



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة العربي التبسي - تبسة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم: الحقوق

مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري

الرقابة التشريعية على الميزانية العامة للدولة

إشراف الأستاذة :

- راييس سامية

إعداد الطالبتين:

- حاجي عبير

- نصر الشريف زهرة

لجنة المناقشة

| اللقب والاسم | الدرجة العلمية | الصفة |
|-----------------|-----------------------|--------|
| بريك عبد الرحمن | أستاذ محاضر قسم " ب " | رئيسا |
| راييس سامية | أستاذ محاضر قسم " ب " | مشرفا |
| سعايدية حورية | أستاذ محاضر قسم " ب " | ممتحنا |

السنة الجامعية: 2020 / 2021

(لا تتحمل الكلية أية مسؤولية)

على ما يرد في هذه المذكرة

من آراء)

قال الله تعالى:

" إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا "

سورة النساء

الآية 01

شكر وعرفان

بداية أشكر الله سبحانه وتعالى الذي وفقنا إلى إنجاز هذا العمل

المتواضع وما كنا لنمتدني لولا أن هدانا الله.

وكذلك نشكر كل من قدم لنا يد العون سواء من قريب أو من بعيد

ولو بكلمة أو بدعوة ونخص بالشكر الأستاذة: راييس سامية

التي تفضلت بالإشراف على هذا البحث، فجزاها الله عنا كل خير ، ولما

كل الاحترام والتقدير.

كما نتقدم بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على قبولهم

مناقشة هذه المذكرة .

قائمة المختصرات:

أولاً: باللغة العربية:

| | |
|-------|---|
| ج.ر | جريدة رسمية (الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية) |
| د.ط. | دون طبعة |
| ص. | صفحة |
| ط. | طبعة |
| د.س.ن | دون سنة نشر |
| ج. | جزء |

ثانياً: باللغة الفرنسية

| | |
|---|------|
| p | page |
|---|------|

هتدفة

من أهم المبادئ التي تقوم عليها الدولة القانونية مبدأ سيادة حكم القانون والذي يشكل مظهرا من مظاهر الديمقراطية التي تقوم على وجود دستور يحكم الدولة وينظم العلاقات بين مؤسساتها التي تتقاسم السلطات فيما بينها، تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات (التنفيذية، التشريعية، القضائية)

من أهم وظائف السلطة التنفيذية اشباع الحاجات العمومية للمواطنين وتلبية رغباتهم، وذلك عن طريق استخدام الموارد المالية للدولة من خلال رصد ما يسمى بميزانية الدولة التي تمثل الترجمة المالية للسياسة المرسومة.

ميزانية الدولة تشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة محددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، فتكون بمثابة إجازة من قبل السلطة التشريعية لتنظيمها السلطة التنفيذية.¹

تمثل السلطة التشريعية في الجزائر طريق برلمان منخب من الشعب، وهو الجهة المختصة بإصدار قوانين في الدولة، وباعتباره سلطة من بين السلطات الثلاث في الدولة، فهو يتمتع بجملة من الصلاحيات التي تعتبر الاختصاصات الممنوحة له من قبل الدستور.

يعد الاختصاص التشريعي اختصاصا أصيلا للبرلمان، ويمارس أيضا اختصاصا رقابيا على نشاطات الحكومة لمراقبة مدى التزامها بتطبيق برنامجها الذي سطرته وتعهدت بأدائه أمام الشعب.

الرقابة البرلمانية رقابة عليا يمارسها البرلمان نيابة عن الشعب من خلالها يتم محاسبة السلطة التنفيذية، وقد عرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها " الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية الرقابية المقررة في الدستور والمنظم بموجب قوانين أساسية، عضوية، وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية وحقوق وحرقات الانسان والمواطن من كافة

1- انظر المادة 06 من القانون 84-17.

أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والاداري".² تتمثل الهيئات البرلمانية المختصة بممارسة عملية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في غرفتي البرلمان، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وقد دخول لكل غرفة وسائل متعددة تسمح بالحصول على مختلف المعلومات التي يرغب أعضاء البرلمان الإطلاع عليها، ومن ثم اقتراح نصوص تشريعية أو اسقاط الحكومة. أوكل المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى، دورا هاما في مجال الرقابة المالية، بإعتبار الحكومة مجبرة دستوريا على عرض قانون المالية عليه بعد الانتهاء من إعدادة وتحضيره.

فيباشر عملية الرقابة المالية بصورة متعددة، وفق العديد من النصوص القانونية التي جاءت بها مختلف الدساتير الجزائرية، وقد حددت الآليات التي يمكن أن تضمن ممارسة هذه الرقابة، بداية بالرقابة السابقة للتنفيذ في مرحلة إعداد الحكومة للميزانية العامة، أين يتم إيداع مشروع قانون المالية التي تتولى دراسته مع وزير المالية بصفته ممثل الحكومة، والهدف منها التدقيق الجيد في المعاملات المالية نظرا لحساسيتها وتقاديا لحدوث، مخالفات أو تجاوزات مالية، ثم الرقابة المرافقة للتنفيذ عن طريق آلية السؤال، الاستجواب ولجان التحقيق البرلمانية، وأخيرا الرقابة اللاحقة من خلال قانون ضبط الميزانية.

كما يتمتع مجلس الأمة في اطار ممارسة أدواره البرلمانية في العمل الرقابي، بنفس الآليات الرقابية التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني باستثناء ملتصق الرقابة والتصويت بالثقة وهي آليات غير مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، وهذا ما جعله محل انتقادات واسعة من قبل العديد من المختصين والباحثين في الفقه الدستوري عن جدوى إنشاء الغرفة الثانية إذا كانت لا تملك الوسائل الكافية لتحقيق رقابة فعلية من شأنها التأثير وانارة المسؤولية السياسية للحكومة.

ويعود سبب اختيارنا لدراسة موضوع الرقابة الى عاملين: دوافع شخصية تعود إلى تخصصي كطالبة قانون بإعتبار الموضوع يتعلق بالمال العام وهو حق لكل مواطن وجب الحفاظ عليه ومراقبة حركية الأموال للتأكد من أن الممتلكات العمومية محمية من الهدر

2- د.عمار عويدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، ع1، ديسمبر 2002 ص52.

والتلاعب ودوافع موضوعية تتمثل في قيمة الموضوع في حد ذاته خاصة في المرحلة الإستثنائية التي سببها فيروس كورونا الذي أثر بشكل مباشر في مختلف أجهزة الدولة، خاصة من الناحية المالية (كما شهدت المرحلة تعديلا دستوريا تبعه حل البرلمان من قبل رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون) بسبب انخفاض سعر برميل البترول وكذا تدني قيمة العملة وضعف القدرة الشرائية والركود الإقتصادي للدولة، يظهر الدور التمثيلي للسلطة التشريعية في الجزائر لتفعيل آلية الرقابة لمكافحة الفساد وحماية المال العام.

حتى نتناول هذه الأفكار واستنادا على مختلف الدساتير والقوانين المتعلقة بالمالية وبما أن الرقابة التشريعية على الميزانية العامة للدولة هو من اختصاص البرلمان بغرفتيه: **فيما تتمثل الآليات الرقابية للسلطة التشريعية على الميزانية العامة للدولة وما مدى فعاليتها؟**

وللإجابة على هذه الإشكالية ولمعالجة الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي يتيح لنا النظر الى موضوع الرقابة من جميع جوانبه نظرا لتنوع آليات الرقابة ، كما يساعدنا في تحديد الآليات الرقابية وشروط ممارستها .
كما حاولنا من خلال هذه الدراسة تحقيق بعض الأهداف المتمثلة في:

* - التعريف بغرفتي البرلمان وتبيان دورها في المراحل التي يمر بها إعداد ميزانية الدولة.
* - إبراز الدور الرقابي الذي تمارسه اللجان البرلمانية المتخصصة في إعداد وتحضير مشروع قانون المالية.

* - الآليات الرقابية المتاحة للبرلمان وفعاليتها في حماية المال العام.
وحسب اطلاعنا وللأمانة العلمية وفي حدود بحثنا وما توفر لدينا من مراجع حول الموضوع، تطرقت دراسات سابقة لهذا الموضوع من بينها:

* - بوسالم دنيا: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة.

* - جمعاي جميلة، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية (دراسة مقارنة) مذكرة مقدمة لنيل ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، الجزائر 2012.

ولكن نجد كل باحث تناول الموضوع من زاوية معينة في حدود زمنية مختلفة في صورة مختلف التعديلات الدستورية التي عرفتها الجزائر، كما تصب كل مادتها في ممارسة السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان للاختصاص الرقابي على الميزانية العامة أو عنصر من عناصر هذا الاختصاص.

أما من ناحية الصعوبات التي تعرضنا إليها فتكمن في صعوبات موضوعية بسبب ندرة المراجع المتخصصة، بسبب حداثة الدستور المعدل، كما أن الموضوع مرتبط بالممارسة الفعلية والواقعية، والواقع أثبت ضبابية المشهد البرلماني عامة في الجزائر وموضوع الميزانية العامة للدولة خاصة رغم حساسية، إضافة إلى سطحية النصوص القانونية على غرار قانون المالية، ونقص الاجتهادات القضائية.

سنجيب على الإشكالية السابقة من خلال اعتمادنا في هذا البحث على خطة مكونة من فصلين ل فصل مقسم إلى مبحثين لدراسة الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة وذلك بالتطرق إلى :

في الفصل الأول تحديدا أجهزة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة للدولة من خلال عنصرين المبحث الأول: المجلس الشعبي الوطني المكلف بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة والمبحث الثاني يتجلى في مجلس الأمة المكلف بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة. ولكن نجد كل باحث تناول الموضوع من زاوية معينة في حدود زمنية مختلفة في صورة التعديلات الدستورية التي عرفتها الجزائر ، كما تصب كل مادتها في ممارسة السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان للاختصاص الرقابي على الميزانية العامة أو عنصر من عناصر هذا الإختصاص .

أما من ناحية الصعوبات التي تعرضنا إليها فتكمن في صعوبات موضوعية بسبب ندرة المراجع المتخصصة ، بسبب حداثة الدستور المعدل ، كما أن الموضوع مرتبط بالممارسة الفعلية والواقعية ، والواقع أثبت ضبابية المشهد البرلماني عامة في الجزائر وموضوع الميزانية العامة للدولة خاصة رغم حساسيته ، إضافة إلى سطحية النصوص القانونية على غرار قانون المالية.

سنجيب على الإشكالية السابقة من خلال اعتمادنا على خطة مكونة من فصلين ، فصل مقسم إلى مبحثين لدراسة الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

وذلك بالتطرق في الفصل الأول إلى : الهيئات المكلفة بالرقابة التشريعية على الميزانية، والمبحث الثاني يتجلى في مجلس الأمة كهيئة رقابية على الميزانية العامة للدولة في التشريع الجزائري من خلال عنصرين : المبحث الأول صور الرقابة التشريعية على الميزانية العامة ، والمبحث الثاني : يتجلى في آثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة .

الفصل الأول:

الميزانية المكلفة بممارسة الرقابة

التشريعية على الميزانية العامة

المبحث الأول: رقابة المجلس الشعبي الوطني على

مشروع الميزانية العامة

المبحث الثاني: رقابة مجلس الأمة على مشروع

الميزانية العامة

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

يمارس البرلمان السلطة التشريعية وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ويراقب عمل الحكومة وواجبه في إطار اختصاصاته الدستورية.¹

وقد تم الاعتراف بالوظيفة الرقابية للسلطة التشريعية منذ الاستقلال²، فمارس الرقابة البرلمانية تعود جذورها الى فترة المجلس الوطني التأسيسي الذي انتخب في 20/09/1962.³

ما يبرز المكانة الهامة التي حضيت بها السلطة التشريعية التي تم تنظيمها في مجلس واحد مع اختلاف في التسميات والأدوار إلى غاية 1996م⁴ صدور الدستور الجديد الذي جاء بالازدواجية البرلمانية لأول مرة في الجزائر، حيث سميت الغرفة الأولى بالمجلس الشعبي الوطني والغرفة الثانية بمجلس الأمة، وقد تم الأخذ بهذا النهج في دستور 2020،⁵ وبالتالي أصبح البرلمان يمارس السلطة التشريعية عن طريق غرفتين ، وهذا ما نصت عليه المادة 114 من دستور 2020" يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة. كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه وبالتالي يمارس كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة الاختصاص التشريعي في مجال القوانين العادية والعضوية التي حددها الدستور.

يكمن دور البرلمان بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني المكلف بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة للدولة كون الحكومة ملزمة دستوريا بعرض القوانين عليه (المبحث الاول) عمد المشرع الى

1 بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري: السلطة التشريعية والمراقبة، ط2، ج4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 ص 03.

2 عمار عوابدي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق الانسان والمواطن، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، ع1، ديسمبر 2002، ص51.

3 انتخب المجلس الوطني التأسيسي في 20/09/1962 وعهدت اليه مهمة تعيين حكومة مؤقتة والتشريع، باسم الشعب الجزائري، اعداد دستور للدولة الجزائرية والتصويت عليه، وكان بمثابة السلطة التشريعية في الفترة الانتقالية.

4 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المصادق عليه في استفتاء يوم 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج . ر . ع مؤرخة في 28 ديسمبر 1996 .

5 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020 المنشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأول عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري

ج.ر.ع 82 مؤرخة في 230 ديسمبر 2020 .

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

توسيع مجال الرقابة من خلال الغرفة الثانية مجلس الأمة المكلف بالرقابة التشريعية على الميزانية، من خلال المساهمة في محاسبة الحكومة ومراقبة أعمالها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: رقابة المجلس الشعبي الوطني على مشروع الميزانية :

لقد عرف النظام الدستوري الجزائري الغرفة الأولى للبرلمان الأول مرة في دستور 1963.¹ ما عرف بنظام أحادية المجلس التشريعي، غير أن التداخل بين السلطة والأشخاص القائمين عليها (شخصنة السلطة ولد نزاعات فجرها انقلاب 19 جوان 1965 بقيادة الرئيس هواري بومدين، إستمر الوضع إلى غاية صدور دستور 22 نوفمبر 1976.² الذي عهد إلى المجلس الشعبي الوطني ممارسة المهمة التشريعية كوظيفة، مما جعله مجرد غرفة تسجيل للقوانين.³ عرف الدستور الأخير تغييرات كبيرة وهامة لإستكمال بناء دولة القانون، أبرز هذه التغييرات تلك التي مست السلطة التشريعية في مجال الإختصاص، فالبرلمان يمارس مهمتين أساسيتين مهمة التشريع والرقابة خصوصا تلك التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني. سوف نتطرق الى المجلس الشعبي الوطني كهيئة رقابية على الميزانية العامة من خلال التعريف به المطالب الأول تشكيلته في المطالب الثاني.

المطلب الأول: التعريف بالمجلس الشعبي الوطني المكلف كهيئة رقابية على الميزانية العامة للدولة.

يعرف البرلمان بأنه الهيئة التشريعية التي تمثل السلطة التشريعية في الدول الدستورية

1 مزياني لونس، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في

القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص14.

2 المادة 26، من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 19 نوفمبر 1976،

المنشور بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1972، ج ر عدد 74 مؤرخة في 24 نوفمبر 1976 تنص على "

يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني".

3 - نعيمة جعفري ، (السلطة التشريعية في الجزائر وأسس إنشاء الغرفة الثانية للبرلمان)، مجلة البحوث القانونية والسياسية ، ص

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

وتختص حسب الأصل في سن المصادقة على القوانين التي تنظم الحياة اليومية للمواطن في جوانبها المختلفة مع جميع المؤسسات المحيطة به، والقيام بوظيفة الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، ويتكون البرلمان الجزائري من غرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.¹ وهذا ما جاءت به المادة 98 من دستور 1996²، وقبل هذا التاريخ كانت السلطة التشريعية في الجزائر تتشكل من غرفة واحدة، أطلق عليها المجلس الوطني في دستور 1963 بالبرلمان، والمجلس الشعبي الوطني في دستور 1976 نتطرق في هذا المطلب الى التعريف بالبرلمان في كل من فرنسا والجزائر .

الفرع الأول: في فرنسا .

مصطلح برلمان في بداية الأمر كان يطلق على مجلس القضاء، حيث أن هذه المجالس كان لها دور تشريعي محدود يتمثل في تقنين الأحكام القضائية الصادرة عنها. بعد تطورات عديدة و بعد الثورة الفرنسية و اقتداءا بالنموذج البريطاني أصبح لفرنسا برلمان.

البرلمان الفرنسي يتكون من غرفتين: غرفة الجمعية الوطنية، التي تم إنشاؤها سنة 1789، كان من اختصاصاتها التصويت على القوانين و الضرائب، تحديد نفقات الدولة و إعلان الحرب، بعد ذلك و إلى غاية 1946 تغيرت تسمية الجمعية الوطنية حسب الظروف السياسية التي عاشتها فرنسا.

في 1946 تم استعادة التسمية الأولى ومنحت الجمعية الوطنية صلاحيات تشريعية و رقابية.³ الجمعية الوطنية الفرنسية مرت بتطورات عديدة في كل مرة تم توسيع صلاحياتها وتأكيد دورها السياسي و التشريعي و الرقابي.

مجلس الشيوخ تم إنشاؤه سنة 1795 في الأول كان يسمى: مجلس القدامى أو مجلس الشيوخ، مر مجلس الشيوخ الفرنسي بـ: 8 مراحل كلها ساهمت في تطوره و جعلته في الصورة التي هو

1 فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002 ص224.

2 دستور 1996 السابق الذكر.

3 أومعمر أبوبكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014/2015 ص47،48.

عليها الآن مجلس الشيوخ الفرنسي يتمتع بصلاحيات موسعة، حيث أن له المبادرة بالتشريع و اقتراح القوانين و مراقبة أعمال الحكومة، مناقشة قوانين المالية و المصادقة عليها، التصويت على مشاريع و اقتراحات القوانين التي صوتت عليها الجمعية الوطنية.¹

الفرع الثاني: في الجزائر .

