

عنوان المذكرة:

الرقابة البرلمانية على المالية العمومية في الجزائر

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية
إشراف الأستاذ:

إعداد الطالبة:

ذبيح ميلود

خزاري عفاف

الدكتور: لجلط فواز جامعة المسيلة رئيسا

الدكتور: ذبيح ميلود جامعة المسيلة مشرفا

الدكتور: الوافي السعيد جامعة المسيلة مناقشا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كلمة شكر وعرافان

الحمد لله حمد كما ينبغي لجلال وجهه و عظيم سلطانه حمدا عظيما كعظمته لما أتمه علينا من فضله بإتمام هذه المذكرة .
أتقدم بأسمى معاني الشكر و العرفان إلى:

خاصة إلى أستاذي المشرف ذبيح ميلود، الذي مد لي يد العون و النصيحة، على قبوله الإشراف على مذكرتي لنيل شهادة الماستر و ما بذله من جهد و حرص متواصل على كل صغيرة و كبيرة في هذه المذكرة رغم كافة المسؤوليات التي تقع على عاتقه.

شكرا أستاذي أدامك الله مصباحا منيرا لنا و حفظك الله لجامعتنا، لك مني كامل الشكر و الاحترام و التقدير.
كما أتقدم بالشكر الجزيل للأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة، مناقشة مذكرتي وعلى توجيهاتهم السديدة و ملاحظاتهم النافعة و لا يفوتني أن أتقدم شكرا و امتنانا و عرفانا إلى كافة أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية الذين ساهموا في تكويني الدراسي الذين لم يخلوا علينا بمعلومة و إن رأوها بسيطة و لكنها في نظرنا كبيرة و قد قيل من علمني حرفا صرت له عبدا، كما نتقدم بتشكراتنا إلى طاقم المكتبة الذي لم يخلوا علينا بالكتب التي كانت نبراسا ينير طريقنا إلى هذا البحث.

وفي الأخير أشكر جميع الذين ساعدوني في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد و جزى الله الجميع خيرا الجزاء،
فألف شكر لكل هؤلاء.

الإهداء:

الحمد لله الذي هدانا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا

إلى من قال الله فيهم ذو العزة " و اخفض لهم جناح الذل من الرحمة و قل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا".

*إلى من أثار مشوار حياتي و كان لي سنداً في الحياة و نعم السند، إليك والدي العزيز،

*إلى التي حملتني وهنا على وهن و رعتني صغيرة و حملت همي كبيرة، إليك والدتي،

*وإلى كل من قال الله تعالى فيهم "كنتمخير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر و تؤمنون بالله"

آل عمران (110).

*إلى من لا أستطيع الاستغناء عنهم، إليكم إخوتي: أمين، عبد المجيد، سالم، رشيد، صلاح الدين، العربي، و أخواتي:

سعاد، حيزية، فاطمة الزهراء، أمال، مروة.

*و إلى زوجة أخي الغالية .

*إلى كل من عرفتهم خلال مشواري الدراسي إليكم صديقاتي، وزملائي اللذين ساندوني في مشواري الدراسي،

*إلى كل من عرفته من قريب أو بعيد و تعذر علي ذكره،

*إلى كل من مد إلي يد العون في إنجاز هذه المذكرة،

*إلى كل هؤلاء لكم مني هذا العمل فشكرا لكم جميعا، راجيت من الله عزوجل التوفيق فيه.

مقدمة

تمهيد:

إن من مقتضيات الديمقراطية وجود تعاون ورقابة متبادلة من السلطات، خصوصا بين السلطة التشريعية و التنفيذية، فالمصلحة العامة تقتضي التعاون بين هاته السلطات، من أجل سيرورة الدولة ر بقية مؤسساتها، من أجل تحقيق الرغبات و الحاجات العامة، حفاظا على التوازن بينهما، و لكي لا تطغى سلطة على أخرى، لابد من وجود رقابة متبادلة بينهما، إن من بين المجالات التي تتبادل فيها السلطة التشريعية و التنفيذية التعاون و الرقابة تكون في المجال المالي، حيث تمارس الرقابة المالية عن طريق السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان، و ذلك بمقتضى الدستور على أعمال السلطة التنفيذية ، وعلى غرار العديد من التشريعات، فقد تم الاعتراف بالوظيفة الرقابية للسلطة التشريعية التي عرفت منذ الاستقلال، إلا أنه و على الرغم من قدم الوظيفة البرلمانية للبرلمان، إلا أن الفقه لم يهتم كثيرا بوضع تعريف للرقابة البرلمانية حيث عرفت من الناحية الشرعية في قوله تعالى: " إن الله كان عليكم رقيبا"¹، و معناها مطلقا حفيظا لأعمالكم، في حين يرى البعض أنها "قيام البرلمان بمراقبة الحكومة على تنفيذ الموازنة العامة التي أقرها سابقا و على النحو الذي تمت المصادقة عليه"²، كما عرفت أيضا بأنها "تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الحكومة للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة و تحديد المسؤول عن ذلك و مساءلته"³، سواء كانت الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء، هذا بصفة عامة عن الرقابة البرلمانية على نشاط عمل الحكومة، أما بالنسبة لدور البرلمان في الرقابة المالية، فقد أوكل له دور هام في هذا المجال، حيث أن المبدأ العام في النظم الديمقراطية، هو حق الهيئة التشريعية في مراقبة صرف الأموال العمومية، عن طريق حقها في إقرار الميزانية العامة، وحق إقرار الميزانية مقرر للهيئة التشريعية حتى في البلاد التي

1-سورة النساء الآية (1).

2-ذو الفقار علي رسن، ثامر مهدي، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية بموجب دستور 2005، مجلة

جامعة بابل ، العلوم الإنسانية، المجلد20، العدد1، العراق، 2012، ص 40.

3-المرجع نفسه، ص 40.

تأخذ بالنظام الرئاسي، حيث يكون الفصل بين السلطات شديد الوضوح¹، لقد 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 في الدستور، 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 ذلك ليتماشى الوضع مع المناخ الديمقراطي الذي تم اعتماده، فقد تناولت آليات لطرح مسؤولية الحكومة لدى تقديم برنامج الحكومة، وعند تقديم بيان السياسية العامة للحكومة، و ما يترتب عنها من إيداع المجلس ملتمس رقابة أو طلب تصويت بالثقة من طرف الحكومة.

كما خول الدستور أيضا عدة آليات لمتابعة الحكومة، و ذلك عن طريق الأسئلة الكتابية و الشفوية، توجيه استجواب، تقديم عرض عن استعمال الإعتمادات المالية من طرف الحكومة و مشروع تسوية الميزانية، و إنشاء لجنة تحقيق برلمانية، كما تطورت هذه الوسائل عند إضافة غرفة أخرى للبرلمان و هذا ما وضعه التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، في بعض المواد، 112، 136، 138، 139، 140... إلخ.

ومن هنا يتحدد موضوع الدراسة، وهو الرقابة البرلمانية على المالية العمومية و تحديدا في "النظام القانوني الجزائري"، فالبرلمان ييسر رقابته على مالية الدولة بمناسبة مصادقته على مشروع قانون المالية الذي يطلع من خلاله على الكميات المالية التي تحتاجها الحكومة لمباشرة

1-عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، د ط، الجزائر، 2006، ص 6 و 11.

و تنفيذ برنامجها، وهذا من خلال العديد من الآليات الرقابية، مستعملا في هذا العديد من الوسائل الدستورية.

*أهمية الدراسة:

- تكمن أهمية دراسة هذا النوع من المواضيع وبالذات فعالية الرقابة البرلمانية في مدى تحقيق المبادئ المكرسة و المؤكد عليها في الدساتير و فيما يتعلق بحق البرلمان لرقابة أعمال الحكومة و ترتيب آثارها على أرض الواقع و تتوخى هذه الدراسة تحقيق الأهداف التالية:
- تبيان مدى اتفاق الأداء الحكومي مع المصلحة العامة و هذا يشترط أن تتوافر لدى البرلمان المعرفة الكافية بآليات الرقابة البرلمانية و وسائلها التي تمكنها من استعمالها أثناء اعتمادها.
 - توافر المعلومات الكافية لممارسة هذه الرقابة، فحجبها عنه يؤدي إلى تعطيل وسائل الرقابة و هذا قد ينتج عنه عرقلة الدور الرقابي للبرلمان.
 - تسعى الحكومة للسهر على كشف نقائصها من خلال الرقابة البرلمانية الفعالة، وهذا لتعمل على إصلاح و تفادي أي مشكل مستقبلا.
 - تدعيم الشفافية الإدارية والمالية وهذا من أجل الحد من الانحراف في الأداء.

* أسباب اختيار الموضوع:

- أسباب ذاتية:
- السبب الذي يدفع الباحث إلى الغوص في مثل هذه الموضوع هو معرفة التفاصيل الدقيقة للعلاقة بين السلطتين.

التعرف على دور البرلمان في الرقابة على المالية العمومية.

أسباب موضوعية:

- 1-معرفة آليات الرقابة البرلمانية على المالية العمومية في الجزائر،
- 2- البحث في مدى فعالية وسائل الرقابة البرلمانية ،
- 3- استخلاص ما يتواجد من تعاون بين البرلمان و الحكومة في هذا المجال،

4- الاطلاع على التطورات الحاصلة على دور السلطة التشريعية بالخصوص و مكانتها في المجال الرقابي و في مختلف التعديلات الدستورية،

5- التحقق من مدى كفاية الرقابة البرلمانية على المالية العمومية،

6- أهمية العلاقة بين البرلمان بغرفتيه مع الحكومة على الممارسات الفعالة للرقابة البرلمانية على المالية العمومية و نتائجها،

*منهج الدراسة:

عن منهج الدراسة فسيكون بالأساس المنهج التحليلي، عند تحليل النصوص الدستورية و بيان مدى فعاليتها و تقويتها للدور الرقابي للبرلمان، ومدى تطبيقها من الناحية الواقعية و استعراض التعديلات الدستورية في مختلف المراحل، مع تدعيمه بالمنهج المقارن ، كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

*الإشكالية:

عند دراستنا لموضوع الرقابة البرلمانية على المالية العمومية استوجب علينا طرح الإشكالية التالية:

ماهي آليات الرقابة البرلمانية على المالية العمومية في الجزائر؟ و ما مدى فعاليتها؟

من خلال هذه الإشكالية برزت عدة تساؤلات أهمها:

- ماهي آليات الرقابة البرلمانية على المالية العمومية؟

- ما مدى فعالية هذه الرقابة وما مدى ممارسة البرلمان لاختصاصه المالي، سواء تشريعا أو رقابة؟

- هل هناك بالفعل إطار دستوري وقانوني فعال، ينظم رقابة البرلمان على المالية العمومية؟

*خطة الدراسة:

للإجابة عن هذه الإشكالية نعرض الخطة التالية:

الفصل الأول: آليات مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية، والذي يبرز هذه الآليات و التي يمكن للبرلمان أن يبسط رقابته على الاعتمادات المالية للدولة، و هذا يتطلب توضيح كل آلية على حده و تقييمها.

أما الفصل الثاني: الاختصاصات الأخرى للبرلمان في المجال المالي، و هذا بتحديد الإطار الدستوري و القانوني الذي يحدد كفاءات استعمال هاته الوسائل و مدى فعاليتها في المجال المالي.

و تختتم الدراسة بخاتمة تحتوي على أهم الاستنتاجات و الاقتراحات و بعض الحلول التي يمكن تبنيها مستقبلا.

الفصل الأول

آليات مصادقة البرلمان على
مشروع قانون المالية

تمهيد:

إن مخطط عمل الحكومة يحتاج لتجسيده في الواقع إلى جملة من القوانين أهمها قانون المالية الذي يعتمد على الموازنة العامة، بل 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 17/84 المؤرخ في 1984/07/7² المتعلق بقوانين المالية .

إن رقابة البرلمان على الأموال العامة للدولة هي اختصاص أصيل للبرلمان وتتصب هذه الرقابة على تحصيل وإنفاق الأموال العامة، وهو حق تفرده الدساتير للبرلمان، وفي المقابل فإن جل الدول تسعى للتضييق على هذا الحق بتقييده بمنع النواب من اقتراح الزيادة في النفقات أو تخصيص الموارد العمومية، وهذا ما نصت عليه المادة 139 من التعديل الدستوري 2016³، ومع ذلك يبقى سريان قانون المالية مشروطا بإجازة البرلمان له، إذ لا يمكن أن تمارس السلطة التنفيذية مسؤوليتها في هذا المجال دون أن تكون هذه الممارسة خاضعة لضوابط رقابة البرلمان، ولأن البرلمان الجزائري لم يشذ عن هذه القاعدة فهو الآخر يتخذ مشروع قانون المالية

1- لجلط فواز، محاضرات في المالية العامة، ألفت على طلبه ماستر، سنة 2015.

2- القانون رقم 84-17 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: 02، 1988، معدل و متمم بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، جريدة رسمية العدد: 01، 1990.

3- دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.

مادقلممارسة وظيفته الرقابية في المجال المالي، ويتم وفق إجراءات حددها الدستور والنصوص القانونية¹.

وتوضيحا لهذا يستوجب علينا تقسيم هذا الفصل وفقا للخطة التالية:

المبحث الأول: مفهوم قانون المالية و المصطلحات المرتبطة به،

المبحث الثاني: آليات مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية

المبحث الأول: مفهوم قانون المالية و المصطلحات المرتبطة به

1-ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، (أطروحة دكتوراه)، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013، ص 307.

تعتبر العمليات التي تقوم بها السلطات العمومية من تحصيل للموارد وصرف النفقات الأداة التي تحقق بواسطتها سياستها الاقتصادية والاجتماعية¹ حيث لم يعرف المشرع الجزائري قانون المالية، تاركا المجال للفقهاء الذي عرفه بأنه " توقيع إجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة"²، إن السلطة التنفيذية هي من تتولى إعداد و تحضير المشروع وفق نظرة توقعية تقدم أمام البرلمان تخضع لإجازته واعتماده من أجل تحقيق أهداف المجتمع و الدولة معا، بمعنى أنه لا يمكن للحكومة أن تستعمل المال العمومي إلا بعد حصولها على الرخصة من طرف البرلمان، أي شريطة حصولها على ذلك، فالإدارة العامة للدولة و بالخصوص وزارة المالية، تجند طاقاتها سنويا على مستوى جميع المصالح التابعة لها من أجل دراسة جميع التوقعات المالية و ضوابط الاقتصاد الوطني، و التحكم في الثغرات التي يمكن أن يكون لها آثار سلبية على المالية العمومية، و السبب في ذلك هو الحرص على تقديم مشروع قانون مالية مقنع ومعبر عن سياسة يعتليها البرلمان حيث يعرض عليه فدراسة مشروع قانون المالية قبل السنة المالية من حيث تحضيره و إثراؤه يعتبر موضوعا هاما بحيث يمكننا من معرفة المراحل التي يمر بها و الكيفية التي يدرس بها و الرزنامة التي يضبط بها³،

وهذا ما سنتطرق له في هذا المبحث وفقا للمطالب التالية:

المطلب الأول: مضمون وخصائص قانون المالية،

المطلب الثاني: أنواع قانون المالية و القواعد التي تحكمه،

المطلب الأول: مضمون وخصائص قانون المالية :

1- يليس شاوش بشير ،المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، سنة2003، ص5.

2-بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم، عنابة، 2003، ص87.

3-دنيديني يحي ، المالية العامة ، ط2، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2014، ص 92.

يعتبر قانون المالية أحد فروع القانون العام، بحيث تعتبر عملية توضيح مفهوم قوانين المالية من المسائل الهامة، التي تتوقف على فترة معينة أو مرحلة من نشاط الدولة و طبيعة الإجراءات التي اتخذت لإخراج القانون الى حيز التنفيذ و يستهدف من وراء قانون المالية ضمان و تطبيق مبدأ المشروعية، وعليه ارتأينا دراسة تعريف قانون المالية (الفرع الأول)، اما (الفرع الثاني)، فقد خصص لخصائص قانون المالية، اما (الفرع الثالث)، فقد تناولنا فيه أهمية قانون المالية،

الفرع الأول: تعريف قانون المالية:

يمكن تعريف قوانين المالية على أساس المعايير القانونية التالية:

المعيار المادي و المعيار الشكلي أو العضوي ،

1-المعيار الشكلي أو العضوي: قوانين المالية، هي قوانين يصوت عليها البرلمان و هي تحدد نوع و مبلغ موارد و تكاليف الدولة و تخصيصها و تقسم هذه القوانين كباقي القوانين الأخرى الى عدة مواد مع خاصية تنفرد بها قوانين المالية هي تضمنها لجداول و أرقام عديدة ¹.

2-المعيار المادي: يركز المعيار المادي على مضمون قوانين المالية، ولا تتضمن هذه الأخيرة سوى المقتضيات التي ترتبط بالمالية العمومية فمضمون قوانين المالية محدد و 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 مصطحبياًو مراقبي الميزانية les cavaliers budgétaires و هي مقتضيات تدرج في قوانين المالية مما يجعل صدور القانون المالي فرصة لتقوية أي نص أو تعديل أو إضافة لا علاقة لها بالجانب المالي مادام مرورها يتم نوعاً ما بصفة مستمرة و لا يثير الانتباه ².

1-ندينني يحيى، المرجع السابق، ص 59.

2-المرجع نفسه، ص 59.

لقد حدد القانون رقم 17/84¹ مضمون قانون المالية، حيث أكد اشتماله على جزأين كما يشترط أن يرفق بجملة من الوثائق الضرورية لدراسته و مناقشته، 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 و أهداف الحكومة، أهمية بالغة في عدة جوانب فمن جهة توضح ملامح السياسة العامة خاصة منها المالية و أهداف الحكومة، كما تسمح و تسهل عملية ممارسة الرقابة البرلمانية بشكل يضمن فعاليتها، إلى جانب كونه يساعد على وضع الحدود و الإطار القانوني لإدخال التعديلات من قبل الحكومة من جهة أخرى، يحتوي قانون المالية على جزئين²: 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، و هذا تطبيقا لنص المادة 2 من القانون رقم 24/89، و لضمان الدراسة الدقيقة و المفصلة لمشروع قانون المالية و تسهيل مهمة البرلمان يتطلب الأمر أن يرفق المشروع بوثائق تفسيرية و تفصيلية لمبالغ الإعتمادات المطلوبة، حتى يتسنى لمختلف الدوائر الوزارية اتخاذ

1- القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية المذكور سابقا.

2- نصت المادة 67 من القانون رقم 17/84 على: "يشمل السم الأول منه على الاقتراحات الخاصة بتحصيل الموارد العمومية و الطرق و الوسائل التي تضمن تحقيق التوازنات المالية بالنظر الى المخطط الانمائي، 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 المطبقة على العمليات المالية للدولة، و يميز في قانون المالية بين الأحكام التشريعية الدائمة و الأحكام التي لها طابع وقي، ويكتسي كل حكم مقترح لم تحدد فترة تطبيقه صراحة طابعا دائما".

الإجراءات المناسبة¹، و أن يصدر مع الملاحق ووفق الشكل² المحدد في القانون رقم 17/84. لقد عرف القانون رقم 17/84 قانون المالية للسنة في المادة 6 منه " تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بمقتضى قانون و الموزعة وفقا للأحكام التشريعية و التنظيمية 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 و أعباءها، و كذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر و يرخص علاوة ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية و كذلك النفقات بالرأسمال ".

من خلال المادة يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

- قانون المالية للسنة هو إجراء تقديري يحتاج إلى موافقة البرلمان،
- قانون المالية لا يقر الوسائل المالية المتعلقة بتنفيذ المخطط الانمائي السنوي، و إنما يتعلق الأمر بالوسائل المالية الخاصة بتسيير المرافق العامة، إلى جانب النفقات بالرأسمال.

الفرع الثاني: خصائص قانون المالية

- 1- تطبيقا لنص المادة 2 من القانون رقم 24/89 يرفق مشروع قانون المالية بما يلي:
 - 1-تقرير مفصل عن التوازن الاقتصادي و المالي و النتائج المحصل عليها و التوقعات المستقبلية،
 - 2-ملحقات تفسيرية توضح مايلي :
 - أ)التقسيمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب خاصة تلك المتعلقة بالإجراءات الجديدة،
 - ب)توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل، ويكون مرفوقا عند الاقتضاء بتقييم حول تطور تكاليف الخدمات،
 - ج)توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع،
- قائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين فيها مبلغ الإيرادات و النفقات و المكشوفات المقررة لهذه الحسابات و القائمة الكاملة للرسم شبه جبائية.
- 3-مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية س-3.
 - 2-الجدول (أ) يخص الإيرادات النهائية المطبقة على الميزانية العامة للدولة للسنة،
 - الجدول (ب) يتعلق بتوزيع الإعتمادات بعنوان التسيير حسب دائرة وزارية لسنة،
 - الجدول (ج) توزيع الإعتمادات حسب كل قطاع.

يهدف قانون المالية الى تحقيق وضمان مبدأ المشروعية¹، و يتميز بخصائص عديدة يمكن إجمالها فيما يلي:

-يعد قانون المالية إجراء سياسي،

-يعد قانون المالية إجراء ذو طابع اقتصادي و اجتماعي،

-يعد قانون المالية إجراء اداري شامل لمجمل الإيرادات و النفقات العمومية،

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 مما يوضح سياستها إلى جانب كونه أداة هامة تمكنها من تحقيق الأهداف العامة عن طريق مراقبة الحركات المستقبلية في المجتمع، بالتالي في مرآة عاكسة للسياسة العامة للدولة².

2-قانون المالية ذو طبيعة اقتصادية و اجتماعية: يعد قانون المالية برنامج مالي ووسيلة في يد الدولة لتحقيق التوازن الاجتماعي، عن طريق توزيع الدخل، كتخفيض نسبة الضرائب، أو أحداث نوع جديد من الضرائب، مما يؤثر على دخل الفرد بصفة خاصة و على الدخل العام بصفة عامة، لأن الضريبة تعتبر المحور الأساسي و المحرك الفعال في اقتصاديات الدول الحديثة اذا احسن استعمالها³.

3-قانون المالية إجراء إداري و محاسبي: بالإضافة الى الميزة السياسية و الاقتصادية 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 مثلاً للمرحلة من 2004 إلى 2012، في حين يخص

1-T.BOUARA, la loi de finance an Algérie, these pour le doctorat d'Etat en droit, université de Alger, Alger , 2005-2006, p3.

2-زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، (رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم)، تخصص القانون، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011، ص 25.

3-المرجع نفسه، ص 25.

