

جامعة الجزائر
كلية الحقوق

البيان البرلمانية

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي

بإشراف الأستاذ:
الدكتور/ بوكرا إدريس

من إعداد الطالب:
بن شريفة بوفاتح

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: من طلب علما فأدرکه كان

له كفلان من الأجر (فإن لم يدرکه كان له كفل من الأجر).

رواه: لإمام المتحدثين الحافظ الجليل أبي بكر أحمد بن الحسين بن

علي البهقي.

الشكر والتقدير

أتقدم بخالص الشكر الجزيل والعميق إلى الأستاذ الدكتور/ بوكرا إدريس على توجيهاته ونصائحه القيمة التي لم يبخل بها علي طوال إنجاز هذه الرسالة المتواضعة.

إلى عضو المجلس الدستوري السيد/زريبي علي، وعضو مجلس الأمة السيد/ بوستة عز الدين.

إلى جميع موظفي مديرية الموارد البشرية بالمديرية العامة للجمارك وأخص بالذكر المدير الفرعي للفرق الجمركية، الأستاذ/بوسبير عبد المجيد.

إلى مدير التشريع بالمجلس الشعبي الوطني، السيد عاشوري العيد، وجميع موظفي المديرية وعلى رأسهم الأنسة / فضيلة.

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

الوالدين الكريمين.

الإخوة الأعزاء.

جميع الأهل والأحباب والأصدقاء.

كل من ساهم في ميلاد هذه الثمرة العلمية

إبن الوطن /

بوفاتح بن شريفة.

مقدمة

يرى جانب من الفقه أن الدولة عبارة عن مجتمع بشري تحكمه فكرة " الاختلاف السياسي " (1) بين أفرادها ومعنى ذلك أن وجود الدولة إنما يركز على مجتمع من الأفراد تظهر فيه فئة حاكمة تفرض سلطتها على فئة أخرى محكومة لا يكون لها سوى الطاعة والخضوع للفئة الأولى ، وذلك بغض النظر عن وسيلة السيطرة التي قد تظهر في صورة القوة المادية أو القوة الروحية أو الاقتصادية أو غير ذلك من الوسائل.

وإذا كان أساس الدولة في نظر هذا الجانب من الفقه يكمن في فكرة الاختلاف السياسي الذي يؤدي إلى وجود طبقة حاكمة تفرض سلطتها السياسية على طبقة أخرى محكومة ، فإن وجهة النظر هذه تؤدي إلى الاعتراف بصفة الدولة للجماعات البشرية البدائية كالأسر والقبائل التي تخضع لسلطة رب الأسرة أو شيخ القبيلة والتي قد لا تستقر على إقليم معين، وهو ما لا يمكن إقراره.

كما أن وجهة النظر السابقة قد تؤدي إلى شخصية السلطة السياسية أي إلى الارتباط بين شخصية الفئة الحاكمة والسلطة السياسية ، ذلك أن السلطة السياسية التي تحكم الجماعة قد ترتبط في ظهورها بشخصية الحاكم الذي يفرض سلطته وأرادته وتختفي بالتالي باختفاء هذا الفرد ، ومن ثم يتوقف ظهور الجماعات السياسية على شخصية الحاكم باعتباره صاحب السلطة السياسية فيها.

لذلك أنبرى الفقه المعاصر (2) ، لمهاجمة مبدأ شخصية السلطة السياسية وذلك بضرورة الفصل بين أساس السلطة وأشخاص الحكام بحيث لا يكون هؤلاء أصحاب السلطة السياسية بل مجرد ممارسين لها (3) .

وتبيننا لذلك ، فإذا رجعنا إلى التاريخ وتأملنا في نشأة المجتمعات، وقيام السلطة فيها، لتبين لنا أن نضال الشعوب وجهود المفكرين قد توج بسيادة النظام الدستوري ، وبذلك تم فصل السلطة عن شخص الحاكم والتزامه بقواعد الدستور والقانون.

وفي سبيل تحقيق التنظيم الدستوري ، برزت آراء المفكرين حول الديمقراطية وحول (حكم الشعب لذاته) وحول توزيع السلطة بين مختلف الهيئات ، خوفا من الاستبداد بها وتحقيقا للمساواة والتعاون بين المؤسسات (4) .

-1 Duguit : traite de droit constitutionnel – 03 édition – p. 536 .

-2 Burdeau : traite de science politique , T . 02 – p.152 .

3- الدكتور/ محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري – الطبعة الثانية منشأة المعارف بالإسكندرية 1971- ص 18 .

4- عبد الله بوقفة / العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963- أطروحة ماجستير- فرع الإدارة والمالية- الجزائر- جويلية 1997، ص 01 .

وعليه فان بنية المؤسسات السياسية في الديمقراطيات الليبرالية تركز على مبدأ شهير، هو مبدأ الفصل بين السلطات⁽¹⁾، ويعتبر الكاتب الإنجليزي جون لوك (John Loke) في مؤلفه " البحث في الحكومة المدنية" سنة 1690 ومونتسكيو في مؤلفه " Esprit des lois " (ذهنية القوانين) سنة 1748، مؤسسي هذا المبدأ.

جميع الأنظمة السياسية تعرف القسمة بين عدة أجهزة حكومية، كل واحد منها يختص بوظيفة، وفصل السلطات بالمعنى الدقيق للكلمة لا ينطوي فقط على هذا التقسيم للعمل : بل يفترض أيضا أن مختلف الأجهزة الحكومية هي مستقلة الواحدة عن الأخرى.

إن نظرية فصل السلطات ترد هذه الاستقلالية المتبادلة للأجهزة الحكومية إلى واقعة أنه يوجد في الدولة " وظائف " جوهرية ، متباينة من حيث طبيعتها، ولا يمكن أن تمارس إلا منفصلة عن بعضها البعض ، تقسم الدولة طبيعيا إلى عدة " سلطات " ، علما بأن هذه العبارة تعني في آن الجهاز والوظيفة التي يمارسها لوك ومونتسكيو هما أول من أعطى تحديداً " لسلطات " الدولة هذه⁽²⁾.

لكن التجديد الذي تعنتقه النظرية الليبرالية يبعد قليلا عن تحديدهم، إذ أن النظرية الليبرالية تميز بين الوظيفة التشريعية، التي تصنع القوانين وتوكل إلى البرلمان⁽³⁾، الوظيفة التنفيذية التي تنطوي على تطبيق القوانين وتوكل إلى الحكومة، وأخيرا، الوظيفة القضائية، ومهمتها حل النزاعات الناتجة عن تطبيق القوانين وتوكل إلى القضاة⁽⁴⁾.

1- حول موضوع الفصل بين السلطات أرجع إلى :

* فؤاد العطار : النظم السياسية والقانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة 1975 - ص 56.
* محمد كامل ليله : النظم السياسية (الدولة والحكومة) - دار النهضة العربية - القاهرة 1969 - ص 376.
* ثروت بدوي : النظم السياسية - الجزء الأول (النظرية العامة للدولة) - القاهرة 1970 - ص 281.

2- موريس دو فرجيه : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري - الأنظم السياسية - ترجمة الدكتور/ جورج سعد- المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - الطبعة الأولى 1992/1412 - ص 110.

3- أصل كلمة برلمان هو الجذر اللاتيني Pailiamentum واستخدم الفرنسيون كلمة Parler بمعنى التكلم، إذ أن البرلمان يستخدم لغة الحوار أو الكلام طوال الوقت ، حول مفهوم البرلمان ووظائفه أرجع إلى :
* الدكتور محمد بدران : النظم السياسية المعاصرة - دراسة تحليلية مقارنة - دار النهضة العربية 1997 - ص 152.

4- موريس دو فرجيه - مرجع سابق - ص 110.

وتعتبر الوظيفة أو السلطة التشريعية من أهم السلطات وأخطرها ، إذ تقوم بسن القوانين التي تنفذها السلطة التنفيذية ويطبّقها القضاء وتقوم عن طريق هذه القوانين بتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية كما تتولى رقابة السلطة التنفيذية (1) .

نقصد بالسلطة التشريعية في هذا المجال، تلك الجهة التي تملك إصدار القواعد العامة الملزمة التي تحكم تصرفات الجماعة في نطاق الدولة وإذا كانت القاعدة القانونية ذات مدلول واسع ، يشمل كل قاعدة ملزمة أيا كان مصدرها، فإننا هنا عند نوعين من القواعد المكتوبة وهما : القواعد الدستورية ، والتشريع بمعناه الفني الدقيق (2)

وينبغي الانتباه في الفقه الدستوري إلى تميز الصلة الجدلية بين تسمية السلطة التشريعية وبين حقيقة وضعها وصلاحياتها بما تتضمنه من مدلولات تنعكس في كل من طريقة قيامها والنصوص الدستورية التي خولت لها مجمل الصلاحيات وحقيقة نشاطها في الواقع العملي وفي الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية بالذات إذ أن هذه التسمية تعبر إلى هذا الحد أو ذاك عن واقع هذه السلطة ودورها في المؤسسات الدستورية في الدولة وحجم العلاقات فيما بين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية.

ومن هذا المنطق ووفقا لوجهات نظر الفقه الدستوري فإن تسمية السلطة التشريعية تدل على المفهوم الفقهي لها، حيث إذا سميت السلطة التشريعية باسم مجلس الشعب فإن هذا الاسم يرمز إلى الشعب السياسي الذي يشمل الناخبين.

ويدل على مفهوم سيادة الشعب ، خاصة إذا كانت أحكام الدستور المعني قد قررت الأخذ بمبدأ سيادة الشعب ، في حين ترمز تسمية مجلس الأمة إلى الشعب الذي توفرت فيه مقومات الأمة (3) .

1- الدكتور/ محمود حلمي : موجز مبادئ القانون الدستوري - الطبعة الأولى 1403 / 1983 - ص 67.

2- الدكتور/ سليمان محمد الطماوي : السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي- دراسة مقارنة - الطبعة الخامسة 1982- ص 57.

3- الدكتور/ قائد محمد طربوش : السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - تحليل قانوني مقارنة- الطبعة الأولى 1415 / 1995م- المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - بيروت - ص 13.

و إرتبطت تسمية مجلس النواب بالنظام البرلماني ، في حين تحمل تسمية المجلس الوطني التمثيل القطري للشعب الذي يعتبر جزء من أمة وتدل تسمية مجلس الشورى على المدلول الإسلامي للسلطة التشريعية تيمنا بالآية القرآنية الكريمة (وأمرهم شورى بينهم)⁽¹⁾ ، على أن هذه التسميات لهذه السلطة رغم أهميتها الحقوقية فإنها ليست المقياس الوحيد ، وان كان الاجتهاد الفقهي والمفاهيم النظرية لعلم القانون الدستوري تنطوي على جانب كبير من الأهمية.

كما أن السلطة التشريعية لا تزال العضو الأصيل للتشريع من الناحية النظرية ، وإذا كانت تطورات أنظمة الحكم وتعقيدات ممارسة السلطة قد تجاوزت هذا الوضع النظري بتزايد قوة السلطة التنفيذية في مختلف المجالات بما في ذلك مجال التشريع ، بسبب تشعب جهاز الدولة وتداخل مهام السلطات العليا للدولة في ظل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجديدة ونمو منجزات العلم والتقنيات وما عكسه على واقع هذه السلطات وعلى صلاحياتها ، الأمر الذي جعل السلطة التنفيذية تعزز قوتها على حساب السلطة التشريعية⁽²⁾ .

ومع الأخذ بعين الاعتبار ما تقدم ، فإن طريقة قيام السلطة التشريعية تؤثر على قوتها أو ضعفها كما أن استقرار عمل المؤسسات الدستورية الناتج عن الاستقرار السياسي العام وأداء الممارسة الديمقراطية في الحياة العامة يشكل اللبنة الأساسية لطريقة قيام هذه السلطة ، والقاعدة العامة لنشاطها ، بأن يتم ذلك على أساس الانتخاب الحر المباشر، الذي يعتبر الوسيلة الديمقراطية الناجحة، على أن لكل من الظروف التاريخية وطبيعة الأوضاع العامة في هذه الدولة أو تلك تأثيرا على طريقة قيام السلطة التشريعية ، في أن تقوم هذه السلطة على أساس الانتخاب ، أو الجمع بين الانتخاب والتعيين لقسم من أعضائها من قبل رئاسة الدولة شريطة أن يزيد عدد الأعضاء المنتخبين على عدد الأعضاء المعينين .

ويكمن السبب في الرخصة الممنوحة لرئاسة الدولة في تعيين عدد من أعضاء هذه السلطة الأخذ بمبدأ النظام البرلماني⁽³⁾ الذي يعتبر فيه رئيس الدولة مشاركا في السلطة التشريعية دستوريا ، ومن أجل إتاحة الفرصة للكفاءات المؤهلة تأهيلا عاليا للعمل فيها وتقديم خبراتهم في هذا المجال ، ولأنهم قد لا يحالفهم الحظ في الفوز بعضويتها عن طريق الانتخاب بسبب عدم إجادتهم لخوض المعارك الانتخابية أو عدم قدرتهم منافسة شخصيات اجتماعية أقل منهم كفاءة.

1- أنظر سورة الشورى - الآية 18.

2- الدكتور/ قائد محمد طربوش- مرجع سابق - ص 16.

3- حول موضوع النظام البرلماني ارجع إلى :

-La lumiere(N) et Demichel(A):" les régimes parlementaires européens" 2^{em} édition, PUF, Paris1978 – p36 .

-Prelot (M) et Baulouis(J) : "institutions politique et droit constitutionnel" Dalloz, 7^{em}e édition, Paris1978 -p96 .

كما تستخدم هذه الطريقة بسبب وجود الأقليات في عدد من البلدان ، التي يصعب على أبنائها الوصول إلى مقاعد السلطة التشريعية وذلك من أجل التمثيل الديمقراطي لجميع السكان والاستفادة من كفاءاتهم في تسيير شؤون الحكم⁽¹⁾ .

و تقوم السلطة التشريعية بإعداد القانون سواء كان مشروع معد من طرف الحكومة أو اقتراح مقدم من طرف النواب، حيث يدرس ويناقش داخل البرلمان سواء تكون من مجلس واحد أو من مجلسين.

إن دراسة وتحليل ومناقشة مشاريع واقتراحات القوانين يكون داخل هيئات صغيرة تدعى " اللجان البرلمانية " .

والمقصود باللجان البرلمانية تلك اللجان المختلفة التي يقوم كل مجلس بتشكيلها من بين أعضائه للنظر في أمور معينة ، والحكمة من إنشاء هذه اللجان هي تسيير أداء العمل النيابي وضمان سرعة هذا الأداء بالإضافة إلى توفر قدر معين من التنسيق ، وقد ظهرت الحاجة الملحة إلى تشكيل هذه اللجان بعد اتساع اختصاصات المجالس النيابية الحديثة وشمولها لكثير من الأمور التي تتعلق بالنشاط العام في المجتمع.

يضاف إلى ذلك ما تقتضيه كثير من هذه الموضوعات من تخصص فني لا يتوافر إلا في مجموعات قليلة جدا من أعضاء المجالس النيابية ، ولا شك أن تشكيل اللجان من أعضاء متخصصين أو على الأقل مهتمين بموضوعات داخلية في اختصاص هذه اللجان من شأنه توفير ضمان قوي للتوفيق إلى الرأي السليم.

ومع تعدد مجالات النشاط النيابي تعين محاولة توزيعها حتى لا تصاب الأعمال النيابية بالتعطيل والتأجيل ، ولقد وصل أمر هذه اللجان أن أصبحت المحرك الفعلي- وبالتالي الحقيقي- لمعظم مظاهر النشاط البرلماني⁽²⁾ .

ونظرا لدور وأهمية اللجان البرلمانية في تبسيط وتدقيق ومعالجة مختلف النشاطات البرلمانية ، فإن المؤسس الدستوري الجزائري منذ الاستقلال أخذ بنظام اللجان البرلمانية ، مع اعتماده على معيار التخصص في تكوين اللجان ، إلا أنه مع حداثة التجربة الدستورية والنقص في التكوين الذي اتسم به المحيط البرلماني ، إلا أن المجال التشريعي عرف تطورا وتنوعا ساهم في بناء وتشديد المؤسسات الدستورية الجزائرية.

1- الدكتور/ قائد محمد طربوش : مرجع سابق - ص 17.

2- الدكتور/ إبراهيم شبلي : تطور النظم السياسية والدستورية في مصر- دار الفكر العربي- القاهرة - ص 359.

إن من أهم الأسباب التي دفعتني إلى اختيار موضوع « اللجان البرلمانية » كموضوع للبحث :

1- بروز ظاهرة اللجان البرلمانية كوسيلة للتحكم في الممارسة البرلمانية.

2- فاعلية اللجان البرلمانية في تبسيط وتدقيق ونجاح العمل التشريعي.

3- أهمية اللجان البرلمانية كأداة للتشريع والرقابة.

4- مساهمة اللجان البرلمانية في بعث وترقية النشاط البرلماني.

إن قلة إن لم نقل انعدام الدراسات والأبحاث المعالجة لهذا الموضوع خاصة في الجزائر، لم تزيدني إلا إصرارا وعزيمة على دراسة ومعالجة مختلف معالمه ، وبحث عن كتب أهم جوانبه.

إن دراسة وبحث اللجان البرلمانية في الأنظمة السياسية بما فيها النظام السياسي الجزائري ، يحيلنا إلى ضرورة معرفة مفهوم اللجان البرلمانية وأهميتها في الحياة النيابية ، وما تعتريه من دور أساسي في الأعمال البرلمانية ، وعليه فإن الإشكالية التي يمكن طرحها هنا ذات شقين هما :

هل تعتبر اللجان البرلمانية مفتاح العمل البرلماني؟ وما مدى مساهمتها في إنتاج العمل التشريعي؟

سنحاول الإجابة عن هذه الإشكالية عن طريق معالجة و تناول المحاور الآتية :

المحور الأول : ماهية اللجان البرلمانية وكيفية تبنيها في الأنظمة السياسية.

والذي يتضمن قسمين هما : - تصنيف اللجان البرلمانية.
- تصنيف اللجان البرلمانية في النظام السياسي الجزائري.

المحور الثاني : تنظيم اللجان البرلمانية.

والذي يتضمن قسمين هما : - تكوين المجموعات واللجان البرلمانية ومهامهما.
- تنظيم عمل اللجان البرلمانية.

الباب الأول
ماهية اللجان البرلمانية وكيفية
تبنيها في الأنظمة السياسية

يتطلب العمل المنهجي في إطار المجلس النيابي ، أن لا تحال المشاريع واقتراحات القوانين بصورة مباشرة على الجلسة العامة ، فهي تناقش وتدرس داخل تشكيلات أضيّق قبل أن تعرض على المجلس على أن تتألف هذه التشكيلات من اختصاصيين وفنيين ، يعملون على معرفة محتوى أو مضمون مشاريع واقتراحات القوانين ، ويحاولون من خلال الأنظمة والمعطيات التشريعية معالجتها، والاهتمام بمادتها وكذا محاولة تكييفها وبلورة الأطر العامة لها مع ما يناسب مصلحة الأمة وغاياتها .

إن هذه التشكيلات أو النماذج المصغرة هي ما يعرف على تسميتها" بالجان البرلمانية" التي سوف نحاول معرفتها ببحث مفهومها وأهميتها و كيفية تبنيتها في الأنظمة السياسية (الفصل الأول) ثم نتطرق إلى معالجة أنواعها في مختلف الدساتير والأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية في الجزائر (الفصل الثاني).

الفصل الأول : تصنيف اللجان البرلمانية /

يقترح البرلمان القوانين ويقرها ويشاركه في عملية اقتراح القوانين السلطة التنفيذية، ومعنى ذلك أن الاقتراح قد يكون من أعضاء السلطة التنفيذية (الحكومة) ⁽¹⁾ لكن عملية التصويت على مشروع القانون لإقراره تدخل في اختصاص البرلمان وحده لا تشاطره فيها هيئة أخرى ⁽²⁾.

لكن قبل أن يصبح مشروع أو اقتراح القانون نصا تشريعا مصادقا عليه لا بد أن تقوم اللجنة المختصة من لجان المجلس بفحصه ودراسته وتقديم الملاحظات والتعديلات المناسبة لكي يعرض أمام الجلسة العامة ⁽³⁾.

وقد زادت أهمية هذه اللجان بزيادة دور التشريع في تنظيم الحياة العامة وتسييرها، لذلك سوف نعمد إلى معالجة مدى بروز ظاهرة اللجان البرلمانية (المبحث الأول) وما هي معايير تصنيفها في مختلف الأنظمة السياسية (المبحث الثاني).

1- اعتمد المشروع الدستوري الجزائري نفس الهيئات في المبادرة واقتراح القوانين التي اعتمدها المشرع الدستوري الفرنسي، حول موضوع اقتراح القوانين في النظام الدستوري الفرنسي أرجع إلي/

-Eric Oliva : Droit constitutionnel - édition Dalloz 1997-p 172.

2- الدكتور/ محمد كامل ليلة : النظم السياسية- الدولة والحكومة- بيروت 1969- ص 919.

3- الدكتور/ فضل عفاش : المجالس الشعبية والنيابية في الوطن العربي الجزء الأول- ص 372.

المبحث الأول : بروز ظاهرة اللجان البرلمانية /

تعتمد النظم الديمقراطية نظامين لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين قبل عرضها على هيئة البرلمان : النظام لإنجليزي الذي يتميز بعدم وجود لجان متخصصة ودائمة، بحيث تتألف اللجان خصيصا لدراسة مشاريع معينة، والنظام الأمريكي الذي يعتمد مبدأ اللجان البرلمانية الدائمة والمتخصصة⁽¹⁾.

هذين النظامين تولد عنهما نظاما مختلطا، أعتمد في الدستور الفرنسي لسنة 1958، الذي أوجب عند دراسة مشروع القانون دراسته في نصه الأصلي، كما قدم من الحكومة وليس في نصه المعدل من اللجان البرلمانية⁽²⁾.

وعليه فان مختلف هذه الأنظمة تجمع في تبنيها للجان البرلمانية كأداة في إنتاج العمل التشريعي، فما هو يا ترى مفهومها؟ وما هي الأهمية التي تعترتها؟ سنحاول تناول ذلك من خلال تحديد مفهوم اللجان البرلمانية (المطلب الأول) ومعرفة الأهمية التي تحتلها في العمل البرلماني (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مفهوم اللجان البرلمانية /

من المسلم به أن اللجان البرلمانية هي أجهزة المجلس النيابي المعاونة له في ممارسة اختصاصه التشريعي، كما أنها هيئات مساعدة للمجلس في الرقابة التي يمارسها على نشاط مختلف أجهزة الدولة⁽³⁾.

ومنه فان وجود اللجان البرلمانية أمر يقتضيه منطق الأشياء بالمجالس النيابية، إذ تقوم هذه اللجان بتحضير ودراسة الموضوعات المعروضة على المجلس، الدراسة المفيدة والنافعة، ويتم ذلك في جوا هادئ وبعيدا عن جو الجلسات العامة والعلنية والتي تكون معرضة للمناقشات السياسية الحادة⁽⁴⁾.

1- الدكتور/ زهير شكر : الوسيط في القانون الدستوري - الجزء الأول القانون الدستوري والمؤسسات السياسية- الطبعة الثالثة- ص 304.

2- يوجد تقسيم آخر يقول أن هناك نظامين كبيرين لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين المعروضة على المجالس البرلمانية وتحضير المناقشات العامة هما : - النظام البريطاني والنظام الفرنسي القديم الذي هو نفسه النظام الأمريكي ، حول هذا الموضوع ارجع إلي :

Maurice Duverger : La cinquième république - Paris 1974. P 16/161.

3- الدكتور/ إبراهيم عبد العزيز شيجا : القانون الدستوري والنظم السياسية - الجزء الثاني - ص 199.

4- سامي عبد الصادق : أصول الممارسة البرلمانية - المجلد الأول - ص 135.

وقد اختلف فقهاء وأساتذة القانون الدستوري في تعريف اللجان البرلمانية نظرا لاختلاف الطبيعة البرلمانية وتباين نظم العمل وتكوين اللجان البرلمانية من نظام سياسي لآخر⁽¹⁾ ، لهذا سوف نعمل على تناول أسس تعريفها والتي تتلخص في ثلاثة هي : على أساس شكلها (الفرع الأول) وعلى أساس موضوع تدخلها (الفرع الثاني) وأخيرا على أساس أهميتها (الفرع الثالث) .

الفرع الأول : على أساس شكلها /

عرف فقهاء القانون الدستوري اللجان البرلمانية على أساس شكلها فمنهم من اعتبرها هيئات صغيرة، حيث جاء عن الدكتور محمد طه بدوي والدكتور محمد طلعت الغنيمي أن اللجان البرلمانية : " عبارة عن هيئات صغيرة تؤلف داخله (أي البرلمان) من عدد من الأعضاء لدراسة المسائل التي يعرض لها المجلس و تعد عنها تقارير تعرض عليه⁽²⁾ ."

ومنهم من اعتبرها عبارة عن أجهزة، وفي هذا السياق جاء التعريف المقدم من طرف جوزاف بار تيليمي Joseph Barthelemy أنها : " عبارة عن أجهزة منشأة في كل غرفة تتكون من عدد غالبا محدود من الأعضاء، مختارون على أساس كفاءة معينة، مكلفين مبدئيا بتحضير أعمالها، وبتقديم تقرير⁽³⁾ "

"les commissions sont des organismes constitués dans chaque chambre composé d'un nombre généralement restreint de ses membres choisis a raison d'une compétence présumée et chargés en principe de préparer et de présenter un rapport, normalement, en lui présentant rapport"

وأخيرا هناك من اعتبرها عبارة عن مجالس صغيرة، فقد جاء عن الأستاذ اريك أوليفا Eric Oliva أن : "اللجان هي تشكيلات منظمة بصفة عامة لصورة المجلس (على أساس أهمية كل مجموعة برلمانية) فهي عبارة عن مجالس صغيرة ، وكل لجنة هي سيدة أعمالها تجتمع بطلب من الحكومة أو من طرف رئيسها، أعمالها ليست عامة⁽⁴⁾ ."

"les commissions sont des formations restreintes organisées en général a l'image de l'assemblée (en fonction de l'importance de chaque groupe parlementaire) ce sont en quelque sorte des mini-assemblées, chaque commission est maîtresse de ses travaux elle se réunit a la demande du gouvernement ou de son président les travaux ne sont pas publics " .

1- حول موضوع التنظيم الداخلي للمجالس الانتخابية ارجع الي :

- Mekhantar Joël : Droit politique et constitutionnel - Paris 1997 - p 393.

2- الدكتور / محمد طه بدوي والدكتور/ محمد طلعت الغنيمي: النظم السياسية والاجتماعية - الطبعة الأولى- القاهرة 1958 ص 333.

D.G.Lavroff: le droit constitutionnel de la v^e république - Paris 1995-p. 494. -3

Eric Oliva – droit constitutionnel – éditions Dalloz- Paris 1977- p. 194. -4

الفرع الثاني : على أساس موضوع تدخلها /

عرف العميد موريس دو فرجيه اللجان البرلمانية على أساس موضوع تدخلها أنها : "تلك اللجان التي تحضر المسائل المطروحة للنقاش..الخ " (1) .

كما يضيف في تعريفه لها على أنها : " أجهزة المجلس المعاونة له في ممارسة اختصاصه التشريعي كما أنها هيئات مساعدة للمجلس في الرقابة التي يمارسها على نشاط مختلف أجهزة الدولة " (2) .

وفي هذا المضمون جاء تعريف الأستاذ آدمون رباط على أن : اللجان البرلمانية هي لجان تتوزع حسب تقاسيم الدولة العامة، من تشريع وقضاء ومالية وإدارة وخارجية ودفاع وتربوية... الخ فتنشكل كل لجنة من نواب ينتمون إلى أحزاب وكتل مختلفة، يتم تعيينهم في هذه اللجان عن طريق الانتخاب، ومن ثم وبعد تشكيلها يبادر أعضاء كل لجنة إلى انتخاب رئيس ومقرر لها، وفي بعض الأحيان أمين سر لها " (3) .

الفرع الثالث : على أساس أهميتها /

تبنى جانب من فقهاء القانون الدستور تعريف اللجان البرلمانية على أساس أهميتها ودورها في إنتاج العمل التشريعي ومراقبته، فقد أورد الأستاذ : سامي عبد الصادق في تعريف اللجان النوعية في مصر والتي تقابل اللجان البرلمانية في الجزائر على أنها : " أهم الأجهزة البرلمانية فيما يتعلق بسير عمل المجلس وأدائه لوظائفه، فهي أكثر هذه الأجهزة حركة ونشاطا، وأوسعها اختصاصا، وأكثرها إنتاجا وتحصيلا وهي على التعبير الدارج الدينا مو الذي يغذي كل أعمال المجلس (4) " .

ومن حيث أهمية اللجان مقارنة بالأجهزة الأخرى وخاصة المكتب وما يلعبه هذا الأخير في بعث العمل التشريعي قدم الدكتور قائد محمد طربوش تعريفا بسيطا ودقيقا عندما قال : " إذا كان مكتب السلطة التشريعية هو الجهاز العام للعمل الإداري في المجلس، فان لجان السلطة التشريعية هي بمثابة أجهزتها الأساسية للعملية التشريعية (5) " .

1- موريس دوفريجييه : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري - الطبعة الأولى 1992- ص 113.

2- موريس دوفريجييه : نفس المرجع- ص 117.

3- آدمون رباط : الوسيط في القانون الدستوري العام- الجزء الثاني- الطبعة الثانية 1971- بيروت- ص 719.

4- سامي عبد الصادق : أصول الممارسة البرلمانية- المجلد الأول- ص 109.

5- الدكتور / قائد محمد طربوش- مرجع سابق - ص 125.

ولما كان في الجزائر البرلمان أو السلطة التشريعية تتكون من مجلس واحد، هو المجلس الشعبي الوطني، عرف الأستاذ أو صديق فوزي أن : " اللجنة هي الهيئة القاعدية في المجلس الشعبي الوطني بل أهم أعمال المؤسسة التشريعية تتم داخل هذه الخلية ويتم انتخاب أعضاء اللجان في بداية كل فترة تشريعية (1) "

وأخيرا ومن جملة هذه التعريفات التي اختلفت حسب الأسس وطبيعة الأنظمة السياسية وتركيباتها الحزبية، فاني أحاول أن أقترح التعريف الآتي : "اللجان البرلمانية هي أهم التشكيلات الأساسية في البرلمان تتكون من نواب في المجلس الشعبي الوطني وأعضاء في مجلس الأمة، يتم انتخاب أعضائها في بداية كل فترة تشريعية، تناط بها مهمة دراسة المسائل المعروضة عليها، قد تكون دائمة أو مؤقتة، مطالبة بإعداد تقرير يعرض للمناقشة العامة في كل مجلس".

المطلب الثاني : أهميتها في الحياة النيابية /

تكتسي دراسة اللجان البرلمانية ومعرفة أهميتها طابعا مميزا في موضوع تكوين البنية الداخلية للبرلمان وتقرير دورها وأعمالها ، ولعل اللجان البرلمانية تستمد أهميتها من منطلق أنه ما من عمل يدخل في اختصاص المجلس إلا ويكون له نصيب من البحث الهادئ والدراسة العميقة والمناقشة الموضوعية الجادة داخل هذه اللجان.

نقول ذلك تأسيسا على أنه ما من موضوع يعرض على هيئة المجلس كاملة إلا وقد تكون توفرت على دراسته وفحصه، وتقديم تقرير في شأنه، ولذلك فان اللجان البرلمانية هي الهيكل الأساسي لعمل المجلس ومنها يبدأ في الحقيقة ممارسة العمل التشريعي والرقابي (2).

ولما كانت لهذه اللجان البرلمانية أهمية قصوى في تسهيل العمل التشريعي وتبسيطه، سنحاول تناول هذه الأهمية من خلال معرفة دورها كأداة للتشريع (الفرع الأول) وكأداة للرقابة (الفرع الثاني).

الفرع الأول : أداة للتشريع /

1/- مفهوم التشريع/

قبل معرفتنا للأهمية التشريعية التي تتصف أو تناط باللجان البرلمانية لا بد أن نعرف معنى التشريع *législation* حيث يقصد به " النصوص القانونية المدونة والصادرة عن هيئة خاصة وفقا لإجراءات معينة وعادة ما تسمى هذه السلطة أو المؤسسة التشريعية (3) " كما يعرف بأنه : وضع قواعد قانونية في نصوص تنظم

1- أو صديق فوزي : الوافي في شرح القانون الدستوري - الجزء الثالث- الطبعة الأولى- ص 76

2- سامي عبد الصادق : أصول الممارسة البرلمانية - المجلد الأول، ص 109.

3- الدكتور/ سعيد بو الشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - الجزء الأول - ص 134.

العلاقات بين الأشخاص في المجتمع، بواسطة السلطة المختصة، طبقا للإجراءات المقررة لذلك (1) " .

2/- أسباب زيادة أهمية التشريع/

ازدادت أهمية التشريع ولا تزال تتزايد في المجتمع إما لاعتبارات تتصل بتطور الأحوال الاجتماعية وإما لاعتبارات تتصل بالتشريع ذاته، فالاعتبارات التي تتصل بتطور الأحوال الاجتماعية ترجع إلى انتقال المجتمع إلى مرحلة التنظيم السياسي بما استتبع ذلك من قيام الدولة وتشديد سلطاتها في مواجهة منافسيها مثل الأمراء في عهد الإقطاع والكنيسة في العصور الوسطى.

وسار هذا التطور شوطا بعيدا بتعزيز سلطان الدولة وتوسيع نشاطها نتيجة لانتشار النظريات الاشتراكية وحلولها محل النظريات الفردية.

والاعتبارات التي تتصل بالتشريع ذاته ترجع إلى أنه أصلح المصادر الرسمية وأكثرها ملائمة لحاجات الجماعة المتطورة، فالعرف وإن كان يصدر عن الجماعة إلا أنه بطيء في نشوئه وبطيء في تطوره فضلا عما يشوبه في معظم الأحيان من غموض يجهل قواعده، في حين أن التشريع وسيلة ميسرة وسريعة في إنشاء القواعد القانونية وفي تعديلها فضلا عما يحققه بفضل صياغته من تحديد ووضوح وانضباط لما يقرره من أحكام (2).

3/- دور اللجان البرلمانية كأداة للتشريع/

إن اللجان البرلمانية، وما تسهم به في تحضير ودراسة وفحص مشاريع واقتراحات القوانين، وتقويمها عن طريق تقديم التعديلات المناسبة والملائمة والصائبة، ومحاولة بعثها بما يتماشى والحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لهو خير دليل على مكانة هذه اللجان في ترقية الأهمية التشريعية.

وأخيرا نشير إلى أن مهمة التشريع سواء تمثلت في اقتراح مشروعات القوانين الجديدة أو تعديل أو إلغاء قوانين قائمة ومراجعة تلك الاقتراحات وإقرارها أو رفضها يساهم في تعزيز المنظومة التشريعية ويؤكد ويرسخ مركز اللجان البرلمانية البارز داخل السلطة التشريعية.

1- الدكتورة / محمدي فريدة - زواوي - مدخل للعلوم القانونية- نظرية القانون- الجزائر 1998- ص 49.

2- الدكتور / سعد عصفور- المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية - ص 47-48.

الفرع الثاني : أداة للرقابة /

1/- ميزة وجود مراقبين على الحكام /

إن إحدى المميزات الأساسية في القانون الدستوري الكلاسيكي هي وجود مراقبين على الحكام يجبرون الحكومة على تقويم سياستها وعلى تبرير قراراتها أو امتناعها، وعلى الإفصاح عن عزمها بصدد هذه المشكلة أو تلك، وذلك عن طريق الأسئلة والاستجابات أو اللجان الدائمة أو التحقيقات أو غيرها من الوسائل، وبما أن هذه الرقابة أو هذه المراقبة تتم في وضوح النهار، بواسطة إجراءات تقتضي النشر، فإن وجود المراقبين يجبر الحكام على تبرير عملهم بشكل علني، أي أمام الرأي العام في النهاية.

ومع ذلك فالحوار الأساسي وفقا للمفهوم الكلاسيكي بين الذين يعملون، وبين الذين يقيمون العمل ليس له وجود بين الحكومة ومجموع المواطنين، إنما هو قائم بين الحكومة وهيأة من المراقبين، ينتخبهم المواطنين بتمثيلهم، أي البرلمان في الواقع (1).

2/- دور اللجان البرلمانية كأداة للرقابة /

إن الأهمية الرقابية أو وظيفة المراقبة هي في نظام برلماني أيضا مهمة مثل الوظيفة التشريعية والتي تأخذ عدة أشكال حيث تذهب من أبسط معلومة للبرلمان إلى تهمة رئيس الجمهورية أو أعضاء الحكومة عن طريق المسؤولية السياسية للحكومة (2).

