد حددت أرضية الوفاق الوطني للخروج من هذه الأزمة ثلاث هيئات هي: رئاسة الدولة، الحكومة، المجلس الوطني الانتقالي، إذ تمارس هذه الهيئات مهامها طبقا لأحكام دستور 1989.

وأسندت للمجلس الوطني الانتقالي المهمة التشريعية عن طريق الأوامر في المواد المتعلقة بميدان القانون. بمبادرة من الحكومة أو باقتراح من 1/3 أعضاء المجلس و قد صدرت لائحة النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، المؤرخة في 30 ماي 1994 والتي مكنت المجلس من تنظيم لجانه وتوسيع عددها واختصاصها.

وقد أقر هذا المجلس ولجانه ثلاثة أنواع من اللجان و هي: اللجان الدائمة، لجان التنسيق، و اللجان الخاصة و عدم وجود لجننتين: لجنة الرقابة ولجنة التحقيق.

<sup>1</sup> راجع المادة 62 من لائحة المجلس الشعبي الوطني

<sup>2</sup> راجع المادة 61 من لائحة المجلس الشعبي الوطني

## 1\_ اللجان الدائمة :

حسب ما ورد في نص المادة 29 من النظام الداخلي للمجلس الانتقالي فقد شكل 10 لجان دائمة:

1\_ لجنة العلاقات الخارجية و الهجرة.

2\_ لجنة التشريع و الشؤون القانونية والإدارية.

3\_ لجنة المالية والميزانية .

4\_ لجنة الفلاحة والري وحماية البيئة.

5\_ اللجنة الاقتصادية.

6\_ لجنة السكن والمنشآت الأساسية والتهيئة العمرانية.

7\_ لجنة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي والتكوين والتكنولوجيا .

8\_ لجنة الشبيبة والرياضة والطفولة.

9\_ لجنة الثقافة والاتصال والأوقاف.<sup>1</sup>

10\_ لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والأسرة.

حصر المشروع عدد أعضاء كل لجنة بين أحد عشر (11) إلى تسعة عشر (19) عضوا.<sup>2</sup>

ولم تدرج لجنة الدفاع الوطني في المجلس الانتقالي، وهذا من أجل رفع الرقابة على وزارة الدفاع الوطني طيلة المرحلة الانتقالية. يلاحظ أن المجلس الانتقالي استمد تنظيم اللجان الدائمة له من تنظيم اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني السابق.

## 2\_ لجان التنسيق و اللجان الخاصة:

هنا ورد اختلاف واحد في كيفية انتخاب أعضائه والتي تتم بالاقتراع السري من طرف المجلس وما بقي تم اعتماده بنفس الكيفيات و الشروط التي أقرها المشروع في المجلس الشعبي الوطني السابق. و يكون تنظيم هذه اللجنة المؤقتة و سيرها و تشكيلها مماثلا لتنظيم و تشكيل اللجان الدائمة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة 25 من اللائحة المؤرخة في 30 ماي سنة 1994 المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، ج ر ج، العدد 61

<sup>2</sup> راجع المادة 37 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الانتقالي

<sup>3</sup> راجع المادة 61 من لائحة المجلس الشعبي الوطني الانتقالي

## 3\_ لجنة إثبات العضوية:

عدم تشكيل هذه اللجنة يعود لأن أعضاء هذا المجلس غير منتخبون، حيث أن كل أعضاء المجلس 200 معينون، و قد ورد في المادة 27 من أرضية الوفاق الوطني كيفية اختيارهم وتعيينهم. كما ورد في القانون الأساسي لعضو المجلس الوطني الانتقالي حالات فقدان العضوية.

## 4\_ منع إنشاء لجان التحقيق والرقابة:

بسبب الظروف السياسية و الأمنية التي مرت بها البلاد و كذلك الطابع الانتقالي للمجلس المشكل تم حظر تشكيل لجان التحقيق و الرقابة، كما لم يسمح للجانه القيام بمهام استطلاعية و ممارسة صلاحياته كاملة.

## الفرع الثاني: أساس تشكيل لجان البرلمان الجزائري و تنظيمها في دستور 1996

اعتمدت الجزائر في دستور 1996 نظام ازدواجية الغرفتين وهذا يعود إلى الأسباب السياسية، وذلك في إطار إصلاح المؤسسات الدستورية، حيث أسندت إلى البرلمان المشكل من مجلسين (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) مهمة سن القوانين. إلا أن المبادرة بالتشريع أسندت فقط للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.<sup>1</sup>

كما أن للبرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، وهو ما يفيد بأن المجلسين يمارسان السلطة بالتساوي مع بعضهما في المبادرة والمناقشة والعديل، غير أننا بقراءة الأحكام الأخرى ذات الصلة، نجد أن دور مجلس الأمة يقتصر على تأكيد أو رفض ما أعده أو وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. و أن إمكانية تدخل مجلس الأمة لا تتعدى الاعتراض على بعض أحكام النص الموافق عليه دون تعديله بطريقة استقلالية. وفي هذه الحالة نشأة لجنة مشكلة بالتساوي في الأعضاء بين الغرفتين لا تجتمع إلا على طلب الوزير الأول، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الاختلاف.<sup>2</sup>

وقد تضمنت الغرفتان تشكيلة واسعة من اللجان البرلمانية التي تستمد أساس وجودها منظومة قانونية، يأتي في مقدمتها الدستور ثم القانون العضوي 99\_02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة. وكذلك النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

<sup>1</sup> مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9، جويلية 2005، مجلس الأمة، الجزائر، ص 18

<sup>2</sup> راجع المادة 120 من دستور 1996

## أولاً: الأساس الدستوري للجان البرلمان في ظل دستور 1996

ورد في نص المادة 113 من الدستور لسميا الفقرة الثانية و الثالثة على حق البرلمان في تشكيل لجانه ينتخب مجلس الشعبي الوطني مكتبه ويشكل لجانه.<sup>1</sup> تطبيق الأحكام السابقة الذكر على مجلس الأمة. و عند التمعن في هذين الغرفتين يتجلى لنا أن المشرع لم يحدد نوعية اللجان و لا عددها و لا اختصاصها، و ترك كامل الحرية للمجلسين و ذلك قصد تمكينه من أداء عمله بصفة فعالة. غير أن المادة 117 من الدستور حددت نوع اللجان المشكلة داخل قبة البرلمان على أنها تكتسي طابع الديمومة، حيث ورد في نص المادة مايلي:

"يشكل مجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة لجانهما. الدائمة في إطار نظامهما الداخلي"

و قد جاء في نص المادة 120 الفقرة 04 من دستور 1996" في حالة حدوث خلاف بين غرفتين، تجتمع بطلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف" أورد المشرع نص هذه المادة من أجل حل الخلاف الذي قد يحصل بين غرفتي البرلمان وذلك بإنشاء لجنة متساوية الأعضاء.

سمح المشرع الجزائري من خلال نص المادة 161 من الدستور للبرلمان بغرفتيه بإنشاء لجان تحقيق متى ما دعت ضرورة و رأى مصلحة عامة<sup>2</sup> تستوجب إنشاء هذا النوع من اللجان، وتشكيل هذا النوع من اللجان الذي له دور رقابي، ولم يفصل الدستور في كيفية إنشائها ونظام سير عملها وترك ذلك للنظام الداخلي لكل مجلس.

أما عن لجان التنسيق و اللجان الخاصة فلم يرد ذكرها في دستور 1996 رغم الأهمية البالغة لهذا النوع من اللجان في معالجة بعض المواضيع الهامة والتي أوردتها ظروف خاصة ولا يمكن للجنة دائمة معالجة هذه المعطيات الجديدة والخاصة.

<sup>1</sup> راجع المادة 113 من دستور 1996

<sup>2</sup> المصلحة العامة: لم يحدد المشرع الجزائري معايير دقيقة لهذه المصلحة و ترك السلطة التقديرية للمجلسين، غير أن المصلحة العامة l'intérêt général يقصد بمفهومها العام تقدم مصلحة المجتمع على الفرد في عناصر جوهرية تتجسد في العدالة و الاستقرار الاجتماعي و التطور، كما تعتبر المصلحة العامة الأساس الذي تقوم عليه السلطة.

## ثانيا: الأساس القانوني للجان البرلمان في ظل دستور 1996

هنا نميز ثلاثة قوانين أساسية التي تنظم عمل البرلمان بصفة عامة وعمل اللجان بصفة خاصة إذ يدخل تحت هذا العنوان من دراستنا، القانون العضوي 99\_02 والنظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني وكذلك النظام الداخلي لمجلس الأمة. وتتناول دراسة كل قانون حسب الترتيب السالف الذكر.

## 1\_ أحكام القانون العضوي رقم 99\_02 المؤرخ في 8 مارس 1999.

و هو النص القانوني الناظم لغرفتي البرلمان والمحدد للعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جاء في نص المادة 155 من الدستور "يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلي الأمة وعملهما وميزانيتهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. وبعد حوالي سنتين تم صدور هذا القانون العضوي.<sup>1</sup>

وقد ورد في نص المادة 09 من القانون العضوي ذكر لجان البرلمان كجهاز من أجهزة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وهو الآخر بدوره لم يحدد عدد هذه اللجان واختصاصاتها وترك ذلك للنظام الداخلي لكل مجلس من خلال نص المادة 15 من الفقرة 02

كما أن المشرع أوجب أن يكون تشكيل اللجان بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و ذلك من خلال المادة 15 الفقرة 01 من القانون العضوي.

جاء في نص المادة 76 من القانون العضوي تكرر لنص المادة 161 من الدستور "يمكن لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت، لجان تحقيق في قضايا ذات المصلحة العامة.<sup>2</sup> و المادة 77 تحدثت عن كيفية إنشاء لجان التحقيق ويكون ذلك بالتصويت على اقتراح لائحة ويوقعها 20 نائبا إذا كان على مستوى المجلس الشعبي الوطني. 20 عضوا إذا كان على مستوى مجلس الأمة.

أما عن تحديد مدة عمل لجان التحقيق و إجراءات ممارستها عملها فقد فصلته المواد من 80 إلى 85. يحتتم عمل لجان التحقيق بتقرير تعده هذه الأخيرة يقدم إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة.

<sup>1</sup> راجع المادة 115 من دستور 1996

<sup>2</sup> راجع المادة 76 من القانون العضوي 02/99

فيما يخص نشر هذا التقرير تجدر الإشارة إلى نص المادة 86 التي وضعت إمكانية نشر التقرير جزئياً أو كلياً وتكون بناء على اقتراح مكتب كل مجلس ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة.<sup>1</sup>

أما اللجان المتساوية الأعضاء فقد فصلت فيها أحكام المواد من 87 إلى 97 من نفس القانون حيث يكون تحريك آلية العمل باللجنة المتساوية الأعضاء من طرف الوزير الأول عن طريق رئيس كل غرفة هذا بموجب نص المادة 87، و حددت المادة 88 عدد ممثلي كل غرفة بـ 10 أعضاء يكون اجتماع اللجنة بالتناوب في مقر الغرفتين.<sup>2</sup> و نظام سير عملها يبدأ بالاجتماع الأول وذلك بدعوة من أكبر أعضائها سناً، و تتكون هذه اللجنة من مكتب حسب المادة 90 من القانون.

وترك الكيفيات الأخرى للنظام الداخلي للمجلسين المطبق عليهما.

## 2\_ أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني:

عقب صدور دستور 1996 صدر النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في سنة 1998 وعدل مرتين، الأولى في سنة 1999 والثانية في سنة 2000. و تناول في دراستنا النظام الداخلي الساري المفعول. وقد استهل المشرع التفصيل عن اللجان بذكر أول نوع من اللجان وهي لجنة إثبات العضوية، كما أنه ذكر أول نوع آخر من اللجان وهي اللجان الدائمة والتي حدد عددها بـ (12) لجنة<sup>3</sup> و قد تم تحديد اختصاصها وتشكيلها ونظام سير عملها المواد من 20 إلى 48 اختصاصات وتشكيل ونظام سير عملها.

جاء في النظام الداخلي كيفية تعيين أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء من النواب وهذا في المواد من 65 إلى 67 من النظام الداخلي.

كما أنه لم يرد الحديث عن إنشاء لجان خاصة بالمجلس الشعبي الوطني في نظامه الداخلي هذا تطبيقاً لرأي المجلس الدستوري، الذي يمارس الرقابة البعدية وينظر في مدى مطابقة<sup>4</sup> القوانين من الدستور من عدمها، وعليه رأي المجلس الدستوري، فيما يخص إنشاء لجان خاصة كان عدم دستورية هذا النوع من اللجان.

<sup>1</sup> راجع المواد من 77 إلى 86 من القانون العضوي 02/99

<sup>2</sup> عقيلة خرياش، مرجع سابق، ص 49

<sup>3</sup> راجع المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

<sup>4</sup> رقابة المطابقة: يعود سبب تطبيق هذا النوع من الرقابة إلى أن البرلمان يعد بصفة مستقلة نظامه الداخلي هها يفتح المجال احتمال تضمين النظام الداخلي

أحكاماً تمس بالتوزيع الدستوري للسلطات و من ثم يكون تعدي على اختصاص سلطات أخرى

أما عن إنشاء لجان التحقيق طبقاً لأحكام الدستور والقانون العضوي 99\_02 وأكدته نص المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

### 3\_ أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة:

صدر النظام الداخلي لمجلس الأمة سنة 1998 وعُدل مرتين الأول سنة 1999 و الثانية سنة 2000 في التعديل حاول المجلس إدخال حق إنشاء لجان مؤقتة، و قد نص على جملة من اللجان. أولها ورد في نص المادة 03 من النظام الداخلي وهي لجنة إثبات العضوية. و تحدث المشرع في نص هذه المادة عن كيفية تشكيل هذه اللجنة وكذلك ورد فيها كيفية إعداد هذه اللجنة لتقريرها. و جاء في نص المادة 5 متى تحل لجنة إثبات العضوية، وهذا بمجرد إقرار مجلس الأمة بتقريرها.<sup>2</sup>

ثان اللجان التي نص عليها المشرع في هذا النظام الداخلي هي اللجان الدائمة، وقد جاء في المزداد من 16 إلى 25 من النظام الداخلي عدد واختصاص لجان مجلس الأمة. وجاء في نص المادة 26 مدة العضوية في اللجنة. ولعضو البرلمان الحق في الانضمام إلى لجنة دائمة واحدة وهذا حسب نص المادة 27. وفصلت المادة 28 في عدد أعضاء كل لجنة "تتكون لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، وكذلك لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية من خمسة عشر (15) إلى تسعة عشر (19) عضواً على الأكثر وتضم بقية اللجان من (10) إلى (15) عضواً على الأكثر وتضم بقية اللجان من (10) إلى (15) عضواً على الأكثر.<sup>3</sup>

أما المواد من 29 إلى 45 تضمنت أحكام تضم توزيع المقاعد داخل اللجان، وكذا نظام سير عمل هذه اللجان.

ثالث اللجان هي لجان التحقيق، أشار إليها النظام الداخلي من خلال نص المادة 77 و التي وردت فيها إجراءات التحقيق هي دلالة على تشكيل هذا النوع من اللجان داخل مجلس الأمة.

أما بخصوص اللجنة المتساوية الأعضاء، فقد حدد المجلس كيفية تعيين ممثليه في هذه اللجنة وبين الإجراءات الضرورية لانعقاد، جلستها داخل مقر مجلس الأمة.

<sup>1</sup> راجع المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

<sup>2</sup> راجع المادة 5 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

<sup>3</sup> صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 256

و التعديل الأخير للنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000 لم ينص على إنشاء لجان مؤقتة عكس التعديل السابق، الذي كان يسمح بإنشاء لجان مؤقتة و خاصة، ويعود السبب إلى رأي المجلس الدستوري الذي أبطل حق مجلس الأمة في إنشاء لجان مؤقتة، وقد كانت هناك محاولة جادة من مجلس الأمة عن طريق عضو البرلمان بوزيد لزهاري وبمشاركة رئيس اللجنة القانونية وحقوق الإنسان، عمار عوابدي، وكان هذا الاقتراح بناء على صمت الدستور و التفسير الواسع لنص المادة 10 من القانون العضوي 99\_02 غير أنه قوبل بالرفض من طرف المجلس الدستوري، و برر رأيه كون المشرع قد أمر بمقتضى المادة 117 والمادة 161 من الدستور، أنه من اختصاص كل غرفة من البرلمان تشكيل لجان دائمة ولجان تحقيق دون غيرها.<sup>1</sup>

الحقيقة أن هذا الرأي كان مشددا حيث أغلق الباب أمام منفذ قد يحتاجه المجلس و البرلمان بغرفتيه للتعامل. مع بعض القضايا التي تكون من الأهمية بمكان، بحيث لا تستطيع لجنة واحدة التعامل معه، و بالتالي فيمكن أن تكون اللجنة الخاصة أو المؤقتة أدوات ضرورية للإخراج السياسي لمواضيع تهم الأمة ككل، ومثال ذلك هو لجوء مجلس الأمة إلى لجنة خاصة للتعاون مع قانون الانتخابات في بداية سنة 2004، بحيث أن الموضوع طرح مباشرة بعد التجديد الجزئي لمجلس الأمة، مما أدى إلى أن الكثير من اللجان فقدت كل مكتبها وأحيانا أغلبية أعضائها، بالإضافة إلى أن موعد تجديد هياكل المجلس لم يحن بعد، فكان الحل هو اللجنة المؤقتة.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: تقسيمات اللجان البرلمانية في ظل دستور 1996

يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجائها الدائمة في إطار نظامهما الداخلي.<sup>3</sup> كما أن القانون العضوي 99\_02 النظام للعلاقة الوظيفية بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقتها بالحكومة في المادة 10 منه على "يمكن لكل غرفة أن تنشئ هيئات تنسيقية و استشارية أو رقابية، تحدد في النظام الداخلي لكل غرفة". وهنا نلاحظ أن المشرع الجزائري اعتمد تقسيم اللجان البرلمانية على حسب عملها. منها اللجان الدائمة التي تنشأ في بداية كل فترة تشريعية ويتم تشكيلها خصيصا من أجل دراسة مشاريع واقتراحات القوانين. و منها لجان أيضا، لجان مؤقتة وتنشأ بسبب ظروف خاصة وتنتهي هذه اللجان بنهاية الظرف الذي أنشئت من أجله. وعلى هذا الأساس سنتطرق لكيفية معالجة المشرع لتصنيف لجان البرلمان الجزائري على ضوء دستور 1996 ومن هذا المنطلق ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين هما:

<sup>1</sup> راجع المادة 10 من القانون العضوي 99/02

<sup>2</sup> بوزيد لزهاري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9، جويلية 2005، مجلس الأمة، الجزائر، ص75

<sup>3</sup> راجع المادة 117 من دستور 1996

## الفرع الأول: اللجان الدائمة في ظل دستور 1996 :

نعتبر اللجان الدائمة<sup>1</sup> مطبخ أو مخبر عمل ونشاط البرلمان التشريعي و كون البرلمان يضم عدد كبير من النواب. استوجب تشكيل لجان تضم عدد محدد من أجل القيام بالعملية التشريعية بصفة متخصصة دقيقة و الوصول إلى الهدف الأساسي وإنتاج جيد للنص القانوني.

كما أن اللجان الدائمة هي من الأجهزة الرئيسة والأساسية في تشكيل كل غرفة ومن تسميتها نلاحظ اكتسابها صفة الديمومة أي أن العمل المسند إلى هذا الجهاز، عمل مستمر، ويختلف عن بعض الأعمال التي تقوم بها لجان أخرى. حيث أن لكل لجنة دائمة تسمية معينة و حدد لها المشرع اختصاصات وعلى هذا الأساس قمنا بدراسة اللجان الدائمة من حيث اختصاصاتها و نظام عملها

## أولاً: اختصاصات اللجان الدائمة:

اللجان الدائمة هياكل أساسية في كل برلمان، فيها يتم القسم الكبير من العمل البرلماني تنشأ اللجان الدائمة بموجب الدستور المادة 120، كما قرر الدستور بموجب نص المادة 117 "أن المجلس الشعبي الوطني وجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامهم الداخلي. حيث يضم المجلس الشعبي الوطني وفق التعديل الخير للنظام الداخلي لكل غرفة 12 لجنة في المجلس الشعبي 9 لجان بالمجلس الأمة.<sup>2</sup>

## أ\_ لجان المجلس الشعبي الوطني الدائمة:

ورد في نص المادة 19 من النظام الداخلي الأخير. عدد لجان المجلس الشعبي الوطني الدائمة. وحددها المشرع بإثنا عشر (12) لجنة على سبيل الحصر. و قد حدد أيضا اختصاص كل لجنة بدقة من خلال تسميتها وجاءت على النحو التالي:

## 1\_ لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات:

تختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بتعديل الدستور و بتنظيم السلطات العمومية و نظام الحريات و حقوق الإنسان و الانتخاب و القانون المتعلق بالقضاء و قانون العقوبات و القانون المدني و قانون الإجراءات الجزائية

<sup>1</sup> اللجان الدائمة : في الجزائر ساد منذ الاستقلال اعتماد اللجان الدائمة ابتداء بالمجلس التأسيسي و بعده المجلس المنتخب سنة 1963 طبقا لدستور

1963، و كذلك المجلس الشعبي الوطني المؤسس بموجب دستور 1976 إلى غاية 1991، حتى المجلس الانتقالي أحد بآلية اللجان الدائمة

<sup>2</sup> راجع المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

والمدنية و قانون الأحزاب و التنظيم الإداري و الإقليمي و الأوقاف و القانون التجاري و قوانين الموظفين و غيرها من القوانين ذات الصلة باختصاصها و هذا حسب ما جاء في نص المادة 20 من النظام الداخلي.

## 2\_ لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجمالية:

يعود الاختصاص لهذه اللجنة في المسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية و الاتفاقيات و المعاهدات، والتعاون الدولي وقضايا الجمالية الجزائرية المقيمة بالخارج، كما تشارك هذه اللجنة في إعداد برنامج النشاط الخارجي للمجلس الشعبي الوطني وتقوم بمتابعة تنفيذه من خلال اللقاءات والاجتماعات البرلمانية وكذا استقبال الوفود البرلمانية الأجنبية، بالتنسيق بين رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس اللجنة ورؤساء المجموعات البرلمانية.<sup>1</sup>

## 3\_ لجنة الدفاع الوطني:

حسب ما جاء في نص المادة 22 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فإن لجنة الدفاع الوطني تختص في المسائل المتعلقة بالدفاع الوطني.<sup>2</sup>

## 4\_ لجنة الشؤون الاقتصادية و التنمية و الصناعة و التجارة و التخطيط:

حسب ما جاء في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فإن هذه اللجنة تختص في المسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الاقتصادي، و نظام الأسعار و المنافسة و عملية الإنتاج، و المبادلات التجارية، و التنمية و التخطيط و الصناعة و الهيكلة، و الطاقة و المناجم، و الشراكة و الاستثمار.<sup>3</sup>

## 5\_ لجنة المالية والميزانية:

حسب ما جاء في نص المادة 24 من النظام الداخلي تختص لجنة المالية و الميزانية في كل ما له علاقة بالميزانية و القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية و النظامين الجمركي و الضريبي، و كل ما له علاقة بالبنوك، و تبث أيضا في مسائل التأمينات و التأمين.

