

د. ديدان مولود⁽²⁾

ط. د بديار علي محمود⁽¹⁾

أستاذ محاضر "أ" - كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة امحمد بوقرة - بومرداس (الجزائر)
didanemouloud65@yahoo.fr

باحث دكتوراه - كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة امحمد بوقرة - بومرداس (الجزائر)
a.bediar@univ-boumerdes.dz

تاريخ النشر
31 أكتوبر 2021

تاريخ القبول:
16 سبتمبر 2021

تاريخ الارسال:
14 أفريل 2021

المخلص:

تعتبر الرقابة البرلمانية على تنفيذ الميزانية، تلك الآلية التي تهدف للتأكد من أن عملية التنفيذ قد تمت على أكمل وجه، وكذا وفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية وأجازتها السلطة التشريعية، وبناء على ذلك، فإن الهدف الأساسي من المراقبة على تنفيذ الميزانية هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة المالية للدولة. إلا أنه هناك العديد من العوامل التي تؤثر في هذه الرقابة سواء عند إعداد ومناقشة والتصويت على قانون المالية من خلال انفراد الحكومة بأغلب هذه المظاهر، أو أثناء وبعد تنفيذ قانون المالية وما يرضه ذلك من قيود على البرلمان من خلال تقييد دوره في آليات السؤال والاستجواب، وكذا امتناع الحكومة من تقديم قانون ضبط الميزانية عند نهاية كل سنة مالية.

الكلمات المفتاحية: الرقابة البرلمانية، الميزانية العامة، السلطة التنفيذية، البرلمان.

Abstract:

Parliamentary oversight over the implementation of the budget is the mechanism that aims to ensure that the implementation process has been completed in the fullest manner, as well as according to the policy set by the executive authority and approved by the legislative authority. Accordingly, the primary objective of monitoring the implementation of the budget is to ensure its achievement For the maximum benefits to society within the limits of the state's fiscal policy. However, there are many factors that affect this oversight, whether when preparing, discussing and voting on the Finance Law through the government alone in most of these aspects, or during and after the implementation of the Finance Law and the restrictions that this imposes on Parliament by restricting its role in the mechanisms of question and interrogation, as well as The government's failure to introduce the budget control law at the end of each fiscal year.

key words: Parliamentary oversight, general budget, executive authority, parliament.

مقدمة:

تتمثل الوظيفة الأصلية للبرلمان أساسا في التشريع باعتباره يمثل السلطة التشريعية في الدولة، يضاف إليها كذلك وظيفة رقابية على مختلف أوجه النشاط الحكومي فيها مهما كان شكل النظام المنتهج والتي لا تقل أهمية عن سابقتها كونه يمثل أداء ديمقراطية تعبر عن أسلوب مشاركة المواطنين في الحياض السياسية ومراقبة النشاط السياسي للحكومة من حيث مدى التزامها بتطبيق برنامجها السياسي الذي تعهدت به أمام المواطنين، أو نشاطها الإداري من حيث أداء وظائفها كسلطة عامة تتولى إدارة المرافق والمؤسسات العمومية، أو نشاطها المالي من حيث استخدامها للموارد والأموال العمومية والتصرف فيها لتسيير الشأن العام الذي يتحدد من الوجهة القانونية من خلال عرض مشروع قانون المالية السنوي متضمنا الميزانية السنوية للدولة، أين تتولى وزارة المالية تحضيرها وإعدادها معتمداً على جملة من المعطيات والتوجيهات كالمخطط الحكومي الذي يتضمن الأهداف العامة المراد إنجازها في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى توقعات مختلف القطاعات لقسمي النفقات والإيرادات، حيث تعتبر الميزانية أداء لترجمة السياسات الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وهي تعبير عن برنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الحكومة تنفيذه خلال السنة المقبلة تحقيقاً للأهداف المسطرة.

وإذا كان الدستور الجزائري قد خول البرلمان جملة من الصلاحيات والآليات الدستورية والقانونية للقيام بدوره في مجال الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة تنم عن وعي المشرع الدستوري بأهمية الرقابة البرلمانية على استعمال الأموال العمومية، والتي تبدأ أساسا بعد فراغ الحكومة من إعداد وتحضير مشروع قانون الميزانية، أين يباشر البرلمان هذه الرقابة بصور عديد وفي مستويات زمنية مختلفة، بدءا من عرض مشروع القانون هذا لمناقشته أمام البرلمان وانتهاء بقانون ضبط الميزانية وفق إجراءات وقيود محددة في القانون، إلا أن تنفيذ هذه الرقابة بمختلف أشكالها ومستوياتها غالبا ما تصادفه جملة من الصعوبات والعراقيل الداخلية والخارجية الموضوعية منها والإجرائية، وهو ما يعكس الأداء الهزيل الذي يطبع الممارسة البرلمانية في الجزائر على وفق ما نراه ونشاهده في كل دورة برلمانية منذ مدّة طويلة.

