

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة



ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: القانون العام

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية

كلية: الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: شريف شريقي
تحت عنوان:

دور اللجان الدائمة في تفعيل العمل البرلماني

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة: المسيلة	اسم ولقب الأستاذ (ة): الوافي سعيد
مشرفا ومقررا	جامعة: المسيلة	اسم ولقب الأستاذ (ة): فاضلي سيد علي
مناقشا	جامعة: المسيلة	اسم ولقب الأستاذ (ة): قمره نذير

السنة الجامعية: 2018/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
بَدَأَ خَلْقَ الْإِنسَانِ
مِنْ طِينٍ مِمَّا يَخْتَارُ
ثُمَّ عَلَّمَهُ الْقُرْآنَ
وَجَعَلَ مِنْهُ أَتَقْوَى
وَجَعَلَ مِنْهُ أَتَقْوَى
وَجَعَلَ مِنْهُ أَتَقْوَى

الإهداء

إلى والدي الكريمين حفظهما الله، اللذين كانا سندنا في كامل
مسيرتي، ثم إلى الإخوة الأفاضل والأخوات الفضليات في العائلتين
الكبيرة والصغيرة، وإلى كل الأساتذة اللذين أشرفوا علي طيلة مسيرتي
الدراسية.

إلى كل الأصدقاء والنزملاء والنزميلات في الدراسة وكل من

عرفتهم من قريب أو من بعيد

إلى كل الأرواح التي تؤمن بالعلم.

أهدي عملي هذا

شريف شريفني

شكر وعرفان

أقدم كل عبارات الشكر والعرفان للأستاذ الفاضل فاضلي البشير،

تقديرًا لمجهوداته المبذولة في سبيل إنجاز هذا العمل.

إلى كل أعضاء قسم الحقوق، وكلية الحقوق والعلوم السياسية عموماً

من إداريين، أساتذة، طلبة، وعمال من الجنسين.

ولكل من ساهم في إنجاز هذا البحث العلمي من قريب أو من بعيد.

مقدمة

مقدمة

أصبحت الديمقراطية من سمات الدولة الحديثة، التي لا تكتمل معالمها إلا ببرلمان يجسد السيادة الشعبية، من خلال المشاركة السياسية ورسم سياسات الدولة والرقابة، فالبرلمان هو المؤسسة التي تنطلق منها أهم وظائفها وتكون سير الدولة وتكون سلطتها شعبية وهما التشريع والرقابة وهذه النقطة الكبيرة للبرلمان الذي كان سابقاً يأخذ دور الاستشاري فقط جعله يكون أهم سلطة في الدول الديمقراطية.

وعادة ما يتكون البرلمان من لجان دائمة تقوم مع بداية فترة الهيئة التشريعية، وتبقى حتى يتم انتخاب هيئة تشريعية أخرى، وبين لجان مؤقتة تقوم لبحث مسألة محددة وتنتهي بانتهاء هذه المهمة، وبين لجان مشتركة دائمة أو مؤقتة، وتكون في البرلمانات التي تتكون من مجلسين، حيث تتشكل لمناقشة مشاريع قوانين أو قضايا مشتركة. ومن هنا تأتي أهمية اللجان البرلمانية وفعاليتها ودورها المطلوب، فحري بالبرلمانات الحريصة على الفعالية أن تتكئ على لجان قوية، حيث أن اللجان البرلمانية شبيهة بغرفة عمليات، فهي الصرح الذي يجري فيه البرلمانيون نقاشاً عميقاً وتقنياً بعيداً عن الأضواء فإن كانت اللجان ضعيفة المستوى جاء دور البرلمان باهت يشوبه قصور كبير

وعليه فإن اللجان البرلمانية تعتبر أهم وأنجع الآليات المستخدمة في البرلمانات العالمية، فهي التي تعطي فرصة التفاعل فيما بين النواب من جهة والناخبين والسلطة التنفيذية من جهة أخرى

كما أن اللجان تقوم بأدوار تصعب على البرلمان القيام بها كهيئة، مثل صياغة القوانين ودراسة المشروعات بقوانين المرفوعة من الحكومة أو اقتراحات القوانين النيابية. وجميع ما يتعلق بالرقابة المالية من دراسة الميزانيات والحساب الختامي واستثمارات الدولة وتحقق الكلام السابق، يدفعنا إلى الحديث عن التجربة البرلمانية في الجزائر، وطريقة معالجة المشرع لمسألة اللجان البرلمانية الدائمة، والوسائل والأدوات القانونية الممنوحة لها، لأداء دورها المنوط بها، ثم مدى مساهمة هذه اللجان في تفعيل وتحسين وتطوير العمل البرلماني، من حيث التمثيل أو التشريع أو الرقابة، وكل ذلك في إطار دستور الجزائر الأخير المعدل لسنة 2016 والذي نص صراحة في نص المادة 134 منه على تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة.

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية هذه الدراسة في إبراز الجوانب الإيجابية لدور اللجان البرلمانية الدائمة في تفعيل أداء البرلمان، والبحث عما يشوب عملها من نقص مؤثر في هذا الدور، ومرجعياً ذلك إلى النصوص القانونية المنظمة لتشكيلها وعملها.

الإشكالية: وعليه فإن إشكالية البحث تتلخص فيما يلي:

إلى أي مدى تساهم اللجان البرلمانية الدائمة في تفعيل العمل البرلماني الجزائري بغرفتيه من ناحية التشريع والرقابة في ظل الدستور الحالي؟

منهج الدراسة:

اعتمدت في بحثي على منهج تحليل المضمون، وذلك لاستنباط مدى تأثير وفاعلية اللجان الدائمة في العمل البرلماني.

تقسيم الدراسة: وبناء عليه سأتناول بحثي من خلال تقسيمه إلى فصلين، الفصل الأول موسوم بعنوان: اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري، والثاني بعنوان: العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة.

الفصل الأول: اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري: ويقسم إلى مبحثين أساسيين:

المبحث الأول: الأصول القانونية للجان البرلمانية الدائمة في النظام الجزائري، ويقسم إلى مطلبين: المطلب الأول: نظام اللجان البرلمانية الدائمة في ظل الأحادية الحزبية (دستور 1963م، ودستور 1976م). والمطلب الثاني: نظام اللجان البرلمانية الدائمة في ظل التعددية الحزبية (دستور 1989، والتعديل الدستور 1996). ثم المبحث الثاني: تصنيف اللجان البرلمانية في النظام الجزائري، ويقسم إلى مطلبين، المطلب الأول: اللجان البرلمانية الدائمة. والمطلب الثاني بعنوان: اللجان البرلمانية المؤقتة.

الفصل الثاني: العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة، وقسمته إلى مبحثين:

المبحث الأول: سلطة اللجان البرلمانية الدائمة ودورها في الانتاج التشريعي، وقسمته إلى مطلبين، المطلب الأول: سلطة اللجان البرلمانية الدائمة في العمل التشريعي، والمطلب الثاني: الانتاج التشريعي للجان البرلمانية الدائمة، ثم المبحث الثاني: اللجان البرلمانية الدائمة كألية رقابية على اعمال الحكومة، وفيه ثلاثة مطالب، المطلب الأول بعنوان عمل اللجان البرلمانية الدائمة بتقنية المهام الاستطلاعية، والمطلب الثاني: تفعيل اللجان الدائمة لجلسات الاستماع، والمطلب الثالث: البعثات الاستعلامية المؤقتة للجان البرلمانية الدائمة.

الفصل الأول:

اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

الفصل الأول: اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

لا يمكن إزالة التناقض سلميا بين الفئات، أو بين الجماعات، أو بين الإدارات، سوى بالتفاعل والمناقشة عن طريق اللجان، فالحاجة إلى العمل عن طريق اللجان تبدو ملحّة حينما تظهر الخلافات التي لها أكثر من جانب وتدعو إلى تبادل الرأي أو إسهام الفنيين والمتخصصين، حيث يتوفر للجان الوقت والخبرة. والبرلمان يعتبر المكان الأنسب والأمثل لتبادل الرؤى والأفكار والطروحات بين ممثلي الشعب ومناقشة مختلف القضايا التي تطرح عليه، سواء ما تعلق منها بمسائل تشريعية أو غيرها، ومن هنا، أتناول هذا الفصل في مبحثين أساسيين:

المبحث الأول: الأصول القانونية للجان البرلمانية الدائمة في النظام الجزائري:

يعتبر البرلمان ممثلا للسلطة التشريعية التي بدورها تقوم بشتى المهام التشريعية الموكلة إليها دستوريا، وتمثلة في سن القوانين وكذا ممارسة الرقابة على الاعمال الحكومة ويمارس سلطته اعضائه الذين غالبا ما ينتخبون من قبل الشعب ، وذلك باعتباره مصدر للسلطة، ولتسهيل عمله يشكل من اعضائه كتلا حزبية ومجموعات متنوعة ولجانا. أتناول هذا المبحث في مطلبين:

المطلب الأول: نظام اللجان البرلمانية الدائمة في ظل الأحادية الحزبية (دستور 1963م، ودستور 1976 م):

اعتمدت المجالس التشريعية الجزائرية في عملها على اللجان البرلمانية لتسهيل ولتحسين أدائها، مساندة لباقي البرلمانات في العالم واستفادة من تجاربهم في هذا المجال.

الفرع الأول: نظام اللجان البرلمانية الدائمة وأساسها القانوني في ظل دستور 1963:

إثر استفتاء 08 سبتمبر 1962 وإقرار الشعب الجزائري للدستور الأول للبلاد، الذي عقدت مهمة إعداده إلى الجمعية الوطنية التأسيسية، غير أن المكتب السياسي للحزب أزاحها عن أداء عملها التشريعي المعقود لها بموجب استفتاء شعبي⁽¹⁾. هذا الدستور الجديد اعتمد نظام الغرفة الواحدة للهيئة التشريعية وسمّاها المجلس الوطني، ومدد أجل النيابة التشريعية لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي المنتخب بتاريخ 20 سبتمبر 1962 حتى تاريخ 20 سبتمبر 1964 حسب المادة 77 من دستور 1963. تم انتخاب مجلس جديد بتاريخ 20 سبتمبر 1964 رشح نوابه ال(138) من طرف حزب جبهة التحرير الوطني وانتخبوا

(1) - للمزيد حول موضوع إعداد دستور الجزائر لسنة 1963 انظر: عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأة - تشريعا- فقها)، دار الهدى، الجزائر، سنة 2005، ص: 14.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

باقتراع عام مباشر وسري لمدة خمس (05) سنوات. هذا المجلس بنص الدستور: (يعبر عن الإرادة الشعبية ويتولى التصويت على القوانين ويراقب النشاط الحكومي)⁽¹⁾. أما لجانه فتستمد أساسها الدستوري من الفقرة الثانية من المادة 33 من الدستور التي تنص على أن المجلس (ينتخب فوراً رئيسه ومكتبه ولجانه)، ولم يحدد الدستور نوعها ولا اختصاصها ماعدا لجنة إثبات السلطة وتصحيح النيابة التي جاء ذكرها في المادة 29 فقرة 02 وترك تنظيم ذلك للنظام الداخلي للمجلس⁽²⁾. وقد اعتمد المشرع الجزائري في هذه المرحلة على صيغتين من اللجان هي اللجان المؤقتة، واللجان الدائمة.

- اللجان الدائمة للمجلس الوطني:

أساسها الدستوري كما ذكرنا هو المادة 33 من الدستور. والنظام الداخلي للمجلس الوطني حدد عددها واختصاص كل منها ونظام سير أشغالها، ونسجل في هذا الإطار أهم خصائصها التالية:

1- اعتماد معيار التخصص في إنشائها والانتخاب في عضويتها: ينتخب المجلس الوطني لجانه الدائمة التي يتراوح عدد أعضائها ما بين 12 إلى 22 عضواً في مستهل كل فترة تشريعية في جلسة عامة، بعد تنصيب مكتب المجلس وهي حسب المادة 21 من النظام الداخلي: 1- لجنة الداخلية والدفاع الوطني، 2- لجنة الاقتصاد الوطني والزراعة، 3- لجنة الإرشاد، 4- لجنة الشؤون الاجتماعية، 5- لجنة الأوقاف والشؤون الدينية، 6- لجنة الشؤون الخارجية والسياحة، 7- لجنة التشريع والعدل، 8- لجنة المالية، 9- لجنة إعادة البناء والأشغال العمومية والنقل، أما بخصوص اللجنة العاشرة فهي لجنة الحصانة البرلمانية المنصوص على صلاحياتها بحكم المواد 50-51-52 من النظام الداخلي.

يترشح النواب للعضوية في اللجان الدائمة كل حسب رغبته. وحسب المادة 23 من النظام الداخلي: (يعد مكتب المجلس قائمة المترشحين لعضوية اللجان الدائمة، يطلع المجلس على قائمة المرشحين قبل إجراء عملية الانتخاب بأربع وعشرين ساعة، يصوت المجلس بالاقتراع العام على القائمة المعروضة عليه بالأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها) يجب على كل نائب المشاركة في إحدى اللجان الدائمة، ويعاقب النواب الذين لم يشاركوا في أي لجنة بحسب نصف المنحة البرلمانية. تنتهي العضوية في اللجنة الدائمة بحكم القانون في الأحوال التالية: النواب الأعضاء في الحكومة النواب الأعضاء في مكتب المجلس ويستثنى من ذلك الأمناء⁽³⁾.

(1) - المادة 28 من دستور 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

(2) - النظام الداخلي للمجلس الوطني أبقى على الكثير من الأحكام في مواده والتي كانت متضمنة في النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي وأجرى تغييراً على بعضها إما تعديلاً بالحذف أو الزيادة أو الإلغاء. أنظر: - النظام الداخلي للمجلس الوطني الذي صادق عليه في 28 فيفري، 1964 للأستاذ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص: 170-191.

(3) - المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الوطني، المصادق عليه في 28 فيفري 1964، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 21 مارس 1964.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

2- اشتراط عدم الانتساب إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة : لا يجوز للنائب أن يشارك في أكثر من لجنة دائمة واحدة أما لجنة الحصانة البرلمانية فلا ينطبق عليه هذا الإجراء⁽¹⁾.

3- مشاركة أعضاء الحكومة في مناقشات اللجان الدائمة : سير أعمال اللجان الدائمة نظمتها المواد 32 إلى 46 من النظام الداخلي للمجلس الوطني. ولقد منح دستور 1963 امتيازاً لأعضاء الحكومة بالسماح لهم بالمشاركة في أشغال اللجان الدائمة وذلك في المادة 37 منه، مع أحقية الاستماع لهم كلما طلبوا الكلمة، ومنعهم من المشاركة في التصويت حسب الفقرة الثانية من المادة 36 من النظام الداخلي للمجلس الوطني. ويرى الأستاذ سعيد بوالشعير أنه: (مجرد مشاركة أعضاء الحكومة في المداولات، هو إنقاص من دور اللجان في المجال التشريعي)⁽²⁾. هذا الحضور لأعضاء الحكومة مختلف حين يمارس المجلس الوطني رقابته على النشاط الحكومي عن طريق الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان وفق المادة 38 من دستور 1963 كما سنرى أسفله.

4- إلزامية توفر النصاب القانوني لصحة المداولات وصحة التصويت: حسب المادة 29 من النظام الداخلي تتطلب صحة مداولات اللجنة الدائمة حضور ثلث أعضائها؛ ويترتب عن الغياب على أشغال اللجنة عقوبة الخصم من المرتب على مراحل⁽³⁾. كما لا تجري عملية التصويت داخل اللجان الدائمة إلا إذا توفر النصاب القانوني أي نصف (2/1) أعضائها، وفي حال عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد مضي أربع وعشرين ساعة، وتجرى عملية التصويت ولو لم يتوفر النصاب القانوني، ويكون التصويت برفع اليد، كما يجري بالاقتراع السري بطلب عضوين على الأقل، ولا يسمح النظام الداخلي بالتفويض أو الإنبابة عند إجراء عملية التصويت، وليس لرئيس اللجنة صوت مرجح.

5- إمكانية الاستعانة بالخبراء والكفاءات : ليس بمقدور اللجنة الدائمة الاستعانة بالخبراء والكفاءات، وهذا ما يتضح من خلال مراجعة ما تضمنه النظام الداخلي، إذ لم يشر إطلاقاً إلى هذا الأمر، رغم أهميته الكبيرة في تسهيل العمل التشريعي بالنسبة للنواب وربحاً للوقت والجهد. ولكن في المقابل، سمح للجنة من تمكينها من الاستفادة من النواب الأعضاء في لجان أخرى لحضور مناقشاتها كمندوبين إذا رأت لزوماً لذلك، أو استشارة لجنة دائمة أخرى في موضوع معين.

6- ممارسة الرقابة غير المباشرة عن طريق اللجان الدائمة : تباشر اللجان الدائمة الرقابة البرلمانية على نشاط وزاري من خلال مناقشتها للمبادرة بالتشريع عن طريق أعضائها، حيث أن النواب من خلال النقاش العام يوجهون الأسئلة الشفوية لممثل الحكومة، بغية الاطلاع على بعض المسائل التي لها

(1) - المادة 26 من النظام الداخلي للمجلس الوطني.

(2) - سعيد بوالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق،

جامعة الجزائر، الموسم الجامعي: 1983 - 1984، ص: 217.

(3) - المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الوطني.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

علاقة بالموضوع فيتولى الوزير الإجابة على تساؤلاتهم بين الحين والآخر. وبالتأكيد فإن الغاية من الاستماع للحكومة تتلخص بالأساس في معرفة ما يجري داخل قطاع وزاري محدد بالذات، وبالتالي تكون اللجنة الدائمة قد مارست رقابة برلمانية بطريقة غير مباشرة على نشاط قطاع تنفيذي معين بالذات⁽¹⁾. ويبقى مجال رقابة المجلس الوطني للحكومة محصورا في إطار أحكام المادة 38 من الدستور⁽²⁾.

الفرع الثاني: نظام اللجان البرلمانية الدائمة وأساسها القانوني في ظل دستور 1976:

جاء دستور في ظروف متميزة من حياة النظام السياسي الجزائري، فقد تم وضعه استجابة لحل أزمة التمثيل والشرعية الدستورية التي عرفتها الجزائر منذ 19 جوان 1965². وأقر دستور 1976 العودة إلى الحياة البرلمانية بالنص في مادته 126فقرة 02 (بأن الوظيفة التشريعية يمارسها مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، وله سلطة التشريع بكامل السيادة).

ورغم أن دستور 1976 لم يمنح صفة السلطة للهيئة التشريعية، فإنه منح لها سلطة التشريع، فصفة السلطة تتعلق بمدى استقلالية هذه الهيئة عن الهيئات الأخرى ذلك أن دستور 1976 لم يأخذ بنظام الفصل بين السلطات، بينما اعتمد نظام وحدة السلطة⁽³⁾. وانتخب أول مجلس شعبي وطني بتاريخ 25 فيفري 1977 بناء على دستور 1976 عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وفق نظام القائمة ذات الأغلبية في دور واحد بناء على الترشيح من قيادة حزب جبهة التحرير الوطني ولمدة 5 سنوات. وتكون المجلس من 261 نائبا في الفترة التشريعية الأولى ومن 282 نائبا في الفترة التشريعية الثانية ومن 295 نائبا في الفترة التشريعية الثالثة. أما عن نظام اللجان في المجلس الشعبي الوطني، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 141 من دستور 1976 أنه: (ينتخب المجلس مكتبه ويشكل لجانه)، ولم تحدد هذه المادة نوعها ولا عددها ولا تخصصها، وأناط الدستور الأمر إلى لائحة تنظيمه الداخلي الذي نص على: (يشكل المجلس الشعبي الوطني لجانه في نطاق لائحة تنظيمه الداخلي)⁽⁴⁾، وحددت المادة 146 الموالية في فقرتها الثانية على أن: (لجان المجلس الشعبي الوطني لجانه دائمة)، وبعد صدور القانون الداخلي للمجلس الشعبي

(1) - عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص: 148.

• - تنص المادة 38 من دستور الجزائر لسنة 1963 على: (يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة: الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان، السؤال الكتابي، السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها).

(2) - أنظر حول عوامل وضع دستور 1976: بوكرا إدريس، التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 07، ديسمبر 2004، مجلس الأمة، الجزائر، ص: 138.

(3) - أحمد وافي وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، سنة 1992، ص: 201.

(4) - المادة 145 من دستور 1976: الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية العدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

الوطني⁽¹⁾ اتضحت ملامح لجان المجلس واختصاصاتها وصلاحياتها وطرق سير عملها. وعليه مما سبق بيانه يمكن الحديث عن اللجان البرلمانية الدائمة في ظل دستور 1976.

– اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني:

تستمد دستوريتها من المواد 146، 145، 141 فقرة 02 من دستور 1976، وقد جاء ذكرها في الفصل الرابع من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. وعن تشكيل هذه اللجان فقد حددته المادة 57 من القانون الداخلي السالف الذكر وهي ثمانية لجان: (1-اللجنة القانونية والإدارية، 2- لجنة الشؤون الخارجية، 3- لجنة التخطيط والمالية، 4- لجنة الفلاحة والثورة الزراعية، 5- اللجنة الاقتصادية، 6- لجنة التنظيم الإقليمي والهياكل الأساسية، 7- لجنة التربية والثقافة، 8- لجنة الشؤون الاجتماعية).

