



جامعة امحمد بوقرة - بومرداس
كلية الحقوق - بودواو



الرقابة البرلمانية على قانون المالية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص: قانون عام معمق

بإشراف الأستاذة :

✓ بن طيب زهية

إعداد الطالبتين:

لوناس مريم

تر مونية

أعضاء لجنة المناقشة:

- الأستاذ (ة): جبار عبد الحميد أستاذ مساعد (أ) جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس رئيسا.
- الأستاذ (ة): بن طيب زهية أستاذة مساعدة أ جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس مشرفا ومقررا.
- الأستاذ (ة): معاذ عبد الغفور أستاذ مساعد أ جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس ممتحنا

السنة الجامعية
2016 - 2015

الشكر والتقدير

الشكر والحمد كثيرا أولا وأخيرا لله وحده العلي القدير الذي وفقنا لإتمام هذه

المذكرة ومنحنا القوة والصبر، وتطبيقا لقول الرسول صل الله عليه وسلم : " لا

يشكر الله من لا يشكر الناس "

أتقدم بالشكر الجزيل إلى :

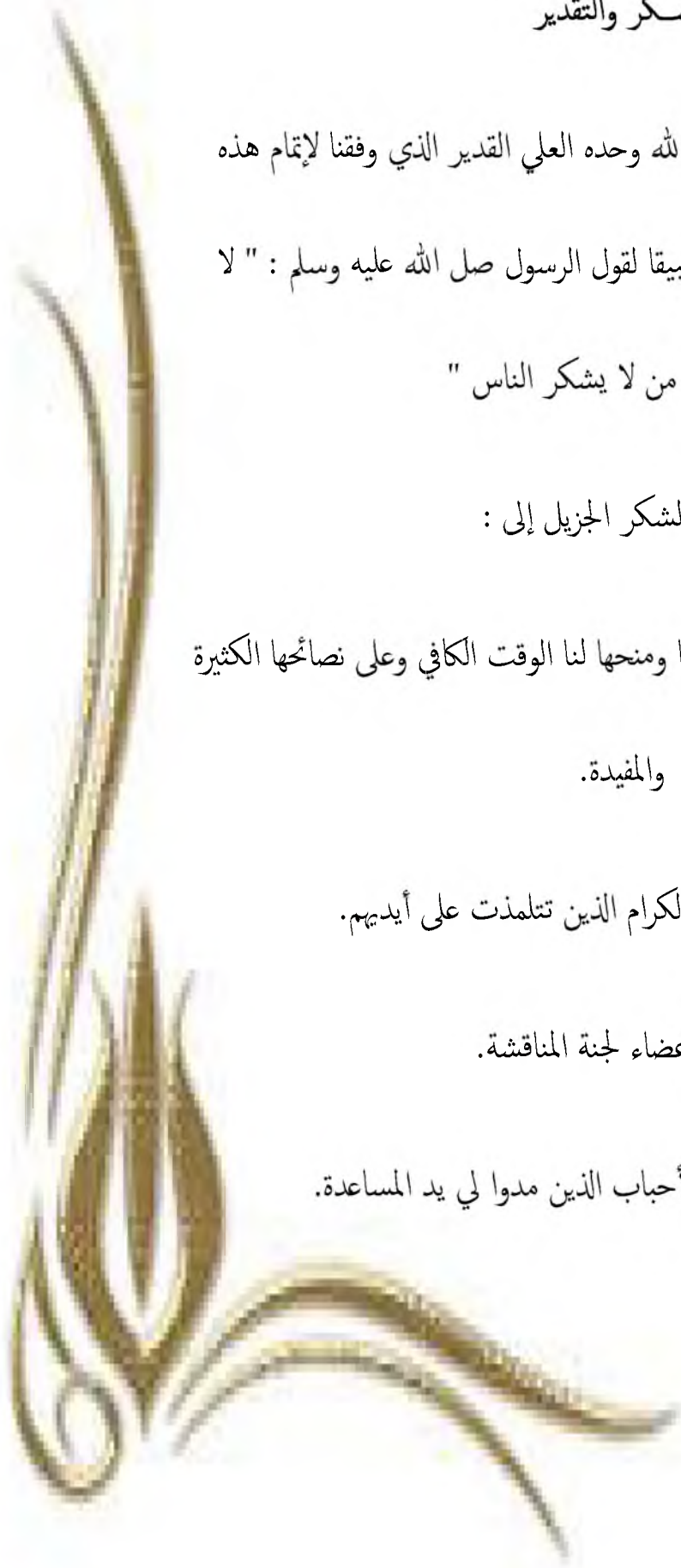
- الأستاذة المشرفة على تشجيعها لنا ومنحها لنا الوقت الكافي وعلى نصائحها الكثيرة

والمفيدة.

- وإلى كل الاساتذة الكرام الذين تتلمذت على أيديهم.

- وإلى أعضاء لجنة المناقشة.

- وإلى كل الأصدقاء والأحباب الذين مدوا لي يد المساعدة.



الإهداء

أهدي ثمرة جهدي :

إلى أبي الذي أجلسني على مقعد الدراسة وأنا صغيرة.

إلى أمي التي تنصحنى وتدفعني دوماً إلى الأمام حتى وأنا كبيرة.

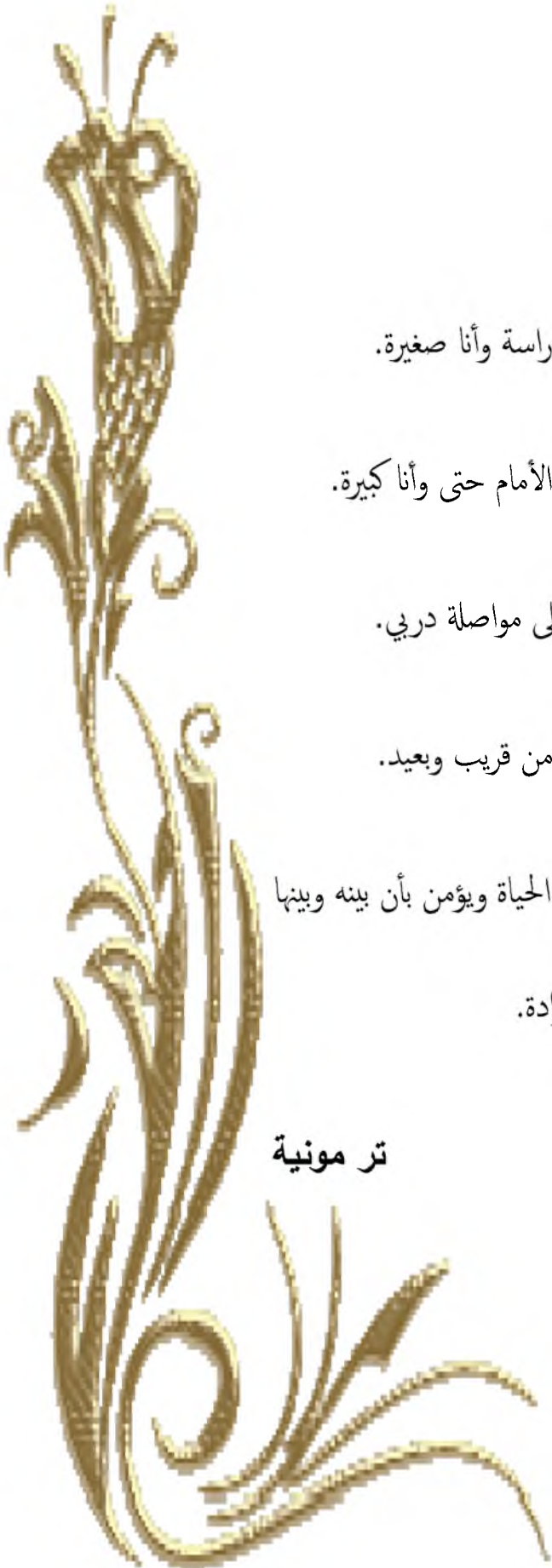
إلى زوجي الذي شجعني وساعدني على مواصلة دربي.

إلى إخوتي وزملائي وكل الأصدقاء من قريب وبعيد.

إلى كل من يسعى إلى تحقيق أهداف نبيلة في الحياة ويؤمن بأن بينه وبينها

خطوة من العزيمة والإرادة.

تر مونية



الإهداء

أهدي ثمرة جهدي : إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله في عمرهما ليكونا دائماً النور

التي تضيء به حياتي.

إلى إخوتي الأعزاء الذين غمروني بدعمهم وتعاونهم معي لشق طريق النجاح.

إلى أساتذتي الأجلاء الذين أضاءوا طريقي بالعلمي وزينوه بالتواضع.

إلى كل من علمني حرفاً وأثار لي دربا وكان لي على الصعاب معينا.

إلى كل الأصدقاء خاصة نورة، رانية وخديجة ومن كانوا يرفقتني أثناء دراستي في

الجامعة

لوناس مريم

مقدمة

مقدمة:

إن التطور التي عرفتة وظائف الدولة كرس منهج جديد لعمل مؤسساتها، إذ أصبحت الدولة تعتبر فاعلا ليس فقط في الحياة السياسية وإنما أيضا في المجال الاقتصادي، وذلك من خلال استعمال السياسة المالية للوصول إلى تحقيق التوازن الاقتصادي المنشود، فأخذت بذلك المالية العمومية مكان معتبر في اهتمامات الدولة، نظرا لاعتبارها شريان حيوي يغذي وينظم جهود ووظائف الدولة وأهداف سياساتها واستراتيجياتها وبرامجها العامة¹، لاعتبار المالية العامة هي الوسيلة التي يمكن من خلالها التكفل بتوفير متطلبات تأمين لخدمات العامة لمواطني الدولة في كل الظروف بصورة منظمة ومخططة وفعالة².

إن قوانين المالية التي تعتبر أداة للعرض المحاسبي المالي وتمثل المؤشر الحقيقي لكل السياسات المتبعة وللحالة المالية للدولة، فهي تسمح بكشف وإبراز مبلغ الإيرادات "الموارد" وأعباء الدولة "النفقات" مما يمكن من إعطاء نظرة شاملة وعامة عن الحالة المالية العامة.³ وطبقا لنص المادة 01 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية التي تقتضي بأنه "تحدد قوانين المالية في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات

¹ - عادل حابسة، الرقابة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011، ص1

² - هيئة التحرير البرلمان والقوانين المالية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 4، 2003، ص3.

³ - سليم كسير، البرلمان وقوانين المالية تفي ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص 1.

1. بتاريخ 10 جويلية 1984.

2- المادة 2 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين

3- المادة 3 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين

4- المادة 4 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين

1- الصادر 28، العدد 7، المجلد الثاني، المجلد 1984 سنة 07 جويلية 17/84 المورج في

٤. الملتحقين بقرائن الملتحقين 17/84

القانون 4 من المادة 155 قانون المالية لسنة 2019، وهذا طبقاً لنص المادة 4 من القانون والمادة 155 من القانون

[illegible]

٣. ملأ بالأسواق البقالة والخبز والموازية المعومات الخبزات الخبثات المصنعة المصنعة المصنعة على

وكذا الوسائل المالية المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر ولاخص علاوة

١٢٥٥ هـ. والى هذه الموارد المالية للدولة والى هذه القوانين والقرارات

٤٥: على أساس القانون 17/84 الصادر من القانون المالي ومقتضى المادة 3 من القانون المالي لسنة 1984.

2: الساتين قوتين

من اوراق او اوراق ضلالت 17/84 القانون 2 من المادة 2 و حسب نص

يَا أَيُّهَا الْمَدِينَةُ الْوَسْطَى

المالية والموارد الطبيعية والسنوية والمستويات المتعددة السنوية والاحتياطيات المالية

ثالثاً: قانون ضبط الميزانية: وهو الذي يصوت عليه بعد تنفيذ قانون المالية للسنة فهو يقدم تقريراً وعرضاً عن تنفيذ قانون المالية وعن قوانين المالية التكميلية المتعلقة لكل سنة مالية وهذا تطبيقاً لنص المادة 5 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية.¹

كما تعتبر الرقابة البرلمانية بتعريفها "مراقبة العمل السياسي والإداري السلطة التنفيذية وهي بذلك حق البرلمان في محاسبة السلطة التنفيذية بناء على الأحكام الدستورية التي تمنحه السلطة العامة لرقابة نشاط الحكومة،² وبصورة أدق وأوضح عرف عوايدي بأنها " الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تتطلع حكومة وإدارة عامة بواسطة وسائل الرقابة المقررة في الدستور والمنظم بموجب قوانين أساسية، عضوية وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية المقررة والسارية المفعول وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق حريات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري.³

وبالنسبة لدور البرلمان في الرقابة المالية فلهو دور هام في هذا المجال، حيث أن المبدأ العام في النظم الديمقراطية، هو حق الهيئة التشريعية في مراقبة صرف الأموال

¹ - المادة 5 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية.

² - دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2007، 1.

³ - عمار عوايدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق الإنسان، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، 2002، ص 52.

العمومية عن طريق حقها في إقرار الميزانية العامة وهذا الحق مطبق حتى في الدولة التي تنتهج النظام الرئاسي، حيث يكون الفصل بين السلطات شديد الوضوح.¹

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية موضوع الرقابة البرلمانية عي قانون المالية في تحقيق الشفافية على أعمال الحكومة ومساءلتها وهذا ما يبرز دور البرلمان في حماية مصالح المواطنين باعتباره ممثل للشعب وصاحب السلطة على مستوى المؤسسات العليا تجسيدا للديمقراطية وذلك بتطبيق جملة من الآليات المخولة له من طرف المؤسس الدستوري والنصوص القانونية، ومن خلال هذا تظهر ملامح إشكالية البحث التي يمكن صياغتها كما يلي:

فيما تتجلى مظاهر الرقابة البرلمانية على قانون المالية؟

مبررات اختيار الموضوع:

- أ- المبررات الذاتية: يعتبر هذا الموضوع من المواضيع التي نهتم بها.
- ب- المبررات الموضوعية : ترجع للأهمية الكبرى التي تحتلها الرقابة البرلمانية على المال العام، باعتبارها احد أهم الآليات التي تمكن المواطنين من اطلاع على صرف النفقات العمومية.

¹ - جميلة جمعاسي، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2012، ص4.

تحديد المنهج المتبع:

فرضت علينا طبيعة الموضوع استخدام المنهج التالي:

أ- المنهج الوصفي هو النهج المناسب للدراسات الإنسانية والاجتماعية ويستعمل عند

التعريف بمفهوم الرقابة البرلمانية والمالية والآليات المستعملة عند توضيح هذه

الرقابة.

ب- المنهج التحليلي: يعتبر ضروري عند تحليل واقع الرقابة البرلمانية على قانون

المالية وكشف النقائص والانحرافات من خلال تتبع الوسائل والآليات التي يعتمد

البرلمان للقيام بهذه الرقابة.

صعوبات الدراسة:

- عدم وجود مراجع متخصصة محل البحث.

- قلة المعطيات المتعلقة بالرقابة البرلمانية على قانون المالية، وكذا عدم تسهيل

الحصول على المعلومة بحجة السر المهني.

خطة الدراسة:

لقد تم تقسيم دراسة الرقابة البرلمانية على قانون المالية إلى فصلين سبقتهما مقدمة عامة وتنتهي بخاتمة تحتوي ملخص عام حول البحث.

وقد جاء الفصل الأول تحت عنوان الرقابة البرلمانية السابقة على قانون المالية ويتكون من مبحثين في المبحث الأول المعنون مرحلة اعتماد قانون المالية وإجراءاته، والمبحث الثاني تطرقنا فيه إلى وسائل تنفيذ الرقابة البرلمانية على قانون المالية، أما الفصل الثاني والأخير فيحمل عنوان الرقابة البرلمانية بعد إقرار قانون المالية وفيه مبحثين، يوجد في المبحث الأول الرقابة المالية على قانون المالية التكميلي والمبحث الثاني الرقابة البرلمانية بواسطة قانون ضبط الميزانية.

الفصل الأول:

الرقابة البرلمانية السابقة

على قانون المالية

السنوي

الفصل الأول: الرقابة البرلمانية السابقة على قانون المالية.

الرقابة السابقة هو تمتع جهة الرقابة بسلطة الموافقة على أعمال جهة الإدارة وأهم مثال لها الرقابة المالية قبل الصرف ويستلزم هذا الأمر حصول حوار دائم بين الجهتين، جهة الرقابة والجهة التي تقوم بالصرف، والميزة الأساسية لهذه الرقابة تجنب الأخطاء قبل وقوعها¹، وأن هذه الرقابة تتم على جانب النفقات بحيث لا يتصور أن تتم على تحصيل الإيرادات² وهذه الرقابة تتمثل في موافقة الجهة المختصة قانونا على عملية توزيع النفقة وذلك بالتحقق من توفر الاعتمادات في الميزانية وصحة العمليات³، وهي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء والمخالفات المالية ، وبذلك تحول دون تبذير الموارد العامة وتحقق وفرا في الانفاق العام⁴.

ويظهر الدور الرقابي للبرلمان في عملية اعتماد قانون المالية عن طريق المناقشة وادخال عليه بعض التعديلات والتصويت عليه ، وتنفذ هذه الرقابة من خلال الاستجواب والسؤال ولجان التحقيق ، وتكون دراستنا في هذا الفصل على مرحلة اعتماد قانون المالية (المبحث الأول) ، ووسائل تنفيذ الرقابة البرلمانية السابقة على قانون المالية (المبحث الثاني).

¹-على أنور العسكري ، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة ، بدون طبعة ، دار الكتب والوثائق القومية ، الإسكندرية 2008 ، صفحة 226

²- مصطفى الفار ، الإدارة والمالية العامة ، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2008 ، ص90

³- إبراهيم بن داود ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، بدون طبعة ، دار الكتاب الحديث الجزائر ، 2010 ، ص18

⁴-محمد عون الكفراوي ، الرقابة المالية النظرية والتطبيق ، ط3 ، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست ، الإسكندرية ، 2005 ، ص25

المبحث الأول: مرحلة اعتماد قانون المالية

تبدأ مرحلة الاعتماد أو مصادقة الإقرار بعد أن تنتهي السلطة التنفيذية من اعداد مشروع الموازنة العامة، وتستمر طول فترة دراسته ومناقشته وتنتهي بالمصادقة عليه. وتعتبر مرحلة اعتماد الموازنة العامة من الناحيتين القانونية والفنية مسألة إجرائية غير معقدة يمكن تنفيذها خلال فترة وجيزة، وتتص الدساتير المختلفة على حق البرلمان في اعتماد الموازنة العامة وتنظم إجراءات هذا الإعتقاد، لتأمين سير المصالح العامة في الدولة¹.

وسوف نوضح من خلال هذا المبحث العناصر التالية: المطلب الأول السلطة المختصة باعتماد قانون المالية، أما المطلب الثاني نبين فيه إجراءات اعتماد قانون المالية.

المطلب الأول: السلطة المختصة باعتماد قانون المالية

تقوم السلطة المختصة باعتماد وإجاز الميزانية هي السلطة التشريعية²، باعتبارها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع أعمالها سواء تكونت السلطة التشريعية من مجلس واحد أو أكثر حسب النظام السياسي والإداري المتبع، ويعتبر حقها في اعتماد الموازنة العامة من الحقوق الرئيسية التي تختص بها والتي اكتسبتها عبر

¹ جمال لعامرة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص132.

² محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، النفقات والإيرادات العامة، الميزانية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص363

تطور تاريخي بدأ بضرورة الموافقة على فرض الضرائب ومراقبتها لانفاق حصيلتها¹، ويقصد بالاعتماد هو عرض مشروع الميزانية العامة للدولة إلى السلطة التشريعية لدراسته ومناقشته والمصادقة عليه²، لأن السلطة التشريعية هي الممثلة لقوى الشعب، لذا فإن مسؤولية التحقق من سلامة البرامج الحكومية يقع على عاتقها³، ولا يمكن للحكومة البدء بتنفيذ الميزانية العامة قبل إقراره من السلطة التشريعية، وذلك طبقاً لقاعدة "أسبقية الاعتماد على التنفيذ"⁴

وبناء على ما سبق ذكره فإن دراسة هذا المطلب تكون أيضاً من خلال العناصر التالية :

الفرع الأول: الوثائق المرفقة بقانون المالية.

تسمح مختلف الوثائق المتعلقة بالميزانية العامة، والتي تلحق بمشروع قانون المالية، من تقديم رؤية واضحة عن التوازنات الاقتصادية والمالية للبلاد، الأمر الذي يسمح للبرلمان من أن يمارس دوره في مراقبة النشاط المالي للحكومة⁵، لتسهيل قراءته فقد أوجد المشرع مجموعة من المرفقات التي تعد في الأصل أهم تجسيد لحق البرلمان في الإعلام⁶، وتنص المادة 68 من القانون 17/84 المعدل والمتمم على أنه "يرفق قانون المالية للسنة يرفق بما يلي:

¹- خالد شحادة الخطيب، أسس المالية العامة، ط3، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص306

²- جمال لعامرة، مرجع سابق، ص133

³ عبد الحميد حامد دراز، مبادئ المالية العامة، بدون طبعة، القسم الأول، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص95

⁴ - سعيد جهاد خضاونة، المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفقاً للتشريع الأردني، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 1999، ص244، 245

⁵ - جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص178

⁶ - عادل حابسة، مرجع سابق، ص32.

01/- تقدير تفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي، والنتائج المحصل عليها وآفاق المستقبل، ومبرزا (مينا) على الخصوص وضعية تقديرات الارادات بالعملة الصعبة المحررة بالدينار ، ومشروع توزيعها على النفقات .

02/- الملحقات التفسيرية : تبين الملحقات التفسيرية ما يلي:

أ/- التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب لا سيما تلك المتعلقة بالإجراءات الجديدة ، وبصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن موارد أخرى.

ب/- توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل، ويكون مرفقا عند الاقتصاد بتقييم حول تطور تكاليف الخدمات

ت/- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع.

ث/- قائمة الحسابات الخاصة للخرينة العمومية تبين مبلغ الارادات والنفقات المكشوفات المقررة لهذه الحسابات

ج/- القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية¹.

مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة ن-3 .

وتظهر أهمية الوثائق المرفقة بقانون المالية المنصوص عليها في المادة 68 من القانون رقم 17/84 المعدل والمتمم التي أضافت إلى القائمة الأولية شرطا جديدا متمثل في

وجوب تقديم وثيقة بعنوان مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية ن-3

¹ - المادة 68 قانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، ج ر، العدد 28، الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984

لتدعيم رقابة البرلمان على أعمال الحكومة في المجال المالي ، وفي تقديم تعريف أحسن لمشروع قانون المالية يساعد على تأطير جميع جوانب الميزانية وبالتالي يساهم في إعطاء صورة أوضح عن التوازنات في إطار مشروع قانون المالية¹.

الفرع الثاني: المحتوى القانوني لمشروع قانون المالية

إضافة إلى الشروط الشكلية الواردة في نصف المادة 20 من القانون العضوي رقم 02/99 التي تنص على "ضرورة إرفاق مشروع أو اقتراح قانون بعرض الأسباب"² ، وأن يتم تحرير نصه على شكل مواد، فإن قانون المالية يتسم بخاصية أخرى وهي ضرورة وضع محتواه³، وتتص المادة 67 من القانون 17/84 على أنه "يحتوي المشروع السنوي لقانون المالية على قسمين منفصلين:

ينص القسم الأول: منه على الاقتراحات المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية وكذا السبل والوسائل الكفيلة بضمان التوازنات المالية التي أقرها المخطط الانمائي السنوي.

ويقترح القسم الثاني: منه المبلغ الاجمالي للاعتمادات المطبقة في إطار الميزانية العامة للدولة بشأن نفقات التشغيل والاستثمارات العمومية، كما يقترح فيه المبلغ الاجمالي للاستثمارات المخططة .

¹ سميرة بوسطيلة ، دراسة مفهوم التوازن الميزاني في القانون الجزائري ، مذكرة دكتوراه ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، 2012 ، ص75

² المادة 20 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ، العدد 15، الصادرة بتاريخ 09 مارس 1999.

³ -عادل حابسة ، مرجع سابق ، ص29

أما في القسم الثاني كذلك:

- الترخيصات الاجمالية للإيرادات والنفقات بالنسبة لكل ميزانية ملحقة
- الاجراءات ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة بالميزانية
- الأحكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية للدولة والاحكام التي لها طابع وقتي ويكتسي كل حكم مقترح لم تحدد فترة تطبيقه صراحة حكما ذا طابع دائم¹.
- ومن خلال قراءة نص المادة 67 نلاحظ ما يلي.
- تحديد أقصى أجل لإيداع مشروع قانون المالية بتاريخ 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية.
- إضافة عبارة " يحتوي مشروع قانون المالية ..."، تتألف الوثيقة المتضمنة قانون المالية وتطویر طريقة تقديمه بشكل يسمح إجراء دراسة مستفيضة لمحتواه².
- ويستخلص أيضا من هذه المادة أن مجال قانون المالية السنوي لا يحتوي إلا على الأحكام المرتبطة بعمليات تحصيل الموارد وصرف النفقات التي تضمن سير المصالح العمومية في حدود التوازنات المالية لكن الاطلاع على محتوى قوانين المالية السنوية يبين أن مجالها لم يعد يعرف حدودا بحيث أصبحت تستخدم إما لاحتواء قوانين جديدة قائمة بذاتها ، أو لتعديل أو إلغاء تشريع قائم³.

¹ - المادة 67 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية.

² - سميرة بوسطيلة، مرجع سابق ، ص 74

³ - يلس شاوش بشير ، التطبيقات العملية لقوانين المالية وانعكاساتها على الصلاحيات البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 3، 2003، ص 31-32.

وبالرجوع إلى قانون المالية 2016، نجده يتفرع إلى 94 مادة جاءت أغلبها للتعديل وأحيانا للإلغاء، حيث نجد تكرار عبارة "تعدل أحكام المادة ..." في بداية أغلب المواد، وعبارة "الباقى بدون تغيير ...".

مثلا المادة 24 منه تنص على ما يلي:

" تعدل أحكام المادة 21 من قانون الإجراءات الجبائية وتحرر كما يأتي:

01. (بدون تغيير).....".

02. (بدون تغيير).....".

03. (بدون تغيير).....".

04. (بدون تغيير).....".

05. (بدون تغيير).....".

06. (بدون تغيير).....".¹

وهذا يشكل أول خصوصية يتميز بها محتوى قانون المالية عن باقي التشريعات وهي عدم

استقرار أحكامه لارتباطها بمجالات غير ثابتة كالضرائب والرسوم.²

ينقسم قانون المالية لسنة 2016 كباقي قوانين المالية للسنوات السابقة إلى جزئين تتقدمها

مادة تمهيدية يمكن اعتبارها ترخيصا للحكومة من طرف البرلمان لتحصيل الإيرادات،

فضلا عن إتباعه بجملة من الجداول

¹ - المادة 24 من القانون رقم 18/15 يتضمن قانون المالية سنة 2016.

² - نبيل أمالو، خصوصية قانون المالية والقانون العضوي في النظام القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص60

الجزء الأول:

يتكون الجزء الموضوع تحت عنوان "طرق التوازن المالي ووسائله" من أربع فصول.

- الفصل الأول: أحكام تتعلق بتنفيذ الميزانية والعمليات المالية للخزينة [للبيان].

- الفصل الثاني: أحكام جبائية.

. القسم الأول: الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

. القسم الثاني: التسجيل.

. القسم الثالث: الطابع.

. القسم الرابع: الرسوم على رقم الأعمال.

. القسم الخامس: الضرائب الغير مباشرة.

. القسم الخامس مكرر: إجراءات جبائية.

. القسم السادس: أحكام جبائية مختلفة¹.

يبين هذا الفصل بوضوح تميز واتساع محتوى قانون المالية للسنة، بحيث يضم أحكام جبائية تشكل تشريعات مستقلة بحد ذاتها، وتعتبر في نفس الوقت جردا لمختلف الإيرادات².

وطبقا لنص المادة 13 من القانون 17/84 المعدل والمتمم تنص على أنه :

¹ - قانون رقم 18/85 يتضمن قانون المالية لسنة 2016.

² - نبيل أمالو، مرجع سابق، 2007، ص 61.

"فضلا عن القوانين المتخذة في المجال الجبائي أو في مجال الأملاك الوطنية والمجال البترولي، يمكن لقوانين المالية، دون سواها، النص على الأحكام المتعلقة بوعاء ونسب وكيفيات تحصيل مختلف أنواع الضرائب وكذا بالإعفاء الجبائية"¹.

. الفصل الثالث: أحكام أخرى متعلقة بالموارد.

- القسم الأول: أحكام جمركية.

- القسم الثاني: أحكام متعلقة بأملاك الدولة.

- القسم الثالث: الجباية البترولية. [للبيان].

- القسم الرابع: أحكام مختلفة.

- الفصل الرابع: الرسوم شبه الجبائية

الجزء الثاني:

أما الجزء الثاني والموضوع تحت عنوان "الميزانيات و العمليات المالية" فإنه يشمل أربعة فصول وهي:

. الفصل الأول: الميزانية العامة للدولة وينقسم بدوره إلى قسمين.

. القسم الأول: الموارد.

. القسم الثاني: النفقات.

. الفصل الثاني: الميزانيات المختلفة وينقسم بدوره إلى قسمين:

. القسم الأول: الميزانية الملحق.

¹ - المادة 13 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية

. القسم الثاني: الميزانيات الأخرى.

. الفصل الثالث: الحسابات الخاصة بالخرينة.

. الفصل الرابع: أحكام مختلفة مطبقة على العمليات المالية للدولة.

الملاحق: وهو بدوره يضم جداول:

الجدول أ: يبين الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة سنة 2016 .

الجدول ب: يبين توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير سنة 2016 حسب كل دائرة وزارية.

الجدول ج: يبين توزيع النفقات ذات الطابع النهائي سنة 2016 حسب القطاعات¹

المطلب الثاني: إجراءات مرحلة الاعتماد

إعداد مشروع قانون المالية من طرف الحكومة التي يرأسها رئيس مجلس الوزراء يقوم الوزير الأول بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ثم مكتب مجلس الأمة، ويجب أن يتم هذا الإيداع في أقصى تاريخ 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية وهذا من أجل مناقشته وتصويت عليه وأخيرا المصادقة عليه، من أجل توضيح هذه الإجراءات سنتطرق لكل إجراء على حدى².

¹ - قانون رقم 85-18 يتضمن قانون المالية 2016.

² - سليم كسير، مرجع سابق ، ص 12.

الفرع الأول: مناقشة مشروع قانون المالية

بمقتضى المادة 138 فقرة "1" من الدستور 2016 المعدل والمتمم لدستور 1996 يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، على التوالي حتى تتم المصادقة عليه¹.

ومن هنا فإن مشروع قانون المالية يودع أولاً بمكتب المجلس الشعبي الوطني وبالأخص على اللجنة المختصة بذلك وهي اللجنة المالية والميزانية وهذا طبقاً لنص المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وتختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بالميزانية وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية وبالنظامين الجبائي والجمركي وبالعملة، وبالقروض والبنوك والتأمينات².

ثم يودع مشروع قانون المالية على مكتب مجلس الأمة وبالأخص على اللجنة المختصة وهي لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي نصت عليها المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة وهي تختص بالمسائل المتعلقة بالميزانية والنظامين الجبائي والجمركي والعملة والقروض والبنوك والتأمينات ونظام التأمين³.

ومن خلال ذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بافتتاح المناقشة فيعطي الكلمة لمقرر اللجنة المالية والميزانية لقراءة التقرير الخاص بمشروع قانون المالية مبينا سياسة

¹ - المادة 138 من الدستور الجزائري المؤرخ في 06 مارس يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

² - المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22 جويلية 1997 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ومهامهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، عدد 53، الصادرة بتاريخ 13 أوت 1997.

³ - المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم، المؤرخ في 26 أكتوبر 1999، ج ر العدد 77، الصادرة بتاريخ 28 نوفمبر 2000.

الحكومة المالية والأسباب التي حملتها على وضع مشروع قانون المالية وفقا للاستراتيجية المبرزة وأهم الملاحظات وتحليلها،

ثم يشرع في مناقشة مشروع قانون المالية بالاستماع إلى ممثل الحكومة ممثلا في وزير المالية أو الوزير المنتدب للمالية وإلى مقرر اللجنة المختصة¹، كما يمكن لنواب الراغبون في أخذ الكلمة أثناء المناقشات لكن بعد تسجيل أنفسهم في كلمة المتدخلين لدى رئاسة الجلسة وبعد موافقة الرئيس وهذا ما نصت عليه المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وكذا أعضاء مجلس الأمة وهذا طبقا لنص المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

ومن خلال هذا تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات².

1- إبراهيم بن داوود، الرقابة البرلمانية على النفقات العامة، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2009، ص180-181.

2- محمد الصغير يعلى، المالية العامة النفقات العامة الإيرادات العامة، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص102.

الفرع الثاني: تعديل مشروع قانون المالية

يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديل مكتوب أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني¹، وطبقا للمادة 139 من الدستور الجزائري 2016 التي تنص على انه :

" لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه، أو نتيجة 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 المقترحة إنفاقها"². ولتعديل مشروع قانون المالية يجب توفر مجموعة من الشروط المتمثلة في:

اولا: أن يقدم التعديل من قبل الحكومة أو اللجنة المختصة أو عشرو نواب.

ثانيا: أن يكون التعديل معللا وبايجاز وأن يخص مادة من مواد النص، المودع أو له علاقة مباشرة به، أن تضمن إدراج مادة إضافية.

ثالثا: يوقع تعديل النواب من قبل جميع أصحابه ويودع من أجل أربع وعشرين ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل.

رابعا: يقرر مجلس المكتب الشعبي الوطني قبول التعديل أو رفضه شكلا، وفي حالة عدم قبول التعديل يكون القرار معللا ويبلغ إلى مندوب أصحابه وتحال التعديلات المقبولة تطبيقا للفقرات السابقة على اللجان المختصة وتبلغ إلى الحكومة وتوزع على نواب

¹ - عبد الله خبايا، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، بدون طبعة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2009، ص 269.

² - المادة 139 من الدستور 2016.

المجلس الشعبي الوطني ويتم الفصل في كل الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني¹.

بعد دراسة ومناقشة مشروع قانون المالية والوثائق المرفقة به، وبعد الاستماع للوزراء ومسؤولي الهيئات الوطنية، تقوم لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بإجراء التعديلات التي تراها مناسبة ثم تتولى اعداد تقارير عن مشروع قانون المالية²، وتهدف من خلال هذه التقارير إلى إعلام النواب بمحتويات المشروع المعروض عليهم لمناقشته، بعد أن تتولى التفاوض نيابة عنهم مع الحكومة، وادخال التعديلات التي تراها ضرورية وذلك قبل مناقشة النواب في الجلسات العامة وهذه التقارير تتمثل في:

أ- التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية:

يتضمن التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية كل اقتراحات التعديل التي تراها اللجنة ضرورية في المشروع، ويتضمن كل اقتراح تعديل تقوم به اللجنة عرض لأسبابه وصياغة جديدة للمادة المعدلة ولعل أكثر التعديلات هي تلك المتعلقة بالنواحي الشكلية والناجمة عن ترجمة غير موفقة، للنسخة الفرنسية لمشروع قانون المالية³.

ب- التقرير التكميلي عن مشروع قانون المالية:

يهدف التقرير التكميلي عن مشروع قانون المالية إلى إبراز مختلف الجلسات التي تعقدها لجنة المالية، لدراسة مقترحات التعديلات التي تحال عليها من طرف مكتب

¹ - المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² - جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة، مرجع سابق، ص 187.

³ - جمال لعامرة، منهجية الميزانية للدولة، مرجع سابق، ص 189.

المجلس، ولذلك يتضمن التقرير التكميلي عن مشروع قانون المالية ، الإشارة إلى كل التعديلات المقترحة من طرف النواب مبنية حسب ما وردت في مشروع القانون كما يتضمن رأي اللجنة حول تعديل معين، حيث تبدي رأيها بالرفض أو القبول وتعلل ذلك ، وعادة ما تقترح التصويت على المادة، كما وردت في المشروع الأصلي أو في تقريرها التمهيدي أو في صياغتها الجديدة¹.

الفرع الثالث: التصويت على مشروع قانون المالية.

يعتبر التصويت آخر مرحلة يمر بها مشروع قانون المالية الذي يحتوي بالإضافة إلى المقدمة على استنتاجات اللجنة المختصة حول التعديلات المحالة عليها وبعدها يشرع في عملية التصويت²، بالإضافة إلى ذلك فإن صلاحيات البرلمان في التصويت على مشاريع قوانين المالية تعتبر بمثابة رقابة برلمانية على ميزانية الدولة التي تعدها الحكومة وعلى كل عملية انفاق من المال العمومي مع الأخذ بعين الاعتبار دور السلطة التنفيذية في إصدار القوانين التي يقرها البرلمان ووفقا لأحكام الدستور، كما يدخل التصويت على مشروع قانون المالية في إطار الوظيفة المالية للبرلمان³.

¹-جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص197.

²- جمال لعمارة منهجية الميزانية العامة للدولة مرجع سابق ، ص 195.

³- عمار عوايدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد13، 2006، ص136

الفقرة الأولى: شروط عملية التصويت

أولاً: يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مهلة أقصاها 47 يوم من تاريخ إيداعه ويصوت مجلس الأمة على النص المصوت عليه في المجلس الشعبي الوطني في مهلة عشرون يوماً.

ثانياً: كما اشترط تصويت المجلس الشعبي الوطني على النص قبل أن يعرض على مجلس الأمة، فإن لم يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني فلا يعرض أصلاً على مجلس الأمة، وهذا طبقاً لنص المادة 44 من القانون العضوي رقم 02/99 على أن مجلس الأمة يصوت على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني¹.

ثالثاً: يجب أن يجرى التصويت برفع اليد في الاقتراع العام أو بالاقتراع السري، كما يمكن أن يتم بالاقتراع العام بالمناداة الإسمية وهذا طبقاً لنص المادة 30 من القانون العضوي 02/99²، ويقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت حسب المادة 31 من القانون العضوي 02/99³، وكما تنص المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه يقرر مكتب لمجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع.

¹ - المادة 44 من القانون العضوي 02/99 مؤرخ في مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 09 مارس 1999، ص16.

² - المادة 30 من القانون العضوي رقم 02/99.

³ - المادة 31 من القانون العضوي رقم 02/99.

تصويت نواب المجلس الشعبي الوطني شخصي، غير أنه في حالة غياب نائب من المجلس الشعبي الوطني يمكنه أن يوكل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه، "لا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد"¹.

كما توجد حالات استثنائية تكون أثناء تصويت نص قانون المالية للتصويت وهي :

- **حالة الخلاف بين الغرفتين:** في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجمع بطلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف²، في أجل أقصاه خمسة عشرة (15) يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه (15) يوما، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، وفي استمرار الخلاف بين الغرفتين تطلب الحكومة من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا وهذا حسب المادة 138 فقرة 5 و6 و7.³

¹ المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² - المادة 44 من القانون العضوي 02/99

³ - المادة 138 / 7، 6، 5 من الدستور 2016

- حالة تأخر في الموافقة على مشروع قانون المالية: إذا لم يوافق على مشروع قانون

المالية في تاريخ 31 ديسمبر من السنة المعنية، تنص المادة 69 من القانون 84-

17 على أنه "في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا

يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتمدة:

1. يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

أ- بالنسبة للإيرادات طبقا للشروط والنسب و كفاءات التحصيل المعمول بها تطبيقا

لقانون المالية السابق.

