



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



عنوان المذكرة:

الإختصاص الرقابي للبرلمان في الجانب المالي

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف:

- ضريفي نادية

إعداد الطلبة:

- عوفي شيماء

- بوزيان بشرى

السنة الجامعية: 2020-2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

باسمك اللهم نستعين على أمور الدنيا والدين، وبك أمانا وعليك توكلنا
وإليك المصير، لا مانع لما أعطيت ولا معطي لما منعت ولا راد لما قضيت
وأنت على كل شيء قدير، ولك الحمد الكثير، والشكر الدائم والصلاة
والسلام على سيدنا محمد الداعي إلى سبيل ربه بالحكمة والموعظة
الحسنة وعلى آله وصحبه، والذين يستمعون القول فيتبعون أحسنه أما
بعد:

هي كلمة أبيت إلا الحضور، هي كلمة شكر لله عز وجل الذي وفقنا على
إتمام هذه المذكرة في أحسن الأحوال.

هي كلمة شكر وعرفان إلى الذي أمدتنا بتجربته وصادق عونته
وسديد توجيهاته إلى الأستاذة: ضريفي نادية.

إلى الأساتذة الذين بفضلهم تغلبنا على صعوبات جمّة، إلى الذين
كانت لهم علينا يد بيضاء لا نستطيع مكافأتهم عليها إلا بالدعاء، كل
أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية.

إهداء

بحمد الله ودرعايته أهدي هذا العمل إلى من ربباني على حسن الأخلاق
وطاعة المولى عز وجل.

إلى اللذين كانا سبب وجودي وتعليمي، إلى اللذين وقفوا معي في
الصراء والضراء، إلى أعز ما أحب في هذه الدنيا، إلى الوالدين
الكريمين أبي وأمي.

إلى الأزهار والورود التي أرسلها المولى عز وجل إلى الوالدين، ألا وهم:
إخوتي وأخواتي.

إلى كل أصدقائي في الجامعة وخاصة زميلتي بوزيان بشرة التي
ساعدتني في هذا العمل.

إلى كل الساهرين على حمل مشعل النور ليضيء للأجيال طريق الهدى
والتقدم حتى يكون عملي هذا قدوة لهم في مستقبل حياتهم.

عوفى شيما

إهداء

أهدي ثمرة جهدي وعملي هذا
إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها واقتدرن رضاها برضى الرحمن

وارتبطت طاعتها بطاعة الخالق

-والدتي حفظها الله وبارك في عمرها-

إلى من يسر لي طريق العلم وعلمني حب العمل والصبر والمثابرة

-والدي حفظه الله وبارك في عمره-

إلى من كان السند لي ومرشد خطواتي الأولى على درب العلم

-أخي محمد-

إلى أخواتي وكل أفراد عائلتي

إلى زملائي دفعة 2021

بوزيان بشرى

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	شكر وتقدير
	إهداء
	فهرس المحتويات
أ - ج	مقدمة
5	الفصل الأول: المصادقة على مشاريع قوانين المالية
5	المبحث الأول : مفهوم قانون المالية وأنواعه
5	المطلب الأول: تعريف قانون المالية وخصاصه
5	الفرع الأول: معايير تعريف قانون المالية
7	الفرع الثاني : خصائص قانون المالية
9	المطلب الثاني: أنواع قوانين المالية
9	الفرع الأول: قانون المالية السنوي أو الإبتدائي
10	الفرع الثاني: قانون المالية التكميلي أو تعديلي
10	الفرع الثالث : قانون صرف الميزانية
11	الفرع الرابع : أهمية قانون المالية
12	المبحث الثاني : مناقشة مشاريع قوانين المالية ومصادقة عليها من طرف البرلمان
13	المطلب الأول : مناقشة مشاريع قوانين المالية
13	الفرع الأول : مناقشة المجلس الشعبي الوطني لمشروع قانون المالية

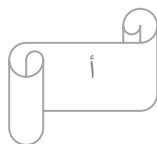
14	الفرع الثاني : مناقشة مجلس الأمة لقانون المالية
15	الفرع الثالث : مناقشة مشروع قانون المالية من طرف لجنة متساوية الأعضاء
16	المطلب الثاني: التصويت ومصادقة على قوانين المالية
17	الفرع الأول: شروط عملية التصويت
18	الفرع الثاني : المصادقة على مشروع قانون المالية
21	خلاصة الفصل الأول
22	الفصل الثاني: الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة
24	المبحث الأول: آليات رقابية سابقة على تنفيذ الميزانية
24	المطلب الأول: السؤال البرلماني وحق الاستجواب
24	الفرع الأول: السؤال البرلماني
27	الفرع الثاني: حق الاستجواب
30	المطلب الثاني: لجان التحقيق البرلماني
30	الفرع الأول: تعريف لجان التحقيق وتشكيلتها
31	الفرع الثاني: سير عمل لجان التحقيق
33	المبحث الثاني: آليات رقابية لاحقة على تنفيذ الميزانية العامة
33	المطلب الأول: قانون ضبط الميزانية كآلية لجسيد الرقابة اللاحقة
33	الفرع الأول: المقصود بقانون ضبط الميزانية

33	الفرع الثاني: إعداد قانون ضبط الميزانية والتصويت عليه
35	الفرع الثالث : مراحل إنجاز قانون ضبط الميزانية
39	المطلب الثاني: مناقشة بيان السياسة العامة
39	الفرع الأول: تعريف بيان السياسة العامة
40	الفرع الثاني: نتائج مناقشة بيان السياسة العامة
44	خلاصة الفصل الثاني
46	خاتمة
49	قائمة المصادر والمراجع

مقدمة

من الركائز الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون وجود نظام قانوني متكامل تخضع فيه جميع هيئات و مؤسسات هذه الدولة الى حكم القانون، و لتطبيق هذا النظام تقوم الدولة و هيئاتها بالقيام بنشاط عام تلبي فيه جميع الاحتياجات عبر مختلف الوسائل المادية و القانونية بالإضافة الى الوسائل المالية، وتتحدد هذه الأخيرة في إطار نظام قانوني للمراقبة على الأموال العمومية التي تشمل جميع العمليات المالية التي تقوم بها الدولة. ان وضع قوانين المالية و سنها يعتبر من صلاحيات السلطة التنفيذية وحدها تحت اشراف الوزير الأول بالمقابل اعتبرت الصلاحيات الرقابية للبرلمان بصفة عامة، و صلاحيته الرقابية على الأموال العمومية بصفة خاصة، من بين أهم الصلاحيات، التي يتمتع بها البرلمان بإعتباره سلطة من بين السلطات الثلاث المبينة، هذه الصلاحيات و زيادة على أنها تعتبر من الاختصاصات الأولى التي اهتمت بها البرلمانات، و بإعتبارها السبب في نشأتها، فإن موضوع الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية، يعتبر من أهم المواضيع الهامة، ذلك لأنها تشمل أساسا كل حكم ديمقراطي، يسعى إلى تثبيت دعائم دولة القانون، لقد أورد الدستور آليات رقابية جديدة و أبقى على بعض الآليات المقررة في الدساتير السابقة، و قد خول الدستور للسلطة التشريعية عدة آليات للقيام بمهامها الرقابية على اكمل وجه تتمثل في استجواب الحكومة و مساءلتها و أيضا إمكانية تشكيل لجان تحقيق برلمانية تقوم بمهام محددة تدخل ضمن موضوع الرقابة المالية.

للإشارة فان الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، تعني العملية الإجرائية التي تسبق أو ترافق أو تعقب تنفيذ النفقات العمومية، التي تمارس من قبل أجهزة مختصة قصد تجنب وقوع أي خلل أو خطأ في التنفيذ، وإن وقع صحح في حينه،



وبعدها التأكد من أن هذا التنفيذ تم على الوجه الذي كان يجب أن يتم عليه فعالية ونجاعة.

وهذا ما يعد من أهم الاختصاصات المكفولة دستورا للبرلمان.

من هنا يتضح موضوع دراستنا المتمثل في الاختصاص الرقابي للبرلمان في المجال المالي، فالبرلمان يمارس هذا الاختصاص عن طريق عدة آليات ووسائل ممنوحة له بموجب الدستور والقوانين المنظمة للعمليات المالية.

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية دراسة هذا الموضوع في كون ان السلطة التشريعية أحد اهم السلطات المكونة للدولة مما لها من اختصاصات وصلاحيات واسعة خولها لها الدستور،

وتتوخى هذه الدراسة اهداف عدة من بينها:

_ تكريس مبدأ الفصل بين السلطات وتبيان مدى قيام كل سلطة بعملها منفصلة عن باقي السلطات.

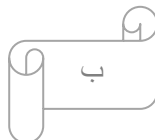
_ تجلي مظاهر الشفافية التي يحرص البرلمان على تحقيقها لكسب ثقة الرأي العام.

_ الرقابة على أعمال الحكومة من أهمها العمليات المالية وقوانين المالية للحفاظ على المال العام وترشيد النفقات العمومية.

أسباب اختيار الموضوع:

تمت دراستي لهذا الموضوع لعدة أسباب منها موضوعية تتعلق بالموضوع في حد ذاته ومنها ذاتية (شخصية):

الميول الشخصي للبحث والدراسة في هذا الموضوع،



تعتبر الرقابة على الأموال العمومية وسيلة لترشيد المال العام وحمايته من كل أشكال الفساد الذي يعتبر موضوع الساعة وذلك لاستفحاله أكثر من أي وقت مضى وقلة الدراسات المتناولة لهذا الموضوع،

الرقابة على المال العام من المواضيع الحساسة التي تستقطب أنظار المواطنين للرؤية في مدى تكريس الدولة لمبدأ الشفافية والنزاهة والعدل والمساواة،

منهج الدراسة:

لقد تم الاعتماد على المنهج التحليلي بهدف تحليل مختلف العناصر والآليات التي يستعملها البرلمان لتسليط رقابته على الأموال العمومية.

الإشكالية:

عند دراستنا لاختصاص البرلمان الرقابي في الجانب المالي توجب علينا طرح الإشكالية التالية:

فيما يتمثل إختصاص البرلمان في المجال المالي وماهي الآليات التي يمارسها للقيام بهذا الاختصاص

خطة الدراسة:

للإجابة على هذه الإشكالية نستعرض الخطة التالية:

الفصل الأول المصادقة على مشاريع قوانين المالية لنتناوله في مبحثين:

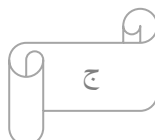
المبحث الأول يتضمن مفهوم قوانين المالية وخصائصه اما المبحث الثاني

الفصل الثاني يتضمن اليات الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية مشكلا في

مبحثين: المبحث الأول بعنوان قانون ضبط الميزانية كآلية لتجسيد الرقابة اللاحقة والمبحث الثاني بعنوان بيان السياسة العامة.

وتختتم الدراسة بخاتمة تحتوي على أهم الاستنتاجات والاقتراحات و بعض

الحلول التي يمكن تبنيها مستقبلا



الفصل الأول

المصادقة على مشاريع قوانين المالية

المبحث الأول: مفهوم قانون المالية وأنواعه

في حين أن المشرع لم يضع تعريفاً محدداً لقانون المالية من خلال القوانين العضوية المتعلقة بقوانين المالية فقد تم الاعتماد على اجتهادات المفكرين القانونيين من خلال التطرق إلى معايير تعريف هذا القانون وخصائصه التي تم استخلاصها في مبحث أول، أما المبحث الثاني فقد خصصناه لأنواع قوانين المالية السنوي والتكميلي وقانون ضبط الميزانية كمبحث ثاني.