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 61

<sup>2</sup> لم تنشأ لجنة الدفاع الوطني في ظل دستور 1973 و هو ما اعتبره الدكتور سعيد بو الشعير اخلال بدور البرلمان و انتقاصا لمهام النائب، إذ لا نجد له لجنة خاصة مع أنه ورد في الميثاق الوطني، لا يتولى الدفاع عن الحدود فقط بل يشارك في التنمية و هو ما يقتضي مراقبة نشاطه على الأقل في هذا

الجانب، أنظر سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق  
<sup>3</sup> راجع المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

**6\_ لجنة التربية و التعليم العالي و البحث العلمي و الشؤون الدينية:**

فقد حددت المادة 25 من النظام الداخلي اختصاص هذه اللجنة و الذي تمثل في المسائل المتعلقة بالتربية الوطنية، والتعليم العالي و البحث العلمي و التكنولوجيا و الشؤون الدينية.

**7\_ لجنة الفلاحة و الصيد البحري و حماية البيئة:**

ورد في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أن هذه اللجنة تختص في الأمور المتعلقة بتنظيم الفلاحة و العقار الفلاحي و تطويرها، و تربية المواشي، و الصيد البحري و حماية الثروة الحيوانية و النباتية و المحافظة على البيئة.

**8\_ لجنة الثقافة و الاتصال و حماية البيئة:**

ورد في نص المادة 27 من النظام الداخلي للمجلس الاختصاص الموكل لهذه اللجنة و هي المسائل المتعلقة بالثقافة و حماية التراث و التاريخي و صونهما و الحفاظ عليهما، و التأليف و الإشهار، و ترقية قطاع الاتصال و تطوير السياحة.

**9\_ لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية و العمل و التكوين المهني:**

جاء ذكر اختصاص هذه اللجنة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، إذ تعنى بالمسائل المتعلقة بالمجاهدين و أبناء و أرامل الشهداء و أصولهم، و بحماية الطفولة و الأمومة و الأسرة و المعوقين و المسنين، و التضامن الوطني، و الضمان الاجتماعي و القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل و ممارسة الحق النقابي و الشغل و الصحة و التكوين المهني.<sup>1</sup>

**10\_ لجنة الإسكان و التجهيز و الري و التهيئة العمرانية:**

جاء في نص المادة 29 من النظام الداخلي للمجلس فهي تختص، بالمسائل ذات الصلة بالسكن و التجهيز و مجال الري، و كذا التهيئة العمرانية.

<sup>1</sup> راجع المادة 28 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

**11\_ لجنة المواصلات و الاتصالات السلوكية و اللاسلوكية:**

جاء في نص المادة 30 من النظام الداخلي للمجلس أنها تعني بالمسائل التي لها صلة بمجال النقل والمواصلات و كل ما يتعلق بالاتصالات السلوكية و اللاسلوكية.

**12\_ لجنة الشباب و الرياضة و النشاط الجماعي:**

جاء في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أنها تعني و تبث في المسائل التي لها علاقة بمجال الشباب والرياضة و كل ماله علاقة بنشاط المجتمع المدني، و كذا عمل النقابات و العمل الجماعي.<sup>1</sup>

**ب\_ اللجان الدائمة لمجلس الأمة:**

منح الدستور والقانون العضوي الحق لمجلس الأمة في تحديد عدد لجانه عن طريق نظامه الداخلي ولا يملك المجلس الدستوري في هذا المجال أي رقابة، بما يقرره مجلس الأمة. و قد ورد في نص المادة 16 من النظام الداخلي للمجلس و تحديد عدد لجان مجلس الأمة على سبيل الحصر و هي 9 لجان،<sup>2</sup> هو الرأي الوسط الذي جمع بين التوسيع و التضيق و هي كالتالي:

**1\_ لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان:**

جاء في نص المادة 17 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أنها تختص بالمسائل المتعلقة بالدستور و بعمليات تنظيم السلطة الدستورية والهيئات العامة والنظام القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي وفروع النظام القانوني والأحوال الشخصية و بالمسائل المتعلقة بالشؤون الإدارية والإصلاح الإداري والقانون الأساسي الخاص بموظفي مجلس الأمة وكافة القواعد العامة المتعلقة بالشؤون الإدارية التي تدخل في نطاق اختصاص مجلس الأمة وإثبات عضوية الأعضاء الجدد ودراسة طلبات رفع الحصانة البرلمانية على الأعضاء.<sup>3</sup>

**2\_ لجنة الدفاع الوطني:**

حسب ما جاء في نص المادة 18 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فهي تعني بالمسائل التي تتعلق بالدفاع الوطني في شق التنمية لا في شق الدفاع على الحدود.

<sup>1</sup> راجع المادة 31 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

<sup>2</sup> راجع المادة 16 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

<sup>3</sup> قرانة عادل، النظم السياسية، ص 61

**3\_ لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجمالية الجزائرية في الخارج:**

قد نص النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن اختصاص هذه اللجنة يتعلق بالمسائل التي تدخل في الشؤون الخارجية والتعاون الدولي. و بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وكذلك قضايا الجمالية الجزائرية المقيمة خارج الوطن.<sup>1</sup>

**4\_ لجنة الفلاحة و التنمية الريفية:**

جاء في نص المادة 20 من نفس القانون على أن لجنة الفلاحة و التنمية الريفية تختص في المسائل المتعلقة بتنظيم وتطوير الفلاحة و الصيد البحري حماية الثروة الحيوانية و النباتية و تطوير التنمية الريفية بصفة عامة.

**5\_ لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية:**

جاء في نفس القانون على أن لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية تعني بالمسائل المتعلقة بالنظام و الإصلاح الاقتصادي و نظام الأسعار و المنافسة و الإنتاج و المبادلات التجارية و كذلك التنمية و التخطيط و الصناعة و الهيكلة، و الطاقة و المناجم و الشراكة و الاستثمار و تختص أيضا بالمسائل ذات الصلة بالميزانية و النظامين الجبائي و الجمركي و العمالة و القروض و البنوك و التأمينات و نظام التأمين.<sup>2</sup>

**6\_ لجنة التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي و الشؤون الدينية:**

جاء في نص المادة 22 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن هذه اللجنة تختص في الأمور التي لها صلة بمجال التربية و التعليم العالي و البحث العلمي، و كل ما يتعلق بالتكنولوجيا و القواعد العامة التي تحكم سياسة التكوين المهني و كذلك الشؤون الدينية.

**7\_ لجنة التجهيز و التنمية المحلية:**

ورد في النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن لجنة التجهيز و التنمية المحلية تعني بالمسائل التي لها صلة بالتجهيز و التهيئة العمرانية و التنمية المحلية و النقل و المواصلات و كذلك الاتصالات السلكية و اللاسلكية و كذا فيما يتعلق بالإسكان و حماية البيئة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> راجع المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

<sup>2</sup> راجع المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

<sup>3</sup> راجع المادة 23 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

## 8\_ لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية و العمل و التضامن الوطني:

جاء في نص المادة 24 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية و العمل و التضامن الوطني تبث في الأمور التي لها صلة بالصحة العامة و المجاهدين أبناء و أرامل الشهداء و أصولهم و ضحايا الإرهاب حماية الطفولة و الأسرة و القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل و أيضا ممارسة الحق النقابي و سياسة التشغيل و كل ما يتعلق بالمعوقين،<sup>1</sup> و المسنين و التضامن الوطني و الضمان الاجتماعي.

## 9\_ لجنة الثقافة و الإعلام و الشبيبة و السياحة:

ورد النظام الداخلي لمجلس الأمة على اختصاص لجنة الثقافة و الإعلام و الشبيبة و السياحة و هي تعني بالمسائل التي لها علاقة بمجال الثقافة و حماية التراث الثقافي و تطويره و كذلك ترقية قطاع الإعلام و السياسة العامة للشباب و تطوير السياحة.<sup>2</sup>

## ثانيا: أحكام سير أشغال اللجان الدائمة:

بالعودة إلى النظام الداخلي نجد أن الاختصاص الوحيد الذي أعطي للجان البرلمان، هو الدراسة و إبداء الرأي في النصوص التي تدخل ضمن اختصاصها و التي يحيلها عليها رئيس كل غرفة حسب الحالة. و عليه فاللجنة لها مهام تشريعية بحثة و تتم عملية التشريع داخل اللجان وفق العناصر التالية:

## 1\_ الإحالة:

يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإحالة جميع مشاريع القوانين و اقتراحات القوانين التي تدخل في إطار اختصاصات اللجنة. و تكون هذه الإحالة مرفقة بالمستندات و الوثائق المتعلقة بها و هذا حسب ما جاء في نص المادة 38 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

كما يمكن للجنة التي أحيل لها مشروع أو اقترح قانون أن تطلب من مكتب المجلس الشعبي الوطني إحالة مشروع أو اقتراح قانون على لجنة دائمة أخرى، و ذلك من أجل إبداء رأيها فيه و هذا حسب نفس القانون.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المعوقين : ورد هذا المصطلح في القانون الداخلي لمجلس الأمة و الذي يعتره الكثير من الخلاف فهناك من استبدله بدوي الاحتياجات الخاصة غير أن لغتنا و ثقافتنا الإسلامية تسمي الأشياء بمسمياتها الحقيقية، فقد ذكر القرآن الكريم الإعاقة و الأشخاص المعاقين كما هم صراحة، فالأعمى هو الأعمى.... و ليس ذوي الاحتياجات البصري أو السمعي. فبدل تغيير المصطلح كان الأولى تغيير واقعهم.

<sup>2</sup> راجع المادة 25 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

كما أن رئيس مجلس الأمة يجيل وفرا<sup>2</sup> على اللجان الدائمة، كل نص يدخل في اختصاصات مرفقا بالمستندات والوثائق المتعلقة بها للدراسة و إبداء الرأي، و هذا حسب ما جاء في نص المادة 32 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. وقد منح المشرع الإمكانية للجنة التي أحيل عليها مشرع أو اقتراح القانون في مجلس الأمة أن تطلب من مكتب المجلس عرض النص على لجنة دائمة أخرى من أجل إبداء الرأي فيه وهذا حسب ماجاء في نص المادة 39 من نفس القانون.

## 2-الإستدعاء:

يمكن لرئيس كل عرفة حسب الحالة استدعاء اللجان بين الدورتين، وهذا حسب ماجاء في نص المادة 39 الفقرة(02) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

كما أن لرئيس كل لجنة الصلاحية في استدعاء أعضاء اللجنة أثناء الدورة وهذا في إطار دراسة المشاريع والمسائل المحالة عليها، و هذا حسب ما جاء في نص نفس المادة الفقرة الأولى.

كما يمكن للجان البرلمان استدعاء أشخاص مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها ذلك حسب نص المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، كما أن لها الحق في استدعاء مندوب عن أصحاب اقتراح القانون أو التعديل للاستماع إليه وفق نص المادة 44 من نفس القانون.<sup>3</sup>

## 3\_جلسات اللجان:

تنظم جلسات اللجان الدائمة وفق العناصر التالية:

تصح مناقشات اللجان مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين<sup>4</sup> حيث أن المشرع أهمل ضرورة حضور أعضاء اللجان لجلسات المناقشة، ولم يحدد أي نصاب لصحة هذه المناقشات في المجلس الشعبي الوطني عكس مجلس الأمة الذي حدد النصاب الأغلبية،<sup>5</sup> كما يمكن لغير أعضاء اللجان الدائمة حضور الجلسات دون أن يكون لهم الحق في

<sup>1</sup> راجع المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني

<sup>2</sup> يجيل فوراً : هما يكمن الفرق بين مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني حيث تكون الإحالة فورية على مستوى مجلس الأمة أي دون إنتظار، حيث أن المشرع لم يحدد مدة محددة في كل من المجلسين.

<sup>3</sup> راجع المادة 44 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

<sup>4</sup> راجع المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

<sup>5</sup> الأغلبية : إشرط المشرع لصحة مناقشات لجان مجلس الأمة حضور أغلبية الأعضاء و لم يحدد النظام الداخلي نوع الأغلبية هو الأغلبية المطلقة، وفي حالة عدم توفر النصاب تجتمع اللجنة بعد 24 ساعة مهما كان عدد الحاضرين تصح المناقشة

التصويت وقد حدد كل من القانون العضوي 99\_02 و النظامين الداخليين لغرفتي المجلس من يسمح لهم بحضور جلسات اللجان و هم كالتالي:

**- مكتب كل غرفة:**

يحق لكل من رئيسي المجلسين ونوابهم حضور أشغال اللجان الدائمة دون أن يكون له الحق في التصويت.<sup>1</sup>

**- أعضاء الحكومة:**

حسب ما جاء في نص المادة 27 من القانون العضوي 99\_02 فإنه يحق للجان الدائمة بالبرلمان في أن تستمع، في إطار جدول أعمالها وصلاحياتها إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك ويكون حضورهم بناء على طلب يبلغ عن طريق رئيس كل غرفة حسب الحالة. دون أن يكون لهم الحق في التصويت.

**- حق عضو البرلمان في الحضور:**

لا يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني حضور أشغال أي لجنة دائمة إلا إذا كان عضوا فيها، عكس أعضاء مجلس الأمة الذين يتمتعون بحق طلب حضور أشغال أي لجنة دائمة وذلك يكون من طرف رئيس اللجنة المعنية، يعتبر هذا الحق تطور في عمل اللجان الدائمة داخل مجلس الأمة. غير أن هذا التطور غير فعال.

لأنه يسمح للعضو بالحضور و فقط و قد حرّمه المشرع من المناقشة والتصويت، وعليه فيبقى حضوره شكلي ولا يمكنه من إبداء رأيه من أجل الاستفادة من خبرته.<sup>2</sup>

تتميز اجتماعات اللجان البرلمانية الدائمة في الجزائر بالطابع السري و المغلق فهي لا تسمح للجمهور بحضور جلساتها، ولا تسمح بدخول الصحافة أثناء أشغالها.

**4\_ التصويت:**

يتم التصويت من طرف أعضاء اللجان الدائمة بصفة شخصية أو عن طريق الوكالة ولا يصح التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> راجع المادة 41 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

<sup>2</sup> بوزيد لوهاري عن اللجان الدائمة، مرجع سابق، ص 85

و لم يشترط المشرع نمط معين للتصويت وعليه فالعرف البرلماني داخل اللجان اعتمد التصويت عن طريق رفع الأيدي، و لا يجوز التصويت إلا بحضور أغلبية الأعضاء. وإذا استحال عقد جلسة التصويت بسبب عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ثاني وأربعين (48) ساعة على الأقل و يكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد اللجنة الحاضرين.<sup>2</sup> و هذا حسب ما جاء في نص المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمور.

### 5\_ خاتمة عمل اللجنة الدائمة:

تتوج اللجنة الدائمة عملها بإعداد تقرير لأشغالها، ويكون ذلك في غضون شهرين (02) من تاريخ بداية دراسة النص المحال إليها من طرف رئيس كل غرفة كما سبق ذكره، أما بالنسبة لقانون المالية والميزانية فالأجل يتقلص، ويمنح للبرلمان بغرفتيه أجل 75 يوما لإتمام دراسته.<sup>3</sup>

يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة و أربعون (47) يوما من تاريخ إيداعه، و يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه. خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوما، و في حالة الخلاف يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (08) أيام للبت في شأنه وفي حالة عدم المصادقة عليه لأي سبب خلال لأجل المحدد، حيث يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية، حيث يتم حفظ الأشرطة السمعية في أرشيف اللجنة الدائمة. و لا يمكن الإطلاع عليها إلا بموافقة رئيس اللجنة. و تودع هذه الأشرطة لدى أرشيف المجلس في نهاية الفترة التشريعية.<sup>4</sup>

### الفرع الثاني: اللجان المؤقتة في ظل دستور 1996

اللجنة المؤقتة هي لجنة فرعية و تكون ظرفية أنشئته بسبب ظروف خاصة، إذ تقوم هذه اللجان بمهام لاستطيع القيام بها اللجان الدائمة و هي بذلك تقوم بتسهيل العمل التشريعي، وتنتهي وتحل هذه اللجان بمجرد انقضاء الظروف الذي أوجدها وقد اعتمد المشرع الجزائري هذا النوع عن اللجان في بداية الفترة التشريعية فيما عرف بلجنة إثبات العضوية، كما أن الاختلاف الذي قد يحصل بين غرفتي البرلمان على نص قانوني أثناء عملية التشريع يسمح المشرع بإنشاء لجنة متساوية الأعضاء من أجل إيجاد حل توافقي حول نص محل النزاع. وعلى هذا الأساس قسمنا هذا الفرع إلى عنصرين أساسيين.

<sup>1</sup> راجع المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

<sup>2</sup> بوزيد لرهاري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مرجع سابق، ص 85

<sup>3</sup> راجع المادة 44 من القانون العضوي 02/99

<sup>4</sup> راجع المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني

## أولاً: لجنة إثبات العضوية.

تنشأ لجنة إثبات العضوية في بداية الفترة التشريعية.<sup>1</sup> وتعتبر أول لجنة تشكل على مستوى المجلس. كما أنها تعتبر أساس نشاط العمل البرلماني. تقوم هذه اللجنة بعملية الإشراف على تنصيب المجلس الشعبي الوطني المنتخب من طرف الشعب هذا في حالة م.ش.و.أ ما في حالة مجلس الأمة فيتم إثبات عضوية الأعضاء داخل المجلس عن طريق لجنة إثبات العضوية عقب كل تجديد نصفي لأعضاء مجلس الأمة. ويكون ذلك في الجلسة الأولى لكل غرفة هذا حسب ما جاء في نص المادة 104 من الدستور و المواد من 04، 06، 05 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. وكذلك المواد 03، 04، 05 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

## 1- تشكيل لجنة إثبات العضوية:

تحيل المادة 104 من الدستور كيفية تشكيل لجنة إثبات العضوية على غرفتي البرلمان كل منهما على حدى و يكون ذلك خلال الجلسة الأولى بعد المناقشة و وفقا للقائمة التي يقدمها المجلس الدستوري. وتتشكل هذه اللجنة من 20 عضواً يمثلون الأحزاب السياسية المحلولة وفقاً للدستور لتشكيل مجموعات برلمانية. و تقوم الأحزاب الممثلة في المجلس الشعبي الوطني باختيار ممثليها في مكتب المجلس خلال الجلسة العلانية الأولى وفقاً للمادة 13 من القانون الداخلي للمجلس المتعلق بتوزيع القاعد داخل مكتب المجلس. حيث يتشكل المكتب من رئيس و نائب رئيس و مقرر.<sup>2</sup> يتم إثبات عضوية أعضائه مرتين أي كل تجديد نصفي (3 سنوات).

## نظام عمل لجنة إثبات العضوية:

تباشر اللجنة عملها عقب إعلان المجلس الدستوري مع الأخذ بعين الاعتبار ما قد يتخذ هذا الأخير لاحقاً من قرارات إلغاء انتخابات أو إعادة النظر في النتائج هذا حسب ما جاء في نص المادة 04 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الفقرة 02 مع العلم أن عملية إثبات العضوية خلال سيرها لا توقف الصلاحيات المتصلة بصفة النائب.

<sup>1</sup> راجع المادة 4 من القانون العضوي 02/99

<sup>2</sup> راجع المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

## 3-تقرير لجنة إثبات العضوية:

حسب ما جاء في المادة 04 الفقرة الأخيرة أن اللجنة تقوم بإعداد تقرير يعرض على المجلس الشعبي الوطني و يتضمن التقرير حالة عدم إثبات عضوية أحد أعضاء أو أكثر، أو حالة إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر و ذلك بعد تبليغ قرارات المجلس الدستوري الفاصلة في المنازعات الخاصة بالانتخابات التشريعية إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني ونفس الإجراء متبع في مجلس الأمة تحال الحالات المتحفظ عليها في مجلس الأمة على لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان و التي بدورها تعرض تقريرها على المجلس في غضون 15 يوما.

و حسب نص المادة 12 من القانون 01-01 المتعلق بعضو البرلمان يتضح لنا جليا الدور الفعلي لهذه اللجنة حيث ذكر المشرع من خلال نص المادة سالفة الذكر أن النائب يتمتع بصفة القانونية بعد إثبات عضوية داخل البرلمان وفق النظامين الداخليين حسب الحالة.<sup>1</sup>

## ثانيا: اللجنة المتساوية الأعضاء:

تعتمد الدول التي تأخذ بنظام الغرفتين بإعطاء الهيئتين نفس الصلاحيات في المجال التشريعي وذلك من خلال التصويت و المصادقة على مشاريع و اقتراح القوانين بنفس الصياغة، أي أن إحدى المجلسين يقوم بالدراسة و المناقشة ثم التمرير. النص للغرفة الثانية لتقوم بدراسة نفس الصيغة و المصادقة عليها.<sup>2</sup>

وقد جسد المشرع الجزائري الأخذ بنظام الغرفتين في البرلمان بموجب نص المادة 98 من الدستور، غير أنه أسقط مبدأ المساواة بين المجلسين بموجب نص المادة 119 من الدستور حيث أعطت المبادرة بالقوانين للحكومة و 20 نائبا فقط، كما أن مشاريع القوانين التي تعدها الحكومة يطرحها الوزير الأول على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.<sup>3</sup>

غير أن الجدل تثيره المادة 120 من الدستور نصوصا الفقرة الأولى منها التي على أن مشاريع القوانين و اقتراحات القوانين تكون موضوع مناقشة من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليها.

