



جامعة العربي التبسي - تبسة-  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر  
تخصص: قانون إداري  
بعنوان:

# قانون تسوية الميزانية العامة في التشريع الجزائري

إشراف الدكتورة

رايس سامية

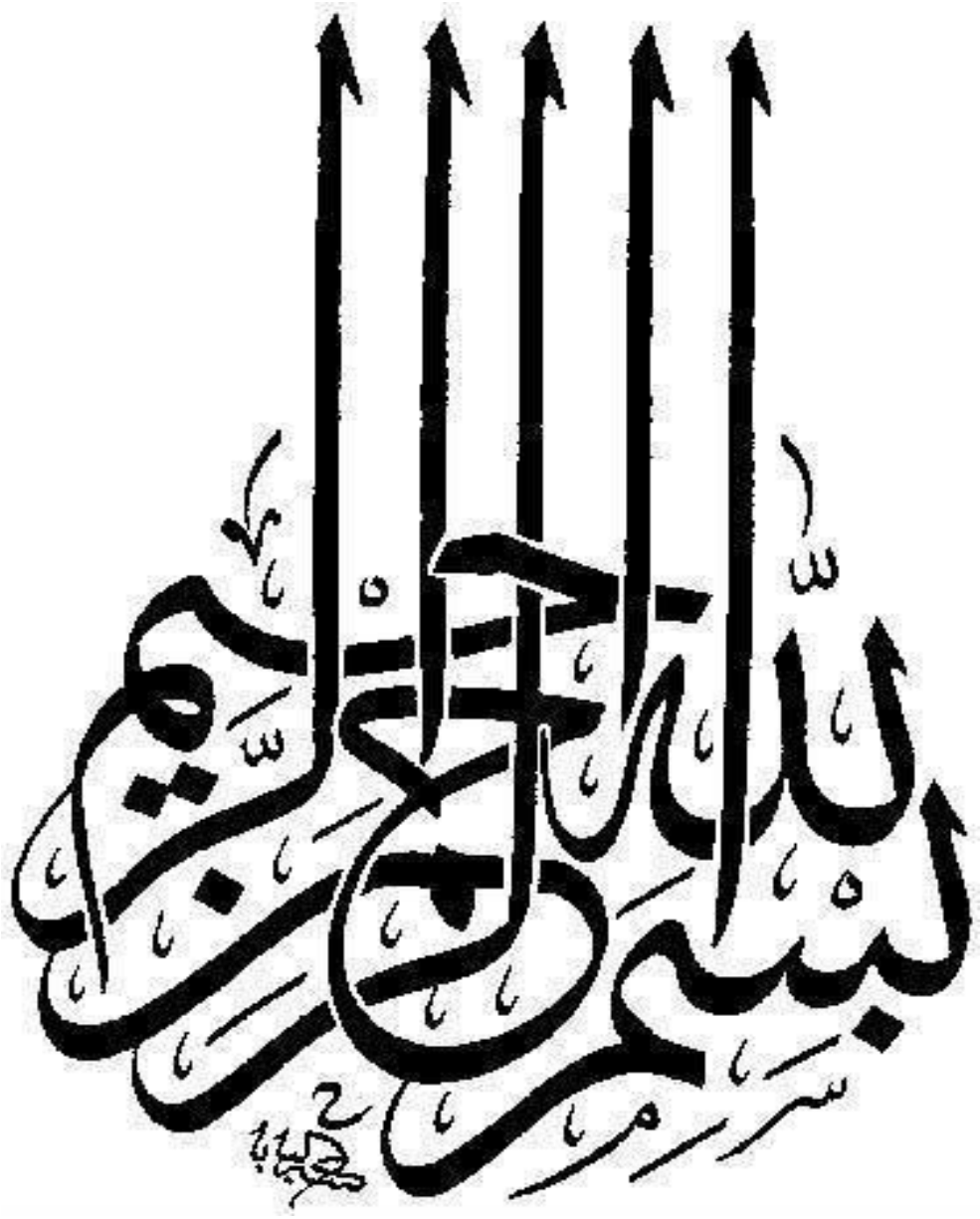
إعداد الطالبين:

❖ باشا ايمان  
❖ عوايشة حسنية

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
هوام الشبيخة	أستاذ محاضر قسم أ-	رئيسا
رايس سامية	أستاذ محاضر قسم ب-	مشرفا
سعايدية حورية	أستاذ محاضر قسم ب-	ممتحنا

السنة الجامعية 2202/1202



قال تعالى:

﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاَهُمْ فِي الْبَرِّ  
وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ  
عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا﴾

سورة الإسراء -70-

# شكر وتقدير

بعد بسم الله الرحمن الرحيم

نتقدم بالشكر و العرفان إلى

الأستاذة المشرفة "رايس سامية" على توجيهاتها

كما نتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى أعضاء لجنة المناقشة  
الدكتورة هوام الشيخة، والدكتورة سعايدية حورية لتحملهم  
عبء تقييم المذكرة

كما نتقدم بالشكر إلى جميع الأساتذة الأفاضل لما قدموه طيلة  
السنوات الدراسية.

الذين أفادونا وأثروا معارفنا العلمية ولم يبخلوا عنا  
بنصائحهم وملاحظاتهم

ولكل ساعدنا ولو بكلمة طيبة في انجاز هذا العمل

# إهداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا

رَبَّيْنِي صَغِيرًا ﴾

[ الإسراء: الآية 24 ]

إلى التي أوصاني بها المولى خيرا وبراً إلى التي حملتني وهنا على وهن  
إلى التي

سهرت الليالي لأنام ملئ أجفاني إلى منبع الحب والحنان إلى رمز الصفاء  
والوفاء

والعطاء إلى أمي الغالية .

إلى رمز العز والشموخ إلى من وطأ الأشواك حافياً ليوصلني إلى ما وصلت  
إليه اليوم

إلى روح والدي رحمة الله عليه .

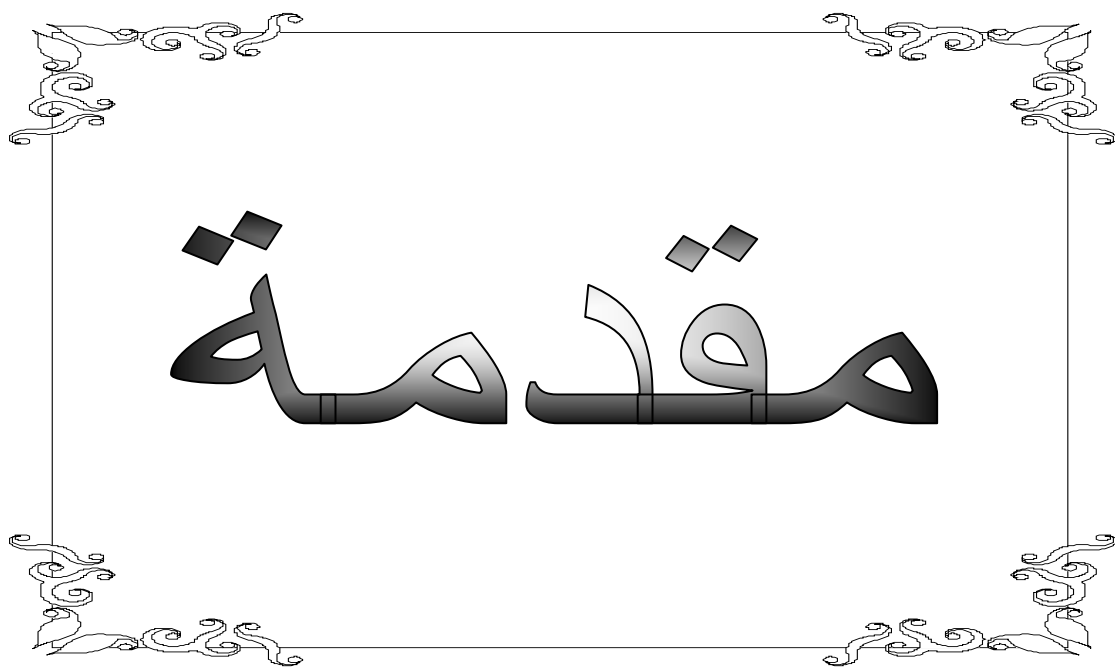
إلى من احتواهم قلبي

زوجي و أبنائي

إخوتي و أخواتي و كل أهلي

زملائي و صديقاتي

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي المتواضع



تسعى الدولة إلى تحقيق المتطلبات العامة من خلال قيامها بعدة وظائف وسعيها لتوفير مختلف الوسائل البشرية والمادية للوصول لذلك، إذ تعد الأموال العمومية الركيزة الأساسية للتنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للرقى والازدهار وتحقيق الأهداف المسطرة؛ حيث تتولى الحكومة تسيير النشاط المالي للدولة باستخدام الموارد والأموال العامة عن طريق عرضها لقانون المالية السنوي المتضمن الميزانية العامة التي يتضمن مختلف الإيرادات والنفقات العامة خلال السنة وكيفية تحصيلها وإنفاقها، باعتبار أن الموازنة العامة للدولة أحد أهم أدوات التخطيط المالي الذي يحدد أهداف الحكومة في كيفية استغلال الموارد وتوزيعها. وكذا فهي تعبير عن برنامج العمل المعتمد الذي تعترم الحكومة تنفيذه في السنة اللاحقة تحقيقاً للأهداف المسطرة.

و قد خول الدستور الجزائري للبرلمان القيام بمهام الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة وفق آليات قانونية محددة، بدءا بعرض قانون الميزانية لمناقشته أمامه و إنتهاءا بقانون تسوية الميزانية؛ الذي يضبط نهائيا الميزانية العامة المنفذة والذي يحدد المبالغ النهائية الفعلية للإيرادات والنفقات وبالتالي معرفة مكامن الضعف والانحراف ومدى تحقيق الأهداف المحددة لمخطط الحكومة المالي وتجنب ذلك مستقبلا؛ ومن هنا يتجلى لنا أهمية الرقابة اللاحقة على عملية التنفيذ الفعلي للميزانية العامة للدولة، وقد عرفت الجزائر تذبذبا ملحوظا في تطبيق هذه الرقابة عن طريق قانون تسوية الميزانية الذي هو موضوع بحثنا؛ ويعد القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية الذي أُرجئ تنفيذه إلى سنة 2023، الإطار القانوني الجديد الذي تبناه المشرع الجزائري بعدما أثبت القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية محدوديته في مواكبة التطورات الحاصلة على المستوى الوطني والدولي، إذ لم يعد يتماشى والإصلاحات السياسية والاقتصادية التي عرفتها البلاد.

هذا وقد أدرج القانون العضوي 15/18 آليات جديدة لتسيير المالية العمومية والتي تركز على الحوكمة المالية كإصلاح جوهري من خلال تقييم النتائج بدلا من تقييم تسيير الوسائل وتكريس فعالية التسيير الحديث التي فرضتها معطيات داخلية وأملتها أخرى خارجية، وشكل التوجه نحو آليات الحوكمة أحد أهم التوجهات التي تسعى الحكومة في الوقت الراهن إلى تحقيقها من خلال تكييف طرق تسيير المالية وبالأخص فرض الرقابة عليها تحديدا بعد تنفيذ قانون المالية للسنة المعنية و تفعيلها، مما يعكس طموح التحول نحو تبني مفهوم الحوكمة المالية ومحاولة تجسيدها له على أرض الواقع؛ وبالرغم من تلك الآليات التي فعلها، إلا أنه يواجه مجموعة من القيود والعوائق مما يؤثر على هذه الرقابة ويجعلها محدودة بسبب ممارسات الحكومة والنقائص التي يعترضها بالرغم مما جاء فيه من أحكام.

و تكمن أهمية الموضوع في أن قانون تسوية الميزانية يجسد فعليا كل جوانب التحصيل والإنفاق المصادق عليها سابقا في قانون المالية وكذا معرفة مكامن القوة والقصور الذي يعترض هذا القانون والصعوبات التي قد تواجهه؛ وعليه فإن فرض الرقابة البرلمانية على تسيير المال العام خاصة بعد تنفيذ الميزانية العامة للدولة يشكل أحد الأسباب التي من خلالها يمكن تجسيد الحوكمة والترشيد في إعداد الميزانية العامة للسنة الموالية، وهذا ما يسعى لتحقيقه المشرع الجزائري من خلال القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية وفيما استطاع تجاوز النقائص والإختلالات التي كانت في القانون السابق 17/84 المتعلق بقوانين المالية.ومن هنا يمكن طرح الإشكالية التالية: هل ما أقره المشرع الجزائري في قانون تسوية الميزانية العامة و ضمانات الرقابة اللاحقة عليه كفيل بتفعيل آليات الحوكمة في ظل القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية؟



أما عن أسباب إختيارنا للموضوع من الناحية الذاتية والشخصية فتدعيما لمعارفنا مكتسباتنا في مجال البحث العلمي ، أما من الناحية الموضوعية كون النص القانوني المتضمن قانون تسوية الميزانية حديث ولم يطبق بعد، ولازال قيد الدراسات مما يسمح بفتح النقاش والبحث حول مضمون هذا القانون كآلية للرقابة البرلمانية اللاحقة والتحديات التي يشكلها رهان التحكم في تسيير المال العمومي وتداعيات ذلك.

ويهدف هذا البحث إلى تحديد البنية القانونية لقانون تسوية الميزانية العامة الجديد الذي يقوم على تصور للحوكمة المالية وما يعترضه من محدودية في الواقع رغم الإصلاحات التي جاء بها لتسيير المالية العامة.ومعرفة المعوقات التي حالت دون التجسيد الأمثل لهذا القانون ؛وتقديم رؤية واضحة لقانون تسوية الميزانية العامة من خلال الضوابط القانونية لتجسيد الرقابة عليه وبالمقابل تأثير الحكومة على فاعلية هذه الرقابة.