وحددت المواد من 58 إلى 65 من القانون الداخلي اختصاصات كل لجنة. إذ سعى المشرع اللجان الدائمة للمجلس وعددها مع تحديد اختصاصاتها مقارنة بما كان معمولاً به في النظام الداخلي للمجلس الوطني السابق، ويسجل أيضاً عدم توسيع عمل اللجان إلى بعض القطاعات كان في السابق مشروعاً أن تخصص لها لجنة دائمة كقطاع الداخلية والدفاع الوطني، وكذلك عدم تسمية لجنة الحصانة البرلمانية التي أسند اختصاصها إلى اللجنة القانونية والإدارية^(*). وفي نفس السياق يمكن تسجيل النقاط التالية :

1-العضوية في اللجان الدائمة للمجلس:

ينتخب المجلس الشعبي الوطني لجانه الدائمة في بداية كل فترة تشريعية، مباشرة بعد تنصيب مكتب المجلس النهائي. ويمكن أيضاً إعادة تشكيل اللجان الدائمة جزئياً أو كلياً عند بداية الدورة العادية الأولى لكل سنة من الفترة التشريعية. تتألف كل لجنة دائمة بقرار من المكتب من 09 إلى 19 عضواً. ويقوم مكتب المجلس بعد تسلمه اقتراحات النواب- كل حسب رغبته- بإعداد قائمة المرشحين للجان الدائمة، ويعرضها على موافقة المجلس للمجلس الشعبي الوطني. بمجرد تشكيل اللجنة الدائمة، تنتخب مكتبها الخاص المكون من رئيس ونائب له ومقرر⁽²⁾.

(1)- القانون رقم 01-77 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 15 أوت 1977، الجريدة الرسمية، العدد 68، المؤرخة في 04 سبتمبر 1977.

• - تغيير عدد اللجان الدائمة وتسمياتها على مرتين، بعد تعديل القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني كما يلي:

التعديل الأول: موجه صار عدد اللجان الدائمة خمسة (05) لجان هي: اللجنة القانونية والإدارية- لجنة الشؤون الخارجية- لجنة التخطيط والمالية- اللجنة الاقتصادية- لجنة التربية والثقافة والشؤون الاجتماعية. وتضمن تحديد اختصاصات اللجان ومجالات عملها بدقة.

التعديل الثاني: موجه صار عدد اللجان الدائمة سبعة (07) لجان هي: اللجنة القانونية والإدارية- لجنة الشؤون الخارجية- لجنة التخطيط والمالية- لجنة الفلاحة والري- اللجنة الاقتصادية- لجنة التربية والتكوين والبحث- لجنة الثقافة والشبيبة والشؤون الاجتماعية.

(2)- المادة 67 من القانون 01-77 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

تعوض المقاعد الشاغرة بنفس الشروط السابقة، لقد وضع المشرع القيد على النواب بعدم الانتماء لأكثر من لجنة دائمة واحدة - كما رأيناه في السابق- وذلك في المادة 69 من القانون الداخلي للمجلس. وقد تكون الحجة هي إعطاء الفرصة لكل نائب كي يتخصص في العمل عن طريق تركيز اهتمامه في لجنة دائمة واحدة، مما يكسبه الخبرة والقدرة على أداء فعال داخل اللجنة، الشيء الذي ينعكس مباشرة على أداء البرلمان في جانبه التشريعي أو الرقابي .

2- نظام عمل اللجان الدائمة وسيرها: نظمت أحكام سير عمل اللجان الدائمة المواد من 71 إلى 89 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ويمكن استنتاج العناصر التالية:

أ - إجبارية حضور الأعضاء في أعمال اللجنة : يتم استدعاء اللجان الدائمة أثناء الدورة من طرف رؤسائها، وفيما بين الدورات من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب جدول أعمالها، ويمكن لرئيس المجلس استدعاءها بطلب من الحكومة، حسب المادة 71 من القانون الداخلي للمجلس. كما انه لا تصح مداوات اللجان إلا بحضور أغلبية أعضائها حسب نص المادة 73 من القانون الداخلي، وحضور النواب لأشغال اللجنة الدائمة إجباري في نطاق أحكام المادة 16 من القانون الداخلي⁽¹⁾، ولا تقبل أية إنابة أو أي تفويض للسلطة، وعند التغيب لست (06) مرات في السنة بدون عذر يفقد النائب عضويته في اللجنة ويعوض⁽²⁾. ولم يحدد القانون نصاب التصويت ولا طريقته لكن الغالب هو التصويت برفع الأيدي وبحضور الأغلبية بالضرورة.

ب - ازدواجية ممارسة اللجنة الدائمة لدورها في التشريع والرقابة: في مجال التشريع تقوم اللجنة بدراسة جميع المشاريع والاقترحات الخاضعة لاختصاصها. وللجنة أن تقدم تقريرا بعد إحالة مشروع أو اقتراح القانون عليها من طرف المكتب ويوزع هذا التقرير على النواب الذين يقدمون تعديلاتهم معللة ومكتوبة، وبعد دراستها من طرف نفس اللجنة تعد تقريرها المكمل في شأنها حسب المادة 82 من القانون الداخلي للمجلس، وكذلك لها أن تستدعي في جلساتها مندوبا أو مندوبين عن أصحاب الاقتراح أو التعديل للاستماع إليهم. أعضاء الحكومة لهم الحضور في اللجان الدائمة ويستمع إليهم إن طلبوا ذلك، ويمكنهم أن يكلفوا أحد مساعديهم المباشرين لتمثيلهم لدى اللجنة الدائمة⁽³⁾. وعليه فحضورهم يكون بإرادتهم ومتى شاءوا، وليس للجنة حق الامتناع، مع امتياز آخر هو أخذ الكلمة داخل اللجنة لطرح وجهة نظر الحكومة وحتى لتوجيه جلساتها إلى الغاية التي تريدها، وهذا ليس غريبا في النظام السائد آنذاك باعتبار السلطات في الدولة مجرد وظائف يسيرها ويسيطر عليها الحزب. وللجان الدائمة الاستعانة بالخبراء وأصحاب الاختصاص عند تأدية مهامها. أما في مجال الرقابة البرلمانية فيمكنها أثناء قيامها

(1) - المادة 16 من القانون: 01-77 (يجب على النائب أن يشارك في اجتماعات المجلس الشعبي الوطني وفي اجتماعات اللجنة التي هو عضو فيها. لا يسمح للنائب أن يتغيب إلا لعذر مقبول يقدره قانونا رئيس المجلس الشعبي الوطني).

(2) - المادة 75 فقرة 02 من القانون 01-77 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(3) - المادة 78 من القانون 01-77 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

بأعمالها أن تستمع لأعضاء من الحكومة طبقاً لأحكام الدستور في المادة 161 فقرة 02 منه^(*). وهذا الاستماع له طابع شبه رقابي أشرنا إليه عند الحديث عن اللجان الدائمة في المجلس الوطني. أضف إلى ذلك، أن هذه الفقرة جاءت مباشرة في نفس المادة التي تضمنت وسيلة رقابية اعتمدت لأول مرة في البرلمان الجزائري، هي حق النواب في استجواب الحكومة.

ج - سرية أعمال اللجنة الدائمة : محاضر اللجان تتسم بطابع السرية ولا يطلع عليها إلا أعضاؤها أو مكتب المجلس أو الحكومة، ولغيرهم وجوب الحصول على إذن مكتوب من رئيس المجلس للاطلاع عليها⁽¹⁾.

د - إلزامية إنجاز اللجان الدائمة لأعمالها: تبقى اللجان الدائمة مكلفة بقوة القانون بالمسائل الداخلة في اختصاصها، حسب ما تنص عليه المادة 89 من النظام الداخلي. وذلك حتى لا يتعطل العمل التشريعي ودفع ما يعرف بتنازع الاختصاص السلبي، أما في حالة تنازع الاختصاص الإيجابي فالمشرع أحال الأمر إلى مكتب المجلس لإيجاد الحل وتسوية المسألة محل النزاع .

المطلب الثاني : نظام اللجان البرلمانية الدائمة في ظل التعددية الحزبية (دستور 1989، والتعديل الدستور 1996):

لقد مر التشريع الجزائري بمراحل مختلفة في وضع القوانين، وسنها وذلك لما مرت به الدولة الجزائرية من تغيرات مست جملة من اجهزة الدولة ، التي تميزت في دستور 1989 بإقرار التعددية الحزبية الامر الذي يعطي النظام السياسي الجزائري طابعا خاصا.

ويعد هذا من ابرز الاحداث في تاريخ الجزائر السياسي، وهذا ما أدى بالأحزاب وتيارات السياسية للتعبير عن آرائها و مواقفها، ولعل هذا التطور من احادية حزبية الى التعددية الحزبية يعتبر من اهم المعالم البارزة لدستور 1989 سواء قبل تعديله لسنة 1996، او بعده هذا من شأنه ما يثر بشكل مباشر على اجهزة البرلمان بصفة عامة ولجانها بصفة خاصة .

الفرع الاول: نظام اللجان البرلمانية الدائمة واساسها القانوني في ظل دستور 1989 قبل تعديله:

شهدت هذه الفترة -منذ ظهور دستور 1989 إلى غاية التعديل الدستوري 1996- المجلس الشعبي الوطني والمجلس الوطني الانتقالي، والأخير فرضته ظروف الفترة الانتقالية التي عرفتها الجزائر، نتيجة إلغاء نتائج الانتخابات التشريعية لسنة 1991 والفرغ الدستوري الحاصل آنذاك.

* - تنص المادة 161 في فقرتها الثانية من دستور 1976 على مايلي : (يمكن للجان المجلس الشعبي الوطني أن تستمع إلى أعضاء الحكومة).

⁽¹⁾ - المادة 87 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

أولاً: اللجان البرلمانية الدائمة للمجلس الشعبي الوطني:

أكد الدستور على مبدأ اعتماد اللجان الدائمة دون اللجان الخاصة ولم يترك الحرية للبرلمان لتحديد نوع لجانه. غير أنه لم يحدد له عددها ولا تركيبها ولا طرق عملها. وبقي للنظام الداخلي تسمية هذه اللجان وتحديد اختصاصاتها. وتم ذلك وفق الخصائص والمميزات التالية:

أ - اعتماد معيار التخصص في إنشائها وتوسيع مجالاتها وعددها: نصت المادة 25 من لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989 على: "يتكون المجلس الشعبي الوطني من 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، 5- لجنة الاقتصادية، 6- لجنة الإسكان والمنشآت الأساسية والتهيئة العمرانية، 7- لجنة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي والتكوين والتكنولوجيا والشببية والرياضة، 8- لجنة الثقافة والإعلام والاتصال، 9- لجنة الصحة والعمل والشؤون الاجتماعية، 10- لجنة الدفاع الوطني". ومن خلال دراسة نص هذه المادة نجد أن المشرع قد تفادى النقائص المسجلة في تشكيل اللجان الدائمة في النظام الداخلي السابق، وحتى في التعديلات التي لحقت، وذلك بزيادة عدد اللجان الدائمة فصارت عشرة لجان، وهو عدد مناسب ومتكافئ مع عدد النواب، ويمكن بهذا العدد تغطية معظم المجالات والتخصصات، التي تدخل في إطار المواضيع التي تكون محل دراسة تشريعية من طرف اللجان الدائمة، والتي من جملتها لجنة دائمة تختص بمجال الدفاع الوطني⁽¹⁾.

ويسجل اعتماد تسمية لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية، بدل التسمية السابقة لجنة الشؤون القانونية والإدارية، مع توسيع اختصاصها للقيام بدراسة مشاريع قوانين التعديل الدستوري. أما اختصاصات كل لجنة فمذكورة على حدة في المواد 26 إلى المادة 36 من اللائحة.

ب - العضوية في اللجان: ينتخب المجلس الشعبي الوطني لجانه في بداية كل فترة تشريعية مباشرة بعد التنصيب الرئيسي لمكتبه، وتتألف كل لجنة من 20 إلى 30 عضواً. يحدد عدد أعضاء اللجان بقرار من المكتب⁽²⁾. ويسجل الإبقاء على نفس الطريقة السابقة التي اعتمدها النظام الداخلي للمجلس السابق في تشكيل اللجان وذلك بتعيين أعضاء اللجان عن طريق الترشح الحر للنواب ثم انتخابهم.

(1) - دايفيد أولسن، دايفيد كلوز، اللجان في الهيئات التشريعية، ترجمة نورالأسعد، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI، واشنطن، سنة 1996، ص: 10.

(2) - المادة 37 من لائحة المجلس الشعبي الوطني، المؤرخة في 29 أكتوبر 1989، المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 11 ديسمبر 1989.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

وتجدر الإشارة إلى إبقاء القيد على العضوية في اللجان، فليس من حق النائب سوى الانتساب إلى لجنة دائمة واحدة فقط⁽¹⁾.

كما يمكن إعادة تشكيل اللجان الدائمة كلياً أو جزئياً عند افتتاح الدورة العادية الأولى لكل سنة من الفترة التشريعية بنفس الأشكال المحددة.

ج - نظام عمل اللجان الدائمة وسيرها: تنظم اللجان سير أشغالها بالآليات والكيفيات التالية:

ج 1- الاستدعاء: حسب المادة 42 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يتم استدعاء اللجان الدائمة أثناء الدورة من طرف رؤسائها وفيما بين الدورات من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب جدول أعمالها ويمكن أن يستدعيها هذا الأخير بطلب من الحكومة.

ج 2- الاجتماع والمداورات: تجتمع اللجان أثناء الدورات بانتظام طبقاً للجدول الزمني لأعمالها، غير أنه لا يمكن لها أن تجتمع عند انعقاد جلسات المجلس الشعبي الوطني إلا لغرض المداولة في مسائل أحالها عليها المجلس قصد دراسة مستعجلة⁽²⁾. ويقدم رئيس المجلس الشعبي الوطني للجنة الدائمة المشاريع أو الاقتراحات الخاضعة لاختصاصها مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها⁽³⁾.

لا تصح مداورات اللجان إلا بحضور أغلبية أعضائها، ولا يقبل أية إنابة أو تفويض فحضورهم إجباري، ويقع تحت طائلة عقوبة فقدان العضوية من تغيب لست (06) مرات دون عذر مقبول⁽⁴⁾. ولا تخرج مداورات أعضاء اللجنة التي تم إخطارها في مشروع أو اقتراح قانون عن المصادقة عليه أو رفضه أو تأجيله أو إدخال تعديلات جديدة تدرج ضمن تقريرها، حسب المادة 58 من النظام الداخلي. وتوضع تحت تصرف النواب على مستوى كل لجنة، زيادة على مكتبها المنتخب، مساعدة وأمانة لمهامهم النيابية من طرف الطاقم الفني المدرب الموجود في البرلمان. ولهذه المساعدة أهميتها الكبيرة بالنسبة للنواب غير المتمرسين على العمل التشريعي، وكذلك بالنسبة لجودة التشريع الذي يخرج من عند اللجان بصفة خاصة أو من البرلمان بصفة عامة. وتعرف بطاقم عمل اللجنة، وتباين التدابير لتوظيف طاقم عمل اللجان تبايناً عظيماً بين هيئة تشريعية وأخرى، فبعض الهيئات لا تملك طاقم عمل محترف للجانبها، فيما يضم البعض الآخر موظفين أكفاء كثير يتحملون مسؤوليات أساسية، فتعكس كمية الموظفين وبراعتهم تقرباً الأهمية النسبية لنظام اللجان إزاء المؤسسة التشريعية⁽⁵⁾.

(1) - المادة 38 من لائحة المجلس الشعبي الوطني.

(2) - المادة 44 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(3) - المادتان 56.55 من القانون 16-89 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، المؤرخ في 11 ديسمبر 1989، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 11 ديسمبر 1989.

(4) - المادة 47 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(5) - دايفيد أولسن، دايفيد كلوز، مرجع سابق، ص: 14.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

ج 3- الاستعانة بالكفاءات والخبرات المختصة: حسب المادة 50 من اللائحة الداخلية للمجلس:
(يمكن اللجان الدائمة في إطار ممارسة نشاطاتها أن تدعو نوابا سابقين أو أشخاصا مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في تيسير أداء مهامها) كما يمكن لكل لجنة دائمة أن تطلب بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني تعيين مندوبين عن لجنة أو عدة لجان للمشاركة في أعمالها حسب المادة 54 من اللائحة، ويدخل هذا في إطار تحسين عمل اللجان وتطوير أدائها، مما ينعكس بالضرورة على فعالية البرلمان من ناحية جودة التشريع وريح الوقت واختصار المجهود.

ج 4- حق أعضاء الحكومة حضور مداورات اللجان والاستماع لهم: لقد منح القانون 16-89 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره أعضاء الحكومة حق الحضور في اللجان الدائمة في المادة 31فقرة 01 (لأعضاء الحكومة حق الحضور في اللجان الدائمة ويستمتع إليهم إن طلبوا ذلك) ، وهو ما لا نجد له إشارة في اللائحة الداخلية للمجلس، وكأنه تم استدراك بالنسبة لهذه المسألة، التي نجد لها سابقة في كل المجالس التشريعية الماضية، وهذا الحق الممنوح للحكومة كما أشرنا سابقا يضعف من استقلالية اللجان في معالجتها للمواضيع الدائرة في نطاق اختصاصها دون تأثير مباشر من طرفها .

ج 5- طلب الاستماع لأعضاء الحكومة : طبقا للمادة 124فقرة 02من الدستور (يمكن للجان المجلس الشعبي الوطني أن تستمع إلى أعضاء الحكومة)، وهو ما أكدته المادة 31فقرة 02 من القانون 16-89 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره؛ حيث يبلغ طلب اللجنة للاستماع إلى أحد أعضاء الحكومة كتابة بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني .

ج 6- إمكانية إعداد اللجنة الدائمة بيانا سنويا حول تنفيذ برنامج الحكومة : يمكن للجان الدائمة أن تقدم سنويا في إطار صلاحياتها بيانا إلى المجلس الشعبي الوطني له صلة بتنفيذ برنامج الحكومة⁽¹⁾، هذا البيان يمكن النواب من الاطلاع على حقائق الأمور بالنسبة لاختصاص اللجنة، والذي يمس جانبا من النشاط الحكومي، إذ يكون أعضاء اللجنة أوفر حظا من غيرهم من النواب في معرفة مدى تطبيق الحكومة لبرنامجها في هذا المجال، وذلك بما للجنة من آليات ووسائل قانونية تسهل لها عملها، ولعل أهمها، دراسة المشاريع والاقترحات المحالة عليها وحضور أعضاء الحكومة وممثلهم ومشاركتهم مداوراتها، وحق الاستماع لهم وما يترتب عنه من نقاش وأسئلة متنوعة تختلف في طابعها عن الأسئلة الشفوية والكتابية المقررة لجميع النواب لرقابة النشاط الحكومي، وأخيرا القيام بالجولات الاستطلاعية، كل هذا يعطي للجنة اطلاعا أكثر وأعمق حول نشاط الحكومة ومدى تطبيقها لبرنامجها الذي عرضته أول مرة على البرلمان، وهنا تبرز أهمية هذا البيان السنوي بالنسبة للبرلمان أو الحكومة على حد سواء.

(1) - المادة 49 فقرة 01 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

ج 7- استحداث قيام اللجان الدائمة بالجولات الاستطلاعية : جاء في المادة 49 فقرة 02 من لائحة المجلس: (كما يمكن لها كذلك، أن تكلف أعضائها بالقيام بجولات استطلاعية في الميدان، حول مواضيع مطروحة في دراسة القوانين أو حول مواضيع هامة على الساحة، متعلقة بالقطاعات التي تدخل في صلاحياتها). إن إدخال تقنية الجولات الاستطلاعية تعتبر قفزة نوعية بالنسبة للبرلمان الجزائري، فهي تخرج البرلمان من ذلك الإطار الضيق الذي وضع فيه، وتفتح له آفاق الوصول إلى الحقائق من خلال النزول إلى واقع الحياة، ليقوم بالإشراف بنفسه على ما أقره من تشريعات وقوانين، ليرى مدى تطبيقها والنقائص التي تعترضها ليتمكن من تدارك ذلك من خلال التشريع، أو بتبنيها الحكومة إلى ذلك للمساعدة في إصلاح الأوضاع؛ وإن كان يتعذر على جميع النواب النزول جميعا للقيام بهذه المهمة، فقد اقتصر الأمر على اللجان التي تنتدب من أعضائها من يقوم بذلك.

القانون لم يحدد المدة التي تستغرقها مهمة القيام بالجولات الاستطلاعية، ولا أجل تقديم اللجنة تقريرها لمكتب المجلس، ولا الآثار المترتبة عن هذا التقرير.

ج 8- سرية محاضر أعمال اللجنة الدائمة: تحرر محاضر جلسات أعمال اللجان الدائمة ولهذه الوثائق طابع سري حيث لا يمكن الاطلاع على محاضر اللجان إلا لأعضاء المجلس الشعبي الوطني والحكومة. ويستوجب تبليغها لأي شخص الإذن من رئيس المجلس.