الجدول(ب) بتوزيع الإعتمادات بعنوان ميزانية التسيير (بالأف دج) حسب كل دائرة وزارية بينما يتعلق الجدول(ج) بتوزيع النفقات ذات الطابع النهائي في المخطط الوطني حسب كل القطاعات¹ و تلتزم مختلف الدوائر الوزارية باحترام هذا التقسيم المحدد و المنشور في الجريدة الرسمية، إلى جانب قانون المالية للسنة يوجد قانون المالية التكميلي أو المعدل و قانون ضبط الميزانية.

الفرع الثالث: 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 أيضا²، 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 الانتهاء³، من التحضير الاداري و التشريعي لقانون المالية،
يعد قاعدة لمراقبة الإنفاق العام¹، أي مراقبة التنفيذ، بمقتضاها يمكن الوقوف على طريق الإنفاق، و مدى تحقيق التوازن المالي عن طريق إجراء مقارنة بين الإيرادات و النفقات العمومية،

1-بلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 367.

2-حمدي القبيلات، الرقابة الإدارية و المالية و الأجهزة الحكومية (دراسة تحليلية و تطبيقية)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، ط2، 2010، ص 21.

3- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، دون ط، 2000، ص20-21 .

3-يعد وسيلة للتدقيق و تحليل الإيرادات العمومية و النفقات العمومية التي يجب أن تتم في ظل احترام مبدأ التخصص²،

4-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 إنفاق³،

5-تعتبر من طبيعة خاصة، من جهة ، تعد الحكومة السلطة المختصة بإعداد مشروع قانون المالية تحت إشراف وزير المالية⁴، الذي يتمتع بسلطات واسعة، ودور فعال للمحافظة على الاقتصاد ثم يعرض المشروع على البرلمان على للمناقشة في دورة الخريف وفق إجراءات معينة ضمن آجال محددة، لقد ساد قديماً مبدأ الرخصة في مختلف الدول، فيما يخص عملية تحصيل الضرائب والإنفاق⁵، و اعتبر من بين العوامل و العناصر الأساسية للتشريع الضريبي، و تجدر 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.

المطلب الثاني: أنواع قانون المالية و القواعد التي تحكمه :

1-وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني و الرئاسي(دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، سنة2008، ص16.

2-للمطالعة أنظر إبراهيم عبد العزيز شيجا، الأموال العامة، أبو العزم للطباعة ، الإسكندرية، دون ط، 2006، ص 274، ومايليها.

3-أنظر أمير يحيوي، نظرية المال العام، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2002، ص81، ومايليها.

4-محززي محمد عباس اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط4، ص 352.

5-أنظر فوزي فرحات، المالية العامة و التشريع الضريبي العام، مؤسسة يحسون للنشر و التوزيع، بيروت، ط الأولى، 1998، ص 23 و مايليها.

فقانون المالية هو الإطار القانوني الذي تصدر فيه الميزانية العامة، للدولة كما أنه عملية تقديرية لأنه يتضمن جداول حسابية و تخمينية "évaluatif" للإيرادات العامة المتوقعة و النفقات العامة التي ستنفذ¹، و هذا ما سنتطرق له في الفروع التالية:

الفرع الأول: أنواع قانون المالية

بجانب هذه التوضيحات بخصوص مفهوم قانون المالية، فإن لهذا القانون انواع نصت عليها المادة 3 من القانون رقم 17/84² يكتسي طابع قانون المالية:

- 1- قانون المالية و قوانين المالية التكميلية و المعدلة (بكسر الدال)،
- 2- قانون ضبط الميزانية "، وعليه فأنواع قانون المالية مختلفة، صحيح أن ما يعرف عامة هو قانون المالية السنوي الذي يفتح السنة المالية و يسري في غضون غرضونها ضمن نهاية السنة و يأتي قانون آخر يسمى قانون ضبط الميزانية ليقفل السنة المالية، و تصدر خلال السنة عند الإقتضاء قوانين تعديلية و تكميلية و هذا ما نصت عليه المادة 2 من قانون 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية و عليه نذكرها كالتالي:

أ/ قانون المالية السنوي أو الإبتدائي: la loi de finances de l'année ou initiale

يعرض هذا القانون على البرلمان للمناقشة في السنة المالية "س" و بالضبط في دورة الخريف و هو عبارة عن وثيقة تقدر و ترخص لكل سنة مدنية، مجموع إيرادات و نفقات ميزانية الدولة، فالسنة المدنية المقصودة هنا هي السنة التي تبدأ في 01/01 و تنتهي في 31/12 و التي أثناءها تتم عملية التحضير الإداري و التشريعي لميزانية الدولة التي تنفذ عند دخول السنة المدنية المقبلة، و لقد حل مصطلح قانون المالية مصطلح الميزانية و له بعد قانوني و بعد

1-<http://w.w.w.onefd.edv.dz>, 17-05-2016 a 22 :57.

2- القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية المذكور سابقا.

سياسي¹.

-من الناحية القانونية: نستخلص الخصائص التالية هو أن القانون المالي صبغة تشريعية صادرة عن البرلمان، فهو صاحب الحق في الإذن أو الترخيص للسلطة التنفيذية بتحصيل الموارد و صرف النفقات²،

-من الناحية السياسية: يعتبر القانون المالي ترجمة و تأكيدا عمليا و علنيا 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 و التصويت على الإيرادات و النفقات العمومية³.

ب/ قانون المالية التكميلي أو التعديلي: *la loi de finances complémentaire ou modificative* قد تطرأ ظروف أو تتدخل عوامل شأنها أن تؤثر على الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية، مما يؤدي الى سوء التقدير و عدم إمكانية مواجهة الأمر خلا تنفيذ قانون المالية الابتدائي، لذلك تلجأ الحكومة الى قوانين المالية التكميلية او المعدلة لحل المشكلة وإدخال التعديلات الضرورية من خلال إدراج القواعد اللازمة⁴، و يعرف أيضا بمصطلح مجموعات الميزانية (*les collectifs budgétaires*)، بالنسبة للجزائر جرت العادة أن قانون المالية التكميلي يصدر بين دورتي البرلمان (دورة الربيع و دورة الخريف) و يكون دائما في شكل أمر يتضمن قانون المالية التكميلي أو التعديلي، حيث تختتم كل سنة مالية، تسجيل كل العمليات المالية بصفة واضحة و تفصيلية لكل جوانب الإنفاق و التحصيل في وثيقة واحدة يتم عرضها على البرلمان للتصويت⁵.

ج/ قانون ضبط الميزانية: *la loi de règlement budgétaire*

1-دنيديني يحيى، المرجع السابق، ص 59-60.

2-دنيديني يحيى، المرجع السابق، ص 60.

3-المرجع نفسه، ص 60.

4-زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 29.

5-دنيديني يحيى، المرجع نفسه ، ص 60.

لقد عرفت المادة 5 من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية، قانون ضبط الميزانية على أنه "الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الإقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة" و أن مهام هذا القانون حددتها المادة 77 من نفس القانون" ويقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على مايلي:

(أ) الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات و نفقات الميزانية العامة للدولة،

(ب) و النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخرينة ¹،

و يمكن تعريفه على أنه يعد بمثابة تقرير يبين المبالغ التي تم فعلا تنفيذها، ففي باب الإيرادات يظهر التحصيل الذي تم 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، و ذلك رغم تسهيل فترة تقديمه ².

الفرع الثاني: المبادئ العامة التي تحكم قانون المالية

يمر تحضير الميزانية بمراحل و إجراءات معينة تلتزم السلطة التنفيذية نفسها بها، و لكنها عند اتخاذها هذه الخطوات تراعي مجموعة من المبادئ و القواعد التي يقرها علم المالية، و هذا بصدد إعداد هذه الميزانية و عليه وف نتطرق لهذه المبادئ الأربعة كالتالي:

أولاً: مبدأ العمومية،

ثانياً: مبدأ الوحدة

ثالثاً: مبدأ السنوية،

رابعاً: مبدأ التوازن،

أولاً: مبدأ العمومية

1- بلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 326.

2- دنيدي يحيى، المرجع السابق، ص 60.

-**محتوى المبدأ:** نصت 8 الفقرة 1 من القانون رقم 17/84 " يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة"، فمحتوى هذا المبدأ لا يجوز تخصص إيراد معين لتغطية نفقة معينة، كما أنه يجب أن تتضمن جميع مصادر الإيرادات العامة و أوجه الإنفاق العام بالإسم و المبلغ تحديدا¹، فهذا المبدأ يبرز المركز المالي للدولة، كما يسهل عملية الرقابة على مالية الدولة، جباية و إنفاقا²، إذن فهذا المبدأ يهدف إلى تسهيل رقابة البرلمان على النشاط الحكومي ، و إذا كان مبدأ عمومية الميزانية يهدف إلى إحكام رقابة السلطة التشريعية على النشاط المالي للحكومة بترخيصها لتفاصيل إيرادات و النفقات العامة، فهناك قاعدتان إلى جانبه تستهدفان تحقيق نفس الغرض، وهما قاعدة عدم تخصيص الإيرادات ، و قاعدة تخصيص الإعتمادات: **أ/ قاعدة عدم تخصيص الإيرادات:** تعني هذه القاعدة ألا تخصص إيراد معين من الإيرادات العامة للإنفاق منه على وجه معين من أوجه النفقات، حيث ينبغي وفقا لهذه القاعدة أن يتم تحصيل جميع الإيرادات³، أي كان نوعها و أيأ كانت الوحدة التي تقوم بتحصيلها، لحساب الخزنة العامة دون تخصيص حتى تتاح الفرصة لاستخدام إجمالي⁴، الإيرادات العامة و توزيعها على كافة أوجه الإنفاق دون التقيد بتوزيع محدد .

فالإيرادات العامة تستعمل لتغطية نفقات الدولة و دون تمييز، إلا في الحالات التي ينص فيها قانون المالية صراحة على تخصيص بعض الموارد لتغطية بعض النفقات المحددة في:

- الميزانيات الملحقه،
- الحسابات الخاصة بالخزينة،
- الإجراءات المحاسبية الخاصة ضمن الميزانية العامة، التي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الإعتمادات⁵.

1- في هذا راجع دنيدي يحيى، المرجع السابق، ص 67.

2- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، المرجع السابق، ص 95.

3- محرز محمد عباس، المرجع السابق، ص 342.

4- زغود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط4، 2010، ص 92.

5- دنيدي يحيى، المرجع السابق، ص 67.

ب/ قاعدة تخصيص الإعتمادات: إن اعتماد السلطة التشريعية للنفقات لا يجوز أن يكون إجماليا بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من أوجه الإنفاق العام، فلا يجوز أن يكون إعداد و اعتماد النفقات كمبلغ إجمالي يترك للحكومة أمر توزيعه على أوجه الإنفاق المختلفة وفق مشيئتها و إلا ضاعت الحكمة من رسم البرامج و السياسات لتوجيه الموارد الاقتصادية للمجتمع نحو استخدامها المثلي، و لتعذر السلطة التشريعية مراقبة الإنفاق الحكومي في تفصيلاته و تقييم الأداء¹.

ثانيا: مبدأ الوحدة

1-محتوى المبدأ: نصت المادة 03 من القانون رقم 17/84 "يقر و يرخص قانون المالية للسنة، بالنبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة و أعباءها وكذا الوسائل المالية الأخرى لتسيير المرافق العمومية..."

يقوم مبدأ الوحدة على فكرة مفادها أن نفقات و موارد جميع المصالح التابعة لنفس الجماعات العمومية أي الدولة تجمع و تقيد في وثيقة واحدة، ويقصد عندئذ من هذا المبدأ تدرج كافة نفقات الدولة و إيراداتها في ميزانية واحدة التي تنظم جدولين الأول يتضمن كافة الإيرادات مهما كان مصدرها و الثاني كافة النفقات مهما كانت الجهة التي تقوم بها²، ومن هذا المبدأ يمكن تحديد المركز المالي الحقيقي للدولة، و تحديد وضعية الميزانية العامة إن كانت متوازنة أم في حالة عجز أو فائض.

2-الاستثناءات الواردة على مبدأ الوحدة: نتيجة لتدخل الدولة في العديد من الميادين، و ظهور مرافق عامة تقوم بالنشاطات التي كانت في الأصل مخصصة للقطاع الخاص، ظهرت العديد من الميزانيات التي قد تشكل خروجاً عن مبدأ الوحدة نذكر منها:

1-محززي محمد عباس، المرجع السابق، ص 343.2

2-يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 80.

أ/ الميزانيات الملحقة: هذه الميزانيات عرفت المادة 44 من القانون رقم 17/84 على أنه "يجوز أن تكون موضوع ميزانية ملحقة العمليات المالية لمصالح الدولة التي يضيف عليها القانون الشخصية الاعتبارية، و التي يهدف نشاطها أساسا إلى انتاج بعض الخدمات المدفوعة الثمن"، تتم عملية إنشاء أو إلغاء الميزانيات الملحقة بموجب قوانين المالية، فالميزانية الوحيدة التي كانت موجودة إلى غاية 2003 هي ميزانية البريد و المواصلات¹، لكنها ألغيت في سنة 2003 بموجب المادة 58 من قانون المالية لسنة 2004 و التي تنص على أنه: "تلغى الميزانية الملحقة للبريد و المواصلات ابتداء من 1 يناير 2003"، إن العمليات المالية للدولة هي وحدها التي يمكن أن تكون لديها ميزانيات ملحقة (المادة 44 من القانون رقم 1984/7/7)، فهذه الميزانيات مرتبطة بالميزانية العامة للدولة إلا في الرصيد الإجمالي (solde global) ففائض إيرادات الميزانيات الملحقة يصب في إيرادات الميزانية العامة للدولة لكن في حالة عجزها، تتلقى إعانات من ميزانية الدولة².

ب/ الميزانيات المستقلة: وهي تلك الميزانيات الخاصة بالمرافق التي تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة، حيث من المعروف أن الاستقلال في الشخصية يليه منطقيا الاستقلال في الميزانية، مما يعني في نهاية المطاف أن تكون لهذه المرافق ميزانية خاصة بها مستقلة عن ميزانية الدولة دون حاجة إلى نص صريح على ذلك³.

ج/ الحسابات الخاصة للخزينة: قد تدخل الأموال إلى الخزينة بسبب الإيرادات و تخرج منها نفقات و لا تضم إلا الأصناف التالية:

- الحسابات المقيدة على وجه التحديد،
- حسابات التجارة،
- حسابات القروض،

1- دنيديني يحيى، المرجع السابق، ص 65.

2- المرجع نفسه، ص 65-66.

3- محرزى محمد عباس، المرجع السابق، ص 338.

-حسابات التسبيقات، وكانت الحسابات الخاصة للخزينة عددها كبير قبل سنة 1984، وقد انخفض هذا العدد و تقرر عرض هذه الحسابات على المجلس الشعبي الوطني و لاعتمادها طبقا للإجراءات المقررة للميزانية، سواء من حيث الإيرادات و النفقات أو من حيث اختتامها¹.

ثالثا: مبدأ السنوية :

يقصد به أن كل تقديرات الإيرادات و النفقات العمومية تتسم بالدورية (تخص مدة سنة)، و أن الرخصة الممنوحة من قبل السلطة التشريعية تكون سنوية²، و لا يمكن للحكومة الشروع في التنفيذ مالم تحصل على هذا الترخيص، فهي ملزمة سنويا بالرجوع إلى البرلمان لطلب الترخيص على مشروع قانون المالية، فقبل بداية السنة المالية الجديدة، تقدم السلطة التنفيذية³ مشروع قانون المالية و الميزانية العامة للدولة للسلطة التشريعية للمصادقة عليه لسنة مالية خاصة واحدة و لا يعد شرطاً أن توافق السنة المالية الميلادية، كما أن الإجازة البرلمانية تكون سنويا و لمدة سنة مالية، كل هذا تأمينا لاستمرار الرقابة السياسية على أعمال الحكومة.

-الاستثناءات الواردة على مبدأ السنوية:

1- عند تأخر السلطة التنفيذية، بتقديم مشروع الميزانية العامة للدولة، مما يعني التأخر في عرض و اعتماد مشروع ميزانية الدولة على البرلمان⁴، فلا تتوقف الدولة على الإنفاق أو الحصول على إيرادات (دفع رواتب، تحصيل الضرائب، قروض...إلخ) فتلجأ الدولة إلى ما يسمى بالميزانية الإثني عشرية.

2- كما يسجل استثناء ثاني يتعلق بميزانية الدولة التي صادق عليها البرلمان، و شرع في تنفيذها، و أثناءها حدث طارئ لم يكن متوقعا (كوارث طبيعية، زلزال...إلخ) .

1- زغودو علي، المرجع السابق، ص 92.

2- نصت المادة 6 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتضمن قوانين المالية، جريدة رسمية عدد 28: لسنة 1984 "تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية و الموزعة وفق الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها".

3- حشيش عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006، ص 282.

4- للإطلاع راجع في هذا بلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 146 و مايليها.

-إن الميزانيات المخصصة للبرامج و المخططات الاقتصادية و الاجتماعية التي يستغرق تنفيذها في الميدان عدة سنوات و هذا ما يسمى بالاعتمادات الإضافية في قانون المالية التكميلي، إن اختتام السنة المالية يكون بموجب الحساب الختامي¹.

رابعاً: مبدأ التوازن

محتوى مبدأ التوازن: يقصد بمبدأ توازن الميزانية تساوي جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة و هذا ما جاء في المادة الأولى من قانون 17/84 "تحدد قوانين المالية، في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المتعددة السنوات، و السنوية، طبيعة الموارد و الأعباء المالية للدولة و تخصيصها".

وتأسيساً على ذلك فلا تعتبر الميزانية محققة بمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية، و في هذا الاتجاه ذهبَت المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها"، و هذا ما أكدته المادة 139 من قانون الولاية².

ولكن العلماء و الفقهاء المختصون في المالية العامة يرون عدم الأخذ بهذا المبدأ (توازن الميزانية)، و يرون تكليف الدولة للحالة الاقتصادية عن طريق إحداث عجز أو فائض في ميزانيتها، وفق ما يعرف بالعجز المنظم³، و في هذا معالجة لهزات الدورة الاقتصادية بالنسبة للدول الرأسمالية كما أن الدول التي هي في طريق التنمية لا سبيل لها في تنفيذ مشروعاتها إلا عن طريق زيادة نفقاتها الإستثمارية⁴.

1-و الذي يعرف في الجزائر بتسوية الميزانية العامة للدولة.

2-المادة 139 من قانون الولاية "يجب على المجلس الشعبي الولائي أن يصوت على ميزانية الولاية على أساس التوازن".

3- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، المرجع السابق، ص 98.

4-المرجع نفسه، ص 98.

المبحث الثاني: آليات مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية:

ينحصر دور البرلمان في متابعة نشاط و عمل الحكومة عند التحوار مع أعضاء الحكومة فقط من خلال الإستفهام عن عملها، بل يتيح له الدستور أيضا تقييم عمل الحكومة في مواضيع عديدة: التقييم الأولي برنامجها قبل تنفيذه عند عرضها له، و مناقشة و تقييم أداء الحكومة بعد مرور سنة من تنفيذها لذلك البرنامج بعد الموافقة عليه، لهذا فإن السلطة التنفيذية هي من تتولى إعداد و تحضير المشروع وفق نظرة توقعية تقدم أمام البرلمان تخضع لإجازته و اعتماده من أجل تحقيق أهداف المجتمع و الدولة معا، لمعنى أنه لا يمكن للحكومة أن تستعمل المال العمومي إلا بعد حصولها على الرخصة من طرف البرلمان، أي شريطة حصولها على ذلك، فالإدارة العامة للدولة و بالخصوص وزارة المالية، تجند طاقاتها سنويا على مستوى جميع المصالح التابعة لها من أجل دراسة جميع التوقعات المالية و ضوابط الاقتصاد الوطني و التحكم في الثغرات التي يمكن أن تكون لها آثار سلبية على المالية العمومية، و السبب في ذلك هو الحرص على تقديم مشروع قانون مالية مقنع و معبر عن سياسته يقبلها البرلمان حيث يعرض عليه هذا المشروع ، فدراسة مشروع قانون المالية قبل بداية السنة المالية من حيث تحضيره وإثراؤه، يعتبر موضوعا هاما بحيث يمكننا من معرفة المراحل التي يمر عليها والكيفية التي يدرس بها و الرزنامة التي يضبط بها¹، إن البحث في هذا الإجراءات السابقة بعملية تقييم أداء الحكومة المالي يخص مرحلتين أساسيتين ، مرحلة إعداد الحكومة لقانون المالية (المطلب الأول)، ثم دراسة قانون المالية و التصويت عليه من طرف البرلمان (المطلب الثاني).

1-دنديني يحي ، مرجع سابق ، ص 92.

المطلب الأول: إعداد الحكومة لقانون المالية:

إن إعداد و تحضير مشروع قانون المالية مرتبط بمراحل متعددة، أي بإعتباره يصدر في قالب مشروع لأن مصدر إعداده بذاته هو الحكومة و ليس البرلمان، ويتم ذلك وفقا لإحكام (الفرع الأول)، ورغم إعطاء الدستور للبرلمان صلاحية التشريع بقانون عضوي في مجال القانون المتعلق بقوانين المالية إلا أنه لم يمارس هذه الصلاحية لحد الآن لوضع إطار عام للحكومة في عملية إعداد هذا القانون و هذا يتطلب إجراءات محددة قانونا على العديد من المستويات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أحكام إعداد مشروع قانون المالية

بما أن قانون المالية يعد في قالب مشروع فإنه يخضع للأحكام ذاتها التي تسري على مشاريع القوانين، فبعد إعداده بالكيفية التي يتطلبها القانون (أولا)، يتعين على الحكومة احترام عدة إجراءات قبل إيداع المشروع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني (ثانيا).

أولا: كيفية إعداد مشروع قانون المالية: إن عملية إعداد مشروع قانون المالية تستند إلى الحكومة على غرار ما هو معمول به في العديد من الدول، على أساس أن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة)¹، على أساس أنها هي الأدرى بهذا المجال و بإعتبارها الجهة التي تملك تقنيات متخصصة فيه، وكذلك لكونها أيضا الجهة التي تتولى بتنفيذ هذا المشروع أيضا و هذا ما جاءت به المادة الأولى من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية² فإن قوانين المالية تحدد في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المتعددة السنوات و السنوية، و طبيعة الموارد و الأعباء المالية للدولة و مبلغها و تخصيصها "وحسب المادة الثالثة منه فإن قانون المالية "يقر و يرخص للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية بمجمل موارد الدولة و أعباءها و كذلك الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية و تنفيذ المخطط الإنمائي السنوي"، و قد جاء تحت عنوان "التحضير" لتقنية تحضير

1- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، المرجع السابق، ص 99.

2- القانون رقم 17/84 المؤرخ في 1984/7/7 المتعلق بقوانين المالية المذكور سابقا.

مشروع قانون المالية من حيث محتواه و المرفقات التابعة له في الفصل الأول من الباب الخامس من القانون السالف الذكر¹.

