

تقرير وفد الشعبة البرلمانية لمملكة البحرين  
بشأن المشاركة في دورة "عمل اللجان  
النيابية وتحدياتها" ، المنعقدة في بيروت  
خلال الفترة من ٢٣-٢٤ نوفمبر ٢٠١١م.





19 يناير 2012

معالي السيد / خليفة بن أحمد الظهري الموقر  
رئيس مجلس النواب

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،،

الموضوع: تقرير عن دورة حول عمل اللجان النيابية وتحدياتها 23-24 نوفمبر 2011

بيروت

أرفع لمعاليكم اسمي آيات الشكر والعرفان لآتاحة الفرصة لي للمشاركة في الدورة المذكورة أعلاه متمنيا لكم التوفيق في خدمة وطننا الغالي .

أولا المقدمة: تعتبر اللجان البرلمانية من الأدوات البرلمانية الضرورية والقاعدة الأساسية للبرلمان وذلك بتمكين المجلس البرلماني من عقد اجتماعاته وتقديم الدراسات التشريعية لضمان سير عمل المجلس التشريعي ، وفي ضوء الاستراتيجية المدروسة للبرلمان تحدد مهام وتشكيل اللجان الدائمة والمؤقتة من خلال اللائحة الداخلية له لتحقيق النتائج المثمرة وهي بصياغة المشاريع بقوانين أو تقديم الاقتراحات برغبة أو الاقتراحات بقوانين من خلال أعضائه المنتخبين، كما يتحدد عدد اللجان حسب تكوين البرلمان من حيث إذا كان يتبع نظام المجلس الواحد أو نظام المجلسين، ويأتي دور البرلمان في هذه الحالة لتحديد العلاقة بين السلطات الثلاث المكونة للنظام السياسي مع الأخذ في الاعتبار نظام الفصل بين السلطات الثلاث كمبدء أساسي لا يمكن المساس به.



وقد استضاف المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية برنامج عمل اللجان النيابية وتحدياتها لإثراء التجربة البرلمانية والاستفادة من الخبرات البرلمانية المشاركة في هذه الدورة، لأنها تعتبر مجالاً خصباً لتعارف الوفود البرلمانية وتبادل الخبرات في أعمال اللجان بصفة عامة وتوثيق الصلات بينها.

وكان المحور الرئيسي في الجلسات الحوارية هو " عمل اللجان النيابية وتحدياتها"، وقد سلط الضوء على تجارب بعض البرلمانات المعاصرة متمثلة بالبرلمان الجزائري، البرلمان الفلسطيني، البرلمان اللبناني ومجلس العموم البريطاني كأثلة حية على أعمال سير اللجان وتشكيلها وطبيعتها واختصاصاتها وأثر أعمالها على اجتماعات البرلمان.

ثانياً الاهداف : ولقد تحقق عدد من الاهداف من المشاركة وهو الاطلاع على تجارب الدولة المتقدمة والدول العربية بالاضافة الى التعرف على الاشخاص الفاعلين في باقي البرلمانات العربية من موظفين بمختلف درجاتهم او نواب بمجالس شورى او نيابية عربية .

ثالثاً المشاركة : وقد شارك الوفد البحريني بالاسماء التالية:

- عبد الحكيم ابراهيم الشمري عضو مجلس النواب
- غازي عبدالمحسن مدير ادارة المراسم والاعلام
- محمد بوقيس باحث قانوني

رابعا التوصيات : خلصت الدورة إلى عدد من التوصيات اهمها ما يأتي:

- 1- يستوجب وجود مثل المعهد العربي للتدريب البرلماني والدارسات التشريعية في الدول العربية للمساعدة على تحقيق الاهداف التشريعية والرقابية وتوفير الكوادر المدربة في هذا المجال.



- 2- تقليص عدد اللجان الدائمة في البرلمانات كي يتسنى للجان المتخصصة النظر في النصوص المحالة اليها وعدم بقاء بعض اللجان دون عمل.
- 3- عدم حصر صلاحية مكتب المجلس في دراسة التعديلات من حيث الشكل فقط دون الموضوع كي لا تزيد صعوبات عمل اللجان في الفترة المحددة لدراسة الموضوع المحال اليها.
- 4- لا بد من وجود دليل وطني للمصطلحات القانونية المكرسة كي لا ينعكس سلباً على الصياغة القانونية للنص.
- 5- يستوجب التقيد بالاختصاص في تعيين اعضاء اللجان من قبل مجموعاتهم لما له من اثر في دراسة النص وصياغته وتعديلاته المقترحة.
- وتفضلوا بقبول وافر التحية والاحترام .

عبد الحكيم ابراهيم الشمري

عضو مجلس النواب



المرفقات :

- برنامج الفعالية
- كلمة الامين العام للاتحاد البرلماني العربي
- كلمة ممثل فلسطين
- تشكيل اللجان الدائمة في البرلمان الجزائري



المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية

برنامج الدورة التدريبية  
"عمل اللجان النيابية وتحدياتها"

من ٢٣ إلى ٢٤ تشرين الثاني ٢٠١١

اليوم الاول - ٢٣/١١/٢٠١١

الجلسة الأولى	٠٩:٣٠-٩:٠٠
تمهيد وتعارف	
الجلسة الثانية	١٠:٠٠-٠٩:٣٠
دور اللجان (تأليفها، مهامها، طبيعة واصول عملها...)	
إستراحة	١٠:٤٥-١٠:٣٠
الجلسة الثالثة	١١:٤٥-١٠:٤٥
دور اللجان في بريطانيا	
إستراحة	١٢:٠٠-١١:٤٥
الجلسة الرابعة	١٣:٠٠-١٢:٠٠
نقاش حول أدوار اللجان في البرلمانات المشاركة	
الجلسة الخامسة	١٤:٠٠-١٣:٠٠
استخلاص أفضل الأطر لتنفيذ دور اللجان في مجمل البرلمانات المشاركة	
غذاء	١٤:٠٠