ب- بالنسبة لنفقات التسيير في حدود من مبلغ الاعتمادات المقترحة بالنسبة إلى السنة

المالية للميزانية السابقة وذلك شهريا لمدة ثلاثة أشهر.

ج- بالنسبة لاعتمادات الاستثمار، وفي حدود ربع الحصة المخصصة لكل قطاع ولكل

مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية

السابقة.

2. يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقه و الأحكام ذات الطابع التشريعي و المطبقة

على الحسابات الخاصة للخزينة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيورها قبل

بداية السنة المالية الجديدة للميزانية".¹

- حالة رفض قانون المالية: لم يحصل في تاريخ السلطة التشريعية في الجزائر أنه

رفض اعتماد الميزانية من طرف النواب وهذا هو المعمول به من الناحية العملية ،

¹ - المادة 69 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية.

لكن وفي حالة عدم المصادقة على قانون المالية لأي سبب كان خلال الآجل المحدد أي 75 يوما من تاريخ إيداعه يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له بقوة قانون المالية طبقا للمادة 44 فقرة 02 من القانون العضوي 99-02.¹

¹ - المادة 44 فقرة 2 من القانون العضوي 02/99

المبحث الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية المسبقة على مشروع قانون المالية.

تملك السلطة التشريعية وسائل متعددة لممارسة وظيفتها الرقابية على عمل الحكومة، رقابة دائمة ومستمرة ومن دون البحث عن تقرير للمسؤولية السياسية للحكومة، بل أن الهدف الرئيسي من وراء استخدام هذه الوسائل الرقابية من طرف أعضاء البرلمان، هو الحصول على المعلومات أو لسد النقائص والانحرافات المسجلة، كما نظم المشرع الجزائري ممارسة أعضاء البرلمان لهذه الرقابة من حيث وسائلها وإجراءاتها القانونية وفقا للقانون العضوي 02/99 والنظام الداخلي لكل غرفة من مغرقتي البرلمان.¹

ولبيان ذلك سنتطرق في المطلب الأول إلى كيفية ممارسة البرلمان حق الاستجواب على الحكومة وفي المطلب الثاني إلى حق السؤال، وأما لمطلب الثالث إلى حق الرقابة عن طريق لجان التحقيق.

المطلب الأول: آلية الاستجواب.

الاستجواب وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة، موجه للحكومة المسؤولية عن تنفيذ سياستها العامة، وينطوي الاستجواب على محاسبة الحكومة على تصرفاتها وقد يقضي في نهاية المطاف إلى تحريك المسؤولية

¹ - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 21

السياسية للحكومة أو بأحد أعضائها وفضلا على ذلك فإنه يجبر الوزير على توضيح سياسته بصدد مسألة معينة¹.

كما أن الاستجواب يعد من أهم حقوق البرلمان ومن الوسائل الخطرة بالنسبة لمركز الوزارة وعلاقتها بالبرلمان، فإن كانت الحقوق المتمثل في " السؤال، التحقيق" تحمل معنى طلب المعرفة أو تناول الرأي أو الوصول إلى الحقيقة فإن الاستجواب يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها، والاستجواب هو مجرد علاقة بين عضو البرلمان أو مجموعة من أعضائه والوزير المعني بالاستجواب أو الوزارة بمجموعتها كما أنه يتعدى آلية السؤال، بل يتعداه ويؤدي إلى مناقشات عامة تنتهي باتخاذ المجلس قراراته في موضوع الاستجواب، فقد يكون لصالح الحكومة وقد يكون ضدها مما يعقبه عادة سحب الثقة من الوزارة أو بعض أعضائها².

وتظهر أهمية الاستجواب من خلال جواز توجيهه بخصوص أي عمل مهم تقوم السلطة التنفيذية، فالموضوعات التي يجوز الاستجواب عنها غير محددة مادامت لا تخالف القواعد الأساسية من الدستور³، ونجد أن المشرع الجزائري تبنى الاستجواب كوسيلة رقابية للبرلمان على أعمال الحكومة بصفة عامة وعلى تنفيذ النفقات العمومية بصفة خاصة وبالرجوع إلى المادة 151 من الدستور 2016 المعدل والمتمم لدستور 1996 والقانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس

¹ -عمار عباس، نفس المرجع، ص 154.

² - ياسين بن بريخ، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، ط 5، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، 2009، ص 17.

³ - فيصل الشنطوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة النجاح للأبحاث، العدد 25، 2009، ص 358.

الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فإنه لم يعرف الاستجواب وما هو المقصود منه وإنما اقتصر النصوص التشريعية بالنص عليه باعتباره آلية من آليات الرقابة¹.

الفرع الأول: الشروط الواجب توافرها في الاستجواب

حتى يكون الاستجواب مقبولا يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط وتنقسم إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية.

الفقرة الأولى : الشرط الشكلية لتقديم الاستجواب

إن أهم شرط شكلي يتطلبه الاستجواب لكي يكون مقبولا هو شرط الكتابة ويعتبر البعض شرط الكتابة في تقديم الاستجواب دليل على جدية تقديمه ومن ثم فلا يصح تقديم الاستجواب في صورة شفوية، وإن كانت الممارسة البرلمانية لم تمنع أعضاء المجالس النيابية بالتلويح لاستعمال الاستجواب لممارسة الرقابة على الحكومة غير أن اشتراط تقديم الاستجواب مكتوبا يسهل عملية تداوله في المجلس بين الحكومة وأعضاء البرلمان².

ويعتبر الهدف الرئيسي من تقديم الاستجواب مكتوبا ، هو تبليغه إلى الحكومة مسبقا حتى يمكنها الاستعداد للرد عليه بعد جمع المعلومات الكافية حول موضوعه ومن ثمة الدفاع عن نفسها أمام البرلمان ، كما أن الكتابة تسمح بتوزيع نص الاستجواب على

¹ - ياسين بن بريح، مرجع سابق، ص19.

² - جميلة جمعاسي، مرجع سابق ، ص62.

أعضاء الحكومة للاطلاع عليه وإذا كانت بعض النظم الداخلية للبرلمانات ، لم تنص على شرط الكتابة صراحة كما هو الشأن بالنسبة للتشريع الجزائري إلا أن ذلك يفهم ضمناً من النصوص القانونية ، التي أكدت على تبليغ نص الاستجواب إلى الحكومة وتعليقه بالمجلس وتوزيعه على النواب ، ومن ثمة فإن تقديم الاستجواب مكتوباً يسمح للنواب الاطلاع عليه قبل إدراجه في جدول الأعمال¹ .

الفقرة الثانية: الشروط الموضوعية لتقديم الاستجواب.

أولاً: إن المؤسس الدستوري الجزائري اشترط في الاستجواب أن يكون حول قضية من قضايا الساعة ، وبالتالي لا يمكن تناول قضايا ماضية سواء مضى عليها وقت بعيد أو قريب ، مما يجعل الأمر وكأنه يتعلق بنوع جديد من الاستجواب بمصطلح أكثر دقة يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وهذا ما نصت عليه المادة 151 من دستور 2016².

ثانياً: اشترط النصاب القانوني لتحريك الاستجواب فإن المشرع طلب لتحريك هذه الآلية توفر النصاب القانوني المحدد والمتمثل في أنه لا يقل عن 30 نائباً في المجلس الشعبي الوطني و 30 عضو في مجلس الأمة الذين يقومون بالتوقيع على نص الاستجواب ويبدو

¹ - عمار عباس، مرجع سابق ، ص 160.

² - المادة 151 من دستور 2016.

هنا أن المشرع كرس مساواة بين غرفتي البرلمان من حيث النصاب ، دون الأخذ بعين الاعتبار الفارق العددي في التمثيل على مستوى الغرفتين وهذا حسب المادة 65 فقرة 2¹.
ثالثا: يجب أن يكون الاستجواب يستهدف المصلحة العامة فعلى العضو مقدم الاستجواب أن لا ينحرف باستجوابه لتحقيق المصلحة الشخصية ، وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر أن معظم الاستجوابات التي وجهت للحكومة انطوت على المصلحة العامة واستبعدت المصالح الشخصية ويظهر ذلك جليا في موضوع الاستجواب².

الفرع الثاني : إجراءات الاستجواب.

تبدأ إجراءات الاستجواب بتقديمه أولا ليتم فيما بعد عرضه والإجابة عليه ثانيا.

الفقرة الأولى : تقديم الاستجواب

يتم إيداع نص الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، حسب الحالة ليتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة تبليغه إلى رئيس الحكومة خلال ثمانية وأربعين ساعة لهذا الإيداع³.

¹ - المادة 2/65 من القانون العضوي رقم 02/99.

² - عمار عباس، نفس المرجع ، ص162.

³ - المادة 2/ 65 من القانون العضوي 02/99.

ويتم فيما بعد تحديد جلسة دراسة هذا الاستجواب، وذلك عن طريق مشاور بين مكثبي مجلس البرلمان والحكومة على أن لا تتعدى هذه الجلسة مدة خمسة عشر 15 يوما التي تلي تاريخ إيداع الاستجواب¹.

من خلال ما سبق فإنني أجد مدة 15 يوم مدة طويلة بالنظر إلى موضوع الاستجواب الذي يتناول قضية ذات أهمية كونها تتعلق بحدث الساعة الذي يتطلب النظر المستعجل قبل أن يتميع هذا الحدث ويتجاوز الزمن.

الفقرة الثانية: عرض الاستجواب والإجابة عليه

أولاً: عرض الاستجواب

يتولى مندوب عن أصحاب الاستجواب القيام بهذه المهمة، عن طريق تقديم عرض يبين موضوع الاستجواب وذلك في جلسة مخصصة لذلك، ويفتح الحوار الشفهي ما بين المندوب والحكومة وهذا وفقاً لنص المادة 67 ف1 من القانون العضوي 02/99² وبالرجوع إلى التقاليد البرلمانية فإن المستجوب لابد أن يدعم استجوابه بالأدلة التي تسند الوقائع إلى عضو الحكومة ثم تبيان أوجه الاتهام فيها لأن موجه الاستجواب كمثل المدعي العام أو النيابة العامة في إقامة الحجة على المتهم وهذا يلقي عليه عبء إثبات التهم التي نسبها المستجوب³.

¹ - المادة 66 من القانون العضوي 02/99.

² - المادة 67 من القانون العضوي 02/99.

³ - محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من النظامين المصري والكويتي، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص160.

ثانيا: الإجابة على الاستجواب

لقد نصت المادة 151 من دستور 2016 أن الاستجواب يوجه إلى الحكومة "يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون 30 يوما،¹ كما نجد القانون العضوي 02/99 في نص المادة 65 اتخذ نفس الصياغة²، كما أن الحكومة مجبرة على الرد على الاستجواب الموجه لها من البرلمان وهذا ما نصت عليه المادة 67 من القانون العضوي 02/99 "تجيب الحكومة عن ذلك" وهذا يدل على أن الغاية من لجوء أعضاء البرلمان إلى الاستجواب هو تحقيق العديد من الأهداف وهذا ما يجعل الاستجواب ينتهي إلى قرار بإدانة الحكومة كلها أو بعض أعضائها³.

من خلال دراستنا للوسيلة الرقابية الأولى المتمثلة في الاستجواب نجد في النظام السياسي الجزائري نتائجه تبقى عديمة الفعالية وإن البعض يرى أن انعدام عنصر الجزاء المترتب عن ممارسة الاستجواب قضى على أهميته لأن نهايته تكون في أغلب الأحيان تتمثل في أنه يبين بعد المناقشة أن الحكومة قامت بواجبها خير قيام، وأنها لذلك تستحق الشكر بدل اللوم، ولهذا ينتهي المجلس بتوجيه الشكر لها بصورة أو بأخرى وأما أن ينتهي أن الحكومة لم تخطئ، أو أن خطأها كان يسيرا ويمكن التجاوز عنه.

بالإضافة إلى أننا يجب أن نشير إلى نقطة ثانية وهي أن السؤال الذي يطرح نفسه هو ما المقصود بالحكومة هي التي تجيب؟ نجد هذه الصياغة استعملت في النصوص

¹- المادة 151 من الدستور الجزائري 2016

²- المادة 65 من القانون العضوي 02/99.

³- سليمان محمد الطماوي، النظام السياسي والقانون الدستوري دراسة مقارنة، بدون طبعة، دار الفكر العربي، بدون بلد النشر، 1988، ص596.

القانونية بصفة عامة وغير محددة بمعنى يا ترى من يجيب عن الاستجواب الوزير الأول أو أحد الوزراء الممثلين أم قصد منها المؤسس الدستوري أن يجيب الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب، لذا يجب أن تكون النصوص أكثر دقة ووضوح لضمان تطبيقها بحذافيرها وعدم السماح باستغلالها بمعنى مخالف.

كما أن الاستجواب يساعد على الحصول على المعلومات والبيانات والاحصائيات المتعلقة بها بمسائل السياسة الحكومية المتبعة وهو يعمل على تأكيد حق السلطة التشريعية في ممارسة حقها على السلطة التنفيذية كما أن الاستجواب يعمل على المساهمة في تحسين وتفعيل الأداء الحكومي وتوضيح سياستها أمام الرأي العام¹.

الفقرة الثالثة: خصائص الاستجواب

يتميز الاستجواب بخصائص تميزه عن السؤال وعن غيره من الآليات الأخرى:

أولاً: أن الاستجواب لا يولد علاقة بين العضو المستجوب والوزير أو الوزارة إنما يتعداها ثانياً: إن المناقشة في السؤال هي استفهام للعضو يتطلب رداً من الوزير، أما الاستجواب فيهدف إلى كشف حقائق تتعلق بمخالفات معينة، أو عندما تكون هناك ثغرات في العمل الحكومي تستوجب تحريك المسؤولية.

ثالثاً: أن الاستجواب هو الذي يكشف الحقائق حول وضع يخص مرفقا أو مؤسسة عمومية أو قطاعاً أو هيئة عامة.

¹ - إلياس حودميسة ، الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2010، ص64.

رابعاً: لا ينصب الاستجواب على الأشخاص بذواتهم إنما يستهدف أعمالهم كما لا ينبغي أن يكون ذريعة لتحقيق مكاسب أو حسابات شخصي¹.

المطلب الثاني: آلية السؤال .

إن دستور 2016 المعدل والمتمم لدستور 1996 في نص المادة 152 ضمت صراحة على أن لكل عضو في البرلمان حق توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، فنلاحظ أن المادة جاءت بصيغة مطلقة بدون تحديد موضوع أو مجال محدد للمسألة، مما يعني إمكانية رد السؤال في أي مجال وحول أي قطاع سواء في القطاع المالي أو غيره، وسواء تناول موضوع النفقات العمومية أو غيرها على أن توجه الأسئلة إلى وزير المالية بمعنى إلى الوزير المختص عنها، لأنه ممثل الحكومة في ذلك المجال²، وتعد الأسئلة وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة³، والسؤال بصورة عامة عبارة عن استفسار أو استفهام عن نقطة معينة لتقصي الحقيقة حيالها يكون بين طرفين هما عضو البرلمان السائل وعضو الحكومة الذي يتلقى السؤال، فهو بذلك يحقق للسائل الحصول على معلومات عن أمر يجهله، أو التحقق من حصول واقعة علم بها أو الاستعلام عن نية الحكومة في أمر من الأمور⁴.

¹ - ميلود ذبيح، الرقابة البرلمانية على الحكومة بآلية الاستجواب، دراسات قانونية، العدد 14، 2008، ص 81، 82.

² جميلة جمعاسي، مرجع سابق، ص 22.

³ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ط2، ج4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 176.

⁴ محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 54.

إن المؤسس الدستوري أخص نوعين من الأسئلة يمكن أعضاء البرلمان من توجيهها على الحكومة وهما السؤال الشفوي الذي سنطراً إليه في الفرع الأول والسؤال الكتابي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: السؤال الشفوي

كما هو واضح من تسميته فإنه يطرح شفاهية من طرف السائل ويتم الرد عليه أيضاً شفاهية من طرف المسؤول، فيعتبر نظام الأسئلة الشفوية هي الأصل في نظام الأسئلة أما الأسئلة المكتوبة فهي استثناء عليها، فقد ظهرت بعد أن تبنى البرلمان نظام الأسئلة الشفوية بفترة طويلة، مع أن النظام السياسي في الدولة يؤثر ولا شك على مهمة إمكانية استغلال الأسئلة البرلمانية، كوسيلة للرقابة البرلمانية، فإذا كانت الدولة تأخذ بنظام الأحزاب السياسية، فلا شك أن هذا النظام أثر واضح ، على الأهداف المقصودة من السؤال، فإذا كان لا شيء يمنع حزب الأغلبية من توجيه الأسئلة البرلمانية إلى الحكومة للاستفهام عن بعض المواضيع من الحكومة إلا أن الهدف من وراء هذه الأسئلة لا يمكن أن يكون فرض الرقابة على النشاط الحكومي حتى وأن كانت بعض النقاط محل خلاف بين بعض الأعضاء والوزراء لهذا فإنه من الطبيعي أن تستخدم الأقلية نظام الأسئلة

لفرض رقابتها على نشاط الحكومة¹، وأن النصوص الدستورية الجزائرية من بين النصوص التي لا تفرق بين الأسئلة الشفوية والكتابية من حيث مضمونها والهدف منها² فقد تم تخصيص مكانة هامة للأسئلة الشفوية بداية من أول مجلس تشريعي جزائري بعد الاستقلال وهو ما أكدته النصوص الدستورية الجزائرية اللاحقة عنه³.

الفقرة الأولى: تقديم السؤال الشفوي

تحكم عملية تقديم السؤال الشفوي مرحلتين هامتين هما محلة إيداع السؤال الشفوي ومرحلة تحديد الجلسة ويوم المناقشة.

أولاً: إيداع السؤال الشفوي

إن عملية تقديم السؤال الشفوي تبدأ بإيداع صاحب السؤال نص السؤال لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة وذلك في مدة عشرة أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة لذلك وهذا حسب المادة 69 فقرة 1 من القانون العضوي 99-02⁴.

¹ - وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظامين الرئاسي والبرلماني، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص63.

² - عقيلة خربا شي، رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال، مجلة الفكر البرلماني، العدد23، 2009، ص20.

³ - عمار عباس، مرجع سابق، ص32.

⁴ - المادة 69 / 1 من القانون العضوي رقم 99/02.

نلاحظ هنا أن القانون العضوي والأنظمة الداخلية لم يتناولوا تحديد الشروط الواجب توافرها في السؤال الشفوي بضبط لكي لا يخرج استعماله عن الإطار القانوني عكس بعض الأنظمة.

ثانيا: تحديد جلسة ويوم مناقشة السؤال الشفوي

بعد إيداع الأسئلة الشفوية يتم تناولها خلال جلسة لكل خمسة عشر "15" يوما أي الجلسة كل أسبوعين وذلك خلال الدورات العادية للبرلمان.

إن تحديد يوم المناقشة يتطلب عملية تشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة بالإضافة إلى أنه لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة، كما يتم ضبط عدد الأسئلة التي يتوجب على أعضاء الحكومة الإجابة عليها وذلك بالاتفاق مع الحكومة ومكتب كل غرفة هذا طبقا للمادة 70 من القانون العضوي 99-102.

¹ - المادة 70 من القانون العضوي رقم 02/99 .

