

جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب: عرباوي لزهري

بعنوان

دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية

نوقشت وأجيزت بتاريخ: 04 جوان 2014

أمام اللجنة المكونة من:

الدكتور/ هميسي رضا	أستاذ محاضر (أ)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	رئيساً.
الدكتورة/ لعجال يسمينة	أستاذ محاضر (ب)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مشرفاً ومقرراً.
الأستاذة/ عبد الرحيم صباح	أستاذ مساعد (أ)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مناقشاً.

الموسم الجامعي 2013/ 2014

الإهداء

الحمد لله الذي أنار القلوب بالعلم وذم الجهل وحرّم الظلم والصلاة و السلام على سيدنا محمد إمام المرسلين و قدوة العلماء العاملين و على آله وصحبه أجمعين. أهدي هذا العمل المتواضع إلى روح أبي الذي على حب الله و رسوله و الوطني رباني، رحمه الله و أسكنه فسيح جنانه.

إلى أمي الحبيبة قادري مسعودة التي في بطنها حملتني ومن حنانها وحبها سقتني وإلى طلب العلم وفعل الخير دفعتني وبدعائها أحطتني إلى زوجتي الغالية رفيقة دربي التي وقفت بجاني وساندتني طوال فترة الدراسة الجامعية

إلى أبنائي الأعتزء محمد وهشام وفاطمة الزهراء وعز الدين وإلى إختوتي وأختواتي لحسن وعبد الجبار وإدريس وزوجاتهم وأولادهم وعبد السلام وفتيحة وسمية وكنزة، وإلى جميع زملائي وزميلاتي دفعة الحقوق أخص بالذكر: حسام الدين وإبراهيم وشمس الدين وجمعي حسين و حمزة و لخضر و كلوجة و مريم و مباركة و سميرة و رباب و إيمان و إلى جميع الأصدقاء و الأحاب منهم علي و مؤمن إبراهيم و بلخير و عبد العزيز و الجيلالي .

و إلى الشيخ محي الدين درويش و أبنائه.
وإلى جميع الأساتذة والعاملين في كلية الحقوق

عرباوي لزهر

شكر وعرفان

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله الشكر أولا وأخرا ظاهرا
وباطنا لله الذي وفقني في إتمام هذا العمل "وما توفيقي إلا بالله" لكن من لم يشكر
الناس لم يشكر الله.

أوجه جزيل الشكر وعرفاني وتقديري للدكتورة "لعال يسمينة" التي تكرمت
للإشراف على هاته المذكرة.

وإلى الدكتور "هميسى رضا" و الأستاذة "صباح عبد الرحيم" على تقبلهم مناقشة هذا
العمل.

كما لا أنسى الأستاذ "محمد عمران بوليفة" والدكتور "لعبادي سماعيل" والأستاذة
"زروقي" وجميع الأساتذة الذين ساهموا ولو بكلمة طيبة متمني للجميع السعادة و
التوفيق.

وأشكر السيد "سيد على" مسؤول مكتبة مجلس الأمة والسيدة "يسرية" مسؤولة
مكتبة مجلس الشعبي الوطني على حفاوة الاستقبال و مساعدتهم في إنجاز البحث.
وأشكر العاملين في قسم كلية الحقوق في جامعة قاصدي مرباح ومنهم "عبد القادر"
و "أسهمان".

أسأل الله أن يجازي الجميع خير الجزاء.

عرباوي لزهر

مقدمة

إن الدستور الجزائري كغيره من دساتير دول العالم، ينص في أجزاء منه على تنظيم السلطات المتمثلة في السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية مع الحرص على تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، ومن أهم هذه السلطات السلطة التشريعية المتجسدة في البرلمان بغرفتيه الذي يختص اختصاصا أصيلا بسن التشريعات وكي يؤدي هذا البرلمان دوره كاملا خصه الدستور باهتمام كبير في الباب الثاني منه الخاص بتنظيم السلطات وبالضبط في الفصل الثاني من المادة 98 إلى غاية المادة 137، كما جاء القانون العضوي 02/99 المنظم لغرفتي البرلمان وعلاقتهم بالحكومة علاوة أن لكل غرفة نظامها الداخلي من خلال كل هذه النصوص تحدد هياكل واختصاصات وطريقة عمل البرلمان وما يتعلق بالعملية التشريعية برمتها.

إن كل غرفة في البرلمان لها هياكلها الخاصة من رئيس ومكتب للمجلس ومجموعات برلمانية إلى لجان برلمانية وهذه الأخيرة باعتبارها خلايا أساسية في البرلمان، سنسلط الضوء عليها كونها خلايا نشطة ومهمة في عمل البرلمان.

هذه اللجان تتكون من لجان دائمة ولجان تنسيق ولجان تحقيق بالإضافة إلى لجان متساوية الأعضاء وما يهمنا هو تلك اللجان التي تساهم مساهمة فعالة ومباشرة في العملية التشريعية ولهذا خصها المؤسس الدستوري بالذكر دون غيرها في بعض مواده، مثل المادة 117 و المادة 120 من دستور 1996.

ونظرا لأهمية هذا الموضوع فالتشريعات كونها قوالب لأفكار سياسية واقتصادية واجتماعية تسعى إلى تقدم و تطوير المجتمع والفرد؛ فالبرلمان إذا قام بدوره على أكمل وجه وبكل سيادة تجلت لنا الإرادة الشعبية لأنه يمثلها .

إن من أهم دوافع البحث في هذا الموضوع هو ملاحظة الدور الفعال الذي تقوم به البرلمانات الأوروبية مثلاً في تعاملها مع مشاريع القوانين وإثرائها لها عكس ملاحظة في البرلمان الجزائري الذي يكاد يكون قد تخلّى عن وظيفته الأساسية وهي التشريع؛ و تنازل عنها لسلطة التنفيذية دون محاولة حتى إثرائها في أغلب الأحيان.

بالإضافة إلى محاولتنا المساهمة ولو بالشيء القليل في إثراء المكتبة القانونية ورغبة في تنشيط عمل هذه اللجان من خلال بعض الملاحظات والانتقادات من أجل ذلك وجهت الدراسة إلى هذه اللجان التي تعتبر مخابر تشريعية ومصانع القوانين كي تؤدي دورها المنوط لها وترتقي بها إلى ما وصلت إليه الدول المتقدمة في هذا المجال .

ومن خلال بحثنا في المراجع والمكتبات وجدنا التطرق إلى هذا الموضوع متناثراً في مقالات وفي بعض الكتب أو الرسائل أو المذكرات لكنه بشكل منفصل أي أن كل دراسة تهتم بلجنة معينة فنجد مقال يتحدث عن اللجنة المتساوية الأعضاء ونجد مطلب في مذكرة يتحدث عن اللجان الدائمة.

إنّ المؤسس الدستوري بتبنيه الثنائية المجلسية، (البكاميرالية) في دستور 1996، فتح المجال إلى تأسيس لجان دائمة في كلا الغرفتين كما تنبأ بحدوث الخلاف أحياناً.

فإلى أي مدى تساهم هذه اللجان في إنشاء نصوص قانونية وحل الخلاف المتوقع بين المجلسين ؟

ولقد اعتمدنا في دراستنا المنهج الوصفي التحليلي لتبيان اختصاصات هذه اللجان وعلاقتها مع الحكومة و تأثير ذلك على العملية التشريعية .

وللإجابة على الإشكالية تطرقنا إلى اللجان الدائمة باعتبارها هياكل أساسية في البرلمان (الفصل الأول) تظهر من خلال اعتبارها برلماناً مصغراً مختصاً، بالإضافة إلى أنها مخابر تشريعية، ولأن الجزائر تبنت الثنائية المجلسية فإن الخلاف وارد فتطرقنا إلى الطبيعة القانونية لآلية حل هذا الخلاف في ظل البكاميرالية

(الفصل الثاني)، من خلال تعدد الجهات المنشأة للجنة المتساوية الأعضاء، بالإضافة إلى فاعلية اللجنة المتساوية الأعضاء.

الفصل الأول

اللجان الدائمة هياكل أساسية

في كل برلمان

مرّ البرلمان الجزائري بعدة تطورات، فبعدما كانت الجزائر وعلى مدار ما يزيد عن ثلاثة عقود من الزمن تمارس السلطة التشريعية عن طريق مجلس واحد سواء كان تحت تسمية المجلس الوطني كمرحلة أولى و المجلس الشعبي الوطني كمرحلة ثانية، تحولت الجزائر إلى نظام الثنائية المجلسية بموجب دستور 1996 فأصبح البرلمان يتكون من غرفتين بإضافة مجلس الأمة، و كل منهما يحتوي على لجان دائمة وقد نصت المادة 117 من الدستور على إنشاء هذه الجان في كل من غرفتي البرلمان لتقوم بعمل أساسي ومهم في مجال التشريع ويتضح ذلك من خلال اعتبارها برلمانا مصغرا مختصا (المبحث الأول) و كذلك كمنخابر تشريعية

(المبحث الثاني).

المبحث الأول: اللجان الدائمة برلمان مصغر مختص

كما سبق أن ذكرت فإن الدستور أسس لإنشاء اللجان الدائمة، وبالتبعية له كل من النظام الداخلي للغرفتين البرلمان، فالمجلس الشعبي الوطني له 12 لجنة دائمة¹، أما مجلس الأمة فلجانه الدائمة في حدود 09 لجان²، وهذا العدد يتناسب مع عدد أعضاء كل من المجلسين، وسنتطرق إلى تشكيلة هذه اللجان من خلال اعتماد مبدأ التناسب في تشكيلها (المطلب الأول)، ثم نعرض إلى اختصاصات هذه اللجان وسير عملها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اعتماد مبدأ التناسب في تشكيل اللجان الدائمة

باعتبار اللجان الدائمة من أجهزة غرفتي البرلمان، وهي أجهزة تقنية مختصة، وبالنظر إلى أهميتها فقد خصها النظام الداخلي في كلا الغرفتين بالعديد من القواعد ذات الصلة بطريقة تشكيلها (الفرع الأول) وتحديد اختصاصاتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيل اللجان الدائمة

طبقاً للدستور وللמادة 15 من القانون العضوي 99 - 02 فإن تشكيلة اللجان الدائمة يحددها النظام الداخلي بكل غرفه.