اليوم الثاني ٢٠١١/١١/٢٤

الجلسة الأولى	٠٩:٣٠-٠٩:٠٠
ملخص لأبرز مواضيع اليوم الأول	
الجلسة الثانية	١٠:٣٠-٠٩:٣٠
دور الإداريين في عمل اللجان البرلمانية (شروط العمل في البرلمان، فعالية العمل في اللجان...)	
إستراحة	١٠:٤٥-١٠:٣٠
الجلسة الثالثة	١١:٤٥-١٠:٤٥
دور الإداريين في لجان البرلمان البريطاني	
إستراحة	١٢:٠٠-١١:٤٥
الجلسة الرابعة	١٣:٠٠-١٢:٠٠
نقاش حول طبيعة عمل الإداريين في لجان البرلمانات المشاركة	
الجلسة الخامسة	١٤:٠٠-١٣:٠٠
استخلاص أفضل الممارسات لعمل الإداريين في اللجان البرلمانية	
غذاء	١٤:٠٠

#### المحاضرون:

- د. سهيلة الحسيني - الجامعة اللبنانية
- د. نورا بيرقداريان - الجامعة اللبنانية
- كريس شو - مجلس العموم البريطاني
- جاين ويليامز - البرلمان الأسكتلندي



كلمة الأستاذ نور الدين بوشكوج  
الأمين العام للاتحاد البرلماني العربي  
في  
افتتاح الدورة التدريبية للمركز البرلماني العربي  
للتدريب والدراسات التشريعية  
حول  
"عمل اللجان النيابية وتحدياتها"

(بيروت 23-24/11/2011)



السلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته،،

اسمحوا لي بداية أن أعرب عن جزيل الشكر والامتنان إلى لبنان العزيز الذي يمثل واحة وارفة في وطننا العربي الكبير تزدان بالديمقراطية العريقة، ويلعب فيها البرلمان دوراً بناء يحمي الوطن ، ويعزز اللحمة بين أبنائه بفضل الجهود المتميزة التي يبذلها رئيس المجلس، دولة الأستاذ نبيه بري. ويسرني أن أنقل إليكم جميعاً تحيات معالي الأستاذ محمد بن مبارك الخليلي، رئيس مجلس الشورى القطري، رئيس الاتحاد البرلماني العربي ، وتمنياته بنجاح أعمال هذه الدورة التدريبية وخروجها بالفوائد المرجوة التي ستعم على جميع برلمانات اتحادنا ومجالسه.

إذا كان الإنسان الفرد يفرح بأن يتحقق أحد أحلامه، فكيف بالمؤسسات والمنظمات إذا ما تجسدت أحلامها واقعاً يتحرك وينمو ويلعب دوراً في تطورها وتقدمها وزيادة فعاليتها. وهذا هو شأننا نحن في الاتحاد البرلماني العربي . لقد سعينا طويلاً لأن يكون لنا وللبرلمانات والمجالس المنضوية تحت لواء الاتحاد البرلماني العربي ، مركز يساعدنا جميعاً على تحقيق أهدافنا وطموحاتنا في ميداني التشريع والرقابة، ويوفر لنا الكادرات المدربة التي تستطيع القيام بمهامها على أكمل وجه. ونحن اليوم سعداء بتحقيق هذا الحلم ، خاصة وأنا نخوض أولى تجاربنا مع هذا الصرح الكبير الذي نريده مستمراً ومتطوراً ومواكباً لكل ما يجري في العالم من تقنيات حديثة تخدم العمل البرلماني وترفع من مستواه.

والدورة التي نحن بصددتها اليوم تتناول موضوع اللجان البرلمانية من حيث دورها ومهامها في مختلف البرلمانات . فالمعروف أن اللجان البرلمانية تشكل أحد الركائز الأساسية للعمل البرلماني في جميع أنحاء العالم. وتقوم البرلمانات بأعمالها بصورة رئيسية من خلال أنواع متعددة من اللجان (دائمة ، وزارية ، متخصصة ، خاصة، مؤقتة .. إلخ) تُكلف كل منها بمسؤولية الاهتمام بقطاع معين من شؤون الدولة. فمعظم أعمال البرلمان تجري أو تبدأ داخل اللجان، سواء كانت تشريعية أو رقابية أو مزيجاً من هذه وتلك. ومن الضروري لنجاح عمل اللجان أن تكون متنوعة الاتجاهات وأن تمثل مختلف التيارات والأحزاب الممثلة في البرلمان. وكما تلعب اللجان الدور الأساسي في عملية التشريع ، فإنها في الوقت نفسه أكثر الطرق ارتياداً في مجال الرقابة على السلطة التنفيذية . فاللجان تتابع عمل مختلف الجهات الإدارية كل على حدة ، وتجري التحقيقات الخاصة لتصل إلى الحقائق وتتخذ مواقفها منها.

كما أن اللجان وسيلة ناجعة لإبقاء الصلات حية بين البرلمانات ومنظمات المجتمع المدني التي ينبغي للبرلمانيين أن يتواصلوا معها في مجالات عملها وأن يطلعوا من خلالها على مشاكل المجتمع وتطلعاته ومطالبه.

وستكون هذه الدورة التي تستمر يومين وسيلة لكي يطلع المشاركون فيها، نواباً وموظفين، على المزيد من أهمية عمل اللجان وطرائق عملها، من جهة، وعلى نجارب العديد من البلدان ذات التجارب البرلمانية العريقة في تشكيل اللجان وتسيير أعمالها ومهامها، من جهة أخرى.