أ/ من حيث محتوى المشروع: لقد حددت المادة 67 من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية، مضمون قانون المالية الذي يجب أن يحتوي جزأين متباينين: الأول يتناول الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية و بالطرق و الوسائل التي تضمن تسيير المصالح العمومية، و تسمح بضمان التوازنات المالية الداخلية و الخارجية المنصوص عليها في المخطط السنوي للتنمية²، و يقترح في الجزء الثاني:

-المبلغ الإجمالي للإعتمادات المطبقة بصدد الميزانية العامة للدولة ،
-المبلغ الإجمالي للنفقات بالرأسمال الترخيصات الإجمالية للإيرادات و النفقات لكل ميزانية ملحقة ، الإجراءات ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للميزانية، الأحكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية للدولة³،

ب/ أما من حيث الوثائق الواجب إرفاقها⁴ فهي تتمثل فيما يلي:

- 1-تقرير تفسيري للتوازن الاقتصادي و المالي و النتائج المحصل عليها و آفاق المستقبل،
- 2-ملحقات تفسيرية تبين خاصة ما يلي:
- التقسيمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب، لا سيما تلك المتعلقة بالإجراءات الجديدة، و بصفة عامة، تقديرات التحصيلات الناتجة عن موارد أخرى،
- توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل المرفوقة عند الإقتضاء بتقييم حول تطور تكاليف الخدمات،
- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي، حسب كل قطاع،

1-المادتين 67 و 68 من القانون رقم 17/84 المذكور سابقا.

2-يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 138.

3-محززي محمد عباس، المرجع السابق، ص 358.

4-المادة 68 من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية المذكور سابقا.

-توزيع رخص تمويل الإستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية حسب كل قطاع،
-قائمة الحسابات الخاصة بالخرينة تبين مبلغ الإيرادات و النفقات المكشوفات المقررة لهذه الحسابات،

-القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية،

3-مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية،

ثانيا: الإجراءات المتبعة: حيث تتمثل هذه الإجراءات في ضرورة رأي مجلس الدولة بخصوص المشروع ليتم فيما بعد عرض هذا المشروع على مجلس الوزراء¹، ينتهي به المطاف بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة وهي الإجراءات ذاتها التي تحكم مسألة مشاريع القوانين بصفة عامة²، و ما يلاحظ هنا أن عرض مشروع قانون المالية أمام مجلس الوزراء الذي يرأسه بطبيعة الحال رئيس الجمهورية إذ لا يمكن تجاهل المركز الممتاز الذي يمثله رئيس الجمهورية³، حيث يمكن لهذا الأخير من بسط رقابته عليه، و هذا يبين هيمنة السلطة التنفيذية على مرحلة إعداد هذا المشروع في مقابل تقاعس البرلمان في وضع الإطار العام لها، رغم تخويل المؤسس الدستوري له ذلك.

الفرع الثاني: مناقشة و تعديل مشروع قانون المالية:

بعد دراسة و مناقشة مشروع قانون المالية، و الوثائق المرفقة به، و بعد الإستماع للوزراء و مسؤولي الهيئات الوطنية، تقوم لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني⁴، بإجراء التعديلات التي تراها مناسبة، ثم يتولى إعداد تقاريره عن مشروع قانون المالية، و تهدف من خلا هذه التقارير، إلى إعلام النواب بمحتويات المشروع المعروض عليهم لمناقشته، بعد أن

1- فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، الجزائر، ص159.

2- المادة 136 من التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016 السالف الذكر، كما أن المادة 67 من القانون رقم 17/84 السالف الحدد أقصى أجل لإيداع مشروع قانون المالية بتاريخ 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية.

3- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، دون ط، الجزائر، 2013، ص 339.

4- سوزي عدلي ناشد، المرجع السابق، ص 312.

تتولى التفاوض نيابة عنهم مع الحكومة، و إدخال التعديلات التي تراها ضرورية، و ذلك قبل مناقشة التواب في الجلسات العامة أي أخذ ملاحظاتهم قبل تكييف برنامج حكوماتهم على أساسها¹.

أ-التقرير التمهيدي عن مناقشة قانون المالية: يقوم مقرر لجنة المالية و الميزانية بتقديم التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية، و الذي يتكون من مقدمة التقرير التمهيدي² و محتواه،

-مقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية و يتضمن ما يلي:

*الإحالة من رئيس المجلس الشعبي³،

*تاريخ شروع لجنة المالية و الميزانية في دراسة المشروع المحال عليها،

*عرض وزير المالية أمام أعضاء البرلمان،

*مسؤولوا القطاعات الوزارية الذين استمعت لهم اللجنة،

*الظروف الاقتصادية و الاجتماعية⁴،

*التوازنات المالية لمشروع القانون،(تحليل النفقات، رصيد الميزانية، رصيد الخزينة العمومية و العجز المسجل)،

*مختلف التدابير المقترحة في مشروع القانون، و خاصة ما يتعلق بالحسابات الخاصة للخزينة، و العمليات المالية للدولة⁵،

-المميزات الأساسية لمشروع القانون، و تحليل مناقشات لأعضاء اللجنة و التكفل بتوصياتهم،

1-عباس عمار، المرجع السابق، ص 249.

2-مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، د ط، 2007، ص 250.

3-بعلي الصغير محمد، يسري أبو العلا، المرجع السابق، ص 102.

4-يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 141.

5-جمعاسي جميلة، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق، 2011-2012، ص 16.

-إعادة النظر في الجانب الشكلي للمشروع، و عموما تمثل هذه المعطيات نموذج للهيكل، الذي تم على أساسه صياغة مقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية.

ب-**محتوى التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية:** يتضمن التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية كل اقتراحات التعديل التي تراها اللجنة ضرورية في المشروع، و يتضمن كل اقتراح تعديل، تقوم به اللجنة عرض لأسبابه، وصياغة جديدة للمواد المعدلة، و لعل أكثر التعديلات¹ هي تلك المتعلقة بالنواحي الشكلية و الناتجة عن ترجمة غير موفقة، للنسخة الفرنسية لمشروع قانون المالية.

ج-**تقرير مشروع ميزانية التسيير و التجهيز:** تتكون ميزانية الدولة من ميزانيتي التسيير و التجهيز، بمختلف القطاعات الوزارية، و تبدأ المناقشة بعرض مقدمة لجنة المالية عن مشروع ميزانية التسيير و التجهيز، ثم مناقشة النواب ، و تتضمن مقدمة تقرير اللجنة لميزانية التسيير و التجهيز، تمهيد يتضمن بيان التوازنات المالية للسنة، و كذا توقعات النفقات و تحليل ميزانية التسيير و التجهيز،² و تفسير النمو الحاصل في بعض القطاعات إلى جانب توصيات اللجنة، و تتمثل هذه المحاور الأساسية لمقدمة تقرير ميزانية التسيير و التجهيز، كما تتضمن التقرير بالإضافة إلى المقدمة ميزانيات مختلف الدوائر الوزارية.

د-**التقرير التكميلي عن مشروع قانون المالية:** يهدف إلى إبراز مختلف الجلسات التي تعقدها لجنة المالية، لدراسة مقترحات التعديلات التي تحال عليها، من طرف مكتب المجلس، ولذلك يتضمن التقرير التكميلي، عن مشروع قانون المالية الإشارة إلى كل التعديلات المقترحة أو تعديلات أخرى³، من طرف النواب مبوبة حسب ما وردت في مشروع القانون كما يتضمن رأي اللجنة حول تعديل معين، حيث تبدي رأيها بالرفض أو القبول وتعلل ذلك، و عادة ما تقترح

1- مولود ديدان، المرجع السابق، ص 251.

2- جمعاسي جميلة، المرجع السابق، ص 16.

3- مولود ديدان، المرجع نفسه، ص 251.

التصويت على المادة، كما وردت في المشروع الأصلي، أو في تقريرها التمهيدي، أو في صياغتها الجديدة.

المطلب الثاني: المناقشة العلنية لمشروع قانون المالية السنوي:

لا شك أن أول امتحان تخوضه السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة أمام نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة في مناقشة أعضاء البرلمان لبرنامجها، حيث مصير بقاء الحكومة متوقف مبدئياً على موافقة نواب المجلس الشعبي الوطني و كذلك على البرنامج، و هذا ما يفتح للحكومة مجال واسع للتحكم و التحرك، ومن أجل أن يكون في مرتبة قانون تكميلي للدستور، و بالتالي يستمد قوته القانونية من قوة الدستور ذاته هذا ما يجعله ينظم المناقشات العلنية لمشاريع قوانين المالية (الفرع الأول)، و بعد الانتهاء من هذا يمر للتصويت (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات اعتماد مشروع قانون المالية:

عند إيداع مشروع قانون المالية على مكتب المجلس الشعبي الوطني، تتولى لجنة الميزانية و المالية دراسة هذا المشروع، وما تجدر الإشارة إليه هو أن هذه اللجنة هي من بين اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني وهي مختصة في المسائل المتعلقة بالميزانية¹، النظام الجبائي، الجمركي، المصرفي² و القروض، و هذا من خلال دراستها المعمقة لهذا النص و فور انتهاءها من مهامها تحول النص إلى الجلسة العلنية من أجل المناقشة العامة و التصويت على المشروع، يحال النص المصوت عيه بمجلس الأمة ليعرض على لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية بالمجلس قبل مناقشة و التصويت عليه، إن مناقشة مشاريع قوانين المالية على مستوى الغرفتين تتم بالتتابع بحيث تتم المناقشة على مستوى الغرفة الأولى، ثم الغرفة الثانية، وفي حالة الخلاف تتم بين غرفتي البرلمان و ذلك عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء.

1- دنيديني يحيى، المرجع السابق، ص 104.

2- نصت المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على "تختص لجنة المالية و الميزانية بالمسائل المتعلقة بالميزانية و النظامين الجبائي و الجمركي و العملة و القروض و البنوك و التأمينات و التأمين".

أولاً: مناقشة المجلس الشعبي الوطني لمشروع قانون المالية: عند الانتهاء من الدراسة التقنية لمشروع قانون المالية، من قبل لجنة المالية و الميزانية، و إتمام الشروط الإعلامية، بتوزيع التقرير التمهيدي على النواب، يصدر مكتب المجلس الشعبي الوطني مذكرة خاصة¹ ذات الطابع الإعلامي و التنظيمي، بغرض إعلام نواب المجلس على الإجراءات التنظيمية، التي تتسم وفقاً لها مناقشة قانون المالية، و تتبع هذه المذكرة بجدول زمني للجلسات العامة²، يتم من خلالها تحديد المدة المخصصة للمناقشة، و كقاعدة عامة في التشريع الجزائري فإن المناقشة على مستوى الجلسات العامة³، تكون علنية وفق الخطوات التالية:

- تبدأ عملة المناقشة بعرض يقدمه ممثل الحكومة و وزير المالية، تتضمن تقديم مشروع قانون المالية و يتم ذلك من خلال تقديم الخطوط العريضة للمشروع،

- تتمثل الخطوة الثانية في تقديم مقرر اللجنة و الميزانية، المقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية فيسلم نواب المجلس الشعبي الوطني، كل الوثائق المرفقة⁴ بقانون المالية ، و الدراسة التي تعدها لجنة المالية و الميزانية، و المتمثلة في التقرير التمهيدي⁵، و يشاركون في أيام دراسية تنظمها مجموعاتهم البرلمانية حول مشروع القانون، و عندها تبدأ التدخلات الشفوية و الكتابية⁶، حيث يدلي النواب بأرائهم فيما يخص أحكام المشروع، ويطرحون استفساراتهم و تساؤلاتهم، حول ما يرغبون استضاحه، كما يقدمون اقتراحاتهم⁷، في شكل تعديلات لبعض المشروع.

1- مداخلة السيد الأمين العام للمجلس الشعبي الوطني، مراحل إعداد ميزانية المجلس الشعبي الوطني، الجزائر.

2- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 140.

3- المادة 29 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08/3/1999 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

4- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، المرجع السابق، ص 102.

5- المرجع نفسه، ص 102.

6- دنيديني يحيى، المرجع السابق، ص 105.

7- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، دون ط، الجزائر، 2007، ص 161.

ثانيا: مناقشة مجلس الأمة لمشروع قانون المالية: حاول الدستور الجزائري توسيع نطاق الرقابة على الحكومة من قبل البرلمان بخلق غرفة ثانية هي مجلس الأمة¹، 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 المعنيين²، 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 الوطني³، 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 القوانين التي يوافق عليها المجلس الأول، سواء تعلق الأمر بالقوانين العادية أو العضوية⁴، 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 الإرسال⁵ و تباشر عملية المناقشة في مجلس الأمة على النص المصوت عليه، من قبل المجلس الشعبي الوطني، من خلال الإستماع الى ممثل الحكومة، فالى مقرر اللجنة المختصة، ثم الى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق⁶، كما تحدد المدة الزمنية، التي يجب على مجلس

1-عاشور نصر الدين، نسبغه فيصل، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، دون سنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 310.

2-ديدان مولود، المرجع السابق، ص 404.

3-عباس عمار، المرجع السابق، ص 257.

4-ديدان مولود، المرجع السابق، ص 404.

5-المادة 43 من القانون العضوي رقم 99-02 السابق الذكر.

6-المادة 39 من القانون العضوي رقم 99-02.

الأمة التصويت خلالها، على نص مشروع المالية و تتمثل في مدة عشرون (20) يوما¹، 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.

ثالثا: مناقشة مشروع قانون المالية من طرف اللجنة المتساوي الأعضاء: قد يحدث خلاف بين الغرفتين، يحول دون المصادقة على مشروع قانون المالية، وبمناسبة ذلك تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء، بطلب من رئيس الحكومة تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين، من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف²، و هذا ما أكدته المادة 88 من القانون العضوي رقم 99-02 (10 أعضاء) لكل غرفة، و في هذه الحالة يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل

1-المادة 44 من نفس القانون .

2-المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "و في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع من لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين، في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما".

ثمانية أيام للبت في الخلاف¹، 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 التشريعية²، حيث أن اللجنة تتدخل فقط في حالة ما تم إخطارها من رئيس الحكومة، (الوزير الأول حاليا)، فلا اللجنة من تلقاء نفسها، و لاحتى 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 المالية³، وتنتهي أشغال اللجنة بإقتراح نص حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف⁴، كما أن إستنتاجات اللجنة، لا تتناول إلا الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، ولم تحصل على ثلاثة أرباع 4/3، أصوات أعضاء مجلس الأمة، بعدها تقوم الحكومة بعرض

1- فهنا يثور تساؤل يتعلق ببداية حساب أجل 8 أيام، فالمادة لم تحدد ذلك. وبالرجوع إلى أحكام المادة 120فقرة 4 المعدلة بنص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 فإن اللجنة لا تجتمع إلا بطلب من رئيس الحكومة (الوزير الأول) الذي يعتبر المحرك الوحيد لهذه الآلية الدستورية، إن مجموع الآجال (مصادقة المجلس الشعبي الوطني، مصادقة مجلس الأمة، انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء)، هو 75 يوما الأجل العام المخصص للمصادقة على قوانين المالية، مما يجعلنا نفترض وضع احتمال تأخر رئيس الحكومة في تقديم طلبه في إنقاذ اللجنة متساوية الأعضاء وهذا نظرا ألا يتجاوز أجل 75 يوما المقررة دستوريا، أن لا يكون ذلك بمثابة الضوء الأخضر لرئيس الجمهورية-فإصدار قانون المالية بموجب أمر طبقا للمادة 138فقرة 8 من التعديل الدستوري 2016 يفهم أن عدم الاتفاق بين الغرفتين على قانون المالية يؤدي إلى إصداره بموجب أمر رئاسي، في هذا راجع باهي مراد، المرجع السابق، ص 39 و مايليها.

2- لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، د ط، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، ص 86.

3- المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 المذكور سابقا.

4- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، المرجع السابق، ص 50.

النص الذي أعدته اللجنة، على الغرفتين للمصادقة عليه، و تبت كل غرفة أولاً، في التعديلات المقترحة، قبل المصادقة على النص بكامله¹، وفي حالة استمرار الخلاف، تسحب الحكومة النص²، 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، و تجهيز قطاعاتها.

الفرع الثاني: التصويت على مشروع قانون المالية:

بعد الانتهاء من المناقشة يتم التصويت على مشروع قانون المالية الإجمالي (مجمّل الإيرادات و النفقات العمومية للدولة)، و ذلك حسب ما جاء في نص المادة 70 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية، حيث يجري التصويت عليه طبقاً لأحكامه، و تختلف هذه القواعد بحسب نوعية العمليات المالية³، حيث يتم هذا وفقاً للشروط (أولاً)، وكذلك وفق أساليب و كفاءات أخرى (ثانياً).

أولاً: شروط عملية التصويت:

- يكون 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 مادة⁴.

1- المادة 95 من القانون العضوي رقم 99-02.

2- هناك من يرى بأن اللجنة متساوية الأعضاء البرلمانية تبين أنها غير قادرة على احتواء وحل كل الخلافات الممكنة نظراً لتفاعل مختلف الآليات الدستورية، القانونية مع اللعبة السياسية، فتظهر بتحرير المبادرة بالعمل التشريعي بدلاً من تركها في يد المجلس الشعبي فقط، والعدول عن هذه اللجنة وتبني نظام الذهاب والإياب (la navette)، كل ذلك لتدعيم المركز القانوني لمجلس الأمة الجزائري.

3- شلش شلوش بشير، المرجع السابق، ص 141.

4- المادة 34 من القانون العضوي رقم 99-02.

- أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية، في مدة 47 يوما من تاريخ إيداعه، ويصوت مجلس الأمة، على النص المصوت عليه في مدة عشرون (20) يوما¹، وقبل البدء في إجراءات التصويت يتأكد رئيس الجلسة من توفر النصاب القانوني المتمثل في حضور ثلاثة أرباع أعضاء الأعضاء، وتتم عملية التصويت على أربع مراحل، يعرض أولا للتصويت على الأحكام التمهيدية، ثم مواد الجزء الأول طرق التوازن المالي ووسائله، ثم مواد الجزء الثاني المتمثلة في الميزانية والعمليات المالية للدولة، ثم يعرض للتصويت نص قانون المالية بكامله².

- أن نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 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 ام يوافق عليه المجلس الأول فلا يعرض أصلا على المجلس الثاني³.

- 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 الحاضرين⁴.

-يجرى 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.

ثانيا: 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 تتقيد بوجوه الإنفاق و تختلف الأساليب من دولة لأخرى حيث نجد:

1-إليس شاوش بشير، المرجع نفسه، ص 143.

2-المرجع نفسه، ص 143.

3-المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 المذكور سابقا.

4-المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وكذلك المادة 138 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016.

-إن التصويت المستعمل في نظام الميزانية الجزائرية هو نظام التصويت الإجمالي، فهذا مطبق على نفقات التسيير حسب كل دائرة وزارية، الإيرادات و النفقات و كذلك الميزانيات الملحقة و الحسابات الخاصة بالخرينة و هذا حسب الشروط المحددة بموجب القانون 17/84 المتعلق بقانون المالية فلقبول المداولات و التصويت فإن حضور أغلبية النواب ضروري و هذا ما أكدته المادة 70 من القانون السالف الذكر¹.

الفرع الثالث: حالة عدم التصويت على قانون المالية في المواعيد:

إذا لم تتحقق المصادقة على الميزانية و قانون المالية قبل فاتح يناير من السنة المالية المعتمدة، وضع المشرع الجزائري حولا ورد النص عليها في المادة 69 من قانون 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، ثم أضاف المؤسس الدستوري حلا جديدا و هذا يتمثل فيما يلي:

الفقرة الأولى: الحل التشريعي: يختلف الحل التشريعي باختلاف نوعية العمليات المالية²، حيث نصت المادة 69 من القانون رقم 17/84 على أنه في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية لسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتمدة:

1-يواصل تنفيذ إيرادات و نفقات الميزانية العامة لدولة حسب الشروط التالية:

أ/ بالنسبة للإيرادات: طبقا للشروط و النسب و كفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق،

ب/ بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 12/1 من مبلغ الإعتمادات المقترحة بالنسبة إلى السنة المالية للميزانية السابقة و ذلك شهريا و لمدة 3 أشهر.

ج/ بالنسبة لإعتمادات التجهيز في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع،

1-إلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 105.

2-المرجع نفسه، ص 142.

2-يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقه و الأحكام ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للخرينة طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسيرها قبل بداية السنة المالية الجديدة¹.

الفقرة الثانية: الحل الدستوري: ورغم الحلول التشريعية لتسوية المشاكل المترتبة عن التأخير في التصويت على الميزانية، أوجب التعديل الدستوري لسنة 2016 على البرلمان من أن يصادق على قانون المالية خلال مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه²، و في حدود هذه الآجال منح القانون العضوي رقم 99-02 للمجلس الشعبي الوطني 47 يوما، و مجلس الأمة مدة 20 يوما للتصويت على قانون المالية، و في حالة خلاف بين الغرفتين يمنح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام للبت في شأنه³، و إذا انقضت مدة 75 يوما دون حصول المصادقة على قانون المالية يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر له قوة قانون المالية، غير أن هذه الحالة لم تحصل بعد لغاية اليوم⁴.

1-دنديني يحيى، المرجع السابق، ص 106.

2-المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المذكور سابقا.

3-المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 المذكور سابقا

4- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 143.

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 لتتمكن 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 نقاعس البرلمان، و عذا 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، لهذا فإن مباشرة البرلمان لرقابته يستلزم وجود و سائل و اختصاصات أخرى تحكمه و تجسده، و هذا تطبيقا لآلياته وصوره الرقابية و تبيان مدى فعاليتها ، و هذا ما يستوجب علينا تبياناه في الفصل الموالي.

الفصل الثاني

الاختصاصات الأخرى للبرلمان في
المجال المالي

تمهيد:

يمارس البرلمان حقه في الرقابة على تنفيذ قوانين المالية التي يقصد بها بقانون المالية للسنة و قانون المالية التكميلي و قانون ضبط الميزانية، طبقا لنص المادة 2 من القانون 17/84¹، غير أنه يستبعد الرقابة على قانون ضبط الميزانية بإعتباره إجراء اختتامي لاحق على تنفيذ قوانين المالية، أين تتركز الرقابة البرلمانية على قانون المالية للسنة و قانون المالية التكميلي التي تظهر في السنة المالية المرخصة بموجب مستجدات و تغيرات المالية أين يتوجب إعداد قانون مالية يعدل أو يكمل قانون المالية للسنة وهذا ما أوضحتها المادة من القانون 17/84، حيث نصت على أن قوانين التكميلية أو التعديلية تستطيع خلال السنة تكملة أو تعديل أحكام قانون المالية للسنة، و الملاحظ عند قراءة النص حرفيا نجد صنفين من القوانين المالية التكميلية، قانون مالية تكمل أحكام قانون المالية للسنة و قانون مالية معدل يعدها².