¹ أنظر المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني المعدل والمتمم المؤرخ في 25 مارس 2000 ج.ر عدد 46، لسنة 2000.
² أنظر المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل المؤرخ في 26 أكتوبر 1999، ج.ر عدد 84، لسنة 1999.

ففي المجلس الشعبي الوطني تشكل اللجان الدائمة في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة قابلة لتجديد¹، وتتكون كل لجنة من 20 إلى 30 عضوا باستثناء لجنة المالية والميزانية التي تشكل من 30 إلى 50 عضوا²، أما مجلس الأمة فلجانها الدائمة تتكون من 10 إلى 15 عضوا على الأكثر باستثناء لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، ولجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان اللتان تتكونان من 15 إلى 19 عضوا³ باستثناء رئيسي المجلسين اللذين يستبعدهما النظام الداخلي من الانتماء لأي لجنة، ويتم انتخاب الأعضاء بتطبيق المبدأ التناسبي (أولا) ولتحقيق الأهداف المرجوة (ثانيا).

أولا: تطبيق مبدأ التناسبي في التشكيل

لقد نص كل من النظامين الداخليين للمجلسين⁴ على اعتماد المبدأ التناسبي في توزيع المقاعد داخل كل لجنة وذلك بأن تخص لكل مجموعة برلمانية عدد من المقاعد يتناسب مع عدد أعضائها، وبذلك تكون حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة تساوي نسبة عدد أعضائها مقارنة بالعدد الأقصى لأعضاء اللجنة المعنية، ويمكن أن ترفع هذه النسبة إلى العدد الأعلى المباشر عندما يفوق الباقي نسبة 0.5⁵.

كما يمكن لكل عضو من أعضاء المجلسين الانضمام إلى لجنة دائمة واحدة فقط⁶، أما بالنسبة للأعضاء غير المنتمين إلى أي مجموعة برلمانية فيتولى تعيينهم مكنتي المجلسين في لجنة دائمة بناء على طلبهم⁷.

¹ أنظر المادة 32 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

² أنظر المادة 34 من نفس النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

³ أنظر المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴ أنظر المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 29 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁵ أنظر المادتين 3/35 و 36 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني والمادة 3/29 والمادة 30 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁶ أنظر المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، والمادة 27 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁷ أنظر المادة 36/2 و 3 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، والمادة 30/2 و 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

لأنه من حق كل عضو في المجلسين الانضمام إلى لجنة دائمة، ويجب على مكثي المجلسين مراعاة رغبات الأعضاء في تعيينهم قدر الإمكان وبذلك تصبح كل لجنة دائمة برلماناً مصغراً يشمل على أعضاء منتمين إلى مجموعات برلمانية و أحرار، تكاد تكون بنفس النسب الموجود في المجلس برمته¹.

وهذا البرلمان المصغر هو جهاز من أجهزة المجلس متخصص في مجال معين حسب اسم اللجنة فكل لجنة تستمد اختصاصها من خلال تسميتها².

ثانياً: الأهداف المرجوة من تطبيق المبدأ التناسبي

إن تطبيق لمبدأ التناسبي في تشكيل اللجان الدائمة بصفة عامة³ يؤدي إلى:

1- تركيبة اللجان تعكس التركيبة السياسية للمجلس (مجلس الأمة أو مجلس الشعبي الوطني)، وذلك أن كل مجموعة برلمانية تحظى بعدد من المقاعد يتناسب مع عدد أعضائها دون أن ننسى الأعضاء غير منتمين للمجموعات البرلمانية؛

2- فتح المجال لنقاش بين مختلف التوجهات في مسائل معينة و هامة؛

3- التحضير الجيد لمشاريع النصوص والقوانين والاقترحات لمشاركة ديمقراطية لجميع أعضائها.

الفرع الثاني: تحديد الاختصاصات .

بالتدقيق في مواد النظامين الداخليين يتبين لنا أن كل لجنة تستمد اختصاصها من خلال تسميتها وقد

فصل كل نظام داخلي اختصاص كل لجنة على حدة ورغم ذلك فإن كل نظام داخلي قام بتفصيل

¹ صالح بالحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 256.

² محمد بوليفة عمران، مجلس الأمة: الإطار العضوي والوظيفي، رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2001، ص 81 .

³ محمد عمران بوليفة، نفس المرجع، ص 84.

اختصاصات بعض اللجان بشكل عام ومقتضب، بينما أسهب في اختصاصات بعض اللجان الأخرى وذلك من خلال نص المواد التالية:

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني؛

2- النظام الداخلي لمجلس الأمة.

وسيتضح ذلك جليًا من خلال الجدولين التاليين:

الجدول الأول: يحدد اختصاصات اللجان الدائمة لمجلس الشعبي الوطني

اسم اللجنة	إختصاصها	المادة	نوع التفصيل: مقتضب أو مسهب
لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات	تعديل الدستور، تنظيم السلطات العمومية وسيورها، بنظام الحريات وحقوق الإنسان ونظام الانتخابات، والنظام الأساسي للقضاة، وبالتنظيم القضائي، قانون العقوبات، قانون الإجراءات الجزائية، القانون المدني، قانون الإجراءات المدنية، تنظيم الإقليمي والإداري، بالأحوال الشخصية، بالقوانين المتعلقة بالأوقاف، بالقانون التجاري، بالقانون الأساسي للتوظيف العمومي، القانون الأساسي للأحزاب السياسية، القانون الأساسي لعضو البرلمان، بالنظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، بإثبات عضوية النواب الجدد، بالقانون الأساسي الخاص بموظفي البرلمان، بكل القوانين التي تدخل في إطار إختصاصها.	20	مسهب
لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجمالية	تتعلق بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية وبالاتفاقيات والمعاهدات والتعاون الدولي، وبقضايا الجمالية المقيمة في الخارج، تشارك في إعداد البرنامج الخارجي للمجلس الشعبي الوطني، تقوم بمتابعة تنفيذه من خلال اللقاءات والاجتماعات البرلمانية الثنائية الإقليمية والجهوية والدولية، يتم تشكيل وإرسال الوفود البرلمانية واستقبال الوفود البرلمانية الأجنبية بالتنسيق بين رئيس م.ش.و و رئيس اللجنة ورؤساء المجموعات البرلمانية، تدرس المعاهدات والاتفاقيات المحالة عليها وتقدمها للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليها، تقدم عرض في مجال إختصاصاتها، في الجلسة التي يخصصها م.ش.و لمناقشة السياسة الخارجية.	21	مسهب
لجنة الدفاع الوطني	تختص بالمسائل المتعلقة بالدفاع الوطني.	22	مقتضب
لجنة المالية و الميزانية	بالمسائل المتعلقة بالميزانية و بالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية،		

	23	وبالنظامين الجبائي و الجمركي، بالعملة، و بالقرض، و بالبنوك ، بالتأمينات ، وبالتأمين	
	24	بمسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الضريبي الاقتصادي، بنظام الأسعار والمنافسة والإنتاج، وبالمبادلات التجارية، وبالتمية، وبالتخطيط، وبالصناعة والهيكلة، وبالطاقة والمناجم، وبالشراكة والإشمار.	لجنة الشؤون الاقتصادية و التنمية والصناعة والتجارة والتخطيط
	25	المسائل المتعلقة بالتربية الوطنية للتعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا والشؤون الدينية.	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية
	26	تختص بدراسة المسائل المتعلقة بتنظيم الفلاحة وتطويرها، وبالعقار الفلاحي، وبترية المواشي، الصيد البحري، حماية الثروة الحيوانية والنباتية، حماية البيئة.	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة
	27	المسائل المتعلقة بالثقافة وحماية التراث الثقافي، والتاريخي صونهما والحفاظة عليهما وبالتأليف والإشهار، وبترقية قطاع الاتصال، وبتطوير السياحة.	لجنة الثقافة والاتصال والسياحة
	28	المسائل المتعلقة بالمجاهدين وأبناء وأرامل الشهداء وأصولهم، وبمماية الطفولة الأمومة والأسرة، وبالمعوقين والمسنين، بالتضامن الوطني، والتضامن الاجتماعي، والقواعد العامة المتعلقة بقواعد العمل وممارسة الحق النقابي والشغل، وبالصحة، وبالتكوين المهني.	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني
	29	المسائل المتعلقة بالسكن، التجهيز، الري، التهيئة العمرانية.	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية
	30	المسائل المتعلقة بالنقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية.	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية
		المسائل المتعلقة بميدان الشباب الرياضة، النشاط الجموعي.	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجموعي

الجدول الثاني: يحدد اختصاص اللجان الدائمة لمجلس الأمة

اسم اللجنة	اختصاصها	المادة	نوع التفصيل: مسهب أو مقتضب
لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان	المسائل المتعلقة بالدستور وبالعمليات تنظيم السلطات الدستورية، وهيئات العامة والنظام القانوني لحقوق الإنسان والنظام الانتخابي، والقانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي، وفروع النظام القانوني، والأحوال الشخصية، والمسائل المتعلقة بالشؤون الإدارية، والإصلاح الإداري، والقانون الأساسي الخاص بموظفي مجلس الأمة، وكافة القواعد العامة المتعلقة بالشؤون الإدارية التي تدخل في نطاق اختصاص مجلس الأمة، وأثبتت عضوية الأعضاء الجدد، ودراسة طلبات رفع الحصانة البرلمانية على الأعضاء.	17	مسهب
لجنة الدفاع الوطني	المسائل المتعلقة بالدفاع الوطني.	18	مقتضب
لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج	المسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية والتعاون الدولي والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والقضايا الجالية الجزائرية بالخارج.	19	مسهب
لجنة الفلاحة و التنمية الريفية	المسائل المتعلقة بتنظيم و تطوير الفلاحة و الصيد البحري و حماية الثروة الحيوانية و النباتية، وتطوير التنمية الريفية.	20	مسهب
لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية	المسائل المتعلقة بنظام الإصلاح الاقتصادي ونظام الأسعار والمنافسة والإنتاج، والمبادلات التجارية، والتنمية، والتخطيط، والصناعة والميكلة، والطاقة والمناجم، والشراكة، والاستثمار، والمسائل المتعلقة بالميزانية والنظامين الجبائي والجمركي، والعملية، والقروض، والبنوك والتأمينات، ونظام التأمين.	21	مسهب
لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	المتعلقة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي، التكنولوجيا والقواعد العامة التي تحكم سياسة التكوين المهني والشؤون الدينية.	22	مقتضب
لجنة التجهيز والتنمية المحلية	التجهيز والتهيئة العمرانية والتنمية المحلية والنقل والمواصلات والاتصالات السلكية اللاسلكية الإسكان وحماية البيئة	23	مقتضب
لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية العمل والتضامن الوطني	الصحة العامة، المجاهدين أرامل الشهداء وأصولهم، وضحايا الإرهاب، حماية الطفولة والأسرة، والقواعد العامة المتعلقة بقواعد العمل، ممارسة الحق النقابي،	24	مسهب

		وسياسة التشغيل والمعوقين والتضامن الوطني والضمان الاجتماعي.	
مقتضب	25	تختص بالمسائل المتعلقة بالثقافة وحماية الثقافي، وتطوير وترقية قطاع الإعلام، والسياسة العامة للشباب وتطوير السياحة.	لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة

إن كل لجنة من اللجان السابق ذكرها تعرض عليها مبادرة القانونية المتعلقة بمجال إختصاصها وهذه

الاختصاصات لا تخرج عن الميادين التي يشرع فيها البرلمان والمنصوص عليها في الدستور¹.