وإنني على ثقة أكيدة أن محصلة هذه الورشة ستكون فائدة كبرى لبرلمانينا وأطرنال البرلمانال، لاسيما تلك العاملة في اللجان البرلمانال لتحسين عملها وزيادة مردوده.

فالشكر كل الشكر لمؤسسة ويستمنستر للديمقراطية وللمجلس العموم البريطاني، وللأخوة في الأمانة العامة لمجلس النواب اللبناني الشقيق على الجهود القيمة التي بذلوها جميعاً لتنظيم هذه الورشة وإيفائها حقها من الاهتمام.

شكراً لإصغائكم

والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
الجلسة الشعبية الوطنية

تشكيل اللجان الدائمة في البرلمان  
الجزائري وصلاحياتها

العيد عاشوري

مستشار رئيس المجلس الشعبي الوطني لشؤون التشريع

---

الدورة التدريبية للمعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية

بيروت: 23 - 24 نوفمبر 2011

## تمهيد:

### مراحل اعداد النص التشريعي واقراره

#### في البرلمان الجزائري

- لقد تحول النظام البرلماني الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 من نظام الغرفة الواحدة الى نظام الغرفتين، بعد أن تحول المجلس الشعبي الوطني من مجلس أحادي الى مجلس تعددي بموجب دستور 1989.
- يمارس البرلمان المتكون من غرفتين هما: المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة السلطة التشريعية، وله السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه،
- يشرع البرلمان في الميادين التي خصصها له الدستور، وفي الميادين المحددة في المادة (122) منه، والتي تضمنت ثلاثين (30) موضوعا، بالإضافة الى مجالات التشريع بقانون عضوي محددة على سبيل الحصر يصل عددها الى (23) موضوعا.
- تعود المبادرة بالقوانين الى الوزير الأول وإلى (20) نائبا بالمجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة.
- إن المجالات المحددة للتشريع فيها تبقى من الاختصاص الحصري للقانون ولا مجال لتدخل السلطة التنفيذية فيها إلا في حالات ثلاثة (3) مخولة لرئيس الجمهورية الذي يمارس أصلا السلطة التنظيمية في المجالات غير المخصصة للقانون.
- تتولى الوزارة المعنية بالنص التشريعي إعداد المشروع التمهيدي للقانون وارساله الى الأمانة العامة للحكومة (تابعة لرئاسة الجمهورية) التي تسهر على الدراسة الأولية لضمان تطابق النص مع الإطار القانوني المعمول به، كما يتم توزيع المشروع التمهيدي على مختلف الوزارات لإبداء الرأي. وبعد الاتفاق على المحتوى

والصياغة يعرض المشروع على مجلس الحكومة للمناقشة والمصادقة قبل أن يعرض على مجلس الوزراء بعد استشارة مجلس الدولة.

- بعد استيفاء كل هذه الإجراءات يودع مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ( الغرفة الأولى) مع إرسال نسخة منه إلى مكتب مجلس الأمة.
- يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني مشروع أو اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته واعداد تقرير بشأنه بعد تسجيل ايداعه...
- تشرع اللجنة في دراسة النص بالاستماع الى عرض ممثل الحكومة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون يكون متبوعا بمناقشة تتوج بإعداد مشروع تقرير تمهيدي يعرض على أعضاء اللجنة لإثرائه والمصادقة عليه قبل طبعه وتوزيعه على النواب.
- بالتشاور مع الحكومة يسجل مشروع أو اقتراح القانون في جدل أعمال جلسات المجلس لمناقشته وإثرائه.
- في الجلسة المخصصة لمناقشة هذا المشروع، يتم: تقديم مشروع القانون من قبل ممثل الحكومة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، حسب الحالة، ثم تقديم تقرير اللجنة، تليهما المناقشة العامة حسب التسجيل المسبق للمتدخلين.
- خلال أجل (24) ساعة من الشروع في المناقشة يمكن (10) نواب بالمجلس ايداع تعديلات عن مشروع القانون محل المناقشة وفق الشروط المحددة في النظام الداخلي للمجلس (لا يحق لأعضاء مجلس الأمة ايداع تعديلات).
- يتولى مكتب المجلس دراسة التعديلات من حيث الشكل - دون الموضوع - ويحيل المقبول منها على اللجنة لدراستها مع مندوبي أصحابها بحضور ممثل الحكومة (أو مندوب أصحاب اقتراح القانون) ولا يحق لأعضاء اللجنة المختصة أو مكتب المجلس إيداع مثل هذه التعديلات.

- تعد اللجنة تقريرها التكميلي (النهائي) بناء على دراسة التعديلات، ويبرمج مكتب المجلس جلسة التصويت على النص بعد توزيع التقرير بثلاثة أيام باستثناء التقرير عن مشروع قانون المالية الذي لا يخضع لهذا الأجل.
- يتم التصويت على المواد، ثم النص بكامله.
- يرسل النص المصوت عليه الى مجلس الأمة لمناقشته والمصادقة عليه دون تعديله.
- يحال النص على اللجنة المختصة بمجلس الأمة التي تستمع هي الأخرى الى ممثل الحكومة- دون مندوب أصحاب اقتراح القانون لاستقلالية كل غرفة في عملها عن الأخرى- ثم تعد تقريرها التمهيدي دون اقتراح أي تعديل على أحكامه.
- تعقد جلسة لمناقشة النص المصوت عليه بالاستماع الى ممثل الحكومة ثم الى تقرير اللجنة، ثم يشرع في المناقشة العامة وفق نفس الاجراءات المعمول بها في المجلس الشعبي الوطني.
- عقب المناقشة العامة يقرر مكتب مجلس الأمة إما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، واما الشروع في مناقشته مادة مادة (عادة يشمل النقاش النص بكامله ومواده في نفس الوقت).
- على إثر انتهاء المناقشة العامة للنص تتولى اللجنة المختصة إعداد تقريرها التكميلي الذي يتضمن توصيات اللجنة وملاحظات بناء على المناقشة العامة، وبعد عرض التقرير يشرع في التصويت على النص مادة مادة ثم النص بكامله.
- في حالة عدم إحراز مادة من المواد على الأغلبية المطلوبة (ثلاثة أرباع) تعتبر المادة متحفظا عليها وتصبح محل خلاف بين الغرفتين، ويبقى النص بكامله على مستوى مجلس الأمة، وتشكل لجنة متساوية الأعضاء.