إشكالية البحث: على الرغم من أن جل النظم وحتى في الديمقراطيات الغربية تتجه نحو تضيق سلطة البرلمان في المجال المالي عبر النص والممارسة، ولأن البرلمان الجزائري لم يخرج عن هذه القاعدة، فإن رقابته في المجال المالي محدودة وقاصرة وتكاد تكون معدومة الأثر، فيا ترى ما هي الأسباب التي جعلت من البرلمان لا يؤد دوره الرقابي في المادة المالية؟ أو بعبارة أخرى، ما هي أهم العوامل المؤثرة في البرلمان من أجل ممارسة دوره الرقابي على الميزانية العامة للدولة؟

أهمية البحث: إن الحديث عن الرقابة البرلمانية على استخدام الأموال العمومية من قبل الحكومة يحوز على أهمية بالغة، وذلك في حال ما إذا تم العمل بها من قبل البرلمان في نطاقها القانوني بعيدا عن أي ضغط أو قيد يحد من ممارستها، إلا أن الواقع العملي يثبت غير ذلك فالسلطة التنفيذية تحاول دائما الانفراد بكل جوانب الميزانية العامة للدولة من خلال السيطرة على جميع مراحل دورة الميزانية إعدادا وتنفيذا، وهو ما عرقل من أداء دور البرلمان في مجال الرقابة، وخاصة في ظل تشكيلة البرلمان والتي تفتقد هي الأخرى للعديد من الجوانب الفنية والتقنية المتعلقة بالميدان المالي، وهو الأمر الذي دفعنا إلى الخوض واستخلاص العوامل المؤثرة على دور البرلمان في هذا المجال.

خطة البحث: للحديث عن العوامل المؤثرة في الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة للدولة، قسمنا موضوعنا هذا إلى مبحثين بحيث تم تخصيص المبحث الأول للتطرق إلى أهم العراقيل والمعوقات التي تكبح ممارسة البرلمان لدوره الرقابي على الميزانية أثناء تحضير وإعداد الميزانية أي الرقابة السابقة على هذه الأخيرة، أما المبحث الثاني فقد تم من خلاله الحديث عن العوامل التي تحد من ممارسة البرلمان للرقابة على الميزانية وذلك أثناء وبعد تنفيذ الميزانية.

المبحث الأول: تهميش دور البرلمان في الرقابة السابقة على الميزانية

يحتاج تنفيذ برنامج الحكومة المصادق عليه وفق الأشكال المحددة قانونا إلى قانون المالية الذي يأخذ بهذا الوصف الأداة الرئيسية لتجسيد البرنامج على أرض الواقع، وإن كانت الدساتير الحديثة منحت نظريا الاختصاص المالي للبرلمان بتحويله صلاحية التشريع في المجال المالي، إلا أن صاحبة الاختصاص الحقيقي في هذا النطاق تبقى السلطة التنفيذية باعتبارها المسيرة للجهاز الإداري¹.

والوضع في الجزائر لن يشذ عن هذه القاعدة المذكورة أعلاه، فالحكومة تحتكر المجال المالي، ويظهر ذلك واضحا من خلال انفرادها بتحضير مشروع قانون المالية والمناقشة المحدودة لهذا الأخير من طرف البرلمان (مطلب أول).

أما بالنسبة لدور البرلمان في المجال المالي، فهو يعرف أوضاع صور انحساره نتيجة تهرب الحكومة من قانون المالية المصادق عليه وذلك عبر العديد من الثغرات والمتمثلة في تقنياتي قانون المالية التكميلي وكذا تقنية تحويل الاعتمادات، بالإضافة إلى انعدام الرقابة البرلمانية اللاحقة، أو ما يعرف بقانون تسوية أو ضبط الميزانية (مطلب ثان)

المطلب الأول: إنفراد الحكومة بإعداد قانون المالية

لكون أن الحكومة تضطلع بمهمة التسيير والتنفيذ، فإنها تحتكر مجال قانون المالية، إذ بمفردها تقوم بتحضير مشروع قانون المالية في دوائرها الوزارية دون مساهمة من البرلمان في ذلك ولها حينها وضع كل الترتيبات التي تراها ملائمة لتنفيذ برنامجها كما بإمكانها إدراج أي نفضات ترغب فيها وتوزيع الإيرادات بالطريقة التي تناسبها.