وقد اتبعنا في بحثنا المنهج الوصفي التحليلي لما يتماشى مع طبيعة الموضوع و الإشكالية المطروحة،بوصف وتحليل النصوص القانونية المتضمنة لقانون تسوية الميزانية و مختلف المراحل التي مر بها. وقد سبق تناول موضوع البحث عدة دراسات من جوانب مختلفة نذكر منها على سبيل المثال:

مقالة أكاديمية ل: بقالم مراد بعنوان مكانة قوانين ضبط الميزانية بالجزائر - دراسة مقارنة- مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 01، العدد 01، سنة 2018. ليتطرق لأهمية قوانين ضبط الميزانية ودورها الكبير في ترسيخ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وإجراء مقارنة مع القانون الفرنسي على إعتبار أن القانون 15/18 تم استلهام جل مبادئه من هذا القانون. إذ توصل الباحث إلى نتائج مفادها أن قوانين ضبط الميزانية تعتبر الوسيلة الوحيدة للرقابة بعد نهاية السنة المالية والفراغ من تطبيق قانون المالية السنوي المعني؛ وخلص إلى أنه يجب إيلاء الأهمية القصوى لهذه القوانين من خلال تمكين النواب من دراسة قوانين المالية اللاحقة على ضوء ما تم ملاحظته في قوانين ضبط الميزانية للسنوات السابقة، وكذا العدول عن مبدأ عرض قانون ضبط الميزانية للسنة (س-3) وتقليصها

إلى (س-2) كمرحلة تمهيدية للوصول إلى عرضه من خلال سنة واحدة سابقة (س-1) كما هو معمول به في القانون الفرنسي.

مقالة أكاديمية ل: عزة عبد العزيز بعنوان الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 24، جوان 2017. تطرق لمختلف الرقابات التي تخضع لها الميزانية العامة من بداية إعدادها وفي مستوياتها الزمنية المختلفة إلى غاية تنفيذها وفق إجراءات وقيود محددة في القانون على شكل عرض قانون تسوية الميزانية أمام البرلمان للمصادقة عليه؛ وبالتالي تسليط الضوء على هذه الجزئية من خلال عرض ما تصادفه من جملة من الصعوبات والعراقيل الموضوعية والإجرائية. وقد خلص البحث إلى مختلف هذه الصعوبات واقتراح جملة من الحلول.

وتتعلق الصعوبات التي اعترضت هذا البحث في طبيعة الموضوع باعتبار أن قانون تسوية الميزانية العامة عرف تذبذبا ملحوظا خلال السنوات الفارطة، فضلا على أن القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية أرجئ تنفيذه إلى سنة 2023 فهو قانون جديد لم يجسد بعد على أرض الواقع. بالإضافة إلى الظرف الصحي الطارئ للبلاد أثناء تحصيلنا الدراسي والمتمثل في كوفيد 19، الذي حال دون إمكانية التكوين الأكاديمي الأمثل وكذا الدخول للمكتبات، رغم محاولة تدليل ذلك عن طريق المقالات القانونية الأكاديمية التي توفرها شبكة الإنترنت.

وللإجابة الإشكالية المطروحة آنفا تم تقسيم البحث إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي لقانون تسوية الميزانية العامة، وقسمناه لمبحثين درسنا في الأول ماهية قانون تسوية الميزانية وخصصنا المبحث الثاني لآليات إعداده وإعتماده، فيما خصصنا الفصل الثاني لقانون تسوية الميزانية بين المحدودية والحوكمة المالية في مبحثين، الأول تناولنا فيه آليات الحوكمة كإصلاح جوهرى لقانون تسوية الميزانية العامة والثاني محدودية الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية.

الفصل الأول :  
الإطار المفاهيمي لقانون  
تسوية الميزانية العامة

تمر السنة المالية بالنسبة للبرلمان بعدة مراحل تفتح بالتصويت على قانون المالية العامة الذي يتضمن الأرقام التقديرية والمتوقعة للإيرادات والنفقات العامة المنتظر تحصيلها أو إنفاقها خلال سنة مالية معينة، وتختتم بالتصويت على قانون تسوية الميزانية العامة الذي يعبر عن الأرقام الحقيقية والفعلية التي تم إنجازها، فهو نص يعد بمثابة تقرير يبين المبالغ التي تم تنفيذها فعلا<sup>1</sup> والمصادق عليها مسبقا؛ إذ يبسط البرلمان رقابته على مختلف المراحل التي تمر بها الميزانية العامة للدولة سواء كانت قبلية قبل تنفيذها أو آنية أثناء تنفيذها أو لاحقة بعد تنفيذها، وتعد الرقابة البرلمانية اللاحقة أبرز هذه الرقابات باعتبار أنها تخضع لعملية المقارنة بين ما تم اقتراحه سابقا وما تم تنفيذه لاحقا في الميزانية العامة وأوجه تحصيل الإيرادات ومجال صرف النفقات والتحقق من مدى تنفيذها الفعلي والتزام الحكومة بذلك؛ ويخضع مشروع قانون تسوية الميزانية العامة لعدة مراحل لإعداده حتى يتم إتمامه. وسنتناول ذلك في هذا الفصل الذي قسمناه إلى مبحثين تناولنا في الأول ماهية قانون تسوية الميزانية العامة من خلال مطلبين الأول تطرقنا لتعريفه وأهميته وفي الثاني تطوره في النظام الجزائري، أما المبحث الثاني سنسلط الضوء على آليات إعداد واعتماد قانون تسوية الميزانية من خلال مطلبين أيضا في الأول مراحل إعداده والثاني مراحل اعتماده، كما سيأتي تفصيله.

<sup>1</sup> يحيي دنيدي، المالية العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص60.

## المبحث الأول : ماهية قانون تسوية الميزانية

يعتبر قانون تسوية الميزانية آخر الأعمال التي تخضع للرقابة من طرف البرلمان، فيما يتعلق بالميزانية العامة خلال سنة مالية معينة؛ بعدما بسط البرلمان رقابته على جميع مراحلها منذ المصادقة عليها قبل بداية السنة المالية، مروراً بمرحلة تنفيذها؛ عن طريق طرح الأسئلة أو الاستجواب أو إنشاء لجان التحقيق... وغيرها من وسائل الرقابة الآنية التي كفلها له الدستور؛ وصولاً إلى الرقابة اللاحقة بعد تنفيذها، من خلال المصادقة على مشروع قانون تسوية الميزانية لمراقبة مدى التزام الحكومة لتطبيق البرنامج المالي الذي كان قد صادق عليه من قبل، هذا وقد شهد قانون تسوية الميزانية العامة في الجزائر تذبذباً في صدوره إذ مر بعدة مراحل أثناء تطوره . وهو ما سنتناوله بالتفصيل في هذا المبحث من خلال مسألتين:

1. تعريف قانون تسوية الميزانية وكذا أهميته.
2. تطور قانون تسوية الميزانية في النظام الجزائري.

## المطلب الأول: تعريف قانون تسوية الميزانية العامة وأهميته

يتمتع البرلمان وفقا لنص الدستور بسلطة مراقبة الحكومة في المجال المالي من خلال المصادقة على قانون تسوية الميزانية العامة باعتبار أنه رخص لها قانونا تنفيذ الميزانية العامة للدولة بداية السنة المالية؛ ليتأكد من مدى احترامها لهذا الترخيص الممنوح لها في جباية الإيرادات و صرف النفقات وسنتطرق في هذا المطلب لمفهومه وأهميته مع توضيح مضمونه وطبيعته القانونية كآلاتي:

### أولاً: مفهوم قانون تسوية الميزانية العامة

نصت المادة 155 من دستور 2020 على أنه:

♦ تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية.

♦ تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قِبَل كل غرفة من البرلمان.

كما أقرت المادة 68 من قانون 15/18 في فقرتها الثانية المتعلقة بقوانين المالية<sup>1</sup> من أنه: "يعاين القانون المتضمن تسوية الميزانية ويضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم تنفيذها خلال سنة"، وعليه فالمقصود بقانون تسوية الميزانية العامة للدولة ذلك القانون الذي يهدف إلى قفل حسابات الميزانية العامة في نهاية السنة المالية لكل سنة مدنية من خلال إظهار الإيرادات المحصلة فعلا وإبراز النفقات الحقيقية مع توضيح الفارق بينهما<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> قانون 15/18 المؤرخ في: 02 سبتمبر 2018، المتضمن القانون المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية المؤرخة في: 02 سبتمبر 2018، عدد 53 لسنة 2018.

<sup>2</sup> - سالم محمد، يلس شاوش البشير، الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية، مجلة القانون والعلوم السياسية العدد السابع، جانفي 2018، ص 188.

مما يستشف منه أن المشرع قد ربط بين أقفال السنة المالية وبين تسوية الميزانية بصفة إلزامية<sup>1</sup>، وبالتالي فقانون تسوية الميزانية يعد وثيقة يثبت بمقتضاها تنفيذ الميزانية العامة من خلال ما تم تحصيله فعليا من إيرادات، وما تم صرفه من نفقات خلال سنة مالية معينة، من خلال المصادقة عليه من طرف البرلمان مما يضفي على هذه الوثيقة صفة الواقعية لما تحمله من أرقام حقيقية ومثبتة بالوثائق والمستندات، و هي بذلك تضفي صفة مشروعية الإجراءات المتبعة في تنفيذ الميزانية وكذا التقييم الأمثل للنتائج المترتبة على تبني قانون المالية.

وهو بذلك يختلف عن الميزانية العامة التي تعتبر خطة لسنة مالية قادمة، قائمة على التوقع لما سيتم تحصيله من إيرادات وما سيتم صرفه من نفقات، ليتم تنفيذها خلال سنة مقبلة، مما يعطي لقانون تسوية الميزانية أهمية بالغة كون البرلمان يستطيع من خلاله بسط رقابته على النشاط المالي للحكومة، أو ما يعبر عنه بالرقابة اللاحقة والتأكد من سلامة تنفيذها<sup>2</sup>؛ وذلك من خلال فحص ومراجعة نتائج البرامج التي وضعتها الحكومة إذ كانت قد حققت النتائج المرجوة المسطرة في الميزانية العامة المصادق عليها من طرف البرلمان بالمقارنة بين التقديرات الواردة في قانون المالية والنتائج التي أسفر عنها التنفيذ؛ بالإضافة إلى تسهيل عملية مناقشة قانون المالية للسنة المقبلة من طرف البرلمان بعد الإطلاع على مختلف المستندات والعمليات المحاسبية ومختلف جوانب الإنفاق والتحصيل للسنة المالية السابقة، مما يعطي نظرة شاملة وملمة من خلال تحليل وتقييم النتائج التي تم تحقيقها ومعرفة نقاط الضعف والقصور في مجال صرف النفقات العامة أو تحصيل الإيرادات أو النفقات، وبالتالي تلافي مثل هذا القصور أو الضعف أثناء إعداد الميزانية العامة اللاحقة مستقبلا.

<sup>2</sup> دونيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2007، ص 152.

<sup>2</sup> عبدالعزیز عزة، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 24، جوان 2017، ص 188.

## ثانيا: مضمون والطبيعة القانونية لقانون تسوية الميزانية العامة

منح المشرع الجزائري للبرلمان وسائل رقابية لاحقة للتدقيق في مدى شرعية تنفيذ الميزانية التي صادق عليها في السنة السابقة بعد تنفيذ الميزانية، وذلك بقيامه من جديد بمراقبة هذا التنفيذ<sup>1</sup>؛ إذ يعتبر القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية بمثابة دستور مالية الدولة، ويندرج اعتماد الجزائر لهذا التشريع النوعي في إطار تعميق مسار بناء ومتابعة الميزانية العامة<sup>2</sup>؛ الذي جاء تحيينا للقانون رقم 17/84 المتعلق بالمالية المعدل والمتمم ضمن الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر.

وفقا لنص المادة 86 من القانون 15/18 فإن القانون المتضمن تسوية الميزانية لحساب سنة مالية يتضمن:

- ♦ الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الصافي بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.
  - ♦ الأرباح والخسائر المسجلة في تنفيذ عمليات الحسابات الخاصة للخزينة.
  - ♦ الأرباح والخسائر التي قد تترتب على تسير عمليات الخزينة.
  - ♦ المصادقة على الحصيلة النهائية لمحاسبة السنة المالية وكذا ملحقاتها.
  - ♦ ضبط القانون المتضمن تسوية المبلغ النهائي لموارد وأعباء الخزينة.
  - ♦ المصادقة على حساب نتائج السنة المالية الذي يعد أساس الموارد وأعباء المسجلة.
- وأشتمل أيضا قانون تسوية الميزانية مالية ما يلي<sup>3</sup>:
- ♦ يصادق على التعديلات التي تم إدخالها بموجب مرسوم تسبيق على الإعتمادات
  - ♦ المالية المفتوحة المتعلقة بالسنة المعنية.

<sup>1</sup> - علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 156.

<sup>2</sup> - مراد بوعشاوي، عماد غزالي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد 15/18 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 01، 2020، ص 19.

<sup>3</sup> - رابيس سامية، قانون تسوية الميزانية العامة في ظل القانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية، مجلة البحوث القانونية واقتصادية، المجلد 05، العدد 01، 2022، ص 43.