الفقرة الثانية: عرض السؤال الشفوي والإجابة عليه

أولاً: عرض السؤال الشفوي

باعتبار السؤال الشفوي حق شخصي لصاحبه فإنه هو الذي يتوجب عليه عرضه والتعقيب على جواب عضو الحكومة إذا ارتأى ذلك وهذا ما نصت عليه المادة 71 من القانون العضوي 99-02¹.

كما أن السؤال يجب أن يتعلق في مضمونه بأمر ذو أهمية عامة دون أن يحمل في طياته أي مصلحة خاصة أو شخصية، ويكون واضحاً ومقتصراً على مسألة أو موضوع الذي يراد الاستفهام حوله دون أن تستعمل فيه عبارات غير لائقة ويتسم بوحدة الموضوع، مبتعداً عن التشعب ومتضح الغاية الرئيسية منه وموضوعه محدد لا يمس أي شخص².

ثانياً: الإجابة على السؤال الشفوي

يعرض عضو البرلمان سؤاله الشفوي ضمن مهلة يقدرها رئيس الجلسة ويقوم الوزير المعني بالرد عن السؤال في حدود "10 دقائق ويجوز لصاحب السؤال تناول الكلمة من جديد في حدود "05 دقائق بالنسبة لعضو مجلس الأمة³، ودقيقتين بالنسبة للنائب في المجلس الشعبي الوطني وهذا يكون أثناء الجلسة، إن أجل الوزير المعني بالرد على

¹ - المادة 71 من القانون العضوي رقم 99/02.

² - عفاف دواغر، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2013، ص104.

³ - المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

السؤال محدد بموجب نص المادة 152 من الدستور ومدته لا تتجاوز ثلاثين "30" يوما وتكون هذه الإجابة في جلسة أسبوعية تختص لإجابة الحكومة على الأسئلة الشفوية¹.

الفرع الثاني: السؤال الكتابي

يعرف السؤال الكتابي بأنه ذلك الطلب المتضمن الحصول على معلومات حول موضوع ما موجه من أحد البرلمانيين إلى عضو الحكومة يلزم الإجابة عليه في وقت محدد²، ويقصد به أيضا طرح سؤال من قبل أعضاء البرلمان كتابة وتكون إجابة الحكومة كتابة كذلك من أجل المعرفة أو الاستيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة³، إن السؤال الكتابي هو أن يعهد البرلمان بغرفتيه بطرح ما يرى من أسئلة ويحصل على الإجابة من قبل الوزير المختص⁴، ولقد نصت المادة 152 من الدستور على أنه "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"⁵.

كذلك السؤال الكتابي كنوع من الأسئلة البرلمانية له إجراءات وضوابط سنتطرق في الفقرة الأولى إلى شروط تقديم السؤال الكتابي والفقرة الثانية جواب عضو الحكومة عليه والفقرة الثالثة إلى إمكانية فتح مناقشة للسؤال الكتابي.

1- المادة 152 من الدستور الجزائري 2016 المعدل.

2- عمار عباس، مرجع سابق، ص30.

3- خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، فرع القانون الدستوري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، الجزائر 2001،

4- فوزي أوسديق، النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2001، ص140.

5- المادة 152 من دستور 2016.

الفقرة الأولى: شروط تقديم السؤال الكتابي وطرحه

أولاً: شروط تقديم السؤال الكتابي

إن السؤال الكتابي يعتبر من الامتيازات التي يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة ومراقبة نشاطها من خلال مساءلتها، إلا أن ممارسة هذا الحق له عدة شروط تتمثل أهمها فيما يلي:¹

- أن يكون السؤال مكتوباً .
- أن يقدم السؤال من عضو واحد، فلا يقبل السؤال من عضوين لأنه يتحول إلى استجواب.²

- أن يكون السؤال محرراً باللغة العربية، مهما كان نوع هذا السؤال.
- أن يتضمن السؤال موضوعاً واحداً.
- أن يكون الوزير الذي وجه إليه السؤال مختصاً.³

ثانياً: إجراءات طرح السؤال الكتابي

يتم إيداع السؤال الكتابي من طرف صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، على اثرها يقوم رئيس الغرفة بإرسال السؤال الكتابي فوراً إلى الحكومة حسب المادة 2/72 و3 من القانون العضوي 02/99.⁴

¹ - العيد عاشوري، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية للنظام القانوني الجزائري، مجلة ملتقى المؤسسات، العدد3، 2006، ص57.

² - مراد باهي، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، بكرة ص 53.

³ - عمار عباس، مرجع سابق، ص 41.

⁴ - المادة 2/72 و3 من القانون العضوي 02/99.

وتدون الأسئلة المكتوبة بمجرد إيداعها حسب ترتيبها في سجل خاص وهذا حسب المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة¹، ثم يودع جواب عضو الحكومة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه أي صاحب السؤال، وذلك طبقاً لنص المادة 73 ف2 من القانون العضوي 02/99².

الفقرة الثانية: جواب عضو الحكومة على السؤال الكتابي

إن جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي تحكمه عدة ضوابط أولاً، ومدى الزامية الجواب على هذا السؤال من طرف الحكومة ثانياً.

أولاً: أحكام الجواب على السؤال الكتابي

تحكم عملية جواب عضو الحكومة على السؤال عدة اجراءات تتلخص فيما يلي:

ا - شكل الجواب: يكون الجواب كتابة

ب - مدة الجواب: يتعين على عضو الحكومة أن يجيب على السؤال الكتابي المطروح في أجل 30 يوماً من تاريخ تبليغه كحد أقصى وهي مدة معقولة وكافية للحكومة لإعداد جوابها.

ج - إيداع الجواب: يتم إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، ليتم فيما بعد تبليغه لصاحبه.

¹ - المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

² - المادة 73 ف2 من القانون العضوي 02/99 .

ولم يتناول المشرع المدة الواجب على تبليغ صاحب السؤال فيها، الأمد يرجع إلى تقدير مكثبي غرفتي البرلمان على ما يبدو¹.

ثانيا: مدى الزامية الجواب على السؤال الكتابي

يثار التساؤل هنا أيضا حول مدى الزامية الإجابة عن السؤال من طرف عضو

الحكومة؟

سابقا في ظل دستور 1989 كان يمكن لعضو الحكومة أن يمتنع عن الإجابة عن السؤال المكتوب وذلك عن طريق عدم الرد في الأجل المحدد قانونا بغض النظر عن أسباب ذلك، لكن رتب المشرع عن ذلك الامتناع التحويل التلقائي للسؤال الكتابي للسؤال الشفوي بعد فوات مدة الثلاثين يوما المخصصة للجواب.

غير أنه حاليا بالرجوع إلى رأي المجلس الدستوري رقم 49/08، أنه ألغى المادة 73 والتي نصت على ما يلي "في حالة عدم جواب عضو الحكومة على السؤال الكتابي الموجه إليه بعد انقضاء المدة المحددة أعلاه، يحق للنائب مساءلة الحكومة شفويا وذلك لعدم دستوريته، وبذلك يكون قد كرس مبدأ الزامية الجواب على السؤال الكتابي والعدول عن مبدأ تحويله إلى سؤال شفوي كحق للنائب صاحب السؤال".

وإذا كان الامتناع وعدم الرد غير مقبول لتعارضه مع النصوص القانونية المنظمة

للسؤال الكتابي، فهل يمكن لعضو الحكومة طلب التأجيل للإجابة؟

¹ - العيد عاشوري، مرجع سابق، 59.

يبدو من هذا الرأي ومن خلال عبارة " يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما"، أن أقصى حد للإجابة حدده المؤسس الدستوري هو ثلاثون يوما، ولا يجوز تجاوزه، وبالتالي مرور هذه المدة دون إجابة من عضو الحكومة يعد خرقا للأحكام الدستورية، لكن لم يتم النص على أي جزاء قانوني يتعرض له عضو الحكومة إذا ما قام بخرق هذه المدة، ما عدا الجزاء الأدبي المعنوي.

وبالتالي فإن الجزاء الذي كان معمولا به سابقا أحسن من الوضع الحالي¹.

الفقرة الثالثة: إمكانية فتح مناقشة حول السؤال الكتابي.

لقد نصت المادة 74 من القانون العضوي 02/99 على أنه " إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة، تفتتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

يجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح إلى عضو الحكومة².

ونلاحظ أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم يحدد أي شرط يتعلق بالمناقشة التي تجري بسبب سؤال كتابي على عكس النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي

¹ - دنيا بوسالم، مرجع سابق، ص 114.
² - المادة 74 من القانون العضوي رقم 02/99.

نص في المادة 75 منه على أن تفتح هذه المناقشة بطلب يقدمه ثلاثون 30 عضوا يودع لدى مكتب مجلس الأمة.¹

الفرع الثالث: أثر السؤال على الرقابة البرلمانية

إن الأسئلة البرلمانية سواء كانت شفوية أو كتابية تلعب دورا بارزا في الرقابة على نشاط الحكومة سواء من خلال كشفها للتجاوزات المرتكبة من طرف الإدارة التي تشرف عليها الحكومة أو حثها لاتخاذ التدابير للقضاء على هذه التجاوزات²، والرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تعتبر حقا وواجبا على أعضاء البرلمان الذين يحق لهم الوصول إلى المصادر الموثوقة والأصلية للمعلومات، لكن الممارسة العملية لم تبرز على فعالية السؤال فلا يزال مجرد وسيلة استعلامية³، محدودة ولا تصل إلى درجة التأثير على الحكومة لجملة من الأسباب ومن بينها:

- انعدام الأثر القانوني للسؤال أي أنه لا يترتب عليه أي جزاء قانوني للحكومة أو الوزير
- إجابة أعضاء الحكومة في أغلب الأحيان على الأسئلة المطروحة خارج أوقاتها القانونية، وهو ما يعني فقدان الأسئلة لقيمتها الإعلامية نتيجة تجاوز الزمن لموضوعاتها⁴.

¹ - نوارنة تريعة، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي، دراسة مقارنة، مذكرة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص365.

² - عمار عباس، مرجع سابق، ص75.

³ - عقيلة خربا شني، مرجع سابق، ص23.

⁴ - إلياس حودميسة، مرجع سابق، ص60.

المطلب الثالث: لجان التحقيق كآلية للرقابة Les commissions d'enquête

تخول البرلمانات في معظم الأنظمة السياسية باختلاف طبيعتها، حق إجراء التحقيق في القضايا الهامة قصد الوصول إلى الحقيقة¹، كما تعتبر هذه اللجان من الوسائل الفعالة في ممارسة رقابة المعلومات وعادة ما تتحرك هذه الآلية عند الشك أو عدم التأكد من أمر أو قضية ما، أو في حالة شك إحدى غرفتي البرلمان من صحة ومصداقية المعلومات التي تقدمها الحكومة²، وهذه اللجان البرلمانية هي أجهزة المجلس النيابي المعاونة لممارسة اختصاصاته التشريعية فهي هيئات تساعد المجلس في الرقابة³. وللتحقيق البرلماني عدة تعريفات، فقد عرفه البعض بأنه "التحريات التي يقوم بها المجلس بنفسه أو بواسطة مجموعة من الأعضاء التي يعينها المجلس وهي تنصب على جميع الموضوعات التي تهم الدولة"⁴. وهناك تعريف آخر يرى بأن التحقيق البرلماني هو " لجنة تشكل من أجل إلقاء الضوء على بعض الأعمال المعينة أو هي لجنة غير دائمة تتألف باقتراح المجلس التشريعي وتجتمع من أجل الحصول على معلومات وتتخذ إجراءات في البحث عن موضوع معين وتضع تقريراً في نهاية اجتماعاتها"⁵.

1- عمار عباس، مرجع سابق، ص92.

2- العيد عاشوري، مرجع سابق، ص45.

3- بن شريفة بوفاتح، اللجان البرلمانية، نوعها ماجستير، تخصص في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص10.

4- أحمد يوسف مدحت غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، بدون طبعة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2011، ص203.

5- وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص79.

ونجد تعريفا آخر بأن التحقيق البرلماني: "هو عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف مخالفة أو مخالفات سياسية بوضع اقتراحات معينة كتحرير المسؤولية السياسية أو إصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير".¹

والتعريف الراجح والأقرب نجده يعرف التحقيق البرلماني: " هو شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء يعينهم أو يكلفهم البرلمان بالتحقيق للكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ويحق لها الاطلاع على كل المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوثائق".

ولعلنا نجد أغلب التشريعات تأخذ بهذا التعريف الأخير لأنه اشتمل على غالبية العناصر الواجب توافرها في تعريف التحقيق البرلماني.²

وسنتناول في هذا المطلب تشكيل واختصاصات اللجان في الفرع الأول و شروط لجان التحقيق وقيودها في الفرع الثاني ثم تقارير لجان التحقيق في الفرع الثالث.

¹ - عمار عباس، مرجع سابق، ص 93.

² - سعيد علي السيد ، القانون الدستوري والاستجابات والتحقيقات البرلمانية في النظم المقارنة، ط1، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2009، ص14.

لجنة المالية والميزانية من ثلاثين (30) إلى خمسين (50) عضوا على الأكثر، في حين تضم اللجان الدائمة الأخرى للمجلس الشعبي الوطني من عشرين (20) إلى ثلاثين (30) عضوا على الأكثر⁴.

من جهتها تتكون لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية لمجلس الأمة من خمسة عشر (15) إلى تسعة عشر (19) عضوا على الأكثر، بينما تضم اللجان الدائمة الأخرى بين

¹- مصطفى درويش، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، 2003، ص32.

²- المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³- المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴- المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعب الوطني.

الفصل الأول:

الرقابة البرلمانية السابقة على قانون المالية

الفرع الأول: تشكيل لجان التحقيق واختصاصاتها.

سنحدد من خلال هذا الفرع تشكيل لجان التحقيق واختصاصاتها

الفقرة الأولى: تشكيل اللجان الدائمة.

إن لجان البرلمان باعتبارها برلمانيا تخضع في تكوينها وتشكيلتها إلى مجموعة من الأحكام القانونية والتنظيمية، وتضبطها بعض الاعتبارات السياسية الخاصة¹، يحتوي المجلس الشعبي الوطني على 12 لجنة دائمة وهذا حسب ما تنص عليه المادة 19 من نظامه الداخلي²، ويحتوي مجلس الأمة على 09 لجان دائمة وهذا حسب ما تنص عليه المادة 16 من نظامه الداخلي³.

وتنص المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه "تتكون

عشرة(10) وخمسة عشر(15) عضوا على الأكثر، وهذا طبقا للمادة 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمة¹.

الفقرة الثانية: اختصاصات اللجان الدائمة.

تتمثل صلاحيات اللجان البرلمانية الدائمة في الاصطلاح بدراسة وتحليل النص المحال عليها، وذلك بواسطة جمع المعلومات والحقائق حوله من مصادرها المختلفة، بما فيها الاستماع إلى أعضاء الحكومة وفحص وتدقيق الوثائق المرفقة به والاستماع إلى الخبراء، وفي هذا الإطار يتم تسجيل الملاحظات واستنباط الاستنتاجات².

وبالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تنص المادة 23 على أنه "تختص لجنة المالية والميزانية بالمسائل المتعلقة بالميزانية، وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية وبالنظامين الجبائي والجمركي، وبالعملة، والقروض، البنوك، التأمينات والتأمين"³. وتنص المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه "تختص لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية بالمسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الاقتصادي ونظام الأسعار والمنافسة والإنتاج والمبادلات التجارية والتنمية والتخطيط والصناعة والهيكلية والطاقة والناجم والشراكة والاستثمار، وبالمسائل المتعلقة بالميزانية والنظامين الجبائي والجمركي والعملة الصعبة والقروض، والبنوك والتأمينات ونظام التأمين"⁴.

¹ - المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

² - مصطفى درويش، مرجع سابق، ص35.

³ - المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

⁴ - المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفرع الثاني: شروط إنشاء لجان التحقيق وقيودها

سنتطرق في هذا الفرع إلى شروط إنشاء لجان التحقيق والقيود الواردة عليها

الفقرة الأولى: شروط إنشاء لجان التحقيق

تؤكد النظم الداخلية للمجالس النيابية على حق كل غرفة في إنشاء لجان التحقيق،

وتتمثل هذه الشروط فيما يلي¹:

أولاً: أن يكون التحقيق في القضايا ذات مصلحة عامة وهذا حسب المادة 76 من القانون

العضوي 02/99².

ثانياً: أن يقوم أعضاء البرلمان باقتراح لائحة إنشاء لجنة التحقيق ويوقعها على الأقل

عشرون (20) نائباً بالمجلس الشعبي الوطن، أو عشرون (20) عضواً بمجلس الأمة وهذا

حسب المادة 77 من القانون 02/99³.

ثالثاً: لا يمكن إنشاء لجان التحقيق عندما تكون الوقائع ما تزال جارية أمام الجهات

القضائية بنفس الأسباب والأطراف وهذا حسب المادة 79 من القانون 02/99⁴.

رابعاً: تنتهي مهمة لجان التحقيق بإيداع تقريرها أو بانقضاء أجل (6) أشهر وهذا حسب

المادة 80 من القانون 02/99⁵.

¹ - إلياس حودميسة، مرجع سابق، ص 69.

² - المادة 76 من القانون العضوي رقم 02/99.

³ - المادة 77 من القانون العضوي رقم 02/99.

⁴ - المادة 79 من القانون العضوي رقم 02/99.

⁵ - المادة 80 من القانون العضوي رقم 02/99.

الفصل الأول:

الرقابة البرلمانية السابقة على قانون المالية

خامسا: لا يمكن إنشاء لجنة التحقيق من النواب الذين وقعوا على اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة وهذا حسب المادة 81 من القانون 102/99¹.

الفقرة الثانية: القيود الواردة على لجان التحقيق

أولا: يكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص أو تعين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى لها علاقة بموضوع التحقيق وهذا حسب المادة 83 من القانون العضوي 02/99²،

ثانيا: تخول لجنة التحقيق الإطلاع على أية وثيقة ماعدا التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي وهذا طبقا للمادة 84 من القانون 02/99³،

ثالثاً: كما يتعين على لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشتهم وهذا طبقاً لنص المادة 82 من القانون 02/99⁴،

والهدف من هذه القيود هو عدم تشكيل لجنة غايتها كيدية لا تهدف لتحقيق المصلحة العامة عن طريق ضمان موضوعيتها وحيادها، ويجب على أعضاء هذه اللجنة كذلك أن يلتزموا بسرية تحرياتهم من أجل عدم عرقلة عملهم ووصولهم للنتيجة المرجوة من انشاء هذه اللجنة⁵.

1- المادة 81 من القانون العضوي رقم 02/99.

2- المادة 83 من القانون العضوي رقم 02/99.

3- المادة 84 من القانون العضوي رقم 02/99.

4- المادة 82 من القانون العضوي رقم 02/99.

5- نواة تريعة، مرجع سابق، ص383.

الفرع الثالث: تقارير لجان التحقيق.

ينتهي عمل لجان التحقيق البرلمانية بإعدادها لتقرير نهائي تضمنه ما قامت به من تحريات مبينة النتائج التي توصلت إليها والتوصيات التي تقترحها¹، والتقرير هو العمل الرسمي الذي تحيل بموجبه اللجنة إلى المجلس نتائج أعمالها²، وطبقا لنص المادة 80 من القانون العضوي 99-02 إن عمل لجنة مؤقت، ينتهي بإيداع تقريرها لدى البرلمان ولا يمكن أن تتجاوز مدة عملها 06 أشهر قابلة للتمديد مرة واحدة ابتداء من تاريخ المصادقة على إنشائها، وتنص المادة 85 من القانون العضوي 99/02 على أنه "يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة³، " ويزع التقرير على النواب في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما من تاريخ استلام الرئيس التقرير وهذا حسب المادة 69/2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁴،

وكما تنص المادة 86 من القانون العضوي 99/02 على أنه "ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتب ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة، يبت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة في ذلك من دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر

1- عمار عباس، مرجع سابق، ص132.