إن دور اللجان البرلمانية كأداة للرقابة يكون خاصة عن طريق لجان تقصي الحقائق أو التحقيق (3) وما تسهم به في تنوير الرأي وتدقيق المعلومات وكشف الحقائق وبالتالي ضمان نزاهة مستمرة في مختلف القضايا ذات المصلحة العامة والمطروحة للنقاش والمعاينة وبالتالي حماية المال العام والخزينة العمومية من جميع أنواع التلاعبات والاختلاس.

1- أندريه هوريو/ القانون الدستوري والمؤسسات السياسية- الجزء الأول- ص 196.

2- ERIC OLIVA / Droit constitutionnel – Paris 1998 - P 178.

3- من المعلوم أن لجنة التحقيق قد تنشأ سواء بعد جواب غير مقنع من الحكومة على استجواب قدمه النواب، كما قد تنشأ إذا أراد المجلس ذلك في أي وقت. لمزيد من التوضيح أرجع إلى :

- أحمد وافي/ بوكرا إدريس : النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989- ص 301.

المبحث الثاني : معايير تصنيف اللجان البرلمانية /

إن الحاجة إلى اللجان البرلمانية وعددها، وحجمها، وطبيعة عملها تتفاوت من نظام دستوري لآخر، بحسب تأثير مجموعة من العوامل في كل نظام كالقوى السياسية والأحزاب المسيطرة، وطبيعة النظام الحزبي، وطبيعة النظام السياسي ومدى استقلاليته، والنظام الذي يتبعه، وحجم عمل البرلمان، وإلى غير ذلك من العوامل المتغيرة من نظام سياسي لآخر⁽¹⁾.

وعليه فإن الغوص في دراسة اللجان البرلمانية بمعزل عن النظام البرلماني الذي تعمل في خدمته، هو نوع من الافتراض النظري الذي يتصوره الباحث، حيث في الواقع تتفاوت درجة تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال اللجان البرلمانية من نظام سياسي لآخر⁽²⁾.

وقد اعتمدت مجموعة من الأسس في تبني اللجان البرلمانية، سوف نتناول أبرزها والمتمثلة في التبني على أساس نوعية اللجان البرلمانية (المطلب الأول) والتبني على أساس تكوين اللجان البرلمانية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : على أساس نوعيتها /

اختلفت النظم السياسية في تصنيفها للجان البرلمانية، فمن الدول من حدد عدد اللجان البرلمانية حسب القطاعات ومنها من حددها على أساس الموضوعات، هذا من جهة، ومن جهة أخرى هناك بعض الأنظمة من تبنت لجانا دائمة قارة تعمل مدة الفترة التشريعية، ومنها من تبني إضافة إلى هذه اللجان الدائمة، لجانا فرعية تشارك في إنجاز العمل التشريعي.

ومع تطور الحياة العامة وما أفرزته من تشابك وتداخل وتصادم، أدى إلى تطور الحياة التشريعية ظهر نوع جديد من اللجان له ضرورة قصوى، هو تشكيل لجان مؤقتة تغطي النشاطات الطارئة والمحدثة على البرلمان.

ويعتبر تصنيف اللجان البرلمانية أهم مؤشر تشريعي، حيث تأخذ النظم النيابية بنوعيات متعددة من اللجان يمكن إجمالها في ثلاث (03) أنواع أو أصناف أساسية هي اللجان الدائمة (الفرع الأول) واللجان المتخصصة (الفرع الثاني) وأخيرا اللجان المؤقتة (الفرع الثالث).

1- تعرف النظم السياسية على أنها: " نمط من أنماط المعرفة السياسية " وتشمل الدستور، الحكومة المركزية، الحكم المحلي، الإدارة العامة، الوظائف الاقتصادية والاجتماعية، النظم السياسية المقارنة، حول هذا الموضوع أنظر بالتفصيل :

- الدكتور / تيسير عواد: محاضرات في النظم السياسية المقارنة- د م ج- الطبعة الثانية 1993- الجزائر- ص 1.

2- الدكتور / أحمد مبارك الخالدي - اللجان في المجلس التشريعي مقترحات لتطويرها وإعادة هيكلتها مقال البريد الإلكتروني :
www.cprs-palesline-org ص 1.

الفرع الأول : لجان برلمانية دائمة /

1/- مميزات اللجان الدائمة/

تقتصر عضويتها على أعضاء البرلمان ، وتجمع النظم البرلمانية في أغلبها على اعتمادها على لجان دائمة عامة وان كانت تختلف في درجة اعتمادها على اللجان الدائمة وحدها أو تنشأ إلى جانبها أنواع أخرى لما للعمل عن طريق اللجان من مزايا في أداء البرلمان لوظائفه ، إذ أن هذه اللجان الدائمة تتميز بأنها لجان تؤدي وظيفتها بصفة مستمرة وفي المجال المنوط بها وهو معاونة المجلس في ممارسة اختصاصه التشريعي، كما أنها هيئات مساعدة للمجلس في الرقابة التي يمارسها على نشاط مختلف أجهزة الدولة (1) .

إن صفة الدوام والاستمرار إلى جانب التخصص كلها صفات تميز اللجان الدائمة عن غيرها من اللجان الأخرى.

2/- الفرق بين اللجان الدائمة واللجان الأخرى/

إن اللجان الدائمة هي لجان أصلية تختلف عن اللجان الخاصة التي تتولى بحث الموضوعات التي تنتهي بانتهاء الغرض الذي شكلت من أجله أو بقرار من المجلس ، كما أنها تختلف عن اللجان المشتركة التي يحيل إليها المجلس موضوعا معروضا عليه ، كذلك فإنها تختلف عن اللجان الفرعية التي تشكل داخل اللجنة الفرعية ذاتها بموافقة رئيس المجلس ، وتختص بفرع أو أكثر من فروع نشاط هذه اللجنة ، إذ أن هذه اللجان الأخيرة وان كانت مشكلة من أعضاء اللجنة الدائمة ذاتها فان مجال عملها ليس شاملا لكل نشاط هذه اللجنة (2) .

3/- أمثلة عن الأنظمة السياسية التي اعتمدت هذه اللجان/

من أمثلة الأنظمة السياسية التي تبنت هذا النوع ، وهي كثيرة ، النظام الأمريكي الذي يعتمد مبدأ اللجان البرلمانية الدائمة والمتخصصة (لجنة العدالة، المالية، الخارجية... الخ) (3) وكذلك النظام المصري الذي حددت اللائحة الداخلية لمجلسه (مجلس الشعب) في مادتها 36 عدد اللجان النوعية ب 18 لجنة تهتم كلا منها بقطاع معين، في حين تضمنت اللائحة التي سبقتها ، والتي هي لائحة مجلس الأمة لعام 1958 على 25 لجنة دائمة (4) .

1- سامي عبد الصادق - أصول الممارسة البرلمانية- ص 110.

2- سامي عبد الصادق - مرجع سابق - ص 111.

3- الدكتور / زهير شكر : الوسيط في القانون الدستوري - الجزء الأول- ص 304.

4- الدكتور / قائد طربوش- السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - ص 130.

الفرع الثاني : لجان متخصصة /

1/- أسباب تبني هذه اللجان/

إلى جانب اللجان البرلمانية العامة الدائمة، تتشكل اللجان المتخصصة النوعية، لأن الحياة السياسية الداخلية والخارجية أصبحت على درجة من التعقيد، والتشابك والضخامة في حجمها مما يقتضي التخصص الدقيق لعمل اللجان في موضوعات محددة، حتى يكون لدى الأعضاء القدرة على العمل المنتج والمحقق للصالح العام الذي لم تعد النوايا الوطنية الحسنة تكفي لتحقيقه دون الخبرة والقدرة النوعية المتخصصة، وفي نظم أخرى تشكل لجان مشتركة من مجلسي البرلمان أو من النواب ووزراء في الحكومة، وهذا بهدف بعث العمل التشريعي، وانسجامه ومحاولة تقريب وجهات النظر ومنه تعزيز العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

2/- أمثلة عن الأنظمة السياسية التي اعتمدت هذه اللجان/

من أمثلة هذه اللجان المتخصصة، يحدد النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني، عدد اللجان الدائمة بثلاثة عشر (13) لجنة اختصت كلا منها بوزارة أو مجموعة من الوزارات، أجاز وبجوار تلك اللجان الدائمة إمكانية انتخاب لجنة فرعية لدراسة مواضيع معينة، وعلى هذه الأخيرة تقديم تقرير نتائج أعمالها إلى اللجنة الأصلية⁽¹⁾.

كما تضمن النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على إنشاء أربعة عشر (14) لجنة دائمة⁽²⁾، ولكل من هذه اللجان الدائمة، أن تختار من أعضائها لجنة فرعية لدراسة مواضيع معينة⁽³⁾.

الفرع الثالث : لجان مؤقتة أو ظرفية /

1/- موضوعات إنشائها/

هي لجان مختارة لموضوعات محددة، تنتهي مهمتها بانتهاء الموضوع المشكلة من أجله، وعليه فإن هذه اللجان تختلف عن اللجان الأخرى السالف ذكرها، لأن هدفها هو الحصول على المعلومات حول موضوعات معينة، وتقديم نتائج أشغالها إلى المجلس الذي يعود له القول الحاسم، من خلال الملاحظات والتقارير والتوضيحات المعدة بهذا الشأن.

1- المادة 24 من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني .

2- المادة 35 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

3- المادة 52 من نفس النظام الداخلي.

وعادة ما تكون هذه اللجان المؤقتة هي لجان خاصة قد تشكل للنظر ودراسة وإبداء الرأي في موضوعات متخصصة تستلزم دراسة معمقة وطويلة من طرف النواب ومتخصصين، ولها آثار في غاية الأهمية من الناحية الفنية أو المعنوية على مصلحة المجتمع، إذ يحتمل أن تتولى لجنة دراسة موضوع معين لكنها في نقطة منها تعجز عن اتخاذ موقف أو تقديم اقتراح للنواب، فتطلب، دفعا لكل حرج وضرر يلحق بالمجتمع، تشكيل لجنة خاصة لدراسة وإبداء الرأي حول الموضوع أو لأن الموضوع يتعدى اختصاص اللجنة الدائمة المختصة فتعرضه على لجنة خاصة.

2- الانتقادات الموجهة لإنشاء هذه اللجان /

قد يعترض البعض على إنشاء هذه اللجان بسبب وجود لجان دائمة متخصصة، تستطيع الاستعانة بمن تريد من جهة ، كما أن إنشاء هذه اللجان من شأنه أن يغلب الجانب التخصصي ، على جوانب أخرى لا ينبغي تجاهلها، فضلا على أن ذلك قد يحدث اضطرابا في تنظيم العمل البرلماني ، وهي اعتراضات في محلها ، إلا أن تقرير إمكانية إنشاء هذه اللجان أفضل من عدمه ، لا سيما في ظل التعددية الحزبية (1) .

كما قد تكون هذه اللجان المؤقتة هي لجان تقصي الحقائق والتي تتناول خاصة أعمال السلطة التنفيذية ولا تباشر عملها في مجال السلطة القضائية، وهي تمارس مهمة وسط بين السؤال وإبداء الرغبات ذلك أنها قد تكون أسلوبا للحصول على بيانات غير متواجدة لدى أعضاء المجلس ، ولكن قد يلجأ إليها أيضا للوقوف على خلل خطير في هيئة من هيئات الدولة ، أو من أجل معرفة عيب في سير هيئة من الهيئات التنفيذية أو تصرف إداري أو مالي أو حادث سياسي.

هذا وتتمتع لجان التحقيق المشار إليها، بالاختصاصات القانونية التي يباشرها المحققون القضائيون ولا يجوز الامتناع عن الإدلاء أمامها بكل المعلومات والبيانات التي تطلبها (2) .

3- أمثلة عن الأنظمة السياسية التي اعتمدت هذه اللجان/

من الأمثلة على هذه اللجان في الأنظمة البرلمانية العربية هو ما تضمنته اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري في المواد من 72 إلى 74 والتي تحدثت على إمكانية إنشاء لجان خاصة ومشاركة (3) كما أعطت اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي للإمارات العربية، فرصة أخرى لأن يؤلف لجانا دائمة أو مؤقتة، حسب حاجة العمل ويضع أمام كل لجنة ما قد يراه من أحكام خاصة بشأنها (4) .

1- الدكتور / سعيد بو الشعير : النظام السياسي الجزائري - ص 338/339.

2- الدكتور / شمس مر غني علي : القانون الدستوري - ص 647/648.

3- سامي عبد الصادق : أصول الممارسة البرلمانية - ص 165.

4- المادة 40 من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي للإمارات العربية المتحدة.

كما نصت الفقرة الخامسة (05) من أمر 58 من النظام الفرنسي على أن " لجان التحقيق ولجان المراقبة ، ذات طابع مؤقت ، تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها الذي يكون على الأكثر 04 أشهر من تاريخ إنشائها (1) " .

المطلب الثاني : على أساس تكوينها /

يسمح المبدأ الفقهي القائل بأن " يمثل النائب مجموعة من المواطنين الذين يتمتعون بحق الانتخاب " بالنمو المطرد لعدد أعضاء السلطة التشريعية باستمرار .

ويكون ذلك مؤثرا على وضع هذه السلطة وعلى وظائفها إلى هذا الحد أو إلى ذلك إذا ما قورنت بوضع ووظائف السلطة التشريعية ، التي حددت الأحكام الدستورية عدد أعضائها نسا في حالة قيام المؤسسات الحديثة وثبات التجربة الديمقراطية (2) .

وتأسيسا على ما تقدم ، سنحاول مناقشة تبني الأنظمة السياسية للجان البرلمانية على أساس تكوينها سيما من حيث عددها (الفرع الأول) وكيفية إشراك عضو البرلمان فيها (الفرع الثاني) وأخيرا من حيث مدى حرية النائب في الانضمام إلى إحداها (الفرع الثالث).

الفرع الأول : من حيث عددها /

1- اختلاف عددها باختلاف الأنظمة السياسية/

يختلف عدد اللجان الموجودة في البرلمان من سلطة تشريعية إلى أخرى ، كما يتفاوت عدد اللجان بتفاوت عدد أعضاء من نظام سياسي لآخر ، فمن النظم من يأخذ بعدد محدود من اللجان الدائمة ويتوسع في عدد اللجان الفرعية أو المختارة لموضوعات محددة ، لأن اللجان الفرعية والمتخصصة تكون الخبرة والتخصص في موضوعات يصبح الأعضاء بعد فترة من الزمن خبراء فيها أكثر مما ينتجه العمل في لجان عامة، التي تسودها العمومية في النقاش ، وعدم الدقة في الدراسة وبالتالي اللاواقعية في التجسيد .

1- عدلت هذه الفقرة عن طريق قانون 19 جويلية 1977 والتي أصبحت فيه المدة ست(06) أشهر، إلا أنه ورغم هذا التغيير تبقى المدة قصيرة Trop bref نظرا لنوعية الأعمال والنشاطات التي توكل إليها والتي يجر عليها إعداد تقرير يتضمن النتائج المتوصل إليها أنظر : Yves Guchet : éléments de droit constitutionnel - Paris 1981- p. 427

2- الدكتور/ قائد محمد طربوش : السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - تحليل قانوني الطبعة الأولى - ص 45.

أما باقي النظم السياسية فيأخذ بعدد كبير من اللجان الدائمة ، وبالتالي إتاحة الفرصة لجميع الأعضاء لأن يكونوا أعضاء دائمين فيها ، ومن الأمثلة على ذلك ما تبناه النظام الداخلي للبرلمان الأوروبي (1) في تنظيمه للبرلمان وسيره ، تحت القسم الأول هياكل البرلمان ، في النقطة الثانية : اللجان الدائمة، حيث يتوزع النواب على عشرين (20) لجنة دائمة ، وتختص كل واحدة منها بمجالات معينة ، وتكمن صلاحياتها في تحضير أشغال الجلسات العامة للبرلمان.

الفرع الثاني : من حيث العضوية فيها /

1/- اختلاف الأنظمة السياسية في اشتراك العضو في أكثر من لجنة/

يقصد بها أن يمثل النائب في اللجان البرلمانية ، إلا أن النظم السياسية تختلف من حيث اشتراك عضو البرلمان في عضوية أكثر من لجنة ، فمنها من لا يضع قيودا على حرية الاشتراك في اللجان ومنها من لا يسمح لعضو البرلمان بأن يكون في أكثر من لجنة برلمانية واحدة ، مثل كوستريكا وروسيا وفرنسا ، وذلك اعتمادا على اللجان الفرعية ، وعلى إمكانية مشاركة العضو في مناقشة أي موضوع ، بعدما تقدمه اللجنة في الاجتماع العام للبرلمان (الجلسة العامة).

2/- مبررات عدم السماح للعضو بالانضمام لأكثر من لجنة /

تبرر الأنظمة ذلك بأن الأعضاء لا يمكن أن يكونوا متخصصين في كل الأمور وبالتالي فاقصر عضويتهم على لجنة واحدة يساعد على تخصصهم ويوفر لهم القدرات والمهارات والخبرة لأن الضخامة في حجم العمل المطلوب من البرلمان يحتاج إلى نوع من التخصص (2) .

زيادة على أن العمل من التعدد والتنوع بحيث أن توزيعه على لجان متخصصة ، نوعية ، يسمح لهذه اللجان بالتعمق في الموضوع المطروح على كل منها، فتصبح لجانا يمتلك أعضاؤها خبرات هامة ، تساعد في تحقيق المصالح العامة بفاعلية ونجاح ، فمثلا في الكونغرس الأمريكي يوجد أكثر من مائتي (200) لجنة دائمة ولجنة فرعية ، وفي فرنسا توجد بها ست (06) لجان دائمة فقط يناط بها إنتاج العمل التشريعي.

1- علما أن البرلمان الأوروبي يمثل شعوب المجموعة الأوروبية (المكونة من 15 دولة أوروبية) بصفته ممثلا ل 370 مليون مواطن، إذ يمارس نوابه البالغ عددهم ستمائة وستة وعشرون(626) نائبا صلاحيات أساسية، كالعامل على تطبيق الديمقراطية في دول أوروبا، وإعداد وتعديل التشريع الأوروبي، والمصادقة عليه وتقديم اقتراحات سياسية تهدف إلى تدعيم الاتحاد، كما يسهر على الدفاع على حقوق الإنسان، وربط العلاقات مع البرلمانات المنتخبة ديمقراطيا و... لمزيد من المعلومات عن هذا الاتحاد ارجع إلى : - مؤلف مديرية التشريع بالمجلس الشعبي الوطني بعنوان : "البرلمان الأوروبي من خلال نظامه الداخلي".

2- الدكتور : أحمد مباركي الخالدي/ اللجان في المجلس التشريعي مقترحات لتطويرها وإعادة هيكلتها- البريد الإلكتروني : w.w.w. cpsr- Palestine. Org ص 2.

هذا فضلا عن أن الاعتبارات العملية ترجح اعتماد البرلمان على لجان عامة وفرعية متخصصة، لأن العمل في البرلمان مجتمعاً في جلسة عامة تضم مجموع أعضائه ، لا يعطي الفرصة لأعضاء البرلمان في التعمق في التفكير والمراجعة المفصلة والتعديل الصائب والدقيق للموضوعات المطروحة للنقاش⁽¹⁾ .

الفرع الثالث : من حيث حرية الاضمام إليها /

1/- تأثير قوة الحزب في توجيه الأعضاء/

تتفاوت النظم السياسية في درجة الحرية أو التنسيق بين القوى السياسية داخل البرلمان ، من حيث توجيه أعضاء اللجان أو ترك الحرية للأعضاء ليرشحوا أنفسهم لعضوية اللجنة البرلمانية ، التي يرغبون في الانضمام لها، فالقليل من النظم ما يترك الحرية للمجلس التشريعي وأعضائه، في اختيار اللجان بدون قيود⁽²⁾ .

2/- اختلاف الأنظمة السياسية في درجة حرية توجيه الأعضاء /

أغلب النظم البرلمانية التي تقوم على التعددية الحزبية ، وما تحمله من تباين في الأفكار و المعتقدات يتم فيها توجيه أعضاء اللجان بنسب تتفق وقوة الحزب في البرلمان ، وما يصاحب ذلك من تعقيدات ومساومات حتى في اختيار رؤساء اللجان ، لما للجان من دور مؤثر في عمل البرلمان.

3/- أهمية العلاقة بين الحزب والنائب/

من المعروف أنه كلما كانت العلاقة بين الحزب والنائب متينة كلما كان ذلك في صالحهما حفاظاً على سمعة الحزب وتأكيد حسن اختياره ، وإمكانية تجديد انتخاب النائب ، وحفاظاً على هذه الثقة وتدعيمها ظهرت المجموعات البرلمانية التي توزع أعضائها على لجان البرلمان لمعرفة كل ما يجري داخله من مناقشات وآراء المعارضة قصد وضع الخطة المناسبة⁽³⁾ ، وهذا ما يدفع الأحزاب السياسية إلى السيطرة والتحكم في توجيه ممثليهم.

1- الدكتور / أحمد مباركي الخالدي - مرجع سابق - ص 2.

2- الدكتور / أحمد مباركي الخالدي - مرجع سابق - ص 3.

3- الدكتور / سعيد بو الشعير : القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - الجزء الثاني - ص 127/128.

الفصل الثاني : تصنيف اللجان البرلمانية في النظام السياسي الجزائري /

اختلفت الأنظمة السياسية في تبنيتها للجان البرلمانية من ناحية التصنيف ، و المشروع الجزائري و كأغلب الأنظمة السياسية تبنى التصنيف على أساس نوعية اللجان البرلمانية، لما له من أهمية في أداء البرلمان لوظائفه وما يتميز به من وضوح و بساطة ، إذ يقوم على وجود لجان دائمة تتشكل من أجل دراسة و فحص مشاريع واقتراحات القوانين، و لجان مؤقتة أو ظرفية تنشأ من أجل مواضيع خاصة و طارئة.

هذا ما سوف نعمد إلى دراسته و تحليله ، و من ثم إبراز أهم النتائج أو الآثار، و إظهار مختلف الانتقادات والنقائص الواقعة ، مقسمين الدراسة إلى مرحلتين : مرحلة الأحادية الحزبية (المبحث الأول) و مرحلة التعددية الحزبية (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : في مرحلة الأحادية الحزبية /

تميزت هذه الحقبة بظهور اصطلاحات و مفاهيم جديدة ، إذ انتقلنا من وظائف الدولة إلى سلطات الدولة ، متأثرة بوحداية السلطة في الفكر الماركسي ، و مكرسة دكتاتورية الفرد الواحد أو متأثرة برأي المدرسة الاجتماعية التي يتزعمها كلا من العميد « ديجي » و العلامة « روسكوبوند R Pond »⁽¹⁾ و عليه فقد عرفت الجزائر منذ صدور دستور 1963 مرورا بنظام الحكم المؤقت لسنة 1965 و دستور 1976 ، نظام حكم ذو طابع اشتراكي نوعي، اعتمد، في دستور 1963 و استمر العمل به خلال الفترة الممتدة من 1963 إلى غاية 1976 ، أين تدعّم شرعيا بموجب الميثاق الوطني و الدستور، إلى أن استبدل بنظام آخر تبناه الشعب في 23 فبراير 1989⁽²⁾.

إن هذا التبني في نظام الحكم و تمسكه بالأحادية الحزبية كان له أثره على المؤسسة التشريعية التي لم تعرف استقرارا وظيفيا ، كان له مردوده على بنيتها الداخلية.

هذه الأخيرة التي احتوت على لجان دائمة تشكلت من أجل دراسة و فحص مشاريع و اقتراحات القوانين (ا لمطلب الأول) و لجان مؤقتة أو ظرفية انشأت لأغراض خاصة و طارئة (ا لمطلب الثاني).

المطلب الأول : اللجان الدائمة /

يعود تاريخ اللجان الدائمة، بشكلها الحاضر إلى سنة 1882 في النظام البريطاني⁽³⁾ و هو التاريخ الذي تقرر فيه أن تكون لجنة المجلس الكاملة غير صالحة لدراسة كل مشاريع القوانين، و تتضمن كل لجنة 50 عضوا (20 دائمون و عند اللزوم 30 مؤقتون) تعينهم لجنة الاختيار، بشكل يجعل تكوين هذه اللجان مرآة صادقة لتكوين المجلس⁽⁴⁾.

و في الجزائر ومنذ الاستقلال و تبني سياسة الحزب الواحد (جبهة التحرير الوطني) اعتمدت السلطة التشريعية - و المتمثلة في مجلس واحد - في دراسة و فحص مشاريع و اقتراحات القوانين على اللجان البرلمانية الدائمة .

1- الأستاذ/ مزود أحسن : مرجع سابق- ص 42.

2- ا لدكتور/ سعيد بو الشعير : النظام السياسي الجزائري - الطبعة الثانية 1993 - ص 30.

3- في فرنسا فان ظهور اللجان البرلمانية الدائمة كان في سنة 1902 حول هذا الموضوع ارجع إلى :

-Dominique Turin: Droit constitutionnel- PUF-Paris 1994-P.412

-Georges Burdeau / Francis Hmon / Michel Troper : Droit constitutionnel -24^{em} édition - L.G.D.I- Paris 1995.

4- أندريه هوريو : القانون الدستوري و المؤسسات السياسية - الجزء الأول- ص 347.

لذلك سوف نحاول معرفة تكوين اللجان الدائمة في هذه المرحلة ، من خلال الدساتير والأنظمة الداخلية للمجالس الشعبية الوطنية ، متناولين بذلك المرحلة الانتقالية (الفرع الأول) ثم دستور 1963 (الفرع الثاني) وأخيرا دستور 1976 (الفرع الثالث) .

الفرع الأول : في المرحلة الانتقالية⁽¹⁾

جاء في المادة الأولى من مشروع لائحة المجلس الشعبي الوطني المتعلق بسير الحكومة⁽²⁾ : " يملك المجلس التأسيسي :

- 1- السلطة التأسيسية ويمارسها بواسطة القوانين الأساسية والدستورية.
- 2- السلطة التشريعية ويمارسها بواسطة إعداد القوانين العادية " .

كما يمكن للمجلس أن يرخص للحكومة بالتشريع عن طريق مرسوم قانون في المسائل ذات الطابع الاستعجالي وفي الأجال والشروط التي يحددها المجلس⁽³⁾ .

و عليه فان السلطة التشريعية هي ملك للمجلس الوطني التأسيسي بصفة مطلقة ، إلا أنه إستثناءا يمكن أن يرخص للحكومة بالتشريع في المسائل ذات الطابع الاستعجالي و في آجال و شروط يحددها مسبقا المجلس.

1/- اعتماد التخصص في تكوين اللجان/

يشكل المجلس الوطني ، في جلسة عامة ، في بداية كل دورة تشريعية لجانه الدائمة التي تتكون من 12 إلى 20 عضوا، و التي حددتها المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس بعشرة لجان هي :

- 1- لجنة التشريع، العدل، الداخلية و التوظيف العمومي.
- 2- لجنة الشؤون الخارجية والإعلام.
- 3- لجنة الدفاع الوطني ، والقوات المسلحة.
- 4- لجنة التربية الوطنية ، والثقافة الشعبية، والشباب والرياضة.
- 5- لجنة العمل والشؤون الاجتماعية و قداماء المجاهدين ، وضحايا الحرب ، والصحة العمومية.
- 6- لجنة المالية والميزانية والخطة.
- 7- لجنة الحرف، والسياحة، والصناعة والطاقة.
- 8- لجنة الزراعة والإصلاح الزراعي.
- 9- لجنة إعادة البناء، والأشغال العمومية، النقل والاتصال.
- 10- لجنة أملاك الحدوث و الأوقاف.

1- النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي الذي أقره في 20 نوفمبر 1962 .
2- نشر هذا المشروع في الجريدة الرسمية العدد 01 بتاريخ 27 سبتمبر 1962- ص 10 .
3- الفقرة 03 من نفس المادة.

2/- تعيين الأعضاء عن طريق الانتخاب/

يناط بمكتب المجلس عملية تشكيل اللجان و استخلاف النواب، حيث بعد أن يستقبل المكتب اقتراحات النواب ، يعد قائمة المترشحين للجان ، التي تبلغ 24 ساعة قبل التاريخ المحدد لتعيين اللجان للنواب. و يفصل المجلس عن طريق الانتخاب العام في القوائم المقترحة بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها.

و في حالة غياب في اللجان، يقوم رئيس المجلس باستخلاف الأعضاء المعينون في مناصب أخرى⁽¹⁾ طبقاً لنفس الشروط المحددة سابقاً.

3/- عدم جواز الانتماء لأكثر من لجنة دائمة واحدة/

لا يمكن لأي عضو أن ينتمي إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة ، باستثناء لجنة الحصانة البرلمانية التي يمكن للنائب الانتماء لها مع احتفاظه بعضوية اللجنة الدائمة الأصلية.

فقد جاء في المادة 50 من نفس النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي ، على أن تعين لجنة من عشرين (20) عضواً في بداية الفترة التشريعية أو في افتتاح أول الدورة السنوية، طبقاً للإجراءات المحددة في تعيين اللجان الدائمة ، من أجل النظر في المسائل المتعلقة بالحصانة البرلمانية ، يتكون مكتب هذه اللجنة من :

- رئيس.
- نائب الرئيس.
- مقرر.
- أمين.

لا يمكن للجنة التداول ، إلا بحضور نصف (1/2) الأعضاء على الأقل حيث تحول من أجل الدراسة على مستوى اللجنة كلا من :

- طلبات الترخيص بالمتابعة المقدمة من طرف النيابة العامة على مستوى الاستئناف ضد عضو من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي.

- اقتراحات التوصيات المقدمة من طرف النواب من أجل توقيف المتابعة التي تمت ضد أحد زملائهم أو وقف الحبس.

إلا أن النائب الذي يكون محل رفع الحصانة البرلمانية، يحتفظ بحقوقه في المشاركة في المداورات والانتخاب على مستوى المجلس واللجنة التي هو عضواً فيها⁽²⁾.

1- جاء في المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي على أن : « تنتهي بقوة القانون عضوية أعضاء اللجان و يستخلفون في الحالات التالية :

- النائب المعين عضو في الحكومة.
- النائب المعين عضو في المكتب بإنشاء الأمناء».

2 - المادتان 52 و 53 من نفس النظام الداخلي.

الفرع الثاني : في دستور 1963/

أولا : أحكام الدستور :

1/- انتخاب اللجان اختصاصا خاص بالمجلس الوطني/

أنط دستور الجزائر الأول المجلس الوطني بعدة اختصاصات، ومن أهمها أنه يعبر عن الإرادة الوطنية ويتولى التصويت على القانون ومراقبة النشاط الحكومي⁽¹⁾، إضافة إلى أنه ينتخب رئيسه ومكتبه ومختلف لجانته حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 33 من الدستور على أن : « كما يقوم (المجلس الوطني) بانتخاب رئيسه و مكتبه ولجانه ».

وقد حول الدستور في مادته 36 لرئيس الجمهورية و للنواب حق المبادرة باقتراح القوانين ، التي تسلم إلى مكتب المجلس ، الذي يحيلها على اللجان البرلمانية المختصة بدراستها⁽²⁾.

وعليه فان السلطة التشريعية هي مشتركة بين رئيس الجمهورية عن طريق المشاريع والنواب الذين لهم حق المبادرة باقتراح القوانين ويكمن دور اللجان البرلمانية في دراسة هذه الاقتراحات بعد إحالتها من طرف مكتب المجلس الذي له السلطة المطلقة ، دون غيره في تعيين اللجنة المختصة بدراسة وفحص وإعداد التقرير حول مشاريع واقتراحات القوانين.

2/- مشاركة أعضاء الحكومة في مداولات اللجان/

يمكن لأعضاء الحكومة أن يحضروا جلسات المجلس الوطني والمشاركة في مداولات اللجان⁽³⁾ وهنا نتساءل هل أن اللجان البرلمانية عاجزة عن دراستها وفحصها لمشاريع واقتراحات القوانين لوحدها وهل أن مشاركة أعضاء الحكومة ، خاصة في حالة ما إذا كان المبادر باقتراح القانون هو رئيس الجمهورية ، لا تعتبر تدخل وإنقاص من اختصاصات السلطة التشريعية الممثلة في اللجان ؟

نعتقد أن مشاركة أعضاء الحكومة في جلسات المجلس الوطني هو عمل ضروري وهذا لإثراء النقاش وإبراز وجهات نظر الحكومة في جلسات اللجان هو أكثر من ضرورة ، وهذا لرفع الغموض واللبس الذي يمكن أن يشوب مشاريع القوانين ، إلا أن مشاركة أعضاء الحكومة في المداولات هو إنقاص من دور اللجان في المجال التشريعي⁽⁴⁾.

1- المادة 28 من الدستور.

2- لم توضح المادة نوعية اللجان البرلمانية هل هي لجان دائمة أو مؤقتة حيث ترك المشروع الدستوري لأعضاء المجلس الوطني حرية إنشاء لجان مؤقتة إلى جانب اللجان الدائمة - التي هي ضرورية - من عدمه.

3- المادة 37 من الدستور.

4- الدكتور/ السعيد بو الشعير : علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري - رسالة دكتوراه الدولة في القانون - الجزائر 1984 - ص 217.

ثانيا : أحكام النظام الداخلي للمجلس الوطني (1) :

1/- اعتماد معيار التخصص/

جاء في المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الوطني صراحة على أن : " ينتخب المجلس الوطني لجانه الدائمة التي يتراوح عدد أعضائها ما بين (12 إلى 20 عضوا) في بداية كل دورة تشريعية ، وذلك بعد تنصيب مكتب المجلس ، الآتية :

- 1- لجنة الداخلية و الدفاع الوطني.
- 2- لجنة الاقتصاد الوطني و الفلاحة.
- 3- لجنة الشؤون الاجتماعية.
- 4- لجنة الإرشاد القومي.
- 5- لجنة الأوقاف و الشؤون الدينية.
- 6- لجنة الشؤون الخارجية و السياسية.
- 7- لجنة التشريع و العدل.
- 8- لجنة المالية.
- 9- لجنة إعادة البناء و الأشغال العمومية و النقل و المواصلات".

أما اللجنة العاشرة ، فهي لجنة الحصانة البرلمانية المنصوص عليها و على صلاحياتها في المواد 50 ، 51 و 52 من نفس النظام الداخلي.

2/- إشراك النواب في إحدى اللجان الدائمة/

يجب على كل نائب المشاركة في إحدى اللجان الدائمة ، حيث يترتب عن عدم مشاركة النائب في أي لجنة من اللجان البرلمانية الدائمة أن يتقاض نصف المنحة البرلمانية (2) .

ويعتبر هذا الإجراء بمثابة حافز للمشاركة في اللجان البرلمانية ، وبالتالي المشاركة في الممارسة البرلمانية وترقية أصولها ، وما يترتب عنه من مساهمة في إثراء و تدعيم العمل التشريعي داخل البرلمان .

وفيما يخص تشكيل اللجان الدائمة فقد نصت المادة 23 من النظام الداخلي على أن : « يعد مكتب المجلس قائمة المترشحين لعضوية اللجان الدائمة .

يطلع أعضاء المجلس على قائمة المترشحين قبل إجراء عملية الانتخاب بأربعة وعشرين (24) ساعة .

يصوت المجلس بالاقتراع العام على القائمة المعروضة، و يكون بالأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها .»

1- و الذي وافق عليه المجلس الوطني بتاريخ 28 فيفري 1964 .
2- هناك بعض الدساتير و الأنظمة الداخلية من يسميها « مكافأة العضو » و نذكر على سبيل المثال : دستور مصر لعام 1956 (المادة 188) و دستور اليمن لعام 1964 (المادة 91) ارجع إلى :
- الدكتور/ قائد محمد طربوش : السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - تحليل قانوني مقارن - ص 324 .

حيث يتولى المجلس تعويض المناصب الشاغرة في اللجان الدائمة التي كانوا أعضاء فيها و يكون ذلك في الأحوال التالية :

- * النواب الأعضاء في الحكومة.
- * النواب الأعضاء في مكتب المجلس.
- و يستثنى من ذلك الأمراء⁽¹⁾.

3/- عدم جواز إشراك النائب في أكثر من لجنة دائمة واحدة/

لا يجوز للنائب أن يشارك إلا في لجنة واحدة ، ما عدا لجنة الحصانة البرلمانية التي لا تطبق عليها الإجراءات السابق ذكرها.

وتتم دعوة اللجان الدائمة بعد تشكيلها من طرف رئيس المجلس وهذا قصد انتخاب مكاتبها الذي يتكون من :

- الرئيس.
- نائب الرئيس.
- الأمين⁽²⁾.

حيث ينتخب أعضاء اللجنة الدائمة عن طريق الاقتراع السري ، ويمكن تجديد أعضائها كلياً أو جزئياً عند افتتاح كل دورة تشريعية.