ثانيا: اللجان الدائمة للمجلس الوطني الانتقالي:

بحثا عن حل للأزمة السياسية التي كانت تمر بها الجزائر، تأسس المجلس الوطني الانتقالي نتيجة أرضية الوفاق الوطني⁽¹⁾. وقد حددت أرضية الوفاق الوطني أهداف كبرى سياسية واقتصادية واجتماعية وأمنية وتولت تنظيم المرحلة الانتقالية بإحداث ثلاث هيئات هي: رئاسة الدولة -الحكومة- المجلس الوطني الانتقالي. تمارس هذه الهيئات مهامها وصلاحياتها طبقا لأحكام دستور 1989 والأحكام المتعلقة بها في أرضية الوفاق الوطني⁽²⁾. حسب المادة 25 من أرضية الوفاق الوطني : (أسندت للمجلس الوطني الانتقالي الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر في المواد المتعلقة بميدان القانون بمبادرة من الحكومة، أو بمبادرة من ثلث (1/3) أعضاء المجلس فيما يتعلق بأهداف المرحلة الانتقالية بعد موافقة الحكومة). كما نصت المادة 34 في فقرتها الثالثة من الأرضية (ينتخب المجلس الانتقالي مكتبه ويشكل لجانه). وبصدور النظام

(1) - المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتعلق بنشر أرضية الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، الجريدة الرسمية، العدد 06، بتاريخ 31 جانفي 1994.

(2) - بوكرا إدريس، التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 07، ديسمبر 2004، مجلس الأمة، الجزائر، ص 147 - 148.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

الداخلي للمجلس الانتقالي⁽¹⁾، تم تنظيم لجان المجلس وتوسيع عددها واختصاصها ، وانطلاقا من هذا تكون دراستي حول اللجان الدائمة الخاصة بالمجلس الوطني الانتقالي ، وتوضح في النقطة الآتية :

اعتماد اللجان الدائمة وتحديد اختصاصاتها بدقة : شكل المجلس الانتقالي عشرة لجان دائمة حسب المادة 25 من نظامه الداخلي هي: (1- لجنة العلاقات الخارجية والهجرة، 2- لجنة التشريع والشؤون 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 البحث العلمي والتكوين والتكنولوجيا، 8- لجنة الشبيبة والرياضة والطفولة ، 9- لجنة الثقافة والاتصال والأوقاف، 10- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمال والأسرة). وقد حددت المواد من 27 إلى المادة 36 من النظام الداخلي للمجلس اختصاصات والمواضيع التي يمكن لها دراستها. وكل لجنة مشكلة من أحد عشر (11) إلى تسعة عشر (19) عضوا. بالمقارنة بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني السابق فعدد اللجان أقل (10) بدل (11) لجنة واختزال عددها يعود إلى قلة عدد أعضاء المجلس الانتقالي ... عدم إدراج لجنة الدفاع الوطني في المجلس الانتقالي والتي ظهرت في 1989 في المجلس الشعبي الوطني والتي كان نشاطها يتسم بالسرية، يقدم دليلا على أن الدفاع الوطني لن يكون محل رقابة طيلة المرحلة الانتقالية كما كان الحال في ظل دستور 1979⁽²⁾. كما يسجل في اختصاصات اللجان عدم ذكر مجال حقوق الإنسان وإسناده لأي من اللجان رغم ما عرفته هذه الحقوق من تجاوزات خطيرة في تلك الفترة .

ولعل أهم ما يلاحظ في نفس السياق، تشابه تنظيم اللجان الدائمة للمجلس الوطني الانتقالي مع تنظيم مثيلاتها في المجلس الشعبي الوطني السابق، وذلك من حيث: انتخاب أعضاء اللجان، وإبقاء الحظر على الانتماء لأكثر من لجنة، وتشكيل مكتب اللجنة، واستدعاء اللجان، وعقد اجتماعاتها ومداولاتها، واستعانتها بالكفاءات والخبرات أو استطلاع رأي لجنة أخرى، أو انتداب أعضاء من لجان أخرى لحضور جلساتها، وطريقة حل مشاكل تنازع الاختصاص. ويمتد التشابه إلى سرية محاضر اللجان وإعدادها لتقاريرها التمهيدية والتكميلية، وأيضا من ناحية إمكانية إعداد بيانها السنوي حول تنفيذ برنامج المرحلة الانتقالية. ولم يذكر النظام الداخلي للمجلس الانتقالي إمكانية حضور أعضاء الحكومة أعمال اللجان، لكن سرعان ما تدارك المشرع ذلك في المادة 12 من الأمر رقم 94-01 المؤرخ في 10 أوت 1994 الذي يتضمن تنظيم المجلس الوطني الانتقالي وسيره: (يمكن لأعضاء الحكومة الحضور في أعمال اللجان الدائمة ويستمع إليهم إن طلبوا ذلك)⁽³⁾.

(1) - اللائحة المؤرخة في 30 ماي 1994 التي تتضمن النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، الجريدة الرسمية، العدد 61، المؤرخة في

28 سبتمبر 1994.

(2) - Mohamed Boussoumah, **la Parenthèse des Pouvoirs Publics Constitutionnels de 1992 a 1998**, Office des Publications Universitaires, Alger, 2005, p173

(3) - الأمر رقم 94-01 المؤرخ في 10 أوت 1994 يتضمن تنظيم المجلس الوطني الانتقالي وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 61، المؤرخة في

28 سبتمبر 1994.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

الفرع الثاني: أساس تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة وتنظيمها في ظل التعديل الدستوري 1996:

اعتمدت الجزائر في التعديل الدستوري لسنة 1996 في تنظيم السلطة التشريعية نظام الغرفتين ويعود ذلك لأسباب سياسية وهذا بهدف استمرارية الدولة، بحيث تقوم كل غرفة بما لم تقوم به الغرفة الأخرى وذلك بكل ما يتعلق من تشريع وصياغة القوانين وكذا تحقيق الصالح العام، لذا فقد أسندت السلطة التشريعية إلى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهذا حسب ما نصت عليه المادة 98: (يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه).

أولا - الأساس الدستوري للجان البرلمانية الدائمة بعد التعديل الدستوري لسنة 1996:

ينص الدستور في المادة 113 في فقرتها الثانية والثالثة على حق البرلمان في تشكيل لجانه: (ينتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه ويشكل لجانه. تطبق الأحكام السابقة الذكر على مجلس الأمة)، ويتجلى شمولية النص الذي لم يحدد نوعية اللجان ولا عددها ولا اختصاصها، وبالتالي فالمشروع الدستوري لم يفرض على البرلمان ذلك، حتى لا يحد من فعاليته ولتمكينه من القيام بأداء فعال بواسطة لجان تكون من اختياره لا مفروضة عليه. إلا أن المادة 117 من الدستور المعدل حددت نوعية اللجان المشكلة في البرلمان بأنها دائمة: (يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامهما الداخلي)، فهذا الدستور بعد تعديله يتناسق مع ما في الدساتير السابقة ولم يخرج عن المألوف في تحديد لجان البرلمان على أنها دائمة^(*).

وقد ترك الدستور المعدل الحرية للمجلسين في القانون الداخلي لكل منهما في تحديد عدد اللجان وتسمياتها واختصاصاتها. ولحل الإشكال الذي قد يقع بين غرفتي البرلمان في حال الخلاف حول نصوص قانونية معينة، فقد عالج المؤسس الدستوري هذه المسألة بإنشاء لجنة متساوية الأعضاء حسب المادة 120 فقرة 04 من الدستور: (في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف)^(*).

* - في الجزائر نظام اللجان الدائمة ساد منذ الاستقلال، فالمجلس الوطني التأسيسي وبعده المجلس الوطني المنتخب في سنة 1963 طبقا لدستور 1963، مرورا بالمجلس الشعبي الوطني المؤسس بموجب دستور 1976 حتى، 1991 كانت اللجان الدائمة هي الحلقة الأساسية في العملية التشريعية، كما أن المجلس الانتقالي أخذ بألية اللجان الدائمة. انظر: بوزيد لزماري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 09، جويلية 2005، مجلس الأمة الجزائري، ص: 73.

* - الفقرة الرابعة من المادة 120 من التعديل الدستوري لسنة 1996: صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية، رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

ثانيا -الأساس القانوني للجان البرلمانية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996:

ونتكلم هنا عما جاء في القانون العضوي 99-02 والنظامين الداخليين لكل من المجلسين كما يلي:

1-وفق أحكام القانون العضوي رقم 99-02: (المؤرخ في 8 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة)

بعد أكثر من سنتين على صدور الدستور، أقر هذا القانون العضوي المهم، والذي جاء في المادة 09 منه: (أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي: الرئيس- المكتب- اللجان الدائمة)، وعليه فهذه اللجان تعتبر من الأجهزة الرئيسية التي لا غنى للمجلسين عليهما، وأما عن إنشائها فقد قصره القانون العضوي على أعضاء المجلسين فقط دون غيرهم. وترك المجال للنظامين الداخليين للمجلسين لتحديد عددها ومهامها وهذا حسب نص المادة 15 منه: (ينشئ المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من ضمن أعضائهما لجانا دائمة. يحدد النظام الداخلي لكل غرفة عددها ومهامها وفقا لأحكام المادة 117 من الدستور).

2- وفق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: لقد عرف المجلس الشعبي الوطني نظامين داخليين له من صدور تعديل الدستور سنة 1996⁽¹⁾. وعليه سيكون كلامنا عن النظام الداخلي الأخير الساري المفعول. أول نوع من اللجان البرلمانية التي جاء ذكرها هي لجنة إثبات العضوية، ونظمتها المواد 4، 5، 6 التي وضحت العضوية فيها وصلاحياتها، وتضمن أيضا تسمية اللجان الدائمة والتي حدد عددها باثنا عشرة (12) لجنة⁽²⁾. وحددت المواد من 20 إلى المادة - 48 بمجموع 30 مادة- اختصاصاتها، وتشكيلها ونظام سير أشغالها مما يبرز الأهمية البالغة لهذه الأجهزة داخل المجلس.

3- وفق النظام الداخلي لمجلس الأمة : ونص على جملة من اللجان، أولها لجنة إثبات العضوية من ناحية تشكيلتها واختصاصها سواء أثناء تشكيل مجلس الأمة أو التجديد الجزئي لتشكيلته، وتطرق أيضا لكيفية إعدادها لتقريرها⁽³⁾. ثاني اللجان هي اللجان الدائمة، حيث حدد تسميتها وعددها واختصاص كل واحدة منها، وتوزيع مقاعدها بين المجموعات البرلمانية وأيضا تناول نظام أشغالها وإعداد تقاريرها في المواد 15 إلى المادة 45.

(1)- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد53، المؤرخة في 13 أوت 1997.

(2)- المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30 جويلية لسنة 2000 .

(3)- المواد 04- 05 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، العدد84، المؤرخة في 28 نوفمبر 1999.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

المبحث الثاني: تصنيف اللجان البرلمانية في النظام الجزائري:

يعتمد المشرع الجزائري في العمل داخل البرلمان كأغلب الانظمة السياسية التصنيف على اساس نوعية أداء البرلمان لوظائفه، إذ يقوم على وجود لجان دائمة تنشأ في بداية الفترة التشريعية وتتميز بالتخصص والديمومة وتتشكل من أجل دراسة وفحص مشاريع واقتراحات القوانين، ولجان مؤقتة أو ظرفية تنشأ من أجل مواضيع خاصة وتنتهي بانتهاء الغاية من إنشائها، وفي هذا المبحث مطلبان:

المطلب الاول : اللجان البرلمانية الدائمة :

للجان الدائمة دور في تحضير مداولاتها، فهي هيئات للتحضير الفني للعمل التشريعي وذلك لصعوبة سير العمل داخل مجالس مشكلة من عدد كبير من الأعضاء. إن هذه اللجان بعددها القليل والمتخصص تستطيع القيام بتلك المهمة على أكمل وجه، إذا ترك لها مجال التصرف⁽¹⁾.

الفرع الأول : تسميتها واختصاصاتها :

يمارس البرلمان بغرفتيه السلطة التشريعية حسب المادة 112 في مجال القانون، وكذلك في المجالات المبينة في نص المادة 140 والتي حددها في 29 مجالاً هاما من ضمنها ميادين كانت في السابق غير مخصصة له، لعل أهمها: الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة- قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص- تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار⁽²⁾. وهذه المجالات المحددة موزعة بين اللجان الدائمة حسب اختصاص كل منها.

1- في المجلس الشعبي الوطني: لقد أحصى المجلس الشعبي الوطني في ظل الدستور الحالي المعدل اثنا عشر(12) لجنة دائمة محددة الاختصاص بدقة على وجه الحصر، تضمها نظامه الداخلي الأخير، وهي على التوالي:

أ- لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات : تختص هذه لجنة بالمسائل المتعلقة بتعديل الدستور، وتنظيم السلطات العمومية وسيرها، وبنظام الحريات وبنظام حقوق الإنسان، وبنظام الانتخابات، وبالقانون الأساسي للقضاء، وبالتنظيم القضائي، وبقانون العقوبات، وبقانون الإجراءات الجزائية، وبالقانون المدني، وبقانون الإجراءات المدنية، وبالتنظيم الإداري والإقليمي، وبالأحوال الشخصية وبالقوانين المتعلقة بالأوقاف، وبالقانون التجاري، وبالقانون الأساسي للتوظيف العمومي،

(1) - سعيد بالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص: 220.

(2) - عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، جسور للنشر وتوزيع، الجزائر، ط1، سنة 2016، ص

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

وبقانون الأحزاب السياسية، وبالقانون الأساسي لعضو البرلمان، وبالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وبإثبات عضوية النواب الجدد، وبالقانون الأساسي الخاص لموظفي البرلمان وبكل القوانين الأخرى التي تدخل في إطار اختصاصاتها. حسب المادة 20 من النظام الداخلي.

ب- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجمالية: تختص بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية وبالاتفاقيات والمعاهدات، وبالتعاون الدولي، وبقضايا الجمالية الجزائرية المقيمة بالخارج. تشارك في إعداد برنامج النشاط الخارجي للمجلس الشعبي الوطني، وتقوم بمتابعة تنفيذه من خلال اللقاءات والاجتماعات البرلمانية الثنائية والإقليمية والجهوية والدولية. يتم تشكيل وإرسال الوفود البرلمانية، وكذا استقبال الوفود البرلمانية الأجنبية، بالتنسيق بين رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس اللجنة ورؤساء المجموعات البرلمانية. تدرس المعاهدات والاتفاقيات الدولية المحالة عليها وتقدمها إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليها. تقدم عرضا في مجال اختصاصاتها في الجلسة التي يخصصها المجلس الشعبي الوطني لمناقشة السياسة الخارجية. حسب المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

ج- لجنة الدفاع الوطني: تختص بالمسائل المتعلقة بالدفاع الوطني حسب المادة 22 من النظام الداخلي⁽¹⁾.

د- لجنة المالية والميزانية: تختص بالمسائل المتعلقة بالميزانية، وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، وبالنظامين الجبائي والجمركي، وبالعملة والقروض، وبالبنوك، وبالتأمينات، وبالتأمين. المادة 23 من النظام الداخلي.

هـ- لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط: تختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الاقتصادي، وبنظام الأسعار والمنافسة والإنتاج، وبالمبادلات التجارية، وبالتنمية، وبالتخطيط، وبالصناعة والهيكلية، وبالطاقة والمناجم، وبالشراكة والاستثمار. حسب المادة 24 من النظام الداخلي.

و- لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية: تختص بالمسائل المتعلقة بالتربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا والشؤون الدينية، حسب المادة 25 من النظام الداخلي.

ز- لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة: تختص هذه لجنة بدراسة المسائل المتعلقة بتنظيم الفلاحة وتطويرها، وبالعقار الفلاحي، وبتربية المواشي، وبالصيد البحري، وبحماية الثروة الحيوانية والنباتية، وبحماية البيئة حسب المادة 26 من النظام الداخلي.

(1) - المواد 22/21/20 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

ح -لجنة الثقافة والاتصال والسياحة: تختص بالمسائل المتعلقة بالثقافة وحماية التراث الثقافي والتاريخي وصونهما والمحافظة عليهما، وبالتأليف والإشهار، وبترقية قطاع الاتصال، وبتطوير السياحة، حسب المادة 27 من النظام الداخلي.

ط -لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني: تختص بالمسائل المتعلقة بالمجاهدين وأبناء وأرامل الشهداء وأصولهم، وبحماية الطفولة والأمومة والأسرة، وبالمعوقين والمسنين، وبالتضامن الوطني، والضمان الاجتماعي، وبالقواعد العامة المتعلقة بقانون العمل وممارسة الحق النقابي والشغل، وبالصحة، وبالتكوين المهني، حسب المادة 28 من النظام الداخلي.

ك -لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية: تختص هذه لجنة بالمسائل المتعلقة بالسكن، وبالتجهيز، وبالري، وبالتهيئة العمرانية، حسب المادة 29 من النظام الداخلي.

ل -لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية: تختص هذه لجنة بجميع المسائل المتعلقة بالنقل والمواصلات، والاتصالات السلكية واللاسلكية⁽¹⁾، وذلك بنص المادة 30 من النظام الداخلي.

م -لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعوي: تختص هذه لجنة بالمسائل المتعلقة بميدان الشباب والرياضة، والنشاط الجمعوي المادة 31 من النظام الداخلي⁽²⁾.

2- في مجلس الأمة:

أثناء مناقشة النظام الداخلي الأول لمجلس الأمة كانت هناك ثلاث آراء في الموضوع، البعض ذهب إلى ضرورة تقليد المجلس الشعبي الوطني، خصوصا وأنه سبق مجلس الأمة زمينا في إعداد نظامه الداخلي، بينما ذهب رأي آخر إلى ضرورة تقليص عدد اللجان الدائمة إلى أدنى حد مثلا ستة (06) لجان كما هو الحال في فرنسا، بحيث أنه ورغم العدد المرتفع للنواب وللشيوخ فعدد اللجان الدائمة لا يتعدى الستة- سابقا. لكن كان هناك رأي ثالث أراد التوفيق بين التوسيع والتضييق في عدد اللجان الدائمة، وبالتالي تم اقتراح تسعة (09) لجان⁽³⁾ وبقي نفس العدد في النظام الداخلي الحالي، واللجان الدائمة هي:

أ – لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان: تختص بالمسائل المتعلقة بالدستور وعمليات تنظيم السلطات الدستورية، والهيئات العامة والنظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان والنظام الانتخابي، والقانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي وفروع النظام القانوني والأحوال الشخصية، وبالمسائل المتعلقة بالشؤون الإدارية والإصلاح الإداري والقانون الأساسي الخاص بموظفي

(1) - المواد 23/24/25/26/27/28/29/30 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(2) - المادة 31 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي.

(3) - بوزيد لزمري ، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مقال سابق، ص: 75.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

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، حسب المادة 24 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

ب- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية: تختص بالمسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الاقتصادي ونظام الأسعار والمنافسة والإنتاج، والمبادلات التجارية، والتنمية، والتخطيط، والصناعة والهيكلية، والطاقة والمناجم، والشراكة، والاستثمار، والمسائل المتعلقة بالميزانية والنظامين الجبائي والجمركي، والعملية والقروض، والبنوك، والتأمينات، ونظام التأمين، بنص المادة 25⁽¹⁾.

ج- لجنة الدفاع الوطني: تختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بالدفاع الوطني، بنص المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

د- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج: تختص بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية والتعاون الدولي، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وقضايا الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج، بنص المادة 27.

هـ - لجنة الفلاحة والتنمية الريفية: تختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بتنظيم وتطوير الفلاحة والصيد البحري وحماية الثروة الحيوانية والنباتية، وتطوير التنمية الريفية، بنص المادة 28.

و- لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية: تختص بالمسائل المتعلقة بالتربية والتعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا والقواعد العامة التي تحكم سياسة التكوين المهني، والشؤون الدينية، المادة 29 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

ز - لجنة التجهيز والتنمية المحلية: تختص بالمسائل المتعلقة بالتجهيز والتهيئة العمرانية والتنمية المحلية والنقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية والإسكان وحماية البيئة. المادة 30 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

ح - لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني: تختص بالمسائل المتعلقة بالصحة العامة والمجاهدين وأبناء وأرامل الشهداء وأصولهم، وضحايا الإرهاب وحماية الطفولة والأسرة والقواعد العامة المتعلقة بقانون العمل وممارسة الحق النقابي وسياسة التشغيل والمعوقين والمسنين والتضامن الوطني والضمان الاجتماعي، المادة 31 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁽¹⁾ - النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل لسنة 2016، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 22 أوت 2017.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

ط- لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة: تختص هذه لجنة بالمسائل المتعلقة بالثقافة وحماية التراث الثقافي وتطويره وترقية قطاع الإعلام والسياسة العامة للشباب وتطوير السياحة، حسب المادة 32 من النظام الداخلي لمجلس الأمة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تشكيلة اللجان الدائمة ورئاستها:

يتناسب عدد أعضاء اللجان الدائمة مع عدد أعضاء كل مجلس؛ ويتميز المشرع الجزائري عن نظيره الفرنسي بعدم تحديد سقف لعدد اللجان الدائمة، فإنه أتاح لكل مجلس تحديد وتوزيع مقاعد اللجان الدائمة على ما يراه مناسباً حسب قواعد تضمنها نظامه الداخلي.