إن البرلمان رغم النقائص يملك من الوسائل و الآليات الكفيلة بإعادة الاعتبار لمكانته و دوره في الرقابة على الأموال العمومية مما يضمن فعالية التسيير العمومي، حيث تختلف هذه الآليات بحسب نوعية الرقابة الممارسة، و الهيئة المراقبة، التي تمكن البرلمان لممارسة رقابة دائمة و مستمرة من خلال توجيه مجموعة من الأسئلة والاستجابات إلى عضو أعضاء الحكومة لاستجلاء الحقيقة التي يكتنفها الغموض في تسيير السياسة العامة، غير أن المعلومات التي يتحصل عليها البرلمان عن طريق الأسئلة و الاستجابات قد تكون كافية لاتخاذ موقف معين مما يستدعي تشكيل لجان عند التأكد من وجود تلاعبات من الحكومة،

1- القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية المذكور سابقا.

2- دواعر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، شهادة لنيل الماجستير، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2012-2013، ص 101.

وقد تكون في بعض الأحيان محدودة و مقيدة و هذا نظرا لضعف هذه الوسائل وهذا ما سنتطرق له وفقا للمباحث التالية:

المبحث الأول: المصادقة على قانون المالية التكميلي و قانون ضبط الميزانية،
المبحث الثاني: رقابة البرلمان على قانون المالية بالوسائل القانونية المرتبة و غير المرتبة
للمسؤولية و مدى فعاليتها.

المبحث الأول: المصادقة على قانون المالية التكميلي و قانون ضبط الميزانية:

إن ضرورة موافقة السلطة التشريعية على الإعتمادات الإضافية، المدرجة في قانون المالية التكميلي أو التعديلي، هو نتاج أساس قانون هام يتمثل في تمتع السلطة التشريعية أي البرلمان

بسلطة الإذن بالإنفاق العمومي، و ذلك ضمن حدود معينة و لأهداف محددة، و ذلك من أجل تسهيل عملية الرقابة و متابعة النفقات العمومية، فيكون لجوء الحكومة إلى تصحيح أو تكملة الإعتمادات المالية المقررة في الميزانية العامة للدولة أثناء تنفيذها و خلال السنة المالية، تكون عن طريق تقديم وسيلة قانونية تتمثل في تقديم مشروع قانون المالية التكميلي أو التعديلي (المطلب الأول)، و المصادقة البرلمانية على الإعتمادات الإضافية فتدخل بذلك الرقابة البرلمانية مرحلة جديدة، تتمثل في مرحلة الرقابة البعدية المدرجة في الميزانية العامة للدولة وهذا عن طريق قانون ضبط الميزانية كآلية للرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية و هذا كله يعرض تكملة أو تعديل الإعتمادات المالية¹ و مواجهة الأوضاع، كما تواجه عادة الإعتمادات الإضافية من أجل تغطية النفقات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المصادقة على قانون المالية التكميلي:

1-دنيديني يحيى، المرجع السابق، ص 133.

يعتبر قانون المالية التكميلي الوسيلة القانونية الوحيدة التي تسمح للحكومة من خلاله التعديل في الإعتمادات المالية المصادق عليها من طرف البرلمان من خلال قانون المالية السنوي أو الإبتدائي و هذا ما يتبين من نص المادة 4 من القانون رقم 17/84¹، المتعلق بقوانين المالية، لذلك نعتبر أن وسائل الرقابة على الأموال العمومية أثناء السنة المالية تتمثل أساسا في الإذن بالإتفاق الذي يمنحه البرلمان للسلطة التنفيذية من خلال الموافقة على الإعتمادات المالية الإضافية، فلا يمكن كقاعدة عامة الرفع في الإعتمادات المالية إلا بموافقة البرلمان بغرفتيه على ذلك و ذلك من خلال منحها الإذن بالإتفاق العمومي في حدود الإعتمادات الإضافية و هذا ما سنتطرق له في الفروع التالية:

الفرع الأول: حاجة الحكومة لإعتمادات إضافية أثناء تنفيذ قانون المالية،

الفرع الثاني: تدخل رئيس في مجال إصدار قانون المالية التكميلي،

الفرع الأول: حاجة الحكومة لإعتمادات إضافية أثناء تنفيذ قانون المالية:

تطبيقا لأحكام نص المادة 4 من القانون 17/84 المتعلق بقانون المالية الذي جاء فيها "يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة، دون سواها إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية."

حيث يتضح أنه يأتي لتعديل أو تفادي خلل في قانون المالية السنوي بتغيير الإعتمادات المالية التي أقرها البرلمان في قانون المالية الرئيسي بهدف الاستجابة للتغيرات التي تواجهها مبدائيا والتي عادة لا يتعرض لها مشروع قانون المالية².

أولا: إعداد مشروع قانون المالية التكميلي: إن عملية إعداد مشروع قانون المالية التكميلي، تخضع لنفس المراحل والأحكام التي يمر بها إعداد مشروع قانون المالية السنوي، وبتضح منهذا أن الوحدات الإدارية في الدولة، تبدأ في تحضير قائمة طلباتها واعتماداتها

1- القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية المذكور سابقا.

2- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، المرجع السابق، ص 165.

الإضافية في غصون شهر مارس، انطلاقاً من الميزانية المصوت عليها من السنة المالية الجارية.

ثانياً: اعتماد مشروع قانون المالية التكميلي: إن جميع الأحكام والإجراءات المتبعة في مناقشة قوانين المالية السنوية تنطبق كذلك على مناقشة قوانين المالية التكميلية، فبعد دراسة المجلس الشعبي الوطني للمشروع ومناقشته، يتم التصويت عليه، ليصادق مجلس الأمة بدوره على نص المالية التكميلي الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، وفي الأخير يتم إصداره من طرف رئيس الجمهورية.

ثالثاً: تنفيذ قانون المالية التكميلي: عندما يتحصل مشروع قانون المالية التكميلي على الموافقة البرلمانية ويوقع من طرف رئيس الجمهورية يتم إصداره في الجريدة الرسمية تنطلق عملية التنفيذ لهذا القانون،¹ حيث تقوم مختلف الميزانيات التكميلية، وذلك حسب التنظيم².. وبمعنى آخر كل عملية مالية يقوم بها أي مشروع تستلزم وجود رقابة على تنفيذ الموازنة العامة من خلال :

حيث يتعلق النوع الأول بقانون المالية السنوي والذي يمارس البرلمان من خلاله رقابة برلمانية سابقة على تنفيذه،

أما النوع الثاني يتعلق بقانون المالية التكميلي والذي يجسد رقابة برلمانية آنية معاصرة ومتزامنة مع تنفيذ قانون المالية السنوي، ليتمكن البرلمان من معرفة أين وصل تنفيذه وهذا لأن لها صلاحيات من أجل اعتمادات إضافية لمواصلة السنة المالية الحالية³.

1- دنيدي يحي، المرجع السابق، ص 107.

2- م مثال ذلك: المرسوم التنفيذي رقم 248/03 المؤرخ في 14/07/2003 يتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة لوزير الدولة و وزير الجماعات المحلية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2003، جريدة رسمية عدد 42 لسنة 2004.

3- باهي مراد ، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، 2005، ص 49.

الفرع الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في إصدار قانون المالية التكميلي:

لا يثار رأي إشكال إذا ما أحرزت الحكومة موافقة الغرفتين بصورة طبيعية دون أي خلاف، لكن الإشكال يثور في عدم مصادقة البرلمان في الأجل المحددة، فهل يمكن أن يحول ذلك أمام تمرير الحكومة لمشروعها؟

إن عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية في الأجل المحدد، يخول لرئيس الجمهورية صلاحية إصدار هذا المشروع بأمر ولا تقف صلاحياته في المجال المالي عند هذا الحد، بل يتدخل في إصدار قوانين المالية التكميلية بموجب أوامر أيضا تطبيقا لفكرة الأوامر المخولة له في المجال التشريعي بصفة عامة.

تطبيقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و التي تنص على " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة"، إذن فإن رئيس الجمهورية يلجأ عادة إلى إصدار قانون المالية التكميلي بأمر¹، وذلك خلال العطل البرلمانية.

يبدو أن المكانة تمكن رئيس الجمهورية من اختزال الإجراءات، و أحسن مثال على ذلك قانون المالية التكميلي لسنة 2002 الذي صدر بأسبوع قبل افتتاح الدورة البرلمانية الربيعية رغم أن قانون المالية التكميلي له صفة قانون المالية ذاته، الأمر الذي يتطلب إتباع نفس الإجراءات في المصادقة عليه إذا تم إعداده من طرف الحكومة، و هذا ما جاء في المادة 2 من القانون 17/84 في فقرته الأولى التي تنص على مايلي: "يكتسي طابع قانون المالية:

1- أنظر على سبيل المثال: الأمر 01/02 المؤرخ في 2002/02/25 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15، و كذلك الأمر 05/05 المؤرخ في 2005/07/25 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 52، و كذلك الأمر 04/06 المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 47.

1- قانون المالية و قوانين المالية التكميلية و المعدلة...".

مما يجعل أن قانون المالية التكميلي يخضع لنفس أحكام قانون المالية خاصة المصادقة عليه في مدة خمسة و سبعون (75) يوما كحد أقصى من إيداعه و طبقا للمادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 إذا قدمه الحكومة، و أن كانت الفقرة الثانية من المادة 142 المذكورة أعلاه تنص: " و يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها"، إلا أن هذه الموافقة تكون بموجب تصويت دون مناقشة و دون إمكانية التعديل¹، يصعب هنا أن يقوم البرلمان بعدم المصادقة على أمر قانون المالية التكميلي الصادر عن رئيس الجمهورية، عندما يعرض له في الدورة البرلمانية، وذلك بالنظر إلى الطبيعة التقنية لهذا القانون و كذلك لالتسامه بالسرعة و الاستعجال في التنفيذ، مما تقوي مرة أخرى مركز الحكومة في المجال المالي.

المطلب الثاني: قانون ضبط الميزانية كآلية للرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية:

يتمتع البرلمان بسلطة مالية اتجاه الحكومة، و ذلك بمنحها الترخيص بتنفيذ الميزانية، وللمحافظة على هذه السلطة يستوجب على البرلمان فحص و رقابة صحة و دقة تنفيذها التي يباشرها بعد إقفال السنة المالية المتعلقة بسنة مدنية واحدة بعد التنفيذ الفعلي و النهائي لكل العمليات المالية المحاسبية المرخصة سنويا بواسطة قانون المالية مع اتخاذه للإجراءات في حالة تجاوزها، و هذا ما يعرف بالرقابة البرلمانية اللاحقة أو البعدية *le contrôle parlementaire a posteriori* و يترجم الصبغة الكلاسيكية لهذه الرقابة من خلال إجراءات التصويت على قانون ضبط الميزانية الذي يعد نوعا من قوانين المالية، و الذي يشكل أداة ربط محورية² بين ما نفذ من نفقات و ما يتوقع أن ينفذ مستقبلا، إضافة إلى نتائجها التي تساعد السلطين التشريعية والتنفيذية على ضبط تقديرات النفقات و الإيرادات التي تقيد في رسم

1- المادة 38 من القانون العضوي رقم 02/99 المذكور سابقا.

2- بمقتضى المادة 5 من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية المذكور سابقا، حيث جاء فيها " يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قوانين المالية، و عند الإقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل

السياسة العامة للدولة، وفي تطوير النظم المالية و مدلولاتها و هذا ما يعكس صورة المركز المالي للدولة و هذا ما سننتظر له في الفروع التالية:

الفرع الأول: مراحل و آليات الإعداد و المصادقة على قانون ضبط الميزانية:

نعرض في هذا الشق التحضيري من دورة الميزانية، لمرحلتين من مراحل الميزانية العامة، و يعتبران حجر الزاوية¹، ولأن الميزانية العامة هي أداة السياسة الاقتصادية و الاجتماعية للحكومة، فهي تشكل برنامج نشاطها بعد انقضاء السنة المالية المعنية، ولهذا السبب تقوم بعملية تحضيره، و بالتالي تعتبر السلطة المختصة هي من تتولى إدارة المصالح الحكومية وهي أقدر من غيرها على معرفة ما تتطلبه لتقديمه إلى الحكومة لهذا يخضع قانون ضبط الميزانية إلى إجراءات معقدة و طويلة تعكس خصوصيته من تحضير و تقديم و مصادقة.

أولاً: تحضير و إعداد مشروع قانون ضبط الميزانية: وفقاً لما جاء في القانون الجزائري، فإن تحضير مشروع قانون ضبط الميزانية يخضع لنفس الإجراءات و الكيفيات التي يخضع لها قانون المالية للسنة، و السلطة الكفيلة بإعداده هي الحكومة التي تملك و حدها حق المبادرة بوضع هذا المشروع كما يساهم مجلس المحاسبة في مساعدة الحكومة في إعداده.

1- تحضير مشروع قانون ضبط الميزانية: يبدأ الإعداد بتحضيره بتعليمات تصدر من وزارة المالية و بالتحديد المديرية العامة للمحاسبة التابعة لها، التي تكلف بإعداد مشروع قانون ضبط الميزانية²، كما يوجد على مستوى هذه المديرية مديرية فرعية مكلفة فقط بتحضير مشروع قانون ضبط الميزانية فهي من تتولى استغلال كافة الوثائق المحاسبة و الميزانية للأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين المعنيين و جمع أي وثيقة إحصائية و محاسبية ضرورية لتحضير مشروع

سنة". أما نص المادة 2 من نفس القانون فقد منحت قانون ضبط الميزانية طابع قانون المالية، بجانب قانون المالية للسنة و قوانين المالية التكميلية أو المعدلة.

1- حشيش عادل أحمد، المرجع السابق، ص 298.

2- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 364/07، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية المؤرخ في 28 نوفمبر

2007، جريدة رسمية رقم 75، ص 05.

قانون ضبط الميزانية، وتبادر بعد ذلك بالمشروع التمهيدي لهذا القانون¹، ولهذا الغرض تقوم المديرية العامة للمحاسبة عن طريق المديرية الفرعية بإصدار تعليمات تتضمن في الغالب: طلبات إرسال حسابات ضبط الميزانية عن السنة المنتهية ضمن آجال محددة تعليمات تبين فيها، الطريقة التي تتم فيها تقسيم الحسابات الخاصة بحسابات ضبط الميزانية، سواء تعلقت بكيفية وضع جداول تقديرات، مجموع الإيرادات و النفقات المقدرة في السنة المالية المعنية، إضافة إلى التنويه عن وضع البيانات الخاصة، بالحسابات-كحسابات خارج الميزانية- التي لم تدرج في قانون المالية لسنة و القانون التكميلي، و تختتم هذه العمليات بالتذكير بأنه يتعين عن كل وزير أن يحرر تقريراً حول التسيير المالي في وزارته مع إشهاده بمطابقة كافة الوثائق و الحسابات للقوانين و التنظيمات المعمول بها²، وبعد تلقي كافة الحسابات الخاصة بضبط ميزانية السنة المعنية من كافة الإدارات او الوزارات، تقوم المديرية العامة للمحاسبة بدراسة مفصلة لكافة الوثائق المحاسبية و الميزانية للآمرين بالصرف و المحاسبين العموميين و جمع أي وثيقة تراها ضرورية لتحضير المشروع التمهيدي³ لقانون ضبط الميزانية، إضافة إلى قيامهم لتوحيد حسابات الأمرين بالصرف في حسابات عام واحد، وحساب المحاسبين في حساب عام واحد أيضاً، وذلك لإمكانية إجراء المقابلة بين حساباتهم.

بعد ذلك تبادر المديرية العامة للمحاسبة بإعداد المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، ليتم تقديمه إلى الوزير المكلف بالمالية في جلسة لإبداء ملاحظاته بشأنه بعد أن يتلقى شرحاً لأهم النقاط الواردة فيه، وليتم عرض المشروع أمام البرلمان للمصادقة عليه اشترط القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية، بموجب المادة 76 منه⁴، أن يرفق بتقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتبرة، علاوة على جدول يبين تنفيذ الإعتمادات المصوت عليها،

1-أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 364/07، المرجع نفسه.

2-في هذا راجع، يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 71-72.

3-المرجع نفسه، ص 73.

4-أنظر المادة 76 من القانون 17/84 المعدل و المتم، المتعلق بقوانين المالية المذكور سابقاً.

وفضلا على ذلك يجب أن يرفق المشروع بتقرير تقييمي يعده مجلس المحاسبة على الاستمارة المقدمة من الحكومة¹، لما يتمتع به المجلس من خصوصية في الميدان المالي و المحاسبي. ويشكل هذا التقرير جزءا مهما في الرقابة و نفحص مدى التزام الحكومة في تنفيذها قوانين المالية التكميلية، و بناء على ذلك فإن مشروع قانون ضبط الميزانية يرفق وجوبا بثلاث تقارير: التقرير التفسيري، جدول الإعتمادات و التقرير التقييمي الذي يعده مجلس المحاسبة حسب ما جاء في المادة 16 و 18 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة المذكور سابقا.

2-تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية: وفقا لنص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية"، في حين ألزم القانون 17/84 المعدل و المتمم في نص المادة 68 الفقرة الأخيرة عند تقديمها لمشروع قانون المالية للسنة إرفاقه بمشروع قانون يتضمن تسوية الميزانية لسنة المالية، أي ان وقت تقديم مشروع قانون المالية للسنة المعنية هو نفس وقت تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية، و منه لا يجب الفصل بين قانون المالية و قانون تسوية الميزانية²، ويعد هذا القانون الأساس الواقعي الذي يستند عليه حضور البرلمان في التصويت على رفع نفقة أو تخفيض إيراد³.

ثانيا: المصادقة على مشروع قانون ضبط الميزانية: بمقتضى نص المادة 2 من القانون رقم 17/84 فإن قانون ضبط الميزانية يعد من بين قوانين المالية، لذلك يفترض أن يخضع إلى قواعد و إجراءات المصادقة عليه المنصوص عليها في نص المادة 138 الفقرة 7 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و من بينها المهلة القانونية للمصادقة البرلمانية التي يجب أن لا تتعدى خمسة وسبعون(75) يوما من تاريخ إيداعه.

الفرع الثاني: مكانة قانون ضبط الميزانية في المنظومة القانونية:

1-المادة 18 من الأمر 20/95 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريد الرسمية رقم 39، ص 03.

2-عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 462.

3-المرجع نفسه، ص 462.

يعد قانون ضبط الميزانية الأساس الواقعي الذي يستند النائب في التصويت و يحتل مكانة متميزة ضمن القرارات التي كرسها القانون الفرنسي العضوي المتعلق بقوانين المالية لسنة 2001، و الذي يحاول المشروع أن يقتدي بمبادئه ضمن المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية:

أولاً: المكانة المركزية لقانون ضبط الميزانية في قرارات الميزانية: تتمثل النقطة الثانية التي عالجها القانون العضوي لسنة 2001، في مكانة قانون ضبط الميزانية ضمن النصوص أو القرارات الخاصة بالميزانية و التي تظهر من خلال مواعيد تقديم مشروع القانون لدى البرلمان لدراسته و مناقشته تحسبنا للمصادقة عليه، فقد أصبح إلزامياً على الحكومة تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية قبل 1 حوان للسنة المالية المعنية، و الملاحظ تقريباً المدة لشهر واحد كما كان عليه في ظل الأمر 2 جانفي 1959 الذي كان في شهر جويلية من السنة المالية، هذا ما مكن قانون ضبط الميزانية من أن يحتل مكانة خاصة ضمن القرارات الخاصة بالميزانية، لما يحتويه من معلومات تمكن البرلمانين من تفعيل رقابتهم من خلال فحص و تقديم و تقييم نتائج تنفيذ قوانين المالية¹.

ثانياً: مكانة قانون ضبط الميزانية ضمن المشروع التمهيدي للقانون العضوي لقوانين المالية: إقتداء لتحقيق نفس الأهداف على المستوى الوطني، اتجهت الحكومة من خلال مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، إعطاء صورة جديدة تعكس التوجيهات الجديدة لقانون ضبط الميزانية و خصص له باباً، و هو الباب الخامس المعنون: قانون تسوية الميزانية، والذي ضم 4 مواد تعالج مراحل إعداد مشروع قانون ضبط الميزانية موضوعه و إجراءات المصادقة عليه. بالنسبة لمحتوى قانون ضبط الميزانية: جاء بتفصيل أكثر لموضوعه بما يتضمن من مبالغ يثبت فيها المبالغ النهائية لمجموع الإيرادات التي تم قبضها و النفقات التي تم صرفها خلال سنة، و ذلك من خلال تحديده لحالة²:

1-دواعر عفاف، المرجع السابق، ص 156.

1-المادة 77 من القانون العضوي رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم المذكور سابقاً.

- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات و نفقات الميزانية العامة للدولة،
- الفوائد و الخسائر المسجلة خلال تنفيذ العمليات الخاصة للخزينة،
- الفوائد و الخسائر التي قد تترتب على تسيير عمليات الخزينة العامة و الحالات الجديدة
- المرقب أن يتناولها قانون ضبط الميزانية تطبيقاً لأحكام مشروع القانون العضوي أن يتضمن مايلي:
- المصادقة على مختلف التعديلات التي يتم إدخالها مسبقاً على الإعتمادات المالية المفتوحة المتعلقة بالسنة المعنية،
- تخصيصه لكل برنامج معني: الإعتمادات المالية الضرورية لتسوية التجاوزات الملحوظة التي تكون نتاج القوة القاهرة و المبررة قانوناً،
- إلغائه الإعتمادات المالية، غير المستهلكة أو غير المؤجلة،
- يرفع لكل حساب خاص معني مبلغ المكشوف المرخص لجعله في مستوى المكشوف الملاحظ،
- يحدد أرصدة الحسابات الخاصة غير المؤجلة للسنة المالية التي تلي سنة التسوية،
- يضيف الأرباح و الخسائر الناتجة عن كل حساب خاص،
- كما يمكن أن يتضمن هذا القانون جميع الأحكام المتعلقة بالإعلام و المراقبة البرلمانية لتسيير مالية الدولة، و كذا بالمحاسبة العمومية و تفويض المسؤولية المالية لأعوان المرافق العمومية.
- أما بالنسبة للوثائق الإلزامية التي ترفق بمشروع قانون ضبط الميزانية فقد حدد نوعين:
- وثائق معدة من طرف السلطة التنفيذية،
- وثائق معدة من طرف مجلس المحاسبة،
- تشمل الوثائق التي تعدها الحكومة و التي يعدها بطبيعة الخبرة وزير المكلف بالمالية، استناداً إلى المعلومات و لتقارير الوزراء الآخرين كل على حسب قطاعه و وزارته مايلي:
- ملاحق تفسيرية تتعلق بنتائج عمليات الميزانية و الحسابات الخاصة للخزينة و عمليات

الخزينة¹،

-الميزان العام للحسابات و حصيلة عملية الدولة،

-تقرير تقييمي للأداء: توضح خلاله الظروف التي نفذت فيها البرامج، المسجلة في الميزانية و كذا مدى بلوغ الأهداف و النتائج المحققة و التغيرات المتعلقة بالتجاوزات الملحوظة.

