ذبيح ميلود

الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري

مقاربة تحليلية مقارنة

دار الهدى

Scanné avec CamScanner

الفَهرس

الإهداء.....6
المقدمة.....7

فصل تمهيدي
التعريف بالفعالية وبالرقابة ووسائلها

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

Scanné avec CamScanner

المبحث الثالث: قياس فعالية الأداء 61
المطلب 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
المطلب الثاني: صعوبات قياس الأداء 72
الفرع الأول: التباين في مفهوم المصطلحات 73
الفرع الثاني: الصعوبات في الجانب البحثي والفني 73
المطلب 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
المطلب 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
المطلب 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
المطلب الثالث: الاستجواب البرلماني ومدى فعاليته 102
الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني وخصائصه وأصوله 103
الفرع الثاني: مدى فعالية الاستجواب 108

Scanné avec CamScanner

الباب الأول

مسار الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري

الفصل الأول

الرقابة بالآليات التي لا ترتب المسؤولية المباشرة

المبحث الأول: تطبيقات الأسئلة وآثارها 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 بآلية 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

Scanné avec CamScanner

المبحث الثالث: التحقيق البرلماني في التجربة الجزائرية 145
المطلب 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
المطلب الثاني: تطبيقات التحقيق البرلماني ومصيره 154
الفرع الأول: التحقيق في الممارسة 154
الفرع الثاني: مصير التحقيق 156
المطلب الثالث: رقابة اللجان البرلمانية بآلية 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
المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة والتصويت عليه 172
المطلب الثاني: عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة في الممارسة.. 176
المطلب الثالث: آثار مناقشة مخطط عمل الحكومة 177
الفرع الأول: حالة الموافقة على مخطط عمل الحكومة 177
الفرع الثاني: حالة اشتراط التكييف لضمان الموافقة 179

Scanné avec CamScanner

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

الفصل الثالث

الرقابة في المجال المالي والسياسة الخارجية

المبحث الأول: آليات رقابة البرلمان على المالية العمومية.....200
المطلب 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

Scanné avec CamScanner

المطلب الثاني: ضعف الرقابة في المجال المالي، المظاهر والأسباب 211
المبحث الثاني: رقابة البرلمان على السياسة الخارجية 217
المطلب الأول: إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية 218
الفرع الأول: مناقشة السياسة الخارجية 218
الفرع الثاني: إمكانية إصدار لائحة 220
المطلب 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 بمعيار التجربة الفرنسية 231
المطلب 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
المطلب الثاني: قياس فعالية الأداء الرقابي بالآليات الاستعلامية 237
الفرع الأول: قياس فعالية الأداء بآلية الأسئلة 237
الفرع الثاني: قياس فعالية الأداء بآلية التحقيق 240
المطلب 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 ملتمس الرقابة 246

Scanné avec CamScanner

الفرع الثالث: قياس فعالية الأداء الرقابي بآلية التصويت بالثقة..... 247
المبحث الثاني: قياس الفعالية الرقابية على ضوء مبادئ البرلمان الصالح..... 249
المطلب 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
المطلب 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
المطلب الثالث: فعالية الرقابة على الحكومة ومحاسبتها 262
الفرع الأول: وجود معارضة منظمة وفاعلة في البرلمان 262
الفرع الثاني: مساءلة فعالة للحكومة ومحاسبته 264
المطلب 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
المطلب الأول: ترقية موقع البرلمان مدخل لتفعيل الأداء الرقابي 277
الفرع الأول: الإصلاح الدستوري لأجل برلمان تمثيلي..... 279

Scanné avec CamScanner

الفرع الثاني: الإصلاح الدستوري لأجل برلمان مستقل 280
المطلب 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 والجمعوي..... 287
المطلب الأول: مراجعة النصوص لأجل إصلاح الفعل الحزبي 289
المطلب الثاني: تفعيل الممارسة الحزبية 291
المطلب الثالث: الإصلاح الجمعوي 293
المبحث الثالث: الإصلاح الانتخابي آلية لتفعيل الأداء 296
المطلب الأول: الإطار القانوني للعملية الانتخابية..... 297
المطلب 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
المطلب الأول: تطوير قدرات البرلمانيين لتفعيل الأداء..... 304
الفرع الأول: توفير إمكانات العمل البرلماني..... 305
الفرع الثاني: تكوين وتدريب البرلمانيين لضمان جودة الأداء..... 306
الفرع الثالث: ضمان دستوري وقانوني لحقوق عضو البرلمان..... 307
المطلب الثاني : تدريب العاملين بالبرلمان..... 309
الفرع الأول: مدى كفاءة العاملين بالبرلمان 310
الفرع الثاني: تدريب موظفي البرلمان لتفعيل الأداء..... 311

Scanné avec CamScanner

المطلب الثالث: تطوير التنظيم الإداري والهيكلي 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
المطلب 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
المطلب 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
المطلب 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
الفهرس 373

Scanné avec CamScanner

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 ومداخلات 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

Scanné avec CamScanner