

ذبيح ميلود

الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري

مقاربة تحليلية مقارنة



دار الفقه



إعداد الدكتور: ميلود ذبيح
أستاذ بجامعة المسيلة

الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري

مقاربة تحليلية مقارنة

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس
Université M'hamed Bougara - Boumerdes

المكتبة الجامعية

رقم الجرد: 009.9.9.9.1

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس
Université M'hamed Bougara - Boumerdes

المكتبة الجامعية

رقم: 3.4.2.1.3 / صلب

06 exp



الفهرس

- 6.....الإهداء
- 7.....المقدمة

فصل تمهيدي

التعريف بالفعالية وبالرقابة ووسائلها

- 14.....المبحث الأول: الإطار المفهوماتي للفعالية والرقابة
- 14.....الطلب الأول: مفهوم الفعالية والمصطلحات المرتبطة بها
- 15.....الفرع الأول: المفهوم اللغوي والاصطلاحي للفعالية
- 20.....الفرع الثاني: المصطلحات المرتبطة بالفعالية
- 24.....الطلب الثاني: مفهوم الرقابة والمصطلحات المرتبطة بها
- 25.....الفرع الأول: المفهوم اللغوي والاصطلاحي للرقابة
- 31.....الفرع الثاني: المصطلحات المرتبطة بالرقابة
- 38.....المبحث الثاني: أصول الرقابة البرلمانية ومنزلتها في سلم الضمانات
- 38.....الطلب الأول: نشأة الرقابة البرلمانية
- 38.....الفرع الأول: عوامل نشأة الرقابة البرلمانية
- 42.....الفرع الثاني: اقتران نشأة الرقابة بنشأة البرلمان في بريطانيا
- 43.....الفرع الثالث: نشأة الرقابة في البلدان الأوروبية الأخرى
- 45.....الفرع الرابع: أصول الرقابة في الإسلام وفي العالم الثالث
- 53.....الطلب الثاني: موقع الرقابة في سلم الضمانات
- 53.....الفرع الأول: موقع الرقابة في سلم الضمانات القانونية
- 56.....الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية والضمانات السياسية

- المبحث الثالث: قياس فعالية الأداء..... 61
- الطلب الأول: قياس فعالية الأداء والمصطلحات المرتبطة به..... 63
- الفرع الأول: القياس والتقويم..... 63
- الفرع الثاني: أهمية قياس فعالية الأداء..... 65
- الفرع الثالث: معايير قياس فعالية الأداء..... 69
- الطلب الثاني: صعوبات قياس الأداء..... 72
- الفرع الأول: التباين في مفهوم المصطلحات..... 73
- الفرع الثاني: الصعوبات في الجانب البحثي والفني..... 73
- الطلب الثالث: إمكانية قياس الأداء من منظور مقارن..... 76
- الفرع الأول: مبررات اعتماد القياس المقارن..... 77
- الفرع الثاني: التعريف بالمعيار المقارن وأهميته..... 79
- المبحث الرابع: الآليات الرقابية الشهيرة..... 81
- الطلب الأول: الأسئلة البرلمانية ومدى فعاليتها..... 82
- الفرع الأول: ماهية الأسئلة البرلمانية ووظائفها..... 83
- الفرع الثاني: نشأة الأسئلة وأنواعه..... 85
- الفرع الثالث: مدى فعالية الأسئلة البرلمانية..... 91
- الطلب الثاني: حدود فعالية التحقيق البرلماني..... 93
- الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني وغاياته وتمييزه..... 93
- الفرع الثاني: لجان التحقيق وسلطاتها ونطاق عملها..... 96
- الفرع الثالث: مدى فعالية التحقيق البرلماني..... 100
- الطلب الثالث: الاستجواب البرلماني ومدى فعاليته..... 102
- الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني وخصائصه وأصوله..... 103
- الفرع الثاني: مدى فعالية الاستجواب..... 108