كما يمكن أن يحدث تنازع بين لجنتين أو أكثر حول الاختصاص وقد يكون تنازعا سلبيا بأن تدعي كل

لجنة عدم اختصاصها في دراسة نص محال عليها، أو تنازعا إيجابيا بأن تدعي كل لجنة اختصاصها بدراسة نص

معين وهنا يقوم مكتب المجلس بتسوية المسألة محل النزاع .

تبقى اللجان الدائمة مكلفة بموجب القانون بالمسائل المتعلقة باختصاصها²، وهذا السّرّ في تسميتها

بالجان الدائمة.

المطلب الثاني: سير عمل اللجان المختصة

إن نظامي الغرفتين قد خصّ اللجان الدائمة باهتمام كبير من ناحية تشكيلتها كما رأينا وكذلك هو

الشأن بالنسبة لسير أعمالها من ناحية تنظيمها عن طريق تبني أسلوب الاتفاق بين المجموعات البرلمانية (الفرع

الأول) ومن ناحية خطوات عملها (الفرع الثاني).

¹ انظر المواد 121، 122، 123، من الدستور 1996.

² أنظر المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفرع الأول: تنظيم اللجنة بالاتفاق

لقد نص النظام الداخلي لكل من الغرفتين على أن لكل لجنة دائمة مكتب يدير أعمالها يتكون¹ من:

- رئيس: يرأس جلسات عملها؛

- نائب الرئيس: ينوب عنه في حالة الغياب؛

- مقرر: توكل له مهمة تقديم تقرير اللجنة إلى المجلس.

يتم انتخابهم بالاتفاق بين المجموعات البرلمانية، ويتم توزيع مهام مكاتب اللجان استنادا إلى اتفاق رؤساء المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد مع مكتب المجلس بدعوة من رئيسه أو بطلب من مجموعة برلمانية، فيعين المترشحون وينتخبون طبقا للاتفاق المتوصل إليه²، وعند استحالة الوصول إلى اتفاق، أقر النظام الداخلي اللجوء إلى تشكيل المكتب عن طريق الانتخاب من قبل أعضاء اللجنة دون تحديده لنمط الانتخاب، هذا في مجلس الأمة، أما في المجلس الشعبي الوطني فإذا تعذر الوصول إلى اتفاق بشأن المناصب السابقة الذكر فإنها تجرى انتخاب رؤساء والنواب والمقررين بالاقتراع المتعدد الأسماء السري وفي دور واحد.

الفرع الثاني: خطوات عمل اللجان المختصة

كما يمكننا تلخيص سير أعمال اللجنة الدائمة في النقاط التالية:

¹ سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 62.

² أنظر المادة 37 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني والمادة 31 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

1- تتلقى اللجنة المختصة نص المبادرة القانونية سواء أن كان مشروع قانون أو اقتراح قانون من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، كما يحيل رئيس مجلس الأمة على اللجنة المختصة كل نص صوت عليه المجلس الشعبي الوطني والذي يدخل في إطار إختصاصها¹.

2- تجتمع اللجنة الدائمة باستدعاء من رئيسها لدراسة النصوص المعروضة عليها أثناء الدورات وتستدعى هذه اللجان بين دورات من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني، إذ كانت تابعة لهذا المجلس ومن طرف رئيس مجلس الأمة في حالة تبعيتها لهذا المجلس ولا يمكنها أن تجتمع أثناء الجلسات العامة إلا بموافقة مكتب المجلس².

3- المناقشة: لا تصح مناقشة النص من طرف اللجنة المختصة إلا بحضور أغلبية أعضائها، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد أربعة وعشرين (24) ساعة على الأقل هذا في مجلس الأمة بينما في المجلس الشعبي الوطني تصح المناقشة مهما كان عدد النواب الحاضرين³.

4- التصويت: في مجلس الشعبي الوطني، لا يصح التصويت داخل اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية الأعضاء وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية في أجل ستة (6) ساعات ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

بينما في مجلس الأمة فإن التصويت لا يصح داخل اللجان المختصة إلا بحضور أغلبية الأعضاء، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ثمانية و أربعين (48) ساعة على الأقل، ويصبح التصويت صحيحا مهما كان عدد أعضاء اللجنة حاضرين، وفي حالة الغياب يمكن التصويت بالوكالة⁴.

¹ أنظر المادة 38 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 32 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

² أنظر المادة 39 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ أنظر المادة 40 ف2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 34 ف1/2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴ أنظر المادة 40 ف 3/2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. والمادة 34 ف 6/5/4/3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

5- إمكانية حضور النواب أو الأعضاء: يمكن لرئيسي المجلسين أو النواب أو الأعضاء حضور جلسات أشغال

اللجان الدائمة التابعة لهم دون أن يكون لهم الحق في التصويت¹.

6- إعداد التقرير: تعدّ اللجان تقريراً تقدمه إلى المجلس.

7- إذا كان هناك تعديل من طرف الحكومة في نص القانون يعاد عرضه على اللجنة المختصة وتعدّ تقريراً

تكميلياً.

المبحث الثاني: اللجان الدائمة مخابر تشريعية

إن اللجان الدائمة تمثل الهيئة القاعدية لكلا المجلسين، وهي التي تقوم بأهم أعمال المؤسسة التشريعية،

فهذه الخلية تحتكر لوحدها الأعمال التحضيرية (المطلب الأول) ورغم أن المشرع منحها سلطة التعديل في

النصوص إلا أن هذه السلطة لا تنفرد بها لوحدها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: احتكار العمل التحضيري

يمكننا بعد تتبع النظام الداخلي لكل غرفة من استخلاص بأن عمل اللجنة الدائمة يمر بثلاثة مراحل،

تتمثل في دراسة المبادرة القانونية (الفرع الأول)، إعداد تقرير تمهيدي (الفرع الثاني)، التقرير التكميلي والنهائي

(الفرع الثالث).

¹ أنظر المادة 41 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 35 والمادة 36 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفرع الأول: دراسة المبادرة القانونية

لقد منح الدستور المبادرة القانونية لكل من الحكومة بتقديم مشروع قانون، اقتراح قانون من طرف 20 نائبا¹ و لا يمنح هذا الحق إلى أعضاء مجلس الأمة. إن المبادرة القانونية التي سبق شرحها تعرض على اللجان الدائمة لدراستها وخاصة في المجلس الشعبي الوطني لأن مجلس الأمة لا يتلقى المبادرة وإنما يتلقى نصوصا مصوت عليها، يعني ذلك أنه لا يوجد تقرير تمهيدا وتقرير تكميلي أما إذا كانت المبادرة الصادرة عن 20 نائبا على الأقل فإن لمكتب المجلس الشعبي الوطني الاطلاع عليها وتبليغها إلى الحكومة لإبداء الرأي فيها في غضون شهرين، فإذا انقضت هذه المدة يحق لرئيس المجلس الشعبي الوطني إحالة هذا النص للجنة المختصة كما

تجدر الإشارة أنه يمكن أن تعترض الحكومة على الاقتراح إذا كان يدخل في اختصاصها حسب المادة 121 من الدستور.

إن دراسة المبادرة القانونية من طرف اللجنة المختصة، بعد أن تتلقاها من رئيس المجلس، تتعامل معها على النحو التالي:

1- الدراسة المعمقة وذلك من خلال الاستماع إلى ممثل الحكومة² إذا كانت المبادرة مشروع قانون، أو الاستماع إلى ممثل أصحاب الاقتراح³، إذا كانت المبادرة اقتراحا من النواب، كما يمكن أن تدعو أشخاص مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم.

¹ انظر المادة 119 ف2/1.

² بوزيد زهاري، عن الحان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9، 2005، ص80.

³ أنظر المادة 44 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

2- كما يمكن للجنة عرض المبادرة على لجنة دائمة أخرى لإبداء رأيها فيه ويكون ذلك بطلب تقدمه إلى مكتب المجلس.

3- القيام بفحص مشروع المبادرة والوثائق المرفقة بها ونفس الشيء يحدث للجان في مجلس الأمة أثناء عرض نص القانون عليها.

الفرع الثاني: إعداد التقرير

بناء على الدراسة السابقة للمبادرة تقوم اللجنة بإعداد تقرير يرسل إلى مكتب المجلس من طرف رئيس اللجنة المختصة حتى يتم طبعه وإرسال نسخة منه إلى الحكومة و توزيعه على النواب أو أعضاء المجلس وبذلك يتم تسجيله في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب، بعد إشارة الحكومة واجتماع هيئة الرؤساء (رؤساء اللجان الدائمة)، ويسمى هذا التقرير بالتقرير التمهيدي، كما يعتبر تاريخ توزيعه هو تاريخ بداية إيداع التعديلات فتمنح للنواب مهلة 24 ساعة لتقديم تعديلاتهم الكتابية، أما الحكومة فيمكنها تقديم التعديلات

في أي وقت بشرط أن تكون قبل التصويت على النص، مع العلم أنه تمنح للجنة المختصة مدة شهرين من تاريخ إيداع المبادرة لتقديم تقريرها.