ودور البرلمان لا يتعد في هذا المجال المناقشة المحدودة زمنيا لضرورة التصويت على قانون المالية في أجل أقصاه خمسة وسبعون (75) يوما ابتداء من إيداع مشروع القانون لدى البرلمان، والا تدخل رئيس الجمهورية وأصدره بموجب أمر له قوة قانون المالية مؤكدا بذلك تدخله الكاسح في كل الميادين.²

تعتبر مرحلة التحضير والإعداد لمشروع قانون المالية المرحلة الأولى في دوره الميزانية العامة، ومن المتفق عليه أن هذه العملية هي عملية إدارية بحتة تختص بها السلطة التنفيذية في جميع الدول على اختلاف أنظمتها وهيكلها الاقتصادية والسياسية، حيث تقع على الحكومة مسؤولية تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية، ومن حق الحكومة أن تضع السياسات والبرامج التي تراها كفيلة بتحقيق هذه الأهداف، وأن تطالب بكل ما تراه ضروريا لتنفيذ برامجها وسياستها والقيام بوظائفها³، ولما كانت الميزانية العامة الترجمة المالية والفنية لتلك البرامج والسياسات فإن ذلك جعل منها تحتكر مجال قانون المالية، حتى وإن كان نص المادة 136 من الدستور يمنح حق المبادرة بالقوانين لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة والتي تكون قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة⁴، إلا أن الممارسات الواقعية لم تكشف عن وجود مثل هكذا إجراء لأنه وبالنظر عند القيام بإعداد مشروع قانون المالية فإنه ما يلاحظ غياب الهيئة التشريعية عن هذا الأمر وهذا ما أكدته المرسوم رقم 95-54 الذي نص على أن تحضير الميزانية يكون خلال مدّة تسعة أشهر، وهي من اختصاص وزير المالية، وما زاد من تأكيد هذا الأمر هو القانون العضوي رقم 18-15⁵ يتعلق بقوانين المالية في مادته 69 التي تنص على " يقوم الوزير المكلف بالمالية، تحت إشراف الوزير الأول بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء"، فالملحوظ هنا المكانة العالية لوزير المالية في مجال تحضير مشاريع قوانين المالية، خاصة وأن المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12⁶ بينت دور البرلمان في المصادقة على مشاريع قوانين المالية من حيث الآجال وكذا الإجراءات المتبعة في حال عدم المصادقة عليه دون التطرق لتحضيره وإعداده، وفي ذلك أيضا إشارة واضحة في حصر المبادرة في مجال قانون المالية على الحكومة

دون النواب، وهو ما يعتبر تضييقاً على سلطة رقابة البرلمان في المجال المالي سواء عبر النصوص أو عن طريق الممارسة.⁷

أما من ناحية الممارسة فإن الحكومة تتولى عملية تحضير وإعداد الميزانية العامة، وتبدأ هذه المرحلة عادةً بقيام أصغر الوحدات الإدارية بعملية تتبع التقديرات للنفقات والإيرادات إلى أن تنتهي بالوزارات التي تدفعها إلى وزارة المالية، حيث تقوم هذه الأخيرة بدراسة الموازنة المرفوعة إليها للتأكد من صحة التقديرات وكذا سلامة الأسس التي بنيت عليها وعدم المغالاة أو الإنقاص في عناصر الإنفاق أو الإيرادات المقترحة ليتم عرضها في مجلس الحكومة ثم مجلس الوزراء.

عقب انتهاء الحكومة من إعداد مشروع قانون المالية، وحيازته على موافقة مجلس الوزراء، يتم إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في أقصى تاريخ وهو الثلاثين (30) من شهر سبتمبر من السنة المالية التي تسبق السنة المالية المعنية⁸، ثم يحال بعد ذلك إلى اللجنة المختصة لدراسته، وبعدها عرضه للمناقشة والتصويت عليه أمام كل غرفة من البرلمان.

المطلب الثاني: المناقشة المحدودة لقانون المالية من طرف البرلمان

في مجال ممارسة البرلمان لسلطته المالية، تنص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن البرلمان يشرف في مجال قوانين المالية.

فأثناء إيداع مشروع قانون المالية على مكتب المجلس الشعبي الوطني يتم تسجيله في جدول الأعمال ويعلم به كل النواب وأعضاء الحكومة ليتم بعد ذلك إرساله مباشرة للدراسة من طرف اللجنة البرلمانية المختصة.⁹

