

**دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية في كل من  
مصر والجزائر**

**الباحثة/ نعيمة خطاب**

باحثة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس

تحت إشراف

**أ.د. ربيع أنور فتح الباب**

**أ.د. محمد سليم**

## دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية في كل من مصر والجزائر الباحثة/ نعيمة خطاب

### الملخص:

يُعدُّ البرلمان السلطة المختصة بتشريع القوانين، إلا أن عملية إعداد النص القانوني تمر بمراحل وإجراءات جوهرية، أهمها تلك التي تتم على مستوى اللجان البرلمانية وتحديدًا اللجان النوعية بمجلس النواب المصري، وكذا اللجان الدائمة بغرفتي البرلمان الجزائري، حيث تقوم هذه اللجان بدراسة ما يحال إليها من مشروعات القوانين أو الاقتراحات بقوانين أو القرارات بقوانين التي تدخل في اختصاصاتها، والتي لا يمكن عملياً أن تتم على مستوى الجلسة العامة للبرلمان، باعتبارها فضاء غالباً ما تبرز فيه الميولات الحزبية، وبعد إنهاء اللجنة لعملها تعدُّ تقريرها، ثم تعرضه على البرلمان ليكون بمثابة الأرضية التي تنطلق على أساسها أشغال جلساته العامة.

### الكلمات المفتاحية:

البرلمان، اللجان النوعية، اللجان الدائمة، اقتراح القوانين، تقارير اللجان.

## The role of parliamentary committees in the legislative process in Egypt and Algeria

Naima Khettab, Doctoral student

Faculty of Law, Ain Shams University

### Abstract:

Parliament promises the competent authority to legislate laws, but the process of preparing the legal text is going through substantial stages, the most important of which are those at the level of parliamentary committees, specifically the qualitative committees of the Egyptian Parliament, as well as the standing committees of the Algerian Parliament. These committees study the bills or proposals for laws, and after the committees finish their work, they release their report.

### Keywords:

Parliament, quality committees, standing committees, proposing laws, committee reports.

## مقدمة:

يشكل البرلمان في دولة القانون ركنا أساسيا لكونه هيكل نيابي يعبر عن آراء المواطنين، كما أنه السلطة التي تسن القوانين في الدولة لتنظيم حياة المجتمع. ومع تطور الحياة الاجتماعية والاقتصادية على المستويين الداخلي والخارجي، وتشابك العلاقات بين هذه المجالات أصبحت البرلمانات ملزمة بإيجاد الآليات والوسائل لتحسين وتطوير عملها للقيام بواجبها التمثيلي والتشريعي، ولعل أهم وأنجع آلية تعتمد عليها البرلمانات في العالم هي اللجان البرلمانية التي تكتسي أهمية كبيرة في العمل البرلماني.

وفي الحقيقة توجد عدة أنواع من اللجان تختلف من حيث مدتها وطبيعتها، فهناك اللجان النوعية أو الدائمة التي تتولى المهام الدائمة واللجان المؤقتة التي تتولى المهام المؤقتة بمبادرة من البرلمان أو الحكومة لدراسة موضوع له أهمية وتأثير على الرأي العام.

وما يهمنا في هذه الدراسة هي اللجان النوعية أو الدائمة، والتي تعتبر من أقدم أجهزة البرلمان في العالم، وتلعب دورا أساسيا في مسار إعداد القوانين<sup>(1)</sup>، وعرفها الأستاذ إريك أوليفا على أنها: "تشكيلات منظمة بصفة عامة لصورة المجلس على أساس أهمية كل مجموعة، فهي عبارة عن مجالس صغيرة وكل لجنة هي سيدة أعمالها، تجتمع بطلب من الحكومة أو من طرف رئيسها، وأعمالها ليست عامة"<sup>(2)</sup>.

فإذا كانت اللجان البرلمانية من أهم أجهزة البرلمان للنهوض بالعملية التشريعية والوصول إلى وضع قوانين ذات نوعية عالية، فكيف تساهم اللجان البرلمانية في العملية التشريعية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قمنا بتقسيم هذه الورقة البحثية إلى مبحثين هما:

المبحث الأول: اللجان النوعية وكذا اللجان الدائمة هياكل قاعدية في كل من البرلمانين المصري والجزائري.

المبحث الثاني: مساهمة كل من اللجان النوعية بالبرلمان المصري وكذا اللجان الدائمة بالبرلمان الجزائري في العمل التشريعي.

(1) Pascal Jan, Le parlement de la cinquième république, Paris, Edition ellipses, 1999, p.37.

(2) Eric Oliva, Droit constitutionnel, Edition Dalloz, Paris, 1977, p 194.

## المبحث الأول

### اللجان النوعية وكذا اللجان الدائمة هيكل قاعدية في كل من البرلمان

#### المصري والجزائري

يعد البرلمان السلطة المختصة بتشريع القوانين والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في كل من الدستورين المصري والجزائري<sup>(٣)</sup>، ويحتوي البرلمان المصري على لجان برلمانية نوعية وبدوره يحتوي البرلمان الجزائري على لجان برلمانية دائمة.

سنتطرق في هذا المبحث لتشكيل اللجان النوعية وكذا اللجان الدائمة بالبرلمانيين المصري والجزائري (المطلب الأول)، كما سنتطرق إلى إجراءات سير عمل اللجان النوعية بالبرلمان المصري وكذا إجراءات سير عمل اللجان الدائمة بالبرلمان الجزائري (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول

#### تشكيل اللجان النوعية واللجان الدائمة بالبرلمانيين المصري والجزائري

سنتناول في هذا المطلب تشكيل اللجان النوعية بالبرلمان المصري (الفرع الأول)، وكذا تشكيل اللجان الدائمة بالبرلمان الجزائري (الفرع الثاني).

(٣) أنظر المادة ١٠١ من دستور جمهورية مصر العربية المعدل، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد ٣ مكرر(أ)، الصادر في ١٨ يناير سنة ٢٠١٤، والمعدل سنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد ١٥ مكرر(ج)، الصادر في ١٧ أبريل سنة ٢٠١٩، وكذا المادتان ١١٤، ١١٥ من دستور الجزائر لسنة ١٩٩٦ الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٩٦-٤٣٨ المؤرخ في ٠٧ ديسمبر سنة ١٩٩٦، والمتعلق بإصدار دستور سنة ١٩٩٦، المصادق عليه في استفتاء ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٧٦، بتاريخ ٠٨ ديسمبر سنة ١٩٩٦، المعدل بموجب القانون رقم ٠٢-٠٣ المؤرخ في ١٠ أبريل سنة ٢٠٠٢، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٢٥، الصادر بتاريخ ١٤ أبريل سنة ٢٠٠٢، وكذا القانون رقم ٠٨-١٩ المؤرخ في ١٥ نوفمبر سنة ٢٠٠٨، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٦٣، الصادر بتاريخ ١٦ نوفمبر سنة ٢٠٠٨، وكذا القانون رقم ١٦-٠١ المؤرخ في ٦ مارس سنة ٢٠١٦، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ١٤، الصادر بتاريخ ٧ مارس ٢٠١٦، كما عدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٢٠/٤٤٢، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء ٠١ نوفمبر سنة ٢٠٢٠، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد ٨٢، في ٢٠ ديسمبر سنة ٢٠٢٠.