البنائبة الأول

مسار الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري

الفصل الأول

الرقابة بالآليات التي لا ترتب المسؤولية المباشرة

- المبحث الأول: تطبيقات الأسئلة وأثارها 116
- المطلب الأول: الأحكام التشريعية المحددة لمسار الأسئلة 117
- الفرع الأول: القواعد الإجرائية لتوظيف الأسئلة 118
- الفرع الثاني: الحقوق المكفولة للسائل وقيودها 120
- المطلب الثاني: ضوابط الإجابة عن الأسئلة والحقوق المترتبة عنها 122
- الفرع الأول: ضوابط الإجابة عن الأسئلة 123
- الفرع الثاني: مناقشة جواب ممثل الحكومة 125
- المطلب الثالث: مصير الأسئلة البرلمانية 127
- المبحث الثاني: الرقابة بالآلية الاستجواب 130
- المطلب الأول: ضوابط تحريك آلية الاستجواب 130
- الفرع الأول: ضوابط المبادرة بالاستجواب 132
- الفرع الثاني: ضوابط إيداع الاستجواب 134
- الفرع الثالث: اقتران موضوع الاستجواب بإحدى قضايا الساعة 134
- الفرع الرابع: عرض الاستجواب والإجابة عنه 135
- المطلب الثاني: الاستجواب في الممارسة ومصيره 138
- الفرع الأول: الاستجواب في الممارسة 138
- الفرع الثاني: المصير الذي يؤول إليه الاستجواب 142

- المبحث الثالث: التحقيق البرلماني في التجربة الجزائرية..... 145
- الطلب الأول: ضوابط وشروط إجراء التحقيق 146
- الفرع الأول: ضوابط إنشاء لجنة التحقيق 146
- الفرع الثاني: ضوابط تشكيل لجنة التحقيق 147
- الفرع الثالث: قواعد سير أعمال اللجنة 148
- الفرع الرابع: السلطات المكفولة للجنة التحقيق 151
- الفرع الخامس: قواعد إعداد التقرير ونشره 152
- الطلب الثاني: تطبيقات التحقيق البرلماني ومصيره 154
- الفرع الأول: التحقيق في الممارسة 154
- الفرع الثاني: مصير التحقيق 156
- الطلب الثالث: رقابة اللجان البرلمانية بألية الاستماع 158
- الفرع الأول: حدود سلطات اللجان الدائمة 161
- الفرع الثاني: رقابة اللجان الدائمة 165
- الفرع الثالث: آثار تقارير اللجان الدائمة 167

الفصل الثاني

الرقابة بالآليات التي ترتب مسؤولية الحكومة

- المبحث الأول: عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة 171
- الطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة والتصويت عليه 172
- الطلب الثاني: عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة في الممارسة... 176
- الطلب الثالث: آثار مناقشة مخطط عمل الحكومة 177
- الفرع الأول: حالة الموافقة على مخطط عمل الحكومة 177
- الفرع الثاني: حالة اشتراط التكيف لضمان الموافقة 179

- الفرع الثالث: حالة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة..... 181
- المبحث الثاني: إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة بإصدار لائحة..... 182
- الطلب الأول: القواعد المحددة لإصدار اللائحة..... 184
- الطلب الثاني: عزوف وتردد المجلس عن إصدار اللائحة المعدومة الأثر.. 186
- المبحث الثالث: إثارة مسؤولية الحكومة بآلية ملتتمس الرقابة..... 188
- الطلب الأول: قواعد وشروط توظيف آلية ملتتمس الرقابة..... 189
- الطلب الثاني: إحجام المجلس عن توظيف آلية الملتتمس..... 191
- الفرع الأول: عامل اقتران الملتتمس ببيان السياسة العامة..... 192
- الفرع الثاني: عامل تحكيم الرئيس في آلية الحل..... 192
- الفرع الثالث: العامل الإجرائي..... 193
- المبحث الرابع: إثارة المسؤولية بآلية التصويت بالثقة..... 194
- الطلب الأول: الإجراءات المنظمةة لآلية التصويت بالثقة..... 195
- الطلب الثاني: مصير طلب التصويت بالثقة..... 197

الفصل الثالث

الرقابة في المجال المالي والسياسة الخارجية

- المبحث الأول: آليات رقابة البرلمان على المالية العمومية..... 200
- الطلب الأول: قانون المالية والمصطلحات المرتبطة به..... 203
- الفرع الأول: مرحلة إعداد القانون..... 207
- الفرع الثاني: مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه..... 207
- الفرع الثالث: تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية..... 209
- الفرع الرابع: تقاعس الحكومة عن إعداد قانون ضبط الميزانية..... 210

- الطلب الثاني: ضعف الرقابة في المجال المالي، المظاهر والأسباب 211
- المبحث الثاني: رقابة البرلمان على السياسة الخارجية 217
- الطلب الأول: إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية 218
- الفرع الأول: مناقشة السياسة الخارجية 218
- الفرع الثاني: إمكانية إصدار لائحة 220
- الطلب الثاني: رقابة البرلمان على إبرام المعاهدات 221
- الفرع الأول: التمييز بين المعاهدة والاتفاقية 222
- الفرع الثاني: دور البرلمان في التصديق على المعاهدة 222