المطلب الأول: تعريف قانون المالية وخصائصه.

المادة الأولى من القانون 17/84 لم تعطي لقانون المالية تعريفاً محدداً، بل اكتفت بتحديد دور قانون المالية، وكذا القانون العضوي رقم 18/15 من خلال نص هذا الأخير في المادة 02 منه على ' يعد قانون المالية بالرجوع إلى تأطيره وبرمجة الميزانية كما هو محدد في المادة 05 من هذا القانون، ويساهم في تجسيد السياسات العمومية التي يكون تنفيذها مؤسساً على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، إنطلاقاً من أهداف واضحة ومحددة وفقاً لغايات المصلحة العامة والتي تكون موضوع تقييم¹.
إلا أن الاجتهادات الفقهية والقانونية قامت بوضع معايير يمكن من خلالها تعريف قوانين المالية (المعيار العضوي والمعيار الشكلي).

الفرع الأول: معايير تعريف قانون المالية.

تعرف قوانين المالية على أساس ثلاث معايير وهي:

أولاً: المعيار الشكلي أو العضوي: قوانين المالية، هي قوانين يصوت عليها البرلمان وهي تحدد نوع ومبلغ موارد وتكاليف الدولة وتخصيصها وتقسم هذه القوانين كباقي القوانين

¹- القانون العضوي رقم 18/15 المؤرخ في 22 ذي الحجة 1439، الموافق ل 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية.

الفصل الأول _____ المصادقة على مشاريع قوانين المالية

الأخرى إلى عدة مواد مع خاصية تنفرد بها قوانين المالية هي تضمنها لجدول وأرقام عديدة¹.

ثانيا: المعيار المادي: يركز المعيار المادي على مضمون قوانين المالية، ولا تتضمن هذه الأخيرة سوى المقتضيات التي ترتبط بالمالية العمومية فمضمون قوانين المالية، ولا تتضمن هذه الأخيرة سوى المقتضيات التي ترتبط بالمالية العمومية فمضمون قوانين المالية محدد محصور في المواضيع المالية ولا يسمح القانون بإدراج مقتضيات غريبة عن ميدان المالية العمومية في قوانين المالية، ويمنع القانون بالتالي الممارسة التي تعرف تحت اسم مصطلحي و مراقبي الميزانية les cavaliers budgétaires وهي مقتضيات تدرج في قوانين المالية مما يجعل صدور القانون المالي فرصة لتقويت أي نص أو تعديل أو إضافة لا علاقة لها بالجانب المالي مادام مرورها يتم نوعا ما بصفة مستمرة ولا يثير الانتباه.

لقد حدد القانون رقم 17/84² مضمون قانون المالية، حيث أكد اشتماله على جزئين كما يشترط أن يرفق بجملة من الوثائق الضرورية لدراسته ومناقشته، وبما أن، الميزانية عبارة عن خطة مالية توضح سياسة الحكومة، فهي تتميز بعدة خصائص تكتسي عملية توضيح وتحديد مضمون قانون المالية أهمية بالغة في عدة جوانب فمن جهة توضح ملامح السياسة العامة خاصة منها المالية وأهداف الحكومة، كما تسمح وتسهل عملية ممارسة الرقابة البرلمانية بشكل يضمن فعاليته إلى جانب كونه يساعد على وضع الحدود والإطار القانوني لإدخال التعديلات من قبل الحكومة من جهة أخرى ، يحتوي قانون المالية على جزئين³:

¹ -دينديني يحيي، المالية العمومية، ط2، الخلدونية، للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 59.

² - القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد :، 1984، 28معدل و متمم بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 يناير، 1988، الجريدة الرسمية، العدد :، 1988، 02معدل و متمم بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 جريدة رسمية العدد: 01:1990

³ - نصت المادة 67 من القانون رقم 17/84 على : يشمل : "يشمل السم الأول منه على الاقتراحات الخاصة بتحصيل الموارد العمومية و الطرق و الوسائل التي تضمن تحقيق التوازنات المالية بالنظر الى المخطط الإنمائي، ويقترح في القسم الثاني منه، المبلغ الإجمالي للاعتمادات المطبقة في إطار الميزانية العامة للدولة فيما يخص نفقات التسيير، و الاستثمارات العمومية، إضافة الى اقتراح المبلغ الاجمالي للاستثمارات المخططة، ويقترح القسم في الثاني كذلك :الترخيصات الإجمالية للإيرادات و النفقات بالنسبة لكل ميزانية ملحقة، الإجراءات ذات الطابع الاستثنائي على الحسابات الخاصة للميزانية، ولأحكام المختلفة الطبقة على العمليات المالية للدولة، و

الفصل الأول _____ المصادقة على مشاريع قوانين المالية

يتضمن الجزء الأول طرق تحقيق التوازن المالي، بينما يتضمن الجزء الثاني مختلف العمليات الى جانب الملاحق المرفقة للقانون.

تجدر الإشارة الى أنه يوجد فرق بين قانون المالية المنشور في الجريدة الرسمية وبين مشروع القانون المعروض على المجلس الشعبي الوطني، الذي يشترط فيه أن يقدم مرفقا بجملة من الوثائق ، وهذا تطبيقا لنص المادة 2 من القانون رقم 24/89 ، ولضمان الدراسة الدقيقة و المفصلة لمشروع قانون المالية وتسهيل مهمة البرلمان يتطلب الأمر أن يرفق المشروع بوثائق تفسيرية و تفصيلية لمبالغ الاعتمادات المطلوبة ، حتى يتسنى لمختلف الدوائر الوزارية الاجراءات المناسبة ، وأن يصدر الملاحق ووفق الشكل المحدد في القانون رقم 17¹/84. لقد عرف القانون رقم 17/84 قانون المالية للسنة في المادة 6 منه تشكل الميزانية العامة للدولة والإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بمقتضى قانون والموزعة وفقا لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في حين نصت المادة 3 من القانون رقم 05/88 على "يقر ويرخص قانون المالية لسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعباءها، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر ويرخص علاوة ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات بالرأسمال.

الفرع الثاني: خصائص قانون المالية

يكتسي قانون المالية خصائص معينة تميزه عن باقي القوانين العادية والتي يمكن إدراجها فيما يلي:

1. **قانون المالية إجراء سياسي:** يعتبر قانون المالية في أغلب الدول وثيقة سياسية تبرر فلسفة الدول، في انتهاج سياسة معينة في مختلف الميادين، كتغليب قطاع معين على آخر

يميز في قانون المالية بين الأحكام التشريعية الدائمة و الأحكام التي لها ، ويكتسي كل حكم مقترح لم تحدد فترة تطبيقه صراحة طابعا دائما".

¹ - القانون 17/48 المتعلق بالقوانين المالية العامة، سابق الذكر.

الفصل الأول _____ المصادقة على مشاريع قوانين المالية

مما يوضح سياستها إلى جانب كونه أداة هامة تمكنها من تحقيق الأهداف العامة عن طريق مراقبة الحركات المستقبلية في المجتمع، بتالي في مرآة عاكسة للسياسة العامة للدولة¹.

2. **قانون المالية ذو طبيعة اقتصادية واجتماعية:** يعد قانون المالية برنامج مالي ووسيلة في يد الدولة لتحقيق التوازن الاجتماعي، عن طريق توزيع الدخل، كتخفيض نسبة الضرائب، أو أحداث نوع جديد من ضرائب ، مما يؤثر على دخل الفرد بصفة خاصة وعلى دخل العام بصفة عامة، لأن الضريبة تعتبر المحور الأساسي والمحرك الفعال في اقتصاديات الدول الحديثة إذا أحسن استعمالها².

3. **قانون المالية إجراء إداري ومحاسبي:** بالإضافة الى الميزة السياسية والاقتصادية لقانون المالية، بحيث يوضح السياسة العامة للحكومة من خلال تقرير العديد من المبادئ الأساسية، كما يدرج ملاحق في آخره (قانون المالية)، يتعلق الجدول (أ) بالإيرادات النهائية المطبقة على الميزانية العامة للدولة بالنسبة مثلا للمرحلة من 2004 إلى 2012، في حين يخص الجدول (ب) بتوزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير (بالألف دج) حسب كل دائرة وزارية بينما يتعلق الجدول (ج) بتوزيع النفقات ذات الطابع النهائي في المخطط الوطني حسب كل القطاعات وتلتزم مختلف الدوائر الوزارية باحترام هذا التقسيم المحدد والمنشور في الجريدة الرسمية، إلى جانب قانون المالية للسنة يوجد قانون المالية التكميلي أو المعدل وقانون ضبط الميزانية .

- يهدف قانون المالية الى تحقيق وضمان مبدأ المشروعية³، ويتميز بخصائص عديدة يمكن إجمالها فيما يلي:
- يعد قانون المالية إجراء سياسي
- يعد قانون المالية إجراء ذو طابع اقتصادي اجتماعي.

¹ - زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2011، ص 25.

² - زيوش رحمة، مرجع سابق، ص 25

³ - t.BOUARA, la loi de finance an Algérie, these pour le doctorat d'etat en droit; université

المطلب الثاني: أنواع قوانين المالية

بجانب التوضيحات بخصوص قانون المالية ، فإن لهذا القانون أنواع نصت عليها المادة 3 من القانون رقم 17/84¹ يكتسي طابع قانون المالية :

-قانون المالية وقوانين المالية التكميلية والمعدلة (بكسر الدال)

-قانون ضبط الميزانية، وعليه فأنواع قانون المالية مختلفة، صحيح أن ما يعرف عامة هو قانون المالية السنوي الذي يفتح السنة المالية ويسري في غضون غرضها ضمن نهاية السنة ويأتي قانون آخر يسمى قانون ضبط الميزانية ليقفل السنة المالية، وتصدر خلال السنة عند الإقتضاء قوانين تعديلية وتكميلية وهذا ما نصت عليه المادة 2 من القانون 84/17 المتعلق بقوانين المالية و المادة 04 من القانون العضوي 18/15 عليه نذكرها كالتالي:

الفرع الأول: قانون المالية السنوي أو الابتدائي: la loi de financée de

l'année

يعرض هذا القانون على البرلمان للمناقشة في السنة المالية "س" وبالضبط في دورة الخريف وهو عبارة عن وثيقة تقدر وترخص لكل سنة مدية، مجموع إيرادات ونفقات ميزانية الدولة ، فالسنة المدنية المقصودة هنا هي السنة التي تبدأ في 01/01 وتنتهي في 31/12 والتي أثناءها تتم عملية التحضير الإداري والتشريعي لميزانية الدولة التي تنفذ عند دخول السنة المدنية المقبلة، ولقد حل مصطلح قانون المالية مصطلح الميزانية وله بعد قانوني وبعد سياسي².

-من هنا نستخلص أن القانون المالي صبغة تشريعية صادرة عن البرلمان، فهو صاحب الحق في الإذن أو الترخيص للسلطة التنفيذية أو الترخيص للسلطة التنفيذية بتحصيل الموارد وصرف النفقات³.

¹- القانون رقم 17/48 المتعلق بقوانين المالية، سابق الذكر.

² - ديديني يحيى، مرجع سابق، ص 59-60.

³ - ديديني يحيى، المرجع السابق، ص 60.