## الفرع الأول

### تشكيل اللجان النوعية بالبرلمان المصري

تعتبر اللجان النوعية من أهم الأجهزة داخل البرلمان نظرا للدور الهام الذي تلعبه، فهي جزء لا يتجزأ من البرلمان، ويتشكل مجلس النواب المصري من ٢٥ لجنة نوعية، حيث تتكون كل لجنة من هذه اللجان من عدد من الأعضاء يحدده مجلس النواب في بداية كل دور انعقاد عادي، وهذا بناءً على اقتراح مكتب المجلس، بما يكفل حسن قيام اللجان النوعية بأعمالها، على ألا يتجاوز عدد أعضاء اللجنة من محافظة واحدة ربع مجموع أعضائها<sup>(٤)</sup>.

أما عن اختيار أعضاء هذه اللجان، فإنه يبدأ بتحديد موعد من طرف رئيس المجلس، وذلك في بداية كل دور انعقاد عادي لتلقيه ترشيحات الأعضاء لعضوية اللجان، ثم يتولى مكتب المجلس التنسيق بين هذه الترشيحات بمراعاة إعطاء أولوية الاختيار لأقدم الأعضاء في عضوية اللجنة التي يطلب الترشح لها، ثم للأعضاء الذين لديهم الخبرة والتخصص في مجال نشاط اللجنة وبعد تشكيل اللجان النوعية، تنتخب كل لجنة في أقرب وقت ممكن في بداية كل دور انعقاد عادي من بين أعضائها رئيساً ووكيلين وأميناً للسر، ويتم ذلك بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها<sup>(٥)</sup>.

لقد أوجبت المادة ٤٠ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على كل عضو أن يشترك في إحدى لجان المجلس، كما أجازت له بموافقة مكتب المجلس أن يشترك في لجنة ثانية للاستفادة من خبرته وتخصصه في مجال نشاط هذه اللجنة، وفي هذه الحالة فإنه ليس له حق التصويت في هذه اللجنة، إلا أن هذه المادة اشترطت موافقة مكتب المجلس لكي تسمح لرئيس إحدى اللجان أو أي عضو بمكتبها أن يكون عضواً في أية لجنة أخرى.

## الفرع الثاني

### تشكيل اللجان الدائمة بالبرلمان الجزائري

يمارس السلطة التشريعية في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين وهما: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة<sup>(٦)</sup>، وتتكون كل غرفة من لجان برلمانية، حيث نصت

(٤) أنظر المادتان ٣٧، ٣٨ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، الصادر بالجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد ١٤ مكرر(ب) في ١٣ أبريل سنة ٢٠١٦.

(٥) أنظر المادتان ٣٩، ٤٢ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

(٦) أنظر المادة ١١٤ من دستور الجزائر لسنة ١٩٩٦ المعدل.

المادة ١١٨- في فقرتها الثانية- من دستور ١٩٩٦ المعدل على أن "ينص النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أحكام تتعلق بوجود المشاركة الفعلية لأعضائهما في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة، تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب".

تشكل اللجان البرلمانية الدائمة في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة قابلة للتجديد<sup>(٧)</sup>، ففي المجلس الشعبي الوطني يوجد ١٢ لجنة، وتتكون كل لجنة من ٢٠ إلى ٣٠ عضو على الأكثر، باستثناء لجنة المالية والميزانية التي تتشكل من ٣٠ إلى ٥٠ عضو على الأكثر<sup>(٨)</sup>، ويعود سبب جعل هذه اللجنة تضم أكبر عدد من النواب مقارنة باللجان الدائمة الأخرى في المجلس الشعبي الوطني إلى أهمية الجانب المالي<sup>(٩)</sup>، حيث يعد مشروع قانون المالية السنوي من أهم القوانين، فهو العصب الذي تسير عليه الدولة ومرافقها، لذلك يحتاج لدراسة أعمق، الأمر الذي يستوجب إعطاء هذه اللجنة أهمية وعدد مقاعد أكبر لتكون الدراسة شاملة، وبمشاركة عدد كبير من الأعضاء قبل طرحه للمناقشة العامة والتصويت.

أما مجلس الأمة فيتكون من ٩ لجان دائمة، وتتكون كل لجنة من عشرة (١٠) إلى خمسة عشر (١٥) عضواً على الأكثر باستثناء لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي وكذا لجنة الشؤون الاقتصادية حيث يكون عدد الأعضاء فيها من خمسة عشر (١٥) إلى تسعة عشر (١٩) عضواً على الأكثر<sup>(١٠)</sup>، وسبب هذا التمييز لهاتين اللجنتين عن غيرها من اللجان البرلمانية الدائمة داخل مجلس الأمة، هو أن العمل داخل اللجنة الأولى كثير فهي تستحوذ على حصة أكبر من ناحية النصوص القانونية التي تحال إليها، أما بالنسبة للجنة الثانية- لجنة الشؤون الاقتصادية- فإن ذلك يعود لأهمية الجانب المالي.

(٧) انظر المادة ٣٢ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٦، بتاريخ ٣٠ يوليو ٢٠٠٠، والمادة ٢٠ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٩، بتاريخ ٢٢ أغسطس ٢٠١٧.

(٨) أنظر المادتان ١٩، ٣٤ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري.

(٩) د. سعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة ٢٠١٣، ص ٦٤.

(١٠) أنظر المادتان ١٦، ٢٣ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

وفيما يخص توزيع المقاعد داخل اللجان فقد أقر النظام الداخلي لغرفتي البرلمان أن المعيار الأساسي في توزيع المقاعد هو قاعدة التمثيل النسبي، ذلك أن نظام التمثيل النسبي هو القاعدة في موضوع توزيع الأعضاء على اللجان<sup>(١١)</sup>، ويكون توزيع المقاعد داخل اللجان البرلمانية فيما يخص المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها بالمقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة، وترفع هذه النسبة إلى العدد الأعلى المباشر عندما يفوق الباقي نسبة ٠,٥<sup>(١٢)</sup>، أما غير المنتمين إلى المجموعات البرلمانية فتؤول مهمة توزيعهم على اللجان الدائمة إلى مكتب المجلس بناءً على طلبهم<sup>(١٣)</sup>، وكل عضو في المجلس له الحق في الانضمام إلى لجنة دائمة ولا يمكنه أن ينضم إلى أكثر من لجنة دائمة<sup>(١٤)</sup>.

ولكل لجنة دائمة على مستوى الغرفتين مكتب يسير أعمالها ويتكون من رئيس، ونائب للرئيس ينوب عنه في حالة الغياب أو المانع، والمقرر الذي يقدم تقارير اللجنة إلى المجلس وفي حالة غيابه يعين رئيس اللجنة من ينوب عنه في الموضوع<sup>(١٥)</sup>.

### المطلب الثاني

#### إجراءات عمل اللجان النوعية بالبرلمان المصري واللجان الدائمة بالبرلمان

#### الجزائري

سنتناول في هذا المطلب إجراءات سير عمل اللجان النوعية بالبرلمان المصري (الفرع الأول)، وكذا إجراءات سير عمل اللجان الدائمة بالبرلمان الجزائري (الفرع الثاني).

<sup>(١١)</sup> دبوزيد لزهاري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد ٠٩، يوليو سنة ٢٠٠٥، ص ٧٦.