- تضم هذه اللجنة (10) نواب، و(10) أعضاء من مجلس الأمة بالإضافة إلى (5) احتياطيين عن كل غرفة.
  - تدرس هذه اللجنة الأحكام محل الخلاف التي أحييت عليها دون سواها مرفقة بتوصيات اللجنة المختصة في مجلس الأمة.
  - تتولى اللجنة إعداد تقرير عن هذه الأحكام - مع موافقة الحكومة عن التعديلات التي تقترحها - إذا لم يكن النص بكامله محل الخلاف.
  - تعقد جلسة في المجلس الشعبي الوطني للمصادقة على هذه الأحكام في صياغتها الجديدة، ثم النص بكامله، وتتبع نفس الاجراءات في مجلس الأمة.
  - في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين تسحب الحكومة النص بكامله ولا يعاد إيداعه إلا بعد مرور (12) شهرا من سحبه.
  - يرسل النص المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية مع إشعار رئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، وتتولى الأمانة العامة للحكومة تقديم هذا النص إلى رئيس الجمهورية لإصداره بعد رأي المجلس الدستوري عند الاقتضاء، (القوانين العضوية تعرض وجوبا على المجلس الدستوري قبل إصدارها).
  - يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه خلال (30) يوما الموالية لإقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار النص إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.
  - تتولى الأمانة العامة للحكومة نشر النص الذي تمت المصادقة عليه وتوقيعه في الجريدة الرسمية للجمهورية.
- (جدول مرفق لمراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري)

## اللجان الدائمة في البرلمان الجزائري

### صلاحياتها ودورها في مجال التشريع

تعتبر اللجان الدائمة في البرلمان هي العمود الفقري في العملية التشريعية.

يخضع تشكيل اللجان الدائمة في البرلمان الجزائري وصلاحياتها إلى النظام الداخلي لكل غرفة، وإلى القانون العضوي المحدد لعمل الغرفتين وللعلاقات بينهما وبين الحكومة. مع الإشارة إلى أنه لا توجد لجان خاصة، أو لجان موسعة أو مشتركة أو لجان مؤقتة ما عدا لجنة التحقيق التي تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها.

سيتم التركيز على لجان المجلس الشعبي الوطني نظرا إلى صلاحياتها ودورها..

**تشكيل اللجان الدائمة:** وفقا للدستور تشكل غرفة لجانها في إطار نظامها الداخلي. ويتم تشكيل هذه اللجان في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة قابلة للتجديد.

ويبلغ عدد اللجان في المجلس الشعبي الوطني (12) لجنة، وفي مجلس الأمة (09) لجان، لا تختلف تسمياتها كثيرا من غرفة لأخرى.

تتكون كل لجنة في المجلس الشعبي الوطني من (20) إلى (30) عضوا ما عدا لجنة المالية من (30) إلى (50) عضوا.

يتم توزيع المقاعد داخل هذه اللجان فيما بين المجموعات البرلمانية (حاليا 07 مجموعات) بكيفية تتناسب مع العدد الفعلي لأعضائها.



أما النواب غير المنتمين لأية مجموعة فيعينون في هذه اللجان بناء على طلبهم وتبعاً لعدد المقاعد الشاغرة.

كما يتم توزيع مناصب مكاتب اللجان (رئيس - نائب رئيس - مقرر) بناء على اتفاق رؤساء المجموعات، وفي حالة عدم الاتفاق يلجأ إلى الانتخاب داخل اللجنة، ولا تعرض تشكيلة اللجان على المجلس للمصادقة عليها على خلاف قائمة نواب رئيس المجلس...

**صلاحيات اللجان الدائمة :** حددت صلاحيات كل لجنة في النظام الداخلي لكل غرفة، والملاحظ أن النظام الداخلي حدد هذه الصلاحيات في باب سابق عن الباب المتعلق بتشكيل اللجان.

لا تختلف كثيراً صلاحيات كل لجنة عن صلاحيات لجنة تحمل نفس الاسم أو تقريباً في أي برلمان عربي.

ويلخص إسم كل لجنة هذه الصلاحيات المرتبطة عادة بنشاطات مختلف القطاعات: القانونية - الاقتصادية - المالية - الثقافية - وليست مرتبطة بالضرورة بأسماء القطاعات الوزارية...

تسمى هذه اللجان الاثنتا عشرة (12) بالمجلس الشعبي الوطني :

- لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات - لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجمالية - لجنة الدفاع الوطني - لجنة المالية والميزانية - لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط - لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية - لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة - لجنة الثقافة والاتصال والسياحة - لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني -

لجنة الاسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية - لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلوكية واللاسلكية - لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي.

سير أشغال اللجان الدائمة : يعرض رئيس المجلس على اللجان الدائمة جميع المشاريع أو اقتراحات القوانين التي تدخل في اختصاصاتها، كما يمكنه إحالة مسائل أخرى عليها.. مع الإشارة إلى أن النصوص المحالة عليها هي غالباً مشاريع قوانين، ونادراً ما يحال اقتراح قانون.