وتنص المادة 68 من القانون 84-17¹⁰ يتعلق بقوانين المالية، على ضرورة إرفاق مشروع قانون المالية بمجموعة من الوثائق كالقائمة الكاملة للرسوم وشبه الجبائية وتوزيع النفقات وقائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والكشوفات المقررة لهذه الحسابات¹¹، إلا أنه ما يمكن ملاحظته هو غياب الالتزام بهذا النص القانوني خصوصاً فيما يتعلق بتقديم مشروع قانون المتضمن ضبط الميزانية، وهو ما يضعف من قدرة نواب البرلمان على الفهم الجيد لأوجه صرف المال العام، وكذا ممارسة دورهم الرقابي على أكمل وجه، لأن القانون المتضمن تسوية الميزانية له دور كبير في مناقشة قانون المالية للسنة الذي وفي غيابها يجعل من المناقشة تستند على احتمالات وتخمينات تفتقر إلى ما يسندها بمعنى أن البرلمان من خلال قانون ضبط الميزانية يستفيد من الرقابة اللاحقة في ممارسة الرقابة السابقة.¹²

الفرع الأول: محدودية المناقشة من قبل لجنة المالية والميزانية

بعد إيداع مشروع قانون المالية على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني، يتم تقديمه بعد ذلك إلى لجنة المالية والميزانية بالمجلس، والتي تقوم بدراسته ومناقشته مع أعضاء الحكومة، مع إمكانية الاستعانة بالخبراء والمختصين، وهذا ما يدل على إشراف الحكومة على كل الإجراءات المتخذة على مستوى كل غرفة من البرلمان.

ترتكز الرقابة البرلمانية السابقة على الميزانية العامة في أوضح صورها في عمل هذه اللجنة، من خلال مساهمتها في تعديل مشروع قانون المالية، إلا أنه وعلى الرغم من ذلك يبقى العمل الرقابي لها جد محدود بالنظر للأسباب التالية:

- تدني نسبة حضور أعضاء اللجنة للاجتماعات الخاصة بمناقشة مشروع قانون المالية.
- طبيعة التمثيل داخل لجنتي المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، محكوم بنسبة تمثيل المجموعات البرلمانية داخل المجلس وفق نص المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- الطبيعة التقنية لمشروع قانون المالية، وعلى الرغم من استنجد أعضاء اللجنة بالخبراء والمختصين قصد تنويرهم في مسائل ذات صلة بالمشروع، إلا أن هذا لم يقلل حجم الإشكالات، خاصة في ظل عدم تقديم الحكومة للوثائق الإضافية المساعدة على الفهم الجيد لنص المشروع.
- اقتصار طلبات الاستماع *les demandes d'auditions* التي تجريها اللجنة على أعضاء الحكومة ومساعدتهم والإطارات العليا لوزارته المالية والتجارة، دون اللجوء إلى الخبرات والهيئات الخاصة غير الحكومية، وهو ما يحد من أهمية وقيمة هذه الاستشارة.
- عدم نشر محاضر أعمال الخاصة بجلسات الاستماع والنقاش، بموجب المادة 47 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 42 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، يعد تعديلا واضحا على الحق الرقابي للبرلمان.¹³

الفرع الثاني: محدودية المناقشة لمشروع قانون المالية في الجلسات العامة

تنتهي لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني عملها بإعداد تقرير تمهيدي طبقا للمادة 78-03 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ثم يحال مشروع قانون المالية على النواب لمناقشته في الجلسات العامة وكذا تعديله، وبعد التصويت عليه يقدم أمام أعضاء مجلس الأمة كذلك للمصادقة عليه، هنا يبرز الدور الرقابي السابق على الميزانية العامة للدولة، إلا أن هذه المناقشة تبقى مقيدة إلى حد كبير وذلك نظرا للعوامل التالية:

- محدودية توقيت التدخل الزمني للنواب والمقدر ب 07 دقائق أثناء الجلسات على عكس أعضاء الحكومة وكذا مقرر لجنة المالية الذين لهم الوقت الكاف دون تحديد.

- ضعف المستوى العلمي والتقني خاصة في المجال المالي، الأمر الذي من شأنه التقليل من قيمة المناقشة العامة وجعلها مجرد مناقشة غير معمقة وسطحية، وهو ما توضحه تدخلات النواب التي تميل كثيرا إلى الديماغوجية.

تقييد البرلمان بأجل زمني محدد للمصادقة مشروع قانون المالية أقصاه خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه وفقا لنص المادة 138-7 من التعديل الدستوري لسنة 2016 موزعة بين الغرفتين، إذ يصوت م ش وعلى المشروع في مدته أقصاها سبعة وأربعون (47) يوما، ثم يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه في أجل عشرون (20) يوما، وفي حال الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (08) أيام للبت في الأحكام محل الخلاف¹⁴، وتعتبر هذه المدد غير كافية لأن مجال قانون المالية واسع كونه يتضمن تشريعات كاملة وأحكام جديدة لا علاقة لها أصلا بالمالية¹⁵، كما أنه وعند عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية في الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية هذا الأخير بموجب أمر له قوة قانون المالية¹⁶، وهذا الإجراء يبين بوضوح عدم جدوى تدخل اللجنة المتساوية الأعضاء، وهو ما يحول دون تدخل أعضاء مجلس الأمة لإثارة الخلاف حول المشروع مع م ش ولإدراكهم المسبق أن هذا القانون سيصدره رئيس الجمهورية بأمر.¹⁷