<sup>(١٢)</sup> أنظر المادة ٣٥ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري والمادة ١٧ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(١٣)</sup> أنظر المادة ٣٦ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري والمادة ١٨ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(١٤)</sup> أنظر المادة ٣٣ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري والمادة ٢١ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(١٥)</sup> أنظر المادة ٣٧ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، والمادة ١٩ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

## الفرع الأول

### إجراءات عمل اللجان النوعية بالبرلمان المصري

طبقاً لللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، فإن إجراءات سير عمل اللجان النوعية يمكن تلخيصها فيما يلي:

**أولاً. الإحالة:** تتلقى اللجان النوعية من المجلس أو رئيسه مشروعات القوانين أو الاقتراحات بقوانين أو القرارات بقوانين التي تدخل في اختصاصاتها مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها<sup>(١٦)</sup>، أي أن اللجنة ليس لها حق في الإخطار الذاتي، وإنما تدرس ما يتم عرضه عليها من قبل المجلس أو رئيسه، وهذا قيد من القيود.

**ثانياً. الاستدعاء:** يتولى مكتب اللجنة الدائمة السهر على تنظيم نشاط اللجنة، ويكون سيدياً في إعداد جدول أعمالها، وكذا تحديد جلساتها وسير أشغالها<sup>(١٧)</sup>.

فباللجنة تنعقد بناء على دعوة من مكتبها، وتستمر اللجان النوعية فيما بين مواعيد جلسات المجلس في مباشرة نشاطها لإنجاز أعمالها، كما يمكن لرئيس المجلس دعوتها للانعقاد فيما بين أدوار الانعقاد، إذا رأى ضرورة لذلك أو بناء على طلب الحكومة<sup>(١٨)</sup>.

**ثالثاً. المناقشة والتصويت:** نظمت ذلك المادة ٥٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب التي نصت على أنه "مع مراعاة ما ورد في شأنه نص خاص في هذه اللائحة، لا يكون انعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور ثلث عدد أعضاء اللجنة، ومع ذلك لا يجوز للجنة اتخاذ أي قرار في موضوع معروض عليها إلا بحضور أغلبية أعضائها، وتصدر قرارات اللجنة بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين. وإذا لم تكتمل أغلبية اللجنة أجل رئيسها التصويت على القرارات إلى جلسة مقبلة يحددها، ومع ذلك ففي الحالات التي يقرر فيها المجلس نظر موضوع بطريق الاستعجال، يجوز تأجيل انعقاد اللجنة لموعد آخر في ذات اليوم، مع إعادة إخطار أعضائها بهذا الموعد. وتكون قرارات اللجنة في الجلسة التي أجل الانعقاد إليها صحيحة، إذا كان عدد الحاضرين لا يقل عن خمس

(١٦) أنظر المادة ٤٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري. د. إيهاب زكي سلامة، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، الطبعة الأولى، مصر، سنة ١٩٨٣، ص ١٣٧.

(١٧) د. إيهاب زكي سلامة: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، الطبعة الأولى، مصر، سنة ١٩٨٣، ص ١٣٧.

(١٨) أنظر المادة ٥٢ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.



عدد أعضائها. فإذا نقص عدد الحاضرين عن ذلك، وجب على رئيس اللجنة عرض الأمر على رئيس المجلس. وفي جميع الأحوال، يعتبر الموضوع المعروض على اللجنة مرفوضاً في حالة تساوى الأصوات، ويجب الإشارة إلى ذلك في تقرير اللجنة".

**رابعاً-** إمكانية حضور رئيس مجلس الوزراء ونوابه، والوزراء ونوابهم، ومن يندبونهم من معاونيهم لجلسات اللجان النوعية، ويستمع إليهم كلما طلبوا الكلام، وليس لهم الحق في التصويت، ويجوز لكل لجنة أن تدعو عن طريق رئيس مجلس النواب كل من أعضاء الحكومة، ورؤساء القطاعات والإدارات المركزية، وغيرهم من القائمين على إدارة أية قطاعات أو أنشطة في المجتمع، وذلك بغرض سماع رأيهم وإيضاحاتهم فيما يكون معروضاً على اللجنة من موضوعات، كما يتوجب عليهم جميعاً أن يقدموا جميع المستندات والإيضاحات والشروحات التي تساعد اللجان على أداء اختصاصها<sup>(١٩)</sup>. كما يمكن لأي عضو في مجلس النواب المصري أن يحضر في اجتماعاتها وله حق الاشتراك في المناقشة ولكن ليس له صوت معدود في مداولتها<sup>(٢٠)</sup>.

**خامساً. إعداد المحاضر:** يحرر محضر بعد كل جلسة للجنة، حيث يتضمن أسماء أعضائها الحاضرين والغائبين، ملخص المناقشات وقرارات اجتماعاتها، ويتم توقيع هذا المحضر من طرف رئيس اللجنة وأمين سرها وأمين اللجنة<sup>(٢١)</sup>.

## الفرع الثاني

### إجراءات عمل اللجان الدائمة بالبرلمان الجزائري

طبقاً لنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان الجزائري، فإن إجراءات سير عمل اللجان الدائمة يمكن تلخيصها فيما يلي:

**أولاً. الإحالة:** تتلقى اللجان الدائمة من رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، جميع مشروعات واقتراحات القوانين التي تدخل في اختصاصاتها مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها، أي أن اللجنة ليس لها حق في الإخطار الذاتي إلا ما يتم عرضه عليها من قبل رئيس المجلس وهذا قيد من القيود<sup>(٢٢)</sup>.

<sup>(١٩)</sup> أنظر المادة ٦١ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

<sup>(٢٠)</sup> أنظر المادة ٥٩ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

<sup>(٢١)</sup> أنظر المادة ٦٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

<sup>(٢٢)</sup> أ.عباس سيرة: استقلالية السلطة التشريعية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، نوقشت سنة ٢٠٠٨، ص ١٦٦.

وهي في ذلك مثلها مثل اللجان النوعية بمجلس النواب المصري التي لا تمارس اختصاصها إلا فيما يحال إليها من مشروعات القوانين أو الاقتراحات بقوانين أو القرارات بقوانين.

**ثانياً. الاستدعاء:** يتم استدعاء اللجنة الدائمة المعنية اثناء الدورة من قبل رئيسها في إطار دراسة المسائل المحالة إليها من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، غير أنها لا يمكنها ان تجتمع عند انعقاد جلسات المجلس إلا عند الضرورة قصد دراسة مستعجلة أحيلت إليها وفيما بين الدورات يستدعي رئيس المجلس اللجان الدائمة حسب جدول أعمالها<sup>(٢٣)</sup>.

**ثالثاً. المناقشة والتصويت:** لا تصح مناقشة النص من طرف اللجنة المختصة في كلا المجلسين إلا بحضور أغلبية أعضائها، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد أربعة وعشرين (٢٤) ساعة على الأقل مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين<sup>(٢٤)</sup>، ويعتبر هذا الشرط ذو طابع إيجابي نظرا لكون أشغال اللجان الدائمة ذات أهمية بالغة بالنسبة لحسن سير الجلسات، كما أن الالتزام السياسي والأدبي يفرض على العضو حضور جميع النشاطات باعتباره منتدب يخصص وقته وجهده للعمل البرلماني<sup>(٢٥)</sup>.

أما بالنسبة للتصويت داخل اللجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني فإنه لا يصح إلا بحضور أغلبية الأعضاء، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية في أجل ست (٦) ساعات ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

بينما في مجلس الأمة فإن التصويت لا يصح داخل اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية الأعضاء، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد أربع وعشرون

<sup>(٢٣)</sup> أنظر المادة ٣٩ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، والمادة ٣٤ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، أنظر كذلك مذكرة متعلقة بسير أشغال اللجنة الدائمة للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، قسم شؤون التشريع، المجلس الشعبي الوطني الجزائري، سبتمبر سنة ٢٠٠٢، ص ١.