وبفوات هذا الأجل يمكن للحكومة¹ أن تطلب تسجيله مباشرة في جدول الأعمال وذلك بعد موافقة مكتب المجلس، وبعد مرحلة الدراسة وإعداد التقرير تتم المصادقة عليه من قِبَل الغرفة الأولى بعد المناقشة والتصويت في جلسة عامة بعد ذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإحالة النص على رئيس مجلس الأمة في غضون 10 أيام يشعر رئيس الحكومة بذلك ثم يقوم رئيس مجلس الأمة بإحالاته إلى لجنة مختصة مرفوقاً

¹ أنظر المواد 26 من القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر عدد 15، الصادرة في 09 مارس 1999.

بالمستندات والوثائق اللازمة، وتسير اللجنة المختصة في مجلس الأمة على نفس خطى اللجنة في المجلس الشعبي الوطني¹، إضافة إلى ذلك يجب أن يوافق على التقرير أغلبية أعضاء اللجنة وفي حالة تساوي أعضاء اللجنة فإن النص يحال إلى اللجنة في جلسة لاحقة مع التقييد بالآجال المحددة التي يحددها مكتب المجلس، وإذا حدث أن عارض نصف أعضاء اللجنة نص المشروع فإن المشروع لم يحدد أساليب معالجة هذا الخلاف، ورغم ذلك فإنه من الملاحظ أنه في حالة الرفض أو القبول فإن الحكومة هي الطرف الفائز وذلك لأنه²:

1- في حالة الموافقة: يعتبر تراجع النواب عن قرارهم واعترافا بخطئهم ولو كانوا في قرارات أنفسهم لا يعترفون بذلك مما يزيد في قوة الحكومة ويدفعها ذلك إلى التمسك بأرائها مستقبلا.

2- في حالة الرفض: وهو فسخ المجال للحكومة في أن تعرض النص مباشرة على المجلس بعد إشارة مكتبه وله صورتان:

أ) ألا تعدّ اللجنة تقريراً حول الموضوع: في هذه الحالة تلجأ الحكومة إلى استبعاد اللجنة وتقتراح إدراج النص في جدول أعمال المجلس.

ب) اللجنة تعدّ تقريراً لكنه يتضمن مواداً أو بنوداً تختلف في صياغتها عن تلك التي قدمتها الحكومة في مشروعها، أي أنها تقدم في التقرير النتائج التي توصلت إليها معللة وترفقه بالتعديلات التي وافقت عليها.

¹ نور الدين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة بن عكنون الجزائر 2001 ص 84 .

² سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التنفيذية بالمؤسسة التشريعية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة بن عكنون، سنة 1984، ص 220.

الفرع الثالث: التقرير التكميلي و النهائي

إن اللجنة المختصة بعد تقديمها التقرير التمهيدي وقبل عرضها على الجلسة العامة يمكن أن تقدم تعديلات واقتراحات من الحكومة أو النواب وبذلك يعود إليها الملف أو النص لتعد تقريراً تكميلياً ونهائياً تدون فيه استنتاجاتها حول التعديلات المحالة عليها كما يمكن أن تقدم الاستنتاجات شفويًا عندما يقدم التعديل من قبل الحكومة بعد انتهاء الأجل المشار إليها في الفقرة الثالثة إليه من المادة 61¹، أما الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية فتناقش على مستوى اللجنة فقط وتقدم بشأنها تقريراً واحداً².

كل هذه الأعمال من دراسة للنص وتحليله و الاستماع لممثل الحكومة أو النواب والتقرير التمهيدي و أخيراً التقرير التكميلي والنهائي تعتبر أعمالاً تحضيرية تختص بها اللجان الدائمة دون غيرها.

المطلب الثاني: عدم انفراد اللجان الدائمة بالتعديل

إن سلطة تعديل نص المشروع أو الاقتراح هي سلطة ممنوحة للجنة الدائمة المختصة بمشاركة الحكومة (الفرع الأول)، بالإضافة إلى حق النواب في التعديل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مشاركة اللجنة والحكومة في التعديل

لقد منح القانون العضوي رقم 99-02 للجنة المختصة الحق في تقديم اقتراحات التعديلات من المشروع أو اقتراح قانون محال إليها للدراسته (أولاً) لكن هذا الحق تشاركها فيه الحكومة أيضاً (ثانياً).

¹ أنظر المادة 61 و62 ف 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
² سعاد عمير، مرجع سابق، ص 63.

أولاً: التعديل حق مطلق للجنة

من الواضح أن المشرع منح حق التعديل¹ للجنة المختصة وهذه التعديلات التي تقوم بها اللجان المختصة لا تخضع إلى أي نظام قانوني معين، وعملها هذا هو إثراء للتشريع دون أن تتدخل أي هيئة رقابية وبذلك يكون المجلس مطبقاً لسلطته في التعديل بواسطة خلاياه المتمثلة في اللجان الدائمة المختصة، والتعديلات وسيلة تملكها البرلمانات للضغط على السلطة التنفيذية²، ولم يشترط المشرع إلا بعض الشروط البسيطة على التعديلات التي تقدم من طرف اللجنة على مشاريع واقتراحات القوانين³ وهذا ما يستشف من خلال المادة 61 ف 9 و 8 من النظام الداخلي المعدل للمجلس الشعبي الوطني، إذ تنص الفقرة 8 على "لا يمكن للأعضاء اللجنة المختصة إيداع تعديلات كتابية وفق أحكام هذه المادة أو التوقيع مع أصحابها".

كما تنص الفقرة 09 على "يمكن للحكومة واللجنة المختصة تقديم تعديلات في أي وقت قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها"

ويمكن تلخيص الشروط⁴ فيما يلي:

- 1- أن يتم تقديم التعديل في أي وقت ولكنه قبل التصويت ؛
- 2- أن يكون التعديل معللاً وبإيجاز؛
- 3- أن يخص التعديل مادة أو مواد من النص أو لها علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مادة إضافية؛
- 4- لمكتب المجلس الحق في قبول التعديلات شكلاً أو موضوعاً؛

¹ انظر المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

² سعيد بوشعر، مرجع سابق، ص 233.

³ أو صديق فوزي، الوابي في شرح القانون الدستوري: السلطات الثلاث، ج3، ط3، ديوان المطبوعات، الجزائر، 2008، ص77.

⁴ أنظر المواد 61 ف 8 و 9 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

5- في حالة الرفض يكون القرار معللا ويرسل إلى مندوب اللجنة.

أما اللجان الدائمة لمجلس الأمة فلا تختص بتقديم التعديلات على مشاريع ومقترحات القوانين لأنها إنما ستدرس النص بعد التصويت عليه .

ثانيا: حق الحكومة في التعديل غير مقيد

إن المشرع منح الحكومة ممثلة للسلطة التنفيذية حق التعديل طبقا للمادة 28 من القانون العضوي 02/99 والمادة 61/1 ف/1 و من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فالحكومة يمكنها تقديم اقتراح تعديلات في أي وقت بشرط أن يكون قبل التصويت على النص والملاحظ أن تقديم تعديلات الحكومة لا يخضع للشروط التي تخضع لها تعديلات النواب وإنما تتشابه نوعا ما مع التعديلات التي تقدمها اللجنة المختصة، وذلك من خلال الشروط البسيطة المتمثلة في:

- 1- أن تكون التعديلات كتابية؛
- 2- أن تكون معللة وبإيجاز؛
- 3- أن تخص مادة أو مواد من النص القانوني أو لها علاقة مباشرة؛
- 4- أن تودع التعديلات لدى مكتب المجلس؛
- 5- أن تحال التعديلات إلى اللجنة المختصة لإبداء رأيها؛
- 6- الفصل يكون في الجلسة العامة.

الفرع الثاني: تقييد حق التعديل للنواب

حسب المادة 28 من القانون العضوي 02/99¹ والمادة 61 الفقرة 1 بأنه يحق لـ 10 نواب تقديم تعديلا على نص المشروع أو الاقتراح بعد 3 أيام من تقرير اللجنة المختصة هذا في النظام الداخلي القديم²، وبعد تعديله في سنة 2000 أصبحت المدة أربعة وعشرين (24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل، وقد أخضع النظام الداخلي اقتراح تعديلات النواب إلى جملة من الشروط شكلية (أولا) وموضوعية (ثانيا) و الإجرائية (ثالثا).

أولا: الشروط الشكلية

- 1- أن يكون كتابيا؛
- 2- أن يوقع من طرف جميع أصحابه.

ثانيا: الشروط الموضوعية

- 1- أن يكون التعديل معللا وبإيجاز؛
- 2- أن يخص مادة من مواد النص المودع، و له علاقة مباشرة به.

ثالثا: الشروط الإجرائية

- 1- أن يودع في أجل 24 ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل؛

¹ نور الدين جنفال، مرجع سابق، ص 101

² أنظر المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني المؤرخ 22 جويلية 1997، ج.ر عدد 53، لسنة 1997.

2- يقدر مكتب المجلس الشعبي الوطني مدى قبول التعديل أو رفضه شكلا، وفي حالة القبول يكون القرار معللا ويبلغ إلى مندوب أصحابه؛

3- تحال التعديلات المقبولة تطبيقا للفقرات السابقة على اللجان المختصة وتبلغ إلى الحكومة وتوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني، ويتم الفصل في كل الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني.

هذه التعديلات من طرف النواب تنصب على مشاريع القوانين والاقتراحات إلا فيما يخص الجانب المالي فهي مستبعدة إلا إذا أثبت النائب أن تعديله يدخل في إطار تخفيض النفقات وزيادة الموارد العمومية. الملاحظ أن التعديل بالنسبة للجنة والنواب هو تعديل من السلطة التشريعية. أما التعديل من الحكومة فهو من السلطة التنفيذية.

نلاحظ: إذا تتبعنا هذا الحق المتمثل في سلطة التعديل بأن اللجان الدائمة المختصة لم تستعمل هذا الحق إلا نادرا وكأنها تخلت عن هذا الحق للسلطة التنفيذية.

بيّنا من خلال ما سبق أن اللجان الدائمة أجهزة أساسية في كل برلمان، فهي عيون المتخصصة، ومن خلال القانون العضوي 02/99 والنظاميين الداخليين للمجلسين، فإن هذه اللجان تعتبر برلمان مصغر من خلال تشكيلتها، ومخابر تشريعية متخصصة من خلال الاختصاصات الممنوحة لها.