4/- إلزامية توفر النصاب القانوني عند التصويت /

فيما يتعلق بالتصويت داخل اللجان فقد نصت المادة 30 من النظام الداخلي على أن : « لا تجري عملية التصويت داخل اللجان إلا إذا توفر النصاب القانوني (نصف أعضائها).

تتطلب صحة المداولات توفر ثلث الأعضاء المشكلين للجنة.

تعقد جلسة ثانية بعد مضي أربعة و عشرين(24) ساعة، وتجرى عملية التصويت حتى ولو لم يتوفر النصاب القانوني يكون التصويت برفع اليد، كما يجرى التصويت بالاقتراع السري، حيث يكون ذلك بطلب عضوين على الأقل⁽³⁾ .»

ويتولى الإشراف على إدارة الجلسات ، رئيس اللجنة الذي يناط به دور هام جداً، خاصة فيما يخص باستدعاء أعضاء اللجنة وإعداد جدول الأعمال وتسيير الجلسات إلا أنه لا يتفوق بالصوت المرجح⁽⁴⁾.

1- المادة 25 من النظام الداخلي.

2- المادة 27 من نفس النظام الداخلي.

3- نعتقد أن هذا العدد غير كاف، و لا يعبر عن رأي الأغلبية ، خاصة في حالة ما إذا كانت اللجنة تتكون من العدد الأقصى و هم 20 عضواً.

4- المادة 31 من نفس النظام الداخلي.

الفرع الثالث : في دستور 1976/

أولا : أحكام الدستور :

1/- تشكيل المجلس الشعبي الوطني للجان في نطاق نظامه الداخلي/

اضطلع بالوظيفة التشريعية في ظل دستور 1976 مجلس واحد سمي باسم « المجلس الشعبي الوطني » الذي يعد القوانين و يصادق عليها.

و قد نصت الفقرة الثانية من المادة 141 من دستور 1976 على أن : « ينتخب المجلس مكتبه، و يشكل لجانته».

إذ يشترط أن يشكل المجلس الشعبي الوطني لجانته في نطاق لائحة تنظيمه الداخلي⁽¹⁾.

كما أن المادة 146 من دستور 1976 صنفت لجان المجلس الشعبي الوطني على أنها لجان دائمة، و تركت فرصة إنشاء لجان مؤقتة من عدمه إلى النظام الداخلي الذي هو الوثيقة أو النص الأكثر تفصيلا و تنظيما.

2/- الاستماع إلى الحكومة/

من أهم الاختصاصات التي تمارسها اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني إضافة إلى دراسة ومناقشة و التصويت على مشاريع واقتراحات القوانين اختصاص الاستماع إلى أعضاء الحكومة⁽²⁾ حيث يكون هذا في حالة وجود غموض أو استفسار أو طلب معلومات أو عند عدم اقتناع اللجنة بموضوع معين فانها تطلب الاستماع إلى أعضاء الحكومة⁽³⁾.

إلا أن استماع لجان المجلس الشعبي الوطني لأعضاء الحكومة لا يدخل في إطار العمل البرلماني الهادف إلى خلق علاقات وظيفية بناءة بين الحكومة و البرلمان.

1- المادة 145 من دستور 1976 .

2- المادة 161 من نفس الدستور.

3- حول هذا الموضوع ارجع إلى :

- الدكتور / إسماعيل الغزال- القانون الدستوري - ص 234.

- الدكتور / عادل الجباري - القانون الدستوري و النظم السياسية - ص 825 / 826.

-Joel Mekhantar: Droit politique et constitutionnel-Paris 1997 - P. 504

ثانيا : أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾ :

1- / تبني تصنيف اللجان الدائمة بأكثر دقة وبساطة/

جاء في المادة 57 من القانون رقم 77-01 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن :
يشكل المجلس الشعبي الوطني، لممارسة الصلاحيات التي يمنحها له الدستور، اللجان الدائمة التالية :

- 1- اللجنة القانونية والإدارية.
- 2- لجنة الشؤون الخارجية.
- 3- لجنة التخطيط والمالية.
- 4- لجنة الفلاحة و الثورة الزراعية.
- 5- اللجنة الاقتصادية.
- 6- لجنة التنظيم الإقليمي و الهياكل الأساسية.
- 7- لجنة التربية والثقافة.
- 8- لجنة الشؤون الاجتماعية.

إن المتمعن لهذه المادة و مقارنتها مع المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الموافق عليه بتاريخ 28 فيفري 1964 ، يجد أن نوعية و عدد اللجان قد تغير، و تبني بذلك المجلس الشعبي الوطني تصنيفا للجان البرلمانية الدائمة أكثر دقة و أكثر بساطة، حيث قلص عدد اللجان من 09 لجان دائمة إلي 08 لجان دائمة بحيث تغطي هذه اللجان الموضوعات الهامة التي يمكن أن تكون محل تشريع من طرف الحكومة أو من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

2- / قصور يقلل من فعالية الرقابة /

إن تبني تصنيف اللجان الدائمة السالف الذكر لم ينف وجود بعض النقائص في تشكيل هذه اللجان مثلا و كما اعتبر أنذاك عجز في فعالية الرقابة هناك مجالات ممنوع على المجلس الشعبي الوطني التدخل فيها و مثل ذلك مجال الدفاع الوطني ، الذي لم تنشأ له لجنة برلمانية على مستوى المجلس ، مع أنه مجال ، كما هو محدد في الميثاق الوطني ، لا يتولى الدفاع عن الحدود فقط بل يشارك في التنمية ، وهو ما يقتضي مراقبة نشاطه على الأقل في هذا المجال ، أما السياسة الخارجية ، فلا تخضع لأية مراقبة إلا بموافقة المؤسسة التنفيذية ، وعندما تقدم لائحة لا تكون لها فعالية لانعدام الجزاء على عدم التمسك بها⁽²⁾.

1- صدر بالجريدة الرسمية عدد 68 بتاريخ 04 سبتمبر 1977 - ص 940.

2- حول موضوع : دور النائب في الرقابة ارجع إلى :

- مقال : الدكتور/ سعيد بو البشير : التمثيل و مدى فعالية المراقبة - المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية - ص 271 العدد 01 - مارس 1987.

3/- تحديد عدد أعضاء اللجان /

حددت المواد من 58 الى 65 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني اختصاصات كل لجنة على حدا⁽¹⁾ ، حيث ينتخب المجلس الشعبي الوطني لجانه الدائمة في بداية كل فترة تشريعية ، مباشرة بعد تنصيب المكتب النهائي.

و تتألف كل لجنة دائمة بقرار من المكتب من 09 إلى 19 عضوا.

و طبقا للمادة 67 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فان : « يعد مكتب المجلس الشعبي الوطني ، بعد جمع اقتراحات النواب، قائمة المرشحين للجان الدائمة، و يعرضها على موافقة المجلس الشعبي الوطني .

يمكن إعادة تشكيل اللجان الدائمة، جزئيا أو كليا، عند بداية الدورة العادية الأولى لكل سنة من الفترة التشريعية».

و يلتزم رئيس المجلس الشعبي الوطني باستدعاء اللجان الدائمة بمجرد تشكيلها لنتخب مكتبها الخاص الذي يتكون من :

- رئيس.
- مكتب الرئيس.
- مقرر⁽²⁾.

4/- عدم جواز العضوية في أكثر من لجنة دائمة واحدة /

لا يمكن لأي نائب أن يكون عضوا في أكثر من لجنة برلمانية دائمة و هذا ما يعطي الفرصة لكل نائب لأن يكون في لجنة دائمة واحدة و يسمح بالتخصص في العمل عن طريق تركيز كل اهتمامات النائب في اللجنة التي ينتمي إليها.

1- عدلت أغلب هذه المواد مرتين :

- المرة الأولى : عن طريق القانون رقم 82-07 المؤرخ في 17 أبريل 1982 ، الجريدة الرسمية العدد 16 - ص 768 حيث أصبح عدد اللجان الدائمة : 05 لجان هي كالاتي : 1- اللجنة القانونية و الإدارية 2- لجنة الشؤون الخارجية 3- لجنة التخطيط و المالية 4 - اللجنة الاقتصادية 5- لجنة التربية و الثقافة و الشؤون الاجتماعية و بالتالي و بتقليص عدد اللجان من 08 لجان دائمة إلى 05 لجان دائمة زادت اختصاصات لجنتين أخرتين هما :- اللجنة الاقتصادية - لجنة التربية و الثقافة التي أصبحت نظم اختصاصات لجنة الشؤون الاجتماعية.

المرة الثانية : عن طريق القانون رقم 87-10 المؤرخ في 10 مارس 1987 ، الجريدة الرسمية العدد 11 ص 366 حيث أصبح عدد اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني هو 07 لجان هي كالاتي : 1- اللجنة القانونية و الإدارية 2- لجنة الشؤون الخارجية 3- لجنة التخطيط و المالية 4- لجنة الفلاحة و الري 5- اللجنة الاقتصادية 6 - لجنة التربية و التكوين و البحث 7- لجنة الثقافة و الشبيبة الشؤون الاجتماعية ، و عليه فقد أضاف هذا التعديل لجنتين هما : 1- لجنة الفلاحة و الري 2- لجنة التربية و التكوين و البحث ، و لو أن موضوع التربية كان موجود في لجنة التربية و الثقافة و الشؤون الاجتماعية.

2- المادة 68 من القانون الداخلي.

و أخيرا و في حالة شغور مقعد أو حدوث استقالة ضمن لجنة دائمة يعوض المقعد الشاغر، بنفس الشروط المحددة في تشكيل اللجان البرلمانية⁽¹⁾.

المطلب الثاني : اللجان المؤقتة /

تعتبر اللجان المؤقتة أحد الأجهزة البرلمانية الحساسة المكونة للمجلس ، والتي تساعده على أداء وظيفته التشريعية ، كما تمكنه من أداء رقابته⁽²⁾. و قد عرفها الأستاذ هوريو تحت عنوان « اللجان الأخرى » على أنها : ذات أهمية أقل و لا تضم إلا عددا قليل من الأعضاء : اللجان المختارة هي لجان خاصة تعين لدراسة مشروع قانون ذي صفة تقنية أو للقيام بتحقيق.

و منه فان اللجان المؤقتة على هذا الوجه، هي لجان خاصة تحل بانتهاء الغموض أو اللبس الذي تشكلت من أجله أو بصدد قرار من المجلس كما أنها تختلف في طبيعتها و طريقة تشكيلها عن اللجان الدائمة⁽³⁾ و بالتالي فهي في تشكيلها تضم مجموعة من الأعضاء يختارهم المجلس ، وفي الغالب ليسوا أعضاء في لجنة واحدة من اللجان الدائمة و لكنهم أعضاء لهم مواصفات خاصة و انتماءات سياسية مختلفة، تضمن أن تكون أغلبية الأحزاب ممثلة في عضوية هذه اللجان.

و نقصد بهذه اللجان المؤقتة في الجزائر، لجنة إثبات العضوية التي تكون في بداية الفترة التشريعية، واللجنة المتساوية الأعضاء التي تنشأ بطلب من الحكومة في حالة وجود خلاف على النص التشريعي بين المجلسين⁽⁴⁾ ، ولجان التحقيق التي تشكل للبحث والتقصي في موضوع معين.

سنعمد إلى دراسة هذه اللجان المؤقتة بنفس المنهجية السابقة التي تبينها في معالجة اللجان الدائمة متناولين بذلك المرحلة الانتقالية (الفرع الأول) ثم دستور 1963 (الفرع الثاني) وأخيرا دستور 1976 (الفرع الثالث)

1- المادة 70 من نفس القانون الداخلي.

2- سامي عبد الصادق : مرجع سابق - ص 165.

3- انظر بالتفصيل كلا من :

-Yves Guchet: éléments de droit constitutionnel-Paris 1981- P.4.

-Yves Guchet: droit parlementaire-October 1996- P. 53/60.

4- إن أول ظهور للجنة المتساوية الأعضاء هو في الدستور الحالي دستور 28 نوفمبر 1996 حيث تنشأ في حالة وجود خلاف بين غرفتي البرلمان و تتكون من أعضاء الغرفتين و غايتها أو غرضها هو اقتراح نص يتعلق بالأحكام التشريعية محل الخلاف كما سنوضح ذلك لاحقا.

الفرع الأول : في المرحلة الانتقالية /

تبنى المشروع الجزائري في أول نظام داخلي له ثلاث أنواع من اللجان المؤقتة هي :

أ- لجنة معالجة السلطة و تصحيح النيابة :

1/- اعتماد تسمية أولى للجنة /

ورد تسميتها في النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي باسم « لجنة مراجعة السلطة و تصحيح النيابة » إذ يقوم المجلس بتعيين عشرين (20) عضو من أعضائه، الذين يكونون لجنة مراجعة السلطة و تصحيح النيابة ، حيث يتم تعيين كل عضو من الأعضاء عن طريق الاقتراع السري.

2/- تحديد مدة و طريقة عمل اللجنة /

تسلم محاضر الاقتراع إلى اللجنة التي تفحصهم و تفصل خلال 48 ساعة طبقا للقواعد المحددة لسير اللجان.

نتائج لجنة تصحيح النيابة تحرر في محضر، يقدم إلى المجلس دون أية مناقشة أو انتخاب (1).

ب- لجان التنسيق :

1/- محدودية دور اللجان /

تضمنت المادة 47 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي إمكانية إنشاء لجان تنسيق مؤقتة من أجل دراسة المشاكل المنبثقة عن اللجان وهذا بمبادرة رئيسي لجننتين أو أكثر، حيث تتكون هذه اللجان من عدد من مندوبين اللجان يختلفون حسب نوعية أو طبيعة المشاكل المطروحة.

1- المواد 4، 5 و 6 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي.

ج- اللجان الخاصة :

1/- عمومية موضوع إنشاء اللجنة /

إضافة إلى تعيين اللجنة الخاصة التي تضم 30 عضواً و التي تحمل اسم « لجنة القوانين الدستورية (1) » يمكن للمجلس أن يقرر تأسيس لجان خاصة من أجل هدف محدد، وتعين تبعاً أو طبقاً لإجراء تعيين اللجان العامة.

كما أن تنظيم وسير هذه اللجان الخاصة هو نفسه المتعلق بتنظيم وسير اللجان الدائمة (2).

الفرع الثاني : في دستور 1963 /

أولاً : أحكام الدستور :

تبنى دستور الجزائر الأول (دستور 1963) لجنة مؤقتة واحدة تمثلت في لجنة إثبات العضوية ، ولم يتضمن لجانا للتحقيق لمجموعة من الاعتبارات سوف نأتيها بالتفصيل.

أ- لجنة مراجعة السلطة و تصحيح النيابة :

1/- اعتماد نفس التسمية السابقة للجنة /

ورد تسميتها في الدستور باسم « لجنة مراجعة السلطة و تصحيح النيابة» حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة 29 على أن : « و في حالة النزاع حول قانونية انتخاب النائب، تتولى « لجنة مراجعة السلطة و تصحيح النيابة » المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس، الفصل في الموضوع طبقاً للشروط المحددة ».

1- إن تأسيس أو إنشاء لجنة القوانين الدستورية في ذلك الوقت كان ضروري لتحضير وإعداد مشروع الدستور الجزائري الأول.

2- المادة 48 من نفس النظام الداخلي.

إن سقوط النيابة لا يمكن للمجلس إعلانها إلا بأغلبية الثلثين ، باقتراح من الهيئة العليا لحزب جبهة التحرير الوطني⁽¹⁾ .

2/- مشاركة المجلس الوطني في التصديق على أعضائه /

يمكن المجلس الوطني كل الحق في عقد اجتماع قبل اليوم الخامس عشر(15) الموالي لانتخاب أعضائه و في مباشرة التصديق على انتخابهم ، و عليه فان إثبات صحة العضوية يكون من طرف لجنة تصحيح النيابة ، التي تتولى ذلك وفقا للشروط المحددة سابقا في النظام الداخلي، لأن المجلس الوطني يعبر عن الإرادة الشعبية ، ويتولى التصويت على القوانين ، ويراقب النشاط الحكومي.

ب- لجان التحقيق :

1/- عدم ورود إمكانية إنشائها /

لم يورد الدستور إمكانية إنشاء لجان التحقيق ، حيث يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي عن طريق :

- الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان.
- السؤال الكتابي.
- السؤال الشفهي مع المناقشة أو بدونها⁽²⁾.

2/- الأسباب الحقيقية لهذا الإغفال /

حسب رأينا يعود هذا الإغفال لحدثة التجربة البرلمانية في الجزائر آنذاك ، و لأن ثلث (1/3) الوزراء على الأقل يعينهم رئيس الجمهورية من بين النواب ، فكيف لنائب أن يراقب وزير معه في نفس الحزب (جبهة التحرير الوطني).

فالنواب في تلك المرحلة كانوا عبارة عن أداة تنفيذية للحزب و قيادته التي هي الحكومة فالعامل الحزبي يلعب دور هام ، و لا يمكن أن نقول قياسا ببعض الأنظمة التي سبقتنا في هذا الميدان ، لأنه سيكون أكثر صرامة، و يكون التصنيف وفق « عائلات برلمانية سياسية » سيخضع فيها الدافع الحزبي مبررا لرفض أو قبول مشاريع القوانين (Selon affinité politique)⁽³⁾ .

1- المادة 30 من الدستور .

2- المادة 38 من الدستور .

3- الدكتور / أو صديق فوزي : الوافي في شرح القانون الدستوري - الجزء الثالث- ص 87.

ثانيا : أحكام النظام الداخلي للمجلس الوطني :

أ- لجنة إثبات العضوية :

1/- تبني تسمية جديدة للجنة/

جاء إقرارها في النظام الداخلي للمجلس الوطني تحت عنوان « إثبات صحة الانتخابات » حيث نصت المادة 3 من النظام الداخلي على أن : « تعقد أول جلسة من الفترة التشريعية يوم الثلاثاء الثاني ، الذي يتبع الانتخابات التشريعية. يعلن عميد المجلس على انتماء الأشخاص الفائزين، يبلغ الحكومة بذلك ، ويأمر لنشر محاضر الجلسات كاملة .».

2/- اعتماد القرعة كوسيلة لاختيار أعضاء اللجنة /

يشكل المجلس لجنة من عشرين (20) نائبا، يتم اقتناء أعضائها عن طريق القرعة، تسلم محاضر الانتخابات للجنة إثبات العضوية، التي تبث في محتواها خلال ثمانية و أربعين ساعة.

لا يجوز إدخال أي تغيير أو تعديل على محتوى محاضر الانتخابات. و تعد لجنة إثبات العضوية تقرير بالنتائج ، يقرأ على أعضاء المجلس دون مناقشة أو التصويت عليه، حيث يتولى الرئيس المنادة على النواب الذي ثبت صحة عضويتهم (1) .

3/- تبليغ وزارة الداخلية بالنتائج غير الصحيحة /

طبقا للمادة 6 من النظام الداخلي فان الوزارة المعنية و التي هي وزارة الداخلية تبلغ بإلغاء النتائج غير الصحيحة ، أما الذين أجل قبولهم أو عرض على التحقيق بقرار من المجلس، فيجوز لهم المشاركة في المداولات و التصويت.

و عليه فان كل عضو ثبتت عدم صحة انتخابه، يتخلى عن ممارسة مهامه بالمجلس الوطني، باستثناء طبعاً الاستقالات المترتبة على حالات التنافي مع النيابة بالمجلس الوطني و المنصوص عليها قانونا ، فان باقي الإقالات توجه إلى رئيس المجلس الذي يطلع عليه النواب في جلسة عامة ، و تبلغ وزارة الداخلية على الفور بتلك الاستقالة.

1 - المادة 5 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الموافق عليه بتاريخ 28 فيفري 1964.

ب- لجان التحقيق :

1- عمومية موضوع الإنشاء /

حسب المادة 48 من النظام الداخلي فإنه يمكن المجلس أن ينشأ لجان خاصة لدراسة موضوع معين وتنتخب اللجان الخاصة حسب الإجراءات المنصوص عليها في انتخاب اللجان الدائمة. كما أن تنظيم وتسيير هذه اللجان الخاصة يكون حسب الإجراءات المعمول بها بالنسبة للجان الدائمة.

و بذلك يستند النواب على هذه الأداة للرقابة قصد إنشاء لجان للتحقيق في قضايا المصلحة العامة، ومن ثم فطلب إجراء التحقيق البرلماني يهدف من ورائه المجلس الوطني معرفة أمور معينة⁽¹⁾.

2- إلزامية تقديم التقرير من طرف اللجنة/

تأسيسا على ما تقدم ، يباشر المجلس الوطني التحقيق البرلماني ، بواسطة لجان تحقيق خاصة ، ومرد ذلك أنه لا يمكن أن يمارس التحقيق بكامل أعضائه ، أي هناك استحالة مادية ، ومن ثم تختار تشكيلة اللجنة الخاصة عن طريق الانتخاب أو التعيين⁽²⁾.

و بانتهاء اللجنة من عملية التحقيق تقدم للمجلس في جلسة عامة ، تقريرا يتضمن نتائج التحقيق ، ومن ثم يتصرف النواب على أساس محتواه ، ويتخذ بشأنه القرار المناسب⁽³⁾.

و تبياننا لذلك ، فان لجنة التحقيق البرلمانية لا تتمتع بالصلاحيات المخولة للمحققين القضائيين ، إلا في الحالة التي يجيزها القانون صراحة⁽⁴⁾.

1- عبد الفتاح عمر: الوجيز في القانون الدستوري - ص 482.

2- عبد الله بوقفة : مرجع سابق - ص 177.

3- حول هذا الموضوع إرجع إلى :

BRAHIMI . M "Le contrôle exerce par L A.P.N " in RASJEP N° 4 - 1984 P 892 et 899

4- المثال على ذلك : استدعاء الشهود و سماعهم و توقيع عقوبات عليهم في حالة شهادة الزور أو عدم حضورهم ، حول موضوع لجان التحقيق و المراقبة ارجع إلى :

- محسن خليل : مرجع سابق - مصر 1969 - ص 233.

Lavroff. D . G : les " commissions de l Assemblée Nationale sous la 5 République " in R.D.P.1971 P.55.

الفرع الثالث : في دستور 1976/

أولا : أحكام الدستور :

اشترط دستور 1976 أن يكون تأليف المجلس الشعبي الوطني من القوى الاجتماعية للثورة ، حيث لا بد أن تتكون الأغلبية، ضمن المجالس الشعبية المنتخبة من العمال والفلاحين.

و يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ، يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني.

إضافة إلى أنه يجب أن تتوفر في ممثلي الشعب ، مقاييس الكفاءة و النزاهة و الالتزام ، ويتنافى تمثيل الشعب مع الثراء أو امتلاك مصالح مالية⁽¹⁾.

أ- لجنة إثبات العضوية :

1/- عدم ورود إمكانية إنشاء اللجنة/

لإثبات صحة الانتخابات التشريعية لم ينص الدستور على إنشاء لجنة إثبات العضوية ، واكتفى بنصه في المادة 131 على أن إثبات صحة الانتخابات التشريعية هي من اختصاص المجلس الشعبي الوطني.

و يعود الفصل في النزاع الناشئ عن الانتخابات التشريعية إلى اختصاص المجلس الأعلى ، وهذا لأن المؤسس الدستوري في ظل دستور 1976 لم يتبنى أو يعتنق الرقابة على دستورية القوانين ، ذلك أنه لم يسند تلك المهمة إلى أي جهة سياسية أو قضائية⁽²⁾.

2/- إسناد مهمة إسقاط صفة النائب للمجلس الشعبي الوطني/

طبقا للمادة 134 من دستور 1976 فان كل نائب لا يستوفي شروط النيابة أو أصبح غير مستوي لها يتعرض لإسقاط صفته النيابية.

و يقرر المجلس الشعبي الوطني هذا الإسقاط بأغلبية أعضائه ، كما أن النائب مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم عزله ، إذا خان ثقة الشعب فيه ، أو اقترف عملا مخلا بوظيفته.

1- المادتان 8 و 9 من الدستور.

2- حول موضوع الرقابة على دستورية القوانين ارجع إلى :

- الدكتور سعيد بو الشعير : النظام السياسي الجزائري - ص 414 و ما بعدها.

- Joel Mekhantar: Droit politique et constitutionnel - Paris 1997- P.166

ويحدد القانون الحالات التي يتعرض فيها النائب للعزل ، ويقرر المجلس الشعبي الوطني العزل بأغلبية أعضائه ، بغض النظر عما قد يحدث من متابعات أخرى حسب التشريع العادي ⁽¹⁾ .

ب- لجان التحقيق :

1/- تقديم تعريف لوظيفة المراقبة /

عرف الدستور وظيفة المراقبة في المادة 183 على أنها : « عامل رئيسي في مسيرة الثورة ، وهي تندرج في التنظيم المنسجم الذي تتميز به الدولة الاشتراكية ، وتمارس المراقبة في إطار منظم و يترتب عنها الجزاء ».

تستهدف المراقبة ضمان تسيير حسن لأجهزة الدولة في نطاق احترام الميثاق الوطني والدستور وقوانين البلاد.

مهمة المراقبة هي التحري في الظروف التي يتم فيها استخدام و تسيير الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والاقتصادية للدولة وكذا تدارك النقص والتقصير والإغراق ، والتمكين من قمع الاختلاس وكل الأعمال الإجرامية ضد الثورة الوطنية ، وبالتالي ضمان تسيير البلاد في إطار الشفافية والوضوح ومختلف المبادئ الديمقراطية ، وبالتالي تستهدف المراقبة التحقق من التطابق بين أعمال الإدارة والتشريع وأوامر الدولة.

2/- عمومية موضوع إنشاء اللجنة/

يمكن للمجلس الشعبي الوطني ، في نطاق اختصاصاته ، أن ينشئ ، في أي وقت ، لجنة تحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة.

إذ يعين المجلس الشعبي الوطني أعضاء لجنة التحقيق من النواب ⁽²⁾ وهذا على أساس موضوع التحقيق والكفاءة والتخصص.

وقد ترك المشرع الدستوري طرق تسيير هذه اللجنة وتشكيلها للقانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

1- المادة 135 من الدستور.

2- المادة 188 من دستور 1976.

ثانيا : أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني :

أ- لجنة إثبات العضوية :

1/- إلزامية تشكيل اللجنة في الجلسة الأولى /

لإثبات عضوية أعضاء المجلس الشعبي الوطني، يجب و في الجلسة الأولى من الفترة التشريعية، أن يشكل المجلس لجنة إثبات صحة العضوية، التي تتكون من عشرين (20) عضوا⁽¹⁾.

تشرع هذه اللجنة بعد تكوينها في التحقق من صحة عضوية أعضاء المجلس الشعبي الوطني وترفع تقريرها إلى مكتب المجلس.

على أساس تقرير لجنة إثبات صحة العضوية يقرر المجلس الشعبي الوطني النتائج المتوصل إليها ويعلن عن المنتخبين الذين ثبتت صحة عضويتهم بأنهم نواب في المجلس الشعبي الوطني.

2/- إحالة الحالات المتحفظ عنها على اللجنة القانونية والإدارية/

إذا اقتضى إثبات صحة بعض الانتخابات المزيد من التحري ، تحال الحالات المتحفظ فيها على اللجنة القانونية والإدارية⁽²⁾ ، التي تقدم تقريرها إلى المجلس الشعبي الوطني ، إلا أن عمليات إثبات العضوية لا تؤدي خلال سيرها إلى وقف الصلاحيات المتصلة بصفة النائب.

و تحل اللجنة المكلفة بإثبات صحة العضوية، بمجرد إقرار المجلس الشعبي الوطني لتقريرها⁽³⁾.

ب- لجان التنسيق و اللجان الخاصة :

1/- اعتماد إنشاء لجان تنسيق مؤقتة لأول مرة /

أقر النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لأول مرة إمكانية إنشاء لجان تنسيق مؤقتة من أجل النظر في المسائل التي يعود اختصاصها للجان المختلفة ، ويكون هذا الإنشاء من قبل مكتب المجلس ، بناء على مبادرة رئيسي لجنّتين أو رؤساء عدة لجان ، وتنتدب اللجان الدائمة لهذه اللجان المؤقتة ، عددا من الأعضاء يختلف حسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة.

1- المادة 7 من قانون النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني رقم 77-01 المؤرخ في 15 أوت 1977.
2- إن اللجنة القانونية و الإدارية تختص بالمسائل المتعلقة بإعداد القوانين و المسائل ذات الطابع القانوني و القضائي أو الإداري وعلى الخصوص منها تلك التي وردت في المادة 151 من الدستور (مجال القانون الذي يشرع فيه المجلس الشعبي الوطني و القانون الأساسي للنائب و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وبالقانون الأساسي الخاص بموظفي المصالح الإدارية للمجلس الشعبي الوطني) .
3- المادة 10 من نفس النظام الداخلي.

كما يمكن للمجلس ، من أجل موضوع معين أن يقرر تأسيس لجان منتخبة حسب الإجراءات المقررة لانتخاب اللجان الدائمة ، ويكون تنظيم هذه اللجان المؤقتة وسيرها وتشكيلها ، ممثلاً لتنظيم وسير وتشكيل اللجان الدائمة⁽¹⁾.

2/- الانتقادات الموجهة لكيفية تشكيل اللجان الخاصة/

إن التساؤل الذي يطرح بشأن هذه اللجان ذو شقين : الأول يتعلق بالجهة المبادرة لتشكيل اللجنة والثاني حول مدى اختصاصها.

فبالنسبة للشق الأول نجد النص غامضاً حيث ينص على أنه « يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يقرر ... » فهل المبادرة تقتصر على النواب، وما هو النصاب المطلوب لصحة المبادرة، أم أن المبادرة من حق أجهزة المجلس والحكومة أيضاً.

و الحقيقة أن النص يقتضي أن المجلس « يقرر » وهذا يفيد أن المبادرة ليست مخولة لجهة دون أخرى كل ما هنالك هو أن القرار بالتأسيس أو الرفض يعود للمجلس لاسيما و أنها تنتخب حسب الإجراءات المقررة لانتخاب اللجان الدائمة ، مما يتطلب الموافقة بعد المبادرة ثم القيام بترشيحات و تتبعها انتخابات ، إلا إذا كان عدد المرشحين يساوي أو أقل من عدد الأعضاء الذين تتشكل منهم اللجنة ، و هي القاعدة المطبقة عند تشكيل اللجان الدائمة.

و فيما يتعلق بالشق الثاني من التساؤل ، فإننا لا نجد في النص أية إشارة للموضوعات التي تتطلب تشكيل ذلك النوع من اللجان ، لذلك فإن كل ما يمكن قوله في هذا الصدد هو أن هذه اللجان قد تشكل للنظر ودراسة وإبداء الرأي في موضوعات متخصصة ، تتطلب دراسة معمقة طويلة من طرف النواب⁽²⁾ ، أو قد تكون لجان تحقيق في قضية ما، تتولى الكشف عن معطيات أو حقائق تهم المصالح العامة للوطن.

المبحث الثاني : **في مرحلة التعددية الحزبية /**

بعد المصادقة على دستور 23 فبراير 1989 ، انطلقت مرحلة للعمل الدستوري في بلادنا ، تركزت على قواعد جديدة ، وبمقتضاه وقع تعديل في القواعد التي تحكم العلاقات بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية⁽³⁾.

1- المادتان 90 و 91 من النظام الداخلي.

2- الدكتور/ سعيد بو الشعير : النظام السياسي الجزائري - ص 338 وما بعدها.

3- أحمد وافي- بوكرا ادريس : النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989- الثلاثي الأول 1992- ص 179.

إن أهم ميزة تميز النظام الجزائري المنبثق عن دستور 1989 هو إقرار التعددية الحزبية الأمر الذي يعطي للنظام السياسي الجزائري طابعا خاصا ومميزا، ويعد ذلك أهم حدث في تاريخ الجزائر بعد الاستقلال إذ أدى إلى القضاء على احتكار الحزب الواحد للسلطة والسماح لمختلف التشكيلات والتيارات السياسية للتعبير عن آرائها ومواقفها والدفاع عنها بوسائل ديمقراطية⁽¹⁾.

إن التعددية الحزبية سمحت بتعزيز مكانة السلطة التشريعية في جهة السلطة التنفيذية، مما نتج عنه تطور في المنظومة التشريعية من خلال كثافة العمل البرلماني المعد داخل اللجان البرلمانية.

وكما سبق وأن تناولنا اللجان البرلمانية في ظل الأحادية الحزبية سوف نحاول بحثها في الفترة الممتدة من صدور دستور 23 فبراير 1989 إلى غاية آخر نظام داخلي لمجلس الأمة⁽²⁾، مقسمين الدراسة إلى جزئين هما: اللجان الدائمة (المطلب الأول) و اللجان المؤقتة (المطلب الثاني).

المطلب الأول : اللجان الدائمة /

تبدو استقلالية البرلمان فيما يتمتع به من سلطة تشريعية، حيث يسن القوانين المعبرة عن سياسة الدولة والتي تنقيد الحكومة بتنفيذها دون تعديلها، كما إن كانت تتمتع بحرية في التنفيذ باعتبارها منشطة السياسة الوطنية التي تحدد أهدافها.

كما أن المصادقة على الميزانية وتحديد الضرائب يقيد من حرية الحكومة التي تكون ملزمة بمراعاة نصوص وأحكام وأرقام الميزانية.

إلى جانب ما سبق نجد استقلالية البرلمان وأعضائه تتمثل في حقه في الرقابة، فالبرلمان يراقب الحكومة وأجهزتها الإدارية بواسطة مناقشة الميزانية حيث يناقش النفقات المقررة للمصالح⁽³⁾.

إن هذه المناقشة قد تكون مناقشة عامة في الجلسة العامة للمجلس أو مناقشة خاصة داخل اللجان البرلمانية الدائمة، التي تضطلع بدراسة وفحص وتحليل ثم في الأخير تقديم التقرير قصد المناقشة.

سنحاول معرفة تشكيل هذه اللجان في ظل التعددية الحزبية معتمدين على الدساتير والأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية في المرحلة الممتدة من دستور 1989 (الفرع الأول) مرورا بالمرحلة الانتقالية (الفرع الثاني) إلى آخر نظام داخلي و الذي كان بتاريخ 28 نوفمبر 1996 (الفرع الثالث) مبرزين أهم النقائص والانتقادات الموجهة لتكوين وتنظيم وسير عمل اللجان.

1- أحمد وافي / بوكرا ادريس : مرجع سابق - ص 182/181.

2- آخر نظام داخلي لمجلس الأمة كان بتاريخ 28 نوفمبر 1999 و الذي سوف نأتي إلى دراسة أهم ما احتوى عليه من لجان لاحقا.

3- الدكتور/ سعيد بو الشعير : القانون الدستور و النظم السياسية المقارنة - الجزء الثاني- ص 30/29 .

الفرع الأول : في دستور 1989 /

أولا : أحكام دستور 1989 :

1/- دراسة مشاريع واقتراحات القوانين/

تميزت هذه المرحلة و مع دستور 1989 بظهور التعددية الحزبية و لأول مرة في الجزائر، وما صاحبه من تكوين مجلس شعبي وطني يجمع مختلف الحساسيات و الأفكار السياسية، ويطمح إلى خلق هيئة تشريعية تعمل على تبني كل الانشغالات و المساعي الوطنية.

إن تبني البرلمان للانشغالات و المساعي الوطنية يكون عن طريق اقتراحات و مشاريع القوانين التي تحال على اللجان الدائمة المختصة قصد دراستها و إقرارها و عليه فقد نص دستور 1989 على أن المجلس الشعبي الوطني يكون لجانه في إطار نظامه الداخلي⁽¹⁾ ، هذه اللجان التي هي بالطبع ، لجان دائمة يناط بها إنتاج العمل التشريعي و مراقبته.

2/- الاستماع للحكومة/

يمكن أن تستمع إلى أعضاء الحكومة⁽²⁾ ، يكون قصد الاستفسار حول موضوع معين ، أو معرفة القصد أو الهدف من إجراء أو تصرف حكومي ما ، أو توضيح غموض قد يشوب نصا ما أو ...

ثانيا : أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁽³⁾ :

1/- توسيع مجال و عدد اللجان /

نصت المادة 25 من لائحة المجلس الشعبي الوطني و المتضمنة نظامه الداخلي على أن : يكون المجلس الشعبي الوطني اللجان الدائمة التالية :

- 1- لجنة التشريع و الشؤون القانونية و الإدارية.
- 2- لجنة الشؤون الخارجية و التعاون الدولي.
- 3- لجنة المالية و الميزانية و التخطيط.
- 4- لجنة الفلاحة و الري و حماية البيئة.
- 5- اللجنة الاقتصادية.
- 6- لجنة الإسكان و المنشآت الأساسية و التهيئة العمرانية .