<sup>(٢٤)</sup> أنظر المادة ٤٠ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري والمادة ٣٤ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(٢٥)</sup> د. سعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص ٥٦.

ساعة (٢٤) ساعة على الأقل، ويصبح التصويت صحيحا مهما كان عدد أعضاء اللجنة الحاضرين، وفي حالة الغياب يمكن التصويت بالوكالة<sup>(٢٦)</sup>.

#### رابعاً- إمكانية حضور غير أعضاء اللجنة لاجتماعاتها:

- بالنسبة لأعضاء الحكومة: على عكس اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري التي سمحت بحضور رئيس مجلس الوزراء ونوابه، والوزراء ونوابهم، ومن يندبونهم من معاونيهم لجلسات اللجان النوعية، فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري سمحا بحضور أعضاء الحكومة دون ممثليهم، وأجازا لهم الحق في حضور أشغال اللجان الدائمة، والاستماع إليهم بناءً على طلب من الحكومة يوجه الى رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة، إلا أنه ليس لهم الحق في التصويت<sup>(٢٧)</sup>.

- كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني ونوابه حضور أشغال أي لجنة دائمة دون أن يكون لهم حق التصويت، وكذلك الحال بالنسبة لرئيس مجلس الأمة ونوابه<sup>(٢٨)</sup>، وكذا أعضاء البرلمان، حيث يمكن لأي عضو في البرلمان الجزائري- على غرار النائب بمجلس النواب المصري- أن يطلب الإذن من مكتب اللجنة لحضور اجتماعاتها دون أن يكون له حق المناقشة والتصويت<sup>(٢٩)</sup>.

**خامساً. إعداد المحاضر:** على غرار اللجان النوعية بمجلس النواب المصري، فإن اللجان الدائمة بغرفتي البرلمان الجزائري تحرر محضر مختصر عن كل اجتماع تعقده، ويتضمن ملخص قرارات اجتماعاتها وأسماء أعضائها الغائبين ونتائج التصويت والوكالات المحتملة<sup>(٣٠)</sup>.

<sup>(٢٦)</sup> انظر المادة ٤٠ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري والمادة ٣٥ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(٢٧)</sup> انظر المادة ٢٦ من القانون العضوي رقم ١٦-١٢، مؤرخ في ٢٥ غشت سنة ٢٠١٦، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٥٠، الصادر بتاريخ ٢٨ أغسطس ٢٠١٦.

<sup>(٢٨)</sup> أنظر المادة ٤١ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري والمادة ٣٥ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(٢٩)</sup> أنظر المادة ٣٦ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(٣٠)</sup> أنظر المادة ٤٣ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، والمادة ٤٥ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

## المبحث الثاني

### مساهمة كل من اللجان النوعية بالبرلمان المصري وكذا اللجان الدائمة بالبرلمان الجزائري في العملية التشريعية

سنتناول في هذا المبحث الدور الذي تلعبه اللجان النوعية بالبرلمان المصري (المطلب الأول) وكذا اللجان الدائمة بالبرلمان الجزائري لمساعدة البرلمان في ممارسة اختصاصاته التشريعية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول

##### دور اللجان النوعية بالبرلمان المصري في العملية التشريعية

لقد خول المؤسس الدستوري المصري للمؤسستين التشريعية والتنفيذية إمكانية المبادرة بالقوانين، حيث نصت المادة ١٢٢ (في فقرتها الأولى) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ المعدل على أنه "الرئيس الجمهورية، ولمجلس الوزراء، ولكل عضو في مجلس النواب اقتراح القوانين. ويحال كل مشروع قانون مقدم من الحكومة أو من عُشر أعضاء المجلس إلى اللجان النوعية المختصة بمجلس النواب، لفحصه وتقديم تقرير عنه إلى المجلس، ويجوز للجنة أن تستمع إلى ذوي الخبرة في الموضوع".

وبذلك فإن اللجان النوعية تلعب دور مهم في المجال التشريعي، وذلك من خلال دراستها للمبادرة القانونية (الفرع الأول) وإعداد التقارير للمناقشة العامة (الفرع الثاني)، إضافة إلى إمكانية اقتراح تعديلات على مشروعات القوانين أو الاقتراحات بقوانين أو القرارات بقوانين، المحالة إليها لدراستها (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول

##### دراسة النص على مستوى اللجان النوعية المختصة

تتولى اللجان النوعية دراسة مشروعات القوانين أو الاقتراحات بقوانين أو القرارات بقوانين، التي تحال إليها من المجلس أو رئيسه، وإذا كانت مشروعات القوانين والاقتراحات بقوانين تتعلق بموضوع واحد، فإن اللجنة تدرسها معاً، وتحرر تقريراً واحداً عنها، فإذا وجدت بينها تعارضاً في المبادئ الأساسية فإن اللجنة تعرض رأيها بتقرير خاص على المجلس، فإذا وافق هذا الأخير على أحد هذه المشروعات أو الاقتراحات من حيث المبدأ، اعتُبر ذلك رفضاً للمشروعات والاقتراحات الأخرى المتعارضة معه، ثم تستأنف اللجنة بحث مواد المشروع أو الاقتراح الموافق عليه من المجلس من حيث المبدأ<sup>(٣١)</sup>.

(٣١) أنظر المادتان ١٨٥،٤٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

كما تتولى اللجان المختصة دراسة القرارات بقوانين التي يحيلها إليها المجلس، وتتمثل في القرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية إذا حدث في غير دور انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، وكان مجلس النواب غير قائم<sup>(٣٢)</sup>. ولتتمكن اللجان من أداء مهامها، يمكنها الاستعانة بالمستشارين والمتخصصين وغيرهم من الخبراء الذين تكون بحاجة للاستعانة بهم لتقديم توضيحات حول النص موضوع المبادرة أو حتى الاستفادة من رأي لجنة نوعية أخرى وذلك بموافقة رئيس المجلس<sup>(٣٣)</sup>.

## الفرع الثاني

### إعداد التقارير

بعد إنهاء اللجنة لعملها تحرر تقريرها، والذي يجب أن تبين فيه إجراءاتها ورأيها في الموضوع المحال إليها، والأسباب التي اعتمدت عليها في رأيها، وكذا ذكر رأي اللجنة أو اللجان التي استأنست بملاحظاتها وكذا الآراء الأخرى التي تم إبدائها في اجتماعات اللجنة، إضافة إلى الآراء والاقتراحات المكتوبة التي أخطرت بها اللجنة، كما يُرفق بتقرير اللجنة نصوص المشروعات أو التشريعات محل التقرير مع مذكراتها الإيضاحية، كما يجب أن يتضمن تقرير اللجنة، الآراء المخالفة التي تم إبدائها من أعضائها، والأسباب التي استندت إليها هذه الآراء، وهذا إذا طلب ذلك أصحابها كتابةً من رئيس اللجنة<sup>(٣٤)</sup>.

وتقدم اللجنة تقريرها في أجل أقصاه شهر من تاريخ إحالة الموضوع إليها، إلا إذا حدد المجلس ميعداً آخر، فإذا انقضى الميعاد ولم تقدم اللجنة تقريرها فلرئيس المجلس أن يطلب من رئيس اللجنة ذكر أسباب التأخير وتحديد المدة اللازمة لإكمال عملها، وللرئيس أن يعرض الأمر على المجلس لتقرير ما يراه، وفي هذه الحالة يجوز للمجلس إحالة الموضوع إلى لجنة خاصة يتولى تشكيلها لتقديم تقرير عنه خلال الأجل الذي يحدده<sup>(٣٥)</sup>.