- ♦ يغطي كل برنامج الإعتمادات المالية الضرورية لتسوية التجاوزات المعارضة الناتجة عن حالة القوة القاهرة، كما يلغي الإعتمادات المالية المستعملة أو غير منقولة .
  - ♦ يرفع لكل حساب خاص معنى مبلغ المكشوف الرخص إلى مستوى المكشوف المعايين.
  - ♦ يضبط أرصدة الحسابات الخاصة غير المنقولة للسنة المالية الموالية.
  - ♦ يصفي الأرباح والخسائر والحاصلة في كل حساب خاص.
  - ♦ يمكن أن يشمل القانون المتضمن تسوية الميزانية كذلك أحكاما تتعلق بإعلام ورقابة البرلمان لسير مالية الدولة، وكذا محاسبة ونظام المسؤولية لأعوان المصالح العمومية.
- هذا ويتسم قانون تسوية الميزانية العامة بطبيعة قانونية خاصة تجعله يختلف عن باقي القوانين الأخرى، و يتجلى ذلك من خلال اختلاف الفقه في تحديد هذه الطبيعة القانونية؛ فمنهم من يرى أنه مجرد عمل إداري في حين يرى الاتجاه الثاني أنه عبارة عن قانون. إذ يعتبر الاتجاه الأول خاصة في كل من فرنسا و ألمانيا و إيطاليا وعلى رأسهم الفقيه "جيز" **"jeze"** أن الميزانية ليست قانونا بل هي عمل إداري محض سواء كان ذلك في ميزانية الإيرادات أو ميزانية النفقات، و لا يؤثر في سنوية الضريبة أو عدم سنويتها<sup>1</sup> إلا أنه بالنظر لأهمية قانون تسوية الميزانية العامة كعمل إداري يتم إقراره من طرف السلطة التشريعية عن طريق المصادقة عليهما من البرلمان.
- في حين تم نقد هذا الرأي على أساس أن قانون تسوية الميزانية يرقى إلى مرتبة القانون وليس مجرد عمل إداري، لكن من الناحية الشكلية فقط باعتبار أن الميزانية العامة للدولة هي قانون يصدر بإقرار من السلطة التشريعية التي تعتبر السلطة المخولة لإصدار القوانين بالدرجة الأولى، وعليه فقانون تسوية الميزانية بدوره يعد أيضا قانون من الناحية الشكلية فقط؛ بحكم المقام الأول للشكل لا للجوهر؛ إذ يرى هذا الجانب من الفقه أن الميزانية العامة للدولة و إن كانت متعلقة بتوقع الإيرادات وتقدير النفقات التي ستسير بها المصالح العمومية إلا أنه صدرها من البرلمان حتى تحوّل طبيعتها إلى قانون، و لو لم يكن موضوعها أو جوهرها أمرا صادرا من الدولة إلى الشعب

<sup>1</sup> رحمة زبوش، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص31.

كالقوانين؛ و عليه فقانون تسوية الميزانية أيضا رغم أنه يصادق على أعمال الحكومة التي سبق لها في سنوات سابقة ولا يحتوي أي قواعد آمرة إلا أنه يعتبر قانون نتيجة لمصادقة البرلمان عليه و صدوره عنه في شكل قانون<sup>1</sup>

وبالنسبة للتشريع الجزائري فقد تبنى المشرع الجزائري الرأي الثاني و اعتبر أن قانون تسوية الميزانية قانونا وفقا لما نص عليه الإطار القانوني المنظم لقوانين المالية إذ اعتبر قوانين المالية بأنواعها الثلاث، قانون المالية السنوي وقانون المالية التكميلي و قانون تسوية الميزانية قوانين؛ و هذا ما أقره في نص المادة 02 من القانون رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية على أنه:<sup>2</sup>

**يكتسي طابع قانون المالية :**

- قانون المالية و قوانين المالية المكملّة المعدلة.
- قانون ضبط الميزانية.

### المطلب الثاني: تطور قانون تسوية الميزانية في التشريع الجزائري

نظرا للمراحل المختلفة التي مرت بها الجزائر وتغير نظام الحكم فيها من فترة لأخرى منذ الإستقلال إلى غاية اليوم، خاصة في مجال التشريع و سن القوانين، فإن قانون تسوية الميزانية بدوره كغيره من القوانين التي عرفت تذبذبا في صدوره خلال محطات تاريخية مختلفة. إذ ومنذ 1963 إلى غاية 2018 تم إصدار إثني عشرة قانون تسوية ميزانية، في حين تم إرجاء تنفيذ قانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية إلى غاية سنة 2023؛ وعليه يتم تقسيم تطور قانون تسوية الميزانية في النظام الجزائري إلى أربع مراحل متميزة يمكن إجمالها فيما يلي:

<sup>1</sup> بقالم مراد ،مكانة قوانين ضبط الميزانية في الجزائر -دراسة مقارنة-، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 04، العدد 01، 2018، ص238.

<sup>2</sup> 1. قانون رقم 15/18 المؤرخ في: 02 سبتمبر المتضمن القانون المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية المؤرخة في: 02 سبتمبر 2018،

عدد 53 لسنة 2018.

### أولاً: من سنة 1963 إلى غاية 1977

باعتبار أن هذه المرحلة من تاريخ البلاد هي مرحلة إنتقالية كونها حديثة الإستقلال عرف الإطار القانوني للميزانية العامة شبه فراغ قانوني<sup>1</sup>، وبصدور القرار السياسي 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 بإبقاء العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، فإن معظم النصوص القانونية كانت مستلهمة من القانون الفرنسي؛ وقد شهدت هذه المرحلة فراغ قانوني في الجانب المالي، وبالتالي عدم وجود نصوص قانونية مكتملة أو منظمة وواضحة للمجال المالي، إذ اقتصر فقط على نص المادة 08 من قانون المالية لسنة 1966 المنظم للمحاسبة العمومية؛ وقد استمر الحال على ذلك إلى غاية 1975 أين تم إيقاف العمل بهذا القرار السياسي في 1975/12/31 وبالتالي الانتقال للمرحلة الثانية.

### ثانياً: من سنة 1978 إلى 1981

ما يميز هذه المرحلة هو صدور القانون رقم 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إنشاء مجلس المحاسبة كمؤسسة دستورية نص عليها دستور 1976 في مادته 190؛ حيث يخضع في تسييره وتنظيمه لأحكام الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، وبالتالي صدور قوانين تسوية الميزانية لأربع سنوات متتالية متمثلة في :

- ♦ قانون تسوية الميزانية لسنة 1978.
- ♦ قانون تسوية الميزانية لسنة 1979.
- ♦ قانون تسوية الميزانية لسنة 1980.
- ♦ قانون تسوية الميزانية لسنة 1981.

<sup>1</sup> -حجاج جاب الله آمال، الإطار القانوني لقوانين المالية دراسة تحليلية للقانون العضوي 15/18، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، نوفمبر 2021، ص 113.

### ثالثا: من سنة 1981 إلى 2007

شهدت هذه المرحلة غياب كلي لقوانين تسوية الميزانية لهذه السنوات، نظرا للمرحلة الحساسة التي عرفت الجزائر في هذه الفترة خاصة السنوات الممتدة من 1985 إلى 2000. وما عاشته من عشرية سوداء وكذا ما عرفت من تدهور للأوضاع السياسية والإقتصادية والأمنية، وبالتالي فراغ قانوني في هذا الجانب. إلا أنه تم تدارك هذا الوضع فيما بعد كما سيأتي بيانه لاحقا.

### رابعا: المرحلة الرابعة والتي تبدأ من 2011:

بعد انقطاع دام حوالي 27 سنة لإصدار قوانين المالية، عرفت هذه المرحلة قفزة نوعية في ظل التعددية السياسية لإرساء قواعد الرقابة اللاحقة للبرلمان على الحكومة من خلال إلزام هذه الأخيرة بتقديم حساباتها؛ وبالتالي تم ولأول مرة بعد الانقطاع عرض قانون تسوية الميزانية لسنة 2008 أمام البرلمان سنة 2011. وقد عبر مقرر لجنة المالية والميزانية أثناء مناقشة مشروع قانون تسوية الميزانية لسنة 2008 على أهمية الحدث بقوله " إن تقديم قانون تسوية الميزانية من جديد على البرلمان بعد أكثر من عقدين ونصف، وبعد إلحاح من النواب ولأول مرة في عهد التعددية السياسية هو بمثابة نقلة نوعية في تفعيل دور المؤسسة الدستورية في مجال الرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية ضمان شفافية استعمالها والمخولة للبرلمان طبقا للدستور وأحكام القانون المتعلق بالمالية"<sup>1</sup>

هذا ونوه إلى أنه تم التسوية النهائية للوضعية المالية للسنوات التي عرفت فراغا من الفترة الممتدة من 1983 إلى سنة 2007. وفقا لما نصت عليه المادة 105 من الأمر رقم 01/09 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، حيث جاء فيها "تكون حسابات الدولة للسنوات السابقة التي لم تتم تسويتها بموجب القوانين المتضمنة ضبط الميزانية، موضوع كشف إحصائي إجمالي حسب الطبيعة وحسب سنة الميزانية يرسل إلى البرلمان

<sup>1</sup> - سالم محمد، بيلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص 190.

عند التقديم الأول لقانون ضبط الميزانية ". وقد تم معالجة الحسابات الختامية لموازنة الدولة، وذلك من خلال إخضاعها للرقابة البرلمانية عند التقديم الأول لقانون تسوية الميزانية<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص190.

## المبحث الثاني: آليات إعداد وإعتماد قانون تسوية الميزانية

لم يكتف المشرع بفرض رقابته البرلمانية على إعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة فحسب، بل امتدت إلى ما بعد إنتهاء السنة المالية وذلك للتأكد من أن عمليات الجباية والصرف قد تمت في حدود هذه الميزانية، وأن الحكومة قد التزمت بالأرقام والإعتمادات التي صادق عليها البرلمان في قانون المالية للسنة<sup>1</sup>. ومن ثمة عرض مشروع قانون تسوية الميزانية على البرلمان للرقابة اللاحقة لتنفيذ الميزانية العامة لما يجسده من أرقام حقيقية وفعلية عما تم تحصيله من إيرادات وما تم صرفه من نفقات. لذا كان لزاما أن يتم إعداده واعتماده وفق آليات محددة ومراحل متكاملة بتدخل من طرف العديد من هيئات الدولة في مختلف القطاعات. إذ تشكل مرحلة إعداد التقارير واعتماد المشروع الأولي لقانون تسوية الميزانية الفصل الأخير من إعداده قبل إحالته على البرلمان<sup>2</sup>. حيث يتمكن هذا الأخير من الإلمام بمختلف جوانب مشروع القانون المزمع المصادقة عليه، بعدما تم وضعه بصفة دقيقة، نظرا للمراحل المعتمدة في إعداده وكذا عدد الهيئات المكلفة بذلك. و هذا ما سنفصله في هذا المبحث الذي قسمناه لمطلبين:

- الأول تناولنا فيه مرحلة إعداد مشروع قانون تسوية الميزانية
- الثاني مرحلة اعتماد قانون تسوية الميزانية.

<sup>1</sup>-بديار علي محمود، ديدان مولود، عوائق الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 13، العدد 02، 2021، ص 655.

<sup>2</sup>- سالم محمد، يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص 194.

## المطلب الأول: مرحلة إعداد مشروع قانون تسوية الميزانية

تعتبر وزارة المالية والأجهزة التابعة لها المكلفة رسمياً بإعداد مشروع قانون تسوية الميزانية؛ وذلك بناءً على أحكام المرسوم التنفيذي رقم 252/21 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية<sup>1</sup>، حيث تختص بإعداد مشروع أولي لقانون تسوية الميزانية عن طريق جمع المعلومات الأساسية باعتبارها الأقدر في تقدير الإيرادات العامة و تحصيلها و النفقات العامة و صرفها، بفضل مختلف الأجهزة و الإطارات و الموارد البشرية المؤهلة التي تتوفر عليها والتي تستطيع أن تمدّها بالإحصاءات و المعطيات و البيانات الدقيقة<sup>2</sup>. لتقوم بعد ذلك بتحضير ملف يشمل تقارير وملاحق متعلقة بمشروع القانون ليحال في الأخير إلى الهيئات العليا في البلاد قبل إيداعه لدى غرفتي البرلمان للتصويت عليه؛ وهذا ما سيأتي تفصيله فيما يلي:

تقوم وزارة المالية في إطار ما نص عليه الدستور وكذا قانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية. بجمع المعلومات اللازمة والضرورية، وكذا أي وثيقة إحصائية تساهم في إعداد مشروع قانون تسوية الميزانية متعلقة بالوثائق المحاسبية من طرف المحاسبين العموميين والأمين بالصرف لميزانية الدولة المعنيين. وبالتالي إعداد مشروع قانون تسوية الميزانية يوضح الاتجاهات الكبرى التي أدت إلى إعداد الميزانية الأولى.

مما يبرر الدور الهام لوزارة المالية في تحضير ملف مشروع قانون تسوية الميزانية، إذ يضطلع وزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول بمهمة الإشراف والتنسيق بين مختلف الأجهزة التابعة لوزارته، حيث تتولى كل هيئة أو مؤسسة عامة بإعداد تقاريرها المتعلقة بتنفيذ الميزانية و ترسلها إلى الوزارة التي تقوم بمراجعتها لإعداد جميع المعلومات الكافية والضرورية التي من شأنها المساهمة في إعطاء نظرة شاملة ودقيقة لمشروع قانون

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي رقم 252-21 المؤرخ في: 06 يونيو 2021 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، الجريدة الرسمية عدد 47 لسنة 2021 .  
<sup>2</sup> مالك عليان، إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 15/18 يتعلق بقوانين المالية، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 03، سنة 2021. ص 68.

تسوية الميزانية، كالوضعيات النهائية للإيرادات والنفقات، والفارق بين التقديرات الأولية والتي تم تنفيذها فعليا والوضعيات الأساسية الخاصة بالخرينة...إلخ.

هذا و تكلف مختلف الدوائر التابعة لوزارة المالية والمديريات على مستوى الإدارة المركزية لوزارة المالية بتزويد وتقديم المعلومات الأساسية المتعلقة بمشروع قانون تسوية الميزانية للوزير المكلف بالمالية .

وهو ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي 252/21 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية.حتى يتمكن البرلمان فيما بعد من الوقوف على مكامن القصور والضعف في مجال صرف النفقات وتحصيل الإيرادات بمختلف صورها وأشكالها من خلال التأكد من إحترام الحكومة للنصوص القانونية السارية في هذا المجال.<sup>1</sup>

و تتمثل هذه الهيئات فيما يلي:

### 1. المديرية العامة للمحاسبة:

تكمن مهمتها في الإقفال النهائي لحسابات الدولة بالمساهمة مع وكالة المحاسبة المركزية للخرينة عن طريق وضع حساب عام للدولة؛ وكذا تبيان وضعية الحسابات الخاصة بالخرينة والوضعية النهائية لتنفيذ ميزانية الدولة المتعلقة بالإيرادات والنفقات، بالإضافة إلى ضبط نتائج حسابات الميزانيات غير المضبوطة.