1- تمايز عدد أعضاء اللجان الدائمة: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يحدد في المادة 34 منها عدد أعضاء كل لجنة من عشرين (20) إلى ثلاثين (30) عضواً على الأكثر، باستثناء لجنة المالية من ثلاثين (30) إلى خمسين (50) عضواً على أكثر⁽²⁾، في حين أن النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 23 منه عدد أعضاء كل لجنة، حيث أن القاعدة هي أن اللجنة تتكون من عشرة (10) إلى خمسة عشر (15) عضواً، مع استثناء لجنتي الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان ولجنة الشؤون الاقتصادية والمالية اللتين تتكونان من خمسة عشر (15) إلى تسعة عشر (19) عضواً؛ وسبب هذا التصنيف هو أن العمل داخل هاتين اللجنتين كثير، فاللجنتان تستحوذان على حصة الأسد من ناحية النصوص القانونية التي تحال على اللجان⁽³⁾ ويرجع الاختلاف بين عدد أعضاء لجان المجلس الشعبي الوطني وعدد أعضاء لجان مجلس الأمة، إلى العدد الكبير للنواب في المجلس الشعبي الوطني والمقدر بـ 389 نائباً وعدد أعضاء مجلس الأمة المقدر بـ 144 عضواً.

2- عدم إلزامية الانتماء إلى اللجان الدائمة: طبقاً للمادة 32 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فإنه يشكل لجانته الدائمة في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة قابلة للتجديد حيث يمكن إعادة تجديد أعضاء اللجان الدائمة كلياً أو جزئياً بنفس الأشكال المحددة في الإنشاء، ونفس الأحكام تضمنتها المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، غير أنه حسب المادة 33 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني التي تنص على: (يمكن لكل نائب في المجلس أن يكون عضواً في لجنة دائمة)، ونفس الأمر نصت عليه المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، يجعلنا نؤكد على نقطة هامة هي أن النظامين الداخليين لا يجبران النواب ولا الأعضاء على الانضمام إلى اللجان الدائمة.

(1)- المواد "31/30/29/28/27/26" من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل لسنة 2016.

(2)- المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(3)- المادة 23 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل لسنة 2016.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

3- اقتصار العضوية على لجنة دائمة واحدة: لا يمكن النائب أن يكون عضواً في أكثر من لجنة دائمة واحدة⁽¹⁾. كما لا يمكن عضو مجلس الأمة أن ينظم إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة⁽²⁾. والحقيقة أن هذا القيد يجب إعادة النظر فيه، بحيث يسمح للعضو من أن يكون عضواً في أكثر من لجنة وعلى الأقل في لجنتين دائمتين، والسبب الأساسي هو الغياب الذي أصبح يعيق عمل اللجان الدائمة بالإضافة إلى أن الاتجاه الغالب في البرلمانات العالمية هو السماح بتعدد العضوية كما هو الحال في النظام البرلماني الفرنسي والأمريكي⁽³⁾.

هذا المنع ليس له مبرر قانوني صريح، ولكن له تأثير على أعمال اللجان الدائمة من خلال بطء دراسة النصوص وكذا من ناحية جودة العمل المنجز، باقتصار عمل اللجنة على أعضائها، في حين هناك حاجة إلى بعض الأعضاء الآخرين من ذوي الكفاءة المنتمين إلى اللجان الأخرى، هذا له تأثير مباشر على أداء اللجان الدائمة وفعالية البرلمان.

4- اعتماد نظام التمثيل النسبي في توزيع مقاعد اللجان بين المجموعات البرلمانية: حسب المادتين 35 و36 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁽⁴⁾، والمادتين 17 و18 من النظام الداخلي لمجلس الأمة⁽⁵⁾، تشكل اللجان الدائمة بالمراحل التالية:

- يتم توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين "المجموعات البرلمانية" بكيفية تتناسب مع العدد الفعلي لأعضائها، وتستغل المجموعات البرلمانية هذا الاختصاص، لتأكيد تواجدتها في اللجان من أجل إيصال رأيها والتأثير على القرارات التي تتخذها اللجنة.

- تُساوي حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة نسبة عدد أعضائها مقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة.

- تُرفع هذه النسبة إلى العدد الأعلى المباشر عندما يفوق الباقي من عدد المقاعد نسبة 0.50.

- يعين مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة النواب أو الأعضاء غير المنتمين لمجموعة برلمانية -بناء على طلبهم- أعضاء في لجنة دائمة، ويراعى في ذلك رغبات الأعضاء المعيّنين قدر الإمكان.

(1) - المادة 33 فقرة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(2) - المادة 21 فقرة 02 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

(3) - بوزيد لزمري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مقال سابق، ص: 77.

(4) - المادتان 36/35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(5) - المادتان 18/17 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

- في حالة شغور مقعد أو استقالة عضو لجنة دائمة، يتم شغل المقعد الشاغر وفق نفس الإجراءات المذكورة أعلاه.

5- تشكيل مكتب اللجنة الدائمة وتعيين رئيسها بالاتفاق وإلا بالانتخاب: يتألف مكتب اللجنة الدائمة من رئيس ونائب رئيس ومقرر. يتفق رؤساء المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد مع مكتب المجلس بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، على توزيع مهام مكاتب اللجان من رئيس ونائب رئيس ومقرر، حيث يعين المرشحون وينتخبون طبقاً للاتفاق المتوصل إليه. أما في حالة عدم الاتفاق على مستوى المجلس الشعبي الوطني فيتم انتخاب رؤساء مكاتب اللجان، ونواب رؤسائها، ومقرريها، بنفس الكيفية المتبعة لانتخاب مكتب المجلس الشعبي الوطني المذكورة في المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾، وفي حالة عدم الاتفاق على مستوى مجلس الأمة يتم انتخاب مكتب اللجنة من طرف أعضائها⁽²⁾.

الفرع الثالث: نظام سير عمل اللجان الدائمة:

زود المشرع اللجان الدائمة للقيام بعملها على بآليات ووسائل وفق الصلاحيات الممنوحة لها للقيام بدورها، وذلك حتى تضبط سير أشغالها حسب مقتضيات الحال، وإن كانت اللجان الدائمة لا تخضع في ذلك لنظامها الداخلي لأنه لم يتقرر إنشاؤه بعد، وإن كانت الحاجة ماسة إليه، إلا أنها في المقابل خاضعة للنظام الداخلي لكل غرفة الذي نظم سير أشغالها بمنحها الوسائل التالية:

1-الإحالة: تتداول اللجان الدائمة، في إطار مجال اختصاصها، حول مشاريع واقتراحات القوانين المحالة عليها من قبل رئيس المجلس وحول كل المسائل المحالة عليها، أو تلك التي تقرر تسجيلها ضمن جدول أعمالها، حيث نصت المادة 38 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (يعرض رئيس المجلس الشعبي الوطني على اللجان الدائمة جميع المشاريع أو الاقتراحات التي تدخل في إطار اختصاصاتها، مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها)، وفي المقابل في المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة نصت على وجوب السرعة في القيام بهذا الإجراء من طرف رئيس مجلس الأمة (يحيل رئيس مجلس الأمة على اللجان الدائمة، المشاريع واقتراحات القوانين والنصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، وكذا كل المسائل التي تدخل في إطار اختصاصاتها، مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها للدراسة أو إبداء الرأي). يمكن استدعاء اللجان الدائمة من أجل المداولة في الموضوع محل الدراسة أو من أجل إبداء الرأي. وفي هذه الحالة الأخيرة تتم الإحالة بطلب من لجنة دائمة أخرى حسب المادة 41 والمادة 39 من النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.

(1) - المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(2) - المادة 19 الفقرة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

2-الاستدعاء: يدخل استدعاء اللجان الدائمة ضمن الصلاحيات التقليدية لرئيس اللجنة، وهذا في إطار دراسة النصوص أو المسائل المحالة عليها، غير أنه يمكن استدعاء اللجان، خارج الدورة البرلمانية من قبل رئيس كل غرفة، في إطار جدول أعمالها⁽¹⁾.

3-الاجتماعات: اجتماعات اللجنة الدائمة تنظم حسب الكيفيات التالية:

أ- توقيت الاجتماعات: تجتمع اللجان بمجرد إخطارها، حسب جدول زمني تصادق عليه عموماً أثناء اجتماعاتها الأولى، ولا يحدد النظام الداخلي لكل من المجلسين أياماً مضبوطة لعقد الاجتماعات، غير أن القاعدة المعمول في المجلس الشعبي الوطني تجيز اجتماع اللجان الدائمة في حالة الضرورة حين انعقاد جلسات المجلس بموافقة مكتبه⁽²⁾، والأمر بالنسبة لمجلس الأمة يختلف فلا يمكن للجان الدائمة أن تجتمع عند انعقاد جلسات مجلس الأمة، إلا بغرض المداولة في مسائل أحالها عليها رئيس المجلس قصد دراسة مستعجلة حسب أحكام الفقرة 03 من المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة؛ ويتجلى الفرق في أنه في مجلس الأمة يشترط أن ينصب اجتماع اللجنة الدائمة والتداول في هذه الحالة حول مسائل ذات طبيعة استعجالية، وأن تكون الإحالة من طرف المجلس المنعقد في جلسة عامة، ولا يشترط في ذلك موافقة مكتب المجلس.

ب-إمكانية حضور غير أعضاء اللجنة لاجتماعاتها: يمكن أن نجمل من يحق لهم حضور اجتماعات اللجان الدائمة من غير أعضائها في الأشخاص الآتي ذكرهم:

- أعضاء الحكومة: يمكن أعضاء الحكومة دون ممثلهم حضور أشغال اللجان الدائمة، ويستمع إليهم إذا طلبوا الكلمة، وهذا بناء على طلب من الحكومة، يوجه إلى رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة، وليس لهم الحق في التصويت، وهذا حسب ما تضمنته المادة 26 في فقرتها 03 من القانون العضوي 16-12 الناظم للعلاقات بين البرلمان والحكومة.

- رئيس كل غرفة ونوابه: يحق لرئيس المجلس الشعبي الوطني ونوابه، حضور أشغال ومناقشات أية لجنة دائمة في المجلس الشعبي الوطني دون أن يكون لهم حق التصويت وكذلك الحال بالنسبة لرئيس مجلس الأمة ونوابه⁽³⁾، وبمفهوم المخالفة فاللجان الدائمة يحق لها أن تطلب من رئيس الغرفة أو نوابه حضور جلساتها، إذا ارتأت أن حضورهم يساعد اللجنة في أداء مهامها الموكلة إليها.

- أي عضو في مجلس الأمة: نصت المادة 37 من القانون الداخلي لمجلس الأمة أنه "يمكن أي عضو من مجلس الأمة أن يطلب الإذن من مكتب اللجنة للحضور في اجتماعاتها دون أن يكون له حق المناقشة

(1)- المادة 39 الفقرتان 01.02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 34 الفقرتان 01.02 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

(2)- المادة 39 فقرة 03 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

(3)- المادة 41 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 36 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

والتصويت"، يعتبر السماح لأي عضو بحضور اجتماعات اللجنة، ثم منعه من المشاركة في المناقشة يفقد الفائدة من حضوره ويصبح كحال بقية المتابعين لجلسات اللجان الدائمة في البرلمانات التي تسمح بنقل وقائعها للجمهور، والأحرى كان السماح لعدد معين من أعضاء مجلس الأمة بحضور اجتماعات اللجان الدائمة، وبالمشاركة في المناقشات وفق شروط محددة دون حق التصويت، وبالتالي الاستفادة من خبرات بعض أعضاء مجلس الأمة من غير المنتمين للجنة، وإيجاد منفذ من القيد الموضوع عليهم بعدم الانتماء لأكثر من لجنة واحدة.

أما نواب المجلس الشعبي الوطني فليس لأحد منهم الحق في طلب الإذن بالحضور لأشغال لجنة دائمة أخرى غير التي ينتمي إليها، ولم يساير النظام الداخلي الحالي للمجلس الشعبي الوطني نظيره في مجلس الأمة في منح هذا الامتياز للنواب.

ج- سرية اجتماعات اللجنة: اجتماعات اللجان الدائمة في الجزائر مغلقة وغير مفتوحة للجمهور والصحافة وبالتالي فهي غير مسابرة لتطورات العمل البرلماني لبعض البرلمانات في الأنظمة الأخرى⁽¹⁾.

4- النصاب: في المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 40 من نظامه الداخلي يمكن للجان الدائمة أن تجتمع وأن تداول مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، إلا أنه لا يجوز لها التصويت إلا بحضور أغلبية الأعضاء، فإذا استحال عقد جلسة تصويت بسبب عدم توفر النصاب، تعقد جلسة ثانية في أجل ست (06) ساعات، ويكون التصويت صحيحا بمن حضر، غير أنه يسجل اختلاف بالنسبة لهذا الإجراء في مجلس الأمة حيث لا تصح مناقشات اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية أعضائها، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد أربع وعشرين (24) ساعة على الأقل بمن حضر، غير أنه لا يصح التصويت داخل اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية الأعضاء، ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد أعضاء اللجنة الحاضرين⁽²⁾.

تتم مراقبة النصاب في بداية الجلسة وتحسب الوكالات ضمن تعداد الحضور، ولا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد.

5- التصويت: هو حق شخصي للبرلماني، وبناء على ذلك ينبغي أن يباشر هذا الإجراء وفقا لمبادئ التمعن والتبصر من أجل صدور تشريع لخدمة الصالح العام وتقييم صدق عملية التصويت ينبغي أن يقاس بمدى الحرية الممنوحة للبرلماني لمباشرة هذا الحق الدستوري، أي أن يصوت البرلماني دون أن يكون عرضة لأي نوع من أنواع الضغط⁽³⁾.

(1) - علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص 11، رابط المقال:

www.undp-pogar.org/publications/legislature/sawila/

(2) - الفقرة 05 من المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والفقرة 03.02 من المادة 35 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

(3) - نعمان محمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 1999، ص: 212.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

تصويت أعضاء اللجان الدائمة شخصي أو بالوكالة في حدود توكيل واحد. ولا يحدد النظام الداخلي لأي من المجلسين نمط تصويت خاص بالنسبة للجان، غير أنه برجعنا إلى القانون العضوي في مادته 30 حول نظام التصويت في الجلسات العامة فإنها تشترط التصويت برفع الأيدي في الاقتراع العام، أو بالاقتراع السري، كما يمكن التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية، وتحيل المادة 31 من نفس القانون العضوي إقرار نمط التصويت إلى مكتب كل غرفة وفق الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي وفي نظامها الداخلي، وعليه فنمط التصويت داخل اللجان لا يخرج عن الأنماط المعتمدة حين التصويت في جلسات المناقشة. أما في الواقع فالتصويت في اللجان الدائمة يتم برفع اليد⁽¹⁾.

6-الاستماع: يحق للجان الدائمة بالبرلمان أن تستمع في إطار جدول أعمالها وصلاحياتها، إلى ممثل الحكومة وإلى أي عضو في الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، ويتم هذا الإجراء بتبليغ رئيس كل من الغرفتين إلى الحكومة⁽²⁾.

كما يخول النظام الداخلي لكل غرفة اللجان الدائمة إمكانية دعوة أشخاص مختصين ذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها⁽³⁾، وهذا يكون عادة عند دراسة النصوص التشريعية المحالة عليها، إذا فالنظام الداخلي يعطي السلطة للجنة ككل لأخذ القرار فيما يخص استدعاء الخبراء، وعمليا رئيس اللجنة هو الذي يقوم بالتوقيع على الاستدعاء، وهنا يجب أن نفرق بين حالتين ففي حالة الرغبة في الاستماع إلى خبراء تابعين لوزارات ففي هذه الحالة يوجه الطلب إلى الوزير المعني من خلال السيد رئيس المجلس الذي يبلغ الطلب إلى رئيس الحكومة، أما إذا كان الخبير حرا فرئيس اللجنة يقوم بالدعوة مباشرة دون المرور على رئيس المجلس بعد إبداء اللجنة رغبتها⁽⁴⁾.

ويحق للجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني دون مثيلاتها في مجلس الأمة أن تستدعي إلى اجتماعاتها مندوبا عن أصحاب اقتراح القانون أو التعديل للاستماع إليه ولتقديم مضمون وأهداف اقتراحه، وفق أحكام المادة 44 من نظامه الداخلي، ويبقى الأمر تقديريا حسب ما تراه اللجنة.

7-أجل إعداد التقرير: تبقى اللجان الدائمة مكلفة بقوة القانون بالمسائل المتعلقة باختصاصها، إلا أنه إذا لم تقدم اللجنة تقريرا ضمن الشهرين (02) الموليين لتاريخ بداية دراسة النص المعروض عليها، ويجوز للحكومة أن تطلب تسجيل هذا الأخير ضمن جدول الأعمال، وبالنسبة لقانون المالية السنوي فالأجل يتقلص، ذلك أن القانون يمنح البرلمان بغرفتيه 75يوما لإتمام دراسته.

(1) - حصيلة المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية الرابعة (1997-2002)، الجزء الأول، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، ص: 51.

(2) - المادة 26 من القانون العضوي رقم 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

(3) - المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

(4) - بوزيد لزمري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مقال سابق، ص: 78.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

المطلب الثاني : اللجان البرلمانية المؤقتة :

وتعتبر لجانا مرحلية لتسهيل العمل البرلماني، سواء من ناحية ضبط صحة العضوية وهذه المهمة مسندة للجنة اثبات العضوية، أو من ناحية التشريع وتقريب وجهات النظر المختلفة بين غرفتي البرلمان بسبب نص تشريعي معين وتختص بهذا المجال لجنة متساوية الاعضاء، أو القيام بتحقيق برلماني حول قضايا معينة مما يلزم بإنشاء لجنة تحقيق، وبالتالي من هذا المنطلق سنتناول كل لجنة من هذه اللجان على حدى .

الفرع الأول : لجنة إثبات العضوية

تضطلع لجنة إثبات العضوية بدور ريادي هام، فهي أول لجنة تنشأ، ومنه فإذا نجح عملها فإن نشاطات البرلمان سوف تكون مدعومة بالمصادقية، وإذا شابها شك أو تقصير فإن البرلمان لا يمكنه مواصلة أعماله، وبالتالي لا يمكننا الحديث على سلطة تشريعية تميزها النزاهة والشفافية. فهي لجنة استثنائية، تشكل وتنتهي بمجرد إتمام مهمتها⁽¹⁾.

نظام عمل لجنة إثبات العضوية:

تبدأ اللجنة عملها مباشرة، استنادا إلى إعلان المجلس الدستوري بشأن الانتخابات التشريعية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، وبالنسبة لمجلس الأمة فتنتقل اللجنة في أعمالها معتمدة على إعلان المجلس الدستوري بالنسبة للانتخابات الجزئية والمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة، مع مراعاة ما قد يتخذه المجلس الدستوري لاحقا من قرارات إلغاء انتخاب أو إعادة النظر في النتائج. سير عملية إثبات العضوية بواسطة اللجنة لا يفقد الصلاحيات المتصلة بصفة النائب ولا بصفة عضو مجلس الأمة⁽²⁾.

الفرع الثاني: اللجنة المتساوية الأعضاء:

نتيجة استبعاد الجزائر لنظام الغرفة الواحدة والذي كان فيه إعداد القوانين بصورة أسرع، واستبداله بنظام الغرفتين حيث يتم تحضير النصوص القانونية بصورة أجود، نتيجة المراحل العديدة التي يمر بها إعدادها سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو على مستوى مجلس الأمة. غير أنه في بعض الحالات تكون هناك عوائق تكمن في عدم التمكن من صياغة نص يحظى بالموافقة في كلا المجلسين، فالغرفتان قد تختلفان حول هذه الصياغة، فالغرفة الواحدة قد تقدم تعديلات لا توافق

(1) - أحمد طرطار، دور اللجان في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17، سبتمبر 2007، مجلس الأمة، الجزائر، ص: 43.

(2) - انظر: الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني، العدد 01، السنة الأولى، المؤرخة في 04 جوان 2007.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

عليها الغرفة الأخرى والعكس صحيح، وبالتالي تطرح مسألة كيفية حل هذا الخلاف⁽¹⁾، ونتيجة لذلك فقد أوجد المؤسس الدستوري الحل في إنشاء لجنة هي اللجنة المتساوية الأعضاء التي يعهد إليها بحل الإشكال القائم بين غرفتي البرلمان، وعليه سندرس هذه اللجنة البرلمانية من ناحية وإجراءات سير أشغالها، ويمكن أن نوجزها إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء في النقاط التالية:

1- حصر طلب الاجتماع بيد الوزير الأول:

تنص الفقرة الرابعة من المادة 138 من الدستور على ألا يعقد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء إلا بطلب من الوزير الأول. ويبلغ الطلب إلى رئيس كل غرفة، ويجب أن تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء خلال 15 يوما الموالية لتاريخ تبليغ الطلب حسب المادة 91 من القانون العضوي، ويعقد أول اجتماع للجنة باستدعاء من العضو الأكبر سنا كما هو حال هذه اللجنة في البرلمان الفرنسي. وتثير المادة 138 من الدستور بعض الملاحظات منها إعطاء المشرع تفوقا للسلطة التنفيذية لاستدعاء اللجنة، وهو امتياز لفائدة الوزير الأول الذي يمكن بموجبه أن يتدخل أو يترك النص عالقا على مستوى مجلس الأمة، فهو جزء من صلاحيات السلطة التشريعية الذي ينتقل إلى السلطة التنفيذية⁽²⁾.