<sup>1</sup> راجع المادة 02 من القانون العضوي 02/99

<sup>2</sup> عقيلة خرياش، العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة، مرجع سابق، ص 50

<sup>3</sup> تدارك المشرع هذا خلال في الدستور الجديد 2016 بموجب المادة 119 مكرر

ومن خلال قراءة هذه المادة يتضح لنا أن الدستور يسمح بنظام الذهاب و إياب بين الغرفتين، غير أن الفقرة الثانية من نفس المادة قيود على النص بحيث تعطي الحق للمجلس الشعبي الوطني بمناقشة المشاريع و الاقتراحات المعروضة عليه، بينما يناقش مجلس الأمة النص الذي يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني فقط و تكون بأغلبية 3/4 ثلاثة أرباع من خلال دراسة المادة 120 بفقراتها الأربعة يضح لنا مايلي:

- أن الدستور ليأخذ بنظام الذهاب و إياب حيث أنه يعطي لمجلس الأمة الحق في الخلاف مع الغرفة الأولى على صياغة القوانين و لا يعطيه سلطة اقتراح القوانين ولا حق مناقشتها و التصويت عليها كما ترد من الحكومة إذا كان مشروع قانون، بل يصوت عليها كما يقترحها عليه المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

- و في حالة وجود خلاف بين المجلسين نرى أن المشروع استعمل عبارة تجتمع بمعنى أن الاجتماع و جوبي ويكون اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بطلب من الوزير الأول.<sup>2</sup> من المفروض أن دور الوزير الأول ينتهي بمجرد استدعاء اللجنة لأن مهمته تتمثل في تحريك الآلية و ليس المشاركة فيها.<sup>3</sup>

- رغم أن تحريك الاجتماع يكون من طرف الوزير الأول إلا أن اللجنة المتساوية الأعضاء برلمانية، كما أن الحل الذي تقترحه هذه اللجنة يعرض وجوبا على الغرفتين للتصويت عليه، دون إدخال أي تعديل جديد عليها إلا بإذن من الحكومة. و عليه فإذا تم تصويت نواب الغرفة الأولى لصالح اقتراح اللجنة المتساوية لأعضاء ثم عرض على مجلس الأمة فإذا قبلوه انتهى الإشكال، أما إذا لم يصادق النواب في المجلس الشعبي الوطني على النص المقترح من اللجنة فلا يمر إلى مجلس الأمة للتصويت عليه لأن مجلس الأمة لا تصوت إلا على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني.

فاللجنة المتساوية الأعضاء لها أهمية كبيرة و عليه نتطرق إلى تشكيل هذه اللجنة و كذلك نظام سير أشغالها.

#### 4- تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء:

نص الدستور من خلال نص المادة 120 الفقرة الرابعة على ضرورة إنشاء لجنة متساوية الأعضاء في حالة و جود خلاف بين الغرفتين حول مشروع قانون أو اقتراح قانون غير أنه لم يرد في دستور عن كيفية تشكيل هذه اللجنة

<sup>1</sup> راجع المادة 120 من دستور 1996 غير أن المشرع منح حق المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة في ثلاثة مجالات في دستور 2016، أنظر المادة 119 مكرر

<sup>2</sup> الوزير الأول تم تغيير منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول عقب التعديل الدستوري لسنة 2008

<sup>3</sup> غقبلة خرياش، مرجع سابق، ص 49

و عدد أعضائها. إلا أن التفصيل في عدد ممثلي كل غرفة حددته المادة 88 من القانون العضوي 99-02 الناظم لغرفتي البرلمان و المحدد للعلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة حيث جاء في نص هذه المادة على أن التمثيل يكون ب 10 أعضاء من كل غرفة.<sup>1</sup>

بموجب نص المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فان هذا الأخير يقوم بتعيين ممثليه في اللجنة المتساوية الأعضاء عن طريق مكتبه و يكون ذلك عن طريق تعيين (05) أعضاء من اللجنة المختصة و يكون الرئيس من بينهم و ذلك لاطلاعهم الجيد على محتوى الأحكام المختلف بشأنهم.<sup>2</sup> و (05) المتبقين يختارهم من باقي نواب المجلس بالإضافة إلى تعيينه ل(05) أعضاء احتياطيين الاستخلاف في حالة الغياب.<sup>3</sup>

بموجب نص المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فان مكتب المجلس يضبط قائمة ممثليه في اللجنة المتساوية الأعضاء ويكون ذلك بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي مع احترام مبدأ تمثيل أعضاء اللجنة المختصة المحال عليها نص القانون محل الخلاف و لا يمكن أن يكون عدد أعضاء اللجنة المختصة أقل من (05) أعضاء يتم تعيين الأعضاء الخمسة للجنة المختصة عن طريق الانتخاب .بعد ضبط القائمة من طرف مكتب المجلس مع الأعضاء الخمسة الاحتياطيين تعرض على المجلس من أجل الموافقة عليها و في حالة غياب أحد ممثلي اللجنة أو أكثر يستخلف من القائمة الاحتياطية.

تنتخب اللجنة مكتبها المكون من رئيس و يكون من بين ممثلي الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها، و يكون النائب من الغرفة التي لا تجتمع اللجنة في مقرها بالإضافة إلى مقرر عن كل غرفة.

## 2- نظام عمل اللجنة المتساوية الأعضاء:

ينظم عمل اللجنة المتساوية الأعضاء الدستور و القانون العضوي 99-02 بالإضافة إلى النظام الداخلي للجنة المتساوية الأعضاء، حيث أن المشرع نص في المادة 120 من الدستور الفقرة الرابعة على أن اجتماع اللجنة يكون بطلب من الوزير، و ترك السلطة التقديرية للوزير الأول في تحديد التاريخ الملائم لانعقاد المجتمع حيث أن الاجتماع ينعقد خلال 10 أيام الموالية لترجيح تبليغ الطلب لرئيس كل غرفة و هذا حسب نص المادة 87، من الدستور و يعقد أول اجتماع اللجنة باستدعاء من العضو لأكثر سنا حسب نص المادة 90 الفقرة الأولى حيث أن

<sup>1</sup> راجع المادة 88 من القانون 02/99

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 140

<sup>3</sup> راجع المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

اللجنة المتساوية الأعضاء تدرس الأحكام محل الخلاف التي أحييت عليها حسب الإجراء المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي الساري على الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها، هذا لا يوجد إجراء خاص فقد جرت العادة أن يخص الوزير المعني بمشروع القانون.

كما يمكن للجنة أن تستدعي أي شخص ترى أنه يفيد في سير أشغالها<sup>1</sup> و رغم خصوصية اللجنة إلا أن التصويت فيها غير محدد الأسلوب و لا الطريقة في نظامها الداخلي و عادة ما يؤخذ بالتصويت عن طريق رفع الأيدي .

وبعد عمل اللجنة المتساوية الأعضاء والاجتماعات المنعقدة تقترح نصا حول أحكام الموضوع المختلف فيه دون أن تمتد إلى غيرها من أحكام<sup>2</sup>. و ذلك بغية إيجاد حل توافقي يرضي المجلسين.

حيث ينتهي عمل اللجنة المتساوية الأعضاء وينتهي دورها بمجرد تقديم تقرير حول موضوع النقاش إلى الوزير الأول ويبلغ هذا التقرير من طرف رئيس الغرفة التي تمت فيها اجتماعات اللجنة وهذا وفق ما نصت عليه المادة 94 من القانون العضوي 02\_99 وبعد تبليغ الحكومة بتقرير اللجنة المتساوية الأعضاء تعرضه بدورها على الغرفتين للمصادقة عليه دون إدخال أي تعديل عليه وذلك بموجب المادة 120 من الدستور الفقرة 04، و في حالة استمرار الخلاف يرفض المجلس الشعبي الوطني التصويت بموجب المادة 120 الفقرة 05 من الدستور ونص المادة 96 من القانون العضوي 02\_99 فالمؤسس الدستوري قد أنهى المسألة بإجراء يماثل حق الفيتو، أي أن الحكومة تقوم بسحب النص محل الخلاف<sup>3</sup>. و هذا ما أكدته المادة 96 من القانون العضوي 02\_99 .

<sup>1</sup> عقيلة خرباش، مرجع سابق، ص 49

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 141

<sup>3</sup> عقيلة خرباش، نفس المرجع، ص 51

## الفصل الثاني:

مهام اللجان البرلمانية

و دورها في عملية التشريع

## الفصل الثاني: مهام اللجان البرلمانية و دورها في عملية التشريع

في غالبية البرلمانات التي تضم لجانا برلمانية يتم تقديم مشاريع و اقتراحات القوانين بشكل رسمي إلى المجلس، ليتم بعد ذلك إحالتها على اللجنة المختصة وبعد ذلك يتم تمرير مشروع أو اقتراح القانون إلى المجلس لقراءة ثانية وعادة ما تتم مناقشة هذه المشاريع و اقتراحات القوانين من أجل المصادقة عليها.

و في الأنظمة الرئاسية، يتم إرسال مشاريع و اقتراحات القوانين مباشرة إلى اللجان، و قد يتم تحويل هذه المشاريع إلى عدة لجان وذلك وفق اختصاص كل منها.

أما إذا كانت السلطة التشريعية تقوم على مجلسين كحال البرلمان الجزائري فان مشاريع القوانين تمر على مجلس تلوى الآخر، وعادة ما تعتمد السلطات التشريعية على منهجية التنسيق بين الصيغ المختلفة لمشاريع القوانين، بواسطة استعمال آلية اللجان البرلمانية للقيام بوظيفتها في سن القوانين.

كما أن اللجان البرلمانية تقوم بدور محوري و تساهم بشكل كبير في العملية المعقدة و ذلك بتقديم التعديلات و مساهماتها الفعالة في هذه العملية المعقدة.

و على هذا الأساس ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين هما:

المبحث الأول: وظيفة اللجان البرلمانية في عملية سن القوانين.

المبحث الثاني: مساهمات اللجان المختصة في عملية سن القوانين.

## المبحث الأول: وظيفة اللجان البرلمانية في عملية سن القوانين

حتى تقوم اللجان البرلمانية بأداء وظيفتها بشكل فعال في عملية سن القوانين لابد لأعضائها أن يتمتعوا بالقدرة على قراءة و مراجعة مشاريع القوانين و التعديلات، و أن يكونوا مدربين جيدا على صياغة القوانين و على عملية المراجعة القانونية، قصد رفع مستوى النقاشات و التعديلات داخل اللجان المختصة.

وعلى هذا الأساس ارتأينا تقسيم المبحث إلى مطلبين أساسيين :

المطلب الأول: دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين.

المطلب الثاني: تعديل المشاريع.

## المطلب الأول: دراسة مشاريع واقتراحات القوانين على مستوى اللجان

النص القانوني قبل صدوره و دخوله حيز التنفيذ يمر بمجموعة من المراحل و لعل أهم هذه المراحل هي المرحلة التي تحال فيها مشاريع و اقتراحات القوانين على اللجنة المختصة، من أجل دراستها و مناقشتها بصفة مستفيضة حيث تبرز الأفكار الجديدة و التصويبات، قصد إدخالها على النصوص القانونية محل الدراسة، و يؤثر على حسن عمل اللجنة مجموعة من العوامل.

و على هذا الأساس ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين هما:

الفرع الأول: المبادرات محل اختصاص اللجان الدائمة.

الفرع الثاني: العوامل المؤثرة على سير عمل اللجان البرلمانية.

## الفرع الأول: المبادرات محل اختصاص اللجان الدائمة

أول مرحلة يمر بها النص على مستوى اللجنة هي مرحلة المبادرة بالنص القانوني و التي بدورها تتخذ طريقين أساسيين تتمثل في المبادرة و تكون من داخل البرلمان و تسمى اقتراح قانون و اشترط المشرع مجموعة من الشروط ليصح هذا الاقتراح و يتطرق لها بالتفصيل فيما بعد، أما الطريق الثانية فيكون الاقتراح من طرف الحكومة و تسمى مشروع قانون و عليه قسمنا هذا الفرع إلى:

## أولا : اقتراح قانون من طرف النائب .

تعتبر مبادرة القوانين من طرف النواب هي الاستثناء لأنه إذا قلنا بأن الأصل هو مبادرة النواب بالقوانين فانه حالة تخليهم كما هو حاصل عن هذه الوظيفة يقتضي كأثر تبعا لذلك مساءلتهم من طرف الشعب في أقل تقدير، أو حل المجلس لتخليه عن وظيفة التشريع ، التي لا تعني المناقشة و المصادقة أو الرفض لمشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة لكن بالمبادرة اقتراحات قوانين بعدها و يتبناها النواب طبقا للدستور.

و في كل الأحوال يبقى البرلمان بغرفتيه طبقا للدستور سيدا بلا منازع من الناحية النظرية في مناقشة القوانين وبالاقتراحات و بالموافقة عليها أو رفضها وذلك بحسب الإجراءات المنصوص عليها.<sup>1</sup> إلا أنه لم يمنح اللجان الدائمة حق المبادرة بصفة خاصة، و في إطار اقتراح القوانين وفق القواعد القانونية التي سبق ذكرها، توجد عدة قيود على اقتراح القوانين لحل أهمها ما جاء في نص المبادرة 121 من الدستور<sup>2</sup> حين لا يقبل اقتراح أي قانون يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.<sup>3</sup>

وعلى رأي مسعود شيهوب فالهدف من هذا القيد الموجود في كثير من الدول الديمقراطية هو الحفاظ على الميزانية باعتبارها، الترجمة الرقمية لعمل الحكومة و تجنب إعادة النظر فيها عن طريق مبادرات فوضوية ديمagogية سياسية.

كما يشترط المشرع الجزائري نصاب من أجل اقتراح قانون و حدده ب 20 نائبا و هذا حسب نص المادة 23 من القانون العضوي 99-02 . وهذا عكس ما هو حال الكثير من برلمانات الدول التي تبيح لنائب واحد اقتراح قانون مثل البرلمان التونسي.

إذا أودع المبادرون بالقانون مشروعهم لدى مكتب م.ش.و، فانه يجوز لهم سحبه في أي وقت قبل التصويت عليه من طرف المجلس، و أما القانون الداخلي للمجلس فقد أكد على عدم استكمال التصويت على النص بالكامل

<sup>1</sup> راجع المادة 119 من دستور 1996، تجدر الإشارة إلى أن دستور 2016، عدل نص هذه المادة و منح أعضاء مجلس الأمة الحق بالمبادرة و اشترط نصاب 20 عضوا و هو نفس الشرط لمبادرة النواب، غير أن المشرع حدد مجالات معينة على سبيل الحصر، مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي

<sup>2</sup> راجع المادة 121 من دستور 1996

<sup>3</sup> مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط، 2013، العدد 10، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر

إذا أرغب أصحاب اقتراح المشروع في سحبه , فلهم ذلك عن طريق مندوبيهم الذين يتقدمون بطلب بالسحب قبل التصويت عليه، و يعلم بذلك في كل الأحوال مجلس الأمة و الحكومة.

بالنسبة لاقتراحات مشاريع القوانين فان مكتب المجلس الشعبي الوطني هو الذي يقرر قبولها أو رفضها حسب الدستور و القانون و النظام الداخلي، وهذا يعني أن المكتب يقوم بفحصها و دراستها قصد مطابقة الأحكام التي تتضمنها مع الدستور و مع القوانين العضوية و القوانين الأساسية و القوانين العادية، حيث يقوم المكتب بإبلاغ الحكومة لتبدي رأيها و في حالة عدم اعتراض الحكومة أو لم تبدي رأيها خلال شهرين من تاريخ استلامها الاقتراح المذكور.<sup>1</sup> يجيل المكتب اقتراح القانون على اللجنة المختصة و ذلك بهدف دراستها و تحليلها و الاطلاع على مضمونها مادة بمادة سواء من حيث سلامة اللغة و دقة المصطلحات أو من توافقها مع المضمون .

حيث تتولى اللجنة الدائمة المختصة هذه الدراسة ابتداء بالاستماع إلى ممثل الحكومة و مندوب أصحاب الاقتراح كما يمكنها الاستعانة بالخبرات المختصة، أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع المبادرة أو حتى الاستعانة برأي لجنة دائمة أخرى. وبعد الدراسة تقوم اللجنة بإعداد تقرير الذي يعرض على المجلس، غير أن هذا التقرير قد يكون تمهيدي يضاف له تقرير يسمى تكميلي.

حيث يرى الأستاذ قائد محمد طربوش: ( أن الأعمال التحضيرية الحقيقية لمناقشة النواب و آرائهم في مشروعات القوانين و اقتراحاتها هي مناقشة اللجان في جلساتها , و ليست في مناقشات النواب في الجلسات العامة للسلطة التشريعية , ففي اللجان تتصارع الآراء و تتقارع الحجج , وفي اللجان يستعان بالكتب و المؤلفات القانونية و الدستورية بغية العثور على الحلول السليمة.<sup>2</sup>

تقوم اللجنة عند إعداد التقرير الخاص بالمبادرة المودعة من النواب، بإبداء رأيها واقتراحاتها التي ترفع للجلسة العامة للمناقشة و التصويت، والتي لها أثر كبير في هذه العملية.

أما مجلس الأمة فلا يتعامل مع اقتراحات القوانين بل يتعامل مع النصوص التي تم التصويت عليها من طرف م.ش.و حيث أن مشروع أو اقتراح القانون يفقد صفة المبادرة (اقتراح، مشروع) و يتحول إلى قانون، عندما يحال النص على رئيس مجلس الأمة و هو بدوره يجيله فوراً على اللجنة المختصة و يكون مرفوقاً بالمستندات و الوثائق المتعلقة

<sup>1</sup> صالح بلحاج، مرجع سابق ص 118

<sup>2</sup> يجاوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2010، ص 99

بالنص، حيث تقوم اللجنة بدراسة و مناقشة النص المحال عليها، و تدقق بالوثائق المرفقة بالنص محل الدراسة و في نهاية عملها تعد تقرير تمهيدي من أجل عرضه على الجلسة العامة .

### ثانيا: مشاريع القوانين المقترحة من طرف الوزير الأول:

إن الاتجاه السائد في الدساتير الجزائرية يقضي إلى أن المبادرة بمشاريع القوانين تعود إلى الحكومة حيث أنه في دستور 1963 و 1976 كان رئيس الجمهورية المصدر الأساسي لهذه المبادرة، لأن النظام السياسي قائم على مبدأ وحدة السلطة لكن لا يبدو أن هناك سببا يمنع من أن تخول المبادرة بمشاريع القوانين للوزير الأول نتيجة الأخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في دستور 1989 و 1996 الذي عدل في 2008، و كذلك دستور 2016.

الحكومة من خلال رئيسها (الوزير الأول) تملك حق المبادرة بالقوانين وهو اختصاص أصيلا يعود للسلطة التنفيذية حيث أن الوزير الأول يقدم مشروع القانون باسم الحكومة، إلا أنه يتم إعداد مشروع تمهيدي للقانون المراد تقديمه، و يهتم مجلس الدولة بدراسته للتأكد من أن أحكام المشرع تتدرج ضمن المجال التشريعي المخصص للقانون،<sup>1</sup> وذلك من أجل إبداء رأيه و هذا وفق نص المادة الرابعة من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 29 أوت 1988 و المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 261/98<sup>2</sup> أكدت على أن المشروع التمهيدي يخضع لمداولة مجلس الوزراء بعد مناقشته في مجلس الحكومة.

طلب رأي مجلس الأمة وجوبي تخلفه يؤسس سببا لرفض القانون، وهذا ما أكده رأي المجلس الدستوري بمناسبة نظره في مدى دستورية القوانين العضوية المتضمن القانون الأساسي للقضاء .

ومن أجل إيداع مشروع القانون على مستوى مكتب م.ش.و. و اشترط المشروع مجموعة من الشروط نصت عليها المادة 119 من الدستور، بالإضافة إلى إرفاق مشروع القانون بالأسباب و الدوافع التي أدت بالحكومة إلى اقتراحه، و يجب تحرير نصوصه باللغة الرسمية في شكل مواد بعد دراسته على مستوى هيكل السلطة التنفيذية.<sup>3</sup>

بعد توفر الشروط و إتمام الإجراءات يودع الوزير الأول مشروع القانون على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني، حيث أن المجلس لا يتمتع بحق تقييم قابلية المشروع للمناقشة من عدمه . يمكن للوزير الأول أن يصر على استعجال النص في حالة تقديره لوجود مصلحة عامة ، حيث أن مجلس الأمة محال إليه مشروع القانون في هذه

<sup>1</sup> مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 97

<sup>2</sup> راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي 261/98 المؤرخ في 29/08/1998، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 21

<sup>3</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 118

المرحلة من أجل الاطلاع عليه و فقط . يلاحظ في هذه المرحلة أيضا أن الأمانة العامة هي التي تضمن العلاقة بين الحكومة و الأطراف الأخرى .

تحتفظ الحكومة بحقها في سحب المشروع محل الدراسة في أي مرحلة وفي أي وقت قبل أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني في جلسة العامة بعد المناقشة .

يترتب عن سحب الحكومة لمشروع القانون توقف عمل اللجنة المختصة بدراسة هذا المشروع بصفة تلقائية، كما هو الحال بالنسبة لمشروع القانون المتعلق بضبط شروط و كفاءات بيع و إيجار الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية المحال على اللجنة المختصة بتاريخ 5 سبتمبر 1998 و بعد أن قامت اللجنة الدائمة المختصة بدراسته و أعدت تقريرها التمهيدي قامت الحكومة بسحبه بتاريخ 20 أوت من سنة 2000 , و كذلك قامت الحكومة بسحب مشروع القانون المعدل و المتمم للقانون المدني و ذلك بتاريخ 25 أفريل (1999).

#### الفرع الثاني : العوامل المؤثرة على دور اللجان البرلمانية .

إن اللجان البرلمانية الدائمة تعتبر هي المخبر و شريان العمل التشريعي , و من أجل الوصول إلى عمل متخصص فلا بد من تطوير عمل هذه اللجان , فلجان البرلمان في الجزائر تعاني من عدة مؤثرات على عملها المنوط بها : و عليه الجهات ستتطرق في هذا الفرع إلى أهم هذه العوامل على النحو التالي:

#### أولا : مستوى النائب .

في زمن التخصص يصعب التكهن بنتائج مرضية في أي مجال ممن يفتقرون للتكوين الدقيق المؤسس على قواعد مضبوطة،<sup>1</sup> إن مهمة وضع قواعد قانونية مناسبة لإدارة و تنظيم كل الشؤون في الدولة مسألة دقيقة جدا، و تحتاج إلى مختصين أكثر منها إلى رجال يجوزون ثقة ناخبي دائرتهم الانتخابية و فقط. إذ كان بالإمكان غض الطرف عن المستوى التعليمي لأعضاء مجلس الأمة كون هذا المجلس ليس له الحق في المبادرة بقوانين كان بالضرورة بما كان وضع شرط مستوى تعليمي في المترشح أو على الأقل وضع شرط المستوى التعليمي للانضمام إلى أحد اللجان الدائمة كون هذه الأخيرة هي التي يتم على مستواها النقاش الحقيقي و الفعلي، مع ضرورة تنظيم دورات تكوينية و تدريبية لممثلي الشعب حول المهام الموكلة لهم و المسؤولية الملقاة على عاتقهم.

<sup>1</sup> عقيلة خرباش، مرجع سابق، ص 31

فالواقع يحتم على البرلماني البحث بصفة شخصية و مبادرة فردية من أجل الحصول على المعلومة اللازمة بغرض رفع مستوى الكفاءة , حيث قال الأستاذ طارق فتح الله حضر في هذا السياق أصبح الاهتمام منصب على المترشح الذي يمكنه أن يجلب أكبر عدد من الأصوات على حساب الكفاءة و القدرة و الفعالية.