### 2. المديرية العامة للميزانية:

حيث تقدم هذه المديرية للإدارة العديد من المعلومات من عدة جوانب تتمثل فيمايلي:

- ♦ أسباب وآثار مختلف التدابير المتعلقة بقوانين المالية والنتائج المرجوة منها.
- ♦ مراجعة أقسام وأبواب الإعتمادات التقديرية التي سبق للمصالح الاقتصادية اعتمادها.

<sup>1</sup> - عمراوي مارية،حجاج مالكة،الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في القانون الجزائري -المبررات والمعوقات-، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية،مجلة 06،العدد02، 2020،ص540.



- ♦ توضيح الفارق بين تقديرات قانون المالية الأولي وقانون المالية التكميلي .
- ♦ توضيح مبالغ البرامج الجديدة.
- ♦ المبالغ الحقيقية المقررة أو المعادة أثناء تنفيذ الميزانية.
- ♦ تحديد مختلف أسباب التحويل في الإعتمادات والتدقيق في أرقامها وطبيعة ووجهة هذه الإعتمادات.

### 3. المديرية العامة للضرائب:

تقدم هذه المديرية مختلف العمليات المتعلقة بالضريبة، سواء كانت متعلقة بأساس وأهداف فرض الضريبة أو إبراز الإيرادات المحققة كل حسب طبيعتها وتقديراتها؛ وكذا توضيح الفارق مع تطور مبالغ النفقات الضريبية.

### 4. المديرية العامة للتقدير والسياسات:

- وقد حددت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 252/21 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية إختصاصات هذه المديرية والمتمثلة فيما يلي:
- ♦ إعداد تقديرات الاقتصاد الكلي.
  - ♦ تحديد أنظمة الإعلام بوزارة المالية.
  - ♦ إعداد العناصر الضرورية لصياغة سياسات الميزانية و الجبائية.
  - ♦ إعداد التأطير للاقتصاد الكلي والمالي لقوانين المالية.
  - ♦ متابعة الأنظمة الاجتماعية وتقييمها.
  - ♦ تحضير تقارير تقديم قوانين الميزانية.
  - ♦ تصور آثار ذات الطابع الاقتصادي والمالي.

## 5. المديرية العامة للأملاك الوطنية:

التي تتولى إعداد التقديرات المتعلقة بالميزانية ومتابعة إنجازها تقييمها، وإعداد تقارير دورية متصلة بالعمليات المحاسبية و المالية<sup>1</sup>.

حيث نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي 252/21 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية على أن اختصاصات مديرية أملاك الدولة متمثلة فيما يلي:

♦ إعداد واقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأملاك الوطنية ومسح الأراضي والإشهار العقاري والسهر على حسن تطبيقها.

♦ اتخاذ إجراء يهدف إلى تثمين الملكيات العمومية والمحافظة عليها ومراقبة ظروف استعمالها.

♦ القيام بإعداد مسح للأراضي العامة وإنشاء السجل العقاري وحفظه.

♦ توجيه النشاطات غير الممركزة تنشيطها وتنسيقها.

## 6. المديرية العامة للجمارك:

تسهر المديرية العامة للجمارك على تقديم المعلومات التالية:<sup>2</sup>

♦ الأحكام الأساسية المتعلقة بالجمارك مع تحديد أهدافها.

♦ تقديرات إيرادات الجمارك.

♦ توضيح الفارق.

## 7. المديرية العامة للخزينة:

تزود هذه الهيئة وزارة المالية بمختلف المعلومات المتعلقة بـ :

♦ تسيير حسابات الدولة.

♦ الدين العام.

<sup>1</sup> - سالم محمد، المرجع السابق، ص193.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص193.

♦ وضعية الإعتمادات المتعلقة بحسابات التخصيص الخاص المرتبطة بتدعيم النشاط الاقتصادي.

بعد الإنتهاء من مرحلة جمع المعلومات يتم إعداد التقارير والملاحق من طرف الوكالة المحاسبية المركزية للخرزينة استنادا على وضعية الحساب العام للدولة، وذلك بعد أن استوفت مختلف الأجوبة المقدمة من طرف المديرية التابعة لوزارة المالية؛ حيث تقوم المديرية الفرعية لتسوية الميزانية ممثلة للمديرية العامة للمحاسبة بإعداد تقرير أولي يتضمن المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية. ويرسل لمختلف المديرية للمصادقة عليه؛ هذا وتجدر الإشارة إلى أنه بعد قبول المشروع الأولي لقانون تسوية الميزانية من طرف مختلف المديرية التابعة لوزارة المالية ، فإنه يتم عرضه أيضا على مختلف الهيئات العليا للبلاد والمتمثلة أساسا في:

- ♦ مجلس الحكومة ومجلس الوزراء للفحص واعتماد هذا المشروع.
- ♦ مجلس الدولة للتحقق من مدى مطابقة مشروع القانون للتشريع المعمول به.

يكلف مجلس المحاسبة باعتباره هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة وفقا للأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم. بدراسة وتقييم المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية، ويعد بشأن ذلك تقريرا تقييميا متضمنا نتائج وملاحظات وتوصيات مجلس المحاسبة ،بخصوص نتائج عمليات تنفيذ قانون المالية السنوي والتكميلي<sup>1</sup>؛ ومدى مطابقة العمليات المحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

<sup>1</sup> - عزة عبد العزيز، إختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الإنضباط في مجال الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والإجتماعية، ديسمبر 2012، عدد 32، ص218.

بهذه الصفة يلعب المجلس دور الجهاز القائم على تشجيع الاستعمال الآمن والفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية أسلوب تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العامة<sup>1</sup>؛ هذا ونوه إلى أن الحكومة أثناء تقديمها لمشروع قانون الميزانية وجوب إرفاقه للسنة المالية (3-)، أي مشروع قانون تسوية الميزانية المتعلق بالسنة الثالثة السابقة على السنة التي ستنفذ فيها الميزانية أمام البرلمان؛ ولابد لها من إرفاقه بتقارير وملاحق حتى يتسنى له (أي البرلمان) فهم المشروع بشكل واضح وسليم، ويتجسد خاصة في التقريرين الذين يحضرهما مجلس المحاسبة الذي نصت عليه المادة 88 من القانون 15/18 المتضمن قوانين المالية:

♦ تقرير يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وبتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها بالأخص على ضوء البرامج المنفذة.

♦ تقرير يتعلق بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية ؛ ويدعم هذا التصديق تقرير يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض.

حيث يتضمن هذان التقريران كل العمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية بطريقة مفصلة ودقيقة تسمح من خلالها للبرلمان معرفة الوضعية المالية الحقيقية والمجسدة، والحصول على عديد من المعلومات المدعمة بالحجج والبراهين ، والتي تم إيداعها من طرف الوزير الأول لدى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي يُعرض على لجنة المالية والميزانية، حسب النظام الداخلي للمجلس، فتقوم بدراسة مختلف المسائل المتعلقة بمشروع قانون تسوية الميزانية دراسة معمقة ثم تحرر تقرير أولي تبدي فيه ملاحظاتها عن مشروع القانون. و بالتالي إعطاء فكرة واضحة على أساسها يتم التصويت على قانون تسوية الميزانية ، و من ثمة فاعلية الرقابة اللاحقة الممارسة من السلطة التشريعية.

<sup>1</sup>- المرجع نفسه، ص 154.

## المطلب الثاني: مرحلة اعتماد قانون تسوية الميزانية

تعتبر هذه المرحلة أهم مرحلة إذ تعتبر فرصة للبرلمان لبسط رقابته ومعرفة الحقيقة لتقييم السياسة المالية المتبعة للحكومة، ومن ثمة معرفة أوجه مصدر الإيرادات وأوجه النفقات العامة ومدى مطابقتها لما تم التصويت عليه في قانون الميزانية، إذ تلعب لجنة المالية والميزانية للمجلس الشعبي الوطني دورا مهما في جمع المعلومات والتقرير التقييمي.و ذلك عن طريق عقد اجتماعات على النحو التالي:<sup>1</sup>

♦ الاستماع إلى عرض مشروع القانون من طرف وزير المالية ممثلا للحكومة.

♦ الاستماع لمختلف الهيئات ذات العلاقة بوزارة المالية ( السابقة الذكر ) المديرية العامة للمحاسبة، الوكالة المحاسبية للخزينة العامة، مجلس المحاسبة، المديرية العامة للضرائب...إلخ

♦ الاستماع إلى مسؤولي القطاعات الوزارية خاصة تلك الوزارات التي تعرف استهلاكاً معتبراً، أو التي استهلكت اعتماداتها بنسب ضئيلة، و القطاعات محل ملاحظات مجلس المحاسبة.

ثم تعمل على صياغة التقرير التقييمي حول مشروع قانون تسوية الميزانية، الذي يحال للبرلمان لدراسة مدى تنفيذ البرامج والأنشطة وعمليات الصرف بفاعلية وكفاية اقتصادية ومتماشية مع القوانين والتعليمات المطبقة<sup>2</sup>؛ والملاحظ أن القانون 15/18 لم يتناول بالتفصيل الإجراءات المتبعة للمصادقة على قانون تسوية الميزانية، منذ عرضه على مكتب الغرفة المختصة على غرار ما فعل بالنسبة لقانون المالية وقوانين مالية التصحيح، والتي خصها بإجراءات خاصة وما يحيلنا إلى القواعد العامة المعمول بها لعرض القوانين على

<sup>1</sup> - سالم محمد، يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص 194.

<sup>2</sup> - عوامري مارية، حجاج مالكة، الرقابة البرلمانية، المبادئ العامة في القانون الجزائري (المبررات والمعوقات)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد 02، 2020، ص 542.

غرفتي البرلمان<sup>1</sup>؛ والمنصوص عليها في المادة 146 من الدستور 2020 والتي حددت المهلة القانونية والمقدرة ب 75 يوما من أجل التصويت على قانون المالية.

هذا ويستشف من نص المادة 156 من دستور 2020 والتي تنص على أنه: "تخضع السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان"؛ وبالتالي تبدأ المرحلة الثانية من الدراسة التي تنصب على مناقشة مشروع قانون ضبط الميزانية وتقديم الملاحظات والتساؤلات من قبل النواب والتي يتولى وزير المالية ممثل الحكومة الرد عليها. ليعرض مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة (س-3)<sup>(\*)</sup>.

وقدر المشرع أن عرض مشروع ضبط الميزانية للسنة المالية (س-3) كاف جدا لتمكين الحكومة من جمع المعلومات المتعلقة بعمليات التحصيل الجبائي وعمليات دفع النفقات، نظرا لما ينطوي عليه تلك العمليات من الصعوبات الناتجة عن شساعة القطر الجزائري، لأن إدارة تحصيل الضرائب لم تكن تملك في تلك الآونة شبكة معلومات متصلة آليا ببعضها البعض عبر التراب الوطني لتمكين الحكومة من تحضير فوري لمشاريع قوانين ضبط الميزانية، وكذا فإن امتداد العمليات المالية لبعض الهيئات العامة إلى غاية السنة المالية للسنة التي يفترض أن تنفذ فيها الميزانية في بعض المرافق العمومية يمتد إلى شهر مارس من السنة (س+1)؛ وتجدر الإشارة أن التصويت على قانون تسوية الميزانية (س-3) على مستوى مجلس الأمة يأخذ نفس مسار مشروع القانون العادي بشأن تبليغه إلى غاية نشره في الجريدة الرسمية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - رايس سامية، المرجع السابق، ص 46.

<sup>(\*)</sup> س : تعني السنة الحالية و-3 تعني الرجوع ثلاث سنوات قبل الآن، فمثلا تم سنة 2011 تسوية ميزانية سنة 2008.

<sup>2</sup> عزة عبد العزيز، المرجع السابق، ص 218.

# خلاصة الفصل الأول

## خلاصة الفصل الأول:

وفي الأخير يمكن القول إن الاستخدام الأمثل للأموال العامة يقتضي فرض رقابة من طرف البرلمان على المراحل التي تخضع لها الميزانية العامة بأنواعها الثلاثة، بداية بالرقابة القبلية التي تسبق تنفيذ الميزانية قبل بداية السنة المالية؛ عن طريق مناقشة وتصويت البرلمان على الميزانية العامة؛ مروراً بالرقابة الآنية التي تكون مترامنة مع تنفيذ الميزانية بطرح الأسئلة و الاستجواب و التحقيق وغيرها من الوسائل الرقابية المتاحة له قانوناً؛ لتختتم بالرقابة اللاحقة التي يمارسها البرلمان بعد تنفيذ الميزانية العامة و ذلك بالتصويت على قانون تسوية الميزانية الذي يتضمن عرضاً مفصلاً وفعلياً لمختلف العمليات المالية من جانب الإيرادات والنفقات للتأكد من مدى التزام الحكومة لما عرضه في قانون المالية، ومدى احترامها للإجازة التي أعطاها إليها البرلمان أثناء التنفيذ؛ ومن هنا تبرز أهمية قانون تسوية الميزانية كونه يُمكن البرلمان من فحص و مراجعة البرامج التي وضعتها الحكومة، فيما إذا حققت الأهداف المسطرة للميزانية العامة المقترحة والمصادق عليها سابقاً و ذلك من خلال المقارنة بين ما تم تقديره مسبقاً وما تم تحقيقه فعلياً بعد تنفيذها، بالإطلاع على مختلف المستندات و الوثائق المقدمة له من طرفها (أي الحكومة) بصفة مفصلة مما يعطي نظرة شاملة و ملمة لمعرفة مكان الضعف و القصور في مجال تحصيل الإيرادات و صرف النفقات و بالتالي تجنب ذلك في الميزانية العامة اللاحقة مستقبلاً. هذا و بالنظر للمحطات المختلفة التي مر بها تطور قانون تسوية الميزانية في النظام الجزائري فقد عرفت الجزائر أثنى عشرة قانون تسوية الميزانية منذ الاستقلال إلى غاية سنة 2018، حيث شهد تذبذباً ملحوظاً في عرضه على البرلمان نظراً للفترات المتباينة التي عاشتها البلاد إن على المستوى الاقتصادي أو السياسي أو الاجتماعي أو حتى القانوني، و يمر مشروع قانون تسوية الميزانية بعدة عمليات في تحضيره وإعداده وبتدخل عدة جهات وهيئات الدولة في مختلف القطاعات؛ ووفق مراحل متكاملة ومنتسقة تبدأ بقيام وزارة المالية بجمع المعلومات اللازمة والضرورية المتعلقة بالوثائق المحاسبية التي تعطي نظرة شاملة و دقيقة له، و تنتهي بإعداد تقرير شامل ومفصل لمختلف عمليات تحصيل الإيرادات و صرف النفقات للميزانية العامة، من أجل وضع مشروع قانون متكامل وواضح لعرضه على البرلمان للمصادقة عليه إذ يعد فرصة له لتقييم السياسة المالية المنتهجة من طرف الحكومة و مدى احترامها للرخصة البرلمانية الممنوحة لها أثناء تنفيذ الميزانية العامة للدولة وبالتالي حرص البرلمان على بسط رقابته عليه من خلال رقابة موضوعية و فعالة.