1- المادة 111 من الدستور.

2- الفقرة 02 من المادة 124 من الدستور.

3- صدر بالجريدة الرسمية عدد 52 بتاريخ 11 سبتمبر 1989 ، ص 1406.

- 7- لجنة التربية الوطنية و التعليم العالي و البحث العلمي و التكوين و التكنولوجيا و الشبيبة و الرياضة.
 8- لجنة الثقافة و الإعلام و الاتصال.
 9- لجنة الصحة و العمل و الشؤون الاجتماعية.
 10- لجنة الدفاع الوطني.

فمن خلال نص المادة نجد أن المجلس الشعبي الوطني قد تفادى النقائص التي تضمنها تشكيل اللجان الدائمة في القانون رقم 01-77 والتي من جعلتها عدم وجود لجنة دائمة تختص بمجال الدفاع الوطني، وبالتالي أنشأة هذه اللجان بحسب الموضوعات القطاعية، والحكمة من قيام لجان السلطة التشريعية بعدد محدد أن يقابل عدد الوزارات بهدف مساعدة الهيئة التشريعية في دقة اتخاذ قراراتها⁽⁴⁾.

وتختص هذه اللجان الدائمة بدراسة مشاريع و اقتراحات القوانين المحددة في المجالات التي خولها الدستور للمجلس الشعبي الوطني ، وعلى وجه الخصوص ما جاء في المادة 115 من الدستور والقانون الداخلي.

وقد حددت المواد من 27 إلى 36 من لائحة النظام الداخلي المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني اختصاصات كل لجنة على حدا ، حيث ينتخب المجلس لجانه الدائمة في بداية كل فترة تشريعية مباشرة بعد التنصيب الرسمي للمكتب.

2/- تحديد عدد أعضاء اللجان/

تتألف كل لجنة دائمة من عشرين (20) إلى ثلاثين (30) عضوا، حيث يحدد أعضاء اللجان بقرار من المكتب⁽²⁾ ، هذا الأخير الذي يتكون من رئيس المجلس الشعبي الوطني وست (06) نواب رئيس ، ويضطلع بصلاحيات هامة خاصة في مجال التنسيق بين نشاطات اللجان و تسهيل أعمالها⁽³⁾ ولكل نائب الحق في عضوية لجنة دائمة واحدة.

3/- تعيين أعضاء اللجان عن طريق الانتخاب /

تنص المادة 39 من لائحة المجلس و المتضمنة نظامه الداخلي أن : " بعد جمعه لاقتراحات النواب يعد مكتب المجلس الشعبي الوطني قائمة المترشحين للجان الدائمة.

تعرض قوائم النواب المترشحين خمسة (05) أيام قبل التاريخ المحدد للانتخابات.

إذ استوفت اللجان العدد المطلوب من المترشحين فإنها تعتبر مشكلة و يعلن عنها.

1- الدكتور / قائد محمد طربوش : السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري- تحليل قانوني مقارنة - الطبعة الاولى1995- ص 125.

2- المادة37 من لائحة النظام الداخلي.

3- حول تشكيل مكتب المجلس و اختصاصاته انظر :

* الدكتور / بوكرا ادريس و الدكتور / أحمد وافي : النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989 ص 264/265.

* سامي عبد الصادق : مرجع سابق - ص 55 وما بعدها.

في حالة تجاوز عدد المترشحين لعدد المقاعد المقررة لكل لجنة، يفصل المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري.

تعتبر ملغاة كل ورقة انتخابية توضع في الصندوق و تحمل أسماء أكثر من المقاعد المقررة لكل لجنة.

في حالة تعادل الأصوات ، فان الأفضلية تكون للمترشح الأكبر سنا.

يمكن إعادة تشكيل اللجنة الدائمة كليا أو جزئيا، عند افتتاح الدورة العادية الأولى لكل سنة من الفترة التشريعية بنفس الأشكال المحددة".

و عليه يستدعي رئيس المجلس الشعبي الوطني اللجان الدائمة بمجرد تشكيلها و بعد جمع الترشيحات لتنتخب مكتبها عن طريق الاقتراع المتعدد الأسماء السري وحسب كل فئة من الوظائف التي يتألف مكتبها منها وهي :

- الرئيس.

- نائب الرئيس.

- مقرر.

أي أنه و في حالة شغور مقعد، أو حدوث استقالة في لجنة دائمة يعوض المقعد الشاغر، حسب نفس الشروط المحددة في تشكيل اللجان الدائمة ⁽¹⁾.

الفرع الثاني: في المرحلة الانتقالية /

أولا: أحكام النظام الداخلي للمجلس الاستشاري الوطني ⁽²⁾ :

1/- اعتماد طريقة تعيين أعضاء اللجان/

طبقا للمداولة رقم 02/92 م.أ.د المؤرخة في 14 أبريل 1992 المتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي ⁽³⁾ ، يعطي المجلس الاستشاري الوطني ، الذي يرجع إليه المجلس الأعلى للدولة ، رأيه في مشاريع المراسيم ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه.

ونصت المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 92-39 المؤرخ في 04 فبراير 1992 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني الاستشاري وطرق تنظيمه وعمله على أن : " يتولى المجلس في إطار أحكام المادة

1- المادتان 40 و 41 من نفس اللائحة.

2- صدر بالجريدة الرسمية عدد 47 بتاريخ 21 جوان 1992، ص 1312.

3- نشرت بالجريدة الرسمية عدد 28 بتاريخ 15 أبريل 1992، ص 815.

الثانية (02) أعلاه (1) ، المهام التالية :

- يدرس القضايا التابعة لمجال النظام أو ذات الطابع التشريعي التي يمكن أن يعرضها على المجلس الأعلى للدولة ، و يفحص ذلك.
- يبدي ، بناء على إخطار المجلس الأعلى للدولة، آراء وتوصيات تتعلق بمسائل ذات المصلحة أو البعد الوطني والتابعين للسلطات والاختصاصات المخولة للمجلس الأعلى للدولة ، ولهذا الإطار كل تقرير يتعلق بذلك.
- يبادر، بعد موافقة قلبية من المجلس الأعلى للدولة ، بكل دراسة وتحليل ، وتقويم لمسائل محددة ذات مصلحة أو بعد وطنين " .

2/- استبدال مصطلح اللجان بالفروع /

نظم المجلس الاستشاري الوطني في خمسة فروع دائمة هي :

- فرع المؤسسات السياسية والعمومية .
- فرع الاقتصاد والتهيئة العمرانية.
- فرع الشؤون الاجتماعية
- فرع التربية والتكوين.
- فرع الثقافة والاتصال.

ويمكن كل عضو من الأعضاء زيادة عن عضويته في فرعه الأصلي أن يشارك في أشغال فرع آخر.

وفور تشكيل الفروع ، تقوم هذه الأخيرة بتعيين مقرريها ، حيث يساعد المقرر، نائب المقرر.

يستدعي المقررون الفروع المعنيين بها كلما دعت الحاجة إلى ذلك ، ويتولى المقرر إدارة الأشغال ويستخلفه نائبه في حالة وقوع مانع له.

ويعرض رئيس مكتب المجلس الاستشاري الوطني على الفروع كل قضية تخضع لاختصاص كل واحد منها.

كما يمكن الفروع أن تستدعي ، وفي إطار نشاطاتها وبموافقة رئيس المكتب أشخاصا مهنيين من شأنهم أن يقدموا مساهمة كفيلة بتسهيل أداء مهامها.

1- تنص المادة 02 من نفس المرسوم على أن : « يشارك المجلس المكلف بمساعدة المجلس الأعلى للدولة في أداء مهمته، و تحت سلطته مشاركة استشارية، في كل دراسة وتحليل وتقوم للمسائل التابعة لصلاحيات المجلس الأعلى للدولة، ويقدم أي اقتراح يساعد على استمرارية الدولة وتوفير الشروط الضرورية لسير المؤسسات والنظام الدستوري، سيرا عاديا».

وفي المقابل وفي إطار برنامج العمل المحدد من طرف المكتب ، يتعين على الفرع أن يقدم للمجلس الاستشاري تقريرا⁽¹⁾ .

وبذلك استبدل نظام اللجان البرلمانية الدائمة ، بنظام الفروع وقل عددها مقارنة مع لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989 والمتضمنة نظامه الداخلي والتي احتوت 10 لجان دائمة ، حتى تسمية الرئيس ونائب الرئيس غيرت لتصبح ، مقرر ونائب المقرر.

3/- جوار مشاركة عضو أحد اللجان في أشغال لجنة أخرى/

يمكن كل عضو من الأعضاء ، وإضافة إلى عضويته في فرعه الأصلي أن يشارك في أشغال فرع آخر ، وهذا ما لم تكرسه الأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية من قبل.

إن مراد كل هذه التوجهات هو الطابع الاستثنائي الذي عرفته الجزائر في تلك الفترة ، وما صاحبه من مرحلة انتقالية سوف نعود إلى تناولها.

ثانيا : أحكام النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي⁽²⁾ :

بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 40/94 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية⁽³⁾ فان تنظيم هذه المرحلة يسند إلى ثلاث (03) هيئات هي :

- رئيس الدولة.
- رئيس الحكومة.
- المجلس الوطني الانتقالي (C.N.T) .

هذا الأخير الذي أسندت إليه الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر في المواد المتعلقة بميدان القانون بمبادرة من الحكومة ، أو فيما يتعلق بأهداف المرحلة الانتقالية بمبادرة من ثلث (3/1) أعضاء المجلس الوطني الانتقالي بعد موافقة الحكومة.

1/- العودة إلى توسيع عدد اللجان و اختيار أعضائها عن طريق الانتخاب/

ينتخب المجلس الوطني مكتبه ويشكل لجانه، التي نصت عليها المادة 25 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي والتي أقرها بتاريخ 30 ماي 1994 كما يلي : " يشكل المجلس الوطني الانتقالي اللجان الدائمة التالية :

- 1- لجنة العلاقات الخارجية والهجرة.
- 2- لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية.

1- المواد 21، 22 و23 من النظام الداخلي.

2- صدرت في الجريدة الرسمية عدد 61 بتاريخ 28 سبتمبر 1994 - ص 03.

3- صدر بالجريدة الرسمية عدد 06 بتاريخ 31 جانفي 1994 - ص 03.

- 3- لجنة المالية والميزانية.
- 4- لجنة الفلاحة والري وحماية البيئة.
- 5- اللجنة الاقتصادية.
- 6- لجنة السكن والمنشآت الأساسية.
- 7- لجنة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي والتكوين والتكنولوجيا.
- 8- لجنة الثقافة والاتصال الأوقاف.
- 9- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والأسرة (1) .

وقد حددت المواد من 27 إلى 36 اختصاصات كل لجنة على حدا ، مبينة أهم المواضيع التي يمكن أن تعالجها.

وينتخب المجلس الوطني الانتقالي لجانه الدائمة في بداية دورته الأولى ومباشرة بعد تنصيب المكتب حيث تتكون كل لجنة من إحدى عشر (11) إلى تسعة عشر (19) عضوا ويضبط عدد أعضاء اللجان بمقرر من المكتب (2) .

2/- حق كل عضو في الانتماء إلى لجنة دائمة واحدة/

يحق لكل عضو في المجلس أن يكون عضوا في لجنة برلمانية دائمة ، أما عن تشكيل هذه اللجان الدائمة فقد جاء في المادة 39 من اللائحة المتضمنة النظام الداخلي على أن : " يعد مكتب المجلس الوطني الانتقالي بعد جمع اقتراحات الأعضاء قائمة المترشحين للجان الدائمة.

تعرض قوائم المترشحين خمسة (05) أيام قبل التاريخ المقرر للانتخابات ، ويعلن عن تشكيل اللجنة إذا استوفت العدد المطلوب من المترشحين.

في حالة تجاوز عدد المترشحين عدد المقاعد المقررة في كل لجنة ، يقوم مكتب المجلس الوطني الانتقالي بتسوية الوضعية بالتراضي ، وإذا تعذر الأمر يفصل المجلس في ذلك بالاقتراع السري.

تعتبر ملغاة كل ورقة انتخابية توضع في الصندوق وتحمل عددا من الأسماء يفوق عدد المقاعد المقررة في كل لجنة.

في حالة تساوي الأصوات ، يفوز المترشح الأكبر سنا بعد الدور الثاني.

3/- إمكانية إعادة تشكيل اللجان الدائمة كليا وجزئيا /

يمكن إعادة تشكيل اللجان الدائمة كليا أو جزئيا و بنفس الشروط و الأشكال المحددة أعلاه .

1- لم يرد ذكر لجنة الدفاع الوطني وهذا ما نعتبره قصور في ممارسة الرقابة خاصة وأن مجال الدفاع الوطني هو مجال استراتيجي وحساس لا بد من إخضاعه لرقابة اللجان البرلمانية.

2- المادة 37 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي.

ويستدعي رئيس المجلس الوطني الانتقالي اللجان الدائمة بمجرد تشكيلها و بعد جمع الترشيحات لانتخاب مكاتبها التي يتكون كل واحد منها من :

- رئيس.
- نائب الرئيس.
- مقرر.

إلا أنه وفي حالة شغور أو استقالة عضو من لجنة دائمة، يتم شغل المقعد الشاغر وفق نفس الشروط المحددة في تشكيل اللجان الدائمة و المذكورة أعلاه⁽¹⁾.

الفرع الثالث : في دستور 1996/

أولا : أحكام دستور 1996 :

1/- تكريس الازدواجية البرلمانية يقضي على احتكار العمل التشريعي/

أول مرة في الجزائر تسند السلطة التشريعية إلى برلمان يتألف من غرفتين هما :

- المجلس الشعبي الوطني.
- مجلس الأمة.

إذ ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ، و ينتخب ثلثا(3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف المجالس الشعبية البلدية ، و المجلس الشعبي الولائي ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية ، في المجالات العلمية ، والثقافية ، والمهنية ، والاقتصادية ، والاجتماعية وبهذا يتكامل هذا المجلس وينزع احتكار العمل التشريعي من المجلس الشعبي الوطني ، حيث لم يعد إعداد القانون اختصاصا خالصا أو مجالا محفوزا للمجلس الشعبي الوطني وحده بل أصبح مجلس الأمة يشارك الغرفة الأولى في عملية إعداد القانون⁽²⁾.

2/- استماع اللجان لأعضاء الحكومة/

يشكل كلا من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانه بعد أن ينتخب كلا منهما مكتبه ، ذلك ما كرسته المادة 17 من الدستور التي تنص على أن : " يشكل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي " .

1- المادتان 40 و 41 من لائحة النظام الداخلي.

2- مقال للدكتور / بوكرا إدريس حول : " المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير " مجلة الإدارة - العدد 01 - الجزائر 1998 - ص 43.

ويمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة ⁽¹⁾ قصد توضيح بعض الأشياء التي تراها بحاجة إلى توضيح ، أو طلب معلومات أو طرح استفسارات ، التي من خلالها يمكن للجان أن تقدم إلى المجلس الاقتراحات والملاحظات والتعديلات المناسبة ⁽²⁾ .

ثانياً: أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ⁽³⁾ :

1/- توسيع في عدد اللجان البرلمانية /

جاء في المادة 27 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي أقره في 22 جويلية 1997 أن : " يشكل المجلس الشعبي الوطني اللجان الدائمة التالية :

- 1- لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات.
- 2- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية.
- 3- لجنة الدفاع الوطني.
- 4- لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة و التجارة والتخطيط .
- 5- لجنة المالية والميزانية.
- 6- لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية.
- 7- لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة.
- 8- لجنة الثقافة والاتصال والسياحة.
- 9- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني.
- 10- لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية.
- 11- لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية.
- 12- لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي."

و ما تجدر ملاحظته هو اعتماد هذا العدد من اللجان (12 لجنة) التي رتبته حسب أهميتها تماشياً وتناسباً مع القطاعات الوزارية الموجودة و دورها ، وكذا مساهمتها في مجال اقتراح مشاريع القوانين.

2/- عدم جواز العضوية في أكثر من لجنة دائمة واحدة /

قد حددت المواد من 28 إلى 39 اختصاصات كل لجنة على حدا ، حيث يشكل المجلس الشعبي الوطني لجانه الدائمة في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة قابلة للتجديد ، ويمكن كل نائب أن يكون عضواً في لجنة دائمة ، إلا أنه لا يمكن النائب أن يكون عضواً في أكثر من لجنة دائمة واحدة ، و هذا بقصد تفرغ النائب للأشغال المسندة إلى اللجنة التي ينتمي إليها، إضافة إلى تجسيد فكرة التخصص في العمل البرلماني.

1- الفقرة الثانية (2) من المادة 133 من دستور 28 فبراير 1996.

2- أنظر :

- JAEN-MARIE AUBY et ROBERT DUSOS-ADER: Droit Public - Sirey 1970-P.107.

- Yves GUCHET: Droit Parlementaire, Octobre 1996 - P.52 .

3- صدرت بالجريدة الرسمية العدد 53 بتاريخ 13 أوت 1997.

3/- تحديد عدد أعضاء اللجان/

تتكون كل لجنة من هذه اللجان الدائمة من عشرين (20) إلى ثلاثين (30) عضوا على الأكثر باستثناء لجنة المالية والميزانية التي تضم من ثلاثين (30) إلى خمسين (50) عضوا على الأكثر، نظرا لحجم النشاط المسند إليها لاسيما مشروع الميزانية المالية ومشروع الميزانية التكميلية وكذا طابعهما الاستعجالي⁽¹⁾.

4/- توزيع المقاعد داخل اللجان لأول مرة على أساس المجموعات البرلمانية/

يتم توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية⁽²⁾ بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها، إذ يجب أن تتساوى حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة مع نسبة عدد أعضائها مقرنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة، وترفع هذه النسبة إلى العدد الأعلى المباشر عندما يفوق الباقي نسبة 0,5⁽³⁾.

وطبقا للمادة 44 من النظام الداخلي فان المجموعات البرلمانية توزع أعضائها على اللجان الدائمة في حدود الحصص المحددة، وهذا لكون المجموعات تضم نوابا يمثلون الأمة جمعاء ولهم وكالة عامة، إلا أن النواب غير المنتمين لمجموعة برلمانية، يعينهم مكتب المجلس بناء على طلبهم، أعضاء في لجان دائمة ويراعي المكتب في تعييناته رغبات النواب المعينين.

غير أنه في حالة شغور أو استقالة عضو لجنة دائمة يتم شغل المقعد الشاغر وفق نفس الإجراءات والكيفيات المحددة لتوزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة.

ثالثا: أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة⁽⁴⁾:

1/- توسيع في عدد اللجان البرلمانية /

جاء في المادة 42 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي أقره في 22 جانفي 1998 أن : " يشكل مجلس الأمة تسع (09) لجان دائمة هي :

- 1- لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان.
- 2- لجنة الدفاع الوطني.
- 3- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج.

1- حول موضوع الاختصاص المالي ارجع إلى :

- الدكتور / سليمان محمد الطماوي - مرجع سابق - ص 480/467.
- سامي عبد الصادق - أصول الممارسة البرلمانية - الجزء الأول - ص 358.

2- إن فكرة إنشاء المجموعات البرلمانية هي جديدة في التنظيم البرلماني الجزائري والتي من خلالها تشكل اللجان البرلمانية الدائمة، و المجموعات البرلمانية هي تنظيم رسمي تساهم قانونا في سير أشغال البرلمان و تنظيم الحياة البرلمانية، وتؤثر تأثيرا مباشرا على أعضاء البرلمان، فنظرا لأهميتها البرلمانية خصصنا لها ضمن دراستنا مطلب كامل سنأتيه لاحقا.
3- المادة 43 من نفس النظام الداخلي.

4- صدر في الجريدة الرسمية عدد 08 بتاريخ 18 فيفري 1998.

- 4- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.
- 5- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.
- 6- لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية.
- 7- لجنة التجهيز والتهيئة العمرانية والإسكان وحماية البيئة.
- 8- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني.
- 9- لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة".

ومنه فقد صنفت اللجان البرلمانية لمجلس الأمة على أساس أهمية وثقل القطاعات الوزارية الموجودة في الدولة .

وكذا علاقاتها التشريعية ببعضها البعض وهذا طبيعيا، نظرا لحدثة تجربة مجلس الأمة ودوره في تعزيز المنظومة القانونية⁽¹⁾.

2- اعتماد معيار التخصص/

قد حددت المواد من 25 إلى 33 من النظام الداخلي اختصاصات كل لجنة من لجان المجلس على حدا ، حيث يشكل لجانها الدائمة لمدة سنة قابلة للتجديد ويمكن إعادة تجديد أعضاء هذه اللجان ، كلياً أو جزئياً.

كما يمكن كل عضو في المجلس أن ينظم إلى لجنة دائمة ، إلا أنه لا يمكنه أن ينظم إلى أكثر من لجنة دائمة ، حيث تتكون اللجان الدائمة من عشر (10) إلى خمسة عشر (15) عضواً على الأكثر، باستثناء لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تتكون من خمسة عشر (15) إلى تسعة عشر (19) عضواً على الأكثر⁽²⁾ وهذا نظرا لحجم الأعمال المناط بهذه اللجنة وكذا دقتها وأهميتها.

3- توزيع المقاعد داخل اللجان على أساس المجموعات البرلمانية /

منطقياً وكما تبنى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في توزيعه للمقاعد داخل اللجان البرلمانية على المجموعات البرلمانية، فإن توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة لمجلس الأمة يكون فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها، بحيث تساوي حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة بنسبة عدد أعضائها مقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة، وترفع هذه النسبة إلى العدد الأعلى المباشر عندما يفوق الباقي نسبة 0,5⁽³⁾.

وطبقاً للمادة 38 من النظام الداخلي، فإن المجموعات البرلمانية توزع أعضائها على اللجان الدائمة في حدود الحصص المحددة في توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة ، و يعين مكتب المجلس الأعضاء غير المنتمين لمجموعة برلمانية بناء على طلبهم ، أعضاء في لجنة دائمة ، بحيث يراعي المكتب في تعييناته رغبات الأعضاء المعنيين.

1- حول مساهمة مجلس الأمة في تعزيز المنظومة القانونية ارجع إلى :
- مجلة " مجلس الأمة " العدد : 01 سبتمبر 1998.

2- المواد 34، 35 و36 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

3- المادة 37 من نفس النظام الداخلي.

أما في حالة شغور مقعد أحد أعضاء لجنة دائمة ، يتم شغل المقعد الشاغل وفق نفس الإجراءات المتبعة في توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة.

وبخصوص توزيع مهام مكاتب اللجان من رئيس ونائب رئيس ومقرر ، فيتفق رؤساء المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد مع مكتب المجلس بدعوة من رئيس مجلس الأمة ، على كفاءات توزيع تلك المهام حيث يعين المترشحون وينتخبون طبق للاتفاق المتوصل إليه ، إلا أنه في حالة عدم الاتفاق يتم انتخاب مكتب اللجنة من طرف أعضائها⁽¹⁾ و هنا يتفق أعضاء اللجنة على طريقة أو أسلوب لتحديد النتائج الانتخابية⁽²⁾.

رابعا : أحكام آخر نظام داخلي للمجلس الشعبي الوطني⁽³⁾ :

1/- المحافظة على نفس عدد اللجان/

جاء في المادة 19 من النظام الداخلي على أن : " يشكل المجلس الشعبي الوطني اللجان الآتية :

- 1- لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات.
- 2- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية.
- 3- لجنة الدفاع الوطني.
- 4- لجنة المالية والميزانية.
- 5- لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط.
- 6- لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية.
- 7- لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة.
- 8- لجنة الثقافة والاتصال والسياحة.
- 9- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني.
- 10- لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية.
- 11- لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية.
- 12- لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي ."

نجد أن هذه اللجان لم تتغير سواء في عددها أو تسميتها مقارنة مع آخر نظام داخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر بتاريخ 13 أوت 1997⁽⁴⁾ وقد حددت المواد من 20 إلى 31 من النظام الداخلي اختصاصات كل لجنة دائمة على حدا سوف نأتيها لاحقا في الباب الثاني بالتفصيل.

1- المادة 39 من نفس النظام الداخلي.
2- غالبا ما يؤخذ بنظام التمثيل النسبي كأسلوب لتحديد النتائج الانتخابية ، لأن هذا الأسلوب يتماشى و نظام الانتخاب بالقائمة، لمزيد من التوضيح حول هذا الأسلوب ارجع إلى :

- الدكتور / سعيد بو الشعير- القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - الجزء الأول - ص 114.

3- صادق عليه المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 25 مارس 2000 الجريدة الرسمية رقم 46 .
4- لأن النظام الداخلي الحالي للمجلس الشعبي الوطني هو تعديل للنظام الداخلي السابق ، ومن بين التغييرات الحاصلة في النظام الداخلي الحالي هي زيادة عضو في مكتب المجلس، حيث أصبح عدد أعضاء مكتب المجلس 09 أعضاء وهذا التمثيل يعتبر من أهم التشكيلات السياسية في هذا الجهاز الحساس.

خامسا : أحكام آخر نظام داخلي لمجلس الأمة ⁽¹⁾ :

1/- المحافظة على نفس عدد اللجان/

طبقا لأحكام المادتين 117 من الدستور و15 من القانون العضوي الناظم للعلاقات ، فان مجلس الأمة يشكل لجانه الدائمة والتي حددها القانون الداخلي ⁽²⁾ بتسع (09) لجان هي :

- 1- لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان.
- 2- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج.
- 3- لجنة الدفاع الوطني.
- 4- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.
- 5- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.
- 6- لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية.
- 7- لجنة التجهيز والتنمية المحلية.
- 8- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني.
- 9- لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة.

وقد حددت المواد من 17 إلى 25 من النظام الداخلي اختصاصات كل لجنة على حدا ، سنأتيها لاحقا مع كيفية التشكيل و سير العمل في الباب الثاني بالتفصيل.

المطلب الثاني : اللجان المؤقتة /

يختص البرلمان إضافة إلى إعداد النصوص القانونية ⁽³⁾ ، بالفصل في بعض المسائل الداخلية كالفصل في مدى صحة عضوية النواب ، وكذلك تناط به مهمة إسقاط عضوية النواب في البرلمان لدى توافر شروط معينة نص عليها القانون.

كما يختص بوظيفة المراقبة التي تتعدد وسائلها ، فقد تبدأ من إبداء الرغبات إلى الأسئلة ، فالاستجواب وتقصي الحقائق والتحقيق وأخيرا طرح الثقة بوزير أو الوزارة ككل.

إن إثبات صحة عضوية النواب و تقصي الحقائق والتحقيق يكون في إطار لجان برلمانية مؤقتة تنشأ لهذا الغرض ، وتحل بمجرد انتهاء المهمة المنشأة لغرضها.

ف نظرا لأهمية اللجان المؤقتة سوف نعمل على دراستها من خلال الدساتير والقوانين الداخلية للهيئة التشريعية في الفترة الممتدة من صدور دستور 1989 (الفرع الأول) مروراً بالمرحلة الانتقالية (الفرع الثاني) إلى غاية آخر دستور سنة 1996 (الفرع الثالث) .

1- أقر مجلس الأمة نظامه الداخلي المعدل والمتمم بتاريخ 26 أكتوبر 1999.

2- المادة 16 من نفس النظام الداخلي.

3- حول اختصاصات المؤسسة التشريعية، والتي من أبرزها الوظيفة التشريعية، الوظيفة المالية، الوظيفة الاقتصادية ، الوظيفة شبه القضائية ارجع إلى : الدكتور/ سعيد بو الشعير : القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - الجزء الثاني- ص 23.

الفرع الأول : في دستور 1989 /

أولا / أحكام الدستور :

أ- لجنة إثبات العضوية :

1/- اختصاص المجلس الشعبي الوطني في إثبات عضوية نوابه /

لم ينص دستور 23 فبراير 1989 صراحة على إمكانية إنشاء لجنة إثبات العضوية ، غير أنه وفي المادة 98 جاء على أن " إثبات عضوية النواب من اختصاص المجلس الشعبي الوطني " وهو ما يدل على أن للمجلس كامل الصلاحيات في معالجة مسألة إثبات عضوية النواب.

2/- إسقاط صفة النيابة /

إن كل نائب لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها يتعرض لإسقاط صفته النيابية ، ويقرر المجلس الشعبي الوطني هذا الإسقاط بأغلبية أعضائه.

كما أن النائب مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريده من صفته النيابية إذا اقترف فعلا يخل بشرف وظيفته ، ويقرر المجلس الشعبي الوطني هذا الإقصاء بأغلبية أعضائه ، دون المساس بحق المتابعات الأخرى الواردة في القانون ⁽¹⁾.

ب- لجان التحقيق :

1/- اضطلاع المجالس المنتخبة بوظيفة المراقبة /

تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي ، فيمكن المجلس الشعبي الوطني في إطار اختصاصاته أن ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة.

وتكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور ، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها ⁽²⁾.

1- هذا ما أورده المادتان 100 و 101 من الدستور ، لكن لم توضح المادتان من الجهة التي لها أن تضطلع ببحث صحة اقتراح النائب فعلا يخل بشرف وظيفته من عدمه وعلى أي أساس يتم ذلك ، وترك المؤسس التشريعي أمر توضيح ذلك للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومختلف التعليمات التي يقرها مكتبه.

2- المادة 152 من الدستور.

2- التزام اللجنة بتقديم تقريرها /

على اللجنة أن تتضمن في تقريرها عن مهمتها ، الآراء التي أبدت في الموضوع والأسباب التي بنيت عليها في رأيها ، وكذا الحقائق التي توصلت إليها من خلال اجتماعاتها التي عقدتها والبيانات والوثائق التي قدمت إليها وتقديمها للشهادات والأقوال التي تم الإدلاء بها أمامها⁽¹⁾.

ثانيا : أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني :

أ- لجنة إثبات العضوية :

1- تشكيل اللجنة في الجلسة الأولى/

حسب المادة 04 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فان هذا الأخير يشكل لجنة إثبات العضوية في جلسته الأولى من الفترة التشريعية وتشرع هذه اللجنة المكونة من عشرين (20) عضوا في التحقيق من صحة العضوية.

وتعمل اللجنة المكلفة بإثبات صحة العضوية على إعداد تقريرها ، الذي يرفع إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، الذي لا يمكنه (أي المكتب) مناقشة ما ورد في تقرير اللجنة ، وتكمن مهمته هنا في استدعاء أعضاء المجلس إلى جلسة عامة.

2- إقرار المجلس الشعبي الوطني لتقرير اللجنة /

يعرض تقرير اللجنة أمام النواب في الجلسة العامة ، ويقر المجلس الشعبي الوطني ، تقرير لجنة صحة إثبات العضوية.

فيعلن عن المنتخبين الذين ثبتت صحة عضويتهم بأنهم نواب في المجلس الشعبي الوطني ، وتحال الحالات المتحفظ عليها على لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية المحدثة في تكوين اللجان الدائمة⁽²⁾.

تقدم هذه اللجنة تقريرها إلى المجلس الشعبي الوطني ، حيث لا تؤدي عملية إثبات صحة العضوية خلال سيرها إلى توقيف الصلاحيات المتصلة بصفة النائب.

1- سامي عبد الصادق : مرجع سابق - ص 176

2- تغيرت تسمية اللجنة القانونية والإدارية في ظل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 إلى لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية في لائحة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وهذا لاتساع مجال التشريع ومحاولة حصر مجمل اختصاصاتها، التي أوردتها المادة 27 كما يلي : " تختص لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية بدراسة مشاريع قوانين التعديل الدستوري، والمسائل المتعلقة بإعداد القوانين، والمسائل ذات الطابع القانوني والقضائي والإداري، و بالقانون الأساسي للنائب والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وبالقانون الأساسي الخاص بموظفي المصالح الإدارية للمجلس الشعبي الوطني".

3- دور المجلس الدستوري في إثبات صحة العضوية /

في حالة ما إذا قرر المجلس الدستوري إلغاء الانتخابات التشريعية في دائرة من الدوائر، يسجل المجلس الشعبي الوطني في جلسة عامة عدم إثبات صحة العضوية.

وتحل اللجنة المكلفة بإثبات صحة العضوية، بمجرد إقرار المجلس الشعبي الوطني، لتقريرها في جلسته العامة⁽¹⁾.

ب- لجان التنسيق واللجان الخاصة :

1- مبادرة رؤساء اللجان لإنشاء لجان التنسيق /

أقر النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني إمكانية إنشاء لجان تنسيق، حيث يستطيع مكتب المجلس الشعبي الوطني بناء على مبادرة رئيسي لجننتين أو رؤساء عدة لجان، أن يقرر إنشاء لجان تنسيق مؤقتة من أجل النظر في المسائل التي يعود اختصاصها للجان البرلمانية المختلفة، وتنتدب اللجان الدائمة لهذه اللجان المؤقتة، عددا من الأعضاء يختلف حسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة⁽²⁾.

2- عمومية موضوع تأسيس اللجنة الخاصة /

نصت المادة 62 من اللائحة المتضمنة النظام الداخلي أنه يمكن المجلس الشعبي الوطني أن يقرر من أجل موضوع معين تأسيس لجنة خاصة منظمة حسب الإجراءات المقررة لانتخاب اللجان الدائمة.

ويكون تنظيم هذه اللجنة المؤقتة وسيرها وتشكيلها مماثلا لتنظيم وسير وتشكيل اللجان الدائمة.

وهنا نوجه نفس الانتقادات التي وجهناها عند تناولنا للجان التنسيق واللجان الخاصة الواردة في القانون رقم 01-77 المتضمن القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، لأن تناول المجلس الشعبي الوطني في نظامه الداخلي لمفهوم لجان التنسيق واللجان الخاصة، رغم الغموض والنقص الواضح لم يتغير في لائحة المجلس الشعبي الوطني و المتضمنة نظامه الداخلي.

1- المادتان 7 و 8 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

2- المادة 61 من نفس لائحة النظام الداخلي .

الفرع الثاني : في المرحلة الانتقالية /

أولا : أحكام النظام الداخلي للمجلس الاستشاري الوطني :

أ- لجنة إثبات العضوية :

1/- تعيين أعضاء المجلس بمرسوم رئاسي/

جاء في المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 92-39 المؤرخ في 04 فبراير 1992 المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله على أن : " يتكون المجلس من ستين (60) عضوا يعينون بكيفية تضمن تمثيلا موضوعيا ومتوازنا لمجمل القوى الاجتماعية في تنوعها وحساسيتها ، ويعين الأعضاء بمرسوم رئاسي"

فعملا بنص هذه المادة يتم اختيار أعضاء المجلس من بين الأشخاص ذوي الجنسية الجزائرية الذين ينتمون إلى عالم الشغل ، والاقتصاد والتربية ، والشباب والثقافة وعلوم الدين ومختلف قطاعات العمل الوطني العام والخاص وحركة الجمعيات والجالية الجزائرية في الخارج ، وبصفة أعم ، من بين الذين تؤهلهم كفاءتهم أو قدراتهم أو تجربتهم لتقديم مساهمة ببناء في أعمال الهيئة⁽¹⁾ .

2/- التعيين ينفي وجود لجنة إثبات العضوية /

نظرا لان أعضاء المجلس الاستشاري الوطني هم معينون من طرف رئيس الجمهورية لحل المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾ ، فانه لا يمكن الحديث عن لجنة إثبات العضوية ، حيث يجتمع المجلس الاستشاري الوطني في الأيام الثمانية التي تلي تعيين أعضائه ، وتعد الجلسة التأسيسية منادة أعضاء المجلس كلا باسمه⁽³⁾ وهذا قصد معرفة الأعضاء لبعضهم البعض وتبادل وجهات النظر فيما بينهم ، ولتكون عملية تشكيل الفروع التي تكون في نفس الجلسة أكثر فعالية.

ب- اللجان الخاصة :

1/- إنشاء لجان خاصة بناء على اقتراح من المكتب /

علاوة على الفروع الخمسة الدائمة والتي ذكرناها في الفرع الأول ، يمكن بناء على اقتراح من المكتب إنشاء لجان خاصة كلما دعت الحاجة إلى ذلك لدراسة مسائل خاصة تعرض على المجلس الاستشاري الوطني⁽⁴⁾ لكن التساؤل الذي يطرح هنا ما هو النصاب الذي يجب توافره في اقتراح المكتب ؟ وما هي طبيعة

1- المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 92-39 المؤرخ في 04 فيفري 1992.

2- كان الحل من طرف رئيس الجمهورية عن طريق المرسوم الرئاسي المؤرخ في 04 جانفي 1992 .

3- المادتان 4 و5 من النظام الداخلي للمجلس الاستشاري الوطني.

4- المادة 14 من نفس النظام الداخلي.