في الجزائر الحديثة مر البرلمان بتطورات عديدة، حيث أنه كان أحادي الغرفة منذ صدور دستور 1963 إلى غاية صدور دستور 1996.²

نصت المادة 27 من دستور 1963 " السيادة الوطنية للشعب الذي يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني... " كرس هذا الدستور مبدأ أحادية الغرفة بالنسبة للبرلمان الجزائري لأول مرة، الذي حدد أهم مهامها التشريعية عن طريق دراسة مشاريع أو اقتراحات القوانين التي تودع لدى مكتب المجلس وبالعامل الرقابي على عمل الحكومة عن طريق الأسئلة الشفوية والكتابية والاستماع الى الوزراء في لجانته المختصة.³

في أحداث 1965 حل محل المجلس الوطني مجلس الثورة الذي أنيط له الصلاحيات التشريعية، للإشارة أعضاء مجلس الثورة كان أغلبهم عسكريين يتم تعيينهم ، في ظل دستور 1976 تغيرت تسمية البرلمان الجزائري من المجلس الوطني الى المجلس الشعبي الوطني وبقي البرلمان أحادي الغرفة، وتم خلاله حصر المجال التشريعي للمجلس الشعبي الوطني.⁴

كما نصت المادة 92 من دستور 1989 على أنه: " يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه "

أقرت هذه المادة للمجلس الشعبي الوطني السيادة في اعداد القوانين والتصويت عليها كونه صاحب السلطة والقادر على التعبير عن إرادة الشعب.

في ظل أحداث 1992 تم حل المجلس الشعبي ، ثم استقال رئيس الجمهورية بعد ذلك، تم

1 أومعمر أبوبكر نسيم، المرجع السابق، ص48.

2 أومعمر أبوبكر نسيم، المرجع نفسه، ص48.

3 نعيمة جعفري، المرجع السابق ص02.

4 أومعمر أبوبكر نسيم، المرجع نفسه، ص49.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

انشاء المجلس الأعلى للدولة الذي منح لنفسه الصلاحيات التشريعية التي كان يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني، وفقا لقناعة أشخاص لاسيادة الشعب.¹

منح دستور 1996 صلاحيات واسعة للمجلس الشعبي الوطني مقارنة بمجلس الأمة فيما يتعلق بالرقابة على أعمال الحكومة، حيث يملك المجلس الشعبي الوطني صلاحية إمكانية التصويت على ملتصم الرقابة كما جاء في نص م (4/84) والتصويت بالثقة المادة (5/84) والتصويت على برنامج الحكومة حسب المادة (1/81) من دستور 1996.²

يمارس المجلس الشعبي الوطني دورا بارزا في مجال الرقابة المالية يباشر هذه الرقابة بعد إعداد وتحضير مشروع قانون المالية من طرف الحكومة التي تقوم بعرض قانون المالية وغيره من القوانين على المجلس الشعبي الوطني.

حيث ألزم الدستور الحكومة بعرض مشروع قانون الميزانية على المجلس الشعبي الوطني، كما نصت المادة 2/115 من دستور 2020: "يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المادتين 161 و162 من الدستور"

كما تم التأكيد على هذه الرقابة من خلال القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.³ والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.⁴ وكذا القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية.⁵

وكذا القانون 16/20 المتضمن قانون المالية.⁶

المطلب الثاني: تشكيلة المجلس الشعبي الوطني كهيئة رقابية على الميزانية العامة للدولة:

1 فوزي أوصديق، النظام الدستوري للجزائر ووسائل التعبير المؤسساتي المرجع السابق، ص49.

2 دستور 1996 مرجع سابق.

3 القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ج ر ع 50 .

4 النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 30 جويلية 2000 ح.ر ع 46.

5 القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 ديسمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج ر ع 53 الصادر في 02 سبتمبر 2018.

6 قانون رقم 16/20 مؤرخ في 31 ديسمبر 2020 ج ر ع 83 المتضمن قانون المالية لسنة 2021 صادر 31 ديسمبر 2020.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

يتم تشكيل المجلس الشعبي الوطني من 380 نائبا يختارون عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر لمدة 05 سنوات، بعد توفر الشروط المنصوص عليها في الدستور وقانون الانتخابات.¹ ويقوم المجلس الشعبي الوطني بمهامه الرقابية على الميزانية العامة من خلال هياكله المتمثلة في اللجان الدائمة، حيث نصت المادة 134 من دستور 2020" يشكل المجلس الشعبي ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي

ويتم تشكيل اللجان الدائمة في البرلمان ومن بينها اللجنة المكلفة بالمالية والميزانية التي تعد اللجنة المختصة بدراسة ومناقشة مشروع قانون المالية للسنة، بداية الفترة التشريعية لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد.²

نجد على مستوى البرلمان الجزائري إختلاف في كل غرفة من ناحية التسمية بالنسبة للجنة المكلفة بالمالية حيث تسمى في المجلس الشعبي الوطني بلجنة المالية والميزانية وتسمى في مجلس الأمة " لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية"

وحتى نوضح أهمية لجنة المالية والميزانية، نتطرق الى تكوين لجنة المالية والميزانية الفرع الأول واختصاصاتها وعمل لجنة المالية والميزانية الفرع الثاني، دور اللجان المالية الفرع الثالث كما يلي:

الفرع الأول: تكوين لجنة المالية والميزانية المكلفة بدراسة مشروع قانون المالية

تتبعاً للجان عموماً ولجنة المالية خصوصاً مكانة هامة وحساسة في العمل البرلماني، ذلك أنها - وبما خوله لها القانون من اختصاصات- تعتبر العمل القاعدي والتحضيرى الذي يسمح للنواب الآخرين بفهم المشروع أو النص المعروض عليهم فهما أدق وأعمق .لأنه يستحيل على النواب أن يدرسوا ويفهموا ويناقشوا كل المشاريع المعروضة عليهم مع اختلافها وتنوع موضوعاتها، وعلى العكس من ذلك فإن اللجان البرلمانية تكون مختصة بمجال محدد تعمل من خلاله على تسهيل وتبسيط هذه المشاريع لباقي النواب.³

1 أنظر المادة 121 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020

2 بقالم مراد ، (دور اللجان البرلمانية الدائمة في دراسة مشروع قانون المالية في الجزائر) ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية المجلد 08، العدد 05، لسنة 2019 ، ص80.

3 بقالم مراد، (دور اللجان البرلمانية الدائمة في دراسة مشروع قانون المالية في الجزائر) ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المرجع نفسه، ص 81.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

تتكون لجنة المالية والميزانية حسب المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني من عدد أعضاء يتراوح عددهم من ثلاثين 30 الى خمسين 50 عضوا على الأكثر.

- تعد هذه النسبة من (30 ثلاثين) الى (50 خمسين) عضوا هي الأكبر مقارنة بعدد أعضاء اللجان الاثني عشر (12) الأخرى والتي يتراوح عدد أعضائها حسب النظام الداخلي من (20 عشرين) إلى (30 ثلاثين) عضوا. وهذا راجع الى صعوبة المهام الموكلة اليها وحجم هذه اللجنة بين باقي اللجان الدائمة والمجلس الشعبي الوطني فكلما كان عدد الأعضاء أكبر كلما كان مردود العمل ميدانيا أكبر.

يشترط في العضو في لجنة المالية والميزانية أن يكون عضوا في البرلمان دون شروط أخرى كالمستوى العلمي والثقافي أو التخصص في مجال معين، ذلك أن العمليات المالية تمتاز بتعقيدات تتطلب دراسات وجهدا كبيرا يتعلق بتوجيه الموارد وتخصيصها لسد الحاجيات العامة فالغاية من هذه العمليات هو اشباع الحاجات العامة، وصرف المال العمومي بصورة عادلة من أجل تغطية نفقات ذات منفعة عمومية دون تبذير ولا تبديد.¹

الفرع الثاني: اختصاصات وعمل لجنة المالية المتخصصة:

تعتبر لجنة المالية المتخصصة في اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني، وتضطلع بدراسة مشروع قانون المالية، وكذا كل اقتراحات التعديلات والاضافات التي تراها اللجنة مناسبة بغية إدراجها في تقريرها الذي يعرض على النواب في الجلسة العامة.²

نصت المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على لا يأتي عمل لجان المالية إلا بعد اعداد مشروع الميزانية من طرف الحكومة وعرضه أما المجلس الشعبي الوطني وعن طريق رئيسه والذي يحيله بدوره الى هذه اللجنة المتخصصة والمكلفة بقوة القانون بالمسائل المتعلقة باختصاصها والمتمثلة في الميزانية العامة النظام الجبائي الجمركي، العملة، القروض، البنوك، التأمينات.

فتختص اللجنة المالية بمجموعة من الأعمال التي تقوم بها بصفة اعتيادية.

أولاً- التحضير لمناقشة النفقات العمومية

1 هاني رشيد، عبد الكريم طارق، مصادر قانون المالية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، حقوق، تخصص ادارة ومالية، ص2.

2 محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، غنابة، ط2003، ص117.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

بعد ايداع مشروع قانون المالية بمكتب المجلس الشعبي الوطني يتم تحويله على الفور الى لجنة المالية والميزانية، باعتبارها اللجنة المختصة والتي من جهتها تقوم بالشروع في دراسته .
تحضيرا للمناقشة العامة، فهذه اللجنة تعتبر جهاز العمل بالمجلس في مجال المالية و الميزانية، كما تعتبر المحاور المقبول للحكومة ، فهي مكلفة نظريا بمهمة إعلامية، من أجل تقديم توضيحات للمجلس¹.

* حسب النصوص التشريعية الجزائرية ، فإنه يظهر بجلاء بأن المشرع الجزائري قد إتبع النظام الفرنسي الذي أقر المناقشة التفصيلية ، لمشروع قانون المالية في اللجان المالية، في ميدان الميزانية فإن الدور المهم يعود للجنة، في التحضير للمناقشة العامة، و كذا تسهيل العمل الرقابي للبرلمان، من خلال إيضاح العمليات المالية، التي تعتزم الحكومة القيام بها.²

ثانيا: مناقشة وتعديل قانون المالية:

بعد دراسة و مناقشة مشروع قانون المالية، و الوثائق المرفقة به، و بعد الاستماع للوزراء و مسؤولي لهيئات الوطنية، تقوم لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، بإجراء التعديلات التي تراها مناسبة، ثم تتولى إعداد تقارير، عن مشروع قانون المالية. او تهدف من خلال هذه التقارير، إلى إعلام النواب بمحتويات المشروع المعروض عليهم لمناقشته، بعد أن تتولى التفاوض نيابة عنهم مع الحكومة، و إدخال التعديلات التي تراها ضرورية، و ذلك قبل مناقشة النواب في الجلسات العامة.³

جاء في نص المادة 01/106: من دستور 2020 يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني وللموافقة عليه... "والمادة 115" يراقب البرلمان عمل الحكومة وفق للشروط المحددة في المواد 106 و11 و158 و160 من الدستور"

1 جمعاسي جميلة، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، 2012/2011 ص13.

2 جمعاسي جميلة، المرجع نفسه، ص15.

3 جمعاسي جميلة، المرجع نفسه، ص15.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

حول الدستور الجزائري البرلمان من خلال هذه المواد جملة من الصلاحيات والآليات الدستورية للقيام بدوره في مجال الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الدولة.

الفرع الثالث: دور اللجان المالية المتخصصة (سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) :

تضطلع اللجان البرلمانية بمهمة فنية أساسا، حيث تقوم بدراسة مشاريع واقتراحات القوانين أو الأوامر، وتحليلها، وتسجيل الملاحظات والخروج بتوصيات وتعديلات حسب ما تم الاتفاق عليه، وصياغة كل ذلك في تقرير تمهيدي تكميلي، تقدمها الجلسات العامة للبرلمان لتوجيه النواب ومساعدتهم في المناقشة والتصويت.¹

طبقا للمواد 33-47² من النظام الداخلي لمجلس الأمة، والمواد 38-48³ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،

يمكن القول أن دور لجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني ولجنة الشؤون المالية والاقتصادية على مستوى مجلس الأمة هو دور فني وإعلامي بحث من خلال تفسير وتحليل قانون المالية لأعضاء البرلمان لتسهيل المناقشة والتصويت.

وعليه يتجلى دور اللجان المالية المتخصصة في مجموعة من الصلاحيات:

- الاضطلاع 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.⁴

كما تقوم بإجراء التعديلات التي تراها مناسبة ثم تتولى إعداد تقارير عن مشروع قانون المالية.⁵

1 سعيد بوشعير " النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2013 ص67.

2 أنظر المواد من 33-47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

3 أنظر المواد من 38-48 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

4 بقالم مراد، (دور اللجان البرلمانية في دراسة قانون المالية) ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مرجع سابق، ص 84.

5 لعامرة جمال، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، دار الفكر للنشر والتوزيع، القاهرة، بدون تاريخ، وبدون طبعة، ص187.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

تقوم اللجنة بالدراسة المتخصصة لمشروع قانون المالية المرفق بمجموعة من الوثائق المتمثلة في تقرير تفسيري لتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المحصل عليها، حيث نصت المادة 75 من قانون 18/15 يرفق قانون المالية للسنة بما يلي:

1- تقرير الوضعية والآفاق الإقتصادية والإجتماعية والمالية على المدى البعيد ويبرز على الخصوص التوازنات الإقتصادية والمالية التقديرية .

2- ملاحق تفسيرية يتبين فيها ، لاسيما التطور حسب صنف الضرائب بما فيها تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة ، وبصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن المواد الأخرى .

3- وثائق مجتمعة في ثلاثة أحجام تتعلق بما يلي :¹

أ- الحجم 1 : مشروع ميزانية الدولة .

ب- الحجم 2 : تقرير عن الاولويات والتخطيط بعده كل وزير وكل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محفظة البرامج الموزعة حسب الادارة المركزية ، حسب المصالح غير الممركزة وكذا حسب الهيئات العمومية تحت الوصاية ويتضمن كل برنامج من هذه البرامج ، لا سيما التوزيع بحسب الأبواب للنفقات والأهداف المحددة والنتائج المنتظرة ، وكذا تقييمها مع الإشارة لا سيما لقائمة المشاريع الكبرى .

ت- الحجم 3 : التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة ، يتم إعداد هذه الوثائق وفقا للميزانية حسب كل برنامج والمتمحورة حول النتائج ، وتكسي الميزانية حسب البرنامج طابعا سنويا ومتعدد السنوات .

4 - جدول إستحقاق الإعتمادات المتعلقة برخص الإلتزام .

5 - قائمة كاملة للحسابات الخاصة للخرينة تبرز على الخصوص مبلغ الإيرادات والنفقات المتوقعة لحسابات التخصيص الخاص .

6 - جدول التعداد يبين فيه تطوراته ويبرز التغييرات السنوية ، ويعد حسب كفيات محددة عن طريق التنظيم .

1- قانون عضوي رقم 18 - 15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق لـ 2 سبتمبر 2018 ، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر، عدد 53 .

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

يتم تقدير البيانات والمعلومات المرتبطة بالمحافظة على المصالح الرئيسية للدولة وبالمدافع الوطني ، في وثائق على شكل ملائم ، ويجب أن يتم نشرها مع مراعاة حساسيتها .

كما ترفق بمشروع قانون المالية مشروع قانون ضبط الميزانية للسنة المالية¹ فمناقشة مشاريع قوانين المالية، على مستوى غرفتي البرلمان تتم بالتتابع بحيث يتم على مستوى الغرفة الأولى ثم على مستوى الغرفة الثانية². وبالتالي يتم التدقيق والدراسة في جميع جزئيات المشروع، قانون المالية المرفق بقانون ضبط الميزانية، الذي يتكون من جزئين: جزء الإيرادات العمومية وجزء نفقات التسيير والتجهيز.

تقدر الحكومة السلطة المختصة بإعداد مشروع قانون المالية تحت إشراف وزير المالية.³ الذي عادة ما يكون مرفقا بالوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، والإطارات السامية لوزارة المالية، تستمتع لجنة المالية والميزانية الى بعض الوزراء ومسؤولي الهيئات أخرى، والسؤال الذي يطرح في هذا الصدد يتمحور حول المعايير التي على أساسها تحدد قائمة مسؤولي القطاعات، والهيئات الوطنية، التي سوف يتم الاستماع إليها.⁴

- تقوم اللجان بتسجيل الملاحظات واستنباط الاستنتاجات، وصياغة التوصيات والاقتراحات، وبلورت كل ذلك في تقريرين تمهيدي وتكميلي في حالة النصوص القانونية (بخلاف الأوامر التي تناقش على مستوى اللجنة فقط، وتقدم للجان بشأنها تقريرا واحدا من أجل المصادقة.

• يقوم مقرر لجنة المالية والميزانية بتقديم التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية.⁵ والذي يتضمن كل اقتراح تعديل تقوم به اللجنة عرض لأسباب، وصياغة جديدة للمادة المعدلة، ولعل أكثر التعديلات هي تلك المتعلقة بالنواحي الشكلية، والناجمة عن ترجمة غير موفقة للنسخة الفرنسية لمشروع قانون المالية.⁶

1 جماعسي جميلة ، مرجع سابق ، ص18.

2Jean Claude Martinezet Pierre DiMalta: droit budétaire: LiTEC: 30 edition:France:1999 P393

3 محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة4، ص352.

4 لعمارة جمال، مرجع سابق، ص181.

5 جماعسي جميلة، مرجع سابق، ص16.

6 لعمارة جمال، نفس المرجع، ص190.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

يهدف التقرير التكميلي عن مشروع قانون المالية الى ابراز مختلف الجلسات التي تعقدها لجنة المالية، لدراسة مقترحات التعديلات التي تحال عليها، من طرف مكتب المجلس، ولذلك يتضمن التقرير التكميلي ، عن مشروع قانون المالية، والاشارة الى كل التعديلات المقترحة، من طرف النواب مبيعة 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 الجديدة.¹

ثم تقوم اللجان بإحالة هذين التقريرين من خلال مكتب المجلس إلى الجلسات العامة ويقوم المقرر بقراءتها ثم يتم مناقشتها، تمهيدا للتصويت والمصادقة.

فالمجلس عند مناقشته لنص معين يعتمد كثيرا على رأي اللجنة، فهي تتور أعضاء المجلس وتقتراح عليهم المصادقة والتحفظ على مادة أو مواد من النص وهي التي تقدم التوصيات التي يتم استخلاصها من المناقشة للنص في الجلسات العامة.²

¹ لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 197.

² مصطفى دريوش، (دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية)، مجلة الفكر الرلماني، مجلس الأمة، الجزائر عدد خاص ديسمبر 2003، 37.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

المبحث الثاني: مجلس الأمة المكلف بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة.