الفصل الثاني:  
قانون تسوية الميزانية بين  
المحدودية والحوكمة المالية

من المقومات الأساسية للدولة المعاصرة وجود نظام وطني كامل تخضع فيه جميع المؤسسات والهيئات إلى أحكام القانون السائد، ولتطبيق هذا النظام يفرض على الدولة وهيئاتها القيام بنشاط عام تلبى فيه جميع الاحتياجات باستخدامها لمختلف الوسائل منها المادية، القانونية وأهمها المالية، ولتحقيق أغراض هذه السياسة لابد من وجود ضوابط قانونية تتحدد في إطار نظام وطني للمراقبة العمومية يركز دوره في مراقبة الأموال العمومية التي تخص كل العمليات المالية المنفذة من طرف الدولة وكل مال عام مسير على الساحة المالية سواء في القطاع العام أو الخاص. ولعل قيام الدولة بأداء دورها بكفاءة وفعالية يتطلب منها ضرورة حسن تسيير مواردها المالية والمادية خاصة في ظل الأزمات العالمية والبيئة الاقتصادية المتغيرة، وهو ما أبرز توجه العديد من الدول إلى الأخذ بالأساليب الحديثة في مجال التسيير العمومي من خلال إطلاق العديد من مشاريع إصلاح الأنظمة الإدارية للدولة وكذا الأطر التنظيمية والقانونية والإجراءات المتبعة بهدف رفع مستويات الأداء. وفي هذا الإطار برزت توصيات المنظمات والهيئات الدولية بضرورة تفعيل حوكمة القطاع العام بشكل عام ومن ثم حوكمة الميزانية العامة باعتبارها الأداة الأساسية التي تعكس توجهات السياسة المالية للدولة بما يحقق تأطير شامل لكيفية إدارة المال العام. . و سنتناوله بالتفصيل من خلال :

- مبحث أول آليات الحوكمة كإصلاح جوهرى لقانون تسوية الميزانية .
- مبحث ثاني ومحدودية الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية.

## المبحث الأول: آليات الحوكمة كإصلاح جوهري لقانون تسوية الميزانية

في ظل سعي الدول إلى تطوير الأنظمة التسييرية لتتماشى مع التطورات الحاصلة في جميع الميادين بما فيها الاقتصادي وخاصة في ظل الانهيارات المالية والأزمات العالمية وكذا الضغط المالي ، وكنتيجة مباشرة لضعف آليات تطبيق وتحقيق الشفافية والمسؤولية وغياب الفعالية والكفاءة في الأداء مما دفع الحكومات إلى إدخال آليات تطور من خلالها الطريقة التي تدير بها قطاعاتها خاصة منها القطاع العام، والتي من بينها الحوكمة التي تعتبر إحدى الأساليب الحديثة التي حظيت بالاهتمام في السنوات الأخيرة من طرف العديد من المنظمات والهيئات الدولية.

ويمكن تعريف الحوكمة على أنها ذلك النشاط الذي تقوم به الإدارة بصفة رشيدة ،فهي مجموعة القواعد و القوانين والتشريعات والتنظيمات التي يسعى من خلالها القطاع العام لتحقيق الكفاءة والشفافية والفعالية، وتعتبر حوكمة المالية العامة التي جوهرها حوكمة الميزانية العامة للدولة أهم وسيلة لتحقيق الاستدامة المالية والاستعمال السليم لموارد الدولة بما يضمن تحقيق الأهداف والنتائج المسطرة خاصة وان النظام الميزانياتي المطبق في القانون 17-84 نظاما تقليديا لاسيما فيما يتعلق بإحكام الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة بموجب قانون تسوية الميزانية العامة ،إذ الميزانية تعتبر مشروع تحديث النظام الميزانياتي في الجزائر خطوة مهمة من اجل ترشيد تسيير المال العام لذا سيتم التطرق إلى تقييم قانون تسوية في إطار الحوكمة المالية (مطلب أول)، تحديات اصلاح نظام الرقابة البرلمانية اللاحقة بموجب القانون 18- 15 المتعلق بقوانين المالية (مطلب ثاني).

## المطلب الاول: تقييم قانون تسوية الميزانية في إطار الحوكمة المالية

يُبرمج إصلاح النظام الميزانياتي المتوقع دخوله حيز التطبيق باعتماد القانون العضوي الجديد في سنة 2023 إدخال العديد من التغييرات المرتبطة بكيفية وضع وتنفيذ الميزانية العامة للدولة وذلك من خلال الأخذ بأهم ما جاءت به مبادئ حوكمة الميزانية العامة التي تدعم الممارسات الميزانياتية المقبولة دوليا لتحقيق أفضل تسيير لموارد الدولة.

وسيتم من خلال مايلي دراسة أهم ما تضمنه القانون 15/18 في مجال الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية في الجزائر :

ألزمت أحكام القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية الحكومة بضرورة إرفاق مشروع قانون تسوية الميزانية المودع لدى البرلمان بغرفتيه بتقريرين صادرين عن مجلس المحاسبة، يتضمن الأول بيانا بمدى تنفيذ قانون المالية للسنة المعنية على ضوء البرامج المنفذة فعلا، ويتعلق الثاني بالتصديق على حسابات الدولة حسب مبادئ والصدق و الشفافية.

فمجلس المحاسبة إلى جانب الصلاحيات الإدارية والقضائية الموكلة إليه يساهم في الوظيفة التشريعية بصفة استشارية فيما يخص مشاريع القوانين التي تعدها الحكومة فبعد إعدادها، فإن مجلس المحاسبة بدوره يقدم رأيه فيما يخص المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة تسوية الميزانية على أساس أن لمجلس المحاسبة دراية واسعة فيما يخص تنفيذ الميزانية اكتسبها عن طريق المهمات التي يقوم بها لاسيما فيما يخص مراقبة حسابات المحاسبين العموميين<sup>1</sup>.

ومن أهم النقاط التي التي جاء بها القانون 15-18 أيضا النص على ميعاد زمني تلتزم خلاله الحكومة بإيداع مشروع قانون تسوية الميزانية على مستوى البرلمان ، حسب أحكام المادة:87 فقرة رابعة حيث جاء فيها: " يتم إيداع مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية والوثائق

<sup>1</sup>- احمد سويقات ، أكتوبر 2016،مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر،مجلة العلوم القانونية والسياسية ،عدد14ص177

الملحقة به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني قبل أول غشت من السنة، ويتعلق مشروع هذا القانون المتضمن تسوية الميزانية بالسنة المالية -1"1

وهو ما من شأنه أن يمكن أعضاء السلطة التشريعية من مناقشة مشروع قانون المالية استنادا إلى تقييم فعلي وعملي لحصيلة السنة الماضية.

أيضا تكريس مبدأ الشفافية الذي يقاس من خلال مدى وصول الجمهور إلى المعلومات حول كيفية قيام الحكومات بإدارة الموارد العامة عن طريق تقييم مدى توفر المعلومات على الانترنت، وتعتبر الوثائق التي توفرها وزارة المالية غير كافية ما يحد من إمكانية فهم ومناقشة مضمونها<sup>2</sup>.

وهو ما أكدت عليه المادة 06 من نفس القانون حيث جاء فيها: "يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم". وتقيم من خلال المعلومات المتوفرة والتقديرات التي يمكن أن تنتج عنها.

و ضمنا للانتقال السلس لسريان القانون العضوي 18-15 الجديد، خاصة فيما يتعلق بالأحكام المطبقة على إعداد والمصادقة على قوانين تسوية الميزانية العامة، و ضمنا لتنفيذ الإصلاح تدريجيا نص القانون السابق ضمن أحكامه الانتقالية على أنه تخضع وتناقش على أساس انتقالي مشاريع القوانين المتضمنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023، و2024، و2025 ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية -2، واعتبر قانون تسوية الميزانية لسنة 2026 أول قانون يحضر ويناقش قبل قانون المالية لسنة 2027.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- قانون رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية.

<sup>2</sup>- ايمان عبدوس، آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفقا لإصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2021، ص 358

<sup>3</sup>- رايس سامية، المرجع السابق، ص 13

## المطلب الثاني: تحديات إصلاح نظام الرقابة البرلمانية اللاحقة بموجب القانون 15-18

تتجه الجزائر نحو إصلاح نظامها الميزانياتي من خلال القانون العضوي 15-18 الذي يعتبر نقلة نوعية في مجال الأخذ بمبادئ الحوكمة خاصة ما تعلق منها بمراجعة أحكام إعداد والمصادقة على قانون تسوية الميزانية العامة للدول، عن طريق تعريفه وبيان مشتملاته ومرفقاته وتقييد الحكومة بأجال إيداعه على مستوى البرلمان بغرفتيه

ولقد جاءت هاته الإصلاحات كاستجابة لمطالب التغيير التي نادى بها المنظمات والهيئات الدولية غير أن القانون سالف الذكر أغفل بعض النقاط الضرورية لتحقيق رقابة فعالة وناجعة نذكر منها:

♦ تفعيل مشاركة الجمهور في وضع اقتراحات برامج وخطط الميزانية العامة للدولة ،وكذا تقييم الأداء الحكومي من خلال وضع الإطار القانوني والتنظيمي اللازمين وتوفير الوسائل والوسائط المسهلة لتطبيقها

♦ تعزيز صلاحيات السلطة التشريعية المتعلقة بالحصول على المعلومات والتقارير الضرورية لمناقشة فعالية ميزانية الدولة، خاصة وأن التجربة العملية بينت عدم حرص الحكومة على تكريس مبدأ الشفافية حيث عمدت أحيانا إلى عدم تقديم الوثائق المرفوقة.

♦ إدخال ثقافة الأداء والمسؤولية عن تحقيق النتائج وذلك من خلال تحديد و إعطاء صلاحيات أكبر في تسيير الاعتمادات وتنفيذ البرامج والخطط في مقابل تحمل أعضاء الحكومة المسؤوليات اللازمة أمام السلطات الرقابة ،فالبرلمان يملك من الناحية القانونية سلطة رفض التصويت على قانون تسوية الميزانية ومنه عدم المصادقة على اعتمادات قد صرفت فعلا ، غير أن هذا الرفض يبقى دون جدوى من الناحية العملية على اعتبار أنه يستحيل على البرلمان التراجع عن عمليات مالية سبق تنفيذها ، ولذلك تبقى سلطة البرلمان في مواجهة الحكومة ضعيفة من الناحية العملية على اعتبار أنه يستحيل على البرلمان التراجع عن عمليات سبق تنفيذها ، ولذلك تبقى سلطة البرلمان لا تتعدى مجرد توجيه اللوم اليها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- ايمان عبدوس -المرجع السابق ص363

إلا أنه وعلى الرغم من استحالة تراجع البرلمان عن العمليات التي قامت الحكومة بتنفيذها إلا أنه يمكن تحريك المسؤولية السياسية و إجبار الحكومة على الاستقالة جماعيا ،او استقالة احد أفرادها ،ويستطيع البرلمان كذلك إدخال تعديلات جوهرية في قانون المالية للسنة المالية القادمة بحيث يتفادى حدوث انتهاكات مماثلة لما سبق الاعتراض عليه في قانون تسوية الميزانية.<sup>1</sup>

-إصلاح النظام المحاسبي والرقابي باعتماد أطر تنظيمية وقانونية تكمل الإصلاح المنتظر في النظام الميزانياتي لكون أنظمة المحاسبة العمومية أنظمة مترابطة المعالم و الإجراءات ،وهذا بغرض الوصول إلى تحقيق التسيير الفعال والكفاء للمال العام.<sup>2</sup>

إن إعادة الاعتبار للبرلمان لن يتحقق إلا بإدخال إصلاحات جذرية على الإطار القانوني المحدد للعلاقة بين الحكومة والبرلمان بتزويد هذا الأخير بكل الوسائل الكفيلة بتفعيل رقابته ،وذلك بفتح نقاش بين السلطتين حول تحديد التوجهات الكبرى للسياسة العامة للدولة وذلك بإشراك البرلمان في إعداد القوانين الخاصة بالميزانية والمالية كما هو الحال بالنسبة للقانون العضوي الفرنسي لسنة 2001 المتعلق بقوانين المالية ، أين كانت المبادرة للنواب في إعداده ،وهذا ما يساهم في إحياء علاقة التعاون والتناسق بين المؤسساتين.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - بقالم مراد، المرجع السابق ،ص240

<sup>2</sup> - ايمان عبدوس، المرجع سابق ص363

<sup>3</sup> - دواغر عفاف ، واقع وفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة،مجلة الدراسات القانونية والساسية -العدد03 جانفي 2016 ص220

### المبحث الثاني: محدودية الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية

إن قانون تسوية الميزانية هو آخر عمل يقوم به البرلمان فيما يتعلق بالميزانية خلال سنة مالية معينة، فهو القانون الذي يقفل السنة المالية، وهو يتمتع بنوع من الخصوصية والتميز عن قانون المالية السنوي وقانون المالية التكميلي، حيث يتمتع البرلمان بسلطة مالية اتجاء الحكومة، وذلك بمنحها الترخيص بتنفيذ الميزانية، وللمحافظة على هذه السلطة يستوجب على البرلمان فحص ورقابة صحة ودقة تنفيذها التي يباشرها بعد إقفال السنة المالية المتعلقة بسنة مدنية واحدة بعد التنفيذ الفعلي والنهائي لكل العمليات المالية والمحاسبية المرخصة سنويا بواسطة قانون المالية مع اتخاذه للإجراءات في حالة تجاوزها، لذا سيتم التطرف في هذا المبحث إلى:

- مطلب أول: ممارسات الحكومة وتأثيرها على فعالية الرقابة اللاحقة.
- مطلب ثاني: ونقائص النص التشريعي وتأثيرها على فعالية الرقابة اللاحقة.