المسائل الخاصة التي تنشأ من أجلها اللجان الخاصة؟ نعتقد أن النصاب الذي يجب توافره ، كرد على التساؤل الأول هو أغلبية أعضاء المكتب⁽¹⁾ ، أما عن السؤال الثاني فإن المسائل الخاصة قد تكون وكما ذكرنا آنفا هي موضوعات متخصصة تتطلب دراسة معمقة طويلة من قبل الأعضاء ومتخصصين ولها آثار في غاية الأهمية من الناحية الفنية أو المعنوية على مصلحة المجتمع.

ثانيا : أحكام النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي :

أ- لجنة إثبات العضوية :

1/- التعيين ينفي وجود لجنة إثبات العضوية /

جاء تشكيل المجلس الوطني الانتقالي في مرحلة أزمة عرفتها الجزائر على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فحاولت السلطة السياسية توفير الظروف الملائمة للخروج من الأزمة على أساس تلاحم سياسي واجتماعي أوسع من شأنه تعبئة الطاقات من جديد، وتوفير الإمكانيات الضرورية، ومن بين هذه التدابير، تعيين أعضاء المجلس الوطني الانتقالي وعليه يمكن الحديث عن لجنة إثبات العضوية فقد نصت المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتضمن نشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية على أن : " يضم المجلس الوطني الانتقالي مائتي (200) عضو يعينون ، حسب الحالة ، من طرف الدولة أو من طرف التشكيلة التي ينتمون إليها ، ويتقلدون مهامهم بموجب مرسوم لمدة المرحلة الانتقالية كلها (2) "

تبدأ عهدة المجلس الوطني الانتقالي بحكم القانون في اليوم العاشر الموالي لتاريخ تعيين أعضائه حيث يدير الجلسة الأولى للمجلس ، مكتب مؤقت يرأسه أكبر الأعضاء سنا بمساعدة العضوين الأصغر سنا .

ويكلف المكتب المؤقت بما يلي :

- منادة الأعضاء حسب إجراءات مرسوم التقليد .

- الإشراف على عملية انتخاب رئيس المجلس الوطني الانتقالي .

ويجب أن لا يناقش خلال هذه الجلسة أي موضوع مهما كانت درجة أهميته (3) .

ب- لجان التنسيق واللجان الخاصة :

1/- الانتقادات الموجهة لكيفية تشكيل وتنظيم لجان التنسيق والخاصة /

نفس الانتقادات التي وجهناها في تناولنا للجان التنسيق واللجان الخاصة في كلا من القانون رقم 77-01 المؤرخ في 15 أوت 1977 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، ولائحة المجلس الشعبي الوطني

1- يتكون مكتب المجلس الاستشاري الوطني من مقرري الفروع ونوابهم.

2- حددت المادة 02 من الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية على أن تمتد المرحلة الانتقالية إلى ثلاث(03) سنوات كأقصى حد.

3- المادتان 3 و4 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي.

المؤرخة في 29 أكتوبر 1989 والمتضمنة نظامه الداخلي ، يمكن توجيهها في دراسة لجان التنسيق واللجان الخاصة الوارد ذكرها في النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي ، لأن هذا الأخير قد تناول نفس الصياغة والمضمون حيث جاء في المادة 60 منه على أن : " يمكن المجلس الوطني الانتقالي بمبادرة من رئيسي لجننتين أو رؤساء عدة لجان ، أن يقرر إنشاء لجان تنسيق مؤقتة ، من أجل النظر في مسائل يعود اختصاصها إلى لجان مختلفة ، وتفوض اللجان الدائمة ، عددا من أعضائها يختلف باختلاف طبيعة المسائل المعروضة للدراسة " .

كما يمكن المجلس الوطني الانتقالي أن يقرر من أجل موضوع معين تشكيل لجنة خاصة تنتخب بالاقتراع السري ⁽¹⁾ .

يكون تنظيم هذه اللجنة المؤقتة وسيرها وتشكيلها ماثلا لتنظيم وتشكيل اللجان الدائمة ⁽²⁾ .

الفرع الثالث : في دستور 1996/

أولا : أحكام دستور 1996 :

أ- لجنة إثبات العضوية :

1/- اختصاص كل غرفة على حدا في إثبات عضوية أعضائها /

كما سبق وأن ذكرنا فإن دستور 28 نوفمبر 1996 تبنى غرفتين في البرلمان هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعليه فإن إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل غرفة على حدا .

إلا أن كل نائب أو عضو مجلس الأمة لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها ، يتعرض لسقوط مهمته البرلمانية ، ويقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة ، هذا السقوط بأغلبية أعضائه ⁽³⁾ .

وقد نصت المادة 105 من الدستور على أن : " مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية ، قابلة للتجديد ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى " ، وهذا قصد تفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة بكامل وقته إلى العمل البرلماني وتخصه فيه ، دون أن يكون هناك عمل أو وظيفة تشغله عنه .

1- وهو التغيير الوحيد أو الفرق الوحيد الذي ميز بين اللجان الخاصة الواردة في هذا النظام الداخلي مع الأنظمة الداخلية السابقة (القانون رقم 01-77 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ولائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989 المتضمنة نظامه الداخلي) وقد تبنى المجلس فكرة الاقتراع السري في انتخاب أعضاء اللجنة الخاصة، لأن أغلبية أعضاء المجلس يرغبون في أن يكونوا أعضاء في هذه اللجنة لأهمية نشاطها.
2- المادة 61 من لائحة النظام الداخلي.
3- المادتان 104 و105 الدستور.

2- مسؤولية النائب أو عضو مجلس الأمة /

النائب أو عضو مجلس الأمة مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريده من مهمته النيابية إن اقترب فعلا يخل بشرف مهمته ، إذ يحدد النظام الداخلي لكل واحدة من الغرفتين الشروط التي يتعرض فيها أي نائب أو عضو مجلس الأمة للإقصاء ، ويقرر هذا الإقصاء ، حسب الحالة ، المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بأغلبية أعضائهما ، دون المساس بجميع المتابعات الأخرى الواردة في القانون⁽¹⁾ .

ب- اللجنة المتساوية الأعضاء :

1- اعتماد إنشاء اللجنة المتساوية الأعضاء لأول مرة/

يعتبر دستور 28 نوفمبر 1996 هو أول دستور جاء بفكرة اللجنة المتساوية الأعضاء ، وهذا نظرا لوجود غرفتين في البرلمان واحتمال وجود خلاف فيما بينها حول مشروع أو اقتراح قانون ، حيث يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

وتنصب مناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه.

يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاث أرباع (4/3) أعضائه ، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين ، تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

بعد ذلك تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال أي تعديل إلا بموافقة الحكومة ، وفي حالة استمرار الخلاف ، أي عدم وصول الأطراف إلى حل رضائي ، يسحب النص من طرف الحكومة⁽²⁾ .

وقد ترك المؤسس الدستوري إجراءات تشكيل وتنظيم هذه اللجنة إلى القانون العضوي الناظم للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان والنظام الداخلي.

ج- لجان التحقيق :

1- عدم ورود إمكانية إنشاء لجان التنسيق واللجان الخاصة /

تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي وقد نصت المادة 161 من الدستور على أن: "يمكن كل غرفة من البرلمان وفي إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة " .

1- المادة 107 من الدستور.

2- المادة 120 من الدستور.

ومنه فان الدستور قد أورد إمكانية إنشاء لجان التحقيق في جميع القضايا ذات المصلحة العامة، دون أن يتطرق إلى إمكانية تشكيل لجان التنسيق واللجان الخاصة.

وكلف كلا من المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي، والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها (1).

ثانيا : أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني:

أ- لجنة إثبات العضوية :

1/- إثبات العضوية طبقا لإعلان المجلس الدستوري /

طبقا للمادة 104 من دستور 28 نوفمبر 1996 يشكل المجلس الشعبي الوطني في الجلسة الأولى من الفترة التشريعية لجنة إثبات العضوية التي تتكون من عشرين (20) عضوا.

يتولى المجلس الشعبي الوطني إثبات عضوية أعضائه طبقا لإعلان المجلس الدستوري ، مع مراعاة ما قد يتخذه هذا الأخير لاحقا من قرارات إلغاء أو إعادة النظر في النتائج ، إذ لا توقف عملية إثبات العضوية خلال سيرها الصلاحيات المتصلة بصفة النائب.

تكلف لجنة إثبات العضوية بإعداد تقرير، الذي يعرض على المجلس الشعبي الوطني من أجل المصادقة عليه (2).

ويسجل المجلس الشعبي الوطني في جلسة عامة ، عدم إثبات عضوية أحد أعضائه أو أكثر أو حالة إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر، وذلك بعد تبليغ رئيسه قرارات المجلس الدستوري الفاصلة في المنازعات الخاصة بالانتخابات التشريعية (3) حيث تحل اللجنة المكلفة بإثبات صفة العضوية بمجرد إقرار المجلس الشعبي الوطني تقريرها.

ب- اللجان الخاصة :

1/- اعتماد اللائحة كأساس لإنشاء اللجان الخاصة /

نصت المادة 59 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن : " يمكن المجلس الشعبي الوطني أن ينشأ لجانا خاصة في المسائل العامة ، عند الضرورة وبناء على لائحة يصادق عليها المجلس ، وفقا للإجراءات المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني " .

1- المادة 162 من الدستور.

2- المادة 08 من النظام الداخلي.

3- المادة 09 من نفس النظام الداخلي.

لكن هذه المادة لوحدها لا تعطي لنا معنى للجان الخاصة ومواضيع تدخلها، فما هي هذه المسائل العامة التي تنشأ من أجلها اللجان الخاصة؟ وما هو النصاب الواجب توافره في الاقتراح لكي يصادق المجلس على اللائحة.

إن غاية المشرع الجزائري وهدفه من ترك مجال إنشاء اللجان الخاصة مفتوح " المسائل العامة" هو فسخ المجال أمام النواب للتدخل في جميع القضايا التي يرون فيها ضرورة لإنشاء مثل هذه اللجان، وكذا طبيعة المسائل المحدثة في الحياة البرلمانية، أما النصاب الواجب توافره و الكيفيات، فهي نفسها الإجراءات المتبعة في تشكيل اللجان الدائمة.

ج- لجان التحقيق :

1/- عدم جواز عضوية النواب الموقعون على اللائحة المتضمنة لإنشاء /

يأتي إنشاء لجنة تحقيق من قبل المجلس الشعبي الوطني نتيجة التصويت على اقتراح لائحة، تودع لدى مكتب المجلس موقعة من طرف عشرين (20) نائبا على الأقل⁽¹⁾.

على اثر ذلك يعين المجلس الشعبي الوطني أعضاء لجنة التحقيق من بين النواب وفق نفس الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي بالنسبة لتشكيل اللجان الدائمة، حيث لا يجوز أن يعين ضمن لجنة التحقيق النواب الموقعون على اللائحة المتضمنة لإنشاء اللجنة⁽²⁾.

و لا بد أن يلزم أعضاء لجنة التحقيق بالاحتفاظ بسر تحرياتهم ومعانيهم⁽³⁾.

2/- أهمية توزيع وتبليغ تقرير اللجنة /

نصت المادة 107 من النظام الداخلي على أن : " يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق لرئيس المجلس الشعبي الوطني - يوزع التقرير على نواب المجلس الشعبي الوطني - يبلغ التقرير لرئيس الجمهورية ولرئيس الحكومة " والهدف أو الغاية من توزيع التقرير على نواب الأمة هو معرفتهم لتفاصيل التحقيق ونتائجه، كما أن تبليغ رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بموضوع التقرير ونتائجه، يسمح لهم باتخاذ الإجراءات المناسبة وتسليط الجزاءات الملائمة، وهذا حفاظا على المصلحة العامة، وبالتالي حفظ المال العام من السرقة والنهب والفساد.

1- المادة 103 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

2- المادتان 104 و 105 من نفس النظام الداخلي.

3- المادة 106 من نفس النظام الداخلي.

أخيرا يمكن أن نستنتج أن المشرع لم يتبنى في تنظيمه اللجنة المتساوية الأعضاء رغم أن الدستور الحالي أقر مجال تدخلها (1) ، كذلك أقر إمكانية إنشاء اللجان الخاصة في المسائل العامة ، وإمكانية إنشاء لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة ، ولم يحدد مواضيع المسائل العامة ولا القضايا ذات المصلحة العامة وهذا ما يترك الفرصة للتدخل تحت هذا الغطاء في القضايا ذات المصلحة الحزبية الشخصية.

ثالثا : أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة :

أ- لجنة إثبات العضوية :

1/- إثبات العضوية طبقا لإعلان المجلس الدستوري والمرسوم الرئاسي/

يتولى مجلس الأمة إثبات عضوية أعضائه طبقا لإعلان المجلس الدستوري والمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة ، مع مراعاة ما قد يتخذه المجلس الدستوري لاحقا من قرارات إلغاء انتخاب أو إعادة النظر في النتائج.

إلا أنه لا توقف عملية إثبات العضوية خلال سيرها الصلاحيات المتصلة بصفة عضو مجلس الأمة.

2/- إقرار أعضاء المجلس لتقرير اللجنة /

يعرض تقرير لجنة إثبات العضوية على مجلس الأمة من أجل المصادقة عليه ، حيث تحال الحالات المتحفظ عليها على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان.

ولأن تجديد تشكيله مجلس الأمة تكون كل ثلاث (03) سنوات بالنصف فان نفس الإجراءات المذكورة أعلاه تطبق على هذا التجديد الجزئي.

وتنص المادة 8 من النظام الداخلي على أن : " يسجل مجلس الأمة في جلسة عامة حالة عدم إثبات عضوية أحد أعضائه أو أكثر أو حالة إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر وذلك بعد تبليغ رئيسه قرارات المجلس الدستوري الفاصلة في المنازعات الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة " .

وأخيرا تحل اللجنة المكلفة بإثبات صحة العضوية بمجرد إقرار مجلس الأمة تقريرها (2) .

1- المادة 161 من الدستور الحالي.

2- المادة 9 من النظام الداخلي.

ب- اللجان الخاصة :

1/- عمومية موضوع إنشائها /

جاء في المادة 53 من النظام الداخلي على أن : " يمكن مجلس الأمة أن ينشئ لجانا مؤقتة ، في المسائل ذات المصلحة العامة عند الضرورة ، بناء على لائحة يصادق عليها المجلس ، وفقا للإجراءات المنصوص عليها في نظامه الداخلي " .

لكن هذه المادة جاءت تحت عنوان " اللجان المؤقتة " فهل أن لجنة إثبات العضوية التي تناولناها ولجان التحقيق التي سوف ندرسها فيما بعد ليست بلجان مؤقتة؟

نعتقد أن صياغة هذا العنوان لم تكن مناسبة ولم تعطى مدلولها القانوني ، وكان من الضروري عنونها باسم " اللجان الخاصة " التي يكون إنشائها وتدخلها في المسائل التي تعني المصلحة العامة ، هذه الأخيرة التي بتحديد مواضعها ومجالاتها تدخلها نتجنب أي تفسير مصلي أو شخصي ممكن أن يقع .

ج- لجان التحقيق :

1/- عدم جواز عضوية الأعضاء الموقعون على اللائحة المتضمنة الإنشاء/

طبقا للمادة 161 من الدستور، يمكن مجلس الأمة أن ينشئ في أي وقت لجنة أو لجان تحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة ، ويتم إنشاء لجنة التحقيق بناء على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس ، وتكون موقعة من طرف خمسة عشر (15) عضوا على الأقل .

وبنفس الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي لتشكيل اللجان الدائمة ، يوافق مجلس الأمة على أعضاء لجنة التحقيق من بين أعضاء المجلس ، حيث لا يجوز أن يكون ضمن لجنة التحقيق الأعضاء الموقعون على اللائحة المتضمنة إنشاء اللجنة .

ومن بين الواجبات التي لا بد أن يلتزم بها أعضاء لجنة التحقيق هي سرية تحرياتهم ومعاينتهم .

2/- إلزامية تبليغ التقرير لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة /

بعد أن تعد لجنة التحقيق التقرير تسلمه لرئيس الجمهورية ولرئيس الحكومة ⁽¹⁾ ، هذا التقرير الذي من خلاله يمكن أن يكشف عن حقائق ، قد تكون مستترة ، وتوضح بعض المسائل و الإشكالات التي قد تكون

1- كما أن تقرير لجنة التحقيق يوزع على جميع أعضاء المجلس الذين صادقوا على محتواه لمعرفة مختلف حيثياته و الإلمام بكل جزئياته وخلفياته وبالتالي أخذ صورة حقيقية عن كامل ملامباته .

غامضة وتفسح الطريق لوقف ومتابعة تجاوزات ومخالفات ، قد تكون جانحة كما يمكن أن يعطي نتائج صائبة ، صحيحة وإيجابية تؤكد المعطيات والإنجازات الحاصلة.

رابعاً : أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني :

1- / ا لمحافظة على نفس عدد اللجان دون إنشاء اللجان الخاصة /

مقارنة بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22 يوليو 1997 فان المشرع الجزائري قد اعتمد ثلاث لجان مؤقتة هي : لجنة إثبات العضوية التي تكون في بداية الفترة التشريعية ، اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تتشكل عند وجود خلاف بين غرفتي البرلمان حول مادة أو مواد في النص التشريعي المطروح للتصويت ، وأخيراً لجان التحقيق التي تنشأ في قضايا ذات مصلحة عامة ، دون أن يتبنى اللجان الخاصة المتبناة في النظام السابق⁽¹⁾.

سنأتي إلى كيفية تشكيل واختصاصات هذه اللجان ، وكذا سير العمل بالتفصيل في الباب الثاني.

خامساً : أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة :

1- / ا لمحافظة على نفس عدد اللجان دون إنشاء اللجان الخاصة /

تبنى النظام الداخلي لمجلس الأمة ثلاث لجان مؤقتة هي :

- * لجنة إثبات العضوية.
- * اللجنة المتساوية الأعضاء.
- * لجان التحقيق.

وهذا تماشياً مع التصنيف الذي أخذ به النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمذكور أعلاه ، دون أن يرد إمكانية إنشاء اللجان الخاصة التي تعتمد في المسائل التي تعني المصلحة العامة والمتبناة في النظام الداخلي لمجلس الأمة السابق.

سنأتي إلى كيفية تشكيل واختصاصات هذه اللجان ، وكذا سير العمل بالتفصيل في الباب الثاني.

1 - هذه اللجان الخاصة التي وجهنا لها انتقادات في تناولنا للجان التنسيق واللجان الخاصة المتبناة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني رقم 01-77 المؤرخ في 15 أوت 1977، حول هذا الموضوع ، أرجع إلى المطلب الثاني من المبحث الأول لهذا الفصل .

الباب الثاني تنظيم اللجان البرلمانية

يقصد بالإجراءات التشريعية مجموعة العمليات التي تؤدي إلى التصويت على قانون.

و لنا أن نؤكد أن المبادرة بالتشريع من صلاحيات الحكومة و أعضاء البرلمان ، فمشاريع القوانين كاقتراعاتها تسلم لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، و يتم وضعها لدى لجانها البرلمانية لمناقشتها علنا ⁽¹⁾

إن دور هذه اللجان البرلمانية هو تحضير العمل التشريعي و مراقبته ، و بالتالي إنتاج مختلف القوانين التي تنظم و تحكم الحياة الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و الثقافية و حتى الأخلاقية لأفراد المجتمع.

و لأهمية هذه اللجان البرلمانية ، سوف نعد إلى تناول كيفية تكوينها و مهامها (الفصل الأول) وتنظيم عملها (الفصل الثاني).

1- الأستاذ / مزود أحسن – مقال بعنوان " علاقة الحكومة بالبرلمان " الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان تحت عنوان وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان " أكتوبر 2000 – ص 53.

الفصل الأول : تكوين المجموعات و اللجان البرلمانية و مهامها /

إن مساهمة العمل التشريعي في خلق تنظيم قانوني و سياسي و أخلاقي متكامل ، أدى إلى الاعتراف بدور البرلمانات في توجيه و ترقية و بالتالي بعث الحياة الاجتماعية و السياسية و توجيهها حسب تطلعات الشعوب و آمالها.

إن هذه البرلمانات التي تتكون من نواب الأمة ، عرفت كيف تنظم نفسها و تهيكلاها في لجان متخصصة ، دائمة و مؤقتة تعمل جميعها على إنتاج العمل التشريعي.

لذا سوف نحاول معرفة كيفية تكوين هذه اللجان (المبحث الأول) و مختلف المهام التي تضطلع بها (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : تكوين المجموعات واللجان البرلمانية /

كما هو معمول به في أغلب الأنظمة السياسية ، فان تكوين اللجان البرلمانية ، يكون نتيجة تشكيل المجموعات البرلمانية التي تعتبر كعامل قانوني أساسي ، و أداة سياسية فعالة في تشكيل اللجان البرلمانية.

و نظرا للارتباط الوثيق و المتلاحم لا سيما منه التاريخي و الايدولوجي و حتى تغير و تجدد الأفكار و الأطر السياسية و النيابية ، بين المجموعات و اللجان البرلمانية ، سوف نحاول معرفة كيفية تشكيل المجموعات البرلمانية عن طريق معرفة نشأتها و العوامل الحقيقية التي ساعدت على تكوينها (المطلب الأول) ثم ندرس كيفية تشكيل اللجان البرلمانية و المتمثلة في اللجان الدائمة و اللجان المؤقتة على مستوى غرفتي البرلمان (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : تشكيل المجموعات البرلمانية /

تدل ظاهرة الأكتورية و الأقلية في البرلمان ، أن النواب موزعون إلى كتل متفرقة تدين كل منها بعقيدة أو سياسة تعتمدها ، فتحاول اتباع برامج خاصة في سبيل تحقيقها.

ومن المفروض أن تنبثق هذه الكتل عن أحزاب تعكس في هذه الكتل متطلباتها ، و لكن هذه القاعدة غير مستقرة في جميع البرلمانات لأن في البعض منها قد تتألف فيها الكتل ، بمعزل عن الأحزاب السياسية القائمة في البلاد ، و هذا ما يحدث عندما تكون هذه الأحزاب قد بلغت درجة كافية من القوة و الانتشار ، تجعلها مسيطرة على الرأي العام و قادرة على إقناع الناخبين بجدارة مرشحيتها ، كما هي الحالة في الديمقراطيات الغربية ، حيث تتمتع الأحزاب المتعددة بهيمنة على الرأي العام ، أو في الدول التي اعتمدت مبدأ الحزب الأوحده⁽¹⁾ ، إذ أن في هذه الحالة لا يسع الناخبين سوى الاقتراع للمرشحين الذين يفرضهم هذا الحزب⁽²⁾ .

1- إن نظام الحزب الواحد وافد جديد على الحياة السياسية مع الثورة البلشفية في روسيا ومع حركات التحرر في العالم النامي ، و إذا كانت الأنظمة السياسية تقوم على افتراض اشتراك الشعب في انتخابات ممثليه عن طريق أحزابه المنظمة ، فان نظام الحزب الواحد يعني الاحتكار السياسي بواسطة حزب واحد أو حزبين مهيمنين ، مما يسلب النظام السياسي القدرة على المنافسة - حول الأحزاب السياسية ، أنظر :
- الدكتور / محمد محمد بدران : النظم السياسية المعاصرة - دراسة تحليلية مقارنة - دار النهضة العربية 1997- ص 233.

- الدكتور/ محمود حلمي : موجز مبادئ القانون الدستوري - الطبعة الأولى 1403هـ - 1983 ، ص 114 .
2- أدمون رباط - مرجع سابق - ص725.

و للكتل النيابية دور كبير في « اللعبة البرلمانية » بشرط أن تبقى هذه اللعبة حرة لكي تتراوح ، بدون ضغط ولا إكراه ، بين الأكثرية الموالية و بين الأقلية المعارضة (1) .

و لهذه الأهمية البالغة للمجموعات البرلمانية في تكوين وتوجيه الحياة البرلمانية و بالتالي تكوين المجموعات البرلمانية ، سوف نعد إلى تناولها بمعرفة كيفية ظهورها و العوامل التي ساعدت على تكوينها (الفرع الأول) ثم طريقة تشكيلها على مستوى غرفتي البرلمان (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : نشأة و عوامل تكوين المجموعات البرلمانية /

1- نشأة المجموعات البرلمانية :

1- ظهور المجموعات البرلمانية /

كان ظهور المجموعات البرلمانية ، سابقا على تشكيل الجان الانتخابية فهذه المجموعة تكونت بفعل الزوايا السياسية ، أو الإيديولوجية ، الواحدة التي كانت بمثابة « المحرك » الذي ساعد على تكوين هذه المجموعات ، غير أن الأمر لم يكن بهذا الوضوح منذ البداية ، فكثيرا ما كانت اعتبارات « الحوار الجغرافي » أو الرغبة في الدفاع عن « المصالح المهنية » هي التي دعت إلى تكوين الجماعات البرلمانية ، و مع مرور الأيام تتبلور الرؤية السياسية لكل مجموعة تحولت المجموعات البرلمانية إلى مجموعات مصنفة « ايدولوجيا » (2) .

ولعل أوضح مثال على ذلك ، نشأة « المجموعات البرلمانية » في ظل الجمعية التأسيسية الفرنسية عام 1789 : ففي أفريل من هذا العام وصل إلى فرساي ، مندوبو الأقاليم الذين يمثلون الشعب الفرنسي في الجمعية المذكورة ، و قد عمد مندوبو كل إقليم إلى التجمع معا

1- من هذا الاختلاف بين المجموعات البرلمانية ، نشأ التقليد المعروف بتوزيعها بين اليمين واليسار ، بالتالي توصف الأحزاب المحافظة والأحزاب التقدمية باليسارية ، وترجع هذه القاعدة إلى سنة 1789 ، عندما نشبت الثورة الفرنسية الكبرى ، وتحولت جمعية « الطبقات العامة » إلى جمعية وطنية ، فتكتل أنصار الملك و احتلوا مقاعدهم على يمين رئيس الجمعية ، فاضطر أنصار الثورة إلى التجمع على يساره ، أنظر بالتفصيل :

- YVEX GUCHET: Droit Parlementaire – EDITIONS ECONOMICA– OCTOBRE –
1996 – P.P.43 a 48

2- الدكتور/ نبيلة عبد الحليم : الأحزاب السياسية في العالم المعاصر- دار الفكر العربي - سنة 1982 - ص 19.

بقصد تجاوز الشعور بالعزلة و التنسيق فيما بينهم للدفاع عن مصالحهم المشتركة ، و قد كان مندوبو منطقة ال « برتاني » Bretagne « هم السابقون إلى تكوين مجموعتهم البرلمانية » وقاموا باستئجار إحدى « القاعات » في مقهى من مقاهي Versailles بقصد تنظيم لقاءاتهم واجتماعاتهم ، وبعد فترة ، لاحظ أعضاء المجموعة ، أن اجتماعاتهم لا تنصب على مناقشة المسائل الإقليمية المتعلقة بهم فحسب ، بل امتدت مناقشاتهم إلى المسائل السياسية العامة و المشكلات الوطنية ، لذلك سعى أعضاء المجموعة إلى ضم غيرهم من « المندوبين » الذين وان لم يجمع بينهم الرابط « الإقليمي » فانهم يتفقون معهم في الرؤية السياسية ، وبذلك تكونت أول مجموعة برلمانية عرفت باسم Bretagne أو النادي البريتاني Club Breton⁽¹⁾

و عندما انتقلت الجمعية التأسيسية من فرساي إلى باريس ، ظلت هذه المجموعة تبحث عن مقر لها إلى أن استقرت في مطعم دير « اليعقوبين » واشتهرت المجموعة بهذا الاسم وعرفت من ثم باسم « مجموعة اليعقوبين Les Jacobins ».

وعلى غرارها وبنفس الأسلوب ، تكونت مجموعة أخرى عرفت باسم مجموعة « حضن الكنيسة » Les Girondins وتدل نشأة هاتين المجموعتين Les Jacobins et Girondins على الأصل الإقليمي لنشأة المجموعات البرلمانية ، وعلى تحول تلك المجموعات بعد فترة إلى مجموعات « سياحية »⁽²⁾.

ب- التمييز بين مختلف المجموعات البرلمانية :

مما سبق ذكره ، يجب عدم الخلط بين هذه المجموعات الإقليمية النشأة وبين تلك التي كانت تعرف ب « أماكن تجمعها » فهناك بعض المجموعات البرلمانية التي اشتهرت بأماكن اجتماعها ، منها مثلا ، مجموعة القصر الوطني Groupe Du Palais National (جمهوريين) و مجموعة المعهد Groupe De L'institut (ملكيين كاثوليك) و مجموعة شارع الأهرام Groupe De La Rue Des Pyramides (يساريين) .

و لكن أيا كان الأمر ، فمن الواضح أن كلا النوعين من المجموعات البرلمانية كان ذا طابع سياسي ، سواء منذ بداية اللقاء و التجميع بين أعضاء المجموعة الواحدة (كما هو الحال بالنسبة للنوع الثاني من هذه المجموعات) أو في نهاية الأمر بالنسبة للنوع الأول ، الذي التقى أعضاؤه حول رابط إقليمي ، ثم سرعان ما اضطروا ، بحكم السير الطبيعي للأمر إلى اتخاذ مواقف سياسية عامة من القضايا الوطنية فترتب عليه أن انضم إلى هذه المجموعات من شارك أعضاؤها في الرأي و الموقف السياسي حتى لو لم يكن مرتبطا بهم إقليميا ، كما انسحب من تلك

1- الدكتور/ نبيلة عبد الحليم : مرجع سابق – ص 19 / 20.

2 – الدكتور/ نبيلة عبد الحليم : مرجع سابق – ص 20 .

المجموعات أيضا من كان من « الجيران » جغرافيا ولكنه صار من الغرباء سياسيا ، وبذلك أصبح الرابط « السياسي » هو المحرك ، الجامع لأعضاء الجماعة البرلمانية الواحدة (1)

2- تحديد عدد المجموعات البرلمانية :

إن الكثير من الأنظمة تضع عددا أدنى أو نسبة محددة من البرلمانيين (2) ، و تسمح في بعض الحالات بتشكيل مجموعات مختلطة (Groupes mixtes) تجمع أو تضم تلك الجماعات التي تعذر عليها التشكيل في جماعة سياسية متجانسة.

من بين هذه الشروط ، هنالك واحد يستدعي اهتماما خاصا: الانتماء إلى حزب أو إلى ائتلاف حزبي حاضرين في الانتخابات ، بالرغم من أن كثير من الدول تعترف بوجود مجموعات برلمانية التي تجمع عدة أحزاب ، إلا أن هناك نصوص تفرض مهنة الإيمان الإيديولوجي « Une profession fait de ideologique » لتشكيل والانتماء إلى مجموعة برلمانية (3) .

وأخيرا فإن أغلب هذه الأنظمة تكرر وجود تصريح ، با لاعتراف على تشكيله المجموعات البرلمانية و أجهزتها إلى الغرفة البرلمانية أو إلى رئيسها.

1- الدكتور / نبيلة عبد الحليم : الأحزاب السياسية في العالم المعاصر – دار الفكر العربي – سنة 1982 ص 20 / 21.

2- وهنا يمكن أن نورد بعض الأمثلة التوضيحية الملخصة في الجدول التالي :

البرلمان	البرلمان الفرنسي		البرلمان الايطالي		البرلمان الموريطاني		البرلمان المصري	البرلمان المغربي
	الجمعية الوطنية	مجلس الشيوخ	مجلس النواب	مجلس الشيوخ	الجمعية الوطنية	مجلس الشيوخ		
الحد الأدنى المطوب لعدد الاعضاء	20	15	20	10	10	10	05	12
رقم المادة من النظام الداخلي	10	05	14	14	14	13	06	-

إلا أن هناك بعض الأنظمة الداخلية لمجموعة من المجالس النيابية لم تتضمن أحكاما تتعلق بالمجموعات البرلمانية ، و على هذا الأساس فإن هذه الأنظمة البرلمانية قد لا تعتمد مثل هذه الهيئات ، حول هذا الموضوع أنظر :

- مؤلف المديرية العامة للتشريع (المجلس الشعبي الوطني) بعنوان « دور المجموعات البرلمانية في بعض النظم البرلمانية » نوفمبر 2000 ، ص 30 .

LUIS madureira : opcit – p .131

- 3

2- عوامل تكوين المجموعات البرلمانية :

أ- عامل المصلحة :

إن تحليل الواقع و الممارسة البرلمانيين في مختلف البلدان أدى إلى الاعتراف بجماعات من النواب كنتيجة للميول الطبيعية للناس ، إلى التجمع تبعاً لقواسم مشتركة تبدأ من الجهوية لتنتهي إلى الإيديولوجية (1) .

فإلى جانب العوامل « الإقليمية و الإيديولوجية » لعب عامل المصلحة أيضاً دوراً هاماً في تكوين « المجموعات البرلمانية » فبعض الجماعات البرلمانية اتخذت في نشأتها مظهراً « نقابياً » يرمي إلى الدفاع عن أعضاء الجماعة و العمل خاصة على إعادة انتخابهم ، يتضح ذلك على وجه الخصوص في النظم التي تتطلب عملية الانتخابات فيها ، مجهوداً جماعياً و على الأخص في بلاد الانتخابات « بالقائمة » و « التمثيل السياسي » لذلك نجد في بعض البلدان (سويسرا على الأخص) أن تكوين الجماعات البرلمانية ، ارتبط بظهور نظام التمثيل النسبي (2) .

وقد تتمثل تلك المصلحة التي تدعو إلى (التجمع) في الحصول على منصب وزاري فلأمل الذي يحدو البعض في الحصول على « كرسي وزاري » دفعهم إلى تكثيف جهودهم مع مجموعة من النواب بقصد الحصول على دعم هؤلاء و تأييدهم ، هذا التأييد الذي يدعو بعض الكتاب السياسيين للحديث عن دور الرشوة ، في تطور الجماعات البرلمانية على الأخص في بريطانيا (3) .

ب- دور الأحزاب السياسية في تكوين المجموعات البرلمانية :

علاوة على ميول الإنسان إلى التجمع ، ساهمت عوامل أخرى في تكوين المجموعات البرلمانية كالأهمية المتزايدة للخطابات الإيديولوجية ، الحضور الجسماني (Disposition physique) للبرلمانيين داخل القاعة خلال الجلسات المبنية أو القائمة على العادة الإنجليزية و الفرنسية و كذا تطور وظائف و استقلالية البرلمانيين .

1-LUIS Madureira: le statut des Groupe Parlementaire Note introductive sur Revue informations Constitutionnelle et parlementaires" N 172 / 2^{eme} semestre – 1996 p101

- 2 - حول أساليب أو نظم الانتخاب أرجع إلى :
* أندريه هوريو : القانون الدستوري و المؤسسات السياسية - الجزء الأول - الأهلية للنشر والتوزيع الطبعة الثانية بيروت 1977 - ص 263.
* سعيد بو الشعير : القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة - الجزء الثاني - الطبعة الثانية 1994 ديوان المطبوعات الجامعية - ص 103.
3- الدكتور / نبيلة عبد الحليم : مرجع سابق - ص 21.

إلا أن العامل الفاصل تمثل في التغيير في نظام الانتخاب لاسيما الاقتراع العام - كما سبق ذكره - واعتماد كثير من الدول نظام متوافق *systeme proportionnel* يسمح بتمثيل أكثر دقة و أمانة للانتخاب.

نجم عن هذه التغييرات أو التحولات ما يسمى بالأحزاب التي دعمت بدورها المجموعات البرلمانية⁽¹⁾.

إن ظهور الأحزاب السياسية مرتبط ارتباطا وثيقا بالمجموعات البرلمانية التي كثر و مازال يكثر الجدل لمعرفة أي منها ظهر أولا .

إلا أن المؤكد أن كلا منهما كان ضروريا لظهور الأخرى ، بالرغم من أن المجموعات البرلمانية وجدت بعد الأحزاب السياسية التي كانت في الكثير من الأحيان الأولى في الحصول على الاعتراف القانوني.

الاعتراف المتأخر للمجموعات البرلمانية كان راجعا جزئيا لمبدأ الوحدة الذي كان يجب أن يطبع كل جهاز سيادة المشرع للقوانين (لمفهوم المخالفة) لمفهوم المجموعات المتضمن فكرة الدفاع عن مصالح خاصة و نسبية.

بالموزاة تطورت المجموعات البرلمانية في ظل التقاليد والعادات البرلمانية إلى أن أصبح معترف بها في التنظيمات البرلمانية و بعدها فقط في الدساتير ، لقد أدى الاعتراف بالمجموعات إلى الاعتراف ببعض الشروط حتى تتمكن من التكون⁽²⁾

الفرع الثاني : تشكيل المجموعات البرلمانية و مهامها /

1- تشكيل المجموعات البرلمانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني :

أ- التشكيل و شروط التأسيس :

يمكن النواب في المجلس الشعبي الوطني ، وفق المادة 51 من النظام الداخلي ، المعدل

1-LUIS Madureira: le statut Des Groupes Parlementaires, Note introductive sur Revue "informations Constitutionnelles et Parlementaires" N 172 / 2eme semestre – 1996 - P.101.