- تطويق الحق في الرقابة السابقة على الميزانية العامة للدولة من خلال تقييد حق النواب في تعديل مشروع قانون المالية، إذ يتحدد هذا الأمر على وجود جملة الحدود القانونية والحدود العملية التي تزيد من تفوق السلطة التنفيذية في الجانب المالي على حساب البرلمان¹⁸، وتتمثل أبرز الحدود القانونية في:

- التصاب القانوني: تنص المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على تقديم النواب التعديلات على مشروع قانون المالية وذلك من طرف عشرة (10) نواب¹⁹

- المهلة القانونية: يتم إيداع التعديل المقترح على مشروع قانون المالية خلال مدته (24) ساعة، ابتداء من تاريخ المناقشة العامة للنص المراد تعديله موقع من طرف جميع أصحابه²⁰

- القيد الدستوري: حيث أدرج المشرع الجزائري في المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 قيда يتمثل في عدم قبول قانون يتضمن تخفيض الموارد أو يزيد من النفقات ما لم مصحوبا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.

أما الحدود العملية :

1- تحوز نسبة التعديلات المقدمة من طرف لجنة المالية والميزانية على مشروع قانون المالية على الأغلبية من مجموع التعديلات البرلمانية²¹، غير أن هذه التعديلات غالبا ما تفقد المعنى الحقيقي المراد تحقيقه وذلك بسبب انحياز أعضاء اللجنة للمشروع الحكومي للتعبير عن الانضباط والوفاء لتعليمات وتوجيهات حزب الأغلبية، التي تنبثق منه الحكومة وهو ما يساهم في خضوع أعضاء اللجنة للحكومة ومنه الحد من دور البرلمان وذلك بتحويل أعضائه من ممثلين للشعب إلى ممثلين لأحزابهم السياسية المختلفة.²²

2- تزايد ظاهرة سحب التعديلات: تأخذ ظاهرة سحب التعديلات المقترحة على مشاريع قوانين المالية نسبة معتبرة، إذ يفسر ذلك بضعف قناعة النواب بدورهم الرقابي أو بوجود اتفاق بين لجنة المالية والميزانية وبين أصحاب التعديلات المقترحة على إدراج التعديل في شكل توصية متضمنة في التقرير التكميلي للجنة ومن الممكن أن يتم السحب نتيجة اقتناع أصحابه بعدم جدواه، إلا أنه يفسر أكثر هذه الظاهرة بوجود مفاوضات داخل لجنة المالية والميزانية مع نواب الأغلبية خصوصا، بضرورة السحب لتنفيذ البرامج الحكومية.²³

المبحث الثاني: الدور المحدود للبرلمان في الرقابة أثناء وبعد تنفيذ الميزانية

إن الغاية من الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بصورة عامة هو التأكد من مدى احترام الحكومة للإجازة التي كان قد منحها إياها البرلمان لتحصيل الإيرادات وصرف النفقات العمومية، وقد تكون مراقبة التنفيذ سابقة أو لاحقة له، كما قد تكون رقابة إدارية تقوم بها الحكومة على نفسها، أو عن طريق أجهزة مستقلة بالإضافة إلى الرقابة البرلمانية والتي تكون بشكل مستمر.

غير أن الواقع يشهد بعجز البرلمان الجزائري على رقابة تنفيذ قانون المالية بسبب تملص الحكومة من تنفيذ هذا القانون بالصيغة التي ارتضاها ممثلو الشعب من خلال عدو تقنيات، وكذلك لعدم توضيح كيفية ممارسة الرقابة البرلمانية اللاحقة الأمر الذي أدى إلى بقائها حبرا على ورق.

المطلب الأول: تقاعس الحكومة في تنفيذ الميزانية العامة

القاعدة العامة أن اعتماد الميزانية من طرف البرلمان يشكل قيادا على الحكومة لا تستطيع بموجبه إجراء أي تعديل فيه، غير أن التطورات الاقتصادية والمالية، وكذا التغييرات الداخلية والخارجية تمكن الحكومة من إحداث تعديلات عليه وذلك عبر عدو تقنيات أهمها قانون المالية التكميلي وكذا تقنية الحسابات الخاصة للخزينة.