الفصل الأول _____ المصادقة على مشاريع قوانين المالية

كما يعتبر ترجمة وتأكيدا عمليا وعلنيا لبرنامج الحكومة أما بالنسبة للبرلمان فهو موعد سياسي سنوي له دلالة خاصة تتجذر في التاريخ لأن المؤسسة البرلمانية تأسست في مهدها الأصلي على أساس المراقبة والتصويت على الإيرادات والنفقات العمومية¹.

الفرع الثاني: قانون المالية التكميلي أو التعديلي : **la loi de finances complémentaire ou modificative**

قد تطرأ ظروف أو تتدخل عوامل شأنها أن تاتر على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، مما يؤدي الى سوء التقدير وعدم إمكانية مواجهة الأمر خلا تنفيذ قانون المالية الابتدائي ، لذلك تلجأ الحكومة الى قوانين المالية التكميلية أو المعادلة لحل المشكلة وإدخال التعديلات الضرورية من خلال إدراج القواعد الازمة، ويعرف أيضا بمصطلح مجموعات الميزانية، بالنسبة للجزائر جرت العادة أن قانون المالية التكميلي يصدر بين دورتي البرلمان (دورة الربيع ودورة الخريف) ويكون دائما في شكل أمر يتضمن قانون المالية التكميلي أو التعديلي، حيث تختتم كل سنة مالية تسجيل كل العمليات المالية بصفة واضحة وتفصيلية لكل جوانب الاتفاق والتحصيل في الوثيقة واحدة يتم عرضها على البرلمان للتصويت².

الفرع الثالث: قانون ضبط الميزانية **la loi de règlement bud/gétaire**

لقد عرفت المادة من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية، قانون ضبط الميزانية على أنه "الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة وأن مهام هذا قانون حددتها المادة 77 من نفس القانون وقد عرفت المادة 08 من القانون العضوي 18/15 المتعلق بقوانين المالية على انه: القانون المتضمن تسوية الميزانية هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة وقوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة.

¹ - زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص29.

² - ديديني يحيى، المرجع نفسه، ص60.

ويقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على مايلي:

1- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.

2- والنتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخرينة¹.

ويمكن تعريفه على أنه يعد بمثابة تقرير يبين المبالغ التي تم فعلا تنفيذها، ففي بابا الإيرادات يظهر التحصيل اذي يتم فعلا تحقيقه وفي باب النفقات تظهر المبالغ التي تم صرفها بالفعل إلا أن هذا النوع من قوانين المالية لم يعرف له تطبيق جدي في تاريخ قانون ضبط الميزانية الجزائري ، وذلك رغم تسهيل فترة تقديمه².

الفرع الرابع: أهمية قانون المالية

يكتسي قانون المالية أهمية خاصة كونه الأداة الهامة لتوضيح السياسة الاقتصادية و المالية للدولة، كما يضمن تحقيق مبدأ المشروعية، الى جانب كونه عمل سياسي له تأثير مباشر لأنه يعبر عن برنامج الحكومة أو نشاط الادارة التي تمارسه في حدود القانون الى التأكد من أن هذا النشاط يمارس بسرعة و كفاءة و فاعلية في حدود القانون أيضا، بما أن عملية تقدير الإيرادات و النفقات العمومية المستقبلية لمدة سنة، يتطلب احترام المبادئ الأساسية و هذا في كونه يعد إجراء توقعيا و له مميزات عديدة .

مميزات قانون المالية: يهدف قانون المالية لتحقيق مايلي:

1. القيام بالعمليات المالية المقررة بالنسبة لفترة السنة المالية كالتحصيل و الإنفاق

العام، بعد الانتهاء، من التحضير الاداري و التشريعي لقانون المالية،

2. يعد قاعدة لمراقبة الإنفاق العام، أي مراقبة التنفيذ، بمقتضاها يمكن الوقوف على

طريق الإنفاق، و مدى تحقيق التوازن المالي عن طريق إجراء مقارنة بين الإيرادات والنفقات

العمومية .

¹ - يلش شاوش بشير، المالية العامة، دون ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 326.

² - ديديني يحيى، مرجع سابق، ص 60.

3. يعد وسيلة للتدقيق و تحليل الإيرادات العمومية و النفقات العمومية التي يجب أن تتم في ظل احترام مبدأ التخصص يعد رخصة لأن عملية التصويت على مشروع قانون المالية يترتب عنها المصادقة على الإيرادات العمومية و النفقات العمومية، بحيث يرخص للحكومة القيام بكل العمليات المالية، من تحصيل و إنفاق،

4. تعتبر من طبيعة خاصة، من جهة ، تعد الحكومة السلطة المختصة بإعداد مشروع قانون المالية تحت إشراف وزير المالية، الذي يتمتع بسلطات واسعة، ودور فعال للمحافظة على الاقتصاد ثم يعرض المشروع على البرلمان على المناقشة في دورة الخريف و فق إجراءات معينة ضمن آجال محددة، لقد ساد قديماً مبدأ الرخصة في مختلف الدول، فيما يخص عملية تحصيل الضرائب والإنفاق، و اعتبر من بين العوامل و العناصر الأساسية للتشريع الضريبي، وتجدر الإشارة أن لقوانين المالية ميزتين القانونية و المالية، حيث يتجلى الطابع القانوني من خلال مختلف النصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها التي يجب احترامها من قبل الدوائر الوزارية ، بينما يتضح الطابع المالي من خلال تقسيم و تفصيل الإيرادات و النفقات العمومية .

المبحث الثاني: مناقشة مشاريع قوانين المالية والمصادقة عليها من طرف

البرلمان.

يمارس البرلمان الرقابة السابقة على تنفيذ السياسة المالية بوجه عام وعلى تنفيذ النفقات العمومية عن طريق المصادقة على مشروع قانون المالية وتعديلاته خلال السنة المالية، جانبا من الباحثين في مجال الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، يرى أنه لا يجوز اعتبار اعتماد برنامج الحكومة وما يماثل ذلك، مثل التصويت على مشاريع قوانين المالية أو إقرار المخططات العامة من وسائل الرقابة، وإنما هي قرارات يصدرها البرلمان بعد أن يناقش ويراجع البرامج والمشاريع والمخططات، وبالتالي فهي أثر من آثار هذه المناقشات

الفصل الأول _____ المصادقة على مشاريع قوانين المالية

والمراجعات فقط وليست رقابة سابقة.¹ فإن جانبا آخر من الباحثين يرى بأنه إذا كانت الحكومة تملك حق اقتراح مشروع قانون المالية وتسجل فيه النفقات أما تراها مناسبة، فإنها لا تملك هذا الحق بشكل مطلق من كل قيد في هذا الخصوص، فهي تخضع في ذلك لرقابة البرلمان الذي يكون له كل الحق كل بنود مشروع قانون المالية، بما في ذلك المتعلقة بالنفقات وكيفية تنفيذها بمعنى أن البرلمان يراقب جميع أوجه الإنفاق الحكومي.

المطلب الأول: مناقشة مشاريع قوانين المالية

سنتناول في هذا المطلب كيفية مناقشة مشاريع قوانين المالية من خلال ثلاثة فروع على الترتيب: مناقشة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ومناقشة اللجنة متساوية الأعضاء كفرع أخير.

الفرع الأول: مناقشة المجلس الشعبي الوطني لمشروع قانون المالية

عن الإنتهاء من الدراسة التقنية لمشروع قانون المالية، لمشروع قانون المالية، من قبل لجنة المالية و الميزانية، و إتمام الشروط الإعلامية، بتوزيع التقرير التمهيدي على النواب، يصدر مكتب المجلس الشعبي الوطني مذكرة خاصة² ذات الطابع الإعلامي و التنظيمي، بغرض إعلام نواب المجلس على الإجراءات التنظيمية، التي تتسم وفقا لها مناقشة قانون المالية، و تتبع هذه المذكرة بجدول زمني للجلسات العامة³، يتم من خلالها تحديد المدة المخصصة للمناقشة، و كقاعدة عامة في التشريع الجزائري فإن المناقشة على مستوى الجلسات العامة⁴، تكون علنية وفق الخطوات التالية :

تبدأ عملية المناقشة بعرض يقدمه ممثل الحكومة وزير المالية ، تتضمن تقديم مشروع قانون المالية ويتم ذلك من خلال تقديم الخطوط العريضة للمشروع.

1 - محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا -دراسة مقارنة- ط2، منشورات الحلبي الحقوقية ، دمشق ، سوريا، ص516.

2 - مداخلة السيد الأمين العام للمجلس الوطني، مراحل إعداد ميزانية امجلس الشعبي الوطني،الجزائر .

3 - يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص140.

4 - المادة 29 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 8/3/1999 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطن ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية، بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد15.

الفصل الأول _____ المصادقة على مشاريع قوانين المالية

تتمثل الخطوة الثانية في تقديم مقرر اللجنة والميزانية، المقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية فيسلم نواب المجلس الشعبي الوطني، كل الوثائق المرفقة¹ بقانون المالية، و الدراسة التي تعدها اللجنة المالية و الميزانية، و المتمثلة في التقرير التمهيدي²، ويشاركون في أيام دراسية تنظمها مجموعاتهم البرلمانية حول مشروع القانون، و عندها تبدأ التدخلات الشفوية و الكتابية، حيث يدلي النواب بأرائهم فيما يخص أحكام المشروع، ويطرحون استفساراتهم وتساؤلاتهم، حول ما يرغبون استضاحه، كما يقدمون اقتراحاتهم³، في شكل تعديلات لبعض المشروع.

الفرع الثاني: مناقشة مجلس الأمة لقانون المالية

حاول الدستور الجزائري توسيع نطاق الرقابة على الحكومة من قبل البرلمان بخلق غرفة ثانية هي مجلس الأمة⁴، يرمي إلى تحقيق أهداف، منها تحسين التمثيل داخل المؤسسة التشريعية من خلال تمثيل المجموعات المحلية، عن طريق المنتخبين، و كذا تجنب تهميش بعض الكفاءات من خلال المعنيين⁵، كما أن مجلس الأمة أداة لتحقيق التوازن بين المؤسسات، فعاليته للتوازن الداخلي داخل المؤسسة التشريعية فإن مجلس الأمة يرمي إلى نزع احتكار العمل التشريعي، من المجلس الشعبي الوطني⁶، وكذا إتمام العملية التشريعية على أحسن وجه، إن الصلاحيات المخولة لمجلس الأمة، خاصة في ميدان التشريع، سوف تخول دون احتكار صياغة القانون من جهة، و دون التعسف في صياغته و من جهة أخرى، و إذا كان مجلس الأمة يملك حق المبادرة بالقوانين، فإنه يملك حق النظر في

1 - بعلي محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، دون ط، دار العلوم، عنابة، ص200 .

2 - بعلي محمد الصغير، أبو العلا يسري، مرجع سابق، ص102.

3 - ديديني يحيى، مرجع سابق، ص102.

4 - خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، دون ط، الجزائر، 2007، ص161.

5 - عاشور نصر الدين، نسبغه فيصل، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الإجتهد القضائي، العدد

الرابع، دون سنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص310.

6 - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دون ط، دار الخلدونية للنشر

والتوزيع، الجزائر، 2006.

