



جامعة - د- "مولاي الطاهر" بسعيدة.



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص سياسات عامة و التنمية

إشراف الأستاذ:

شيخاوي أحمد

من إعداد الطالب:

طهيري رضوان

لجنة المناقشة:

أ. العطري علي - جامعة مولاي الطاهر - سعيدة - رئيساً

أ. شيخاوي احمد - جامعة مولاي الطاهر - سعيدة - مشرفاً مقررأ

أ. موكيل عبد السلام - جامعة مولاي الطاهر - سعيدة - عضو مناقشأ

السنة الجامعية

1435هـ - 1436هـ / 2014م - 2015م

إهداء:

الحمد لله الذي أعانني على اتمام هذا العمل المتواضع، وأهدي
عصارة جهدي واجتهادي إلى

الوالدين الكرمين "النور الذي يضيء حياتي"، أسأل الله عز وجل
أن يطيل في عمرهما .

إلى أخوتي

إلى كل عائلة طهيري كبيرهم، وصغيرهم .

إلى الاصدقاء، أشكرها جزيل الشكر على الدعم المعنوي، والمعرفي
الذي رافقتني به طوال مشواري الدراسي .

إلى الأستاذ "شيخاوي احمد"، وأشكره على نصائحه القيمة
واهتمامه بشخصي، وإرشاده لي .

وإلى كل زملائي طلبة ماستر قسم العلوم السياسية ، أتمنى لهم
النجاح ، والتوفيق في كل ما ينوون خيرا.

رضوان

شكر وتقدير

أتقدم بجزيل الشكر الى الأستاذ المشرف :شيخاوي أحمد
على مجهوداته ، ونصائحه التي رافقني في مراحل هذا
العمل المتواضع.

وأشكر اللجنة المناقشة لهذا العمل .

كما لا أنسى بالشكر باقي أساتذة فسم العلوم السياسية
، لأن من لم يساعدني منهجيا ساعدني معرفيا.
كما نشكر جزيل الشكر وتقدير إلى السيد لعباني عبد
القادر " قديرو " الذي كان له البصمة الاكبر في هذا

العمل

مقدمة

مقدمة :

لما كان المجلس التشريعي هو الطرف المنوط بتحمل مسئولية تمرير التشريعات والميزانيات اللازمة لتنفيذ السياسات العامة بجانب مراقبة ومتابعة تنفيذ الحكومة و توفير البيانات للمشرعين وزيادة قدرتهم النقاشية مع ضمان تضمين البعد الاقتصادي والثقافي والاجتماعي في أى سياسة فإن البرلمانات في الدول المعاصرة أضحت تعبير صادق عن أرادة المجتمع وأولوياته التي يجسدها المشرع في صورة قواعد عامة تحكم التفاعلات بين الأفراد والجماعات وتنظم العمل والعيش المشترك بينهم. وبالرغم أن البرلمان ليس مجرد جهة تشريع أو وسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية فحسب، ولكنه في الأصل جهة صنع السياسات العامة التي تقوم "الحكومة" بتنفيذها، إلا أن هذا ليس لا يبدو متحققا في كثير من دول العالم الثالث إذ يؤكد البعض ان الدور الفعال الذي تلعبه برلمانات الدول المتقدمة في العملية التشريعية وصنع السياسات العامة لا يضاويه دورا لبرلمانات الدول النامية حيث أضحت الوظيفة الرقابية عمليا هي الشغل الشاغل لمعظم برلمانات الدول النامية وليس عملية صنع السياسة العامة وذلك بعد هيمنة الحكومة على صنع السياسات العامة وكونها مصدر معظم التشريعات، فهي التي تمتلك القدرة على التنفيذ، وهي المخولة بوضع اللوائح التنفيذية للقوانين، وهي التي تمتلك القدرات الفنية والإدارية وقواعد المعلومات اللازمة لصنع وتنفيذ السياسة.

ومن ثم تعتبر قضية تفعيل دور البرلمان سواء على المستوى الرقابي أو حتى تفعيل دوره في صنع السياسات العامة جزءا لا يتجزأ من الإصلاح السياسي وتحقيق التنمية المأمولة في أي من دول العالم الثالث إذ من المفترض أن يتضمن البرلمان قطاعات كبيرة من الشعب الذين قد ينقصهم "التمكين" و المشاركة في صنع السياسات التي تؤثر على حياتهم اليومية.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية هذه الدراسة في الموقع الذي تحتله المؤسسة البرلمانية داخل السلطة التشريعية للدولة الجزائرية، وكذلك طبيعة العلاقة بينها وبين الحكومة ودورها في رسم السياسة العامة.

إن غالبية الدراسات المتعلقة بالموضوع في الجزائر تناولته من زاوية القانون الدستوري وهذا التناول، رغم أهميته فهو غير كافي لتحليل الموضوع، فعندما نتناول الموضوع من الناحية القانوني الدستوري وحده، يقتصر تحليلنا على اعتماد الدستور والنصوص القانونية كأدوات ومواضيع للتحليل.

وهنا تكمن أهمية اقتراب التحليل السياسي في هذا المجال، أي الدراسة من مدخل العملية السياسية وسلوك الفاعلين السياسيين،، بمعنى دراسة متغيرات أخرى لها علاقة بالموضوع كالعلمية التشريع ، والرقابة البرلمانية ، وكذلك الرقابة على الحكومة.

وقد تناولنا هذا الموضوع تحت عنوان: " دور البرلمان في رسم السياسة العامة في

الجزائر "

أسباب اختيار الموضوع: ومن بين أسباب اختيارنا لهذا الموضوع ذاتية وأخرى موضوعية

(أ) الأسباب الذاتية:

يرجع سبب اختيار الموضوع إلى الاهتمام الشخصي بالدراسات البرلمانية بشكل عام، إضافة إلى الجدل الذي يثار حول موضوع ومكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري، والذي يتمحور حول فعالية وجدوى هذه المؤسسة خاصة إذا تعلق الأمر بعلاقتها بالحكومة.

إن العلاقة حكومة برلمان أصبحت ظاهرة تستوجب دراسة الدراسة للكشف عن الاسباب الحقيقية المحركة لها، حيث ان هذه الدراسة أعطت لنا حافزا للتطرق لهذا الموضوع والبحث فيه.

ب) الاسباب الموضوعية :

تعرف الساحة السياسية في الجزائر ومنذ الاستقلال عدة مواضيع حول التشريعات ورسم السياسة العامة في الجزائر، ولقد تم تناولنا في هذا الموضوع تجسيد اراء حول رسم البرلمان وكيفية رسم السياسة العامة، حيث أن هذا الموضوع بذاته قد يأخذنا إلى تسلسل عدة مفاهيم حول هذا الموضوع.

مصطلحات الدراسة:

1. البرلمان (السلطة التشريعية):

يعتبر البرلمان مؤسسة سياسية تضطلع بمهام وضع القوانين والتشريعات، والرقابة على أعمال الحكومة والتأثير في الشؤون السياسية الإقليمية والدولية، ويمكن النظر لهذه المؤسسة من جانين ، انها أسلوب لمشاركة المواطنين في الحياة السياسية والثانية هو اعتبار البرلمان مؤسسة هامة من مؤسسات المجتمع الديمقراطي.

2. السياسة العامة:

تأخذ شكل برنامج عمل حكومي في قطاع من القطاعات أو في فضاء من الفضاءات لجغرافية، أي أنها تسجل دائما في إطار عام للعمل و لا يمكن أن تكون إجراءات منفردا أو منعزلا.

3. الرقابة البرلمانية:

تعرف الرقابة البرلمانية على انها سلكة تقصى الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم تنفيذ سليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كان الحكومة بأسرها أو احد الوزراء، وتعرف على انها دراسة وتقييم أعمال الحكومة مقرونة بأن تصدر إحكام قيمية عن هذه الأعمال قد تقود إلى استقالة الحكومة إذا سحب البرلمان منها الثقة، فهي تهدف إلى ضمان حسن سير اجهزة الدولة.

4. التشريع:

التشريع هو مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة صاحبة التشريع في الدولة فهو عملية بمقتضاه يتم وضع أسس الجماعة ورفع قواعد البناء الاجتماعي بهدف تنظيم وضبط الحياة والعلاقات بين المواطنين.

5. الحكومة:

تعني تلك الاجهزة الإدارة التي تقع في سلم الإدارة العليا للدولة وتهتم في تنفيذ السياسة العام، لهذا الاخير بشكل أساسي، إضافة إلى انها قد تشترك في عملية التشريع وصنع القانون في إطار صلاحيات يحددها الدستور والقوانين المكمل له .

6. الاصلاح البرلماني:

يعني سعى البرلمان إلى مواكبة التغيير الاجتماعي السريع من ناحية، وبناء جسور الثقة بينه وبين المواطنين من الناحية اخرى.

أهداف الدراسة:

إن دراسة العلاقة بين البرلمان والحكومة تعني دراسة العلاقة بين فاعلين رئيسيين في عملية صناعة ورسم السياسة العامة وتنفيذها ، أي الكشف عن الفواعل الرئيسية في العملية السياسية بعبارة أخرى التعرف على آلية اشتغال النظام السياسي ككل، علاوة على ذلك التعرف على مدى الكشف عن ضعف البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة، ومن جانب أخرى نرى تحديد الدور البرلمان في رسم السياسة العامة منذ تأسيسه وابرار العلاقة بين البرلمان وصنع السياسة العامة وكذلك محاولة تقديم توصيات واقتراحات حلول الجزائرية من اجل تطوير تطوير هذه المؤسسة.

ولتحقيق اهداف هذه الدراسة طرحنا الاشكالية التالية:

" إلى أي مدى يمكن تطور دور البرلمان في رسم السياسة العامة بالجزائر؟

ويندرج ضمن هذه الاشكالية بعض الاسئلة الفرعية والمتمثلة في مايلي:

1. ما مفهوم السياسة العامة والبرلمان
2. ما هي مختلف المراحل التاريخية التي مر بها البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة في الجزائر
3. هل العلاقة بين الحكومة والبرلمان هي علاقة أساسها تعاون والتكامل، بمعنى علاقة يطبعها التوازن؟ أم هي علاقة خضوع وتبعية طرف لآخر، بمعنى هل هناك خلل في التوازن بين المؤسستين؟
4. كيف يمكن أن نفعّل أداء البرلمان في الجزائر؟

وللاجابة على هذه الاشكاليات نطرح الفرضيات الآتية:

فرضيات الدراسة :

1. يعتبر البرلمان احدى الصناعات الرسمين للسياسة العامة.
2. السياسة العامة عملية معقدة ومتداخلة تتطلب الكفاءات العالية لرسمها.
3. يعود عدم التوازن في العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الجزائر بعوامل قانونية وسياسية ولسيطرة الحكومة على مصادر المعلومات وتحكمها في الادوات الفنية والإدارية المساعدة في الوصول لها
4. يعتبر النظام السياسي في الجزائري أحد عوامل قصور أداء البرلمان.

مناهج واقترابات الدراسة:

نعتمد في دراستنا على منهج دراسة حالة من خلال جمع البيانات العلمية والمتعلقة بالوحدة المدروسة والتعمق في الدراسة في فترة 1963 إلى غاية 2014 وذلك قصد معرفة أهم العوامل المؤثرة في الظاهرة المدروسة ، وابرار الارتباطات والعلاقات السببية والوظيفية بين اجزائها.

كما نستخدم الاقتراب القانوني في هذه الدراسة ، يتجلى ذلك في محاولة معرفة مدى التزام دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر، من معايير وضوابط وقواعد مدونة

في الدستور والقوانين المكملة له وتعرض للاختصاصات المؤسسة التشريعية حسب ما ينص عليه الدستور والقوانين، حيث نحاول الكشف عن اداء البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر.

ومن جانب اخرى هناك الاقتراب المؤسسي، الذي سنعتمد من خلاله إلى معرفة الهدف من تكوين البرلمان، هل تأسس بغرض تحقيق هدفا ما أو من أجل تحقيق مكاسب خاصة بالنظام ، وهل قصد من تشكيله (البرلمان)، تحقيق الفعالية في الاداء التشريعي والرقابي للمؤسسات.

1. الصعوبات:

لقد وجهتني عدة صعوبات نذكر منها:

- صعوبة الوصول إلى المعلومة التي نثق بصحتها وموضوعيتها حول الانشطة والاعمال البرلمانية، وهو ما حد بالاعتماد على المقالات والكتابات الصحفية التي تتعلق بموضوع الدراسة والتي تبقى نسبية في موضوعيتها إلى حد ما
- محدودية الكتب ومجلات والدوريات التي تتناول موضوع دور البرلمان في رسم السياسة العامة
- صعوبة الحصول على المعلومات حيث على الرغم من الموقع الرسمية للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الامة غير انه ليست كل المعلومات متوفرة
- صعوبة مادية ذلك أن مثل هذه الدراسات تحتاج إلى تمويل المادي لا يمكن للطالب أن يوفرها .
- ندرة الدراسات السياسية في الجزائر التي تهتم لهذا المجال ، وهو ما يفرض على باحثي علم السياسة أن يوظفوا الدراسات القانونية والدستورية بشكل أكبر

الفصل الأول

الاطار المفاهيمي للسياسة العامة والسلطة

التشريعية للبرلمان

المبحث الأول : مفهوم السياسة العامة.

المطلب الأول : تطور ومفهوم السياسة العامة.

• تطور السياسة العامة

إلى غاية النصف الثاني من القرن التاسع عشر كانت الدراسات التقليدية هي السائدة والتي تميزت بدراسة الحكم و السياسة في نطاق الفلسفة الأخلاقية بالتركيز على: السياسة الموضوعة من طرف الحكومة ، المؤسسات السياسية ، الترتيبات الهيكلية، و المبررات الفلسفية للحكومة.

الأمر الذي جعل من الدراسات وصفية ظاهرية بعيدة عن التحليل لاسيما فيما يخص السلوكيات و التصرفات المصاحبة لصنع السياسة العامة، في حين أن محتوى السياسة العامة بقي بعيدا عن الدراسة و التحليل . هذا الوضع بقي على حاله إلى غاية استقلال علم السياسة عن الفلسفة الأخلاقية و تحوله إلى فرع من فروع العلوم الاجتماعية، وبذلك أصبح ينظر للسياسة العامة على أوجه للقانون والعلاقات المتفاعلة بين المؤسسات عن طريق مجموعة القواعد التي تحكم بينهما. من جهة ، و أن هذه السياسة تمثل جزءا لا يتجزأ من النشاط الاجتماعي من جهة أخرى.¹

لقد عرف مفهوم السياسة العامة العديد من التطورات، و يمكننا حصر أسباب هذا

التطور في مجموعة العوامل (العملية و العلمية) التالية:

-عام 1908 قام الكاتب آرثر بنتلي f Arther بنتلي بإصدار مؤلفه government of process the الذي أكد فيه على أن الحكومة هي واقع حركي، أي مجرد نشاط بعيد عن الواجهات القيمية. فالحكم هو نشاط فعلي يخضع لقانون الفعل ورد الفعل، وليس لعامل الأفكار والمؤسسات الدستورية وحدها. والحياة السياسية ليست مؤسسات الدولة فقط بالنشاطات سياسية مرتبطة بالمصلحة. و مؤسسات الدولة نشاط من هذه النشاطات أو

¹ فهمي خليفة الفهدوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية و التحليل، عمان: دار المسيرة، ط 1، 2001، ص27.

جماعة من جماعات المصالح و بذلك كانت بداية التوجه السلوكي في الدراسات السياسية على يد بنتلي قبل الحرب العالمية الأولى.

و قام الكاتب شارلز مريام meriam Charles في كتابه جوانب جديدة في دراسة الواقع السياسي بإضفاء النظرة السيكولوجية في تحليل الواقع السياسي و استخدام أدوات تحليل جديدة كالإحصاء، كما ركز على الحكم كعملية و دعا إلى ضرورة دراسة جماعات المصالح¹

2. الأزمة الاقتصادية العالمية في 1929 و التي أدت إلى ظهور الاقتصاد ومنه توسيع دور الحكومة ، وما صاحبه من طلب وعرض متزايد للمعلومات الضرورية لوضع السياسة العامة وتحليلها. فكما أن الحكومة قد تطورت و توسعت بشكل وتيد في بعض الأحيان وبقفزات سريعة في أحيان أخرى ، فإن الحاجة لتحليل السياسة قد تطورت بنفس الطريقة لاسيما في الولايات المتحدة الأمريكية أين توسع دور الحكومة. هذه الأزمة ساهمت في تحويل الاهتمام في العلوم الاجتماعية من الاهتمامات التقليدية للعلوم السياسية و الإدارة العامة إلى الاهتمام بعمليات صنع السياسة العامة، والتي اعتبرت من طرف الأكاديميين السبب الرئيسي لتلك الأزمات والانتكاسات لمعظم الدول²

3. فترة ما بين الحربين العالميتين والتي عرفت شيوعا وانتشارا كبيرا لنتائج المدرسة السلوكية ، مما أدى إلى بروز التوجه السلوكي لعلم السياسة الحديث. حيث كان التركيز في البداية منصبا على: القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات، دراسة محددات التصويت ، وظائف الجماعات المصلحية و الأحزاب السياسي، والتوزيع المختلف للسلوك التصارعي بين السلطات...فيما بعد اتجه التركيز بشكل أكبر إلى مضمون السياسة العامة بتحليل أثر القوى السياسية و الاجتماعية فضلا عن تقويم نتائج السياسة لعامة على

¹ عادل فتحي ثابت عبد الحفيظ، النظرية السياسية المعاصرة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 1997، صص 86-87
² أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية: دبي مطابع البيان التجارية، ط1، 1994، ص3 .

تمت المتوقعة وغير المتوقعة و هكذا، و خاصة بعد الحرب العالمية الثانية ،انصب التركيز بشكل أكبر على مفهوم السياسة العامة ،كيفية بلورا، أهدافها، أساليب تنفيذها و تقويمها ضمن إطار تحليلي بسبب تزايد الأصوات المناهية بتدخل أكبر للدولة لتفعيل النشاط الاقتصادي و، تسيير الموارد الاقتصادية ، و استيعاب النمو المتزايد في الخدمات الواجب توفيرها والتي تتعدى حدود القطاع الخاص و قدراته الخدماتية و يعتبر هارولد لاسويل lasswel Harold في مؤلفه personality and power من أهم من حاولوا إضفاء النظرة السيكولوجية على الدراسات السياسية كما سعى و طالب باستخدام أدوات كمية في التحليل -تطور أدوات البحث العلمي في الدراسات السياسية كالاتماد على الجوانب الكمية تفعيل الاستبيان والإحصاء...إضافة إلى تطور الدراسات المتعلقة فهم العام (تفاعل ونشاط منظومة المدخلات و المخرجات) و اتساع قضايا السياسة العامة فبعض القضايا أصبحت مواضيع للسياسة العامة بعدما كان ينظر لها على أ قضايا خاصة و واجبة الاحترام، أو خاضعة للإرادة الإلهية لا يسمح بالتدخل في نطاقها ومن أمثلة ذلك التريبة، المرأة، الكوارث إلى جانب ذلك نضيف عامل تزايد الفواعل المتدخلة في وضع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة مما أدى إلى ظهور مفهوم الشبكة السياسية في ظل تحول مفهوم السيادة، التغيرات العالمية و التطورات التكنولوجية، تعاظم دور الشبكات المتعددة الجنسيات والمنظمات غير الحكومية.¹

وبفعل التطور الذي شهده مفهوم السياسة العامة بادر العديد من الكتاب و المفكرين إلى وضع العديد من التعاريف الخاصة بالسياسة العامة، دون أن يتمكنوا إلى غاية اليوم من وضع تعريف واحد و موحد لها.

¹ محمد زاهي بشير المغربي، قراءات في السياسة المقارنة -قضايا منهجية و مداخل نظرية- بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، ط 2، 1998، ص 39

- تعريف السياسة العامة .لا يوجد اتفاق حول تعريف واحد و محدد لمفهوم السياسة العامة، و هذا راجع إلى تباين وجهات النظر لدى المعنيين من علماء السياسة حول النقاط أو الركائز التي ينطلقون منها فضلا عن عدم اتفاقهم على تعريف مفهوم العام
 - رغم ذلك سوف نقدم بعض التعاريف المتعلقة بالسياسة العامة، و التي منها
1. برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع¹
 2. تعبيرات عن النوايا التي يتم سنها و إقرارها من قبل السلطة التنفيذية والتشريعية التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد وتحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق وإنجاز هذه الأهداف . ولكن التطبيق والانجاز يعتمد على الإدارة البيروقراطية وعلى استجابة الجماعات المتأثرة بهذه الأهداف، إن السياسة العامة قد تضيع في خضم عدم الفهم أو المعارضة الإدارية البيروقراطية التي تعترضها².
 3. اتجاه العمل للحكومة لفترة زمنية مستقبلية و بحيث يكون لها مبرراتها، وهذا يعني أن السياسة العامة³ هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القهري لموارد الدولة و أداة ذلك التوجيه هي الحكومة .
 4. عملية تكوين تتضمن قيما و مبادئ تتعلق بتصرفات مستقبلية أي أن السياسة في جوهرها لا تزيد عن مجرد اختيار يشرح و يبرر ويرشد أو يحدد تصرفا معيناً قائماً أو محتملاً . فالسياسة إنما تحدد إطارا التزم به متخذ القرار⁴.

¹ فهمي خليفة الفهوي، المرجع السابق، ص 25-31

² جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكبيسي عمان: دار المسيرة ، ط 1 ، . 1999، ص15.

³ جبريال الموند ، و آخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري ، ترجمة: محمد زاهي بشير المغربي بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1996، ص ص 273- 272.

⁴ سن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000، ص 33.

5. سلسلة طويلة من النشاطات المترابطة التي تعني أكثر من مجرد قرار ، و بالتالي فالسياسة العامة ليست فقط عملية متصلة من القرارات و النشاطات بل أيضا عملية مستقبلية تتم في إطار تنظيمي محدد له صفة دستورية قانونية.

السياسة العامة هي:

○ -توضيح لتوجهات و أهداف حكومة أو جماعة حول موضوع أو قضية ذات

مصلحة عامة.

○ -توجه تفرضه مختلف العوامل الاجتماعية

○ -تأخذ وضعية واضحة أو غير واضحة،

○ -ميكانيزم دولاتي يأخذ شكل قانون أو برنامج عام.

بمعنى أن السياسة العامة توضح التوجهات و الأهداف المفضلة من طرف الحكومة

أو جماعة ما حول مسألة ذات مصلحة عامة كالصحة، التعليم، المساواة بين الجنسي¹

6. السياسة العامة تأخذ شكل برنامج عمل حكومي في قطاع من القطاعات أو في فضاء

من الفضاءات لجغرافية، أي أنها تسجل دائما في إطار عام للعمل و لا يمكن أن

تكون إجراءات منفردا أو منعزلا .

7. مجموعة القواعد و البرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي

بصدد مجال معين و يتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور و أشكال منها

القوانين و اللوائح و القرارات الإدارية و الأحكام القضائية

¹سن أبشر الطيب، المرجع السابق، ص34

المطلب الثاني : خصائص السياسة العامة.

بعد التعرض لبعض التعاريف المتعلقة بالسياسة العامة ،يمكن التطرق لأهم الخصائص التي تميزها عن غيرها من السياسات

أو النشاطات و الأعمال و التي تمكننا من التفرقة فيما بينها والمتمثلة في التالي:
1. تشمل السياسة العامة جميع القرارات الفعلية المنظمة و الضابطة والمعالجة لمشكلة ما والتي تصدرها المؤسسات الحكومية. كما تشمل ما تتوي الحكومة أن تفعله أو تعد لفعله فالمشاكل المتبعة لا تصبح سياسات عامة إذا لم تقم الحكومة بتبنيها وإصدار قوانين أو مراسيم أو قرارات بشأن أو التي تعمل على تحديد أهدافها و تنظيم سير نشاطات¹.

2. الدراسات الأولية حول السياسة العامة كانت تؤكد على أن العوامل السياسية وطبيعة النظام السياسي هي متغيرات غير مهمة في تحديد السياسة العامة. ومن بين المؤيدين لذلك نجد روبرت الذي يرى بأن لتأثير القوي لبعض العوامل مثل:

الطبيعة وخصائص النظام السياسي على هذه السياسات تأثير قليلا وضعيفا. فأنصار هذا الاتجاه مقتنعين بأن خصائص نظام الحكم لا تفسر الاختلافات المختلفة الملحوظة في السياسات العامة للدول المختلفة ، لكون الخصائص الاجتماعية والاقتصادية هي الأكثر قدرة على تفسير التمايز في أنماط السياسة العامة، إلا أن الاهتمام المتزايد بجانب المخرجات ، والتساؤل من جديد عن علاقة الاختلافات البنيوية بين الدول (الحكومات، حقوق المواطنين، نشاطات الأحزاب...) واختلاف و تباين السياسات العامة لها أدى إلى التوصل وتأكيد وجود علاقة تأثير متبادلة بينهما. حيث تؤدي خصائص النظام السياسي إلى فهم القيود التي تضعها هذه الخصائص على عملية السياسة العامة، . جعل هذا التأثير من العوامل الجوهرية المفسرة لأسباب الاختلاف في السياسات العامة بين مختلف الدول. هذا من جهة، وأن خصائص النظام السياسي تتفاعل مع العوامل الاقتصادية و الاجتماعية

¹ محمد زاهي بشير المغربي، المرجع سابق، ص252.

والثقافية وتؤثر على مخرجات و نواتج السياسة العامة لا محالة من جهة أخرى¹. مثلاً توجهات السياسة العامة في الدول الاشتراكية ذات الطابع الشمولي تتميز بتحمل الدولة للقدرة الأكبر من خدمات مع توجهات السياسة العامة في الدول الرأسمالية تتميز بانحصار خدمات الدولة في القطاعات الاستراتيجية وترك القطاعات الأخرى للقطاع الخاص، فالاختلاف في خصائص النظام السياسي له تأثيره في تحديد القطاعات التي يمكن أن تشملها السياسة العامة².

3. السياسات العامة هي تمرين سلطوي و عقلائي يقصد منه التنبؤ بالمستقبلي عملية مستقبلية تم بكل التغييرات والاحتمالات الاقتصادية، والتكنولوجية، والسياسية وأيضاً التغييرات التي تحدث على مستوى القيم و الأخلاق.

4. السياسة العامة تتم في إطار تنظيمي محدد له صفة دستورية قانونية، إن ارتباط عملية صنع السياسة العامة إذا الإطار التنظيمي و الدستوري للدولة هو ما يجعلنا نميز بين السياسة العامة و باقي السياسات الأخرى التي تتخذ في أطر تنظيمية أخرى غير الإطار الحكومي مثل سياسات المؤسسات الخاصة . إلا أن تطوير السياسات العامة وقرارها في إطار تنظيمي حكومي لا يعني أن هذه الأطر التنظيمية تعمل على إعداد السياسات ثم تفرضها فيما بعد على العالم الخارجي، لأنه في الواقع و كما تشهد بذلك تجارب الدول المختلفة يتم وضع السياسات العامة بالاشتراك مع الفواعل و الجماعات المختلفة الموجودة في اتم. أنه لا يوجد فاعل سياسي وحيد يتولى وضع ورسم السياسات العامة بل هناك مجموعة من الفواعل التي تتدخل في ذلك و إن كان ذلك بدرجات متفاوتة³.