لقد استحدثت المؤسسة الدستوري مجلس الأمة في دستور 1996.¹ وسمي بالغرفة الثانية للبرلمان، حيث نص ذات الدستور على أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه جاء تأسيس الغرفة الثانية في الجزائر في ظل ظروف استثنائية، عاشتها آنذاك فمن الناحية الاقتصادية ميزها تحول من الاقتصاد الموجه الى اقتصاد السوق، ومن الناحية السياسية اتجهت الجزائر الى تبني التعددية الحزبية لأول مرة بعدما كانت تأخذ بنظام الحزب الواحد، بالإضافة الى دخول البلاد في دوامة من الفوضى ما عرف بـ "العشرية السوداء" التي كادت أن تعصف بمؤسسات الدولة.

يرى البعض أن انشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية، كان بمثابة صمام أمان للسلطة التنفيذية، بينما يرى البعض الآخر أن انشاؤه الى جانب المجلس الشعبي الوطني للمساهمة في محاسبة الحكومة ومراقبة أعمالها، حيث تقوم الأخيرة بإعداد برنامجها الذي يتضمن السياسة العامة للدولة، والذي يقوم من خلاله البرلمان، برنامج الحكومة.² برقابة أعمال الحكومة. تلعب الغرفة الثانية دور الحكم بين الحكومة والغرفة الأولى وانضمامها إلى أحد الطرفين في الرأي يحمل غالبا الطرف الآخر على التسليم بالأمر، أي أن إتفاق الغرفتين على موقف واحد يدفع الحكومة إلى التفكير مليا في مراجعة موقفها و التقاهم مع المجلسين.³

1 دستور الجزائر 1996، مرجع سابق.

2 عرف الأستاذان جيكال وأبريل برنامج الحكومة بأنه: أول ميثاق واتفاق رسمي بين الحكومة والبرلمان، يتم على أساسه في نطاقه أداء وعمل الحكومة.

³ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، 2009، ص54.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

نتطرق في هذا المبحث الى مجلس الأمة المكلف بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة، من خلال التعريف به المطلب الأول، تشكيلته المكلفة بالرقابة على الميزانية العامة للدولة المطلب الثاني.

المطلب الأول: التعريف بمجلس الأمة المكلف بالرقابة التشريعية على ميزانية الدولة.

يعتبر مجلس الأمة الجزائري الذي تم استحداثه بموجب دستور 28 نوفمبر 1996 جهاز تشريعي يجسد الازدواجية البرلمانية في البرلمان الجزائري، أو كما يسميه البعض بنظام الغرفتين، أو البيكاميرالية¹، وتجدر الإشارة الى أن استحداث هذا النظام كان نتيجة لتراكمات وأسباب جعلته يظهر الى الوجود في الجزائر والتي سبقتها قبلها العديد من الدول على غرار بريطانيا وفرنسا ، والتي أخذت بالازدواجية البرلمانية بعد صدور دستور الجمهورية الخامسة.² حيث أصبح البرلمان يتكون من مجلس النواب ومجلس الشيوخ، ويتمتع كلا المجلسين بصلاحيات واختصاصات دستورية، تشريعية ورقابية.

في هذا السياق يبدو ضروريا البحث عن منطلقات احداث مجلس الأمة الفرع الأول ومبررات انشاء مجلس الأمة الفرع الثاني:

الفرع الأول: منطلقات احداث مجلس الأمة

قبل التطرق الى منطلقات إحداث مجلس الأمة لا بد من الوقوف على التسمية التي أطلقها المؤسس الدستوري وهي مجلس الأمة.

إذا كان مصطلح مجلس يدل على المكان الذي يتم فيه الاجتماع، أو حتى على الهيئة في حد ذاتها، فمصطلح أمة يثير استفسارات في الحقيقة هي ليست وليدة النظام الدستوري الجزائري، بل ظهرت بوجود الدولة، وبروز التنازع حول من يمارس السيادة فيها، فظهرت نظريتان إحداهما ترد السيادة للأمة والأخرى تجعلها للشعب.³

1 تعرف البيكاميرالية على أنها نظام سياسي يقوم على أساس وجود برلمان مكون من غرفتين، نظام المجلسين، نظام الثنائية البرلمانية، كما تسمى في الجزائر الغرفة بالمجلس وبالتالي نقول نظام المجلسين.

2 الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة الصادر في 04 أكتوبر 1958.

3 عقيلة خرباشي، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري لسنة 96، مرجع سابق، ص 37.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

إن البحث في الفكر الدستوري يقودنا إلى أن هناك فرقا بين الشعب والأمة، ومنه بين سيادة الشعب، وسيادة الأمة، فالشعب مجموع الأفراد المقيمين على إقليم معين والخاضعين لسلطة وجنسية دولة معينة، بينما الأمة هي مجموعة من الأفراد تربط بينهم روابط مادية، وروحية تميزهم عن غيرهم من الجماعات.¹

غير أن الاستاذ بوزيد لزهاري يرى أنه يجب المحافظة مصطلح لأن الأمة ليست الشعب الحالي فحسب، بل هي أيضا الناس المتوفون والأفكار السابقة²، وهذا ما يبرر جمع المؤسس الدستوري بين مفهومي الأمة والشعب.

وقد أخذ بهذا النظام المؤسس الدستوري الجزائري كنمط جديد في ممارسة وظيفة التشريع، هذا من جهة ومن جهة أخرى لكبح جماح الغرفة الأولى وتجنب استشارها بالسلطة التشريعية بصفة منفردة كتحصيل حاصل بعد أن خاضت الجزائر لمدة عقدين أو أكثر ممارسة السلطة التشريعية بمجلس واحد.

يعود ظهور الثنائية البرلمانية الى انجلترا، كان البرلمان الإنجليزي يتكون من مجلس واحد يسمى بالمجلس الكبير الذي كان

يضم طبقة الأشراف ورجال الدين، ثم تطور هذا الوضع حين دعي ممثلو المدن والأقاليم للإشتراك في هذا المجلس ثمت بدأت بوادر نشوء كتلتين اثنتين كتلة تضم الأشراف ورجال الدين وكتلة أخرى تضم ممثلي ونواب المدن والأقاليم، وشيئا فشيئا انقسم المجلس النيابي وأصبح يتكون من مجلسين:

- مجلس يضم الأشراف ورجال الدين تحت اسم مجلس اللوردات.

- مجلس يضم ممثلي المدن والأقاليم تحت اسم مجلس العموم.³

1 عقيلة خرياشي، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، 37.

2 د، بوزيد لزهاري، تدخل في ندوة مجلس الأمة بعنوان: المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة، نشرية لمجلس الأمة ، الجزائر، نوفمبر 1998، ص72.

3 شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 96، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر 2009، ص11.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

ومع مرور الوقت رجحت كفة مجلس العموم الأكثر تمثيلا للشعب، إذ فقد مجلس اللوردات حق التقرير في المسائل المالية حيث منذ سنة 1407. أصر مجلس العموم على أحقيته في أولوية عرض مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية عليه ثم عرضها على مجلس اللوردات الذي يقبلها أو يرفضها دون حقه في التعديل، وبعد نزاع طويل سلم مجلس اللوردات بالأمر الواقع باعتبار أن مجلس العموم هو الأكثر تمثيلا لدافعي الضرائب، الى غاية سنة 1909، اين رفض مجلس اللوردات المصادقة على الميزانية إلى بلج مجلس العموم واجراء انتخابات جديدة وكانت النتيجة صدور قانون سنة 1911، والذي قيد السلطات الدستورية لمجلس اللوردات بتقريره أن مشروع القوانين ذات الصيغة المالية في حالة لم يوافق عليها مجلس اللوردات خلال شهر من إرسالها من طرف مجلس العموم ويصادق عليها الملك، وتصبح نافذة وبهذا أصبح دور مجلس اللوردات في المجال المالي دور استشاري فقط.

انتقلت بعد ذلك العديد من الدول نظرا لمزايا نظام الغرفتين العديد من الدول مثل مصر في دستور 1923، الولايات المتحدة الأمريكية¹ مع اختلاف في التسميات بين كل دولة. عرف هذا النظام انتشارا واسعا، فبعد أن كان عدد الدول التي تأخذ به سنة 1970 خمسة وأربعون(45) دولة ارتفع العدد سنة 1991 الى خمسة وخمسون (55) دولة من بين ستة وتسعون(96) دولة بها برلمان، وفي المقابل تراجع لحالات التخلي عنه، فمثلا حاولت فرنسا العودة الى نظام الغرفة الواحدة مرتين وكانت النتيجة سلبية وأدت الى استقالة العميد "ديغول" من رئاسة الجمهورية.²

في نفس السياق وتتحسن أغلب الغرف الثانية من الحل، بينما توجد تسعة عشر (19) حالة فقط من بينها بلجيكا، إسبانيا، إيطاليا، هولندا، اليابان، المغرب، كازاخستان، تايلاندا، النيبال، الأرغواي، إذ تنص دساتيرها على إمكانية حل الغرفة الثانية.³

¹ شاهد أحمد، المرجع السابق، ص14-15.

² قطاف محمد حبيرش، مجلس الأمة في الدستور الجزائري لسنة1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير لافي الادارة والمالية،

كلية الحقوق، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2018، ص13.

³ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص37.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

يجد احداث مجلس الأمة كمؤسسة سياسية برلمانية دعائم شكلت منطلقات لإحداثه، فهو يشترك مع المجلس الشعبي الوطني في ممارسة الأدوار البرلمانية أي عمل مجلس الأمة يتمحور أساسا في العمل التشريعي، والعمل الرقابي من خلال مراقبة عمل الحكومة.

أولا: العمل التشريعي:

يبدأ عادة على شكل مشروع أو اقتراح قانون، و في كلتا الحالتين تنطلق الإجراءات التشريعية بعد الإتفاق بين مكثبي الغرفتين و الحكومة وفق ترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة من المجلس الشعبي الوطني، ثم إلى مجلس الأمة الذي يقع على عاتقه مسؤولية المناقشة، و التصويت على النص القانوني دون أن يكون مقيدا بالموافقة عليه، بل له حق الإختلاف مع المجلس الشعبي الوطني على مشروعا و اقتراح القانون لا تلزم بأية صفة مجلس الأمة للسعي في اتخاذ نفس الموقف.¹

ثانيا: العمل الرقابي:

يضطلع مجلس الأمة بمهمة رقابة نشاط الحكومة من خلال نفس آليات الرقابة التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني، باستثناء تلك التي تترتب عنها المسؤولية السياسية للحكومة، والمتمثلة في ملتصم الرقابة، والتصويت بالثقة.²

الفرع 02: مبررات إنشاء مجلس الأمة

جاء دستور 28 نوفمبر 1996 بإضافة دعامة جديدة لبنائها المؤسساتي والمتمثلة في مجلس الأمة، الذي جاء تأسيسه في ظل ظروف استثنائية، ميزها تحول سريع في النظام السياسي من أحادي الحزب إلى تعددي الأحزاب، رافقه تحول سريع آخر في النظام الاقتصادي من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق إضافة إلى أعمال العنف التي هددت الدولة في

1 عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص7.

2 عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، ص8.

هيكلها المؤسساتي، وسط جدل فقهي وسياسي كبير حول الأسباب الداعية إلى إحداث غرفة ثانية؛ إذ برر الفريق المؤيد للثنائية البرلمانية في الجزائر أي ضرورة وجود غرفة ثانية لاعتبارات سياسية وأخرى قانونية، فقد تمثلت الاعتبارات السياسية في:¹

01- تحسين التمثيل الوطني:

من أهم ما يمكن استقراءه من المذكرة الرئاسية المتعلقة بالمراجعة الدستورية في فقرتها 28 و30، أن انشاء مجلس الأمة يهدف الى توسيع مجال التمثيل الوطني بضمان تمثيل الجماعات المحلية، كما تستجيب التشكيلة المختلطة لمجلس الأمة.²

لذا فإن اختلاف التمثيل في كل من المجلسين بحيث يمثل المجلس الشعبي الوطني كل دائرة انتخابية بعدد من الأعضاء، يختلف باختلاف عدد سكان كل دائرة انتخابية، بينما يمثل مجلس الأمة كل دائرة انتخابية بعدد متساو من الأعضاء من جهة؛ ومن جهة أخرى فإن اختلاف التمثيل الشعبي في كل من المجلسين، بحيث يحقق المجلس الشعبي الوطني التمثيل الشعبي في مجموعة، في حين يحقق مجلس الأمة التمثيل القطاعي المتضمن مجموعة مصالح إقليمية سياسية اقتصادية عمالية مهنية ثقافية علمية، من شأنه أن يعمق ويوسع التمثيل السياسي والاجتماعي والإقليمي، ليكون التمثيل الوطني جيدا وأكثر تنوعا وتكاملا وانسجاما.³

02- تحقيق التوازن بين السلطات وضمان استقرارها واستمرارها:

تعتبر الظروف الصعبة التي عاشتها الجزائر قبل التعديل الدستوري لسنة 1996 من أهم الأسباب التي أدت الى تبني نظام الغرفتين في البرلمان بإضافة مجلس الأمة الى جانب المجلس الشعبي الوطني، وذلك لما ترتب عن هذه الظروف من عدم الاستقرار السياسي والأمني والمؤسساتي...تمثلت هذه الظروف أساسا في أحداث أكتوبر 1988 والتي شكلت منعرجا هاما في الحياة السياسية للبلاد لا سيما بعد الخسائر المادية والبشرية التي ترتب عنها، وكذلك الغاء نتائج

1 شامي رابح، حمو عبدالله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الادارة المحلية،

جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص03

2 نعيمة جعفري، المرجع السابق، ص11.

3 شامي رابح، حمو عبدالله، المرجع نفسه، ص04.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

انتخابات 1991 والفراغ المؤسساتي والدستوري الذي أحدثته استقالة رئيس الجمهورية والتي اقترنت بشغور البرلمان.¹

أمّا الاعتبارات القانونية فكانت تتمثل في:

01- تجاوز التغييرات التي تضمنها دستور 1989:

حيث كان يهدف هذا الدستور الى اقامة نظام ديمقراطي تعددي، دون الأخذ بعين الاعتبار الاحتياطات التي تقتضيها طبيعة التحول، وتجاهل اعتماد ومنهجية التدرج التي يقتضيها المنطق، وهو ما أدى الى احداث 1991 وما تبعها من اضطرابات على مختلف الأصعدة.²

02- تعزيز فكرة الفصل بين السلطات:

فوجود مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان، يشكل عامل استقرار مؤسساتي، وهو الدور الذي تعجز عن ضمانه الغرفة الأولى نتيجة احتمال التغيير المفاجئ في أغلبية المجلس الشعبي الوطني، إثر انتخابات عامة مسبقة أو بعد نهاية عهده أو في حالة وجود خلافات بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مما يؤدي الى حل الغرفة الأولى، أما مجلس الأمة فيمكن من خلاله تحقيق استقرار الدولة ومؤسساتها عن طريق تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ويعود ذلك الى عدة أسباب تدعم مركزه القانوني.³

- عدم امكانية حله من طرف رئيس الجمهورية.
- اشتراط نصاب المصادقة في مجلس الأمة مقدر 4/3 أعضائه لإتخاذ أي قرار، هذا النصاب الوافي والمسؤول.
- تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية ويفترض أن يكون أعضاء هذا الثلث من أنصاره.
- مجلس الأمة مؤسسة دائمة ومستمرة والتجديد لا يمس إلا نصف أعضائه كل ثلاث سنوات مما يضمن استمرار الهيئة التشريعية.⁴

1 - شامي رابح حمو عبد الله ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، المرجع السابق ، ص 05 .

2 - عبد القادر بن صالح ، (مجلس الأمة عهد وتجربة)، مجلة الفكر البرلماني ، ع خاص ، مجلس الأمة ، الجزائر ، 2003 ، ص 10 .

3 - عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 89 .

4 - شامي رابح حمو عبد الله ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، المرجع نفسه ، ص 14 .

03- تعزيز مكانة الأداء البرلماني:

جاء في البند التاسع من المذكرة الرئاسية الخاصة بدستور 1996 " ان الدستور كما هو مقترح يهدف أساسا الى توسيع الهيئة التشريعية وتحقيق استقرار قوي للهيئة التنفيذية...."

04- توسيع ممارسة الرقابة البرلمانية: حيث منح دستور 1996 مجلس الأمة على غرار المجلس الشعبي الوطني صلاحيات تمكنه من رقابة أعمال الحكومة من خلال الوسائل التالية:¹

- أسلوب المناقشة فيما يتعلق بعرض مخطط عمل الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي لقانون المالية وميزانية الدولة.
 - الاستماع لأعضاء الحكومة من خلال لجان المجلس.
 - استجواب الحكومة
 - توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لأعضاء الحكومة.
 - التحقيق البرلماني.
 - الرقابة المالية.
 - كما أضاف التعديل الدستوري لسنة 2020:
 - حالة ثانية لإمكانية استجواب البرلمان للحكومة وهي: عن حال وتطبيق تغيير الحالة الأولى من " إحدى قضايا الساعة" إلى " أية مسألة ذات أهمية وطنية"²
 - كما حق التشريع للبرلمان في ميدان القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.³
 - المادة 117 تشير الى مفاء البرلمان لثقة الشعب وتطلعاته.
- لكن رغم تعدد آليات ممارسة الرقابة البرلمانية إلا أن أغلبها غير فعال فمثلا يقتصر دور مجلس الأمة، أثناء مناقشة عرض مخطط عمل الحكومة أو بيان السياسة العامة السنوي على إمكانية اصدار لائحة.¹

1 أنظر المواد،80،84،99،133،134،160،161 من دستور 1996 تقابلها المواد 115،157،158،160،161 من تعديل 2020

2 - المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020

3 المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

لا يمكن لمجلس الأمة مسائلة الحكومة عبر ملتصم الرقابة ولأردھا عقب تقديم الوزير الأول لبرنامج حكومته مما يجعله بعيدا عن الضغط الحكومي عن طريق لفت نظرها إلى مسائل معينة فقط للوقوف على سلبياتها وتفعيل إيجابياتها ولكي يتجلى توسيع مجال الرقابة بصورة أكبر عن طريق زيادة الأسئلة الشفوية والكتابية الموجهة لأعضائها ، وطول فترة المناقشات الازدواجية ممارستها ضمن الغرفتين .

المطلب الثاني: تشكيل مجلس الأمة المكلفة بالرقابة على الميزانية العامة للدولة.