### المطلب الأول: ممارسات الحكومة وتأثيرها على فعالية الرقابة اللاحقة

ان دراسة واقع الرقابة اللاحقة اثبت ضعف وهشاشة الأداء البرلماني في مجال الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة، فنجد من جهة اهتماما كبيرا من جانب المؤسس الدستوري منذ دستور 1976 الذي عزز الرقابة ضمن أحكامه حيث وضع القواعد التي تسمح باستخدامها مما جعل الأصل أن الحكومة ملزمة قانونا كل سنة بتقديم عرض مشروع قانون تسوية الميزانية العامة للسنة المالية، لكن من جهة أخرى نسجل ممارسات سلبية للحكومة باعتبار أنها تملك وحدها حق المبادرة بهذا المشروع، وتتجلى هاته الممارسات أساسا في مايلي:



### أولاً: تجميد تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية لفترة طويلة جداً

يعد تجميد عرض مشروع قانون تسوية الميزانية كما أثبتت التجربة العلمية أهم سلاح فتاك استخدمته الحكومة لإضعاف سلطة البرلمان في ممارسة الرقابة اللاحقة على ميزانية الدولة ،حيث منذ تكريس هذا النوع من الرقابة جمدت الحكومة عرض هذا النص القانوني لمدة طويلة دامت سبعة وعشرون سنة

والملاحظ أنه منذ سنة 1978 لم تعرض الحكومة على البرلمان سوى مشاريع قوانين تسوية الميزانية بالنسبة لأربع سنوات أولى من حياة البرلمان دورة:1981،1980،1979،1978، وابتداء من السنة المالية 1982 تخلت الحكومة عن إلزامها بطرح على البرلمان هذه المشاريع فحرمته بذلك من استخدام حقه في الرقابة على كيفية تنفيذ الأموال العمومية ، أما بالنسبة للسنوات الأربع التي حظيت بعرض هذه المشاريع على البرلمان التي تمت هذه العملية مع تأخر كبير بلغ 07 سنوات دورتا 1980-1987 مما أدى إلى الإضعاف من فعالية هذه الرقابة<sup>1</sup> .

ولقد ساد الاعتقاد عند الكثير من الفقهاء والنقاد أن سبب تأخر الحكومة في إعداد وتحضير مشروع قانون تسوية الميزانية العامة يرجع إلى سكوت القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية العمة عن الآجال التي يجب عليها مراعاتها لإيداعه لدى البرلمان

ولرفع عائق المدة الزمنية تم تعديل القانون 84-17 بالقانون 84-24 الي عدل المادة 68 منه بإضافة فقرة أخيرة محتواها وجوبية إرفاق قانون المالية للسنة بمشروع يتضمن ضبط ميزانية السنة المالية (ن-3) غير أنه لم ينتج هذا الإصلاح التشريعي أي تغيير فعلي في موقف الحكومة التي بقيت متمسكة بامتناعها عن عرض هذا المشروع<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- سالم محمد ،يلس شاوش البشير، المرجع السابق،ص19

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 29

## ثانيا : نقص المعلومات المتعلقة بمشروع قانون تسوية الميزانية العامة

إن تجسيد مبدأ الشفافية في المجال المالي يرتكز أساسا على مدى تمكين البرلمان من الحصول على المعلومات الضرورية لممارسة مهامه في مجال مراقبة المال العام ، وعلى هذا الأساس اقتضت المادة 76 من قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية من ان تكون مشروع قانون متضمن تسوية الميزانية مرفوقا بتقرير تفسيري يبرز شرط تنفيذ الميزانية العانة للسنة المعتبرة ، وكذا بجدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها ، ورخص تمويل الاستثمارات المخططة.

وبالإضافة الى المرفقات السابقة ،ألزمت أحكام القانون العضوي 18-15 الحكومة بضرورة إرفاق قانون تسوية الميزانية المودع لدى غرفتي البرلمان بتقريرين صادرين عن مجلس المحاسبة باعتباره المؤسسة الأكثر صرامة واختصاصا في تقييم طريقة استعمال الاموال العامة.<sup>1</sup>

غير أن التجربة العملية بينت عدم حرص الحكومة على تكريس مبدأ الشفافية ،حيث عمدت أحيانا إلى عدم تقديم الوثائق المرفوقة بمشروع تسوية الميزانية كاملة أو امتناع بعض أعضائها عن حضور جلسات الاستماع المقررة أمام اللجان المالية ،كما أنها أحيانا أخرى تلجا إلى عدم الرد على ملاحظات مجلس المحاسبة

ولمواجهة هذا الموقف الحكومي أصدر البرلمان عدة توصيات تدعو من خلالها الحكومة إلى ضرورة تحسين وتطوير أسلوب عرض قانون تسوية الميزانية شكلا ومضمونا .  
فمن حيث الشكل أوصت لجنة المالية والميزانية مثلا من خلال تقريرها المتعلق بمشروع قانون تسوية الميزانية لسنة 2009 بضرورة :- إرفاق مشروع قانون ضبط الميزانية بوثيقة

<sup>1</sup> - راييس سامية،المرجع السابق،ص12

تتضمن وضعية متبقي التحصيل الجبائي حسب الجداول ،الذي يمثل ديون المستحقة على المكلفين بالضريبة لفائدة الخزينة لإضفاء شفافية على العملية<sup>1</sup>

اما الملاحظات الموضوعية فهي عديدة نذكر منها مثلا ما اشارت اليه لجنة المالية والميزانية بمناسبة مناقشتها لمشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2012 بانه رغم استجابة وزارة المالية لتوصياتها المتعلقة بتقديم وثيقة تتضمن ردودا عن كل الملاحظات التي أوردتها مجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2012 ،الا أن : -بعض اردود المقدمة عن ملاحظات مجلس المحاسبة التي رغم أهميتها الا انها لا تعتبر بالقدر الكافي عن التوضيحات اللازمة والتفسيرات المطلوبة بشأن بعض المسائل ،مما يتعين على الجهات المعنية بذل الجهد بغية تشخيص الاسباب الحقيقية لبعض الاشكالات ، وبالتالي السعي لايجاد الحلول اللازمة لها وتفادي تكرارها<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المجلس الشعبي الوطني ،الجريدة الرسمية للمناقشات . العدد 240، 05 مارس 2012 ،ص 10.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المجلس الشعبي الوطني ،الجريدة الرسمية للمناقشات . العدد 159، 09 فبراير 2015 ،ص 10.

## المطلب الثاني: نقائص النص التشريعي و آليات الإصلاح الموازناتي في الجزائر

إن القانون المرجعي للميزانية في الجزائر يحتوي على عدة ثغرات قانونية أدت الى فرض هيمنة الحكومة ،بالمقابل فشل الرقابة البرلمانية اللاحقة ومحدوديتها ،فقانون المالية الجزائري تحيط به مجموعة من القيود والعراقيل التي تحد من دور البرلمان لهيئة رقابية وهذا ما سنتناوله نشئ من التفصيل:

### أولاً: نقائص النظام الميزانياتي المطبق حالياً في الجزائر

يعد نظام الميزانية المطبق حالياً في الجزائر والذي تعود جذوره إلى القانون 17/84 المؤرخ في 1984/04/07، والمتعلق بالقانون العضوي لقوانين المالية نظاماً تقليدياً لم يعد يستجيب للتطورات الحاصلة على المستوى الدولي في ميدان المالية والميزانية العامة وهذا ما جعله يعاني من العديد من الاختلالات التي يمكن ذكرها فيما يلي:<sup>1</sup>

- ♦ يعتمد النظام الحالي على أسلوب ميزانية البنود التي تركز على تحديد الاعتمادات المالية ومتابعة عملية صرفها بالطريقة المناسبة بما يضمن احترام تراخيص الميزانية وعدم تجاوز المبالغ المحددة، وهو الأسلوب الذي لا يحقق الكفاءة والفعالية في تسيير المال العام كونه غير مبني على تحقيق النتائج ولا على تسطير البرامج.
- ♦ نقص في مدونة الميزانية الحالية حيث تبين الوثائق المنشورة للميزانية العامة عن عدم تجانس التصنيفات وعدم تطابق مدونة التسيير ومدونة التجهيز مما يؤدي إلى سوء تخصيص النفقات، كما أنها لا تتماشى مع الاحتياجات من المعلومات الواجب توفيرها كونها لا تسمح بمعرفة تكلفة الأقسام الوظيفية، وهو ما يترتب عنه ضعف لمخرجات هذا النظام في مجال توفير المعلومات حول الميزانية.

<sup>1</sup> - حوري عمر، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: واقع وآفاق. مجلة الإدارة والتنمية والبحوث والدراسات، المجلد 05، العدد 02، الجزائر، 2016، ص 60.

- ♦ الميزانية العامة للدولة في الجزائر لا توضح مصدر تغطية العجز الناتج عن الإيرادات والنفقات، ذلك أن الدولة تلجأ في غالب الأحيان إلى صندوق ضبط الإيرادات لتغطية عجز الميزانية وهو ما يؤدي إلى عدم توفيرها الصورة الحقيقية للوضع المالية للدولة<sup>1</sup>.
- ♦ نقص الشفافية المرتبطة بنقص النظام المعلوماتي وذلك كون الوثائق التي توفرها الميزانية أو حتى التقارير الصادرة عن وزارة المالية لا تسمح لا بالتقييم ولا بالمناقشة بالإضافة إلى عدم إعداد الوثائق المرتبطة بميزانية الدولة والتي نص عليها القانون 17/84 وحتى في حال توفرها فالإفصاح عنها يبقى مقتصرًا على البرلمان أو الدوائر الحكومية المعنية، هذا ما يبين أن الشفافية المرتبطة بنشر الوثائق المتعلقة بالميزانية العامة للدولة تبقى محدودة وهو ما يدعمه مؤشر الميزانية المفتوحة لسنة 2019 الذي أوضح أن مستوى الشفافية في ميزانية الجزائر منخفض كونها تصنف في الدرجة 2 من 100 معلومات غير كافية أو معدومة<sup>2</sup>.
- ♦ التخطيط للميزانية العامة بالاعتماد على تقديرات السنوات السابقة وذلك لكون الميزانية تعد على أساس سنوي (قصير الأجل) ما يجعل تقديرات الميزانية السنوية لا تتماشى والمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الحالية.
- ♦ ثقل الإجراءات الإدارية والإطار التشريعي والقانوني لتنفيذ عمليات المالية لميزانية الدولة ما يؤدي بالأعوان المكلفين بتنفيذ هذه العمليات بإيلاء الأهمية إلى المطابقة مع الجانب القانوني الشكلي دون الأخذ بعين الاعتبار الأهمية النسبية للمبالغ المنفقة.
- ضعف الرقابة الممارسة من طرف البرلمان كونها رقابة بعدية لا تتماشى مع مسار تنفيذ الميزانية وعدم فعالية الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة كون مخرجات النظام الميزانياتي لا تسمح بالتقييم الفعلي للتنفيذ، كما أن التقارير التي ينجزها المجلس تصدر وتناقش

<sup>1</sup> - منظمة شراكة الميزانية الدولية، مسح الميزانية المفتوحة لسنة 2019 ، من الرابط:

<https://www.internationalbudget.org/sites/default/files>، بتاريخ، 2022/04/02، التاريخ: 16:20.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

بعد 03 سنوات من تاريخ إقفال الميزانية وهو مالا يسمح بتدارك الأخطاء وكشف التجاوزات ولا في إمكانية استعمالها في رسم الميزانيات المستقبلية.

### ثانيا: محاور مشروع الإصلاح الميزانياتي في الجزائر

أطلقت الجزائر مشروع إصلاح نظامها الميزانياتي يتضمن عصرنه كيفية إعداد وتنفيذ الميزانية العامة بالتوازي مع إصلاح لمنظومتها المحاسبية العمومية، ويرتكز هذا المشروع الذي أطلق سنة 2020 على إصلاح تركيبيتين أساسيتين لنظام الميزانية العامة أولهما إصلاح الميزانية والثاني محور الإعلام اللي ونظام المعلومات نتطرق إليهما فيما يلي:<sup>1</sup>

#### أولا: إصلاح الميزانية

يتضمن هذا المحور من الإصلاح عصرنه للقواعد والممارسات الخاصة بإعداد وعرض تنفيذ الميزانية العامة وتم الاعتماد في هذا الصدد على مكتب استشارات كندي -CRC SOGEMA الذي تولى مهمة وضع الإطار التصوري لإصلاح المالية العامة في الجزائر مع الأخذ بعين الاعتبار التوصيات التي قدمها البنك العالمي في إطار الاتفاقية 7074-AL المؤرخة في 2001/04/18 المتعلقة بتمويل برنامج الإصلاح الميزانياتي. وتضمن هذا الجانب من الإصلاح النقاط التالية:

#### (1) اعتماد ميزانية البرامج المبنية على النتائج:

تعتبر مقارنة الإدارة بالنتائج من الأساليب الحديثة التي يتم اعتمادها في وضع الميزانيات للدول والتي تحظى بقبول دولي، حيث يتم تقدير الاعتمادات على أساس أهداف محددة والتي كرسها القانون العضوي في المادة 2 والمادة 06 للوصول إلى النتائج المسطرة، ونجد أن الإصلاحات الميزانياتية في الجزائر قد أخذت بهذه المقاربة من خلال الإقرار بضرورة وضع ميزانية برامج مبنية على النتائج بدل اعتماد الأسلوب التقليدي للميزانية على الوسائل، ويرتكز هذا التسيير الحديث على:

<sup>1</sup> - ثابتي الحبيب، عصرنه نظم الميزانية في الجزائر: الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيد الإنفاق، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 04، العدد 16، الجزائر، 2015، ص ص 22-23.