### ثانيا: تأثير الحزب على العضو

الأحزاب السياسية لا تعمل على تكوين ثقافة سياسية لدى الأفراد فهي تتجه أكثر نحو الجمود أي صب الحياة السياسية في قالب ألي و العمل على ترويض أعضائها على الخضوع لأوامر الحزب حتى و إن لم يقتنعوا بها.<sup>1</sup> و بهذا يكون النواب عبارة عن أداة تنفيذية للحزب و قيادته و هي الحكومة.<sup>2</sup>

و في هذا تأثير خطير على حرية النائب الذي ينظم إلى اللجنة و هو يعلم سلفا ما يقرره , وبذلك تصبح نقاشات مجرد خطب منبرية و مبارزات كلامية لا فائدة منها لأنها لا تساهم بإيجابية حيث قال أحد أعضاء مجلس العموم البريطاني في أسلوب ساخر لكنه معبر : "لقد سمعت في مجلس العموم كثيرا من الخطب التي غيرت رأبي و لكن لم أسمع خطبة واحدة غيرت صوتي " و من هذه المقولة يتضح لنا أن أعمال اللجان داخل البرلمان تخضع لضغط الحزب و في الغالب يكون الحزب الحاصل على الأغلبية داخل البرلمان من الحزب الحاكم أو من الأحزاب الموالية للحكم، كما أن إفتقار الأحزاب السياسية إلى بدائل جدية و إلى العمل بصدق و واقعية أثر بشكل واضح جدا على أداء النائب داخل اللجنة البرلمانية.<sup>3</sup>

### ثالثا : كثرة الغيابات

أبرز هذا العامل المهم الذي يؤثر بصفة كبيرة على عمل اللجان و بوزيد لزهاري من خلال مقال بمجلة الفكر البرلماني حيث أوضح الظاهرة المتفشية داخل البرلمان الجزائري بالرغم من أن المشرع الجزائري يلزم النائب بحضور أشغال اللجان الدائمة التي ينتمي إليها غير أنه سمح بنظام الوكالة التي تحسب مع الحضور , فالواقع العملي بالبرلمان الجزائري كثرة الغيابات داخل اللجان سواء أثناء المناقشات أو حتى في مرحلة التصويت.<sup>4</sup> و هذا ما جعل اللجوء إلى الوكالة وسيلة مهمة لتسهيل عمل اللجان البرلمانية , و ما يلاحظ أنه و خلافا للجلسات العامة حيث توجد استمارات خاصة بالوكالة و التي تملأ و توقع من طرف الموكل، فانه بالنسبة للجان فالوكالة الشفوية مقبولة حيث يعتبر

<sup>1</sup> Diane Ravich, Qu'est que La Democratie, 14 Mars 2003, www.vivnet.org

<sup>2</sup> رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، مرجع سابق، ص 87

<sup>3</sup> عقيلة خرياش، مرجع سابق، ص 33

<sup>4</sup> بوزيد لزهاري، مرجع سابق، ص 85

بوزيد زهاري أنه حان الوقت لتنظيم المسألة في إطار النظام الداخلي أو في إطار النظام الداخلي للجان الذي لم يصدر بعد، والذي ينص عليه النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 44 منه التي تعطي المكتب سلطة وضعه.<sup>1</sup>

هذه الغيابات تجعل مصداقية اللجان البرلمانية في المحك لدى غالبية المواطنين ، والذي ينعكس بدوره على توجه المواطنين لصناديق الاقتراع بسبب فقدته للثقة في النائب الذي اعتاد الغياب و التهرب من المسؤولية و الثقة التي وضعها فيه المواطن .

### المطلب الثاني : تعديلات مشاريع و اقتراحات القوانين

انطلاقاً من اعتبار الديمقراطية البرلمانية تقاس بمدى تمتع أعضاء البرلمان بالحقوق والحريات والصلاحيات والإمكانيات القانونية وكذا بمدى تمتع الأقلية في مواجهة الأغلبية، أو التعامل معها من أجل التعبير عن طموحاتها والعمل على تمريرها إلى التطبيق،<sup>2</sup> لاسيما عن طريق الاعتراف لها بحق التعديلات كما وصفه الأستاذ jean pierre Cambay أنه لبّ المبادرة بالقانون و الذي تتقابل فيه الحكومة والبرلمان، إذ يمكن للبرلمان تقديم تعديلات على مشاريع القوانين، كما يمكن للحكومة تقديم تعديلات على اقتراحات القوانين.<sup>3</sup>

كما هو مسلم به أن عملية سن القانون هي عملية طويلة و تمر بعدة مراحل و قد تطرقنا في هذه الدراسة إلى كيفية المبادرة باقتراح القانون أو المبادرة بمشروع قانون فبعد هذه المرحلة تأتي المناقشة و التي تفتح المجال من أجل تقديم تعديلات على النصوص القانونية محل الدراسة على مستوى اللجان و يكون ذلك وفق شروط إجراءات شكلية و موضوعية و ينتهي بإعداد تقارير تمهيدية من طرف اللجان و عليه ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى :

### الفرع الأول: إجراءات التعديلات المقترحة

يمر النص على مخبر البرلمان من أجل فحصه فحفا دقيقا، حيث تقوم اللجنة المختصة مناقشة النص المحال عليها، و بعد ذلك يستقبل التعديلات وفق الشروط و الإجراءات المعمول بها حيث أن التعديل يعرف على أنه : كل اقتراح يهدف إلى تغيير، تبديل أو إلغاء حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح قانون، أو يهدف إلى إضافة

<sup>1</sup> راجع المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

<sup>2</sup> الأمين شريط، التجربة البرلمانية الجزائرية في ظل التعددية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 4، أكتوبر 2003، ص 112

<sup>3</sup> عقيلة خرباش، مرجع سابق، ص 33

أحكام أخرى في مكان محدد.<sup>1</sup> حيث يجري على هذا المستوى العمل التشريعي الأساسي و تكون الأمور قد حسمت بشكل كبير قبل أن يصل النص إلى الجلسة العامة.<sup>2</sup>

منح المشرع الجزائري حق تعديل مشروع أو اقتراح قانون بموجب نص المادة 28 من القانون العضوي 02/99 الناظم لغرفتي البرلمان و المحدد للعلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة .

حيث أن المشرع لم يمنح حق المبادرة بتعديلات على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية و يكتفي بالتصويت عليها فقط. و على هذا الأساس سندرس التعديلات المقترحة على مستوى كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

### أولا : التعديلات المقترحة على المجلس الوطني الشعبي :

تعتبر التعديلات التي تقدم على مستوى المجلس الشعبي الوطني تعديلات جوهرية حيث أن النص المراد سنه يودع في البداية على مستوى م.ش.و الذي له حق المبادرة باقتراح قانون من عشرون (20) نائبا و هذا عكس أعضاء مجلس الأمة، و يمكن للنواب اقتراح التعديلات على مستوى اللجان و تكون مقدمة من طرف النواب أو لجنة دائمة من لجان المجلس هو الفعل التشريعي ذو البعد السياسي الذي يعبر بواسطته عضو البرلمان عن رأيه و يصوغه أو يدعم أعضاء آخرين في الصياغة الأصلية لأحد أحكام مشروع أو اقتراح القانون، يمكن للحكومة اقتراح تعديل أثناء المسار التشريعي بواسطة عضو الجهاز التنفيذي لأسباب هو حر في تقديرها، تصحيحا للصياغة الأصلية لأحد أحكام مشروع القانون الذي بادر به، أو الموافقة على اقتراح تعديل ما قدمه النواب.<sup>3</sup>

### 1- شروط تقديم التعديلات :

هناك شروط مشتركة بين كل الأطراف المخول لها قانونا تقديم اقتراحات تعديلات للمبادرات التشريعية و يتمثل هذا الشرط في صياغة القانون صياغة صحيحة و دقيقة تسمح بتطبيقها بصفة بسيطة و ميسورة.

<sup>1</sup> الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري-دراسة مقارنة-، ضمن أعمال اليوم الدراسي حول، العملية التشريعية و نظام التعديلات، 07 أكتوبر 2013، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر

<sup>2</sup> مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 101

<sup>3</sup> بوعلام طاطاح، ممارسة حق التعديل في المجلس الشعبي الوطني، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2003، ص 223

و يقصد بالصياغة لغويا مصدرها "صاغ" صاغ الشيء أي هيأه على مقال مستقيم و "الصيغة" هي النوع أو الأصل و يقال "صيغة الأمر" أي هيئته التي بني عليه. و صياغة القوانين تعني تهيئة القواعد القانونية و بنائها على هيئة مخصوصة وفق لقواعد مضبوطة و تكون على مستوى اللجان البرلمانية. و صياغة القانون تكتسي أهمية بالغة في تحسين النظام القانوني في الدولة و تنقيته من الشوائب و هذا يتطلب كفاءة و قدر من العلم لأعضاء اللجان البرلمانية.

و قبل البث في اقتراح التعديلات يجب أن يتسنى للمبادر البحث في الضرورة من سن القانون و مدى حاجة المجتمع لمثل هذا التشريع.

#### أ- شروط اقتراح التعديلات من طرف النواب :

حتى يتم قبول اقتراحات التعديلات من طرف النواب يجب توفر جملة من الشروط مضافة إلى الشروط المشتركة بين الأطراف التي تتمتع بحق تقديم تعديلات و تتمثل هذه الشروط مايلي :

- يجب أن تكون التعديلات المقترحة من طرف النواب موقعة من قبل جميع أصحابها علما أنه يشترط 10 نواب على الأقل لقبول التعديلات.<sup>1</sup> حيث أن المشرع الجزائري غلق الباب أمام المبادرات الفردية في هذا المجال و ذلك من أجل تفادي التعديلات الشكلية التي لا تحسن من جودة العمل التشريعي.<sup>2</sup>

- يجب أن يودع أصحاب الاقتراح بعد توقيعه من طرفهم على مستوى مكتب المجلس من أجل أربع و عشرين (24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة، حيث تعتبر هذه المدة قصيرة و لا تسمح للنائب الاطلاع بدقة على الوثائق المرفقة باقتراح القانون أو مشروع القانون، في أحسن الأحوال يستطيع النائب أن يطلع على تقرير اللجنة التمهيدية بصفة سطحية وعليه قصر المدة يعتبر عائقا في تحسين جودة النص، خصوصا إذا كان النائب عضوا في إحدى اللجان.<sup>3</sup>

- يجب أن تكون اقتراحات التعديلات معللة و بصفة موجزة، و أن تخص مادة أو مواد من النص المودع، مع إمكانية إضافة مادة جديدة شرط أن تكون لها علاقة مباشرة بالنص المودع .

<sup>1</sup> عقيلة خرياش، مرجع سابق، ص 34

<sup>2</sup> المبادرات الفردية: المظام البرلماني الجزائري لم يعتمد هذا النوع من المبادرات عكس بعض الأنظمة المقارنة مثل النظام البرلماني التونسي فهو يقبل المبادرات

مهما كان عدد النواب حتى و لو كان نائب واحد

<sup>3</sup> نصر الدين معمري، مرجع سابق، ص 27، 28

- حتى يصح التعديل و يؤخذ به يجب أن يقبل شكلا من طرف مكتب م.ش.و و بذلك تكون السلطة التقديرية لمكتب المجلس في قبول أو رفض اقتراح التعديل، وفي حالة الرفض يكون القرار معللا و يبلغ إلى مندوب أصحاب اقتراح التعديل، والمقبولة منها تبلغ للحكومة و اللجنة و النواب .

- قيد المشرع الجزائري وفق نص المادة 61 الفقرة الرابعة أعضاء اللجنة المختصة و لم يسمح لهم بإيداع تعديلات كتابية، كما أنه منعهم من التوقيع مع أصحاب اقتراح التعديلات من طرف النواب و التي تخضع أيضا لأحكام المادة 121 من الدستور استناد القاعدة الجزء يتبع الكل، فلا يمكن اقتراح تعديلات من قبل النواب ترفع من قيمة النفقات العامة أو تخفض الموارد العمومية.

### ب- شروط اقتراح التعديلات من طرف الحكومة :

قد أعطى المشرع الجزائري صلاحيات واسعة في كل المراحل التي مر عليها مشروع أو اقتراح قانون ولم يضع لها شروط تعجيزية فوضع لها شروط شكلية تمثلت في عرض أسباب اقتراح التعديل و بإيجاز، كما أنه فتح له مجال إيداع اقتراح التعديل في أي وقت قبل التصويت أي أن الحكومة غير مضبوطة بأجل معين و دون قيد مما يسمح باستعمال ورقة الوقت لصالحها.<sup>1</sup>

### ج- التعديلات المقترحة من طرف اللجنة :

تتمتع اللجنة بجزية كبيرة في تعديل القانون المحال عليها سواء كان مشروع قانون أو اقتراح قانون، حيث ينتهي عملها بإعداد تقرير تفصيلي، وتقوم بعرض الصياغة الجديدة للنص، عن طريق مقررها و هو التقرير الذي توزعه على النواب 7 أيام قبل الجلسة العام.<sup>2</sup>

التعديلات التي تتقدم بها اللجنة الدائمة على مشروع القانون يجب أن تراعي عدم المساس بمضمون المشروع بصفة جذرية، وبذلك يكون عضو البرلمان أمام قيد عرفي إن صح التعبير، و أوجب عليه وضع تعديلات حقيقية وملموسة و تسعى إلى تحسين النص محل الدراسة، لعل سبب هذا القيد هو إمكانية الحكومة سحب مشروع القانون إن قدرت أنه أفرغ من مضمونه الذي دفعها أن تبادر به ، وعليه فلا يمكن للجان دائما تعديل النص كليا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> نصر الدين معمري، نفس المرجع، ص 27

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 119

<sup>3</sup> مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 102

عكس اقتراحات النواب التي تسمح للجان الدائمة التي أحيل إليها قانون أن تقوم بمناقشتها وكذا إضافة تغييرات جذرية وشاملة، فرغم تمتع أصحاب الاقتراح بنفس الحق الذي تتمتع به الحكومة بسحب الاقتراح متى ما أرادت ذلك، إلا أن الواقع العملي لم يشهد أي سحب لاقتراح قانون لأن اقتراحات قليلة على مستوى المجلس الشعبي الوطني وبحسب للنواب أصحاب الاقتراح عملهم.

## 2\_دراسة اللجنة المختصة للتعديلات المقترحة:

بعد أن يقوم المكتب بدراسة الجانب الشكلي للتعديلات المقترحة من طرف كل من الحكومة والنواب يحال على اللجنة المختصة مناقشة التعديلات مع أصحابها، سواء كانت الحكومة أو مندوب أصحاب التعديل، وعلى ممثل الحكومة أن يقدم مبررات التعديل بصفة موجزة، كما أن لمندوب أصحاب اقتراح التعديل هو الآخر مبررات والهدف من هذا التعديل، غير أن ممثل الحكومة أو الوزير المعني بمشروع القانون يتمتع بحق حضور جلسات اللجان و المشاركة في المناقشات ما يسمح له بالدفاع عن وجهة نظرا الحكومة في مضمون النص وبذلك وتكون له فرصة إقناع أعضاء اللجنة المختصة، حيث يتعين على النواب تقديم التعديلات مسبقا، و تستطيع الحكومة أن تعارض أي تعديل لم يقدم مسبقا و يناقش في اللجنة المختصة.<sup>1</sup>

طبقا لأحكام المواد 39 و 44 و 62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وبناء على الإحالة مكتب المجلس تعقد اللجنة جلستها برئاسة رئيسها لدراسة التعديلات المقدمة مع مندوبي أصحابها وتختتم عملها بإعداد تقرير تكميلي عن مشروع القانون، حيث يتم عرض وجهات نظر مندوبي أصحاب الاقتراح التي يدرسها أعضاء اللجان بكل مسؤولية وموضوعية هذا بهدف تجسيد المقاصد المتوخات من مشروع هذا القانون، و ينتهي عمل اللجنة إما بقبول التعديل ويتم إدراجه في الصيغة النهائية وفي هذه الحالة لا يحدث أي إشكال، أما إذا لم يقتنع أعضاء اللجنة باقتراح التعديل و تمسك مندوب أصحاب الاقتراح به فهنا على اللجنة أن تبرز الأسباب التي دفعت بها إلى رفض التعديل فقد يكون مخالف للهدف الذي يرمي إليه مشروع هذا القانون وقد تكون أسباب موضوعية أخرى وفي حالة عدم اقتناع مندوب أصحاب الاقتراح وتمسكه بتعديله فله حق الدفاع عليه خلال الجلسة العلنية، و هي التي تفصل بين أصحاب الاقتراح و اللجنة المختصة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> مسعود شيهوب، المر المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 106

<sup>2</sup> نصر الدين معمري، مرجع سابق، ص 28

جدول(01): النصوص القانونية التي مارست عليها اللجان حق التعديل<sup>1</sup>

الفترة التشريعية (2007-2012)	طبيعة النص القانوني
57	النصوص القانونية الممارس عليها حق التعديلات (1)
21	النصوص القانونية التي لم يمارس عليها حق التعديل (2)
78	مجموع النصوص المصوت عليها (3)
73	نسبة (1)/(3) بال%

سجل في هذه الاحصائية سبعة و خمسون(57) نص مورس عليه حق التعديل و واحد و عشرون (21) نصا لم يمارس عليها حق التعديل أي أن حق التعديل مورس بمعدل ثلاثة و سبعون بالمائة (73%).<sup>2</sup>

ثانيا: التعديلات المقترحة على مستوى مجلس الأمة

إن استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري إثر التعديل الدستوري جاء بعد الوضع الذي مرت به الجزائر. بعد إلغاء الانتخابات سنة 1991، ومن أجل تفادي ذلك الفراغ الدستوري الذي مرت به البلاد كما أن انتهاج نظام ازدواجية الغرفتين جاء من أجل الوصول إلى صياغة دقيقة وأقرب للصحة والمكيفة مع عناصر المحيط السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي للمجتمع الجزائري ونظامه السياسي.

غير أن المشرع أغفل مسألة منح حق المبادرة باقتراح قوانين من طرف هذا المجلس، إذ أنه يكتفي بدراسة مشاريع واقتراحات القوانين المصادق عليها سلفا من طرف المجلس الشعبي الوطني، غير أن الجدل القائم بين الباحثين والمفكرين القانونيين يمكن في تمتع مجلس الأمة بحق التعديل من عدمه.<sup>3</sup>

أصحاب الرأي الأول على غرار الأمين شريط، يرى أن مجلس الأمة يتمتع بصفة تامة ومطلقة بحق التعديل وهذا الحق مكرس بموجب المادتين 98 و 120 من الدستور الحالي ولكنه غير مطبق بكيفية مرضية وجدية.

فالمادة 98 تنص على أن البرلمان (مجلس الشعبي الوطني+مجلس الأمة) له السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها، وإعداد القوانين يفيد الحق في تغييره وتعديله.

<sup>1</sup> بوعلام طاطاح، مرجع سابق، ص 241

<sup>2</sup> حصيلة الفترة التشريعية السادسة (2007-2012)، مجلة الوسيط، مرجع سابق، ص 241

<sup>3</sup> عقيلة خرياش، مرجع سابق، ص 35

أما المادة 120 فهي تشير صراحة إلى حق التعديل بالنسبة للغرفتين عندما يتعلق الأمر بالنص الذي تضعه اللجنة المتساوية الأعضاء حول النص محل الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، ولقد سبق لمجلس الأمة تعديل عدة نصوص من خلال اللجنة المتساوية الأعضاء مثل قانون الطاقة وقانون النائب.<sup>1</sup>

أما أصحاب الرأي الثاني، و حسب عدد من أساتذة القانون، منهم الدكتور مسعود شيهوب. من خلال مداخلة قام بها تحت عنوان المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، و كذلك الأستاذ بوزيد لزهاري، الأستاذ كايس شريف، و الأستاذ سعيد مقدم. يرون أن مجلس الأمة لا يتمتع بحق التعديل على النصوص القانونية المحال إليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.<sup>2</sup> و قد قدم هؤلاء حجج و براهين وهي على النحو التالي:

— جاء في نص المادة 28 من القانون العضوي 99\_02 على حق كل من نواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة واللجنة المختصة في تقديم اقتراحات التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين دون أن يشمل هذا الحق أعضاء مجلس الأمة، كما أن النظام الداخلي للمجلس لم ينص صراحة على حق التعديل.<sup>3</sup>

— أما نص المادة 120 من الدستور تحصر سلطة مجلس الأمة في الميدان التشريعي في المناقشة المصادق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، لكنها لا تلزمه بأن يصادق أو توماتيكيا على كل النصوص المعروضة عليه، بل ترك له هامش للرفض أو لاختلاف دون إدخال تعديلات وقد جاء في النظام الداخلي لمجلس الأمة تحديدا في نص المادتين 63 و64 على أن المجلس يقدم عن طريق اللجنة المختصة ملاحظات وتوصيات.<sup>4</sup>

### 1\_ ملاحظات أعضاء اللجنة الدائمة:

إن حرمان مجلس الأمة من حق التعديل معناه خطوة ثمينة يتراجع بها البرلمان لصالح الحكومة خاصة، وإن حق التعديل سلاح فعال لتعزيز وتوسيع نطاق المشاركة البرلمانية في العمل التشريعي، رغم أن المشرع منح حق تقديم ملاحظاتهم كتابيا بموجب نص المادة 63 وذلك في أجل ثلاثة (03) أيام من تاريخ توزيع اللجنة الخاصة لتقريرها التمهيدي عن النص، حيث يتم إيداع الملاحظات على مستوى المجلس الذي يقرر قبولها من عدمه بالجانب الشكلي ثم يقوم المكتب بإحالتها على اللجنة المختصة التي لها حق قبول أو رفض اقتراح التعديل المحال عليها، بعد مناقشة

<sup>1</sup> أمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري-دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص 120

<sup>2</sup> مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 102

<sup>3</sup> راجع المادة 28 من القانون العضوي 02/99

<sup>4</sup> مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 103

الجانب الموضوعي للاقتراح. وقد جاء في الفقرة الأخيرة من نص المادة سالفه الذكر أن اللجنة تتمتع بالحرية الكاملة في الاستماع لأصحاب الملاحظات المكتوبة إن ارتأت ضرورة ذلك.

يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يربط مسألة اقتراح التعديل بأي عدد من الأعضاء وخذا عكس النصاب الذي اشترطه المجلس الشعبي الوطني، وعليه فيمكن للعضو الواحد داخل مجلس الأمة أن يقدم ملاحظة أو ملاحظات كما يمكن لمجموعة أن تشارك في تقديم ملاحظات.<sup>1</sup> إلا أن التطبيق العملي يوضح لنا أن الملاحظات المكتوبة المقدمة من طرف أعضاء مجلس الأمة عوملت تقريبا بنفس الطريقة التي عوملت بها التعديلات في المجلس الشعبي الوطني، وعليه فملاحظات الأعضاء المكتوبة يمكن أن تشكل إذا قبلت من طرف اللجنة المختصة، أساس التوصيات لا يمكن أن تكون إلا اقتراحات تعديلات تقدم للجنة المتساوية الأعضاء.<sup>2</sup>

## 2\_توصيات أعضاء اللجنة الدائمة:

منح المشرع الجزائري اللجنة المختصة داخل مجلس الأمة إمكانية تقديم توصيات معللة حول النصوص المعروضة عليه وتكون بناء على ملاحظات أعضاء مجلس الأمة ويتم تحرير هذه التوصيات في تقرير تكميلي، ومن خلال نص المادة 40 من القانون العضوي 99\_02 يتضح لنا أن اللجنة المختصة هي المخول لها تقديم التوصيات المتعلقة بالحكم أو الأحكام محل الخلاف والتي تمثل رأي مجلس الأمة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء. بالعودة إلى التطبيق العملي نلاحظ أن التوصيات التي تصنعها اللجنة المختصة من خلال تقريرها لم ترتئ بعد إلى اقتراحات تعديلات، حيث أن مجلس الأمة كان قد اقترح أحكاما تسمح له بإمكانية تعديل التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني، إلا أن المجلس الدستوري صرح بعد دستوريته. وعليه يمكن أن تصنف التي وضعت إلى حد الآن من طرف اللجان المختصة في مجلس الأمة إلى (03) أصناف وهي كالآتي:

\_\_ التنويه بالنص المعروض لأنه يملأ فراغا في القانون الجزائري، أو أنه يطور موضوعا سبق التشريع فيه لكن ذلك التشريع لا يواكب التغيرات الحاصلة بسبب نظام العولمة.

\_\_ الإشارة إلى الصعوبات التي يمكن أن تعترض تطبيق النص عمليا، و بالتالي توجيه نظر الحكومة إلى ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تنفيذ النص.

<sup>1</sup> بوزيد لزهاري، مرجع سابق، ص 84

<sup>2</sup> علاوة العايب، نظام التعديلات في الأنظمة البرلمانية الثنائية، ضمن أعمال اليوم الدراسي حول، العملية التشريعية و نظام التعديلات، 07 أكتوبر 2013، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر

— حث الحكومة على تشريع في مواضيع أو مجالات تمس النص محل الدراسة والتي تم إغفالها أثناء إعداد ذلك النص.

مثال : فقد قدمت لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية لمجلس الأمة جملة من التوصيات حول مشروع قانون المالية لسنة 2014 أهمها:

— التنويه بمجهودات الحكومة في ميدان وضع الحوافز الضريبية والجمركية وغيرها.

— توصي اللجنة بمواصلة الحكومة دعم الفلاحة.

— واختتمت اللجنة توصياتها بدعوة وزير المالية لتقديم عرض حول تنفيذ توصيات اللجنة.

### الفرع الثاني: أنواع تقارير اللجان و مدى حجيتها:

تختتم اللجان الدائمة عملها و مناقشاتها حول النص المعروض عليها ،حيث تقوم بتدوين ما توصلت إليه من استنتاجات و بيانات، و حقائق، وكذلك التعديلات التي أدخلتها على مشروع القانون أو اقتراح القانون ،حيث يكون هذا التدوين وفق قالب قانوني و يكون في شكل تقارير تضبط الصياغة وفق شروط شكلية و موضوعية ،اذ تتضمن هذه التقارير المعلومات و الملاحظات و الاستنتاجات و التعديلات و التوصيات المتوصل إليه ،و بذلك تسمح بالتنسيق و التكامل بين اللجان و باقي النواب في المجلس الشعبي الوطني و بين لجان مجلس الأمة و أعضائها.

إن التقارير لها أهمية كبيرة في عملية سن القوانين لما تتضمنه من استنتاجات و معلومات و بيانات تفصيلية لكل ما تناولته اللجنة في جلساتها ،كما تقوم اللجنة الدائمة بعرض تقريرها في الجلسة العلنية و توزيعه على النواب حيث يقوم النواب بتقديم التعديلات وفق ما يمليه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ،و يقوم أعضاء مجلس الأمة بتقديم توصياتهم و ملاحظاتهم للجنة حيث تقوم بدراسة نائبه و تعد نوع ثاني من التقارير لدى تنتهي اللجنة دراسة و مناقشة مشروع الحكومة أو اقتراح النواب بنوعين من التقارير أما إذا كانت بصدد دراسة أمر رئاسي أو مشروع، دستور تعد اللجنة تقريراً واحداً كما هو الحال في اللجنة المتساوية الأعضاء.<sup>1</sup>

### أولاً: أنواع تقارير اللجان البرلمانية:

نهاية أي عمل من أعمال اللجان يتوج بإعداد تقرير يدون فيه كل ما تم تناوله في الجلسات. و عليه يمكن تقسيم التقارير حسب طبيعتها إلى ثلاثة أنواع تقارير تمهيدية، تقارير تكميلية، تقارير خاصة.

<sup>1</sup> يجاوي حمزة، مرجع سابق، ص 112

## 1- التقارير التمهيدية:

يعد التقرير التمهيدي أول تقرير تقوم به اللجنة المختصة بإعداده، حيث يحتوي التقرير على عرض محتوى مشروع الحكومة أو اقتراح قانون كما يحتوي على تدخل و عرض الوزير و لأسئلة التي طرحت على الوزير من طرف الأعضاء و كذا رده عليها و أيضا رأي اللجنة حول النص بصفة عامة حيث جاء في نص المادة 47 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الإجراءات و الضوابط الواجب إتباعها في ضبط التقرير التمهيدي و جاء في نص المادة 55 الفترة الأخيرة من نفس القانون على لأجل توزيع التقرير و التي حددت ب3 أيام قبل انعقاد الجلسة.<sup>1</sup>

و قد نظم النظام الداخلي مجلس الأمة كيفية إعداد التقرير التمهيدي من خلال نص المادة 41 منه الفترة الأولى و جاء في الفترة الثانية أجال توزيع التقارير على أعضاء مجلس الأمة و حددها المشرع ب 72 ساعة قبل انعقاد الجلسة.

وقد تناولنا في دراستنا هذه مثال حول التقرير التمهيدي الذي أعدته لجنة الشؤون القانونية و الإدارية والحريات عن مشروع القانون الذي يعدل و يتم الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 و المتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم خلال الفترة التشريعية السابعة.<sup>2</sup>

## 2- التقارير التكميلية:

يعرض النص للمناقشة داخل الجلسة العلنية العامة، بعض عرض مقرر اللجنة للتقرير التمهيدي ، هذا متعارف عليه و مطبق عمليا سواء في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، مع العلم أن أعضاء اللجنة المختصة لا تملك حق المشاركة في المناقشة كون أنها هي التي ناقشه النص باستفاضة و بعد إتمام المناقشة تقوم اللجنة المختصة بإعداد تقرير ثاني حول النص و يسمى التقرير التكميلي و في هذا التقرير يتم الإشارة إلى العرض المقدم من طرف الوزير في الجلسة العلنية حول النص، و كذا أهم التعديلات التي طرحت على اللجنة من طرف النواب في حالة المجلس الشعبي الوطني، و ملاحظات و توصيات الأعضاء في حالة مجلس الأمة.

يتناول التقرير بصفة مدققة ، القرارات المعللة التي اتخذتها اللجنة فيما يخص التعديلات و التوصيات والملاحظات و كذا التعديلات التي أدخلتها على النص خلال المرحلة الثانية من الدراسة ، غالبا ما تنتهي التقارير التكميلية بدعوة المجلس المصادقة على النص.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> راجع المادة 47 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

<sup>2</sup> أنظر الملحق رقم (1)، التقرير التمهيدي عن مشروع القانون المتضمن القانون التجاري، أبريل 2015

جاء في نص المادة 62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن استنتاجات اللجنة حول التعديلات الحالة عليها تدون في تقرير تكميلي، كما أن المادة 41 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ضبطت إجراءات إعداد و تحضير التقرير التكميلي للمجلس، وقد تناولنا في دراستنا مثال حول التقرير التكميلي الذي أعدته لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات عن مشروع القانون الذي يعدل و يتمم لأمر رقم 75-59 المؤرخ بتاريخ 1975/09/26 و المتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم الذي تمت مناقشته في الفترة التشريعية السابعة دورة الربيع 2015.<sup>2</sup>

### 3- التقارير الخاصة:

هذا النوع من التقارير تعده اللجان داخل كل مجلس من البرلمان و لها طبيعة خاصة و لا ترفق بأي تقرير ثاني فهو تقرير وحيد لا يسمى لا تقريراً تمهيدياً ولا تقريراً تكميلياً و يتميز في هذا النوع من التقارير ثلاثة حالات: التقرير المتعلق بالأمر الرئاسي و التقرير المتعلق بالتعديل الدستوري و كذا تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء.

#### أ- التقرير الأمر الرئاسي:

طبقاً لنص المادة 124 من الدستور فإن المشروع حول لرئيس الجمهورية حق التشريع عن طريق الأوامر، حيث من المعلوم أن أوامر الرئيس لا تخضع للمناقشة العامة في المجلس و تقرير اللجنة هو عبارة عن عرض الأمر و عرض الوزير ممثل الحكومة و رأي اللجنة المختصة و في بعض الحالات توصيات عامة فالأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية تعرض على غرفتي البرلمان للموافقة عليه من خلال المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة في أول دورة لهما كما جاء في القانون 02-99 العضوي الناظم لغرفتي البرلمان و المحدد للعلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

كما أنه ورد في الفقرة الثانية من نص المادة 38 منه على أن غرفتي البرلمان لا يمكنها تقديم أي تعديل وعلى هذا الأساس فهي تقوم بإعداد تقرير واحد كون التقرير الثاني (التكميلي) يكون بعد إدخال التعديلات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المجلس العلمي لمجلة الفكر البرلماني، التقارير البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 2، مارس 2003، مجلس الأمة، الجزائر، ص 19

<sup>2</sup> أنظر الملحق رقم (2)، التقرير التكميلي عن مشروع القانون المتضمن القانون التجاري، أبريل 2015

<sup>3</sup> راجع المادة 38 من القانون العضوي 02/99

## ب- تقرير اللجنة حول مشروع تعديل الدستور:

تعد و وثيقة الدستور أهم وثيقة وأعلى هرم القوانين في البلاد، حيث أن تعديلات يتطلب إجراءات خاصة فالمشروع الجزائري من خلال نص المادة 176 نص على مجموعة من الحالات التي يجتمع فيها البرلمان بغرفتيه و من بين الحالات تعديل الدستور قد عرف البرلمان التعديل الدستوري لسنة 2016 اذ عرض الوزير الأول مشروع القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري ، والذي ابدى المجلس الدستوري رأيه فيه اذ قامت اللجنة المشتركة بوضع تقرير يتضمن حول مشروع تعديل الدستور يتضمن تقييمها و ملاحظاتها حول هذه الوثيقة يقوم مقرر اللجنة المشتركة بعض التقرير أمام أعضاء البرلمان مجتمعين معا الذي يتضمن اطلاع اللجنة على الدستور و القانون العضوي 99-02 و كذا رأي المجلس الدستوري و مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري ، يتضمن التقرير عرض لمشروع التعديل تخلص اللجنة إلى تبيين مجهودات الرئيس و بناء على ما سبق تقترح اللجنة على أعضاء البرلمان (نواب م.ش.و أعضاء مجلس الأمة) المصادقة على مشروع تعديل الدستور.

## ج- تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء:

بناء على المناقشة و الدراسة تعد اللجنة تقريرها مضمنة إياه مقترحها أو مقترحاتها حول الأحكام موضوع الخلاف فقط دون أن تمتد إلى غيرها من الأحكام التي حازت موافقة المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، أي أن الأمر يخص فقط الأحكام التي لم تحز على  $\frac{3}{4}$  أصوات أعضاء مجلس الأمة، حيث من أجل ضمان مصداقية تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء باعتبار أن اللجنة تعتمد مقررين للصياغة الجديدة للأحكام المختلف حولها، و لا يمكن إدخال تعديلات إلا بموافقة الحكومة.<sup>1</sup>

## ثانيا: مراحل إعداد التقرير:

إن مكتب المجلس يحيل مشاريع و اقتراحات القوانين مع الوثائق المرفقة على اللجان ، كما أنها تقدم لها كل الوسائل الضرورية من أجل تسهيل عمل أعضاء اللجان و كما سبق ذكره أن اللجنة تختتم عملها و مناقشتها بإعداد تقرير وفق شروط نظمها القانون الداخلي لكل مجلس غير أن صياغة التقرير تلعب دورا محوريا كون أن التقرير يتضمن جميع مراحل سن القانون و يبرز: أهم البيانات و الاستنتاجات. و ما لا ينبغي غض الطرف عنه و إغفاله كل هيكل

<sup>1</sup> أمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، مرجع سابق، ص 117

تقرير اللجنة البرلمانية و البنية التفصيلية تسييران خطوة بخطوة مع مراحل دراسة الموضوع المطروح و هو بمثابة سجل توثيقي.<sup>1</sup>

نظرا للأهمية البالغة للتقرير فتسعى اللجان إلى تحسين إعدادده و عليه التقرير يتضمن مقدمة و عرض و في الأخير يتم نسخة ليوزع على نواب المجلس.

### 1- المقدمة:

تعمل اللجنة على وضع مقدمة موضوعية للنص المعروض أما مها حيث تبدأ بالأسباب المؤدية الى دراسة ومناقشة هذا القانون كما أنها تبرز الأهمية، وتتضمن مقدمة التقرير ما ورد في مشروع القانون و تعرض عدد الاجتماعات و استماعها لممثل الحكومة ، و تعرض الخبراء و ممثلي القطاعات المدينة ثم الاستماع اليهم و كذا الأساتذة الجامعيين و تدون النقاشات التي حدثت بين الأعضاء و الخبراء و كذا نقاشات الأعضاء فيها بينهم.

### 2- العرض :

يناقش التقرير أحكام مشروع القانون أو اقتراح القانون كما حدث في اللجنة، و يتم إرفاقه بعرض الأسباب الموجبة لهذا القانون من و جهة نظر اللجنة ويذكر في العرض رأي اللجنة، ويشير التقرير من خلال العرض إلى الآراء الأخرى و التي قد تكون مخالفة لرأي الأغلبية مع عرض مجمل الأسباب التي تستند إليها هذه الآراء.<sup>2</sup>

### 3- النتيجة:

يجر التقرير من طرف مقرر اللجنة، ثم ينسخ من أجل توزيعه على (نواب-أعضاء) المجلس حسب الحالة، في مدة أقصاها 3 أيام قبل مناقشة في الجلسة العامة، ينتهي التقرير بطلب رأي البرلمان على تقرير اللجنة إما الموافقة وإما بالرفض أو إرجاء النظر، كما أن رأي اللجنة المختصة ليس ملزما للمجلس.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> جعفر علي المجدوب، منى ابراهيم العيد، تطوير أداء مداخلات تقارير اللجنة البرلمانية، مجلس الشورى البحرين، قسم البحوث و الدراسات ص 5

www.shura.gov.bh

<sup>2</sup> مجاوي حمزة، مرجع سابق، ص 127

<sup>3</sup> مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 103

## ثالثا: حجية تقارير اللجان البرلمانية:

تتميز أعمال اللجان الدائمة و تقاريرها و جدول أعمالها بالسرية فلا يجوز اعلان محاضرها تحت مسؤولية مكتب اللجنة ،حيث أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني من خلال نص المادة 56 منه اكتفى بالنص على " يجرر ملخص اجتماعات اللجان الدائمة" يعتبر عدم النص على اعلان محاضر و أعمال اللجان أو تقاريرها بالتفصيل المطلوب قصورا بلا شك و كان على مكتب وعلى هذا الأخير و هو يصادف على نظامه الداخلي أن يعدل و يتم المادة 56 أو يضيف مادة أخرى تحدد بوضوح مصير التقرير المعد من طرف اللجنة لأنه جهد و عمل متخصص يستحق الاحترام مهما كانت نتائجه ،و في هذا المجال نعتقد بأنه على المجلس أن يتكفل بنشر محاضر اللجان و تقاريرها بصفة كلية أو جزئية حسب الأحوال حتى و لو كانت من طبيعة سرية بحيث يمكن الاطلاع عليها والاستفادة منها، و إعطائها القوة و القيمة القانونية.

يمكن أن نلمس حجية هذه التقرير في استناد المعارضة السياسية عليها في حالة فشل الحكومة في تحقيق الغايات المقصودة من تشريع ما، لما تحمله التقارير في ثناياها من توصيات و توجيهات قدمتها اللجنة للحكومة حتى يكون للقانون الفعالية المرجوة أثناء تطبيقه.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> يجاوي حمزة، مرجع سابق، ص 127

## المبحث الثاني: مساهمات اللجان الدائمة في سن القوانين و علاقاتها

إن المؤسس الدستوري عند إقراره بشائية السلطة التشريعية جعل من بين أهدافه تكريس الديمقراطية من خلال الحرص على التوازن المؤسساتي، ما يضمن تعزيز الأداء البرلماني بصورة مستقلة و بكل سيادة من خلال ما تجسده من نصوص قانونية،<sup>1</sup> و تمر النصوص بعملية معقدة و طويلة، حيث مرورها على اللجان الدائمة يعتبر أهم مرحلة. فالجان الدائمة تعد مطبخ سن القانون و أثناء قيمها بأشغالها تربطها علاقة مع المجتمع المدني الذي يعود له الفضل في وصول أعضاء اللجان إلى قبة البرلمان و كما أن اللجان الدائمة تربطها علاقة وظيفية مع الحكومة التي تعتبر ممثل السلطة التنفيذية.

تبرز هذه العلاقة من خلال معالجتها للنصوص المحالة عليها أثناء عقد الاجتماعات الدورية، و مدى تأثير الحكومة على عملها من ناحية قدرتها على إقناع أعضاء اللجنة بصواب طرحها، و بالتالي مساندة الحكومة في ما أرادته أساسا أثناء إحالتها لمشروع القانون على البرلمان، و يظهر أيضا أثر هذه العلاقة من خلال انتقائها لمجموعة الشخصيات و الخبراء الذين تستدعيهم في هذا الشأن، و الذي ينعكس في الأخير على نتائج اللجنة من خلال ما تدرجه في تقريرها. من هذا المنطلق ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين هما:

المطلب الأول: مساهمة اللجان في سن القوانين وعلاقتها بالمجتمع المدني.

المطلب الثاني: علاقة اللجان بالحكومة و تأثيرها على وظيفتها.

## المطلب الأول: مساهمات اللجان في سن القوانين و علاقتها بالمجتمع المدني

تلعب اللجان الدائمة المختصة دورا محوريا، و قلب العمل التشريعي، حيث يكمن دورها الحقيقي في الأشغال والمناقشات و ينتهي عملها بالتصويت و إعداد التقرير، غير أنها تتأثر بالكثير من العوامل و العلاقات خصوصا علاقتها بالحكومة و مع المجتمع المدني.

إذ لا يجب إغفال الأهمية الكبيرة التي تتمتع بها اللجان بمساهمتها في بلورة النشاط التشريعي، و تحويله إلى نص قانوني حيث أن نشاط اللجان له أثر على مردود البرلمان و مساهمتها في إثراء المنظومة القانونية بسن قوانين لها مستوى من الجودة و الثابت بحيث ينعكس ذلك على مستوى المواطن الاقتصادي و الاجتماعي و على هذا الأساس ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين: الفرع الأول: مساهمات اللجان الدائمة في سن القوانين.

الفرع الثاني: علاقة اللجان بالمجتمع المدني.

<sup>1</sup> الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، 2011، ص 35

## الفرع الأول: مساهمة اللجان الدائمة في سن القوانين

يساهم البرلمان الجزائري في تطوير و تنويع المنظومة القانونية، و إضافة الجديد عليها و سد النقص و الفراغ تبعاً لما تعرفه الجزائري من محولات عميقة في الجوانب المختلفة سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أو غيرها، هذا بصفة عامة على ما يسعى عليه البرلمان، و نفس الكلام يسقط على اللجان البرلمانية لأنها تستحوذ على الجزء الأكبر من عملية سن القانون من حيث الدراسة و الإثراء و المناقشة و التعديلات التي تدخلها على النص قصد التماشي مع باقي المنظومة القانونية و عليه قسمنا هذا الفرع إلى عنصرين ندرس فيهما مساهمات اللجان الدائمة المختصة في سن القوانين خلال الفترتين التشريعتين الخامسة و السادسة (2002-2012).

## أولاً: مساهمة اللجان المختصة في سن القوانين خلال الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007):

لا شك أن مصادقة البرلمان على (93) قانون خلال الفترة التشريعية الخامسة من مختلف الإصلاحات المالية و الاقتصادية و الإصلاحات الاجتماعية و التربوية وكذا البيئة و العمران، إنما هو تعبير صادق على المضي بقوة وإرادة للدفع بعجلة التنمية الشاملة نحو الأمام بغرض التكيف مع المتطلبات العديدة و الاستجابة لتطلعات المواطن.

من بين (93) قانون: ستون (60) قانونا (59) مشروع و سجل من بينها اقتراح قانون واحد (01) و الذي خص تعديل قانون الانتخابات، أما (33) المتبقية كانت عبارة عن أوامر ثم خلال هذه العهدة سحب مشروع قانون واحد متعلق بتداول الموارد البيولوجية، أما النصوص المتبقية فكان عددها (04) نصوص .

و قد شهدت هذه العهدة نص واحد (01) محل خلاف و الخاص بمشروع القانون المعدل و المتمم للقانون رقم 38-14 المؤرخ في 1983/07/02 و المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي فعملاً بالمادة 120 من الدستور ثم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للبحث في المادة الثالثة (03) من مشروع القانون.<sup>1</sup>

سجل خلال هذه العهدة (2002-2007) تدخل السلطة التنفيذية بشكل كبير و التي تمثلت في  $\frac{1}{3}$  ما صادق عليها البرلمان من قوانين غير أنه يلاحظ أن اللجان المختصة حافظت على مردوديتها مقارنة بالعهدة التي سبقتها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> حصيلة الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007)، ص 4

<sup>2</sup> حصيلة الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007)، ص 5

## جدول (2): دور اللجان من خلال تعديلات الشكل و المضمون

الفترة التشريعية (2007-2002)	طبيعة التعديلات
85	تعديلات في المضمون (%)
15	تعديلات في الشكل (%)
100	مجموع كل التعديلات (%)

ثانيا: مساهمة اللجان المختصة في سن القوانين خلال الفترة التشريعية السادسة (2007-2012):

خلال الفترة التشريعية السادسة الممتدة من 2007-2012 صادق البرلمان على ثمانية و سبعون (78) قانونا، سبعة و خمسون (57) مشروع قانون لم يسجل خلال هذه العهدة أي اقتراح قانون من طرف النواب و سجل خلالها ثلاثة و عشرون (23) أمرا رئاسيا.

حيث سجل خلال هذه الفترة التشريعية ألفين ومنه وتسعة و أربعون (2149) اقتراح تعديل و تم التصويت على ثلاث منه و أربعة و ستون (364) تعديل أي بنسبة (17%)، و حسب طبيعة النصوص المعروضة على اللجان فقد تم دراسة (09) قوانين عضوية من بين الثمانية و السبعون (78) نص قانوني معروض على مستو اللجان.<sup>1</sup>

و ما ميز هذه الفترة التشريعية هو اقتراح مشروع قانون يتضمن التعديل الدستوري و لمناقشة هذه الوثيقة المهمة، يستوجب تشكيل لجنة مشتركة بين الغرفتين حيث مكّتي المجلس و ثم توسيع اللجنة الى اللجنتين القانونيتين لكل من م.ش.و و مجلس الأمة.