(٣٢) أنظر المادة ١٥٦ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ المعدل، وكذا المادة ١٩٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

(٣٣) أنظر المادتان ٥٤، ٥٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

(٣٤) أنظر المادة ٦٥ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

(٣٥) أنظر المادة ٦٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

وبعد تقديم رئيس اللجنة التقرير إلى رئيس المجلس يتم إدراجه بجدول الأعمال، ويُوزَع التقرير على أعضاء المجلس بأربع وعشرين ساعة على الأقل قبل تاريخ الجلسة المحددة لنظره، وهذا ما لم يقرر مكتب المجلس في الأحوال العاجلة إدراج التقرير بجدول الأعمال مع الاكتفاء بتلاوته في الجلسة<sup>(٣٦)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن لرئيس المجلس ولكل لجنة من لجانه أن تطلب من المجلس بواسطة رئيسها أو مقررها إعادة أي تقرير إلى اللجنة حتى ولو بدأ المجلس في نظره، وذلك بغرض إعادة دراسة الموضوع أو بعض جوانبه على ضوء ما دار من مناقشات أو ما استجد من ظروف واعتبارات، ويفصل المجلس في هذا الطلب بعد الاستماع إلى كل من رئيس اللجنة أو مقررها وكذا الحكومة<sup>(٣٧)</sup>.

### الفرع الثالث

#### إيداع التعديلات

حيث أنه يمكن لكل لجنة أن تدخل تعديلات على أي مشروع قانون، وبعد موافقتها عليه يمكنها أن تحيله إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية أو إلى مكتب هذه اللجنة لضبط صياغته، وذلك بعد أخذ موافقة رئيس المجلس، ثم تعرض اللجنة هذا المشروع في الصياغة التي انتهت إليها لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية أو مكتبها على المجلس، مع عدم إمكانية إجراء أية مناقشة في المشروع بعد ذلك إلا فيما يتعلق بصياغة مواده<sup>(٣٨)</sup>.

كما يمكن لكل عضو عند نظر مشروع القانون اقتراح التعديل في المواد، إلا أن المشروح اشترط أن يقدم التعديل مكتوباً لرئيس المجلس بأربع وعشرين ساعة على الأقل قبل الجلسة التي تُنظر فيها المواد التي يشملها التعديل، كما أوجب عرضه على المجلس، ثم تُخَطَّر اللجنة بالتعديلات المقدمة من طرف الأعضاء أو اللجان قبل الجلسة المحددة أمام المجلس لنظر المشروع، وأثناء المناقشة في الجلسة يبين المقرر رأى اللجنة فيها، واستثناءً عن هذه الإجراءات فقد أجاز المشروح للمجلس بناءً على اقتراح رئيسه أو الحكومة أو مقرر المشروع أن يقرر النظر في اقتراحات التعديل إذا قدمت مباشرة قبل الجلسة أو أثناءها، فيعرضها الرئيس على المجلس، وله بعد سماع

<sup>(٣٦)</sup> أنظر المادة ٧٠ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

<sup>(٣٧)</sup> أنظر المادة ٧١ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

<sup>(٣٨)</sup> أنظر المادة ١٦٢ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

إيضاحات مقدمي التعديلات أن يقرر بحثها في الحال أو إحالتها على اللجنة المختصة لبحثها وتحرير تقرير عنها، وفي جميع الحالات يجب إحالة هذه التعديلات إلى اللجنة متى طلب ذلك رئيسها أو مقررها أو الحكومة<sup>(٣٩)</sup>.

## المطلب الثاني

### دور اللجان البرلمانية الدائمة بالبرلمان الجزائري في العملية التشريعية

اللجان الدائمة هي الهيئة القاعدية لكلا الغرفتين، بل إن أهم أعمال المؤسسة التشريعية تتم داخل هذه اللجان<sup>(٤٠)</sup>، لذلك لا يمكن تقدير أهمية البرلمان ودوره في مجال إعداد وصياغة القوانين دون تحليل دور ومهام لجان البرلمان في العمل التشريعي<sup>(٤١)</sup>. وباعتبار أن التنظيم المنهجي للعمل في البرلمان يتطلب ألا تحال مشاريع واقتراحات القوانين بصورة مباشرة على الجلسة العامة، لذلك يجب أن تدرس هذه المبادرة القانونية على مستوى اللجان البرلمانية الدائمة (الفرع الأول)، والتي تقوم بإعداد التقارير للمناقشة في الجلسات العامة للمجلسين (الفرع الثاني) إضافة إلى إمكانية اقتراح تعديلات على مشاريع القوانين وكذا اقتراحات القوانين المحالة على اللجنة المختصة لدراستها (الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### دراسة المبادرة القانونية على مستوى اللجان البرلمانية الدائمة

لقد منح الدستور الحق في المبادرة القانونية لكل من الحكومة وأعضاء البرلمان، ففي حالة إيداعها من الحكومة ممثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة<sup>(٤٢)</sup>، فيكون ذلك في شكل مشروع قانون، أما في حالة إيداعها من قبل النواب أو أعضاء

<sup>(٣٩)</sup> أنظر المادتان ١٥٩، ١٦٠، ١٦٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

<sup>(٤٠)</sup> د. فوزي أوصديق: الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة ٢٠٠٨، ص ٧٦.

<sup>(٤١)</sup> أ. نور الدين جفال: النظام الداخلي لغرفتي البرلمان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة ٢٠٠١ ص ٨٣.

<sup>(٤٢)</sup> حيث يقود الحكومة وزير أول إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، ويقود الحكومة رئيس حكومة إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية، أنظر المادة ١٠٣ من دستور ١٩٩٦ المعدل.

مجلس الأمة فيطلق عليها اقتراح قانون<sup>(٤٣)</sup>، حيث يتولى مكتبي المجلسين إحالة مشروعات القوانين وكذا اقتراحات القوانين مرفقة بالوثائق المتعلقة بها إلى اللجنة الدائمة المختصة سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو على مستوى مجلس الأمة، لتتولى دراستها دراسة مفصلة بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومندوب أصحاب الاقتراح، كما يمكنها الاستعانة بالخبرات المختصة الخارجية أو شخصيات تكون كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع المبادرة أو حتى الاستفادة من رأي لجنة دائمة أخرى في أي وقت من إحالة المبادرة إليها<sup>(٤٤)</sup>.

وخلافا لما هو عليه الحال بالنسبة للمجالس النوعية في مجلس النواب المصري التي تختص بدراسة جميع مشروعات القوانين والاقتراحات بقوانين التي تحال إليها، فإن المشرع الجزائري جعل مشروعات القوانين واقتراحات القوانين التي تتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي من اختصاص اللجان الدائمة بمجلس الأمة، أما مشروعات القوانين واقتراحات القوانين الأخرى فهي تحال على اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني<sup>(٤٥)</sup>.

#### وبناءً على ذلك تتحدد مهمة اللجنة المختصة فيما يلي:

– إذا كانت المبادرة تتمثل في مشروع قانون تم إيداعه من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو كانت المبادرة مقدمة من أحد النواب، فإن اللجنة المختصة على مستوى المجلس الشعبي الوطني تقرر مدى صلاحية النص للمناقشة ومن ثم تنقل للنواب الغاية من المبادرة المقدمة، كما يمكنها أن تقوم باقتراح تعديلات على المبادرة المقدمة وصياغتها ضمن تقريرها الذي يعرض إلى جانب المبادرة على الجلسة العامة للمناقشة<sup>(٤٦)</sup>.