و يعد بذلك مجلس المحاسبة تقارير تشتمل على مايلي:

-تقرير خاص بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية و بتسيير الإعتمادات المالية التي فحصها على ضوء البرامج المنجزة،

-تقرير خاص بإقرار حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية و المصادقة و الوفاء و يعزز هذا الإقرار بتقرير بعيد رسم بيانات عملية الفحوص التي أجريت لهذا،

وبهذا الصدد يمكننا القول أن الميعاد القانوني لتقديم مشروع قانون ضبط الميزانية للبرلمان يحتل مكانة خاصة تثبت من خلاله فعاليته بتقييم سنة مالية السابقة قبل البدء بمناقشة قانون المالية لسنة جديدة.

الفرع الثالث: عراقيل العمل الرقابي للبرلمان بواسطة قانون ضبط الميزانية:

تتميز الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية بواسطة قانون ضبط الميزانية بأنها رقابة شاملة، كما تعتبر رقابة مؤخرة، تأتي في المرحلة الأخيرة، حيث تكون عمليات التنفيذ²، قد تمت بشكل نهائي، فتأخر الحكومة في هذه الحالة عن إيداع مشروع قانون ضبط الميزانية لا يخالف فقط القواعد الدستورية الواردة في المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و التي تقضي وجوبا بأن السنة المالية تختتم بالنسبة للبرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية المعنية، و إنما يساهم إلى درجة كبيرة في تعطيل العمل الرقابي داخل المؤسسة التشريعية، فبدون وجود مشروع قانون ضبط الميزانية، لا يمكننا الحديث عن رقابة برلمانية لاحقة على تنفيذ النفقات العمومية الواردة في مشاريع قوانين المالية، بحيث لا يوجد طريقة

1-أنظر يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 139 و مايليها .

2-خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، المرجع السابق، ص 169.

أخرى يمكن أن تبين مسار الإعتمادات المالية، نتيجة السنة المالية غير أن هذا القانون الذي يعتبر الأداة الوحيدة و الناجعة و التي تبين للبرلمان كل تقصير أو إهمال من جانب السلطة التنفيذية.

و عن أسباب هذه التأخيرات فيمكن أن يكون سبب تقصير البرلمان، و عدم اهتمامه بمناقشة مشروع ضبط الميزانية بحيث أن طرح المشروع ، على مكتب البرلمان لا يعني تصويت الأخير عليه و مناقشته نظرا لعدم وجود أي إلزامية على البرلمان للتصويت عليه في مدة محدودة على خلاف ما هو عليه الحال في قانون المالية السنوي، فيجب أن يتم تسجيل قانون ضبط الميزانية في نفس المدة التي تكون فيها الحكومة المعنية بالتنفيذ في إطار مزاولة العمل وإلا انتفى المعني من التصويت عليه لأن الهدف من قانون ضبط الميزانية الأساسي هو إثارة المسؤولية للحكومة¹، و بالتالي و في الحالة العكسية أين يتم التصويت على قانون ضبط الميزانية للسنوات المالية و التي تكون الحكومة المعنية بالتنفيذ قد انتهت مهامها و حلت محلها حكومة أخرى فإن عقوبة سحب الثقة من الحكومة تكون نظرية أكثر منها حقيقة نظرا لأن الحكومة المعنية بسحب الثقة لم تعد موجودة فلا يمكن القيام بسحب الثقة من الحكومة الحالية على أساس اختلاسات لم تقم بها و حتى و إن قامت الحكومة بإيداع مشروع قانون ضبط الميزانية، في الوقت المحدد لها في الدستور أي في نهاية السنة المالية فإن الممارسة أثبتت عدم الاهتمام الواضح للنواب في دراسته، مباشرة عقب تقديمه مكتب البرلمان، بحيث أن فترة تقديم قانون ضبط الميزانية تختلف تماما عن الفترة التي تناقش فيها، و هذا ما أدى بالحكومة هي الأخرى في التأخر عن تقديم هذا المشروع في الوقت المناسب حسب نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016²، صحيح أن البرلمان يملك سلطة رفض التصويت على قانون ضبط الميزانية و بالتالي رفض المصادقة على الإعتمادات التي صرفت فعلا، و إذا كان هذا الرفض ممكنا من الناحية القانونية إلا أنه يبقى بدوى جدوى من الناحية العملية على اعتبار أنه

1-الخطيب نعمان ، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط7، 2011، ص 385.

2-التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، المذكور سابقا.

يستحيل على البرلمان التراجع عن عمليات مالية سبق تنفيذها و لذلك تبقى سلطة البرلمان في مواجهة الحكومة ضعيفة لا تتعدى توجيه اللوم إليها¹، وما يمكن استخلاصه أن الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ النفقات العمومية تعتبر عديمة الأثر.

المبحث الثاني: رقابة البرلمانية على قانون المالية بالوسائل القانونية المرتبة و غير المرتبة للمسؤولية و مدى فعاليتها:

لقد اعطى المشرع للسلطة التشريعية العديد من الوسائل للمراقبة ، وهذا تطبيقا لما جاء في نص المادة 99 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 113 من التعديل الدستوري 2016² على انه "يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 94 و 98 و 151 و 152 من الدستور."

وهذا تطبيقا ما جاءت به المادة 5 من القانون رقم 01/01 المؤرخ في 31/01/2001³ الذي نص على انه "تتمثل مهام عضو البرلمان على الخصوص، ونظرا لتعدد اعمالها عموما وهذا يجري وفقا لوسائل دستورية عديدة وكذلك اعتمادا على رقابته المخولة له.

حيث نظم الدستور هذه الوسائل و اعطى للبرلمان عددا من الأسلحة التي يستخدمها في مواجهة الحكومة ، وهذا على ان تتم استعمال كل وسيلة في الوقت المحدد من قبل البرلمان وفي المقابل يجب ان تستعمل هذه الوسيلة وفقا للشروط الواجب توافرها حتى يكون استعمالها مطابقا للدستور ولذلك سنتناولها وفقا للمطالب التالية:

المطلب الأول: الحدود القانونية للرقابة في المجال المالي،

المطلب الثاني : مدى فعالية المجال الرقابي المخصص للبرلمان من خلال وسائل الرقابة.

المطلب الأول: الحدود القانونية للرقابة البرلمانية في المجال المالي:

1- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 334.

2- التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، المذكور سابقا.

3- المادة 5 من القانون رقم 01/01 المؤرخ في 31/01/2001 المتعلق بعضو البرلمان ،جريدة رسمية عدد 90 لسنة 2001.

تعتبر سياسة تحديد السلطة الرقابية للبرلمان، سياسة منتهجة في العديد من الدساتير المعاصرة، بحيث نصت على وضع قيود لسلطة البرلمان في الميدان المالي، فبالرغم من أن للبرلمان الولاية العامة على الأموال العمومية¹، نظرا لأنه يتدخل في إحداث الضرائب على ميزانية الدولة، و ذلك عن طريق مشاريع قوانين المالية، التي تتضمن النفقات العمومية أصبحت مبادرة من طرف الحكومة، ويقتصر دور البرلمان على عملية التصويت فقط، في خلال مواعيد دستورية صارمة، التي تقييد و بشكل كبير من سلطة البرلمان في الرقابة، وسلطته تكون عن طريق التصويت على مشاريع قوانين المالية، مقيدة بمدة زمنية محددة لا يمكن للبرلمان تجاوزها² (الفرع الأول)، و إضافة إلى كل ذلك فإن البرلمان يفتقر كذلك سلطة تعديل هذه المشاريع المقدمة من طرف الحكومة (الفرع الثاني)، إلى درجة تجعل دور البرلمان في مناقشته النفقات العمومية عن طريق بعض الوسائل القانونية الأخرى ضعيفة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المناقشة المحدودة لقانون المالية من طرف البرلمان:

يمارس البرلمان دورة الرقابي على النفقات العمومية، من خلال حق النواب في مناقشة مختلف النفقات العمومية التي تقترحها الحكومة ، في اطار مشاريع قوانين المالية³، التي يجب ان تعرض على البرلمان من اجل المناقشة ومنح رخصة الاذن بالإنفاق العمومي، سواء تعلق الامر بالنفقات العمومية المقترحة في مشروع قانون المالية السنوي، او في مشروع قانون المالية التكميلي، الا ان المؤسس الدستوري عمد الى تنفيذ هذا الدور الرقابي الذي يتمتع بالبرلمان ،

1-أو صديق فوزي، المرجع السابق، ص 91.

2-المادة 140 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016 المذكور سابقا.

3-دنيديني يحيى، المرجع السابق، ص 104.

وذلك من خلال تحديد امد المناقشة البرلمانية من جهة واثارها على عملية الرقابة من جهة الى اخرى.

أولاً: تحديد امد المناقشة البرلمانية واثارها على عملية الرقابة: يمنح البرلمان السلطة التنفيذية رخصة الاذن بالإتفاق العمومي في مدة زمنية يتم تحديدها عادة عن طريق الدستور، مع العلم ان القانون 17/84 الخاص بقوانين المالية ، لم يحدد مدة زمنية لتقديم الرخصة البرلمانية ونجد هذا التحديد من خلال التعديل الدستوري 2016 ، الذي حدد بصريح نص¹138 منه على مدة زمنية ، لا يجب للبرلمان ان يجاوزها اثناء مناقشة مشاريع قوانين المالية.

ان الحرص على تحديد مدة زمنية للمناقشة البرلمانية، وان كانت من الناحية العلمية يخدم سير المرافق العمومية بشكل منتظم، وذلك بتمويلها الاعتمادات المالية المطلوبة لضمان حسن سيرها، وبالتالي فان مدة المناقشة قد تعرقل عمل مختلف مرافق الدولة، الا ان تحديد مدة المناقشة والاثار الناجمة عن هذا التحديد ، لا يخدم عملية الرقابة البرلمانية على المالية ، خاصة وان اساس الرقابة البرلمانية يكون من خلال مناقشة الاعتمادات المطلوبة من طرف الحكومة²، لذا فان تحديد امد المناقشة البرلمانية يعرقل عملية الرقابة على النفقات العمومية وتبين ذلك في العناصر التالية :

1-آجال منح الرخصة البرلمانية بالإذن بالإتفاق العمومي : وهذا يرتبط بتصويت البرلمان على مشروع قانون المالية بحيث يعتبر تصويت البرلمان على هذه المشاريع الوسيلة القانونية الوحيدة لمنح الرخصة البرلمانية بصرف النفقات العمومية، وبالرجوع الى النصوص الدستورية التي تحدد مدة التصويت على مشاريع قوانين المالية نجد انها مدة قصيرة وسريعة منذ لحظة انعقاد البرلمان فتقدر هذه المادة حسب نص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016³ بخمسة وسبعون(75) يوما، وحسب القانونية فانه يتم توزيع هذه المدة على كلا

1-التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016 المذكور سابقا.

2-محززي محمد عباس، المرجع السابق ، ص 366.

3-التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016 المذكور سابقا.

عرفتني البرلمان كما يلي: يصادق المجلس الوطني على مشاريع قوانين المالية في مدة سبعة واربعين يوما، من تاريخ ايداع مشروع قانون المالية للتصويت¹، ان المدة المعول بها تعتبر مدة قصيرة، لإعمال الرقابة الغرفة الاولى بالبرلمان على النفقات العمومية فقط، اذا علمنا ان هذه المدة ليس موجهة لدراسة و مناقشة واثراء كل محتويات مشروع قانون المالية، اما بالنسبة لمجلس الامة فيملك مدة اقل بحيث منحت له مدة عشرون (20) يوما² للتصويت على نص مشروع قانون المالية المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني³، ان تحديد مدة معينة لتصويت البرلمان ومنح رخصة الإذن بالإنفاق العمومي ، لا يشكل في حد ذاته عرقلة للعمل الرقابي للبرلمان على النفقات، وانما اثار هذا التحديد هي التي تشكل عرقلة حقيقة على عمل الرقابة، وخاصة اذا كانت السلطة التنفيذية صاحبة المبادرة بمشاريع قوانين المالية نحتاج لمرور سنة كاملة تقريبا من اجل تقدير النفقات العمومية، في حيث ان البرلمان يملك مدة قصيرة من اجل اعلان رأيه في المشروع نجد ان مدة سنة كافية لتقدير النفقات العمومية يشكل حيث نظر التداخل العديد من العوامل في تقديرها، لذا فلجأ الحكومة الى نفسية قوانين المالية التكميلية او المعدلة (وهذا ما انباه سابقا) وبالتالي فان مدة خمسة وسبعون يوما الممنوحة للبرلمان لدراسة و مناقشة مشروع قانون المالية من الناحية العملية، غير كافية لفهم العمليات المالية للدولة، وخاصة اذا علمنا بان اغلب النواب غير متخصصين في المسائل المالية، مما يتطلب وقت اكبر لدراسة مشروع ذو اهمية وطنية، بتعليق خاصة بنفقات الدولة لسنة كاملة .

1- المادة 44 من القانون العضوي رقم 02/99 المذكور سابقا.

2- نلاحظ اختلافا كبيرا في مدة الممنوحة لكل غرفة من اجل التصويت والمصادقة على مشروع قانون المالية، حيث اعطى للغرفة الاولى قرابة ثلثي المهلة، ويرجع ذلك حسب البعض كانعكاس منطقي لدوار كل غرفة، ذلك ان مجلس الامة ليس له الحق في تقديم التعديلات على المشاريع المقدمة ، بينما هناك من يقترح ضرورة اطالة المدة او تحديدها عند المصادقة على النصوص المحالة على مجلس الامة، وذلك لتوفير عامل من عوامل السلطة التقديرية للغرفة الثانية ولضمان تحقيق شروط التأني والتعمق في الدراسة النصوص التشريعية والمصادقة عليها بصورة ملائمة دستوريا و تماشيا مع كلمة من وجودها "الغرفة الثانية" و المتمثلة خصوصا في منع صدور تشريعات ارتباكها وغير موضوعية، انظر في هذا :دعوا يدي عمار، فكرة القانون العضوي و تصليحاتها في القانون الناظم للبرلمان، والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني العدد الثاني ، مارس 2003، ص 70.

3- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، المرجع السابق، ص 162.

2/ عدم احترام الآجال البرلمانية و انتقال سلطة الإذن بالإنفاق الى رئيس الجمهورية:

إن أهمية الآجال الدستورية الممنوحة للبرلمان، تمنح رخصة الإذن بالإنفاق العمومي، من خلال إن أهمية الآجال الدستورية الممنوحة للبرلمان، تمنح رخصة الإذن بالإنفاق العمومي، من خلال التصويت على مشاريع قوانين المالية، تظهر جليا من خلال الآثار الناجمة عن عدم احترام الآجال من طرف البرلمان، بحيث ان هذا الأخير في حالة تجاوز ميعاد خمسة وسبعون يوما المقررة في الدستور¹، يفقد سلطة الإذن بالإنفاق العمومي، لتحول هذه السلطة لرئيس الجمهورية وذلك بإصدار بأمر بعد مرور خمسة وسبعون (75) يوما، ووفقا للنصوص الدستورية والقانونية، على الرغم من سيطرة البرلمان باعتباره السلطة المختصة في المصادقة على المشروع قانون المالية، الا انه يبقى دوره ضعيفا جدا في المجال المالي يكون ان الأغلبية البرلمانية تعتبر حاجزا لمنع معارضة مشروع قانون المالية حيث اغلب النواب يخضعون لتوجهات حزب الأغلبية و تعليماته، و يلتزمون بموافقة ازاء المسائل المطروحة للمناقشة، وبذلك تصحيح حربه هؤلاء النواب مقيدة فيما يبدر له من آراء وملاحظات او يتقدمون به من طلبات واقتراحات فلا يستطيعون الخروج عن الموافق والتعليمات المحددة سلفا، مما يؤدي إلى الحد من دور البرلمان ذاته لتحويل أعضائه من ممثلين لأحزابهم السياسية²، ما يمكن ملاحظته أن المؤسس الدستوري كان أكثر صرامة، فينا يتعلق بالأوامر الرئاسية المتعلقة بمشروع قانون المالية و هذا من خلال ما جاء في نص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بأن رئيس الجمهورية يملك سلطة إصدار مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة، في حالة عدم المصادقة عليه، سواء من طرف المجلس الشعبي الوطني أو من طرف مجلس الأمة، وهذا ما تم التأكيد عليه في متن نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 02/99، بمعنى الجمهورية لن يأخذ بعين الاعتبار التعديلات التي طرحت من طرف النواب، أثناء مناقشة النفقات العمومية المقترحة من طرف الحكومة، و التي حضت بالموافقة عليها من طرف البرلمانين سواء على مستوى الغرفة الأولى

1- المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المذكور سابقا.

2- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، المرجع السابق، ص 163.

أو الثانية بالبرلمان¹، فالمؤسس الدستوري ركز على مصطلح المشروع الذي قدمته الحكومة فالمؤسس الدستوري ركز على مصطلح المشروع الذي قدمته الحكومة فالأوامر الرئاسية في هذه الحالة، تصدر بشأن النص الأصلي، الذي بادرت به الحكومة، ملغيا بذلك كل اقتراح أو تعديل من قبل النواب، و ما يلاحظ أيضا في هذا الإجراء أن رئيس الجمهورية في حالة منحه رخصة الإذن بالإنفاق العمومي عن طريق أمر للسلطة التنفيذية التي يرأسها، كما تقوم بإصدار مشروع قانون المالية، و أخيرا تقوم بتنفيذ الأحكام و التدابير المنصوص عليها في هذا الأمر، وذلك بصفته رئيس السلطة التنفيذية وهنا يصبح لرئيس الجمهورية مراكز قانونية مختلفة اتجاه مشروع قانون المالية، فهو رئيس الوزراء في التحضير لهذا المشروع، و هو المشرع له الإصدار بأمر و هو المنفذ لكونه رئيس السلطة التنفيذية، تعتبر النفقات الواردة في مشاريع قوانين المالية الصادرة عن طريق الأوامر، على نحو ما ذكرناه تخرج منح البرلمان في المناقشة وبالتالي يصعب على البرلمان أعمال الرقابة عليها، مما يشكل أهم العراقيل التي تحد من سلطة البرلمان في الرقابة على النفقات العمومية، لتكون هذه الأوامر مجرد أعمال إدارية، تخضع لرقابة القضاء الإداري².

الفرع الثاني: تقييد سلطة البرلمان في التعديل:

تنص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على مايلي: "لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها"، من خلال القراءة لنص المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري ذكر حالة واحدة في المادة و المتعلق بإقتراح النواب مع العلم أن الفرق بين الاقتراح و التعديل كبير، بحيث أن الأول متعلق بإقتراح نص موجود اما التعديل فيتعلق بإثراء

1-مولود ديدان، المرجع السابق، ص 252.

2-محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيدة و منقعة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 25.

النص محل المناقشة بتعديلات النواب حيث يقصد من مصطلح الاقتراح كل اقتراح و كل تعديل من جانب النواب، إن الغرض من ممارسة حق التعديل قد يكون ليس إدخال تعديلات فعلية على النص، وإنما فرصة للنواب أو الحكومة لتقديم اقتراحات أو مشاريع قوانين¹، لما توفره هذه الطريقة من ربح الوقت واختصار الإجراءات، قد منح المؤسس الدستوري-من حيث المبدأ- حق التعديل لكل من الحكومة و البرلمان بمعنى أنه يكون من حق الحكومة أن تتقدم باقتراحات ترمي إلى تعديل مقترحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء البرلمان²، كما أنه من حق أعضاء الهيئة التشريعية كذلك اقتراح إدخال تعديلات على مشاريع القوانين الصادرة من طرف الحكومة، غير أن سلطة البرلمان في هذا المجال ليست مطلقة بل ترد عليها بعض القيود تتمثل فيما يلي:

1-رفض التعديلات التي لم تعرض على اللجنة المختصة: المقصود باللجنة المختصة تلك التي يعينها الأمر، أي اللجنة التي درست مشروع او اقتراح القانون المراد تعديله من طرف مقدم التعديل، إذا كان تعديل مقترحات و مشروعات القوانين حقا مشتركا بين أعضاء البرلمان و الحكومة، إلا أن الدستور أعطى لهذه الأخيرة الحق في أن تعترض على التعديلات³ التي تعرض أولا على اللجنة أو اللجان التي يعينها الأمر، و بذلك تتمكن السلطة التنفيذية من التغييرات التي يطالب بها البرلمانون خلال المداولات، في حين أن الحكومة تكون حرة في اقتراح ما تشاء من التعديلات⁴، دون أن يحد من سلطتها في هذا الصدد أي قيد أو شرط. لاشك أن الاتجاه ما يبرر، لأن من النادر ان تكون مثل هذه التعديلات و الاقتراحات التي تقدم خلال الجلسة مدروسة بشكل كاف و إنما يسودها في بعض الأحيان عدم الدقة مما يعرض التشريع إلى هفوات يمكن تجنبها بالدراسة الذي تجريها اللجنة المختصة حول

1-محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المالية العامة، المرجع السابق، ص 103.

2- دنيدي يحيى، المرجع السابق، ص 105.

3-محمد الصغير بعلي يسري ابو العلاء، المرجع نفسه، ص 103.

4- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 140.

التعديلات التي تعرض عليها¹.

2-رفض المقترحات و التعديلات المكلفة لمالية الدولة: تعتبر كل الاقتراحات والتعديلات التي تتضمن الرفع في حجم النفقات العمومية او خلق نفقات جديدة حيث نص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تكون غير مقبولة فتحت أمام السلطة تعديل لا يمكن ممارستها الا في ظل شروط معينة، بحيث يجب ان تقدم هذه التعديلات من طرف اللجنة المختصة بالمالية، او يقدمها من طرف عشرة من أعضاء البرلمان، كما يملك سلطة تقدير قبول التعديلات او رفضها مكتب المجلس الشعبي الوطني.