¹ محمد زاهي بشير المغيربي، مرجع سابق ، ص.254

² حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سابق ، ص.122- 121 .

³ أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات:مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، مرجع سابق، ص 21

5. السياسة العامة هي مجموعة الأعمال، الأفعال، التصرفات و التوجهات المنسقة غير العشوائية المنطقية والعقلانية الصادرة عن القادة والرؤساء أو المسؤولين الحكوميين بتأثير ومشاركة من قبل فواعل سياسية أخرى . ولا بد أن تكون هذه الأعمال ذات طابع مجتمعي، شمولي و أيضا لا بد أن تتمتع بالشرعية وقوة الإلزام القانوني وهذا حسب المحاور الثلاثة وهما:

المحور الأول :

بناء الدولة وتأكيد سيادا في دائرة اختصاصها الإقليمي بما يؤمن لها الاستقلال وحرية التصرف في منهجها السياسي وسياستها الخارجية، دون الاعتراف لأي إرادة أخرى بأن تعلق ارادات وبالدرجة التي تكون فيها صاحبة الكلمة العليا في إطار الإقليم الذي يبني عليه¹ .

المحور الثاني :

تحديد الأطر الفكرية والأساليب العملية دف تحقيق التنمية المستدامة، و التي تعني عملية تغيير يكون فيها استغلال الموارد واتجاه الاستثمارات و التطور التكنولوجي والتعبير المؤسساتاتي في حالة انسجام ، كما أن عملية التنمية المستدامة تعمل على تقوية إمكانيات الحاضر والمستقبل لتلبية الحاجات و المتطلبات الإنسانية.

المحور الثالث :

حل المشاكل القائمة أو المتوقع حدوثها في المستقبل الأمن، ظهور بهدف تأمين إرادة تمع، وحماية حقوقه، وتحقيق التكامل و التمازج العضوي بين مختلف الأنساق السياسية والاجتماعية والثقافية المحددة لهوية الدولة و مقومات البيئية.

-تميل السياسة العامة في مراحلها الأولى لأن تعكس درجة القوة و السلطة و النفوذ التي تحظى الجماعات والنخب الموجودة داخل المجتمع ، فالتوصل إلى سياسة عامة ما

¹ أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، المرجع السابق، ص 23

يحتاج إلى الدخول في سلسلة من الإجراءات المعقدة والمرهقة مثل: التشاور التداول، والتفاوض، والمساومة حتى يتسنى في النهاية الوصول إلى الترضيات والحلول الوسطى التي تتمكن من توفير الحد المطلوب من التوافق بين كل هذا التعارض في الاتجاهات و الدوافع و المصالح.¹

المطلب الثالث: أهداف السياسة العامة

تنتج السياسة العامة مجموعة من الأهداف، تدفع المعنيين بدراساتها والاهتمام بمحاورها في سبيل تحقيق أفضل تغطية إستجابية للأهداف المرجوة والتي يمكن أن نحصرها في النقاط التالية²

1/ تطبيق المنهج العلمي الصحيح في دراسة قضايا السياسة العامة:

يتم تناول السياسة العامة من خلال توظيف المعرفة العلمية من أجل استيعاب الأسباب والنتائج للقرارات السياسة العامة، فالمنطلق العلمي يعد منطلق أساسي في إقامة التوازن وإحدى الغايات التي تسعى إلى تحقيقها السياسة العامة وكذا تزايد الاهتمام بدراسة السياسة العامة.

2/ دعم الإمكانيات و القدرات المهنية في عملية السياسة العامة:

تقتضي السياسة العامة توظيف المعرفة الفنية و الممارسة العملية بمختلف العوامل والآليات المساعدة في تكوينها، فقد أفادت السياسة العامة من أجل دعم الإمكانيات وتنمية القدرات المهنية من بعض النماذج والأساليب الكمية و النوعية، فعلى سبيل المثال نذكر بحوث العمليات باعتبارها مرتكزات توظيفية في تحديد المشكلات وبناء الفرضيات المتعلقة بها وربط الأسباب بالنتائج التي تعنى بها السياسة العامة.³

3/ تنضيج الأفكار والنتائج:

¹ أحمد مصطفى الحسين، المرجع نفسه، ص 25

² وصال نجيب العزاوي، المرجع سابق، ص 20.

³ خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص 42

يتمثل تنضيج الأفكار في تبنى أطر السياسات العامة ذات فائدة على صعيد المؤسسات والعمليات، وذلك من خلال إسهامات المشاركة الإيجابية لقطاعات المجتمع المدني في بلورة السياسة العامة، بمعنى أن السياسة العامة معطى للحكم فتكمن مهمة محلي السياسة العامة في التأكد من السياسة العامة بلغت أهدافها بصورة تامة أم لا من أجل العمل على تحسين نوعية السياسات الواجب اتخاذها والعمل بها وإنجاحها بقصد بلوغ الأهداف المرجوة.¹

جملة القول أن السياسة العامة تتضمن عناصر رئيسية تأتي في مقدمتها الأهداف ثم تخصيص الموارد وتحديد الآليات والأساليب والأدوات، وفي مقدمة أهداف السياسة العامة نجد تحقيق المصلحة العامة، فهذه الأخيرة تنطوي على الفوائد المادية والأفكار والمبادئ والقيم المعنوية.²

المطلب الرابع: مراحل صنع السياسة العامة

تختلف وجهات نظر المفكرين والباحثين حول تحديد المراحل التي تمر بها السياسة العامة، كون هذه المراحل تمتاز بالدقة والتعقيد، سيتم توضيح هذه المراحل فيما يلي:

1/ تحديد المشكلة:

إن بداية صنع السياسة العامة تحتاج إلى تحديد المشكلة التي تتم بشكل عقلائي بالتالي تصبح المشكلة أمر من الأمور التي تهتم الحكومة بها³

يقصد بالمشكلة بأنها تلك الحاجات الإنسانية التي يمكن تلبيتها، وبالتالي فهي خلل يصيب أحد هياكل التنظيم سواء كان منظمة أو مؤسسة أو حكومة أو مجتمع، نتيجة لاختلاف الحالة المرغوب فيها، حيث تتعدد وتتنوع المشكلة ما بين المشكلة العامة والمشكلة

¹ خليفة الفهداوي المرجع السابق، ص45.

² وصال نجيب العزاوي، المرجع السابق، ص21

³ عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة النظرية والتطبيق، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010، ص22.

الخاصة، كون الأولى تتعلق بإنتاج السلع والخدمات العامة أما الثانية تتعلق بإنتاج السلع والخدمات الخاصة.

إن تحليل المشكلة تمر بمجموعة من الخطوات أهمها:

- ✓ تعريف المشكلة وتميزها.
- ✓ تحليل المشكلة أي مراعاة أسبابها وما مدى تأثيرها على الأهداف.
- ✓ إعداد قائمة بالحلول الممكن اتباعها لحل المشكلة .
- ✓ تقييم الحلول حسب المعايير الملائمة.
- ✓ تحديد الخيار الأفضل واتخاذ القرار.
- ✓ وضع خطة للتنفيذ عند إجراء التغيير.
- ✓ المتابعة والتقييم.¹

2/ الأجندة السياسية أو جدول الأعمال:

بعد عملية تحديد المشكلة تأتي مرحلة الأجندة السياسية أو ما تعرف بجدول الأعمال، فأجندة الحكومة هي عبارة عن وثيقة رسمية تتضمن عدة بنود و كل واحد من هذه البنود يمثل أولوية من أولويات الحكومة.²

فمن المعروف أن الحكومة تواجه العديد من المشاكل المجتمعية , لكنها لا تستطيع مواجهة هذه المشاكل كلها و بالتالي فإنها تقوم بإدراجها في جدول يسمى بجدول أعمال السياسة العامة أو ما يسمى بأجندة سياسة الحكومة.

هناك نوعين من هذه الجداول, يعرف الأول بالنوع النظامي والثاني بالطابع الحكومي فيتضمن النوع الأول المسائل التي تتبناها السلطة أما الثاني فهو بمثابة جدول للنقاش, إلا أن ما يميز هذه الجداول أنها تمتاز بغياب التفاصيل فيها وعدم الموضوعية.

¹ محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص ص 203_204.

² عبد الفتاح ياغي، المرجع السابق ، ص77.

علاوة على ذلك أن الأجندة السياسية لها أهمية بارزة، فمحتواها هو الذي يحدد المشاكل والقضايا لأن الأجندة الحكومية تملك سلطة إلزامية.¹

3/ بلورة وصياغة السياسة العامة:

بعد تحديد المشكلة وإعداد أجندة الحكومة تأتي عملية صياغة السياسة العامة، فهي المرحلة التي تأتي من أجل تطوير البدائل من أجل حل المشكلة وتتفاعل فيها عوامل وظروف عديدة تتضمن وضع الأهداف وترتيبها حسب الأولويات وتوزيع المخصصات اللازمة لرسم السياسات وإعداد البدائل وصولاً لتحديد البديل الأفضل.

فصياغة السياسة العامة هي عبارة عن مزيج من التفاعلات السياسية، كما أنها جوهر سياسات الحكومة وبالتالي فإنها تستهلك جزء كبير من الجهود التي تبذلها الحكومة من أجل اعتماد سياسة عامة، فهي تخضع لكثير من التأثيرات من جميع الأطراف كالأحزاب، جماعات المصالح.²

4/ تبني وإقرار السياسة العامة:

تكثفي هذه المرحلة اختيار البديل الأفضل وبتخاذ القرار حوله، ومن أجل اتخاذ القرار لابد بالمرور بمجموعة من المراحل، حيث تقدم للسلطة التشريعية في البداية مجموعة من القوانين والمشاريع تسلمها الأمانة العامة لمجلس الأمة أو مجلس النواب، لتحال فيما بعد على لجنة قانونية من أجل إعداد تقرير لهذا المشروع وبعدها يقدم إلى المجلس من أجل التصويت عليه، ففي حالة قبوله يرفع إلى رئيس الدولة للمصادقة عليه وينشر في الجريدة الرسمية ويصبح نافذ المفعول أما في حالة رفضه يرجع إلى المجلس ثانية لمراجعته.³

¹ إبتسام قرقاح، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر 1989_2009، مذكرة لنيل رسالة

الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص السياسات العامة والحكومات المقارنة، 2011، ص34

² عبد الفتاح ياغي، المرجع نفسه، ص، ص، 79_113.

³ محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص231.

5/ تنفيذ السياسة العامة:

بعد انتهاء مرحلة تبني السياسة العامة وإقرارها، تأتي مرحلة التنفيذ، حيث تستدعي هذه المرحلة التنفيذ الفعلي للبديل.

يعرف التنفيذ بأنه تلك العملية التفاعلية بين الأهداف والعوائد المطلوبة والمرغوب تحقيقها من أجل إقرار السياسات، كما يعرف أيضا بأنه مجموعة من الأنشطة والجهود الموجهة لجعل البرامج تحقق أهدافها.¹

ولتجسيد هذه المرحلة يجب مراعاة الإجراءات اللازمة للتنفيذ حيث تكمن هذه الإجراءات فيما يلي:

-صياغة البديل بوصفه قرار.

-اختيار الوقت المناسب.

-تهيئة البيئة الداخلية والخارجية المعنية بتنفيذ القرار.²

تواجه مرحلة تنفيذ السياسة العامة مجموعة من الصعوبات أهمها:

• نقص الموارد المالية و الإدارية و الفنية.

• غموض الأهداف و عدم تنسيقها.

• التعقيد في العملية الإدارية و مركزية القرار.

فبالرغم من الصعوبات التي تواجهها عملية التنفيذ، إلا أن هناك شروط لنجاحه

أهمها:

• تبسيط الأهداف ووضعها بصورة مفهومة.

• تعريف وشرح أهداف خطة المنفذين.

• تنسيق نشاطات عملية التنفيذ.

¹ جبريال الموند وآخرون، المرجع السابق، ص 271

² خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص 107

- عدم المبالغة في تحديد الأهداف.¹

وعموما ما يمكن ملاحظته أن هذه العملية تلعب دور محوري مع الإدارة العامة, باعتبارها الجهة الفاعلة في تنفيذ السياسة العامة, فتكمن أهميتها في تحديد مصير السياسة والحكومة فهذه الأخيرة تترجم فيها سياساتها إلى واقع عملي.²

6/ مرحلة التقييم:

يعرف التقييم بأنه الاختبار أو الفحص للتأثيرات التي تنتجها السياسة العامة, كما يعرف أيضا بأنه تلك العملية المنهجية التي يقوم بها محلل السياسة العامة من أجل تحديد النتائج المترتبة عن تنفيذ السياسة العامة, و بالتالي فهو حلقة متتابعة في عملية السياسة العامة بدءا بالصنع حتى بلوغ التنفيذ.³

تتسم مرحلة التقييم بمجموعة من المميزات أهمها:

- ✓ ترتبط عملية التقييم بتصحيح السياسات العامة وتطويرها.
- ✓ إن عملية تقييم السياسات هي عبارة عن مجموعة من التصورات والتوصيات تصدر من أجل إحداث تعديلات على السياسات العامة.
- ✓ تعتمد عملية تقييم السياسات العامة على مبدأ الحياد .
- ✓ تتميز عملية التقييم بمبدأ التخصصية, بمعنى يخصص لكل سياسة مبدأ خاص بها.
- ✓ ترافق مرحلة تقييم السياسات العامة مختلف المراحل صنع السياسة العامة, فالغرض من هذه المرحلة يكمن في معرفة ما إذا كانت السياسة العامة صالحة للتعديل فتبقى, ففي حالة ما إذا كانت غير صالحة فتنتهي هذه السياسة العامة.⁴

¹ أحمد مصطفى الحسين، المرجع السابق ، ص108.

² عبد الفتاح ياغي، المرجع السابق ، ص159.

³ خليفة الفهداوي، المرجع السابق ، ص109.

⁴ جمال زيدان، تقييم السياسات العامة بين النظرية والتطبيق حالة الجزائر 1989_2009 ، أطروحة لنيل شهادة

الدكتوراة في العلوم السياسية تخصص تنظيم سياسي وإداري، دفعة 2012_2013، ص17

7/ مرحلة التقييم:

نختم هذه المراحل بمرحلة التقييم, باعتبارها العملية الأساسية للذين يصممون وينفذون السياسات العامة, تهدف هذه العملية إلى تشخيص و قياس الآثار والنتائج للوصول إلى أهم النتائج المنجزة, وسوف نتطرق إلى هذا بالتفصيل في المبحث الثاني المتعلق بتقييم السياسات العامة.¹

المبحث الثاني: البرلمان كمؤسسة دستورية

المطلب الأول : نشأة البرلمان و مفهومه

اولا: نشأته

تشتق كلمة برلمان من كلمة (Parler) و (Parlementer)الفرنسيتين اللتين تعنيان الكلام والمناقشة، وهي تتبع أيضا من الكلمة اللاتينية (Parliamenteur)، وتشير في الإنجليزية إلى كلمة² (Parliament) ويأتينا المعنى الحديث بكلمة برلمان من إنجلترا، حيث ترمز منذ القرن الثالث عشر إلى المجلسين الذين كانا يؤكدان سلطتهما اتجاه الملك جان سان تير .

نشأ البرلمان أصلا من الإرادة التي أبداه الكونتات والبارونات وممثلو الكنيسة والمدن للموافقة على جباية الأموال التي رأى الملك حاجة إليها، لم يكن البرلمان في البداية مؤسسة ديمقراطية، بل الممثل للطبقات الحاكمة وحدها، وأصبح مؤسسة ديمقراطية في إنجلترا بعد عملية تطويرية طويلة، كانت عبارة عن توسيع القاعدة الانتخابية لمجلس العموم، وقد أطلق مصطلح برلمان في إنجلترا للدلالة على الهيئة التشريعية التي تتكون من الملك أو الملكة، ومن اللوردات روحانيين، علمانيين (ونواب الشعب العموم، وتتكون هذه الهيئة من مجلسين :مجلس اللوردات ومجلس العموم، ومنه تطور البرلمان الإنجليزي حتى أصبح يقال

¹ أحمد مصطفى الحسين، المرجع السابق ، ص110

²زياد محمد الشerman وعبد الغفور عبد السلام، مبادئ العلاقات العامة، ط1، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع،

عنه" :إن البرلمان إنجليزي قادر على كل شيء سوى تحويل الرجل إلى امرأة، أو المرأة رجلا، وإن إنجلترا لا تحكم بالمنطق بلالبرلمان¹ .

وفي فرنسا أطلقت كلمة برلمان قديما جدا على كل جمعية مهما كانت، ولكن منذ القرن 15، أصبحت تطلق على بعض الهيئات القضائية محاكم العدل السيدة (Cours Justice de Souveraines)، وأقدمها كان برلمان باريس الذي يحد أصله في محكمة الملك القديمة وظل الحال كذلك حتى عام 1790، حيث أصدرت الجمعية التأسيسية في نوفمبر من نفس السنة تشريعا نزعته بموجبه الصلاحيات القضائية من جميع برلمانات- محاكم من فرنسا وأعطتها إلى محاكم الاستئناف، وهكذا اختفت عبارة برلمانات- محاكم من القاموس السياسي الفرنسي ابتداء من عام 1790، وأصبحت كلمة برلمان حاليا الكلية النوعية للدلالة على الجمعيات السياسية التداولية التي توجد على المستوى الوطني .

تعتمد اليوم كل البلدان تقريبا برلمانا مؤلفا بشكل عام من مجلسين، أحدهما على الأقل مجلس النواب أو الجمعية العمومية، يتم اقتراعه العام المباشر، وفي بلدان قليلة نجد البرلمان بمجلس واحد حسب أهمية الأنظمة السياسية² .

ثانياً: مفهوم البرلمان كمؤسسة دستورية

البرلمان لغة:

ترتبط الكلمة في معناها الاصلي بفعل الكلام أو الحديث ، والذي عن الفعل المستخدم في اللغة الفرنسية وهو ، ومنه اشتقت التسمية على مكان الحديث أو مكان الكلام، واستخدمت في اللغة العربية الى كلمة (البرلمان)

¹ هناء حافظ بدوي، العلاقات العامة والخدمة الاجتماعية، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2001، ص15

² المرجع نفسه، ص16

اصطلاحا:

ترمز كلمة البرلمان أي العدل بدرجة كبيرة ، نتيجة ممثلي لتعبير ممثلي الشعب عن رغبات موكلهم ما جعل الملك لا يدعو نواب الشعب للاجتماع إلا قليلا (ويقي السياسي للنائب دورا احتياطيا)

وفي المفهوم الانجليزي تشير الكلمة (البرلمان) الى المجالس النيابية، وهو المعنى النهائي الذي استقرت عليه الكلمة

ويعرف البعض البرلمان بانه: هو مؤسسة سياسية مكونة من مجلس أو عدة مجالس ، يتألف كل منها من عدد كبير من الأعضاء ويتمتع هذا المجموع بسلطة تقريرية متفاوتة الأهمية

كما يعرف البرلمان أو مجلس النواب أو مجلس الشعب ،بأنه هيئة تشريعية، تمثل السلطة التشريعية في الدول الدستورية ، ويكون مختصا حسب الأصل بجميع ممارسات السلطة التشريعية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات

وعليه فالبرلمان يتكون من مجموعة من الأفراد يدعون باسم ممثلي الشعب أو النواب، يتم التحاقهم بالبرلمان بالوسائل الديمقراطية، عن طريق الانتخاب أو الاقتراع العام بواسطة المؤهلين والمسجلين على القوائم أو اللوائح الانتخابية ، باقتراع عام سري ومباشر

ويمتلك البرلمان السلطة في اصدار التشريعات والقوانين أو الغائها، والمصادقة على الانفاقيات الدولية والخارجية التي تبرمها السلطة التنفيذية

ويطلق على البرلمان عدة تسميات مختلفة باختلاف الدول : مجلس النواب المجلس التشريعي، مجلس الأمة، المؤتمر العام الوطني، مجلس الشعب، الجمعية الوطنية ، المجلس الشعبي الوطني...الخ¹

¹ هنا حافظ بدوي، المرجع السابق، ص 17

المطلب الثاني: نشأة وتطور البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة

بعد توقيف القتال في 19 مارس 1962 وفقا لما نصت عليه ايفيان تشكلت هيئتان مهمتاها تسير المرحلة الانتقالية هما: الهيئة التنفيذية المؤقتة باجراء انتخابات "المجلس الوطني التأسيسي"

بعد اعلان الاستقلال وانطلاقا من المجلس الوطني التأسيسي الى المجلس الوطني مرورا بمجلس الثورة ثم العودة الى الحياة البرلمانية التي أقرها دستور 76 والتي بدوها عرفت ثلاث فترات تشريعية ، الاولى (بين 1977-1982) والثانية بين (1982-1987) والثالثة بين (1987-1991)

أما الفراغ الناجم عن حل المجلس الشعبي الوطني يوم جانفي 1992 جاء المجلس الاستشاري الوطني إلى غاية سنة 1993 تلاه المجلس الوطني الانتقالي الذي واصل أداء مهامه وفق أرضية الوفاق الوطني الى غاية 18 ماي 1997 وأخيرا مرحلة استئناف المسار الديمقراطي واستكمال بناء مؤسسات الدولة ومنها انتخاب أول برلمان تعددي بمجلسين في سنة 1997 قم عهدة ثانية في انتخابات سنة 2002 تلتها عهدة ثالثة في سنة 2007 ورابعة في سنة 2012 والتي ستواصل الى غاية 2017¹

يمكن تقسيم مراحل تطور البرلمان الجزائري الى مرحلتين هما:

(أ) مرحلة الأحادية:

المجلس الوطني التأسيسي 1962:

انتخب المجلس الوطني التأسيسي يوم 20 سبتمبر 1962 العهدة مدتها سنة وكان دوره في رسم السياسة العامة بعدها أسندت له مهمة التشريع باسم الشعب بالاضافة الى تعيين حكومة مؤقتة واعداد الدستور والتصويت عليه

¹ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010 ، ص ص 225-227

• المجلس الوطني 1964:

بموجب اصدار دستور 10 سبتمبر 1963 الذي كرس مبدأ أحادية الغرفة البرلمانية ينتخب لمدة 5 سنوات بالاقتراع العام والسري والمباشر ويكون التشريح للنيابة من قبل الحزب وأسندت له مهام تشريعية تؤثر في صنع السياسة العامة كالتصويت على القوانين وكذلك مهمة الاستشارة من رئيس الجمهورية قبل امضاء هذا الأخير على المعاهدات والتفانيات الدولية والمشاركة مع رئيس الجمهورية في تعديل الدستور لكن المجلس لم تزد مدة حياته أكثر من 27 يوما بعدما قام رئيس الجمهورية بتجميد هذا الدستور بتاريخ 3 أكتوبر 1963

• غياب البرلمان والتشريع بالأوامر:

غاب البرلمان المنتخب لمدة حوالي 14 سنة فمنذ تاريخ 03 أكتوبر 1963 مرورا بالانقلاب العسكري ضد بن بلة الذي قاده هواري بومدين بتاريخ 19 جوان 1965 والغاءه للدستور في 10/07/1965 وانشاء مجلس الثورة الذي فوض للحكومة التشريع بالأوامر وبالمراسيم الى غاية وبالمراسيم الى غاية 1977

• المجلس الشعبي الوطني 1977:

يرجع بعض الدارسين أن عودة الشرعية في عام 1976 من طرف الرئيس هواري بومدين ما هو إلا عملية في حلقة استراتيجية للدفاع عن السلطة والمواقع، ولا علاقة له بحماية الثورة ولا بمؤسسة النظام، خاصة بعد انكسار التحالف الذي كان قائما ضمن مجلس الثورة منذ 1965، وأصبح الرئيس بومدين محل معارضة متزايدة من قبل رفاق الامس ابتداء من سنة 1972.

فبعد الاستفتاء على الدستور في 19 نوفمبر سنة 1976 تم انتخاب البرلمان بغرفة واحدة وكذلك سمي بامجلس الشعبي الوطني لعهدة مدتها 05 سنوات، وتجدد بانتظام سنني 1982 و 1987¹

¹ صالح بلحاج، المرجع سابق، ص 229

واطيقت بهذا البرلمان السلطة التشريعية والتي من خلالها يؤثر في رسم السياسة العامة، ويراقب الحكومة في إطار قيود (المادتان 161-162) من الدستور ، الموافقة على المعاهدات - اجاء تحقي حول قضية ذات مصلحة عامة، يراقب المؤسسات الاشتراكية، ويقر الدستور الذي يبادر به رئيس الجمهورية (المادة 192)¹

ب) البرلمان في المرحلة التعددية

• البرلمان في دستور 1989:

لقد ابقى التعديل الدستوري ليوم 23 فيفري 1989 على مبدأ أحادية الغرفة من خلال الحفاظ على المجلس الشعبي ومن جهة اخرى كرس مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية (المادة 92)²

لقد كان انقلابا مؤسساتيا وايدولوجيا على النظام الدستوري من 1962 إلى 1989، لاعتماد على مبدأ الفصل بين السلطات بدلا من مركزة السلطة، وثنائية الجهاز التنفيذي بدلا، من وحدته والأخذ بالتعددية السياسية والحزبية بدلا من واحدية الحزب وسوف يتم تكريس هذه المبادئ أكثر في دستور 1996

فكانت المهام المسندة له والتي يؤثر بها في رسم السياسة العامة أكثر مما كانت عليه في دساتير مرحلة الأحادية³.

لم يشأ لهذا البرلمان ان ينصب أصلا وادت استقال رئيس الجمهورية وقبله حل البرلمان إلى توقيف المسار الانتخابي وترتب عن تلك فراغ قانوني البرلمان المنتخب مرة أخرى ونصبت مكانه هياكل انتقالية أسندت لها مهمة التشريع وهي:

• مجلس الاستشاري الوطني من (1992-1994)

¹ ، صالح بلحاج، المرجع سابق، ص 112

² الموقع ارسمي للبرلمان

³ ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الجزائرية، الجزائر، عين مليلة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع 2007

- المجلس الوطني الانتقالي : من (1994-1997)
- البرلمان في دستور 1996:

بموجب التعديل الدستوري بتاريخ 28 نوفمبر 1996 الذي أدخل تغييرات على الواجهة المؤسساتية بأحداث برلمان ثنائي الغرفة هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة
المجلس الشعبي الوطني:

يضم 380 عضو وبعد تعديل الدستور سنة 2008 وطبقا للأمر رقم 01-12 أصبح عدد المقاعد يساوي 462 عضو

مجلس الأمة : يضم مجلس الأمة 144 عضوا

- البرلمان في التعديل الدستوري 2008:

شمل تعديل 15 نوفمبر 2008 تنظيم السلطة التنفيذية بفرعها رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، الى جانب نقاط أخرى خفيفة في مقدمة الدستور، وبخصوص السلطة التشريعية لم يحدث اي تعديل مباشر ماعدا بخصوص العلاقة مع السلطة التنفيذية (كانت بين رئيس الحكومة والبرلمان أصبحت بين رئيس الوزراء والبرلمان)

المطلب الثالث : تنظيم البرلمان كمؤسسة دستورية

ويتمتع بسلطة البت في المواضيع التي تدخل في اختصاصاته، وأهمها التشريع والمراقبة، ولكل مجلس لجان مشكلة من عدد قليل من الأعضاء في غالب الأحيان .
فالدول إذاً تختلف فيما بينها بشأن عدد المجالس المشكلة للبرلمان، فهناك من أسند السلطة التشريعية إلى مجلس واحد monocameralisme ou unicameral Systeme مثل الجزائر في دساتيرها لسنوات 1963، 1976 و1989، يتم انتخاب كل أعضائه من طرف الشعب، إلا أنه يمكن في بعض الدول استثناء تعيين عدد قليل منهم طبقا لنصوص محددة¹.