2-LUIS Madureira : opcit – P.102 .

تشكيل مجموعة برلمانية ، تتكون من عشرة (10) نواب على الأقل⁽¹⁾ و لا يمكن النائب أن ينظم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة ، كما لا يمكنه ألا يكون في أية مجموعة برلمانية.

و لا يمكن أي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة (و كذا النواب الأحرار) كما أنه لا يسمح بتشكيل مجموعة برلمانية على أساس مصلحي ، فئوي أو محلي.

تؤسس المجموعة البرلمانية ، بعد استلام مكتب المجلس الملف الذي يحتوي على عدة وثائق محددة على سبيل الحصر في النظام الداخلي⁽²⁾ و هي : تسمية المجموعة ، قائمة الأعضاء ، اسم الرئيس وأعضاء المكتب.

و يعلن عن إنشاء هذه المجموعة في الجلسة العلنية ، ثم تنشر الوثائق و كذا التعديلات التي قد تطرأ على تشكيلة المجموعة في الجريدة الرسمية للمناقشات.

ب- الدور التشريعي و التنظيمي و البرلماني للمجموعات :

زيادة على التشاور الذي يجريه رئيس المجلس الشعبي الوطني مع المجموعات البرلمانية تستشار هيئة التنسيق عند الاقتضاء في المسائل المتعلقة بما يلي :

- جدول الأعمال.
- تنظيم أعمال المجلس الشعبي الوطني و حسن أدائها.
- توفير الوسائل المتعلقة بحسن سير المجموعات البرلمانية و ضمانها⁽³⁾

غير انه من احكام النظام الداخلي يستنتج ان لهده المجموعات دورا هاما في أداء مهمة المجلس سواء من الناحية التشريعية او التنظيمية او البرلمانية ويمكن التطرق الى ذلك كمايلي:

1-الدور التشريعي :

يتبين دور المجموعة البرلمانية في هذا المجال من خلال استشاراتها في ضبط جدول أعمال الجلسات و مساهمتها في تنظيم أشغال المجلس بصفة عامة ، إلى جانب استشاراتها حول تحديد كفاءات سير أشغال اللجان عند وضع تعليمات عامة لذلك ، وكذا استشارتها حول تقرير

1- نظرا لعدم توفر النواب الأحرار على النصاب من أجل تكوين مجموعة برلمانية والمحدد ب 15 نائبا في المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الموافق عليه بتاريخ 22 يوليو 1997 ، فانهم تقدموا باقتراح تعديل تلك المادة في 29 جويلية 1998 ممضي من قبل 22 نائبا ، فأصبح بذلك عدد المجموعات البرلمانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني هو 7 مجموعات هي : المجموعة البرلمانية للتجمع الوطني الديمقراطي - المجموعة البرلمانية لحزب جبهة التحرير الوطني- المجموعة البرلمانية لحركة مجتمع السلم- المجموعة البرلمانية لجبهة القوى الاشتراكية - المجموعة البرلمانية للتجمع من أجل الثقافة والديموقراطية - المجموعة البرلمانية لحركة النهضة - المجموعة البرلمانية للأحرار.

2- المادة 52 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

3- الفقرة الثانية من المادة 50 من نفس النظام الداخلي .

2- الدور التنظيمي :

تساهم المجموعات البرلمانية في المسائل الآتية :

* توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بينها على أساس التمثيل النسبي ، باتفاق ممثليها في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس (2)

و في حالة عدم الاتفاق تقوم المجموعات الممثلة للأغلبية بإعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس وفق معيار تنفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في مكتب المجلس.

* توزيع أعضائها على اللجان الدائمة في حدود الحصص المحددة طبقا للمادة 35 من النظام الداخلي التي تنص على كيفية توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية ، و هذا ما سوف نراه لاحقا في المطلب الثاني.

* توزيع مهام مكاتب اللجان الدائمة من رئيس و نائب رئيس و مقرر باتفاق رؤساء المجموعات في اجتماع يعقد مع المكتب بدعوة من رئيس المجلس .

* تشكيل لجنة التحقيق وفق الإجراءات المطبقة على توزيع أعضاء اللجان الدائمة .

* طلب اجتماع هيئة التنسيق من قبل مجموعتين أو أكثر.

* الاتفاق وفق الإجراءات المحددة في المادة 13 من النظام الداخلي على تقديم قائمة الى المجلس ينتخب على ممثليه في الهيئات الوطنية و الدولية.

1- نجد أن تدخل المجموعات البرلمانية في الميدان التشريعي محصور وغير كاف فمثلا في البرلمان الفرنسي (الجمعية الوطنية) وعلى مستوى اللجان تمكن المجموعات البرلمانية بالدور التالي:
- يمكن رئيس مجموعة أن يقترح تأسيس لجنة خاصة ، كما يمكنه الاعتراض على طلب تأسيسها ، وتحظى مبادرة المجلس بإنشاء هذه اللجنة ، بقوة القانون إذا كانت مؤسسة على اقتراح رئيس أو رؤساء المجموعة ، التي يشكل مجموع أعضائها الاغلبية المطلقة لنواب الجمعية الفرنسية.
- يتلقى رؤساء المجموعات البرلمانية طلب إنشاء اللجنة الخاصة.
- يقترح رؤساء المجموعات النواب المترشحين للعضوية في هذه اللجنة وينبغي أن تقدم هذه الاقتراحات في الأجل المحددة من رئيس الجمعية.
- يوافق رؤساء المجموعات وفق معيار التمثيل النسبي على قائمة المترشحين لتشكيل لجنة لدراسة طلبات رفع الحصانة البرلمانية ، وطلبات توقيف المتابعات الجارية وكذا طلبات وقف الحبس ، وتتشكل هذه اللجنة من 15 عضوا أساسيا و15 عضوا إضافيا. أنظر في هذا الموضوع :

- YVES GUCHET: Droit Parlementaire-edition ECONOMICA-October 1996-P 43

- PIERRE AVRIL/JEAN GICQUEL: Droit Parlementaire - 2^{eme} edition -

MONTCHRESTIEN, EJ- PARIS 1996-P262

2- المادة 13 من نفس النظام الداخلي .

3 – الدور البرلماني :

يناط بالمجموعات البرلمانية دور برلماني كبير، إذ تشارك بالتنسيق بين رئيس المجلس و رئيس لجنة الشؤون الخارجية في تشكيل و إرسال الوفود البرلمانية و كذا في استقبال الوفود البرلمانية الأجنبية.

2- تشكيل المجموعات البرلمانية على مستوى مجلس الأمة :

ا- التشكيل و شروط التأسيس :

يعطي النظام الداخلي لمجلس الأمة في مادته 49 ، الأعضاء إمكانية تشكيل مجموعات برلمانية ، و يشترط أن تأسس حسب الانتماء الحزبي ، إلى جانب شروط أخرى يمكن تلخيصها فيما يلي :

- توفر عشرة (10) أعضاء على الأقل.
- عدم الانضمام إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة.
- عدم إمكانية إنشاء أكثر من مجموعة برلمانية واحدة من حزب واحد.
- عدم إنشاء مجموعات تهدف إلى الدفاع عن مصالح شخصية أو مهنية أو إنشاء أية جمعية داخل المجلس.

كما يسمح هذا النظام الداخلي للعضو بأن لا يكون في أية مجموعة (1) و للأعضاء المعيّنين بموجب المادة 101 من الدستور و غير المنتمين إلى أحزاب أن يشكلوا مجموعة برلمانية واحدة ، و للأعضاء المنتمين إلى حزب و لا تتوفر فيهم شروط تشكيل مجموعة أن يختاروا مندوبا عنهم ، يتولى التعبير عن انشغالاتهم و الحضور في اجتماعات هيئة التنسيق دون أن يكون له حق التصويت.

و تؤسس المجموعة البرلمانية بعد استلام مكتب مجلس الأمة الملف الذي يتضمن الوثائق التالية :

- تسمية المجموعة .
- قائمة الأعضاء .
- اسم الرئيس و أعضاء المكتب.

1- إن البرلمان الجزائري بغرفتيه أقر إمكانية انضمام النائب أو العضو حسب الحالة إلى مجموعة برلمانية من عدمه ، مثله مثل أغلبية الأنظمة السياسية و من بينها البرلمان الفرنسي (الجمعية الوطنية في المادة 19 و مجلس الشيوخ في المادة 15) و مجلس النواب المغربي حيث يقضي النظام الداخلي بأنه للنواب الحق في تشكيل مجموعات بشرط أن لا يقل عدد كل مجموعة عن اثني عشر (12) عضو ، كما يحق للنائب أن لا ينتمي لأية مجموعة ، إلا أن بعض الأنظمة السياسية سارت على خلاف ذلك حيث أوجبت على أعضائها الانضمام إلى مجموعة برلمانية و من أمثلة ذلك مجلس الشيوخ الإيطالي (المادة 14 من نظامه الداخلي) .

و يعلن عن إنشائها في جلسة علنية ، و تنشر كل الوثائق الخاصة بها و كذا كل تعديل في تشكيلها ناتج عن استقالة أو إقصاء أو انضمام جديد في الجريدة الرسمية للمداولات (1)

ب- الدور التشريعي و التنظيمي للمجموعات :

تؤدي المجموعات البرلمانية في مجلس الأمة دورا لا يختلف كثيرا عن نظيرتها في المجلس الشعبي الوطني ، حيث تساهم في العديد من المسائل منها التشريعية و منها التنظيمية و هو ما يلمس من نص المادة 47 من النظام الداخلي ، التي تقتضي بأنه علاوة على التشاور الذي يجريه رئيس المجلس مع المجموعات البرلمانية تتشاور هيئة التنسيق (التي تضم في تشكيلها رؤساء المجموعات) في المسائل التالية :

- جدول أعمال الجلسات .
- تنظيم أشغال المجلس و حسن سيرها و تقييمها .
- توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية.

و انطلاقا من هذه المادة و من غيرها من مواد النظام الداخلي ، يمكن التطرق إلى دور هذه الهيئات التشريعي و التنظيمي كما يلي :

1- الدور التشريعي :

تساهم المجموعات البرلمانية في هذا المجال ، في مواضيع معينة سواء عن طريق التشاور الذي يجريه معها رئيس المجلس أو من خلال استشارتها ضمن هيئة التنسيق حول النقاط الآتية (2) : جدول الأعمال - تنظيم أشغال المجلس و حسن سيرها و تقييمها - استشارة رؤسائها من مكتب المجلس قبل تقرير أنماط الاقتراح.

1- بصفة عامة ، جلسات البرلمان علنية ، و تدون مداولاته في محاضر تنشر إما في الجريدة الرسمية للمناقشات بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ، أو الجريدة الرسمية للمداولات بالنسبة لمجلس الأمة.
2- ما يمكن ذكره في معالجة الدور التشريعي للمجموعات البرلمانية على مستوى مجلس الأمة هو أن هذا الدور محدود مقارنة ببعض الأنظمة ، فمثلا في مجلس الشيوخ الفرنسي تساهم المجموعات البرلمانية في العديد من المسائل التشريعية أو ذات الصلة بالتشريع ، وذلك من خلال عضوية رؤسائها في هيئة الرؤساء التي تتشكل من نواب رئيس المجلس ، رؤساء اللجان الدائمة ، رؤساء اللجان الخاصة المعينة ، رئيس وفد المجلس في الاتحاد الأوروبي ، والمقرر العام للجنة المالية ومراقبة الميزانية والحسابات الاقتصادية للمجلس ، والتي تتولى خاصة القيام بإبداء الرأي في مشروع أو اقتراح قانون أو اعتمادات مالية ، تقديم الاقتراحات الخاصة بضبط جدول الأعمال و اتمام المناقشات الخاصة به ، تسجيل المتدخلين ، طلب التصويت دون مناقشة أو التصويت مع مناقشة محدودة - حول مشروع أو اقتراح قانون - وكذا مجلس الشيوخ الإيطالي حيث تشارك المجموعات البرلمانية مع نواب الرئيس في المصادقة على مشروع البرنامج الذي يقدمه الرئيس الى اجتماع هيئة الرؤساء، ويجوز لرئيس مجموعة برلمانية تقديم تعديل على مشروع برنامج العمل المقدم ، كما يمكن أكثر من نصف أعضاء المجموعة البرلمانية تقديم اقتراح قانون الذي يحال على اللجنة المختصة في غضون ثلاثون يوما، حول هذا الموضوع أنظر:

- مؤلف المديرية العامة للتشريع (م ش و) : " دور المجموعات البرلمانية في بعض النظم البرلمانية" نوفمبر 2000- ص 14.

2- الدور التنظيمي :

تقدم المجموعة في الجانب التنظيمي العديد من المساهمات حيث :

- تخطر هيئة التنسيق ، ومن ضمنها رؤساء المجموعات بحالة شغور منصب رئيس المجلس.
- تتفق المجموعات فيما بينها على توزيع مناصب نواب الرئيس على أساس التمثيل النسبي أصلا وذلك في اجتماع بدعوة من رئيس المجلس أو باقتراح من مجموعة برلمانية.
- في حالة عدم الاتفاق تعد المجموعات قائمة موحدة لنواب الرئيس طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في المكتب.
- توزع المجموعات البرلمانية أعضائها على اللجان الدائمة في حدود الحصص المحددة لها في النظام الداخلي.
- تشغل مقعدها الشاغر على مستوى اللجان الدائمة وفق الإجراءات المحددة في النظام الداخلي.
- يتفق رؤساء المجموعات في اجتماع يعقد مع مكتب المجلس بدعوة من رئيس المجلس أو بطلب من مجموعة برلمانية على توزيع مهام مكاتب اللجان من رئيس ، نائب رئيس ومقرر.
- يمكن أن تقترح المجموعة عقد الاجتماع الذي توزع خلاله مناصب نواب ، و أن تطلب كذلك المجموعة انعقاد الاجتماع لتوزيع مهام مكاتب اللجان الدائمة.
- تطلب اجتماع هيئة التنسيق عند الضرورة.
- يعين رئيس المجموعة نائب له من أعضاء مكتب المجموعة لحضور اجتماعات هيئات المجلس أو الجلسات العامة.
- يتفق مكتب المجلس مع المجموعات على ضبط قائمة ممثلي المجلس العشرة (10) في اللجنة المتساوية الأعضاء.
- تقترح المجموعات المرشحين لتمثيل المجلس في المجلس الدستوري و مجلس الشورى المغربي و الهيئات الدولية.
- تساهم في العمل على توفير الوسائل الضرورية لحسن سيرها (1).

3- الضمانات المادية :

تتمثل هذه الضمانات المادية في أن توضع تحت تصرف المجموعات البرلمانية ، كل الوسائل البشرية و المادية ، بما يتناسب و عدد أعضائها لضمان حسن سير أعمالها (2) .

1- مؤلف المديرية العامة للتشريع (المجلس الشعبي الوطني) : « دور المجموعات البرلمانية في بعض النظم البرلمانية » نوفمبر 2000 - ص 6 / 7.

2- الفقرة الرابعة (04) من المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

المطلب الثاني : تشكيل اللجان البرلمانية /

كما رأينا سابقا فان اللجان البرلمانية هي اللجان المختلفة التي يقوم كل مجلس بتشكيلها من بين أعضائه للنظر في أمور معينة ، و الحكمة من إنشاء هذه اللجان هي تسهيل أداء العمل النيابي و ضمان سرعة هذا الأداء بالإضافة إلى توفر قدر معين من التنسيق ، و قد ظهرت الحالة الملحة إلى تشكيل هذه اللجان بعد اتساع اختصاصات المجالس النيابية الحديثة و شمولها لكثير من الأمور تتعلق بالنشاط العام في المجتمع.

يضاف إلى ذلك ما تقتضيه كثير من هذه الموضوعات من تخصص فني لا تتوفر إلا في مجموعات قليلة جدا من أعضاء المجالس النيابية ، و لا شك أن تشكيل اللجان من شأنه توفير ضمان قوي للتوفيق إلى الرأي السليم⁽¹⁾ .

لذا سنحاول معرفة تشكيل اللجان البرلمانية ، معالجين بذلك اللجان الدائمة (الفرع الأول) ثم نبحت اللجان المؤقتة و المتمثلة في لجنة إثبات العضوية و لجان التحقيق دون أن ننسى اللجنة المتساوية الأعضاء (الفرع الثاني) و هذا على مستوى غرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) .

الفرع الأول : اللجان الدائمة /

مع تعدد مجالات النشاط النيابي ، تعين محاولة توزيعها حتى لاتصاب الأعمال النيابية بالتعطيل و التأجيل ، ولقد وصل أمر اللجان النيابية أن أصبحت المحرك الفعلي ، و بالتالي الحقيقي لمعظم النشاط البرلماني ، و يظهر ذلك بالذات بالنسبة للجان الدائمة⁽²⁾ التي سنبحت كيفية إنشاؤها على مستوى غرفتي البرلمان ، رغم الاختلاف العددي الموجود الذي يرتب عنه بالضرورة اختلاف في توزيع الاختصاصات.

1- الدكتور/ إبراهيم أحمد شبلي : تطور النظم السياسية و الدستورية في مصر- دار الفكر العربي القاهرة – ص 361 .

2- الدكتور / إبراهيم أحمد شبلي : نفس المرجع – ص 361 .

فطبقا للمادة 32 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فإن كل مجلس يكون لجانته الدائمة في بداية الفترة التشريعية (1) لمدة سنة قابلة للتجديد ، حيث يمكن إعادة تجديد أعضاء اللجان الدائمة كليا أو جزئيا بنفس الأشكال المحددة في الإنشاء.

ويمكن كل نائب في المجلس الشعبي الوطني أو عضو في مجلس الأمة أن يكون عضوا في لجنة دائمة ، ولا يمكن للنائب أو العضو ، حسب الحالة ، أن يكون عضوا في أكثر من لجنة واحدة (2)

ويتم تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة وفق المراحل التالية :

- يتم توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع العدد الفعلي لأعضائها.

- تساوي حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة نسبة عدد أعضائها مقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة (3) .

- ترفع هذه النسبة إلى العدد الأعلى المباشر عندما يفوق الباقي نسبة 0.50 (4) .

- يعين مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، النواب أو الأعضاء غير المنتمين لمجموعة برلمانية بناء على طلبهم أعضاء في لجنة دائمة (5) ويراعي بذلك المكتب في تعييناته رغبات النواب أو الأعضاء المعينين.

1- كما يطلق على مدة نيابة البرلمان اسم : « الفصل التشريعي » الذي ينتهي بانتهاء مدته الدستورية أو بالحل، و يشمل الفصل التشريعي على عدة أدوار انعقاد session و هي فترات الانعقاد في السنة سواء كانت أدوار انعقاد عادية أو غير عادية ، حيث أن مدة الفصل التشريعي هي (05) سنوات بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني و (06) سنوات لأعضاء مجلس الأمة ، و تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث (03) سنوات (المادة 102 من الدستور) . أما عن أدوار الانعقاد فإن البرلمان حسب المادة 118 من الدستور ، يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة ، ومدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل، ويمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة ، أو بطلب من ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، وتختتم الدورة الغير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعى من أجله ، حول أسباب تحديد الفترة التشريعية ارجع إلى :

- الدكتور / محمود عاطف البنا : الوسيط في النظم السياسية – الطبعة الثانية 1994- دار الفكر العربي - ص 210 .

2- المادتين 33 و 27 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على الترتيب .

3- تنص المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن : « تتكون لجنة المالية والميزانية من 30 إلى 50 عضوا على الأكثر، في حين تتكون اللجان الدائمة الأخرى من 20 إلى 30 عضوا على الأكثر»، بينما تنص المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن: « تتكون لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان وكذا لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية من 15 إلى 19 عضوا على الأكثر وتضم بقية اللجان من 10 إلى 15 عضوا على الأكثر».

4- يكون هذا على أساس بطاقة الرغبات التي يملؤها النائب أو العضو حسب الحالة ، محددا بذلك ثلاث اختيارات للجان الدائمة حسب الأولوية المطلوبة.

5- المادتين 35 و 29 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على الترتيب .

إلا أنه في حالة شغل مقعد أو استقالة عضو لجنة دائمة ، يتم شغل المقعد الشاغر وفق نفس الإجراءات المذكورة أعلاه⁽¹⁾

يتفق رؤساء المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد مع المكتب بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة⁽²⁾ حسب الحالة ، على توزيع مهام مكاتب اللجان من رئيس ونائب الرئيس ومقرر ، حيث يعين المرشحون وينتخبون طبقا للاتفاق المتوصل إليه.

إلا أنه وعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني ، وفي حالة عدم الاتفاق يتم انتخاب رؤساء اللجان ، ونواب رؤسائها المقررين بنفس الطريقة المتبعة لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾ أما على مستوى مجلس الأمة ، وفي حالة عدم الاتفاق يتم انتخاب مكتب لجنة من طرف أعضائها⁽⁴⁾.

الفرع الثاني : اللجان المؤقتة /

نعني بهذه اللجان المؤقتة في النظام القانوني الجزائري كلا من لجنة إثبات العضوية ولجان التحقيق واللجنة المتساوية لأعضاء ، التي سوف نحاول معرفة كيفية تشكيلها على مستوى المؤسسة التشريعية بغرفتيها من خلال القانون العضوي والأنظمة الداخلية للمجلسين كما يلي:

1- المادتين 36 و 30 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على الترتيب.

2- إضافة إلى رئيس مجلس الأمة الذي يمكنه دعوة المكتب مع رؤساء المجموعات البرلمانية لاجتماع ، يمكن لإحدى المجموعات البرلمانية المتشكلة داخل مجلس الأمة دعوة المكتب ورؤساء المجموعات البرلمانية لاجتماع للاتفاق على كيفية توزيع مهام مكاتب اللجان من رئيس ونائب رئيس ومقرر ، وهذا ما أقرته المادة 31 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، وما لم تورد أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

3- حيث يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي ، وتعرض القائمة على المجلس الشعب الوطني للمصادقة عليها ، وفي حالة عدم الاتفاق وفق الشروط السابقة ، يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية الممثلة بالأغلبية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في مكتب المجلس ، وتعرض القائمة على الجلسة العامة للمصادقة عليها في حالة عدم الاتفاق وفق هذه الشروط ، يتم انتخاب نائب الرئيس بالاقتراع المتعدد الأسماء السري ، في دور واحد ، وفي حالة تساوي الأصوات يعين فوز المترشح الأكبر سنا ، وفي حالة شغور منصب نائب الرئيس يتم الاستخلاف وفق نفس الإجراءات المبينة أعلاه.

4- المادة 31 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

1- لجنة إثبات العضوية:

طبقا للمادة 104 من الدستور، يشكل كلا من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في جلستها الأولى لجنة إثبات العضوية التي تتكون من عشرين (20) عضوا وفقا لمبدأ التمثيل النسبي⁽¹⁾

☞ حالة التجديد الجزئي لأعضاء مجلس الأمة :

على عكس نواب المجلس الشعبي الوطني التي تدوم عهدتهم التشريعية خمس (5) سنوات ، فان أعضاء مجلس الأمة ، تحدد مهمتهم بمدة ستة (6) سنوات ، والتي تجدد بالنصف كل ثلاث (3) سنوات⁽²⁾ وعليه فان مجلس الأمة يجب أن يثبت صحة عضوية أعضائه مرتين ، الأولى في بداية العهدة ، والثانية بعد ثلاث سنوات والتجديد الجزئي لأعضاء مجلس الأمة ، وهنا تطبق نفس الإجراءات المذكورة في إثبات عضوية أعضاء مجلس الأمة لتشكيلته الأولى⁽³⁾

2- لجنة التحقيق :

طبقا لأحكام المادة 161 من الدستور ، يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته ، وفي أي وقت ، لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة.

☞ شروط إنشاء لجان التحقيق :

يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بتوفر مجموعة من الشروط يمكن إجمالها كما يلي:

1- التصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها على الأقل ، عشرون نائبا أو عشرون عضو في مجلس الأمة⁽⁴⁾

1- الفقرة الأولى من المادتين 04 و 03 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والنظام الداخلي لمجلس الأمة على الترتيب.

2- تنص المادة 102 من الدستور على أن: " ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس سنوات، تحدد مهمة مجلس الأمة بمدة ستة سنوات ، تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث سنوات ، لا يمكن تمديد مهمة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا ، لا تسمح بإجراء انتخابات عادية ، يثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا هذه الحالة بقرار بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري".

3- الفقرة 05 من المادة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

4- المادة 77 من القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للمجلسين.

2- يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بيت أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة (1).

3- يجب أن تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك (2).

4- لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف.

5- لا يمكن أن يعين في لجنة التحقيق ، النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا على اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة (3)

3- اللجنة المتساوية الأعضاء :

طبقا للفقرة 04 من المادة 120 من الدستور فإنه في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين حول مشروع أو اقتراح قانون ، تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة أعضاء (4)

﴿ ممثلو المجلس الشعبي الوطني في اللجنة ﴾

بما أن عدد ممثلي المجلس الوطني في اللجنة المتساوية الأعضاء هم عشرة أعضاء فإن مكتب المجلس هو الذي له صلاحية تعيين ممثلي اللجنة المتساوية الأعضاء ، حيث يكون من بينهم رئيسها ويعين خمسة (5) أعضاء احتياطيين للاستخلاف في حالة الغياب (5)

﴿ ممثلو مجلس الأمة في اللجنة ﴾

إن مكتب مجلس الأمة يضبط ممثليه العشرة (10) بالإضافة إلى خمسة (5) أعضاء احتياطيين بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية ، وفقا للتمثيل النسبي أصلا مع احترام مبدأ تمثيل أعضاء من اللجنة المختصة المحال عليها نص القانون محل الخلاف (6)

1- ارجع إلى شروط تشكيل اللجان الدائمة على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة المدروسة في الفرع الأول (نفس المطلب) .

2- المادة 78 من القانون العضوي رقم 99 – 02 الناظم للمجلسين .

3- المادتان 79 و 81 من نفس القانون العضوي.

4- المادة 88 نفس القانون العضوي.

5- المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

6- الفقرة الأولى من المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

يعرض مكتب مجلس الأمة هذه القائمة مع الاحتياطيين الخمسة (5) على مجلس الأمة للموافقة عليها.

لا يمكن أن يكون عدد أعضاء اللجنة المختصة أقل من خمسة (5) أعضاء و تنتخب اللجنة المختصة ممثلها في اللجنة المتساوية الأعضاء.

في حالة غياب أحد ممثلي اللجنة أو أكثر، يستخلف من بين الأعضاء الاحتياطيين الخمسة (5) الموافق عليهم حسب نفس الإجراء (1).

انتخاب مكتب اللجنة المتساوية الأعضاء :

تنتخب اللجنة المتساوية الأعضاء مكتب لها من بين أعضائها ، تتكون من رئيس و نائب رئيس و مقررين اثنين (2).

ينتخب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة التي تتجمع اللجنة في مقرها (2) و ينتخب نائب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى ، و ينتخب مقرر لكل غرفة (3).

المبحث الثاني : مهام اللجان البرلمانية /

إن نشاط أي تنظيم هو واسع ، خاصة إذا تعلق الأمر بأكبر مجلس وطني ، و عليه فإن إنشاء لجان برلمانية يفرض نفسه بطريقة حتمية (4).

إن هذه الحتمية هي التي دفعت إلى التفكير في تقسيم القطاعات و تنظيمها في لجان برلمانية ، تضطلع كل واحدة منها بمهام محددة ، لهذا سوف نتطرق إلى مهام اللجان البرلمانية (المطلب الأول) وكذا مهام اللجان البرلمانية المؤقتة (المطلب الثاني) .

1- نقصد بنفس الإجراء هو انتخاب اللجنة المختصة ممثلها في اللجنة المتساوية الأعضاء و الذين لا يمكن أن يقل عددهم عن خمسة (5) أعضاء.

2 - فإذا اجتمعت اللجنة في مقر المجلس الشعبي الوطني فإن رئيسها ينتخب من ضمن النواب المنتخبين في المجلس الشعبي الوطني ، أما إذا اجتمعت في مقر مجلس الأمة فإن رئيسها ينتخب من الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمة ، حيث يعقد الاجتماع الأول للجنة المتساوية الأعضاء بدعوة من أكبر أعضائها سنا.

3 – الفقرات 2 ، 3 و 4 من المادة 90 من القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للمجلسين .

4- "Les commissions parlementaires dans le systeme constitutionnel de la Roumaine" Revue de Droit public - NOV-Dec 1979 – P. 1611.

المطلب الأول : مهام اللجان الدائمة /

لا أحد ينكر ما للجان الدائمة في البرلمان من دور في تحضير مداولاتها ، فهي هيئات للتحضير الفني للعمل التشريعي ، و ذلك لصعوبة سير العمل داخل مجالس مشكلة من عدد كبير من الأعضاء⁽¹⁾ .

ان هذه اللجان بعددها القليل و المتخصص تستطيع القيام بتلك المهمة على أحسن وجه ، إذ تترك لها مجال التصرف ، حيث يحق لها إلى جانب أعضائها الاستعانة بمتخصصين منهم الموظفون الذين يجب أن يمثلوا أمام اللجنة التي عليها احترام السلم الإداري ، إذ تطلب حضورهم عن طريق الوزير الذي يتبعونه ، و الذي لا يستطيع بسبب مكانة المجلس أن يرفض طلب اللجنة التي تلتزم بعد الدراسة بإعداد تقرير⁽²⁾ .

مما سبق ذكره ، سوف نعرض إلى تناول مهام اللجان الدائمة على مستوى المجلس الشعبي الوطني (الفرع الأول) و مجلس الأمة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : على مستوى المجلس الشعبي الوطني /

1- لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- تعديل الدستور .
- تنظيم السلطات العمومية و سيرها .
- نظام حقوق الإنسان
- نظام الانتخابات .
- القانون الأساسي للقضاء .
- التنظيم القضائي .
- قانون العقوبات .
- قانون الإجراءات الجزائية .

- القانون المدني.
- قانون الإجراءات المدنية.
- التنظيم الإداري و الإقليمي.
- الأحوال الشخصية و القوانين المتعلقة بالأوقاف.
- القانون التجاري .
- القانون الأساسي للتوظيف العمومي.
- قانون الأحزاب السياسية.
- القانون الأساسي لعضو البرلمان.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي.
- إثبات عضوية النواب الجدد.
- القانون الأساسي الخاص لموظفي البرلمان⁽¹⁾ .

و على العموم ، و نظرا لأهمية هذه اللجنة و كثافة نشاطها ، فهي تعالج جميع القوانين الأخرى التي تدخل في إطار اختصاصاتها.

2- لجنة الشؤون الخارجية و التعاون و الجالية :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- الشؤون الخارجية و بالاتفاقيات و المعاهدات.
- التعاون الدولي.
- قضايا الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج.

و تشارك في إعداد برنامج النشاط الخارجي للمجلس الشعبي الوطني ، و تقوم بمتابعة تنفيذه من خلال اللقاءات و الاجتماعات البرلمانية الثنائية و الإقليمية و الجهوية و الدولية.

يتم تشكيل و إرسال الوفود البرلمانية ، و كذا استقبال الوفود البرلمانية الأجنبية بالتنسيق بين رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس اللجنة و رؤساء المجموعات البرلمانية.

تدرس المعاهدات و الاتفاقيات الدولية المحالة عليها و تقدمها إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليها.

تقدم عرضا في مجال اختصاصها في الجلسة التي يخصصها المجلس الشعبي الوطني لمناقشة السياسة الخارجية⁽²⁾ .

1- المادة 20 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

2- المادة 21 من نفس النظام الداخلي .

3- لجنة الدفاع الوطني :

وتختص لجنة الدفاع الوطني بالمسائل المتعلقة بالدفاع الوطني (1) .

4- لجنة المالية والميزانية :

و تختص لجنة المالية والميزانية بالمسائل المتعلقة ب :

- الميزانية.
- القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية.
- النظامين الجبائي و الجمركي.
- العملة.
- القرض.
- البنوك.
- التأمينات.
- التأمين (2) .

5- لجنة الشؤون الاقتصادية و التنمية و الصناعة و التجارة و التخطيط :

و تجمع في دائرتها مجموعة من الميادين و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- النظام و الإصلاح الاقتصادي.
- نظام الأسعار والمنافسة و الإنتاج.
- المبادلات التجارية.
- التنمية.
- التخطيط.
- الصناعة و الهيكلة.
- الطاقة و المناجم.
- الشراكة و الاستثمار (3) .

1- المادة 22 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، إلا أن نص المادة كان دقيقا و محدودا إذ لم يتوسع في معالجة اختصاصات لجنة الدفاع الوطني ، لان المسائل التي تدرسها مرتبطة بوزارة الدفاع الوطني و ما يتبعها من ثكنات و مدارس عسكرية ، هذه الوزارة التي تعتبر من وزارات السيادة و ما تمتاز به من خصوصية ، و لأن أغلب ، أن لم نقل كل مواضيع تدخلها و أعمالها تنسم بالسرية.

2- المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

3- المادة 24 من نفس النظام الداخلي .

6- لجنة التربية و التعليم العالي و البحث العلمي و الشؤون الدينية :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- التربية الوطنية.
- التعليم العالي.
- البحث العلمي والتكنولوجيا.
- الشؤون الدينية⁽¹⁾.

7- لجنة الفلاحة و الصيد البحري و حماية البيئة :

و تختص بدراسة المسائل المتعلقة ب :

- تنظيم الفلاحة و تطويرها.
- العقار الفلاحي.
- تربية المواشي.
- الصيد البحري.
- حماية الثروة الحيوانية و النباتية.
- حماية البيئة⁽²⁾.

8- لجنة الثقافة و الاتصال و السياحة :

و تختص بالمسائل التالية :

- الثقافة و حماية التراث الثقافي و التاريخي و صونهما و المحافظة عليهما.
- التأليف.
- الإشهار.
- ترقية قطاع الاتصال.
- تطوير السياحة⁽³⁾.

9- لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية و التكوين المهني :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

-
- 1- المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
 - 2- المادة 26 من نفس النظام الداخلي .
 - 3- المادة 27 من نفس النظام الداخلي.

- المجاهدين.
- أبناء و أرامل الشهداء و أصولهم.
- حماية الطفولة و الأمومة و الأسرة.
- المعوقين و المسنين.
- التضامن الوطني.
- الضمان الاجتماعي.
- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل و ممارسة الحق النقابي و الشغل.
- الصحة.
- التكوين المهني (1).

10- لجنة الإسكان و التجهيز و الري و التهيئة العمرانية :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- السكن.
- التجهيز.
- الري.
- التهيئة العمرانية (2).

11- لجنة النقل و المواصلات و الاتصالات السلكية و اللاسلكية :

و تختص بجميع المسائل المتعلقة ب :

- النقل و المواصلات.
- الاتصالات السلكية و اللاسلكية (3).

12- لجنة الشباب و الرياضة و النشاط الجمعي :

و هي آخر لجنة على مستوى المجلس الشعبي الوطني ، و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- ميدان الشباب و الرياضة.
- النشاط الجمعي (4).

1- المادة 28 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

2- المادة 29 من نفس النظام الداخلي.

3- المادة 30 من نفس النظام الداخلي.

4- المادة 31 من نفس النظام الداخلي.

الفرع الثاني : على مستوى مجلس الأمة /

1- لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان :

و تختص بالمسائل التالية :

- الدستور.
- عمليات تنظيم السلطات الدستورية.
- الهيئات العامة و النظام القانوني لحقوق و حريات الإنسان.
- النظام الانتخابي.
- القانون الأساسي للقضاء.
- التنظيم القضائي.
- فروع النظام القانوني.
- الأحوال الشخصية.
- المسائل المتعلقة بالشؤون الإدارية و الإصلاح الإداري.
- القانون الأساسي الخاص بموظفي مجلس الأمة.
- كافة القواعد العامة المتعلقة بالشؤون الإدارية التي تدخل في نطاق اختصاص مجلس الأمة.
- إثبات عضوية الأعضاء الجدد.
- دراسة طلبات رفع الحصانة البرلمانية على الأعضاء⁽¹⁾

2- لجنة الدفاع الوطني :

وتختص لجنة الدفاع الوطني بالمسائل المتعلقة بالدفاع الوطني⁽²⁾.

3- لجنة الشؤون الخارجية و التعاون الدولي و الجالية الجزائرية في الخارج :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- الشؤون الخارجية.
- التعاون الدولي.
- المعاهدات و الاتفاقيات الدولية.
- قضايا الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج⁽³⁾.