الفصل الأول _____ المصادقة على مشاريع قوانين المالية

القوانين اتي يوافق عليها المجلس الأول، سواء تعلق الأمر بالقوانين العادية أو العضوية، لذا فإن مجلس الأمة بدوره يدرس و يناقش و يصوت على النفقات العمومية الواردة في مشروع قانون المالية، و ذلك بعد إتمام المجلس الشعبي الوطني لعملية التصويت عليه، و ذلك من خلال إجراءات قانونية محددة، بحيث يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون 10 أيام، و يشعر رئيس الحكومة بهذا الإرسال¹ و تباشر عملية المناقشة في مجلس الأمة على النص المصوت عليه، من قبل المجلس الشعبي الوطني، من خلال الإستماع إلى ممثل الحكومة، فالى مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق²، كما تحدد المدة الزمنية، التي يجب على مجلس الأمة التصويت خلالها، على نص مشروع المالية و تتمثل في مدة عشرون (20) يوما، أما بخصوص الإجراءات المتبعة، في مناقشة مجلس الأمة للمشروع، فهي ذات الإجراءات المتبعة أمام المجلس الشعبي الوطني، فيقتضي الإجراء التشريعي في مجلس الأمة، الإستماع إلى ممثل الحكومة، الذي يقدم عرضا مفصلا لمحتوى النص، و على المحاور الرئيسية لعرض وزير المالية، تتمثل في بيان ظروف تطبيق قانون المالية للسنة الجارية، و فرضيات و مرتكزات نص قانون المالية للسنة المالية المقبلة، و كذا الإجراءات المرفقة للميزانية، و بالمناسبة فإن عرض وزير المالية يكون بنفس المحتوى و المنهجية، التي قدم بها القانون في المجلس الشعبي الوطني، و خلال المناقشات يقرر مكتب مجلس الأمة، إما المصادقة على النص بكامله، إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، و إما الشروع في المناقشة مادة مادة، و بما أن الحكومة مقيدة بمدة زمنية و قصيرة، حسب نص الدستور لإبداء رأيها في هذه الحالة لا يملك أية مصلحة في إطالة الخلاف، و من جهة أخرى يمكن للحكومة أن تتدخل، من أجل إخطار اللجنة المتساوية الأعضاء.

1 - المادة 43 من القانون العضوي رقم 02-99، سابق الذكر.

2 - المادة 39 من القانون العضوي رقم 02/99، سابق الذكر.

الفرع الثالث : مناقشة مشروع قانون المالية من طرف لجنة متساوية الأعضاء

نصت المادة 88 من القانون العضوي رقم 99-02 (10 أعضاء) لكل غرفة، و في هذه الحالة يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام للبت في الخلاف، و اقتراح نص مشترك. وما يمكن ملاحظته في عمل اللجنة، أنها لا تتدخل للنظر في الأحكام محل الخلاف بين الغرفتين، إلا بطلب من رئيس الحكومة، و هنا نلاحظ التدخل الواضح للسلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية، حيث أن اللجنة تتدخل فقط في حالة ما تم إخطارها من رئيس الحكومة، (الوزير الأول حاليا)، فلا اللجنة من تلقاء نفسها، و لا حتى أحد غرفتي البرلمان، سلطة تحريك عمل اللجنة، و التساؤل يطرح في حالة عدم قيام الوزير الأول، بإخطار اللجنة بالتدخل في مجال قوانين المالية، خاصة إذا علمنا أن التصويت على قوانين المالية، محدد بمدة زمنية مقدرة ب75 يوما، لا يمكن تجاوزها، وفي حالة عدم المصادقة على مشروع الميزانية، لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يؤدي إلى إصداره في شكل أمر له قوة قانون المالية، وتنتهي أشغال اللجنة بإقتراح نص حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف، كما أن إستنتاجات اللجنة، لا تتناول إلا الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، ولم تحصل على ثلاثة أرباع 3/4، أصوات أعضاء مجلس الأمة، بعدها تقوم الحكومة بعرض النص الذي أعدته اللجنة، على الغرفتين للمصادقة عليه، و تبت كل غرفة أولا، في التعديلات المقترحة، قبل المصادقة على النص بكامله، وفي حالة استمر الخلاف، تسحب الحكومة النص، مع الإشارة أنه لم يحصل في تاريخ السلطة التشريعية في الجزائر أن تم رفض اعتماد الميزانية من طرف النواب، لأن ذلك يؤدي إلى عرقلة نشاط الحكومة، من حيث تسيير مرافقها، وتجهيز قطاعاتها¹.

¹ - خزاري عفاف، الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية، رسالة لنيل شهادة الماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2016.

المطلب الثاني: التصويت ومصادقة على قوانين المالية

بعد الإنتهاء من المناقشة يتم التصويت على مشروع قانون المالية الإجمالي مجمل الإيرادات و النفقات العمومية للدولة، و ذلك حسب ما جاء في نص المادة 70 من القانون 84/17 المتعلق بقوانين المالية، حيث يجري التصويت عليه طبقاً لأحكامه، و تختلف هذه القواعد بحسب نوعية العمليات المالية، حيث يتم هذا وفقاً للشروط .

الفرع الأول: شروط عملية التصويت

التصويت على ميزانية الدولة، آخر مرحلة يمر بها مشروع قانون المالية للسنة و تبدأ الجلسة بتقديم مقدمة التقرير التكميلي و محتواه، الذي يحتوي استنتاجات اللجنة المختصة التعديلات المحالة عليها، وبعدها يشرع في عملية التصويت و يدرس مشاريع قوانين المالية بسبب إجراءات المناقشة العامة أو المناقشة مادة مادة¹.

أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية، في مدة 47 يوماً من تاريخ إيداعه، و يصوت مجلس الأمة، على النص المصوت عليه في مدة عشرين 20 يوماً²، و قبل البدء في إجراءات التصويت يتأكد رئيس الجلسة من توفر النصاب القانوني المتمثل في حضور ثلاثة أرباع أعضاء الأعضاء، و تتم عملية التصويت على أربع مراحل، يعرض أولاً للتصويت على الأحكام التمهيديّة، ثم مواد الجزء الأول طرق التوازن المالي ووسائله، ثم مواد الجزء الثاني المتمثلة في الميزانية و العمليات المالية للدولة، ثم يعرض للتصويت نص قانون المالية بكامله³، أن نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 02-99 جاءت واضحة، حيث نصت على أن مجلس الأمة يصوت على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، حيث يشترط إجراءات معينة خاصة، أنه ألزم ضرورة تصويت المجلس الشعبي الوطني، على النص قبل أن يعرض على مجلس الأمة، فإن لم يوافق عليه

¹ - المادة 95 من القانون العضوي 99/02 سابق الذكر .

² - يلس شاوش البشير، مرجع سابق، ص 143.

³ - يلس الشاوش، مرجع سابق، صفحة 143.

الفصل الأول _____ المصادقة على مشاريع قوانين المالية

المجلس الأول فلا يعرض أصلا على المجلس الثاني¹، و يشترط لضمان صحة المداولات و التصويت، حضور أغلبية نواب المجلس وفي حالة عدم بلوغ النصاب القانوني، ترفع الجلسة و يؤجل الإقتراع إلى انعقاد الجلسة التالية، و عندئذ يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين²، يجرى التصويت برفع يجري التصويت برفع اليد في الاقتراع العام، أو بالاقتراع السري، كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية، ويملك مكتب المجلس إقرار نمط التصويت المناسب، طبقا للشروط المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 99-02 أو حسب نظامه الداخلي

التصويت الإجمالي:

يعد نظام المصادقة على ميزانية الدولة من الضرورات الشرعية التي تقوم البرلمانات بها لذا فالبرلمان يصوت، و يصادق على قانون المالية الذي تلتزم به الحكومة و تنقيد بوجوه الإنفاق و تختلف الأساليب من دولة لأخرى حيث نجد:

- إن التصويت المستعمل في نظام الميزانية الجزائري هو نظام التصويت الإجمالي، فهذا مطبق على نفقات التسيير حسب كل دائرة وزارية، الإيرادات و النفقات و كذلك الميزانيات الملحقة و الحسابات الخاصة بالخرينة وهذا حسب الشروط المحددة بموجب القانون 84/17 المتعلق بقانون المالية فلقبول المداولات والتصويت فإن حضور أغلبية النواب ضروري و هذا ما أكدته

المادة 70 من قانون السالف الذكر³.

¹ - المادة 44 من القانون العضوي رقم 99/02 سابق الذكر .

² - المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³ - يلس الشاوش البشير، المرجع السابق، ص 105 .

الفرع الثاني : المصادقة على مشروع قانون المالية

تنتهي عملية التصويت في اللّ بالمصادقة على قانون المالية الذي يرسل لرئيس الجمهورية ليصدره وينشر في الجريدة الرسمية ولكن قد تتأخر المصادقة البرلمانية على قانون المالية أو يتم رفضه بالمرّة وهذا ما سنتناوله في الحالتين التاليتين:

أولاً: تأخر المصادقة على مشروع قانون المالية :

مع أن رئيس الجمهورية بإمكانه أن يجعل مشروع قانون المالية نافذاً إذا تأخر البرلمان في المصادقة على المشروع في المهلة المحددة دستورياً، فغنه يحدث أن يتأخر نشر هذا المشروع الى مابعد دخول السنة المالية الجديدة لعدة أسباب، وإما لتبطل البرلمان في دراسته والبت فيه، وإما لعدم إصداره من قبل رئيس الجمهورية.

بالمقابل ، فإنه لا يجوز للمحكمة أن تحصل الإيرادات أو تنفذ النفقات دون الحصول على الإذن السابق المتمثل في المصادقة البرلمانية، كما لا يجوز أن تشل حركة منافقة الدولة جميعاً نتيجة عدم تمكن السلطة التنفيذية من تسيير دواليب هذه المرافقة. فما السبيل الذي يمكن إعتاده إذا للتأمين سير المرافق العمومية في السنة المالية الجديدة ، وفي نفس الوقت إحترام الإدارة البرلمانية عن طريق الإلتزام بحصول على المصادقة على مشروع قانون المالية ؟

إذا حصل تأخر في المصادقة على مشروع قانون المالية لأي سبب كان، هناك أسلوبيان، غالباً ما تأخذ بأحدهما دساتير وقوانين الدول في العالم.

فبعض الحكومات تلجئ الى تقديم طلب للسلطة التشريعية تلتمس منها المصادقة على ميزانية مؤقتة لمدة شهر أو أكثر ، وذلك على أساس الأرقام الواردة في مشروع قانون المالية المقترح، والبعض الآخر يلجئ الى العمل وفقاً لما ورد في قانون المالية للسنة الجارية ، وذلك بتخصيص إعتمادات شهرية على أساس جزء من اثني عشر (1/12) من اعتمادات قانون المالية السابق¹.

¹ - محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، دمشق، سوريا، ط2005، 1.

ثانيا : رفض المصادقة على مشروع قانون المالية:

لقد تبايت الآراء الفقهية حول رفض مشروع قانون المالية بين معارض لهذا الرفض ومؤيد له¹. أما عن النتائج التي تترتب عمليا عن رفض البرلمان لمشروع قانون المالية المقدم من طرف الحكومة ، فإنها تختلف باختلاف الأنظمة السياسية المتبعة في الدول، لكنها غالبا ماتتمثل في إستقالة الحكومة أو حل المجلس التشريعي.

لايوجد في الجزائر أي نص في جميع الدساتير يتعلق برفض مشروع قانون المالية، ولم يحدث عمليا أن رفضت سلطة تشريعية هذا المشروع المقدم لها من قبل الحكومة بإعتبار العمل بدستور 1963 لم يعمر الا قليلا وأصبحت السلطة التنفيذية هي صاحبة السيادة في كل شئ ممثلا في "مجلس الثورة والحكومة" وغيبت السلطة التشريعية من الوجود تماما حتى بصفتها كهيئة شكلية الى غاية صدور دستور 1976 الذي نص على وحدة السلطة وتقسيم الوظائف الى تشريعية وتنفيذية وقضائية .