2- سعيد علي السيد، مرجع سابق، ص218.

3- المادة 85 من القانون العضوي رقم 99/02.

4- المادة 69/2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

التقرير كليا أو جزئيا، يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة عند الاقتضاء أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير¹، وعند الموافقة ينشر ينشر تقرير التحقيق في الجريدة الرسمية لمداولات في غضون ثلاثين 30 يوما وهذا حسب المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.²

إن إشهار تقرير لجنة التحقيق ونشره يضع السلطة التنفيذية في محل رقابة من قبل البرلمان والرأي العام، ولكن في الجزائر هذه التقنية ليست وجوبية.³

¹ - المادة 86 من القانون العضوي رقم 02/99.

² - المادة 77 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³ - خدوجة خلوفي، مرجع سابق، ص 89.

الجدول: يبين الإطار الدستوري والقانوني المنظم للرقابة البرلمانية في الجزائري

نوعية الإطار الدستوري أو القانوني				الإجراء
النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني	القانون العضوي	دستور 2016		
المادة 41	المادة 10			
المادة 73	م 65،66،67	المادة 151	الرقابة البرلمانية	
المواد 76، 74، 75	المادة 68	المواد 19، 68، 69، 70، 71، 72، 73، 74	الاستجواب	
المادة 77	المادة 69	المواد 76،77، 78،79، 80 ← 86	الأسئلة الشفوية والكتابية	
			لجان التحقيق	
			رقابة الاعتمادات المالية	

المصدر: من إعداد الباحث

خلاصة الفصل الأول :

إن الهيئة التنفيذية هي التي تتولى مهمة إعداد وتحضير قانون المالية للسنة وهذا الاختصاص يتعلق بكافة قوانين المالية لمختلف أنواعها ، بحيث يكون في شكل مشروع قانون مقدم من طرف الحكومة وتتولى تحضيره وزارة المالية ، باعتبار أن الحكومة هي المسؤولة عن تسيير المرافق العمومية ، وبالتالي يقوم رئيس الحكومة بإيداع مشروع قانون المالية لدى البرلمان الذي يحيله بدوره على مستوى اللجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني وعلى مستوى لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية بمجلس الأمة وذلك بهدف دراسته ومناقشته والتصويت عليه ، وكما يحق للبرلمان أن يمارس دوره الرقابي على الحكومة من خلال الاستجواب والسؤال ولجان التحقيق وذلك من أجل التأكد من صحة ومصداقية المعلومات التي تقدمها الحكومة على البرلمان واكتشاف حالات الانحراف والمخالفات المتعلقة بالنفقات المالية للسنة ولا تتوقف الرقابة البرلمانية على قانون المالية للسنة عند الرقابة السابقة بل تتعدى ذلك وتكون عن طريق الرقابة اللاحقة.

الفصل الثاني:

الرقابة البرلمانية بعد

ترخيص قانون المالية.

الفصل الثاني: الرقابة البرلمانية بعد إقرار قانون المالية

كما سبق وأن بينا أن البرلمان له الحق في ممارسة الرقابة البرلمانية السابقة التي تكون قبل تنفيذ قانون المالية فله الحق كذلك في القيام بالرقابة قبل نهاية السنة المالية، وتبدأ هذه الرقابة في حالة طلب الحكومة قانون المالية التكميلي الذي أصبح في الجزائر يطبق كل سنة وذلك منذ 1997 إلى غاية يومنا هذا، والأمر ناتج عن أن قانون المالية للسنة لم يعطي نفقات المستجندات الجديدة، وهذا ما يجعل البرلمان له دور أو حق في إطلاع مختلف المستجندات التي أدت بالحكومة إلى طلب قانون مالية تكميلي.

بالإضافة إلى أن البرلمان له حق المصادقة على قانون تسوية الميزانية بعد انتهاء كل سنة مالية من خلال تدقيق ومراجعة ومناقشة الحسابات النهائية ومقارنتها بالتقديرات الواردة في الميزانية العامة للدولة وذلك عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية الذي يحدد النتائج المالية لكل سنة مدنية.

ومن أجل التوسيع والتفصيل في هاتين النقطتين الأساسيتين سنتطرق إليهما في هذا الفصل وذلك عن طريق معرفة الدور الرقابي للبرلمان على قانون المالية التكميلي في (المبحث الأول) والرقابة البرلمانية بواسطة قانون ضبط الميزانية في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الدور الرقابي للبرلمان على قانون المالية التكميلي

تتميز النفقات العمومية بميزة التطور والتغيير من فترة زمنية لأخرى وذلك حسب عدة عوامل وأسباب، تكمن أساسا في العوامل والأسباب الادارية والاجتماعية والسياسية في التأثير في حجم النفقات العمومية، لذا فإثناء تنفيذ النفقات العمومية المدرجة في قانون المالية السنوي أو الابتدائي، تتداخل وتتفاعل عدة أسباب وعوامل في التغيير في توجهات الدولة المالية وفي أولويات الانفاق العمومي، كما تؤدي إلى التأثير المباشر في حجم النفقات العمومية، لهذا يكون لازما على الحكومة أن تطلب إعتمادات مالية إضافية، المدرجة في قانون المالية التكميلي وذلك قبل نهاية السنة المالية¹.

وعليه سنتناول في المطلب الأول إلى ماهية قانون المالية التكميلي في "المطلب الأول" وفي المطلب الثاني نتطرق إلى غياب الرقابة البرلمانية على قانون المالية التكميلي.

المطلب الأول: ماهية قانون المالية التكميلي

يعتبر قانون المالية التكميلي الوسيلة القانونية الوحيدة التي تسمح للحكومة تعديل الاعتمادات المالية المصادق عليها من طرف البرلمان في قانون المالية السنوي وهذا ما نصت عليه المادة 04 من قانون المالية 17-84.²

¹ - جميلة جمعاسي - مرجع سابق ص 30 .

² - المادة 04 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية.

الفرع الأول: مفهوم قانون المالية التكميلي

إن قانون المالية التكميلي يصدر لغرض تغيير تقديرات الإيرادات أو خلق إيرادات جديدة أو الترخيص بنفقات جديدة¹، كما يعد هو المعدل دون سواء لقانون المالية²، ويأتي دائما خلال تنفيذ قانون المالية الابتدائي أو للسنة لكي يكمله أو يعدله وأنه يصدر بين دورتي البرلمان ويكون دائما في شكل أمر³.

ولقد اعتمدت الجزائر على قانون المالية التكميلي عدة مرات نتيجة الهزات التي عرفت الأسواق البترولية والتي انعكست سلبا على إيرادات الخزينة العمومية فكان من الضروري جعل قانون المالية للسنة يتماشى والمستجدات الجديدة سياسية كانت أو اقتصادية أو حتى طبيعية التي لم تكن متوقعة أثناء وضعه، وإن قوانين المالية التكميلية مقارنة بالقوانين المالية السنوية نجدها تقدم على شكل وثائق أقل حجما حيث لا تتضمن عادة أحكام جبائية وإن وجدت فهي جد قليلة بحكم أنها لا تتطرق إلا لما تغير منها فضلا أن عدد مواد قوانين المالية التكميلية تعد جد قليلة مقارنة بقوانين المالية السنوية فمثلا لم تتعدى مواد قانون التكميلي لسنة 2005 (33) مادة في حين بلغ عددها في قانون المالية

¹ - فتحي مجيدي، المالية، مذكرة ماجستير، مقياس المالية العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2010، ص 308 566

² - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة دكتوراه، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013، ص 308.

³ - يحيى دنيدي، المالية العمومية، دار الخلدونية، دون طبعة، الجزائر، 2010، ص 62.

الأساسي لنفس السنة (88) مادة¹، وبالمقارنة بقانون المالية التكميلي لعام 2015 يتكون من (86) مادة² أما قانون المالية لنفس السنة فيه (128) مادة³.

الاستثناءات التي يجعلها قانون المالية التكميلي

إن قانون المالية التكميلي له نفس مميزات قانون المالية للسنة وذلك تطبيقا لما جاءت به المادة 4 من الأمر 17-84 إلا أن ذلك من يمنعه من اكتساب طابع يميزه خاصة في الممارسة الجزائية، كما أنه أصبح يحمل في طياته استثناءات للمبادئ العامة لقانون المالية والميزانية، هذه الاستثناءات قد لا تظهر بصورة جلية أو قد تكون محل خلاف إلا أنها في نظرنا تبقى قائمة وتتجلى:

1- بالنسبة لمبدأ السنوية:

إن مبدأ السنوية نجد أساسه في المادة 03 من قانون المالية 17-84 يحدد بذلك مدة الرخصة البرلمانية أين يتم تقدير الإيرادات والنفقات لمدة سنة واحدة، كما أن ترخيص السلطة التشريعية للقيام بعمليات التحصيل والدفع لا تتجاوز صلاحيته سنة⁴، وتنص المادة 06 من قانون المالية 17/84 على أنه "تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات

¹ -نبيل أمالو ، مرجع سابق ، ص52.

² - أمر رقم 01/15 المؤرخ في 23 جويلية 2015، يضمن قانون المالية التكميلي لعام 2015، ج ر، العدد 40، الصادرة بتاريخ 23 يوليو 2015.

³ - قانون المالية رقم 10/14 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر، العدد 78، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2014.

³ - المادة 03 من قانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية

والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها¹

ولهذا المبدأ مبررات سياسية وهي تدعيم رقابة البرلمان وذلك بجعلها دورية منتظمة لكن تقديم الحكومة لمشاريع قوانين المالية التكميلية في منتصف السنة المالية من شأنه التأثير على الرخصة البرلمانية الأولية وعلى أداء البرلمان لدوره الرقابي لا سيما إذا تم إصداره بأمر، بالإضافة إلى مبررات تقنية تتمثل في كون السنة فترة مناسبة لتقييم الآثار الاقتصادية للإيرادات والنفقات كما أن دفع بعض أنواع الضرائب يكون وفق مبدأ السنوية. إن تطبيق مبدأ السنوية في القوانين المالية الجزائرية يتخلله عدة استثناءات ويعد قانون المالية التكميلي أحد أوجه هذه الاستثناءات لكون هذا الأخير عادة ما يتم إقراره في منتصف السنة المالية، وينتهي أثره بانتهاء قانون المالية للسنة، الذي يعد القانون الأساسي والأصلي الذي انبثق عنه وهو ما يجعل مدة سريانه أقل من هذا الأخير².

2- بالنسبة لمبدأ الوحدة:

تبني المشرع الجزائري صراحة مبدأ الوحدة في القانون 84-17 في نص المادة الثالثة منه وأن ما يمكن ملاحظته انطلاقا من نص المادة أن القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية أخذ بمبدأ الوحدة ويفهم منه لا توجد وسيلة أخرى عدا قانون المالية للسنة بإمكانها الترخيص بتحصيل مختلف الموارد وصرف مختلف الأعباء، لكن الملاحظ أن هناك نص

¹ - المادة 06 من القانون 17/84 المتعلق بقانون المالية.

² - عادل حابسة، مرجع سابق، ص 97 .

آخر يأتي في مرحلة لاحقة وهي وثيقة مستقلة بإمكانه تغيير أو إضافة أحكام مالية لم تكن مقررة يتجلى ذلك في قانون المالية التكميلي مشكلا بذلك مساسا بمبدأ الوحدة وأن إزالة هذا اللبس يكون بإعادة صياغة المادة الثالثة من القانون 84-17 وذكر قانون المالية التكميلي بصورة صريحة وعدم اقتصار على ذكر قانون المالية للسنة أو بذكر مصطلح قانون المالية دون تحديده¹

الفرع الثاني: تحضير قانون المالية التكميلي

أثناء السنة المالية يحدث أن ترجع الحكومة أمام البرلمان من أجل تعديل وتكملة ما قد تمت الموافقة عليه في قانون المالية الابتدائي، فتنتج المناقشة مجددا حول استعمال الأموال العمومية، فيكون ذلك مناسبة لمساءلة أعضاء الحكومة عن استهلاكهم للاعتمادات المالية التي تمت الموافقة عليها وعن الأسباب الجديدة لتعديل أو تكملة قانون المالية الابتدائي وكل هذا بمناسبة مناقشة مشروع قانون المالية التكميلي².

يباشر البرلمان الرقابة على النفقات العمومية، الواردة في مشروع قانون المالية التكميلي وذلك من خلال مناقشتها وإبداء تساؤلات وطلب توضيحات حولها وذلك قبل التصويت عليها، فتعتبر هذه الخطوة التي يمر بها قانون المالية التكميلي نفس الخطوة المتبعة في قانون المالية السنوي، بالنسبة لإجراءات مناقشة النفقات العمومية في كلا الغرفتين، وكذا سلطة النواب في إبداء كل الاسئلة الشفوية والمكتوبة التي يرونها ضرورية

¹ - عادل حابسة، مرجع سابق، ص 99 .

² - يحيى دنيدي، المالية العمومية ، مرجع سابق ، ص 192 .

من أجل فهم السياسة المالية للحكومة وكذا الرقابة على النفقات العمومية التي تطلبها الحكومة أثناء السنة المالية ويقدم مشروع قانون المالية التكميلي عادة في منتصف السنة المالية بين دورتي البرلمان "دورة الخريف ، ودورة الربيع" وذلك عن طريق تقديم الحكومة مشروع قانون المالية التكميلي الذي يتضمن فتح اعتمادات مالية إضافية من أجل المصادقة عليها وبالتالي الحصول على الإذن بالإنفاق العمومي ومن الناحية القانونية فإن النصوص القانونية المتعلقة بمناقشة وتصويت البرلمان على الاعتمادات المالية الرئيسية المقررة لقانون المالية السنوي هي نفسها للقانون التكميلي فنجد نفس الإجراءات المتعلقة بمناقشة وتصويت البرلمان على الاعتمادات الإضافية الواردة في مشروع قانون المالية التكميلي، ومن ذلك تطبق على هذه الاعتمادات أحكام المادة 138 من دستور 2016 المعدل والمتمم وكذا نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-102¹ ، فيعرض مشروع قانون المالية التكميلي على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني، ويتمتع الوزير الأول بسلطة ترتيب الأولويات في جدول عمل البرلمان كما يمكنه إدماج المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية، ويحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني المشروع إلى لجنة المالية والميزانية لدراسته، يمكن للجنة أن تستمع للوزير المكلف بالمالية أو لأي عضو آخر من الحكومة، كما يمكن أن تستعين بأي شخص لدراسة النص، ويحق للجنة تقديم اقتراح تعديل قبل

¹ - جميلة جمعاسي ، المرجع السابق ، ص 35.

التصويت على مشروع قانون المالية التكميلي ثم المناقشة بالاستماع إلى الوزير المكلف بالمالية مقرر لجنة الميزانية والمالية ثم إلى النواب المتدخلين¹.

الفرع الثالث: إصدار قانون المالية التكميلي عن طريق أمر رئاسي

إن التشريع بأوامر هو حق مكرس دستوريا لرئيس الجمهورية وهناك ميول كبير لاستعمال هذه الوسيلة في مجال قوانين المالية التكميلية وذلك لما يتمتع به النظام القانوني للأوامر من خصوصيات، فهذه الوسيلة التي يتيح للحكومة تضمين قوانين المالية ما تشاء من نصوص واجراءات فتطبيقا لنص المادة 142 من الدستور 2016 والتي تنص "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان..." فإن رئيس الجمهورية يلجأ عادة إلى إصدار قانون المالية التكميلي بأمر وذلك ما بين دورتي البرلمان، ونجد رئيس الجمهورية من خلال ذلك يتمكن من اختزال الاجراءات، وأحسن مثال على ذلك قانون المالية التكميلي لسنة 2002 الذي صدر بأسبوع قبل افتتاح الدورة الربيعية رغم أن قانون المالية التكميلي له صفة قانون المالية ذاته، الأمر الذي يتطلب اتباع نفس الاجراءات في المصادقة عليه إذا تم اعداده من طرف الحكومة².

¹ - حمزة برطال ، قانون المالية التكميلي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العامة ، جامعة الجزائر ، 2009 ، ص 97.

² - دنيا بوسالم، مرجع سابق، ص 146.

وعليه فالتشريع بأوامر تفرضه عدة مبررات من أهمها عامل الاستعجال لأنها تسمح بإختصار الوقت الذي يتطلب تعدد الاجراءات المرفقة للقوانين العادية فإن الأوامر هي أفضل وسيلة يتم اللجوء إليها في مجال قوانين المالية التكميلية، لا سيما إذا علمنا أن هذه الأوامر تكتسب الصيغة التشريعية بمجرد إصدارها، كما أن السلطة التنفيذية تجد في الأوامر الوسيلة المثلى التي تمكنها من تمرير قانون المالية التكميلي بكل ما تحويه من تدابير دون أية عراقيل من نظيرتها التشريعية¹

المطلب الثاني: خصوصيات اعتماد قانون المالية التكميلي.

إن تقديم السلطة التنفيذية لجملة من الاسباب والعوامل التي أدت إلى إعادة النظر في حجم النفقات العمومية، وضرورة فتح اعتمادات مالية إضافية الغرض منه هو الحصول على الرخصة البرلمانية، وذلك عن طريق المصادقة على قانون المالية التكميلي أو التعديلية، فيبقى على السلطة التشريعية إبداء موقفها من تلك الأسباب والعوامل ومدى اقتناعها بها إلى أن هناك من يرى أن القوانين المالية التكميلية تعتبر وسيلة مستترة من أجل الرفع في الاعتمادات المالية وذلك بسبب²

الفرع الأول: إنعدام المناقشة البرلمانية على قانون المالية التكميلي

إن مناقشة البرلمان لمشاريع القوانين المالية التكميلية تعد فرصة لأعضاء البرلمان طلب من الحكومة توضيحات حول التغيرات الطارئة على الاعتمادات المالية، ولكن

¹ - عادل حابسة ، مرجع سابق ، ص 104 و 107.

² - جميلة جمعاسي ، مرجع سابق ، ص43

الحكومة تعطي أرقاما فارغة ولا تجيب بكل صدق فأثناء مناقشة المشاريع لا تلمس رقابة فعالة حيث نواب الأغلبية البرلمانية المساندين للحكومة يكتفون بمناقشة ذات طابع عام أحكام مشروع القانون¹.

كما أن المناقشة البرلمانية للنفقات العمومية، لا تشمل النفقات العمومية المدرجة في اطار الاعتمادات الاضافية والتي اتخذها رئيس الجمهورية عن طريق أوامر رئاسية بحيث تنص المادة 38 من القانون العضوي 99-02 على تطبيق إجراءات التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية² فيعرض النص بكامله للمصادقة البرلمانية دون مناقشة الموضوع وذلك بعد الاستماع إلى اللجنة المختصة في المالية (كلا الغرفتين)، ومن خلال نص المادة سألقة الذكر يتبين لنا أن الدور الرقابي للبرلمان في ميدان الاعتمادات المالية الاضافية التي يتم فتحها عن طريق قانون المالية التكميلي والصادر في شكل أوامر رئاسية يعتبر ضيق جدا بحيث لا يسمح للبرلمان بمناقشة هذه النفقات مع العلم أن المناقشة تعتبر الأداة الرئيسية للعمل الرقابي للبرلمان على النفقات العمومية، فالبرلمان لا يملك وسيلة أخرى غير استيضاح العمليات المالية للدولة عن طريق مناقشتها ومحاولة فهم الهدف والغرض منها وكذا طرح الأسئلة حولها من أجل فهم ورقابة ما قد باشرت به الحكومة بتنفيذه³.