لا بد من الإشارة إلى أن تشكيل مجلس الأمة يتم بالجمع بين آليتي التعيين والانتخاب. والملاحظ أن الأعضاء المنتخبون يحوزون على حصة الأسد في المجلس وقد أفرد لهم 96 مقعدا من أصل 144، وهذا ان دل على شيء فلا يدا الا على تثمين، دور القاعدة الشعبية المحلية والتي شأنها حمل انشغالات المواطنين في مختلف الأقاليم اللامركزية الى المركزية المباشرة، أما بخصوص المقاعد المتبقية والتي يعين أصحابها فهي الأخرى لها أهمية كبيرة بدليل فسح المجال لذوي الكفاءات الوطنية ومحاولة توفير جو ملائم قصد الاستفادة من خبراتهم.² طبقا لما جاء في نص المادة التاسعة من القانون العضوي 12/16 أن " أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجل الأمة هي:

- الرئيس

- المكتب

- اللجان الدائمة

نجد من الضروري الإشارة إلى أن المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، حددت مهام رئيس مجلس الأمة، ونخص بالذكر النقطة 6 و 7 و 8 التي تحدثت على اشراف الرئيس على اعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضها على المكتب للمناقشة والتصويت مراعيًا في ذلك كل المصالح المالية والتقنية للمجلس.

1 - عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 94.

2 صوادقية هاني،(مكانة المجلس الأمة في ضوء التعديل الدستوري 2016)، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 02، الجزائر، ع 13، 2016، ص 225.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة

كما جاء في نص المادة 09 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فإن مكتب المجلس يتكون من الرئيس وخمس نواب.

كما جاء أيضا في المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ما يلي: "زيادة على الصلاحيات التي يخولها إياه القانون العضوي رقم 12-16 المذكور أعلاه، وهذا النظام الداخلي، يضطلع مكتب مجلس الأمة تحت اشراف رئيس المجلس على وجه الخصوص بما يلي:

- تحديد تاريخ توزيع مشاريع ونصوص القوانين المحالة على المجلس.
- ضبط جدول أعمال الجلسات العامة للمجلس وتنظيم سيرها.
- البت في اقتراحات القوانين والتعديلات واللوائح من حيث الشكل
- تحديد أنماط التصويت في إطار أحكام القانون العضوي رقم 12-17 المذكور أعلاه، وأحكام هذا النظام الداخلي.

النظر في الأسئلة الشفوية والكتابية التي يعرضها عليه رئيس المجلس قبل إحالتها على الحكومة.

- البت في طلب استجواب الحكومة.
- البت في طلبات اللجان الدائمة عقد جلسات استماع الى أعضاء الحكومة
- البت في البعثات الاستعلامية المؤقتة التي تقترحها اللجان الدائمة.
- البت في اقتراح تشكيل لجنة تحقيق من قبل مجلس الأمة.
- دراسة مشروع جدول الأعمال الذي تقترحه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة.
- مناقشة مشروع ميزانية تسيير مجلس الأمة والمصادقة عليه، وإحالاته على لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية لإبداء الرأي.
- المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الادارية والتقنية وعلى كفايات مراقبة المصالح المالية لمجلس الأمة.

أشارت كذلك المادة 15 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الى اللجان الدائمة لمجلس الأمة، وحددت المادة 16 من نفس النظام عدد هذه اللجان وقد جاء فيها: "يشكل مجلس الأمة تسع (9) لجان دائمة وهي:

01- لجنة الشؤون القانونية والادارية وحقوق الانسان والتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

02- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.

03- لجنة الدفاع الوطني.

04- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية بالخارج.

05- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.

06- لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية

07- لجنة التجهيز والتنمية المحلية

08- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني.

09- لجنة الثقافة والاعلام والشبيبة والسياحة"

سنتطرق الى لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تمثل اللجنة المالية المتخصصة بدراسة مشروع قانون المالية على مستوى مجلس الأمة من خلال تكوين لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية الفرع 01، واختصاصاتها وعمل لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية الفرع 02.

الفرع 01: تكوين لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية

الفرع 02: اختصاصات وعمل لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.

الفرع 01: تكوين لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية

طبقا لنص المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، يشكل المجلس لجانه الدائمة طبقا لنظامه الداخلي لمدة سنة قابلة للتجديد.

يتراوح عدد أعضاء لجان مجلس الأمة ما بين (10) وتسعة عشر (19) عضوا، خلافا لعدد أعضاء لجان المجلس الشعبي الوطني الذي يتراوح بين عشرين (20) وخمسين (50) عضوا، ومثل هذا الاختلاف أمر في غاية طبيعته لأن عدد أعضاء مجلس الأمة أقل من عدد نواب المجلس الشعبي الوطني البالغ 389 نائبا.¹

تشكل لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية حسب نص المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمة من 15 الى 19 عضوا على الأكثر، وتضم بقية اللجان من 10 الى 15 عضوا على الأكثر، وعدد لجان مجلس الأمة هو 09 لجان طبقا لأحكام المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.²

1 عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ص 60.

2 أنظر المادة 16، من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

والملاحظ على تشكيل لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية أن أقل عدد يمكن أن تشكل منه هذه اللجنة هو (15) عضواً، هو في الوقت ذاته العدد الأقصى الذي يمكن أن تشكل من اللجان الأخرى في مجلس الأمة، وهذا دليل آخر على أهمية العمل المنوط بلجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، حيث يتطلب تركيبة أكبر أعضاء المجلس من أجل أداء المهمة كما يجب¹.

الفرع 02: اختصاصات وعمل لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.

أولاً: اختصاصاتها:

تختص لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية على مستوى مجلس الأمة حسب المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بالمسائل المتعلقة بالنظام الاصلاحى والاقتصادى ونظام الأسعار والمنافسة والانتاج والمبادلات التجارية والتنمية والتخطيط والصناعة والهيكلية والطاقة والمناجم والشراكة والاستثمار، والمسائل المتعلقة بالميزانية والنظامين الجبائي والجمركي والعملة والقروض والبنوك والتأمينات ونظام التأمين².

ثانياً : عملها .

تعمل لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية على مستوى مجلس الأمة على دراسة نص القانون المتضمن قانون المالية ، تتم إحالة نص القانون من طرف السيد رئيس المجلس الشعبي الوطني ، حيث تعقد اللجنة إجتماعاً أولياً مباشرة بعد إحالة القانون إليها مرفقاً بملحقاته من طرف السيد رئيس المجلس ، وقوم خلال هذا الإجتماع بوضع جدول أعمالها وتوزيع الوثائق على أعضاء اللجنة .

بعد ذلك تقوم اللجنة بالإستماع إلى عرض يقدمه السيد وزير المالية ممثل الحكومة بحضور وزير العلاقات مع البرلمان ، ثم يستمع السيد ممثل الحكومة إلى أسئلة تضمنها النص ، ويقوم بالإجابة عليها ويقدم الشروحات والتوضيحات بشأنها³.

تتولى اللجنة إعداد التقرير التمهيدي بالقيام بعقد جلسة عمل تدرس فيها مجمل ردود السيد

1 - بقالم مراد ، دور اللجان البرلمانية الدائمة في دراسة مشروع قانون المالية في الجزائر ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، المرجع السابق، ص81.

2 المادة 21، من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

3 - بقالم مراد ، دور اللجان البرلمانية الدائمة في دراسة مشروع قانون المالية ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية، المرجع السابق ، ص 95.

الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

ممثل الحكومة على تدخلات السادة أعضاء لجنة الشؤون الإقتصادية والمالية ، ثم يقوم بإعداد التقرير التمهيدي الذي يتضمن :

- تقديم نص القانون المتضمن قانون المالية .
 - خلاصة عامة حول نص القانون المتضمن قانون المالية .
- كما تتولى أيضا إعداد التقرير التكميلي الذي يتضمن مايلي :
- 1 - المراحل التي مر بها نص القانون المتضمن قانون المالية في مجلس الأمة ، عرض الوزير ، المناقشة العامة ، إعداد التقرير التكميلي .
 - 2 - فحوى العرض الذي قدمه السيد وزير المالية ممثل الحكومة حول نص القانون المتضمن قانون المالية على السادة أعضاء مجلس الأمة .
 - 3 - مضمون النقاش الذي دار في الجلسات العامة بين السادة أعضاء مجلس الأمة .
 - 4 - ردود السيد الوزير حول أهم النقاط التي أثرت بين السادة أعضاء مجلس الأمة وكذا رؤساء المجموعات البرلمانية¹ .

¹ - بقالم مراد، دور اللجان البرلمانية في دراسة مشروع قانون المالية ، مجلة الأجتهد للدراسات القانونية، المرجع نفسه ، ص 95.

خلاصة الفصل الأول :

ما يمكن إستنتاجه من هذا الفصل أن السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان تمارس زيادة على ماخوله لها الدستور باختصاصها في سن القوانين ، اختصاصا رقابيا يتمثل في رقابتها على أعمال الحكومة في تطبيقها لبرنامجها الذي تعهدت به أمام الشعب ، تفعل هذه الرقابة عن طريق غرفتي البرلمان ، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .

فالمهمة الرقابية للبرلمان تمثل الجانب الأهم من نشاطه في الدولة ، ذلك بأن عضو البرلمان حين يمارس صلاحياته بخصوص رقابة أعمال السلطة التنفيذية ، يستهدف رقابة الحكومة في مجال تحديد وتنفيذ السياسة العامة للدولة والموافقة على ميزانيتها وحساباتها ، بداية بإفتتاح الدورة البرلمانية بقانون المالية الذي يتضمن الأرقام التقديرية للنفقات العامة والإيرادات العامة المنتظر تحقيقها .

كما يمارس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة رقابتهما بالإعتماد على اللجان المالية المتخصصة بصلاحيات خولها لها الدستور نظرا لخصوصيتها بسبب أهمية قوانين المالية التي ترتبط بالمال العام ، حيث نجد أنها تتمتع بتشكيلة هي الأكبر من ناحية عدد النواب بين بقية اللجان ، كما أنها تتولى دراسة مشروع قانون المالية والإستماع إلى الوزراء ، وترجمة ذلك في تقرير تمهيدي لرأيها وما تقترحه من تعديلات ، كما تتولى دراسة التعديلات المقترحة من طرف السادة النواب وإبداء رأيها في تقرير تكميلي .

الفصل الثاني :

صور وآثار الرقابة التشريعية على

الميزانية العامة

المبحث الأول: صور الرقابة التشريعية على الميزانية

العامة

المبحث الثاني: آثار الرقابة التشريعية على الميزانية

العامة

الفصل الثاني : صور وأثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

تعد الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة آخر مرحلة تمر بها الميزانية العامة وتسمى بمرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة حيث تخضع لأنواع متعددة من الرقابة قصد التحقيق والتأكد من الالتزامات الهيئات العامة وأجهزة السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) بإحكام وقواعد القانون المتعلق بالميزانية والمحاسبة العمومية سواء تعلق الأمر بالإيرادات العامة أو النفقات العامة ، حفاظا على الأموال العامة وتجنب التبذير ، والتأكد من أن إنفاق الاعتمادات المالية المفتوحة في ميزانية الدولة للسنة المالية تمت في الغايات التي فتحت من أجلها ولم يتم تجاوزها بالإضافة إلى التثبيت من كفاءات تحصيل كافة الإيرادات العامة الواردة في الميزانية العامة.

تمارس الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر ، الرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية العامة والرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، التي تتمثل في مطالبة البرلمان بالإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكيد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة سواء في صورة أسئلة شفوية أو مكتوبة أو استجابات وبإمكان اللجان البرلمانية استقراء ممثلي السلطة التنفيذية للاستماع إليهم أو تتم هذه القابلة بمناقشة الحساب الختامي عن السنة المالية السابقة ، إضافة إلى الرقابة اللاحقة لتنفيذ الميزانية وتعلق بعرض الحساب الختامي عن السنة المالية المنتهية للمناقشة .

لذلك نتناول صور وأثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة للدولة في التشريع الجزائري من خلال مبحثين الأول يتضمن صور الرقابة التشريعية على الميزانية العامة للدولة في التشريع الجزائري من خلال مبحثين الأول يتضمن صور الرقابة التشريعية على الميزانية العامة ، والمبحث الثاني يتناول أثار الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

المبحث الأول: صور الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

الوسائل التي يمكن أن تكفل ممارسة هذه الرقابة التي قد تكون صورة رقابة سابقة للتنفيذ من خلال إعداد الميزانية من طرف الحكومة ، وذلك بمناسبة مناقشة ومصادقة على مشروع قانون المالية الذي يطلع من خلال على الكميات المالية التي تحتاجها الدولة لمباشرة وتنفيذ برامجها ويرى من خلالها مدى التزام الحكومة بتطبيق توجيهاته ، أو في صورة رقابة مرافقة للتنفيذ والتي تتم عن طريق استعمال المجلس لوسائل كالسؤال ، الاستجواب ، وتشكيل لجان التحقيق البرلمانية وقد تكون في صورة رقابة لاحقة تتجسد عن طريق ضبط الميزانية وذلك للتأكيد إذا كانت الحكومة قد التزمت لإجازة التي أعطاها المجلس .

المطلب الأول : الرقابة التشريعية السابقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

إن عملية إعداد مشروع الميزانية العامة يعتبر من المراحل التي تحكم دور الميزانية ومن أدقها وأهمها لأن نتائجها سوف تؤثر في كل مراحل اللاحقة لها ، ويبدو ذلك واضحا فيما يوضحه المشرعون أن خطة الميزانية تعد أساسا بمشاريع القوانين التي تصدرها السلطة العامة وإظهارها للتنفيذ ، واعتبارها الأحكام الواردة في قانون المالية ذات أولوية على أية قوانين لاحقة¹ .

الفرع الأول: السؤال

أولا: تعريفه

يعرف على انه وسيلة وقضية استهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجهله ، أو التحقيق من حصول واقعة عليها ، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها² .

¹ - لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة (المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة) ، دار الفجر للنشر والتوزيع 2004، القاهرة ، ص.ب 110.

² - أبو يونس محمد باهي ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2002، ص 54 .

ينص الدستور الجزائري في مادة 158 على انه يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو الحكومة.

يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال اجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في التداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء الحكومة.

إذا ارتأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا ، يبرز إجراء مناقشة ،تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة¹.

فالأسئلة البرلمانية وحسب المشروع الجزائري هي نوعان من أسئلة وأخرى كتابية بالرغم انه لم يعطي اي اهتمام للتفرقة بينهما من حيث القوة والمضمون والهدف على العكس البرلمانات الغربية التي تكتشف عن اختلاف جوهري بين النوعين فالسؤال الشفوي ذو بعد سياسي وله اثر يمتد حتى إلى الرأي العام مما قد يجعل المسؤولية للحكومة على المحك² من الناحية الشكلية و الإجرائية تظهر فوارقهما وخاصة في حالة السؤالين .

1- السؤال الكتابي: هو طرح الأسئلة من قبل أعضاء البرلمان كتابة، وتكون إجابة الحكومة كتابة أيضا من اجل المعرفة والاستيضاح حول موضوع ذي أهمية³.

فقد نصت المادة (158) الفقرة 01 من دستور الجزائري (يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا من خلال اجل أقصاه (30)يوما.

¹ - المادة 158، من الدستور الجزائري 2020.

² -جمعاسي جميلة، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير كلية

الحقوق ، جامعة أمجد بوقرة ،بومرداس، الجزائر، 2012، ص 26.

³ - عبد الله بوقفة،العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه

، جامعة الجزائر كلية الحقوق، 2001، ص 48 .

2- السؤال الشفاهي : هي تلك الأسئلة التي تطرح شفاهة والإجابة عنها تكون وفق الشكل ولا يغير من طبيعة السؤال الشفهي تقدمه مكتوبا ، حيث تشترط بعض الأنظمة الداخلية¹

فقد نصت المادة (158) الفقرة 02 بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب أن لا يتعدى اجل الجواب ثلاثين يوما.

ثانيا: الشروط الشكلية والإجرائية لممارسة الرقابة عن طريق السؤال

إن السؤال البرلماني كآلية دستورية للرقابة تحكمه ضوابط كلية وإجرائية ندرجها في النقاط التالية:

أولا :شروط طرح السؤال

لقد نصت المادة 158 من دستور 2020 حق النائب في طرح السؤال سواء الشفاهي أو الكتابي².

1- الأسئلة الشفوية: أن يكون مكتوبا

- بالنسبة للأسئلة الشفوية: يجب إلا يتعدى اجل الجواب ثلاثين (30) يوما
- أن ينعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول جلسة أسبوعية
- تخصص لأجوبة الحكومة مع الأسئلة الشفوية لنواب الأعضاء مجلس الأمة.
- المادة 69 من قانون 12/16 يمكن لأعضاء البرلمان توجيه السؤال الشفوي أو الكتابي إلى أي عضو في الحكومة³.

¹ - نعمان عطالله الهيثيني ،الأنظمة الداخلية للبرلمانيات العربية ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، دار أرسلان للطباعة والنشر، سوريا، 2007 ، ص 165.

² - المادة 158، من الدستور الجزائري 2020.

³ - المادة 69 ، من القانون العضوي 12/16 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت 2016 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها ، وكذلك العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة

- المادة 70 من قانون 12/16 يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه ،حسب حالة ، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب الأمة.
- يرسل رئيس الحكومة ومجلس الأمة السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة.
- المادة 71 من القانون 16/12 طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور ، يعقد كل من مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، بالتداول : جلسة أسبوعية ، تخصص الأجوبة لأعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة.
- اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان و الاتفاق مع الحكومة.
- لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة
- المادة 72 من القانون 16/12 يعرض صاحب السؤال الشفوي بسؤاله ، يمكن صاحب السؤال اثر جواب عضو الحكومة أن يرد عليه.

2- الأسئلة المكتوبة: أن يكون السؤال مكتوبا منطقيا

- ✓ تنص عليها المادة 73 من القانون 16/12 يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه، حسب الحالة ولدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.
- ✓ يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة .
- ✓ نصت المادة 74 من القانون 16/12 طبقا لأحكام المادة من الدستور، يكون جواب عضو الحكومة من السؤال الكتابي الذي وجه إليه على الشكل الكتابي خلال اجل الثلاثين (90) يوما الموالية لتبليغ الكتابي ، يمكن عضو البرلمان سحب السؤال الكتابي وتبلغ الحكومة بذلك .
- ✓ المادة 75 من القانون 16/12 إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرز إجراء مناقشة لتبليغ السؤال الكتابي يبرز إجراء مناقشة ، تفتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام

الداخلي لكل من المجلس الشعبي ومجلس الأمة، يجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة .

أولاً : الشروط الخاصة بأطراف السؤال

وهي تلك المواصفات التي تخص كل من أطراف السؤال وهم السائل المسئولية والواسطة بينهما وهو رئيس الغرفة .

أ- **رئيس الغرفة** : حيث يمر السؤال إجبارياً على مكتب المجلس الشعبي الوطني ،مجلس الأمة حتى يحال إلى الطرف الموجه إليه السؤال وهذا عبر رئيس المجلس الشعبي الوطني المادة 70 الفقرة 2 والمادة 73 فقرة 03 من القانون العضوي 16/12¹ .

ب- **صاحب السؤال** : ليس بإمكان كل منتسبي الغرفتين من إبداء الأسئلة فهي وسيلة اقرها الدستور والقانون ممثلي الشعب من برلمانيين على مستوى الغرفتين بالإضافة إلى الثالث المعين في مجلس الأمة في الدستور والقانون 16/12 بصفة عامة ولم يبدي أي استثناء دون غيرهما من الموظفين وإطارات الهيئة كأداة أو مؤسسة إذا فالانتساب شروط .

- لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال
- شرط أبقاء السؤال معلق على عضوية البرلمانية لان إبقاء العضوية يؤدي إلى سقوط السؤال من جدول المناقشة .
- يتم ضبط عدد الأسئلة التي التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة و الحكومة.

ج- **الموجه إليه السؤال البرلماني**: فالسؤال يجب أن يوجه إلى عضو الحكومة المختص و هذا حتى يعطيه الإجابة الدقيقة :ولكن قد يصعب أحيانا معرفة من هو الوزير المختص بدقة ، لا سيما عند حدوث تعديل وزاري بمجرد قيام العضو البرلماني توجيه سؤاله إلى احد الوزراء ، أين يتم سحب قطاع من اختصاص وزارة ليلتحق بوزارة أخرى

¹ - القانون العضوي 16/12، السالف ذكره.

الفصل الثاني : صور وأثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

ففي مثل هذه الحالة تظهر صعوبة تحديد الوزير المختص و لا سبيل لحل هذا الإشكال حسب بعض الشراح إلا بالتدخل الوزير الأول نفسه و قيامه بتوجيه السؤال إلى الوزير المختص .خاصة و أن القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة يقضي بتوجيه الأسئلة البرلمانية بنوعيتها له¹ . أما إذا توجه السؤال إلى الوزير غير المختص جاز لرئيس المجلس رفضه و جاز للوزير غير المختص الموجه له الامتناع عن الإجابة إذا لم يرفضه المجلس² .

ثالثا : انتفاء إليه السؤال

يبقى السؤال كآلية للرقابة البرلمانية قائما ما دامت الشروط السابقة قائما، ما دامت الشروط السابقة قائمة إلى انه تضاف إلى ذلك³ .

- أن لا يتعارض الإجابة عن السؤال مع المصلحة الوطنية
- انتقاء عضوية السائل لأي سبب من الأسباب المفضية لإبطال العضوية بالوفاة والعجز أو زالت عضويته البرلمانية بالإقالة أو الاستقالة أو انتهاء العهدة فهما يؤدي إلى عدم ثبوت عضوية النائب في المجال لزمني من لحظة تقديم السؤال إلى غاية الإجابة عليه .

الفرع الثاني: الاستجواب

أولا : تعريفه

يعد الاستجواب من اخطر وسائل الرقابة البرلمانية وإسنادها على الحكومة قساوة وذلك مرجعه إلى أمرين: أولهما انه إجراء ذو وظيفة اتهامية ، بمعنى انه يحمل في كتاباته اتهاما للحكومة ، ولا احد أعضائها له .

¹ - محمد هاملي ، هيمنة السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، دراسة مقارنة بين النظامين المصري و الفرنسي، د.ط، دار الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014، ص132.

² - عادل ضبطاني، الأسئلة البرلمانية (نشأتها. أنواعها وظائفها.دراسة تطبيقية مقارنة على دولة الكويت، الطبعة الأولى، 1987، ص 56 .

³ - جعماسي جميلة، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية، مرجع سابق، ص.20

قصور في تصرفاته فعل مشين لأحد أعضائها، والأخر انه وسيلة ذات اثر عقابي شديد البأس لما ينتمي إليه من تحريك مسؤولية الوزارة ، أو طرح الثقة بأحد الوزراء¹ .

ويتميز الاستجواب في الجزائر بأنه حق جماعي لأعضاء البرلمان حيث يحرك من قبل مجموعة من البرلمانيين وهو ما نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتحديد تنظيم الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذلك العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة حيث يمكن لثلاثين نائبا على الأقل من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين عضو من مجلس الأمة التوقيع على نصب الاستجواب.

ويحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة. بالتشاور على الحكومة جلسة الاستجواب، وتتعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغه².

ثانيا : الشروط الواجب توافرها في الاستجواب :

تحدد أغلبية التشريعات البرلمانية الشروط الواجب توافرها في الاستجواب لآلية رقابة برلمانية وهي شروط لا تختلف في مضمونها على الشروط المطلوبة في السؤال من هذه الشروط³.

- أن يكون الاستجواب مكتوبا .
- أن يكون نص الاستجواب موقعا على الأقل من قبل (30) من نواب المجلس الشعبي الوطني أو (30) عضوا من أعضاء مجلس الأمة.

¹ - وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية والرئاسية (دراسة مقارنة) ، ط1، منشورات المجلس الحقوقية ، بيروت ، 2008، ص 484.

² - المادة 66، من القانون رقم 16-12 المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملها . وكذلك العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة على انه " يمكن لمندوب أصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض ويبلغ رئيس الفرقة المعنية الحكومة بذلك .

³ - بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2003-2004 ص 32.

- المواد 66.68.67 من القانون العضوي 16/12 الشروط الضرورية التي يجب توافرها عند اللجوء إلى وسيلة الاستجواب البرلماني .
- أن يكون الاستجواب الواحد حول قضية واحدة من قضايا الساعة¹ .
- يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، بالتشاور مع الحكومة : جلسة الاستجواب .
- تتعقد هذه الجلسة خلال 30 يوم على الأكثر ، الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب.
- يمكن مندوب أصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل غرفته في الجلسة المخصصة لهذا الغرض ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك.
- يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض وتجنب الحكومة على ذلك .

الفرع الثالث: التحقيق البرلماني

أولاً: تعريفه

التحقيق البرلماني أو تشكيل لجان تقتضي الحقائق وهو آلية ووسيلة من الوسائل المتعلقة بالدور والوظيفة البرلمانية دستور لكل من الغرفتين للتوصل إلى الحقائق والمخالفات ونفض الغبار حول الشكوك التي قد تعتري الحكومة والتحقيق البرلماني إنما هو تحقيق سياسي بدرجة أولى قد يتوج في مراحل أخرى إلى حد تقرير المسؤولية السياسية الحكومية² .

¹ - أو صديق فوزي، فصول دستورية ، علاقة الحكومة بالبرلمان ، مجال اللائحة والقانون ، الأحكام الختامية للدستور ، د.ط. دار الخلود للنشر والتوزيع ، الجزائر 2012. ص 162.

² - بن ناصر بوطيب ، مداخلة في إطار الملتقى الدولي في التطوير البرلماني في الدول المغاربية (علاقة المجتمع المدني بالبرلمان بين النصوص القانونية والممارسة الفعلية)، فيفري 2011، ص 80.

ويرى البعض أن إنشاء لجنة تحقيق لا يتعلق فحسب برغبة في جمع المعلومات الكافة ، بل بصفة عامة يعد تصرف سياسي لمضايقة خصم باستغلال واقعة أو وضعية أو ملف يهم الرأي العام مما يجعل مجرد إنشائها في حد ذاته نجاح ، ونشر أعمالها غاية في الأهمية¹.

وفقا لما ورد في الدستور والقانون العضوي 16/12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما وكذلك العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني وبعد عرض الحكومة للبيان السنوي التوقيع على ملتمس الرقابة من قبل سبع (1/7) عند النواب على الأقل ، في حين يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي أو مجلس الأمة بالتصويت على لائحة يوقعها عشرون (20) نائب أو عشرون في مجلس الأمة ، أما ملتمس الرقابة فيهم التصويت عليه بأغلبية ثلثي (2/3) النواب ، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة²

وتكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهتما بإيداع تقريرها أو على أكثر بانقضاء اجل لسته أشهر قابلة للتمديد ، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء اجل اثنتي عشر شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها³.

ثانيا : شروط وإجراء التحقيق البرلماني

رقابة التحقيق البرلماني هي آلية من آليات رقابة المعلومات البرلمانية على أعمال

¹ - بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة تخرج لنيل الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة باجي مختار ، غنابة 2007، 2006، ص 187.

² - المواد 161-162 من الدستور والمواد 58 و62 من القانون العضوي 16/12، سالف ذكره.

³ - المادة 81، من القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة

الحكومة ، وتخضع لشروط وإجراءات قانونية تفصيلية صارمة نظرا لشدة احتكاكها بالإدارة العامة والحكومة في إطار مبدأ الفصل بين السلطات¹.

1- شروط لجنة التحقيق البرلماني

من بين الشروط إنشاء لجان التحقيق البرلماني نذكر :

- طبقا لأحكام المادة 159 من الدستور يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته يمكن كل غرفة من البرلمان ، في إطار اختصاصاتها ، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة .
- وفي أي وقت لجان التحقيق في قضايا ذات المصلحة العامة.
- شرط أن يكون هناك تحقيق قضائي جاري حول موضوع التحقيق البرلماني²
- اخذ المشرع الجزائري بشرط آخر يخص موضوع التحقيق و هو لا يكون موضوع التحقيق قد اجري فيه تحقيق سابق³.
-

بالإضافة إلى المادة 81 من القانون العضوي 16/12 تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء اجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء اجل (12) شهرا ابتداء من تاريخ مهمتها .

وتكمن أهمية هذا الشرط في كونه يسمح بانسجام العمل البرلماني بالابتعاد في أي إيداع بسبب سياسي محض ناتج عن تغيير المشرع أو التناوب على المهام التشريعية.

2- إجراءات تطبيق التحقيق البرلماني

¹ - جمال عبد الناصر، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي ، مخبر الاجتهاد القضائي ، ع كلية الحقوق ، جامعة عنابة، الجزائر، ص 44.

² - المادة 80، من القانون العضوي 16/12، سابق الذكر.

³ - بوسالم دنيا ، المرجع السابق ، ص 174 ، 175.

يتم تحديد إجراءات عمل لجان التحقيق حسب ما هو منصوص عليه في القانون العضوي رقم

16-12¹ وذلك كالآتي :

✓ يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة².

✓ يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي³.

✓ إعلان كل غرفة للأخرى ، تنص الفقرة الثانية من المادة (79) من القانون العضوي رقم 16/12 على انه " تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك ، بالتالي يتعين على الغرفة التي قامت بإنشاء لجنة تحقيق في قضية معينة أن تعلم أن الغرفة الأخرى ويكون الإعلام بطبيعة الحال في طريق رئاسته مكتب كل مجلس ويبدو للوهلة الأولى، كان لتكريسه وتفادي إنشاء لجنتي تحقيق في القضية نفسها من طرف غرفتي البرلمان⁴ .

المطلب الثاني : الرقابة التشريعية اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

منح المشرع الجزائري للبرلمان وسائل رقابية لاحقة لتدقيق مدى شرعية تنفيذ الميزانية التي صادق عليها في السنة السابقة بعد تنفيذ الميزانية ، وذلك بقيامه من جديد بمراقبة هذا التنفيذ⁵ والوقوف على كل من القصور والضعف في مجال أصراف النفقات العامة

¹ - القانون العضوي ،16-12، السالف ذكره.

² -المادة 78، من القانون العضوي رقم 16-12، السالف ذكره.

³ -المادة 79 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف ذكره.

⁴ - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 177.

⁵ - عمراوي مارية ، وحجاج مليكة ، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية ، الرقابة البرلمانية العامة في القانون الجزائري ، المبررات والمعوقات ، مجلد 06، ع 22 ، 2020، ص 541.

الفصل الثاني : صور وأثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

وتحصيل الإيرادات بمختلف صورها وأشكالها من خلال التأكد من احترام الحكومة للنصوص القانونية السارية في هذا المجال ، ومن بين أهم الأدوات المخولة للبرلمان لمراقبة تطبيق الميزانية العامة كالتصويت على قانون ضبطها ، وتفعيل ملتزم الرقابة بعد تشغيل الحكومة في إقناع البرلمان سياستها العامة في انجاز المشاريع المكلفة بها .

وعلى الرغم من أهمية هذه الآليات القانونية الممنوحة للسلطة التشريعية لتمكن من مراقبة أعمال الحكومة إلا انه تتخللها العديد من نقاط الضعف والقصور خاصة من الناحية العملية معدل استعمال ملتزم الرقابة .

الفرع الأول : الرقابة البرلمانية اللاحقة بواسطة قانون ضبط الميزانية

تعتبر مصادقة السلطة التشريعية على قانون تسوية الميزانية ، عبارة عن حق لها ، بعد انتهاء كل سنة مالية ، من خلال تدقيق ومراجعة ومناقشة الحسابات النهائية ، ومقارنتها بالتقديرات الواردة في الميزانية العامة للدولة ، ويطلق على الرقابة اللاحقة للبرلمان ، على تنفيذ الميزانية عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية¹ ترتبط فعالية الرقابة البرلمانية اللاحقة بكيفية عرفي مشروع نص قانوني تسوية الميزانية ، بحيث أن يقدم هذا المشروع بشكل واضح وسليم إلى البرلمان ، وعلى هذا الأساس ألزمت المادة 88 من قانون 15-18 المعدل والمتمم² .

أولاً : مفهوم وأهمية قانون وتسوية الميزانية

من خلال أحكام المواد 04 ، 88 ، 87 من قانون رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية العامة ، المعدل والمتمم ، أن المقصود بقانون تسوية الميزانية العامة للدولة ، ذلك القانون الذي يهدف إلى قفل حسابات الميزانية العام في نهاية السنة المالية ، بحيث يحدد النتائج المالية لكل سنة مدنية من خلال إظهار الإيرادات المحصنة فعلاً وإبراز النفقات

¹ - خالد شحاد الخطيب، احمد زهير شامية، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر والتوزيع ، الطبعة الثالثة ، الأردن سنة 2008 ، ص 325.

² - المادة 88، من قانون العضوي رقم 15-18، المؤرخ في سبتمبر 2018 ، يتعلق بقوانين المالية ج.ر.ع 53 ، الصادرة بتاريخ 02 سبتمبر 2018.

الفصل الثاني : صور وأثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

المحققة مع توقيع الفارق بينهما¹ ومن ناحية أخرى ، تتسم قوانين تسوية الميزانية بميزة خاصة في القانون الجزائري ، بحيث نصت المادة 04 من قانون 18-15 المعدل والمتمم ، التي نصت على انه يكتسي طابع قانون المالية قانون المالية للسنة ومن ثم فان قوانين المالية المتخصصة يعد عملا تشريعيا له طابع قانون المالية الأولى وقانون المتضمن تسوية ميزانية شكلا ومضمونا ، فمن حيث الشكل فان عملية إعداد وإصدار قانون المالية الأولى وكذلك قانون المتضمن تسوية ميزانية هي نفس العملية التي يخضع لنفس القانون المرجعي ، أما من حيث المضمون فنجد هذه النصوص القانونية ترتبط ارتباطا وثيقا فيما بينهما ، لأنهم يمثلون المراحل الثلاث التي تمر بها ميزانية الدولة .

غير أن قانون تسوية الميزانية الذي يتضمن بوجه عام عرضا مفصلا لمختلف العمليات المالية المتعلقة بالإيرادات والنفقات المنجزة خلال السنة تتقدمه كالواردات والهيئات العمومية ،يقدم هذا العرض المفصل إلى البرلمان للمصادقة عليه بنفس الخطوات المتبعة في قانون المالية ، ويكون مرفق بالوثائق التقييمية اللازمة التي بها الجهاز الأعلى للرقابة المالية (مجلس المحاسبة) ممثلة في التقرير المفضل حول ظروف تنفيذه ، والتقرير العام حول مطابقة حسابات الوزراء مع حسابات المحاسبين العموميين².

ثانيا : التقارير التي ترفقها الحكومة مع مشروع قانون ضبط الميزانية عند عرضه على البرلمان

ولتمكن البرلمان من ممارسة رقابية على تنفيذ الميزانية اوجب المشرع على الحكومة عند تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية للبرلمان أن ترفقه بما يلي :

1- تقرير تفسيري وجدول تنفيذ الإعتمادات:

¹-سالم محمد ، (الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية ، مجلة القانون والعلوم السياسية) ، العدد السابع، جانفي

2018 ، بكلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة وهران 02 ،ص 188.

²- المادة 16 من الأمر 95-20 المتضمن صلاحيات مجلس المحاسبة المعدل والمتمم بالامر 10-03 المؤرخ

2010/09/26 ،الجريدة الرسمية رقم 50، مؤرخة في 2010/08/05.

وهو ما نصت عليه المادة 88 من القانون 15-18 " يرفق مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية أيضا بتقرير لمجلس المحاسبة يتضمن بما يلي :

أ- تقرير يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها بالأخص على ضوء البرامج المنفذة

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

2- تقارير مجلس المحاسبة :

هناك فرق بين التقرير السنوي لمجلس المحاسبة والتقارير التي يعدها في إطار مهامه الاستشارية بطلب من الهيئات العمومية في بعض القضايا الخاصة.

وبعد التقرير السنوي الذي يعد مجلس المحاسبة من أهم الوسائل التي يستعملها مجلس المحاسبة في نشاطه ، فهو يعتبر من جهة وسيلة لتمكين الحكومة من الوقوف على حقيقة النقائص التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية ، وكذلك العمل على تصحيحها وتقاديتها في تنفيذ الميزانية المقبلة ، ومن جهة أخرى فهو يعتبر وسيلة هامة لتمكين الهيئة التشريعية من الاطلاع بصفة دورية على النشاط المالي للحكومة وتقدير مستوى أدائها .