وحتى بعد النص على مبدأ إستقلالية السلطات في دستور 1989 المعدل سنة 1996 ، فإن السلطة التشريعية لا يمكنها رفض مشروع قانون المالية لأسباب موضوعية ، أهمها عدم وجود نص دستوري يمنحها حق الرفض، وأن مشروع قانون المالية يعرض قانونا على اللجنة المالية في الغرفتين قصد دراسته ومناقشته مع أعضاء الحكومة مما يتيح إزالة أوجه الإختلاف بين السلطتين قبل وصول المشروع الى التصويت على مستوى المجلسين، فضلا عن أن الحكومة تملك دائما الاغلبية في المجلسين مما يسهل عليها الحصول على مصادقة البرلمان² ، ولو بشئ من الليونة منها القبول إدخال بعض التعديلات على مشروعها. وإذا فرض رئيس الجمهورية يتجاوز مصادقته ويصدر مشروع الحكومة بموجب امر له قوة القانون، ويصبح نافذا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية³.

¹ - وقد إستعمل حق رفض مشروع قانون المالية في بريطانيا مرة واحدة سنة 1783 عندما قام الملك عزل رئيس الوزراء "اوتلاند" وعين مكانه "وليام بيت" فتحزب مجلس العموم لرئيس الوزراء المعزول ورفض الميزانية التي قدمها رئيس الوزراء الجديد.

² - المادة 8-120 من الدستور 1989 المعدل سنة 1996.

³ - محمد الصالح فنينيش ، الرقابة على تنفيذ التفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة لنيل دكتوراه دولة قانون عام ،الجزائر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،2012،2011.

خلاصة الفصل الأول:

ما يمكن استنتاجه من هذا الفصل أن آليات مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية، تقتصر على وجود رقابة سابقة تكون مهمتها عدم صرف أي مبلغ إلا إذا كان مطابقا لقواعد المالية المعمول بها و ذلك عن طريق قانون المالية السنوي لهذا تعد المصادقة على مشروع قانون المالية بمثابة الترخيص المالي للحكومة بتنفيذ الميزانية العامة للدولة، و الذي يجب على الحكومة الحصول عليه مسبقا لنتمكن فيما بعد من تجسيد سياستها المالية، و تتم هذه الإجراءات وفق مرحلتين مرحلة المناقشة و مرحلو التصويت، و بالتالي عامل الوقت يدعم احتكار الحكومة لمشروع قانون المالية أمام تقاعس البرلمان، و عدا يبرر تفوق الحكومة في مجال قوانين المالية في مرحلتي الإعداد و المصادقة، و كذلك نظرا للتدخل البارز لرئيس الجمهورية في مجال قوانين المالية و في حالة عدم التصويت على مشروع قانون المالية في المواعيد المحددة، لذلك أنه ليس من الصالح العام التأخر في التصويت على قانون المالية، لأنه يعرقل المصالح الاقتصادية و المالية للدولة، لذا لابد من التصويت على مشاريع قوانين المالية في مدة معقولة.

الفصل الثاني

الآليات الوقائية البرلمانية على تنفيذ
الميزانية العامة للدولة

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

إن قانون المالية هو قانون موازنة الدولة، إذن فقانون المالية هو تلك الوثيقة المحضرة من قبل السلطة التنفيذية والمصادق عليها من قبل البرلمان، والتي تحدد سنة مالية طبيعية، وكمية المبالغ التي تخص موارد الدولة، وأعباءها نفقاتها المنتظر تنفيذها، وذلك في إطار احترام التوازنات العامة، والمعبرة عن النظام الاقتصادي والاجتماعي المعتمد لسنوات¹ وهذا حسب ما جاء في القانون 84/17 المؤرخ في 1984/07/7 المتعلق بقوانين المالية² وقد أقر الدستور الجزائري مبدأ الرقابة البرلمانية على تصرفات الحكومة، والتي منها الرقابة المرافقة لتنفيذ النفقات العمومية، وحدد وسائل هذه الرقابة التي تبدأ بحق السؤال والاستجواب، وتنتهي برقابة اللجان البرلمانية. أما نظم المشرع الجزائري ممارسة أعضاء البرلمان لهذه الرقابة من حيث وسائلها وإجراءاتها القانونية وفقا للقانون العضوي رقم 02/92 وللنظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان

¹ -جلط فواز، محاضرات في المالية العامة القيت على طلبة الماستر، سنة 2015

² -القانون رقم 17-84 المؤرخ في 7 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 28، 1984، معدل ومتمم بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 يناير، 1988، الجريدة الرسمية، العدد: 1988، 02 معدل و متمم. بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر، 1989، جريدة رسمية العدد: 01، 1999.

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

المبحث الأول: آليات رقابية سابقة على تنفيذ الميزانية.

سننتظر في هذا المبحث الى الآليات السابقة المتمثلة في السؤال البرلماني وحق الاستجواب كمطلب أول وإمكانية تشكيل لجان التحقيق كمطلب ثاني.

المطلب الأول: السؤال البرلماني وحق الاستجواب.

يعتبر كل من السؤال البرلماني والاستجواب حق مكفول دستوريا لأعضاء البرلمان من خلال نص المادتين 151 و152 من التعديل الدستوري المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق ل 30 ديسمبر 2020 الذي كفلت كل منهما على الترتيب فخصصنا للحق الأول الفرع الأول والفرع الثاني خصصنا له حق الاستجواب

الفرع الأول: السؤال البرلماني:

يعتبر السؤال اجراء شكلي خفيف بالمقارنة مع وسائل الرقابة الأخرى التي يمارسها البرلمان كالاستجواب أو الاستماع الى أعضاء الحكومة على مستوى اللجان الدائمة التي منها اللجنة المالية أو لجان التحقيق المؤقتة لذلك أصبح أعضاء ونواب البرلمان يلجؤون الى الأسئلة البرلمانية باعتبارها وسائل رقابة لا تتطلب وقتا كثيرا ولا تخضع لإجراءات معقدة¹ (أولا)، لكن تتم وفق إجراءات معينة وتتبع بنتائج لاحقة (ثانيا).

¹ -فنيش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتورا، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

أولاً: إجراءات السؤال

وتتضمن إجراءات تقديم السؤال (1) ومواعيد التبليغ والرد عن السؤال (2).

- إجراءات تقديم السؤال:

يتم تقديم الأسئلة الشفوية والكتابية باياداع نصوصها لدى مكتب الغرفة حيث يقوم رئيس الغرفة بابلاغها للحكومة حيث يجب على عضو البرلمان الذي يريد توجيه السؤال الى احد أعضاء الحكومة ان يقدمه كتابة الى رئيس الغرفة الذي يبلغه الى الوزير المختص مما يساعد هذا الأخير على الإجابة على السؤال الموجه له¹، ويودع نص السؤال الشفوي أو الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة ، لدى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني والسؤال الذي تم قبوله الى الحكومة حيث يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا في اجل أقصاه 30 يوماً² كذلك بالنسبة للأسئلة الشفوية فيجب الا يتعدى اجل الجواب 30 يوماً. والحكمة من الإجراء الخاص بتحديد أجل لإجابة الوزير الموجه إليه السؤال المكتوب، هي أن هذا الإجراء يحقق هدفين معا، يتمثل الهدف الأول في منح الوزير الموجه إليه السؤال الوقت الكافي للحصول على المعلومات الضرورية وتقييمها وبيان رأيه فيها. ويتمثل الهدف الثاني في حصول العضو السائل على الإجابة الوافية في وقت مناسب³.

يتقدم صاحب السؤال او من ينوب عنه بنص السؤال عند عرضه في الجلسة العامة و يتم عرض السؤال الشفوي في ظرف 03 دقائق و يجيب عنه عضو الحكومة في ظرف 06 دقائق، و بعد جواب عضو الحكومة يمكن لصاحب السؤال

¹-المادة 69،72 من القانون العضوي 02/99 والمادتين 80 و82 من النظام الداخلي لمجلس الامة والمادة 95 و 10 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

²-المادة 70 من القانون العضوي 12/16، سابق الذكر.

³-نواف كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة - دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في المملكة الأردنية الهاشمية-، دراسات، مجلة، تصدرها الجامعة الأردنية، المجلد 22، العدد الثاني، الأردن، نيسان، 1995، ص775

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

الشفوي التعقيب في ظرف 03 دقائق على ان يكون الرد و التعقيب حول موضوع السؤال و في كل الحالات لرئيس الجلسة السلطة التقديرية في إدارة الوقت.

ثانيا: النتائج المترتبة على تقديم الأسئلة

حتى وإن كانت هذه الأسئلة لا تفضي إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، ولا تكاد تذكر في مجال الرقابة المرافقة لتنفيذ النفقات العمومية، فإنها على الأقل تمكن من اكتشاف التوجهات الحكومية في المواضيع التي تمت مناقشتها. ثم أن عدم طرح الأسئلة، كتابية كانت أو شفوية، فيما يخص الجوانب المالية، ولاسيما فيما يتعلق بتنفيذ النفقات العمومية، ليس عيبا في الأسئلة في حد ذاتها، باعتبارها وسيلة لا يمكن¹ تعويضها وإنما العيب في النواب وأعضاء البرلمانات لعدم تحسسهم هذه المسائل ذات الأهمية القصوى، خصوصا بعد ما أصبح قانون المالية يمثل العمود الفقري لكافة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، لا سيما إذا علمنا بأن نظام الأسئلة بنوعها يعد أسهل وأبسط وسيلة من وسائل الرقابة الأخرى التي تكمن صعوبة ممارستها بالدرجة الأولى في عاملين رئيسيين مرتبطين ببعضهما، الأول دستوري، ويتمثل في بعض العقوبات التي يفرضها فتحول دون استعمال وسائل الرقابة الأخرى، والثاني سياسي،

ويتمثل في ضعف المعارضة في كثير من الدول. لكل ذلك تبقى الأسئلة هي أحسن أداة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، في جميع المجالات، ومن بينها مجال تنفيذ النفقات العمومية، لو أحسن استغلالها شكلا ومضمونا من قبل أعضاء ونواب البرلمان².

¹- BENAÏSSA Saïd , Le contrôle des dépenses publiques en Algérie, op, cit, p 39:

²- فنينيش محمد الصالح، مرجع سابق، ص314

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

الفرع الثاني: حق الاستجواب

يعتبر حق الاستجواب من بين اهم الوسائل الرقابية واطورها¹، لذلك فهو يشمل على مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية.

أولاً: شروط صحة الاستجواب

1: الشروط الشكلية

اهم شرط شكلي وهو شرط الكتابة والذي لم تنص عليه التشريعات التي تنظم الرقابة البرلمانية الا انه جاءت به المادة 02/65 من القانون العضوي 02/99 حيث نصت على: يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني او رئيس مجلس الامة نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل 30 نائباً بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني و30 عضواً بالنسبة لمجلس الامة ...