1 - عفاف دواعر ، مرجع سابق ، ص39.

2 - المادة 38 من القانون العضوي ، 99-02.

3 - جميلة جمعاسي ، مرجع سابق ، ص45.

ومن خلال ذلك فإن البعض يرى أن البرلمان الجزائري مجرد من حق مراقبة الأوامر الرئاسية وهو ملزم فقط إما بالموافقة دون المناقشة أو بالرفض دون المناقشة كذلك¹.

الفرع الثاني: استبعاد التعديل البرلماني على قانون المالية التكميلي

إن مسألة التعديلات البرلمانية في موضوع النفقات العمومية، مسألة في غاية الأهمية، فعن طريق سلطة التعديل يتبين مدى قوة وفعالية دور البرلمان في عملية الرقابة، إلا أن النفقات العمومية المتخذة في منتصف السنة المالية لا يمكن أن تطبق عليها إجراءات التعديل البرلماني سواء على مستوى اللجان المالية أو على مستوى كلا غرفتي البرلمان، فإن نص المادة 139 من دستور 2016 المعدل التي تبين الزيادة في حجم النفقات العمومية، إلا إذا كانت هذه الزيادة تتضمن إجراءات إضافية، تساهم في رفع إيرادات الدولة²، فإن النفقات العمومية الصادرة عن طريق أوامر رئاسية تخرج من سلطة البرلمان في التعديل لأن المادة 38 من القانون العضوي 99-02 تنص على عدم قبوله أي تعديل عند مصادقة البرلمان على الأوامر الرئاسية التي تتضمن فتح اعتمادات إضافية وبالتالي فإن البرلمان حتى وإن رغب في تخفيض النفقات العمومية الواردة في هذه الأوامر فإنها تقابل بالرفض لأن هذه الأخيرة أصلا سلطته مقيدة وذلك من خلال

¹ - عقيلة خربا شي ، المرجع السابق ، 58.

² - المادة 139 من دستور 2016

إلزامه بالموافقة على تلك الأوامر دون تعديل وفي أول دورة له¹ ، ولكن حتى وإن أبعدنا نص المادة 38 من القانون العضوي 99-02 والمتعلقة بالأوامر الرئاسية، فإن قيام البرلمان باقتراح التعديل في حجم النفقات العمومية المتخذة في فترة غياب البرلمان والتي تكون في غالب الأحيان قد تم صرفها لعدة شهور يعتبر أمر غير منطقي ففي غالب الأحيان تكون هذه الاعتمادات تم استهلاكها وتحقق الغرض الذي من أجله تم فتحها، فما قيمة التعديل البرلماني في هذه الحالة، وإن كان هذا التعديل مقبول من كل الأطراف إلا أن تطبيقه مستحيلا نظرا لعدم تمكن السلطة التنفيذية من العودة للوراء² .

الفرع الثالث: إقتصار دور البرلمان في المصادقة على قانون المالية التكميلي

إن البرلمان فيما يخص الموافقة على الاعتمادات المالية الاضافية المدرجة في قوانين المالية التكميلي لا يجد سبيلا إلا لموافقة والمصادقة على القانون الذي يتضمنها، نظرا لصدور هذا القانون عادة في فترة غياب البرلمان فيعرض عليه بعد عودته لنشاطه من أجل المصادقة عليه، فهنا يكون البرلمان في حالة مواجهة وضعية تامة، بمعنى أن هذه الاعتمادات الاضافية قد شرع فعلا في استهلاكها، أي أنها دخلت فعلا مرحلة التنفيذ الفعلي، ولم يتم انتظار البرلمان إلى حين موعد انعقاده مما يستبعد أحقية الرفض³، لأن البرلمان في حالة رفضه المصادقة على الاعتمادات الاضافية، لا يمكنه العودة إلى الوراء

1 - عادل حابسة ، المرجع السابق ، ص104.

2- سعاد بن نصرية ، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير ، في القانون العام ، تخصص إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة بومرداس ، 2010 ، ص161.

1- جميلة جمعاسي ، المرجع السابق، ص47.

لمنع السلطة التنفيذية من القيام بصرف النفقات العمومية المدرجة فيها، فيجد البرلمان نفسه أمام الأمر الواقع، فكيف يمكن رفض المصادقة البرلمانية، وما قيمة هذا الرفض من الناحية الواقعية، وكيف يمكن للبرلمان رفض المصادقة في حين أن النفقات العمومية قد تم تسديدها منذ عدة شهور، وفي حالة رفض المصادقة هل يمكن أن نتصور أن المستفيدين من النفقات العمومية التي تم صرفها يمكن تسديد قيمة تلك النفقات¹، كما أن البرلمان له قيود وذلك من خلال نص المادة 142 من دستور 2016 فهي تنص على موافقة البرلمان وليس المصادقة والفرق بينهما واسع لأن التصديق يؤدي إلى تبني النص من طرف الغير وكأنه صادر عنه فيغير من طبيعته من عمل إداري إلى تشريعي، في حين تستهدف الموافقة استمرار العمل بالنص المعروض على المجلس أو إيقافه وهذا ما أدى بالبعض إلى اعتبار البرلمان الجزائري مجرد من حق المراقبة بل هو ملزم فقط بالموافقة².

¹ - سعاد بن نصرية ، مرجع سابق ، ص 162.

² - المادة 142 من دستور 2016.

المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة بواسطة قانون ضبط الميزانية.

تمارس الرقابة البرلمانية اللاحقة la loi de règlement budgétaire¹، وهي رقابة تبدأ بعد انتهاء السنة المالية وقفل الحسابات واستخرج الحساب الختامي للدولة² وتنفيذ النفقات العامة والإيرادات العامة³، ويشكل قانون ضبط الميزانية فرصة للبرلمان لمتابعة الكيفيات التي تم تنفيذ الميزانية ولتقييم النتائج المترتبة عن تصويته⁴، ومن خلاله يتم اكتشاف حالات الانحراف والمخالفات والأخطاء في حالة عدم تطابق بين ما تم اعتماده وما تم تنفيذه بخصوص النفقات⁵، وتكون الرقابة أكثر فعالية إذا تمكنت السلطة التشريعية من مناقشة الحساب الختامي مبكراً بعد انتهاء السنة المالية مباشرة⁶.

ومن خلال هذا المبحث سوف نتناول في المطلب الأول مفهوم قانون ضبط الميزانية أما في المطلب الثاني تجاهل الحكومة لقانون ضبط الميزانية مما يؤثر على ضعف فعالية البرلمان.

1- إلياس حود ميسة ، مرجع سابق ، ص 97.

2- مصطفى الفار، مرجع سابق ، ص 92.

3- ابراهيم بن داوود ، مرجع سابق، ص 185.

4- يلس شاوش بشير ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 3 ، 2003 ، ص 37.

5- حسن فليح ، قانون المالية العامة ، ط 1 ، دار النشر عالم الكتب الحديث ، للنشر والتوزيع ، عمان 2008 ، ص 313

6- عباس محرز ، مرجع سابق ، ص 377.

المطلب الأول: مفهوم قانون ضبط الميزانية.

تتولى البرلمانات في الدول الديمقراطية، مباشرة الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة ،عن طريق قانون ضبط الميزانية ،الذي يعتبر ذو أهمية كبيرة في عملية الرقابة البرلمانية ،ويتم العمل به بعد قفل السنة المالية.

الفرع الأول: تعريف قانون ضبط الميزانية

يعرف قانون ضبط الميزانية، بأنه القانون الذي يحدد النتائج المالية لكل سنة مدنية¹، فهو عبارة عن نص بمثابة تقرير يبين المبالغ التي تم فعلا تنفيذها وفق باب النفقات وتظهر المبالغ التي تم صرفها بالفعل².

وتنص المادة 179 من الدستور 2016 على أنه " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها لكل سنة مالية.

تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان"³.

قانون ضبط الميزانية هو الصنف الثالث لقوانين المالية، يأتي في نهاية السنة المالية⁴.

1- جميلة جمعاسي ، مرجع سابق ، ص51.

2- يحيى دنيدي ، مرجع سابق ، ص62.

3- المادة 179 من الدستور 2016.

4- نبيل أمالو ، مرجع سابق ، ص53.

وطبقا لنص المادة 5 من القانون 84-17 على أنه "يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي تثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية"¹.

من خلال هذين النصين، يفهم أن تسوية الميزانية العامة للدولة، هو بمثابة إثبات بأن قوانين المالية قد نفذت وفقا لإجازة البرلمان، وكأنها وثيقة بمجرد مصادقة البرلمان عليها تعد إبراء لذمة الحكومة².

ومن الأهداف التي يتوخاها قانون ضبط الميزانية العامة للدولة، هو التحقق من صرف النفقات، وجباية الإيرادات العامة، طبقا للإجازة البرلمانية وما نصت عليه القوانين والتنظيمات المعمول بها³.

كما يعتبر أداة للمتابعة والتعرف على ما تم تنفيذه من برامج وسياسات وبالتالي فهو أداة للرقابة وتقييم الأداء والوقوف على درجة الكفاءة الانتاجية في القطاع العام علاوة على ذلك فإن قانون ضبط الميزانية يهدف إلى الإقرار بفتح الاعتمادات التي تم اجراءها عن طريق قرارات تسبيق المتخذة أثناء السنة المالية⁴.

كما أنه يعتبر بمثابة مرجع عند مناقشته قانون المالية للسنوات المقبلة، ولكي تتحقق هذه الأهداف وتبرر هذه الأهمية لابد من توفر شرطين:

¹ - المادة 5 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية.

² - مراد باهي ، مرجع سابق ، ص52.

³ - مرد باهي ، مرجع سابق ، ص51.

⁴ - جمعاسي جميلة ، مرجع سابق ، ص53

1-لابد أن تكون إجراءات قواعد وآجال تحضير مشروع بنصوص قانونية تضبط الحكومة في ذلك.

2-تحسس البرلمان بأهمية قانون ضبط الميزانية العامة للدولة، فهذا يضمن تحقيق رشادة التشريع المالي¹.

إن الرقابة اللاحقة بواسطة قانون ضبط الميزانية تساعد على كشف الأخطاء والانحرافات وتضع المسؤول في الحكومة تحت رقابتها وتجبره على احترام القوانين والتعليمات المالية المعمول بها، مما يقلل من المخالفات، فهو يهدف إلى مراجعة الحسابات المستندة لجميع العمليات المالية من جهة، ولمعرفة مدى كفاءة الوحدة الادارية في استخدام الأموال العامة من جهة أخرى، بالإضافة إلى أنه يقلل ويقلص من نفوذ وهيمنة السلطة التنفيذية وبعض المغالاة التي قد تحدث في صرف النفقات².

ومن محتوى قانون ضبط الميزانية تنص المادة 77 من قانون 84-17 على أنه "يقر حساب السنة المالية المشتمل على ما يلي:

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

النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.

¹- مراد باهي، مرجع سابق ، ص52.

²- عماد علي حمود القيسي ، المالية العامة والتشريع الضريبي ، ط1، مكتبة كنعان ، الأردن ، 1996 ، ص120.

نتائج تسيير عمليات الخزينة¹.

وفقا لهذه المادة فإن موضوع قانون ضبط الميزانية ينصب على تبيان الفائض الذي قد يكون حصل في ميزانية للسنة المعنية بسبب ارتفاع في تحصيل الإيرادات العمومية، أو انخفاض في صرف النفقات العمومية، أو تبيان العجز الذي قد يكون حصل نتيجة انخفاض في الإيرادات المقدرة أو ارتفاع النفقات المعتمدة².

ما يستخلص في هذا الصدد هو أنه بقدر ما توسع مجال موضوع قانون ضبط الميزانية كلما أمكن إعطاء صورة واضحة للبرلمان عن كيفية تنفيذ قانون المالية للسنة المعنية، ومن خلال ذلك يستطيع أن يتلافى العيوب والعوائق التي صاحبت التنفيذ وأن يرسم سياسة مالية أحسن من ذي قبل عندما تعرض عليه قوانين المالية للسنة³.

الفرع الثاني: إجراءات التصويت على قانون ضبط الميزانية

تخضع عملية التصويت على قانون ضبط الميزانية، على مجموعة من الإجراءات منها ما يتعلق بمواعيد إيداعه، و ضرورة إرفاقه بمجموعة من الوثائق.

الفقرة الأولى: ميعاد تقديم الحكومة مشروع قانون ضبط الميزانية

إن الوسيلة القانونية لأعمال الدور الرقابي للبرلمان على النفقات العمومية بعد تنفيذها، يكمن أساسا في مناقشة وتصويت البرلمان على قانون ضبط الميزانية، لذا فإن

¹ - المادة 77 من القانون 84-17.

² - عفاف دواكر، مرجع سابق، ص 145.

³ - فنيش محمد صالح، مرجع سابق، ص 338.

تحديد تاريخ معين لتقديم الحكومة لقانون ضبط الميزانية، يؤدي من الناحية العملية إلى تفعيل هذا الدور، فوجود نص قانوني يبين ميعاد تقديم الحكومة لنتائج السنة المالية، معناه وجود إلزامية قانونية ملقاة على عاتق الحكومة بوجوب تقديم هذا القانون، الذي يعتبر الوسيلة الأكثر فعالية في تحديد مسار الاعتمادات المالية بعد تنفيذ السنة المالية وعدم وجود نص قانوني يحدد هذا التاريخ، معناه ترك المجال مفتوحاً أما الحكومة في تقديمه أو في التأخر عن ذلك لعدة سنوات¹، وطبقاً لنص المادة 2/179 من دستور 2016 التي تنص على أنه: "تختتم السنة المالية بالتصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان"².

في حين ألزم القانون 17/84 المعدل والمتمم في نص المادة 68 فقرة أخيرة الحكومة عند تقديمها لمشروع قانون المالية للسنة إرفاقه بمشروع يتضمن تسوية سنة مالية (ن-3) غير أن التطبيق الميداني لهذه القوانين لم يرقى إلى احترام النصوص القانونية والملاحظ حول مسألة تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2008 أنه تم عرضه في نهاية سنة 2010 وكذلك الحال بالنسبة لمشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2009 وهذا دون مراعاة الآجال القانونية³.

¹ - جميلة جمعاسي، مرجع سابق، ص 58.

² - المادة 179/ف2 من دستور 2016.

³ - عفاف دواعر، مرجع سابق، ص 75.

الفقرة الثانية: الوثائق المرافقة لمشروع قانون ضبط الميزانية

طبقا لنص المادة 76 من القانون 17/84 تنص على أنه "يجب أن يكون مشروع قانون ضبط الميزانية، المقدم ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض بموجب الأحكام القانونية السارية على ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة مرفوقا بما يلي:

أ/- التقرير التفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتمدة.

ب/- جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها ورخص تمويل الاستثمارات.¹

وفضلا عن ذلك يجب أن يرفق أيضا قانون ضبط الميزانية بتقرير تقييمي، يعدة مجلس المحاسبة² وتطبيقا لنص المادة 18 من الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 1995/07/17، المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل بموجب الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 2010/08/26 التي تنص على أنه "يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية، وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدة المجلس لهذا الغرض بعنوان السنة المالية المعينة إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص³ .

¹ - المادة 76 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية

² - محمد صالح فنينش، الرقابة على النفقات العمومية في الجزائر، مذكرة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر(1)، 2012، ص341

³ - المادة 18 من الأمر 10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتضمن مجلس المحاسبة ج ر، العدد 50 الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010 يعدل ويتم الأمر رقم 20/95 ، الصادرة في 17 جويلية 1995.

وبناء على ما ورد في هذين النصين تتحدد الوثائق التي ترفق وجوبا بمشروع قانون ضبط الميزانية في ثلاثة: التقرير التفسيري، جدول الاعتمادات المصوت عليها، والتقرير التقييمي.

أولاً: التقرير التفسيري: يسمح هذا التقرير بالمقارنة ما بين التوقعات والنتائج، ويتضمن مجموع الأهداف والنتائج المنتظرة والمحصل عليها¹، كما يشير التقرير التفسيري إلى تغير طرق وقواعد المحاسبة المطبقة أثناء الممارسة، والتقرير التفسيري الخاص بتقديم قانون ضبط الميزانية يشبه إلى حد ما التقرير التفسيري الخاص بتقديم قانون المالية من حيث الشكل وبعض البيانات، إذ أن كليهما يتفقان في بيان الحالة الاقتصادية والمالية للبلد، ويتضمنان الإيضاحات عن الأرقام الواردة في الجداول المرفقة بهما، إلا أن الغرض منهما يختلف، ذلك أن التقرير التفسيري المتعلق بتقديم قانون المالية للسنة يتضمن بيانا عن سير الإيرادات والنفقات للسنة الجارية، في حين التقرير التفسيري لقانون ضبط الميزانية يتضمن بيانا عن كيفية تقدير الإيرادات والنفقات وكيف تم تنفيذها، والفرق الموجود بينهما هو أن التقرير المتعلق بتقديم قانون المالية يتضمن بيانا عن السياسة المالية التي تنوي تحقيقها في ميادين المختلفة، بينما الغرض من تقديم قانون ضبط الميزانية هو بيان السياسة المالية التي تم تنفيذها في السنة ما قبل الجارية⁵.

¹ - محمد صالح فنينيش، مرجع ساب، ص 342

ثانيا: جداول تنفيذ الاعتمادات المنصوص عليها: يلحق بمشروع قانون ضبط الميزانية ثلاث جداول تختلف مضمونها وشكلا تقريبا عن الجداول المتضمنة في قانون المالية للسنة رغم توحيدهما في التقسيم، هذه الجداول تكون على النحو التالي:

الجدول (أ) - هو جدول يوضع فيه حصيلة الإيرادات النهائية التي تطبق على ميزانية لسنة معينة، مع الإشارة إلى الفوارق المسجلة بين ما قدر في قوانين المالية وما تم انجازه خلال السنة المالية المعنية.

الجدول (ب) - هو جدول يبين فيه كيفية توزيع الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير لسنة مالية معينة حسب كل دائرة وزارية يدرج فيها مجموع النفقات التي قدرت في قوانين المالية للسنة التكميلية، مع تبيان الفوارق بالقيمة حول التقديرات والاجتهادات المراجعة والمستهلكة، كذلك يبين التغييرات التي حصلت أثناء التنفيذ وكذا كيفية تغطية العجز إن حصل أو فائض إن وجد¹.

الجدول (ج) - هو الجدول الذي يبين كيفية توزيع الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التجهيز لسنة مالية معينة موزعة حسب القطاعات يبرز فيها كيفية تنفيذ هذه النفقات والتي تم تسجيلها على شكل رخص برامج ونفذت باعتمادات الدفع مع تسجيل الفوارق بين الاعتمادات المصادق عليها والاعتمادات المراجعة والمعابة².

¹ - محمد الصالح فنيش ، مرجع سابق ، ص343.

² - عفاف دواغر، مرجع سابق ، ص136

ثالثاً: التقرير التقييمي لمشروع قانون ضبط الميزانية

هي تقارير يعدها المجلس لدى استشارته في المشاريع التمهيدية المتضمنة ضبط الميزانية ويتعين على الحكومة إرسالها إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص¹، فإنه بموجب المادة 2/54 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة التي تنص على أنه تكلف لجنة البرامج والتقارير هي المكلفة بالتحضير والمصادقة على التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.²

ويعد تقرير تقييم مشروع ضبط الميزانية، وثيقة أساسية للمعرفة الدقيقة لكيفية تنفيذ الميزانية، لأنه يتضمن دراسات مفصلة عن التطور والنتائج العامة للقوانين المالية للسنة المعنية³ كما يتضمن هذا التقرير تحليل نقدي لمسار التوجه المالي للدولة، سنة بسنة، ولذا فإن أهمية التقرير التقييمي لمشروع قانون ضبط الميزانية في مطابقة العمليات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها⁴، ويتم إعداد التقرير التقييمي لمشروع قانون ضبط الميزانية من طرف مجلس المحاسبة الذي بدوره يكلف المقررون العامون بتحضير مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية وهذا حسب المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95⁵، وتعد الغرف بالنسبة لكل القطاعات التي تدخل ضمن مجال تدخلها بتحضير مذكرات قطاعية تدون فيها المعلومات والملاحظات

¹ - دنيا بوسالم ، مرجع سابق، ص 161

² - المادة 45 من الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995.