♦ التسيير عن طريق تحديد البرامج.

♦ استعمال مؤشرات لقياس الأداء وتقييم النتائج المحققة ومقارنتها مع المسطرة.

## (2) وضع ميزانية متكاملة وفق الإطار متعدد السنوات:

يعتبر هذا الإطار أداة لتسيير الموارد العامة على المدى المتوسط، حيث تحدد ميزانية الدولة السنوية حسب هذا التوجه تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد الميزانية، وكذا مديونية الدولة عند الاقتضاء للسنة المقبلة والسنتين الموالتين، ومنه فالإطار المتعدد السنوات يحافظ على الطابع السنوي للميزانية المتضمنة التقديرات حسب كل قطاع وبرنامج، بالإضافة على تقديرات السنتين الموالتين.

## (3) تحسين عرض ونشر الميزانية:

بغرض فتح الباب لنقاش أكثر انفتاحاً وأكثر إعلاماً حول الخيارات الاقتصادية والاجتماعية يتم من خلال تطبيق الإصلاح إعداد مستندات جديدة ووضع نظام معلومات فعال يساهم في عملية إعداد وثائق الميزانية ومختلف التقارير المرفقة بها بكل دقة وشفافية، وتوضح المادة 11 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية أن الميزانية العامة للدولة يجب أن ترفق بثلاثة أجزاء تفصيلية تتمثل في<sup>1</sup>:

♦ الميزانية التي تعطي عرض مبسط لميزانية كل وزارة حسب كل برنامج.

♦ تقرير عن الأولويات والتخطيط الذي يكلف بتحضيره كل وزير أو المسؤول المكلف بتسيير محفظة البرامج.

♦ ميزانية مقسمة حسب التوزيع الإقليمي لكل برنامج و التي تتمحور على النتائج.

<sup>1</sup> - ثابتي الحبيب، المرجع السابق، ص 26.

#### 4) وضع تصنيفات جديدة للنفقات العمومية:

بهدف تحسين عرض ونشر الميزانية وضمان التناسق بين حسابات مدونة الميزانية وحسابات مدونة المحاسبة، تم وضع تصنيفات جديدة للنفقات تتضمن:

أ. تصنيف حسب النشاط:

فحسب المادة 28 من القانون العضوي 15/18 يتم هذا التصنيف حسب البرنامج والبرامج الفرعية والأنشطة.

ب. تصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة:

والتي تحددها المادة 29 من القانون العضوي 15/18 كما يلي:

♦ نفقات المستخدمين.

♦ نفقات الاستثمار.

♦ نفقات تسيير المصالح.

♦ نفقات التحويل.

♦ نفقات أعباء الدين العام.

♦ نفقات العمليات المالية.

♦ النفقات غير المتوقعة.

ت. تصنيف إداري حسب توزيعات الاعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية.

ث. تصنيف وظيفي حسب القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف المحددة في الميزانية.

#### 5) تحديث مسار التنفيذ والرقابة على عمليات الميزانية:

تضمن مشروع عصرنه النظام الميزانياتي إعادة هيكلة الإجراءات الإدارية المرتبطة

بمسار تنفيذ عمليات الميزانية، وهو القسم الذي أوكل إلى مكتب الاستشارات الفرنسي -GIP

ADTETEF بمراجعة إعداده بما يتلاءم وميزانية البرامج المرتكزة على النتائج بهدف الوصول

إلى وضع إطار ينظم مسار تنفيذ عمليات الميزانية والرقابة عليها بصورة مبسطة.



ورغم صدور القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية نجد أن هذا الجزء من الإصلاحات لا يزال قيد التصميم، حيث أن المادة 82 من هذا القانون نصت على أن شروط تسجيل البرامج و كفاءات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية تحدد عن طريق التنظيم، ذلك أنه يجب أن يرتبط بإصلاح نظام المحاسبة العمومية الذي لم يصدر بعد إطاره التنظيمي بالإضافة على عدم وضع الإطار التصوري لإصلاح نظام الرقابة<sup>1</sup>.

### (6) تعزيز وظيفة الإرشاد الاقتصادي لوزارة المالية :

وذلك من خلال رفع قدرات تقييم ومراقبة تكاليف الاستثمارات والسياسات والبرامج التي على أساسها تحدد اعتمادات مختلف الوزارات.

### ثانيا: إصلاح النظام المعلوماتي والإعلام الآلي

يهدف هذا الجزء من الإصلاحات على تطوير نظام التسيير المعلوماتي الميزانياتي بما يسمح لكافة الأعوان المرتبطين بمسار الميزانية بتبادل المعطيات والحصول بصفة آنية على جداول الميزانية والنفقات على كل المستويات المركزية الجهوية والولائية، وهو ما يساهم في متابعة تنفيذ الميزانية خلال كل مراحلها وتسريع وتسهيل وتيرة معالجة عمليات النفقات.

كما يتضمن هذا المحور وضع نظام مدمج لعملية التسيير الميزانياتي BGIS والذي يشمل برامج إدارة الميزانية والخزينة، بما في ذلك:

- ♦ التأكد من صحة تنفيذ العمليات المالية والتواقيع الالكترونية ؛
- ♦ إدارة وسائل الدفع الالية واليدوية ؛
- ♦ تسهيل عملية اعتماد محاسبة الاستحقاق؛
- ♦ مراقبة مستويات الإنفاق والنتائج ومقارنتها مع ما هو مخطط.

<sup>1</sup> - ثابتي الحبيب، المرجع السابق، ص ص 28-29.

### ثالثا: عوامل نجاح الإصلاح الميزانياتي في الجزائر

إن نجاح تطبيق مشاريع إصلاحات النظام الميزانياتي والتي كانت أولى خطوات ترسيمها إصدار القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية الذي يحكم مضمون الميزانيات العامة وإعدادها وكيفيات تقديمها ويحدد مبادئ وقواعد المالية العامة وحسابات الدولة والذي يسجل حيز التطبيق ابتداء من سنة 2003، يتطلب دعمها بمجموعة من الإصلاحات الأخرى المرتبطة بالأنظمة ذات العلاقة بالنظام الميزانياتي وكذا إدخال تحسينات بما يسهل من تطبيق مختلف مشاريع الإصلاح بما فيها الإصلاح الميزانياتي، والتي نلخصها فيما يلي:

♦ عصرنة النظام الإداري العمومي عن طريق إدخال استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال لتحل محل الأساليب التقليدية المكرسة في مختلف الإدارات العمومية وهذا من أجل توفير الجهد والوقت بما يساعد في إنتاج معلومات آنية تساعد في اتخاذ القرارات اللازمة ومتابعة الانحرافات في الوقت المناسب، بالإضافة إلى تكييف الصلاحيات والمهام مع الإصلاحات الجديدة.

♦ تحيين القوانين والتشريعات التي تنظم الممارسات المالية للدولة لتتماشى مع التطورات الحاصلة على مستوى الأساليب الإدارية الحديثة وتتجنب التعارض مع الإصلاحات بما يضمن تلبية متطلبات التسيير العمومي الفعال للمال العام<sup>1</sup>.

♦ تكوين وتدريب العنصر البشري الذي يعتبر أهم حلقة نجاح أو فشل أي إصلاح في أي نظام.

♦ تقليص آجال تحضير مختلف مشاريع القوانين المتعلقة بالميزانية بالإضافة إلى احترام المدة اللازمة لإعداد قانون تسوية

♦ الميزانية للاعتماد عليه في بناء تقديرات الميزانيات المستقبلية.

♦ تدارك التأخر المسجل في إطلاق الإطار المنظم لنظام المحاسبة العمومية.

<sup>1</sup> - لعلايبي مالك ، عبود زرقين، متطلبات إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام IPSAS، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 15، الجزائر، 2016، ص 330.

♦ عن طريق إصدار الإطار القانوني الجديد الذي سينظم المعاملات المالية للدولة ليدخل حيز التنفيذ مع القانون العضوي الجديد، ذلك أن إصلاح النظام الميزانياتي مرتبط بالبرنامج المحاسبي وكذا الرقابي الذي يسهر على التطبيق السليم لكلا النظامين الذي نص على ضرورة اعتماد محاسبة ثلاثية الأبعاد (محاسبة الذمة المالية، محاسبة التكاليف، محاسبة الخزينة

# خلاصة الفصل الثاني

## خلاصة الفصل الثاني:

تعد الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة ضرورة حتمية ذلك كونها تحقق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وترفع مستوى الحكم الراشد وتحافظ على المال العام من الإسراف والتبذير والسرقة، ولكن في واقع الحال تبدو هيمنة السلطة التنفيذية-الحكومة- واضحة ومؤكدة في المجال المالي بحكم ما تملكه من كفاءة ومقدرة ووسائل تتحكم بها في إعداد قانون المالية، فضلا عن المناقشة المحدودة التي يقوم بها البرلمان خاصة في ظل الابعاء والمهام السياسية الخطيرة التي يتقل بها أعضاء السلطة التشريعية مما قد يجعل الرقابة التشريعية اللاحقة غير كفيلة بمفردها على تتبع سير وتنفيذ مضمون ميزانية الدولة، كما أن قانون المالية الحالي تحيط به العديد من العراقيل والقيود التي تحد من الدور الرقابي للبرلمان، في انتظار دخول القانون 15-18 حيز التنفيذ والذي يعول عليه في زيادة كفاءة وفعالية الأداء في القطاع العام عموما ومجال الرقابة اللاحقة خصوصا حيث يعتبر إصدار القانون 15-18 بمثابة إقرار صريح لتوجه الجزائر لاعتماد تشريع نوعي يهدف إلى تعميق مسار بناء ومتابعة الميزانية العامة ، مع إعطاء صلاحيات أكثر للبرلمان في متابعة ومراقبة تسييرها.

الختمة

وفي ختام هذا العمل، نخلص إلى أن الأزمات المالية التي عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة وما أسفرت عنه من أزمة في المراقبة العمومية في فشل كافة مستويات النظام الوطني للمراقبة العمومية عن القيام بمهامهم ، مما أدى إلى ضرورة تغيير نمط التسيير العمومي وهو ما حاول المشرع الجزائري تكريسه من خلال القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية والذي أرجى تنفيذه والعمل بأحكامه إلى غاية سنة 2023 ،استجابة إلى ضغوطات صندوق النقد الدولي والبنك العالمي عن طريق تكريس التسيير المرتكز على النتائج بالإضافة إلى رفع جودة المعلومات المبلغ عنها باعتماد وثائق مكملة للميزانية وتقارير تتضمن دراسة للانحرافات ومؤشرات أداء لقياس النتائج.

ويعتبر الإصلاح الذي جاء به القانون العضوي 18-15 نقلة نوعية في مجال الأخذ بمبادئ الحوكمة الخاصة ضمن آلية الرقابة على الميزانية العامة من خلال :

1. تكريس مبدأ الشفافية ومصداقية المعلومات التي تعرض الوضعية المالية الحقيقية للدولة وهو ما يعتبر من أهم أساسيات نظام الحوكمة المالية.
2. تعزيز دور مجلس المحاسبة باعتباره المؤسسة الأكثر صرامة و اختصاص في تقييم طريقة استعمال الأموال العامة عن طريق إلزام الحكومة بضرورة إرفاق مشروع قانون تسوية الميزانية العامة المودع على مستوى غرفتي البرلمان بتقاريرين صادرين عن مجلس المحاسبة.
3. تحديد ميعاد زمني في ظلّه تلتزم الحكومة بإيداع مشروع قانون تسوية الميزانية العامة وهو ما من شأنه أن يمكن أعضاء السلطة التشريعية من مناقشة المشروع استنادا إلى تقييم عملي وفعلي لحصيلة السنة المالية .

وبالرغم من الإصلاحات الهامة التي جاء بها القانون العضوي 18-15 في مجال الرقابة البعدية على الميزانية العامة إلا إن الرقابة المالية الممارسة من قبل البرلمان بغرفتيه تعترضها بعض النقائص التي نوردتها فيما يلي:

1. ضعف الرقابة الممارسة من طرف البرلمان كونها رقابة بعيدة لا تتماشى مع مسار تنفيذ الميزانية ،وعدم فعالية الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة كون مخرجات النظام الميزانياتي لا تسمح بالتقييم الفعلي .

2. للتنفيذ، كما أن التقارير التي ينجزها المجلس تنجز وتناقش بعد 03 سنوات من تاريخ إقفال الميزانية وهو ما لا يسمح بتدارك الأخطاء وكشف التجاوزات ولا في إمكانية استعمالها في رسم الميزانيات المستقبلية .

3. محدودية دور البرلمان بغرفتيه في ممارسة الرقابة على الميزانية العامة بسبب قلة كفاءة العنصر البرلماني الذي لا يتمتع بجهاز متخصص ومستقل تسند له مهمة متابعة الميزانية العامة في كل تفاصيلها وهو ما يجعله دائما في حالة تبعية للحكومة فيما يتعلق بالمعلومات المرتبطة بالميزانية العامة للدولة في كل مراحلها هذا ما يستوجب دعم البرلمان بمتخصصين في الشؤون المالية العمومية حتى يسهل القيام بعملية الرقابة.

4. إن الرقابة البرلمانية خالية من الجدية والفعالية لأنها تناقش الإجماليات دون أن تقترب من الرقابة الفنية إضافة إلى اصطباغها بالصبغة السياسية وتأكيد إلى حد كبير بالاعتبارات الحزبية وبناء على الملاحظات سالفة الذكر فإننا نقدم بعض الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها أن تنهض بالرقابة البعيدة على الميزانية العامة الممارسة من طرف البرلمان وتعطي هذا الأخير الدور الحقيقي والفعال في مواجهة الحكومة ،ويكمن إجمال هذه التوصيات فيما يلي:

1. عصنة النظام المعلوماتي الميزانياتي المتبع عن طريق إدخال واستعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال مما يسهل عملية الرقابة على الانحراف والتدخل في الوقت المناسب.