الباب الثاني

قياس فعالية الأداء الرقابي وبدائل تفعيله

الفصل الأول

قياس فعالية الأداء من منظور مقارن

- المبحث الأول: قياس الفعالية بمعياري التجربة الفرنسية 231
- الطلب الأول: قياس فعالية الأداء الرقابي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة 232
- الفرع الأول: قياس فعالية الأداء الكلي للمجلس الشعبي الوطني 233
- الفرع الثاني: قياس فعالية الأداء الكلي لمجلس الأمة 235
- الطلب الثاني: قياس فعالية الأداء الرقابي بالآليات الاستعلامية 237
- الفرع الأول: قياس فعالية الأداء بآلية الأسئلة 237
- الفرع الثاني: قياس فعالية الأداء بآلية التحقيق 240
- الطلب الثالث: قياس فعالية الأداء الرقابي بالآليات المرتبة للمسؤولية 242
- الفرع الأول: إصدار لائحة بمناسبة عرض بيان السياسة العامة 244
- الفرع الثاني: قياس فعالية الأداء الرقابي بآلية ملتصق الرقابة 246

- الفرع الثالث: قياس فعالية الأداء الرقابي بألية التصويت بالثقة.....247
- المبحث الثاني: قياس الفعالية الرقابية على ضوء مبادئ البرلمان الصالح..... 249
- الطلب الأول: قياس فعالية الأداء التشريعي..... 251
- الفرع الأول: الحسم في مشاريع واقتراحات القوانين..... 251
- الفرع الثاني: مشاركة البرلمان في رسم السياسة العامة..... 255
- الفرع الثالث: مشاركة المجتمع المدني والخبراء في مناقشة القوانين..... 257
- الطلب الثاني: فعالية السهر على المال العام..... 259
- الفرع الأول: دراسة ومناقشة كاملتان للموازنة..... 260
- الفرع الثاني: تصويت شفاف على الموازنة..... 260
- الفرع الثالث: ممارسة الرقابة على تنفيذ الموازنة..... 261
- الطلب الثالث: فعالية الرقابة على الحكومة ومحاسبتها..... 262
- الفرع الأول: وجود معارضة منظمة وفاعلة في البرلمان..... 262
- الفرع الثاني: مساءلة فعالة للحكومة ومحاسبته..... 264
- الطلب الرابع: المبادئ الأخرى المقترحة لقياس فعالية الرقابة..... 267
- الفرع الأول: فعالية اللجان البرلمانية..... 267
- الفرع الثاني: ملاءمة النظام الداخلي للأداء البرلماني..... 269

الفصل الثاني

البدائل الدستورية والقانونية شرط لتفعيل الأداء الرقابي

- المبحث الأول: إصلاح دستوري لترقية مركز البرلمان في النظام الدستوري..... 276
- الطلب الأول: ترقية موقع البرلمان مدخل لتفعيل الأداء الرقابي..... 277
- الفرع الأول: الإصلاح الدستوري لأجل برلمان تمثيلي..... 279

- الفرع الثاني: الإصلاح الدستوري لأجل برلمان مستقل 280
- الطلب الثاني: إعادة توزيع السلطات وتقوية صلاحيات البرلمان 284
- الفرع الأول: إعادة توزيع السلطات لتفعيل الأداء 284
- الفرع الثاني: تقوية صلاحيات البرلمان إزاء سلطة التنفيذ 285
- المبحث الثاني: إصلاح الفعل الحزبي والجمعي 287
- الطلب الأول: مراجعة النصوص لأجل إصلاح الفعل الحزبي 289
- الطلب الثاني: تفعيل الممارسة الحزبية 291
- الطلب الثالث: الإصلاح الجمعي 293
- المبحث الثالث: الإصلاح الانتخابي آية لتفعيل الأداء 296
- الطلب الأول: الإطار القانوني للعملية الانتخابية 297
- الطلب الثاني: إثراء المنظومة الانتخابية مدخل للإصلاح الانتخابي ... 299

الفصل الثالث

تفعيل الأداء الرقابي يستلزم التطوير المؤسسي والنوعي

- المبحث الأول: التطوير المؤسسي لتفعيل الأداء الرقابي 303
- الطلب الأول: تطوير قدرات البرلمانين لتفعيل الأداء 304
- الفرع الأول: توفير إمكانيات العمل البرلماني 305
- الفرع الثاني: تكوين وتدريب البرلمانين لضمان جودة الأداء 306
- الفرع الثالث: ضمان دستوري وقانوني لحقوق عضو البرلمان 307
- الطلب الثاني: تدريب العاملين بالبرلمان 309
- الفرع الأول: مدى كفاءة العاملين بالبرلمان 310
- الفرع الثاني: تدريب موظفي البرلمان لتفعيل الأداء 311