³ - محمد صالح فنيش، مرجع سابق، ص 344

⁴ - عفاف دواغر، مرجع سابق، ص 136

⁵ - المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

الضرورية لإعداد التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة الخاص بالمشاريع التمهيدية لقوانين ضبط الميزانية وهذا حسب المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95¹، ثم يعرض رئيس الغرفة المعنية مشاريع المذكرات القطاعية على المقرر المختص، الذي يتأكد من تطابق فحواها وتقديمها، ثم تبلغ المذكرات القطاعية بعد المصادقة عليها إلى الوزراء المعنيين لتمكينهم من صياغة أجوبتهم في أجل يحدده مجلس المحاسبة ولا يقل هذا الأجل عن شهر واحد وهذا حسب المادة 68 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95².

وبعد إعداد مشروع تقرير التقييم بناء على المذكرات القطاعية والأجوبة المستلمة يتولى فوج يكونه رئيس مجلس المحاسبة بمقرر يكون تحت إشراف مقرر عام بإعداد مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

وبعد ذلك يعرض مشروع تقييم التقرير التقييمي على لجنة البرامج والتقارير لدراسته والمصادقة عليه وهذا حسب المادة 69 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95³.

ليرسل في هذا الأخير إلى الحكومة ليرفق مشروع قانون ضبط الميزانية للمصادقة عليه من طرف البرلمان⁴.

1- المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

2- المادة 68 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

3- المادة 69 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

4- عفاف دواغر، مرجع سابق، ص 137.

المطلب الثاني: تجاهل الحكومة لقانون ضبط الميزانية التي تنعكس سلبا على فعالية الرقابة البرلمانية.

بعد إقفال السنة المالية وبعد التنفيذ الفعلي والنهاي لكل العمليات المالية (نفقات وإيرادات) يباشر البرلمان رقابة لاحقة عن طريق قانون ضبط الميزانية¹ لكن نلاحظ منذ دورة 1978 لم تفرض الحكومة على البرلمان سوى مشاريع قوانين ضبط الميزانية بالنسبة للأربع سنوات الأولى من حياة البرلمان 1978 و 1979 و 1980 و 1981 وابتداء من السنة المالية لعام 1982 امتنعت الحكومة لغاية اليوم عن طرح مشاريع قوانين ضبط الميزانية فحرمته من استخدام حقه في الرقابة على كيفية استخدام الأموال العامة مما أدى إلى الاضعاف من فعاليته في الرقابة².

سنتطرق في هذا المطلب إلى أسباب امتناع الحكومة عن تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية في الفرع الأول ثم إلى ضعف فعالية البرلمان في مراقبة قانون ضبط الميزانية في الفرع الثاني.

¹ - خدوجة خلوفي ، مرجع سابق ، ص40

² - يلس شاوش بشير ، مرجع سابق ، ص 38.39

الفرع الأول: أسباب امتناع الحكومة عن تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية

لقد كان الاعتقاد سائدا بخصوص عدم تقديم الحكومة لمشاريع قوانين ضبط الميزانية في بادئ الأمر يعود إلى سكوت التشريع الجاري العمل به عند تحديد آجال قانونية تكون فيه الحكومة ملزمة بتحضير هذه المشاريع¹.

فإن قانون ضبط الميزانية أصبح في الظاهر من بين القوانين التي صعب على الحكومة تحضير وتقديم مشروعها فإلى غاية يومنا هذا لم تتمكن الحكومة من أن تعرض للمناقشة مشاريع قوانين ضبط الميزانية²، ولكن بعد رفع اللبس من خلال تعديل المادة 68 من القانون 17/84 والتي تنص على إرفاق قانون المالية للسنة (ن) لمشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية (ن-3) أصبحت الحكومة تفتقد إلى أي أساس قانوني تستند إليه لتبرير موقفها السلبي تجاه هذا الصنف المتميز من قوانين المالية وهو الأمر الذي يدفعنا إلى البحث عن أسباب أخرى والتي يمكن تلخيصها في:

إن أول سبب يمكن الإشارة إليه هو عدم الاستقرار الحكومي الذي ميز الساحة السياسية الوطنية إذ تعاقبت عدة حكومات خلال الفترة الزمنية السابقة، مما يفقد قانون ضبط الميزانية أثره الرقابي المتعلق أساسا بإثارة مسؤولية الحكومة ومساءلة المسؤولين السياسيين الحقيقيين عند عملية التنفيذ، ومما زاد الأمر تعقيدا في ظل عدم الاستقرار هذا،

¹ - يلس شلوش بشير، مرجع سابق، ص 39

² - يحيى دنيدي، مرجع سابق، ص 64

هو التأخر الكبير المسجل في ضبط الحسابات، وهو تأخر جد معتبر حوالي ثلاثون سنة منذ سنة 1981.¹

إن تحضير هذا القانون يتعين أن يكون هناك إقبال نهائي للحسابات على المستوى المحاسبي (بعد إمضاء زير المالية على الحساب العام) وبالتالي تعقيد وصعوبة وضع مثل هذا المشروع والجزائر لا تتوفر على وسائل وأساليب تمكن الحكومة من وضع هذا المشروع.²

إضافة إلى هذه النقاط نجد سببا أساسيا ومعمما، هو عدم قيام مجلس المحاسبة بالدور المنوط به سواء على صعيد عمليات الرقابة التي يقوم بها، أو من خلال المساعدة التي يمكن له أن يقدمها لكلا السلطتين باعتباره المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية فهو يدقق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في إطار اختصاصه وتقييم تسييرها كما يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، فهو يهدف إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية في تقديم الحسابات وتطوير ثقافة تسيير المالية العمومية³

¹ - عادل حابسة، مرجع سابق، ص143.

² - خدوجة خلوف، مرجع سابق، ص 43/42

³ - عادل حابسة، مرجع سابق، ص144

الفرع الثاني: ضعف فعالية البرلمان في مراقبة قانون ضبط الميزانية

إن عدم تقديم الحكومة لمشروع قانون ضبط الميزانية للسنة المنصرمة يغلق المجال أمام البرلمان في دراسة هذا المشروع على مستوى لجانه المتخصصة¹ وعدم اهتمام البرلمانين بمناقشة هذا القانون وهذا يبدوا واضحا وخاصة بالنسبة البرلمان الجزائري الذي لم يعرف الممارسة السنوية لمناقشة مشروع قانون ضبط الميزانية، بل تعتبر القوانين التي أشرنا إليها عبارة عن ممارسات تاريخية، نظرا لعدم مطالبة البرلمان به، فلو أبدى البرلمانين رغبتهم الحقيقية في الاطلاع على نص مشروع قانون ضبط الميزانية لما تأخرت الحكومة عن تقديمه لمدة طويلة، لكننا رغم ذلك يمكننا أن نرجع ذلك إلى عدم امتلاك البرلمان لأية وسيلة عقابية لتسوية أية وضعية غير عادية يمكنه ملاحظتها من خلال مشروع قانون ضبط الميزانية، فالسؤال دائما يبقى قائما حول ما يمكن أن يقوم البرلمان بعد تنفيذ النفقات العمومية وظهور مخالفات في التنفيذ².

¹ - دينا بوسالم ، مرجع سابق، ص 155

² - جميلة جمعاسي ، مرجع سابق، ص 88

خلاصة الفصل الثاني:

إن السلطة التنفيذية هي السلطة المكلفة بتقدير مدى الحاجة لطلب اعتمادات إضافية أثناء السنة المالية، وطلب قانون مالية تكميلي لمسايرة المستجدات الجديدة وهذا كله في فترة غياب البرلمان فمن خلال ذلك فإن دور البرلمان في رقابة قانون المالية التكميلي تعتبر رقابة ضعيفة، كما يمكن وصفها بالرقابة الشكلية نظرا أن البرلمان الجزائري مجرد من حق الرقابة وهو ملزم بالموافقة على الاعتمادات الإضافية دون مناقشتها أو إجراء أي تعديل عليها وهذا ما يجعل أن سلطة الاذن بالاتفاق العمومي التي يتمتع بها البرلمان تعتبر أثناء السنة المالية ضعيفة وعديمة الأثر، وبعد اقفال السنة المالية وبعد التنفيذ الفعلي والنهائي لكل العمليات المالية للنفقات والايادات مباشر البرلمان رقابة لاحقة بواسطة قانون ضبط الميزانية الذي يعتبر آخر عمل أو إجراء لدورة المالية، فنلاحظ من خلال هذا القانون تقصير الحكومة في تقديمها للمشروع وهذا ما أدى إلى عدم اهتمام البرلمان بمناقشته، أما التصويت عليه يعتبر مجرد تصويت شكلي فقط.

خاتمة

خاتمة

تعمل المالية العامة للدولة على ضمان التوازن المالي والاستقرار الاقتصادي مما يضمن تحقيق وتطوير الحاجيات العامة للأفراد والدولة.

وإن إعداد مشاريع قوانين المالية للسنة يتم من طرف السلطة التنفيذية والذي يكون تحت إشراف وزير المالية، وهو بدوره الذي يقوم بإبداءه لدى غرفتي البرلمان لكي يناقش ويدرس ويصادق عليه.

ويمارس البرلمان مجموعة من آليات الممنوحة له دستوريا ومن القوانين العضوية يتمثل في طرح الأسئلة سواء كانت شفهية أو كتابية على أعضاء الحكومة، وكذا توجيه الإستجواب لهم بالإضافة إلى تشكيل لجان التحقيق على مستوى كل غرفة من البرلمان الذي ينتج عنه فتح تحقيق برلماني.

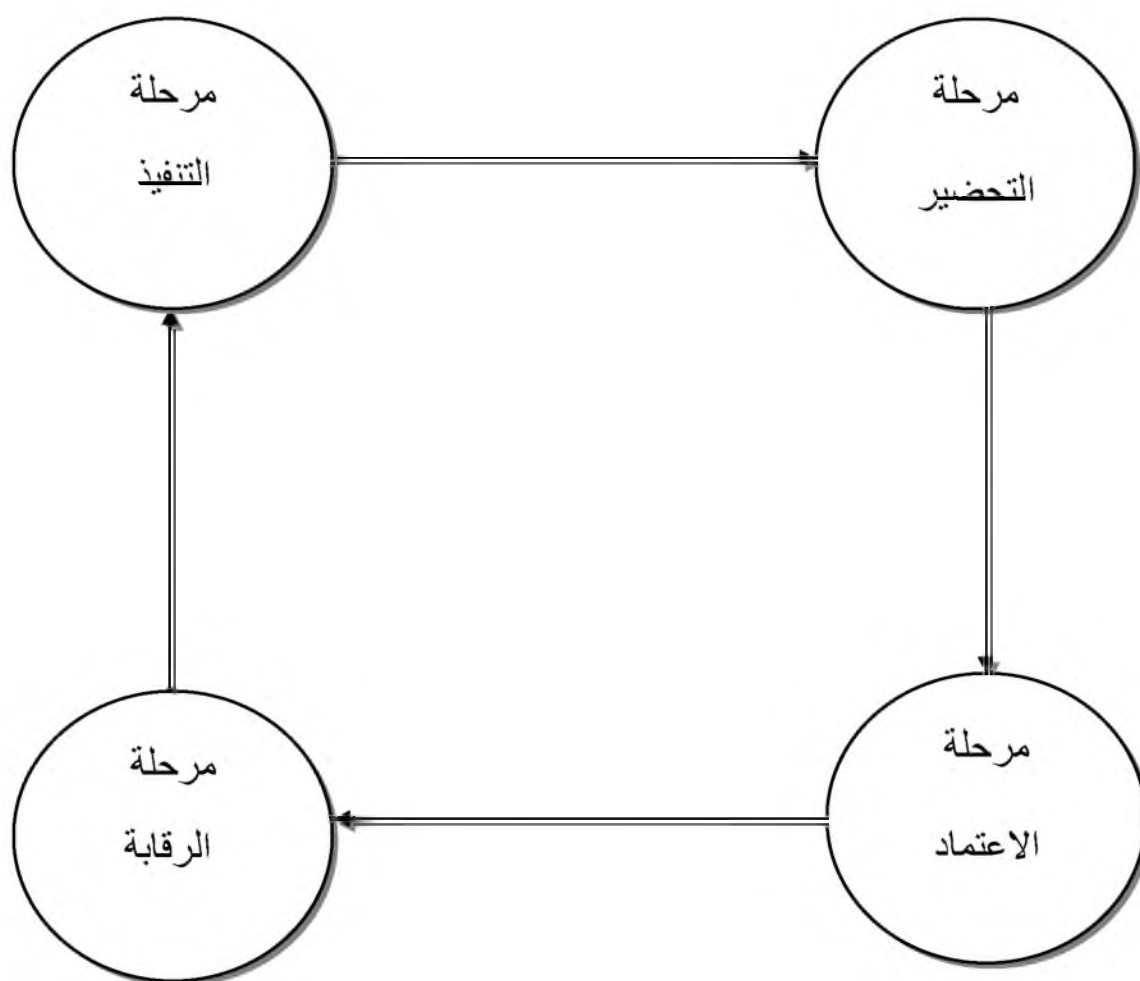
ومن خلال الدراسة والبحث توصلنا إلى النتائج التالية:

- أن السلطة التنفيذية لا يمكنها البدء بالتنفيذ مشروع قانون المالية قبل إقراره من قبل البرلمان طبقا لقاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ.
- تتم عملية المناقشة وتقديم الاقتراحات والتعديل والتصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، ليعرض بعد ذلك على مجلس الأمة للمصادقة عليه، وبعد الموافقة على اعتماده والأمر بتنفيذه يقوم رئيس الجمهورية بإصداره في الجريدة الرسمية ليصبح ساري المفعول ابتداء من 01/01 من السنة المعنية وذلك خلال 30 يوما من تاريخ تسليم القانون من البرلمان.
- قانون المالية يمر وفق مراحل وهي: التحضير، الاعتماد، التنفيذ والرقابة.
- إن أفراد الحكومة بإعدادها لقانون المالية وسيطرة الأغلبية التابعة للحكومة لدى المناقشة أو التصويت عليه وأيضا إصداره في حالة تأخر البرلمان في المصادقة عليه فإن رئيس الجمهورية يصدره بقوة القانون فإن كل هذا يساهم في إضعاف الرقابة البرلمانية.

- تتجلى أنواع قوانين المالية في قانون المالية للسنة، قانون المالية التكميلي، وقانون ضبط الميزانية.
- قانون المالية التكميلي يصدر بغرض تغيير وتقدير الإيرادات أو خلق نفقات جديدة ونلاحظ أن الجزائر تلجأ إليه بشكل مفرط.
- قانون ضبط الميزانية فهو يحدد النتائج المالية لكل سنة مدنية في باب الإيرادات والنفقات. إلا أن الممارسة تؤكد محدودية الرقابة البرلمانية في توظيف فعاليتها ويتجلى ذلك في :
- إن تدخل الحكومة في تعديل بنود قانون المالية وفي خطوات المناقشة وكذلك إنفرادها بإعدادها لقانون المالية.
- تأجيل أعضاء الحكومة في الرد على الإجابة المطروحة من طرف عضو البرلمان، أو عدم الرد على الإجابة، وإن كانت هناك إجابة تكون سطحية وعامة.
- إن الدور الرقابي للبرلمان في ميدان الإعتمادات المالية الإضافية التي يتم فتحها عن طريق قانون المالية التكميلي وهذا يعتبر ضيق جدا للبرلمان لأنه يوافق عليها دون مناقشتها وهذا مما يجعل سلطة الإذن بالإنفاق العمومي أثناء تنفيذ السنة المالية عديمة الأثر.
- يعتبر قانون ضبط الميزانية رقابة لاحقة تقدمه الحكومة للبرلمان للتصويت عليه ومناقشته إلا أننا نلاحظ من الممارسة أصبحت هذه الأخيرة تمتنع عن تقديمه وهذا الإمتناع نجده يخالف الدستور ويساهم في تعطيل العمل الرقابي داخل المؤسسة التشريعية، فبدون وجود قانون ضبط الميزانية لا يمكننا الحديث عن رقابة برلمانية على تنفيذ النفقات العمومية الواردة في مشاريع قوانين المالية.

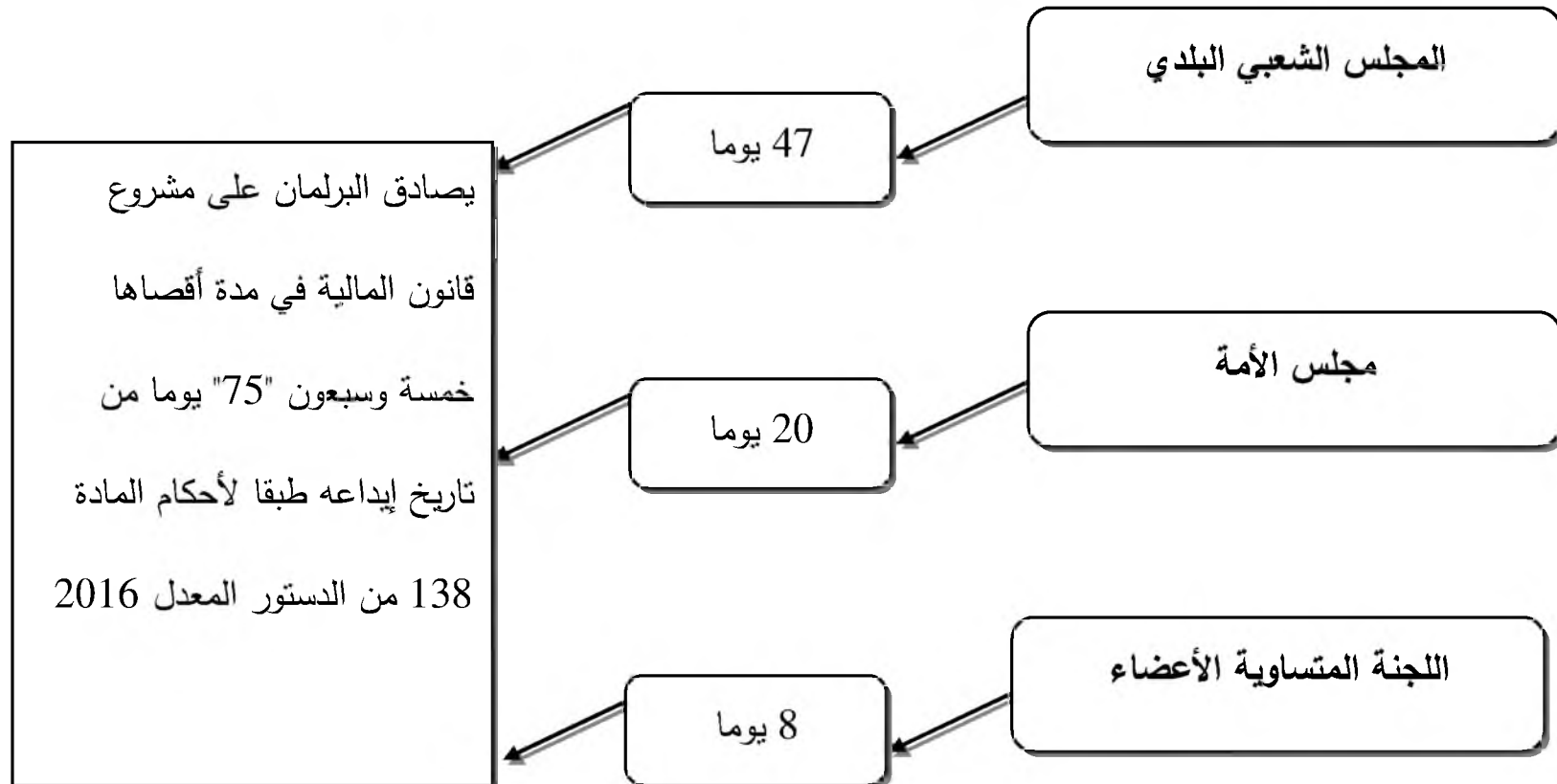
الملاحق

مخطط يوضح دورة الميزانية العامة للدولة.