2. النص صراحة في الدستور و القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان على النتائج القانونية و السياسية على عدم المصادقة أو الاعتراض الجزئي على مشروع قانون تسوية الميزانية العامة مثل تحريك مسؤولية الوزير أو الحكومة، أو استقالتها.

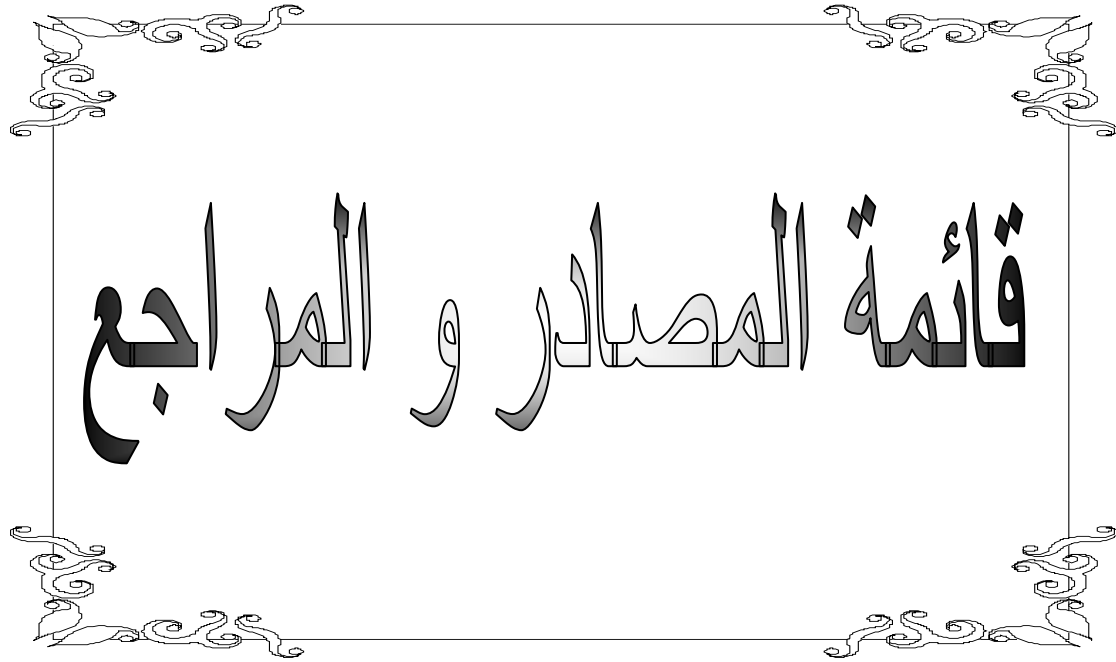
3. على البرلمان إنشاء لجان و أجهزة متخصصة في المسائل المالية يتم اختيار هم من طرف النواب الأكثر خبرة وكفاءة من اجل تفعيل الدور الرقابي البرلمان.



4. النص قانونا على التزام الحكومة بتقديم مشروع قانون تسوية الميزانية في آجال محددة وهي السنة التي تلي تنفيذ الميزانية العامة، وكذا إرفاقه بكافة المشروبات والتقارير التي تعدها الجهات الرسمية وعلى رأسها مجلس المحاسبة مرفقة بدليل مبسط لما جاء في المشروع حتى يتسنى للكافة الإطلاع على الوضعية المالية والاقتصادية الدولة إعمالاً لمبدأ الشفافية.

وكإجابة مباشرة على الإشكال المطروح في المقدمة يمكن القول: أن ما جاء به القانون 18-15 هو تغيير في نمط التسيير المالي العمومي الذي سينتقل من التسيير المرتكز على الوسائل إلى التسيير المرتكز على النتائج، كما نص على آليات جديدة من شأنها دعم مراقبة الأداء، وتعزيز خاصة صلاحيات البرلمان في الرقابة على المال العام لاسيما الرقابة عن طريق تسوية الميزانية العامة.

غير أن الرقابة الممارسة من طرف السلطة التشريعية في الجزائر في مرحلة التنفيذ تبقى غير كافية وذلك لعدم وجود صلاحيات تمكنها من إجراء تعديلات على الميزانية بعد نشرها وفقاً لقانون المالية السنوي أو التكميلي، حتى أن تحويلات الاعتمادات المالية بين القطاعات ووحدات القطاع العام تتم دون الحاجة إلى موافقة هاته السلطة، هذا بالإضافة إلى كون وزارة المالية لا تقوم بنشر تقارير دورية حول تنفيذ الميزانية ما يمنع تحقيق رقابة فعالة.



# قائمة المصادر و المراجع

## قائمة المصادر و المراجع

### أولاً: المؤلفات

1. بشير يلس شاوش، " المالية العامة " المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري .ديوان المطبوعات الجامعية، وهران الجزائر، 2008.
2. علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
3. يحي دنيدي، " المالية العمومية"، دار الخلدونية، القبة القديمة الجزائر، 2010.

### ثانياً: المذكرات والرسائل

1. دونيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2007.
2. رحمة زيوش، " الميزانية العامة للدولة في الجزائر ". أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو الجزائر، 2011.
3. عادل حابسة، الرقابة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر ،مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر ،كلية الحقوق، 2009-2010 .
4. محمد الصالح فنينيش ،الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2010، 2011.

### ثالثاً: المقالات

1. احمد سويقات ، أكتوبر 2016، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، عدد 14
2. إيمان عبدوس، آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2021.
3. بديار علي محمود، ديدان مولود، عوائق الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي ، المجلد 13، العدد 02، 2021.

4. بقالم مراد، مكانة قوانين ضبط الميزانية في الجزائر -دراسة مقارنة-، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 04، العدد 2018، 01.
5. ثابتي الحبيب، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر: الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيد الإنفاق، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 04، العدد 16، الجزائر، 2015،
6. حجاج جاب الله آمال، الإطار القانوني لقوانين المالية دراسة تحليلية للقانون العضوي 15/18، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، نوفمبر 2021
7. حوري عمر، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: واقع وآفاق. مجلة الإدارة والتنمية والبحوث والدراسات، المجلد 05، العدد 02، الجزائر، 2016.
8. حيرش فايزة، طرش ي محمد، الرقابة على أداء الوحدات الحكومية في ظل عصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، الأكاديمية الاجتماعية والإنسانية، العدد 20، الجزائر، 2018.
9. دواعر عفاف، واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة، مجلة الدراسات -القانونية والساسية- العدد 03 جانفي 2016
10. راييس سامية، قانون تسوية الميزانية العامة في ظل القانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المجلد 05، العدد 01، 2022.
11. سالم محمد، يلس شاوش البشير، الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية، مجلة القانون والعلوم السياسية العدد السابع، جانفي 2018.
12. عزة عبد العزيز، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 24، جوان 2017.
13. عزة عبد العزيز، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، ديسمبر 2012، عدد 32.

14. عمراوي مارية، حجاج مالكة، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في القانون الجزائري -المبررات والمعوقات-، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، مجلد 06، العدد 02، 2020.

15. عوابدي عمار، مكانة الآليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية،مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الثالث عشر، جوان 2006.

16. لعلايبي مالك ، عبود زرقين، متطلبات إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام IPSAS، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 15، الجزائر، 2016.

17. مراد بوعشاوي، عماد غزالي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد 15/18 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 01، 2021.

18. مالك عليان، إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 15/18 يتعلق بقوانين المالية،مجلة صوت القانون،المجلد 07،العدد 03،سنة 2021.

#### رابعا-النصوص القانونية

1. قانون 84-17 المؤرخ في : 07 يوليو 1984 و المتضمن القانون المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية المؤرخة في 10 يوليو ، عدد 28 لسنة 1984.

2. قانون 18-15 المؤرخ في : 02 سبتمبر المتضمن القانون المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية المؤرخة في : 02 سبتمبر 2018، عدد 53 لسنة 2018.

3. الأمر رقم 95-20 المؤرخ في: 17 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في : 06 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة.

4. مرسوم رئاسي رقم 20-442 المؤرخ في : 30 ديسمبر 2020 ، و المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، و المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ، الجريدة الرسمية

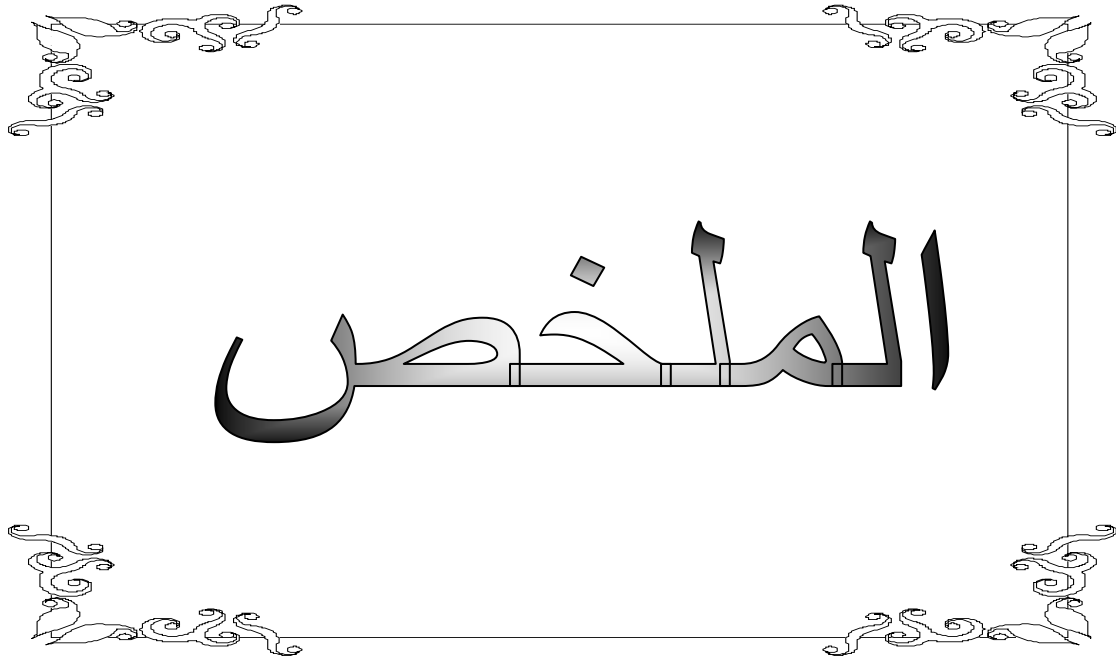
المؤرخة في : 30 ديسمبر 2020 ، عدد 82 لسنة 2020.

5. مرسوم تنفيذي رقم 21-252 المؤرخ في: 06 يونيو 2021 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، الجريدة الرسمية عدد 47 لسنة 2021.

#### خامسا: المواقع الإلكترونية

1. منظمة شراكة الميزانية الدولية، مسح الميزانية المفتوحة لسنة 2019 ، من الرابط:

[.https://www.internationalbudget.org/sites/default/files](https://www.internationalbudget.org/sites/default/files)



## ملخص الدراسة

خول الدستور الجزائري للبرلمان سلطة الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة، عن طريق التصويت على قانون تسوية الميزانية العامة في كل سنة مالية معينة. الذي يضبط نهائيا الميزانية العامة المنفذة فعليا. و يعد القانون العضوي 15/ 18 المتعلق بقوانين المالية الإطار القانوني الجديد لتسيير المالية العمومية الذي يركز على الحوكمة المالية كإصلاح جوهري عن طريق تفعيل آلياتها بالإعتماد على تحقيق النتائج و تقييمها بدلا من الإعتماد على تقييم الوسائل في التسيير. غير أن هذه الرقابة تواجهها بعض الصعوبات التي من شأنها إنقاص فاعلية هذه الرقابة نظرا لممارسات الحكومة و تأثيرها على هذه الفاعلية و كذا نقص النص التشريعي المنظم لها.

**الكلمات المفتاحية:** الرقابة اللاحقة، قانون تسوية الميزانية العامة، الحوكمة ، البرلمان.

### **Abstract:**

The Algerian constitution empowers Parliament to monitor the subsequent implementation of the state's general budget, by voting on a public budget adjustment law in each particular fiscal year. Which finally fixes the actually implemented general budget. The Organic Law 15/18 related to the laws of finance is the new legal framework for the management of public finances, which is based on financial governance as a fundamental reform by activating its mechanisms depending on the achievement and evaluation of results instead of relying on the evaluation of means in management. However, this control faces some difficulties that It would reduce the effectiveness of this oversight due to government practices and their impact on this effectiveness, as well as the lack of the



# الفهرس العام

الفهرس

رقم الصفحة	المحتوى
-	شكر وعرافان
-	إهداء.
01	مقدمة
<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لقانون تسوية الميزانية العامة</b>	
05	تمهيد:
6	المبحث الأول : ماهية قانون تسوية الميزانية
07	المطلب الأول: تعريف قانون تسوية الميزانية وأهميته.
11	المطلب الثاني: تطور قانون تسوية الميزانية في التشريع الجزائري.
15	المبحث الثاني: آليات إعداد و اعتماد قانون تسوية الميزانية
16	المطلب الأول: مرحلة إعداد مشروع قانون تسوية الميزانية
22	المطلب الثاني: مرحلة إعتقاد قانون تسوية الميزانية
24	خلاصة الفصل:
<b>الفصل الثاني : قانون تسوية الميزانية العامة بين المحدودية والحوكمة المالية</b>	
26	تمهيد:
27	المبحث الأول: آليات الحوكمة كإصلاح جوهري لقانون تسوية الميزانية
28	المطلب الأول: تقييم قانون تسوية الميزانية في إطار الحوكمة المالية
30	المطلب الثاني: تحديات إصلاح نظام الرقابة البرلمانية بموجب القانون 15-18
32	المبحث الثاني: محدودية الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية

32	المطلب الأول: ممارسات الحكومة وتأثيرها على فعالية الرقابة اللاحقة
36	المطلب الثاني: نقائص النص التشريعي وتأثيرها على فعالية الرقابة اللاحقة
44	خلاصة الفصل:
45	خاتمة
48	قائمة المصادر والمراجع
-	خلاصة الموضوع
-	الفهرس