من خلال هذه الإحصائيات يتضح لنا أن اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية السادسة، قد ساهمت بشكل فعال في عملية سن القوانين من ناحية عدد النصوص المعروضة عليها، وبحساب متوسط كل لجنة نجد أنها تساهم في (06) قوانين خلال الفترة التشريعية، أي بما يعادل قانون واحد (01) خلال السنة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> حصيلة الفترة التشريعية (2007-2012)، وزارة العلاقات مع البرلمان، ص 8

<sup>2</sup> حصيلة الفترة التشريعية (2007-2012)، مجلة الوسيط، مرجع سابق، ص 241

و يعود نقص هذه النسبة الى ندرة المبادرة من طرف النواب و كذلك تناقض نسبة مشاريع القوانين كون الحكومة تشهد استقراراً، مما ينعكس على مبادراتها بالسلب.

من مجموع النصوص القانونية لم يتحفظ مجلس الأمة على أي نص قانون.

جدول (3): فعالية اللجان من خلال التعديلات المقترحة و التعديلات المصوت عليها الفترة

التشريعية (2007-2012).<sup>1</sup>

عدد التعديلات	الفترة التشريعية السادسة 2007-2012
تعديلات مقترحة	2149
تعديلات مصوت عليها	364
نسبة التعديلات المصوت عليها من التعديلات المقترحة	17

من نتائج الجدول يتضح لنا أن معظم التعديلات لم تقبل بنسبة فاقت ثلاثة أرباع ( $\frac{3}{4}$ ) التعديلات المقترحة، وهذا ينعكس سلبي على دور اللجنة و يؤكد هيمنة الحكومة على عملية سن القوانين، و يعود السبب في ذلك لضعف جودة التعديلات المقترحة من طرف النواب.

<sup>1</sup> حصيلة الفترة التشريعية السادسة (2007-2012)، نفس المرجع، ص242

جدول (4): فعالية كل لجنة للمجلس الشعبي الوطني من خلال النصوص القانونية المحالة عليها في الفترة التشريعية (2007-2012)<sup>1</sup>

اللجنة المختصة	عدد النصوص المحال عليها
لجنة الشؤون القانونية و الادارية و الحريات	36
لجنة الشؤون الخارجية و التعاون و الجالية	01
لجنة الدفاع الوطني	00
لجنة المالية و الميزانية	18
لجنة الشؤون الاقتصادية و التنمية و الصناعة و التجارة و التخطيط	6
لجنة التربية و التعليم العالي و البحث العلمي و الشؤون الدينية	01
لجنة الفلاحة و الصيد البحري و حماية البيئة	02
لجنة الثقافة و الاتصال و السياحة	02
لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية و العمل و التكوين المهني	03
لجنة الاسكان و التجهيز الري وتهيئة العمرانية	05
لجنة النقل و المواصلات والاتصالات السلكية و اللاسلكية	02
لجنة الشباب و الرياضة و النشاط الجمعوي	01
لجنة مختصة (دراسة مشروع قانون الدستور)	01
المجموع	78

من خلال استقراء نتائج هذا الجدول نلاحظ أن مجموع النصوص القانونية المحالة على كل من لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات و لجنة المالية و الميزانية هي أربعة خمسون (54) نصا من أصل الثمانية و سبعون (78) نصا محال على جميع اللجان، و عليه يتضح لنا أن باقي اللجان تكاد تكون مجمدة.

<sup>1</sup> حصيلة الفترة التشريعية السادسة (2007-2012) للمجلس الشعبي الوطني ص 8

ثالثاً: مؤشرات ممارسة حق التعديل خلال الفترتين التشريعتين الخامسة و السادسة (2002-2012).

إجمالاً أثناء الفترتين التشريعتين الخامسة و السادسة (2002-2012)، تم اقتراح 5033 تعديلاً لـ 171 قانوناً تمت المصادقة عليه، حيث تم التصويت على 2217 تعديلاً أي بمعدل 44% من التعديلات المقترحة، تنقسم هذه النسبة إلى 88% منها تعديلات مست المضمون و 12% هي تعديلات مست الشكل هذه مجمل إحصائيات التعديلات التي مست 178 مشروع قانون تم اقتراحه إن تفسير الإحصائيات و المؤشرات يؤكد على حقيقتين:

1- إن الانخفاض الواضح في عدد مشاريع القوانين المصوت عليها و بالتلازم مع عدد التعديلات المقترحة بين الفترة التشريعية الخامسة و السادسة هو ظاهرة ممكن ملاحظتها في كل مكان في العالم بسبب طول بقاء أعضاء الحكومة مدة طويلة في مناصبهم و هو مرادف للاستقرار السياسي، يؤدي إلى انخفاض في عدد مشاريع القوانين المعروضة على المجلس في الوقت الذي يكون فيه الوزير مزوداً بقانون التوجيهي، فهو لا يشعر بالحاجة للجوء إلى قوانين أخرى من أجل ممارسة مهامه.

2- يرجع إلى الانخفاض الواضح لعدد التعديلات المصوت عليها تضاعف ست (06) مرات أثناء الفترة التشريعية الخامسة مقارنة بالفترة التشريعية السادسة، إلى السياق الخاص الذي انقسمت فيه الأغلبية بالمجلس بين يناير 2013 و يونيو 2014، حيث حرر هذا الانقسام النواب من عرف الانضباط الحزبي و هي ظاهرة عادية نلاحظها في كل مكان في العالم عندما تبرز حساسيات أو تيارات فكرية داخل أغلبية برلمانية.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني : علاقة اللجان البرلمانية بالمجتمع المدني

#### أولاً: مفهوم المجتمع المدني و علاقته باللجان

شهدت سنوات العقد المنصرم توسعاً مذهلاً في حجم و نطاق و قدرات المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم، مدعوماً بعملية العولمة و اتساع نطاق نظم الحكم الديمقراطية، والاتصالات السلكية و اللاسلكية، و التكامل الاقتصادي. و أصبح لمنظمات المجتمع المدني دور بارز في تقديم المساعدات في المجال التشريعي على مستوى العالم.

كما أصبحت منظمات المجتمع المدني أيضاً جهات مهمة لتقديم الخدمات الاجتماعية و تنفيذ برامج التنمية الأخرى كمكمل للعمل الحكومي، عن طريق التأثير في التشريعات و القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية

<sup>1</sup> حصيلة الفترة التشريعية (2002-2012)، مرجع سابق، 239

والمتمثلة أساسا في اللجان المختصة ، فإذا كانت الديمقراطية هي الحكم بالشعب، سوء كانت بصفة مباشرة أم غير مباشرة فإن دروة ممارستها في مجتمعاتنا الحديثة ، تكمن اليوم بالمدى الواسع الذي يسمح لمختلف شرائح المجتمع المدني، بإصدار تشريع جيد يتماشى يستجيب لحاجيات المواطنين، و يأتي ذلك وفق معايير العدالة و المساواة.<sup>1</sup>

باعتبار اللجان النيابية هي المطبخ الحقيقي للتشريع، و فيها يتم درس و مناقشة مشاريع القوانين، و إدخال التعديلات اللازمة على النص المحال عليها، كي يأتي معبرا على تطلعات الناس و حاجاتهم و مشاكلهم، لدى شكلت اللجان النيابية المكان الذي يتسع لجميع المعنيين بالموضوع التشريعي، فتتلاقى الإرادات و تتصارع الأفكار و بروز اختلافات الرأي، حيث تتعدد الجلسات و يتم استدعاء الخبراء سواء كانوا رسميين من القطاع العام أم من القطاع الخاص، و كل ذلك يتم في إطار من التكامل و التعاون بهدف ترقى العمل التشريعي لكي يأتي متوافقا مع متطلبات المصلحة العامة.

لقد انتقل هذا المفهوم للمجتمع المدني الفاعل في الحياة السياسية و الاجتماعية إلى كثير من البلدان بما فيها الجزائر في القرن الماضي، حيث بدأ المفهوم الجديد للمجتمع المدني في الوقت الذي كان فيه النظام السياسي الجزائري يعيش أزمة حادة في قاعدته الاقتصادية، و شرعية مؤسساته السياسية و نمط تسييرها المعتمد على الدولة كفاعل وحيد. و تبنت السلطة السياسية المجتمع المدني و روجت له بهدف توسيع قاعدة السلطة و مساعدتها، على إنجاز عملية الانتقال و الخروج من الأزمة السياسي و الاقتصادية للنظام الأحادي.<sup>2</sup>

فالبرلمان كهيئة دستورية و اللجان كجهاز أساسي داخل البرلمان تمثل شريحة واسعة في المجتمع المدني، يفترض أن تتوفر في أعضائه جملة من الصفات ذات العلاقة بالبعد الاجتماعي و بخدمة قضايا الأمة و المواطن، مع ضرورة الامام بقضايا المواطن و ترجمتها عمليا في شكل توجيه سياسات الدولة في سن القوانين.

الحديث عن العلاقة بين المواطن و البرلمان يقودنا إلى التأكيد على المواطن عضو كامل في المجتمع له حقوق وعليه واجبات أساسية "كالحرية العمومية و الحرية الفردية" و هي لا شك من أهم المجالات التي يشرع فيها البرلمان عموما و اللجان خصوصا وعليه فهي مطالبة ب :

<sup>1</sup> رياض غانم، نظام اللجان البرلمانية و المجتمع المدني، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، جوان 2006، مجلس الأمة الجزائري، ص 67

<sup>2</sup> بجاوي حمزة، مرجع سابق، ص 125

- بإقرار الحقوق و الواجبات الأساسية و تحديد الضمانات عبر سن القوانين، حيث يتركز عملها على حول انشغالات المجتمع المدني و التحسس لتطلعاته.

- البقاء و فيا ثقة الشعب و مرافقته لأن أي قطيعة معه تعني المساس بمصداقية الوظيفة التشريعية للبرلمان، و الدولة بصفة عامة.

إن مهمة عضو اللجنة بصفته ممثل الشعب تلزمه القيام بوظيفة سن القوانين مع ضرورة إشراك المجتمع المدني من خلال البقاء على صلة بالدائرة الانتخابية و ذلك عن طريق فتح مداومة على مستوى الدائرة الانتخابية للعضو من أجل إعلامهم بما يجري داخل البرلمان و يكون ذلك وفق صيغ يتفق عليها مع السلطة التنفيذية.<sup>1</sup>

### ثانيا: الإطار القانوني للعلاقة بين اللجان البرلمانية و المجتمع المدني

إن الحديث عن العلاقة بين اللجان البرلمانية و بالمجتمع المدني، نجد أن المشرع الجزائري خصصت لجنة واحدة من بين اللجان الإثنا عشر (12) لها علاقة بالمجتمع المدني و تبث في العمل الجمعي، و ذلك بموجب المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و التي ورد فيها : " تختص لجنة الشباب و الرياضة و النشاط الجمعي بالمسائل المتعلقة بميدان الشباب و الرياضة، و النشاط الجمعي " حيث لم يرد أي نص قانوني لا في القانون العضوي 99-02 الناظم للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ولا في النظامين الداخليين لكل من المجلسين، باستثناء المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و التي ورد فيها إمكانية اللجان في إطار ممارسة أعمالها، أن تدعو أشخاص مختصين و ذوي خبرة للاستعانة في أداء مهامها. هذا ما جاء أيضا في نص المادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة حيث ورد فيها إمكانية اللجان الدائمة في إطار ممارسة أعمالها أن تدعو أشخاص مختصين و ذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها.<sup>2</sup>

غير أن المشرع لم يحدد طبيعة الأشخاص ذوي الخبرة، إن كانوا أشخاص طبيعيين أم أشخاص معنويين الذين يتمتعون بالصفة القانونية و لهم من الخبرة و الكفاءة ما يستدعي حضورهم جلسات اللجان و المشاركة في المناقشات،

<sup>1</sup> سعيد مقدم، العلاقة بين المواطن و البرلمان الواقع و التطلعات، مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني حول: العملية التشريعية و نظام التعديلات، يوم 07 أكتوبر 2013، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر

<sup>2</sup> راجع المادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

حيث الواقع العملي يقصد المشرع بمصطلح (أشخاص مختصين و ذوي خبرة) دعوة ممثلين عن جمعيات، نقابات، رابطات و تحادات وطنية لجلسات استماع.<sup>1</sup>

حيث جلسات الاستماع هذه تمكن أطراف المجتمع المدني من إبداء وجهة نظرها، حول النصوص المطروحة أمام اللجنة المختصة بالدراسة، كما تمكنها من معرفة الأسباب الرئيسية لإصدار هذه النصوص، بغض الطرف عن ما إذا كانت مشاريع قوانين باقتراح الحكومة أو مبادرة من أصحاب الاقتراح، حيث أن المبادرة بالقوانين تكون معللة، و عليه يتسنى لمنظمات المجتمع المدني إمكانية التأثير على اللجنة من خلال إبداء الملاحظات و التي بإمكان اللجنة اقتراحها كتعديلات إن اقتنعت بها.

إن الرأي بات اليوم يسير في اتجاه العمل على سد الفجوة بين المجتمع المدني و البرلمان و تعزيز مشاركتهم السياسية في الإجراءات التشريعية من خلال المساهمة على البحث و في دراسة مشاريع القوانين و التعليق عليها و ذلك عبر التعاون بين اللجان البرلمانية و جماعات المواطنين و الخبراء أو تشكيل منتديات أو تشكيل مجالس خاصة للمجتمع المدني.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: تأثير الحكومة على عمل اللجان البرلمانية:

أقر المؤسس الدستوري صراحة سيادة البرلمان في إعداد القانون و التصويت عليه، إلا أن هذا لا يعني الحرية المطلقة و الاحتفاظ كلية بالمجال التشريعي، بل من ناحية الممارسة العملية قد فسح المجال لتدخل السلطة التنفيذية مما أدى إلى تضاؤل الدور التشريعي للبرلمان . وضمن هذا السياق فقد تعاظم تدخلها بكثرة في تنظيم المبادرات القانونية كما أنها حظيت من قبل المشرع و ليس المؤسس الدستوري هذه المرة بمساهمتها في سير الإجراءات التشريعية.<sup>3</sup>

و عليه تتضح العلاقة الوظيفية الدائمة و المستمرة، بين الحكومة ممثلة للسلطة التنفيذية وبين اللجان من خلال أعضائها، وأنه لا غنى عن تلك العلاقة و لا بديل لها.

<sup>1</sup> عبد الناصر جابي، العلاقة بين البرلمان و المجتمع المدني في الجزائر الواقع و الأفق، نوفمبر 2006، www.dz.unpd.org

<sup>2</sup> سعيد مقدم، مرجع سابق، لمزيد من المعلومات راجع، مجلة الوسيط، العدد 10

<sup>3</sup> الغربي إيمان، مرجع سابق، ص 8

من أجل تثبيت العلاقة بين اللجان البرلمانية و الحكومة و من مقتضيات التنظيم و سرعة العمل و حسن أدائه كما هو مأمول أنشأت الحكومة وزارة مكلفة بالعلاقات مع البرلمان و أسندتها إلى وزير حددت له صلاحياته في المرسوم التنفيذي المتضمن إحدى عشر (11) مادة.

فالوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان هو ممثل الحكومة لدى البرلمان ، و بهذه الصفة يكون حاضرا في كل أشغاله بغرفتيه و في كل أشغال اللجان ذلك بما نص عليه القانون العضوية 02/99، و يأتي النظام الداخلي تطبيقا له فلا يجده إلا أمر واحد و هو عدم أحقيته في التصويت على مشاريع القوانين.

وعليه نتطرق في هذا المطلب إلى تأثير الحكومة على وظيفة اللجان الدائمة، سواء كانت تأثيرات مباشرة أو غير مباشرة.

ومن هذا المنطلق قسمنا هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: تأثير الحكومة المباشرة على وظيفة اللجان البرلمانية.

الفرع الثاني: تأثير الحكومة غير المباشر على وظيفة اللجان البرلمانية.

الفرع الأول: تأثير الحكومة المباشرة على وظيفة اللجان البرلمانية.

تؤثر الحكومة على اللجان بصفة مباشرة و ذلك من خلال استحداثها لوزارة العلاقات مع البرلمان و الذي حول له القانون بموجب مرسوم تنفيذي حضور أعمال اللجان بصفته ممثل للحكومة ، كما أن الحكومة تؤثر بصفة مباشرة على عمل اللجنة من خلال إيقاف عمل اللجنة بسحبها لمشروع القانون ان قدرت هذه الأخيرة أن مشروع القانون قد أفرغ من محتواه بعد مناقشات داخل اللجان.

و عليه يكون تأثير الحكومة على عمل و قرارات اللجان من خلال حضور جلسات و المشاركة في المناقشات و كذلك بإيقافها لانشغال اللجنة من خلال سحب مشروع القانون.

أولا: حضور جلسات اللجنة .

إن أول إمكانية متاحة للحكومة هي حضور أشغال اللجان عن طريق مشاركتها في دراسة النص القانوني بصورة واضحة،<sup>1</sup> تساهم الحكومة من خلال ممثلها في إثراء مشاريع القوانين و تتابع عمليات المصادقة عليها و تقوم

<sup>1</sup> الغريبي إيمان، مرجع سابق، ص 36

بتقييم اتصالات أعضاء اللجان ، كما تساهم في تحسين القوانين السارية المفعول،<sup>1</sup> أتاح القانون العضوي للحكومة امتياز بقائها عن قرب كمراقب لسيرورة العمل التشريعي بما يخدم سياستها العامة، و ذلك ليسمح لأعضاء الحكومة أو ممثلها حضور أشغال اللجان الدائمة.<sup>2</sup>

تداول اللجان في غياب الحكومة و لكن الوزراء من حقهم تناول الكلمة بطبيعة الحال أمام اللجان بناء على طلبهم أو بناء على دعوتهم من قبل الحكومة.<sup>3</sup> و من هذا المنطلق يصبح بإمكان الوزير المعني و بصفته ممثلا الحكومة أخذ الكلمة متى ما أراد ذلك فيقوم بالدفاع عن رؤية و مخطط الحكومة من خلال مشروع القانون المقدم ،حيث يكون الوزير مدعوما بأدلة و براهين ،و بذلك يكون له أثر كبير على قرارات اللجنة.

لعل مجرد حضور شخصيات من الحكومة ،و مشاركة اللجنة أشغالها يهيئ لجو خاص يسود الجلسة نتيجة الامتياز الذي يتمتع به عضو الحكومة داخل اللجنة من حيث أخذ الكلمة وألوية التدخل وقت ما يشاء ، سواء بالتعليق أو الإضافة أو الاعتراض على بعض الآراء ،بينما في المقابل نجد عضو اللجنة يخضع لقيود من حيث أخذ الكلمة و اقتصارها على وقت محدد،وبالتالي يكون تدخل الأعضاء محدودا و محصورا،و في هذا الأمر تأثير فعال ومباشر على قدرة اللجنة على العمل بكفاءة و فعالية وفق التصورات التي تضعها لدراسة النص المحال عليها.<sup>4</sup> أي أن حضور الحكومة مدعم قانونا و معنى ذلك حاضرة بقوة في قلب العمل التشريعي و يقصد بذلك الدراسة المعمقة للمبادرات التشريعية و اقتراحات التعديلات المنصبة على شكل أو مضمون المبادرة التي تقوم بها اللجان الدائمة، ومن هنا كانت أهمية حضور الحكومة الدائم في اللجان الدائمة من أجل شرح و جهات نظرها حول مشروع القانون المقدم من طرفها و الدفاع عن الأفكار التي يتضمنها ،و تحضير نفسها للرد على جميع التساؤلات و الإشكالات التي يثيرها أعضاء اللجنة الدائمة ،كما أن للحكومة أن تعترض على الاقتراحات بل لها أن تقدم التعديلات على تعديلات أعضاء اللجان الدائمة.<sup>5</sup>

ومهما يكن فإن العلاقة التي تربط الحكومة باللجان الدائمة تبقى ضرورة حتى تمكن الحكومة من ضبط رقابتها و سيطرتها على أعمال البرلمانين ، و تظهر أساسا في الرد على كل تساؤلات أعضاء اللجنة الدائمة، أو أن

1 راجع المادة 3 من المرسوم التنفيذي 09/98 المؤرخ في 17 جانفي 1998 يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان

2 بجياوي حمزة، مرجع سابق، ص 116

3 مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني حول: العملية التشريعية و نظام التعديلات، يومي 07 و 08 أكتوبر 2013، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر

4 بجياوي حمزة، مرجع سابق، ص 128

5 نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، العدد 2004، 4، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، ص 25

تبادر بتقديم تعديلات على مشاريعها إذا رأت أن رأي اللجنة لا يتماشى مع مشاريعها ويمس بالسياسية التنفيذية التي تريد الحكومة تطبيقها.<sup>1</sup>

ثانيا: إلغاء أشغال اللجنة بحسب مشروع القانون:

منح المشروع الجزائري الحكومة صلاحية تؤثر بصفة مباشرة على نتائج عمل اللجنة و يضرب بذلك عملها المتخصص عرض الحائط و بذلك بموجب نص المادة 22 من القانون العضوي 02/99 التي ورد فيها ما يلي: "مع مراعاة أحكام الفقرة 6 من المادة 120 من الدستور، يمكن للحكومة تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني، كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت عليها و يعلم مجلس الأمة و الحكومة بذلك"<sup>2</sup>

من خلال استقرار نص هذه المادة يتجلى لنا التأثير المباشر للحكومة على عمل اللجنة الدائمة المجال على مستواها مشروع القانون، من خلال إمكانية الحكومة إيقاف عمل اللجنة بسحب القانون، و بهذا يتم تقييد اللجنة حيث تتحجج الحكومة يكون النص المجال على اللجنة قد تمت دراسته على مستوى مجلس الدولة ضيف إلى ذلك، مشروع القانون كان محل إثراء من قبل مجلس الوزراء تحت إشراف رئيس الجمهورية، كل هذا مرة به المشروع قبل إيداعه على مكتب المجلس.