فهي التي تدرس مشاريع واقتراحات القوانين كما يمكنها الاستماع لممثل الحكومة أو مندوب أصحاب الإقتراح أو أي شخص أو خبير أو نائب أو عضو ترى في الاستماع له فائدة لتختتم أشغالها بتقرير تمهيدي وفي حالة الاقتضاء بتقرير تكميلي نهائي، كل ذلك يعتبر احتكارا للعمل التحضيري لجلسة المناقشة العامة والتصويت، كما أن لها الحق في إقتراح التعديلات على المبادرة القانونية لكن هذا الحق من النادر استعماله.

لهذه الأسباب نرى من الضروري توسيع صلاحيات هذه اللجان ودعمها بالكفاءات اللازمة أثناء تشكيلها.

الفصل الثاني

الطبيعة القانونية لآلية تسوية الخلاف

في ظل البيكاميرالية

إن تبني نظام الثنائية المجلسين يؤدي بالضرورة في بعض الأحيان إلى خلاف بين الغرفتين وهذا الخلاف إن بقي مستمرا ينتج عنه تعطيل العملية التشريعية، وقد اختلفت الدول في وضع آليات لحل الخلاف وفي النص عليها دستوريا أو تشريعا، فهناك دول نصت دساتيرها على آلية الحل وأخرى أعطت مهمة حل الخلاف للغرف، وأهم طرق الحل تتمثل في إعطاء سلطة الفصل لإحدى الغرفتين، نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة إذ استمر الخلاف وأخيرا¹ تكليف لجنة خاصة بالحل وهو ما تبناه الدستور الجزائري في المادة 120 منه، وسيوضح ذلك من خلال كيفية تأسيس اللجنة المتساوية الأعضاء(المبحث الأول)، بالإضافة إلى تحديد اختصاصاتها و سير عملها و تنظيمها من أجل تحقيق فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء (المبحث الثاني).

¹ بن محمد محمد، اللجنة متساوية الأعضاء، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، لسنة 2008، ص 01.

المبحث الأول: تعدد الجهات المنشأة للجنة المتساوية

إن الخلاف ينشب بعدم مصادقة مجلس الأمة على نص مصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، أو مادة منه أو مجموعة من المواد حينها يلجأ إلى طلب تطبيق الفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور، والتي بموجبها تنشأ اللجنة المتساوية الأعضاء على أساس شروط معينة (المطلب الأول). و بذلك تتحدد الطبيعة القانونية لهذه اللجنة (المطلب الثاني)

المطلب الأول: طلب الاجتماع حق حصري للحكومة

نص الدستور على أنه في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء¹، وطلب الإجماع يمكن النظر إليه من خلال طبيعته القانونية (الفرع الأول)، ثم من خلال آجاله (الفرع الثاني).

الفرع الأول: طبيعة طلب الاجتماع

إن المؤسس الدستوري منح حق طلب الاجتماع وبشكل حصري² إلى رئيس الحكومة أي الوزير الأول حالياً، هذا الطلب يوجه إلى رئيس كل غرفة برلمانية على حدة³، ويكون هذا الطلب بعد حدوث خلاف ترتب عن عدم مصادقة مجلس الأمة كما أسلفنا، سواء كان هذا النص موضع الخلاف عادياً أو مستعجلاً⁴، فإن تدخل رئيس الحكومة لا يكون إلا بعد قراءة وحيدة لنص ومنفردة من قبل كل غرفة،

¹ راجع ف 4 من المادة 120 من دستور 1996.

² محمد عمران بوليفة، مرجع سابق، ص 106.

³ أنظر المادة 87 من القانون العضوي رقم 02/99.

⁴ محمد عمران بوليفة، مرجع سابق، ص 107.

والملاحظ أن النظام الدستوري الجزائري لم يتبنى نظام الذهاب والإياب الذي يفتح المجال للنقاش البرلماني بين الغرفتين.

وبتحليل نص المادة 120 الفقرة الرابعة، نجد أن الدستور استعمل لفظ تجتمع¹، وهذا يعني أن طلب الاجتماع وجوبي فيجب على الحكومة بعد قيام الخلاف توجيه طلب باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء عكس النظام الفرنسي²، الذي يمنح إمكانية الاجتماع فقط وبطلب من رئيس الحكومة ورغم ذلك فإن المؤسس الدستوري أعطى السلطة التقديرية إلى رئيس الحكومة وذلك حسب نوع الخلاف ومدى قدرتها على تجاوزه، في اللجوء إلى هذه اللجنة أو الامتناع³.

إن قصر مسألة طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء على رئيس الحكومة يترك له سلطة تقديرية واسعة في تحديد نوع الخلاف القائم بين الغرفتين والذي يستدعي دعوة اللجنة للانعقاد، حيث يميز في هذا المجال بين نوعين من الخلاف: أحدهما بسيط والآخر جوهري.

فإن وجد الخلاف بسيطاً، يخص فقط مسائل تقنية متعلقة بالصياغة اللغوية أو بترتيب أحكامه من حيث الشكل قام باستدعاء اللجنة.

أما إذا كان الخلاف جوهرياً مرجعيته التباين بين الركائز الأساسية لكلّ من الغرفتين واختلاف الانتماء السياسي للأغلبية المطلقة الموجودة ضمنها، فإنه يتنازل عن النص ويتجاهله بعدم تقديم طلب الاجتماع.

¹ أنظر المادة 120 الفقرة الرابعة دستور 1996.

² محمد بن محمد، مرجع سابق، ص 02.

³ طالب الطاهر، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تشريع الخلاف بين الغرفتين، ملتقى وطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، فندق الأوراسي يومي 29 و 30 أكتوبر 2000، الجزائر، ص 73.

الفرع الثاني: آجال طلب الاجتماع

إن المؤسس الدستوري لم يحدد لرئيس الحكومة أجلا لتوجيه طلب الاجتماع وترك ذلك لسلطته التقديرية، وهنا يكمن العيب لأنه يعتبر قيد على اللجنة وتعطيل لدورها فيستطيع رئيس الحكومة أن يعطل صدور النص بسبب امتناعه عن طلب الاجتماع، وكان من الأفضل تحديد آجال لرئيس الحكومة بعد قيام الخلاف حتى لا يتعطل المسار التشريعي.

إن اللجنة المتساوية الأعضاء هي لجنة برلمانية 100% والحكومة لا تملك إلى طلب اجتماعها أو إمكانية حضور اجتماعات اللجنة دون المشاركة في القرار.

وعلى سبيل المثال فإن اللجنة المتساوية الأعضاء كان ينبغي أن تفصل في مواضع الخلاف المتعلقة بالقانون الأساسي لعضو البرلمان، و يتم استدعائها إلا بعد سنتين من رفضه من مجلس الأمة.¹

إن هذا الإجراء منح لرئيس الحكومة سلطة طلب الاجتماع دون تحديد أجل لا يشجع مجلس الأمة في اعتراضه على النصوص التي صادقت عليها الغرفة الأولى، كما أن فكرة تفوق نص قامت بدراسته كل من الغرفتين هي فكرة تتلشى بسبب هذا الإجراء.

¹ الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء عملية تشريعية (دراسة مقارنة)، مجلة الفكر البرلماني العدد 05، أبريل 2004، ص 93.

المطلب الثاني: التعيين اختصاص برلماني

بعد أن يوجه رئيس الحكومة طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء لكل رئيس من رؤساء الغرفتين تبدأ¹ كل غرفة في تعيين الأعضاء المشكلين للجنة (الفرع الأول) مع مراعاة مبدأ التوازن في التشكيلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيل اللجنة

لقد نصت المادة 120 الفقرة الرابعة من الدستور على "...تتكون اللجنة من أعضاء كلتا الغرفتين" وتشكل اللجنة المتساوية الأعضاء طبقاً لنص المادة 120 من الدستور القاضي بـ: "... لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل إقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف والمادة 88 من القانون العضوي 02/99 التي تنص على تحديد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء" باستقراء هاتين المادتين نجد من الناحية اللفظية على مستوى النص الدستوري أنه جاء بعبارة " أعضاء كلتا الغرفتين" وهنا أمر غير منطقي وغير معقول نظراً لأن حرف الجر "من" سقط سهواً والأصل " أعضاء من كلتا الغرفتين" ولو سلمنا بذلك معنى أن عدد الأعضاء $533 = 144 + 389$ وهذا مخالف لنص المادة 88 من القانون العضوي 02/99.

كما حدّد القانون العضوي 02/99 أعضاء اللجنة بـ 20 عضواً وهذا يعني لكل غرفة 10 أعضاء²

أصليين وخمس أعضاء احتياطيين يعينهم مكتب المجلس من بينهم خمسة أعضاء على الأقل من اللجنة المختصة

¹ أنظر المادة 87 ف 1، من القانون العضوي 02/99.

² أنظر المادة 88 من القانون العضوي 02/99.

الدائمة التي درست المشروع إما الأعضاء الاحتياطيين الخمس يكونون في حالة غياب الأعضاء الأصليين¹، ونفس الشيء بالنسبة لمجلس الأمة² والملاحظ أن سلطة التعيين منحت لمكتبي المجلسين وهذه التشكيلة تحقق المساواة بين المجلسين.

إن المشروع من خلال تعيين الأعضاء يسعى إلى تحقيق بعدين أساسيين والمتمثلين في البعد التقني (أولاً) والبعد السياسي (ثانياً).

أولاً: البعد التقني

يتمثل البعد التقني في جعل خمسة أعضاء من اللجنة المختصة التي أحيل عليها النص من قبل وهذا تحقيقاً للفعالية على عمل اللجنة كما يظهر أيضاً من خلال تقليص العدد إلى 20 عضواً حفاظاً على الزمن وعدم اتساع المناقشة لأنه لو كان العدد أكبر من ذلك فإن المناقشات ستكون أكثر امتداداً واتساعاً وبذلك يمتد الزمن أيضاً³.

ثانياً: البعد السياسي

ويمكن تمييزه في أسلوب اختيار الأعضاء من خلال تطبيق مبدأ التمثيل النسبي الذي يمنح تمثيلاً متناسباً مع عدد الأعضاء في المجلس، وهو التمثيل الذي من شأنه ضمان اشتراك المجموعات البرلمانية في تكوين اللجنة

¹ أنظر المادة 65 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

² أنظر المواد 67 و68 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³Jean paul Jacque, droit constitutionnelet institutions politiques, 5e edition, dalloz, 2003, p172 .