¹ محمد بهجت جاد الله كشك، العلاقات العامة والخدمة الاجتماعية، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث،

وهناك من أسند السلطة التشريعية إلى مجلسين ou bicameral Systeme bicameralisme يشكلان برلمان الدولة مثل الجزائر في دستور 1996، وانجلترا وفرنسا، غير أنهما يختلفان من حيث التكوين وعدد الأعضاء وعمر الناخب والنايب ومدة العضوية والاختصاص¹

• التنظيم الداخلي للبرلمان :

تعهد مختلف الدساتير والقوانين الداخلية للبرلمان باختصاص تنظيم إدارتها وتنظيم أشغالها .

فبالنسبة للتنظيم الإداري يجب التمييز بين نوعين من الإدارة :

*الإدارة بمفهومها العادي المتمثلة في مكاتب وموظفين، الذين يصنفون حسب المناصب التي يحتلونها، يوجد على رأسهم مسؤول إداري تابع مباشرة لرئيس البرلمان .

*إدارة أشغال البرلمان، حيث يقتضي التنظيم حسن التنظيم وإنجاز العمل بسرعة وجود هيكلية في البرلمان، في قمتها الرئيس، ثم مكتب البرلمان، فلجانه المختصة، وهي هياكل مهمتها السهر على حسن سير العمل البرلماني، حيث تقوم بدراسة المواضيع المعروضة على البرلمان قبل عرضها على النواب وضمان الصلة المستمرة للمنظمة مع الحكومة²

المطلب الرابع : وظائف البرلمان كمؤسسة دستورية

تمارس المؤسسة التشريعية البرلمان وظيفتين رئيسيتين، الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية .

*الوظيفة التشريعية: يقوم البرلمان بإعداد النصوص القانونية، وذلك بدراستها داخل اللجان المختصة ومناقشتها مع الحكومة، وإعداد تقرير حولها يعرض على النواب للتصويت عليها، فإن حصلت الأغلبية المطلوبة أرسلت إلى رئيس الدولة لإصدارها ونشرها والسهر على تنفيذها.

¹ محمد بهجت جاد الله كشك، المرجع سابق، ص36

² البدر حمود العزيز، أسس العلاقات العامة وتطبيقاتها، الرياض، دار العلوم 2000، ص14

غير أن الوظيفة التشريعية التي كان البرلمان مستحوذا عليها أصبحت ممارسة أيضا من قبل المؤسسة التنفيذية، سواء عن طريق تفويض أو أنها مستمرة و مقررة في الدستور.

*الوظيفة الرقابية :

يمارس البرلمان إلى جانب الاختصاص التشريعي وظيفة المراقبة التي تتعدد وسائلها، فقد تبدأ من إبداء الرغبات إلى الأسئلة، فالاستجواب وتقصي الحقائق والتحقيق، وطرح الثقة بوزير أو الوزارة ككل .

واللجوء إلى هذه الوسائل يستدعي- تجنباً للتعسف- توافر شروط معنية واتباع إجراءات محددة في الدستور أو القوانين .

أما بشأن سحب الثقة، فإن الدساتير المختلفة الأنظمة البرلمانية تشترط ضمانات تتمثل في اشتراط مرور مدة محددة عن تشكيل الحكومة أو توافر نصاب معين من الأصوات .

- إضافة إلى هاتين الوظيفتين يمكن أن ندرج بعض الوظائف منها :الوظيفة المالية، الوظيفة الاقتصادية والوظيفة شبه القضائية¹.

- الوظيفة المالية :تعتبر الوظيفة المالية أيضا من أهم الوظائف التي يختص بها البرلمان باعتبار أنها تستمد وجودها من قاعدة لا ضريبة بدون تمثيل والدالة على ارتباط البرلمان بها، فنص على حق البرلمان في مراقبة المؤسسة التنفيذية في كيفية تحصيل الأموال و صرفها، وذلك عن طريق إقرار الميزانية ومراقبة الحساب الختامي لها حتى يتمكن البرلمان من التأكد أن الحكومة قامت بتنفيذ الميزانية الموافق عليها على الوجه المقرر².

¹ جميل أحمد خضر، العلاقات العامة، عمان، دار الميسرة للنشر والتوزيع، 1998، ص.ص.40- 39

² عبد الرزاق محمد الدليمي، العلاقات العامة في التطبيق، ط1، عمان، دار جرير للنشر والتوزيع، 2005، ص18

والرقابة المالية تشمل الضرائب والرسوم المفروضة على المواطنين والمسائل الأخرى المنظمة لشؤون مالية الدولة أو متصلة بها ومنظمة بواسطة القانون استنادا إلى الدستور.

الوظيفة الاقتصادية:

ظهرت هذه الوظيفة حديثا بسبب تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بحيث أصبح البرلمان يتدخل لمراقبة الحكومة في ذلك النشاط، وهذا عن طريق دراسة وإقرار للاقتصاد الوطني أو بذلك بتحقيق التكامل بين وظيفتي إقرار الميزانية والموافقة على الخطة العامة لارتباط الوظيفتين ببعضهما، وهو ما استدعى تنظيمها بنصوص قانونية معتمدة على مبادئ و قواعد دستورية.

***الوظيفة شبه القضائية**: يختص البرلمان، إضافة لما سبق، بالفض في بعض المسائل والذي يجب ملاحظته هو أن النصوص المنظمة لهذه الوظيفة لا تخضع لرقابة القاضي لكونها دستورية لا تراقب صحتها إلا من قبل البرلمان الذي يتصرف كسلطة قضائية في تلك المسائل¹.

المبحث الثالث: مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

المطلب الأول: المجلس الشعبي الوطني

يعتبر المجلس الشعبي الوطني المؤسسة التي تعبر عن السيادة الوطنية لأن أعضائه منتخبون مباشرة من طرف الشعب لذا فهم نواب الشعب وممثلين لارادته.

• انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني:

ينتخب اعضاؤه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري² لمدة 5 سنوات وذلك بالاقتراع النسبي على القائمة، وحتى يصل النائب إلى المجلس يجب عليه أن يستوفي مجموعة من الشروط. وبعد انتهاء الانتخابات وعلان نتائجها من قبل المجلس.

¹ جميل أحمد خضر، مرجع سابق، ص 19

² - المادة 101 الفقرة الأولى من الدستور 1996 ، والمادة 101 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات لسنة 1997

الدستوري، يقوم النواب المنتخبون بدورهم بانتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني¹ ولقد تمت الانتخابات التشريعية الأولى طبقا لدستور 1996 بالنسبة للغرفة الأولى يوم 14 جوان 1997، وتسمى هذه الفترة التشريعية بالفترة التشريعية الرابعة والانتخابات التشريعية الثانية² تمت يوم 30 ماي 2002 وتسمى هذه الفترة بالفترة التشريعية الخامسة وفي 17 ماي 2007 تمت الانتخابات التشريعية الثالثة وهي الفترة التشريعية السادسة.

بالتالي فالنائب وبمجرد اثبات صفته كنائب يتمتع بحصاته برلمانية وذلك طوال مدة نيابته البرلمانية، فلا يمكن متابعتة قضائيا أو اتفاهه فلا يمكن أن ترفع عليه أي دعوة مدنية أو جزائية، أو يسلط عليه أي ضغط بسبب ما عبر عنه من آراء وما تلفظ به من كلام، أو . بسبب تصويته خلال ممارسته مهامه البرلمانية³ ويتمتع النائب بهذه الحصانة إلى حين اتخاذ المجلس الشعبي الوطني قرار رفعها . وذلك بطلب من وزير العدل⁴

• بنية المجلس الشعبي الوطني:

يتشكل المجلس الشعبي الوطني من رئيس المجلس ومكتب ولجان دائمة، وهي نفس الهياكل التي تضمها البرلمان الجزائري قبل صدور دستور 1996 ، ولكن بعد صدور هذا الأخير جاء بهيئات جديدة وهي :هيئة التنسيق وهيئة الرؤساء والمجموعات البرلمانية. أجهزة كل من المجلس 02 : « على ما يلي - حيث نصت"المادة 9 من القانون رقم 99 الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي الرئيس، المكتب واللجان الدائمة، والمجموعات

¹ - ججيقة لوناسي، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة) 1996 أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، غير . منشورة(، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2007 ، ص31

² -المرجع السابق ، 32-33

³ 1 المواد 109-110-111 من ديسمبر 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438- المؤرخ في 07ديسمبر

1996 الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة 08 ديسمبر 1996 الخاصة بالحصانة البرلمانية

⁴ المواد 12-13-14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية رقم 53 المؤرخة في

13/08/1997، ص 03

لبرلمانية، لكن بعد تدخل المجلس الدستوري بموجب الرأي رقم 99/08 ، أعيدت صياغة هذه المادة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي الرئيس، المكتب واللجان الدائمة¹

• الاجهزة الاساسية للمجلس الشعبي الوطني

أ) **رئيس المجلس الشعبي الوطني**: تبدأ الفترة التشريعية وجوبا في اليوم العاشر من تاريخ انتخاب المجلس الشعبي الوطني، برئاسة أكبر النواب سنا وبمساعدة أصغر نائب منهم² ، وينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري في حالة تعدد المترشحين ويفوز المترشح الحاصل على الأغلبية المطلقة³

ولقد أنتخب السيد"عبد القادر بن صالح" كرئيس للمجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية الرابعة وكان هو المترشح الوحيد لرئاسة للمجلس وتم انتخابه برفع الأيدي في جلسة 17 جوان 1997 وهي أول جلسة للمجلس الشعبي الوطني⁴

كما أنتخب السيد"كريم يونس" من حزب جبهة التحرير الوطني رئيسا للمجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية الخامسة بحصوله على الأغلبية المطلقة في الاقتراع السري⁵ ويقوم رئيس المجلس بمهامه طوال الفترة التشريعية وتنتهي بانتهاء تلك الفترة.وفيما يخص صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الوطني فقد حددتها المادة 20 من النظام الداخلي للمجلس والتي تنص على ما يلي:

"علاوة على الصلاحيات التي يخولها اياه الدستور والقانون والنظام الداخلي يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بما يلي:

■ تمثيل المجلس الشعبي الوطني أمام المؤسسات الوطنية والدولية

¹ ججيقة لوناسي، المرجع سابق، 47

² المادة 133 من دستور 1996 والمادة 6 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³ المادة 7 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني راجع أيضا فيما يخص انتخاب رئيس المجلس ونوابه :مراد بقالم، نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته :دراسة مقارنة، ط1 الاسكندرية :مكتبة الوفاء القانوني، 2009 ، ص 146 وما بعدها

⁴ Bousoumah (M), *La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998*, OPU, Alger, 2005, p394

⁵ ججيقة لوناسي، مرجع سابق، ص36

- ضمان الأمن والنظام داخل مقر المجلس الشعبي الوطني واحترام النظام الداخلي
 - ادارة مناقشات المجلس الشعبي الوطني ومداولاته
 - رئاسة اجتماعات الكتل واجتماعات هيئة الرؤساء واجتماعات هيئة التنسيق
 - تحديد مهام نواب الرئيس وتوزيعها فيما بينهم
 - تعيين الأمين العام وتقليد المناصب في المصالح الادارية للمجلس الشعبي الوطني، بعد. استشارة المكتب¹
- ولم يعد رئيس المجلس الشعبي الوطني الشخص الثاني في الهرم التأسيسي و للدولة لأن دستور 1996 سحب منه امتياز تولي رئاسة الدولة في فترة الشغور فأُسندته إلى رئيس مجلس الأمة²
- ب - مكتب المجلس:** يتشكل مكتب المجلس الشعبي الوطني حسب المواد 21 و 23 من النظام الداخلي، من رئيس المجلس وثمانية (8) نواب للرئيس منتخبين لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد³. ويقوم المكتب بمجموعة من المهام والمتمثلة فيما يلي: تنظيم سير الجلسات ضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة⁴.
- تحديد أنماط الاقتراع
 - المصادقة على مشروع ميزانية المجلس .
 - تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي .
 - تحديد القواعد الخاصة المطبقة على محاسبة المجلس .
 - يخلف رئيس المجلس أحد نوابه -في حالة غيابه -في رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب واجتماعات هيئة الرؤساء واجتماعات هيئة التنسيق⁴

¹ ججيقة لوناسي، مرجع سابق، ص 37-38

² صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 254

³ المادتان 21 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية رقم 53، المؤرخة في 13/08/1997 ص 3

⁴ ججيقة لوناسي، مرجع سابق، ص 47

ج- اللجان البرلمانية: هي لجان تابعة لكل غرفة من غرفتي البرلمان، متجانسة من حيث التشكيل والهيكل التنظيمي، ومتوافقة من حيث الاهداف والمهام فهي تتوافق وخصوصية كل غرفة¹. وتجدر الاشارة إلى أن هناك شكلين من اللجان:

1- اللجان الدائمة:

تؤسس هذه اللجان في بداية الفترة التشريعية² وتشمل هذه اللجان الدائمة بكل نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع*، بما يسمح بتتبع أعمال الوزارات ويكرس التشاور معها في كل القوانين المرافقة لتلك الأنشطة والمهام، وأيضا مراقبة الأداء في الميدان، والاحاطة بكل الانشغالات المترتبة جراء ذلك، محليا أو وطنيا وحتى خارجيا³ ويمكن لكل نائب أن يكون عضوا في لجنة دائمة واحدة فقط لا أكثر⁴. كما يعمل . النظام الداخلي للمجلس على تحديد اختصاصات كل لجنة⁵ أما فيما يخص عدد أعضاء كل لجنة، فتختلف باختلاف اللجان والمجالس وتتكون لجنة المالية والميزانية في المجلس الشعبي الوطني من 30 إلى 50 عضوا على الأكثر أما اللجان الأخرى فتتكون من 20 إلى

¹ أحمد طرطار، "دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني"، "الفكر البرلماني"، الجزائر، العدد 17، سبتمبر 2007، ص42

² ججيقة لوناسي، مرجع سابق، ص 49

* تتكون لجان المجلس الشعبي الوطني من اثني عشر (12) لجنة وهي: لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية، 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 ثقافة والاتصال والسياحة، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني، لجنة الاسكان والتجهيز والتهيئة العمرانية، لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السليكة واللاسلكية، لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجموعي، راجع: حسين ، مبروك، تحرير النصوص القانونية والقوانين-المراسيم -القرارات الإدارية، ط 2، الجزائر: دار هومه للنشر والتوزيع، 2007 . ص 148

³ أحمد طرطار، مرجع سابق، ص 42

⁴ المادة 41 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق، والمادة 35 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة

الرسمية رقم 8، المؤرخة في 02/3/1998، ص 3

⁵ المواد من 28 الى 39 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

30 عضوا على الأكثر. وتتكون مكاتب اللجان الدائمة من رئيس ونائب رئيس ومقرر، ويتفق على توزيع هذه المهام رؤساء المجموعات. البرلمانية في اجتماع يعقد مع المكتب بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني¹

وتستدعي اللجنة اما من قبل رئيسها أو رئيس الغرفة البرلمانية، وذلك طبقا لجدول أعمال البرلمان، حيث نص النظام الداخلي لغرفتي البرلمان على تحديد اختصاصات كل لجنة من هذه اللجان، وتقوم كل لجنة تبعا للاختصاص الموكل اليها بالتداول على مشاريع واقتراحات القوانين المحالة عليها من قبل رئيس المجلس في تلك المسائل التي تم تسجيلها ضمن جدول أعمالها.

• اللجان المؤقتة الاستثنائية:

فهي لجان ظرفية، مرتبطة بحدث ما أو ظاهرة محددة أو مرحلة معينة في عهدة تشريعية.

• الهيئات التنسيقية للمجلس الشعبي الوطني

لقد استحدثت بموجب القوانين الأساسية المنظمة للعمل البرلماني وكذا الأنظمة الداخلية للغرفة البرلمانية هيئات جديدة لم تعرف قبل دستور 1996 ، وتتمثل هذه الهيئات في المجموعات البرلمانية ، هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق.

أ) المجموعات البرلمانية: يمكن للنواب أن يشكلوا مجموعات برلمانية، وتتكون هذه الأخيرة من خمسة عشر (15) نائبا على الأقل، ولا يمكن للنائب أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة² ولكل مجموعة اسم ورئيس ومكتب، وتستفيد هذه المجموعات البرلمانية من الوسائل المادية والبشرية اللازمة للقيام بعملها بما يتناسب مع عدد أعضائها³

¹ المادة 45 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق

² المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 25

ويتشكل رؤساء المجموعات البرلمانية إلى جانب أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة، هيئة التنسيق التي تستشار عند اعداد جدول أعمال الجلسات، وتنظيم أشغال المجلس وحسن أدائه وتوفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية¹ وبالتالي تلعب هذه المجموعات البرلمانية دورا مهما في تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي اذا كانت هذه المجموعات تساند الحكومة، أي تنتمي إلى نفس التيار الحزبي الحكومي.

ب - هيئة الرؤساء: تتكون هيئة الرؤساء في المجلس الشعبي الوطني من نواب الرئيس، ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني²، وتتمثل اختصاصات هذه الهيئة فيما يلي:

- اعداد جدول الدورات وتقويمها
 - تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة، والتنسيق بين أعمالها .
 - تنظيم أشغال المجلس.
 - ضبط الجدول الزمني لجلسات المجلس³
- ج - هيئة التنسيق:** تتكون هذه الهيئة من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات البرلمانية⁴

ودورها يتمثل في استشارتها من طرف المجلس ويكون ذلك في الأمور التالية:

- جدول الأعمال.
- تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائه
- توفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية وضمانها

¹ المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، والمادة 26 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق

³ ججيفة لوناسي، مرجع سابق، ص 58

⁴ المادة 26 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

- وتجتمع هيئة التنسيق بدعوة من الرئيس أو بطلب من مجموعتين برلمائيتين على الأقل.¹

• اختصاصات المجلس الشعبي الوطني

للمجلس الشعبي الوطني مجموعة من الاختصاصات وتتمثل فيما يلي:

1. **الاختصاص التشريعي** : أي الاختصاص الأصلي للمجلس الشعبي الوطني هو الوظيفة التشريعية وهذا ما نصت عليه المادة 98 من دستور 96، وطبقا للمادة 122 من دستور 96 نجده أضاف الى الميادين التي خصصها الدستور للبرلمان اضافة لذلك التشريع في 30 نقطة زيادة على المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور.²
2. **الاختصاص المالي** : يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ ايداعه.
4. **الاختصاص السياسي** : نجد أنه في ظل دستور 96 يمكن التماس الوظيفة السياسية في مجالات المراقبة المخولة للمجلس نظرا للطابع التعددي.

المطلب الثاني : مجلس الأمة

يملك مجلس الأمة نفس الهياكل التي يملكها المجلس الشعبي الوطني والاختلاف يكمن في التنظيم الداخلي، حيث أن هيئات مجلس الأمة بحكم عدد أعضائه القليل مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني، فعدد الأعضاء وعدد الهيئات فيما يخص اللجان، أقل من عدد الأعضاء في هياكل الغرفة الأولى وعدد لجانها، اذا يتشكل مجلس الأمة كالمجلس الشعبي الوطني من الهياكل التالية:

¹ ججيقة لوناسي، مرجع سابق، ص 58

² بوكرا إدريس ، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير ، مجلة الإدارة ، العدد 3 ، الجزائر ، 1998، ص79

• الأجهزة الأساسية لمجلس الأمة

أ - **رئيس مجلس الأمة**: يتم عقد أول جلسة لمجلس الأمة طبقا لأحكام المادة 113 من الدستور في اليوم العاشر من انتخاب أعضاء المجلس¹. وينتخب رئيس مجلس الأمة بالاقتراع السري.

وينتخب رئيس مجلس الأمة لمدة 3 سنوات. لأن هذا المجلس يجدد نصف أعضائه كل 3 سنوات، وهذا ما نصت عليه المادة 114 من الدستور " **ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس**"².

وصلاحيات رئيس مجلس الأمة هي نفسها صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الوطني حددتها المادة 13 من النظام الداخلي

ب - **مكتب المجلس**: يتشكل مكتب مجلس الأمة من رئيس المجلس وأربعة نواب منتخبين لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد³. أما مهام رئيس مجلس الأمة فهي نفسها مهام رئيس المجلس الشعبي الوطني.

ج - **اللجان البرلمانية**: يتكون مجلس الأمة من تسعة (9) لجان⁴، أما عدد أعضاء كل لجنة تختلف باختلاف اللجان، حيث تتكون لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية من 15 إلى 19 عضوا على الأكثر، أما اللجان الأخرى فتتكون من 10 إلى 15 عضوا على الأكثر،

¹ ججيفة لوناسي، مرجع سابق، ص 43

² المرجع نفسه، ص 44-45

³ المادتان 21 و 22 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق

⁴ المادة 24 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق، وتتمثل هذه اللجان فيمايلي:

- لجنة الشؤون القانونية والادارية وحقوق الانسان، لجنة الدفاع الوطني، لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج، لجنة الفلاحة والتنمية الريفية، لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية، لجنة التجهيز والتهيئة العمرانية والاسكان وحماية البيئة، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني، لجنة الثقافة والاعلام والشبيبة والسياحة.

وتوزع المقاعد داخل اللجان الدائمة بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها¹

أما فيما يخص تكوين مكاتب اللجان الدائمة وتنظيم العمل داخلها فهي تتكون بنفس طريقة تكوين مكاتب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني ولها نفس التنظيم.

الهيئات التنسيقية لمجلس الأمة

أ - المجموعات البرلمانية: طريقة تشكيلها هي نفس طريقة تشكل المجموعات البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني ولها نفس الوظائف والمهام والأهمية.

ب - هيئة الرؤساء: تتكون هيئة الرؤساء في مجلس الأمة من رئيس المجلس. ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة، وتجتمع بدعوة من رئيس مجلس الأمة³ أما مهامها فهي نفس مهام هيئة رؤساء المجلس الشعبي الوطني.

ج - هيئة التنسيق: تشكيلة هذه الهيئة ومهامها هي نفسها تشكيلة ومهام هيئة التنسيق للمجلس الشعبي الوطني².

* اختصاصات مجلس الأمة

ان اختصاصات مجلس الأمة هي نفسها المقررة للمجلس الشعبي الوطني ماعدا المبادرة بالقوانين حيث بينت المادة 119 من دستور 96 أن حق المبادرة بالقوانين موكل الى المجلس الشعبي الوطني بينما التصويت والمصادقة فقد أوكلتهما الى غرفتي البرلمان على أن يصادق على النصوص المعروضة أمام البرلمان في المجلس الشعبي الوطني باعتباره الغرفة الأولى بنصاب الأغلبية ثم تمرر الى مجلس الأمة ليصادق عليها بأغلبية (3/4) ثلاثة أرباع وفق المادة 120 فقرة 03 من دستور 96³

¹ ججيرة لوناتسي، مرجع سابق، ص 51

² المادة 18 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق

³ بوكرا إدريس، المرجع سابق ص 91

المطلب الثالث : عمل البرلمان كمؤسسة دستورية:

تسير أعمال المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في اطار الأحكام الواردة في النظام الداخلي لكل منهما، حاليا هناك نظام داخلي للمجلس الشعبي الوطني صادق عليه المجلس بتاريخ 13 أوت 1997 وعدل في 25 مارس 2000 ، والنظام الداخلي لمجلس الأمة صادق عليه هذا الأخير يوم 22 جانفي 1998 ، وهناك نص قانوني آخر وهو مهم من ناحية تنظيم سير البرلمان، وهو القانون العضوي المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة المؤرخ في 8 مارس 1999، جاء تطبيقا للمادة 115 من الدستور التي قضت بسن قانون عضوي خاص بتنظيم المجلسين، وتحديد العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹

أ - الدورات البرلمانية: يعمل المجلس الشعبي الوطني في اطار نصوص قانونية من خلال دورات برلمانية عادية وأخرى غير عادية.

الدورات العادية: يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، مدة كل واحدة منها أربعة (04) أشهر على الأقل² ، وتسمى الدورتان العاديتين دورة الربيع ودورة الخريف، الأولى تفتح في ثاني يوم عمل من شهر مارس والثانية في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، ويحدد تاريخ اختتام كل دورة بالتنسيق بين مكثبي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة.

تختم دورة المجلس الشعبي الوطني العادية بعد أربعة أشهر من تاريخ افتتاحها باستثناء حالة تمديدتها ولا يجب أن تتعدى الدورة خمسة (5) أشهر.

وتمثل دورة الخريف أهم دورة وأشقها لأنها تتناول دراسة مشاريع قانون المالية .

وقانون ضبط الميزانية للسنة المالية المعينة والتصويت عليها³

¹ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 261

² المادة 118 من دستور 1996

³ ججيقة لوناسي، مرجع سابق ، ص 66

الدورات الغير العادية: يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وتختتم هذه الدورة بمجرد انتهاء البرلمان من ثلثي 3/2 جدول الأعمال الذي استدعى من أجله، حيث يدرس هذا الأخير في هذه الدورة غير العادية ألا المواضيع المدرجة في جدول الأعمال الذي استدعى من أجلها، ولا يضيف النواب أو الحكومة أي موضوع خلال الدورة غير العادية التي تختتم مباشرة بمجرد .انتهاء جدول الأعمال.¹

الدورات الوجوبية: إضافة إلى الدورات العادية وغير العادية، نص الدستور على حالات ينعقد فيها البرلمان بحكم القانون، تتميز هذه الدورات بكونها تنعقد لمواجهة أوضاع خاصة ومتابعة مجرياتها أو لتحديد بداية الفترة التشريعية، وليس من أجل التشريع أساسا، وتتكون هذه الدورات في الحالات التالية:

1- الحالة الاستثنائية وحالة الحرب) الفقرة الرابعة من المادة 93 والفقرة الثانية في المادة 95 من الدستور

2- الاجتماع الوجوبي لافتتاح الدورة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني.

3- في حالة الشغور، في حالة وقوع مانع لرئيس الجمهورية بسبب مرض خطير مزمن، الاستقالة أو الوفاة

الجلسات: يعمل البرلمان في جلسات علانية، ولكن يجيز الدستور وذلك في المادة 116 لكل من المجلسين أن يعقد جلسات مغلقة بطلب من رئيسيهما أو من أغلبية .أعضائهما الحاضرين، أو بطلب من رئيس الحكومة²

¹ ججيقة لوناسي، المرجع نفسه، ص 67

² صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 264

ج - جدول الأعمال: يضبط مكتبتا الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة.

ويمكن للحكومة عند ايداع مشروع قانون أن تلج على استعجاله، أو عند ما يصرح باستعجال مشروع قانون يودع خلال الدورة، يدرج هذا المشروع في جدول أعمال جلساتها* . يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها** ، وهذا يعني في الواقع أن البرلمان يسير حسب الأولويات التي تحددها الحكومة.