الفرع الأول: قانون المالية التكميلي:

تم تعديل مصطلح قانون المالية التكميلي بموجب المادة 04 من القانون العضوي 18-15

بنصها: " يكتسي طابع قانون المالية:

- قانون المالية للسنة

- قوانين المالية التصحيحية

- القانون المتضمن تسوية الميزانية

تلجأ الحكومة لاستعمال تقنية قانون المالية التكميلي لتغيير الاعتمادات المالية التي أقرها البرلمان في قانون المالية للسنة بهدف الاستجابة للتحويلات التي تواجهها ميدانيا والتي عادة لا يتعرض لها قانون المالية السنوي.

وحتى وإن كانت الإجراءات المتبعة في مناقشة قانون المالية للسنة تنطبق كذلك على مناقشة قانون المالية التكميلي، خاصة إذا لم يقم رئيس الجمهورية بإصدارها بموجب أمر مما يمكن أعضاء البرلمان من خلال جلسات المناقشة من طلب توضيحات حول التغييرات الطارئة على الاعتمادات المالية المصادق عليها بموجب قانون المالية السنوي.

وعليه فاللجوء إلى تميم قانون المالية للسنة عن طريق قوانين المالية التكميلية والمعدلة، لاسيما في ظل رجحان كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وعدم وضع ضوابط دقيقة لذلك، يؤدي لا محالة إلى إضعاف الرقابة البرلمانية على تنفيذ الميزانية إن لم يجعلها منعدمة تماما، فتصحيح وتعديل قانون المالية دون وضع ضوابط لذلك ينطوي على مساوئ عديدة منها أن يفسح المجال واسعا أمام الحكومة أثناء تنفيذ الميزانية مما يجعلها تسرف في الإنفاق لعلها أنه يمكن لها أن تحصل على اعتمادات جديدة إذا ما استنفذت الاعتمادات المخصصة لها، وأنه يعد وسيلة لمغالطة النواب عند عرض مشروع قانون المالية في بداية السنة وإظهاره متوازن بين الإيرادات والنفقات، وذلك بتخفيض بعض من هذه الأخير على أمل الحصول عليها فيما بعد باعتمادات إضافية عند تصحيح هذا القانون أو تكملته، وهذا ما يعبر صراحة أنه عند المصادقة على قانون المالية للسنة، لم تكن إلا مسألة شكلية لا تحظ بأي مصداقية من الناحية الموضوعية.²⁴

حتى وإن كانت قوانين المالية التكميلية يعتمد عليها كأحد الحلول لتلبية المتطلبات التي تفرضها التحويلات داخل المجتمع وخارجه، إلا أنها تعد في الوقت ذاته دليلا على قصر النظر وسوء التخطيط والتسيير، والذي ينجم عنه إهدار المال العام على الأقل عبر عملية الإعداد لكل من قانون المالية للسنة ثم قانون المالية التكميلي والذي لا يفضل بينهما عادة سوى ستة

(06) أشهر على الأكثر، فهل يعقل أن تكون هذه المتطلبات التي يفرضها الواقع الجزائري متغيراً إلى درجة عدم استيعاب سياسة مالية لمدة سنة²⁵؟

وعليه فإن المسألة أساساً إلى عدم الدراسة الجيدة والاستشرافية من طرف القطاعات المختصة.

الفرع الثاني: تحويل الاعتمادات

الأصل العام أنه يجب موافقة البرلمان على نقل أي مبلغ من موضع لآخر، لكن العدد المتزايد لتحويل الاعتمادات يدل على أن الحكومة تتصرف في قانون المالية كما تشاء، لها أن تلتزم بما جاء فيه ولها أن لا تتقيد بالصيغة التي ارتضاها البرلمان، وهو تعبير صريح من السلطة التنفيذية يقضي على حق المؤسسة النيابية في الإشراف على تنفيذ قانون المالية وإخضاع الحكومة للمساءلة عن مدى تحقيق الأهداف المحددة في قانون المالية خلال السنة المالية.

ويكشف الاستخدام المفرط لتحويل الاعتمادات عن فشل قانون المالية للسنة في إحداث التوازنات الأساسية بين الاحتياجات والإيرادات الخاصة ببعض القطاعات أو المصالح وفي هذا نتيجة حتمية تشير إلى ضعف بيانات الميزانية مما قد يؤدي إلى انتكاسات خطيرة جداً.²⁶ من جهة أخرى يضر تحويل الاعتمادات الطابع العام لقانون المالية، وابتعاده عن التدقيق والتفصيل القائم على معايير سليمة، وعليه فالحاجة لخضوع القائمين على تنفيذ قانون المالية للمساءلة عن الميزانية ملحة جداً، وهذا لمصلحة الاستقرار المالي في الأجل الطويل، ويجب الافتتاح بهذا الرأي ومنح الهيئات الممثلة للشعب السلطة اللازمة والكافية لمنح التراخيص المالية والغائها دون ضغوط أو قرارات فوقية تفتقر للسند الشعبي، إن لم نقل حتى القانوني، وأيضاً إضفاء أكثر مصداقية للرقابة المالية في المجال المالي.²⁷