المتساوية الأعضاء تحقيقا لتوازن بين الأغلبية والأقلية في كل غرفة لتمكين مشاركة الاتجاهات السياسية الممثلة في البرلمان في صياغة النص التوفيقى¹.

الفرع الثاني: الطبيعة المتوازنة للجنة

هناك ثلاثة أساليب معتمدة في تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء، أولها أن تعكس اللجنة متساوية الأعضاء الأغلبية داخل كل غرفة، وأما ثانيهما فهو أسلوب يقصي عامل التركيبة السياسية ويركز على الجانب التقني فيكون الاختيار مبنيا على معايير تقنية صرفة حسب التخصص التقني أو للأهمية التي يوليها الأعضاء في مجال النص محل الدراسة، أما الأسلوب الثالث فهو أسلوب توفيقى يحقق التوازن بين الأسلوبين السابقين وهو ما تبناه كل من مجلس الشعي الوطني ومجلس الأمة من خلال مواد نظمهما الداخلين³ في اختيار أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، ويتضح ذلك من خلال مبدئين متلازمين وهما مبدأ التناسب ومبدأ الاتفاق (أولا) بالإضافة إلى مبدأ تمثيل اللجنة المختصة (ثانيا).

أولا تلازم مبدأ الاتفاق والتناسب

إن المشرع منح سلطة اختيار قائمة الممثلين في اللجنة المتساوية الأعضاء بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وذلك وفقا لتمثيل النسبي أصلا وهذا يحقق التمثيل السياسي حسب التواجد في المجلسين⁴، كما يمكن أن ينقص

¹ الطاهر خويضر، مرجع سابق، ص91.

² محمد عمران بوليفة، مرجع سابق، ص 109.

³ أنظر المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعي الوطني، والمادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴ أنظر نفس المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعي الوطني و المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

عدد هؤلاء الممثلين إذا زاد عدد ممثلي اللجنة المختصة عن النصف وبذلك يتضاءل الطابع السياسي للجنة، والحقيقة أن طبيعة النص أيضا والظروف التي تحيط بمناقشة تتحكم هي الأخرى في طبيعة اللجنة¹.

ثانيا: مبدأ تمثيل اللجنة المختصة

لقد نص كل من نظامي الغرفتين على ضرورة ألا يقل عدد ممثلي اللجنة المختصة التي درست النص من قبل على خمسة أعضاء وكلمة "على الأقل" تعني أنه يمكن تجاوز هذا العدد²، وتطبيق هذا المبدأ هو تحقيق للجانب التقني في اللجنة المتساوية الأعضاء وهذا الجانب قد يطغى إذا زاد عدد ممثلي أعضاء اللجنة المختصة لكنه يتوازن في غالب الأحيان مع العامل السياسي، لأن ممثلي اللجنة غالبا ما يشكلون نصف اللجنة المتساوية الأعضاء، كما أشرنا سابقا، فإن سلطة تغليب إحدى الطابعين السياسي أو التقني يعود بالأساس للسلطة التقديرية لمكتبي المجلسين والمجموعات البرلمانية³، والذين بوسعهم وحدهم التحكم في طبيعة اللجان المتساوية الأعضاء وفقا لطبيعة النص والظروف المحيطة بالمناقشة، وتظل القاعدة المعتمدة هي قاعدة التوازن في تمثيل الطابعين السياسي والتقني، وبذلك تؤمن تركيبة اللجنة توازن العامل السياسي والعامل التقني لها مع ميل بسيط لتغليب الطابع التقني وذلك ما نستخلصه من اشتراط المشرع بعدم إمكانية نزول عدد أعضاء اللجنة المختصة الممثلين في اللجنة المتساوية عن النصف مع إمكانية تجاوز هذا الحد الأدنى⁴.

وخلاصة القول أن طبيعة اللجنة هي طبيعة متوازنة بين الاختيار السياسي والاختيار التقني في أغلب

الأحوال.

¹ سعاد عمير، مرجع سابق، 129.

² أنظر المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ H.trnt, la commission mixte paritaire, RDP N ,3 Mai-juin ,1963, p 490.

⁴ نفس المرجع السابق، ص 109.

المبحث الثاني: فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء

إن المشرع الجزائري حرصا منه على أداء اللجنة المتساوية الأعضاء لمهمتها على أكمل وجه فقد خص تنظيم هذه اللجنة وسير عملها باهتمام كبير (المطلب الأول)، وذلك من أجل الوصول إلى النتائج المرجوة من عملها (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تنظيم عمل اللجنة

بعد أن تشكل اللجنة المتساوية الأعضاء بالطريقة السالفة الذكر تشرع هذه اللجنة في جلساتها للوصول إلى حل توفيقى لكن هذه الجلسات لا يمكن أن تؤتي ثمارها إلا بتنظيم جيد (الفرع الأول) وسير حسن لأعمالها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تنظيم اللجنة

تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء اجتماعها الأول بدعوة من أكبر أعضائها سنا¹ لنتخب هذه الأخيرة مكتبا لها من بين أعضائها 20 والذي يتكون من:

- رئيس؛
- نائب رئيس؛
- مقررین: مقرر لكل غرفة.

¹ أنظر المادة 90 من القانون العضوي رقم 02/99.

ينتخب الرئيس من ضمن ممثلي أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها وينتخب نائب الرئيس من ضمن ممثلي أعضاء الغرفة الأخرى، وتكون الرئاسة بالتناوب بين الرئيس ونائبه حسب مقر الاجتماع يعني ذلك أنه إذا كان الاجتماع في مقر مجلس الأمة سيكون الرئيس من أعضاء مجلس الأمة الممثلين في اللجنة ونائبه من المجلس الشعبي الوطني والعكس صحيح¹.

لأن القانون اشترط اجتماع اللجنة عن كل نص قانوني بالتناوب، ويكون هذا الاجتماع خلال 10 أيام الموالية لتاريخ طلب الاستدعاء الموجه إلى رئيسي المجلسين² وإذا لم تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء بعد مرور 10 أيام يؤدي ذلك بالضرورة إلى عدم عقد الاجتماع أصلا وهذا ينتج عنه تقديم طلب جديد من رئيس الحكومة لانعقادها³.

والملاحظ أن أول اجتماع لهذه اللجنة خلال العهدة التشريعية الأولى كان بمجلس الأمة وقد تعلق الأمر بنص المادة 41 من قانون الطاقة الذي لم يحظى بتصويت ثلاث أرباع (3/4) مجلس الأمة⁴.

الجدير بالذكر أن تنظيم وسير عمل هذه اللجنة يخضع إلى النظام الداخلي للمجلس الذي يكون مقر اجتماعها فيه.

الفرع الثاني: طريقة سير عمل اللجنة

بعد انعقاد الاجتماع الأول وانتخاب الرئيس ونائبه والمقررين تنطلق اللجنة في عملها حسب الإجراءات المنصوص عليها في القانون العضوي 02/99⁵ ويكون حسب ما يلي:

¹ أنظر المادة 89 من نفس القانون.

² أنظر المادة 87 من نفس القانون.

³ سعاد عمير، مرجع سابق، ص 130.

⁴ بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، 2002، ص 07.

⁵ انظر المواد 90، 91، 92، 93، 94، 97، من القانون العضوي 02/99.

1- يحال النص أو الحكم أو الأحكام محل الخلاف¹ إلى اللجنة المتساوية الأعضاء من طرف رئيس مجلس الأمة مرفقا بالبديل الذي تقدم به أعضاء مجلس الأمة والذي يتمثل في التوصيات والملاحظات التي تضمنها تقرير التكميلي للجنة المختصة الدائمة التي درست النص والذي يعتبر مجلس الأمة وكأنه صادق عليها بعد رفضه النص أو الأحكام المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، وهكذا يتحقق الخلاف وفقا للمادة 120 الفقرة الرابعة²؛

2- تبدأ اللجنة المتساوية الأعضاء دراسة المواضيع المحالة إليها وفقا للنظام الداخلي الساري المفعول في الغرفة التي تجتمع في مقرها وطبقا لما تقوم به اللجنة المختصة الدائمة في سير أعمالها؛

3- يمكن للجنة أن تستمع لأي عضو في البرلمان أو أي شخص ترى في الاستماع إليه إثراء وفائدة لموضوع دراستها ويكون هذا الاجتماع بطلب يقدمه رئيس اللجنة يتضمن طلب الاستماع لعضو من البرلمان فإن كان العضو من المجلس الشعبي الوطني يرسل الطلب إلى رئيسه وإن كان العضو من مجلس الأمة يوجه الطلب إلى رئيس مجلس الأمة؛

4- يمكن لممثل الحكومة حضور اجتماعات اللجنة وهذا الحضور جوازي وليس إجباري ولا يمكن للممثل الحكومة أن يتدخل في قرارات اللجنة ؛

5- تقرير اللجنة بعد أن تختم اللجنة مناقشاتها تقترح نصا توفيقيا حول الأحكام محل الخلاف وهذا يعني أن اللجنة ملزمة بإعداد تقرير يتضمن حل الخلاف وباستقراء المادة 96 من القانون العضوي 02/99 فإن

¹ أنظر المادة 69 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

² سعاد عمير، مرجع سابق، ص 131

المشرع لم يتصور فشل اللجنة في الوصول إلى حل الخلاف فهذه المادة أكدت أن الفشل لا يمكن أن يحدث أثناء عمل اللجنة وإنما بعد عرض التقرير على الغرفتين¹ نلاحظ أنه بانتهاء اللجنة من إعداد التقرير وتقديمه إلى رئيس المجلس الذي كانت مجتمعة في مقره تكون نهاية الوجود القانوني لهذه اللجنة لأن جوهر اللجنة المتساوية الأعضاء متميز فهي لا يمكن أن تتشكل قبل ظهور الخلاف بين الغرفتين كما يعتبر دورها منتهيا بمجرد إيداع تقريرها ومهما كانت نهاية هذا التقرير سواء بالمصادقة عليه أو العكس فإن إنشاء اللجنة المتساوية الأعضاء هو إجراء استثنائي ولا يمكن أن تكون كاللجان المختصة الدائمة لأن ديمومة اللجنة المتساوية يجعل منها غرفة ثالثة².

المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن عمل اللجنة

لقد رأينا أن إنهاء أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء يتوج بتقرير نهائي، هذا التقرير يشتمل على حل توفيقى للخلاف الحادث بين الغرفتين، ويخضع هذا النص التوفيقى أو نص الصلح إلى إجراءين هامين يتمثلان في إجراء العرض (الفرع الأول) ثم إجراء المصادقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراء العرض

يسلم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء تقرير اللجنة إلى رئيس المجلس الذي اجتمعت بمقره اللجنة والذي بدوره يبلغه إلى رئيس الحكومة الذي يجب عليه أن يعرضه (أولا) كما يمكن للحكومة أن تشارك في التعديل النص محل الصلح (ثانيا).

¹ سعاد عمير، مرجع سابق، ص 130 و131.

² طاهر خويضر، مرجع سابق، ص 95.

أولاً: إجبارية عرض الحكومة للنص

بعد استلام الحكومة للتقرير المتضمن حلّ الخلاف يجب عليها أن تعرض النص الذي أعدته اللجنة المتساوية على الغرفتين للمصادقة عليه طبقاً للإجراء المنصوص عليه في المادة 120 من الدستور أي وفق الإجراءات العادية المعتمدة بخصوص المصادقة على القانون العادي.

هذه الإجبارية تستنبط من كلمة "تعرض الحكومة"¹ فالمؤسس الدستوري استخدم هذه العبارة للدلالة على إلزامية العرض على البرلمان، لأنّ رئيس الحكومة مقيد لا مخير في تقدير العرض من عدمه²، غير أن هذه الإجبارية جاءت منقوصة بسبب عدم تقييدها بآجال محددة، فالنص محل الخلاف لا يبقى معلقاً نتيجة هذه الإجبارية لكنه يصبح معلقاً إلى حين تقدير الحكومة للوقت المناسب، أي منح الحكومة السلطة التقديرية في الوقت الملائم للعرض، وهذا يشبه طلب اجتماع اللجنة في حدّ ذاته، مما يجعل اجتماع اللجنة وتقريرها في يد الحكومة، وهذا تفوق واضح للحكومة.

كما أن دور الحكومة لا يتوقف عند هذا الحد وإنما يستمر إلى مرحلة المصادقة بعدم تمكين الغرفتين من إدخال أي تعديل على نص الصلح إلا بموافقة الحكومة³، لأن فسخ المجال أمام إدخال تعديلات على نص الصلح من طرف الغرفتين دون الخضوع لأي قيد أو ضابط من شأنه أن يؤدي إلى إقتراح تعديلات تبعد نص

¹ أنظر المادة 95 من القانون العضوي 02/99.

² سعاد عمير، مرجع سابق، ص 138.

³ أنظر المادة 120 ف 5 من الدستور 1996.

الصلح عن الهدف الأساسي الذي تمت مناقشته أول مرة من قبل المجلسين لذلك اشترط المؤسس الدستوري موافقة الحكومة¹.

ثانيا: مشاركة الحكومة في التعديلات

لقد منح المؤسس الدستوري ميزة أخرى للحكومة باشتراكه في إقتراح تعديلات للنص محل الخلاف، إلا بموافقة الحكومة كما رأينا سابقا وبذلك تغدو الحكومة شريكا للبرلمان في سن مقتضى هذا التشريع، كما يمكن للحكومة عند عرضها للنص أمام الغرفتين أن تدفع بالأمور إلى طرح تعديلات في الاتجاه الذي تريده عندما تكون لها اعتراضات أساسية على نص اللجنة المتساوية الأعضاء لاسيما إذا تعلق الأمر بمشاريعها وهذا قد يفقد نص الصلح الهدف الأساسي الذي تتم المناقشة عليه²، فيعتبر ذلك تفوق للسلطة التنفيذية.

الفرع الثاني: إجراء المصادقة

إن المادة 95 من القانون العضوي 02/99 قد نصت أن هذا العرض لنص الصلح يكون مصادقا عليه طبقا للإجراءات المنصوص عليها في المادة 120 من الدستور، ويستشف من هذه المادة أن نص الصلح يخضع لنفس الإجراءات التي يمر بها أي نص تشريعي آخر، وهذا يعني أن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يشركان بقية أعضائهما من غير ممثليهما في اللجنة المتساوية الأعضاء في دراسة نص الصلح والمصادقة عليه، فيمّر النص على المجلسين بالتوالي على المجلس الشعبي الوطني (أولا) ثم على مجلس الأمة (ثانيا).

¹Jean paul Jacque, op, cit, p 172.

² أمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، ملتقى وطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، فندق الأوراسي، يومي 29 و30 أكتوبر 2000، الجزائر، ص15.

أولاً: على مستوى المجلس الشعبي الوطني

ينحصر مصير النص حين عرضه على المجلس الشعبي الوطني في أربعة حالات هي:

- 1- يصوت المجلس الشعبي الوطني على الاقتراح كما ورد من اللجنة المتساوية الأعضاء؛
 - 2- يصوت المجلس الشعبي الوطني على إقتراح اللجنة بعد إدخال تعديلات ووافقت الحكومة عليها؛
 - 3- لا يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء؛
 - 4- يتمسك المجلس الشعبي الوطني بتعديلاته بالرغم من رفض الحكومة لهذه التعديلات.
- هذه أربع حالات يمكن اختصارها في حالتين اثنتين رفضاً وقبولاً، فالقبول تندرج تحته الحالتين الأولى والثانية وهنا مجال النص إلى مجلس الأمة للمصادقة عليه، أما حالة الرفض فتعرضه للسحب من طرف الحكومة.

ثانياً: على مستوى مجلس الأمة

من المعلوم أن مجلس الأمة لا تعرض عليه إلا النصوص التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني فيحال نص الصلح إلى مجلس الأمة لتكون الكلمة الأخيرة له بخصوص هذا النص¹، ويتضح من خلال عرض النص على مجلس الأمة بعد التصويت عليه من المجلس الشعبي الوطني كما هو، دون أي تعديلات أو عرضه بعد إدخال تعديلات من المجلس الشعبي الوطني، وتكون نتيجة المناقشة والمصادقة عليه من مجلس الأمة إما قبول النص كما هو وبذلك يجل خلاف أو بالرفض، ويكون الرفض بطريقتين هما: رفض تعديلات المجلس الشعبي الوطني أو رفض نص اللجنة المتساوية الأعضاء بإدخال التعديلات عليه، في حالة الرفض التام لنص تسحب الحكومة النص الذي لا يمكن قبول عرضه مجدداً على البرلمان إلى بعد مرور سنة كاملة من تاريخ سحبه²، أما

¹ محمد عمران بوليفة، مرجع سابق، ص 112.

² أنظر المادة 96 من القانون العضوي 02/99.

في حالة إدخال تعديلات عن مجلس الأمة بعد موافقة الحكومة على نص الصلح سواء أدخلت عليه التعديلات من طرف المجلس الشعبي الوطني أم لا؟ فهنا يثار الجدل وي طرح السؤال في هاتين الحالتين هل تجدد حالة إستمرار الخلاف الذي يستوجب على الحكومة سحب النص طبقا للفقرة 06 من المادة 120 من الدستور أم حالة حدوث خلاف بين الغرفتين طبقا للفقرة 04 من المادة 120 التي تتطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء من جديد، لقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف؟

وهنا ندرج رأى الأستاذ لزهاري بوزيد الذي يرى " أننا أمام حالة خلاف جديد ذلك أنه طبقا لمبدأ البيكاميرالي المعروف فالنص الذي يصدره المجلس يجب أن يكون نفس النص بنفس العبارة ونفس المعنى، وأي وضع مخالف يضعنا في حالة أمام خلاف يستوجب طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، بالتالي تدخل في نظام الذهاب و الإياب في هذه الوضعية".

وبالنظر إلى المادة 96 من القانون العضوي 02/99 نجد أنّها تحمل في طياتها حالة من حالات الخلاف فيفسح المجال في إدخال التعديلات على النص من مجلس الأمة فإنها تفتح المجال أمام حالات سحب النص.

فملاحظ:

مما سبق نستخلص أن الكلمة الأخيرة تعود إلى مجلس الأمة فإذا قبل النص انتهى الخلاف أما إذا أدخل التعديلات فيستمر الخلاف وفي حالة الرفض يسحب النص، فتكون أمام حالة الإرجاء فلا يمكن عرض هذا النص مرة أخرى إلا بعد مرور سنة كاملة.

إن المؤسس الدستوري بعد تبنيه نظام الثنائية المجلسية تنبأ بحدوث خلاف بين الغرفتين، فنص على آلية لحل هذا الخلاف تمثلت في اللجنة المتساوية الأعضاء المشكلة من عشرين عضواً، عشرة من مجلس الأمة وعشرة من المجلس الشعبي الوطني، وحدد كل من القانون العضوي 02/99 والنظامين الداخليين تشكيلتها ونظامها وسير عملها، هذه اللجنة تفتح الحوار بين الغرفتين في إطار ضيق والمشرع لم يتوقع فشل هذه اللجنة في الوصول إلى حل للخلاف الذي تقدمه في نهاية أشغالها على شكل تقرير معلنا عن نهاية الوجود القانوني لها.

هذا التقرير يعرض على الغرفتين للمصادقة عليه وهنا يمكن أن يحدث فشل بعدم مصادقة أحد المجلسين على نص الصلح، لكن اللجنة المتساوية الأعضاء توجه لها انتقادات باعتبارها أنها لجنة برلمانية لكن المتحكم في نشأتها عن طريق طلب الاجتماع وفي عرض تقريرها و اقتراح التعديلات هي الحكومة أي السلطة التنفيذية، وهذا تعبير عن تفوق السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية، لذلك نرى ضرورة إعادة النظر فيما يلي:

- تحديد آجال طلب الاجتماع وآجال عرض نص حل الخلاف على الغرفتين، أي إلزامية تحديد الأجل.
- اللجوء إلى طريقة الذهاب والإياب أو ما يسمى بالقراءات المتعددة للنص قبل اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء.

- عدم تدخل الحكومة في التعديلات.

الختامة

إن اللجان البرلمانية لها دور كبير في العملية التشريعية برمتها سواء كانت هذه اللجان دائمة أو استثنائية كاللجنة المتساوية الأعضاء.