- الطلب الثالث: تطوير التنظيم الإداري والهيكل للبرلمان 313
- الفرع الأول: اعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في إدارة
المؤسسة البرلمانية 314
- الفرع الثاني: تطوير نظام اللجان والنظام الداخلي 317
- الفرع الثالث: تطوير الإعلام البرلماني 320
- الفرع الرابع: تطوير مراكز البحوث والمكتبة البرلمانية 321
- المبحث الثاني: التطوير النوعي لأجل تفعيل الأداء الرقابي 325
- الطلب الأول: تفعيل مستوى الأداء النوعي لعضو البرلمان 326
- الفرع الأول: انضباط عضو البرلمان يعزز قدرة البرلمان التنافسية 326
- الفرع الثاني: تفعيل تواصل عضو البرلمان بالمجتمع المدني بوسائل الإعلام ... 328
- الطلب الثاني: رفع قدرة البرلمان التنافسية في مجال التشريع 330
- الفرع الأول: مقومات التشريع الجيد 331
- الفرع الثاني: تفعيل المبادرة التشريعية لتطوير الأداء 334
- الفرع الثالث: إشراك القوى السياسية والاجتماعية في التشريع 334
- الطلب الثالث: رفع قدرة البرلمان التنافسية في المجال الرقابي 336
- الفرع الأول: تفعيل آليات رقابية لضمان أداء رقابي تنافسي 337
- الفرع الثاني: تفعيل الأداء الرقابي للنواب 339
- الفرع الثالث: تفعيل أداء المعارضة والقوى السياسية والاجتماعية 340
- الخاتمة 349
- قائمة المراجع 355
- الضهرس 373

هذا الكتاب

يظل البرلمان قاعدة الديمقراطية في النظام السياسي، وحاضن المطالب والاختلافات، وصانع السياسات، ويظل هو المشرع والرقيب اليقظ الضامن للأداء السليم للحكومة المنسجم مع الصالح العام، وبالنظر إلى هذا الموقع الذي يتبوأه البرلمان، فإن وظائفه تحظى بالدراسة من المختصين، ومنها الوظيفة الرقابية التي تعد تاريخيا سبب منشئه، وإذا كانت البرلمانات في الديمقراطيات الغربية تمارسها بشكل صحيح وسليم، فإنها في بلداننا العربية حاضرة شكليا ومغيبة عمليا، ولا تزال الأبحاث بشأن فعاليتها متواضعة، ولأن البرلمان الجزائري لا يخرج عن هذا الوضع، فإن البحث في تفعيل أدائه الرقابي أصبح ضروريا وملحا، وليس هذا البحث إلا إسهاما مني في استكشاف حدود فعالية هذا الأداء، وقياس هذه الفعالية بمعيار التجربة الفرنسية، وبمعيار مبادئ البرلمان الصالح، بالتركيز على هذا الأداء في فترة التعددية التي كرسها دستور 96، وذلك بقصد استكشاف اختلالات هذا الأداء، وتقديم بدائل علاجية تصحيحية للارتقاء بهذه التجربة إلى مصاف التجارب المعاصرة، وهو ما سأستعرضه في مضمون هذا الكتاب.

المؤلف في سطور



الأستاذ ذبيح ميلود من مواليد بلدية مقرة - ولاية المسيلة، حصل على شهادة شهادة البكالوريا سنة 1978م، ومارس مهنة أستاذ ثم مفتش للتربية والتعليم الأساسي بقطاع التربية حتى سنة 2006، وكان قد حصل على شهادة الليسانس في الحقوق سنة 1991، فشهادة الكفاءة المهنية للمحاماة، ثم شهادة الماجستير سنة 2006، ثم شهادة الدكتوراه من جامعة الحاج لخضر (باتنة)، ويمارس ومنذ سنة 2006 مهنة أستاذ بجامعة المسيلة، ومحامي لدى المجلس القضائي، له أبحاث ومدخلات ومقالات منشورة في مختلف أقسام القانون العام والخاص، عضو في مشروع بحث بعنوان "الإصلاحات السياسية آلية لتجسيد الحكم الرشيد"، وعضو في مخبر بحث يعالج إشكالية البيئة والأمن في البحر الأبيض المتوسط، ومن مؤلفاته كتاب بعنوان: "الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية" (وقد صدر في طبعتين)، ثم هذا الكتاب تحت عنوان:

الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري

ISBN 994726660-5



9789947266601