2- الحضور والتصويت في اللجنة المتساوية الأعضاء: يرجع القانون العضوي في المواد 92، 93 منه أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء إلى الإجراء العادي للجنة الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التي يعقد بها اجتماع اللجنة، وعليه فلا توجد أحكام نوعية تنظم سير أعمال هذه اللجنة. ولأعضاء الحكومة الحضور لأشغال اللجنة دون تدخل وحضورها جوازي وليس إجباريا⁽³⁾.

الفرع الثالث : لجان التحقيق :

نص المشرع الجزائري صراحة على امكانية البرلمان من إنشاء لجان توكل إليها مهام للتحقيق على أعمال الحكومة، وذلك لما تعتره من دور جد هام في الرقابة اعمال السلطة التنفيذية، تباشر اللجنة تحقيقها وعملها معتمدة في ذلك على سلطات منحها إياها القانون تمتد إلى الاطلاع على الوثائق والمستندات والقيام بالمعاينة الميدانية التي تقررها، وعلى الأشخاص من حيث استدعائهم واستجوابهم ، ومن هنا يمكن تلخيص هذه السلطات فيما يلي:

1 - سلطة لجنة التحقيق في الاطلاع على الوثائق والمستندات والمعاينات الميدانية: سلطاتها واسعة من حيث استدعاء وسماع الأشخاص، ومن حيث الاطلاع على الوثائق أو نسخ منها، باستثناء التي

(1) - بوزيد لزماري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، ديسمبر 2002 مجلس الأمة، الجزائر، ص: 37.

(2) - الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 05، أبريل 2004، مجلس الأمة، الجزائر، ص: 93.

(3) - بوزيد لزماري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مقال سابق، ص: 45.

الفصل الأول _____ اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري

تكتسي طابعا سريا أو استراتيجيا، يهم الدفاع الوطني، والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني، وأمن الدولة الداخلي والخارجي، على أن يكون الاستثناء مبررا ومعللا من طرف الجهات المعنية⁽¹⁾، وللأستاذة عقيلة خرباشي تساؤل حول الاستثناء الوارد والمقصود بالاستراتيجية؟ ثم تجيب: (إذا تم استبعاد مجال الدفاع الوطني فهذا معقول، أما المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، فيشكل إخراجها من مجال التدخل لجان التحقيق تقليصا لسلطات البرلمان في رقابة الحكومة، كما نتساءل عن المسؤول عن تقدير هذه المسألة)⁽²⁾.

2 - سلطة اللجنة المتعلقة بالأشخاص: لها الحق في استدعاء وسماع حتى أعضاء الحكومة عن طريق الوزير الأول مرورا برئيس المجلس المعني بإنشاء لجنة التحقيق وفق أحكام المادة 84 من القانون العضوي 12-16 تتقدم اللجنة بطلب الاستماع لأحد أعضاء الحكومة، إلى رئيس المجلس التابعة له، وبدوره يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة إلى الوزير الأول طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة⁽³⁾، مع شمول حق الاستدعاء لأعضاء السلطة التنفيذية يتضح أن المشرع منح اللجنة سلطات واسعة في هذا المجال. يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق أو عدم تقديم وثائق معينة، تقصيرا جسيما، يدون في التقرير وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها⁽⁴⁾.

3- سلطة لجنة التحقيق في إعدادها لتقريرها: تعد تقريرها وتقدمه للمجلس، وبذلك تنهي المهمة التي شكلت لأجلها، وهو ما أكده القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان باعتباره لجان التحقيق ذات طابع مؤقت، ينتفي سبب وجودها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء ستة أشهر ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، مع احتساب مدة التمديد التي يقررها لها المجلس، يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق، لرئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، ويوزع على النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة، ويبلغ إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول⁽⁵⁾، أما إذا لم تتمكن اللجنة من تقديم تقريرها إلى المجلس في الأجل المحدد لها سلفا، عليها إعداد تقرير، تبين فيه كل العراقيل والأسباب التي أدت إلى تأخرها في إنهاء عملها⁽⁶⁾.

(1) - انظر المادة 85 من القانون العضوي 12/16.

(2) - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007، ص: 154، 155.

(3) - العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، الدار العثمانية، بدون بلد النشر، سنة 2002، ص: 408.

(4) - الفقرة 5 من المادة 84 من القانون العضوي 12/16.

(5) - المادة 86 من القانون العضوي 12/16.

(6) - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006، ص: 119.

الفصل الثاني:

العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

الفصل الثاني: العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

تلعب المؤسسة التشريعية دورا جوهريا في التشريع والرقابة، فهتین الوظيفتين تعد من اهم الوظائف التي تتميز بها البرلمانات في كل مكان وزمان، فالمؤسسة التشريعية عن طريق اجهزتها البرلمانية تتولى وظيفة سن القوانين ، فهي مكلفة دستوريا بإعداد القوانين بواسطة المجالس النيابية بصفة عامة، واللجان البرلمانية بصفة خاصة ؛ وهذا من شأنه ان يقدم للمشروع مادة ناجحة ومتوازنة وتسهل على المشرع القيام برسالته وتذليل الصعاب له ، اما الوظيفة الثانية والمتجلية في الرقابة التي بدورها تضمن حسن تطبيق السياسات العامة وبرنامج الحكومة المصادق عليه من طرف البرلمان ، وكذا تحقيق الاداء البرلماني، ويقسم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين:

المبحث الاول : سلطة اللجان البرلمانية الدائمة ودورها في الانتاج التشريعي

بإحالة النصوص على اللجان الدائمة فإنها تمتد سلطتها عليها برفضها بناء على دراستها لمحتواها وللوثائق المرفقة معها، أو قبولها مع إمكانية القيام بتعديلات عليها ودراسة تعديلات وملاحظات أعضاء البرلمان عليها ، وهذا من شأنه ما يبين مدى فعالية اللجان الدائمة في الانتاج التشريعي ومساهمتها فيه، وأتناول هذا المبحث في مطلبين:

المطلب الاول : سلطة اللجان البرلمانية الدائمة في العمل التشريعي :

تقوم اللجان البرلمانية بدراسة المبادرات التشريعية، لكن في الأصل أنه ليس كل المبادرات يمكن للجان فحصها ودراستها وإعداد التقارير بشأنها، فهناك من مشاريع القوانين ما يتم سحبه من طرف الحكومة، ومنها ما يتم تأجيله.

الفرع الاول : دراسة المبادرات التشريعية للجان البرلمانية الدائمة :

إن سن القوانين عملية طويلة وصعبة إلى أبعد الحدود، ذلك أنها تمر بجملة من الإجراءات والمراحل الجوهرية والمعقدة، والتي تتطلب الدقة والتأني أثناء القيام بها، وأولى هذه المراحل هي مرحلة المبادرة بالقوانين، التي تتطلب جهدا وكفاءة من أجل تقديم مشروع أو اقتراح واضح وتقني⁽¹⁾.

أولا -المبادرات التشريعية التي تختص بها اللجان:

أول مراحل التشريع هي مرحلة المبادرة بالقوانين، والمقصود بالمبادرة حسب الفقه (العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه)⁽²⁾. أو كما عرفها الأستاذ سعيد بوالشعير بأنها

(1) - مصطفى أبوزيد فهي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، الدار الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 1975، ص: 477.

(2) - عمر حلي فهي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته والتصويت عليه من طرف البرلمان⁽¹⁾. والبرلمان لا ينفرد بالمبادرة بالقانون، بل تشاركه فيه الحكومة وبدرجة معتبرة، إذ يعود حسب نص المادة 136 من التعديل دستوري لعام 2016 حق المبادرة لكل من الوزير الأول والنواب و أعضاء مجلس الأمة⁽²⁾، بحيث ان أعضاء مجلس الأمة لهم حق المبادرة في المجالات المنصوص عليها في المادة 137 من دستور 2016.

ولقد وضعت المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12 قيديا على جميع مبادرات القوانين إذ نصت: (لا يقبل مشروع قانون أو اقتراح قانون مضمونه نظير لموضوع مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثنتي عشر (12) شهرا).

1- بالنسبة لمشاريع القوانين:

في الجزائر كما في فرنسا مصدر القانون هو أولا وقبل كل شيء الحكومة، بنسبة 90% من الحالات ووجود أغلبية برلمانية يحول البرلمان إلى مطية لنقل الإرادة الرئاسية، وهكذا يصبح القانون المعيار الذي يطبق البرنامج الذي انتخب على أساسه رئيس الدولة⁽³⁾. ممارسة الحكومة لحق المبادرة بالقانون من خلال الوزير الأول لا تصطدم بأية قيود موضوعية مهمة تحد منها، باستثناء تلك القيود الشكلية التي يمكن تجاوزها دون أي عناء، إذ تتولى الحكومة من خلال دوائرها الوزارية المختصة مهمة إعداد مشروع تمهيدي للقانون المراد تقديمه... وقبل عرض المشروع التمهيدي للقانون على مجلس الوزراء - للمداولة واتخاذ قرار إيداعه - يتم أخذ رأي مجلس الدولة حوله⁽⁴⁾، أما عن أخذ الحكومة برأي مجلس الدولة فلها أن تأخذ به، ولها أيضا أن لا تلزم نفسها به لعدم وجود النص القانوني الملزم بذلك، والأمر يخضع للسلطة التقديرية للحكومة⁽⁵⁾.

ولإيداع مشروع القانون لدى البرلمان، يشترط في كل مشروع ليكون مقبولا أن يرفق بعرض الأسباب وأن يحرر نصه في شكل مواد، حسب المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم عمل البرلمان.

وبعد استيفاء كل هذه الإجراءات يودع الوزير الأول مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة بحيث تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني

(1) - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، سنة، 1990، ص: 365.

(2) - المادة 136 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2016، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.

(3) - جون جيكال، جودة القانون (ترجمة)، مجلة الوسيط، العدد 05، السداسي الأول لسنة 2007، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، ص: 24.

(4) - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص: 25.

(5) - أحمد وافي وبوكرا إدريس، مرجع سابق، ص: 279.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

على النص الذي يعرضه عليه الوزير الاول او على النص الذي صادق عليه مجلس الامة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 من دستور 2016 المعدل⁽¹⁾، وحسب نص المادة 21 من القانون العضوي 16-12 يمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل ان يتم التصويت او المصادقة عليها من قبل البرلمان بغرفتيه وهذا السحب يكون حسب الحالة، والحكومة لها وحدها حق سحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة، ويترتب على السحب حذف النص من جدول اعمال الدورة⁽²⁾.

2- بالنسبة لاقتراحات القوانين: في هذه النقطة نشير إلى أن المشرع الدستوري لم يبيح لنائب واحد أن يتقدم باقتراح قانون مثل ما هو الحال في بعض الأنظمة مثل فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية وتونس ولكنه اعتمد طريقة الاقتراح الجماعي⁽³⁾. كما منح اللجان الدائمة المختصة حق المبادرة بالقوانين بصفتها الخاصة، غير أنه يبقى لأعضاء اللجنة الدائمة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة الحق في القيام بالمبادرة التشريعية، بشكل مستقل عن اللجنة⁽⁴⁾، وفي إطار اقتراحات القوانين وفق القواعد القانونية المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل غرفة. كما توجد عدة قيود على المبادرة باقتراح القانون من بينها أنه لا يقبل أي اقتراح قانون يكون مضمونه، أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في الإيرادات وتوفير النفقات - حسب نص المادة 139 من دستور 2016 المعدل - وهذا الأمر ليس سهلا على النواب ضمانه⁽⁵⁾، وعلى رأي الأستاذ مسعود شهبوب: (فالهدف من هذا القيد الموجود في الكثير من الدول الديمقراطية هو الحفاظ على الميزانية باعتبارها الترجمة الرقمية لعمل الحكومة وتجنب إعادة النظر فيها عن طريق مبادرات فوضوية ديمآغوجية سياسية)⁽⁶⁾.

يتولى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الامة إحالة المبادرات مشاريع واقتراحات، مرفقة بالوثائق المتعلقة بها إلى اللجنة الدائمة المختصة في المجلس، لتتولى دراستها دراسة مفصلة بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومندوب أصحاب الاقتراح، كما يمكنها الاستعانة بالخبرات المختصة الخارجية⁽⁷⁾، أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع المبادرة، أو حتى الاستفادة من رأي لجنة دائمة أخرى في أي وقت من إحالة المبادرة إليها. وعلى إثر هذه الدراسة، يتم

(1) - انظر المادة 138 من دستور 2016 المعدل.

(2) - انظر الفقرة الثانية من المادة 21، من القانون العضوي 12-16.

(3) - أحمد وافي وبوكرا إدريس، مرجع سابق، ص: 280.

(4) - انظر الفقرة الثالثة من المادة 28 من القانون العضوي 12/16.

(5) - العيد عاشوري، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 03، جوان 2003،

مجلس الأمة، الجزائر، ص: 67.

(6) - مسعود شهبوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة النائب، العدد 02، سنة 2003، المجلس الشعبي

الوطني، الجزائر، ص: 11.

(7) - انظر: سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، سنة 2009، ص: 95.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

إعداد التقرير التمهيدي، وبذلك تكون اللجنة المختصة في الموضوع قد أنهت المرحلة الأولى من دراسة النص. ويرى الأستاذ قائد محمد طربوش: (أن الأعمال التحضيرية الحقيقية لمناقشات النواب وآرائهم في مشروعات القوانين واقتراحاتها هي مناقشة اللجان في جلساتها، وليست في مناقشات النواب في الجلسات العامة للسلطة التشريعية، ففي اللجان تتصارع الآراء وتتقارع الحجج، وفي اللجان يستعان بالكتب والمؤلفات القانونية والدستورية بغية العثور على الحلول السليمة⁽¹⁾). ومهمة مكتب المجلس في أي من الغرفتين هي توفير الوسائل المادية والموارد البشرية للإعداد الجيد لهذه المناقشات. لتسهيل عمل أعضاء اللجنة أثناء دراستهم وفحصهم لمبادرات القوانين⁽²⁾.

ثانيا-العوامل المؤثرة في مناقشات ومداومات اللجان:

لعل أهم هذه العوامل هي عامل تكوين البرلمانيين، عامل الانضباط الحزبي، عامل الحضور فضلا عن عامل الأجل القانوني المقدر بشهرين (02) من تاريخ إحالة المشروع أو الاقتراح على اللجنة والشروع في دراسته إلى تاريخ إعداد تقريرها بشأنه حسب ما نصت عليه المادة 25 من القانون العضوي 16-12.

1-عامل تكوين البرلماني : ويعد عامل التكوين الذي يكسب القدرة على معالجة المسائل بشكل سليم، أمرا مهما في الميدان التشريعي، لأن مهمة وضع قواعد قانونية مناسبة لإدارة وتنظيم كل الشؤون في الدولة مسألة دقيقة جدا، وتحتاج إلى مختصين أكثر منها إلى رجال يحوزون ثقة ناخبي دائرتهم الانتخابية⁽³⁾.

2-عامل الانضباط الحزبي: تؤثر الأحزاب السياسية في النظام السياسي، إذ تشارك في صنع القرارات ورسم السياسات العامة، من خلال تواجدها وتمثيلها في مؤسسات النظام السياسي، ومن بينها البرلمان بغرفتيه والأجهزة واللجان والكتل البرلمانية التي يتشكل منها⁽⁴⁾.

3-عامل الحضور: تتم مراقبة النصاب في بداية كل جلسة من جلسات اللجنة الدائمة و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يلزم النائب بحضور أشغال اللجنة التي ينتمي إليها حسب الفقرة الأولى من المادة 64 منه وهي نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 122 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل لسنة 2016، وذلك طبقا لأحكام المادة 116 الفقرة الثانية من الدستور.

(1) - قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، سنة 1995، ص: 195.

(2) - مسعود شيهوب، مقال سابق، ص: 12.

(3) - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص: 32.

(4) - ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، منشورات جامعة 8 ماي 1945، قالمة، بدون سنة

نشر، ص: 178.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

الفرع الثاني : التعديلات التشريعية على مستوى اللجان البرلمانية الدائمة :

إن أهم مرحلة للعمل التشريعي والتي تميز السلطة التشريعية، هي تدخلها وإثراء النص المعروض عليها عن طريق إدخال التعديلات عليه، فهو حق تابع لها وعنصر من عناصر العمل التشريعي أو حق من الحقوق اللصيقة به، والمشرع الجزائري نص صراحة في المادة 28 من القانون العضوي 16-12 على منح اللجنة المختصة، ونواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة والحكومة حق اقتراح التعديلات على مشروع أو اقتراح القانون المحال على اللجنة المختصة لدراسته.

بالرجوع الى نص المواد 136 و137 من الدستور المعدل ومنتتم لسنة 2016 نجد ان المشرع الجزائري قد وضع تعديلات جد مفصلية لدور مجلس الأمة في العملية التشريعية، فبعدما كان دور مجلس الأمة يقتصر على الملاحظات والتوصيات اصبح يمارس التشريع عن طريق (اعضائه ولجانه الدائمة)، فالأستاذ الأمين شريط يرى أن حق التعديل معمول به بصفة مطلقة في (39) غرفة برلمانية بما في ذلك الجزائر طبقا للدستور⁽¹⁾، باعتبار أن مجلس الأمة مصفاة للتدقيق في فن الصياغة التشريعية الواضحة، الهادفة، المرتبة، المكيفة مع عناصر المحيط السياسي والاقتصادي والاجتماعي للمجتمع الجزائري ودولته، وملاحظ في هذا التعديل ان المشرع الجزائري مكن أعضاء مجلس الأمة من حقهم في تقديم المبادرة بحيث نص في الفقرة الاولى من المادة 136 على ما يلي: (لكلّ من الوزير الأول والنوّاب وأعضاء مجلس الأمة حقّ المبادرة بالقوانين)، وذلك في المجالات المحددة في نص المادة 137 من الدستور: (تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة. وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني)⁽²⁾.

ومما سبق قوله نستنتج ان هذه التعديلات كان لها اثر في تفعيل عمل لجان المجلس الدائمة، وكان هذا واضح في نصوص النظام الداخلي للمجلس المعدل لسنة 2016.

التعديل على مستوى كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة:

كشروط عام لأي تعديل مقدم على أية مبادرة تشريعية، يجب أن يكون معللا وبإيجاز وأن يخص مادة من مواد النص المودع، أو له علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مادة إضافية⁽³⁾. وبالتالي لا يجب أن يفتقر التعديل إلى العلاقة مع النص موضوع المناقشة، ولا يجب أن يكون له مدلول واسع جدا فلا يجب أن يستعمل حق التعديل على وجه متعسف بشكل ظاهر.

(1) - الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، ديسمبر 2002، مجلس الأمة، الجزائر، ص: 33.

(2) - المواد 136 / 137 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

(3) - الفقرة 03 من المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

1- شروط وإجراءات تقديم التعديلات:

لعل الشرط العام الواجب توافره في التعديلات المقدمة هو نفسه المشترط في المبادرة التشريعية، أي أن تتم صياغتها صياغة قانونية صحيحة⁽¹⁾، أما فيما يخص الشروط الأخرى وإجراءات تقديم التعديلات، فقد تضمنها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المادتين 61 و62 منه، وهذا نفس الشيء لما جاء في النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادتين 71 و72 منه.

أ- اقتراحات التعديلات المقدمة من طرف النواب و أعضاء مجلس الأمة :

- تقدم اقتراحات التعديل من طرف عشرة (10) نواب، وتحديد هذا النصاب المرتفع تقييد لحق النائب المشرع في هذا الخصوص⁽²⁾، يوقع تعديل النواب من قبل جميع أصحابه ويودع لدى مكتب المجلس في أجل أربع وعشرين (24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل مرفقا بعرض للأسباب، وبرجوع الى المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة نصت على نفس هذه الاجراءات.

- لمكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة سلطة تقديرية في مدى قبول التعديل ثم يقرر قبوله أو رفضه من حيث الشكل حسب نص الفقرتين 04 و05 من المادة من النظام الداخلي للمجلس⁽³⁾، والفقرتين 03 و04 من المادة 72 من نظام الداخلي لمجلس الأمة.

- التعديلات المقترحة من طرف النواب و أعضاء مجلس الأمة تخضع أيضا لأحكام المادة 139 من التعديل الدستوري استنادا لقاعدة الجزء يتبع الكل، فلا يمكن اقتراح تعديلات من قبل النواب ترفع من قيمة النفقات العامة أو تخفض الموارد العمومية⁽⁴⁾.

- يمنع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أعضاء اللجنة الدائمة المختصة من إيداع تعديلات كتابية أو التوقيع مع أصحابها فيما يخص مشروع أو اقتراح القانون المحال على اللجنة لدراسته⁽⁵⁾.

ب- اقتراحات تعديلات الحكومة: حسب المادة 28 من القانون العضوي 12/16، يمكن للحكومة واللجنة المختصة والنواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة، تقديم تعديلات سواء تعلق الأمر بالشكل أو المضمون في أي وقت قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها.

(1) - مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية (الشكل والإجراء)، بدون دار نشر، الجزائر، سنة 1996، ص: 150.

(2) - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2002، ص: 169.

(3) - المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 53، بتاريخ 13 أوت 1997.

(4) - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص: 34.