1- المادة 17 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
2- المادة 18 من نفس النظام الداخلي ، و هنا نوجه نفس الملاحظات التي قدمناها للجنة الدفاع الوطني على مستوى المجلس الشعبي الوطني.
3- المادة 19 من نفس النظام الداخلي .

4- لجنة الفلاحة و التنمية الريفية :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- تنظيم وتطوير الفلاحة و الصيد البحري.
- حماية الثروة الحيوانية والنباتية .
- تطوير التنمية الريفية (1) .

5- لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- النظام والإصلاح الاقتصادي.
- نظام الأسعار و المنافسة و الإنتاج.
- المبادلات التجارية.
- التنمية.
- التخطيط.
- الصناعة و الهيكلة.
- الشراكة.
- الاستثمار.
- الميزانية.
- النظامين الجبائي و الجمركي.
- العملة و القرض.
- البنوك.
- التأمينات.
- نظام التأمين (2) .

6- لجنة التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي و الشؤون الدينية :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- التربية.
- التعليم العالي.
- البحث العلمي و التكنولوجيا.
- القواعد العامة التي تحكم سياسة التكوين المهني.

1- المادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

2- المادة 21 من نفس النظام الداخلي.

- الشؤون الدينية (1) .

7- لجنة التجهيز و التنمية المحلية :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- التجهيز.
- التهيئة العمرانية.
- التنمية المحلية.
- النقل والمواصلات.
- الاتصالات السلكية و اللاسلكية.
- الإسكان.
- حماية البيئة (2) .

8- لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية و العمل و التضامن الوطني :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- الصحة العامة.
- المجاهدين.
- أبناء و أرامل الشهداء و أصولهم.
- ضحايا الإرهاب.
- حماية الطفولة و الأسرة.
- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل.
- ممارسة الحق النقابي.
- سياسة التشغيل.
- المعوقين و المسنين.
- التضامن الوطني.
- الضمان الاجتماعي (3) .

1- المادة 22 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

2- المادة 23 من نفس النظام الداخلي.

3- المادة 24 من نفس النظام الداخلي .

9- لجنة الثقافة و الإعلام و الشبيبة و السياحة :

و تختص بالمسائل المتعلقة ب :

- الثقافة
- حماية التراث الثقافي و تطويره.
- ترقية قطاع الإعلام و السياسة العامة للشباب.
- تطوير السياحة⁽¹⁾.

المطلب الثاني : مهام اللجان المؤقتة /

تأثر السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، تأثيرا قويا ومباشرا ، و يتجسد هذا التأثير في مظاهر معروفة غدت عن النظام البرلماني ، وهي حق السؤال و الذي يقصد به تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلون ، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين ، و حق طرح موضوع عام للمناقشة ، إذ بمقتضى هذا الحق ، يكون لعدد من أعضاء البرلمان إمكانية المطالبة بإثارة موضوع عام ، مما يتعلق بالسياسة الداخلية أو الخارجية للمناقشة في المجلس ، مناقشة مفتوحة يشترك فيها من يشاء ، و حق البرلمان في إجراء تحقيق الذي معناه أن يتوصل البرلمان بنفسه الى ما يريد معرفته من الحقائق ، فإذا أثير موضوع مما يدخل في اختصاص المجلس و أراد أن يصدر فيه قرارا فأمامه أحد الطريقتين :

1- إما أن تقتنع بالبيانات ، التي تقدمها له الحكومة عن أجهزتها المختصة.

2- وإما أن يحاول الوقوف عن الحقيقة بنفسه إذا ما دخله ريب لسبب أو آخر⁽²⁾ .

إن هذا الحق الأخير ، يمارس عن طريق لجان برلمانية مؤقتة ، تسند لها مهام أساسية و تساهم في إنجاز مختلف الأعمال و النشاطات التي أنشأت من أجلها ، و تتمثل هذه اللجان المؤقتة في النظام التشريعي الجزائري في لجنة إثبات العضوية (الفرع الأول) و لجان التحقيق (الفرع الثاني) واللجنة المتساوية الأعضاء (الفرع الثالث) .

1- المادة 25 من نفس النظام الداخلي لمجلس الأمة.

2- الدكتور / سليمان محمد الطماوي : السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي – الطبعة الخامسة – 1986 – ص 545/ 551 .

الفرع الأول : مهام لجنة إثبات العضوية /

تضطلع لجنة إثبات العضوية بدور ريادي وهام جدا ، فهي أول لجنة تنشأ ، و منه فإذا نجح عملها فان نشاطات البرلمان سوف تكون مدعومة بالمصداقية ، و إذا شابها شك أو تقصير فان البرلمان لا يمكنه مواصلة أعماله ، و بالتالي لا يمكننا الحديث على سلطة تشريعية تميزها النزاهة و الشفافية.

و نظرا لأهمية لجنة إثبات العضوية فقد نصت الفقرة الثانية (02) من المادة 04 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، على أن يتولى هذا الأخير إثبات عضوية أعضائه طبقا لاعلان المجلس الدستوري ، مع مراعاة ما قد يتخذه هذا الأخير لاحقا من قرارات إلغاء انتخاب أو إعادة النظر في النتائج.

كما نصت الفقرة الثانية (02) من المادة 04 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن يتولى هذا الأخير إثبات عضوية أعضائه طبقا لاعلان المجلس الدستوري و المرسوم الرئاسي (1) المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة ، مع مراعاة ما قد يتخذه المجلس الدستوري لاحقا من قرارات إلغاء انتخاب أو إعادة النظر في النتائج (2).

الفرع الثاني : مهام لجان التحقيق /

قد يريد البرلمان الوقوف على حقيقة معينة حتى يستطيع الحكم بنفسه على موضوع معين ، و ذلك إذا ما أراد مثلا الوقوف على حقيقة عيوب أحد المصالح الحكومية أو معرفة تصرف إداري معين مثلا.

لذلك يشكل المجلس عادة لجنة من أعضائه تقوم بمهمة التحقيق هذه ، و قد تشكل هذه

1- كما ذكرنا فان إثبات عضوية أعضاء مجلس الأمة يكون طبقا لاعلان المجلس الدستوري و المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة ، لأن مجلس الأمة يتكون من أعضاء منتخبين (الثلثين) و أعضاء معينين (الثلث) و هذا ما نصت عليه الفقرة 02 من المادة 101 من الدستور.

2- هذا ما سوف ندرسه بالتفصيل عند تعرضنا لسير عمل لجنة إثبات العضوية في المبحث الأول من الفصل الثاني من هذا الباب.

اللجنة خديصا لذلك ، و قد تكون لجنة دائمة بالمجلس إذ يصعب قيام المجلس بكامل أعضائه بالتحقيق (1) .

و في الجزائر و طبقا لأحكام المادة 101 من الدستور، يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصه و في أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة.

إلا أن هذه المادة لم تحدد على سبيل الحصر القضايا ذات المصلحة العامة و تركت ذلك للسلطة التقديرية للنواب و أعضاء مجلس الأمة ، و هذا نظرا لتغير الأوضاع ووجود مستجدات يومية لا يمكن التكهن بها ولا حصرها ولا حتى معرفة معالمها الأولية.

الفرع الثالث : مهام اللجنة المتساوية الأعضاء /

يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

تنصب مناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه.

يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني و يصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائه.

و في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين ، تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء ، تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين ، من أجل اقتراح نص يتعلق بالإحكام محل الخلاف (2) .

إن مهمة هذه اللجنة أساسا هي النظر في المواد محل الخلاف ، و تغييرها بمواد قانونية ترضي أعضاء المجلسين (3) .

1- الدكتور / محسن خليل : النظم السياسية و القانون الدستوري ، منشأة المعارف بالإسكندرية - الطبعة الثانية 1971 - ص 882 .

2- الفقرات 1 ، 2 ، 3 و 4 من المادة 120 من الدستور.

3- عن كيفية إنشاء هذه اللجنة و عدد أعضائها ، ارجع إلى المطلب الثاني من المبحث السابق.

الفصل الثاني : تنظيم عمل اللجان البرلمانية /

كما نعرف فإن البرلمان هو مؤسسة سياسية مكونة من مجلس أو عدة مجالس ، أو " غرف " يتألف كلا منها من عدد مرتفع من الأعضاء ، ويتمتع هذا المجموع بسلطات تقريرية متفاوتة الأهمية .

يجدر التمييز بين البرلمان و اللجان أو الهيئات (1) فالبرلمان هو الهيئة العامة التي تضطلع بالتشريع ، أما الجان فهي الأجهزة التي تحضر العمل للنقاش (2).

وقد زادت أهمية اللجان البرلمانية بزيادة دورها في تنظيم وإعداد العمل التشريعي ، لهذا سوف نعلم إلى دراسة كيفية سيرها عن طريق تناول أشغالها (المبحث الأول) ومعرفة أهم علاقاتها (المبحث الثاني).

1- موريس دوفرليه : مرجع سابق - ص 111.

2- CHARLES.H. BARON : Droit constitutionnel et Bioetique - edition ECONOMICA – Paris - 1997 – p. 15.

المبحث الأول: سير اللجان البرلمانية /

إن العمل عن طريق اللجان يعطي مرونة للعمل البرلماني ، إذ أن الجان تعمل بطريقة أقل رسمية من جلسات البرلمان التي يغلب عليها الطابع الرسمي ، لأن العمل داخل البرلمان يشكل ممارسة سيادة ، بينما العمل عن طريق اللجان هو اقرب من العمل الفني النوعي المتخصص (1)

مما سبق ذكره ، سوف نعد الى تناول كيفية سير أشغال اللجان البرلمانية ، وهذا بتناول أشغال اللجان الدائمة (المطلب الأول) وأشغال اللجان المؤقتة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اللجان الدائمة /

لا يمكن للجان الدائمة أن تدرس مشروع أو اقتراح قانون إلى بإحالة من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، حسب الحالة ، لكن يجوز لها أن تجتمع في إطار جدول أعمال تبلغه مسبقا إلى رئيس المجلس ، بغرض مناقشة مسائل تتصل بمجال اختصاصها.

تدون مداوالات اللجنة في محضر مختصر عقب كل اجتماع تتضمن هذه الوثيقة، التي تكتسي طابع السرية قرارات اللجنة ونتائج مداولاتها.

أما فيما يتعلق باستنتاجات اللجنة حول النص المحال عليها ، فهي ترد في الوثائق التالية :

*** التقرير التمهيدي :** ويعد في المرحلة الأولى من دراسة النص ، التي تخصص للتحاليل والتعديلات التي تأتي بها اللجنة (الفرع لأول).

*** التقرير التكميلي :** ويتضمن مجموع التعديلات التي تم إيداعها ، ويتناول هذا التقرير بصفة مدققة القرارات المعللة التي اتخذتها اللجنة بخصوص هذه التعديلات ، إضافة إلى التي ادخلتها على النص أثناء المرحلة الثانية من الدراسة (2) (الفرع الثاني).

1- أحمد مبارك الخالدي / اللجان في المجلس التشريعي ، مقترحات لتطويرها وإعادة هيكلتها - مقال على الأنترنت : www.cprs.palstine.org - ص 2.

2- حول هذا الموضوع أرجع إلى موقع المجلس الشعبي الوطني على الانترنت : www.apn.dz.org - ص 2 .

الفرع الأول: إجراءات دراسة مشاريع واقتراحات القوانين داخل اللجان الدائمة " التقرير التمهيدي "

1- إيداع مشاريع واقتراحات القوانين:

زيادة على الشروط المنصوص عليها في المادة 119 من الدستور (1) يشترط في كل مشروع أو اقتراح قانون ليكون مقبولاً أن يرفق بعرض أسباب ، وان يحرر نصه في شكل مواد.

يودع رئيس الحكومة مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مع إشعار بالاستلام.

يُنقل مكتب مجلس الأمة مشروع أو اقتراح القانون للاطلاع عليه (2) مع مراعاة أحكام الفقرة 6 من المادة 120 من الدستور.

يمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت عليها، ويعلم مجلس الأمة والحكومة بذلك.

يترتب على السحب توقف إسناد النص على اللجنة المختصة ، ولا يكون بالتالي ضمن جدول الأعمال (3).

يجب أن يكون إقتراح القانون موقعا عليه من عشرين (20) نائبا ، يودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير موضوع مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من 12 شهرا (4) يبلغ فوراً إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله (5) التي تبدي رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني خلال أجل لا يتجاوز شهرين .

1- تنص المادة 119 من الدستور على انه " لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين ، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد اخذ رأي مجلس الدولة ، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني "

2- المادتين 20 و 21 من القانون رقم 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

3- المادة 22 من نفس القانون العضوي.

4- المادتين 23 و 24 من نفس القانون العضوي .

5- وهذا وفقا للشروط التي ذكرناها آنفا والمتمثلة في توقيع عشرين نائبا على الاقتراح ، وإيداع نص اقتراح القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

وإذا لم تبد الحكومة رأيها عند انقضاء اجل الشهرين (2) يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته .

لا يقبل أي اقتراح قانون تم رفضه عملاً بنص المادة 121 من الدستور (1).

2- إحالة مشاريع واقتراحات القوانين :

يحيل كلا من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، حسب الحالة ، على اللجان الدائمة جميع المشاريع والاقتراحات التي تدخل في اختصاصها ، مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها (2) .

3- استدعاء اللجان الدائمة :

يتم استدعاء اللجان الدائمة أثناء الدورة من قبل رؤسائها في إطار دراسة المشاريع والمسائل المحالة عليها من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، حسب الحالة ، وفيما بين الدورات يستدعي رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، حسب الحالة ، اللجان الدائمة حسب جدول أعمالها.

غير أنه لا يمكنها أن تجتمع عند انعقاد جلسات المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، إلا بغرض المداولة في مسائل أحالها عليها المجلس قصد دراسة مستعجلة (3) .

يتضمن إستدعاء اللجنة تاريخ جلستها الاولى وجدول أعمالها .

4- المناقشات والتصويت داخل اللجان الدائمة :

بعد أن يستدعي أعضاء اللجنة للشروع في أشغالها ، تعقد اللجنة اجتماعاً تحضيرياً لضبط جدول أعمالها لا سيما الاستماع إلى ممثل الحكومة وللإطلاع على مضمون القانون وحصر الملاحظات والاستفسارات الممكن طرحها على ممثل الحكومة (4) فعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني تصح مناقشات اللجان الدائمة مهما كان عدد النواب الحاضرين ، و لا يصح التصويت داخلها إلا بحضور أغلبية الأعضاء ، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية في اجل ست (6) ساعات (5) و يكون التصويت حينئذ صحيحاً مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين (6) .

1- تنص المادة 121 من الدستور على أن " لا يقبل أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض المواد العمومية او زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مر فوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".

2- المادتان 38 و 32 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.

3- المادتان 39 و 33 من نفس الأنظمة الداخلية على التوالي.

4- مؤلف قسم التشريع ب مديرية الدراسات القانونية (المجلس الشعبي الوطني)" إجراءات دراسة مشروع القانون المتضمن الموافقة على القانون التأسيسي لاتحاد الإفريقي " فيفري 2001 - ص 02 .

5- نجد أن مدة ستة ساعات هي مدة قصيرة جداً لا يتسنى من خلالها دعوة الأعضاء الغائبين عن اللجنة للحضور و التصويت وعليه نقترح أن تكون المدة على الأقل أربع وعشرون (24) ساعة مثل مجلس الأمة .

6- المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

أما على مستوى مجلس الأمة فلا تصح مناقشات اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية الأعضاء وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد أربع وعشرون (24) ساعة على الأقل.

لا يصح التصويت داخل اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية الأعضاء، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ثمانية وأربعين (48) ساعة على الأقل ، و يكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد أعضاء اللجنة الحاضرين ، ويمكن التصويت بالوكالة في حالة الغياب (1).

5- افتتاح الجلسة وإعداد الجدول الزمني:

يفتح رئيس اللجنة ، الجلسة بمناداة الأعضاء والتصريح بالغيابات ويدرج ذلك في محضر الجلسة.

يوقع الأعضاء الحاضرون في كل جلسة على ورقة إثبات الحضور، و يسهر رئيس الجلسة على تبليغ غيابات أعضاء اللجنة عن اجتماعاتها إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة (2).

تشرع اللجنة في مباشرة أعمالها بإعداد الجدول الزمني لأشغالها ، الذي يصبح ساري المفعول بعد موافقة رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، حسب الحالة ، وعليه تجتمع اللجنة طبقا للجدول الزمني لأشغالها وتحدد منهجية عملها.

6- حضور أشغال اللجان الدائمة:

إضافة الى أعضاء اللجنة الدائمة ، يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني ونوابه ، أو رئيس مجلس الأمة ونوابه ، حسب الحالة ، أن يشاركوا في أعمال أي لجنة دائمة دون أن يكون لهم حق التصويت (3).

كما يمكن لأي عضو من مجلس الأمة أن يطلب الإذن من مكتب اللجنة للحضور في اجتماعاتها دون أن يكون له حق المناقشة والتصويت (4).

7- تسيير أشغال اللجان الدائمة:

يسير أعمال كل لجنة دائمة مكتب يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر وينوب عن رئيس اللجنة نائبه في حالة وجود مانع.

تقدم أعمال اللجنة إلى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة ، من قبل مقرر اللجنة وفي حالة غيابه ، يعين رئيس اللجنة من ينوبه في الموضوع (5).

-
- 1- المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
 - 2- إن اعتماد ورقة إثبات الحضور ليس له اثر على إجبار النواب أو الأعضاء على الحضور إذ ليس لها جزاء ، فنقترح أن يكون هناك اقتطاعات من الأجر الشهري ، في حالة الغياب أو على الأقل منح تعويض للحضور.
 - 3- المادتين 41 و35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.
 - 4- هذا ما لم ينص عليه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، وهو في اعتقادنا نظرا لكثرة عدد أعضائه والذي يساوي على الأقل مرتين عدد أعضاء مجلس الأمة.
 - 5- المادتان 42 و37 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.

يفتتح رئيس اللجنة جلستها ، ويدير مداولاتها ويفرض احترام النظام الداخلي ويحافظ على النظام ، وله في كل وقت أن يوقف جلسة اللجنة ويرفعها إذا رأى ذلك ضروريا.

لرئيس اللجنة أن يمنع الأشخاص الذين لم تشملهم أحكام القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، و اللائحة الداخلية المتضمنة النظام الداخلي للمجلس ، من حضور مداولات اللجنة.

8- الانضباط داخل اللجان الدائمة:

لا يمكن عضو اللجنة الدائمة أن يأخذ الكلمة دون أن يطلبها من رئيس اللجنة ودون أن يأذن له بها (1)

ويلتزم العضو المتدخل بموضوع المداولات ، و إذا حاد عنه يذكره رئيس اللجنة بذلك ، وفي حالة عدم الامتثال للتذكير، أو أخذ الكلمة دون إذن ، أو مواصلة كلامه بعد أن طلب منه ختمه ، أو سحبت منه الكلمة فلرئيس اللجنة أن يأمر بتسجيل ذلك في محضر الجلسة ، ويوجه تقريرا إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة ، لاتخاذ الإجراءات الملائمة (2)

و يمنع كل تهجم شخصي ، و كل استفزاز من عضو على آخر و كل تظاهرة أو مقاطعة ، و كل تصرف يخل بسير أعمال اللجنة أو يسيء إلى سمعتها.

يوجه رئيس اللجنة في كل هذه الحالات تقريرا إلى مكتب المجلس لاتخاذ الإجراءات التأديبية الملائمة.

و تحظى طلبات أعضاء اللجنة المتعلقة بسير أعمال اللجنة و طلبات التذكير بالنظام الداخلي للمجلس بالأسبقية على المسألة الرئيسية (3)

9- دعوة الخبراء و المختصين و الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح القانون أو التعديل:

يمكن للجان الدائمة في إطار ممارسة أشغالها ، أن تدعو أشخاصا مختصين و ذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها (4)

و يمكن للجنة المختصة أن تستدعي إلى اجتماعاتها مندوبا عن أصحاب اقتراح القانون أو التعديل للاستماع إليه (5)

1- المادة 12 من التعليمات العامة رقم 08 المؤرخة في 20 نوفمبر 1994 المتعلقة بسير أشغال اللجان.

2- المادة 13 من نفس التعليمات العامة.

3- المادة 14 من نفس التعليمات العامة.

4- المادتان 43 و 38 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي.

5- المادة 44 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

10- عرض مشروع أو اقتراح قانون على لجنة أخرى لإبداء الرأي:

يمكن كل لجنة دائمة أن تطلب من مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة عرض نص على لجنة دائمة أخرى لتبدي رأيها فيه (1)

11- تنازع الاختصاص:

تبقى اللجان الدائمة مكلفة بقوة القانون بالمسائل المتعلقة باختصاصاتها ، وفي حالة إعلان لجنة دائمة عدم اختصاصها أو في حالة تنازع الاختصاص بين لجتين أو أكثر ، يضطلع مكتب المجلس بتسوية المسألة محل التنازع (2)

12- تحرير التقارير وتوزيعها:

تحرر تقارير اللجان الدائمة بعد موافقة أعضائها وترسل نسخة منها إلى مكتب المجلس.

وتوزيع تقارير اللجان على أعضاء المجلس في غضون اثنين وسبعين (72) ساعة على الأقل قبل انعقاد الجلسة العامة المعنية بالتقرير (3)

13- مضمون التقرير:

يتضمن التقرير العناصر الآتية :
- التأسيس القانوني للتقرير مع الإشارة إلى اجتماعات اللجنة ، و الى ما قدمه ممثل الحكومة و ذو الاختصاص باختصار.
- تقديم ملخص مضمون مشروع القانون أو الاقتراح .
- التطرق باختصار إلى أهم الملاحظات والتساؤلات التي أباها أعضاء اللجنة ، وكذا جواب ممثل الحكومة عن ذلك ، و الى التوصيات التي تراها اللجنة مهمة و ضرورية.
- ابداء الراي حول استيفاء الاقتراح أو مشروع القانون للشروط الشكلية والموضوعية.
- اقتراح اللجنة التصويت على اقتراح أو مشروع القانون (4)

14- سرية الجلسات:

نصت المادة 47 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن تحفظ الأشرطة المسموعة في أرشيف اللجنة الدائمة ، حيث لا يمكن الاطلاع عليها إلا بموافقة رئيس اللجنة و ان تودع هذه الأشرطة لدى أرشيف المجلس في نهاية الفترة التشريعية.

1- المادتان 45 و 39 من نفس الأنظمة الداخلية على التوالي.
2- المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادتان 40 و 43 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
3- هذا ما نصت عليه المادة 41 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، بينما نصت المادة 47 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن يحرر ملخص قرارات اجتماعات اللجان الدائمة ، ولم تنص على كيفية تحرير التقارير ، وبالتالي لم تحد د المدة القصوى لتوزيعها على النواب.
4- مؤلف قسم التشريع بمديرية الدراسات القانونية بالمجلس الشعبي الوطني تحت عنوان " إجراءات دراسة مشروع القانون المتضمن الموافقة على القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي " - فيفري 2001 - ص 4/3.

كما نصت المادة 42 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن جلسات لجان مجلس الأمة سرية فلا يمكن للجان مجلس الأمة نشر أو إعلان محاضرها ، ويتحمل مسؤولية ذلك مكتب اللجنة.

وتتحمل المصالح الإدارية المختصة مسؤولية المحافظة على سرية تسجيلات أشغال اللجان ، ولا يسمح الاستماع لها إلا بإذن من مكتب اللجنة المختصة.

كل هذا يدل على أهمية أعمال اللجان وضرورة سريتها ، نظرا لطبيعة ومكانة مشاريع واقتراحات القوانين التي تدرسها وتحاول معالجتها لتحضيرها في شكل يساعد على النقاش في الجلسة العلنية.

الفرع الثاني: التعديلات " التقرير التكميلي "

لأن مجلس الأمة يدرس مشاريع واقتراحات القوانين على مستوى لجانه الدائمة ويناقشها كما قدمت له من المجلس الشعبي الوطني ، فإما أن يصوت عليها بناء على تقرير اللجان الدائمة أو يمتنع (1) ، فلا يمكنه تقديم تعديلات مهما كانت طبيعتها وحجمها على مشاريع واقتراحات القوانين المحال عليه ، ومنه فان صلاحية تقديم التعديلات معهدة للنواب ، لذا سوف تقتصر دراستنا للتعديلات على مستوى اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني كما يلي:

1- شروط قبول التعديلات:

لكي تقبل التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني يجب أن تتوفر الشروط الآتية:

- وفقا للمادة 28 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة ، تقدم التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين من قبل الحكومة أو اللجنة المختصة أو عشرة (10) نواب.

- يجب أن يكون التعديل معللا بإيجاز، وان يخص مادة من مواد النص المودع ، أو له علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مادة إضافية.

- يوقع تعديل النواب من قبل جميع أصحابه ، و يودع في اجل أربع وعشرين (24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل (2)

- لا يمكن أعضاء اللجنة المختصة إيداع تعديلات كتابية أو التوقيع مع أصحابها.

1- هذا في حالة رفض مجلس الأمة التصويت على مشروع أو اقتراح قانون ، وهنا يحدث الاختلاف بين أعضاء الغرفتين فعلى الحكومة أن تتدخل وتنشأ اللجنة المتساوية الأعضاء التي رأينا كيفية نشأتها و اختصاصاتها في الفصل السابق ، و إما أن يسحب مشروع أو اقتراح القانون.

2- الفقرات 1 ، 2 و 3 من المادة 61 النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

غير أنه يمكن للحكومة و اللجنة المختصة تقديم تعديلات في أي وقت قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها (1).

2- قبول التعديلات وإحالتها على اللجان المختصة:

يقدر مكتب المجلس الشعبي الوطني مدى قبول التعديل حسب الشروط المذكورة أعلاه و يقرر قبول التعديل أو رفضه شكلا.

وفي حالة عدم قبول التعديل يكون القرار معللا و يبلغ إلى مندوب أصحابه .

أما في حالة قبول التعديلات لتوفرها على الشروط ، فإنها تحال على اللجان المختصة ، وتبلغ إلى الحكومة ، وتوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني ، و يتم الفصل في كل الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني (2)

3- استنتاجات اللجنة المختصة:

تناقش اللجنة المختصة التعديلات مع أصحابها ، سواء كان الحكومة أو مندوب أصحاب التعديل الذي عليه أن يبرر أسباب اقتراح التعديل وأهدافه وهنا نسجل حالتين:

- أما أن تقتنع اللجنة المختصة وهنا يكون التعديل **متكفل به**.

- وإما أن ترفضه لسبب من الأسباب (3) فإما أن يقتنع الطرف المقدم للتعديل ، وهنا لا يقدم النص للمناقشة العامة ، وإما أن لا يقتنع وفي هذه الحالة فإن صاحب التعديل **متمسك بتعديله** وعليه أن يدافع عليه في الجلسة العامة.

وأخيرا تدون إستنتاجات اللجنة المختصة حول التعديلات المحالة عليها في التقرير التكميلي الذي تعده عند الاقتضاء لهذا الغرض ، إلا أنه يمكن أن تقدم الاستنتاجات شفويا عندما يقدم التعديل من قبل الحكومة بعد انتهاء اجل (24) ساعة لإيداع التعديلات (4).

1- الفقرتين 8 و 9 من المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

2- الفقرات 4 ، 5 ، 6 و 7 من نفس المادة.

3- يمكن أن نورد من هذه الأسباب ، أن التعديل قد قدم من قبل طرف آخر وأخذ بعين الاعتبار أو أنه يتعارض مع حكم من أحكام النص أو نص سابق أو أنه لا يخدم بطريقة أو بأخرى الموضوع المعالج.

4- المادة 62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

المطلب الثاني : اللجان المؤقتة /

اللجان المؤقتة هي تلك اللجان التي يتم تشكيلها للقيام بمهمة معينة، و ينتهي وجودها بأداء هذه المهمة⁽¹⁾ فبطابعها إستثنائي ، لكنه مهم وضروري ، لهذا صنفه الفقه الدستوري ضمن العمل البرلماني الحقيقي .

وفي النظام القانوني الجزائري تلعب هذه اللجان المؤقتة دور أساسي و فعال في تسيير الحياة البرلمانية لذلك سوف نعلم إلى معرفة كيفية سير أشغال اللجان المؤقتة و المتمثلة في لجنة إثبات العضوية (الفرع الأول) ولجان التحقيق (الفرع الثاني) واللجنة المتساوية الأعضاء(الفرع الثالث)

الفرع الأول: لجنة إثبات العضوية/

1- سير الأشغال:

بعد انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني ، أو انتخاب و تعيين أعضاء مجلس الأمة ، يتم تشكيل لجنة إثبات العضوية التي تضطلع بفحص ملف عضوية نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة ، فبالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني يتم فحص ملفاتهم بدقة طبقا لإعلان المجلس الدستوري مع مراعاة ما قد يتخذه هذا الأخير من قرارات إلغاء انتخاب أو إعادة النظر في النتائج .

أما بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة، فيتم فحص ملفاتهم بدقة طبقا لإعلان المجلس الدستوري و المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة ، مع مراعاة ما قد يتخذه المجلس الدستوري لاحقا من قرارات إلغاء انتخاب أو إعادة النظر في النتائج (2) .

لا توقف عملية إثبات العضوية خلال سيرها الصلاحيات المتصلة بصفة النائب أو العضو.

يعرض تقرير لجنة إثبات العضوية (3) على المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة للمصادقة عليها (4) .

1- الدكتور / إبراهيم أحمد شلبي : تطور النظم السياسية و الدستورية في مصر - دار الفكر العربي - القاهرة - ص 360 .

2- صادق مجلس الأمة على تقرير أول لجنة إثبات عضوية في الفترة التشريعية الأولى في الجلسة الثانية العلنية المنعقدة يوم الاثنين 07 رمضان 1418 هـ الموافق ل 05 يناير 1998 م ، حول أهم الأحداث و النتائج المتوصل إليها و قائمة أعضاء مجلس الأمة المنتخبين و المعينين أرجع إلى الجريدة الرسمية للمداولات ، العدد 1 المؤرخ في شعبان 1419 هـ الموافق ل 05 سبتمبر 1998 م .

3- يكون الإشراف على تشكيل لجنة إثبات العضوية و المصادقة على تقريرها من طرف مكتب مؤقت يتكون من اكبر الأعضاء سنا و اصغر العضوين ، و هذا ما نصت عليه المادة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

4- المادتين 04 و 03 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي .

و يسجل المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة ، في جلسة عامة عدم إثبات عضوية أحد أعضائه أو أكثر أو حالة إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر ، و ذلك بعد تبليغ قرارات المجلس الدستوري الفاصلة في المنازعات الخاصة بالانتخابات إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، حسب الحالة (1) .

تحل اللجنة المكلفة بإثبات صحة العضوية بمجرد إقرار المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة تقريرها (2) .

2- الحالات المتحفظ عنها :

أسند كل من المجلس الشعبي و مجلس الأمة صلاحية إثبات عضوية النواب و الأعضاء الجدد للجنة الشؤون القانونية و الإدارية المشكلة على مستوى كل مجلس (3) أما الحالات المتحفظ عليها فلم ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و بالتالي لم ينص على الجهة التي تضطلع بدراستها ، على غرار النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي أوكل مهمة دراسة الحالات المتحفظ عليها للجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان التي يجب عليها أن تعرض تقريرها على المجلس في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً.

الفرع الثاني : لجان التحقيق /

1- مدة مهمة لجان التحقيق و طبيعة عمل أعضائها:

نصت المادة 80 من القانون العضوي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على أن : " تكتسي لجان التحقيق طابعاً مؤقتاً و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتديد (4) ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ، و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثنتي عشر (12) شهراً ابتداء من تاريخ إنتهاء مهمتها " .

و يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم و معائنتهم و مناقشاتهم (5) .

2 – حق اللجان في الاستماع للغير والحكومة والمعينة والاطلاع:

يمكن لجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وأن تعين أي مكان وأن تطلع على أية معلومات

1- المادتين 05 و 04 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي.

2- المادتين 06 و 05 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي.

3- الفقرة 06 من المادة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

4- نصت الفقرة 03 من المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه يمكن تمديد مهمة عمل لجنة التحقيق مرة واحدة على أن لا تتعدى ستة (06) أشهر ، بينما لم ينص النظام الداخلي لمجلس الأمة على ذلك.

5- المادة 82 من القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للمجلسين.

أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق (1) .

يرسل رئيس المجلس الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، حسب الحالة ، إلى رئيس الحكومة طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة.

يضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع رئيس الحكومة.

يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات و الزيارات إلى إطارات المؤسسات و الإدارات العمومية و أعوانها قصد المعاينة الميدانية ، للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها.

و يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا يدون في التقرير، و تتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها (2) .

3- تقرير لجنة التحقيق :

بعد حصول اللجنة على جميع البيانات و المعلومات ، تعد تقريرا يسلم إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، حسب الحالة ، يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة .

كما يوزع على النواب (3) أو على أعضاء مجلس الأمة ، حسب الحالة (4) .

يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة ، نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على إقتراح مكتبه و رؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة (5) .

يبت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة ، في ذلك من دون مناقشة ، بأغلبية الأعضاء الحاضرين ، أثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق و يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا ، ويمكن كل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، عند الاقتضاء ، أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير (6) .

-
- 1 - كإستثناء على ذلك تنص المادة 84 من القانون العضوي رقم 99-02 الناظم على أن : " تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة و أخذ نسخة منها ، ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا و استراتيجيا يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي . يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة الأولى مبررا ومعللا من طرف الجهات المعنية"
 - 2 - المادة 86 من نفس القانون العضوي.
 - 3 - حددت الفقرة 02 من المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المدة القصوى لتوزيع التقرير على النواب بثلاثون يوما ابتداء من تاريخ استلام الرئيس التقرير ، بينما لم يحدد النظام الداخلي لمجلس الأمة هذه المدة.
 - 4 - المادة 85 من نفس القانون العضوي .
 - 5 - حددت المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة مدة ثلاثين يوما لنشر تقرير التحقيق في الجريدة الرسمية للمداولات عند الموافقة ، بينما لم يحدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ذلك .
 - 6 - المادة 86 من نفس القانون العضوي .

الفرع الثالث: اللجنة المتساوية الأعضاء/

1 - إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء:

تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف التي أحييت عليها ، حسب الإجراء العادي المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي الساري على الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها (1) .

2 - إستماع اللجنة إلى أي شخص:

يمكن اللجنة المتساوية الأعضاء طلب الاستماع لعضو البرلمان ، حسب الحالة ، إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة (2) .

3 - إعداد تقرير اللجنة وتبليغه:

إن اللجنة المتساوية الأعضاء تقترح نصا حول الحكم أو الأحكام موضوع الخلاف ، حيث لا تتناول إستنتاجات اللجنة إلا الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني ولم تحصل على ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء مجلس الأمة ، وفي حالة رفض مجلس الأمة النص كاملا لا يعطل ذلك تطبيق أحكام الفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور (3) .

يبلغ تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء إلى رئيس الحكومة من قبل رئيس الغرفة التي عقدت الاجتماعات في مقرها (4) .

4- المصادقة على النص المقترح على اللجنة:

تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه ، طبقا للإجراء المنصوص عليه في المادة 120 من الدستور.

تبت كل غرفة أولا في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله.

و في حالة إذا لم تتوصل الغرفتان ، على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد ، و إذا استمر الخلاف ، تسحب الحكومة النص (5) .

1- المادة 91 من القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للمجلسين.

2- المادة 93 من نفس القانون العضوي.

3- تنص الفقرة 04 من المادة 120 من الدستور على أن: " 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"

4- المادة 94 من نفس القانون العضوي.

5- المادتان 95 و 96 من نفس القانون العضوي .

المبحث الثاني : علاقات اللجان البرلمانية /

تناط باللجان البرلمانية مجموعة من المهام تتمثل خاصة - و كما سبق و أن ذكرنا - في تحضير و دراسة و التصويت على مشاريع و اقتراحات القوانين و كذلك إعداد القوانين.

وفي نفس الوقت و بمناسبة تأدية أعضائها لهذه المهام ، يرتبطون بمجموعة من الأشخاص و الأجهزة تتمثل خاصة في الناخبين الذين لهم دور أساسي و كبير في وجود أعضاء اللجان البرلمانية في البرلمان (المطلب الأول) و بحكم تشكيل اللجان البرلمانية و علاقتها الوظيفية ترتبط مع المجموعات البرلمانية و الحكومة (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تحديد العلاقة بين أعضاء اللجان البرلمانية و الناخبين /

صفة النائب الأساسية إنما هي تمثيل الشعب برمته ، و الدساتير حريصة على إقرار هذا المبدأ ، و بالتالي على تحريم الوكالة الإلزامية.