<sup>(٤٣)</sup> انظر المادة ١٤٣ من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦ المعدل، ولمزيد من المعلومات أنظر أ. تامري عمر، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، رسالة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة ٢٠٠٦، ص ٣٢.

<sup>(٤٤)</sup> أ. حمزة يحيوي: دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، سنة ٢٠١٠، ص ٩٩.

<sup>(٤٥)</sup> أنظر المادة ١٤٤ من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦ المعدل.

<sup>(٤٦)</sup> د. سعاد عمير: الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، ٢٠٠٩، ص ٩٥.



- ونفس الإجراءات تقوم بها اللجنة المختصة على مستوى مجلس الأمة إذا كانت المبادرة تتمثل في مشروع قانون تم إيداعه من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لدى مكتب مجلس الأمة، أو كانت المبادرة مقدمة من أحد أعضاء مجلس الأمة، فهي تقرر مدى صلاحية النص للمناقشة ومن ثم تتقل لأعضاء مجلس الأمة الغاية من المبادرة المقدمة، كما يمكنها أن تقوم باقتراح تعديلات على المبادرة المقدمة وصياغتها ضمن تقريرها الذي يعرض إلى جانب المبادرة على الجلسة العامة للمناقشة<sup>(٤٧)</sup>.

## الفرع الثاني

### إعداد التقارير

بعد دراسة مشروعات واقتراحات القوانين التي أحيلت إلى اللجنة المختصة على مستوى غرفتي البرلمان<sup>(٤٨)</sup>، تتوج مناقشاتها بإعداد تقريرها<sup>(٤٩)</sup>، وهنا نميز بين حالتين:

- **الحالة الأولى:** إذا أحيلت مشروعات واقتراحات القوانين إلى اللجنة المختصة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، فإن هذه الأخيرة تقوم بدراسة تلك المشروعات والاقتراحات، ثم تتوج مناقشاتها بإعداد تقرير يرسل إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس اللجنة المختصة حتى يتم طبعه وإرسال نسخة منه إلى الحكومة وتوزيعه على النواب سبعة أيام قبل الجلسة، ثم يتم تسجيله في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب<sup>(٥٠)</sup>.

ويعد تقرير اللجنة المختصة بمثابة التقرير التشريعي الأولي الذي يتضمن عرض عن مشروع أو اقتراح قانون بإيجاز مركز على وقائع ونتائج سائر مراحل عملية دراسة

<sup>(٤٧)</sup> أنظر المادة ٢٨ من القانون العضوي رقم ١٦-١٢.

<sup>(٤٨)</sup> أنظر المادة ٢٠ من القانون العضوي ١٦-١٢.

<sup>(٤٩)</sup> حيث تعد اللجنة المحال إليها- سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة- تقريرا بشأنه في أجل شهرين من تاريخ الشروع في دراسته، أنظر المادة ٢٥ من القانون العضوي ١٦-١٢.

<sup>(٥٠)</sup> أ. علي شفار: نظام المجلسين وأثره على العمل التشريعي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة ٢٠٠٤، ص ٧٥، أنظر كذلك: د. مسعود شيهوب: المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة النائب، العدد الثاني، سنة ٢٠٠٣، ص ١٢.

اللجنة البرلمانية المختصة وملاحظاتها واستنتاجاتها الأولية<sup>(٥١)</sup>، كما يعتبر المادة الأولى للنقاش على مستوى الجلسة العامة بجانب النص الأصلي الذي أودع بمكتبي المجلسين (مشروع أو اقتراح)، وبذلك تستعيد الجلسة العامة ومنه البرلمان سيادته من جديد في عملية صياغة القانون وصنعه مروراً بمناقشته من خلال التدخلات المختلفة، ومن ثمة المصادقة عليه من قبل الغرفة الأولى<sup>(٥٢)</sup>، وبعد ذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإحالة النص إلى رئيس مجلس الأمة في غضون عشرة (١٠) أيام، كما يُشعر الوزير الأول أو رئيس الحكومة - حسب الحالة - بذلك<sup>(٥٣)</sup>، ثم يقوم رئيس مجلس الأمة بإحالته إلى اللجنة المختصة مرفقاً بالمستندات والوثائق اللازمة<sup>(٥٤)</sup>، لتقوم هذه الأخيرة - اللجنة المختصة - بالدراسة، وتتوج مناقشاتها بإعداد تقرير يرسل إلى مكتب مجلس الأمة من طرف رئيس اللجنة المختصة حتى يتم طبعه وإرسال نسخة منه إلى الحكومة وتوزيعه على أعضاء المجلس باثنتين وسبعين (٧٢) ساعة على الأقل قبل الجلسة، ثم يتم تسجيله في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب<sup>(٥٥)</sup>، ومن ثمة يناقش مجلس الأمة النص المصوّت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية<sup>(٥٦)</sup>.

- الحالة الثانية: إذا تم إحالة مشروعات واقتراحات القوانين إلى اللجنة المختصة على مستوى مجلس الأمة، فإن هذه الأخيرة تتولى دراسة تلك المشروعات والاقتراحات، وتتوج مناقشاتها بإعداد تقرير يرسل إلى مكتب مجلس الأمة من طرف رئيس اللجنة

<sup>(٥١)</sup> مجلة الفكر البرلماني، المفاهيم البرلمانية، العدد ٠٢، مارس سنة ٢٠٠٣، مجلس الأمة، الجزائر، ص ١٩٩.

<sup>(٥٢)</sup> د. شريط وليد: السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، سنة ٢٠١٢، ص ١٩٠، أنظر كذلك د. عبد الله بوقفة: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٢، ص ٢٢٠.

<sup>(٥٣)</sup> انظر المادة ٤٢ من القانون العضوي رقم ١٦-١٢.

<sup>(٥٤)</sup> انظر المادة ٣٢ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(٥٥)</sup> أنظر المادة ٤٣ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(٥٦)</sup> انظر المادة ٤١ من القانون العضوي رقم ١٦-١٢.

المختصة حتى يتم طبعه وإرسال نسخة منه إلى الحكومة وتوزيعه على أعضاء المجلس باثنتين وسبعين (٧٢) ساعة على الأقل قبل الجلسة، كما يتم تسجيله في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب<sup>(٥٧)</sup>، ثم تتم المصادقة عليه من قبل الغرفة الثانية (مجلس الأمة) بعد المناقشة والتصويت في جلسة عامة، وبعد ذلك يقوم رئيس مجلس الأمة بإحالة النص إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني في غضون عشرة (١٠) أيام، ويُشعر الوزير الأول أو رئيس الحكومة- حسب الحالة- بذلك، ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإحالته إلى اللجنة المختصة مرفقا بالمستندات والوثائق اللازمة<sup>(٥٨)</sup>، لتقوم بالدراسة وتتوج مناقشاتها بإعداد تقرير يرسل إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس اللجنة المختصة حتى يتم طبعه وإرسال نسخة منه إلى الحكومة وتوزيعه على النواب، وبذلك يتم تسجيله في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب، ومن ثمة يناقش المجلس الشعبي الوطني النص المُصَوِّت عليه من قبل مجلس الأمة ويصادق عليه بأغلبية أعضائه<sup>(٥٩)</sup>.