3-رفض التعديلات التي لا يقدمها (10) نواب: توجب المادة 61 الفقرة الأولى من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ان يقدم التعديل من طرف عشرة (10) نواب اي وجوب توفر النصاب القانوني وهو شرط قاسي يعيق في التعديل المبادرات القانونية المقدمة امامهم، وقد تم تصنيف على النواب من حيث المدة، بحيث يجب ان يودع اقتراح التعديلات في مدة زمنية قصيرة نسباً²، ان القاعدة المرجعية التي بواسطتها يتم تقديم مدى الفاعلية للمالية لأي تعديل تأسس بواسطة الحق الثابت الموجود سابقا لمقتضى النصوص القانونية، وأحيانا عن طريق النص محل المناقشة فهذا النص يصلح أن يكون قاعدة مرجعية، بالنسبة للمالية العمومية، وبالتالي فإن كل التعديلات والاقتراحات البرلمانية التي تجعلها اقل كلفة تعتبر مقبولة، حتي وان كانت بالنسبة للحق الثابت، ترفع في قيمة الأعباء الثابتة او تخفيض من الموارد العمومية، ويرجع سبب هذا تنفيذ محل النواب لأسباب انتخابية الى تخفيض الضرائب او الرفع من حجم النفقات تاركين للحكومة مهمة اتخاذ مصادر جديدة لتمويل النفقات التي بادروا بها او لتعويض الموارد المنخفضة.

1- يلس شاوش، المرجع السابق، ص 141.

2- جاء في المادة 61 من الفقرة الثابتة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: "يودع في اجل اربع وعشرون (24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل".

الفرع الثالث : ضعف وسائل الرقابة البرلمانية :

إضافة الى عجز كل من آليتي عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة واللجوء الى ملتزم الرقابة على إثارة مسؤولية الحكومة، تبقى كل من الأسئلة و الاستجابات و التخفيضات البرلمانية هي الأخرى وسائل ضعيفة في الميدان الرقابي وذلك بسبب افتقادها للطابع الردعي وهذا ما ستطرق له في هذا الفرع:

أولاً- ضعف آلية السؤال البرلماني: يتأخر أعضاء الحكومة في الإجابة في أسئلة النواب بحجة جمع المعلومات حول موضوع السؤال الأمر الذي من شأنه ان يفقد السؤال أهميته، وما ساهم في تنامي هذا العائق هو غياب الجزاء في حالة تأخر الحكومة في الإجابة عن الأسئلة النواب، على الرغم من ان الأسئلة المكتوبة قد حدد لها الدستور أجل ثلاثين (30) يوماً، من أجل الرد عليها، وهي هذه كافية ولو ان هذا الأجل يبقى دون فعالية، في غياب الجزاء الذي يمكن ان يترتب عن عدم احترامه من طرف أعضاء الحكومة، الأمر الذي من شأنه إفراغ السؤال من محتواه، وقد عبر الكثير من النواب عن هذا الاشتغال الكثير من المناسبات¹، كما انه في الكثير من الأحيان يقدم أعضاء الحكومة للنواب أجوبة غير مقنعة، على الأسئلة الموجهة لهم من طرف البرلمان، سواء كانت مكتوبة او شفوية وقد أثبتت الممارسة البرلمانية احتجاج الكثير من النواب على عدم اقتناعهم بالأجوبة المقدمة لهم من طرف أعضاء الحكومة، وقد غير ذلك النائب محمد شهرة تقوية "اننا سئمننا من هذه الأجوبة الخشبية الشكلية، نحن نطرح اسئلة مصيرية بالنسبة للمواطنين فيأتي السادة الوزراء بإجابات عابرة مبنية كلها على احتمالات مستقبلية"²، كما ان عدم دقة النصوص القانونية ادى الى تملص الحكومة في الكثير من المرات من الإجابة عن الأسئلة، و أهم مثال على ذلك عدم تحديد المدة بين تاريخ وإيدع السؤال الشفوي لدي مكتب الغرفة المعنية، و تاريخ مناقشة اذا يصل الفارق الزمني احيانا كثيرة

1-عمار عباس، المرجع السابق، ص 85.

2-المرجع نفسه، ص 88.

الى سنة، وهذا من شأنه التأثير سلبا على قيمة الأسئلة، ان مرور الوقت لا محالة يبدد أهمية السؤال، ويعزز عدم ثقة النائب، وحتى الشعب و مسؤولية¹.

ثانيا: اغفال وسيلة الاستجابات البرلمانية: يعد الاستجواب من اخطر وسائل الرقابة البرلمانية و اسندها على الحكومة قساوة، وذلك مرجعة الى أمرين: اولهما اية اجراء ذو وظيفة اتهامية، بمعنى انه يحمل في كاتباه اتهاما للحكومة، ولأحد أعضائها عن قصور في تصرفاتها او فعل مشين لأحد أعضائها، والآخر انه وسيلة ذات أثر عقابي شديدة اليأس، لما ينتهي إليه من تحريك مسؤولية الوزارة، او طرح الثقة بأحد الوزراء²، فاستناد الى المواد 66، 65، و 67 من القانون العضوي رقم 99-02، بتصحيح ان هناك مجموعة من الشروط الضرورية التي يجب توافرها عند اللجوء الى وسيلة الاستجواب البرلمانية التي تتمثل فيما يلي:

- ان يكون الاستجواب الواحد حول قضية واحدة من قضايا الساعة³.
- ان يتم التوقيع على نص الاستجواب من طرف (30) نائبا من مجلس الشعبي الوطني وثلاثين (30) عضوا من مجلس الامة حسب الحالة .
- توزيع نص الاستجواب على أعضاء الغرفة المعنية.
- الزام رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الامة تشجيع نص الاستجواب الى الوزير الاول خلال 48 ساعة الموالية لإيداع نص الاستجواب .

ويتوافر هذه الشروط يقوم مكتب الغرفة المعنية و بالتشاور مع الحكومة بتحديد الجلسة التي يجب ان تدرس فيها الاستجواب⁴، لكن تبقى آلية الاستجواب غير مجدية و لا تؤدي للمسؤولية الفردية ولا الجماعية كما يبقى غير ذي فعالية نتيجة إسناد الحكومة الى أغلبية برلمانية تحول

1- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 141.

2- وسيم حسام الدين الاحمد، المرجع السابق، ص 325.

3- اوصديق فوزي، المرجع السابق ، ص 162.

4- حدد هذه الجلسة بحمسة عشر (15) يوما على الاكثر الموالية لتاريخ ايداع الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني

او لدى مكتب مجلس الامة انظر المادة 66فقرة 2 من قانون العضوي رقم 99/02، (المرجع السابق).

دون ظهور اي معارضة لها الا برضاها¹، وهذا ما يعكس اللجوء المحتشم الى استعمال هذه الآلية، وكذلك يواجه الاستجواب معوقا اخر يتعلق بإمكانية ارجائه، بحيث اذا ما حل ميعاد نظرة تكون الظروف والاحداث قد تغيرت، ونجد حينها الحكومة مسلکا ممتازا للإفلات من الانتقادات الموجهة لها، ومنه عامل الوقت قد يؤدي اختلف الاستجواب، وحتى إلغائه ليأس أصحابه من ان يكون له حقا أثرا يذكر².

ثالثا: عدم فعالية تقديرات لجان التحقيق البرلمانية: يقصد بحق التحقيق البرلمان، أيا كان شكله، في توصل بنفسه الى ما يريد معرفته من حقائق، وذلك يشكل لجان خاصة من بين أعضائه يعرض إجراء التحقيقات اللازمة لكي يشترط بها امامه في جميع الشؤون والأمور التي تدخل ضمن اختصاصه، ويمكن تعرفه على التحقيق البرلماني "يقصد به لجوء السلطة التشريعية للاستعصاء والبحث مباشرة دون اقتناع بالحقائق والبيانات المقدمة من طرف أعضاء و أجهزة الحكومة لدخول ريب او شك³..." فاستنادا الى نص المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016، يجوز لأية غرفة من البرلمان وفي اطار اختصاصاتها، ان تنشئ في اي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، بناء على لائحة يوقعها عشرون (20) نائبا

يودعونها لدى مكتب الغرفة التي هم اعضاء فيها، ينتهي عمل لجنة التحقيق في المدة التي يقررها المجلس، فلجنة التحقيق ملزمة بإعداد تقرير يسلم إلى رئيس الغرفة المعنية بالتحقيق، ويبلغ الكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يوزع على أعضاء مجلس الامة، ونواب المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة ويجوز لهذه الاجهزة الاخيرة ان تقرر نشر التقرير كليا او جزئيا بناء على اقتراح من مكتب الغرفة المعنية، ورؤساء المجموعات البرلمانية يعد رأي الحكومة في الموضوع⁴، على إثر ذلك يمكن للمجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة ان يثبت

1- عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، المرجع السابق ، ص 149.

2- المرجع السابق ، ص 150.

3- اوصديق فوزي، المرجع السابق ، ص 160.

4- عقيلة خراشي، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري، المرجع السابق ، ص 433.

في التقرير دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق مع إمكانية أي من المجلسين فتح مناقشة عامة في جلسة مغلقة عند الاقتضاء¹، وما يمكن قوله بشأن دور لجان التحقيق البرلماني في مراقبة النشاط الحكومي أنه لا يزال ضعيف ومحدود، خاصة ولجان التحقيق تكسب طابعا مؤقتا تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها²، لا يتضمن الا ملاحظات وتوضيحات شكلية لا تؤدي الى نتائج قانونية واضحة وفق تبريرات الحكومة التي تستعمل فكرة المصالح العليا للدولة تهربا من نشر تقرير لجنة التحقيق، والتصرفات تشكل مساسا باستقلالية البرلمان وتؤكد على هيمنة الحكومة على السلطة في الدولة، وتجاوز خطير لمبدأ الفصل بين السلطات، و احباط للمسار الديمقراطي³.

المطلب الثاني: مدى فعالية المجال الرقابي المخصص للبرلمان من خلال وسائل الرقابة:

تعتبر الوسائل الرقابية التي منحها الدستور للبرلمان في بيان الوسائل الهامة، و أنجع الآليات التي تسمح لها بمراقبة اعمال السلطة التنفيذية وهذا تطبيقا ما جاء في نص المادة 113 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁴ على أنه يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحدودة في المواد 94 و 98 و 151 و 152 من الدستور" لذلك يتطلب عليها الامر التعرض لأنها في الفروع الثانية :

الفرع الاول : وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية على الحكومة،

الفرع الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب مسؤولية على الحكومة.

الفرع الأول : وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة:

تملك السلطة التشريعية وسائل متعددة لممارسة وظيفتها على عمل الحكومة، والهدف من استخدام هذه الوسائل مجرد الحصول على معلومات التي ربما تسمح لها باللجوء الى اقتراح نصوص تشريعية لسد النقائص و الانحرافات المسجلة او استهداف اسقاط الحكومة باللجوء الى

1-انظر للمادتين 85 و 86 من القانون العضوي رقم 02/99 (المرجع السابق).

2-عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 155.

3-المرجع السابق، ص 156.

4-التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016 المذكور سابقا.

استعمال وسائل الرقابة التي تسمح بتحقيق ذلك، اذا ما تبين لهم بان الحكومة لم تبرز تصرفاتها على اعتبار ان هذه الوسائل لأحرين مسؤولية على الحكومة ، وهذا لأن المؤسس الدستوري لم يمنح له هذا الاثر.

وعلى الرغم من تعدد هذه الوسائل و بنوعيتها كالمصادقة على قانون المالية، والاستماع إلى أعضاء الحكومة داخل لجان غرفتي البرلمان، إلا أننا سنركز في هذا الفرع على أهم وسائل الرقابة و الاستعلام و أكثرها استعمالاً، لذلك سنتعرض لها في النقاط التالية:

أولاً: السؤال: يعرف على أنه "وسيلة رقابية يستهدف بها عضوا البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجهله، أو التحقق من حصول واقعة علمها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها"¹.

إن العلاقة بين السائل و السؤال، هي ذات طبيعة شخصية²، على أساس أن عضو البرلمان الذي يطرح السؤال يريد الاستفسار بمحض إرادته عن مسألة معينة من طرف وزير معين بتلك المسألة، و السؤال خاص بالعضو الذي طرحه دون غيره من الأعضاء، فله لوحده أن يستفسر عن أي غامض من الوزير المختص .

والقول بأن العلاقة بين العضو السائل والوزير المسؤول شخصية ينجر عنها ما يلي: عضو البرلمان حر في طرح سؤاله، وله أن يواصل إجراءاته، كما له التنازل عنه، لا يمكن لأي عضو آخر أن يعقب على رد الوزير الذي وجه إليه السؤال، إن أسئلة البرلمانين، قبل أن تكون وسيلة للرقابة هي وسيلة للاتصال و التقارب بين البرلمان والحكومة ولتدعيم التعاون بينهما³.

1-أبو يونس محمد باهي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص54.

2-خيرجة مبلود، المرجع السابق، ص 30.

3-شلغوم نعيم ، آليات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة، قراءة دستورية، مجلة المجلس الدستوري، العدد3،

2014، ص 139.

حسب نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹ "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"، من المادة يمكن أن نميز بين نوعين من الأسئلة وهي الأسئلة الشفوية و الأسئلة الكتابية.

1-الأسئلة الشفوية: هو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطالب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين ويكون طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة لذلك والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة والأسئلة الشفوية تنقسم إلى :

أ-أسئلة شفوية بدون مناقشة: وهي تقتصر على المحاورة بين عضو البرلمان السائل و الوزير
ب-الأسئلة الشفوية بمناقشة: ويعني أنها تتوسع إلى تدخل أعضاء آخرين².

2-الأسئلة الكتابية: توجه إلى عضو الحكومة من قبل أي نائب، وتقدم إلى رئيس المجلس الذي يبلغه للحكومة فوراً، وتسجل هذه الأسئلة في الجداول الخاصة، حيث تلتزم الحكومة بالإجابة كتابيا عن السؤال في الآجال المحددة³، إذن فالاختلاف بين النوعين يكمن وفقا لتقديم كل واحدة وكذلك طريقة الإجابة عليها، لهذا فإن شروط الأسئلة تتلخص في:

-أن يوجه السؤال ويوقع من طرف نائب واحد، فلا يقبل من عضوين فأكثر لأنه يتحول إلى استجواب.

-إمكانية توجيه النواب الأسئلة إلى أي عضو من أعضاء الحكومة وهذا ما جاء في المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁴،

1-التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، المذكور سابقا.

2-السيد العبد عاشوري، مداخلة حول رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية و الكتابية ، ندوة حول السؤال الشفوي و الكتابي كآليات الرقابة البرلمانية، الجزائر، 23 أبريل 2006.

3-الأستاذ شبل بدر الدين، شهيرة بولحية، العلاقة الوظيفية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية ، مرجع سابق، ص282.

4-خيرجة ميلود، المرجع السابق، ص 36.

- أن يكون الوزير الذي وجه إليه السؤال مختصا.

- أن يكون مضمون السؤال متعلقا بأمر من الأمور ذات الأهمية العامة أي يتعلق بالمصلحة العامة¹.

- **بالنسبة لطرح السؤال الشفوي:** يتم إيداع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، حسب الحالة عشرة أيام (10) على الأقل قبل يوم الجلسة المحددة لهذا الغرض ويتولى رئيس أحد المجلسين إرسال السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة²، وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية من قبل أعضاء الحكومة خلال الجلسات التي تعقد لهذا الشأن كل خمسة عشر يوماً في الدورات العادية للمجلسين، والتي تتحدد بالتشاور بين مكنتي البرلمان بالاتفاق مع الحكومة³.

عند حلول تاريخ تقديم السؤال، يقدم صاحب السؤال الشفوي نتائج الكلمة في حدود الدقائق المحددة (5 دقائق) ويسمح لممثل الحكومة أن يعقب في حدود 10 دقائق كما سمح المشرع لممثل الحكومة الامتناع عن الرد خاصة ما يتعلق الأمر بالقضايا الجهوية للبلاد⁴.

- **بالنسبة لطرح السؤال الكتابي:** يتم إيداع نص السؤال الكتابي من قبل النائب السائل لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، بحيث يقوم رئيس المجلس فوراً بتبليغه إلى الحكومة ، عضو الحكومة الموجه إليه السؤال الكتابي أن يرسل جوابه كتابياً إلى النائب صاحب السؤال عن طريق رئيس المجلس الشعبي الوطني، وذلك في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوماً من تبليغ السؤال إلى الوزير المعني⁵، حسب نص المادة 152فقرة 5 من التعديل الدستوري 2016" إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أم كتابيا، يبرر إجراء مناقشة،

1- عمار عباس، المرجع السابق، ص 39.

2- المادة 69 من القانون العضوي رقم 02/99 المذكور آنفاً.

3- المادة 70 من القانون العضوي رقم 02/99 المذكور سابقاً.

4- المادة 68 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

5- خيرة ميلود، المرجع السابق، ص 36.

تجرب حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة¹، ويجب أن يوقع ثلاثين (30) عضواً على طلب يودع لدى مكتب مجلس الأمة، سواء تعلق الأمر بالإجابة الكتابية أو الإجابة الشفوية و هذا ما اشترطته المادتين 75 و 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

بما أن السؤال يمس و يخص المصلحة العامة مما يستوجب نشره و بناء على نص المادة 152 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2016 "تتشر الأسئلة و الأجوبة طبقاً لشروط التي تخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان"، هذا ما جاءت به المادة 75 من القانون العضوي رقم 02/99، و هذه تعتبر أهم إجراءات و شروط صحة ممارسة و تطبيق آلية الأسئلة الشفوية و الكتابية، تعتبر من عناصر النظام القانوني في البرلمان الجزائري .

من خلال هذا يتبين أن وسيلة الأسئلة البرلمانية لديها إيجابيات أنه حق دستوري الهدف منه جمع المعلومات و توضيح الصورة حول مسائل معينة أما السلبيات أنها حصرت في قلة الأسئلة، ضعف مشاركة الأحزاب السياسية من طرح الأسئلة، ندرة الأسئلة المتعلقة بالاستفسار على الأداء المالي للدولة و مصير الأموال العمومية المخصصة للمرافق العامة، و نخلص إلى أن وسيلة السؤال حتى وإن كانت تفتقر لجزاء قانوني، إلا أنه يبقى يشكل وسيلة إعلامية مهمة يستفيد منها أعضاء البرلمان و الحكومة يضع في حساباتها أن البرلمان يمكنه أن يطلب منها في وقت استفسار يتعلق بالسياسة الداخلية أو الخارجية للحكومة².

ثانياً: الاستجواب: يعتبر وسيلة دستورية لرقابة البرلمان، إذا تقتصر على مجرد استفسار و طلب معلومات حول موضوع معين مثل السؤال، بل تتعداه إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفاتها فهو يتضمن اتهاماً للحكومة و أحد أعضائها من خلال هذا يمكن تعريفه في التشريعات المقارنة حسب ما جاء في نص المادة (144) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب

1- التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، المذكور سابقاً.

2- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، المرجع السابق، ص 144.

على أن الاستجواب هو "إتهام يوجه بناء على طلب موقع من خمسة أعضاء من مجلس النواب على الأقل لأحد الوزراء بخصوص أمر من الأمور الداخلية في اختصاصه"¹.

و من خلال هذا التعريف يمكننا من معرفة طبيعة العلاقة بين البرلمان و الحكومة من خلال الاستجواب حسب نص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " يمكن أعضاء

البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، و يكون الجواب خلال أجل اقصاه

ثلاثون(30) يوما "²،، يسمح الاستجواب بتبادل وجهات النظر بين الحكومة و البرلمانين، وهذا ما يظهر من خلال أنها إحدى قضايا الساعة .

فالعلاقة قائمة بين البرلمان و الحكومة، وهذا يستدعي توضيح التالي للقول بوجودها:

-يمكن لأعضاء البرلمان أن يتقدموا باستجواب، وهذا أن لا يقل عن 30 نائبا أو ثلاثون عضوا في مجلس الأمة أي أن يمارس بصفة جماعية³ أي العلاقة القائمة بين البرلمان والحكومة موضوعية عامة.

-أن يكون الاستجواب الموجه من الوزير بمفرده أو الحكومة، وهذا حسب ما جاء في نص المادة 151 من التعديل الدستوري 2016.

لهذا العلاقة بين البرلمان و الحكومة من خلال وسيلة الاستجواب يعتبر من أهم وسائل الرقابة البرلمانية التي تباشر على أعمال الحكومة، لأنها من أخطر حقوق البرلمان في علاقته بالحكومة ، حسب الأستاذ سليمان الطماوي "يحمل معنى طلب المعرفة أو تبادل الرأي أو

1-حنان ربحان مبارك ماجد المضحكي، الاستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين التشريع البحريني و التشريعات المقارنة، دار الكتاب و الوثائق القومية، 2015، ص 30، 31.

2-التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، المذكور سابقا.

3-عباس عمار، المرجع السابق، ص 155.

الوصول إلى الحقيقة¹، لهذا يكون منظما لهذه العلاقة، حتى يكون الاستجواب مقبولا يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط و الإجراءات حيث تحددها النظم الداخلية للبرلمانات وتدرج ضمن العناصر التالية:

- أن يكون الاستجواب الواحد حول قضية واحدة من قضايا الساعة²، حسب المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و المادة 65 من القانون العضوي رقم 02/99، طالما لم يتم

تحديد مضمون قضايا الساعة فيمكن لأعضاء البرلمان توجيه استجواب في كل قضية راهنة تتصل بالشؤون الداخلية أو الخارجية للدولة على حد سواء ،

- أن يوقع من قبل ثلاثين نائبا على الأقل أو ثلاثون عضوا في مجلس الأمة،

- أن يكون موضوع الاستجواب محررا كتابيا، ويفهم هنا أن يبلغ نص الاستجواب إلى الحكومة وتعلقه بالمجلس وتوزيعه على النواب،

- أن يكون الهدف من الاستجواب تحقيق مصلحة عامة ،

- عدم معارضة الاستجواب القوانين،

- أن لا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة أو كلمات نابية و هذا لا يتعرض مع ما يتمتع به العضو، فلا يجوز للعضو ألا أن يطلب محاسبة الحكومة على الخطأ الذي يرى أنها ارتكبه³، ومن هذه الشروط فانه يتطلب علينا معرفة كيف يتم مناقشة الاستجواب و التي يتم فيه يتم تحريك وسيلة الاستجواب وفق مرحلتين أساسين وهذا حتى مقبولا، يجب أن يتم نص الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمة أو مكتب المجلس الشعبي الوطني فحسب الحالة، ويوزع

1- أو صديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط الثالثة ، 2008، ص 152.

2- المرجع نفسه، ص 162.

3-صادق أحمد علي يحيى النفيش، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، دار المكتب الجامعي الحديث، 2008، ص62.

على أعضاء الغرفة المعنية، كما يلتزم رئيس المجلس الوطني أو رئيس مجلس الأمة بتبليغ نص الاستجواب، الوزير الأول (حاليا) بسرعة ثمانية وأربعين ساعة (48)، اعتبارا من وقت إيداعه رسميا، وهو زمن قياسي مقارنة ببقية الاجراءات المنصوص عليها دستوريا، يقوم المجلس المعني بالاستجواب وبالتشاور مع الحكومة بتحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب والتي حددتها المادة 66 الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 02/99، بخمسة عشر (15) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب¹، أي يجب على الحكومة عقد هذه الجلسة في أقل من أسبوعين على أكثر تقدير و خلال الجلسة المخصصة للاستجواب يقدم صاحب الاستجواب عرضا يتناول موضوع الاستجواب وتلتزم الحكومة بالإجابة على الاستجواب الموجه لها².