في ظل القانون 90-32 عرف التقرير السنوي تطورا نوعيا هاما - مقارنة بالقانون السابق الملغى - بحيث نص على إرسال التقرير إلى الهيئة التشريعية إضافة إلى رئيس المجلس وافر كذلك نشره بالجريدة الرسمية ، وأوكل هذه الصلاحية إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس المجلس الشعبي الوطني ، لكن وان اقر المشروع في هذا القانون بنشر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة ، فإنه ترك ذلك لتقدير رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني¹ .

أما القانون المطبق حاليا 95-20 نجد انه حدد بشكل عام مضمون التقرير السنوي لمجلس المحاسبة والجهات التي يرسل إليها ، وهي رئيس الجمهورية ورئيس المجلس

¹ - المادة 16، من القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 والمتعلق بمجلس المحاسبة وتسييره .

الفصل الثاني : صور وأثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

الشعبي الوطني ، وأقرت نفس المادة نشره كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية ، وتحقيق في ظل هذا القانون تطور آخره يتمثل في نشر التوضيحات التي يقدمها مسؤولي الهيئات والسلطات المعنية حول الملاحظات التي تضمنها تقرير مجلس المحاسبة .¹

إضافة إلى ما سبق ، يتدخل مجلس المحاسبة في مجالات أخرى بصفته هيئة استشارية بطلب من السلطات العمومية في بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية ويقدم بشأنها تقارير يبرز فيها ملاحظاته وتوصياته لهيئات معينة ، وتعد مشاريع قوانين ضبط الميزانية ابرز مجال لتدخل مجلس المحاسبة .

حيث أوجب القانون المتعلق بمجلس المحاسبة على الحكومة استشارة مجلس المحاسبة في المشاريع تمهيدية المتضمنة ضبط الميزانية ضرورة إرسال تقارير تقييميه (تقرير المطابقة) التي يعدها المجلس لهذا الغرض إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع قانون خاص بها .²

الفرع الثاني : عرض مشروع قانون لتسوية الميزانية أمام البرلمان

يكتسي عرض مشروع قانون تسوية الميزانية فرصة سامحة للبرلمانيين للوقوف على مدى احترام الرخصة البرلمانية عند تنفيذ الميزانية العامة للدولة وعلى هذا الأساس تحرص المؤسسة التشريعية على بسط سلطتها على هذا النص القانوني من خلال أحكام رقابة موضوعية وفعالية.

ودور لجنة المالية والميزانية في مجال مراقبة قانون تسوية الميزانية من قبل اللجان المالية المتخصصة ، منهجية محددة بالنظر لحدثة العمل بالية قانون تسوية الميزانية الذي توقف الم له لمدة 27 سنة ، لذلك فقد عملت المالية والميزانية العامة لمجلس

¹ - الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد39، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02، المؤرخ في 26 أوت، 2010.

² - المادة 18 ، من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ج. ر ، العدد 39، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 ، المؤرخ في 26 أوت 2010.

الفصل الثاني : صور وأثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

الشعبي الوطني على إيجاد صيغة مناسبة لدراسة مشروع قانون مرفق بالتقرير التقييمي لمجلس المحاسبة .

ويمكن أن نتعرف على منهجية عمل لجنة المالية والميزانية للمجلس الشعبي الوطني¹ في ممارسة الرقابة البعدية على قانون من خلال تسليط الضوء على كيفية جمع المعلومات أولاً ثم تتطرق ثانياً على أسلوب في صياغة تقارير المراقبة .

1- الاجتماعات الأولية كأسلوب لجمع المعلومات

تعتمد اللجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني منهجية عقد الاجتماعات على النحو التالي :

- الاستماع إلى وزير المالية مثلاً للحكومة الذي يقدم عرضاً عن مشروع القانون.
- الاستماع إلى الهيئات ذات العلاقة المباشرة بإعداد مشروع قانون تسوية الميزانية، المتمثلة في المديرية في المحاسبة (DGC) والوكالة المحاسبة المركزية للخرينة باعتبارها الجهة المخولة لها لإعداد المشروع². وكذلك رئيس مجلس المحاسبة³، على أساس أنه المسؤول عن الهيئة التي تعد التقرير التقييمي المتعلق بالمشروع ضبط الميزانية طبقاً لأحكام المادة 18 من الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة .
- الاستماع إلى ممثلي الهيئات والمديريات المركزية لوزارة المالية وهي المديرية العامة للخرينة (DGT).

¹ - المادة 20، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 30 جويلية 2000، فان اللجنة المالية والميزانية هي من بين اللجان الدائمة بالمجلس فهي الطرق المقابل للحكومة في عملية التفاوض مع وزير المالية عند تحضير الميزانية وكذلك قانون تسوية الميزانية . وتعتبر هذه اللجنة من اكبر اللجان عضوية حيث تشكلت 30 الى 50 عضو ولها مكانتها البارزة على مستوى الجهاز التشريعي وهي مكلفة بالمسائل ذات أهمية بالغة تتعلق بالميزانية والقانون العضوي المتعلق بالمالية .

² - سالم محمد، الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية، المرجع السابق، ص 195.

³ - المادة 18، من الأمر 20-95 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم.

- المديرية العامة للتقدير والسياسات DGPP ، المديرية العامة للجمارك ، رئيس اللجنة الوطنية للصفقات .
- الاستماع إلى مسؤولي القطاعات الوزارية ، تعتمد اللجنة في هذا المجال على المعايير التالية :
- القطاعات التي تعرف ميزانيتها استهلاكاً معتبراً ، القطاعات التي استهلكت إتماداتها بنسب ضئيلة ، القطاعات محل ملاحظات مجلس المحاسبة .

ان هذه العملية تسمح للجنة المالية بتقييم ظروف تنفيذ الميزانية للقطاعات بالنسبة للسنة المعنية ، حيث تتناول التقييم جوان تتعلق بضعف الاستهلاك لاعتماد وتنفيذ البرامج إلى جانب تسيير ساحات التخصيص الخاص التابعة للقطاعات الوزارية .

2- إعداد تقارير اللجنة المالية:

بعد استكمال الاستماع ، تتولى لجنة المالية والميزانية مهمة إعداد تقرير حول مشروع قانون المالية

يقوم مقرر لجنة المالية والميزانية بتقديم التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية، والذي يتكون من مقدمة التمهيدي¹ ومحتواه.

- مقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية ويتضمن مالي :

- الإحالة من رئيس المجلس الشعبي²
- تاريخ شروع الهيئة المالية والميزانية في دراسة المشروع المحال عليها
- عرض وزير المالية أمام أعضاء البرلمان
- مسؤولو القطاعات الوزارية الذين استمعت إليهم اللجنة
- الظروف الاقتصادية والاجتماعية³

¹ - بعلي محمد الصغير ، أبو العلا سيري ، المالية العامة ، د.ط ، العلوم ، عنابة، 2003، ص 102.

² - يلس شاولس ، المالية العامة ، د.ط ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003، ص 141 .

³ - جميلة جمعاسي، مرجع سابق ، ص 16.

- التوازنات المالية لمشروع القانون (تحليل النفقات ،رصيد الميزانية ، رصد الخزينة العمومية والعجز المسجل).
- مختلف التدابير المقترحة في مشروع القانون وخاصة ما يتعلق بالحسابات الخاصة للخزينة والعمليات المالية للدولة .
- إعادة النظر في الجانب الشكلي للمشروع ،وعموما تمثل هذه المعطيات نموذج للهيكل ، الذي تم على أساسه صياغة مقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية .

الفرع الثالث : مظاهر الرقابة البرلمانية بعد تنفيذ الميزانية العامة

إن اعتمادات الميزانية العامة ومراقبة تنفيذ من قبل السلطة التشريعية غير كاف كآلية لمعرفة مجالات الإنفاق وموارد التحصيل لذا كرس المشرع الجزائري آليات رقابية حتى بعد تنفيذ الميزانية لمعرفة مصير أموال الشعب ومحاسبة الحكومة على جوانب الإفراط في الإنفاق والتقصير في موارد التحصيل¹.

أولا : التصويت على قانون ضبط الميزانية

يضبط هذا القانون نهائيا الميزانية العامة للدولة ،المتعددة حيث يحدد المبالغ النهائية للإيرادات والنفقات و النفقات ، ويقر نتائج السنة المالية المعنية والمتمثل على الفائض أو العجز الناتج عن الفرق بين الإيرادات ونفقات الميزانية ولكي يتمكن البرلمان من معرفة وضعية الميزانية ميدان التنفيذ يتلقى تقارير مختلفة أهمها التقرير السنوي حول تنفيذ المخطط السنوي للاستثمارات ، والتقرير السنوي للجنة المركزية للنفقات العمومية ،التقرير السنوي للمفتشية العامة .

تقرير مجلس المحاسبة² وبالتالي فضبط الميزانية هو حق البرلمان ويمكنه من

¹ - المادة 88، من القانون العضوي 18-15 ، السالف ذكره .

² - عمراوي نارية ، حجاج مليكة ، الرقابة البرلمانية، مجلة إدارة أعمال والدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية، المرجع السابق، ص 542.

الفصل الثاني : صور وأثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

مناقشة الحسابات الختامية بعد انتهاء السنة المالية ، وهذا ما تحرص على تحقيقه كافة الدساتير بضرورة اعتماد البرلمان للحساب الختامي للموازنة العامة .

بعد الانتهاء من المنافسة يتم التصويت على مشروع قانون المالية الإجمالي ، مجمل الإيرادات والنفقات العمومية للدولة ، وذلك حسب ما جاء في نص المادة 77 من القانون 15-18 المتعلق بقوانين المالية ، تكون إيرادات الميزانية العامة للدولة موضوع تصويت إجمالي ، تكون النفقات مهما كانت طبيعتها بما فيها تلك المتعلقة بالحسابات الخاصة لـخزينة موضوع تصويت إجمالي¹ .

ثانيا : بيان السياسة العامة

يمكن أن تنتمي مناقشة بيان السياسة العامة إلى تبني المجلس الشعبي الوطني لملتمس الرقابة أو لائحة اللوم في حال تحقيق الشروط المطلوبة فيها ، تؤدي إلى استقالة الحكومة : ولكن ذلك أمر شبه مستحيل لأن الشروط القانونية لتحريك ملتمس الرقابة المفروضة على المجلس الشعبي معقدة وكثيرة جعل تحقيقها أمر مستحيل² . فتنص المادة 161 من التعديل الدستوري 2020 " يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على اثر استجواب أن يصوت على ملتمس .

- رقابة ينص على مسؤولية الحكومة ، لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وافقه سبع (7/1) من عدد النواب، على الأقل بالإضافة إلى المادة 162 من نفس التعديل .
- تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب .
- لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس رقابة إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة .

¹ - المادة 77، من القانون العضوي 18-15، السالف ذكره.

² - الدكتورة خلوفي رشيدة، الثابت والمتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016 ودستور المغرب لسنة 2011 ، مجلة العلوم القانونية والسياسية المجلد ، 11 أبريل 2020، ص:237،224.

الفصل الثاني : صور وأثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة

- يقدم الوزير الأول إلى رئيس الحكومة حسب الحالة ، استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية¹

¹ - المادة 161، من التعديل الدستوري 2020.

المبحث الثاني: آثار الرقابة التشريعية اللاحقة على تنفيذ الميزانية

تعتبر آثار الرقابة التشريعية اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة ،و رقابة مطالبة البرلمان بالإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكيد من سير المعلومات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة سواء في صورة أسئلة شفوية أو كتابية أو استجواب وبإمكان للجان البرلمانية استدعاء ممثلي السلطة التنفيذية للاستماع إليهم أو تتم هذه الرقابة بمناقشة الحساب الختامي عن السنة المالية السابقة.

بالإضافة إلى آثار الرقابة اللاحقة لتنفيذ الميزانية العامة للدولة التي تتعلق بعرض الحساب الختامي عن السن المنتهية لمناقشته واعتماده وإصداره وقد عرفت المادة (08) من القانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية " قانون ضبط الميزانية " الوثيقة التي بينت بمقتضاها بقوانين المالية" وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية".

وفتحت المادة (86) من هذا القانون بنصها " يقوم قانون ضبط الميزانية على النتائج السنة، مما تقدم فإننا سنحاول في هذا المبحث تحديد آثار الرقابة التشريعية السابقة على تنفيذ الميزانية العامة في المطلب الأول ، تمر آثار الرقابة التشريعية اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة المطلب الثاني .

المطلب الأول: آثار الرقابة التشريعية السابقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

يمثل السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني الوسائل الدستورية التي يقوم مجلس الأمة لفرض رقابته على تنفيذ مخطط عمل الحكومة ،وبالرغم من إن هاته الوسائل لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة إلا أن المؤسس الدستوري والمشرع قد تنزع أي اثر قانوني آخر يعكس أهمية الرقابة البرلمانية ، يضاف إلى هذا الضعف النظري القانوني ضعف ميداني عملي ، يتمثل في عدم تفعيل آليتي الاستجواب والتحقيق من طرف المجلس .

الفرع الأول : آثار السؤال

يعتبر السؤال من وسائل التي تمتلكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، يقصد توضيح الغموض عن قضية ما ، يوجهه احد النواب عضو البرلمان إلى الحكومة أو احد وزرائها ، فهذه الوسيلة مستمدة من التقاليد البرلمانية الانجليزية إلى درجة أن مجلس العموم البريطاني قد خصص ثلاثة أرباع الساعة الأولى من كل جلسة للأسئلة التي يجيب عليها الوزراء.¹

✓ الأثر القانوني لا يتعدى النص على رد عضو الحكومة ، لم يرتب المؤسس الدستوري أي الأثر القانوني على تفعيل آلية السؤال ، بل أن مصيره لا يتعدى رد عضو حكومة المعني .

✓ فلقد بينت التجربة الجزائرية أن السؤال الكتابي غالبا ما يكون مجرد استفسار في شكل مراسلة مباشرة بين عضو البرلمان وعضو الحكومة، والفارق بينهما هو إجراء المرور على مكتب المجلس والنشر في الجريدة الرسمية لمداولات المجلس.²

✓ أما السؤال الشفوي فان أثاره أكثر أهمية للبرلمانيين وعلى الحكومة وفي الرأي العام خاصة مع وجود البث المباشر للجلسات المتعلقة بالأسئلة الشفوية مما يوضح أبعاد السياسة أكثر .

✓ وإذا كانت هذه الآلية لا ترتب أي اثر قانوني على الحكومة ككل فإنها كذلك لا تؤدي إلى إقالة وزير³ بحكم أن مسؤولية الحكومة في النظام الدستوري الجزائري مسؤولية نظامية إضافة إلى أن التجربة البرلمانية الجزائرية لا تحصل حتى باستقالة وزير ، الاستقالة كأثر سياسي وليس قانوني نتيجة وجه السؤال له عضو البرلمان .

✓ وإذا كان الأصل في الأنظمة البرلمانية المقارنة أن الأسئلة الشفوية هي التي تستتبع بمناقشة مما يزيد كأهميتها كوسيلة رقابية ، فان المؤسس الدستوري الجزائري اخذ بمبدأ

¹ - قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان 1995 ص371،370.

² - شامي رابح ، حمود عبد الله ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، منكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سنة 2012، 2011، ص116، 117.

³ - طرطار احمد، (دور الاستجواب والمساءلة في عملية البرلمانية على الأداء الحكومي) ، مجلة الفكر البرلماني ع15 ، الجزائر، فيفري 2007، ص 69.

مناقشة الأسئلة الشفوية كانت أو كتابية ، يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة¹ حيث أن المناقشة لا تجري بالنظر لطبيعة السؤال إنما تجري للإجابة عنه .

✓ وفي هذا الإطار فقد جاء في دستور 2020 على أنه إذا ارتأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة ، شفويا كان أو كتابيا ، يبرز إجراء مناقشة تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة².

الفرع الثاني: آثار الاستجواب

النصوص القانونية لم تنتشر إلى أي اثر يترتب حالة تقديم الحكومة لإجابة غير مقنعة عن الاستجواب الموجه لها ، فلا يمكن فتح مناقشة حول موضوع ويقتصر دور الحكومة على الرد على تدخلات بعض النواب دون الأخرى المنصبة على الاستجواب، والإجابة قد يشوبها الكثير من الاقتضاب ونقص الدقة فتاتي عامة أو سطحية .

وفي المقابل نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في أوت 1997 في مادة 2/125 على أنه أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس بتكوين لجنة التحقيق ، إلا أن هنا الحل وكما سنرى لاحقا لا يفيد في شيء لان لجان التحقيق البرلمانية ستكون مقيدة وتستطيع تحقيق نتيجة ملزمة تؤدي لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي لا يعتبر الاستجواب مجرد حوار بين الموجه إليه ، بل تعقبه مناقشة واسعة تنتهي ، إما بشكر وإثراء حالة قيام الحكومة بواجبها ، أو تجاوز عن الأخطاء اليسيرة المرتكبة من قبلها مع لفت انتباهها ، وقد ينتهي الاستجواب إلى إدانة الحكومة ، وإشعال مسؤوليتها السياسية التي قد تكون فردية تؤدي إلى سحب الثقة من المستجوب ، أو تضامنية تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة بأكملها³.

¹ - انظر المادة 158، الفقرة 1 من دستور 2020.

² - انظر المادة 158 الفقرة 04 من دستور 2020.

³ - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 ، دار خلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، د.ط.، سنة 2007، ص 148 ، 149.

إن الغاية من لجوء أعضاء البرلمان إلى الاستجواب ، هو تحقيق العديد من الأهداف ، وعلى الرغم من الممارسة المحدودة لهذه الوسيلة الرقابية : في النظام السياسي الجزائري ، إلا أن نتائجه تبقى عديمة الفعالية ، ويرى البعض أن انعدام عنصر الجزاء المترتب عن ممارسة الاستجواب فهي على أهميته¹.

بالمقارنة مع الأنظمة الدستورية الأخرى تتجلى مواطن الضعف لآلية الاستجواب في الجزائر ، فكونها لا ترتب أي مسؤولية سياسية جعل الكثير من النواب والأعضاء يعزفون عن استعمالها ، وقد وصل الأمر ببعض الدارسين في هذا المجال القول أن آلية الاستجواب لا تعدى كونها شبيهة حقه بالسؤال الشفوي لتشابه أثرهما ، فالشروط المرصودة للاستجواب يمكن القول أنها شروط تعجيزية بمقدار الآثار الباهتة التي يترتبها فضلا عن رفضه في الكثير من الأحيان من طرف مكتب المجلس لأسباب واهية².