تخصص جلستان شهريا للأسئلة الشفوية لأعضاء كل غرفة ولأجوبة أعضاء الحكومة عنها، ويتضمن جدول الأعمال ما يلي:

- مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها، حسب الأولوية .
- اقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها .
- الأسئلة الشفوية
- المسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور وللقانون وللنظام الداخلي¹

د - التعديلات: يحق للجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي والحكومة، دون أعضاء المجلس الأمة، تقديم اقتراحات وتعديلات عن مشروع أو اقتراح قانون مقدم للجنة لدراسته . حيث يحدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني اجراءات تقديم اقتراحات التعديلات

* جاء في المادة 16 من قانون تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة: " يضبط مكتبتا الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة" وتقضي المادة 17 من القانون نفسه بأنه "يمكن للحكومة حين ايداع مشروع قانون، أن تلج الى استعجاله، عندما يصرح باستعجال مشروع قانون يودع خلال الدورة، ويدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية". راجع صالح بلحاج، مرجع 166 - سابق، ص 165

** تنص المادة 18 من نفس القانون على أن مكتب كل غرفة يتولى ضبط جدول أعمال الجلسات باستشارة الحكومة، وهو نفس مضمون الفقرة الثانية في المادة 24 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني التي نصت على أن مكتب المجلس يقوم بضبط . جدول أعمال الجلسات ومواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة، راجع صالح بالحاج، مرجع سابق، ص 266

¹ حسين مبروك، مرجع سابق، ص 161

وشروطها. فتقدم الحكومة، أو اللجنة المختصة بالموضوع، أو عشرة (10) نواب التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين. ويجب أن تكون التعديلات معللة وبايجاز وأن تخص مادة أو مواد من النص المودع، ولها علاقة مباشرة به وان تضمنت ادراج مادة اضافية. توقع تعديلات النواب من قبل جميع أصحابها وتودع في أجل ثلاثة (3) أيام بعد توزيع التقرير التمهيدي للجنة المختصة، ويقدر مكتب المجلس.

الشعبي الوطني مدى قبول التعديلات، ويقرر قبول التعديل أو رفضه شكلاً¹ وفي هذا الاطار يعمل المجلس الشعبي الوطني عن طريق المناقشات البرلمانية والتي تنتهي بالتصويت على النصوص التي سبقت مناقشتها

المطلب الرابع: الشروع في سن القوانين في البرلمان

إن الوظيفة الأساسية للمجلس الشعبي الوطني هي سنّ القوانين.

يمارس البرلمان بغرفتيه، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، السلطة التشريعية. إذ ينص الدستور بهذا الصدد على أنه "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه". ويشرّع البرلمان في المجالات المنصوص عليها لاسيما في : المادة 122 من الدستور، بالنسبة إلى المجالات الخاصة بالقوانين العادية².

المادة 123 من الدستور، بالنسبة إلى المجالات الخاصة بالقوانين العضوية.

ولكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين (المادة 119 من

الدستور)³. يدرس المجلس يصوّت على النص المودع وفق الإجراءات المحددة في الدستور والنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم سير المجلس والمتمثلة فيما يلي:

¹ حسين مبروك، مرجع سابق، ص 162

² سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع . ص405.

³ بركات أحمد، "وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد(01)، جوان 2009، ص 120

أ - الإيداع:

تبدأ عملية إعداد القانون بإيداع مشاريع القوانين الصادرة عن الحكومة أو اقتراحات القوانين التي يقدمها النواب، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني. وتخضع اقتراحات القوانين لشروط القابلية الخاصة بـ :

عدد النواب الواجب استيفاءه لإيداع هذه المبادرات،

الانعكاس المالي على الموارد أو النفقات العمومية،

إضافة إلى شروط أخرى منصوص عليها في القانون.

يتم تسجيل مشروع القانون أو اقتراح القانون المقبول، من قبل مصالح الأمانة العامة للمجلس التي تتولى ترقيمه وطبعه، ثم توزيعه على كافة النواب.

إلى جانب ذلك، يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإحالة النص على إحدى اللجان الدائمة الاثنتي عشرة (12) المختصة في الموضوع والتي تتولى دراسته وإعداد تقرير بشأنه.

ب - دراسة النص على مستوى اللجنة المختصة:

تتم دراسة النص من طرف اللجنة المختصة في الموضوع في مرحلتين اثنتين:

1- تخصص المرحلة الأولى لدراسة مفصلة لمشروع أو اقتراح القانون ، يشترط فيها فور إحالة النص على اللجنة من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني، وغالبا ما تستهل اللجنة أشغالها بالاستماع إلى ممثل الحكومة، عندما يكون النص المعروض للمناقشة مشروع قانون، أما إذا كان الأمر يتعلق باقتراح قانون فإنه يتم الاستماع إلى ممثل عن أصحابه.

كما يمكن للجنة استدعاء خبراء أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول

النص موضوع الدراسة.¹

وعلى إثر هذه الدراسة ، يتم إعداد التقرير التمهيدي لعرضه على اللجنة للمصادقة عليه و بذلك تكون اللجنة المختصة في الموضوع قد أنهت المرحلة الأولى من دراسة النص.

¹ سعيد بوشعير، المرجع السابق . ص406

يرسل رئيس اللجنة التقرير التمهيدي إلى مكتب المجلس، ليتمّ طبعه و إرسال نسخة منه للحكومة ثمّ توزيعه على كافة النواب.

ويسجل النص في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب بعد استشارة الحكومة واجتماع هيئة الرؤساء.

إن تاريخ توزيع التقرير التمهيدي يفتح أجل إيداع التعديلات، حيث يمنح النواب مهلة ثلاثة أيام لإيداع تعديلاتهم كتابيا وفق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي. غير أن هذا الأجل لا ينطبق على التعديلات التي تقدمها الحكومة واللجنة المختصة في الموضوع، إذ يمكن إيداعها في أي وقت قبل التصويت على المادة موضوع التعديل ويمكن أيضا للحكومة أو لمندوب أصحاب اقتراح القانون أو لمكتب اللجنة التي درست النص أن يقدموا تعديلات شفوية خلال الجلسة العامة.

وفي حالة عدم إيداع اللجنة تقريرها في الشهرين المواليين للشروع في دراسة النص المحال عليها، يمكن للحكومة أن تطلب تسجيله في جدول الأعمال بعد موافقة مكتب المجلس.

2- أما المرحلة الثانية من الدراسة على مستوى اللجنة فهي تتمّ بعد إيداع التعديلات، وإحالة ما هو مقبول منها من المكتب إلى اللجنة المختصة في الموضوع من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني إضافة إلى التعديلات المحتمل تقديمها من قبل الحكومة . تتولى اللجنة دراسة التعديلات والبت فيها بعد الاستماع لممثل مندوب أصحاب التعديل الذي يكلف من طرف مجموعة أصحاب الاقتراح بتقديم التعديل وتدعيمه على مستوى اللجنة وفي الجلسة العلنية¹.

¹ سعيد بوشعير، المرجع نفسه . ص407

كما يمكن للجنة، خلال هذه الدراسة، أن تدخل تعديلات أخرى وتختتم دراسة النص المحال عليها بالمصادقة على التقرير التكميلي، وعندئذ يتم طبع هذا التقرير وتوزيعه على النواب وتبليغه للحكومة ويسجل النص في جدول الأعمال.

ج - مناقشة النص خلال الجلسة العامة

ينص كل من القانون العضوي والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على ثلاثة إجراءات خاصة بمناقشة النصوص القانونية المعروضة على المجلس وهي:

إجراء التصويت مع المناقشة العامة،

إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة،

إجراء التصويت بدون مناقشة.

يتمثل الإجراء العادي الخاص بدراسة مشاريع أو اقتراحات القوانين، في التصويت مع المناقشة العامة وذلك طبقاً للمادة 32 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وسيرهما والعلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة. يمرّ هذا الإجراء عبر المراحل التالية:

1- الشروع في المناقشة بعد الاستماع إلى تدخل ممثل الحكومة الذي يقدم عموماً عرضاً عن أهداف وفحوى مشروع القانون الذي أودعه رئيس الحكومة، أو بعد الاستماع إلى تدخل مندوب أصحاب الاقتراح عندما يتعلق الأمر باقتراح قانون، ويلى ذلك عرض المقرر لتقرير اللجنة المختصة بالموضوع.

2- تنظيم المناقشة العامة بعد تسجيل أسماء النواب الذين يرغبون في أخذ الكلمة خلال المناقشة في قائمة المتدخلين¹.

وطبقاً للقانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وسيرهما، تجري مناقشة عامة للنص بأكمله.

¹ سعيد بوشعير، المرجع نفس . ص 408

3- بعد الانتهاء من المناقشة، يمر المجلس- إن لم يكن هناك قرار بالتأجيل- إلى التصويت على النص حسب الترتيب و الكيفيات التي تحددها المادتان 35 و 36 من القانون العضوي السابق الذكر.

وفيما يتعلق بالإجراءات المختصرة، يمكن اللجوء إلى التصويت بالمناقشة المحدودة أو التصويت بدون مناقشة حسب الكيفيات التي يحددها القانون العضوي والنظام الداخلي للمجلس. يحدث التصويت بدون مناقشة على وجه الخصوص عندما يتعلق الأمر بالموافقة على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية ما بين الدورات.

د - إرسال نص القانون الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإرسال النص الذي صوّت عليه المجلس إلى رئيس مجلس الأمة في أجل أقصاه عشرة (10) أيام. وتشعر الحكومة بذلك.

هـ - اللجنة المتساوية الأعضاء

يجري مجلس الأمة مداولات على النص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني. وفي حالة رفض هذه الغرفة لحكم أو عدة أحكام لهذا النص ، يستدعي رئيس الحكومة، وبعد قراءة فريدة من كلتي الغرفتين، اللجنة المتساوية الأعضاء التي تقترح نصا، يخص تلك الأحكام التي لم تحظ بأغلبية $\frac{3}{4}$ المشتركة للمصادقة على النصوص من قبل مجلس الأمة.

يعرض رئيس الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة تباعا، قصد الموافقة عليه.

في حالة مصادقة غرفتي البرلمان على هذا النص ، يرسل إلى رئيس الجمهورية لإصداره ، ويسحب من طرف رئيس الحكومة في حالة عدم المصادقة عليه¹.

¹ سعيد بوشعير ، المرجع نفسه . صص 408-410

و - الإصدار

يرسل رئيس مجلس الأمة القوانين التي صادق عليها البرلمان إلى رئيس الجمهورية قصد إصدارها. ويكون كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة على علم بذلك.

يصدر رئيس الجمهورية القوانين في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ماعدا في حالة طلبه قراءة ثانية، أو عند إخطار المجلس الدستوري بالنص المصادق عليه.

المبحث الرابع : علاقة السلطة التشريعية بالسلطات الأخرى

ان السلطة التشريعية كهيئة تسن القوانين لا تكفي لوحدها لسريان القوانين بل يجب وجود هيئات أخرى تسهر على تطبيق القوانين وأخرى تراقبه فاستدعى ذلك وجود سلطة تنفيذية وسلطة قضائية.

المطلب الأول: علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية

إن الدستور يقيم نوعا من التعاون بين السلطتين فيسمح لكل منهما بشيء من التدخل في الشؤون التي تخص الأخرى أصل , فإذا كان التشريع هو من عمل البرلمان فان للسلطة التنفيذية حق اقتراح القوانين عليها وإصدارها.

• التعريف بالسلطة التنفيذية

إذا كان دور السلطة التشريعية ينحصر في وضع القواعد العامة والمجردة فان دور السلطة التنفيذية ينحصر في وضع هذه القواعد العامة موضع التنفيذ . وذلك من خلال الهيئة المختصة في ذلك.

• علاقتها بالسلطة التشريعية

يصف روسو السلطة التنفيذية بأنها وسيط بين السلطة التشريعية والشعب الذي يراقبها ويقبلها متى شاء , لكنها سلطة دائمة بخلاف السلطة التشريعية التي لا تجتمع الا مرات معدودات في السنة¹.

إن الحكومة هي التي تنفذ تشريعات البرلمانين , فهي بحكم طبيعتها أقرب الى الميدان العملي , لكونها المهيمنة على ادارة شؤون الأفراد , لذلك فانه من المفروض أن تكون تشريعات البرلمانين ملائمة لظروف وعمل السلطة التنفيذية أي هذه الأسباب هي التي جعلت واضعي الدستور يمنحون السلطة التنفيذية بعض السلطات لتوجيه ارادة البرلمان, ومن بين هذه السلطات هي :

* إعداد جدول الأعمال.

* حق اقتراح مشاريع القوانين

* التشريع بأوامر وتعديل الدستور... الخ.

المطلب الثاني : علاقة السلطة التشريعية بالسلطة القضائية

(العدل والمساواة أساس الحكم)... من بين الأجهزة الحساسة التي تجسد هذا الشعار , السلطة القضائية حيث يعتبر الجهاز الحساس الذي يمنع التعدي والتجاوز للسلطات لاختصاصاتها وبالأحرى هذا الجهاز يكشف عما هو غائب في أنظار الناس وذلك في ظل سلطة قضائية مستقلة عن جميع الضغوطات سواء المعنوية أو المادية ذلك حسب ما حددته المادة 138 من دستور 296²

• التعريف بالسلطة القضائية

¹ بوكرا إدريس ، المرجع السابق، ص30

² بوكرا إدريس ، نفس المرجع، ص50

إذا كانت المؤسسة التشريعية تختص بين القوانين والمؤسسة التنفيذية تتولى تنفيذها فان الجهة القضائية تتكفل بتطبيقها على ما يعرف عليها من منازعات سواء كانت بين أشخاص القانون الخاص أو العام.

• علاقتها بالسلطة التشريعية

ان للسلطة القضائية دور كبير تلعبه اتجاه السلطة التشريعية فبالإضافة الى أنها الجهة المختصة التي تطبق القوانين من خلال المنازعات المعروضة فأنها تقوم بمراقبة أعمال المؤسساتين و مدى تماشيها مع الدستور أو القانون تطبيقا لمبدأ الشرعية الذي هو من المبادئ الأساسية للديمقراطية الذي يميزها عن الأنظمة الديكتاتورية حسب المادة 140 ومن المتفق عليه أن السلطة القضائية تكفل احترام القواعد القانونية والتنظيمية التي تضعها¹

المطلب الثالث: علاقة البرلمان بالسياسة العامة

ترتبط السياسة العامة أثناء عملية رسمها بالعديد من الهيئات والتنظيمات الرسمية وغير الرسمية بالمشاركة في رسمها عبر مختلف الخطوات والمراحل ، بدرجات متفاوتة وبطرق مختلفة يعتبر البرلمان أحد المؤسسات الرسمية الذي يرتبط بعلاقة وظيفية مع السياسية كمتغير مستقل بحكم تأثيره فيها من خلال وظائفه وهي:

العلاقة من خلال وظيفة التشريع:

يؤثر البرلمان في السياسة العامة بتشريع اللوائح والأنظمة والقوانين أو الغائها وتعديلها، وكذا وضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والصحية

وتتباين دول العالم في وطرق التأثير في السياسة العامة حسب النظام السياسي وكيفية تشكيل السلطة التشريعية

¹ بوكرا إدريس ، المرجع السابق، ص 86

العلاقة من خلال الوظيفة المالية:

يتم من خلال تأثير في تحديد حجم النفقات وأخذ التدابير لتحصيل الإيرادات وتغطية العجز المالي في الميزانية سواء عن طريق الضرائب أو بطرق ووسائل أخرى

العلاقة من خلال الوظيفة الرقابية:

من خلال متابعة وتقييم أعمال الحكومة لحماية مصلحة الشعب ومنع الانحراف والالتزام بالسياسة التنموية وبالميزانية التي اقراها ، وكسلطة رقابة سياسية على السلطة التنفيذية يحاسبها ويراقب تصرفاتها وقراراتها، ومراجعتها إذ انخرفت وبشكل لجان التحقيق في الانحرافات والفساد وإدارتها بما يحقق المصلحة الهامة¹

¹ محمد حسين، أدوات الرقابة البرلمانية في النظم السياسية العامة متوفر على الرابط
بتاريخ 2015/10/09 www.sciencejuridiqueahlamontada.net/t3774-topic

الخاتمة الفصل:

بعد حوصلت كل ما جاء في هذا الفصل وتوحيد الأفكار يمكننا أن نصل إلى أن الدولة الجزائرية تعتمد على استراتيجية السياسة العامة وعلاقتها بالسلطات الثلاثة ومن بينها السلطة التشريعية التي تعمل على سن القوانين من خلال الغرفتين سابقتي الذكر وقد اتبعت الدولة الجزائرية هذا النظام الذي يعتمد على الغرفتين من خلال دستور 1996 حيث كانت قبل ذلك ومن خلال الدساتير السابقة تعتمد في السلطة التشريعية على غرفة واحدة أن وهي المجلس الشعبي الوطني . ولكن ما تتبعه الجزائر حاليا أي اعتمادها على غرفتين في التشريع يحبوا بها الى الوصول الى قوانين أقل تغيرات قانونية.

الفصل الثاني:

الواقع البرلمان الجزائري في رسم السياسة

العامة وآفاق تطويره

المبحث الأول: أداء البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة وآفاق تطويره
المطلب الأول: أداء البرلمان في رسم السياسة العامة في المجال التشريعي وتقييمه

• في مجال التشريعي

يعتبر التشريع الاختصاص الأصيل والجوهرى لأي برلمان فهو يتيح فرص التدخل والمساهمة بشكل مباشر في عملية صنع السياسة العامة ولقد منح المشرع الدستوري الجزائري سلطة التشريع وخص بذلك الغرفة الأولى دون الثانية، بحيث يشرف نواب المجلس الشعبي الوطني بشكل مباشر عن طريق المبادرة باقتراح القوانين أو عن طريق القوانين العضوية، أو بشكل غير مباشر عن طريق التعديل أما فيما يخص¹:

المبادرة بالتشريع:

تعرف المبادرة على "أنها العمل الذي يضع الاسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه." وحددت المادة 122 من الدستور ذلك ببادر النواب بتقديم اقتراحات قوانين، موقعة من قبل عشرين نائبا، يتم ايداعها لدى المكتب بشكل فوري الى الحكومة لكي تبدي الراي فيها، وفي حال الموافقة عليها تعرض على اللجنة المختصة لدراستها ومناقشتها واعداد تقرير تمهيدي عنها يعرض للمناقشة داخل المجلس، يمكن ادراج بعض التعديلات أثناء المناقشة ، وان تم ذلك تحلل المبادرة من جديد على اللجنة لدراستها مرة أخرى واصدار تقرير جديد التقرير التكميلي الذي يعرض بدروه للتصويت.

القوانين العضوية :

حددت المادة 123 من الدستور سبع مجالات أساسية يشرع في اطارها بقوانين عضوية، هذه الأخيرة التي تختلف عن القوانين العادية من حيث المصادقة التي تكون

¹ عمر فرحاتي، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر بين الفترتين الأحادية والتعددية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر ، بسكر ، الجزائر، العدد الرابع ، مارس 2008، ص ص 59-61

بالأغلبية المطلقة ومن حيث للرقابة السابقة من طرف المجلس الدستوري وتتم المصادقة بأغلبية (4/3) أعضاء مجلس الأمة.¹

هذه الميادين وحسب الاستاذين أفريل (Pierre avril) وجيكل (jean gicqule) هي تحديد وتطبيق التدابير الدستورية واصبح القانون التشريعي تخصص مستقل بذاته

التشريع عن طريق التعديل:

يتمحور الهدف من التعديل حول احداث تغييرات على النص المناقش بالشكل الذي يسمح بالمصادقة عليه وتحويله من مجرد مشروع أو اقتراح الى قانون بعد اتباع سلسلة من الاجراءات الضرورية لذلك، وكثيرا ما ينظر الى التعديل على أنه آلية غير مباشرة للتشريع ففي ظل الاقصاء والصعوبة التي تواجه النائب في المبادرة بالتشريع وبالتالي ضعف البرلمان فإن هذا الأخير وجد في ممارسة الحق في التعديل الطريقة المثلى للتعبير من خلالها عن مشاركته في انتاج القانون ولو بطريقة غير مباشرة. فمثلا: التعديلات حول مشروع القانون العضوي الاساسي للوظيفة في الجزائر سنة 1999.

• **تقييم الأداء التشريعي:**

في الفترة الرابعة (1997-2002):

ما يميز هذه العهدة هو هيمنة السلطة التنفيذية في رسم وصنع السياسة العامة على حساب البرلمان وهذا ما تؤكد حصيلته التشريعات (مشاريع القوانين والأوامر) في مقابل اقتراحات القوانين من البرلمان فقد تم تسجيل:

61 مشروع قانون معد من قبل الحكومة والمصادقة عليه من قبل البرلمان

05 أوامر رئاسة صادرة من رئاسة الجمهورية²

¹ عمر فرحاتي، المرجع سابق، ص 65

² عدد التشريعات خلال العهدة الرابعة من (1997-2002)، متوفر على الرابط www.apn-dz.org/apn يوم

بينما لم يقدم البرلمان سوى 04 اقتراحات قوانين منهم اثنان 02 متعلقان بنام التعويضات والتقاعد للنائب واقتراح يتعلق بالقانون الاساسي لعضو البرلمان 01 اقتراح قانون تعديل بخصوص المادة 29 من الناظم الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 01 اقتراح قانون (مرفوض) يتعلق برفع حالة الطوارئ. ففي نفس الفترة سجلت الجمعية الوطنية الفرنسية 3660 مشروع قانون مقابل 3697 اقتراح قانون من خلال هذه المعطيات يتبين لنا مدى ضعف المؤسسة التشريعية في صنع السياسة العامة حتى القدر الهزيل من مقترحات القوانين الاربعة فثلاثة منها لا علاقة لها بصناعة السياسة العامة ما عدا اقتراح قانون ولكنه رفض ليؤكد مدى التهميش والمحدودية لنواب البرلمان في رسم السياسة العامة¹ في الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007):

في هذه الفترة التشريعية الخامسة نسجل استمرار هيمنة السلطة التنفيذية إما عن طريق المشاريع القوانين والتي بلغت 59 مشروع قانون مصادق عليها من طرف غرفتي البرلمان أو بواسطة الاوامر الرئاسية المصادق عليها 33 أمر 01 اقتراح قانون واحد (01) الذي خص تعيل قانون الانتخابات بادرت به كتلة الاصلاح وسحب مشروع قانون متعلق بتداول الموارد البيولوجية. ففي نفس الفترة في فرنسا تم تسجيل 3766 مشروع قانون مقابل 3811 اقتراح للنواب. من خلال هذه الحصيلة من النصوص والبالغة 93 نصا نسجل منها اقتراح قانون واحد، ويكون هذا النص من اقتراح كتلة الاصلاح التي هي ليست من التحالف الرئاسي ولا من الاغلبية، هذه الهيمنة تطرح عدة تساؤلات عن سبب هذا الضعف البرلماني تجاه التأثير في صنع السياسة العامة خاصة وأن البرلمان هو الممثل الشرعي للشعب²

¹ عدد التشريعات خلال العهدة الرابعة من (1997-2002) ، المرجع نفسه متوفر على الرابط -www.apn

dz/org/apn يوم 2015/08/08

² الجمهورية الجزائرية الشعبية، وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة التشريعية الخامسة (2002-2007) متوفر على

الرابط www.mpr.gov.dz/ministere-arabe يوم 2015/08/08

في الفترة التشريعية السادسة (2012/2007)

يتواصل التفوق الحكومي في الفترة التشريعية السادسة فمن بين 93 نص نسجل 74 مشروع قانون عادي منها 10 مشاريع عضوية، 18 أوامر رئاسية في حين لم نسجل أي اقتراح قانون في هذه العهدة

بينما في نفس الفترة 2007-2012 سجلت الجمعية الفرنسية 4527 مقابل 4494 مشروع لم نسجل أي اقتراح قانون

وبهذه الحصيلة من المشاريع والأوامر ينتهي بذلك دور السلطة التشريعية في رسم السياسة العامة في الجزائر وتتطفي شمعة البرلمان في مساهمته في صنع السياسة العامة وكممصل شرعي للشعب وربما هذه الوضعية تعكس الحالة التي آل إليها البرلمان من حيث ظاهرة الكراسي الشاغرة وغيرها من مظاهر الضعف¹

ويمكن تلخيص ما سبق في الجداول التالي:

الجدول 1: عدد الأوامر وعدد المبادرات بالتشريع بين مشاريع ومقترحات للفترات التشريعية الرابعة (1997-2002) والخامسة (2002-2007) والسادسة (2007-2012)

الفترة التشريعية	الأوامر	مشاريع القوانين	مشروع قانون
الرابعة 1997-2002	05	61	04
الخامسة 2002-2007	33	59	01
السادسة 2007-2012	18	74	00
المجموع	56	194	05

المصدر: موقع وزارة العلاقات مع البرلمان بتاريخ 2015/08/08

¹ الجمهورية الجزائرية الشعبية، وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة التشريعية الخامسة (2007-2012) متوفر على الرابط www.mpr.gov.dz/ministere-arabe يوم 2015/08/08

الجدول رقم: 2 يحدد عدد مشاريع القوانين واقتراحات القوانين المطروحة في الجمعية الوطنية الفرنسية لثلاث عهديات متتالية: (1997-2002) - (2007-2012)

الفترة التشريعية	مشاريع القوانين	اقتراحات القوانين
الرابعة 1997-2002	3660	3697
الخامسة 2002-2007	3766	3811
السادسة 2007-2012	4494	4527
المجموع	11920	12035

المصدر: موقع الجمعية الوطنية الفرنسية بتاريخ 2015/08/08

المطلب الثاني : اداء البرلمان الفعلي في المجال المالي وتقييمه

• في المجال المالي

على الرغم من ان الاختصاص المالي للبرلمان بعد من ويعرف قانون المالية بأنه هو قانون ميزانية الدولة وهذا المصطلح الاخير تحول في فرنسا بموجب الامر الصادر في جانفي 1959. والميزانية هي وثيقة تحدد ما تعتمز الدولة انفاقه وبيان مفصل عن الايرادات اللازمة لتغطية الاتفاق ومصادر الحصول عليها كما تحدد سياسة الدولة المالية ومشروعاتها وهي وسيلة لتحقيق أهداف السياسة العامة في كافة المجالات¹

من خلال التعديل الدستوري لعام 96 تحتكر الحكومة المجال المالي فتقوم بتحضير مشروع قانون المالية في دوائرها الوزارية دون مساهمة البرلمان في ذلك فتدرج أي نفقات ترغب فيها وتوزيع الايرادات بالطريقة التي تناسبها، ولا يتعدى دور البرلمان المناقشة المحدودة بمدة زمنية لضرورة التصويت في أجل (75 يوم) من ايداع مشروع القانون لدى البرلمان والا تدخل رئيس الجمهورية وأصدره بأمر قوة قانون المالية وهذا التدخل للرئيس لا يدخل في أحكام 124 من الدستور المتعلقة بالتشريع بأوامر في الحالة شعور البرلمان أو

¹ جلال بنداوي، تفعيل دور البرلمان وحاجته إلى بيوت الخبرة ، القاهرة، الحقوق محفوظة للمؤلف ، د.ت، ص 95

بين دوريته ولكن الحالة المنصوص عليها في الدستور (المادة 8/120) فهي قاعدة خاصة، وبالتأليف أي خلاف بين الغرفتين الذي من المفروض تفصيل فيه اللجنة المتساوية الاعضاء ليس له معنى.