ومن خلال ما سبق ذكره يتضح لنا أن نفس مشروع القانون أو الاقتراح بقانون بالبرلمان الجزائري يتم دراسته مرتين، حيث تتم مناقشته على مستوى اللجنة المختصة بأحد المجلسين، وبعد المصادقة عليه كقانون تتم دراسته مرة أخرى من طرف اللجنة المختصة بالمجلس الآخر وتعد تقريرها وتحيله على هذا المجلس لمناقشته والمصادقة عليه من جديد، وهذا خلافا لما هو عليه الحال بمجلس النواب المصري الذي تتم فيه مناقشة المشروع أو الاقتراح بقانون أمام لجنة واحدة لتتم مناقشته والتصويت عليه أمام مجلس النواب المصري، وهي إجراءات أكثر بساطة وتوفر الجهد والوقت خصوصا في حالة حدوث خلاف بين آراء اللجان المختصة على مستوى المجلسين.

### الفرع الثالث

#### إيداع التعديلات

وفقا للمادة ٢٨ من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وبناءً على نص المادتين ٦١ و ٦٢ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وكذا المادة الأولى من التعليمات العامة رقم ٠٢ المؤرخة في ٠٨ أكتوبر ٢٠٠٢، والمتعلقة بتقديم التعديلات عن

<sup>(٥٧)</sup> أنظر المادة ٤٣ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(٥٨)</sup> انظر المادة ٤٢ من القانون العضوي رقم ١٦-١٢.

<sup>(٥٩)</sup> أنظر المادتان ٣٩-٤٠ من القانون العضوي رقم ١٦-١٢.

اقتراحات ومشروعات القوانين<sup>(٦٠)</sup>، وبناءً على نصوص المواد ٧١، ٧٢، ٧٣ من النظام الداخلي لمجلس الأمة، فإنه يحق للحكومة وللجنة المختصة ولنواب المجلس الشعبي الوطني ولأعضاء مجلس الأمة الذين لا يكونون أعضاء في اللجنة المختصة تقديم تعديلات عن اقتراح أو مشروع قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته، وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

### أولاً: تعديلات اللجنة المختصة:

إن اللجنة الدائمة المختصة سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة لها حق المبادرة باقتراح تعديلات على مشروعات أو اقتراحات القوانين، ويتولى مكتبها عرض ما انتهت إليه اللجنة في شكل صياغة جديدة و وفق مبررات مدروسة على الجلسة العامة، فإذا كان الأمر يخص مشروع قانون فإن التعديلات التي تجري من اللجنة المعنية أي التي تتبادر بها يجب أن لا تنصّب على تغيير النص جملة وتفصيلاً، وبخصوص الاقتراح البرلماني فاللجنة المختصة لها أن تجري عليه تغييراً جوهرياً إذا تبين لها أن ذلك ضروري ويخدم بالدرجة الأولى موضوع المبادرة البرلمانية، وتخضع هذه التعديلات لجملة من الشروط، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي<sup>(٦١)</sup>:

- أن يقدم التعديل في أي وقت ولكن قبل التصويت.
- أن يكون التعديل معللاً وبإيجاز.
- أن يخص التعديل مادة أو مواد من النص أوله علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مادة إضافية.
- لمكتب المجلس الحق في قبول التعديلات شكلاً أو موضوعاً.
- في حالة الرفض يكون القرار معللاً ويرسل إلى مندوب اللجنة.

(٦٠) أنظر تعليمية عامة رقم ٠٢ مؤرخة في ٠٨ أكتوبر ٢٠٠٢، متعلقة بتقديم التعديلات عن اقتراحات ومشروعات القوانين، الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني الجزائري.

(٦١) أنظر المادة ٦١ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، وكذلك المواد ٧١، ٧٢، ٧٣ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، أنظر كذلك د. العيد عاشوري: إجراءات ومراسم عملية إعداد النص التشريعي في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد ٠٣، جوان ٢٠٠٣، ص ٦٩.

### ثانياً: دور اللجنة المختصة في حالة التعديلات المقدمة من طرف الحكومة

لقد منح المشرع للحكومة حق التعديل والذي يعتبر امتداداً للتدخل الوارد على كل مراحل العمل التشريعي، سواء من حيث المبادرة، وكذا إعداد جدول الأعمال، إضافة إلى التدخل لإثراء التشريع عن طريق التعديل<sup>(٦٢)</sup>، خصوصاً وأنها تملك الحق في تقديم تعديلاتها في أي وقت ما لم يتم التصويت على تلك المادة<sup>(٦٣)</sup>، وتخضع اقتراحات تعديلات الحكومة لنفس الشروط المطلوبة في تعديلات اللجنة المختصة والتي تضمنها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>(٦٤)</sup>.

وبالرجوع لنص المادة ٦١ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وكذا المادة ٧٣ من النظام الداخلي لمجلس الأمة، فإن دور اللجنة المختصة-في هذه الحالة-يتمثل في دراسة التعديلات المحالة إليها من مكتب المجلس الذي تنتمي إليه، مع مندوبي أصحابها وبحضور ممثل الحكومة، ثم يتم التصويت عليها من قبل أعضاء المجلس.

### ثالثاً: دور اللجنة المختصة في حالة التعديلات المقدمة من طرف النواب وأعضاء مجلس الأمة

حيث أن المشرع الجزائري منح للنواب وكذا أعضاء مجلس الأمة حق إيداع اقتراح لتعديل أحكام المبادرة بالتشريع، وسأوى بينهم وبين اللجنة الدائمة والحكومة في هذا المضمار، لكنه اشترط نصاباً قانونياً لإمكانية إيداع تعديل برلماني، كما ربط كل من النائب وعضو مجلس الأمة بمدة زمنية يتوجب خلالها تقديم الاقتراح بالتعديل، إضافة إلى ذلك يتوجب على البرلماني الرجوع إلى القوانين التي لها علاقة بموضوع المبادرة بالتشريع والإطلاع على بعض المراجع في الموضوع إن توفرت لكي يكون تعديله مدروساً ومنسجماً مع التشريع المعمول به<sup>(٦٥)</sup>.

(٦٢) د. نور الدين جفال: النظام الداخلي لغرفتي البرلمان، مرجع سابق، ص ٨٨، ٩٣.

(٦٣) أنظر المادة ٦١ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري وكذا المادة ٧٣ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

(٦٤) أنظر المادة ٦١ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وكذا المادة ٧٣ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

(٦٥) د. عبد الله بوقفة: الدستور الجزائري نشأة- تشريعاً- فقها، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ٢٠٠٥م، ص ٩١، أنظر كذلك د. الأمين شريط: حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، مجلة الفكر البرلماني يصدرها مجلس الأمة الجزائري، الجزائر، العدد ١٠، أكتوبر ٢٠٠٥، ص ٧٠.

وبالرجوع للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة، فإن تعديلات النواب وكذا أعضاء مجلس الأمة يجب أن تتم وفق الشروط والإجراءات التالية<sup>(٦٦)</sup>:

- أن يقدم التعديل من قبل عشرة نواب أو عشرة أعضاء من مجلس الأمة على الأقل.
- أن يكون التعديل مكتوباً.
- أن يكون التعديل معللاً بإيجاز.
- أن يكون التعديل موقعا من كل أصحابه، بما في ذلك مندوبهم حتى ولو تجاوز عددهم العدد المطلوب قانوناً.
- أن يوقع مندوب أصحاب التعديل في سجل إيداع التعديلات عند الإيداع.
- أن يكون التعديل محرراً في شكل مادة.
- أن يكون التعديل المقترح وعرض أسبابه محررين باللغة العربية.
- أن ينصب التعديل على مادة واحدة من مواد اقتراح أو مشروع القانون الذي أعدت اللجنة المختصة تقريراً بشأنه.
- أن يكون التعديل الذي تضمن اقتراح مادة جديدة له علاقة مباشرة بأحكام مشروع أو اقتراح القانون موضوع الدراسة.
- أن يكون للمادة الجديدة المقترحة في التعديل رقم خاص بها يتماشى وتسلسل أرقام مواد مشروع أو اقتراح القانون محل التعديل.
- إيداع التعديل في أجل ٢٤ ساعة ابتداءً من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل.
- ألا يكون التعديل المقدم من طرف النواب أو أعضاء مجلس الأمة متعلقاً بالجانب المالي، فهو مستبعد إلا إذا أثبت النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين تقدموا باقتراح التعديل أن تعديلهم يدخل في إطار تخفيض النفقات وزيادة الموارد العمومية<sup>(٦٧)</sup>.
- أن يتم إيداع التعديل لدى مكتب المجلس الذي يقدر قبوله أو رفضه شكلاً.
- أن يكون قرار الرفض معللاً ويبلغ إلى مندوب أصحاب التعديل.