(5) - الفقرة 08 من المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

ج - اقتراحات تعديلات اللجنة الدائمة: اللجنة الدائمة لها أن تبادر باقتراح تعديلات على المشاريع أو اقتراحات القانون، ويتولى مكتبها عرض ما انتهت إليه اللجنة في شكل صياغة جديدة وفق مبررات مدروسة على الجلسة العامة⁽¹⁾.

ج1- تعديلات اللجنة الدائمة على مشروع قانون: فيما يتعلق باللجان الدائمة في كل من الغرفتين، كقاعدة عامة إذا كان الأمر يخص مشروع قانون، فإن التعديلات التي تجري من اللجنة المعنية، أي التي تبادر بها، يجب أن لا تنصب على تغيير النص جملة وتفصيلا، وعلى هذا وردت قاعدة قانونية مفادها تمكين الحكومة من أن تسحب مالها من مشروع قبل التصويت عليه⁽²⁾، والواضح من هذا أن اللجان تستطيع اقتراح تعديلات أثناء مناقشتها مشروع القانون، ولكن ليس من حقها التعديل الكلي للنص الوارد من الحكومة⁽³⁾.

ج2- تعديلات اللجنة الدائمة على اقتراح قانون: بخصوص الاقتراح البرلماني فاللجنة المختصة لها أن تجري عليه تغييرا جوهريا، إذا تبين لها أن ذلك ضروري ويخدم بدرجة أولى موضوع المبادرة البرلمانية، وما يترتب على ذلك من ظهور النص في شكل صياغة جديدة، وإن كان يجوز لصاحب الاقتراح قانونا أن يتولى أمر سحبه، ولكن على ما يبدو لن يفعل ذلك، حيث العبرة من ذلك أن البرلماني بادر باقتراح قانون⁽⁴⁾.

دراسة اللجنة المختصة للتعديلات المقترحة واستنتاجاتها: تناقش اللجنة المختصة التعديلات مع أصحابها، سواء كانت الحكومة، أو مندوب أصحاب التعديل الذي عليه أن يبرر أسباب اقتراح التعديل والمبررات التي دفعته وزملائه إلى المبادرة وأهدافه، ولكون الحكومة تعد شريكا في إنتاج العمل التشريعي، وما يتبع ذلك من منحها الحق في حضور جلسات اللجنة الدائمة عن طريق الوزير المعني أو أحد ممثليه، فاللجنة ليست مستقلة حين دراستها للتعديلات المقدمة أمامها، ذلك أن ممثل الحكومة له حق التدخل متى ما أراد مدافعا عن رأي الحكومة بالحجج والمبررات والأدلة، وبالتالي فهو يؤثر في الرأي العام للجنة الدائمة.

وتخلص اللجنة من تلك المناقشات إلى إحدى الحالتين التاليتين:

أ- إما أن تقتنع اللجنة المختصة وهنا يكون التعديل مقبولا على مستواها ومتكفلا به ويدرج في تقريرها المقدم للجلسة العامة.

(1) - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص. 156.

(2) - عبد الله بوقفة، المرجع نفسه، ص. 158.

(3) - مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مقال سابق، ص. 12.

(4) - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص. 159.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

ب- وإما أن ترفضه لسبب من الأسباب، كأن يكون التعديل قد قدم من قبل طرف آخر وأخذ بعين الاعتبار، أو أنه يتعارض مع حكم من أحكام النص المعروض، أو أنه لا يخدم الموضوع أصلاً أو لا يتوافق والمنظومة القانونية القائمة، أو لغيرها من الأسباب الموضوعية، التي تقدرها اللجنة المختصة في مداولاتها⁽¹⁾.

الفرع الثالث : التقارير التشريعية للجان البرلمانية:

تحتل التقارير البرلمانية مكانة هامة في العمل البرلماني، حيث تضطلع بدور حيوي وفعال في كافة العمليات البرلمانية الرسمية التشريعية والرقابية والانضباطية والخاصة، فهي عنصر أساسي من عناصر العمليات البرلمانية الرسمية⁽²⁾، وتنقسم تقارير اللجان البرلمانية من حيث الهدف إلى ثلاثة أنماط : تقارير تشريعية، تقارير معلومات أو رقابية، تقارير الانضباط البرلماني.

وفي هذا الفرع سأتناول التقارير التشريعية الصادرة عن لجان البرلمانية الدائمة في الجزائر.

أولا -أنواع تقارير اللجان المتعلقة بالعملية التشريعية:

باستقراءنا لمجمل النصوص القانونية حول تقارير اللجان المتعلقة بالعملية التشريعية في كلا غرفتي البرلمان، يمكن تقسيمها إلى تقارير تمهيدية، وتقارير تكميلية، وتقارير ذات طبيعة خاصة لا هي تمهيدية ولا هي تكميلية.

1- التقرير التمهيدي: وهو التقرير التشريعي الأولي الذي يتضمن عرض المشروع أو اقتراح القانون بإيجاز مركز، ووقائع ونتائج سائر مراحل عملية دراسة اللجنة البرلمانية المختصة، وملاحظاتها واستنتاجاتها الأولية عن ذلك، وفيه تقدم محتوى النص وتدخل وعرض الوزير الأول والأسئلة التي طرحت على الوزير من طرف أعضاء اللجنة ورده عليها وأيضا رأي اللجنة حول النص بصفة عامة⁽³⁾. وتقدمه اللجنة الدائمة للجلسة العامة لمناقشته.

2- التقرير التكميلي: بعد المناقشة العلنية العامة والتي تتضمن تقرير اللجنة التمهيدي، تقوم اللجنة المختصة بإعداد تقرير آخر حول النص يسمى التقرير التكميلي، هو التقرير الثاني في العملية التشريعية وهو يتضمن- بالإضافة إلى عناصر مضمون التقرير التمهيدي- حوصلة عن المناقشات العامة من طرف أعضاء المجلس، وموقف كل من اللجنة المختصة والحكومة – بالإشارة إلى عرض الوزير المقدم في الجلسة العلنية حول النص ورده على أهم النقاط التي أثارها أعضاء المجلس- وكذا بلورة أهم الآراء

(1)- العيد عاشوري، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مقال سابق، ص: 69.

(2)- المجلس العلمي لمجلة الفكر البرلماني، التقارير البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، مارس 2003، مجلس الأمة، الجزائر، ص: 168.

(3)- بوزيد لزماري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مقال سابق، ص: 85.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

والمواقف و(التعديلات) و(التوصيات) حول مشروع أو اقتراح القانون، وعرض ذلك للجلسة العامة للتصويت والمصادقة عليه⁽¹⁾.

التقرير ذو الطبيعة الخاصة: هذه التقارير تعدها اللجان البرلمانية في حالات تشريعية خاصة، ولا تتبعها بتقارير أخرى كما دأبت على ذلك، فهي تقارير وحيدة لست تمهيدية ولا تكميلية ونسجل بخصوصها ثلاثة أنواع هي:

أ- التقرير المتعلق بالأمر الرئاسي: اللجان المختصة تعد تقريراً واحداً لا يسمى لا تمهيدياً ولا تكميلياً بل تقرير، وهذا في حالة الأوامر التي تصدر طبقاً للمادة 142 من الدستور من طرف رئيس الجمهورية⁽²⁾.

ب- التقرير المتعلق بمشروع التعديل الدستوري: يجتمع البرلمان بغرفتيه المجتمعين معاً في حالة التعديل الدستوري المنصوص عليها في المادة 211 من الدستور، وبعد جملة من الإجراءات تشكل لجنة مشتركة، من مكثبي الغرفتين، التي تعد النظام الداخلي المسير للبرلمان في هذه الحالة، والذي يصادق عليه، وبمقتضاه واستكمالاً للإجراء التشريعي المعمول به في كلتا الغرفتين، توسع هذه اللجنة لتشمل أعضاء لجنتي الشؤون القانونية لغرفتي البرلمان لدراسة التعديل الدستوري وتقديم تقريرها الذي صادقت عليه، وهذا مثلما جاء في التعديل الدستوري الخاص بدسترة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية⁽³⁾.

ج- تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء: وهو يتعلق بدراسة الحكم أو الأحكام محل الخلاف بين المجلسين من النص التشريعي المصوت عليه من طرف الغرفة الأولى وذلك في نطاق أحكام المادة 138 من الدستور⁽⁴⁾.

ثانياً - إعداد تقارير اللجان المتعلقة بالعملية التشريعية:

ومالاً ينبغي غض النظر عنه أو إغفاله هو أن هيكل تقرير اللجنة البرلمانية الدائمة وبنيتها التفصيلية يسيران خطوة بخطوة مع مراحل دراسة الموضوع المطروح، وهو بمثابة سجل توثيقي ورؤية تحليلية لرحلة اللجنة في دراسة الموضوع⁽⁵⁾.

(1) - المجلس العلمي لمجلة الفكر البرلماني، مقال سابق، ص 199.

(2) - بوزيد لزمري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مقال سابق، ص 86.

(3) - انظر: نص تقرير اللجنة البرلمانية المشتركة حول مشروع القانون المتضمن دسترة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية، الجريدة الرسمية

للمداولات للمجلس الشعبي الوطني، العدد 339، المؤرخة في 22 أبريل 2002، الجزائر، ص: 11، 12.

(4) - المجلس العلمي لمجلة الفكر البرلماني، مقال سابق، ص: 199.

(5) - جعفر علي المجذوب ومتى إبراهيم العيد، تطوير أداء مداخلات تقارير اللجان البرلمانية، مجلس شورى البحرين، قسم البحوث

والدراسات، رابط المقال www.shura.gov.bh: ص: 5.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

وبالتالي فإن الهيكل البنائي لتقرير اللجنة يتكون من أربعة أجزاء تشريعية رئيسية: الإجراءات- المقدمة- الموضوع - النتيجة.

1-الإجراءات الشكلية: يقصد بالإجراءات مراعاة الأمور الشكلية عند إعداد التقرير، فيذكر أنه قد تمت إحالة موضوع ما وليكن مشروع قانون أو اقتراح قانون، إلى لجنة ما فدارسته اللجنة واستعادت أحكام الدستور واللائحة الداخلية والقانون القائم والقوانين ذات الصلة، وعقدت لهذا الغرض اجتماعا أو عدة اجتماعات يوم أو أيام بحضور الوزير المختص أو من ينيبه.

2-المقدمة: التقرير هو منهج تحليلي للموضوع المعروض أمام اللجنة، ولذلك فإن المقدمة الموضوعية له لا بد أن تبدأ بحكمة التشريع، أي الأسباب التي رأتها اللجنة موجبة لإقراره... وإن كانت المذكرة الإيضاحية لمشروع الحكومة أو للاقتراح (عرض الأسباب) تنهج نفس النهج بأن تبدأ ببيان الأسباب الداعية إلى التشريع.

3-الموضوع: يجري التعرض إلى مواد النص من حيث تأسيسها ومالها من حجج، ومن أجل ذلك، يستند على برنامج الحكومة وما هو متواجد من تشريعات، لكي لا يكون هناك تضارب بين النصوص، وعلى ضوء ذلك، تبرز المواد التي هي محل إثارة، ومن ذلك يقترح العلاج لها⁽¹⁾.

4-النتيجة: بانتهاء المناقشات في اللجنة، يحرر التقرير ويطبوع ويوزع، وذلك قصد إحالته على المناقشة في الجلسة العامة للمجلس التشريعي، ولهذا الغرض يتعين الحصول أولا على تسجيله في جدول الأعمال الخاص بالجلسة العامة⁽²⁾. دائما حسب تراتيب الاستعجال والأولوية التي تراهما الحكومة، وينتهي التقرير بطلب رأي البرلمان على تقرير اللجنة إما بالموافقة وإما بالرفض أو إرجاء النظر، ورأي اللجنة بطبيعة الحال ليس ملزما للمجلس.

ثالثا-حجية التقارير التشريعية للجان البرلمانية:

تتمثل الوظيفة الأساسية لتقارير اللجان البرلمانية الدائمة في إسناد المجلس التشريعي من خلال قاعدة معلومات نوعية مرجعية، ترشح عنها توصيات، قائمة على أسس ومبررات علمية، ليتمكن أعضاء المجلس التشريعي، من الانطلاق منها لتعميق المداولات والإلمام بجوانب الموضوع وزواياه المتعددة من أجل الخروج برأي مدروس مستند إلى أسس المصلحة العامة، بحيث يكون هذا الرأي خلاصة لنموذج من التواصل الشبكي الأفقي والعمودي بين مختلف الجهات والأطراف المعنية⁽³⁾.

(1) - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص: 165 .

(2) - مسعود شيهوب، مقال سابق، ص: 12.

(3) - جعفر علي المجذوب ومنى إبراهيم العيد، مرجع سابق، ص: 1.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

المطلب الثاني: الانتاج التشريعي للجان البرلمانية الدائمة:

يلعب البرلمان دورا اساسيا في تطوير وتنويع المنظومة القانونية وذلك بالإضافة الجديدة وسد النقائص، ويكون هذا في شتى الجوانب المختلفة اقتصادية منها، والاجتماعية والسياسية. وتتم حسب ما يقتضيه الواقع التنموي، وهذا ما يؤدي بنا الى اللجان البرلمانية الدائمة التي يتم فيها دراسة النصوص وادخال التغييرات عليها لتتلاءم مع القوانين والتنظيمات.

الفرع الاول: مساهمة اللجان الدائمة في الانتاج التشريعي للفترة الرابعة (1997-2002):

لقد درست اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني أثناء الفترة التشريعية الرابعة (1997-2002) ستة وسبعين (76) نصا تشريعيًا، تتوزع حسب طبيعتها القانونية على النحو الآتي: واحد وستون (61) مشروع قانون- تسعة (09) أوامر- أربعة (04) اقتراحات قوانين من العشرين (20) المودعة- لائحتان (02) من بين الأربع (04) لوائح المودعة. وقد تمت إحالة هذه النصوص على اللجان الدائمة طبقا لاختصاصاتها المنصوص عليها في النظام الداخلي، وبلغ الحجم الإجمالي لعمل اللجان 918 اجتماعا، 438 استماعا، 4606 تعديلا موزعا بين: اللجان 2675 تعديلا، النواب 1912 تعديلا والحكومة 21 تعديلا. يتجلى من خلال هذه الإحصائيات، أن اللجان الدائمة الاثنا عشر للمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الرابعة المقدره بخمس سنوات، قد ساهمت بفعالية في الإنتاج التشريعي من ناحية عدد النصوص المدروسة وبحساب متوسط كل لجنة نخلص أن النسبة تقدر بستة (06) قوانين في الفترة التشريعية لكل لجنة، أو بما تقدر نسبته بقانون واحد في السنة، ونستنتج من خلال هذا الاستقراء ان هناك تفاوت بين لجنة ولجنة اخرى في النشاط التشريعي .

اما بالنسبة لمجلس الأمة من مجموع النصوص القانونية المقدره بـ 76 نصا تشريعيًا في هذه الفترة تحفظ مجلس الأمة على قانون واحد هو "مشروع قانون الإشهار"، الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، إذ تلقى مجلس الأمة النص المصوت عليه بتاريخ 23 جوان، 1999 وبعد دراسته من قبل اللجنة المختصة ومناقشته من طرف أعضاء المجلس في الجلسات العامة عرض بتاريخ 29 جويلية 1999 للتصويت، وقد تحفظ المجلس على هذا النص بجميع مواد. وبالتالي سحب المشروع الذي كان محل خلاف نهائي بين الغرفتين. وأهم الدوافع التي جعلت مجلس الأمة يعترض على هذا المشروع هي اعتماده مرجعا قانونيا لم يتم إصداره وهو القانون العضوي للإعلام، وأيضا أن النص جاء في ظرف سياسي خاص وهو تسلم رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة للرئاسة⁽¹⁾.

(1) - انظر: حصيلة المجلس الشعبي الوطني، في الفترة التشريعية الرابعة (1997-2002)، الجزء الأول، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر،

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

الفرع الثاني: مساهمة اللجان الدائمة في الانتاج التشريعي للفترة الخامسة (2007-2002):

في الفترة التشريعية الخامسة الممتدة من 2002 إلى 2007 صادق البرلمان على ثلاثة وتسعين (93) قانونا: منها ستون (60) قانونا، سجل من بينها منها اقتراح قانون واحد والذي خص تعديل قانون الانتخابات والبقية كانت عبارة عن أوامر رئاسية صادق عليها البرلمان وعددها ثلاثة وثلاثون (33) أمرا وتم سحب مشروع قانون واحد متعلق بتداول الموارد البيولوجية... أما عدد النصوص المتبقية لدى المجلس الشعبي الوطني من هذه العهدة فهو أربعة (04). سجل خلال هذه الفترة نص واحد محل خلاف بين الغرفتين في مشروع القانون المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، وتكفلت لجنة متساوية الأعضاء بتسوية الخلاف المتعلق بالمادة 03 من المشروع⁽¹⁾. ونسجل في هذه الحصيلة ارتفاع نسبة الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية والتي تمثل ثلث (1/3) ما صادق عليها البرلمان من قوانين في هذه الفترة. وبمقارنتها بالفترة التشريعية الرابعة نجد أنها: كانت تسعة (09) أوامر لتصل إلى ثلاث وثلاثين (33) أمرا ما يفسر تدخل السلطة التنفيذية المسرف في العملية التشريعية، وتراجع هذه الأخيرة عن القيام بدورها كاملا في المبادرة فلم يسجل طيلة هذه الفترة سوى الموافقة على اقتراح قانون واحد. غير أنه من جانب دور اللجان البرلمانية المختصة فنسجل زيادة نشاطها تبعا لزيادة المبادرات المقدمة، وإن اختلف نشاط كل لجنة عن أخرى. فاللجان المختصة بالمالية والاقتصاد درست حوالي 33 نصا قانونيا متعلقا بالإصلاحات الاقتصادية والمالية بينما سجلت اللجان المختصة بالشبيبة والرياضة دراسة قانون واحد⁽²⁾.

ونستنتج من هذه الفترة انها تختلف عن سابقتها، ذلك لان نشاطها كان واسعا ومس جميع القطاعات وذلك حسب النصوص المعروضة عليها، وما تخلل ذلك من استماع للوزراء المعنيين أو ممثلهم والاستعانة بالخبراء والمتخصصين.

الفرع الثالث: مساهمة اللجان الدائمة في الانتاج التشريعي للفترتين السادسة (2007-2012) والسابعة (2012-2017):

اولا - الفترة التشريعية السادسة (2007-2012):

عند الرجوع الى هذه الفترة، نجد انه تمت فيها احد عشر دورة (11) عقدة في مبنى البرلمان بحيث سجلت الدورة الاولى في هذه الفترة استمعت لجان المجلسين خلال (34) جلسة عمل الى عرض ثمانية (08) اعضاء من الحكومة حول (13) مشروع وتم عرضها ومناقشتها على مستوى (39) جلسة عامة علنية بالمجلسين .

(1) - حصيلة الفترة التشريعية الخامسة (2007-2002) وزارة العلاقات مع البرلمان ، بدون تاريخ نشر، الجزائر، ص: 11.

(2) - حصيلة الفترة التشريعية الخامسة (2007-2002)، ص 08.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

إضافة إلى ذلك اسمعت لجنة المالية والميزانية للغرفة الأولى بمناسبة دراسة مشروع قانون المالية لسنة 2008 إلى عرض 13 عضو من الحكومة حول قطاعاتهم الوزارية خلال (13) جلسة على مستوى اللجنة وكذا (07) جلسات على مستوى الجلسة العامة للمجلس ، أما بالنسبة لدورة خريف 2008 من هذه الفترة سجل في جدول الاعمال ، ايداع (09) نصوص قانونية متضمنة (06) مشاريع قوانين و(03) اوامر، ونستنتج من هذه الدورة انها شهدت نشاطا مكثفا على مستوى كل من الحكومة والبرلمان ، ولعل ما يترجم هذا الاهتمام هو عدد جلسات اللجان البرلمانية المخصصة للاستماع الى عروض الوزراء حول مشاريع القوانين وكذا عدد الجلسات العامة للمجلسين المخصصة لمناقشة ذات المشاريع، ومن الملحق نسجل نشاط اللجان الدائمة فيما يلي:

عدد جلسات لجان البرلمان المنعقد بغرفيه جلسة واحدة، اما على مستوى الغرفة الاولى (19) جلسة ، اما على مستوى مجلس الامة (07) جلسات.

وفي دورة ربيع 2008 صادق البرلمان على (07) نصوص قانونية تضمنت (06) مشاريع قوانين وامرا واحدا ، في هذا الصدد تجدر الاشارة ان البرلمان صوت على كل المشاريع ولم سجل أي خلاف بينهما حول النصوص المبرمجة ، كما لم يسجل أي اقتراح قانون من نواب المجلس .

وفي دورة خريف 2009 سجلت اعمال اللجان الدائمة (05) مشاريع قوانين اما في دورة ربيع 2009، فقد سجل في جدول اعمال اللجان الدائمة ايداع مشروع قانون واحد والمتعلق بالقواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بالتكنولوجيات والاعلام والاتصال ومكافحتها والذي ناقشته لجنة الشؤون القانونية والادارية وحقوق الانسان لكلا الغرفتين.

وفي دورتي خريف وربيع 2010، سجل في جدول اعمال البرلمان (14) نص قانوني منها (05) اوامر وتسعة (09) مشاريع قوانين، وكان فيه عدد اجتماعات اللجان الدائمة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني (13) جلسة، اما لجان مجلس الامة (09) جلسات، وفي دورة الربيع كان النشاط التشريعي فيها اقل من الدورة الاولى بحيث سجل في جدول الاعمال ايداع سبعة (07) مشاريع قوانين .