لأن رئيس الجمهورية سوف يصدره بع استفتاء الاجل المحدد معلية فإن هذه الآليات تضعف من البرلمان كما أن لتقنياتي قانون المالية التكميلي يكرسان الاعتمادات التي تستعملهم السلطة التنفيذية يكرسان من تهميش النواب ناهيك عن تعليمات حزب الاغلبية وتوجيهاته بتقييدهم بهم المناقشة

• تقييم أداء البرلمان في المجال المالي

من خلال ما تقدم نستنتج انه ليس هناك دور يستحق الذكر للبرلمان في المساهمة في صنع السياسة المالية سواء من ناحية اعداد قانون المالية حيث لا يدخل ضمن المبادرة بالتشريع عن طريق الاقتراحات ولا في مدة زمنية المحدودة ب75 يوم التي لا تسمح النواب بالدراسة المعمقة والتحليل، وحتى المناقشات فهي شكلية لأنه يترتب عليها أي شيء لأن أوامر رئيس الجمهورية بالمرصاد، من هذه الناحية فإن البرلمان ضعيف جدا في مساهمته في صنع السياسة العامة المالية التي تعبر الاساس في حل الأزمات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وفي هذا الصدد يمكن تسجيل نداءات بعض النواب يتساءلون عن وضعية المزرية كذلك بالنسبة لمجلس الأمة ضمن قانونه الاساسي وفي مادته 98 يحد بموجبه من حق مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين وبالتالي تم استبعاد مجلس الأمة بصفة واضحة وصريحة من مجال القوانين واقتصر هذا الحق على لغرفة الأولى¹:

على لسان بعض النواب:

يقول رئيس المجموعة جبهة الوطنية الجزائرية في الغرفة السفلى ساعد عروس وبتهم مباشرة مكتب المجلس بأنه يقوم بصفته المبادرات القليلة للتشريع التي تأتي من خارج التحالف الرئاسي".

¹ زواقري الطاهر وعمرى عبد الرشيد، المفيد في القانون الدستوري لطلبة LMD ، عنابة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2011 ، ص48

اما رئيس مجموعة عبد العزيز بلقايد بأن العمل التشريعي خاصة لا يزال يعاني كثيرا من بعض القيود بسبب وجود فراغات في النصوص القانونية تعميق مقترح القانون عدم اختيار ممثلي الشعب على الكفاءة العملية والجدية في العمل وحسن السلوك والسمعة الطيبة.¹

المطلب الثالث: أداء البرلمان التعددي في الجزائر:

على الرغم من السلطات و الصلاحيات التشريعية و الرقابية التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني، الا أن دوره في الحياة السياسية يتسم بالضعف و الهشاشة و هذا ما اكدته الدراسات السياسية و الدستورية فعلى صعيد عملية التشريع تؤكد خبرة ممارسة البرلمان التعددي في الجزائر منذ 1997 أن الحكومة هي التي تقدم الغالبية العظمي من مشاريع القوانين ، و يقوم المجلس بمناقشتها و اقرارها بدون تعديل ، أو بعد ادخال تعديلات طفيفة على بعضها² .

رغم ان مشاريع القوانين التي قدمتها الحكومة جرى بشأنها مناقشات حادة في البرلمان و رغم اعتراض نواب المعارضة على بعض القوانين، الا انه لم يكن كافيا حيث ان الأغلبية التي كان يتمتع بها التجمع الوطني الديموقراطي في البرلمان التعددي الناتج عن انتخابات 1997 أو الأغلبية التي يتمتع بها حزب جبهة التحرير الوطني المتحالف مع التجمع الوطني الديموقراطي و حركة مجتمع السلم عقب الانتخابات التشريعية التعددية لسنة 2002 أو 2007 تسمح للحكومة بتمرير القوانين التي تريدها فقد حصلت الاحزاب الثلاثة في عام 1997 على 287 مقعدا من مجموع 389 بنسبة 75% و في سنة 2002 حصلت الاحزاب الثلاثة مجتمعة على 284 مقعدا من مجموع 380 بنسبة 73% من مجموع

¹ محمد حسن الخياط، الاعلام البرلماني، ورقة عمل قدمت في المؤتمر البرلماني الاقليمي حول ، تعزيز قدرات البرلمانيين العرب، ص 01-02

² عروس، الزبير وآخرون، النزاهة في الانتخابات البرلمانية مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية،، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2008، ص 382

مقاعد المجلس الشعبي الوطني ، وحصلت في عام 2007 على 249 مقعدا من مجموع 389 بنسبة 64%¹.

في المجال الرقابي يتمتع المجلس الشعبي الوطني بسلطات رقابية إلا أنه لا يمارس هذه السلطات كما يجب ، و بما يعزز من دورة في مراقبة أعمال الحكومة ، حيث يغلب على النشاط الرقابي للبرلمان اساليب الرقابة الأقل تأثيرا على الحكومة مثل توجيه الأسئلة الشفوية و الكتابية مقارنة بأساليب الرقابة الاكثر فاعلية مثل الاستجابات و التصويت بملتمس الرقابة ضد الحكومة ،حيث تشير الخبرة البرلمانية في الجزائر انه لم يحدث ان قام المجلس الشعبي الوطني بالتصويت عن طريق ملتمس الرقابة ضد الحكومة لا في فترة البرلمان الاحادي منذ دستور 1963 و لا في البرلمان التعددي منذ 1997 و إلى يومنا هذا.

منذ اقرار دستور 1996 الذي نص على استحداث غرفة ثانية للبرلمان " مجلس الأمة " طرحت تساؤلات حول جدواها في البناء الدستوري، و بالتالي في مجال التوازن المؤسساتي حيث رأى البعض ان وضعها جاء للحد من احتمال سيطرة اغلبية برلمانية في الغرفة الأولى ،حيث ينتخب ثلثا مجلس الأمة بطريقة غير مباشرة من المنتخبين المحليين و الثلث الباقي من تعيين الرئيس لمراقبة المجلس الشعبي الوطني الذي قد يسيطر عليه حزب قوي.²

كشفت الممارسة السياسية أن الازدواجية البرلمانية في الجزائر ماهي إلا عبارة عن وسيلة لتأطير الانتخابات التشريعية، وليست كما يذهب اليه الخطاب الرسمي ترسيخ المسار الديمقراطي وتعميقه بتوسيع التمثيل السياسي في ظل توازن مؤسسات الدولة الدستورية وفي ظل مبدأ الفصل بين السلطات بل هذه الازدواجية تذهب عكس آليات الفاعلية والرشاد في العمل التشريعي وبالتالي تذهب عكس ما تصبو اليه الانتخابات³ . رغم حداثة التجربة

¹ عروس، الزبير وآخرون، المرجع نفسه ، ص 383

² قيرة، إسماعيل وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر .بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص 153.

³ عروس، الزبير وآخرون، المرجع سابق ، ص 360

البرلمانية التعددية في الجزائر فقد تميزت الجلسات العامة للبرلمان بالنقاش الصريح والساخن أحيانا، وبالطرح الموضوعي في معالجة القضايا والمسائل المطروحة للنقاش، كما مثلت تلك الجلسات بالنسبة للأحزاب السياسية والنواب الاحرار فرصة للتعبير عن آرائهم بشأن ما عرض عليهم من برامج وقوانين وأوامر واتفاقيات¹.

أما بالنسبة للتعديلات الدستورية التي تم اقرارها في نوفمبر 2008 فقد ابقت على مسؤولية الوزير الاول امام البرلمان، الا انها مسؤولية اسمية فقط دون محتوى تهدف إلى²:
- منح البرلمان آلية الرقابة والتصويت على القوانين، ومن تم تكون هناك مناقشات لمخطط عمل الوزير وتصويب، وانتقادات شكلية، ويكون سنويا بيان عن السياسة العامة تتبعه جلسات ومناقشات، ويكون بصورة مستمرة وزير اول و وزراء في البرلمان يدافعون عن مشاريعهم أمام النواب .

- الإبقاء على هذه الصيغة الدستورية لأن إسقاط مسؤولية الحكومة امام البرلمان والغاء الرقابة البرلمانية وحرمان البرلمان من مصدر نشاطه يوقع المؤسس الدستوري في معضلة كبيرة تستدعي تغيير الدستور برمته، وبإلغاء صيغة النظام الشبه الرئاسي والاتجاه نحو النظام الرئاسي.

تعكس الممارسة السياسية للبرلمان التعددي في الجزائر أداءه المتأخر " نهاية عهدة البرلمان الحالي في 2012"، حيث وقع أكثر من 34 نائبا في المجلس الشعبي الوطني لائحة طالبو فيها حكومة الوزير الأول "أحمد أويحي" بتقديم بيان السياسة العامة وحصيلة نشاطها تطبيقا لنص المادة (80) من الدستور والمادة (50) من القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، و اتهمت اللائحة الحكومة بعدم احترام الدستور و التهرب

¹ لعروسي، رابح، "قراءة في الأداء السياسي للبرلمان التعددي الجزائري"، مجلة دراسات استراتيجية، العدد(04)، جويلية 2007، ص 31.

² بلحاج، صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 205.

من التزاماتها القانونية، حيث أنه في ظرف 05 سنوات منذ 2007 و إلى 2012 لم تقدم الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني إلا بيانا واحدا للسياسة العامة في أكتوبر 2010 رغم أنّ المادة (84) من دستور 1996 تلزم الحكومة بذلك سنويا.

في سياق متصل لم تقدم حكومة الوزير الأول "أحمد أويحي" -عقب التعديل الجزئي للدستور في نوفمبر 2008- مخطط عملها للبرلمان كما تنص عليه المادة(80) من الدستور، حيث أكد النواب في لائحهم السابقة " أنهم كانوا ينتظرون تقديم الوزير الأول بيان السياسة العامة في أكتوبر 2011 لكنه لم يفعل ذلك إلى اليوم¹."

إجمالا تؤكد الدراسات المهمة بالسلطة التشريعية في الجزائر والتي حاولت قياس درجة المؤسسية وفقا للمعايير - التي وضعها المفكر "صمويل هنتجنون"- وهي التكيف والتعقيد، والاستقلالية والتماسك²:

- إفتقدت الاستمرارية الزمنية والكفاءة الوظيفية حيث شهدت انقطاعا مستمرا، فأول مجلس تشريعي وطني تأسس عام 1963 لم يستمر سوى عامين وبقيت البلاد دون برلمان حتى سنة 1977، كما شهدت انقطاعا بتعيين برلماني انتقالي مند بداية التسعينات من القرن الماضي والى غاية 1997. أما من حيث التغيير الوظيفي للبرلمان فان وظيفة البرلمان بقيت جامدة فلم يتجاوز أكثر من منح الشرعية القانونية لقرارات يتم صنعها في مكان آخر.

- التعقيد بمعنى أن يكون للمؤسسة أكثر من وظيفة فرغم تعدد اللجان البرلمانية في الجزائر، إلا أنها صورية ولا تمارس إلا وظائف محددة وجامدة مما يعني أنها فاقدة القدرة على التعقيد.

- الاستقلالية: أي مدى حرية وذاتية المؤسسة في العمل المالي والوظيفي، ويتضح التداخل بين عمل البرلمان وعمل السلطة التنفيذية.

¹ لحياني عثمان أويحي، مطالب بتقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان"، يومية الخير، 2015/08/25
² بركات أحمد، "وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد(01)، جوان 2009، ص 194.

- التماسك: بمعنى درجة الرضا بين نواب البرلمان ويمكن أن يتضح هذا من خلال الممارسة البرلمانية والخبرة السياسية و النشاط داخل البرلمان.

المبحث الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية لسياسة الحكومة

المطلب الأول: توضيح مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

الواضح من نص المادة 90/3 من التعديل الدستوري 2008¹ أنّ مناقشة مخطط عمل الحكومة تكون في جلسة يتم خلالها مناقشة عامة لمخطط عمل الحكومة ويتبع هذه المناقشة إمكانية تكييفه على ضوء هذا قبل التصويت عليها، وللإشارة قبل تقديم الوزير الأول مخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني يتم عرضه في مجلس الوزراء ، حسب ما نصت عليه المادة 96/1 من التعديل الدستوري 2008² وهذا من أجل إعطاء بصمات واضحة المعالم حول هذا المخطط اعتباراً أنه جاء من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وللإشارة أن مناقشة مخطط عمل الحكومة يخضع لمجموعة من الإجراءات المحددة في القانون العضوي رقم 08/66 . فبالرجوع إلى الدستور، حيث أنه لم يحدد آجالاً يلتزم فيها الوزير الأول بتقديم مخطط عمله، لكن القانون العضوي رقم 08/66 نص في مادته 29 على أنه: « يعرض الوزير الأول مخطط عمله على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين يوماً الموالية لتعيين الحكومة». منحت هذه المهلة أساساً لتمكين الوزير الأول وأعضاء الحكومة من تحضير التوجيهات الكبرى لسياسة الحكومة وإجراء المشاورات الكبرى اللازمة مع جميع الأطراف.

وبالرجوع إلى المادة 29 من القانون العضوي رقم 08/66: « لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة أيام من تبليغ مخطط العمل إلى النواب ». إن تبليغ النواب بمخطط العمل الحكومي يثير بعض المسائل المتعلقة بكيفية

¹ تنص المادة 90/3 من التعديل الدستوري 2008: «.....يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة»
² تنص المادة 96/1 من التعديل الدستوري 2008: « يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه و يعرضه في مجلس الوزراء»

التبليغ وأجال المناقشة فبالنسبة لكيفية التبليغ ، لم يحدد القانون العضوي رقم 08/66 طريقة معينة لتبليغ النواب بمخطط عمل الحكومة ، ففي حالة ما إذا كان النائب بعيدا عن مقر المجلس الشعبي الوطني ولم يتمكن من حضور أشغال المجلس إلا في يوم مناقشة مخطط العمل الحكومي، فإنه بطبيعة الحال لم يتمكن من تسجيل تدخله أو إبداء موقفه حول ذلك المخطط

أما المسألة الثانية ، فتتعلق بأجال المناقشة فقد منح القانون العضوي رقم 08/66 أجل 9 أيام للمناقشة من تاريخ تبليغ النواب به، إنَّ الأجل يبدو قصيرا بالنظر لأهمية مخطط عمل الحكومة المقدم للمجلس الشعبي الوطني، وبالتالي يكون غير كافيا اتجاه النواب من التفكير والإطلاع الكافي على مخطط العمل وتقديم الملاحظات الجدية حوله¹ التعديل تتيح لرئيس الحكومة إمكانية تكييف برنامج حكومته على ضوء مناقشة نواب المجلس الشعبي الوطني حتى يحظى بموافقتهم عليه ، فإنَّ بعد التعديل الدستوري سنة 2009 اشترط ضرورة عودة الوزير الأول لرئيس الجمهورية لاستشارته قبل إقدامه على تكييف مخطط عمله بناء على الملاحظات التي أبدتها النواب عند مناقشتهم² ولعلَّ الاستشارة يراد بها التأكيد على أنَّ الوزير الأول ما هو إلاَّ منسق للعمل الحكومي يستند مهامه من رئيس الجمهورية دون سواه³ ، وليس له إدخال تعديلات على برنامج رئيس الجمهورية إلاَّ بعد استشارته

وإثر المناقشة التي تلي عرض لمخطط عمل الحكومة، يعرض للتصويت حيث تنص المادة 29 من القانون العضوي رقم 08/66: «يتم التصويت على مخطط العمل، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة».

¹ Voir également : Ben Abbou – Kirane Fatiha , OpCit , Tome 2, P208

² جاء في الفقرة الثانية من المادة 90 من التعديل الدستوري 2008: « يمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية»

³ أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 03-09 المؤرخ في 9 نوفمبر 2008 المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري

إنّ المدة الممنوحة للنواب للتصويت على مخطط العمل تعدّ كافية فهي ستواصل العمل و تقوم بتنفيذه، وهذه الموافقة مفروغ منها في النظام الجزائري لأنّه من غير المعقول أن يرفض المجلس الشعبي الوطني هذا المخطط الذي جاء كأساس لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية والذي تحكمه الأغلبية البرلمانية ويكون أعضاء الحكومة هم أنفسهم الأغلبية البرلمانية فلا رأي للمعارضة. هذا الوضع سائد في كل الدول التي تأخذ بنظام الأغلبية البرلمانية مثلا بريطانيا التي تميزها بالثنائية الحزبية مرتكزة على اقتراع أغلبي بدورة واحدة وتكون الحكومة تتمتع بأغلبية متجانسة وثابتة في البرلمان حيث تدوم في بعض الأحيان أثناء كل فترة تشريعية¹

المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية للسياسة العامة للحكومة

تقدم الحكومة في نهاية كل سنة اعتبارا من تاريخ الموافقة على مخطط عملها بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، يتضمن هذا البيان تقييما عاما لما طبق من المخطط وتحديد الجزء الباقية منه ، يتعلق الأمر إذن بوضع حصيلة الإنجازات في السنة المنصرمة وإحصاء المشايخ و الأفاق المستقبلية ، و يعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة إمكانية استعمال وسائل الرقابة التي تعدّ الأكثر فعالية في إثارة مسؤولية السياسة للحكومة²

¹ موريس ديفرجيه ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري المنظمة السياسية الكبرى ترجمة - جورج سعد - ، المؤسسات الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، 3668 ، ص 803

² نص المادة 92 من التعديل الدستوري 2008: «....تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة. يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 319 و 319 أندا.

للووزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته. في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قول الاستقالة ، إلى أحكام المادة 386 أندا. يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا

إحصاء المشايخ و الأفاق المستقبلية ، و يعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة إمكانية استعمال وسائل الرقابة التي تعدّ الأكثر فعالية في إثارة مسؤولية السياسية للحكومة

• **حصر أغلب وسائل الرقابة بيد المجلس الشعبي الوطني**

بمجرد تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني سيعقبه مناقشة من قبل النواب تمكنهم الإطلاع أكثر على خطة العمل الحكومي ولإبداء موقفهم من سياسية الحكومة يمكن أن تتوج المناقشة بلائحة أولاً¹، أو تختتم هذه المناقشة بلائحة ملتصقة برقابة

أولاً : تنويع مناقشة عمل الحكومة بلائحة

تنص المادة 92 على أنه: يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة. إنّ اقتراح لائحة أو عدّة لوائح بشأن بيان السياسة العامة المقدمة من طرف الحكومة حق مخول دستوريا للنواب يمكنهم من خلاله إبداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة دوريا غير أنّ اقتراح اللائحة يخضع لضوابط وشروط محددة في القانون العضوي رقم 08/66 وتتمثل فيما يلي:

• **الشرط الأول**

يتعلّق بأجل تقديم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة وحسب المادة 93 من القانون العضوي رقم 08/66 فإن اقتراحات اللوائح يجب أن تقدم خلال الاثني والسبعين (98) ساعة الموالية للاختتام المناقشة حول البيان أمّا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 قد حدّدت بثمانية والأربعين ساعة الموالية للاختتام المناقشة . ولعلّ ترك هذه المدّة يعتبر أمرا معقولا حتى يستطيع النواب جمع التوقيعات المؤيدة لمضمون اللائحة.

¹Ben Abbou- Kirane Fatiha , En mai 2005, la déclaration de politique générale de Mr A. Ouyahia, a donné lieu au vote d'une résolution. , P213

• الشرط الثاني:

يتعلق بالعدد المطلوب لاقتراح اللائحة، فقد حددت المادة 98 من القانون العضوي رقم 08/66 بأنه يجب أن يوقع على اقتراح اللائحة عشرين (20) نائبا على الأقل . مع عدم إمكانية توقيع اللائحة على أكثر من اقتراح لائحة، هذا لتجنب التوقيعات التعسفية لمثل هذه اللوائح.

• الشرط الثالث:

يتعلق بضرورة إيداع اللائحة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف مندوب أصحاب الاقتراح حسب ما تقضي به المادة 91¹ من القانون العضوي، كما تطبق المادة 55 من القانون العضوي رقم 08/66 شروط أخرى خاصة بالتدخلات أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة للحكومة يكون التدخل من قبل:

•الحكومة بناء على طلبها.

•مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.

•نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.

•نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة

الواضح من خلال إجراءات المناقشة أنها محصورة على فئات دون سواها ، لا يمكن لكافة أعضاء المجلس التدخل و المناقشة حول اللائحة المقترحة بسبب سعي المؤسس الدستوري إلى جعل مناقشة بيان السياسة العامة يتم وفق آجال قصيرة حتى لا تغطي مناقشة بيان السياسة العامة واللائحة على أشغال المجلس.

¹تنص المادة 91 من القانون العضوي رقم 08/66: « لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة. » ما يقابلها المادة 331 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2008: لا يمكن النائب أن يوقع على أكثر من اقتراح لائحة واحدة في نفس الموضوع»

ويعقب مناقشة اللائحة المقترحة تصويتا من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني وقد أشارت المادة 92 من القانون العضوي رقم 02/99 على أنه في حالة تعدد اللوائح المقترحة فإنه يجري التصويت على اللوائح حسب تاريخ إيداعها. لكن بموجب الفقرة الثانية من نفس المادة فإن التصويت على إحدى اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية. يطرح تساؤلا مهماً مؤلف من شقين الأول هو ما هو مضمون اللائحة؟ والثاني ما هو الأثر القانوني المترتب عن فبالرجوع لأحكام الدستور وكذا القانون العضوي رقم 02/99 وحتى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فإن كل النصوص لم تبين محتوى اللائحة، فهل يتضمن تأييدا للحكومة أم العكس.

فإذا كان مجموعة من النواب غير راضين على بيان السياسة العامة الذي قدمته الحكومة، وغير قادرة على توفير النصاب المطلوب لتقديم لائحة اللوم، إذن الوسيلة الوحيدة للتعبير عن عدم رضاهم هو اقتراح لائحة تعارض سياسة الحكومة، لكن المجموعة الثانية يمكنها أيضا أن تقترح لائحة معارضة لللائحة الأولى أي مساندة للحكومة. وعليه تبقى الفرضيات في هذا الإطار قائمة لكن الأكثر ترجيحاً هي أن اللائحة من معارضين لسياسة الحكومة وأرادوا لفت انتباه الحكومة إليها قبل اللجوء إلى ملتصم الرقابة.¹

أما بخصوص الشق الثاني من السؤال، و بالرجوع أيضا للنصوص التي سبق الإشارة إليها، فإننا لم نجد أي إشارة للأثر القانوني المترتب عن لائحة المجلس الشعبي الوطني الصادرة بمناسبة بيان السياسة العامة ولا القيمة الإلزامية لللائحة، لكن من الناحية العملية يصعب على الحكومة اتخاذ موقف لا مبال بها لأن هذا سيكون سببا كافيا للإصطدامها بعراقيل من قبل النواب مستقبلا إذا لم يتمكنوا من تحريك ملتصم الرقابة بفعل ضرورة توافر أغلبية 3/2 النواب إلا أنهم سيلجئون لاحقا إلى معارضة مشاريع القوانين بغرض دفع الحكومة إلى طرح مسألة الثقة بها أمام المجلس ومنه إمكانية إسقاطها.

¹ بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 169

وبهذا فاللائحة تعدّ وسيلة مهمة للفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير وعدم الوفاء بالالتزامات المتفق عليها في إطار البرنامج الرئاسي المصادق عليه ، وهي تعدّ إنذارا للحكومة مقتضاه أن استمرار ثقة المجلس الشعبي الوطني بها متوقفة على احترام ما تمّ الاتفاق عليه مسبقا.

غير أن إمكانية إصدار اللائحة معارضة للسياسة العامة أمر مستبعد نتيجة وجود أغلبية برلمانية مساندة للحكومة ، وعدم تحرّر المجلس الشعبي الوطني من قيد الحل الرئاسي، الشئ الذي يؤثر سلبا على كل محاولة جريئة من أجل إثارة مسؤولية الحكومة التي عادة يرتبط بقاءها برضى رئيس الجمهورية عنها لا غير.

ثانيا: استخدام لائحة ملتمس الرقابة

تعتبر لائحة ملتمس الرقابة أو ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم وسيلة ضغط ثانية يستعملها البرلمان ضدّ الحكومة ويجبرها على الاستقالة إذا توافر النصاب المطلوب دستوريا، ولائحة ملتمس الرقابة مرتبط ببيان السياسة العامة وكرّس هذا الإجراء في المادة 92 من الدستور السابق ذكرها، ويكمن هدف اتخاذه كإجراء ضدّ الحكومة بأكملها باعتبار أن الوزراء ليسوا مسؤولين فرديا بل هم متضامنين

ولكن في حقيقة الأمر أن اللجوء إلى لائحة ملتمس الرقابة من قبل النواب ليس بالأمر الهين نتيجة الأغلبية البرلمانية التي تتمتع بها الحكومة من جهة، كما أن هذا الإجراء محاط بمجموعة من الشروط والقيود جعلت اللجوء إليه شبه مستحيل وتتمثل فيما يلي¹:

الشرط الأول ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة:

تنصّ المادة 1/135 من الدستور : «يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة» هذا معناه أن

¹ بوالشعير سعيد، المرجع السابق ، ص 170

النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة على الأكثر ، وعلى الرغم من معقولية هذا الشرط على إعتبار أنه يقلل من إمكانية حدوث أزمات سياسية ومن ثم المحافظة على الاستقرار الحكومي لمدة سنة على الأقل .

الشرط الثاني إقتراح ملتمس الرقابة من طرف سبع النواب:

وفقا للمادة 135 من التعديل الدستوري 2008، وكذا المادة 57 من القانون العضوي رقم 02/99 اشترط أن اقتراح ملتمس الرقابة لا يقبل إلا إذا قُدّم من قبل سبع النواب على الأقل. مما يفيد بأنّ هذا الإجراء الدستوري لا يمكن ممارسته بطريقة فردية من قبل النواب وهذا شرط مقبول على اعتبار أنه إذا لم يكن لمجلس يمتلك هذا العدد لإيداع ملتمس الرقابة فهذا معناه أنّ النواب لا يرغبون في التصويت عليه، ويضيف القانون العضوي رقم 02/99 شروطا أخرى تتمثل في:

- عدم إمكانية توقيع النائب الواحد على أكثر من ملتمس رقابة واحدة¹.
- إيداع نص ملتمس الرقابة من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني على أن يعلّق بالمجلس ويوزع على كافة النواب و ينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي²

لعلّ الغاية من هذا النشر، هي تمكين الرأي العام من الإطّلاع على مضمون الانتقادات الموجهة من قبل النواب للحكومة و التي تخرج عن إدانتها بالتقصير في إدارة الشؤون العمومية الأمر الذي دفع بالنواب إلى محاولة إبعادها من سدّة الحكم

• الشرط الثالث مناقشة ملتمس الرقابة :

بالرجوع إلى المادة 60 من القانون العضوي رقم 02/99 حيث لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة

¹أنظر المادة 116 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 و كذا المادة 58 من القانون العضوي رقم 02/99

²على العكس المادة 02/59 من القانون العضوي رقم 02/99 لم ينص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة

1997 على ضرورة تعليق نص ملتمس الرقابة بمقر المجلس و توزيعه على النواب

العامة إلا الحكومة بناء على طلبها، مكنّ المشرع من أن تتناول الكلمة لأنها المعنية بالنتحي عن السلطة ، وبالتالي تخويل لها الوقت الكافي في الدفاع عن نفسها وعلى ما إنتهجتة من سياسة خلال حول كامل، وتقدّم كلّ ما في وسعها من حجج وينصبّ تدخّلها على نقد المبادرة بملتمس الرقابة من حيث الموضوع والشكل، وما في ذلك من محاولة للتدليل على عدم تأسيس اللائحة على قرينة من الصحة.