و في حالة و جود خلاف في وجهات النظر بين الحكومة و أعضاء اللجان الدائمة، بحيث يهدد مشاريع القوانين بتغييرات جذرية، بعد إصرار النواب على التمسك بتعديلاتهم فان المادة 82 من القانون العضوي 02/99 نصت على أنه يمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت، على أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني، و هو ما يعني أن المجلس في حالة قيامه بدوره بكل سيادة في مجال التشريع، و نجح في إدخال تعديلات جوهرية على مشروع القانون قيد الدراسة و المناقشة لديه، فان الحكومة يمكن أن ترد عليه بسحب هذا المشروع نهائيا مع إمكانية أن تصدره بعد ذلك في شكل أمر رئاسي أو تنظيم انتقاما من المجلس.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> الغربي إيمان، مرجع سابق، ص 35

<sup>2</sup> راجع المادة 120 من دستور 1996

<sup>3</sup> نصر الدين معمري، مرجع سابق، ص 37

## الفرع الثاني: تأثير الحكومة غير المباشر على وظيفة اللجان البرلمانية.

تسعى الحكومة جاهدة من أجل التموغ داخل قلب العمل التشريعي أو ما يسمى "مخبر العملية التشريعية" و المقصود بها اللجان الدائمة ، حيث تقوم الحكومة بالضغط على هذا الجهاز بصفة مباشرة كما سبق الإشارة إليه في الفرع السابق من دراستنا غير أن الحكومة لم تكتفي بهذا التأثير، بل لها تأثيرات أخرى غير مباشرة و ذلك من خلال أعضاء اللجان أنفسهم و ذلك بحكم انتمائهم غالى مجموعات برلمانية موالية للحكومة ، كما أن الحكومة تملك سلاح آخر تضغط به على أعمال اللجان و ذلك من خلا ادعائها الاستعجال بمشروع القانون.

## أولاً: الضغط عن طريق المجموعات البرلمانية:

تدل ظاهرة الأكثر و الأقلية في البرلمان، أن النواب موزعون إلى كتل متفرقة لكل منها ميول سياسي معين ،وتسعى إلى تحقيق برامجها و قد تطرقنا من خلال دراستنا هذه الفصل الأول إلى تشكيل المجموعات البرلمانية و عليه فان أساسها هو الأحزاب السياسية كما أن تعتبر تنظيم تنسيقي و جهاز من أجهزة البرلمان تلعب المجموعات البرلمانية دور كبير بشرط أن تبقى حرة لكي تعمل بدون ضغط و لا إكراه بين الأكثرية الموالية و لأقلية المعارضة.<sup>1</sup> وكما هو معلوم أن كل البرلمانات السبعة التي شهدتها الجزائر كانت الحكومة تحوز على الأغلبية المساندة لها ،و عن طريق المجموعات البرلمانية تسعى الحكومة للضغط على اللجان الدائمة بطريقتين:

## 1- الحالة الأولى:

بما أن المجموعة البرلمانية هيئة تنسيقية فهي تختص في إعداد جدول الأعمال ،و كذلك تنظم سير أشغال اللجان الدائمة و التنسيق بين أعمالها.<sup>2</sup> و هذا ما نصت عليه المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ،و عليه فان اللجان الدائمة لا تنظم عملها بنفسها ومن المسلم به أن واضع نظام السير له تأثير على مجمل على أعمال اللجنة وبالتالي يظهر هذا الأثر جليا على قرارات اللجان الدائمة.

<sup>1</sup> مسعود شيهوب،المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية،ص 112

<sup>2</sup> راجع المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

## 2\_ الحالة الثانية:

إن تشكيل اللجان الدائمة، يعتمد التمثيل النسبي وعليه فالمجموعات البرلمانية الموالية، الحكومة تحوز الأغلبية بطبيعة الحال داخل اللجان الدائمة، و من هذا المنطلق فإن رأي اللجان الدائمة من رأي الحكومة.<sup>1</sup> وإن وجد رأي مخالف أو معارض فلا يكون له تأثير أثناء التصويت على رأي الأغلبية للحكومة، وإن وجد رأي مخالف أو معارض فلا يكون له تأثير أثناء التصويت على رأي الأغلبية الموالية للحكومة، حتى وإن كان الرأي المعارض يخدم النص بصفة إيجابية مدعومة بالمبررات المنطقية، ويعود ذلك كون اللجان البرلمانية التي شكلت من المجموعات البرلمانية تخدم أجندات انتماءاتها الحزبية الموالية لحكومة، هذه السيطرة تفقد اللجنة دورها الحقيقي باعتبارها المطبخ السياسي الذي يعد القوانين، وتلغي دورها في دراسة مشاريع القوانين المبني على تبادل وجهات النظر، والأفكار بين مختلف التيارات السياسية سواء من الأغلبية أو المعارضة.

أما من الجانب العملي، في الكثير من الأحيان كانت اقتراحات التعديل داخل اللجان على مشاريع القوانين تأتي من جميع الأعضاء سواء كانوا من أحزاب الموالاتة أو المعارضة على حد سواء.<sup>2</sup>

## ثانياً: التأثير عن طريق استعجال مشروع قانون:

جاء في القانون العضوي 99\_02 الناظم لغرفتي البرلمان و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة على أن هذه الأخيرة إمكانية الإلحاح باستعجال مشروع القانون عند إيداعه على مكتب المجلس، و بناء على ذلك يتم إدراجه في جدول أعمال الدورة الجارية.

إلحاح الحكومة على إستعجالته يمتد إلى اللجان الدائمة المختصة، حين يطلب منه أن عملها ذو أهمية ويستوجب السرعة، وبهذا يكون رئيس اللجنة أمام ضيق الوقت وضرورة إتمام المناقشات، وعليه يتم تقييد أعضاء اللجان بمدة التدخل مما يتسبب في حد النقاشات وتقليص هامش التعديلات وبهذا يكون لاستعجال الحكومة أثر كبير على جودة عمل اللجان الدائمة.<sup>3</sup>

حسب رأي الأستاذ عبد الله بوقفة فإن التدرج باستعجال، من الحيل التي قد تلجأ إليها الحكومة في تمرير مشاريعهم، دون أن تتعرض إلى الكثير من التعديل، "لعل الحكومة تلجأ إلى هذه الحيلة لكي تمرر مشروعها بأخذ

<sup>1</sup> راجع المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

<sup>2</sup> بجاوي حمزة، مرجع سابق، ص 122

<sup>3</sup> نصر الدين معمري، مرجع سابق، ص 34

التعديلات و بالتالي تظهر أهمية هذا الاستعجال في الحد من اختصاص اللجنة الدائمة بطريقة غير مباشرة من جانب التوسع في النقاش.<sup>1</sup> و ما في ذلك من تقليص و تقييد لأعضاء اللجان في الصادرة باقتراح تعديلاته.

كما أن الحكومة تستعمل حنكتها في السياسة في محاولتها التأثير على عمل اللجان من خلال ترتيبها لمواضيع جلسات اللجان، وغالبا ما تلجأ في هذا السياق لإدراج المبادرات القانونية التي يفترض أنها لا تلاقي رفض واعتراض النواب على رأس جدول الأعمال قصد تلطيف الأجواء و ترك المشاريع التي تتوقع بشأها معارضة من النواب و أعضاء اللجان إلى الأيام الأخيرة من الدورة التشريعية حتى تقلل من حدة النقاشات و تتفادى كثرة التعديلات لأن اللجنة تكون في حالة ضغط بسبب ضيق الوقت و انتهاء مدة الدورة التشريعية.<sup>2</sup>

تلجأ الحكومة إلى المناورة و توظيف نفوذها في البرلمان، كأن تدفع اللجنة المحال عليها مشاريع القوانين إلى عدم دراسة مشروع القانون أساسا، أو عدم البث في التعديلات المدرجة عليه حتى فوات الأجل المحدد لها قانونا لتقدم تقريرها و المحدد بشهرين ابتداء من تاريخ إحالة المشروع عليها من طرف مكتب المجلس. و بالتالي يصبح القرار بيد الحكومة في طلب تسجيل المشروع في جدول الأعمال الخاص بالجلسات، أو سحبه، أو ترك المشروع معلق.<sup>3</sup>

مثال توضيحي لما سبق خلال الفترة التشريعية السابعة تحديدا في دورة الخريف لسنة 2013، سجل خلال هذه الدورة (14) مشروع قانون، حيث تمت مناقشة و دراسة و المصادقة على سبعة (07) مشاريع من بينهم واحد (01) يحمل الطابع الإستعجالي و المتمثل في مشروع القانون المتعلق "بسنديات و وثائق السفر" نظرا لأهمية أحكامه الجديدة في إرساء جهاز تشريعي ملائم من شأنه أن يسمح للمواطنين الاستفادة من خدمة المرفق العام بجودة عالية.

كما سجلنا خلال هذه الدورة سحب الحكومة لمشروع قانون واحد (01) و يتعلق بمشروع القانون الذي يحدد القواعد المطبقة على نشاطات البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية و تلك المرتبطة بتكنولوجيات الإعلام، فقد تم سحبه بتاريخ 2013/09/19، و يعود السبب للجدل الذي أثير حوله من طرف النواب، و كذلك بسبب تحفظات سلطة الضبط بالإضافة إلى التعديلات التي أدرجتها اللجنة.<sup>4</sup>

تجدر الإشارة إلى أن كل القوانين التي صادقة عليها المجلس كانت بمبادرة من الحكومة، و لم نلمس أي اقتراح قانون من طرف النواب.

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2002

<sup>2</sup> نصر الدين معمري، نفس المرجع، ص35

<sup>3</sup> يجاوي حمزة، مرجع سابق، ص122

<sup>4</sup> حصيلة دورة الخريف 2013، المجلس الشعبي الوطني



الخاصة

## الخاتمة :

يمثل البرلمان السلطة التشريعية، و تعمل هذه المؤسسة الدستورية وفق لمنظومة قانونية و هيكل يضم مجموعة من الأجهزة التي تسهر على تحسين و تطوير وظيفة سن القوانين، لعل أهمها اللجان التي تعتبر المخبر الذي يسن فيه القانون، و أي حديث عن البرلمان هو بالضرورة حديث عن اللجان.

غالبية دول العالم تعتمد آلية اللجان للقيام بعملية سن القوانين، و عمل البرلمان ما هو إلا حصيلة لنتائج اللجان المختصة. و البرلمان الجزائري هو الآخر يعتمد في عمله على آلية اللجان البرلمانية ، و نلمس ذلك في كل دساتيره منذ نشأته إلى غاية اعتماده نظام الغرفتين.

نلاحظ أن المشرع منح لكل غرفة الحق في تنظيم نفسها من خلال تحديد عدد اللجان و اختصاصات كل منها وفق النظام الداخلي لكل مجلس شريطة عدم تعارضها مع الدستور، حيث وضع المشرع قانون عضوي لينظم العلاقة بين الغرفتين و بينهما و بين الحكومة.

نلاحظ أن عدد اللجان كان متوازنا مقارنة بعدد النواب و الأعضاء في كل مجلس مما يسمح للجنة أن تقوم بدورها بكل فعالية و اقتدار، و يحسب للمشرع منح النائب إمكانية حضور أشغال أي لجنة و هذا يعتبر تطور في البرلمان الجزائري . حيث تقوم اللجان بدراسة مشاريع و إقتراحات القوانين المحالة عليها من طرف مكتب المجلس حسب الحالة، و تختتم عملها بتقرير تمهيدي قد يتبعه تقرير آخر فيما بعد

فتح المجال أمام اللجان لاستقطاب أصحاب الخبرة و الكفاءة في جلسات سماع ينعكس إيجابا على عملية مناقشة و دراسة النصوص، و هذا بتحويل آراء الخبراء و أصحاب الكفاءة إلى تعديلات تدرجها ضمن تقاريرها.

إن توسيع صلاحيات اللجنة إلى خارج قبة البرلمان، و ذلك ببرمجة جولات استطلاعية بمناسبة دراسة و مناقشة نص قانوني معين، يسمح بإعطاء الصورة الحقيقية لاحتياجات المواطنين و الوقوف على النقص الموجود لسده.

إن العلاقة بين اللجان البرلمانية و الحكومة علاقة وثيقة و متشابكة مما استوجب استحداث وزارة تختص بالعلاقات بين الحكومة و البرلمان حيث تقوم هذه الأخيرة بشرح الأسباب التي دفعتها للمبادرة بمشروع القانون، هذا يسمح للجنة أن تقوم بعملها بشكل جيد بعد وضوح الرؤيا لديها.

تقوم اللجنة بدراسة مشاريع و اقتراحات القوانين و تعد بذلك تقريراً تمهيدياً ثم تدرس التعديلات المقترحة سواء من طرف الحكومة أو من طرف النواب و تنهي عملها بإعداد تقرير تكميلي يتضمن الصياغة النهائية التي تعرض للتصويت.

و أبرز الملاحظات السلبية التي توصلت إليها من خلال هذه الدراسة و العراقيل التي تعترض اللجان للقيام بدورها في عملية سن القوانين:

- تعتمد اللجان في عملها بشكل شبه كلي على نشاط الحكومة، كون معظم النصوص القانونية المحالة عليها هي مشاريع قوانين بمبادرة من طرف الحكومة، و في حالة تخلي الحكومة عن هذه الوظيفة نكون أمام توقف عمل اللجنة بسبب فراغ جدول أعمالها. نقتح كحل لهذا الإشكال منح اللجنة إمكانية المبادرة باقتراح قوانين.

- إمكانية الحكومة إدخال تعديلات على التعديلات المقترحة، هذا الأمر يفرغ اللجنة من الدور الأساسي الذي تقوم به، و بذلك وجب على المشرع منع الحكومة من إدخال التعديلات على ما تم تعديله، من أجل ضمان عدم عودة النص إلى صياغته الأولى.

- كما نوصي بإعادة النظر في الطابع الاستعجالي الذي تعتمده الحكومة في بعض مشاريع القوانين من أجل تمرير القوانين التي لا ترغب في إدخال التعديلات عليها و لا يسمح للجنة أن تقوم بمناقشتها بشكل جيد بسبب ضيق الوقت، و من أجل سد هذا الفراغ يجب على المشرع وضع آجال كافية للجنة من أجل مناقشة هذا النوع من مشاريع القوانين مع إجبار الحكومة تقديم المشاريع المستعجلة في بداية الفترة التشريعية.

- حضور النائب جلسات و مناقشات أي لجنة أمر إيجابي و لكن يجب إرفاق هذا الحضور بإمكانية النائب المشاركة في المناقشات و إبداء رأيه مع منعه من التصويت حتى تحافظ اللجنة على توازنها

- ما يعاب على أعضاء اللجان هو كثرة الغيابات، و عدم وجود أي عقوبات على ذلك و صحة المناقشات مهما كان عدد الحاضرين و يجب إعادة النظر في هذا الأمر بوضع نصاب لصحة المناقشات و إلزام النائب بالتصويت الشخصي في نهاية أشغال اللجنة.

- اعتماد مجلس الأمة على نتائج المجلس الشعبي الوطني، هذا يعطل دور اللجان داخل مجلس الأمة، لأن عملها يقتصر على التصويت بالرفض أو المصادقة و لا يمكنها إدخال تعديلات على النصوص التي صادق عليها المجلس الشعبي

الوطني، و بذلك يصبح دور اللجان شكلي و لا يحسن مستوى صياغة النصوص القانونية، إذ وجب على المشرع السماح لأعضاء اللجان داخل مجلس الأمة باقتراح التعديلات و عدم اكتفائها بالملاحظات و التوصيات غير الملزمة.

و في الأخير نخلص لأن المشرع الجزائري منح اللجان البرلمانية أهمية من خلال الجهود الكبيرة التي بذلها في سبيل تنظيم هذا الجهاز، من أجل مسايرة التطور الحاصل في عملية سن القوانين بالتعاون مع الحكومة، غير أنه وجب تسليط الضوء على دور اللجان في عملية سن القوانين من أجل الوقوف على أهم الإيجابيات و العمل بها و السعي للمحافظة عليها، و إبراز السلبيات و عدم إغفالها، و السهر على سد الثغرات التي تعتريها في التشريعات القادمة.

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
63	النصوص القانونية التي مارست عليها اللجنة حق التعديل خلال الفترة التشريعية (2007-2012)	01
74	دور اللجان من خلال تعديلات الشكل و المضمون خلال الفترة التشريعية (2007-2012)	02
75	فعالية اللجان من خلال التعديلات المصوت عليها خلال الفترة التشريعية (2007-2012)	03
76	فعالية كل لجنة من لجان المجلس الشعبي الوطني من خلال النصوص المحالة عليها خلال الفترة التشريعية (2007-2012)	04

الملاحق

الفترة التشريعية السابعة  
دورة الربيع 2015  
لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات

التقرير التمهيدي عن

مشروع القانون رقم .... مؤرخ في .... الموافق ...

يعدل ويتمم الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975  
والمتمضمّن القانون التجاري المعدل والمتمم

ت.أ/ 01 / 38 / 2015 يوليو 2015

مقدمة

تؤدي المؤسسات الصغيرة والمتوسطة دورا هاما وبارزا في معظم اقتصاديات دول العالم، كونها تمثل أكثر المؤسسات تعدادا، وتسهم في تحقيق بعض السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تعجز المؤسسات الكبيرة عن تحقيقها، وذلك من خلال توفير مناصب الشغل وخلق الثروة وبعث الانتعاش الاقتصادي وتحقيق التنمية الشاملة.

ومن هذا المنطلق أولت الجزائر لهذه المؤسسات أهمية بالغة، وذلك بوضع أطر قانونية مرنة تحكم تأسيسها وتسييرها، من أجل نشر ثقافة المقاوتية لدى أوساط الشباب وتشجيعهم على تأسيس شركاتهم الخاصة وإشراكهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد والمساهمة في القضاء على الاقتصاد الموازي. وفي هذا الإطار جاء مشروع هذا القانون هادفا إلى تسهيل وتبسيط إجراءات إنشاء الشركات التجارية ذات المسؤولية المحدودة التي تعد أكثر رواجاً وانتشاراً في الجزائر، وذلك قصد توفير مناخ ملائم للاستثمار بما يتماشى وحركية المنظومة الاقتصادية العالمية.

ويتضمن مشروع هذا القانون ما يلي:

- حذف الرأسمال الأدنى لتأسيس الشركة ذات المسؤولية المحدودة،

- إكتتاب وتحرير المبالغ النقدية لرأسمال الشركة ذات المسؤولية المحدودة،

- إمكانية أن تكون حصة الشركاء في الشركة ذات المسؤولية المحدودة، تقديم عمل،

- توفير حماية خاصة للشركاء بتمكينهم من استرجاع الأموال التي أودعوها لدى الموثق، وذلك في حالة عدم تأسيس الشركة بعد مرور ستة (6) أشهر،

- رفع عدد الشركاء في الشركة ذات المسؤولية المحدودة من 20 إلى 50 شريكا.

وطبقا لأحكام المواد 19، 20، 38 و39 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وبناء على الإحالة رقم

2015/85 المؤرخة في 09 يونيو 2015، من السيد رئيس المجلس الشعبي الوطني، شرعت لجنة الشؤون

القانونية والإدارية والحريات في أشغالها لدراسة مشروع هذا القانون اعتبارا من يوم الثلاثاء 23 يونيو 2015،

حيث عقدت عددا من الاجتماعات برئاسة السيد عمار جيلاني، رئيس اللجنة، استمعت في أولها إلى ممثل

الحكومة، وزير العدل حافظ الأختام، السيد الطيب لوح، بحضور وزير العلاقات مع البرلمان، السيد الطاهر خاوة،

حيث قدم السيد وزير العدل حافظ الأختام عرضا عن مشروع هذا القانون مبرزا الأسباب التي دفعت إلى

تقديمه، والأهداف المتوخاة من أحكامه.

وحرصا من اللجنة على الاطلاع الأوسع والالمام بجميع جوانب مشروع هذا القانون، قامت بدعوة أهل

الاختصاص والخبراء وممثلين عن القطاعات الحكومية ذات الصلة وبعض الأساتذة الجامعيين قصد الاستفادة من

خبراتهم العلمية وتجاربهم الميدانية، واستمعت خلال اجتماعاتها التي عقدتها يومي 24 و30 يونيو 2015، إلى:

- ممثل عن وزارة التجارة،

- ممثل عن وزارة الصناعة والمناجم،

- ممثل عن المركز الوطني للسجل التجاري،

- رئيس الغرفة الوطنية للموثقين،

- ممثلين عن الاتحاد الوطني للتجارة والحرفيين الجزائريين UGCAA ،
- رئيس الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات.
- وقد أكد هؤلاء الخبراء على فعالية التدابير الواردة في هذا النص، وأجمعوا على أهمية المبادرة به في الوقت الراهن لا سيما والجزائر تعيش على وقع تحولات اقتصادية واجتماعية هامة، وثنوا نجاعة التسهيلات التي أسس لها مشروع هذا القانون.
- وتناولت اللجنة أحكام مشروع هذا القانون بالدراسة في إطار السياق العام الذي ورد فيه ، وقد تميزت المناقشات سواء فيما بين أعضاء اللجنة أو مع السادة الخبراء أو مع ممثلي وزارة العدل بالموضوعية والمسؤولية، حيث قدم ممثلو الوزارة شروحات وافية حول التدابير التي تضمنها، كما تطرق أعضاء اللجنة خلال دراسة أحكامه إلى مختلف جوانبه القانونية والتطبيقية، وتوصلت إلى إدخال التعديلات الآتية:
- إعادة صياغة المادة 567 الواردة ضمن المادة 2 باستبدال مصطلح "المدير" بمصطلح "المسير" وذلك ضمنا لصياغة لغوية سليمة ودقيقة.
- إعادة صياغة المادة 567 مكرر الواردة ضمن المادة 3 بإضافة كلمة "تأسيس" في آخر المادة قبل عبارة "رأسمال الشركة"، لإضفاء المزيد من الدقة والوضوح على صياغتها، ودرء أي لبس أو غموض قد يكتنف تطبيقها.
- إعادة صياغة المادة 567 مكرر1، بإضافة عبارة "الطرق العادية" على مستوى الفقرة الأخيرة من المادة، التي سقطت سهوا.
- تلکم هي، أيتها السيدات، أيها السادة، أعضاء مجلسنا الموقر، مقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع القانون الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 59-75 المتضمن القانون التجاري المعروض عليكم للمناقشة والإثراء.
- التقرير التمهيدي عن مشروع القانون رقم .... مؤرخ في .... الموافق ...**
- يعدل ويتمم الأمر رقم 59-75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم**
- إن رئيس الجمهورية،
- بناء على الدستور، لاسيما المواد 119 و 120 و 122 و 126 منه،
- وبمقتضى الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 59-75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 105-76 المؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق 9 ديسمبر سنة 1976 والمتضمن قانون التسجيل، المعدل والمتمم، لاسيما المادة 256 منه،
- وبمقتضى القانون رقم 09-08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- وبعد رأي مجلس الدولة،
- وبعد مصادقة البرلمان،
- يصدر القانون الآتي نصه:
- المادة الأولى: يهدف هذا القانون إلى تعديل وتنظيم الأمر رقم 59-75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون التجاري.
- المادة 2: تعدل وتتمم المادتان 566 و 567 من الأمر رقم 59-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمذكور أعلاه وتحرران كما يأتي:
- "المادة 566: يحدد رأسمال الشركة ذات المسؤولية المحدودة بحرية من طرف الشركاء في القانون الأساسي للشركة ويقسم إلى حصص ذات قيمة اسمية متساوية.
- يجب أن يشار إلى الرأسمال في جميع وثائق الشركة."
- المادة 567 معدلة (الواردة ضمن المادة 2)
- تقترح اللجنة تعديل هذه المادة

**عرض الأسباب**

أعدت اللجنة صياغة الفقرة الأخيرة من هذه المادة باستبدال مصطلح "مدير" بمصطلح "مسير" لإضفاء الانسجام مع مواد مشروع هذا القانون، وكذا مع القانون الساري المفعول، كما أعادت صياغتها من حيث الشكل ضمانا لصياغة لغوية دقيقة وسليمة.