الفرع الثالث: حسابات التخصيص الخاص

يشير القانون رقم 84-17 مؤرخ في 07-07-1984 المتعلق بقوانين المالية إلى 05 أصناف من الحسابات الخاصة للخزينة وهي²⁸:

- حسابات التخصيص الخاص
- الحسابات التجارية
- حسابات التسبيقات
- حسابات القروض
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية

وهي حسابات يتم إنشاؤها لتحقيق غايات معينة، حيث يجري تحديد إيراداتها ونفقاتها خارج إطار الميزانية. إن تحليل الواقع المالي في الجزائر يبرز التطور الكمي والنوعي لصف واحد من أصناف هذه الحسابات وهي حسابات التخصيص الخاص، التي يرجع أسباب اللجوء المتزايد إليها إلى المرونة التي تتمتع بها هذه الحسابات، فعندما تعتمز الحكومة التكفل بمشكلة معينة (السكن، التشغيل، حماية البيئة) فإنها تعزل هذه العملية عن مهامها الأخرى المقيد في الميزانية العامة للدولة، وتفتح لها حسابا خاصا يمول من إيرادات خاصة وينفق في مجالات خاصة أيضا²⁹، وليس للبرلمان إلا المصادقة عليها.

إن الهدف من إنشاء حسابات التخصيص الخاص هو مواجهة النشاطات التي توليها كل من الحكومة والبرلمان اهتماما بالغا، كما يضاف إلى ذلك اعتبار سياسي مفاده أنه عندما يفتح حساب خاص من أجل معالجة قضية ما، فإن هذه المبادرة في حد ذاتها تكشف مدى اهتمام السلطات السياسية بقضايا المواطنين وعزمها معالجتها، وهو ما يؤكد الأستاذ رباتي *Rabate* بقوله: "إن فتح حسابات التخصيص الخاص ينظر إليه دائما كإجراء سياسي"، كما أنه ونظرا لما تضيفه حسابات التخصيص الخاص في تحقيق مرونة وسهولة في تمويل البرامج، فإنه ازداد اللجوء إليها من قبل الحكومة لتشمل مجمل القطاعات الوزارية، وهو ما دفع نواب البرلمان إلى ضرورة تقليص عدد الحسابات في الكثير من المرات، كونها تعقد من مهمة الرقابة على المالية العامة للدولة، إذ يصل عددها نحو سبعين (70) حسابا، وتخصص لها اعتمادات مالية هامة من الإيرادات العامة للدولة، جعلها بمثابة ميزانية موازية غير مرقمة.³⁰

إن تمويل هذه الحسابات من الإيرادات العامة للدولة يعد تهربا إضافيا في حق رقابة البرلمان على المال العام، فبموجب المادة 56 من القانون 84-17 فإنه: تندرج في حسابات التخصيص الخاص العمليات الممولة بواسطة الموارد الخاصة³¹، أي يفهم بأن هذه الحسابات لا يمكن أن تشمل إلا على الموارد الخاصة المتعلقة بها³²

بالإضافة إلى ذلك فإنه يمكن أن تتمم موارد حساب التخصيص الخاص بحصة مسجلة في الميزانية العامة للدولة ضمن الحدود المبينة في قانون المالية، وهو ما يجري العمل به في الواقع فمعظم الصناديق أو حسابات التخصيص الخاص تمول بالأساس عن طريق اعتمادات الميزانية العامة، على اعتبار أن المشرع لم يضع الحدود التي تعهد بها في نص المادة 56-2 من القانون 84-17، حيث كانت للحكومة الحرية في التصرف، ونقل اعتمادات الميزانية العامة إلى هذه الحسابات، غير أنه بصور القانون 18-15 وفي مادته 50-2 يكون قد قطع الطريق أمام السلطة التنفيذية في هذا الأمر وذلك بتحديد نسبة 10 بالمائة من مبلغ الموارد المحصلة خلال السنة المالية السابقة³³، إضافة إلى هذا فإن المشرع سمح للسلطة التنفيذية أثناء التنفيذ