ومن هذا المنطلق، أن الحكومة تسعى الدفاع عن سياستها من خلال ما تبديه من حجج ومن ثمّ التأثير على المجلس الشعبي الوطني لكي يتأتّى التصويت على صورة رفض لللائحة.¹

ندوب أصحاب ملتمس الرقابة، هذا المندوب يبين الأدلة التي تكشف الوجه الحقيقي أخطاء الحكومة ومن خلال ذلك يحاول هذا المندوب إقناع النواب غير الموقعين على هذه اللائحة لهدف التصويت لصالح ملتمس الرقابة.

•نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة.

•نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.

فهذان النائبان إحداهما بجانب الحكومة و الآخر يدعم أصحاب الاقتراح " ويمكن أن يؤثر أحدهما على أغلب النواب، ويتحقق ذلك إذا كان التدخل مدروسا ومعتلا و قائما على جملة من حجج"²

• الشرط الرابع التصويت على ملتمس الرقابة بعد مرور ثلاثة أيام من إيداعه

حسب المادة 136 من التعديل الدستوري 2008، فإنّه لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلاّ بعد ثلاثة أيام من تاريخ الإيداع، وتعدّ مدّة كافية فهي تسمح من جهة النواب سواء الموقعين على ملتمس الرقابة أو الذين يرغبون في التصويت لصالحها من التفكير في

¹ بوقفة عبد الله ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ،2003،

ص 2014-2015

² بوقفة عبد الله ، المرجع نفسه ، ص218

العواقب التي قد تتجر عن إسقاط الحكومة تسمح كذلك للنواب المبادرين بملتمس الرقابة من البحث عن دعم زملائهم قصد مساندتهم أثناء التصويت لإسقاط الحكومة ففي الوقت الذي تكون الحكومة بمقدورها إجراء الاتصالات اللازمة لإقناع المترددين والأحزاب القابلة للتعامل معها للوقوف إلى جانبها¹، حتى تتمكن من إفشال هذا الملتمس بانسحاب بعض المصوتين عليه، أو أنها تلجأ إلى الاتفاق مع النواب المعارضين لها حول نقاط الخلاف²، ويفضل هذه المدة تتمكن الحكومة من الصّد لهذه اللائحة وإيقاف مفعولها.

• **الشرط الخامس نصاب الموافقة على ملتمس الرقابة:**

إلى جانب الشروط السالفة الذكر، فإنّ الموافقة على ملتمس الرقابة تستوجب أغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني³.

وتعدّ هذه النسبة قيّدا حقيقيا على قبول هذه اللائحة، خاصة أنّ الحكومة من الناحية السياسية تتبثق عن الأغلبية البرلمانية ولا يمكن أن نتصور من الناحية العملية أنّ هذه الأغلبية تصوت ضد الحكومة التي تنتمي إليها، وبواسطة هذا القيد أغلبية ثلثي النواب الدستور أفرغ هذه الرقابة من محتواها لأنّ لائحة ملتمس الرقابة عموما ما تبادر بها المعارضة، هذه الأخيرة لا يمكن لها أن تجمع هذه النسبة حولها، وبالمقابل الحكومة تساندها الأغلبية ويترتب على التصويت على لائحة ملتمس الرقابة نتيجتين

(1) إذا لم تحصل لائحة ملتمس الرقابة على موافقة ثلثي 3/2 النواب تستمر الحكومة في العمل.

(2) أمّا في حالة التصويت أغلبية ثلثي 3/2 النواب على لائحة ملتمس الرقابة فإنّ ذلك يدل على أنّ نواب المجلس الشعبي الوطني يعارضون على السياسة المنتهجة من

¹د/بوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 397.

²أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري - السلطات الثلاث -، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1994، الجزء الثالث، 276.

³أنظر المادة 1/135 من التعديل الدستوري 2008

طرف الحكومة وذلك يؤدي إلى قيام المسؤولية التضامنية للحكومة، حيث يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، هذا ما نصت عليه المادة 137 من الدستور التي تنص: إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية»

وبالتالي فإن اللجوء إلى ملتصم الرقابة في حالة وجود أغلبية برلمانية مساندة للحكومة لا يكون الهدف منها إسقاط الحكومة لأنّ هذا سيكون غير ممكن بل يمكن أن تستعمله المعارضة للوقوف في وجه الحكومة وعن مخطط عملها الذي قطع مسار سنة من التنفيذ الفعلي، ومن جهة أخرى يبقى المجلس الشعبي الوطني متحفظا كثيرا في تحريك ملتصم الرقابة ومنه إثارة المسؤولية السياسية للحكومة.

ومنه فإنّ كل مساس بالحكومة يعد بطريقة غير مباشرة مساسا برئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني هذا الذي تعدّ رقابته عن طريق ملتصم الرقابة البعدية لأنها تمارس بعد التنفيذ الفعلي لبرنامج رئيس الجمهورية، وإن كان في جزء منه فقط، وهي رقابة منطقية على اعتبار أنّ المجلس الشعبي الوطني كان قد منح الترخيص بتنفيذ هذا البرنامج، ومنه يكون بمقدوره فحص ورقابة صحة تنفيذها من خلال بيان السياسة العامة واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة في حالة تجاوز الإتفاق.¹

هكذا إذن ، الحكومة ملزمة قانونا كل سنة بتقديم بيان السياسة العامة تبين فيه ما تم إنجازه من البرنامج المصادق عليه ، وما تبقى منه ، وإن كان الدستور قد أعطى للنواب إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة خاصة عن طريق ملتصم الرقابة، إلا أنّه وضع قيودا أعاقته فعاليته كإجراء رقابي مهمّ شكّلت درعا واقيا لضمان استقرار الحكومة في مواجهة البرلماني.

¹ عقيلة خراشي، المرجع السابق ، ص 31

هكذا إذن ، الحكومة ملزمة قانونا كل سنة بتقديم بيان السياسة العامة تبين فيه ما تم إنجازه من البرنامج المصادق عليه ، وما تبقى منه ، وإن كان الدستور قد أعطى للنواب إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة خاصة عن طريق ملتصم الرقابة، إلا أنه وضع قيودا أعاقته فعاليته كإجراء رقابي مهم شكّلت درعا واقيا لضمان استقرار الحكومة في مواجهة البرلمان.

ثالثا: حقّ الوزير الأول في طلب التصويت بالثقة

طلب التصويت بالثقة - كقاعدة عامة - يمكن أن يكون على برنامج، أو بيان حول السياسة العامة للحكومة، أو حول موضوع معين، أو حول مشروع قانون لم يصوت عليه البرلمان، وفي هذه الحالة تحريك المسؤولية السياسية للحكومة يتأتى بطلب من الحكومة تتوجّه به إلى البرلمان فتطرح من خلاله مسألة الثقة، والحكومة مخيرة بين اللجوء أو عدم اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة.

فالمادة 5/84 و6 من التعديل الدستوري 2008 نصت على أنه: "لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته. في هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجا قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 129 أدناه»

فباستقراء هذه المادة، يتّضح أنّ موضوع التصويت بالثقة من إختصاص الوزير الأول، خلافا لملتصم الرقابة المخصص أصلا لنواب المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي هذا الحق يقتصر على الوزير الأول فقط دون سواه، فلا يملك البرلمان وسائل تجبر الوزير الأول لطلب التصويت بالثقة، وبالتالي الحكومة مخيرة باللجوء أو عدم اللجوء إلى طلب التصويت

بالثقة¹

¹ عقيلة خرباشي، المرجع السابق ، ص 33

• التدخل السياسي لمجلس الأمة في بيان السياسة العامة للحكومة

يحتل مجلس الأمة مركزا هامشيا جدًا فيما يتعلق بحماية رقابته على بيان السياسة العامة السنوي فالنصوص القانونية وعلى رأسها الدستورية¹ لم تلزم الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة، كما هي ملزمة بذلك أمام المجلس الشعبي الوطني، وبهذا فإنّ تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة يبقى إمكانية بيد الحكومة لوحدها ولقد أوضح الدكتور بوكرا إدريس² الحالات التي يمكن للحكومة أن تلجأ إلى تقديم بيان السياسة العامة السنوي أمام مجلس الأمة وتتمثل فيما يلي:

(1) إذا طلبت الحكومة عقب البيان الذي قدّمته أمام المجلس الشعبي الوطني

تصويتا بالثقة طبقا للمادة 5/84 من الدستور ونالت ثقة النواب

(2) في حالة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة دون أن يتبعه طلب تصويت

بالثقة أو إيداع ملتمس الرقابة³

(3) في حالة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة واتباعه إيداع ملتمس الرقابة ولكن

دون أن يحصل على موافقة أغلبية ثلثي (3/2) النواب.

ورغم توافر الحالات المشار أعلاه، إلا أنّ تقديم بيان السياسة العامة السنوي أمام

مجلس الأمة يبقى من صميم السلطة التقديرية للحكومة، ولا يوجد ما يجبرها على ذلك. وهذا

الوضع يشير إلى علاقة احتمالية يمكن أن تربط مجلس الأمة بالحكومة فيما يتعلق ببيان

السياسة العامة السنوي، على خلاف العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة بمناسبة

بيان السياسة العامة السنوي، التي تكتسي طابع محقق النشأة، يؤكّد أنّ المجلس الشعبي

¹ أنظر المادة 7/84 من التعديل الدستوري سنة 2008

² بوكرا إدريس، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 1، العدد 1، 1998، ص 79

³ بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية.....، المرجع السابق، ص 38.

الوطني شريك مهمّ يجب إعلامه بالحصيلة السنوية وهو المراقب الحقيقي للحكومة في مختلف أطوارها¹

فبالرجوع إلى الدستور والقانون العضوي رقم 2/99 ، فإنّهما لم يحددا الطريقة العملية لتقديم بيان السياسة العامة السنوي أمام مجلس الأمة بخلاف المجلس الشعبي الوطني الذي سيتمّ عن طريق المناقشة ، وقد يكون الهدف من وراء ذلك ضمان عدم قيام علاقات عدائية بين المجلس الأمة والحكومة ، كما لم تبيّن النصوص القانونية الآثار المترتبة عن تقديم بيان السياسة العامة السنوي لمجلس الأمة ، ممّا يشير أنّ دور المجلس يكاد ينعدم ويمكن للحكومة أن تتفادى هذا الإجراء ، مما يشكل إضعافا دستوريا لمجلس الأمة في المجال الرقابي ويجعل من تقديم بيان السياسة العامة أمامه مجرد إعلام له بما تمّ تنفيذه ، ولا يؤدي إلى إسقاط الحكومة إلا إذا كان هذا البيان تضمن تعديلات أدخلت على مخطط عملها المصادق عليه ، وهنا من الواجب إطلاع مجلس الأمة على هذا التعديل².

المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة:

هذه الرقابة لا تترتب عنها إسقاط الحكومة وهي مشتركة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وهي تضم الأدوات الرقابية التالية:

• حق السؤال

لقد أعطت المادة 134 من الدستور الجزائري³ لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا، خلال

¹ بوكرا إدريس ، المراجعة الدستورية.....، المرجع السابق ، ص39

² بوكرا إدريس ، المراجعة الدستورية.....، المرجع السابق ، ص40

³ عرف الدستور الجزائري حق طرح السؤال بنوعيه الكتابي والشفوي في دستور 1963 من خلال المادة 38. ومنه ولكن دستور 1976 نص على طرح السؤال المكتوب دون الشفوي راجع د. بوكرا إدريس، "تطور المؤسسات الدستورية في

الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية"، القسم الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص51 و117.

أجل أقصاه ثلاثون (30) وما. وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس. إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. تنتشر الأسئلة والأجوبة طبقا لشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان. يفهم من هذا النص أن المقصود من السؤال هو الاستعلام عن موضوع معين، أو استيضاح مسألة محددة من الوزير المختص، ولذلك يتعين على الوزير أن يجيب على سؤال العضو الذي يجب أن يكون متعلقا بموضوع عام وليس بمصلحة خاصة

عرف الدستور الجزائري حق طرح السؤال بنوعيه الكتابي والشفوي في دستور 1963 من خلال المادة 38.38 منه ولكن دستور 1976 نص على طرح السؤال المكتوب دون الشفوي¹

• الأسئلة البرلمانية

تتنوع الأسئلة التي أشارت لها المادة السابقة من الدستور إلي نوعين هما:

أولاً: الأسئلة المكتوبة

فهي التي يقوم أعضاء البرلمان بتوجيهها إلي أعضاء الحكومة كتابة، ويتم الرد عليها أيضا كتابة في أجل أقصاه ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ السؤال المكتوب إلي عضو الحكومة. ولقد بقي النص الدستوري خاليا من حيث عدم ذكره للجزاء المترتب على عدم رد الحكومة على السؤال الكتابي، أو رفض الإجابة على السؤال، ولهذا أصبح النواب يترددون عن طرح الأسئلة للنواب لسبب عدم ردهم على الأسئلة أو تقديم إجابات سطحية وعامة²

ثانياً: الأسئلة الشفوية

¹ بوكرا إدريس، "تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية"، القسم

الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 11-25

² خلوفي خدوجة، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 69.

يمكن من خلاله لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين. وإذا كانت الكتابة شرط ضروري لتقديم الأسئلة مكتوبة أو شفوية، فإن ما يميز هذه الأخيرة هو طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة، والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة. وتقسم الأسئلة الشفوية إلى نوعين¹، أسئلة شفوية بدون مناقشة وأسئلة شفوية بمناقشة، حيث تختلف الأولى عن الثانية في كون الأسئلة بدون مناقشة تقتصر على المحاورة بين عضو البرلمان السائل والوزير المجيب، في حين تتوسع الأسئلة الشفوية بمناقشة إلى تدخل أعضاء آخرين.

• الشروط الواجب توافرها في السؤال البرلماني

حتى يستوفي السؤال البرلماني وضعه القانوني، فلا بد له من شروط وهي على ثلاثة أصناف.

أولا: الشروط المتعلقة بمضمون السؤال

هذه الشروط بمثابة ضوابط تحول دون إساءة استعمال هذه الوسيلة. كضرورة أن يكون السؤال في أمر من الأمور ذات الأهمية العامة، ولا يكون متعلقا بمصلحة خاصة، أو أن تكون له صفة شخصية. كما يجب أن يكون واضحا ومقصورا على الأمور المراد الاستفهام عنها دون تعليق. وأن يكون أخيرا خاليا من العبارات غير اللائقة²

ثانيا: الشروط المتعلقة بأطراف السؤال

للسؤال البرلماني طرفين أساسيان هما العضو السائل والوزير المسؤول، فبالنسبة لهذا الأخير فقد أشارت المادة 72 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، انه يمكن لأعضاء

¹ شبري عزيزة، "أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثامن والعشرون، نوفمبر 2011، ص 84

² المرجع نفسه، ص 28

البرلمان أن يوجهوا أسئلة كتابية إلي أي عضو في الحكومة على أن يودع نص السؤال من قبل نائب بالمجلس الشعبي الوطني أو عضو بمجلس الأمة

لدى المكتب المختص، على أن يقوم رئيس إحدى الغرفتين بإرسال السؤال فوراً إلي رئيس الحكومة أي الوزير الأول حالياً. هذا يعني أن السؤال حاز قبول مكتب الغرفة المعنية، وعادة ما يتم تنظيم الشروط اللازمة لقبول السؤال في شكل تعليمات يصدرها مكتب كل غرفة¹. ويشترط في السائل ثبوت العضوية البرلمانية من لحظة تقديم السؤال حتى الإجابة عنه، وبما أن السؤال حق شخصي لعضو البرلمان، فيفترض أن يصدر السؤال من عضو واحد وليس من عدد من الأعضاء، وهو أمر مستفاد من العرف الدستوري البريطاني

ثالثاً: الشروط المتعلقة بإدراج السؤال

يعتبر إجراء إدراج السؤال بجدول أعمال الجلسة للنظر فيه، جواز مرور لمناقشته. حيث أنه يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه نائب بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة لدى المكتب 10 أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لذلك، على أن يرسل رئيس إحدى الغرفتين نص السؤال إلي رئيس الحكومة أي الوزير الأول حالياً فوراً².

يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في الجلسة المخصصة، خلال الدورات العادية كل 15 يوماً للأسئلة الشفوية على أن يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي جلسة، إذ يودع الوزير المعني الجواب كتابة لدى مكتب إحدى الغرفتين ويبلغ بعدها النائب السائل شريطة أن يتم الجواب في ظرف ثلاثين يوماً الموالية لتبليغ السؤال للوزير المعني 28 وعلى الرغم من النص على كل هذه الشروط، فقد كشفت التقارير أن الحكومة لم تجب خلال الفترة التشريعية الممتدة من عام 1997 الي عام 2002

¹ عقيلة خرباشي، "رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثالث والعشرون، جويلية 2009، ص 29

² المادة 69 و70 من القانون العضوي المتضمن العلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة

على 130 سؤالاً وجهها نواب المجلس الشعبي الوطني، منها 73 سؤالاً شفويًا، و57 سؤالاً كتابيًا طرحها أعضاء مجلس الأمة، منها 8 أسئلة شفوية، و5 أسئلة كتابية. وخلال الفترة التشريعية الممتدة من عام 2002 إلى عام 2007 لم تجب الحكومة أيضًا على 110 سؤالاً وجهها أعضاء البرلمان لها، منها 7 أسئلة كتابية، و35 سؤالاً شفويًا قدمت من طرف أعضاء مجلس الأمة، و28 سؤالاً كتابيًا، و40 سؤالاً شفويًا وجهها نواب المجلس الشعبي الوطني

• حق الاستجواب

يعرف حق الاستجواب بأنه طلب يقدمه أحد أعضاء البرلمان أو عدد منهم لأحد أعضاء الحكومة أو أكثر، ينطوي على اتهام ما حول موضوع يقع ضمن اختصاص الشخص الموجه إليه الاستجواب بما يتصل بالمسائل العامة باستيضاح مشوب بالاتهام أو النقد وتجريح سياسة الحكومة. وقد نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 133 من الدستور الجزائري وحدد إجراءاته القانون العضوي. وللوقوف أكثر على هذا الحق البرلماني سنتعرض

الشروط الواجب توافرها في الاستجواب

المتمغن في النصوص القانونية المنظمة للاستجواب، يلحظ أن هناك شروطًا لممارسته يمكن تصنيفها إلى صنفين شروط شكلية وأخرى موضوعية

أولاً: الشروط الشكلية

يقدم الاستجواب كتابةً، ومرجع ذلك إلى طبيعته. فهو كوسيلة اتهامية أو أداة محاسبية، تمثل الكتابة دليل إثبات لما انطوى عليه من وقائع، كما أنه بالكتابة يستطيع أعضاء المجلس الوقوف على موضوع الاستجواب. كما يجب أن يتم التوقيع على نص الاستجواب من طرف 30 نائبًا من المجلس الشعبي الوطني، أو 30 عضوًا من مجلس الأمة¹. ومعنى

¹ المادة 65 من القانون العضوي المتضمن العلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة.

هذا الشرط أن الحد الأدنى لمباشرة إجراءات الاستجواب من طرف كل غرفة هو 30 نائباً أو 30 عضواً، وهذا الحد مبالغ فيه بالنظر إلى الحد القانوني اللازم للمبادرة بالقانون¹ و يبلغ الوزير الأول بنص الاستجواب حسب الحالة من طرف رئيس إحدى الغرفتين حسب ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي خلال ثمان وأربعين ساعة الموالية لإيداعه. بعدها يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس فيه الاستجواب في غضون 15 يوماً الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب وفقاً للفقرة الثانية من المادة 66 من القانون العضوي

الشروط الموضوعية

لم تشر النصوص القانونية، إلى هذه الشروط ولكن يمكن أن نستشفها من القواعد العامة. وهو أن ينصب الاستجواب في مضمونه على عمل يدخل في اختصاص الحكومة أو أحد وزراءها، وهنا قد يثور التساؤل عن مدى إمكانية استجواب رئيس الجمهورية؟ يستقر الفقه الدستوري على عدم خضوع الأعمال التي يمارسها الرئيس منفرداً أي لا تشاركه فيها الحكومة للرقابة البرلمانية عامة، والاستجواب خاصة. وهذا لأن الرئيس في الأنظمة البرلمانية غير مسؤول، فضلاً عن أن المسؤولية لا تنقرر إلا بنص، وطالما أن الدستور لم ينص على مسؤولية الرئيس، فإن هذا معناه عدم جوازها. 34 كما يجب أن يكون الاستجواب متعلقاً بإحدى مواضيع الساعة 35 وأن لا يكون ضاراً بالمصلحة العامة أو مخالفاً لأحكام الدستور

ورغم كل هذه العناية بفكرة الاستجواب 35 إلا أن المشرع الدستوري لم يشر مطلقاً إلى إمكانية عدم رضا أعضاء البرلمان برد الحكومة، ولم يستشرف الانعكاسات التي قد تتولد جراء هذا الرد².

¹ عقيلة خرياشي، "العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان"، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص. 146.

² زوامبية عبد النور "التكامل والتداخل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر" 1989-2004، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، سنة، 2007، ص. 87.

شل فعالية الاستجواب

قد تؤدي دراسة استجواب ما إلي حقائق أو نتائج يمكن أن يترتب عليها إثارة المسؤولية السياسية مثل سحب الثقة من الحكومة أو إيداع ملتصق الرقابة ينصب على مسؤوليتها ويدفعها إلي الاستقالة كما هو في كثير من دساتير دول العالم ومع ذلك فإن الدستور الجزائري الحالي قد تجاهل هذه النتائج والآثار المترتبة عن الاستجواب فضلا على ذلك فإن هناك معوقات تعيق إجراء الاستجواب منها¹:

أ عدم ممارسة الاستجواب إلا بواسطة مجموعة من الأعضاء لا تقل عن ثلاثين عضوا من إحدى الغرفتين، وهذا ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 65 من القانون العضوي "يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب حسب الحالة، على الأقل ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة..". وتبعاً لذلك لا يجوز ممارسة حق الاستجواب من كل عضوا على انفراد

ب- عدم انفراد مكتب إحدى الغرفتين بتحديد ميعاد دراسة الاستجواب، حيث تركت المادة 66 من القانون العضوي تحديد ميعاد الاستجواب بالتشاور مع الحكومة، وبذلك يكون من السهل على الحكومة التأثير على أعضاء المكتب، وعلى العضو مقدم الاستجواب، وتأجيل ميعاد الاستجواب، إلي أن تهدأ الأمور، وتتغيرا لظروف

ج - تضيق الوقت لشرح الاستجواب في جلسة واحدة، وهي جلسة معنية بدراسة الاستجواب إضافة إلي منح الحكومة مهلة 15 يوما للاستعداد للاستجواب مما قد يفقد من أثره كما جاء في الفقرة الثانية من المادة 66 من القانون العضوي²

التحقيق البرلماني

¹ سعيد السيد علي، للتفصيل في معوقات الاستجواب في ظل الدساتير الحديثة في كل من مصر وفرنسا وبريطانيا دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 14

² سعيد السيد علي، المرجع نفسه، ص 15

لقد تصدى الفقه لوضع تعريف شامل للتحقيق البرلماني، وتعددت التعريفات وكان أفضلها ذلك الذي يرى في التحقيق البرلماني أنه شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة بهدف الكشف عن العناصر المادية والمعنوية لها، ويحق للجنة الإطلاع على كل المستندات والوثائق المتعلقة بها، والاستفسار عن جميع ملبساتها ووقائعها، كما يحق لها استدعاء المسؤولين للمثول أمامها¹ وعليه فالتحقيقات التي تجريها لجان التحقيق ليست لها سمة التحقيقات الجنائية التي تجريها جهات التحقيق القضائية، ولكنها تحقيقات سياسية هدفها استجلاء وقائع معينة وبحثها وتمحيصها بهدف تمكين البرلمان من ممارسة الرقابة.

وللوقوف أكثر على هذا الموضوع نتعرض إلي إجراءات وسلطات التحقيق البرلماني في الفرع الأول، ثم أثارنا لتحقيق البرلماني في الفرع الثاني إجراءات وسلطات التحقيق البرلمانية ونتناول في هذا الفرع بيان الإجراءات المتبعة في تشكيل لجنة التحقيق البرلمانية، وما هي السلطات المخولة لها قانوناً، كل ذلك على التفصيل الآتي:

إجراءات إنشاء لجان التحقيق.

نصت المادة 161 من الدستور الجزائري "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان التحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة". وعليه يتم إنشاء لجان التحقيق بناء على التصويت على اقتراح لائحة موقعة من قبل عشرين نائباً من المجلس الشعبي الوطني أو عشرون عضواً من مجلس الأمة. وقد اعتبر بعض النواب أن رفع عدد المبادرين باللائحة إلي عشرين نائباً الغرض منه منع المعارضة من ممارسة وظيفتها الرقابية.

¹ سعيد السيد علي، المرجع نفسه، ص ص 17-19

وبينت المادة 78 من القانون العضوي أن تعيين الأعضاء المشكلين للجنة التحقيق، على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة يتم حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة. ومع ذلك لا يمكن أن يعين في لجنة التحقيق النواب أو الأعضاء حسب الحالة الذين وقعوا على لائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة بحسب المادة 80 من القانون العضوي

وإذا كانت النصوص الدستورية الجزائرية ولا القانون العضوي المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة، لم يحددا الحد الأدنى ولا الحد الأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق، إلا أن التجربة البرلمانية في الجزائر دلت على قلة أعضاء لجان التحقيق، حيث أن لجنة التحقيق حول بيع الغاز الطبيعي إلي شركة ألبا سو بلغ عدد أعضائها عشرة أعضاء، أما اللجنة الخاصة بالتحقيق في قضية الغرفة الوطنية للتجارة فلم يتجاوز عدد أعضائها أربعة عشرة نائبا، في حين تشكلت اللجنة المكلفة

بالتحقيق في قضية اختلاس 26 مليار من خمسة عشرة عضوا، أما لجان التحقيق التي شكلها المجلس الشعبي الوطني في ظل التعددية فتراوح عدد أعضائها بين عشرين وأربعين نائبا. ومن نافلة القول أن العضوية في هذه اللجان مخولة لأعضاء غرفتي البرلمان¹

ثانيا: سلطات لجان التحقيق البرلمانية

طبقا لنص المادة 84 من القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، فان للجنة التحقيق لها الحق أن تتطلع على كل البيانات والمعلومات والأوراق المتعلقة بما أحيل إليها من موضوعات، وعلى جميع الجهات المختصة أن تعاون اللجان في أداء مهمتها. غيران هذا الحق قيد بألا تكون الوثائق أو المستندات المطلوبة سرية أو ما يحضر القانون الإطلاع عليه، إما لتعلقها بالدفاع الوطني، أو لاتصالها بالشؤون الخارجية

¹ المادة 78 من القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة.