- أن الإجراء أو تصرف قانوني لا بد له أن ينتهي إلى نتائج وهذه هي حالة الاستجواب إذا ، فلا بد من التطرق إليها وإلى أهم النتائج التي يتوصل إليها الاستجواب .
- قد يظهر من المناقشة أن الحكومة قد قامت بواجبها على أكمل وجه مما يستوجب شكرها.
- قد يتبين من المناقشة أن الحكومة لم تخطأ وان خطأها بسيط يمكن تجاوزها مما يؤدي بالمجلس إلى الانتقال إلى جدول الأعمال ، واقتراح الانتقال إلى عداد جدول الأعمال له الأولوية على وذلك بعد الانتهاء من مناقشة الاستجواب³.
- وأما آخر مصير للاستجواب فهو صدور قرار بإدانة الحكومة أو بإدانة بعض أعضاء وهنا نقول أن الحكومة سواء كانت أهلا للثقة أم لم تكن فإن الاستجواب ينتهي إلى طرح مسألة الثقة بالوزارة الذي يتعلق به القرار الصادر بالثقة .

¹ - جمعاسي جميلة ، مرجع سابق، ص66.

² - نبيح ميلود ، فعالية الرقابة للبرلمان الجزائري ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ، 2015 ، ص172.

³ - احمد نبيل احمد صوص ، الاستجواب في النظام البرلماني (دراسة مقارنة) ، فلسطين ، مصر ، قدمت هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس ، فلسطين، 2007 ، ص 48.

عندما تطرح مسألة الثقة يجوز أن يطلب الوزير أو الوزارة تأجيل المناقشة على ذلك المدة لا تقل عن ثمانية أيام عند اغلب التشريعات ثم يقترح على عدم طرح الثقة بالوزير أو الوزارة ، وهذه المدة فرصة لكي يزن فيها الوزير الأمر وبرابع نفسه ويناقش أنصاره. ويقنعهم بسلامة تصرفاته وقد يتبين للوزير أن أغلبية الأعضاء مؤيدة له فلا يؤثر ذلك عليه وقد يتبين أن الأمور لا تسير لصالحه ، فيعدل عن قرار اتخذه بما يفسح المجال لان يسترد عضو البرلمان استجوابه أو ينتهي الاستجواب دون تصويت¹.

يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في اية مسألة ذات أهمية وطنية . وكذا في حال تطبيق القوانين ويكون الجواب خلال اجل أقصاه ثلاثون يوما² .

الفرع الثالث: آثار التحقيق البرلماني

بحسب المادة 81 من القانون العضوي 16/12، تنتهي مهمة لجنة التحقيق بإيداع تقريرها أو بالقضاء ستة أشهر قابلة للتجديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء اجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ الانتهاء مهمتها بعدها يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس إحدى الغرفتين حسب الحالة ، يبلغ هذا التقرير إلى رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أي الوزير الأول كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة كما جاء في المادة 85 من ذات القانون .

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

¹ - ليلة محمد كامل، النظم السياسية (الدولة والحكومة) ، بيروت ، دار النهضة العربية، 1969، ص928.

² - المادة 160، من القانون الدستوري 2020.

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

فقد يقوم البرلمان مباشرة دور التشريعي بإقرار قواعد تشريعية ، وقد يكتفي بحالة الموضوع الى الحكومة طالبا إليها إعداد مشروع قانون منظم للمساءلة أو تعديل يزيل هذا القصور ، واتخاذ ما تراه مناسباً من الإجراءات¹.

- يتحكم عمل لجان التحقيق لمدة زمنية محددة ، إذ أنها بطبيعتها تحمل صفة مؤقتة وليست دائمة ، وتختلف هذه المدة من برلمان لآخر ، ففي النظام الفرنسي لا يجوز أن تتجاوز مدة عمل اللجنة لستة أشهر².
- إن مجلس الأمة ليست له القدرة على إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بحكم أن ثلث أعضائه معنيون من قبل رئيس الجمهورية (الثلث الرئاسي) فضلاً عن أن الغرفة العليا لا يمكن أن يطالها الخلل بأي حال من الأحوال لذلك لا يمكنها أن تسحب الثقة من الحكومة بل وتكتفي بلائحة تضم توصيات واستشارات .
- إن الموافقة على مخطط العمل يترتب التزامين أولهما للوزير الأول في مباشرة و تنفيذ مخطط عمل و ثانيتهما للمجلس للتعقب والرقابة³.
- إدانة الحكومة ، أي انه في حالة إثبات تقصير الحكومة قد يصل الأمر بلجنة التحقيق إدانة الحكومة ، بمعنى أنها تقرير بتقرير المسؤولية السياسية للحكومة سواء المسؤولية التضامنية أو المسؤولية الفردية ، نجد هذا في الدستور اللبناني إذا يخول بمجلس النواب أن يثير المسؤولية السياسية للوزارة الفردية فردية كانت فردية أو تضامنية كأثر التحقيق ، أما في النظام السياسي الجزائري ، فان مراقبة لجان

¹ - د. نقاري حفيظ، (وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية) ، رقابة سياسية والقانون ، العدد العاشر جانفي 2014 ، كلية الحقوق جامعة سعيدة، ص 77.

² - مناور ربيان مناور الراجحي ، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت ، جامعة الشرق الأوسط، 2011 ، ص 61.

³ - ذبيح ميلود ، مرجع سابق، ص 174

التحقيق البرلمانية محكوم عليها بالضعف لانعدام وخلق نتائجها من أي إلزام السلطة التنفيذية لاتخاذ قرارات بشأن التحقيق¹.

- ذكر سابقا أن توظيف لجنة التحقيق البرلمانية تتأثر بطبيعة النظام السياسي للبلاد ، فبعض لجان التحقيق ليست أكثر من جهاز لجمع المعلومات حول مسألة معينة قصد تلاقي الأخطاء وإصلاح الأضرار أو لفت الانتباه إلى تقصير في أدائها لا غير ، والبعض الآخر يكتسي أهمية بالغة في رقابة الجهاز الحكومي ، ففي الأنظمة البرلمانية الكلاسيكية تعد لجان التحقيق والرقابة السياسية وجهات لعمله².

المطلب الثاني : آثار الرقابة التشريعية اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

حسب المادة 86 من قانون 15/18 يعاين القانون المتضمن تسوية الميزانية ويضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تنفذها خلال السنة، يقدم القانون المتضمن تسوية الميزانية حسب السنة المالية الذي يتضمن الفائض أو العجز الناتج في الفرق الصافي بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة والأرباح والخسائر المسجلة في تنفيذ عمليات الحسابات الخاصة للخزينة³.

الفرع الأول: الفائض أو العجز الناتج في الفرق الواضح بين الإيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.

فائض الموازنة أو عجز في الميزانية أو ميزانية متوازنة هو الفائض الناجم عن زيادة قيمة بنود المصادر عن بنود الاستخدامات أو بمعنى آخر هو المقدار الزائد عندما تكون الإيرادات أكثر من النفقات وتقوم الحكومة إما بترحيل هذا الفائض إلى ميزانية السنة القادمة على شكل إنفاق إضافي ، أو تحويله إلى إدخال وتوظيفه في أسواق المال أو في إنشاء صندوق سيادي ، وفي حالة الأخرى ، أي حينما تزيد النفقات على الإيرادات ،

¹ - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص 48.

² - بن قارة محمد سهاد ، خصوصية السلطة التشريعية في الجزائر وأثرها على التوازن بين السلطات الشعبية ، الدولة والمؤسسات العمومية ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة

العربي بن مهيدي ، ام البواقي ، 2017، 2018 ، ص 343.

³ - المادة 52، من القانون العضوي 15/18 ، السابق الذكر.

يقال أن الميزانية تعرف عجز ، ويمثل العجز في الميزانية العامة الفارق السلبي لموازنة توسيعه من خلال زيادة المصرف التي تؤدي بدورها إلى زيادة الطلب الكلي دون أن يرافقه زيادة في المداخل .

لا يمكن الخلط بين الفائض في الميزانية والفائض الاقتصادي الذي يمثل قيمة الإنتاج الكلي في المجتمع ، والفائض الاقتصادي لبلد ما هو قيمة ما تنتجه وحدانية الإنتاجية من سلع وخدمات ولو استبعدت منها قيمة عوامل الإنتاج ولا يمكن التوصل إلى القيمة المضافة الإجمالية¹.

أما في حالة عجز الميزانية ، وعدم تساوي إيراداتها مع نفقاتها ، فإن مجلس الشعبي الوطني يضبط ويحدد مواطن الخلل ، ثم يصدر قرار يتضمن توصياته أو توجهاته إلى الهيئة التنفيذية بغية تمكينها من تقادي ذلك مستقبلا ومواجهة الوضعية الحالية ، فبالرغم من أهمية قانون ضبط الميزانية فإنه لا يضمن قانون رقابة فعالة فهو يظهر على أنه مجرد عمل ، من أجل التحقيق والملاحظة أكثر منه عمل رقابي ، فدور قانون ضبط الميزانية هو التنبه إلى كل تجاوز أو مخالفة أن وجدت وتعطي التوجيهات اللازمة لتقويمها أي أن دوره ليس ردعيا أو عقابيا بقدر ما هو تقويمي تقييمي علاجي².

تشهد عجز الميزانية خلال عام 2018-2019 انخفاضا في مستوياته نتيجة لجهود الحكومة في رفع كفاءة الإنفاق وتحقيق الأهداف الاستدانة المالية ، إلا أنه في ظل التداعيات الاقتصادية والمالية التي أحدثتها جائحة كوفيد 19 والتي أثرت سلبا على تقديرات المالية العام 2020م ، فمن المتوقع ارتفاع نسبة عجز الميزانية إلى الناتج المحلي الإجمالي لتبلغ نحو 12% مقابل 4.5% في عام 2019م ويأتي هذا الارتفاع متأثرا بشكل رئيسي بالراجع في الإيرادات ، كما يتوقع إن يصل إجمالي الدين العام إلى نحو 34.4% من الناتج الإجمالي بنهاية العام 2020م³.

¹ - معلومات عن فائض في الميزانية على موقع jstor.org مؤرشف من الأصل في 10 يناير 2020.

² - جمغاسي جميلة ، مرجع سابق ، ص 63.

³ - البيان التمهيدي للميزانية العامة للدولة للعام المالي 2021 م ، وزارة المالية ، ص 18.

- تستطيع الحكومة أن تمول العجز في الموازنة العامة عن طريق اللجوء إلى فرض ضرائب الجديدة أو زيادة نسبة الضرائب الموجودة أصلاً .

إن قيام الحكومة باستخدام هذه الأداة لتمويل العجز سوف تؤدي إلى تقليص حجم الدخل الفردي ومن ثم انخفاض في الإنفاق الخاص وان الضرائب الحكومية تمكن أن تؤدي إلى خفض الطلب الكلي وخفض مستوى الناتج المحلي الإجمالي ، إذ تؤدي هذه الضرائب إلى انخفاض مستوى الدخل المتاح وهذا بدوره سيؤدي إلى انخفاض في الإنفاق الاستهلاكي ، كما انه إذا أقيمت حجم الاستثمارات والمشتريات الحكومية دون تغير فان الانخفاض في مستوى الإنفاق الاستهلاكي يؤدي إلى خفض المحلي الإجمالي والتوظيف¹.

الفرع الثاني: الأرباح والخسائر في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة

تستخدم تقنية الحسابات الخاصة للخزينة لهذا النوع من الصناديق فنجد أن القانون الجزائري يبين أن عمليات الحسابات هي التي تدون فيها أعباء ذات الصبغة المؤقتة والموارد المؤقتة، كما الحسابات لا يمكن فتحها إلا بموجب قوانين المالية.

وتمثل هذه الحسابات التعديل الثاني لقاعدة ميزانية الدولة في الجزائر وتحديد العمليات عليها وترخيص وتنفيذ حسب الشروط عملية الموازنة العامة للدولة، كما ينقل رصيد الحساب خاص من سنة إلى سنة ما لم ينص على أحكام مخافة في قانون مالية².

فإن الميزانية العامة التي تحتوي على جميع توقعات الإيرادات والنفقات الخاصة بسنة مدنية ، حيث عرفت الميزانية العامة للدولة أنها تكون زمن الإيرادات والنفقات النهائية

¹ - سلام كاظم شاتي ، تحليل العلاقة بين الموازنة العامة والناتج المحلي الإجمالي في العراق 1988-2009 ، رسالة نيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة كربلاء ، كلية الإدارة والاقتصاد قسم الاقتصاد 1432 هـ ، 2011 ، م ص 33.

² - فوقة فاطمة، بوفليح نبيل، (دور الحسابات الخاصة للخزينة في تمويل برامج التنمية الاقتصادية في الجزائر)، د.س.ن، ص 129.

المحددة سنويا في قانون مالية ، فالميزانية مجمعة من الحسابات المضيفة للإيرادات والنفقات التي يرخص قانون المالية بتنفيذ أي بتحصيل الإيرادات والنفقات .

أما الخزينة العمومية فهي مصلحة للدولة لديها تنظيم محدد سواء على مستوى المركزي ، أو المصالح الخارجية تحت إشراف وزير المالية ، تقوم بتنفيذ الإيرادات والنفقات إذا فالميزانية العامة للدولة هي حساب تقوم الخزينة بتنفيذ ، وما يساعد على ذلك قاعدة هامة في المحاسبة العمومية ، تتمثل في وحدة الصندوق التي تشكل حساب الخزينة العمومية لدى بنك¹.

تقدم النصوص القانونية المؤطرة لحسابات التخصيص الخاص في النظام الموازناتي الجزائري تعريفا واضحا ودقيقا لهذه الحسابات ، وعند الجزائري تعريفا واضحا ودقيقا لهذه الحسابات ، وعند تفحص النصوص المشار إليها أعلاه نجد بان الجوانب القانونية و المحاسبية لحسابات التخصيص الخاص تتخلص من حيث عمومية التقديم ونطاق العمليات وكذا علاقة هذه الحسابات بالميزانية العامة للدولة.

لقد حدد المادة 44 من القانون 15/18 تقرير العمليات على الحسابات الخاصة للخزينة ويخص بها وتنفذ ضمن الشروط المطبقة على عمليات الميزانية العامة للدولة ماعدا الحسابات القروض والتسبيقات والمساهمة والالتزام والحسابات العمليات النقدية، التي تسجل دخول أموال خزانة الدولة ،بمناسبة بعض العمليات التي تقوم بها ، ولا يعتبر إيرادات عامة ،وتسجيل خروج الأموال منها لا تتغير نفقات ،مثال ذلك : التامين الذي يلزم بدفعة المقاولون المتعاقدون مع الحكومة ضمانا لتنفيذ مشروع معين لا يعتبر إيرادات

¹ - سخري سفيان، النظام القانوني للخزينة العمومية، مذكرة من اجل الحصول على شهادة ماجستير في القانون ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 01 سنة 2012 / 2013 مجلة الدراسات الخاصة .

عامة رغم انه يدخل خزانة¹ الحكومة ، إذ أن هذه الأخيرة ستقوم برده إليهم فان ذلك لا يعتبر من قبيل النفقة العامة رغم أن هناك خروجاً للأموال من خزانة الدولة².

وعليه يفهم من نص المادة أن حسابات التخصيص الخاص تشمل من حيث المبدأ أو القاعدة العامة العمليات التي يكون تحويلها من مصادر خاصة بعيداً عن الميزانية العامة للدولة ، ولا يكون ذلك إلا بموجب حكم صادر من قانون مالية ، وقد استثنى المشرع بعض العمليات (الممولة من مصادر خارجية) من دائرة حسابات التخصيص .

من خلال المادة 52 من القانون 15/18 ويتعلق الأمر بعمليات القرض ، التسبيق والافتراض التي تشكل أصناف مستقلة ضمن حسابات الخزينة وتحدد حسابات التسبيقات عمليات منح التسبيقات واستنتاجها التي يرخص للخزينة بمنحها ويجب فتح الحسابات تسبيقات مميزة لكل مدني أو صنف من المدنيين .

غير أن المشرع المجال لتوسيع نطاق المصادر تمويل الحسابات التخصيص الخاص لتتم إيراداتها بحصص مسجلة في الميزانية العامة للدولة إذ نص قانون المالية على ذلك ورغم أن هذا الوضع يشكل استثناءاً للمبدأ الذي يقوم عليه هذه الحسابات المتمثل في أن نفقاتها بموارد خاصة إلا أن ممارسة الميزانية في الواقع أظهرت الحصة الكبرى في تمويل هذه الحسابات هي من مخصصات الميزانية العامة للدولة ، بل هناك عدد كبير من الحسابات ممول بنسبة 100% من الميزانية العامة.

إذن حسابات التخصيص الخاص جعلها تشمل جميع المعطيات التي لم ينص المشرع صراحة على منح إدراجها في حساب تخصيص الخاص³.

¹ - نادية مغني شكور، (حسابات التخصيص الخاص في النظام الموازناتي الجزائري) ، تشخيص تحديات وأفاق ،

المجلد 5 ، العدد 1 ، جوان 2018 جامعة الجزائر 03 ، ص 165 ، 166.

² - عبودة ميلود ، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على

ترشيد النفقات العمومية في الجزائر ، دراسة استطلاعية لأراء عينة من الأكاديميين والمحققين ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص مالية ومحاسبة ، كلية الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير ، قسم العلوم التجارية، جامعة احمد درارية، أدرار ، الجزائر 2018 -2019 ص 212.

³ - المادة 52 من القانون العضوي 15/18 ، سالف الذكر.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال هذه المعطيات التي استدرجناها في الفصل الثاني تبين لنا أن الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة تندرج حول صور و آثار الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة في التشريع الجزائري ، حيث تتجسد أن السلطة التشريعية تتمكن من إجراء الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة عندما تلجا الحكومة للبرلمان طالبة صور الرقابة التشريعية السابقة على تنفيذ الميزانية ، التي تتمثل في آلية السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني بتقديم الإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكيد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات سواء تم ذلك في صورة شفوية أو خطية ، أما الرقابة اللاحقة التي تتمثل عن طريق قانون ضبط الميزانية وتسويتها وتساعد بشكل أساسي على كشف الأخطاء والانحرافات وتضع المسؤولية من الحكومة تحت رقابتها وتجبرها على احترام القوانين لمعرفة مظاهر الرقابة البرلمانية ومراقبة تنفيذها من قبل السلطة التشريعية الذي كرسها المشرع الجزائري آلية رقابية لمعرفة مصير إحالة الشعب ومحاسبة الحكومة ، تتمثل هذه الآليات في التصويت على قانون ضبط الميزانية وبيان السياسة العامة التي تعد من أهم الأدوات الرقابية اللاحقة والمخولة للبرلمان وجوب الحكومة عرض بيان السياسة العامة تحتوي على برنامج و أعمالها ، ودور لجنة المالية والميزانية في مجال مراقبة قانون تسوية الميزانية تقتضي دراسة فحص مشروع القانون المالية من قبل اللجان المختصة ، التي تطرق إلى الاجتماعات الأولية كأسلوب لجمع المعلومات وإعداد تقارير من قبل اللجنة المالية ، التي تتولى اللجنة المالية والميزانية مهمة إعداد التقارير حول مشروع قانون التسوية ، إلى أن الرقابة تواجهها من آثار الرقابة التشريعية السابقة واللاحقة على تنفيذ الميزانية : آليات المسؤولية السياسية للحكومة ، بالرغم من انتهائه الوسائل السؤال واستجواب والتحقيق البرلماني .