وفي الدوريتين الموالتين لعام 2011، وتمثلت دورة الخريف في جملة من الاسئلة الشفوية منها كانت او كتابية تخص الدورات السابقة مطروحة على اعضاء الحكومة، اما بالنسبة لدورة الربيع سجل فيها (12) نص قانوني، منها (03) اوامر وتسعة (09) مشاريع قوانين؛ هذا من جهة ومن جهة اخرى تمثلت اشغال اللجان الدائمة لكل من الغرفتين في دورة ربيع 2012 في ثلاث (03) مشاريع قوانين فقط تعلقت بانتخابات، والوقاية من تبيض الاموال، وقانون المالية التكميلي⁽¹⁾ .

(1)-انظر: حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية السادسة (2007-2012).

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

ثانيا: الفترة التشريعية السابعة (2012-2017):

تم خلالها إيداع (70) مشروع قانون والمصادقة على أربعة وستين (64) قانون، منها أربعة (04) قوانين عضوية، وأمرين اثنين (02)، وثمانية وخمسون (58) قانون عادي، كما تم سحب مشروع قانون واحد (01) من طرف الحكومة بتاريخ 18 سبتمبر 2013 ويتعلق الأمر بمشروع القانون الذي يحدد القواعد المطبقة على نشاطات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتلك المرتبطة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ، الذي تم إيداعه بتاريخ 05 فيفري، 2013 وذلك خلال دورة الربيع 2013، في حين بلغ عدد القوانين المتبقية على مستوى غرفتي البرلمان خمسة (05) مشاريع قوانين⁽¹⁾.

ومن خلال هذا النشاط التشريعي لكلا غرفتي البرلمان الذي تقوم به الاجهزة البرلمانية والمتمثلة في اللجان البرلمانية الدائمة، انها تساهم في تنوع وتحريك العمل التشريعي بحيث انه في كلتا الفترتين سالفتا الذكر نلاحظ ان هناك عمل تشريعي مسجل في جدول اعمال اللجان في مختلف مجالات وعلى الرغم من هذا النشاط المسجل الا اننا نلاحظ من جهة اخرى انه للجنة الشؤون القانونية والادارية نشاط واسع خلافا للجان البرلمانية الدائمة الاخرى، وعند ما نقارن بين الفترات التشريعية السابقة نجد ان مستوى النشاط التشريعي شبه ثابت ذلك ان كل فترة لها نفس نشاط الفترة التي سبقتها او التي ستليها و يرجوع الى النتائج السابقة لا يمكن انكار دور هذه اللجان في الانتاج التشريعي، حتى وان لم يكن في المستوى المطلوب.

المبحث الثاني: اللجان البرلمانية الدائمة كألية رقابية على اعمال الحكومة :

أعطى المشرع الجزائري بموجب نصوصه القانونية الحق للبرلمان في ان يمارس الوظيفة الرقابية، وذلك لتمكينه من الاطلاع والتأثير على مختلف مظاهر الحياة القانونية منها والسياسية ومن هذا الجانب طور البرلمان الجزائري وسائل لجانه في هذا المجال، زمن اهم هذه الوسائل هما آلية الاستماع وآلية القيام بالمهام الاستطلاعية، وفي هذا المبحث ثلاثة مطالب:

المطلب الاول: عمل اللجان البرلمانية الدائمة بتقنية المهام الاستطلاعية:

يمكن لأية لجنة من اللجان الدائمة للبرلمان بغرفتيه، وبالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة أن تقوم في سياق المهام المنوطة بها، بزيارات ميدانية تستطلع من خلالها واقع وآفاق التنمية في قطاعات بذاتها ومناطق بعينها⁽²⁾. بحيث ينتقل أعضاء من اللجنة وليس كل أعضاء اللجنة إلى الولايات لمعاينة مدى تطبيق سياسات معينة أو قوانين سبق للبرلمان أن صادق عليها ، وهذا يدخل في إطار التعاون بين

(1) - حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية السابعة (2012-2017)، ص: 5.

(2) - أحمد طرطار، مقال سابق، ص: 49.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

السلطتين التشريعية والتنفيذية على تطبيق برنامج الحكومة (خطة عمل الحكومة) المصادق عليه من طرف البرلمان⁽¹⁾.

ويشترط في ذلك موافقة كل من الرئيس ومكتب اللجنة المختصة وبالتنسيق مع الحكومة ممثلة في الوزارة التي يدخل القطاع المعني بالزيارة في اختصاصها.

الفرع الأول: الأساس القانوني لقيام اللجان الدائمة بالمهام الاستطلاعية:

لقد طورت كلا من غرفتي البرلمان من أسلوب العمل بتقنية المهام الاستطلاعية بمشاركة رئيس كل غرفة ومكتبها ولجان المجلس الدائمة بالتنسيق التام مع الحكومة، مستمدة سندها القانوني من نص المادة 115 من الدستور التي تحت عضو البرلمان على أن يبقى وفيما لثقة الشعب وأن يظل يتحسس تطلعاته⁽²⁾. فالتجربة البرلمانية الجزائرية متمثلة في المجلس الشعبي الوطني سبق لها أن عرفت العمل بتقنية المهام الاستطلاعية وأسندتها للجان الدائمة لأول مرة، معتمدة في ذلك أساسا قانونيا مبنيا على نص المادة 49 فقرة 02 من لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989، حيث جاء فيها (يمكن لها "اللجان الدائمة" كذلك أن تكلف أعضائها بالقيام بجولات استطلاعية في الميدان حول مواضيع مطروحة في دراسة القوانين أو حول مواضيع هامة على الساحة متعلقة بالقطاعات التي تدخل في صلاحياتها)، وحرى بنا أن نذكر أن هذه التقنية إن كانت في ظاهرها تشير إلى أنها شكل من أشكال الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، غير أن الحقيقة غير ذلك، فهي ليست من وسائل الرقابة المقررة للبرلمان الجزائري على الحكومة فهذه الوسائل محددة بدقة في الدستور ولا مجال للاجتهاد فيها⁽³⁾. وإن كانت بعض الأنظمة البرلمانية تعد المهام الاستطلاعية وسيلة رقابية غير مباشرة على الحكومة. فهذه التقنية بالكيفية المعتمدة في البرلمان الجزائري الحالي، تعتبر وسيلة من وسائل التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لأنها تساهم في تسهيل عملية الرقابة من خلال الأسئلة الكتابية والشفوية ولعل هذا الأسلوب الذي يعبر به البرلمان عن اهتمامه وتكفله سواء بقضايا المواطنين أو المجموعات المحلية ذاتها هو نموذج لما يمكن أن يتحقق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من تعاون وتكامل وتناسق والحقيقة أن برنامج الحكومة (مخطط عملها) المعروض على البرلمان كثيرا ما يشير إلى ضرورة التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على تطبيق برامج الحكومة⁽³⁾.

(1) - بوزيد لزماري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مقال سابق، ص: 81.

(2) - بوزيد لزماري، المقال نفسه، ص: 81.

• - حدد الدستور وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة على سبيل الحصر كما يلي : مناقشة مخطط الحكومة، الأسئلة الكتابية والأسئلة الشفوية، الاستجواب، لجان التحقيق، اللانحة بعد بيان السياسة العامة للحكومة، ملتصق الرقابة، التصويت بالثقة.

(3) - بوزيد لزماري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مقال سابق ، ص: 81، 82.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

الفرع الثاني: أهمية قيام اللجان الدائمة بالمهام الاستطلاعية:

إن هذه الزيارات الميدانية من شأنها أن تترجم فعلياً التمثيل الوطني للنائب أو لعضو البرلمان، لأنها تتيح له إمكانية الاحتكاك بمواطني ولايات أخرى غير ولاية دائرته الانتخابية، كما تمكن المواطن الناخب من التواصل مع كل أعضاء البرلمان ونقل انشغالاته ومشاكله مباشرة إلى قبة البرلمان، مما يفضي المسحة الوطنية على تلك الانشغالات والهموم⁽¹⁾... وهذه المهمات تمكن البرلمان من معرفة خصوصيات المجموعات المحلية، والوقوف على كوامن التنمية وفي ذات الوقت عوائقها، وإنشاء بنك معلومات عن كل ولاية يمكن استغلاله عند الحاجة... ويمثل جانب من تلك الزيارات الوقوف على خصوصيات كل ولاية الاقتصادية والاجتماعية والاطلاع على مدى انسجام المشاريع التنموية المبرمجة مع واقعها واحتياجاتها وفي نفس الوقت معرفة الصعوبات التي تعيق تلك الجهود للعمل سويًا على تذليلها. من جهة أخرى فإن الخصوصية التي تنفرد بها بعض المناطق بالنظر إلى شساعة البلاد وتباين تضاريسها ومناخها ونمط عيش مواطنيها، لتدعو إلى التفكير في توظيفها بما يجعل منها قطبا مميزا، ولقد كشفت الزيارات عن العديد من مثل هذه الخصوصيات في بعض الولايات وأفضت المناقشات إلى تبني وفود المجلس لجملة من التوصيات في هذا السياق. وكذلك من الأمور المهمة هو الاستماع إلى اقتراحات المواطنين في المسائل والموضوعات التي تشغل الرأي العام، مع استيضاح حقائق السياسة العامة في مختلف الميادين. وفي الحقيقة، أنه على مستوى مجلس الأمة قامت اللجان البرلمانية الدائمة خلال الفترة الممتدة من جانفي 1998 إلى جانفي 2007 باثنتان وثلاثون (32) مهمة استطلاعية منها ثلاثة مهام مست قطاع الدفاع الوطني تمت بالاشتراك مع وفود لجان دائمة مماثلة لها من المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، شملت هذه المهام الاستطلاعية ثلاثة جوانب مهمة هي:

- متابعة الجهد التنموي الذي تقوم به الولايات عبر الوطن.
- لاتصال بالجلية الجزائرية في الخارج.
- معاينة بعض المرافق: مثل قطاع العدالة وقطاع الدفاع الوطن.

الفرع الثالث: نتائج المهام الاستطلاعية:

فهذه الزيارات الميدانية، تمكن النواب من حصر بعض المشاكل القاعدية، وبالتالي المبادرة باقتراح مشاريع القوانين، التي من شأنها تأطيرها أو الحد منها أو حلها، لا سيما على مستوى الغرفة الأولى، التي يملك نوابها حق المبادرة بالتشريع⁽³⁾.

(1) - أحمد طرطار، مقال سابق، ص: 49.

(2) - حصيلة نشاطات مجلس الأمة (جانفي 1998 - جانفي 2007)، مرجع سابق، ص: 112، 113، 114.

(3) - أحمد طرطار، مقال سابق، ص: 49.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

تنهي وفود اللجان التي قامت بالزيارات الاستطلاعية عملها بتقديم تقرير تضمن فيه مكان الزيارة، الهدف منها، أسماء الأعضاء المعنيين بها، تفاصيل الزيارة الميدانية، والملاحظات التي سجلتها والتوصيات التي رأت تقديمها— وقد تستعيز عنها بنقل انشغالات واقتراحات المسؤولين، -ويسلم التقرير هذا التقرير إلى المجلس، وبالنظر في مجمل التقارير التي أعدتها اللجان البرلمانية الدائمة، عن طريق أعضائها التي أوفدتها للمهمة الاستطلاعية، فإن تتضمن ثلاث نقاط مهمة، استخلصتها من مجمل التقارير التي قدمتها وفود اللجان الدائمة للبرلمان والتي وردت في حصيلة مجلس الأمة طيلة تسع سنوات⁽¹⁾:

1- تسجيل مجريات الزيارة: يسجل الوفد في التقرير الشروحات التي استمع إليها، مجمل اللقاءات التي تم إجراؤها، انشغالات المصالح المختصة والمواطنين.

2- تسجيل الملاحظات: تسجل في هذه التقارير:

أ- الملاحظات الإيجابية: التي شددت وفد اللجنة إليها والتنويه بها، كما كان الحال مع وفد لجنة الدفاع الوطني لكل من الغرفتين أثناء زيارتها للمرافق التابعة للقطاع بتاريخ 07 جانفي 2002.

ب- الملاحظات السلبية: وذلك عند الوقوف على بعض النقائص، مثل التي سجلها وفد عن لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية لمجلس الأمة في زيارته لولاية أدرار من 23 إلى 26 ماي، 2005 حول إشكالية مركزية إجراءات تخصيص الأغلفة المالية وتوزيعها على القطاعات.

3- تقديم توصيات: بعد المهمة الاستطلاعية يتم تقديم توصيات عامة من شأنها التقليل من النقائص وتصحيح الخلل، أو الإشادة ببرامج معينة لاقت نجاحا والمطالبة بتممينها، وهذه التوصيات في مجملها تصب في:

أ- إعادة النظر في بعض السياسات المتبعة: مثل ما سجله وفد لجنة الفلاحة والتنمية الريفية لمجلس الأمة أثناء مهمته الاستطلاعية لولاية تيبازة بتاريخ 21 ماي 2003 التي طالبت بإعادة النظر في سياسة الدعم الموجه لقطاع الفلاحة بمراجعة قائمة المواد المدعمة.

ب- تميمين برامج متبعة حققت نتائج جيدة: كمطالبة وفد عن نفس اللجنة أثناء زيارته لولايي سيدي بلعباس وعين تموشنت في الفترة من 03 إلى 07 ماي 2003 بتمديد برنامج التشغيل الريفي نظرا للنتائج الجيدة التي حققها في مجال تشغيل أبناء الريف.

ج- المطالبة بتسهيل بعض الإجراءات: مثل مطالبة وفد عن لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية لمجلس الأمة أثناء زيارته لولاية تيارت في 5-6 أكتوبر 2004 بتسهيل القروض الموجهة للمشاريع الفلاحية.

⁽¹⁾ - حصيلة نشاطات مجلس الأمة (جانفي 1998 - جانفي 2007)، ص: 114 - 136، و حصيلة نشاطات مجلس الأمة (جانفي 2004 -
جانفي 2007)، ص: 108 - 121.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

د- توجيه أنظار الحكومة والبرلمان إلى بعض السياسات التي تعود بالنفع على الدولة والمواطن: مثل ما تضمنه تقرير وفد اللجنة السالف ذكرها، إذ طالب بتشجيع التنازل على أكبر المساحات الفلاحية في للمستثمرين عن طريق الامتياز وفق شرطين هما إنشاء مناصب شغل لأبناء الريف وتوجيه جزء من المنتج للسوق المحلي لتحقيق الاكتفاء الذاتي.

هـ- التوصية بتعديل بعض القوانين والمراسيم: كما كان الحال في تقرير وفد عن لجنة التجهيز والتنمية المحلية لمجلس الأمة أثناء زيارته لولاية وهران بتاريخ 13 - 14 جوان 2000 الذي أوصى بالتماس تعديل القانون لإدخال مرونة أكثر في بيع العقار الموجه للاستثمار والتقليل من المضاربة وضرورة إعادة النظر في المرسوم الرئاسي 02-250 المنظم لقانون الصفقات.

المطلب الثاني: تفعيل اللجان الدائمة لجلسات الاستماع:

الأصل في فعالية الاستماع هو المناقشات، تطبيقا للقاعدة العامة في العمل البرلماني التي تعتبره "مكلمة" (ساحة للكلام)، أو بالأدق مؤسسة للمناقشات والمداوات الشفهية، حتى لا يتحول العمل البرلماني إلى جهة إدارية تعمل وفقا لمذكرات مكتوبة مسبقا ربما يكون من أعدها من غير النواب أصلا¹.

الفرع الأول: السند القانوني لجلسات الاستماع الخاصة :

استعمال اللجان الدائمة لألية الاستماع نظمته أحكام المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12 حيث أقرت أنه يحق للجان الدائمة بالبرلمان أن تستمع في إطار جدول أعمالها وصلاحياتها، إلى ممثل الحكومة وإلى أي عضو في الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، ويتم هذا الإجراء بتبليغ رئيس كل من الغرفتين الطلب إلى رئيس الحكومة⁽²⁾. كما يخول النظام الداخلي لكل غرفة اللجان الدائمة إمكانية دعوة أشخاص مختصين ذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها⁽³⁾، وهذا يكون عادة عند دراسة النصوص التشريعية المحالة عليها في خضم دراسة اللجنة الدائمة للنص القانوني المعروض عليها، تشارك الحكومة في ذلك بصورة جلية، خاصة إذا تعلق الأمر بمشروع قانون، إذ تشرع اللجنة الدائمة في دراسة النص بالاستماع إلى عرض ممثل الحكومة، ليتبع بمناقشة تدور بين أعضاء اللجنة وممثل الحكومة هذا الأخير الذي يحاول الإجابة على كل التساؤلات الموجهة له مدافعا بذلك عن وجهة نظر الحكومة بخصوص الموضوع. وحتى إذا تعلق الأمر باقتراح قانون فلا يوجد ما يمنع تواجد الحكومة في جلسات اللجان

(1) - انظر: علي الصاوي، مقال سابق، ص: 15.

(2) - المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

(3) - المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 40 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

الدائمة على أساس المادة 26 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 16-12⁽¹⁾. فبالرجوع إلى نص المادة 26 نجد أنها تعطي الحق للجان في الاستماع إلى:

- ممثل الحكومة وهذا يكون دائما بمناسبة دراسة نص مجال على اللجنة.

- أن اللجنة يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك⁽²⁾.

الفرع الثاني: أهمية تفعيل وتوسيع جلسات الاستماع الخاصة:

تؤدي جلسات الاستماع وظائف عدة واستخلصها فيما يلي:

- 1- تمكن الهيئة التشريعية من الاستعانة بخبرة أشخاص من قطاعات مجتمعية مختلفة وبآرائهم.
- 2- توفر جلسات الاستماع كذلك منتدى لتبادل الأفكار، فيطرح أعضاء اللجنة على الشهود أسئلة تتعلق بمواقفهم وتوكيداتهم⁽³⁾.
- 3- تسمح جلسات الاستماع لأعضاء البرلمان، بإتباع نمط أسئلة أكثر تفصيلا مع الوزراء، مقارنة بالأسئلة الشفوية والكتابية.
- 4- يمكن لجلسات الاستماع أن تمنح البرلمانين وخاصة الأقليات منهم والمعارضة فرصة طرح الأسئلة السياسية المباشرة على الوزراء أو غيرهم من الموظفين الحكوميين⁽⁴⁾.
- 5- إن جلسات الاستماع، إذا ما تكرست واقعيا، وفق برامج محددة وطروحات متميزة، يمكن أن توثق الصلة بين الجهاز التنفيذي والتمثيل الشعبي أيما توثيق، بل وتنمي الروح الجماعية، وروح المسؤولية، وآلية التشاور...⁽⁵⁾.

من خلال هذه النقاط يتجلى توظيف آلية الاستماع، في اعطاء فعالية أكثر للبرلمان في طرح انشغالاته وانشغالات المواطنين والجماعات المحلية والمصالح والأجهزة المختلفة حول الصعوبات والعراقيل الموجودة والتي تواجههم على أعضاء الجهاز التنفيذي، والوصول للحلول للمشاكل العالقة أو الحصول على إجابات لاستفساراته كل هذا بعيدا عن أسلوب التهديد أو الاتهام الذي تحمله وسائل رقابية أخرى مشابهة لآلية الاستماع مثل الاستجواب. كما أنها تركز التعاون بين الجهازين التنفيذي وتشريعي للدولة.

(1) - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص: 44.

(2) - بوزيد لزمري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مقال سابق، ص: 81.

(3) - دايفيد أولسن ودايفيد كلوز، مرجع سابق، ص: 13.

(4) - جون وايلي، تعزيز القدرة التشريعية في العلاقات التشريعية التنفيذية، ترجمة نور الأسعد، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون

الدولية، NDI واشنطن، سنة 2004، ص: 21.

(5) - أحمد طرطار، مقال سابق، ص: 48.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

الفرع الثالث: العوامل المؤثرة في استخدام اللجان الدائمة آلية الاستماع:

يرى الأستاذ علي الصاوي: (أنه لا توجد موانع، سواء من الناحية الفنية أو المادية أو البشرية ما يمنع البرلمانات العربية من استخدام هذه الآلية المهمة في العمل البرلماني)، وإن كان يرى أن لها دورا رقابيا⁽¹⁾، والحقيقة أن آلية الاستماع في البرلمان الجزائري لا تعد من الوسائل الرقابية بل هي وسيلة من وسائل التعاون والتنسيق والتكامل مع الحكومة فالغاية من آلية الاستماع هو التزود بالمعلومات والاستفسار عن المشاكل والصعوبات وتقديم الآراء المختلفة للوصول إلى تعاون وتنسيق مع الحكومة لتذليل الصعوبات وتجاوز العقبات معا، بينما لوسائل الرقابة الأخرى غايات أخرى لعل أخطرها إقرار المسؤولية السياسية للحكومة أو دفعها لطلب التصويت بالثقة.

في الحقيقة ليس هناك أية موانع تحول دون استخدام تلك الآلية الهامة، ومع ذلك يلاحظ أنها غير موظفة بالقدر الكافي في البرلمان الجزائري، ولا تحتل أهميتها المناسبة في العمل البرلماني ويعود هذا لأسباب منها:

1- ما يتعلق بحساسية مسألة الاستماع، والانكشاف الشديد الذي قد تؤدي إليه، عندما يتم تفعيلها إلى مداها الطبيعي والمتصور.