ومن هنا نستنتج ان اشتراط المشرع لصحة الاستجواب ان يكون موقعا من طرف 30 عضواً او نائباً حسب الحالة يكاد يكون شرطاً تعجيزياً.²

2: الشروط الموضوعية

تتمثل أهمها في ان يكون الاستجواب مطابقاً للدستور والتشريعات المنظمة للهيئات البرلمانية، وان ينصب موضوع الاستجواب على اختصاصات الحكومة، و ان لا يتكرر موضوع الاستجواب خلال نفس الفترة التشريعية.³

وإن يكون الهدف من الاستجواب هو المصلحة العامة التي أوكلت مهمة تقديرها الى مكتب المجلس بالنص عليها بالنص عليها في المادة 150 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

¹ - جيهان حسن احمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 64

² - خرباشي عقيلة، الية الاستجواب، مقال منشور بمجلة الفكر القانوني، ص 40.

³ - فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 317

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

وعموماً فإن الممارسة البرلمانية في الجزائر أثبتت أن أغلبية الاستجابات الموجهة إلى الحكومة كانت متعلقة بالمصلحة العامة¹.

ثانياً: إجراءات الاستجواب

تبدأ إجراءات الاستجواب بإيداعه لدى مكتب الغرفة المعنية، ثم تبليغه إلى الحكومة،

وتحديد موعد الجلسة، وأخيراً عرض الاستجواب والرد عليه.

1- إيداع الاستجواب

يودع نص الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمة وفقاً لما نص عليه نظامه الداخلي

المعدل ويودع نص الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني عرفاً، أو أما يستفاد ضمناً من نص المادة 66 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلسين وبينهما وبين الحكومة التي جاء فيها: "يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يجب أن يدرس الاستجواب فيه، باعتبار أنه لا يوجد نص في نظامه الداخلي المعدل ينظم ذلك.

2- تبليغ الاستجواب للحكومة

على خلاف الإيداع، فإن الجهة التي تبلغ نص الاستجواب للحكومة والمدة القانونية التي يتم خلالها التبليغ، قد تم تحديدهما بشكل دقيق، فالجهة هي رئيس الغرفة المعنية بالاستجواب، والمدة التي يتم خلالها التبليغ هي ثمان وأربعون ساعة الموالية لإيداع الاستجواب².

¹-عباس عمار، مرجع سابق، ص162

²-القانون رقم 99/02، سابق الذكر،

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

وتبليغ الاستجواب للحكومة يعد مسألة جوهرية في إعطائها فرصة جمع المعلومات المتعلقة بمضمون الاستجواب لتحضير الرد عنه بشكل واف لإقناع النواب أو أعضاء الغرفة المعنية.

3- تحديد موعد الجلسة

يتم تحديد موعد الجلسة المخصصة لعرض نص الاستجواب قصد دراسته ومناقشته بالتشاور بين مكتب الغرفة المعنية والحكومة، على أن يكون ذلك خلال خمسة عشر يوما الموالية لتبليغ الاستجواب.

وتمكيناً لأعضاء مجلس الأمة من الاطلاع على محتوى الاستجواب، تضمن نظامه الداخلي النص على توزيع نص الاستجواب عليهم وتعليقه بمقر المجلس في حين سكت عن ذلك كلا من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المعدل والقانون العضوي 02/99.

4- عرض الاستجواب والرد عليه

خلال الجلسة المخصصة للاستجواب يقوم مندوب الموقين عليه بعرض نصه، ثم يتولى ممثل الحكومة الرد عنه.

أ- عرض الاستجواب

يتم عرض نص الاستجواب من طرف مندوب أصحابه في الغرفة المعنية، وهو ما نص عليه القانون العضوي المنظم للعلاقة بي الغرفتين والحكومة في المادة 1/67 منه التي قضت بأنه: يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضاً يتناول موضوع الاستجواب خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض

ب- الرد على الاستجواب

إذا كانت العادة قد جرت على أن رئيس الحكومة أو الوزير الأول هو الذي يتولى الرد عن الاستجواب، فإن هذا لا يمنع من أن يتولى الرد أحد أعضاء

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

الحكومة الموجه إلى قطاعه الاستجواب، ولهذا الأخير أن يوكل غيره من الوزراء في الرد نيابة عنه، وإن كان هذا الأمر نادر الحدوث، لأن الوزير المعني أدرى من غيره في هذا الخصوص بموضوع الاستجواب، ومن ثمة فهو أقدر على إقناع النواب عند توليه الرد بنفسه. في الجزائر، جميع النصوص القانونية المنظمة للبرلمان أجمعت على أن الحكومة هي المكلفة بالرد عن الاستجواب¹.

المطلب الثاني: لجان التحقيق البرلماني.

سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى أهم الوسائل البرلمانية لممارسة الرقابة الفعلية على أعمال الحكومة في جميع الجوانب وأهمها الجانب المالي وهي اللجان البرلمانية من خلال تعريفها في الفرع الأول وكيفية تشكيلها إلى غاية كيفية سير أعمالها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف لجان التحقيق وتشكيلتها.

لجان التحقيق البرلماني هي لجان تخلق لمهام محددة تحل بمجرد انتهاء هذه المهام لفترة معينة ومحددة حسب نوع المهمة.

أولاً: المقصود بلجان التحقيق

لجان التحقيق البرلمانية هي لجان مؤقتة، يرى البرلمان أحياناً أن الحاجة ماسة لتشكيلها، للنظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة، وتعد لجان التحقيق البرلمانية من الوسائل الرقابية المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أي مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة، وبالتالي حماية الشرعية القانونية من أي تجاوز أو تعد على أحكامها وقواعدها² فلجان

¹ - فنينيش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 319

² - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 789

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

التحقيق البرلماني تقوم عمليا بدور مهم في إثراء المعلومات البرلمانية في جميع المجالات والتي منها مجال تنفيذ النفقات العمومية.¹

ثانيا: تشكيلة لجان التحقيق

بالرجوع الى احكام القانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، سابق الذكر ، يتم انشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة و يوقعه على الأقل 20 نائبا او 20 عضوا ، ويجب ان تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق و التحري ، ويتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع الى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة و راي اللجنة المختصة² .

تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا و تنتهي مهمتها بايداع تقريرها او على الأكثر بانقضاء اجل ستة اشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة انشائها، و لا يمكن ان يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء اجل اثني عشر شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.³

الفرع الثاني: سير عمل لجان التحقيق

تملك لجان التحقيق صلاحيات خولها لها القانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، سابق الذكر، كما خول لها النظام الداخلي لمجلس الامة إجراءات القيام بمهام التحقيق والتحري.

¹– Cyrille Chatail, 6eme edit, OP, Cit, p 152.

² المادة 78 من القانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم م ش و و م ا و عملهما و كذا العلاقات الوظيفي بينهما و بين الحكومة، مرجع سابق

³ المادة 81 من القانون العضوي 12/16 : سابق الذكر .

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

يمكن للجنة التحقيق الاطلاع على اية وثيقة واخذ نسخة منها ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وامن الدولة الداخلي والخارجي بشرط ان تبرر الجهات المعنية الطابع السري للوثيقة.¹

كما يمكن للجنة التحقيق ان تستمع الى أي شخص وان تعين أي مكان وان تطلع على اية معلومات او وثائق ترى ان لها علاقة بموضوع التحقيق، ويرسل رؤساء غرفتي البرلمان، حسب الحالة، الى الوزير الأول طلبات الاستماع الى أعضاء الحكومة، ويضبط برنامج الاستماع الى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الأول.

يسلم التقرير التي تعده لجنة التحقيق الى رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، ويبلغ الى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يوزع على النواب او أعضاء مجلس الامة، حسب الحالة.²

يمكن ان يقرر المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة نشر التقرير كليا او جزئيا بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعة البرلمانية بعد راي الحكومة، و يبيت في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين اثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق و يبين فيه الحجج المؤيدة او المعارضة لنشر التقرير كليا او جزئيا، كما يمكن لكلا الغرفتين عند الاقتضاء فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير.³

¹ -المادة 85 من القانون العضوي 12/16 ، سابق الذكر

² -المادة 86 من القانون العضوي 12/16 ، سابق الذكر .

³ -المادة 87 من القانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

المبحث الثاني: الآليات الرقابية لاحقة على تنفيذ الميزانية العامة

سنتناول في هذا المبحث اهم الآليات الرقابية اللاحقة التي تلي تنفيذ العمليات المالية وهي قانون ضبط الميزانية كمطلب أول وبيان السياسة العامة كمطلب ثان.

المطلب الأول: قانون ضبط الميزانية كآلية لجسيد الرقابة اللاحقة

قمنا بتقسيم هذا المطلب الى فرعين اثنين، يتضمن الفرع الأول مفهوم قانون ضبط الميزانية، اما الفرع الثاني فيتناول كيفية اعداد هذا القانون.

الفرع الأول: المقصود بقانون ضبط الميزانية

إن مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية، تعني وضع مخطط بالإيرادات والنفقات لمدة سنة يتم تنفيذه خلالها من طرف الحكومة تحت رقابة الأجهزة والهيئات الإدارية المختصة بالرقابة ومجلس المحاسبة، وكذا البرلمان عن طريق وسائل الرقابة المختلفة، وعند انتهاء التنفيذ بما مر عليه من أنواع الرقابة المختلفة، يتم بشأن ذلك تنظيم حساب ختامي عام تقطع به حسابات قانون المالية للسنة يحال بعد ذلك للبرلمان للمصادقة عليه، وبذلك تنتهي جميع أنواع الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية. وبهذا المعنى يكون قانون ضبط الميزانية العامة للدولة هو آخر مرحلة في دورة تنفيذ قانون المالية للسنة بما يحتويه من نفقات عمومية، باعتباره بيان عام للنفقات التي تم صرفها فعلا، طبعا إلى جانب الإيرادات التي تم تحصيلها فعلا، في فترة زمنية انقضت، وهي السنة المالية السابقة للسنة التي يتم إعداده خلالها.

الفرع الثاني: إعداد قانون ضبط الميزانية والتصويت عليه

وفقا للقانون الجزائري، فإن تحضير مشروع قانون تسوية الميزانية يخضع إلى نفس الإجراءات و الكيفيات تقريبا التي يخضع لها قانون المالية للسنة، والسلطة المكلفة باعداده هي الحكومة ممثلة في الوزير المكلف بالمالية وتحت إشراف الوزير

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

الأول، كونها وحدها حق المبادرة بوضع هذا المشروع،¹ كما يساهم مجلس المحاسبة في مساعدة الحكومة في إعداده. حيث يتم إيداع مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية و الوثائق الملحقة به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني قبل اول شهر اوت من كل سنة ويرفق بتقريرين لمجلس المحاسبة يتضمنان مايلي:

1- تقرير يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وبتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها، بالأخص على ضوء البرامج المنفذة،

2- تقرير يتعلق بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية والصدق والوفاء، ويدعم هذا التصديق يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض

وبعد إيداع مشروع قانون تسوية الميزانية ومختلف الوثائق والتقارير الملحقة به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، تشرع لجنة المالية والميزانية في دراسة المشروع والاستماع لممثل الحكومة وكذا رئيس مجلس المحاسبة وكل من له علاقة بالموضوع لإعداد تقرير تمهيدي لمشروع القانون.

وبعد جدولته ضمن جلسات المجلس يتم في بادئ الأمر مناقشة مشروع قانون تسوية الميزانية من طرف النواب وطرحهم لمختلف الأسئلة والانتقادات الموجهة لممثل الحكومة، وذلك طبعا بعد الاستماع لتقريره الموجز وكذا التقرير التمهيدي للجنة المالية والميزانية يتفضل فيما بعد ممثل الحكومة والذي عادة ما يكون الوزير المكلف بالمالية بالإجابة على أسئلة وتدخلات النواب ثم بعد ذلك السماع للتقرير التكميلي للجنة المالية والميزانية، لتتم، عملية التصويت في آخر المطاف على قانون تسوية الميزانية² وفقا للشروط والكيفيات التي تضمنها القانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و كذا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، وتتم عملية التصويت بنفس الإجراءات على مستوى مجلس الأمة.