لقد نزع المشرع أي اثر آخر بعكس أهمية الرقابة البرلمانية حيث يضاف الضعف النظري القانوني ضعف ميداني يتمثل في عدم تفعيل التي الاستجواب والتحقيق البرلماني من طرف المجلس ، يتبين لنا كذلك آثار الرقابة اللاحقة على الميزانية من النتائج التي تتعلق بقوانين الميزانية التي يقرر الحسابات للسنة المالية.

خاتمة

خاتمة:

من خلال ما سبق يمكن القول ان الميزانية العامة تخضع لرقابة برلمانية (تشريعية) صارمة ، وذلك قصد التحقق من التزام الهيئات العامة واجهزة السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) بإحكام وقواعد القانون المتعلق بالميزانية سواء ما تعلق منها بالإيرادات أو النفقات ، حفاظا على الامور العامة وحسن استعمالها ، وعدم تبذيرها وتبديدها واختلاسها .

إذ تكتسي الرقابة البرلمانية على الاموال العامة كرقابة شعبية مكانة اصيلة ضمن هيئات الرقابة المالية هذا من جهة ، ومن جهة اخرى تهدف الرقابة البرلمانية الى التفوق وفق شروط تحصيل الموارد العامة وكيفية استخدامها لاسيما وان هذه الشروط لها طبيعة تقنية على الخصوص مما يتطلب الماما كافيا بأموال المالية ، ونظرا للطابع التقني للعملية الرقابية البرلمان يعتبر جهازا سياسيا بالدرجة الأولى فان وكون الرقابة الممارسة م طرفه تتخذ طابعا سياسيا، وبالتالي تعتبر مناقشة قانون ضبط الميزانية فرصة بالنسبة لأعضاء البرلمان ليس فقط للحكم على السياسة المالية للحكومة . وإنما الحكم أيضا على سياستها الاقتصادية والاجتماعية برمتها ، إذ تهدف الرقابة البرلمانية في نهاية المطاف إلى التأكد من أن الإعتمادات المصوت عليها حققت الأهداف الاجتماعية والاقتصادية التي وضعت من اجلها وأنها لم تستخدم لتحقيق أغراض مغايرة للتأكيد على أهمية قوانين ضبط الميزانية ودورها الكبير في ترسيخ الرقابة البرلمانية لأنها تعتبر الوسيلة الوحيدة للرقابة بعد نهاية السنة المالية والفراغ في تطبيق قانون المالية السنوي.

واستنادا إلى ما تم ذكره بخصوص موضوع الرقابة التشريعية على الميزانية العامة فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج أهمها الاجتماعية والاقتصادية التي وضعت من اجلها وأنها لم تستخدم لتحقيق أغراض مغايرة للتأكيد على أهمية قوانين ضبط الميزانية ودورها الكبير في ترسيخ الرقابة البرلمانية لأنها تعتبر الوسيلة الوحيدة للرقابة بعد نهاية السنة المالية والفراغ من تطبيق قانون المالية السنوي .

من خلال ما سبق توصلنا إلى عدة نتائج أهمها :

➤ يضم قانون ضبط الميزانية نوعين من الأحكام تتعلق بمعاينة نتائج العمليات المتخذة من اجل تنفيذ الميزانية ، ثم المصادقة على حساب نتائج السنة والتي تشكل جزءا المراقبة.

- دعم البرلمان بغرفتيه بمتخصصين في الشؤون المالية العمومية حتى يتسنى للبرلمان اعداد قانون ضبط الميزانية في وقته المحدد.
 - دعم البرلمان بغرفتيه بمتخصصين في الشؤون المالية العمومية حتى يتسنى للبرلمان اعداد قانون ضبط الميزانية في وقته المحدد.
 - يقر قانون تسوية الميزانية حساب النتائج المالية ، المشتمل على الفائض او الجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة ، والنتائج المثبتة في - تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة وكذلك نتائج تسيير عملية الخزينة .
 - يعد قانون تسوية الميزانية الأساس الواقعي الذي يستند عليه عضو البرلمان في التصويت على رفع النفقة أو تخصيص الإيرادات .
 - لذلك يجب إعطاء الأهمية القصوى لهذه القوانين من حيث توقيت إيداعها من طرف الحكومة لدى البرلمان بحيث تناقش قبل المصادقة على قانون المالية السنوي، حتى يتمكن النواب من دراسة قانون المالية السنوي.
 - لا يمكن إنكار الدور الفعال للرقابة السابقة على الميزانية العامة كونها يعتبر الأساس قبل تنفيذ مشروع الميزانية العامة .
 - ضرورة الحرص على فرض نظام رقابي سابق لمنع أي خرق أو انتهاك أو أي تبديد للمال العام وذلك قبل المصادقة على قانون الميزانية السنوي .
- ولقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات تركز أساسا على إعادة النظر في الرقابة الممنوحة للبرلمان في مجال الميزانية العامة نذكر منها ما يلي :
- ضرورة تقييد البرلمان بمدة قانونية أطول للمصادقة على الميزانية العامة .
 - عدم إقحام السلطة التنفيذية في حالة المصادقة على الميزانية العامة من قبل البرلمان احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات.
 - ضرورة نشر تحريات لجان التحقيق للاطلاع عليها من قبل الجمهور وربطها بمسؤولية الحكومة في حالة إخلاله بالتزاماتها القانونية .
 - منح حرية مطلقة لأعضاء ونواب البرلمان في زيادة النفقات أو تقليصها دون قيد أو شرط

- صياغة الأسئلة من قبل أعضاء ونواب البرلمان بشكل جوهري ومحوري حول قضية معينة والرد عليها من قبل الحكومة بصورة مقنعة مدعمة بالمستندات والأرقام .
- النص صراحة في النصوص القانونية خاصة بموجب الدستور والقانون العضوي المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان على النتائج القانونية والسياسية في حالة عدم المصادقة على قانون ضبط الميزانية لتحريك استقالة الحكومة .
- ضرورة تفعيل كل من السلطتين التشريعية والقضائية نحو مزيد من الشفافية والمساءلة ومحاربة الفساد المالي العمومي ورفع جميع المخالفات المالية المكتشفة من طرف هيئات الرقابة إلى الهيئات القضائية .

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية

01- الكتب:

- 1- أبو يونس محمد باهي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- 2- أو صديق فوزي، فصول دستورية، علاقة الحكومة بالبرلمان، مجال اللائحة والقانون، الأحكام الختامية للدستور، د.ط، دار الخلود للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 3- خالد شحاذ الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
- 4- ذبيح ميلود، فعالية الرقابة للبرلمان الجزائري، د.ط، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2015.
- 5- رائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1995.
- 6- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، د.ط، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، د.س.ن.
- 7- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة، ج4، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 8- عادل ضبطني، الأسئلة البرلمانية (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، دراسة تطبيقية مقارنة على دولة الكويت، الطبعة الأولى، 1987.
- 9- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، د.ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 10- فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 11- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، د.ط، دار الفكر للنشر والتوزيع، الجزائر، د.س.ن.

- 12- ليلي محمد كامل، النظم السياسية(الدولة والحكومة)، د.ط، دار النهضة العربية، بيروت، 1969.
- 13- محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ط.4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن.
- 14- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د. س.ن.
- 15- محمد هاملي، هيمنة السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري- دراسة مقارنة بين النظامين الدستوري المصري والفرنسي، د.ط، دار الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014.
- 16- مناور ربيان مناور الراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت، د.ط، جامعة الشرق الأوسط، 2011.
- 17- نعمان عطاالله الهيثيني، الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار أرسلان للطباعة والنشر، سوريا، 2007.
- 18- وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية والرئاسية(دراسة مقارنة)، ط1، منشورات المجلس الحقوقية، بيروت، 2008.
- 19- يلس شاوش، المالية العامة، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 02- الأطروحات والمذكرات:
- أ- أطروحات الدكتوراه:
- 1- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2002.
- 2- بن قارة محمد مهاد، خصوصية السلطة التشريعية في الجزائر وأثرها على التوازن بين السلطات الشعبية- الدولة والمؤسسات العمومية-، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2017-2018.
- 3- عبد الله بوقفة، بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2001.

4- عبود ميلود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، دراسة استطلاعية لأراء عينة من الأكاديميين والمحققين، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة أحمد درارية، أدرار، الجزائر، 2018-2019.

5- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.

ب- مذكرات الماجستير:

1- الوناس مزياني، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، 2011.

2- أومعمر أبو بكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015.

3- جميلة جمعاسي، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير تخصص إدارة ومالية، 2011-2012.

4- سامي رابح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.

5- شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009.

6- قطاف محمد حبيرس، مجلس الأمة في الدستور الجزائري سنة 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة المالية، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2018.

7- هاني رشيد، عبد الكريم طارق، مصادر قانون المالية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير حقوق، تخصص إدارة ومالية، 2016-2017.

03- المقالات العلمية:

- 1- بقالم مراد، دور اللجان البرلمانية الدائمة في دراسة مشروع قانون المالية في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد8، عدد 5، 2019.
- 2- بيان تمهيدي الميزانية العامة للدولة للعام المالي 2021، وزارة المالية.
- 3- جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد4، مخبر أثير الاجتهاد، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د.س.ن.
- 4- خلوفي رشيدة، الثابت والمتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016 ودستور المغرب لسنة 2011، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد11، أبريل 2020.
- 5- صوادقية هاني، مكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة2، الجزائر، عدد 13، 2016.
- 6- طرطار أحمد، دور الاستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، عدد 15، الجزائر، فيفري 2007.
- 7- عبد القادر بن صالح، مجلس الأمة عهد وتجربة، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، مجلس الأمة، الجزائر. 2003.
- 8- عمار عوابدي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق الإنسان والمواطن، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، عدد 1، ديسمبر 2002.
- 9- عمراوي مارية، حجاج مليكة، الرقابة البرلمانية، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية، العدد 7، جانفي 2018.
- 10- فوقة فاطمة، بوفليح نبيل، مجلة دور الحسابات الخاصة للخزينة في تمويل برامج التنمية الاقتصادية في الجزائر، د.س.ن.
- 11- مصطفى درويس، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلمانية، عدد خاص، ديسمبر 2003.
- 12- نادية مغني شكور، حسابات التخصيص الخاص في النظام الموازناتي الجزائري،

تحديات وآفاق، مجلة الدراسات الخاصة، العدد1، جوان 2018.

- 04- الندوات والمداخلات:

1- بن ناصر بوطيب، مداخلة في إطار الملتقى الدولي في التطور البرلماني في الدول المغاربية(علاقة المجتمع المدني بالبرلمان بين النصوص القانونية والممارسة الفعلية)، فيفري 2011.

2- بوزيد لزهاري، تدخل في ندوة بمجلس الأمة بعنوان: المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة بالجزائر، نوفمبر 1998.

05- النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438-96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر، عدد 76 المؤرخة في 28 ديسمبر 1996.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المصادق عليه في استفتاء شعبي 01 نوفمبر سنة 2020، المنشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 442-20 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج.ر، عدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

3- الأمر رقم 76/97، المؤرخ في 30 ذي القعدة 1396 الموافق ل 22 نوفمبر 1978، المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر، عدد94، المؤرخة في 02 ذو الحجة 1396.

4- الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة، الصادر في 04 أكتوبر 1958.

ب- الأوامر:

1- الأمر رقم 95/20، المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد39، المؤرخة في ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/10، المؤرخ في 26 أوت 2010.

2- الأمر رقم 20/95، المتضمن صلاحيات مجلس المحاسبة، المعدل والمتمم بالأمر

03/10، المؤرخ في 26/09/2010، ج.ر، عدد 50، المؤرخة في 05/08/2010.

ج- القوانين العضوية:

1- القانون العضوي رقم 12-16، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهم والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر، عدد.50

2- القانون العضوي رقم 18-15، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر، عدد 53، الصادرة في 02 سبتمبر 2018.

د- القوانين والأنظمة:

- القوانين:

1- القانون رقم 90-32، المؤرخ في 04 ديسمبر، المتعلق بمجلس المحاسبة والتسيير.
2- قانون رقم 16-20، المؤرخ في 31 ديسمبر 2020، المتضمن قانون المالية لسنة 2021، ج.ر، عدد 83، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2020.

- الأنظمة:

1- النظام الداخلي لمجلس الأمة، في 16 رجب عام 1420 الموافق ل 26 أكتوبر 1999، ج.ر، عدد 49، مؤرخة في 22 غشت 2000.
2- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 30 جويلية 2000، ج.ر، عدد 46.

06- المواقع الإلكترونية:

- معلومات عن فائض في الميزانية على موقع Jstoriorg مؤشرف من الأصل في 10 يناير 2020.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

1- الكتب:

- Jean claude martinez et pierre dimalta: droit budgétaire LITEC3 édition france1999.

ملخص المذكرة

خلاصة المذكرة:

تعتبر الرقابة التشريعية على الميزانية العامة للدولة مرحلة تمر بها الميزانية وتسمى بمرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة حيث، تخضع لأنواع متعددة من الرقابة قصد التحقيق والتأكد من الالتزامات والهيئات العامة وأجهزة السلطة بإحكام وقواعد القانون المتعلقة بالميزانية والمحاسبة سواء تعلق الأمر بالإيرادات العامة أو النفقات العامة، حفاظا على الأموال وتجنب التبذير والتأكد من أن إنفاق الاعتمادات المالية المقترحة في الميزانية للدولة والسنة المالية تمت في الغايات التي فتحت من أجلها ولم يتجاوز بالإضافة إلى التثبيت من كفاءات تحصيل الإيرادات العامة الواردة في الميزانية العامة حيث تعرض الحكومة على البرلمان الحصيلة الفعلية لتنفيذ الميزانية ، ويقوم البرلمان بالمصادقة عليه في قانون المالية السنوي وفي قانون المالية التكميلي غير أن فعالية الرقابة وتواجهها الميزانية العامة لجان عديدة دون الوقوف الفعلي على جوانب الرقابة ونجد كتفويض البرلمان، التحقيق الأسئلة لمدة محددة لاعتماد الميزانية العامة ، مما جعل ضرورة التفكير الكتابية في حلول جوهرية تصب في تحقيق رقابة برلمانية ذات فعالية على الميزانية العامة.

الفهرس

| الصفحة | الموضوع |
|---------|---|
| 5 - 1 | مقدمة |
| 31 - 06 | الفصل الأول: الهيئات المكلفة بممارسة بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة |
| 07 | المبحث الأول: رقابة المجلس الشعبي الوطني على مشروع الميزانية |
| 07 | المطلب الأول: التعريف بالمجلس الشعبي الوطني المكلف كهيئة رقابية على الميزانية العامة للدولة |
| 08 | الفرع الأول: في فرنسا |
| 09 | الفرع الثاني: في الجزائر |
| 10 | المطلب الثاني: تشكيلة المجلس الشعبي الوطني كهيئة رقابية على الميزانية العامة للدولة |
| 11 | الفرع الأول: تكوين لجنة المالية والميزانية المكلفة بدراسة مشروع قانون المالية |
| 12 | الفرع الثاني: اختصاصات وعمل لجنة المالية المتخصصة |
| 14 | الفرع الثالث: دور اللجان المالية المتخصصة (سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) |
| 18 | المبحث الثاني: مجلس الأمة المكلف بالرقابة التشريعية على الميزانية العامة |
| 19 | المطلب الأول: التعريف بمجلس الأمة المكلف بالرقابة التشريعية على ميزانية الدولة |
| 19 | الفرع الأول: منطلقات أحداث مجلس الأمة |
| 22 | الفرع الثاني: مبررات إنشاء مجلس الأمة |
| 26 | المطلب الثاني: تشكيلة مجلس الأمة المكلفة بالرقابة على الميزانية العامة للدولة |
| 28 | الفرع الأول: تكوين لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية |

| | |
|---------|---|
| 29 | الفرع الثاني: اختصاصات وعمل لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية |
| 64 - 32 | الفصل الثاني: صور وآثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة |
| 33 | المبحث الأول: صور الرقابة التشريعية على الميزانية العامة |
| 33 | المطلب الأول: الرقابة التشريعية السابقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة |
| 33 | الفرع الأول: السؤال |
| 38 | الفرع الثاني: الإستجاب |
| 40 | الفرع الثالث: التحقيق البرلماني |
| 43 | المطلب الثاني: الرقابة التشريعية اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة |
| 44 | الفرع الأول: الرقابة البرلمانية اللاحقة بواسطة قانون ضبط الميزانية |
| 47 | الفرع الثاني: عرض مشروع قانون لتسوية الميزانية أمام البرلمان |
| 50 | الفرع الثالث: مظاهر الرقابة البرلمانية بعد تنفيذ الميزانية العامة |
| 53 | المبحث الثاني: آثار الرقابة التشريعية على الميزانية العامة |
| 53 | المطلب الأول: آثار الرقابة التشريعية السابقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة |
| 53 | الفرع الأول: آثار السؤال |
| 55 | الفرع الثاني: آثار الاستجاب |
| 57 | الفرع الثالث: آثار التحقيق البرلماني |
| 59 | المطلب الثاني: آثار الرقابة التشريعية اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة |

| | |
|---------|---|
| 59 | الفرع الأول: الفائض أو العجز الناتج في الفرق الواضح بين الإيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة |
| 61 | الفرع الثاني: الأرباح والخسائر في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة |
| 68 - 66 | خاتمة |
| | قائمة المصادر والمراجع |
| | ملخص المذكرة |
| | الفهرس |