أما اللجان الدائمة فهي عيون البرلمان المختصة لها دور محوري في عمل كلا المجلسين فهي تعد مخابر تشريعية أو مصانع حقيقية للتشريع إذا قامت بالمهام المنوطة بها فهي التي تحتكر الأعمال التحضيرية للجلسة العامة من خلال دراسة المبادرات القانونية في المجلس الشعبي الوطني والنصوص المصوت عليها في مجلس الأمة، كما تقدم ملاحظاتها وتوصياتها التي غالبا ما يؤخذ بها أثناء المصادقة إلا أنها مقصورة في سلطة التعديل الممنوحة لها وهذا على مستوى المجلس الشعبي الوطني، ومن أجل تحسين أدائها يجب إعادة النظر في بعض النقاط التالية:

1- إعطاء الحق لكل نائب أو عضو للانضمام إلى أكثر من لجنة وذلك لتغلب على مشكل الغياب؛

2- إعادة النظر في سرية أعمال اللجان، ولو بصفة جزئية؛

3- توسيع صلاحيات هذه اللجان المختصة وخاصة في مجال الإعلام خصوصا بالنسبة لرئيسها؛

4- توسيع حق اللجان في مجال استدعاء الوزراء.

أما بالنسبة للجنة المتساوية الأعضاء باعتبارها لجنة استثنائية جاءت لحل الخلاف وتسويته فإنها تكاد تكون معطلة وذلك بسبب عدم تحديد آجال لرئيس الحكومة لطلب اجتماعها، أيضا عدم تحديد آجال لعرض تقريرها على الغرفتين بالإضافة إلى أنها تغلق الباب أمام الحوار البرلماني الموسع الذي تبنته كثيرا من الدول من خلال آلية الذهاب والإياب بين الغرفتين، فاللجنة المتساوية الأعضاء تؤسس بعد قراءة وحيدة للمبادرة أو

النص القانوني من أجل ذلك فإننا نرى أنه من الأولى إزالة هذه العقبات السالفة الذكر بواسطة نصوص تحدد الأجل وتفتح المجال أمام آلية الذهاب والإياب قبل اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء ولو بقراءتين .

كما تجدر الإشارة إلى أنّ النظام الداخلي القديم نص على اللجان الخاصة دون تبيانها بشكل واضح ثم تحلى عنها في النظام الداخلي المعدل باعتبارها غير دستورية، كما نتمنى أن يتم البحث في مجال لجان التنسيق ولجان التحقيق وبالأخص لجان التنسيق لعلاقتها غير المباشرة بالعملية التشريعية .

كما نتمنى في آخر الدراسة أن يراعى في كل اللجان جانب الكفاءة والتخصص.

قائمة المصادر

و المراجع

أولاً: النصوص القانونية .

- 1- دستور 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر عدد 76، الصادرة في 8 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 03/02 المؤرخ 10 افريل 2002، ج.ر عدد 25، لسنة 2002، المعدل بموجب قانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 ديسمبر 2008، ج.ر عدد 63، لسنة 2008.
- 2- القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر عدد 15، الصادرة في 09 مارس 1999.
- 3- النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني المؤرخ 22 جويلية 1997، ج.ر عدد 53، لسنة 1997.
- 4- النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل المؤرخ في 26 اكتوبر 1999، ج.ر عدد 84، لسنة 1999.
- 5- النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني المعدل والمتمم المؤرخ في 25 مارس 2000 ج.ر عدد 46، لسنة 2000.

ثانياً: الكتب .

- 1- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2009.
- 2- صالح بالحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 3- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري: السلطات الثلاث، ج3، ط3، ديوان المطبوعات، الجزائر، 2008.

ثالثاً: الرسائل والأطروحات .

- 1- سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التنفيذية بالمؤسسة التشريعية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة بن عكنون، سنة 1984.
- 2- محمد بوليفة عمران، مجلس الأمة: الإطار العضوي والوظيفي، رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2001.
- 3- نور الدين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة بن عكنون الجزائر، 2001.

رابعاً: المداخلات والمقالات .

- 1- الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية (دراسة مقارنة)، مجلة الفكر البرلماني العدد 05، أفريل 2004.
- 2- بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، 2002.
- 3- بوزيد لزهاري، عن الجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9، 2005.
- 4- محمد بن محمد، اللجنة متساوية الأعضاء، مقال في مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، لسنة 2008.
- 5- طالب الطاهر، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تشريع الخلاف بين الغرفتين، ملتقى وطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، فندق الأوراسي، يومي 29-30 أكتوبر 2000، الجزائر.
- 6- أمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، ملتقى وطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، فندق الأوراسي، يومي 29-30 أكتوبر 2000، الجزائر.

خامسا : المراجع بالفرنسية .

- 1-Jean paul Jacque, droit constitutionnelet institutions politiques, 5edition, dalloz, 2003.
- 2- H.trnt la commission mixte paritaire, RDP, N 3 Mai-juin 1963, p 490.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	الشكر والعرفان
أ - ت	مقدمة.....
06	الفصل الأول: اللجان الدائمة هياكل أساسية في كل برلمان.....
07	المبحث الأول: اللجان الدائمة برلمان مصغر مختص.....
07	المطلب الأول: إعتماء مبدأ التناسب في تشكيل الجان الدائمة.....
07	الفرع الأول: تشكيل اللجان الدائمة.....
09	الفرع الثاني : تحديد الاختصاصات.....
13	المطلب الثاني : سير عمل اللجان المختصة.....
14	الفرع الأول : تنظيم اللجنة بالاتفاق.....
14	الفرع الثاني : خطوات عمل اللجان المختصة.....
16	المبحث الثاني : اللجان الدائمة مخابر تشريعية.....
16	المطلب الأول : احتكار العمل التحضيري.....
17	الفرع الأول : دراسة المبادرة القانونية.....
18	الفرع الثاني : إعداد التقرير.....
20	الفرع الثالث : التقرير التكميلي و النهائي.....
20	المطلب الثاني : عدم انفراد اللجان الدائمة بالتعديل.....
20	الفرع الأول : مشاركة اللجنة والحكومة في التعديل.....
23	الفرع الثاني : تقييد حق التعديل للنواب.....
27	الفصل الثاني: الطبيعة القانونية لآلية تسوية الخلاف في ظل السيكاميرالية.....
28	المبحث الأول: تعدد الجهات المنشأة للجنة المتساوية.....
28	المطلب الأول: طلب الاجتماع حق حصري للحكومة.....
28	الفرع الأول: طبيعة طلب الاجتماع.....
30	الفرع الثاني: أجال طلب الاجتماع.....
31	المطلب الثاني: التعيين اختصاص برلماني.....
31	الفرع الأول: تشكيل اللجنة.....
33	الفرع الثاني: الطبيعة المتوازنة للجنة.....
35	المبحث الثاني : فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء.....

35	المطلب الأول : تنظيم عمل اللجنة.....
35	الفرع الأول : تنظيم اللجنة.....
36	الفرع الثاني : طريقة سير عملها.....
38	المطلب الثاني: الأثار المترتبة عن عمل اللجنة.....
38	الفرع الأول: إجراء العرض.....
40	الفرع الثاني: إجراء المصادقة.....
45	خاتمة.....
48	قائمة المراجع.....
51	الفهرس.....

ملخص

إن أي برلمان كمي يقوم بوظيفته التشريعية لا بد له من خلايا نشطة و عيون متخصصة، والبرلمان الجزائري لا يخلو من هذه الخلايا و أهمها المنصوص عليها في دستور 1996 في المادة 117 و هي اللجان الدائمة و اللجان المتساوية الأعضاء.

فاللجان الدائمة هيكل أساسية و مخابر تشريعية تحضر فيها النصوص، دراسة و مناقشة مع اقتراح تعديلات و تقدم آراء تحضيريا للجلسة العامة، و بهذا تصبح اللجان الدائمة برلماناً مصغراً مختصاً تحتكر الأعمال التحضيرية و لا تنفرد بتعديل النصوص، وإنما يشاركها في ذلك الحكومة و النواب.

أما اللجان متساوية الأعضاء فهي آلية لحل الخلاف في ظل تبني المؤسس الدس توري للبيكاميرالية، وتشكل هذه اللجان بعد حدوث خلاف برلماني بطلب من رئيس الحكومة، ويتم تعيين أعضائها مناصفة بين الغرفتين ولا يتوقع فشلها في الوصول إلى نص صلح، وإنما يكون الفشل عند عرض هذا النص للمصادقة عليه من غرفتين البرلمان و اللجنة المتساوية الأعضاء ينتهي وجودها القانوني بتقدم تقريرها المتضمن حل الخلاف للحكومة.

Résumé

Pour qu'un parlement puisse avoir accès à sa fonction législative, il est important d'avoir des cellules actives et spécialisées dans le domaine.

Le parlement Algérien en possède, comme celle qui est citée dans la constitution de 1996 article 117 qui concerne les comités permanents et les comités dont les membres sont égaux.

Les comités permanents ont des bases et des structures législatives essentielles pour les textes (étudier, discuter, proposer des changements et donner de divers avis pour la prochaine audience). A partir de ce fait, les comités permanents deviennent un pré-parlement spécialisé et s'occupe des taches préparatoires et n'ayant pas l'autorité de changer les textes, il se fait avec a participation du gouvernement et les assistants.

Pour les comités aux membres égaux ils représentent un mécanisme pour résoudre les conflits à la lumière de l'adoption de la fondation constitutionnelle.

Ces comités sont formés après un éventuel conflit parlementaire sous la demande du premier ministre, les membres seront élus à part égal entre les deux chambres et peut probable d'un échec pour aboutir à une réconciliation, l'échec est en doute au moment de le présenter pour être adopter par les deux chambres (le parlement et les comités aux membres égaux).

L'existence juridique arrive à l'échéance une fois le conflit résolu.

Abstract :

There must active cells and specialized eyes for any parliament to run its legislative function, and the Algerian parliament is not free from these cells, and the most important ones are those stated in article 117 from the constitution of 1996, which are the standing (permanent) committees and the equal members committees.

For the standing committees, there are basic structures and legislative laboratories, where texts are prepared, studying, discussing of amendments as a preparation for the plenary session, this standing committees become a mini-parliament specialized in preparation tasks with the participation of the government and parliament in amending texts.

The equal members committees are a mechanism to resolve disputes in the light of the adoption of bicameral from the constitutional founder.

These committees are created as a result of parliamentary dispute, with a request from the president of the government; its members are assigned on equal basis and it is not expected to fail in finding a solution.

But the fail is when the text is presented to be signed by the parliament and the equal members committee presents its report which includes the solution for the dispute of the government.