أما استدعاء اللجنة فيكون من قبل رئيسها أثناء الدورة، ومن قبل رئيس المجلس فيما بين الدورتين .. ولا يمكنها أن تجتمع أثناء انعقاد الجلسات إلا عند الضرورة وموافقة مكتب المجلس.

تكون المناقشات في اللجنة صحيحة مهما كان عدد الحاضرين، غير أن التصويت لا يصح إلا بحضور أغلبية الأعضاء.

يسير كل لجنة رئيسها أو نائبه في حالة غياب الأول لسبب قاهر.

ويمكن اللجنة في إطار ممارسة أشغالها أن تدعو أشخاصاً مختصين أو ذوي خبرة للاستعانة بهم.

كما يمكن اللجنة أن تطلب من مكتب المجلس عرض النص المحال عليها على لجنة أخرى لإبداء الرأي فيه.

وفي حالة تنازع الاختصاص بين لجتين أو أكثر يقوم مكتب المجلس بتسوية المسألة محل النزاع.

وقد نص النظام الداخلي على أن يتولى مكتب المجلس تحديد كفيات سير أشغال اللجان الدائمة بموجب تعليمة عامة، غير أن هذه التعليمة لم تصدر بحجة تقادي تقييد

اللجان في عملها، والذي يختلف من لجنة إلى أخرى حسب طبيعة النصوص المحالة عليها، وحسب طريقة التسيير المعتمدة من مكتب كل لجنة...

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني قد صدر في شكل نظام مؤقت سنة 1997 ثم عدل في سنة 2000 وهو الساري المفعول، بعد صدور القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للعلاقات في شهر مارس 1999.

**دور اللجان الدائمة في دراسة النص التشريعي :** تشرع اللجنة المختصة في دراسة النص المحال عليها بناء على جدول زمني تعده لهذا الغرض، ويبلغ إلى الحكومة وإلى أعضاء اللجنة.

تتطلق الأشغال بالاستماع إلى ممثل الحكومة، أو إلى مندوب أصحاب اقتراح القانون - حسب الحالة - يكون متبوعا بمناقشة من قبل أعضاء اللجنة، بحضور ممثل الحكومة أو من ينتدبه من إطارات الوزارة، وبحضور وزير العلاقات مع البرلمان أو إطارات من وزارته.

يمكن اللجنة أن تدعو أشخاصا مختصين أو ذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها.

تتولى اللجنة دراسة النص بشكل عام، ثم دراسة النص مادة مادة، ولها استنادا إلى القانون العضوي الناظم للعلاقات، أن تدخل تعديلات على النص المودع لها (بالاتفاق عادة مع ممثل الحكومة).

عقب إثراء الدراسة الأولية تشرع في إعداد تقريرها التمهيدي الذي يتضمن مقدمة عامة، ثم تبريرات اللجنة بخصوص أي تعديل تقترحه هي أو الحكومة في مادة من

المواد، وتتم المصادقة على هذا التقرير بأغلبية أعضاء اللجنة قبل طبعه وتوزيعه على جميع نواب المجلس.

وياتفق مع الحكومة يتم تسجيل مشروع أو اقتراح القانون في جدول أعمال الجلسات لمناقشته، مع الملاحظ هنا أن المشاريع المسجلة في جدول أعمال الجلسات هي -إلا نادرا - المشاريع المسجلة في جدول أعمال الدورة الذي تم ضبطه بين مكثبي الغرفتين وممثل الحكومة في بداية كل دورة.

يمكن النواب خلال (24) ساعة من الشروع في المناقشة العامة للنص إيداع تعديلات كتابية عن مواد هذا النص حسب الشروط المحددة في النظام الداخلي للمجلس، غير أنه لا يحق لأعضاء اللجنة المختصة أو مكتب المجلس إيداع تعديل أو التوقيع مع أصحابه العشر (10) على الأقل.

يتولى مكتب المجلس دراسة هذه التعديلات من حيث الشكل، ويحيل المقبول منها على اللجنة المختصة، مع تبليغها إلى الحكومة، وتوزيعها على كل النواب.

وفي هذا الإطار يمكن ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون تقديم تعديلات شفوية أثناء جلسة التصويت ...

تعد اللجنة جدولا زمنيا لدراسة التعديلات مع مندوبي أصحابها، وتدون استنتاجاتها حول التعديلات المحالة عليها، أو تعديلاتها، أو تعديلات الحكومة في التقرير التكميلي الذي تعده لهذا الغرض.

تبين اللجنة في هذا التقرير بشكل دقيق موقفها من تعديلات النواب : الاتفاق على صياغة مشتركة - قبول التعديل - رفض التعديل - قبول جزئي للتعديل.

ولكل مندوب التمسك بتعديله أو سحبه في حالة رفضه في اللجنة، والتعبير عن موقفه في جلسة التصويت، وفي هذه الجلسة يتم الفصل في كل الحالات من قبل نواب المجلس.

وقد دلت التجارب أن التعديلات التي تحظى بالموافقة هي تعديلات الحكومة، واللجنة المختصة، ونواب التشكيلات ذات التمثيل النسبي المعتبر، أو نواب التشكيلات المشاركة في الحكومة الائتلافية.

بعد التصويت على مشروع أو اقتراح القانون، يتولى الطاقم الإداري للجنة المختصة التأكد من مطابقة النصين بالعربية وبالفرنسية ومراجعته على ضوء جلسة التصويت قبل إرساله إلى مجلس الأمة.