2- صعوبة مجاراة أعضاء اللجنة الدائمة للمستمع إليه، خاصة إذا كانت المسائل المعروضة ذات طبيعة خاصة.

3- يتطلب تفعيل آلية الاستماع مهارات وقناعة مشتركة بين أطرافها لكي تنتج آثارها، وهي الاستنارة بآراء الغير والقدرة على تغيير المعتقدات الذاتية والمواقف السياسية بناء على التفاعل الإيجابي مع معلومات لم تكن متاحة أو آراء لم تكن معروفة أو لم تكن مقبولة⁽²⁾.

المطلب الثالث: البعثات الاستعلامية المؤقتة للجان البرلمانية الدائمة:

معروف أن المعنى اللغوي لكلمتي "استعلام" أو "استخبار" هو البحث عن المعلومات أو الأخبار ومحاولة إيجادها وامتلاكها بهدف استغلالها، وهذا نشاط قد يقوم به أي فرد أو مؤسسة بصفة يومية، فالبحث عن معرفة الأشياء وعن أخبار ما يحدث من مواقف وعلائق وأحداث وسير⁽³⁾.

فالمشروع الجزائري في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 وسع من الصلاحيات للجان البرلمانية الدائمة في المجال الرقابي والتي تمثلت في البعثات الاستعلامية المؤقتة وذلك بعدما كانت هذه الصلاحيات

(1) - علي الصاوي، مقال سابق، ص: 16.

(2) - علي الصاوي، المقال نفسه، ص: 16.

(3) - لؤي عبد الفتاح، دراسات وابحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الأول، وجدة، المغرب، دط، فيفري 2013، ص: 191.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

الرقابية محسورة في مهام الاستطلاعية وكذا جلسات الاستماع وهذا ما تطرقت اليه في المطلبين السابقين من مبحثي هذا.

الفرع الاول: الاساس الدستوري والقانوني للبعثات الاستعلامية المؤقتة:

يعرف جاك بود الاستعلام بأنه: "مجموعة الأنشطة الهادفة إلى الحصول على المعلومات واستغلالها لمصلحة دولة ما، أو قواتها المسلحة وهو يمارس على المستويات الاستراتيجية والتكتيكية والعملياتية"⁽¹⁾، فهذه الأنشطة تعطي البرلمان شيئاً من القوة في ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية وتفتح امامها المجال للوصول الى مدى تطبيق البرنامج الحكومي الذي هو عاتق على اعضاء الحكومة، ولكن بالرجوع إلى نص المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الامة في فقرتها الثانية نلاحظ انها تضع قيد على هذه البعثة بحيث نصت على ما يلي: (في حال قبول الطلب، يبلغ الوزير الاول ببرنامج البعثة الاستعلامية)⁽²⁾، هذا بدوره ما يقيد عمل البعثة ويفتح المجال امام السلطة التنفيذية من الاطلاع على برنامجها.

اولا: الاساس الدستوري والقانوني للبعثات الاستعلامية المؤقتة:

بالرجوع الى نص المادة 134 من دستور 2016 المعدل والمتمم نجد انها نصت صراحة على امكانية اللجان البرلمانية الدائمة من انشاء هذه البعثات بحيث جاء في الفقرة الثانية من نص المادة ما يلي: (يمكن كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد او وضع معين)⁽³⁾، ونستنتج من هذا على ان المشرع الجزائري يوسع من وسائل الرقابة الممنوحة للجان البرلمانية الدائمة من تفعيل نشاطها الرقابي الموجه للوقوف على النشاط الحكومي وكذا تقييمه، اما بالنسبة للأساس القانوني فيأدي بنا هذا الرجوع نصوص القانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية للبرلمان والعلاقة بينه وبين الحكومة فالقانون العضوي السابق 99-02 لم تنص مواده على هذه البعثات، وغريب في الامران التعديل الجديد للقانون العضوي رقم 16-12 هو الآخر لم ينص عليها، لكن بالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس الامة المعدل لسنة 2017 نجده نص صراحة على البعثات الاستعلامية وذلك في مواده 51/50، جاء في نص المادة 50 .

(1)- Jacques BAUD, Encyclopédie du renseignement et des services secrets, Lavauzelle, Paris, 1997, p.464

(2) - الفقرة الثانية من المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الامة.

(3) - الفقرة الثانية من المادة 134 من الدستور المعدل لسنة 2016.

الفصل الثاني — العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة

من الفقرة الاولى منه:(يقدم طلب للجنة الدائمة، تشكيل بعثة استعلامية مؤقتة، الى مكتب المجلس للبت فيه)⁽¹⁾. وهذا ما يوحي لنا على ان المشرع مكن مجلس الامة من انشاء هذه البعثات، كما انه في مجال نشاط هذه البعثات يسخر لها كافة الوسائل البشرية والمادية اللازمة.

ولكن بالرجوع الى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجد ان نصوصه لم تنص صراحة على امكانية لجانه الدائمة انشاء هذه البعثات وتفعيل دورها، إلا ان القاعدة العامة ترجعنا الى العمل بما سطره الدستور فبالرجوع الى المادة 134 منه تنص صراحة على امكانية لجان كل من الغرفتين على تشكيل هذه البعثات والعمل بها لتكون وسيلة اخرى مضافة الى الوسائل الاخرى التي تمكن اللجان الدائمة من ممارسة عملها الرقابي اتجاه العمل الحكومي ومدى تجسيده على ارض الواقع، اما بالنسبة لتشكيلها وعدد اعضائها فلم ينص الدستور عليها وانما اردفها الى النظام الداخلي لكلا الغرفتين كما لم تنص مواد النظام الداخلي لمجلس الامة على كيفية تشكيلها وعدد اعضائها وترك المشرع ذلك للجنة الدائمة المنشأة لها.

الفرع الثاني: مهام البعثات الاستعلامية المؤقتة:

للبعثات الاستعلامية المؤقتة مهام مثلها مثل الوسائل الاخرى إلا ان طبيعتها المؤقتة الممنوحة لها من قبل المشرع تأخذني بهذا الصدد الى امكانية تصور المهام الموكلة لها في إطار حصري ومؤقت تنشأ في بداية المهام وتنقضي بانقضاء الوصول الى الهدف المنشود والمسطر من قبل اللجنة الدائمة المنشأة لها، ومن هذا يمكن القول ان مهام هذه البعثات الاستعلامية تتمحور فيما يلي:

1- جمع المعلومات: تعتبر عملية جمع المعلومات من المهام الاساسية لأي جهة استعلامية وذلك بصفة عامة، اما بنسبة الى البعثات الاستعلامية المؤقتة والمنشأة من طرف اللجان البرلمانية المؤقتة فإنه دورها يتمثل في جمع المعلومات واستغلالها وتكون هذه المعلومات محددة في مجال اللجنة المختصة وبعد جمعها توضع تحت تصرف اللجنة المنشأة لها.

2- اعداد تقارير: بالرجوع الى نص المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الامة نجد انها تنص في فقرتها الثالثة على ما يلي:(تعد البعثة الاستعلامية المؤقتة تقريراً عن الموضوع يرفع الى رئيس المجلس)، ونستنتج من هذه الفقرة ان لهذه العثة المؤقتة مهمة اخرى موكلة لها تتمثل في اعداد تقرير ويكون هذا التقرير متضمن في محتواه جملة من المعلومات، والنتائج التي تجمع في تقرير الذي يرسل بعد انهاء البعثة المؤقتة لمهامها الى رئيس المجلس⁽²⁾.

(1) - الفقرة الاولى من المادة 50، من النظام الداخلي لمجلس الامة.

(2) - انظر الفقرة الثالثة من المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس الامة.

الختامة

الخاتمة:

الحديث عن اللجان البرلمانية الدائمة يعني الحديث عن البرلمان نفسه ، فلا يكاد يخلو برلمان في العالم سواء أكان نظامه برلمانياً أو رئاسياً من وجود لجان برلمانية تسند إليها مهام ووظائف تسمح للبرلمان بالقيام بعمله، ولعل أغلب هذه البرلمانيات تأثرت في تصنيف لجانها بنماذج تنسجم مع طبيعة تكوين هذا البرلمان. وتعتمد أغلب برلمانات العالم على اللجان لأداء وظائفها التشريعية أو الرقابية، ذلك أن أساس عمل البرلمان هو نتاج عمل اللجان، ففي المحرك الرئيسي لعمله، ومن هنا يتضح أن الإنجاز الملموس للبرلمان هو تطوير عمل لجانه البرلمانية الدائمة وتقوية مهامها وكفاءتها وجديتها في دراسة الموضوعات المحالة إليها، لذا اعطى المشرع الجزائري دوراً جدياً فعالاً لهذه اللجان في ممارسة مهامها الموكلة لها دستورياً وذلك ما كان منها سواء في المجال التشريعي أو الرقابي على أداء الحكومة، وفي ختام الدراسة لا بد من الإشارة إلى أهم النتائج والتوصيات، وهي على النحو الآتي:

1. أهم عوامل قوة اللجان البرلمانية الدائمة تطوير النظام الداخلي للمجالس وأنظمة العمل الداخلية للبرلمان.
2. تتأثر فاعلية اللجان البرلمانية الدائمة بالتركيبة وتطورها المؤسساتي والتوازن والتكتل الحزبي داخل البرلمان وخارجه، وسيطرة حزب الأغلبية على اللجان وعدم التشكيل المتوازن، وتزايد هذه الفاعلية بزيادة طموحات الشعب والتواصل المجتمعي، ومتابعة النشاط البرلماني.
3. تتفق اللجان البرلمانية الدائمة في التشكيل السنوي وتقارب الهيكل الإداري، حيث تشمل كل لجنة مكتب ورئيس ومقرر، ويأتي مبدأ المشاركة للنواب في عضوية اللجان، مع عدم العضوية في أكثر من لجنة.
4. يكمن دور اللجان البرلمانية الدائمة في جعل البرلمان أهم مؤسسة بإبراز دوره ومكانته وتطويرهما من أجل بناء ديمقراطي سليم قائم على الإصلاح البرلماني ثم التشريعي.
5. اللجان البرلمانية الدائمة هي الأداة الفعالة ومفتاح تسيير العمل البرلماني، وتلعب دوراً هاماً في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فمثل اللجان في معاونتها للمجالس النيابية كمثل الحواس بالنسبة للإنسان التي يستشعر بها كل شيء، فهي حقا سمع وبصر البرلمان .
6. تلعب السوابق والتقاليد البرلمانية دوراً في إرساء المبادئ والضوابط التي يسير عليها البرلمان ولجانه الدائمة سواء تفسيراً أو استكمالاً للنظام الداخلي، فهي احد المصادر الحاكمة لممارسة المجالس النيابية لدورها التشريعي والرقابي لاستمراريتها وديمومتها، وهي دليل على عمل برلماني رشيد.
7. استحداث اللجان البرلمانية الدائمة للبعثات الاستعلامية المؤقتة كألية جديدة للعمل الرقابي.

الفهرس

أ- النصوص القانونية:

أولاً: الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، الجريدة الرسمية، العدد64، المؤرخة في 10 سبتمبر.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بالأمر رقم 97-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 عن الجريدة الرسمية، العدد94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية، رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
- 4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 المعدل، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.

ثانياً: القوانين العضوية والأوامر:

- 1- الأمر رقم 94-01 المتضمن تنظيم المجلس الوطني الانتقالي وسيره، المؤرخ في 10 أوت 1994، الجريدة الرسمية، العدد61، المؤرخة في 28 سبتمبر 1994.
- 2- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد01، السنة الأولى، المؤرخة في 04 جوان 2007.
- 3- القانون 89-16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، المؤرخ في 11 ديسمبر 1989، الجريدة الرسمية، العدد52، المؤرخة في 11 ديسمبر 1989.
- 4- القانون العضوي رقم 16/12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- 5- القانون رقم 77-01 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 15 أوت 1977، الجريدة الرسمية، العدد68، المؤرخة في 04 سبتمبر 1977.
- 6- لائحة المجلس الشعبي الوطني المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخة في 29 أكتوبر 1989، ، الجريدة الرسمية، العدد52، المؤرخة في 11 ديسمبر 1989.

قائمة المصادر والمراجع _____ الجيوبوغرافيا

- 7- اللائحة المتضمنة للنظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، المؤرخة في 30 ماي 1994،
الجريدة الرسمية، العدد61، المؤرخة في 28 سبتمبر 1994.
- 8- المرسوم الرئاسي رقم 40-94 المتعلق بنشر أرضية الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية،
المؤرخ في 29 جانفي 1994 ، الجريدة الرسمية، العدد 06، بتاريخ 31 جانفي 1994 .
- 9- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30 جويلية 2000 .
- 10- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد53، المؤرخة في 13 أوت
1997.
- 11- النظام الداخلي للمجلس الوطني، المصادق عليه في 28 فيفري 1964، الجريدة الرسمية،
العدد 13، المؤرخة في 21 مارس 1964.
- 12- النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل لسنة 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،
العدد 49، المؤرخة في 22 أوت 2017.
- 13- النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، العدد84، المؤرخة في 28 نوفمبر 1999.

ثالثا: المنشورات:

- 1- حصيلة الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007)، وزارة العلاقات مع البرلمان، بدون تاريخ
نشر، الجزائر.
- 2- حصيلة المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية الرابعة (1997-2002)، الجزء الأول،
المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، بدون سنة نشر.
- 3- حصيلة نشاطات مجلس الأمة (جانفي 1998-جانفي 2007)، المؤسسة الوطنية للطباعة،
روبية، جانفي 2007 .
- 4- حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان للفترة التشريعية السادسة (2007-2012).
- 5- حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان للفترة التشريعية السابعة (2012-2017).

ب- الكتب:

أولاً: الكتب باللغة العربية:

- 1- أحمد وافي وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، سنة 1992.
- 2- جون وايلي، تعزيز القدرة التشريعية في العلاقات التشريعية التنفيذية، ترجمة نور الأسعد، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، NDI، واشنطن، سنة 2004.
- 3- دايفيد أولسن ودايفيد كلوز، اللجان في الهيئات التشريعية، ترجمة: نور الأسعد، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، NDI، واشنطن، سنة 1996.
- 4- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عينميلة، سنة 2009.
- 5- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عينميلة، الجزائر، سنة 1990.
- 6- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دارالخلدونية، الجزائر، سنة 2006.
- 7- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2002.
- 8- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأة - تشريعا- فقها)، دار الهدى، الجزائر، سنة 2005.
- 9- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دارالخلدونية، الجزائر، سنة 2007.
- 10- عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، سنة 2016.
- 11- عمر حلبي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1980.
- 12- العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، الدار العثمانية، بدون بلد النشر، سنة 2002.
- 13- قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، سنة 1995.

قائمة المصادر والمراجع _____ الجيوبوغرافيا

14- لؤي عبد الفتاح، دراسات وابحث قانونية وسياسية، جامعة محمد الأول وجدة، المغرب، دط، فيفري 2013.

15- مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية (الشكل والإجراء)، بدون دار نشر، الجزائر، سنة 1996،

16- مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، الدار الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 1975.

17- ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، منشورات جامعة 8 ماي 1945، قالمة، بدون سنة نشر.

18- نعمان محمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 1999.

ثانيا: الكتب باللغة الأجنبية:

1- Jacques BAUD, Encyclopédie du renseignement et des services secrets, Lavauzelle, Paris, 1997.

2- Mohamed Boussoumah, la Parenthèse des Pouvoirs Publics Constitutionnels de 1992 a 1998, Office des Publications Universitaires, Alger, 2005.

ج- المقالات:

أولا: المجالات والدوريات:

1- أحمد طرطار، دور اللجان في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 17، سبتمبر 2007، مجلس الأمة، الجزائر.

2- الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، ديسمبر 2002، مجلس الأمة، الجزائر.

3- بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، ديسمبر 2002، مجلس الأمة، الجزائر.

4- بوزيد لزهاري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 09، جويلية 2005، مجلس الأمة، الجزائر.

قائمة المصادر والمراجع البيبلوغرافيا

- 5- بوكرا إدريس، التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد07، ديسمبر2004، مجلس الأمة، الجزائر.
- 6- جون جيكال، جودة القانون (ترجمة)، مجلة الوسيط، العدد05، السداسي الأول لسنة2007، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر.
- 7- الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، العدد05، أبريل2004، مجلس الأمة، الجزائر
- 8- العيد عاشوري، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد03، جوان2003، مجلس الأمة، الجزائر.
- 9- المجلس العلمي لمجلة الفكر البرلماني، التقارير البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد02، مارس2003، مجلس الأمة، الجزائر.
- 10- مسعود شهبوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة النائب، العدد02، سنة2003، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر.

ثانيا: المواقع الإلكترونية:

- 1- جعفر علي المجدوب، منى إبراهيم العيد، تطوير أداء مداخلات تقارير اللجان البرلمانية، مجلس شورى البحرين، قسم البحوث والدراسات، رابط المقال: www.shura.gov.bh
- 2- علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، رابط المقال:

www.undp-pogar.org/publications/legislature/sawi1a/

د- المذكرات والرسائل الجامعية:

- 1- سعيد بوالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي: 1983 - 1984.

فهرس الموضوعات

البسملة.....	**
الإهداء.....	**
شكر وعرفان.....	**
مقدمة..... (أ-ج)	
<u>الفصل الأول: اللجان البرلمانية وأصولها في النظام الجزائري</u> (1-28)	
<u>المبحث الأول: الأصول القانونية للجان البرلمانية الدائمة في النظام الجزائري</u> 2	
المطلب الأول: نظام اللجان البرلمانية الدائمة في ظل الأحادية الحزبية (دستور 1963م، ودستور 1976م)..... 2	
المطلب الثاني: نظام اللجان البرلمانية الدائمة في ظل التعددية الحزبية (دستور 1989، والتعديل الدستور 1996)..... 8	
<u>المبحث الثاني: تصنيف اللجان البرلمانية في النظام الجزائري</u> 16	
المطلب الأول: اللجان البرلمانية الدائمة..... 16	
المطلب الثاني: اللجان البرلمانية المؤقتة..... 26	
<u>الفصل الثاني: العملية التشريعية والرقابية للجان البرلمانية الدائمة</u> (29-51)	
<u>المبحث الأول: سلطة اللجان البرلمانية الدائمة ودورها في الاتساج التشريعي</u> 30	
المطلب الأول: سلطة اللجان البرلمانية الدائمة في العمل التشريعي..... 30	
المطلب الثاني: الاتساج التشريعي للجان البرلمانية الدائمة..... 40	

المبحث الثاني: اللجان البرلمانية الدائمة كألية مراقبة على اعمال الحكومة 43

المطلب الأول: عمل اللجان البرلمانية الدائمة بتقنية المهام الاستطلاعية 43

المطلب الثاني: تفعيل اللجان الدائمة لمجلسات الاستماع 47

المطلب الثالث: البعثات الاستعلامية المؤقتة للجان البرلمانية الدائمة 49

* الخاتمة

* فهرس المصادر والمراجع

* فهرس الموضوعات

* ترجمد الله

* ملخص الدراسة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ملخص الدراسة

باللغة العربية:

اللجان البرلمانية الدائمة هي المحرك الرئيسي لأعمال البرلمان بغرفتيه، والتي يتم تطبيق إجراءاتها بشكل فعال في سن القوانين التي تحكم المجتمع بصوره المختلفة ومراقبة أداء السلطة التنفيذية، فلا يمكن أن يُتصور قيام برلمان بوظائفه بفعالية دون هذه الأجهزة أو اللجان التي يتم فيها عمل الجزء الأكبر من هذه الأعمال.

فعندما تناقش مسائل هامة بتقارير وقوانين في الجلسة الرئيسية للبرلمان ، فإنه يكون قد سبق أن تم دراستها داخل هذه اللجان، واتخذت فيها قرارات مدروسة وفق المهنية والخبرات المحددة لها، فمثلاً الاتفاقيات التي تُقر في الجلسة العلنية كانت بالأصل محالة للجان مختصة سواء لجنة الشئون الخارجية أو المالية وغيرها.

أخيراً فإن المشرع في الجزائر قطع شوطاً معتبراً في تنظيم لجان البرلمانية الدائمة ومنحها وسائل القيام بدورها، مسائراً بذلك تجارب الدساتير السابقة تطويراً وتحسيناً لأداء البرلمان في قيامه بوظيفته التشريعية والرقابية أو في تعاونه مع الحكومة، لمقابلة الإيجابيات وتثمينها و معرفة السلبيات وتخطيها، والسعي دائماً للإصلاح والتطوير.

In English:

The permanent parliamentary committees are the main engine of the work of the parliament in both chambers, whose procedures are effectively applied in enacting laws that govern the society in different ways and monitor the performance of the executive. It is inconceivable that a parliament would function effectively without these organs or committees. Business.

When discussing important issues with reports and laws in the main session of the parliament, it has already been studied within these committees, and taken decisions considered in accordance with the professional and specific expertise to them, for example the conventions approved at the public meeting were originally allocated to the committees competent either the Committee on Foreign Affairs or Finance Or others.

Finally, the legislator in Algeria has gone a long way in organizing permanent parliamentary committees and giving them the means to carry out their role. This is in line with the experiences of the previous constitutions, in order to improve and improve the performance of the parliament in its legislative and supervisory functions or in its cooperation with the government in order to meet the positives and evaluate them.