وعليه تصبح صياغة هذه المادة على النحو الآتي :

"المادة 567 معدلة: يجب أن توزع الحصص بين الشركاء في القانون الأساسي للشركة وأن يتم الاكتتاب بجميع الحصص من طرف الشركاء وأن تدفع قيمتها كاملة فيما يخص الحصص العينية.

يجب أن تدفع الحصص النقدية بقيمة لا تقل عن خمس (5/1) مبلغ الأسهم التأسيسي، ويدفع المبلغ المتبقي على مرحلة واحدة أو عدة مراحل بأمر من مسير الشركة وذلك في مدة أقصاها خمسة (5) سنوات من تاريخ تسجيل الشركة لدى السجل التجاري.

يجب أن تدفع الحصص كاملة قبل أي اكتتاب لحصص نقدية جديدة وذلك تحت طائلة بطلان العملية. يسلم المال الناتج عن تسديد قيمة الحصص المودعة بمكتب التوثيق، إلى مسير الشركة بعد قيدها بالسجل التجاري."

المادة 3: يتم الأمر رقم 59-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمذكور أعلاه، بالمادتين 567 مكرر و567 مكرر 1 وتحهران كما يأتي:

المادة 567 مكرر معدلة (الواردة ضمن المادة 3)

تقترح اللجنة تعديل هذه المادة

### عرض الأسباب

عدلت اللجنة هذه المادة بإضافة كلمة "تأسيس" قبل عبارة "رأسمال الشركة" في آخر المادة، لإضفاء المزيد من الدقة والوضوح على صياغتها، ودرء أي لبس أو غموض قد يكتنف تطبيقها.

وعليه تصبح صياغة هذه المادة على النحو الآتي :

"المادة 567 مكرر معدلة: يمكن أن تكون المساهمة في الشركة ذات المسؤولية المحدودة تقديم عمل، تحدد كيفيات تقدير قيمته وما يخوله من أرباح ضمن القانون الأساسي للشركة ولا يدخل في تأسيس رأسمال الشركة."

المادة 567 مكرر 1 معدلة (الواردة ضمن المادة 3)

تقترح اللجنة تعديل هذه المادة

### عرض الأسباب

لاحظت اللجنة أنه وقع خطأ مادي على مستوى الفقرة الأخيرة من المادة، فأعدت صياغتها بإضافة عبارة "الطرق العادية"، التي سقطت سهوا.

وعليه تصبح صياغة هذه المادة على النحو الآتي :

"المادة 567 مكرر 1 معدلة: إذا لم يتم تأسيس الشركة في مدة ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ إيداع الأموال، يجوز لكل مكتب أن يطلب من الموثق سحب مبلغ مساهمته.

وفي حالة تعذر ذلك بالطرق العادية يمكنه أن يطلب من القاضي الاستعجالي الترخيص بسحب هذا المبلغ."

المادة 4: تعدل المادة 590 من الأمر رقم 59-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمذكور أعلاه، وتحذر كما يأتي:

المادة 590 معدلة (الواردة ضمن المادة 4)

تقترح اللجنة تعديل هذه المادة

### عرض الأسباب

أعدت اللجنة صياغة هذه المادة من حيث الشكل ضمانا لصياغة لغوية سليمة.

وعليه تصبح صياغة هذه المادة على النحو الآتي :

"المادة 590 معدلة: لا يسوغ أن يتجاوز عدد الشركاء في الشركة ذات المسؤولية المحدودة خمسين شريكا. وإذا أصبحت الشركة مشتملة على أكثر من خمسين شريكا وجب تحويلها الى شركة مساهمة في أجل سنة واحدة. وعند عدم القيام بذلك تنحل الشركة ما لم يصبح عدد الشركاء في تلك الفترة من الزمن مساويا

لخمسين شريكا أو أقل."

المادة 5: ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ححر بالجزائر، في ..... الموافق .....

الفترة التشريعية السابعة  
دورة الخريف 2015  
لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحرياتالتقرير التكميلي عن  
مشروع القانون الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 59-75  
المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975  
والمتمم القانون التجاري المعدل والمتمم  
ت.ت / 01 / 38 / 2015 سبتمبر 2015

## مقدمة

تشرف لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بتقديم تقريرها التكميلي عن مشروع القانون الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 59-75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.

لقد حظيت التدابير الواردة في مشروع هذا القانون بنقاش مستفيض وواسع خلال الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 13 سبتمبر 2015، وهو ما يعكس اهتمام السيدات والسادة النواب بالأحكام التي وردت في مشروع هذا القانون، الذي يهدف إلى تسهيل وتبسيط إجراءات إنشاء الشركات التجارية ذات المسؤولية المحدودة التي تعد أكثر انتشارا في الجزائر، وذلك لتوفير مناخ ملائم للاستثمار بما يتماشى وحركية المنظومة الاقتصادية العالمية.

وقد بلغت اقتراحات التعديلات المقدمة من السيدات والسادة النواب تعديلين اثنين يتمثل مضمونها في حذف المادة 2 المتضمنة المادتين 566 و567 والمادة 590 الواردة ضمن المادة 4 المتعلقة على التوالي برفع عدد الشركاء في الشركات ذات المسؤولية المحدودة إلى خمسين شريكا، وحذف الرأسمال الأدنى لتأسيس الشركة.

وطبقا لأحكام المواد 39 و44 و62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وبناء على الإحالة رقم 134/2015 المؤرخة في 14/09/2015 للتعديلين المقترحين عن مشروع هذا القانون، عقدت اللجنة اجتماعا يوم الثلاثاء 15 سبتمبر 2015 برئاسة السيد عمار جيلاني، رئيس اللجنة، لدراسة هذين التعديلين مع مندوبي أصحابهما وإعداد تقريرها التكميلي عن مشروع هذا القانون، حيث عرض مندوبا أصحابهما وجهات نظرهما التي درسها وناقشها أعضاء اللجنة بكل مسؤولية وموضوعية وهذا بهدف تجسيد المقاصد المتوخاة من مشروع هذا القانون لاسيما تسهيل إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وخلق مناصب الشغل ودفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد والقضاء على الاقتصاد الموازي، وتوصلت إلى عدم تبنيهما كون حذف المادة 2 والمادة 590 الواردة ضمن المادة 4 لا يؤدي إلى تشجيع إنشاء الشركات الصغيرة والمتوسطة، كما أن رفع عدد الشركاء يؤدي إلى تفادي تحويل شركة ذات مسؤولية محدودة إلى شركة مساهمة.

وفي الأخير، توجه اللجنة شكرها الجزيل إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني الدكتور محمد العربي ولد خليفة، على الرعاية التي أولاهها لأشغال اللجنة، والشكر موصول إلى السيدات والسادة النواب على إسهامهم في إثراء مشروع هذا القانون سواء أثناء المناقشة العامة أو من خلال التعديلات المحالة على اللجنة، كما تشكر أيضا معالي وزير العدل حافظ الأختام، السيد الطيب لوح وكذا وزير العلاقات مع البرلمان السيد الطاهر خاوة على الاستعداد الكامل الذي أبدياه طيلة أشغال اللجنة.

تلكم هي، أيتها السيدات، أيها السادة، أعضاء مجلسنا الموقر، مقدمة التقرير التكميلي عن مشروع القانون الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 59-75 والمتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم المعروض عليكم للتصويت.

المادة 2 (المتضمنة المادتين 566 و567)

ورد على هذه المادة تعديل واحد

التعديل رقم 02 : مندوب أصحابه : السيدة نادية شويتم

مضمونه : اقتراح إلغاء المادة 2 التي تعدل وتتمم المادتين 566 و567.

رأي اللجنة : درست اللجنة اقتراح هذا التعديل مع مندوب أصحابه الذي تمسك به ولم تبينه للأسباب الآتية :

- أنه يخالف الهدف الذي يرمي إليه مشروع هذا القانون.

- أن إلغاء الرأسمال الأدنى يدخل في إطار تشجيع إنشاء الشركات الصغيرة والمتوسطة ودفع وتيرة الحركة الاقتصادية في البلاد.

- أن قيمة الشركة في السوق لا يحددها الرأسمال وإنما قدرتها على الاستثمار.

- أن الرأسمال التأسيسي للشركة ذات المسؤولية المحدودة المحدد في القانون الساري المفعول لا يشكل ضمانا حقيقيا للدائنين.

وعليه ترى اللجنة الإبقاء على هذه المادة كما وردت في مشروع القانون.

المادة 2: تعدل وتتمم المادتان 566 و567 من الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمذكور أعلاه وتحهران كما يأتي :

"المادة 566: يحدد رأسمال الشركة ذات المسؤولية المحدودة بحرية من طرف الشركاء في القانون الأساسي للشركة ويقسم إلى حصص ذات قيمة اسمية متساوية. يجب أن يشار إلى الرأسمال في جميع وثائق الشركة".

"المادة 567 معدلة: يجب أن توزع الحصص بين الشركاء في القانون الأساسي للشركة وأن يتم الاكتتاب بجميع الحصص من طرف الشركاء وأن تدفع قيمتها كاملة فيما يخص الحصص العينية. يجب أن تدفع الحصص النقدية بقيمة لا تقل عن خمس (5/1) مبلغ الرأسمال التأسيسي، ويدفع المبلغ المتبقي على مرحلة واحدة أو عدة مراحل بأمر من مسير الشركة وذلك في مدة أقصاها خمسة (5) سنوات من تاريخ تسجيل الشركة لدى السجل التجاري. يجب أن تدفع الحصص كاملة قبل أي اكتتاب لحصص نقدية جديدة وذلك تحت طائلة بطلان العملية. يسلم المال الناتج عن تسديد قيمة الحصص المودعة بمكتب التوثيق، إلى مسير الشركة بعد قيدها بالسجل التجاري".

تقترح اللجنة التصويت على هذه المادة كما وردت في مشروع القانون

المادة 590 معدلة (الواردة ضمن المادة 4)

ورد على هذه المادة تعديل واحد

التعديل رقم 01 : مندوب أصحابه : السيد جلول جودي

مضمونه : اقتراح إلغاء المادة 590 المتعلقة برفع عدد الشركاء.

رأي اللجنة : درست اللجنة اقتراح هذا التعديل مع السيدة نادية شويتم التي نابت مندوب أصحاب التعديل الذي تمسك به ولم تبينه للأسباب الآتية:

- أن رفع عدد الشركاء لا يؤثر في الطبيعة القانونية للشركة، حيث تترك الحرية للأطراف إما للاستمرار حفاظا على استقرار الشركة أو تحويلها إلى شركة مساهمة.

- أن الشركة ذات المسؤولية المحدودة تكتسي في أغلب الأحيان طابعا عائليا تنتقل حصصها بين الورثة أو الأصول والفروع مما يرفع عدد الشركاء دون تغيير الطابع القانوني للشركة.

- تشجيع توسيع انتشار هذا النوع من الشركات التي تتسم بالتسيير المبسط مقارنة مع شركات المساهمة. وعليه تبقي اللجنة المادة كما عدلت في التقرير التمهيدي.

"المادة 590 معدلة: لا يسوغ ان يتجاوز عدد الشركاء في الشركة ذات المسؤولية المحدودة خمسين شريكا. وإذا أصبحت الشركة مشتملة على أكثر من خمسين شريكا وجب تحويلها الى شركة مساهمة في أجل سنة واحدة. وعند عدم القيام بذلك تنحل الشركة ما لم يصبح عدد الشركاء في تلك الفترة من الزمن مساويا لخمسين شريكا أو أقل". تقترح اللجنة التصويت على هذه المادة كما عدلت في التقرير التمهيدي

قائمة المراجع :

أولا : الكتب:

1-الكتب باللغة العربية

- 1- أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، د س ن.
- 2- بودهان موسى، القانون البرلماني الجزائري، تشريعات و نظم، دار مدني، الجزائر، 2005.
- 3- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 4- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 5- رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، 2006.
- 6- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، دون سنة نشر.
- 7- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، الجزائر، 2009.
- 8- عبد الله بوقفة أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 9- عقيلة خرباش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 10- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 11- قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
- 12- وسيم حسام الدين أحمد، الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني و الرئاسي، منشورات الحلبي الحقوقية.

2- الكتب بالفرنسية:

- 1- Eric Oliva, Droit Constitutionnel, Édition Dalloz, paris, 1977.
- 2- Diane Ravich, Qu'est que La Dimocratie, 14 Mars 2003, www.vivnet.org.

ثانيا : المقالات و المداخلات.

- 1- الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 10، أكتوبر 2005، مجلس الأمة، الجزائر.
- 2- الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري-دراسة مقارنة-،مداخلة أقيمت في اليوم الدراسي حول " العملية التشريعية و نظام التعديلات" يوم 07 أكتوبر 2013، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر
- 3- بوزيد لزهاري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 09، جويلية 2005، مجلس الأمة، الجزائر.
- 4- بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، مجلس الأمة، الجزائر.
- 5- سعيد مقدم،العلاقة بين المواطن و البرلمان الواقع و التطلعات،مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني حول:العملية التشريعية و نظام التعديلات،يوم 07 أكتوبر 2013،وزارة العلاقات مع البرلمان،الجزائر
- 6- علاوة العايب، العملية التشريعية و نظام التعديلات في الأنظمة الثنائية، مداخلة أقيمت في اليوم الدراسي حول " العملية التشريعية و نظام التعديلات" يوم 07 أكتوبر 2013، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر.
- 7- مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة ، مجلة النائب، العدد 02، سنة 2003، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر.
- 8- مسعود شيهوب،الرقابة على دستورية القوانين، مجلة الفكر البرلماني،العدد 9، جويلية 2005،مجلس الأمة، الجزائر.
- 9- مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية،مجلة الوسيط،العدد 10، سنة 2013، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر.
- 10- نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، العدد 04، سنة 2004، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر.
- 11- المجلس العلمي لمجلة الفكر البرلماني،التقارير البرلمانية،مجلة الفكر البرلماني،العدد 2،مارس 2003،مجلس الأمة،الجزائر.
- 12- رياض غانم،نظام اللجان البرلمانية و المجتمع المدني،مجلة الفكر البرلماني،العدد 13،جوان 2006، مجلس الأمة الجزائر.

- 13- سعيد مقدم، العلاقة بين المواطن و البرلمان-الواقع و التطلعات،مجلة الوسيط،العدد 10، لسنة 2013،  
وزارة العلاقات مع البرلمان،الجزائر.

#### ثالثا : المذكرات

- 1- يحيوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر،مذكرة ماجستير،جامعة  
بسكرة،2010
- 2- الغربي إيمان،مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية،مذكرة ماجستير،كلية  
الحقوق،الجزائر،2011

#### ثالثا : المراجع الالكترونية

- 1- جعفر علي المجذوب،منى ابراهيم العيد،تطوير أداء مداخلات تقارير اللجنة البرلمانية،مجلس الشورى البحرين،قسم  
البحوث و الدراسات [www.shura.gov.bh](http://www.shura.gov.bh)
- 2- عبد الناصر جابي، العلاقة بين البرلمان و المجتمع المدني في الجزائر الواقع و الأفاق، نوفمبر  
2006، [www.dz.unpd.org](http://www.dz.unpd.org)

#### رابعا: النصوص القوانين

##### 1- الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976 : الأمر رقم 97-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار  
دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،ج.ر.ج، العدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 : المنشور بالمرسوم الرئاسي رقم 18-89 في الجريدة الرسمية  
للجمهورية الجزائرية، العدد 09، المؤرخ في أول مارس 1989.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 : صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438-96 المؤرخ في 7  
ديسمبر 1996، والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة  
1996، الجريدة الرسمية الجزائرية، رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
- 4- التعديل الدستوري لسنة 2008 : القانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل  
الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

5- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016: القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14، المؤرخة 7 مارس 2016.

### 2-القوانين العضوية:

1- القانون العضوي رقم 02-99 المؤرخ في 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، المؤرخة في 09 مارس 1999.

### 3-التنظيمات و اللوائح:

- 1- لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 29 أكتوبر 1989 المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، المؤرخ في 11 ديسمبر 1989.
- 2- لقانون 16-89 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخ في 11 ديسمبر 1989.
- 3- للائحة المؤرخة في 30 ماي 1994 التي تتضمن النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، مؤرخ في 28 سبتمبر 1994.
- 4- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53، المؤرخ في 13 أوت 1997.
- 5- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، المؤرخ في 30 جويلية 2000.
- 6- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 77

### خامسا: وثائق رسمية

- 1- حصيلة الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007)، وزارة العلاقات مع البرلمان، بدون تاريخ نشر، الجزائري.
- 2- حصيلة الفترة التشريعية الخامسة (2007-2012)، وزارة العلاقات مع البرلمان، بدون تاريخ نشر، الجزائري

## فهرس المحتويات

### الصفحة

شكر و عرفان

الاهداء

قائمة المحتصرات

الملخص

مقدمة:.....أ-ب-ج-د	
5.....	الفصل الأول: هيكل البرلمان و نظام عمل اللجان البرلمانية.
6.....	المبحث الأول: بنية البرلمان و نظام عمله.
6.....	المطلب الأول: هياكل البرلمان.
7.....	الفرع الأول: هياكل المجلس الشعبي الوطني.
7.....	أولاً: رئيس المجلس الشعبي الوطني.
8.....	ثانياً: مكتب المجلس الشعبي الوطني.
9.....	ثالثاً: اللجان الدائمة.
10.....	رابعاً المجموعات البرلمانية.
10.....	الفرع الثاني: هياكل مجلس الأمة.
11.....	أولاً: الأجهزة الدائمة.
13.....	ثانياً: الأجهزة الاستشارية و التنسيقية.
15.....	المطلب الثاني: المظام القانوني لعمل البرلمان.
15.....	الفرع الأول: نظام سير عمل المجلس الشعبي الوطني.
15.....	أولاً: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
16.....	ثانياً: النظام الداخلي لمجلس الأمة.
16.....	الفرع الثاني: الدورات البرلمانية في ظل الدستور الجزائري.
16.....	أولاً الدورات العادية.
17.....	ثانياً: الدورات غير العادية.
17.....	ثالثاً: الدورات الوجوبية.
19.....	الفرع الثالث: جلسات و جدول أعمال البرلمان.
19.....	أولاً: الجلسات العامة.
19.....	ثانياً: تحديد جدول الأعمال.

20.....	الفرع الرابع: المناقشات و التصويت.....
20.....	أولا: المناقشات
22.....	ثانيا: التصويت على إقتراح أو مشروع قانون.....
22.....	المبحث الثاني: نظام اللجان البرلمانية و تقسيماتها.....
23.....	المطلب الأول: أساس تشكيل اللجان البرلمانية .....
23.....	الفرع الأول: أساس تشكيل لجان البرلمان الجزائري و تنظيمها في ظل دستور 1989.....
24.....	أولا: اللجان البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني.....
29.....	ثانيا: المجلس الوطني الانتقالي.....
31.....	الفرع الثاني: أساس تشكيل لجان البرلمان الجزائري و تنظيمها في دستور 1996.....
31.....	أولا: الأساس الدستوري للجان البرلمان في ظل دستور 1996.....
32.....	ثانيا: الأساس القانوني للجان البرلمان في ظل دستور 1996.....
36.....	المطلب الثاني: تقسيمات اللجان البرلمانية في ظل دستور 1996.....
36.....	الفرع الأول: اللجان الدائمة في ظل دستور 1996.....
37.....	أولا: اختصاصات اللجان الدائمة .....
42.....	ثانيا: أحكام سير أشغال اللجان الدائمة.....
45.....	الفرع الثاني: اللجان المؤقتة في ظل دستور 1996.....
45.....	أولا: لجنة إثبات العضوية.....
47.....	ثانيا: اللجنة المتساوية الأعضاء.....
عملية	الفصل الثاني: مهام اللجان البرلمانية و دورها في عملية
50.....	التشريع.....
51.....	المبحث الأول: وظيفة اللجان البرلمانية و دورها في عملية التشريع.....
52.....	النطلب الأول: دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين.....
52.....	الفرع الأول: المبادرات محل إختصاص اللجان الدائمة.....
52.....	أولا: اقتراح قانون من طرف النائب.....
54.....	ثانيا: مشاريع القوانين المقترحة من طرف الوزير الأول.....
56.....	الفرع الثاني: العوامل المؤثرة على دور اللجان البرلمانية.....
56.....	أولا: مستوى النائب.....
57.....	ثانيا: تأثير الحزب على العضو.....
57.....	ثالثا: كثرة الغيابات.....
58.....	المطلب الثاني: تعديلات المشاريع و اقتراحات القوانين.....

58	الفرع الأول: إجراءات التعديلات المقترحة.
59	أولاً: التعديلات المقترحة على المجلس الشعبي الوطني.
63	ثانياً: التعديلات المقترحة على مستوى مجلس الأمة.
66	الفرع الثاني: أنواع التقارير و مدى حجيتها.
66	أولاً: أنواع تقارير اللجان البرلمانية .
69	ثانياً: مراحل إعداد التقرير.
70	ثالثاً: حجية تقارير اللجان البرلمانية.
71	المبحث الثاني: مساهمات اللجان الدائمة في سن القوانين و علاقاتها
72	المطلب الأول: مساهمات اللجان في سن القوانين و علاقتها بالمجتمع المدني.
72	الفرع الأول: مساهمة اللجان الدائمة في سن القوانين.
72	أولاً: مساهمة اللجان في سن القوانين خلال الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007).
74	ثانياً: مساهمة اللجان في سن القوانين خلال الفترة التشريعية السادسة (2007-2012).
76	ثالثاً: مؤشرات ممارسة حق التعديلات خلال الفترتين التشريعتين الخامسة و السادسة (2002-2012).
77	الفرع الثاني: علاقة اللجان البرلمانية بالمجتمع المدني.
77	أولاً: مفهوم المجتمع المدني و علاقته باللجان.
79	ثانياً: الإطار القانوني للعلاقة بين اللجان البرلمانية و المجتمع المدني.
80	المطلب الثاني: تأثير الحكومة على عمل اللجان البرلمانية .
81	الفرع الأول: تأثير الحكومة المباشر .
81	أولاً: حضور جلسات اللجنة .
82	ثانياً: إلغاء أشغال اللجنة بسحب مشروع القانون.
غير	الفرع الثاني: تأثير الحكومة
83	المباشر.
84	أولاً: الضغط عن طريق المجموعات البرلمانية .
85	ثانياً: التأثير عن طريق استتجال مشروع قانون.
87	الخاتمة .
90	قائمة الجداول .
91	الملاحق.
96	قائمة المراجع.
100	الفهرس.