من هذا يتبين لنا بالرغم من أن الاستجواب يعتبر وسيلة خطيرة تحم في ثناياها اتهامات من قبل أعضاء البرلمان بقصد كشف الحقائق حول موضوع ما مما يضع الحكومة في حرج خصوصا إذا ما انتهى هذا الإجراء بطرح الثقة منها، إلا أن تطبيق هذه الوسيلة يواجه العديد من العقبات مثلا عدد أعضاء البرلمان المطلوب لتفعيل وسيلة الاستجواب ، نصت المادة 65 من القانون العضوي 02/99 على أن نص الاستجواب يجب أن يوقع من طرف 30 نائبا من البرلمان أو 30 عضوا من مجلس الأمة، ويعتبر هذا العدد مبالغا فيه ولا مبرر له خصوصا إذا علمنا أن المجموعات البرلمانية مكونة من 10 أعضاء³ والعدد المطلوب لاقتراح القوانين 20 نائبا، إذا فهذه الوسيلة لا ترتب أثر على ذمة الحكومة و هذا أفقد الوسيلة الكثير من أهميتها، أبقها مجرد وسيلة لجمع المعلومات، وما يمكن استنتاجه أن انعدام ترتيب الجزاء عن استعمال البرلمان للاستجواب يقضي على أهمية وخطورة هذه الوسيلة وهذا يؤدي به إلى انقاص قيمته وفعاليته الرقابية.

1-نزار الشريف، مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية ، الجزائر ، 2009 ، ص 1.

2-المادة 67 من القانون العضوي رقم 02/99، المذكور سابقا.

3-المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

ثالثاً: التحقيق البرلماني: إلى جانب السؤال و الاستجواب يمكن تشكيل لجان التحقيق و حسب رأي الأستاذ فوزي أو صديق بأن هذا " هذا الحق هو لجوء السلطة التشريعية للاستقصاء و البحث، مباشرة دون اقتناع، بالحقائق والبيانات المقدمة من طرف أعضاء وأجهزة الحكومة

لدخول ريب أو شك¹، و من التعريف يمكن استخلاص العناصر التالية:

-ينصب التحقيق البرلماني على أعمال السلطة التنفيذية الخاضعة لرقابة البرلمان،

-تقوم اللجنة بالعمل للوصول إلى الحقيقة و استجلائها،

ما يميز هذه الوسيلة أنها لا تعتمد على ما يقدمه الوزراء من بيانات، وإنما يتحرى البرلمان

بنفسه في هذه البيانات من مصادرها الأصلية، فلا يكون ثمة شك في صحتها، كما أن حق إجراء التحقيق البرلماني نتيجة أزمة لممارسة البرلمان لاختصاصه، ليس بحاجة إلى نص دستوري يقررها².

و من أهم الشروط والإجراءات المتعلقة بوسيلة لجان التحقيق تجد:

-وجوب توقيع 20 عضواً من أعضاء البرلمان على لائحة إنشاء لجنة تحقيق،

-ارتباط التحقيق بهدف المصلحة العامة ، وهذا ما أكدته المادة 76 من القانون 02/99 ،

-لا يكون عضواً في اللجنة كل نائب أو عضو وقع لائحة إنشائها.

-التزام أعضاء اللجنة السرية في أعمالها³.

1-أوصديق فوزي ، المرجع السابق ، ص 160.

2-فيصل شطناوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلا فترة (2003،

2009)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث(العلوم الإنسانية) مجلد 25(9)، 2011، ص 2364.

3-جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في بلدان المغرب، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4 ص 45

لهذا تتقيد لجنة التحقيق بالسرية المطلقة في أعمالها، لأن ذلك يظل المفهوم الذي هو الموضوع الرئيسي لنشاطها، أي يجب أن تدخل لجنة التحقيق في اعتبار هذه المسألة الخطيرة و المعتبرة في آن واحد¹.

بعد إنشاء إحدى الغرفتين للجنة تحقيق وتعيين أعضائها وهذا حسب ما جاء في المادة 83فقرة 1 من القانون العضوي رقم 02/99 وتدخل اللجنة حق الاطلاع على أية وثيقة تساعد في أداء مهامها وتستمتع إلى أي شخص له علاقة بالأمر، إلا أنه قيدها فلا يمكنها الاطلاع على الوثائق² التي تهتم بالدفاع الوطني والمصالح الحيوية للبلاد و الاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي والخارجي، ويجب أن يكون هذا الاستثناء مبررا³.

استدعاء الأشخاص المعنيين من الحكومة واستجوابهم شرط إرسال رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة طلبات الاستماع إلى الوزير الأول مع ضبط برنامج ذلك.

تنتهي أعمال لجان التحقيق بإعداد تقرير عن كامل مراحل التحقيق ومجرياتهما وتسلم إلى الغرفة التي شكلت اللجنة لتوزع على أعضاء البرلمان و الوزير الأول مع إمكانية نشر التقرير كاملا أو جزء منه من قبل الغرفة المعنية ، ويجب الإشارة إلى أن لجان التحقيق في الجزائر لها طابع مؤقت إذ تنتهي مهامها بعد انقضاء 6 أشهر المقررة منذ إنشائها مع إمكانية تمديد هذه المدة⁴.

ويمكن للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح من مكتب المجلس ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة ، وهذا حسب ما جاء في نص المادة 86 من القانون العضوي رقم 02/99.

1- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 418.

2- المادة 84 فقرة 4 من القانون العضوي رقم 02/99 المذكور سابقا.

3- المادة 69 من النام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

4-عمار عباس، المرجع السابق، ص 138.

إن النشر من شأنه أن يدفع الحكومة إلى اتخاذ إجراءات عملية لسد النقائص المسجلة، ومتابعة المتسببين في التقصير الذي اكتشفته لجنة التحقيق، وتكون محدودية النشر في إنتاج آثاره الهامة على الأشخاص خاصة، حيث أن لجان التحقيق التي شكلها المجلس الشعبي الوطني ومن خلال الممارسة أكدت على أن عملها ينصب على الأفعال أكثر ما ينصب على الأشخاص¹.

الفرع الثاني: وسائل الرقابة التي ترتب مسؤولية على الحكومة:

ان هذه الوسائل مكرسة بموجب الدستور وتدخل في اطار التوازن بين السلطات الذي يعني فرض رقابة متبادلة ما بين السلطتين، والتي ينجر عنها تحريك المسؤولية السياسية للحكومة ، لأنها محدودة وتعترضها عقبات ، فإن ما يمكن ان ترتبه، يمنحها مكانة فعالة وبالتالي يقوي مكانة السلطة التشريعية ويعززها في مواجهة السلطة التنفيذية وخاصة في ظل التعديل الدستوري الأخير وحتى وان كانت المسؤولية السياسية للحكومة تقام دستوريا امام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة الذي يلعب الدور الموازن والمحافظ على العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني والذي يؤثر على اعضائه بتوقيع المسؤولية السياسية² ، التي تنحصر في تقديم برنامج الحكومة ، والبيان السنوي للسياسة العامة ، وهذه التعددية السياسية والمعارضة من شأنها ان ترتب عنهما تقديم الحكومة لاستقالتها خاصة اذا تعلق الأمر بالجانب المالي للحكومة، وهذا ما سنتطرق له في الفرع التالي:

أولاً: مناقشة برنامج الحكومة: حسب نص المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016³ يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، ينسق الوزير الأول عمل الحكومة، تعد الحكومة مخطط عملها و تعرضه على مجلس الوزراء"، و المادة 94 من نفس الدستور التي تنص على: " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي

1-عباس عمار ، المرجع السابق، ص 142.

2-ميلود خيرجة ، المرجع السابق ، ص 65.

3-التعديل الدستوري المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، و في 6 مارس 2016 المذكور سابقا.

للموافقة عليه، و يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، و يمكن الوزير الأول أن يكيّف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية، يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة".

ومن خلال هذين النصين يتضح لنا بأن الوزير الأول لدى تعيينه من طرف رئيس الجمهورية يقوم باختيار أعضاء حكومته و يقدمهم لرئيس الجمهورية لتعيينهم، كما يجب عرض برنامج الحكومة على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية مما يخول له المشاركة بتقديم الملاحظات و التوجيهات بشأنه ثم تقديم برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني إذن أول عقبة تواجه الحكومة هي تقديم البرنامج السياسي أمام المجلس الشعبي و الدفاع عليه، من أجل الحصول على القبول و بالتالي مباشرة الحكومة لمهام تنفيذ هذا البرنامج و هي صورة نت الرقابة الشديدة¹، و المعلوم أن البرنامج الذي يعده رئيس الحكومة و يضبطه و ينبغي أن يكون نهائيا لأن مهمة سياسته و بالتالي يتوقف نجاحها على التشاور، مما يستتبع إمكانية تكييفه بما يتوافق ورؤية الحكومة و أغلبية النواب تجنباً لإحداث أزمة سياسية بالإمكان تفاديها.

و السؤال الذي يتبادر في ذهن هو: ماهي المدة التي يجب على رئيس الحكومة تقديم برنامجه أمام البرلمان للمناقشة و الموافقة عليه؟ فعند الرجوع لأحكام الدستور لا نجد أي نص يحدد المدة ولا يوجد نص دستوري يحدد إجراءات تقديمه، و برجعنا للنظاميين الداخليين المتعلقين بمجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني يمكننا الاطلاع على هذه الإجراءات. وفيما يخص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نظم هذا الموضوع من خلال المادة 91 إلى 94 فالمدة المحددة هنا هي خمسة و أربعون (45) يوما، الموالية لتعيين الحكومة و ينبغي على رئيس الحكومة أن يعرض برنامجه للمجلس الشعبي الوطني.

1- بن زاغو نزيهة، رئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، قانون دستوري، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، دون سنة، ص 151.

ثانيا: وسائل الرقابة التي يمكن أن تستخدم عقب بيان السياسة العامة: عرف بأنه وسيلة إبلاغ، أي إحاطة البرلمان بما تطبقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج، وما هو في طور التحقيق، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها الأفاق التي تنوي القيام

بها¹، ويعتبر أيضا معبرا عن الأفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها وكذا الصوبات التي اعترضتها². وانطلاقا من التعاريف المقدمة يتبين أن السياسة العامة تعبر عن الصفة التي يمكن للحكومة أن تتبعها في إنجازاتها وكذلك ما هو قيد الإنجاز، وأهم الصعوبات التي قد تواجهها(سواء على المستوى المادي أو القانوني)وكذلك ما تحتويه من آفاق مستقبلية على الأمدين القريب والبعيد³ وهنا يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يبدي رأيه، ويمكنه أن يحدد موقفه اتجاه أعمال الحكومة، ومن خلال دراسة العديد من المراجع وكذلك بناءا على الاطلاعات تبين أن بيان السياسة العامة تحتوي على ثلاث محاور، وهي :

المحور الأول: بيان ما تم إنجازه من مشاريع،

المحور الثاني: توضيح ما هو قيد الانجاز و الصعوبات التي اعترضته ،

المحور الثالث: التذكير بالأفاق المستقبلية للحكومة، وما يستلزمها ذلك من إمكانيات مادية ومالية ، بشرية وقانونية ، يحتوي كل محور على أهم النقاط التي تبين الاستراتيجية المتبعة في برنامج الحكومة، والتي تحدد بخصوص القطاعات المخصصة لذلك منها على سبيل المثال: قطاع الصحة، قطاع العدالة ، الادارة و المواطن، السكن التربية...إلخ.

وعلى الرغم من تمتع الحكومة بسلطة تقدير إمكانية تقديم بيان السياسة العامة السنوي لمجلس الأمة، إلا أن الواقع العملي يفيد أن الحكومة قدمت بيانا عن السياسة العامة للمجلس الشعبي

1-ميلود خيرجة ، مرجع سابق، ص 88.

2-خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، مرجع سابق ، ص 120.

3- بوقفة عبد الله ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، (دراسة مقارنة)، دون ط، دار هومة، الجزائر، ص 179.

الوطني قدمته أيضا لمجلس الأمة ، إذ قدمت الحكومة برئاسة السيد أحمد أو يحي في دورة خريف عام 1998 أول بيان سياسة عامة في ظل أول برلمان تعددي وفي دورة خريف عام 2001 قدم السيد علي بن فليس أيضا بيانا عن السياسة العامة وكذلك الحال في دورة ربيع 2005، حيث قدم السيد أحمد أو يحي بيانا عن بيان السياسة العامة ، وما يلاحظ أنه العدد الضئيل من المرات لتقديم بيان السياسة العامة السنوي من طرف الحكومة للبرلمان، وتفسير هذا الوضع هو الثغرات الحكومية المتسارعة جدا فبدلا من أن يتلقى البرلمان الحصيلة السنوية لحكومة السيد إسماعيل حمداني اضطر إلى مناقشة برنامج حكومة السيد أحمد بن بيتور، نفس الشيء بالنسبة لحكومة السيد أحمد أو يحي النهاية مهامها في ماي 2006، وحكومة السيد عبد العزيز بلخادم ، المعينة في 4 جوان 2007، والنهاية مهامها في 23 جوان 2008¹.

وتطبيقا لأحكام الدستور و القانون العضوي رقم 02/99 المذكور سابقا ، اللذان يهدفان إلى كيفية تقديم ومناقشة بيان السياسة العامة، حيث سندرسها وفقا لما يلي:

1- تقديم بيان السياسة العامة: تقدم الحكومة في نهاية كل سنة اعتبارا من تاريخ الموافقة على عملها بيانا عم السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، ويتضمن هذا البيان تقييما عاما لما طبق من المخطط وتحديد الجزاء الباقي منه، يتعلق الأمر إذن بوضع حصيلة الإنجازات في السنة المنصرمة وإحصاء المشاريع والأفاق المستقبلية، وهذا تطبيقا لما جاء في المادة 98 من التعديل الدستوري "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة"².

تبيين من الفقرة :

- 1- أن الحكومة ملزمة بتقديم بيان السياسة العامة ، وهذا من حق البرلمان دستوريا .
- 2- أن يكون هذا البيان أجل محدد دستوريا فلا بد من احترامه، وهذا ما نصت المادة 50

1- خرياشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق، ص 376، 377.

2- التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، المذكور سابقا.

فقرة 1 من القانون العضوي رقم 02/99 "تقدم الحكومة كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها إلى المجلس الشعبي الوطني، بيانا عن السياسة العامة وهذا طبقا لأحكام نص المادة 98 من التعديل الدستوري 2016.

وما تجدر ملاحظته أن كلا من الدستور والقانون العضوي لم يرتبوا أي أثر أو جزاء على تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة، ومن هذا المنطلق ما المبرر في ذلك ؟

3-لقد أكدت المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 تقديم الحكومة للبيان إلى المجلس الشعبي الوطني إجبارية ولم يغفل إمكانية تقديمها إلى مجلس الأمة وهذا تطبيقا لما جاء في المادة 84 فقرة 70 المعدلة بنص المادة 98 الفقرة 7 حسب ما جاء فيها" ويمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة" وهذا ما أكدته المادة 56 من القانون العضوي رقم 02/99¹.

2-كيفية مناقشة بيان السياسة العامة: بخصوص مناقشة البيان نصت عليه المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016²، حيث تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة، إذن فإنه بعد التقديم، يحدد بالتشاور بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، أما بخصوص إجراء عرض البيان أمام المجلس، فإنه يستخلص أن مكتب المجلس يتولى تنظيمها والإشراف عليها، وأن هذه المناقشة تكون وفقا لجلسات تكون ضمن جدول الأعمال، لهذا فإن عملية المناقشة عقب بيان السياسة العامة، يتدخل فيها النواب وهذا بالدور، بالإضافة فإن اختتام هذه الجلسة يتم دون تصويت عليه، وبخصوص مواقف النواب إذا أرادوا التعبير عليها ما عليهم إلا اقتراح لائحة.

و من الآثار المحتملة لتقديم بيان السياسة العامة نجد:

1-القانون العضوي رقم 02/99، المذكور سابقا.

2- التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس لسنة 2016 .

أ-إصدار لائحة: إن إصدار اللائحة الذي ينجم عن مناقشة بيان السياسة العامة، لا يخرج عن تأييد الحكومة أو انتقادها¹ لنشاط الحكومة وفي هذا الإطار يمكن للمجلس الشعبي أن يختتم المناقشة الخاصة بالبيان بلائحة على أن يتم تقديم اللوائح خلال اثنان والسبعون ساعة الموالية، حيث المادة 98 من التعديل الدستوري 2016² يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة وفي نفس السياق جاء نص المادة 50 فقرة 2 فقرة من القانون العضوي رقم 02/99، "يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة"³، إن 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 الأثر⁴.

ب-ملتمس الرقابة: : يعد التصويت على ملتمس الرقابة أداة دستورية شديدة الحسم تسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة⁵، 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 2016 "كما يمكن أن ترتب على المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153 و 154 و 155 أدناه".

1-عمار عباس، المرجع السابق، ص 267.

2-التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس سنة 2016.

3-المادة 50 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها والعلاقة وظيفية بينهما وبين الحكومة.

4-بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام الجزائري، المرجع السابق، ص 144.

5-علوان عبد الكريم، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر، عمان، سنة 1999، ص 176.

يعتبر ملتزم الرقابة أو لائحة اللوم¹ وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فبموجبها يتم وضع حد للحكومة بأكملها على اعتبار أن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان، إذن فملتزم الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة و هذا وفقا لما نصت عليه 153 من التعديل الدستوري 2016 "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتزم رقابة ينص على مسؤولية الحكومة"، ونظرا لخطورة هذا الإجراء فقد أحاطه الدستور والقانون العضوي بشروط أهمها:

- 1- أن تكون نتيجة تقديم الحكومة بيانها حول السياسة العامة وبعد مناقشة عمل الحكومة²،
 - 2- ولا يقبل هذا الملتزم إلا إذا وقعت سبع (7/1) عدد النواب على الأقل³،
 - 3- لا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من ملتزم رقابة واحد⁴،
 - 4- إيداع نص ملتزم الرقابة من طرف مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، يتعين نشر نص ملتزم الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب⁵، كما أنه لا يتدخل أثناء هذه المناقشة التي تسبق التصويت على ملتزم الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا:
 - الحكومة بناء على طلبها،
 - مندوب أصحاب ملتزم الرقابة،
 - نائب يرغب في التدخل ضد ملتزم الرقابة⁶،
- إن التصويت يتم إلا في الفترة المحددة بثلاثة أيام⁷ (3) من إيداعه، لدى مكتب المجلس الشعبي الشعبي الوطني، أن تتم الموافقة على ملتزم الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (2/3) النواب، لأنه ينتج عنه

1- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 381.

2- التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس المذكور سابقا.

3- الفقرة 2 المادة 153 من التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، و المادة 57 من القانون 99-02.

4- المادة 58 من القانون العضوي رقم 99-02 نفس المرجع.

5- المادة 59 من نفس القانون.

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

7- المادة 61 من القانون رقم 99/02، و كذلك ما نصت عليه المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المذكور سابقا.

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. كما أن ربط مسألة اللجوء إلى آلية ملتزم الرقابة بتلك الشروط والإجراءات المبالغ فيها، يفرغ هذه الآلية من فعاليتها الرقابية، لذلك نخلص أن نجاح ملتزم 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 الإجراء¹.

ج- طلب التصويت على الثقة: يمكن للوزير الأول وبمبادرة منه أن يعرض تصويتا بالثقة² من قبل المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة، شريطة تسجيله في جدول أعمال المجلس وجوبا³ وهذا ما جاء في نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016" 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 البسيطة⁴، وفي حالة عدم الموافقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته مع مراعاة أحكام المادتين 98، 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وتجري مناقشة طلب التصويت لفائدة الحكومة، يمكن أن يتدخل خلالها زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة، ونائب آخر ضد التصويت بالثقة⁵ ويكون التصويت بالأغلبية البسيطة، 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

1- عمار عباس، المرجع السابق، ص 282.

2- لعشب محفوظ، المرجع السابق، ص 87.

3- المادة 62 من القانون العضوي رقم 02/99 "يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب رئيس الحكومة وفقا لأحكام المادة 84 من الدستور المعدلة بنص المادة 98 من التعديل الدستوري 2016".

4- المادة 64 من القانون العضوي رقم 02/99.

5- التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، المذكور سابقا.

الوطني طبقاً لنص المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016" إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً¹، وبموجب الفقرة 6 من التعديل الدستوري 2016، يمكن لرئيس الجمهورية التدخل بعد التصويت بعدم الموافقة على لائحة الثقة، إذا كانت له قناعة أن المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة سير شؤون الدولة. ويكون رئيس الجمهورية هو حامي الدستور و الساهر على سير مؤسسات الجمهورية بالإضافة إلى كونه صاحب برنامج سياسي منتخب على ضوئه، ويرى أن الحكومة ملزمة بالبرنامج المصادق عليه في المجلس، وقبل أن ينظر في مسألة قبول أو عدم قبول استقالة الحكومة له أن يلجأ إلى تطبيق نص المادة 129 من الدستور المعدلة بنص المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي يمكنه من تقرير حل المجلس الشعبي الوطني ، وإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها².

1- جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع ، دون سنة، ص 37.

2- التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال كل هذه المعطيات التي تم استعراضها في الفصل الثاني، يتبين أن الرقابة البرلمانية على المالية العمومية، يقتصر على وجود اختصاصات أخرى للبرلمان حيث تتجسد في أن السلطة التشريعية تتمكن من إجراء الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة عندما تلجأ الحكومة للبرلمان، طالبة فتح اعتمادات إضافية، حيث تقوم الحكومة بالضرورة بتقديم معلومات كافية في حالة تنفيذ الميزانية و تبرير طلبها و هذا من خلال قانون المالية التكميلي، أما الاختصاص الأخرى فيتمثل في الرقابة اللاحقة أي عن طريق قانون ضبط الميزانية و تساعد بشكل أساسي على كشف الأخطاء و الانحرافات و تضع المسؤولية من الحكومة تحت رقابتها و تجبرها على احترام القوانين، و التعليمات المعمول بها مما يقلل ذلك من المخالفات و كذلك لمعرفة مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العمومية، إلا أن هذه الرقابة تواجهها العديد من العراقيل، التي تخول دون تحقيق النتيجة المرجوة منها، و المتمثلة في محاسبة الحكومة عن كل تقصير أو إهمال، فبمقارنة بسيطة بين السلطات الممنوحة للبرلمان في سبيل الرقابة على الأموال العمومية بالعراقيل و الحدود الدستورية منها و العملية، يتبين لنا التفوق الواضح للثانية على الأولى، وفي الكثير من الأحيان تؤدي هذه الحدود إلى الإلغاء المباشر لسلطة البرلمان، وهذه الحالة تحدث خاصة بصدور قوانين المالية عن طريق الأوامر الرئاسية، ويمكن المشكل في عجز البرلمان عن ممارسة صلاحياته الرقابية على الحكومة و استعمال هذه الوسيلة محجوزة فقط للمجلس الشعبي الوطني من خلال تقديمها لبرنامجها وبيان السياسة العامة وهذا لأنه ينفرد بمناقشتها و إبداء رأيه وفقا للنظام الدستوري الجزائري ، وهذا لا يكفي فغياب الجزاء المترتب على وسائل الرقابة كالأسئلة بشقيها و التحقيق البرلماني وما يترتب التقرير النهائي للجنة، إن منح المشرع الجزائري البرلماني هذه الوسائل المحدودة يؤكد دائما تفوق السلطة التنفيذية على جميع الاختصاصات، وإلى جانب محدودية وسائل الرقابة، لهذا فإن استعمال وسائل الرقابة تبقى نادرة جدا في الجزائر ، ويبدو أن أنجع قفزة نوعية في مجال الرقابة البرلمانية هو وقوف البرلمان على نقائصه ومحاولة بعث حركة جديدة داخله.

الخاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع الرقابة البرلمانية على المالية العمومية و بعد الاطلاع على مختلف الآليات و الوسائل التي تمكن البرلمان من ممارسة أعماله عن طريق مراقبة نشاط الحكومة تبين لنا حيوية المجال المالي، و هذا باعتباره من أهم وظائف البرلمان ويظهر هذا من خلال السير الحسن و تنفيذ مشروع الحكومة المصادق عليه، و المتمثل أساسا في الرقابة البرلمانية والدستورية فإن الأولى هي رقابة أصيلة وأساسية وحتمية في وجودها وممارستها في الدولة المعاصرة، و نظرا لأهميتها فإنها تؤدي إلى تحريك انعقاد مسؤولية الحكومة اسقاطها وهي مقتصرة على المجلس الشعبي الوطني كغرفة أولى فقط دون مجلس الأمة لأن جميع نواب الغرفة الأولى منتخبون و يمثلون الإدارة الشعبية و تبقى مراقبة مجلس الأمة هي دائما رقابة معلومات و حقائق فقط.

من خلال الوظيفة المالية المتاحة لأعضاء البرلمان والتي يمكنهم من خلالها بسط رقابتهم والاطلاع على الإعتمادات المالية للدولة، وهذا وفق المصادقة على قوانين المالية السنوية والتكميلية وبما فيها الميزانية العامة، ومناقشة مختلف المواضيع المرتبطة بمالية الدولة إذن بمناسبةها يبسط البرلمان رقابته و هذا من خلال الآليات و الوسائل المتعددة للرقابة الدستورية.

حيث تتمثل الآلية الأولى في كون الرقابة البرلمانية سابقة على تنفيذ قانون المالية و الميزانية

العامة، حيث وفقا لها يدرس ويناقش و يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية وهذا بإيجازه للحكومة من صرف وجباية خاصة الاعتمادات المالية، وما يلاحظ على هذه الآلية أن الحكومة هي التي تحضر و تقوم بإعداد مشروع قانون المالية، لتقدمه أمام البرلمان، الذي غالبا ما يصادق على ما ورد في المشروع، فهذا ينقص من فعاليتها الرقابية، حيث تنتقل بهذا المفهوم إلى مجرد رقابة شكلية، أما الآلية الثانية فتتعلق برقابة البرلمان أثناء تنفيذ قانون المالية والميزانية العامة للدولة، وفي هذه الآلية يمكن تقدير احتياجات الحكومة، و ما تتطلبه لمواصلة

تنفيذ برنامجها المالي خلال السنة المالية، وينحصر دوره بالمصادقة على مشروع القانون، ويستنتج هنا أنه نفس المبررات المقدمة بخصوص الرقابة الشكلية في الآلية الأولى.

أما الآلية الثالثة، في هي تكمن في كونها رقابة غير قابلة، وذلك وفقا لتأخير الحكومة أو في عدم تقديمها العرض السنوي عن الاعتمادات المالية للغرفتين، وهذا حسب ما جاء في نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

من خلال هذه الآلية الرقابية يتضح لنا أن المجال المالي هو حكر على الحكومة، في ظل شكلية آليات الرقابة البرلمانية على المالية العمومية، ذات الفعالية الضعيفة بالنسبة للآليتين الأولى و الثانية، وانعدامها في الآلية الثالثة هذا من ناحية، ومن الناحية الأخرى نجد أنه رغم تنظيم الدستور لمجموعة من الوسائل الرقابية والتي تعد حقا في يد السلطة التشريعية و التي تستعملها لبسط رقابتها على أعمال الحكومة عامة، و الكميات المالية خاصة.

فالرقابة البرلمانية نجدها فعالة شكليا وهذا على أساس التطبيق الجزئي للقواعد القانونية المنظمة لها، ولكن من جهة أخرى نجدها ضعيفة الفعالية وهذا لعدم استعمالها بعض الوسائل في جوانبها الموضوعية وهذا وفقا لما جاء في الدستور و القانون المنظم للعلاقات بين الحكومة و البرلمان.

من المعطيات كلها نجد أن الرقابة البرلمانية تواجهها العديد من الصعوبات والتي يمكن ايجازها فيما يلي :

- إن حصر سلطة وضع البرنامج الحكومي بيد رئيس الجمهورية أدى إلى مواقف الآلية عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني نظرا للنفوذ الممنوح للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية

- نقص بعض المعارف التكوينية لأعضاء البرلمان بخصوص استعمال الوسائل الرقابية.

- صعوبة العمليات المالية وتعقيدها، وهذا نظرا لطبيعتها التقنية و الفنية.

- تعرض الممارسات البرلمانية لضغط الاعتبارات السياسية، وهذا قد ينجر عنه التحيز و الموضوعية.

- إن دور البرلمان يعتبر ضعيفا، نظرا للاستعمال المفرط للسلطة التنفيذية لتقنية قوانين المالية التكميلية، لذا بات من الضروري كبح هذه الوسيلة التي انتقلت من الاستثناءات العامة، إن التقليل من استعمال قوانين المالية التكميلية، أكيد أنه يساهم في تفعيل الدور الرقابي للبرلمان و لن يتأنى ذلك إلا بوضع شروط موضوعية لا تسمح باللجوء إلى إصدار قوانين مالية تكميلية إلا في ظروف استثنائية.

ونظرا لهذه الصعوبات نجد أنها هي في حد ذاتها مبررات عن سبب ضعف الرقابة البرلمانية وقد يضاف إليها مبررات ذات طابع تشريعي تنحصر في :

- عدم وجود نصوص قانونية تلزم مجلس المحاسبة بتقديم تقارير سنوية عن الحالة المالية للدولة إلى البرلمان.

- عدم وجود نصوص قانونية تلزم وتنظم تقديم الحكومة لعرضها عن استعمال الاعتمادات المالية للبرلمان .

- عدم موضوعية الرقابة البرلمانية في كثير من الأحيان بسبب الاعتماد الجزئي .

و مكن خلال هذه الصعوبات نرى أن الرقابة البرلمانية على المالية العمومية في الجزائر، تعد رقابة فاعلة شكليا و هذا لما قد تتطرق له بعض ن آلياتها لكنها غير كافية.

ومن أجل تدارك هذا الوضع و كذلك من أجل جعل الرقابة البرلمانية على المالية العمومية رقابة فاعلة، سواء كان (شكليا أو موضوعيا)، يمكن إدراج بعض الاقتراحات و التوصيات وهذا من أجل تفادي بعض النقائص و يمكن إيجازها فيما يلي :

- تحقيق الشروط الدستورية اللازمة لتحريك وسائل الرقابة البرلمانية التي يمكن أن تؤدي إلى التأثير على مكانة الحكومة، والقول بهذا لا يعني إطلاع يد البرلمان و إنما يكون هذا كنتيجة لمبدأ الفصل بين السلطات .

- ضرورة رفع كفاءة أعضاء البرلمان في الميدان المالي، الذي يعتبر ميدان واسع جدا من جهة، و من جهة أخرى يعتبر دقيق فلا يمكن للبرلمانيين الذين هم في العادة رجال سياسة غير مختصين بالضرورة بالمسائل المالية، القيام بالرقابة المالية التي تعتبر ذو أهمية، فلا يتمتعون بالخبرة ولا الدراية الكافية بهذه الوسائل، فلا يمكن لهم ممارسة الرقابة على الأموال العمومية، بالصورة التي تقضي إلى نتائج إيجابية و فعالة، لذا ومن أجل تحقيق رقابة حقيقية و فعالة، لابد من رفع كفاءة القائمين بها و يتحقق ذلك بعدة طرق من بينها، تنظيم دورات تكوينية و القيام بالمنتديات و الملتقيات، التي تسمح له بتكوين نظرة شاملة على الأقل حول الوسائل المالية.

- تدعيم الرقابة بكل الوسائل اللازمة، من أجل تسهيل عملية الرقابة على الأموال العمومية.

- تشييد نظام معلوماتي قوي، يربط بين الغرفتين و الحكومة، وذلك بتأسيس مركز للمعلوماتية توضع تحت تصرف البرلمان لتسهيل الاطلاع على أعمال الحكومة عن طريق شبكة معلوماتية داخلية مع حمايتها تكنولوجيا، وقانونيا مثلا كأن تقوم وزارة المالية بتجهيز نظام معلومات آلي، يتصل بمختلف الوزارات و مديريات الضرائب، والجمارك...إلخ.

فهذه الطريقة تسهل عمليات الاطلاع على المعلومات حول المالية العامة.

- باعتبار عضو البرلمان هو الركيزة الهامة في عملية الرقابة البرلمانية على المالية العمومية، فلا بد من تحسيس البرلمان بدوره و مسؤوليته التي انتخبه الشعب من أجلها.

- الاستعانة بمجلس المحاسبة، وهذا عن طريق مدة التقارير اللازمة حول المالية العامة، الذي يعتبر دوره ضئيل في المجال الاستشاري لهذا لابد من تعزيز مركزه عن طريق بسط رقابته

السابقة و البعدية على المالية العامة، و تقديم المساعدة للبرلمان عن طريق تقديم تقارير إضافية وهذا في إطار التعاون بين المؤسسات العامة للدولة.

- ومن خلال هذا فلا بد من وجود هذا التعاون بين السلطات العامة للحفاظ على الأموال العمومية للدولة ، وهذا وفق تكثيف مختلف أنواع الرقابة التي تهدف إلى حماية المال العام، و بالتالي حماية حقوق المواطن الجزائري، وهذا وفقا لحوار دستوري يهدف إلى عقلنة الخيارات المالية، فالتشريع المالي هو عبارة عن خلاصة لقيم الأمة، و هذا ما يجب أن يعكس الدور الرقابي الذي تلعبه القاعدة القانونية في الدولة.



قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

1-القرآن الكريم

2-النصوص القانونية:

أولاً: الدساتير:

1-دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 348/96 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون العضوي رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، و المعدل بالقانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية رقم 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، المعدل بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأول عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.

ثانياً: القوانين العضوية:

2-القانون رقم 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 15.

ثالثاً: القوانين:

3-القانون رقم 84-17 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: 02، 1988، معدل و متمم بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، جريدة رسمية العدد: 01، 1990.

4- القانون رقم 24/89 المؤرخ في 31 ديسمبر لسنة 1989 يعدل و يتم القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 يوليو لسنة 1984، المعدل و المتمم و المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد الأول لسنة 1990.

5- القانون رقم 01/01 المؤرخ في 31/01/2001، يتضمن قانون المالية، المتعلق بعضو البرلمان، جريدة رسمية عدد 09 لسنة 2001.

رابعاً: المراسيم التنفيذية:

6- المرسوم التنفيذي رقم 248/03 المؤرخ في 14/07/2003، يتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة لوزير الدولة و وزير الجماعات المحلية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2003، جريدة رسمية عدد 42، لسنة 2004.

7- المرسوم التنفيذي رقم 364/07 المتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة المالية المؤرخ في 28 نوفمبر 2007، جريدة رسمية رقم 75.

خامساً: الأوامر:

8- الأمر 01/02 المؤرخ في 25/02/2002، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15.

9- الأمر 05/05 المؤرخ في 25/07/2005، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 52.

10- الأمر 04/06 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 47.

11- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية رقم 39.

سادسا: الأنظمة الداخلية:

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

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

3-المراجع العامة:

14-أعمر يحيوي، نظرية المال العام، دون ط، دار هومة لنشر و التوزيع، الجزائر، 2002.

15-أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثاني، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

16-باهي محمد أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي، دون ط، دار الجامعة للنشر، الإسكندرية، 2002.

17-بعلي محمد الصغير، أبو العلا يسري، المالية العامة، دون ط، دار العلوم، عنابة 2003.

18-بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة 2005.

19-بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة ، الجزائر، 2002.

20-بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري،(دراسة مقارنة)، طبعة منقحة و مزيدة، دار هومة للطباعة و النشر ، الجزائر، 2005 .

- 21- حشيش عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، دون ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006.
- 22- حنان ربحان مبارك ماجد المضحكي، الاستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) بين التشريع البحريني و التشريعات المقارنة، دون ط، دار الكتاب و الوثائق القومية، 2015.
- 23- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دون ط، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 24- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دون ط، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
- 25- الخطيب نعمان أحمد، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، ط7، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2011.
- 26- خيرجة ميلود، آليات الرقابة التشريعية (دراسة مقارنة)، ط1، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع، مصر، 2014.
- 27- دنيديني يحي، المالية العمومية، ط2، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014.
- 28- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري الجزائري والنظم السياسية، دون ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007.
- 29- زغدود علي، المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 30- شيحا إبراهيم عبد العزيز، الأموال العمومية، دون، أبو العزم للطباعة، الإسكندرية، 2006.

- 31-صادق أحمد على يحيى النفيش، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة(دراسة مقارنة)، دون ط، دار المكتب الجامعي الجديد، 2008.
- 32-عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دون ط، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006..
- 33-علوان عبد الكريم، النظم السياسية و القانون الدستوري، دون ط، دار الثقافة للنشر، عمان، 1999.
- 34-فرحات فوزي، المالية العامة و التشريع الضريبي العام، ط الأولى، مؤسسة يحسون للنشر و التوزيع، بيروت، 1998.
- 35-القبيلات حمدي، الرقابة الإدارية و المالية و الأجهزة الحكومية(دراسة تحليلية و تطبيقية)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، ط2، 2010.
- 36-لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، دون ط، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.
- 37-محززي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 38-ناشد سوزي عدلي، الوجيز في المالية العامة، دون ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008.
- 39-وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية و الرئاسية(دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.
- 40-يلس شاوش بشير، المالية العامة، دون ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013

4-الرسائل الجامعية:

أ- الدكتوراه:

41-ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر(أطروحة دكتوراه)، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2012-2013.

42-زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر(رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم)، تخصص القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011.

ب- الماجستير:

43-باهي مراد، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام الجزائري،(رسالة ماجستير)، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2005.

44-بن زاغو نزيهة، رئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، قانون دستوري، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، دون سنة.

45-جميعاس جميلة، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية، دراسة مقارنة، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير)، إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2011-2012.

ج-الماستر:

46-دواعر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، شهادة لنيل الماجستير، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2012-2013.

5-المقالات:

47-ذو الفقار علي رسن، ثامر مهدي، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية

العامّة بموجب دستور 2005، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 20، العدد 1،

العراق، 2012.

48- شبل بدر الدين، شهيرة بولحية، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية و الممارسة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، دون سنة.

49- شلغوم نعيم، آليات تدخل البرلمان في مجال السياسة العامة، قراءة دستورية، مجلة المجلس الدستوري، العدد 3، 2014.

50- شنطاوي فيصل، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، مجلد 25، (9)، 2011.

51- عاشور نصر الدين، نسيغة فيصل، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، دون سنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

52- عاشوري العيد، مداخلة حول رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية و الكتابية، ندوة حول السؤال الشفوي و الكتابي كآليات الرقابة البرلمانية، الجزائر، 23 أبريل 2006.

53- مانع جمال عبد الناصر، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، دون سنة.

54- مداخلة السيد الأمين العام للمجلس الشعبي الوطني، في مراحل إعداد ميزانية المجلس الشعبي الوطني، الجزائر

55- نزار شريف، مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية، الجزائر، 2009.

6-المحاضرات:

56-لجلط فواز محاضرات في المالية العامة، أقيمت على طلبية الماستر ، 2015.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

57--T-BOUARA, la loi de finance an Algérie, these pour le doctorat d'Etat en droit,Alger , Algérie, 2005-2006.

ثالثا: المراجع الإلكترونية:

58--[http:// www. on efd.edv .dz](http://www.onefd.edv.dz),17-05-2016 a 22 :57.

شكر وعرفان

إهداء

01.....	مقدمة
06.....	الفصل الأول: آليات مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية
08.....	المبحث الأول: مفهوم قانون المالية و المصطلحات المرتبطة به
09.....	المطلب الأول: مضمون و خصائص قانون المالية
09.....	الفرع الأول: تعريف قانون المالية
12.....	الفرع الثاني: خصائص قانون المالية
13.....	الفرع الثالث: أهمية قانون المالية
15.....	المطلب الثاني: أنواع قانون المالية و القواعد التي تحكمه
15.....	الفرع الأول: أنواع قانون المالية
17.....	الفرع الثاني: المبادئ العامة التي تحكم قانون المالية
23.....	المبحث الثاني: آليات مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية
24.....	المطلب الأول: إعداد الحكومة لقانون المالية
24.....	الفرع الأول: أحكام إعداد قانون المالية
26.....	الفرع الثاني: مناقشة و تعديل قانون المالية
29.....	المطلب الثاني: المناقشة العلنية لمشروع قانون المالية
29.....	الفرع الأول: إجراءات اعتماد مشروع قانون المالية
34.....	الفرع الثاني: التصويت على مشروع قانون المالية
36.....	الفرع الثالث: حالة عدم التصويت على قانون المالية في المواعيد
38.....	خلاصة الفصل الأول
39.....	الفصل الثاني: الاختصاصات الأخرى للبرلمان في المجال المالي
41.....	المبحث الأول: المصادقة على قانون المالية التكميلي و قانون ضبط الميزانية

المطلب الأول: المصادقة على قانون المالية التكميلي.....	42
الفرع الأول: : حاجة الحكومة لإعتمادات إضافية أثناء تنفيذ قانون المالية.....	42
الفرع الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في إصدار قانون المالية التكميلي.....	44
المطلب الثاني:قانون ضبط الميزانية كآلية للرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية.....	45
الفرع الأول: مراحل و آليات الإعداد و المصادقة على قانون ضبط الميزانية.....	46
الفرع الثاني:مكانة قانون ضبط الميزانية في المنظومة القانونية.....	48
الفرع الثالث:عراقيل العمل الرقابي للبرلمان بواسطة قانون ضبط الميزانية.....	51
المبحث الثاني:رقابة البرلمانية على قانون المالية بالوسائل القانونية المرتبة و غير المرتبة للمسؤولية و مدى فعاليتها.....	53
المطلب الأول:الحدود القانونية للرقابة البرلمانية في المجال المالي.....	54
الفرع الأول: المناقشة المحدودة لقانون المالية من طرف البرلمان.....	54
الفرع الثاني:تقييد سلطة البرلمان في التعديل.....	58
الفرع الثالث:ضعف وسائل الرقابة البرلمانية.....	61
المطلب الثاني: مدى فعالية المجال الرقابي المخصص للبرلمان من خلال وسائل الرقابة....	64
الفرع الأول:وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية على الحكومة.....	65
الفرع الثاني: وسائل الرقابة التي ترتب مسؤولية على الحكومة.....	74
خلاصة الفصل الثاني.....	83
خاتمة	84
قائمة المصادر و المراجع	89
الفهرس	97



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



ملخص المذكرة:

من خلال الاطلاع على مخلف الأحكام الدستورية نجد أن السلطة التشريعية الممثلة في البرلمان تستطيع أن تمارس مجموعة من الإجراءات الرقابية ضد أعمال الحكومة، وهذا ما يجعلنا نخصص هذا الموضوع لدراسة إشكالية تتعلق بمدى فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة المالية و هذا ما يجعلها مرتبطة بإطار تحقيق الديمقراطية في الدولة الجزائرية.

لهذا حاولنا معرفة مدى فعالية هذه الرقابة في النظام الدستوري، و هذا بناء على القوانين و السياسات الجديدة و هذا في إطار التحولات الحاصلة، و نظرا لهذه الإجراءات نجد السياسة العامة و التصويت بالثقة، ملتزم الرقابة...و لكن الحكومة تستطيع التملص من هذه الرقابة بطرق نعتزف بها دستوريا و بطرق أخرى غير مباشرة ناجمة عن تطبيق الأحكام القانونية.

ومن هنا يستخلص أنه لابد من وجود جهاز خارجي مساعد و مكمل، يكون مساهما وفعالا على المالية العمومية في الدولة الجزائرية و هذا من أجل أن تشمل هذه الرقابة كافة المجالات دون استثناء وهذا من أجل أن تظهر هذه الرقابة بشكل قوي و شفاف و خاصة في ظل المبادئ الجديدة للإصلاح الدستوري، الذي قد يطرأ في نظام البلاد.

Résumé :

Après une lecture dans les articles constitutionnels on voit que le pouvoir législatif présenté par le parlement, peut exercer plusieurs procédures censurales contre les actes gouvernementaux, et que ce qui a nous sujet de spécialité d'étude problématique concernant quelle est l'efficacité de contrôle parlementaire sur les finances des affaires publiques et qu'Est-ce que fait il donc assemblé dans le cadre de la démocratisation de L'Etat algérien.

C'est pour quoi vous avons essayé de figurer dehors comment efficace contrôle dans le système constitutionnel qui inspire de nouvelles lois et politiques et dans le contexte de l'évolution actuelle , parce que ces actions, nous trouvons une déclaration politique et un vote de confiance et la censure.. Mais le gouvernement peut se soustraire à cette censure des moyens reconnus par la constitution et par d'autres moyens provoque indirectement par l'application des dispositions légales. D'où il s'ensuit qu'il doivent y avoir un périphérique extrême et complémentaire assistant être contributeur efficace pour les finances publiques dans l'état algérien cela comprend la surveillance de tous les secteurs sans exception et que pour montrer qu' fort et la surveillance transparent, compte tenu en particulier de nouveaux principes de la réforme constitutionnelle qui a change dans le système du pays.