ومن هذه الصفة التمثيلية ، تنحدر صلاحياته في البرلمان ، وهي صلاحيات تمتزج عادة باختصاصات البرلمان ، في حقول التشريع و الضرائب و السياسة و القضاء و الانتخاب و التأسيس ، التي يمارسها البرلمان بمجموعه (1) .

و النائب داخل اللجنة البرلمانية يشارك في تحضير العمل التشريعي ويساهم في إقراره عن طريق تصويته ، فهل النائب في مشاركته في أعمال اللجنة البرلمانية يمثل نفسه أي هو حر في آرائه و معتقداته أم هو مقيد و مرتبط بأفكار و اتجاهات معينة؟ .

هذا ما سوف نحاول الإجابة عنه من خلال دراسة أهم النظريات الواردة في هذا الصدد و المتمثلة خاصة في الوكالة الإلزامية (الفرع الأول) و نظرية الوكالة العامة للبرلمان عن الأمة (الفرع الثاني) و كذا نظرية الانتخاب مجرد إختيار (الفرع الثالث) لنصل في الأخير إلى التكيف الصحيح للعلاقة بين عضو اللجنة البرلمانية و الناخبين (الفرع الرابع).

1- أدمون رباط : الوسيط في القانون الدستوري - الجزء الثاني - ص 711.

الفرع الأول : نظرية الوكالة الإلزامية / Theorie du Mandat Imperatif

1- مضمون النظرية :

لتفسير علاقة النائب بناخبيه ، سادت في فرنسا قبل الثورة نظرية الوكالة و هي من نظريات القانون الخاص ، فالوكالة عقد بمقتضاه يلتزم الوكيل بأن يقوم بعمل قانوني لحساب الموكل.

و بالتطبيق لهذه الفكرة يعد الانتخاب توكيلا من ناخبي الدائرة إلى نائبهم في تصريف شؤون الحكم بإسمهم و لحسابهم ، و معنى ذلك أن النائب يمثل دائرته الانتخابية ، فهو يستمد سلطته من ناخبي دائرته و ليس من الشعب ، كما يستمد الوكيل سلطته من موكله .

و لما كانت العلاقة بين عضو البرلمان و الناخبين تتحدد على أساس فكرة الوكالة ، فإنه يكون لهم الحق في المراقبة و الإشراف على تنفيذه لهذا التوكيل (1) .

2- آثار أو نتائج النظرية :

يترتب على هذه الوكالة الإلزامية النتائج التالية :

- 1- للناخبين حق إعطاء تعليمات ملزمة للنائب (2) و تحديد منهج أو برنامج يلتزم بتنفيذه و عدم الخروج عليه.
- 2- و يترتب على ما تقدم أنه إذا أثرت مسألة لم تتناولها الوكالة أمتنع على النائب إبداء الرأي حتى يستطيع أخذ رأي ناخبيه في شأنه ، أو كان عليه - على الأقل - أن يستوحي رغبات و مصالح ناخبيه ، و ذلك لأن الوكيل يلتزم بالتعليمات الضمنية ، كما يلتزم بالتعليمات الصريحة الصادرة من الموكل ، و من ثم فإن على النائب أن يراعي في جميع أعماله مصالح غالبية ناخبيه ، أي مصالح دائرته الانتخابية ، و إلا كان متجاوزا حدود الوكالة.
- 3- للناخبين حق عزل النائب في أي وقت إذا فقد ثقتهم ، و ذلك تطبيقا لحق الموكل في عزل الوكيل.
- 4- يجب على النائب أن يقدم حسابا لناخبي دائرته عن أعماله ، كما يلتزم بتقديم حساب لموكله عن تنفيذ الوكالة.
- 5- يسأل النائب مدنيا أمام ناخبيه عما يترتب على عدم تنفيذ الأعمال المكلف بها أو الخطأ في تنفيذها.
- 6- مكافأة العضوية و غيرها من المبالغ التي قد تستحق للنائب يتقاضاها من أموال دائرته الانتخابية ، لا من أموال الشعب بأسره (الخزينة العامة) و ذلك طبقا لقواعد الوكالة إذا كانت بأجر (3) .

1- الدكتور / محمود عاطف البنا : الوسيط في النظم السياسية - دار الفكر العربي - الطبعة الثانية - ص 214
2- و لذا سميت الوكالة الإلزامية ، على أنه يلاحظ أن وصف الإلزامية هو من قبيل التقيد لأن الوكالة باعتبارها عقدا يولد التزاما على عاتق الوكيل ، تكون بالضرورة إلزامية ، كما يلاحظ أن روسو يطلق عليها إسم الوكالة التعاقدية و عبارة " التعاقدية " هي الأخرى لا لزوم لها لأن الوكالة في العرف عقد من العقود.
3- الدكتور/ محمود عاطف البنا : نفس المرجع - ص 215/214

الفرع الثاني : نظرية الوكالة العامة للبرلمان عن الأمة / Le Mandat Donne par la Nation au Parlement.

تقوم هذه النظرية على أساس أن النواب في البرلمان لا يمثلون الدوائر الانتخابية التي انتخبوا فيها وإنما يمثلون بمجرد انتخابهم الأمة ، وبذلك نجد هذه النظرية تختلف عن نظرية الوكالة الإلزامية لإعتمادها فكرة الوكالة العامة المتميزة عن الوكالة في القانون الخاص إذ النواب بمجرد انتخابهم يغدون مستقلين عن منتخبي دوائرهم ، لا يمثلونها وإنما يمثلون ذلك الكائن الاجتماعي الذي هو الأمة (1) .

الفرع الثالث : نظرية الانتخاب مجرد اختيار/ Théorie De l'élection Simple Choix .

تقرر هذه النظرية أن عملية الانتخاب ليست سوى إختيار أفضل المرشحين الذين يرى فيهم الناخبون الجدارة لتولي الحكم لمدة معينة ، والنظرية بذلك لا تقيم أي علاقة قانونية أو سياسية بين الناخبين و النواب بعد إنتخابهم ، فالناخبون يقف دورهم عند حد الإدلاء بأصواتهم في عملية الانتخاب وبعد ذلك يستقيل النواب عن الناخبين إستقلالاً تاماً طيلة مدة نيابتهم .

ومن الواضح ان النظرية تؤدي إلى تحرير النائب من الخضوع لإرادة الناخبين وترتب نتائج مناقضة لنتائج الوكالة الإلزامية، فالنائب في النظرية التي نحن بصدها لا يلتزم إلا بالصالح العام للأمة دون تقييد بمصالح دائرته الإنتخابية أو بتعليمات ملزمة من ناخبيه و لا يجوز لهؤلاء عزله أو مسألته... الخ

و يشبه الإنتخابات في هذه النظرية بتعيين الموظفين أو بإنتخابهم في البلاد التي تأخذ بنظام الأنتخاب بالنسبة لبعض الوظائف ، فالموظف بعد تعيينه أو إنتخابه لا يخضع لأوامر من عينه و لا لتعليمات الناخبين الذين اختاروه وإنما يخضع لأحكام القانون ، و كذلك الأمر في البلاد التي يجري فيها إنتخاب القضاة فلا شك أن القاضي المنتخب يجب أن يحكم في كل قضية ، وفقاً لحكم القانون لا بوحى من إدارة جمهور الناخبين و رغباتهم (2) .

1- الدكتور/ سعيد بوشعير : القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة - الجزء الثاني - ديوان المطبوعات الجامعية 1994 ص 89.

2- الدكتور/ محمود عاطف البنا: مرجع سابق - ص 222 .

الفرع الرابع: التكليف الصحيح للعلاقة بين عضو اللجنة البرلمانية والناخبين/

1- تطور العلاقة بين اللجنة البرلمانية والناخبين:

إزاء الانتقادات الموجهة إلى النظريات المقدمة (1) فإن العلاقة بين أعضاء البرلمان في اللجان البرلمانية و الناخبين لا يصح تكييفها طبقاً لإحكام الوكالة في القانون الخاص ، و لا على أساس نظرية عامة للانتخاب الذي يقيم علاقة بين هيئة ما و الشخص الذي اختارته للقيام بأعباء وظيفة معينة ، والواقع أن انتخاب أعضاء البرلمان يختلف عن انتخاب الموظفين والقضاة فالموظف المنتخب تتحدد حقوقه وواجباته طبقاً للقانون واللوائح ومبدأ التدرج الرئاسي ، ومن المسلم به أنه لا يلتزم برغبات ناخبيه ، وكذلك القاضي المنتخب الذي يلتزم في عمله بحكم القانون و لا يستوحي رغبات الناخبين ، أما بالنسبة لأعضاء البرلمان فإن الأمر يختلف فالقانون لا يحدد اتجاهات سلوكهم و تصرفاتهم ، وإنما هم الذين يصنعون القانون ، بحيث يكون من المقبول ، ومن المفروض أن يستوحوا في عملهم ميول جمهور المواطنين وإتجاهاتهم العامة.

لذلك ذهب غالبية الفقه الى وجوب قيام علاقة بين البرلمان و الشعب (2) و لكن هذه العلاقة في نظر البعض علاقة سياسية و ليست قانونية ، فعلاقة البرلمان بالشعب هي مشكلة سياسية تدخل فيها عناصر إجتماعية و إعتبرات عملية بحيث يتعذر تكييفها بنظريات مجردة .

و هذه العلاقة السياسية تقوم على وجوب تحقيق التوازن بين البرلمان و الرأي العام ، فمن ناحية يكون للبرلمان نوعاً من الاستقلال في أعماله ، حيث لا يلزم بالطاعة العمياء و التبعية الكاملة للرأي العام ، و من ناحية أخرى يجب أن يظل البرلمان ممثلاً لرغبات الشعب و إتجاهاته العامة في خطوطها الأساسية حتى لا تتعارض أعمال البرلمان مع إتجاه الرأي العام مما يفقد النظام النيابي جوهره و أساسه.

و الواقع أن الهدف من اختيار النواب بطريقة الانتخاب هو أن يكون البرلمان ممثلاً للرأي العام بقدر الإمكان .

لكن كذلك قيل بأن هذه العلاقة هي ضرب من ضروب الفن السياسي الذي يحقق بواسطته نوع من التوازن ، و تحقيق هذا التوازن أمر نسبي يختلف من دولة إلى أخرى تبعاً لمدى نضج الشعب و نوابه و وعيهم السياسي.

1- حول أهم الإنتقادات أنظر كلا من :

* الدكتور / سعد عصفور : المبادئ في القانون الدستوري و النظم السياسية - منشأة المعارف بألكندرية 1980 - ص183.
* الدكتور / سعيد بوشعير - مرجع سابق - ص87/89.

2- إن وجود علاقة بين البرلمان و الشعب هي العلاقة بين النائب الذي يناقش في الجلسة و هو نفسه النائب الذي يحضر أعمال اللجان البرلمانية و يصوت عليها ، و بين الشعب الذي اختاره و انتخبه.

2- المنظر الحديث لسير العلاقة بين عضو اللجنة البرلمانية و الناخبين:

نحن نسلم بأن كيفية سير العلاقة بين البرلمان و الشعب لا تتوقف عمدا على ما تقرر من تنظيم لهذه العلاقة على حقيقة الصلات التي تنشأ بين البرلمان و الرأي العام تحت تأثير مختلف العوامل السياسية و الاجتماعية ، و مختلف القوى الفاعلة في هذه العلاقة كالأحزاب السياسية و الصحافة... ، إلا أن ذلك لا ينفى أهمية دراسة القواعد الدستورية المنظمة للعلاقة المذكورة ، و محاولة إستخلاف النظرية القانونية التي تصدر عنها تلك القواعد (1) .

و لتكثيف العلاقة بين البرلمان و مجموع الناخبين في النظام النيابي البحث ، نرى وجوب الجمع بين فكرتي الاختيار و النيابة القانونية.

المطلب الثاني : علاقة اللجان البرلمانية بالمجموعات البرلمانية و الحكومة /

يقوم البرلمان بإعداد النصوص القانونية و ذلك بدراستها داخل اللجان المختصة و مناقشتها مع الحكومة و إعداد تقرير حولها يعرض على النواب للتصويت عليها ، فان حصلت على الأغلبية المطلوبة أرسلت إلى رئيس الدولة لإصدارها و نشرها و السهر على تنفيذها (2) .

و طبيعيا أن أعضاء اللجان البرلمانية و بمناسبة تأديتهم لمهامهم الوطنية (3) تبرم علاقات مختلفة تتمثل خاصة في علاقتها مع المجموعات البرلمانية التي تتشكل منها (الفرع الأول) و كذا علاقتها مع الحكومة عند تسجيل مشروع أو إقتراح قانون في جدول أعمال الجلسة دون تقرير اللجنة ، و الإستماع لممثل الحكومة و تقديم تعديلات و طلب إجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول : علاقة اللجان البرلمانية بالمجموعات البرلمانية/

1 - من حيث توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة:

تنص الفقرة الأولى من المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه " يتم توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع العدد الفعلي لأعضائها"

1- الدكتور / محمد عاطف البنا : مرجع سابق - ص 224./225

2- الدكتور/ السعيد بوشعير : مرجع سابق - ص 23

3- تنص المادة 105 من الدستور على أن : " مهمة النائب و عضو مجلس الأمة وطنية ، قابلة للتجديد و لا يمكن الجمع بينهما و بين مهام أو وظائف أخرى"

و هو نفس الموضوع الذي حملته الفقرة الأولى من المادة 29 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بصياغة أخرى نصت على أن : " توزع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها".

2- من حيث تحديد فاعلية اللجان البرلمانية :

إن تحديد فاعلية و توجه اللجان البرلمانية هو من إرادة المجموعة البرلمانية المسيطرة في البرلمان أي أن عضو البرلمان يعود في الكثير من الأحيان إلى التوجه العام لحزبه السياسي (1) الذي ينتمي إليه خاصة إذا كان حزب الأغلبية في البرلمان ، فتؤثر الأغلبية التي تنتمي إلى مجموعة برلمانية ما و بالتالي إلى حزب سياسي معين في القرار النهائي داخل اللجنة البرلمانية ، فمهما كان مشروع أو اقتراح القانون المعروض على اللجنة قصد الدراسة و التصويت فإن الرأي الأول و الأخير لأعضاء المجموعة البرلمانية ، التي تعتبر الموجه الأول في إعداد نص القانون من عدمه.

و يتعزز دور المجموعات البرلمانية في هذا المجال من خلال إستشارتها في ضبط جدول أعمال الجلسات ، و مساهمتها في تنظيم مختلف أشغال المجلس ، و يبرز خاصة و إلى جانب استشارتها حول تحديد كفاءات سير أشغال اللجان عند وضع تعليمات عامة لذلك (2) ، و كذا استشارتها حول تقرير أنماط الاقتراع.

الفرع الثاني : علاقة اللجان البرلمانية بالحكومة/

يمكن تفسير العلاقة بين اللجان البرلمانية و الحكومة بالعلاقة الوطيدة و الشديدة التقارب ، و تظهر هذه العلاقة خاصة في :

1- الجلسة بناء على طلب الحكومة :

يمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد اللجنة المحال عليها تقريراً بشأنه في أجل شهرين من تاريخ الشروع في دراسته ، بناء على طلب الحكومة و موافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة (3) ، و يكون هذا خاصة نظراً لأهمية النص القانوني و إستعجاله.

1- يقال أن الأحزاب السياسية تستلزمها طبيعة الأشياء وطبيعة الأنظمة الديمقراطية النيابية ، فهي التي تقوم بتنظيم وترتيب الأفكار و المبادئ الاجتماعية و السياسية ، وهي التي تقوم بتوجيه الفنيين لتحقيق تلك الأهداف .

- حول مفهوم الأحزاب السياسية إرجع إلى كلاً من :

* الدكتور : محمد محمد بدران - النظم السياسية المعاصرة - دار النهضة العربية 1997 - ص 130 .

* الدكتور : محمود حلمي - مرجع سابق - ص 122 .

2- إلا أنه وعلى مستوى البرلمان (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) لا توجد أية تعليمات عامة تنظم سير أشغال اللجان سوى التعليمات رقم 08 المعدة في مرحلة المجلس الوطني الإنتقالي ، فهل أن نواب أو أعضاء المجلسين غير قادرين على إنجاز مثل هذه التعليمات ؟ أما أن كثرة المهام التشريعية لم تترك لهم الوقت لإنجاز مثل هذه الأشغال ؟ أم أن اللجان تسير على مايرام ولا تحتاج إلى تعليمات عامة ؟ .

3- المادة 26 من القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للمجلسين .

2- إستماع اللجان الدائمة إلى عضو وممثل الحكومة :

للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها و صلاحياتها إلى ممثل الحكومة كما يمكنها الإستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك .

يبلغ رئيس كلا من الغرفتين الطلب إلى رئيس الحكومة.

يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة ، ويستمع إليهم بناء على طلب من الحكومة بوجه إلى رئيس كلا من الغرفتين حسب الحالة (1) .

3- تقديم التعديلات :

تنص الفقرة الأولى من المادة 28 من القانون العضوي على أن : " يحق للجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني و الحكومة تقديم إقتراحات التعديلات عن مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة لدراسته " .

على أنه يمكن الحكومة و اللجنة المختصة تقدم التعديلات في أي وقت قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها(2).

4- طلب إجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء :

تشارك الحكومة في تحريك العمل التشريعي و تنشيطه ، ففي حالة وجود خلاف بين غرفتي البرلمان تجتمع بطلب من الحكومة لجنة متساوية الأعضاء ، تحوي أعضاء كلتا الغرفتين قصد اقتراح نص جديد يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

بعد الدراسة و المناقشة و الإقتراح ، تعرض الحكومة النص الجديد على المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة قصد المصادقة عليه حيث لا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.

إلا أنه و في حالة الرفض يسحب النص ، و تنتهي مهمة الحكومة عند هذا الحد (3) .

1- المادة 27 من القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للمجلسين .

2- الفقرة 09 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

3- حول تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء وآليات عملها ، إرجع إلى المواد من 87 إلى 97 من نفس القانون العضوي .

الخاتمة

إن الدارس للقانون الدستوري يمكن أن يلاحظ بأنه لا يكاد يوجد نظام ديمقراطي برلماني أو نيابي أو رئاسي لا يعتمد في أدائه لوظائفه على عمل اللجان، وفي مقدمة تلك المهام الديمقراطية مهمة التشريع، سواء تمثلت في مناقشة ودراسة وتحليل مشاريع واقتراحات القوانين وقبولها وإقرارها أو رفضها ديمقراطياً، هذا إلى جانب قيام اللجان البرلمانية ببعض الوظائف الرقابية والإدارية المنوطة بالبرلمان وفقاً لأحكام الدستور.

وعليه فإن من أهم النتائج التي خلصت إليها من خلال بحثي هذا هو أن أساس عمل البرلمان هو في الحقيقة نتاج مجموع عمل لجانه، فهي التي تقوم بجمع المعلومات عن الموضوعات القانونية، وما تقدمه من فروض بحلول لمشاكل سياسية واختيار الصياغة المناسبة وتحديد الأبعاد الموضوعية والفعالة والحاسمة لمختلف المسائل المطروحة إلى غير ذلك من أعمال تتعلق بالوظيفة التشريعية والرقابية للبرلمان.

ويمكن إجمال أهم مهام اللجان البرلمانية في أربع (04) رئيسية هي :

- 1- دراسة تفصيلية للمقترحات المقدمة من طرف النواب والتي تتمثل في تشريعات جديدة أو تعديل الساري منها.
- 2- دراسة مشاريع القوانين المقدمة طرف الحكومة لمراقبة مشروعيتها وفقاً للقوانين التي وضعها البرلمان والبرنامج الحكومي الذي وضعتة الحكومة ونالت الثقة بناء عنه.
- 3- دراسة السياسة التنفيذية لبرنامج الحكومة دراسة فنية متخصصة لمعرفة مدى تحقيقها للمصالح العام ومعرفة مدى الحاجة إلى تطويرها.
- 4- دراسة موضوعات خاصة مستجدة أو التحقيق في مسائل معينة.

إلا أنه ورغم الأهمية التي تلعبها اللجان البرلمانية في إنتاج وترقية العمل التشريعي يوجد هناك نقائص ذكرناها آنفاً يمكن أن نورد لها الاقتراحات التالية :

1 - ضرورة تكافؤ اللجان في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، إذ لا بد من احترام نفس العدد من اللجان في كلتا الغرفتين، قصد منح فرص موازية ومصداقية كاملة لمجلس الأمة للمشاركة في تعزيز المنظومة التشريعية.

2 - ضرورة فرض إلزامية الحضور في أشغال اللجان قصد إثراء النقاش وتكثيف العمل أو على الأقل منح تعويض الحضور وهذا كمكافأة وحافز لتشجيع النواب أو الأعضاء لحضور أشغالها.

3 - محاولة ترسيخ ثقافة عن طريق مساهمة أعضاء اللجان في اقتراح قوانين جديدة وهذا بتنظيم زيارات ميدانية لأعضاء اللجان البرلمانات العربية والأجنبية.

4 - تحديد مفهوم دقيق للجان المؤقتة، وهذا بالتمييز بين مختلف أنواعها والمتمثلة في لجان التنسيق واللجان الخاصة ولجان التحقيق، هذه الأخيرة التي يجب ضبط جميع المسائل العامة التي يمكن أن تنشأ وتتدخل من أجلها.

5 - تكريس مبدأ التخصص في العمل لدى الفريق التقني والإداري الذي يحضر العمل ويساهم في إعداد وبعث تقرير اللجنة، عن طريق توظيف إطارات كفئة ومخصصة في المادة القانونية، تنتدب بصفة دائمة في اللجنة، بهدف مساعدة النواب والأعضاء لمعرفة كل جوانب وحيثيات المشاريع والاقتراحات المطروحة والإسراع في معالجتها ومناقشتها.

وأخيراً من خلال كل ما تقدم، ونظراً لأن اجتماعات البرلمان العامة تسودها النقاشات والتدخلات في العموميات، فإن اللجان البرلمانية تناقش وتدرس وتعالج مختلف مشاريع واقتراحات القوانين المعروضة عليها بعمق وموضوعية وتخصص، ومن أجل تحقيق ذلك تحتاج هذه اللجان بنوعها الدائمة والمؤقتة إلى الجو المناسب من ذوي الخبرة وأصحاب المصالح والاهتمام لمساعدتها وإيضاح الطريق لإنجاز مهامها، وهذا أمر لا يتيسر في الجلسات العامة للبرلمان.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية/

1- المؤلفات:

- 1 وافي (أحمد) وبوكرا (إدريس)، "النظرية العامة للدولة والنظام السياسي في ظل دستور 1989"، المؤسسة الوطنية للطباعة، الجزائر 1992.
- 2 بو الشعير (سعيد)، "النظام السياسي الجزائري"، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، الطبعة الثانية 1993.
- 3 بو الشعير (السعيد)، "القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة"، الجزء الأول "النظرية العامة للدولة والدستور، طرق ممارسة السلطة"، بن عكنون ، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية، 1992.
- 4 بو الشعير (سعيد)، "القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة"، الجزء الثاني، طرق ممارسة السلطة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية 1994.
- 5 أوصديق (فوزي)، "الوافي في شرح القانون الدستوري"، الجزء الثاني النظرية العامة للدساتير، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى الجزائر، 1994.
- 6 أوصديق (فوزي)، "الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، السلطات الثالث ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الجزائر.
- 7 الطماوي سليمان (محمد)، السلطات الثالث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة عين شمس، الطبعة الخامسة، 1986.
- 8 هوريو (أندريه)، "القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، بيروت، 1977.
- 9 عصفور (سعد)، "المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف بالا سكندرية ، 1980.
- 10- سامي (عبد الصادق)، "أصول الممارسة البرلمانية"، المجلد الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب 1972.

- 11- خليل (محسن) النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالا سكندرية 1971.
- 12 -عاطف البنا (محمود)، الوسيط في النظم السياسية، الطبعة الثانية، النظرية العامة للدساتير، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994.
- 13 -أدمون (رباط)، "الوسيط في القانون الدستوري العام"، الجزء الأول، "الدول وأنظمتها"، دار المعلم للملايين، الطبعة الثانية، بيروت، 1986.
- 14 -أدمون (رباط)، "الوسيط في القانون الدستوري العام"، الجزء الثاني، "النظرية القانونية في الدولة وحكمها"، دار المعلم للملايين، الطبعة الثانية، بيروت، 1971.
- 15 -دو فرجيه (موريس)، "المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1992."
- 16 -كامل ليلة (محمد)، "النظم السياسية، الدولة والحكومة"، دار النهضة العربية، بيروت، 1969.
- 17 -محمد طربوش (قائد)، "السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1995.
- 18 -شكر (زهير)، "الوسيط في القانون الدستوري"، الجزء الأول، "القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، النظرية العامة والدول الكبرى"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع الطبعة الثالثة، 1994.
- 19 -خليل (عثمان)، "النظام الدستوري المصري"، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، 1956.
- 20 -أحمد شلبي (إبراهيم)، تطور النظم السياسية والدستورية في مصر، دار الفكر العربي، القاهرة.
- 21 -الغزال (إسماعيل)، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، 1989.
- 22 -بدوي (ثروت)، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972.
- 23 -محمد بدران (محمد)، النظم السياسية، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، 1997.
- 24 -عفاش (فضل)، المجالس الشعبية والنيابية في الوطن العربي، الجزء الأول، "مجلس الشعب في سوريا، دار ابن هاني للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، دمشق، 1988.

- 25 - عبد العزيز شيخا (إبراهيم)، "القانون الدستوري والنظم السياسية"، الدار الجامعية، بيروت، 1994.
- 26 - طه بدوي (محمد) وطلعت الغنيمي (محمد)، "النظم السياسية والاجتماعية"، الطبعة الأولى القاهرة 1958.
- 27 - محمدي (فريدة)، "المدخل للعلوم القانونية"، نظرية القانون، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 1998.
- 28 - عواد (تيسير)، "محاضرات في النظم السياسية المقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1993.
- 29 - شمس مرغني (علي)، "القانون الدستوري"، مطبعة دار التأليف، 1978.
- 30 - الجباري (عادل)، "القانون الدستوري والنظام الدستوري"، دراسة مقارنة، مطبعة الأردن، عمان.
- 31 - حلمي (محمود)، "موجز مبادئ القانون الدستوري"، الطبعة الأولى، 1983.
- 32 - نبيلة (عبد الحليم)، "الأحزاب السياسية في العالم المعاصر"، دار الفكر العربي، 1982.

2- الرسائل:

- 1 بو الشعير (السعيد)، علاقة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانون الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون، جامعة الجزائر، 1984.
- 2 بوقفة (عبد الله)، "العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963"، أطروحة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 1997.
- 3 بوقفة (عبد الله)، "العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري"، رسالة دكتوراه دولة في القانون الدستوري، جامعة الجزائر، رسالة دكتوراه دولة في القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2000.

4 - المقالات:

- 1 مبارك الخالد (أحمد)، "اللجان في المجلس التشريعي مقترحات لتطويرها وإعادة هيكلتها"، مقال البريد الإلكتروني: www.cprs-palestine-org

2 بو الشعير (سعيد)، "التمثيل ومدى فعالية المراقبة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 01 مارس 1987.

3 بوكرا (إدريس)، "المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير"، مجلة الإدارة، العدد 01، الجزائر، 1998.

4 مزود (أحسن)، "علاقة الحكومة بالبرلمان"، وقائم الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، أكتوبر 1987.

4-الدراسات:

1 دستور 08 سبتمبر 1963..

2 دستور 22 نوفمبر 1976..

3 دستور 23 فبراير 1989.

4 دستور 28 نوفمبر 1996.

5-الأنظمة الداخلية:

1 الأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية في الجزائر.

2 النظام الداخلي للبرلمان الأوروبي.

3 النظام البرلماني لمجلس الشعب المصري.

4 النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني.

5 النظام الداخلي للمجلس الوطني الاتحادي للإمارات العربية.

6 النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

7 النظام الداخلي لمجلس العيان الأردني.

8 معلومات عن الاتحاد البرلماني الدولي، اتحاد البرلمان الإفريقية، الاتحاد البرلماني العربي البرلمان الأوروبي.

6 للتعليمات:

1 التعليمات العامة رقم 08 المؤرخة في 20 نوفمبر 1994 المتعلقة بسير أشغال اللجان الصادرة عن مكتب المجلس الوطني الانتقالي.

2 التعليمات العامة رقم 09 المؤرخة في 12 جويلية 2000 المتعلقة بتقديم التعديلات عن اقتراحات ومشاريع القوانين.

3 التعليمات العامة رقم 10 المؤرخة في 16 جويلية 2000 المتضمنة توزيع المهام بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

I - OUVRAGES:

- 1- DIVERGER (M) « la Ve République », PARIS 1974.**
- 2- OLIVA(E) « droit constitutionnel »,EDITION DALLOZ -1997.**
- 3 - MEKHANTAR (J) « droit politique et constitutionnel », Paris 1997**
- 4 -LAVROFF (D.G) « le droit constitutionnel de la Ve république », Paris 1995.**
- 5 - GUICHET (Y) « éléments de Droit constitutionnel » Paris 1981.**
- 6 - GUICHET (Y) « Droit constitutionnel » - Octobre 1996.**
- 7 - TURIN (D) « Droit constitutionnel » - PUF - Paris 1994.**
- 8 - BUREAU (G)/HAMTANT(F) / Tropes(M) « Droit Constitutionnel » 24ème édition –LGJ - Paris 1995.**
- 9-ADAVT (J) « Institutions politiques et Droit constitutionnel » LGDJ-Paris 1975.**
- 10 - AUBY (JM) / DUCOS - ADER (R) « DROIT PUBLIQUE » Sirey 1970.**
- 11-GEOVAGA (M) « les commissions d'enquête parlementaires sous la Ve République », Paris 1995.**
- 12-AVRIL (P) GISQUEL (J) « droit parlementaire », deuxième édition MONTCHRESTIEN, ETA, Paris 1996.**
- 13-BURDEAU (G) « traité de science Politique » , LGDJ,T8 Paris 1982.**

14-BARON (CH) « droit constitutionnel et BIOETHIQUE » édition ECONOMICA - Paris 1997.

15-LAVROFF (D.G) « Le droit constitutionnel de la Ve République » PARIS 1995.

16-DUUIT (I) « Traite de droit constitutionnel », 3e édition.

II-REVUES :

1-LAVROFF(D.G) « les commissions de l'assemblée nationale sous la Ve République », in RDP- 1971.

2-BONNARD (M) « les commissions spéciales - à l'assemblée national » R.S.P, B° 4-1984.

3-BRAHIMI (M) « le contrôle exercé par l'APN » in R..S.J.E.P N° 4 -1984.

4-TRANKA (H) « la commission mixte paritaire » , in R.D.P.

5-MADREIRA (L) « le statut des groupes parlementaires », in revue informations constitutionnel et parlementaires N° 127/2e semestre 1996.

6-DRAGOS (R) « les commissions parlementaires dans le système constitutionnel de la ROUMAINE » , in revue de droit publique NOV-DEC 1979.

7-BROUILLET (V.A) « le droit d'amendement dans constitution de Ve République », in R.D.P.

8-SEPPO Titinen (F) « le rôle du parlement dans la conduite des relation extérieures » in revue informations constitutionnels et parlementaires , N°173/1 semestre 1997.

الفهرس

01	..... المقدمة
07	..... <u>الباب الأول: ماهية اللجان البرلمانية وكيفية تبنيها في الأنظمة السياسية</u>
09	..... الفصل الأول : تصنيف اللجان البرلمانية
10	..... المبحث الأول: بروز ظاهرة اللجان البرلمانية
10	..... <u>المطلب الأول: مفهوم اللجان البرلمانية</u>
11	..... الفرع الأول: على أساس شكلها
12	..... الفرع الثاني: على أساس موضوع تدخلها
12	..... الفرع الثالث: على أساس أهميتها
13	..... <u>المطلب الثاني: أهميتها في الحياة النيابية</u>
13	..... الفرع الأول: أداة للتشريع
15	..... الفرع الثاني: أداة للرقابة
16	..... <u>المبحث الثاني: معايير تصنيف اللجان البرلمانية</u>
16	..... <u>المطلب الأول: على أساس نوعيتها</u>
17	..... الفرع الأول: لجان برلمانية دائمة
18	..... الفرع الثاني: لجان متخصصة
18	..... الفرع الثالث: لجان مؤقتة أو ظرفية
20	..... <u>المطلب الثاني: على أساس تكوينها</u>
20	..... الفرع الأول: من حيث عددها
21	..... الفرع الثاني: من حيث العضوية فيها
22	..... الفرع الثالث: من حيث حرية الانضمام إليها

23	الفصل الثاني: تصنيف اللجان البرلمانية في النظام السياسي الجزائري.....
24	المبحث الأول: في مرحلة الأحادية الحزبية.....
24	المطلب الأول: اللجان الدائمة.....
25	الفرع الأول: في المرحلة الانتقالية.....
27	الفرع الثاني: في دستور 1963.....
30	الفرع الثالث: في دستور 1976.....
33	المطلب الثاني: اللجان المؤقتة.....
34	الفرع الأول: في المرحلة الانتقالية.....
35	الفرع الثاني: في دستور 1963.....
39	الفرع الثالث: في دستور 1976.....
42	المبحث الثاني: في مرحلة التعددية الحزبية.....
43	المطلب الأول: اللجان الدائمة.....
44	الفرع الأول: في دستور 1989.....
46	الفرع الثاني: في المرحلة الانتقالية.....
50	الفرع الثالث: في دستور 1996.....
55	المطلب الثاني: اللجان المؤقتة.....
56	الفرع الأول: في دستور 1989.....
59	الفرع الثاني: في المرحلة الانتقالية.....
61	الفرع الثالث: في دستور 1996.....

68	..... الباب الثاني: تنظيم اللجان البرلمانية
70	..... الفصل الأول: تكوين المجموعات واللجان البرلمانية ومهامه
71	..... المبحث الأول: تكوين المجموعات واللجان البرلمانية
71	..... المطلب الأول: تشكيل المجموعات البرلمانية
72	..... الفرع الأول: نشأة وعوامل تكوين المجموعات البرلمانية
76	..... الفرع الثاني: تشكيل المجموعات البرلمانية ومهامها
82	..... المطلب الثاني: تشكيل اللجان البرلمانية
82	..... الفرع الأول: اللجان الدائمة
84	..... الفرع الثاني: اللجان المؤقتة
87	..... المبحث الثاني: مهام اللجان البرلمانية
88	..... المطلب الأول: مهام اللجان الدائمة
88	..... الفرع الأول: على مستوى المجلس الشعبي الوطني
	..... الفرع الثاني: على مستوى مجلس الأمة
93	
96	..... المطلب الثاني: مهام اللجان المؤقتة
97	..... الفرع الأول: مهام لجنة إثبات العضوية
97	..... الفرع الثاني: مهام لجان التحقيق
98	..... الفرع الثالث: مهام اللجنة المتساوية الأعضاء
99	..... الفصل الثاني: تنظيم عمل اللجان البرلمانية
100	..... المبحث الأول: سير اللجان البرلمانية

100	المطلب الأول: اللجان الدائمة.....
101	الفرع الأول: إجراءات دراسة مشاريع واقتراحات القوانين "التقرير التمهيدي".....
106	الفرع الثاني: التعديلات "التقرير التكميلي".....
108	المطلب الثاني: اللجان المؤقتة.....
108	الفرع الأول: لجنة إثبات العضوية.....
109	الفرع الثاني: لجان التحقيق.....
111	الفرع الثالث: اللجنة المتساوية الأعضاء.....
112	المبحث الثاني: علاقات اللجان البرلمانية.....
112	المطلب الأول: تحديد العلاقة بين أعضاء اللجان البرلمانية والناخبين.....
113	الفرع الأول: نظرية الوكالة الإلزامية.....
114	الفرع الثاني: نظرية الوكالة العامة للبرلمان عن الأمة.....
114	الفرع الثالث: نظرية الانتخاب مجرد اختيار.....
115	الفرع الرابع: التكيف الصحيح للعلاقة بين عضو اللجنة البرلمانية والناخبين.....
116	المطلب الثاني: علاقة اللجان البرلمانية بالمجموعات البرلمانية والحكومة.....
116	الفرع الثاني: علاقة اللجان البرلمانية بالمجموعات البرلمانية.....
117	الفرع الثاني: علاقة اللجان البرلمانية بالحكومة.....
119	الخاتمة.....
121	قائمة المراجع.....
127	الفهرس.....