وخولت المادة 83 من القانون العضوي، للجنة التحقيق أن تعين أي مكان وأن تستمع إلي أي شخص ترى بإمكان شهادته أن تفيد في التحقيق. كما يرسل رئيس الغرفة المشكلة للجنة التحقيق إلي رئيس الحكومة أي الوزير الأول حاليا طلبات الاستماع إلي أعضاء الحكومة، على أن يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلي إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعاونها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها. ويعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتتحمل السلطة الوصية كامل مسؤولياتها¹

الآثار المترتبة على التحقيق البرلماني

وبحسب المادة 80 من القانون العضوي، تنتهي مهمة لجنة التحقيق بإيداع تقريرها أو بانقضاء ستة اشهر قابلة للتجديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها. بعدها يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلي رئيس إحدى الغرفتين حسب الحالة، يبلغ هذا التقرير إلي رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أي الوزير الأول، كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة كما جاء في المادة 85

ويمكن للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، أن يقرر نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح المكتب ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة، كما يمكن لكل من الغرفتين فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير اثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق

¹ نصت الفقرة 3 من المادة 27 من قانون 80/04 المؤرخ في 1 مارس 1980 الجريدة الرسمية عدد 10 المؤرخة في 04 مارس 1980 المتضمن الرقابة الممارسة من طرف المجلس السعي الوطني "إن الشخص الذي لا يمثل بدون ميرر مشروع أو الذي يرفض الإدلاء بشهادته يعاقب، باستثناء الأحكام القانونية بالكتمان التام لأسرار الدفاع الوطني..."

وقد ينتهي تقرير لجنة التحقيق إلي وجود نوع من التقصير الذي لا يستوجب المساءلة، إنما يحتاج إلي الإصلاح ورفع أثاره، فيكون دورها مجرد التوجيه ولفت نظر الحكومة لاتخاذ اللازم لإزالة أوجه وأسباب هذا القصور

فقد يقوم البرلمان بمباشرة دوره التشريعي بإقرار قواعد تشريعية، وقد يكتفي بإحالة الموضوع إلي الحكومة طالبا إليها إعداد مشروع قانون منظم للمسألة أو تعديل يزيل هذا القصور، واتخاذ ما تراه مناسبا من إجراءات¹

وقد يفضي تقرير لجنة التحقيق، أن هناك من تجب مساءلته إداريا وجنائيا، ففي هذه الحالة تقوم الغرفة المعنية بإحالة التقرير إلي الحكومة، مع التوصية بضرورة تنفيذ ما ورد به من توصيات، التي من بينها مساءلة من ثبت إهماله أو تقصيره إداريا أو جنائيا، وذلك بإحالته إلي جهات التحقيق.

المطلب الرابع : رقابة البرلمان للسلطات أخرى²

- في مجال السياسة الخارجية :مناقشة السياسة الخارجية تكون بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين مع امكانية اصدار لائحة.

- المعاهدات والاتفاقيات :يقوم رئيس الجمهورية بابرام المعاهدات والاتفاقيات ويقوم البرلمان بغرفتيه بالموافقة عليها قبل اصدارها.

طلب عقد دورة غير عادية للبرلمان، وتكون بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس (الأعضاء / المجلس الشعبي الوطني أو بطلب تثنى³

سلطة الموافقة على تمديد حالي الطوارئ والحصار، فصلاحيات اقراراتين الحالتين من سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية وذلك لمدة معينة، وهو ملزم بانهاؤها بعد انتهاء المدة، ولكن إذا أراد تمديدها سيكون ذلك من طرف البرلمان.

¹ سعيد السيد علي، "القانون الدستوري، الاستجابات والتحقيقات البرلمانية في النظم المقارنة"، المرجع السابق، ص.234.

² سعيد السيد علي، المرجع نفسه، ص 79

- سلطة تقرير الحالة الاستثنائية والتعبئة العامة وحالة الحرب: هي سلطة من سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية، وهي من السلطات التي لا يمكنه وتفويضها، ولكن في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ووجود رئيس مؤقت، تصبح هذه السلطات محصورة عليه، وإذا كانت هناك لا تستوجب التأجيل فالمشروع أباحها للرئيس المؤقت ولكن بموافقة البرلمان على الرئيس المؤقت لإعلان هذه الحالة.

- سلطة المشاركة في تعديل الدستور: يعرض مشروع تعديل الدستور على البرلمان، الغرفتين المجتمعين معا بغرض المصادقة عليه، دون اللجوء إلى الاستفتاء أصوات أعضاء غرفتي ويكون ذلك اذا حاز المشروع على موافقة ثلاثة أرباع البرلمان، وبذلك فوظيفة التشريع والرقابة مشتركة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بموجب دستور 1996 فالآليات التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة شملت الغرفتين معا، عكس الآليات التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة التي انفرد بها المجلس الشعبي الوطني ولا سيما عرض برنامج الحكومة وعرض بيان السياسة العامة¹.

نلاحظ مما سبق أن السلطة التشريعية تابعة للسلطة التنفيذية وذلك من خلال تدخل هذه الأخيرة في العديد من صلاحيات الأولى وعلى رأسها التشريع حيث يخول الدستور للسلطة التنفيذية التشريع إلى جانب البرلمان وهي الصلاحيات التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية الأوامر الرئاسية، وكذا للحكومة من خلال مشاريع القوانين وأيضا وضع جدول أعمال دورات البرلمان وتحديد الأولويات واستدعاء البرلمان للانعقاد ومختلف السلطات التنظيمية المخولة لها.

المبحث الثالث: أسباب ضعف البرلمان في المجال الرقابي:

المطلب الأول: أسباب ضعف البرلمان والانعكاسات السلبية

¹ بوكرا إدريس، المرجع نفسه، ص 80

• أسباب ضعف أداء البرلمان في رسم السياسة العامة¹:

تعددت آراء الباحثين والدارسين في شأن أسباب أداء البرلمانات العربية عامة ومن بينها البرلمان الجزائري وهذا بسبب اختلاف الزوايا والرؤي التي ينظر من خلالها كل باحث لظواهر هذا الضعف ولمسببات ذلك، ونظرا لكثرتها وعلى سبيل الحصر نذكر بعضا منها على المستويات التشريعي والمالي والرقابي من خلال دستور 1996

- اسباب ضعف البرلمان في المجال التشريعي:

يعتبر التشريع من بين أهم مراحل صنع السياسة العامة ونظرا للتشابك والتداخل والتعقيد في عملية رسم وصنعها في هذا المجال ما يتطلب كفاءات وتخصصات من نوع مميز الا أن واقع الحال في هذا المجال تعترضه عوائق وعقبات على عدة مستويات:

- على مستوى الاطار الدستوري والقانوني:

لقد كرس المشرع الدستوري ضعف البرلمان وهذا يوضع صعوبات فقد أعطى للحكومة حق تقديم مشروع القانون مشروع القانون الذي يمر بمراحل سهلة قبل اصداره وعلى العكس لهذه المبادرة بالنسبة للبرلمان سماها المشرع الدستوري بمقترح قانون ووضع أمامها عدة حواجز في مسارها ما يجعلها صعبة ان لم نقل مستحيلة وأكد هذه صعوبات القانون العضوي نفسه كما أن صلاحيات التشريع بأوامر المسندة لرئيس الجمهورية ساهمت في هذا الضعف².

¹ عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، الجزائر، دار

الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007، ص 163

² عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 164

كذلك بالنسبة لمجلس الأمة ضمن قانون الأساس وفي مادته 98 يحد بموجبه من حق مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين وبالتالي تم استعاد مجلس الامة بصفة واضحة وصريحة من مجال المبادرة بالقوانين واقتصر هذا الحق على الغرفة الأولى.

• أسباب ضعف البرلمان في المجال المالي:

- صعوبة رقابة تنفيذ قانون المالية وتملص الحكومة بواسطة تقنياتي قانون المالية التكميلي
- الاغلبية البرلمانية مشفوعة بتحالف رئاسي له الاغلبية المطلقة.
- انفراد الحكومة بإعداد قانون المالية مع الانضباط الفوري للنواب بعدم المناقشة والتصويت بنعم¹

• اسباب ضعف البرلمان في المجال الرقابي:

تعتبر آليات الرقابة البرلمانية ضعيفة بسبب العراقيل التي وضعها المؤسس الدستوري وكذا العوائق التي وضعت في القانون الأساس المنظم لغرفتي البرلمان ما عدا انتعاش آلية الاسئلة الشفوية والكتابية في ظل خمول تام لتحقيق والاستجواب وغيرها.

واجمالا يمكن اضافة بعض العناصر التي توصلت اليها الندوة العربية للتطوير العمل البرلماني والمنعقدة ببيروت خلال الفترة الممتدة من 16 الى 18 مايو 2007 ويمكن تلخيص من بينها:

الثقافة السياسية المهيمنة مفادها أن الحكومات تفعل ما تشاء بصرف النظر تريده المجالس النيابية واما يريد المواطنون

¹ عقيلة خراشي، مرجع سابق، ص 32

الأوضاع السياسية الداخلية حيث بعد الاقليم العربي من بينه من اقل الأقاليم العالم تطورا بالمعيار الديمقراطي¹

الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية اذ لا يزال هناك خلل في الدول العربية والجزائر وأحداها في العلاقة بين الدولة والمواطن حيث تعضى الدولة والحكومات على المواطنين والمجتمعات المدنية وذلك بسبب اتساع بيروقراطية الدولة على حساب هيئات المجتمع ومنظماته انعدام وجود سياسية بسبب انعدام وجود أحزاب حقيقية وطغيان الأحزاب المصطنعة سيطرة طاغية للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية تبدأ من الدعوة لاجراء انتخابات والتحكم فيها وتمتد الى داخل البرلمان حتى في تحديد جدول أعمال البرلمان والقدرة على حله متى شاءت

وفي سياق متصل يضيف السيد حلوى ناصر النائب السابق في البرلمان أن لا وجود لمسألة الفصل بين السلطات على أرض الواقع وما هو الا مبدءا ديكوري في واجهة الدستور بل أن التشريع بالأوامر يمارس خارج نطاقه الدستوري في حالات استثنائية محددة وهذا ما أدى الى تكريس ضعف البرلمان

تأثير العلاقات الزبونية على التمثيل النيابي بين الراعي الذي يمكن من الوصول الى وسائل العيش الاساسية و الزبائن الذين يتبادلون سلع اقتصادية وخدماتية فالتحكم في قوائم التشريع على المستوى المركزي المبنية على الولاء الأمنية الأخرى وكذا منح النواب القروض بدون فوائد وتعويضات تزيد عن 140000 دج

في الشهر بالاضافة الى 100 مليون سنتيم خاصة بشراء السيارة كل هذه الاغراءات جعلت النائب يبرم عقد اذعان مهذب مع السلطة حتى وان لم يشعر بذلك أصبح التمثيل البرلماني في الجزائر وسيلة للقرب مع أصحاب القرار على مستوى المراكز

¹ مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري كالنظم السياسية ، دار بلقيس للنشر 2010 ، ص 450

تأثير الثقافة السياسية على العمل البرلماني والتي هي أقرب لمصالح النخب الحاكمة منها المصالح الأمة¹ أما على مستوى النائب فهناك ظاهرة شراء الأصوات بحيث يقول موسى تواتي رئيس الجبهة الجزائرية: "ان 80 من أعضاء مجلس الأمة اشتروا ذمم وأصوات المنتخبين من أجل الوصول الى مصالحهم الشخصية أدى تقاعس الكثير من النواب وتفضيلهم سياسة الكرسي الشاغر في البرلمان والاعتناء بشؤونهم الخاصة كما أدى تضخيم مستوى معيشتهم المادي ولفت الأنظار حولهم عوامل أثرت على أداء البرلمان وضعفه كما ساهمت وسائل الاعلام في الكشف عن البعض من هذه التصرفات.

الانعكاسات السلبية المترتبة على ضعف البرلمان:

الانعكاسات السلبية الاقتصادية والاجتماعية:

من خلال مناقشة آخر مشروع قانون مالي في الفترة الخامسة (2002-2007) فالبرغم من تنويه البرلمانين بالجهود الضخم النابع من القرار السياسي لفخامة رئيس الجمهورية للدفع بالاقتصاد الوطني نحو الاقلاع الا أنه تم تسجيل عدة تساؤلات تتعلق بـ: بمنهجية اعداد وتسيير الميزانية وتمويلها وعن مبررات المتعلقة باحداث عجز مصطنع في الميزانية اعتماد البلاد عن المحروقات في تمويل ميزانية وضعف الجباية العادية ضعف مساهمة القطاعات الأخرى والنشل في رفع مستوى الصادرات خارج المحروقات اشكالية نوعية وآجال الانجاز ووسائله المطالبة باصلاح المنظومة الضريبية ككل تبسيط اجراءات

¹ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 451

الاستثمار وتشجيع المنتج ملف حماية وعلاقته بانتشار الفساد والرشوة والاختلاسات والتدبير وسوء التسيير بما اعتبر حربا على الدولة والمجتمع والرأي العام الذي يعيش على وقع أخبار الفضائح يوميا كما يرى رئيس الحكومة السابق تقيمه هذه المرحلة الاقتصادية منقول: "اقتصاد ريعي مبنى على تبيذير الموارد الطبيعية وهو اقتصاد قابل للاخراج والتبخر في أي لحظة..."¹

هناك فقط 2 منها تتجه نحو الاقتصاد المنتج والتنافسي ما يعني استحالة توفير مناصب شغل دائمة..."

وتحتل الجزائر المرتبة 136 في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2001 الصادر عن البنك الدولي من بين 183 دولة وذلك علاوة على ضعف اسهام القطاع المصرفي في تمويل الاقتصاد.

لقد أفرزت هذه الوضعية الاقتصادية تسييا حتى على مستوى الشركات الوطنية والمشاريع الكبرى وعرفت بفضائح.

الفساد: فضائح سونطراك والصفقات المشبوهة وقضية الخليفة بنك، وقضية الطريق السيار والقائمة طويلة..."

وما يثير الانتباه ويبر عن الضعف في التسيير وعدم الاكتراث بما يقدمه نواب البرلمان من حقائق في وقتها تتطلب التحرك وانشاء لجان التحقيق البرلمانية واستتفار الجهاز القضائي ولكم لا شيء من هذا حدث فماذا لو تحركت الحكومة اتجاه قضايا حساسة طرحها بعض النواب ويمتلكون ملفات موثقة بصددها أو تحركت العدالة في حينها ونورد بعض الأمثلة على سبيل الحصر وتقاديا للتكرار

مثال 1:

سؤال من النائب محمد حديبي (رقم 398) في دور الربيع 2010 موجه لوزير الطاقة والمناجم يتعلق بمعايير اعتماد الشركات الأجنبية البترولية ومدى خضوعها لقوانين الدولة

¹ أحمد بن بيتور "لمصلحة الجزائر... لتفليقة لا يترشح" الشروق اليوم العدد 3966 (26 مارس 2013)

وعلى حد قول النائب بأنها شركات "مافيوية" ولها تاريخ أسود وفضائح عالمية في دول الخليج والعراق ومعروفة برشاوى عالمية

كان رد الوزير بأنه لا يتفق مع أطروحات وادعاءات ليست من صلاحيات وزارة الطاقة والناجم ولا يشاطره الرأي فيما ذهب اليه من كلام غير صحيح عن قطاع لكن بعد سنتين من هذطا السؤال وهذه الاجابة في نهاية 2012 وبداية 2013،نتقاجاً بافضيحة الثانية

لسوناطراك بعد التهامات الايطالية لها بالحصول على رشوة بقيمة 256 مليون دولار منحت لها من قبل عملاق الطاقة الايطالي "ايني" بهدف الحصول على 8صفقات بين 2007-2009 بقيمة 11مليار دولار

مثال 2:سؤال النائب محمد خالدي رقم 467 في جلسة يوم 2010/12/30:"حول الصفقات المبهوه التي طالت سونطراك"¹

رد الوزير:علينا أن نترك العدالة تقوم بتحرياتها وعملها وأؤكد أن القطاع متحيز كما أن الاحتجاجات التي شملت جميع مناطق الوطن شماله وجنوبه من ازمة السكن البطالة... الخ أفادت في تقرير لها نشر لها في أكتوبر 2012 يشير الى أن الجزائر شهدت ما يزيد عن أربعة آلاف حركة احتجاجية منذ بداية سنة 2012 وأكد ذلك وزير الداخلية في اجتماع له مع الولاية (15) لشرق البلاد بقسنطينة أن الجزائر شهدت 4536 حركة احتجاجية منذ مطلع سنة 2012 وكانت أزمة السكن أولى الأسباب المؤدية للاحتجاج

وهذا ما اكدته المقررة الأممية راكيل رولنيك "الحق في السكن اللائق" ودعت الحكومة الجزائرية لمراجعة السياسة العمومية المتصلة بانجاز مشاريع السكن وتوزيع السكنات مؤكدة وجود "أزمة مزمنة في القطاع" وشددت في ندوتها الصحفية بقمر مكتب الامم المتحدة على وجوب اشراك ممثلي المواطنين في رسم معالم سياسة سكنية ناجمة تقوم على الشفافية في الانجاز والتوزيع.

¹ طارق عاشور، المرجع سابق، ص 80

كما شهدت منذ بداية جانفي 2013 عدة مدن من الجنوب الشاسع من ورقلة الى غرداية مرورا حاسي مسعود وغيرها احتجاجات تطالب باصلاحات تنموية تحسن من الأوضاع الاجتماعية والمعيشية وتوفير منائب لشابها بالدرجة الأولى الذي تعاني شريحة كبيرة منه الفقر والبطالة¹

مثال 3: سؤال النائب يوسف بودة رقم (395) دورة ربيع 2010:

حول سكان ولاية الذين يقتاتون مما يرمى لهم من خلف سياج قاعدة الحياة من فتاة بسبب الفقر المدقع التوظيف منعدم وعند تقديم الشباب بطلب شغل يقولون لهم لا نستطيع لأن قرار التوظيف في حيدة (في اشارة الى مقر سونطراك بالعاصمة التشغيل المحدود تحت رحمة شركات المناولة التي تمتص دمائهم بأجور زهيدة في 27 يونيو 2009 قامت سونطراك بتوظيف مستشارين قانونيين محملون شهادة أليسانس في الحقوق من جامعة الجزائر وحرّم أبناء المنطقة رغم وجود أكثر من 45 مسجل بنفس المؤهلات ولم يوظف ولا واحد في نفس السياق يسأل النائب: محمد في دورة الربيع 2010 جلسة يوم 27/03/2008 بخصوص معاناة شباب الجنوب والتهميش الذي يحس به الشباب مثلا لماذا لا تدعم سونطراك الفرق الرياضية خاصة وان فريق ثور بورقلة نال كأس الجمهورية وفريق بسكرة صعد الى قسم الوطني الأول وحاز الرياضي زرقون من ورقلة بطولة العالم في العدو الريفي وفريق المعوقين لكرة السلة كأس الجمهورية... لماذا لا تتبناهم سونطراك مثل مولودية الجزائر

كان رد الوزير ذو طابع العام وراح الوزير يسرد اسهامات سو نطراك عبر كامل

الوطن ولم يذكر بالتحديد ما قدمته سو نطراك للمنطقة

عدم متابعة الدولة والعدالة لقضايا الفساد بجدية فمنذ فضيحة (25مليار في عهد

التسعينات،) فعلا هامش اللجنة البرلمانية تم الاشتباه في حوالي 40 قضية فساد حيث يقول

محمد كنادي مقرر لجنة التحقيق في قضية 26مليار دولار: "حاولنا حصلاهم القضايا في

حوالي 40 ملف يشوبها الفساد أو يكتفها بعض الضبابية في قطاع الاستيراد"

¹ طارق عاشور، المرجع سابق، ص 81

فمنذ هذه القضية التي أثارها رئيس الحكومة السابق عبد الحميد ابراهيمي لم تطلع العدالة الرأي العام على النتائج المتوصل اليها، كذلك ملفات العشرية السوداء بالاضافة الى نتائج لجنة التحقيق في هذه العهدة(2002-2007) عن تزوير الانتخابات البرلمانية في سنة 1997 وقبلها الرئاسية كل هذا بقي تحت الادراج

كما أن المسيرات المليونية التي دعا لها شباب الجنوب البطال الاضرابات التي دعت اليها نقابة"الاتباف" للاسلاك والقطاعات العاملة بالجنوب والتي حققت أزيد من 78بالنعامة وغرداية بـ72 وأدرار 75 وبسكرة 69 وورقلة والواجي 68على التوالي لدليل قاطع بأن الأزمة عامة وشملت مناطق من الوطن لم سبق أن سجلت فيها احتجاجات بهذه الحدة¹

لقد طال الفساد اغلب القطاعات وتعددت أسكاله حتى مؤسسة البرلمان المعول عليها في مكافحة هذه الظاهرة ورسم سياسات عامة تحد من المهازل والفضائح نجدها نفسها في قفص الاتهام وذلك من خلال عدة تصريحات ومن بينها تقرير اللجنة الوطنية للانتخابات سواء البرلمانية بتاريخ(10ماي2012)أو المحلية في (29نوفمبر 2012)حيث تصف الانتخابات بالمزورة حيث وفاقة للمصادقة بسبب المال القذر الذي تحكم في نتائج العملية الانتخابية...وودعت القضاء لفتح في التلاعب بالتشريحات واستعمال المال القذر أزمة الثقة بين الحاكم والمحكوم(الحكومة والشعب)

فقدان النائب البرلماني الهيئة والاحترام الباطني من طرف الشعب كما أدت حيرة الشعب في السكوت عن هذه القضايا الى فقدان الثقة،فمثلا يتدخل أحميدة العياشي في حوار الساعة:

"كيف يقدم الاعلام فضائح بأدلة ووثائق رسمية من الدولة الجزائرية ولا يتحرك التحقيقات بشأن الفساد"

¹ طارق عاشور، المرجع سابق، ص 82

لقد أدت أزمة الثقة الى ظاهرة العزوف الانتخابي وهذا ما يجعل أغلبية وتاركة المجال للأقلية كي تقرر مصير الجميع¹

كما أن الحالة الأمنية في الجنوب مؤخرا تضاف الى الحالة الأمنية التي عاشتها الجزائر منذ توقيف المسار الانتخابي في 1991 فبعد أحداث ما يسمى بالربيع العربي وانتشار السلاح بقوة قادم من ليبيا بعد سقوط نظام معمر القذافي أصبحت المنطقة أكثر تهديدا من ذي قبل من طرف الجماعات الارهابية كالقاعدة ، وحركة المثلثون وحركة أبناء الصحراء ما حتم على دول المنطقة الجزائر وماليزيا وموريتانيا والمغرب ابرام اتفاقيات تعاون مع الولايات المتحدة في الشأن الأمني خاصة بعد أحداث 11 سبتمبر في برج التجارة العالمي كما يمكن اعتبار أحداث تغنورين بولاية اليزي وقبلها اختطاف والي اليزي بعين أمناس (الدبداب) وأحداث تمنراست وتفجيرات مطار جانت ما هو الا انعكاس لحالة فشل الحكومة وعدم الاكتراث بالتايبهات التي يقدمها نواب البرلمان في المجال الأمني ما يجعل الوضعية الاجتماعية لشكان المنطقة والاحساس بالغبن والتهميش بيئة خصبة لاستفحال العنف وغرس الكراهية تجاه الآخر والعوانية خاصة اذا ما علمنا أن من بين موارد الارهاب هو الاختطاف والقدية التي تدر أموالا طائلة للعناصر الارهابية هذا في الداخل وهذا ما حذرت منه جهات كثيرة برلمانية واعلامية وحزبية

المطلب الثاني: البيئة البرلمانية

محاولة نحو الاصلاح بداية، لا تقتصر أدوات التفعيل البرلماني على المداخل الدستورية والقانونية فقط، وانما تتعداه لتشمل أبعادا قيمته ثقافية لا بد على بيئة الحكم التي يعمل في اطارها البرلمان أن تحتضنها، مما ينعكس على فعالية القدرة التشريعية والرقابية لهذا الاخير²

¹ طارق عاشور، المرجع سابق، ص 88

² غوتي مالكي سعاد، البرلمان في النظام السياسي الجزائري، ورقة بحث قدمت في المنتدى الوطني حول : اعداد وصياغة النصوص التشريعية والتنظيمية ، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، 12-13 ديسمبر 2006

من هذا الباب، فإن ما يلاحظ وللأسف على بيئة الحكم في الجزائر، هو عدم توازنها في اتجاه يعزز ويقوي من سلطة الحكومة ويضعف السلطة التشريعية بل ويهمشها، وعموماً، تتميز هذه البيئة بالخصائص التالية:

- **دولة مركزية:** تسيطر فيها السلطة التنفيذية، مؤسسات الدولة تبدو أكبر وأقوى في علاقتها مع المجتمع المدني والمعارضة السياسية، فيما -المعارضة السياسية والمجتمع المدني

- **حكومة مغلقة ومحصورة:** تعرف بخطوط ضبابية قاتمة ومبهمّة بين الدولة، المجتمع المدني والمعارضة السياسية، هذا النموذج غير المتوازن يتصف بانغلاقه وهيراركيته وهو غير شفاف وغير تشاركي.

- **البرلمان مهمش:** ويحتاج للعديد من الوسائل منها (المعلومات، الموظفين والفنيين) حتى يستطيع أو يسمح له بتأدية دور مؤثر وفعال في الحكم، بدل أن تمتطي الحكومة والمعارضة معارك منمقة داخله

- **الافتقار لاستقلالية القضاء:** فالعديد من البرلمانيين ينظرون للسلطة القضائية على أنها من بين نقاط الضعف الكثيرة التي تحدث خلافاً أو شرخاً لنظام الحكم داخل الدولة، فبدلاً من استقلالية القضاء هناك تبعية في الوظيفة القانونية القضائية لجهة السلطة التنفيذية

- **مركزية الحكم:** بحيث تسطير السلطة التنفيذية على مجال التعبير عن نفسها من خلال طرقتين، الأولى في علاقتها مع الفرع الأخرى للحكم وبالخصوص مع السلطة التشريعية والقضائية، والثانية في علاقتها مع الحكومة المركزية والمستويات الأخرى للحكم وخاصة في المستوى المحلي¹

¹ غوتي مالكي سعاد، المرجع السابق

قمة وقاعدة الاحزاب السياسية: فهناك العديد من الدلائل التي توضح تفرد القيادة بالسيطرة على الأحزاب السياسية، والتي تعمل على تحطيم معايير المساءلة والشفافية والمشاركة في العمليات الخاصة بها.

معها خاصة في وسائل وقضايا صنع السياسات العامة وتسمى "بيوت الخبرة البرلمانية" أو داخليا بدعم المكتبة البرلمانية وخدمات البحوث، التي تعتبر هي الأخرى مجالا حيويا ومهما في تقوية القدرات التشريعية والرقابية لدى الأعضاء، بما توفره من بحوث ومعلومات سواء أكان ذلك بوسائل تقليدية أم حديثة تؤسس لعلاقة تكاملية بين السياسي من ناحية (النواب)، والفني من ناحية أخرى(المختصين)

انطلاقا من هذا، فانه وعلى الغم من أهمية بيوت الخبرة البرلمانية، الا أن المتتبع للعمل البرلماني في الجزائر يجد أنها منعدمة، ولا شك أن غياب هذه الآلية للتعرف على احتياجات الاعضاء من الخبرات المتخصصة والخدمات التقنية يجعلنا أمام أمرين كلاهما ليس في صالح جودة العمل البرلماني، الأول هو الحفاظ على الوضع الراهن للمؤسسة البرلمانية بالرغم من أن تطويرها أصبح مطلبا مهما واستراتيجيا والثاني، هو فقدان التناغم بين ما يحدث وما يجب أن يحدث في مجال الخدمات الفنية للأعضاء.