## ملاحظات عامة عن ممارسة اللجان الدائمة صلاحياتها ودورها في عملية إنتاج النص التشريعي :

- ارتفاع عدد اللجان الدائمة (كما هو الحال في كثير من البرلمانات العربية) مما يجعل بعض اللجان لا تساهم في العمل التشريعي كجهاز لعدم إحالة مشاريع النصوص عليها.
- ارتفاع هذا العدد لا يعود - في أغلب الحالات - إلى تعدد مجالات التشريع، أو مجالات نشاط القطاعات الوزارية، وإنما إلى توافقات أو رغبات سياسية للتشكيلات ذات الأغلبية في البرلمان، لذا يفضل تقليص العدد، فتعد النصوص المحالة على لجنة واحدة أحسن من بقاء بعض اللجان دون عمل.
- تضائل عدد أعضاء اللجنة الحاضرين من إجتماع إلى آخر، مما يؤثر في وتيرة سير أشغال اللجنة، رغم أن النظام الداخلي يلزم كل عضو بالحضور، والمشاركة في أشغال اللجنة، وذلك لغياب أي إجراء يمكن أن يتخذ تجاه العضو الغائب، ولعدم الالتزام بتوجيهات المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها وبالتالي لا يشارك فعليا في إنجاز عمل اللجنة إلا القليل من أعضائها.
- تباين وجهات النظر بين بعض أعضاء اللجنة حسب الانتماء السياسي، وتمسك كل طرف بموقفه كثيرا ما أثر في سير أشغال اللجنة، وأخر إنجاز مهامها.
- تمسك بعض اللجان بحق الاستماع إلى ممثل الحكومة قبل الشروع في دراسة النص المحال على اللجنة، يؤدي في كثير من الحالات إلى تأجيل انطلاق أشغال اللجنة لغياب ممثل الحكومة لسبب أو لآخر، رغم أنه لا يوجد أي نص يلزم اللجنة بذلك.
- حصر صلاحية مكتب المجلس في دراسة التعديلات من حيث الشكل فقط دون الموضوع، يجعل أغلب التعديلات المودعة مقبولة وتحال على اللجنة رغم أن

الكثير منها غير مقبول من حيث الموضوع، وهذا ما يزيد صعوبة في عمل اللجنة ويؤثر في الفترة المحددة للدراسة.

● في ظل غياب تعليمة عامة تحدد كيفية سير أشغال اللجان الدائمة، لُوَحظ اختلاف منهجية العمل من لجنة إلى أخرى، رغم حرص المساعدين التشريعيين على تحقيق الانسجام بين أعمال مختلف اللجان ...

● تعدد الآراء والمواقف في اللجنة، شئى ايجابي في مفهوم تعميق الممارسة الديمقراطية، لكن في مجال أداء اللجنة لمهامها وفي الآجال المحددة لها كثيرا ما شكل عائقا أمامها لصعوبة التوفيق بين هذه الآراء وابرازها في تقريرها الذي يعكس مختلف الآراء.

● في ظل غياب دليل وطني للمصطلحات القانونية المكرسة، يلاحظ اختلاف في استعمال بعض المصطلحات من نص إلى آخر مما ينعكس سلبا على الصياغة القانونية للنص.

● عدم التقيد بالاختصاص في تعيين أعضاء اللجان من قبل مجموعاتهم له أثر في دراسة النص عموما وفي صياغة التعديلات المقترحة على مستوى اللجنة خصوصا لعدم إلمام البعض بالمفاهيم القانونية، وبالمصطلحات المكرسة في التشريع وفي التنظيم (نقص ذوو الاختصاص إشكال مطروح)، مما يصعب من مهمة الإداريين المكلفين بصياغة مشاريع التقارير على مستوى اللجان.