¹ -المادة 69 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية، سابق الذكر .

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

الفرع الثالث : مراحل إنجاز قانون ضبط الميزانية

يمر قانون ضبط الميزانية بثلاث مراحل رئيسية متباعدة، هي: مرحلة التحضير، مرحلة التقديم، ومرحلة التصويت

أولا : تحضير مشروع قانون ضبط الميزانية

يتم تحضير قانون ضبط الميزانية بنفس الكيفية تقريبا التي يحضر بها قانون المالية للسنة، حيث يبدأ الإعداد لتحضيره بتعليمات تصدر من المصلحة المنوط بها تحضير قانون ضبط الميزانية، وهذه المصلحة عادة ما تكون تابعة لوزارة المالية، وهي في النظام الجزائري المديرية العامة للمحاسبة التابعة لوزارة المالية، وفقا لما تنص عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 364/07 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية¹، التي جاء فيها : "المديرية العامة للمحاسبة، وتكلف بما يلي : - إعداد مشروع قانون ضبط الميزانية....

وفي نفس المادة خصص المرسوم المذكور مديرية فرعية تابعة للمديرية العامة للمحاسبة مكلفة فقط بتحضير قانون ضبط الميزانية، هذه المديرية الفرعية هي التي تتولى استغلال كافة الوثائق المحاسبية والميزانية للأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين المعنيين ، وجمع أي وثيقة إحصائية ومحاسبية ضرورية لتحضير مشروع قانون ضبط الميزانية ، وتبادر بعد ذلك بالمشروع التمهيدي لهذا القانون.² ولهذا الغرض تقوم المديرية العامة للمحاسبة عن طريق المديرية الفرعية كما هو الحال في كثير من النظم بإصدار تعليمات تتضمن في الغالب الأعم ما يلي³.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 364/07 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية المؤرخ في 28 نوفمبر، 2007، جريدة رسمية رقم

75

² - المادة 6من نفس المرسوم التي تنص على أنه: " ... المديرية الفرعية لقانون ضبط الميزانية، وتكلف بما يلي d

- استغلال الوثائق المحاسبية والميزانية للأمرين بصرف ميزانية الدولة والمحاسبين العموميين المعنيين.

- جمع أي وثيقة إحصائية ومحاسبية ضرورية لتحضير مشروع قانون ضبط الميزانية.

- المبادرة بالمشروع التمهيدي للقانون المتضمن ضبط الميزانية.

³ -فينيش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 341

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

- طلب إرسال حسابات ضبط الميزانية عن السنة المنتهية ضمن آجال محددة، أي تتمكن وزارة المالية في النهاية من تحضير قانون ضبط الميزانية في الوقت المناسب.

- تبين التعليمات الكيفيات التي تتبع في تقسيمات الحسابات الخاصة بحسابات ضبط الميزانية لتكون مطابقة مع تقسيمات قانون المالية للسنة.

- تتضمن نماذج جداول للموارد المختلفة توضح من خلالها تقديرات الموارد بجميع أصنافها والتعديلات التي أدخلت عليها نتيجة صدور قوانين تتعل خلال السنة المالية، ثم بيان الحصيلة النهائية لكافة الموارد وإيضاح أسباب الزيادة والنقصان والإجراءات التي اتخذت في سبيل ذلك.

- تتضمن كذلك نماذج جداول لحسابات ضبط الميزانية خاصة بالنفقات، توضح فيها تقدير النفقات العمومية الواردة في قانون المالية وكذلك الاعتمادات الإضافية والتي تم نقلها، والتقديرات بعد التعديل، وبيان المبالغ التي صرفت منها فعلا وما بقي، والفرق إن كان هناك وفرا أو تجاوزا للاعتمادات وأسباب ذلك.

- تتضمن الإشارة إلى تذكير الإدارات بوضع بيانات مستقلة توضح ما قد يكون وقع من تجاوزات، ترفق بحسابات ضبط الميزانية.

- تتضمن الإشارة إلى تنبيه الإدارات بتوضيح أنواع النفقات التي لها وضع خاص في كشوف خاصة، ويراد تحليلها في الإطار العام لقانون ضبط الميزانية.

- تتضمن التوضيح لكيفية بيان الحسابات المدينة والحسابات الدائنة والحسابات النظامية و كيفية إرفاقها بالحساب الخاص بضبط الميزانية.

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

وتختتم هذه التعليمات عادة بالتذكير بأنه يتعين على آل وزير أن يحرر تقريرا حول التسيير المالي في وزارته، وأنه لكي تكون مطابقة كافة الوثائق والحسابات مقبولة لا بد من إسهاد بذلك من قبل الوزير المعني¹.

وبعد تلقي كافة الحسابات الخاصة بضبط الميزانية من كافة الإدارات والدوائر الوزارية، تقوم المديرية العامة للمحاسبة تحت إشراف وزير المالية² بدراسة كافة الوثائق المحاسبية والميزانية للآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وجمع أي وثيقة تراها ضرورية لتحضير المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، ثم تقوم هذه المديرية بتوحيد حسابات الأمرين بالصرف في حساب عام واحد، وحساب المحاسبين في حساب عام واحد كذلك، وذلك لإمكانية إجراء المقابلة بين كتابات الأمرين بالصرف وكتابات المحاسبين العموميين، وبعد ذلك تبادر المديرية العامة للمحاسبة بإعداد المشروع التمهيدي للقانون المتضمن ضبط الميزانية أما نصت على ذلك المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 364/07 سالف الذكر، والذي يقدم لوزير المالية في جلسة قصد إبداء ملاحظاته بشأنه بعد أن يتلقى شرحا لأهم النقاط الواردة فيه.

ولكي يكون مشروع قانون ضبط الميزانية مستوفيا للشروط القانونية، لا بد من أن يكون مرفقا بوثائق تبين بجلاء محتواه واتجاهاته وأبعاده. هذه الوثائق حددتها المادة 76 من القانون رقم 17/84 التي نصت³ على أنه: يجب أن يكون مشروع قانون ضبط الميزانية المقدم ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض بموجب الأحكام القانونية السارية على ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة مرفوقا بما يلي:

¹ - Gérard Terrien- Yamina Raynaud – Jean Pierre Reynaud, op, cit, p 141

² - المرسوم التنفيذي رقم 54/95 المؤرخ في 15/02/1995 المتعلق بصلاحيات وزير المالية.

³ - معدلة بالمادة 01 من القانون رقم 05/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بالقوانين المالية، ج ر عدد 02.

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

أ- تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتمدة.

ب- جدل تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها

ثانيا : تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية

نصت المادة 02/159 من دستور 1996 على أنه : " تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان " المؤسس الدستوري الجزائري نص على إلزامية تقديم الحكومة لمشروع قانون ضبط الميزانية للبرلمان، ولكن لم يحدد السنة بدقة كما فعل المؤسس الدستوري في كل من فرنسا ولبنان ومصر، كما لم يحدد المشرع في بداية الأمر ميعاد لتقديم هذا المشروع كما فعلت التشريعات في كل من فرنسا ولبنان كذلك، مما انعكس سلبا على قيمة وفائدة قانون ضبط الميزانية كوسيلة رقابية برلمانية لاحقة على تنفيذ النفقات العمومية.

ثالثا: المصادقة البرلمانية على مشروع قانون المالية

عموما أنه عند دراسة مشروع قانون ضبط الميزانية على مستوى اللجان المالية في البرلمان والانتهاه من ذلك، ومناقشته على مستوى البرلمان، ينتهي الأمر بالتصويت عليه، فإن كان التصويت لصالح الحكومة، فهذا يعد إبراء لذمتها¹ وإن كان عكس ذلك، فقد تثار مسؤوليتها السياسية أو مسؤولية بعض أعضائها أو أحدهم، إذا كان النظام الدستوري يسمح بذلك.²

خلاصة القول أن قانون ضبط الميزانية يعد وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، تكتسي أهمية خاصة عندما يحسن تنظيمها ويفعل تطبيقها، كما هو حاصل في النظام

¹ - عبد الأمير شمس الدين، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية في لبنان، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، د س ط، ص 387

² - جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 69.

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

الدستوري الفرنسي حاليا. فالعيب إذا ليس في الوسيلة في حد ذاتها، وإنما في كيفية تنظيمها أولا، وتطبيقها في الميدان ثانيا.

المطلب الثاني: مناقشة بيان السياسة العامة

ينقسم هذا المطلب الى فرعين، الفرع الأول بعنوان تعريف بيان السياسة العامة، اما الفرع الثاني بعنوان نتائج مناقشة بيان السياسة العامة.

الفرع الأول: تعريف بيان السياسة العامة

يقصد ببيان السياسة العامة، او البيان الوزاري، التقرير الذي تقدمه الحكومة سنويا الى البرلمان¹. فهو عبارة عن تصريح سنوي، صادر عن الحكومة، تبين فيه ما تم تطبيقه خلال السنة المنصرمة من برنامجها، وما هو في طور الإنجاز، وتبيين الصعوبات التي اعترضتها، والافاق المستقبلية، على ان تتبع ذلك مناقشة للبرنامج من قبل أعضاء البرلمان، تمكنهم من الاطلاع على مضمون البيان والاعراب عن موقفهم من سياسة الحكومة.²

كما عرف بانه ابلاغ الغرفة الأولى بما تحقق وما هو في طور التطبيق، وفي ذات السياق، للحكومة ان تبرز الصعوبات التي اعترضتها بخصوص ما لم يطبق، كما يستوجب عليها ان تبين الافاق المستقبلية التي تنوي النهوض بها على الامدين البعيد والقريب.³

يشتمل بيان السياسة العامة على ثلاث محاور أساسية وهي : بيان ما تم إنجازه من مشاريع ، توضيح ما هو قيد الإنجاز و الصعوبات التي اعترضتها ، و أخيرا

¹ - محمد انس قاسم جعفر، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص129

² - بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص384

³ - بوقفة عبد الله، اليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، ص66.

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

للتذكير بالآفاق المستقبلية للحكومة و ما يستلزم ذلك من إمكانيات مادية ، مالية ، بشرية و قانونية.¹

الفرع الثاني: نتائج مناقشة بيان السياسة العامة

أ-إصدار لائحة: إن إصدار اللائحة الذي ينجم عن مناقشة بيان السياسة العامة، لا يخرج عن تأييد الحكومة أو انتقادها لنشاط الحكومة² .