ان بيوت الخبرة تختلف عن المؤسسات البحثية الاخرى في أنها تركز في ابحاثها على المسائل التي ترتبط بصنع السياسات، وتتخلص أعمالها في بحث السياسات العامة، فهي تقوم بأبحاث وتقدم تحليلات وبدائل للافكار ذات صلة بالهيئات الحكومية وأولئك الذين يضعون هذه السياسات، وعادة ما تعمل هذه البيوت في المجالات السياسات، وعادة ما تعمل هذه البيوت في المجالات السياسية والاقتصادية والقانونية والعسكرية والاجتماعية والفنية.¹

¹ غوتي مالكي سعاد، المرجع السابق

ولكي تقوم هذه المنظمات بوظائفها بكل كفاءة وحيادية لا بد أن تعمل في اطار من الاستقلالية حتى تستطيع تحقيق أهدافها وتساهم بشكل جدي وفعال في ترقية وتحسين عمل البرلمان والبرلمانيين على السواء ،عموما يصبح من الصحيح القول ،ان تفعيل الاداء البرلماني في الجزائر يرتبط في احد جوانب هي تطوير وتنمية قدرات النائب للاضطلاع بمهامه الرقابية والتشريعية بكل كفاءة وفعالية. هذا لن يتأتى ما لم يوفر للنائب البرلماني البيئة القانونية والسياسية وحتى الثقافية المساعدة للقيام بوظائفه وأداء أدواره على أحسن وجه ،اضافة الى ضرورة توفير الشروط التقنية التي تسمح له بتحسين قدرته في الوصول الى المعلومة التي يحتاجها

المطلب الثالث: تعزيز قدرات أداء البرلمانيين كمدخل لتفعيل عمل البرلمان:

ان عملية تطوير أداء المؤسسة التشريعية ينصرف في أحد جوانبه الى تعزيز كفاءة أعضائها من منتخبين وموظفين على السواء، وتتجلى هذه العملية في استراتيجية تعمل على زيادة القدرات المؤسسية للبرلمان بما تعنيه من أمور فنية واجرائية، مثل تحديث أنظمة العمل الاداري¹، ورفع مستوى مهارة العاملين في الجهاز الفني المعاون للأعضاء، وتحديث أنظمة المعلومات لدعم العملية التشريعية والرقابية وتطوير القدرات البحثية اللازمة لعمل الأعضاء كما تتجه هذه الاستراتيجيات الى دعم شفافية الأعمال البرلمانية من خلال الاهتمام أكثر بالأعلام البرلماني ودعمه من هذا المنطق ، يستمر معالجة هط القم من خلال:

دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب:

يهتم هذا القسم بزيادة كفاءة الاعضاء (النواب) من خلال الاهتمام أكثر بمجال الدعم الفني للبرلمان والبرلمانيين، والذي يركز على عملية التدريب وأهمية المعلومات ومن يعمل

¹ بن سعدي عبد الحق، التجربة البرلمانية في الجزائر، دراسة الأداء البرلماني في شهر جوان 1997 إلى غاية شهر أكتوبر 2001، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي زافاري ، قسم العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 2001، ص 134

على توفيرها لفائدة البرلمان، ان كان ذلك خارجيا كالمؤسسات والمعاهد البحثية التي يتم التعاقد¹.

- وضع السياسات وتقديم البدائل والحلول والخيارات أمام صانع القرار، وذلك عن طريق اتاحة توافر المعلومات الدقيقة واللازمة لعملية اتخاذ القرار.

- تنمية التنفس الذي يعد أمرا حيويا للنظام الديمقراطي، فهي تقدم البرلمان بدلائل عن السياسات التي ترسمها الحكومة، أو تعمل كجهات مساعدة تقدم استشارات لاعضاء البرلمان.

- تقوية نزعة الممارسات المدنية، فهي بمثابة محرك لتوسيع مشاركة المواطنين في العملية السياسية، الأمر الذي يؤدي اتلى تعميق التطور الديمقراطي وتأكيد وتدعيم الممارسات الديمقراطية.

- كسر احتكار الحكومة لعملية صنع القرار، وذلك بتوفير وتحليل السياسات المختلفة توفير كوادرات ذات قدرة عالية على الاستجابة لمهمة تحليل المعلومات داخل نطاق الهيئة التشريعية، ويشمل ذلك زيادة قدراتهم التحليلية والبحثية اللازمة لرسم السياسات العامة توفير البرامج والدورات التدريبية لأعضاء المجالس التشريعية والعاملين فيها، وتعريفهم بالدور الهام الذي يمكن لتكنولوجيا المعلومات الحديثة أن تؤديه للارتقاء بمستوى أدائهم بصفة خاصة ترتيبا على ما سبق فانه يمكن لبيوت الخبرة أن تمثل ضمانا مهما لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم العامة، ويتأكد ذلك الدور المهم حينما تكون هذه البيوت مكانا لالتقاء الأفراد وأعضاء الحكومة وأعضاء المجالس التشريعية، فيتحدثون ويتناقشون ويسمعون أصواتهم لصناع القرار، فبيوت الخبرة هنا تكون بمثابة محرك ديناميكي لتوسيع مشاركة المواطنين في العملية السياسية²

¹ بن سعدي عبد الحق، المرجع نفسه، ص 136

² بن سعدي عبد الحق، المرجع نفسه، ص 137

في هذا الاطار ، يمكن للبرلمان الجزائري الاستفادة من الخبرة الكندية، حيث يعتمد البرلمان الكندي-ولو بشكل جزئي-على "المركز البرلماني الكندي" نظرا للخدمات التي يقدمها للبرلمانيين، فعلى سبيل المثال، يقدم المركز التدريب والمخلصات للأعضاء الجدد في البرلمان ، ويجمع المركز بين البرلمانيين الجدد والقدماء، ويقدم المركز البحث حول الممارسات المثلى، وييسر ويساعد على تأسيس الشراكات مع البرلمانات الأخرى حول العالم، كذلك يقوم المركز بتقديم النصح لمكتب رئيس البرلمان ورؤساء اللجان والأعضاء بشكل فردي حول:

الاعلام البرلماني كمدخل لتعزيز وتقوية عمل البرلمانيين:

يعد الاعلام البرلماني بمثابة البنية التحتية لتنمية المؤسسة البرلمانية في الجزائر وانعاش المناخ الديمقراطي فيها، وهو اعلام متخصص يعرض ويناقش ويحلل كل ما يدور من مناقشات وآراء ومقترحات وقرارات وتكتلات نيابية من مؤيد أو معارض، وذلك من أجل تعزيز ثقافة المشاركة والشفافية من هذا الجانب، يضطلع الاعلام بدور كبير اليوم في جعل المعلومة في متناول الجمهور، كما انتقل من دوره التقليدي على المساعدة في النقد مناقشة المشاكل، الى مصدر للمعلومة وفاعل أساسي في طرح بدائل وخيارات السياسة خاصة في ظل العولمة ، الأمر الذي يتطلب تعديلا في سياق علاقة البرلمان بالمجتمع السياسي، فليست هذه العلاقة قاصرة على مرحلة الانتخابات ثم تنقطع لتعود لفترة مؤقتة وهكذا ، وانما الأمر يتطلب توفير اطار يضمن استمرارية هذه العلاقة¹

والاعلام البرلماني هو اعلام موجه، الغرض منه خدمة وابرار العملية البرلمانية وذلك عن طريق نقل كل ما يتصل بأعمال البرلمانيين والبرلمان للمواطنين بهدف تدعيم التواصل والاتصال بينهم وبين افراد الجمهور ومؤسسات المجتمع المدني، وتوسيع المشاركة الشعبية في صناعة القرار، وتكريس مبدأ الشفافية ونشر المعلومات ،على أن تكون التغطية التي يضطلع بها هذا النوع من الاعلام تشمل الجانب الاخباري والتخيل

¹ شيهوب مسعود، نظام الغرفتين أو الثنائية البرلمانية، النشأة والتطور ،ج2، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية الانظمة المقارنة، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان،

ويهدف الاعلام البرلماني بشكل عام، وخاصة من خلال الجانب المرئي-المسموع

منه الى تحقيق الآتي:

- رفع درجة الوعي الثقافي والسياسي لدى الجماهير ، وكسر حالة العزلة السياسية التي يعيشونها
- تحقيق نوع من الرقابة على النواب من قبل الجماهير التي اختارتهم، فالعلاقة لا يجب أن تنتهي بين المواطن عقب ظهور النتائج الانتخابية، بل من ضرورة ان يصبح لدى المواطن القدرة على متابعة نشاط النائب من خلال التلفاز ، وتقييم ذلك النشاط للحكم على أهلية ذلك النائب¹

¹ عمار عباس، واقع الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، كلية الحقوق جامعة معسكر، ب.ط، ص 85

خاتمة عامة

خاتمة عامة:

تمت معالجةنا لهذا الموضوع عبر فصلين ،حاولنا من خلالها الاجابة على الاشكالية المطروحة باختبار صحة الفرضيات التي قدمناها في بداية الطرح معتمدين في ذلك على مجموعة من التساؤلات الفرعية ابتداء من التعرف على الاطار المفاهيمي للسياسة العامة والسلطة التشريعية للبرلمان وكذلك الواقع البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة وآفاق تطويره ، واستندنا في تعريفنا على بعض المصطلحات التي قدمت من طرف الباحثين والمهتمين بحقل السياسة العامة والبرلمان .

وقمنا بتحديد لما كان البرلمان هو الطرف المنوط بتحمل مسئولية تمرير التشريعات والميزانيات اللازمة لتنفيذ السياسات العامة بجانب مراقبة ومتابعة تنفيذ الحكومة و توفير البيانات للمشرعين وزيادة قدرتهم النقاشية مع ضمان تضمين البعد الاقتصادي والثقافي والاجتماعي في أى سياسة فأن البرلمان في الدول المعاصرة أضحت تعبير صادق عن أرادة المجتمع وأولوياته التي يجسدها المشرع في صورة قواعد عامة تحكم التفاعلات بين الأفراد والجماعات وتنظم العمل والعيش المشترك بينهم. وبالرغم أن البرلمان ليس مجرد جهة تشريع أو وسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية فحسب، ولكنه في الأصل جهة صنع السياسات العامة التي تقوم "الحكومة" بتنفيذها، إلا أن هذا ليس لا يبدو متحققا في كثير من دول العالم الثالث إذ يؤكد البعض ان الدور الفعال الذي تلعبه برلمانات الدول المتقدمة في العملية التشريعية وصنع السياسات العامة لا يضاهيه دورا لبرلمانات الدول النامية حيث أضحت الوظيفة الرقابية عمليا هي الشغل الشاغل لمعظم برلمانات الدول النامية وليس عملية صنع السياسة العامة وذلك بعد هيمنة الحكومة على صنع السياسات العامة وكونها مصدر معظم التشريعات، فهي التي تمتلك القدرة على التنفيذ، وهي المخولة بوضع اللوائح التنفيذية للقوانين، وهي التي تمتلك القدرات الفنية والإدارية وقواعد المعلومات اللازمة لصنع وتنفيذ السياسة.

ومن ثم تعتبر قضية تفعيل دور البرلمان سواء على المستوى الرقابي أو حتى تفعيل دوره في صنع السياسات العامة جزءاً لا يتجزأ من الإصلاح السياسي وتحقيق التنمية المأمولة في أي من دول العالم الثالث إذ من المفترض أن يتضمن البرلمان قطاعات كبيرة من الشعب الذين قد ينقصهم "التمكين" و المشاركة في صنع السياسات التي تؤثر على حياتهم اليومية.

ولكي يساهم البرلمان بدوره الفعال في عملية صنع السياسة العامة، ومن ثم عملية التنمية الاقتصادية عليه ان يعمل على:

1-التشاور: مع المجتمع المدني والقطاع الخاص لضمان المشاركة وخاصة وانه في

ظل معظم الدساتير، تعد التشريعات هي أكثر العناصر تمثيلاً للحكومة الوطنية.

2-تحقيق الأهداف: إذ يتم تصميم السياسة العامة لضمان تحقيق الأهداف المرسومة وبالمشاركة مع أفراد الشعب.

3-الشمول: نظراً إلى الانتشار الجغرافي والتغطية السياسية وتنظيم هيكل لجان البرلمان حسب القطاعات، فمن المفترض أن تتمكن هياكل الأجهزة التشريعية من مناقشة نظرة قومية شاملة لتنفيذ السياسة حتى إذا تأثرت هذه النظرة بالمصالحة الجغرافية الخاصة.

4-موازنة المصالح السياسية: أن أي من هذه القرارات المتعلقة بالسياسات العامة إنما تؤثر على التأييد الشعبي للأحزاب السياسية أو مسؤولي الأجهزة التنفيذية. بينما تولي البرلمان لهذه القضية، وهو الجهاز الذي يضم العديد من الفاعلين السياسيين ذوي السلطة الدستورية التي تخولهم حق الرقابة على قرارات السلطة التنفيذية، يمكنه من موازنة المصالح السياسية للحزب الحاكم في صياغة أي سياسة عامة.

5-ضمان استمرار تنفيذ السياسات على المدى القصير والطويل: خاصة بعد الحصول على موافقة الفاعلين السياسيين الأعضاء في البرلمان سواء من داخل الحزب الحاكم أو المعارضة وهو ما يضمن أكبر حجم من التأييد للإستراتيجية وعدم تأثر تنفيذها بالتغير في المناخ السياسي الداخلي. ولضمان تحقيق هذا الهدف يجب إشراك

البرلمان في وضع الاستراتيجية منذ البداية قبل الحصول على الموافقة عليها وقبل دراسة الميزانية.

و يعتبر كل ما سبق أمرا ضروريا لضمان استمرارية التنفيذ والنجاح لأي سياسة

عامة

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الكتب باللغة العربية

- 1) الفهدوي فهمي خليفة ، السياسة العامة: منظور كلي في البنية و التحليل، عمان: دار المسيرة ، ط 1 ، 2001
- 2) إدريس بوكرا ، "تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية"، القسم الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994
- 3) إسماعيل قيرة، وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر .بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية، 2002،
- 4) ألموند جبريال ،و آخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري ، ترجمة:محمد زاهي بشير المغربي بنغازي: منشورات جامعة قار يونس،1996
- 5) أندرسون جيمس ، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكبيسي عمان:دار المسيرة ، ط 1 .، 1999
- 6) بدوي هناء حافظ ، العلاقات العامة والخدمة الاجتماعية، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2001
- 7) بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، الجزائر، ديوان المطبوعات .الجامعية،2010
- 8) بنداري جلال ، تفعيل دور البرلمان وحاجته إلى بيوت الخبرة ، القاهرة، الحقوق محفوظة للمؤلف ، د.ت.
- 9) بوشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، بدون طبعة

- 10) الحسين أحمد مصطفى ، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية: دبي مطابع البيان التجارية، ط1. 1994
- 11) خرياشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007
- 12) خضر جميل أحمد ، العلاقات العامة، عمان، دار الميسرة للنشر والتوزيع، 1998.
- 13) الخياط محمد حسن ، الاعلام البرلماني، ورقة عمل قدمت في المؤتمر البرلماني الاقليمي حول ، تعزيز قدرات البرلمانين العرب، الزبير عروس، وآخرون، النزاهة في الانتخابات البرلمانية مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية.. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2008.
- 14) الدليمي عبد الرزاق محمد ، العلاقات العامة في التطبيق، ط1، عمان، دار جرير للنشر والتوزيع، 2005
- 15) ديدان مولود ، مباحث في القانون الدستوري كالنظم السياسية ، دار بلقيس للنشر 2010
- 16) ديفرجيه موريس ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري المنظمة السياسية الكبرى ترجمة - جورج سعد - ، المؤسسات الجامعية للدراسات للنشر و التوزيع
- 17) الشيرمان زياد محمد وعبد السلام عبد الغفور ، مبادئ العلاقات العامة، ط1، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، 2001
- 18) الطاهر زواكري وعبد الرشيد عمري ، المفيد في القانون الدستوري لطلبة LMD ، عنابة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2011
- 19) الطيب سن أبشر ،الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة:الدار الثقافية للنشر، 2000

- (20) عادل فتحي ثابت عبد الحفيظ، النظرية السياسية المعاصرة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 1997
- (21) عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، 2003
- (22) العزيز البدر حمود ، أسس العلاقات العامة وتطبيقاتها، الرياض، دار العلوم .2000
- (23) علي سعيد السيد ، للتفصيل في معوقات الاستجواب في ظل الدساتير الحديثة في كل من مصر وفرنسا وبريطانيا دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009
- (24) فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري - السلطات الثلاث - ، الطبعة الأولى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1994
- (25) القريوتي محمد قاسم ، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، الكويت: مكتبة فلاح للنشر والتوزيع، 2006
- (26) كشك محمد بهجت جاد الله ، العلاقات العامة والخدمة الاجتماعية، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2003
- (27) مبروك حسين ، تحرير النصوص القانونية والقوانين-المراسيم-القرارات الإدارية، ط 2، الجزائر: دار هومه للنشر والتوزيع، 2007 .
- (28) المغيربي محمد زاهي بشير ، قراءات في السياسة المقارنة -قضايا منهجية و مداخل نظرية- بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، ط 2، 1998
- (29) ياغي عبد الفتاح ، السياسات العامة النظرية والتطبيق، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010

مجلات وجراند:

- 1) إدريس بوكرا ، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير ، مجلة الإدارة ، العدد 3 ، الجزائر ، ، 1998،
- 2) إدريس بوكرا ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الإدارة ، المجلد 1 ، العدد 1، 1998
- 3) أويحي لحياني عثمان ،مطالب بتقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان"، يومية الخبر، 2015/08/25
- 4) بركات، أحمد، "وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد(01)، جوان 2009.
- 5) خرباشي عقيلة ،"رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثالث والعشرون ،جويلية2009
- 6) رابح لعروسي ، "قراءة في الأداء السياسي للبرلمان التعددي الجزائري"، مجلة دراسات استراتيجية، العدد(04)، جويلية 2007
- 7) طرطار أحمد ،"دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني"،"الفكر البرلماني"، الجزائر، العدد 17 ، سبتمبر 2007 ،
- 8) شبيري عزيزة،"أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثامن والعشرون، نوفمبر2011
- 9) فرحاتي عمر ، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر بين الفترتين الأحادية والتعددية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر ، بسكر ، الجزائر، العدد الرابع ، مارس2008

الاطروحات والمذكرات

- 1) قرقاح إبتسام ، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر 1989_2009، مذكرة لنيل رسالة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص السياسات العامة والحكومات المقارنة، 2011
- 2) خدوجة خلوفي ، " الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور "1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2001
- 3) زيدان جمال ، تقويم السياسات العامة بين النظرية والتطبيق حالة الجزائر 1989_2009 ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم السياسية تخصص تنظيم سياسي وإداري، دفعة 2012_2013
- 4) عاشور طارق ، تطور العلاقات بين الحكومة والبرلمان في النظم السياسي الجزائري 1997-2007، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2008-2009
- 5) عباس عمار ، واقع الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، كلية الحقوق جامعة معسكر، ب.ط
- 6) عبد الحق بن سعدي ، التجربة البرلمانية في الجزائر، دراسة الأداء البرلماني في شهر جوان 1997 إلى غاية شهر أكتوبر 2001، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي زافداري ، قسم العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 2001
- 7) عبد النور زوامبية " التكامل والتداخل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر"1989-2004،مذكرة ماجستير،كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، سنة،2007

8) لوناسي جقيقة ، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، غير . منشورة(، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2007،

ملتقيات:

- ❖ الخياط محمد حسن، الاعلام البرلماني، ورقة عمل قدمت في المؤتمر البرلماني الاقليمي حول ، تعزيز قدرات البرلمانين العرب
- ❖ سعاد غوتي مالكي ، البرلمان في النظام السياسي الجزائري، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول : اعداد وصياغة النصوص التشريعية والتنظيمية ، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، 12-13 ديسمبر 2006
- ❖ شيهوب مسعود، نظام الغرفتين أو الثنائية البرلمانية، النشأة والتطور ، ج2، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية الانظمة المقارنة، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان

المواد والقوانين:

- 1) المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، والمادة 26 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- 2) المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية رقم 53، المؤرخة في 13 /08/ 1997
- 3) المادة 26 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الأمة
- 4) المادة 41 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 35 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية رقم 8، المؤرخة في 3/02/ 199

- (5) المادة 02/59 من القانون العضوي رقم 02/99 لم ينص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على ضرورة تعليق نص ملتزم الرقابة بمقر المجلس و توزيعه على النواب
- (6) المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
- (7) المادة 65 من القانون العضوي المتضمن العلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة
- (8) المادة 69 و 70 من القانون العضوي المتضمن العلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة
- (9) المادة 78 من القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة
- (10) المادة 3 / 90 من التعديل الدستوري 2008 :.....يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة»
- (11) المادة 92 من التعديل الدستوري 2008 :«.....تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة. يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة
- (12) المادة 1/96 من التعديل الدستوري 2008: « يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه و يعرضه في مجلس الوزراء
- (13) المواد 109-110-111 من ديسمبر 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438- المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة 08 ديسمبر 1996 الخاصة بالحصانة البرلمانية
- (14) المادة 101 الفقرة الأولى من الدستور 1996 ، والمادة 101 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات لسنة 1997
- (15) المادة 107 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات الصادر بموجب للأمر رقم 97- 07 المؤرخ في 06/03/1997 الجريدة الرسمية،، المؤرخ في 06/03/1997

- 16) المواد 12-13-14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية رقم 53 المؤرخة في 13/08/1997
- 17) المادة 116 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 و كذا المادة 58 من العضوي رقم 02/99
- 18) المادة 133 من دستور 1996 والمادة 6 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

المواقع الالكترونية

- 1) محمد حسين، أدوات الرقابة البرلمانية في النظم السياسية العامة متوفر على الرابط www.sciencejuridiqueahlamontada.net/t3774-topic بتاريخ 2015/10/09
- 2) عدد التشريعات خلال العهدة الرابعة من (1997-2002) ، متوفر على الرابط www.apn-dz/org/apn يوم 2015/08/08
- 3) الجمهورية الجزائرية الشعبية، وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة التشريعية الخامسة (2002-2007) متوفر على الرابط www.mpr.gov.dz/ministere-arabe
- 4) الجمهورية الجزائرية الشعبية، وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة التشريعية الخامسة (2007-2012) متوفر على الرابط www.mpr.gov.dz/ministere-arabe

كتب باللغة الفرنسية

- 1) Boussoumah (M), **La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998**, OPU, Alger, 2005,
- 2) Ben Abbou- Kirane Fatiha , En mai 2005, **la déclaration de politique générale** de Mr A. Ouyahia, a donné lieu au vote d'une résolution.

قائمة الجداول

الجدول 1: عدد الأوامر وعدد المبادرات بالتشريع بين مشاريع ومقترحات للفترات التشريعية

الرابعة (1997-2002) والخامسة (2002-2007) والسادسة (2007-2012) 59

الجدول رقم: 2 يحدد عدد مشاريع القوانين واقتراحات القوانين المطروحة في الجمعية

الوطنية الفرنسية لثلاث عهديات متتالية: (1997-2002) - (2007-2012) 60

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر، وهي تتصدى للإجابة عن الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن تطور دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر؟ وقد اعتمدت الدراسة على نوعين من الاقترابات هي: الاقتراب القانوني والاقتراب المؤسسي.

وقد خلصت إلى أن السياسة العامة في الجزائر تقوم إلى حد كبير على السلطة التنفيذية، ولا تزال السلطة التشريعية تراوح مكانها في أداء دورها الفعلي.

الكلمات المفتاحية: البرلمان ، السياسة العامة الجزائر، السلطة التشريعية القانون

Résumé

Cette étude vise à mettre en évidence le rôle du Parlement dans la formulation de la politique publique en Algérie, qui est adressée à répondre au problème suivant: dans quelle mesure peut l'évolution du rôle du Parlement dans l'élaboration de la politique publique en Algérie ? L'étude est basée sur deux types de proximité sont: d'aborder l'approche juridique et institutionnel.

Ayant conclu que les politiques publiques en Algérie est dans une large mesure sur le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif est toujours au point mort dans l'exercice du rôle réel.

Mots-clés: le Parlement, la politique Algérie, le droit législatif de puissance

Abstract

This study aims to highlight the role of Parliament in the formulation of public policy in Algeria, which is addressed to answer the following problem: to what extent can the evolution of the role of Parliament in the formulation of public policy in Algeria? The study is based on two types of near are: to approach the legal and institutional approach.

Having concluded that public policy in Algeria is to a large extent on the executive branch, the legislative branch is still at a standstill in the performance of the actual role.

Keywords: Parliament, Algeria policy, legislative power law

الفهرسة

بسملة

تشكرات

إهداء

مقدمة أنز

الفصل الأول : الأطار المفاهيمي للسياسة العامة والسلطة التشريعية للبرلمان

المبحث الأول : مفهوم السياسة العامة 9

• المطلب الأول : تطور ومفهوم السياسة العامة 9

• المطلب الثاني : خصائص السياسة العامة 14

• المطلب الثالث: أهداف السياسة العامة 17

• المطلب الرابع: مراحل صنع السياسة العامة 18

المبحث الثاني: البرلمان كمؤسسة دستورية 23

• المطلب الأول : نشأة البرلمان و مفهومه 23

• المطلب الثاني: نشأة وتطور البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة 26

• المطلب الثالث : تنظيم البرلمان كمؤسسة دستورية 29

• المطلب الرابع : وظائف البرلمان كمؤسسة دستورية 30

المبحث الثالث: مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة 32

• المطلب الأول: المجلس الشعبي الوطني 32

• المطلب الثاني : مجلس الأمة 40

• المطلب الثالث : عمل البرلمان كمؤسسة دستورية : 42

• المطلب الرابع: الشروع في سن القوانين في البرلمان 46

- المبحث الرابع : علاقة السلطة التشريعية بالسلطات الأخرى 51
- المطلب الأول: علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية 51
 - المطلب الثاني : علاقة السلطة التشريعية بالسلطة القضائية 52
 - المطلب الثالث: علاقة البرلمان بالسياسة العامة 53
- الخاتمة الفصل 54

الفصل الثاني: الواقع البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة وآفاق تطويره

- المبحث الأول: أداء البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة وآفاق تطويره 56
- المطلب الأول: أداء البرلمان في رسم السياسة العامة في المجال التشريعي وتقييمه 56
 - المطلب الثاني : أداء البرلمان الفعلي في المجال المالي وتقييمه 60
 - المطلب الثالث: أداء البرلمان التعددي في الجزائر : 62
- المبحث الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية لسياسة الحكومة 66
- المطلب الأول: توضيح مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني 66
 - المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية للسياسة العامة للحكومة 68
 - المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة : 79
 - المطلب الرابع : رقابة البرلمانية للسلطات أخرى 89
- المبحث الثالث: أسباب ضعف البرلمان في المجال الرقابي: 90
- المطلب الأول: أسباب ضعف البرلمان والانعكاسات السلبية 90
 - المطلب الثاني :البيئة البرلمانية 99
 - المطلب الثالث: تعزيز قدرات أداء البرلمانيين كمدخل لتفعيل عمل البرلمان 101

106	خاتمة العامة
110	قائمة المصادر والمراجع
118	قائمة الجداول
.....	الفهرسة