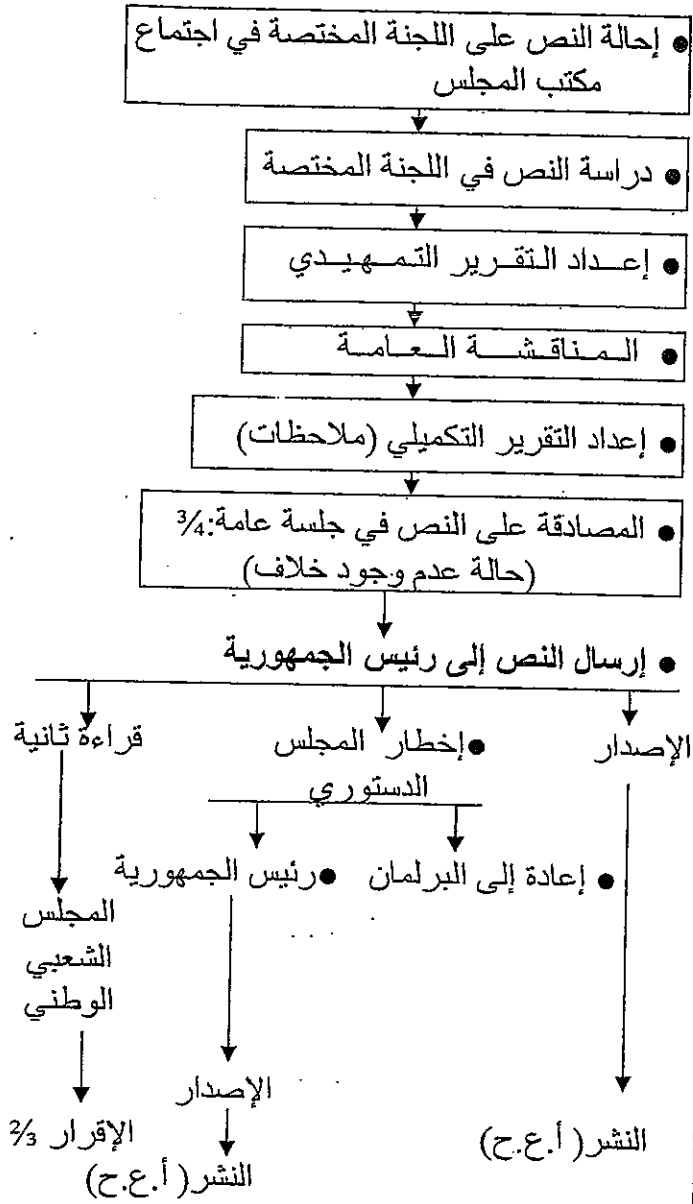
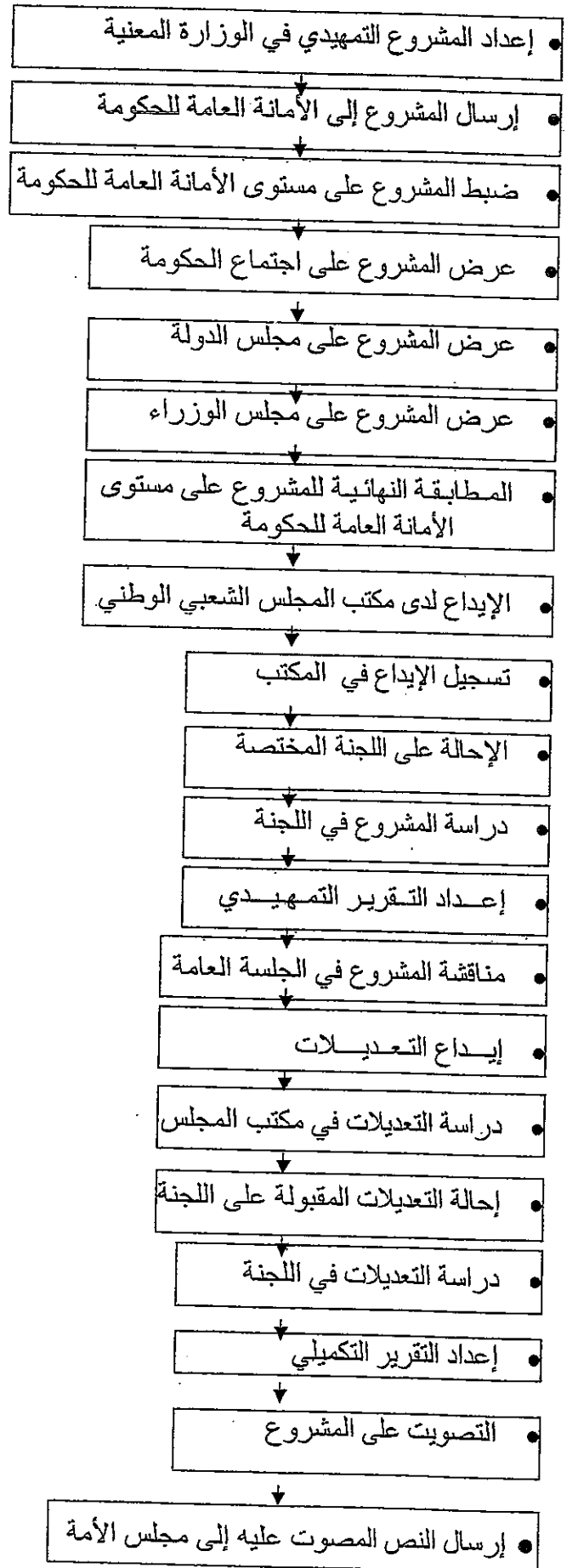




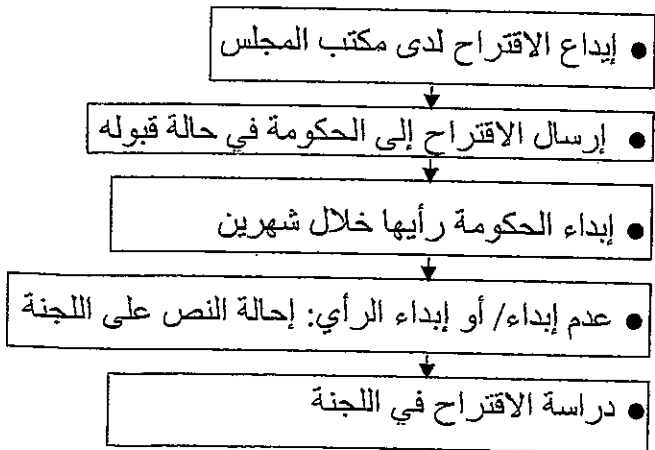
إجراءات ومراحل إعداد نص تشريعي وإقراره في النظام القانوني الجزائري

(مختصر)

أولاً: مشروع قانون:



ثانياً: اقتراح قانون



• باقي الإجراءات و المراحل هي نفسها المطبقة على مشروع القانون...

\*(ج.ع)\*



# عمل اللجان البرلمانية

ورقة عمل مقدمة الى  
الدورة التدريبية التي يقيمها  
المركز العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية  
في  
مجلس النواب اللبناني  
بيروت 23-24/11/2011

اعداد :

نجيب القدومي

المجلس الوطني الفلسطيني



## عمل اللجان البرلمانية

اعتاد الناس ان يقولوا - لدى تقديم اقتراح بتشكيل لجنة منبثقة عن اجتماع عام لدراسة موضوع ما - (اذا اردت ان تُميت امرا شكّل له لجنة) . وحقيقة الامر ان هذا الحكم غير صحيح فاللجان ضرورة ملحة تختصر الجهد والوقت ويراعى فيها التخصص لبحث الامور بدقة متناهية للوصول الى نتائج افضل ، وتعتبر اللجان البرلمانية من الأدوات المهمة التي لا يمكن الإستغناء عنها حيث ان نتائج اعمالها تمكّن المجلس من عقد اجتماعاته بناء على الدراسات الصادرة عن هذه اللجان والتي تكون على شكل مشاريع قوانين او سياسات عامة.