<sup>(٦٦)</sup> أنظر المادة ٦١ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، وكذا المادتان ٧١، ٧٢ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>(٦٧)</sup> أنظر المادة ٤٧ من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦ المعدل.

تُحال التعديلات المقبولة إلى اللجان المختصة وتُبلغ إلى الحكومة وتُوزع على نواب المجلس أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة، ثم تتولى اللجان المختصة دراستها مع مندوبي أصحابها وذلك بحضور ممثل الحكومة، ثم يتم التصويت عليها من قبل أعضاء المجلس.

ومن خلال ما سبق ذكره يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد ألزم النواب وأعضاء مجلس الأمة بمجموعة من الشروط التي تحد من إمكانية ممارستها لحقهم في اقتراح تعديلات على مشروعات واقتراحات القوانين، خصوصا بعد إلزامهم بأن يقدم اقتراح التعديل من قبل عشرة نواب أو عشرة أعضاء من مجلس الأمة على الأقل، وهذا خلافا لما تضمنته اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري التي أجازت لكل عضو عند نظر مشروع القانون اقتراح التعديل في مواده، وهذا أكثر منطقية باعتبار أن وظيفة التشريع هي اختصاص أصيل للبرلمان.

#### الخاتمة:

تُعدُّ اللجان البرلمانية من أهم أجهزة البرلمان، ولها دور كبير في العملية التشريعية، ذلك أن أساس عمل البرلمان في المجال التشريعي هو في الحقيقة نتاج عمل اللجان البرلمانية وتحديد اللجان النوعية في مصر واللجان الدائمة في الجزائر.

إن هذه اللجان هي المكان الحقيقي للصناعة التشريعية، فهي التي تدرس ما يحال إليها من مشروعات القوانين، أو الاقتراحات بقوانين، أو القرارات، فالبرلمان عند مناقشته لنص ما يعتمد كثيرا على رأي اللجنة، وذلك من خلال ملاحظاتها وتوصياتها التي غالبا ما يؤخذ بها أثناء التصويت، وهذا بالنظر إلى تخصصها واحتكاكها بالجهاز التنفيذي إضافة إلى ما تحوزه من تجربة ودراية.

وبالرغم من المهام التي تضطلع بها كل من اللجان النوعية بمجلس النواب المصري وكذا اللجان الدائمة بالبرلمان الجزائري في المجال التشريعي، إلا أنها تواجه مشكلة الغيابات المتكررة عن اجتماعات وجلسات اللجان، الأمر الذي يستلزم تعديل كل من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، وكذا النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة الجزائري، وذلك بالنص على إلزامية حضور هذه الجلسات وعدم التغيب عنها إلا بإذن من البرلمان ولأسباب تبرر ذلك مع فرض عقوبات في حالة مخالفة النص، وهذا من شأنه أن يجعل اللجان بهيئة جماعية حقا، تُقلب فيها الآراء وصولا لأفضل المقترحات، وهي نتيجة لا يمكن بلوغها في ظل نقاش وقرارات تصدر عن مشاركة محدودة.

## قائمة المراجع

### أولاً: المراجع باللغة العربية

#### (١) الكتب:

- د. إيهاب زكي سلامة: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، الطبعة الأولى، مصر، سنة ١٩٨٣.
- د. سعاد عمير: الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، سنة ٢٠٠٩.
- د. سعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة ٢٠١٣.
- د. عبد الله بوقفة: الدستور الجزائري (نشأة- تشريعيا- فقها)، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، سنة ٢٠٠٥.
- د. فوزي اوصديق: الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، السلطات الثلاث، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة ٢٠٠٨.
- د. عبد الله بوقفة: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة ٢٠٠٢.

#### (٢) رسائل الدكتوراه:

- د. وليد شريط: السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، سنة ٢٠١٢.

#### (٣) رسائل الماجستير:

- أ.حمزة يحيياوي: دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، سنة ٢٠١٠.
- أ.علي شفار: نظام المجلسين وأثره على العمل التشريعي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة ٢٠٠٤.
- أ.عمر ثامري: سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة ٢٠٠٦.



- أ.عباس سيرة: استقلالية وفعالية السلطة التشريعية دراسة حالة العهدة البرلمانية ١٩٩٧-٢٠٠٢، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة ٢٠٠٨.
- أ.نور الدين جفال: النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠٠١.
- (٤) مقالات ودوريات:
  - د. الأمين شريط: حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد ١٠، أكتوبر سنة ٢٠٠٥.
  - د. العيد عاشوري: إجراءات ومراحل عملية إعداد النص التشريعي في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث، جوان سنة ٢٠٠٣.
  - د. بوزيد لزهاري: عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد التاسع، سنة ٢٠٠٥.
  - د. مسعود شيهوب: المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة النائب، العدد الثاني، سنة ٢٠٠٣.
- (٥) متفرقات:
  - دستور جمهورية مصر العربية المعدل، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد ٣ مكرر (أ)، الصادر في ١٨ يناير ٢٠١٤، والمعدل سنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد ١٥ مكرر (ج)، الصادر في ١٧ أبريل سنة ٢٠١٩.
  - دستور الجزائر لسنة ١٩٩٦ الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٩٦-٤٣٨ المؤرخ في ٠٧ ديسمبر ١٩٩٦، والمتعلق بإصدار دستور سنة ١٩٩٦، المصادق عليه في استفتاء ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد ٧٦، بتاريخ ٠٨ ديسمبر سنة ١٩٩٦ المعدل.
  - القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، الصادر بالجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد ١٤ مكرر (ب) في ١٣ أبريل سنة ٢٠١٦.

- القانون العضوي رقم ١٦-١٢، مؤرخ في ٢٥ غشت سنة ٢٠١٦، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٥٠، الصادر بتاريخ ٢٨ أغسطس سنة ٢٠١٦.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٦، بتاريخ ٣٠ يوليو سنة ٢٠٠٠.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٩، بتاريخ ٢٢ أغسطس ٢٠١٧.
- مذكرة متعلقة بسير أشغال اللجنة الدائمة للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، قسم شؤون التشريع، المجلس الشعبي الوطني الجزائري، سبتمبر سنة ٢٠٠٢.
- تعليمة عامة رقم ٠٢ مؤرخة في ٠٨ أكتوبر سنة ٢٠٠٢ متعلقة بتقديم التعديلات عن اقتراحات ومشاريع القوانين.

#### المراجع باللغة الفرنسية:

- Eric oliva. Droit constitutionnel. Edition dalloz. Paris. 1977.
- Pascal jan.le parlement la vé republique. Paris. Edition. Ellipses.1999.