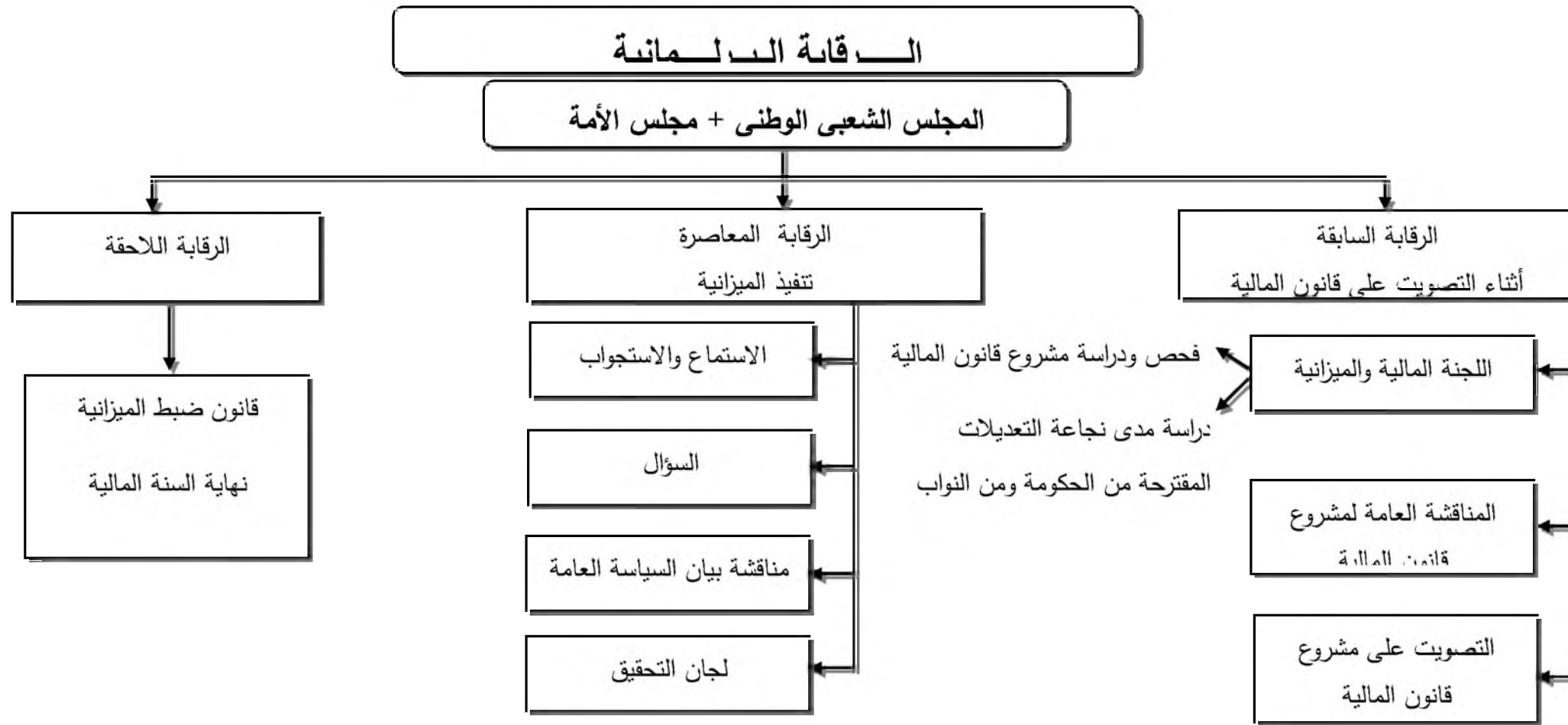
المصدر: إلياس حودميسة، مرجع سابق، ص 32.

مخطط يبين مرحلة مصادقة البرلمان على قانون المالية.



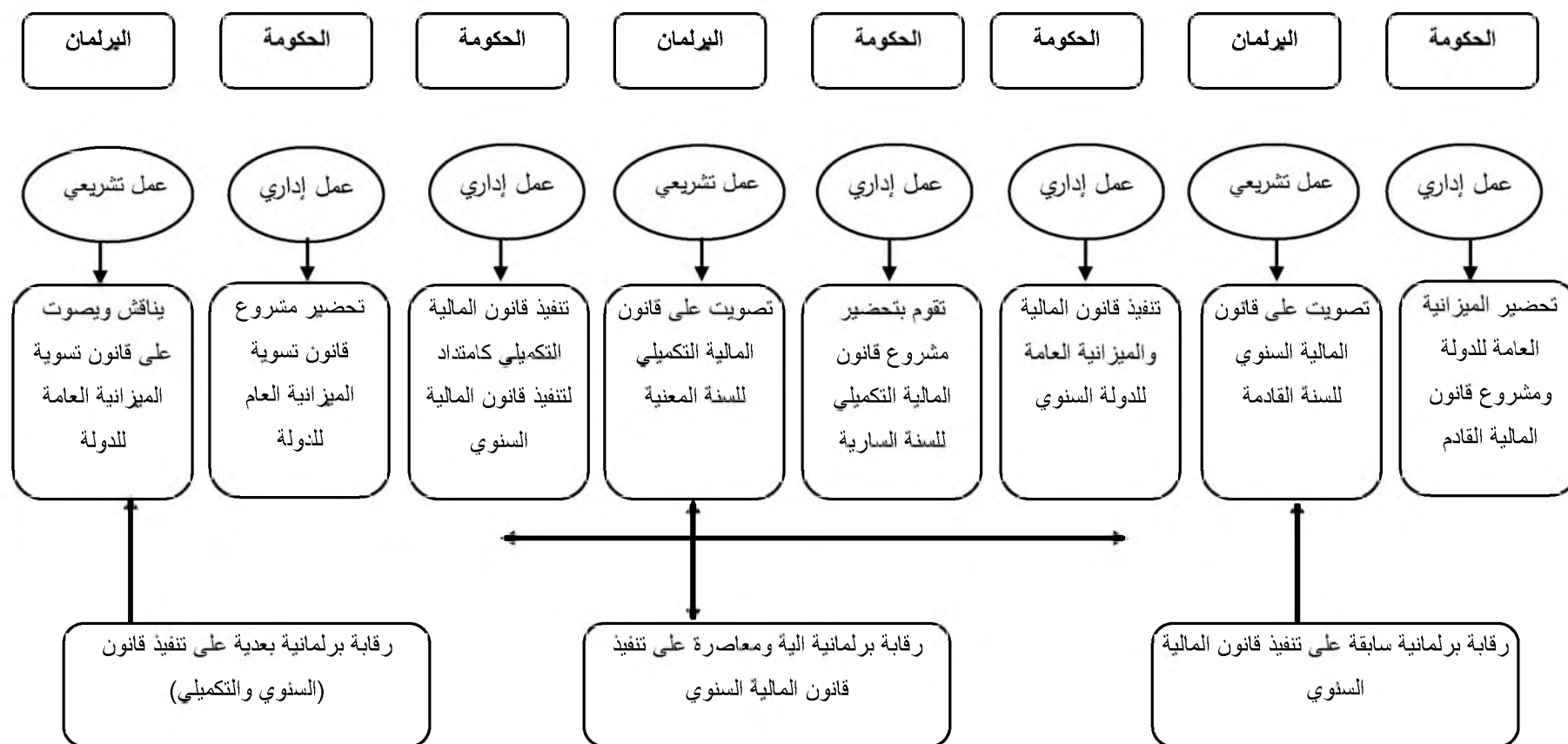
المصدر: من إعداد الطالب.

تصنيف رقابة البرلمان على قانون المالية.



المصدر: أسامة شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، تخصص تسير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان، 2011، ص 81

أنماط الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة للدولة.



المصدر: مراد باهي، مرجع سابق، ص 56.

جدول متعلق بقوانين ضبط الميزانية للسنوات "1978 إلى 1981"

الدورة	قانون ضبط الميزانية	الجريدة الرسمية	الفارق الزمني
1978	رقم 02/80 المؤرخ في 1980/02/09	عدد 1980/07	02 "سنتان"
1979	رقم 04/84 المؤرخ في 1984/01/07	عدد 1984/02	05 سنوات
1980	رقم 10/85 المؤرخ في 1985/11/26	عدد 1985/57	05 سنوات
1981	رقم 02/87 المؤرخ في 1987/01/20	عدد 1987/04	07 سنوات

المصدر: يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 39.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : الكتب

أ- الكتب المتخصصة:

- 1- أحمد يوسف مدحت غنائم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، بدون طبعة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2011.
- 2- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، بدون طبعة، دار الكتاب والوثائق القومية، الاسكندرية 2008.
- 3- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، بدون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر 2006.
- 4- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من النظامين المصري والكويتي - بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية 2002.
- 5- محمد العوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط 3، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست، الاسكندرية، 2005.

6- محمد بعلي الصغير، المالية العامة على النفقات العامة والإيرادات العامة، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2003.

7- محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة للنفقات والإيرادات العامة، الميزانية العامة، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010.

8- وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظامين الرئاسي والبرلماني، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2008

9- ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، ط 5، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة 2009

ب- الكتب العامة:

1- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، الجزائر 2010.

2- خالد شحادة الخطيب، أسس المالية العامة، ط 2، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2007 .

3- جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، المفاهيم والقواعد والاتجاهات الحديثة، ط 1، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة 2004.

4- جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، ط 1، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة 2004.

5- سعيد جهاد خضاونة، المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفقا للتشريع الأردني، ط 1، دار وائل للطباعة والنشر، 1999.

6- سعيد السيد علي، القانون الدستوري ، الاستجوابات والتحقيقات البرلمانية في نظام المقارنة، ط 1، دار الكتاب الحديث، الجزائر 2009.

7- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، ط 2، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 2013

8- سليمان محمد الطماوي، النظام السياسي والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، بدون طبعة، دار الفكر العربي، بدون بلد النشر، 1988

9- عبد الله خبابة، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، بدون طبعة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية 2009

10- عبد الحميد حامد دراز، مبادئ المالية العامة، بدون طبعة، القسم الأول، دار الجامعة، الاسكندرية 2003

11- مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان 2008

12- فوزي أوصديق، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دراسة مقارنة ، بدون طبعة ، دار الكتاب الحديث، الجزائر 2001.

ثانيا: المذكرات الجامعية:

أ- مذكرات الدكتوراه:

1- محمد صالح فنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة دكتوراه، تخصص في دولة في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2012.

2- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة دكتوراه، تخصص القانون الدستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013.

3- نورة تريعة، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي، دراسة مقارنة، مذكرة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2012.

4-سميرة بوسطيلة، دراسة مفهوم التوازن الميزانية في القانون الجزائري، مذكرة دكتوراه، تخصص في الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2012.

ب- مذكرات الماجستير:

1-إلياس حودميسة، الدور الرابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 2010

2- بن شريفة بوفاتح، اللجان البرلمانية، مذكرة ماجستير، تخصص في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1

3-حمزة برطال، قانون المالية التكميلي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العامة، جامعة الجزائر 2009.

4-جميلة جمعاسي، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة عامة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس 2012.

5-خديجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الدستوري، معهد الحقوق والعلوم الادارية، الجزائر 2001.

- 6- دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، كلية الحقوق، عناية 2007
- 7- سليم كبير، البرلمان وقوانين المالية في ظل دستور 1996 ، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق، الجزائر 2001.
- 8- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة المتطورة الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة كاجستير، تخصص المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية. جامعة تلمسان، 2011
- 9- عادل حابسة، الرقابة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص في الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2011
- 10- عفاف دواعر، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة ماجستير، تخصص في الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2013
- 11- مراد باهي، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص في الحقوق والعلوم الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة بسكرة.

12- نبيل أمالو، خصوصية قانون المالية والقانون العضوي في النظام القانوني

الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص في الدولة والمؤسسات العمومية، كلية

الحقوق، جامعة الجزائر 2007

ثالثا: المقالات:

1-العبد عاشوري، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام

القانوني الجزائري، ملتقى المؤسسات، العدد 3، 2006.

2-عمار عوابدي . مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابة في عملية الرقابة البرلمانية .

مجلة الفكر البرلماني . العدد 13 . سنة 2006

3- فيصل الشنطاوي ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية ، مجلة

النجاح للأبحاث، العدد 25 ، سنة 2009

4-مصطفى درويش، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر

البرلماني، عدد خاص 2003.

5-ميلود ذبيح، الرقابة البرلمانية على الحكومة بآليات الاستجواب ، مقارنة تحليلية

مقارنة ، دراسات قانونية، العدد 14 سنة 2008

6-يلس شاوش بشير . التطبيقات العملية لقوانين المالية وانعكاساتها على الصلاحيات

البرلمانية . مجلة الفكر البرلماني . العدد 3 - 2003

7-هيئة تحرير، البرلمان والقوانين المالية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد

4، 2003.

رابعاً: النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

• الدستور الجزائري رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 - يتضمن التعديل

الدستوري - ج ر ، العدد 14 ، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016

ب- القوانين:

1- القوانين العضوية:

• القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 ، يحدد تنظيم المجلس

الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوطنية بينهما وبين الحكومة ،

ج ر، العدد 15 ، الصادرة بتاريخ 09 ماي 1999.

2- القوانين العادية:

• القانون رقم 08/15 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 ، يتضمن قانون المالية

2016 ، ج ر، العدد 72 ، الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984

خامسا: الأوامر

- الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، يعدل ويتمم الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ر ، العدد 50 ، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 2010.
- الأمر رقم 01/15 المؤرخ في 23 جويلية سنة 2015 يتضمن قانون المالية التكميلي لعام 2015، ج ر ، العدد 40، الصادرة في 23 جويلية 2015.
- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ، العدد 39، الصادرة بتاريخ، 23 جويلية 1995.

سادسا: المراسيم

- مرسوم رئاسي رقم 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، ج ر العدد 72 ، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 1995.

سابعا: الأنظمة الداخلية

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22 جويلية 1997 ، ج ر العدد 53 ، الصادرة بتاريخ 13 أوت 1997
- النظام الداخلي لمجلس الأمة، المعدل والمتمم في 28 نوفمبر 2000 ، ج ر العدد 77 ، الصادرة بتاريخ 17 ديسمبر 2000.

الفهرس

فهرس المحتويات

شكر وتقدير

الإهداء

أ.ب.ج.د.ه.و مقدمة:

الفصل الأول: الرقابة البرلمانية السابقة على قانون المالية

8	المبحث الأول: مرحلة اعتماد قانون المالية.....
9	المطلب الأول: السلطة المختصة باعتماد قانون المالية.....
9	الفرع الأول: الوثائق المرفقة لقانون المالية.....
11	الفرع الثاني: المحتوى القانوني لمشروع قانون المالية.....
16	المطلب الثاني: إجراءات اعتماد قانون المالية.....
17	الفرع الأول: مناقشة مشروع قانون المالية.....
19	الفرع الثاني: تعديل مشروع قانون المالية.....
21	الفرع الثالث: التصويت مع مشروع قانون المالية.....
22	المبحث الثاني: وسائل تمثيل الرقابة البرلمانية على مشروع قانون المالية.....
26	المطلب الأول: الاستجواب آلية رقابية للبرلمان.....
26	الفرع الأول: الشروط الواجب توافرها في الاستجواب.....
28	الفقرة الأولى: الشروط الشكلية.....
28	الفقرة الثانية: الشروط الموضوعية.....
29	الفرع الثاني: إجراءات الاستجواب.....
30	الفقرة الأولى: تقديم الاستجواب.....
31	الفقرة الثانية: عرض الاستجواب الإجابة عليه.....
31	أولاً: عرض الاستجواب.....
31	ثانياً: الإجابة عليه.....
33	الفقرة الثالثة: خصائص الاستجواب.....
34	المطلب الثاني: السؤال كوسيلة رقابية.....
35	الفرع الأول: السؤال الشفوي.....

36	الفقرة الأولى: تقديم سؤال شفوي:.....
38	الفقرة الثانية: عرض السؤال والإجابة عليه.....
39	الفرع الثاني: السؤال الكتابي.....
40	الفقرة الأولى: شروط تقديم السؤال الكتابي.....
41	الفقرة الثانية: جواب عضو الحكومة على السؤال الكتابي.....
43	الفقرة الثالثة: إمكانية فتح مناقشة على حول السؤال الكتابي.....
44	الفرع الثالث: اثر السؤال على الرقابة البرلمانية.....
45	المطلب الثالث: لجان التحقيق.....
47	الفرع الأول: تشكيل لجان التحقيق اختصاصاتها.....
47	الفقرة الأولى: تشكيل لجان التحقيق.....
48	الفقرة الثانية : اختصاصات لجان التحقيق.....
49	الفرع الثاني: شروط إنشاء لجان التحقيق والقيود الواردة عليها.....
49	الفقرة الأولى: شروط إنشاء لجان التحقيق.....
50	الفقرة الثانية: القيود الواردة على لجان التحقيق.....
51	الفرع الثالث: تقارير لجان التحقيق.....
54	خلاصة الفصل الأول.....

الفصل الثاني: الرقابة البرلمانية بعد إقرار قانون المالية

56	المبحث الأول: الدور الرقابي للبرلمان على قانون المالية التكميلي.....
56	المطلب الأول: ماهية قانون المالية التكميلي.....
57	الفرع الأول: مفهوم قانون المالية التكميلي.....
60	الفرع الثاني: تحضير قانون المالية التكميلي.....
62	لفرع الثالث: إصدار قانون المالية التكميلي.....
63	المطلب الثاني: خصوصيات اعتماد قانون المالية التكميلي.....
63	الفرع الأول: انعدام المناقشة في قانون المالية التكميلي.....
65	الفرع الثاني: استبعاد تعديل البرلمان على قانون المالية التكميلي.....
66	الفرع الثالث: اقتصار دور البرلمان في المصادقة على قانون المالية التكميلي.....
68	المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة بواسطة قانون ضبط الميزانية.....

69	المطلب الأول: مفهوم قانون ضبط الميزانية.....
69	الفرع الأول: تعريف قانون ضبط الميزانية.....
72	الفرع الثاني: إجراءات التصويت على قانون ضبط الميزانية.....
72	الفقرة الأولى: معاد تقديم الحكومة مشروع قانون ضبط الميزانية.....
74	الفقرة الثانية: لوائح المرافقة لمشروع قانون ضبط الميزانية.....
75	أولاً: التقرير التفصيلي.....
76	ثانياً: جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها.....
77	ثالثاً: التقرير التقييمي لمشروع قانون ضبط الميزانية.....
79	المطلب الثاني: تجاهل الحكومة لقانون ضبط الميزانية التي تعكس فعالية الرقابة البرلمانية.....
80	الفرع الأول: أسباب امتناع الحكومة عن تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية.....
82	الفرع الثاني: ضعف فعالية البرلمان في مراقبة قانون ضبط الميزانية.....
83	خلاصة الفصل الثاني.....
84	خاتمة.....

الملاحق

قائمة المراجع