### تشكيل اللجان :

يتم تشكيل اللجان في ضوء مراعاة المعايير التالية :-

1-التخصص

2-الرغبة والاستعداد

3-القدرة والكفاءة

4-الالتزام

### مهام اللجان واهميتها :-

تحدد مهام كل لجنة من قبل اعضائها في ضوء استراتيجية المؤسسة التي شكلت هذه اللجان للعمل على تحقيق اهدافها وتسيير امورها بشكل واضح ومحدد على اساس عمل كل لجنة حسب اختصاصها ، والتي من اهمها:

1- دراسة وتقدير مشاريع القوانين

2-التأكد من مدى فاعليتها

3-وضع البدائل الممكنة

4-تنسيب ما تتوصل له هذه اللجان للمجلس اثناء عقد جلسة رسمية.

كما تبرز أهمية اللجان في عدم تمكن البرلمان القيام بمهامه. باعتباره هيئة  
جماعية كبيرة كاقترح مشاريع القوانين ودراستها والتشاور بشأنها مع السلطتين  
التنفيذية والقضائية وممارسة الوظائف الرقابية على اداء المؤسسات.

### انواع اللجان :

#### 1-لجان دائمة :

تقوم مع بداية فترة المجلس النيابي وتبقى حتى يتم انتخاب مجلس جديد  
ويقوم رئيس المجلس بدعوة كل لجنة في اول كل دورة عادية لانتخاب  
رئيس ومقرر من اعضائها.

#### 2-لجان مؤقتة :

تقوم لبحث مسألة محددة وتنتهي بانتهاء هذه المهمة.

#### 3-لجان مشتركة (دائمة ومؤقتة) :

تقوم في البرلمانات التي تتكون من مجلسين حيث تتشكل لمناقشة مشاريع  
قوانين او قضايا مشتركة.

### عدد اللجان :

يرتبط عدد اللجان الدائمة والمؤقتة والمشاركة حسب وضع البرلمان وطريقة  
تكوينه غرفة واحدة او غرفتين ، أو إن كان يضم مجلس نواب ومجلس اعيان  
وحسب عدد اعضائه ، كما يرتبط بمدى تأثيرها وفعاليتها في العمل البرلماني ،  
كذلك تؤثر هذه العوامل في تحديد عدد اعضاء اللجنة الواحدة التي تتكون من رئيس  
ومقرر واعضاء ويمكن الاستعانة بمختصين وخبراء.

### اجتماعات اللجان :-

يحدد مدى استمرار اجتماعات اللجان بمدى الحاجة التي تتطلب عقد هذه  
الاجتماعات وهي تختلف من برلمان لآخر ، حتى انها تختلف في توقيتها ، فبعض  
المجالس تجتمع فيها اللجان اثناء عقد الدورة البرلمانية العادية وبعضها يمكن ان  
تعقد اجتماعات لجانها في اي وقت من الاوقات حسب الحاجة والظروف المحيطة.

### دور اللجان :

يختلف دور اللجان تبعا لطبيعة العلاقة بين السلطات المكونة للنظام السياسي فدور اللجان يتعاضد في ظل نظام الفصل بين السلطات الى حد قيام اللجان بصياغة التشريعات كما هو الحال في الولايات المتحدة الاميركية ، وقد يكون دورها تحضيريا لمشروعات القوانين قبل ان تعرض على البرلمان في الانظمة التي تكون المبادرة فيها للسلطة التنفيذية كما هو الحال في بريطانيا.

### لجان المجلس الوطني الفلسطيني :

نظرا للظروف الخاصة التي تمر بها القضية الفلسطينية والمجلس الوطني الفلسطيني والتي تحول دون انتظام اجتماعات المجلس ولجانه ، فانه يصار الى عقد اجتماعات لاعضائه كل في مكان تجمع هؤلاء الاعضاء ، كالاتحادات الدورية التي تعقد لاعضاء المجلس في الاردن ، او تلك التي تعقد في رام الله وبقيّة محافظات الوطن ، وكذلك الامر بالنسبة للجان ، علما بأن المجلس الوطني يضم :

#### أ- اللجان الدائمة وهي :

- لجنة العلاقات الخارجية والشؤون البرلمانية
- اللجنة القانونية
- لجنة اللاجئين
- لجنة تقصي الحقائق
- اللجنة السياسية
- لجنة المراقبة والمحاسبة
- لجنة التربية والتعليم
- لجنة الثقافة والعلوم والاداب

#### ب- اللجان المؤقتة وهي :

- لجنة شؤون القدس
- لجنة دعم اهلنا في قطاع غزة

- لجنة متابعة شؤون الأسرى
  - لجنة دعم الطلاب الفلسطينيين
  - لجنة محاربة سياسة الاستيطان وبناء جدار الفصل العنصري
  - لجنة الشؤون الاجتماعية ومساعدة المحتاجين
  - لجنة الاعلام والعلاقات العامة
- وبالرغم من ان هذه اللجان تحمل صفة (لجان مؤقتة) الا ان معظمها مستمر في عمله طالما ان الحاجة تقتضي بقاءها للمتابعة وتقديم العون الذي يعتبر ضرورة ملحة في كل الاوقات بسبب ظروف القضية الفلسطينية واستمرار الاحتلال ومعاناة الاهل بجميع شرائحهم جراء هذا الاحتلال.

اعداد

نجيب القدومي

عضو المجلس الوطني الفلسطيني

المراجع:

- تطوير عمل المجالس النيابية - د. علي الصاوي
- منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة
- د. احمد ابو دية ، واشراف د. عزمي الشعبي