وفي هذا الإطار يمكن للمجلس الشعبي أن يختتم المناقشة الخاصة بالبيان بلائحة على أن يتم تقديم اللوائح خلال اثنان والسبعون ساعة الموالية، حيث جاء نص المادة 50فقرة 02من القانون العضوي رقم " ، 99/02 يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

ان اقتراح لائحة أو عدة لوائح بشأن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة حق مخول للنواب إذ يمكنهم من إبداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة إلا أنه يخضع لشروط، حسب القانون العضوي رقم 02/99 المذكور سابقا، إن كل هذه الشروط تتعلق باللوائح التي يصدرها المجلس الشعبي الوطني، أما بخصوص أعضاء مجلس الأمة فإذا ما تم عرض بيان السياسية العامة، يمكنها إصدار لائحة تبين موقف مجلس الأمة من البيان وهذا يكون بتقدير الحكومة، وفي رأي الدكتور عبد الله بوقفة أن اللوائح تكون معدومة الأثر.³

ب-ملتمس الرقابة : يعد التصويت على ملتمس الرقابة أداة دستورية شديدة الحسم تسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة ، عند تنفيذها لبرنامجها أمام مجلس الشعبي الوطني وهي وسيلة هامة يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة، فهي تقابل الحل الممنوح للسلطة التنفيذية، حيث نصت المادة 98 من التعديل الدستوري"

¹-بوقفة عبد الله، مرجع سابق، ص66

² - عمار عباس، مرجع سابق، ص267

³-بوقفة عبد الله، مرجع سابق، ص144

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

2016 كما يمكن أن ترتب على المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد 153 و 154 و 155 أدناه.

يعتبر ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم¹ وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على

أعمال

الحكومة²، فبموجبها يتم وضع حد للحكومة بأكملها على اعتبار أن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان، إذن فملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة و هذا وفقاً لما نصت عليه 153 من التعديل الدستوري 2020 يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينص على مسؤولية الحكومة³، ونظراً لخطورة هذا الإجراء فقد أحاطه الدستور والقانون العضوي بشروط أهمها:

1- أن تكون نتيجة تقديم الحكومة بيانها حول السياسة العامة وبعد مناقشة عمل

الحكومة³

2- ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعت سبع (7/1 عدد النواب على الأقل⁴

3- لا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحد⁵،

4- إيداع نص ملتمس الرقابة من طرف مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس

الشعبي الوطني، يتعين نشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات

المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب⁶، كما أنه لا يتدخل أثناء

هذه المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن

السياسة العامة إلا:

¹ - خرياشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 381

² - علوان عبد الكريم، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر، عمان، 1999، ص 167.

³ - التعديل الدستوري المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق ل 30 ديسمبر 2020

⁴ - الفقرة 02 من المادة 153 من دستور 2020، والمادة 57 من القانون 99-02

⁵ - المادة 58 من القانون العضوي رقم 99-02، المذكور سابقاً

⁶ - المادة 59 من نفس القانون.

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

-الحكومة بناء على طلبها، - مندوب أصحاب ملتصق الرقابة،

-نائب يرغب في التدخل ضد ملتصق الرقابة،

إن التصويت يتم إلا في الفترة المحددة بثلاثة أيام من إيداعه،¹ لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أن تتم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي(3/2)النواب، لأنه ينتج عنه تقديم رئيس الحكومة لاستقالته وهذا بتقديمها لرئيس الجمهورية، إن هذه الأغلبية المحدودة هي مشددة جدا يصعب تحقيقها، نظرا للتعددية الحزبية واختلاف التشكيلات السياسية في المجلس.² كما أن ربط مسألة اللجوء إلى آلية ملتصق الرقابة بتلك الشروط والإجراءات المبالغ فيها، يفرغ هذه الآلية من فعاليتها الرقابية، لذلك نخلص أن نجاح ملتصق الرقابة مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس الشعبي الوطني ومدى انضباطها، وبالتالي نجاحها يبقى صعبا واحتمال تغيير الحكومة يبقى أمرا عسير وهو ما أثبتته الممارسة في الجزائر، حيث لم يحدث وأن بادر النواب بهذا الإجراء³

ج- طلب التصويت على الثقة: يمكن للوزير الأول وبمبادرة منه أن يعرض تصويتا بالثقة من قبل المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة،⁴ شريطة تسجيله في جدول أعمال المجلس وجوبا⁵ وهذا ما جاء في نص المادة 98 من دستور 2020 للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، ويكون التصويت على مسألة الثقة بالأغلبية البسيطة⁶، و قد اكدت المادة يجب على

¹ -المادة 60 من القانون العضوي رقم 02/99 المذكور سابقا.

² -المادة 61 من القانون رقم، 99/02 وكذلك ما نصت عليه المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ -عمار عباس، مرجع سابق، ص 282

⁴ -عشيب محفوظ، مرجع سابق، ص 67

⁵ -المادة 62 من القانون العضوي رقم 99/02: يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على

طلب رئيس الحكومة وفقا لأحكام المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020

⁶ -المادة 64 من القانون العضوي رقم 99/02، المذكور سابقا.

الفصل الثاني — الآليات الرقابية البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة. يمكن أن تُختتم هذه المناقشة بلائحة كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع مُلتَمَس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153 و154 و155 أدناه¹ فإذا صوت النواب بالثقة، فإنهم يلتزمون بمساندة الحكومة وتأييدها، أما إذا صوت بعدم الموافقة على منح الحكومة الثقة، تستقيل هذه الأخيرة وجوبا، مما يؤدي إلى إمكانية نشوب نزاع بين المجلسين ورئيس الجمهورية، قد يتطور إلى درجة حل المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 96 من دستور 2020 إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا"

¹ - التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المذكور سابقا.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال ما تناولناه سابقاً، نخلص الى ان الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية تتم وفق عدة آليات منها سابقة ومنها آليات لاحقة او بعدية. اما بالنسبة للآليات والوسائل السابقة فتمثل في حق الاستجواب وما يجب فيه من تحقيق شروط لممارسته والسؤال البرلماني وما يجب لصحته بالإضافة الى تشكيل لجان تحقيق برلمانية مؤقتة او قد تكون دائمة حسب الموضوع. أما بالنسبة للآليات اللاحقة فتمثل في قانون ضبط الميزانية وبيان السياسة العامة.

خاتمة

خاتمة

ان الرقابة بصورة عامة وعلى تنفيذ النفقات العمومية بصورة خاصة مهمة شاقة، فالذي يقوم بعمل تنفيذي سلبي يلاقي جزاء فشله، أما ينعم بالمكافأة المعنوية أو المادية عند نجاحه في التنفيذ. أما الذي يتولى أمر الرقابة فقلما يرى جهوده تتخذ صورة إيجابية مرضية في نظره هو، أما في نظر الغير فإن المكافأة تذهب دائما للقائمين على التنفيذ حتى ولو تم نجاحهم بفضل القائمين على الرقابة ومن هنا تبدو ضرورة تعزيز مكانة الموظفين المكلفين بالرقابة إن من الناحية المعنوية أو من الناحية القانونية أو من الناحية المادية

لقد تتضمن مجموعة من الأساليب الحديثة المعتمدة في التسيير العمومي أهمها برمجة النفقات العمومية حسب الأهداف، وتكريس الشفافية في هيكله وعرض الميزانية وتقييم الأداء، لتالي التخلي عن موازنة الوسائل نظرا للانتقادات التي وجهت لها، واتباع أسلوب قائم على قياس النتائج المحققة ومقارنتها بالأهداف المسطرة عن طريق استعمال مؤشرات موضوعية تسمح بقياس درجة الكفاءة والفعالية المحققة في التسيير، ويتم ذلك من خلال تفعيل القانون لمتعلق بقوانين المالية، الذي ينظم إطار الموازنة العضوي على المدى المتوسط، وكذا تعزيز نظام المعلومات المالية تحقيقا للحوكمة المالية في جانب الشفافية والمساءلة

ولكي تكون الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية ناجحة، لابد من توفر عوامل

نجاحها

والتي تتمثل على وجه الخصوص في تمتع أجهزة الرقابة بالاستقلال الكافي للقيام بعمليات الرقابة وفي عدم تركيزها على فحص الوثائق والمستندات فقط، وإنما يجب أن تمتد الرقابة لتمارس عمليا على ما تم إنجازها في الواقع فعليا، وفي تلافي مساوئ تعدد أجهزة الرقابة الداخلية وتداخل صلاحياتها، وذلك بتنظيمها وتنظيمها محكما

والتنسيق فيما بينها بشكل جيد من جهة أولى وفيما بينها وبين أجهزة الرقابة الخارجية من جهة ثانية، مع ضرورة مراعاة الحفاظ على بقاء هذه الرقابة متصفة بالمرونة وغير مكلفة في نفقاتها، سهلة الفهم غير معقدة في إجراءاتها.

وإذا كان من اللازم أن يكون التنظيم القانوني للأجهزة المكلفة بالرقابة واضحا ودقيقا،

فإنه يجب أن ينطبق ذلك أيضا على النصوص المتعلقة باختيار أعضاء أجهزة الرقابة بما فيها النصوص المتعلقة باختيار أعضاء ونواب البرلمان، وأن يراعى في اختيار هؤلاء الكفاءة والخبرة اللازمين، وأن يتم تمكينهم من التدريب اللازم وإعادة تأهيلهم، وأن تكون سلطة التعيين ذات مستوى معين، وأن يضمن لهم مرتب لائق لتغطية احتياجاتهم، وأن توفر لهم ضمانات كافية أثناء تأديتهم وعزلهم.



قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

1-القرءان الكريم

2- النصوص القانونية:

أولاً: الدساتير:

1-دستور

ثانياً: القوانين العضوية:

2- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ،الجريدة الرسمية العدد15.

3- القانون العضوي 16-12

4- القانون العضوي 18-15

ثالثاً: القوانين:

5- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 28، 1988، معدل و متمم بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 يناير 1988، المعدل و متمم بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، جريدة الرسمية، العدد: 01، 1990.

رابعاً: الأنظمة الداخلية:

6- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 30 جويلية 2000، الجريدة الرسمية، عدد46.

7-النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 26 نوفمبر 1999 المعدل ب الجريدة الرسمية رقم 77 لسنة 17/12/2000.

3-المراجع العامة:

8--بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري،(دراسة مقارنة)،

طبعة منقحة و مزيدة، دار هومة للطباعة و النشر ، الجزائر، 200

9-بوشعير السعيد النظام السياسي الجزائري ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1994.

- 10- جيهان حسن احمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
- 11- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دون ط، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
- 12- دنيدي يحي، المالية العمومية، ط2، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014
- 13- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دون ط، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- 14- علوان عبد الكريم، النظم السياسية و القانون الدستوري، دون ط، دار الثقافة للنشر، عمان، 1999.
- 15- عبد القادر شمس الدين، الرقابة البرلمانية على تنفيذ النفقات العمومية في لبنان، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، د.ط.
- 16- فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتورا، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2012.
- 17-- لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، دون ط، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.
- 18- محمد أحسن قاسم جعفر، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- 19- نواف كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة ، دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في المملكة الأردنية الهاشمية، دراسات، مجلة، تصدرها الجامعة الأردنية، المجلد 22، العدد الثاني، الأردن، نيسان، 1995، ص775.
- 20- يلس شاوش بشير، المالية العامة، دون ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- خامسا: الأنظمة الداخلية**
- 21- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ،المؤرخ في 30 جويلية 2000،الجريدة الرسمية، عدد46.

22-النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 26 نوفمبر 1999 المعدل ب الجريدة رقم 77 لسنة 2000/12/17.

الرسائل الجامعية:

دكتوراه:

-زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011.
- فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2012،

ماجستير:

خزافي عفاف، الرقابة البرلمانية على المالية العمومية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة ومؤسسات، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، كلية الحقوق، 2016/2015.

المحاضرات:

لجلط فواز محاضرات في المالية العامة، أقيمت على طلبة الماستر، 2015.

المراجع باللغة الأجنبية:

57-T-BOUARA, LA loi de financean Algérie, these pour le doctora d'etaten droit, Algérie,2005-2005.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