وعندما يتبين أن حجم إيرادات حسابات التخصيص الخاص المنجزه أدنى من التقييمات، فيمكن لها فتح مكشوف ضمن الحدود المنصوص عليها في قانون المالية، وحسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، أي أن الترخيص يتم وفقا للشروط التي تحددها السلطة التنفيذية³⁴ رغم ما تلعبه حسابات التخصيص الخاص من دور مهم في تلبية العديد من المتطلبات الأساسية الواقعية للدولة، إلا أنها تشكل مجالا فسيحا تتصرف فيه الحكومة بقدر كبير من الحرية التي تصل حد الاستحواذ على البرلمان وتجريده من اختصاصه في متابعة تنفيذ العمليات المسطر إنجازها من خلال حسابات التخصيص الخاص، فهي تملك جملة من الحدود القانونية تتيح لها التصرف الانفرادي في هذه الحسابات وهو ما يؤدي إلى تعطيل لجهود البرلمان الرقابية على تلك الحسابات عن طريق امتناعها تقديم له أي معلومات تخص هذه الحسابات، كما نلمس كذلك تنامي إقبال الحكومة على إنشاء هذه الحسابات لتحقيق برامجها لدرجة أنها أصبحت تشكل ميزانية غير مرقمة، وعليه وجب إعادة النظر في شروط وكيفيات إنشائها وتنفيذها ومتابعتها بصورة تحقق التوازن بين الاستجابة للحاجيات الأولية للمواطنين والدولة وكذا عدم الحجر على البرلمان من ناحية أخرى.³⁵

المطلب الثاني: انعدام الرقابة البرلمانية اللاحقة على قانون المالية

تتمثل الرقابة على تنفيذ قانون المالية في الأصل من اختصاص السلطة التشريعية لأنها تعتبر رقابة على السلطة التنفيذية للتأكد من مدى احترامها وتقيدها بالإجازة الممنوحة لها في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وتتحقق هذه الرقابة عن طريق إلزام الحكومة بعد إقفال السنة المالية بتقديم حساب ختامي للسلطة التشريعية تبين فيه ما تم تحصيله فعلا من إيرادات وما تم صرفه من نفقات ومدى مطابقة كل هذه العمليات مع ما ورد في قانون المالية. وعند اختتام السنة المالية تقوم الحكومة بعرض مشروع قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية على البرلمان للموافقة عليه والذي بموجبه يتم إقرار نتائج تنفيذ الميزانية العامة للدولة، وكذلك نتائج تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.

الفرع الأول: عدم تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية

أوجبت المادة 179-1 من دستور 1996 المعدل والمتمم على الحكومة تقديم لكل غرفة من البرلمان عرض تبين فيه استعمال الاعتمادات المالية التي سبق وأن تم ترخيصها لها دون أن يجعل لها الخيار في ذلك³⁶، حيث يمثل هذا العرض النتيجة النهائية لما تم صرفه من نفقات وما تم تحصيله من إيرادات مقارنة بما تم رسده، غير أن الواقع العملي يكشف أن الحكومة لا تلتزم بهذا الواجب الدستوري، حتى أن عمل لجنتي المالية والميزانية على مستوى غرفتي البرلمان يبقى

غير مرتب لأثره لعدم حصولها على جميع التقارير التي تمكنهما من القيام بالدور الرقابي خلال دراسة مشروع قانون المالية للسنة وقانون المالية التكميلي.

إذا كان عائق الحكومة يتمثل في أن تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية لا يكون إلا بعد إقفال نهائي للحسابات، وهي مسألة يشوبها بعض التعقيدات والصعوبة في إقفال كل الحسابات في آن واحد، خاصة حسابات التخصيص الخاص، إلا أنه على الأقل يمكن لها تقديم عرض عن الاعتمادات عقب إقفال ما أمكن إقفاله من حسابات، وتقديم عرض شبه كلي أفضل بكثير من عدم تمكين البرلمان من الاطلاع على ما تم تنفيذه جملة وتفصيلا.³⁷

يتمثل امتناع الحكومة عن تطبيق أحكام الدستور تجريد للبرلمان من سلطته الرقابية، وتقييم الحكومة لأدائها المالي وفقا للقانون المصادق عليه من قبل البرلمان، وما يدعم الحكومة في تصرفها هو غياب الجزاء القانوني على ذلك، ففي هذه الحالة يلاحظ أن البرلمان لا يستطيع ممارسة السلطة الجوهرية بالنسبة للرقابة على الميزانية العامة بسبب امتناع الحكومة عن تطبيق نص المادة 79-1 من الدستور، وليس هذا فحسب حيث أن هذا السلوك يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية على البرلمان في حد ذاته وعلى مكانته في المجتمع.³⁸

ويعود ذلك لعدم قدره البرلمان بغرفتيه على إلزام الحكومة بتقديم هذا العرض السنوي خاصة وأن الدستور لا يفرض عليها أي عقوبة سياسية جراء ذلك التماطل، كما أنه لم يوضح كيفية تعامل البرلمان مع ذلك الواقع، لذلك فإن هذا الواقع من شأنه تجريد البرلمان من سلطته الفعلية في التأثير على الحكومة، إذ لا يعلم ما إذ كان قانون المالية يطبق بالشكل الذي صادق عليه وارتضاه وبموجبه منح الرخصة للحكومة أم العكس خاصة إذا لاحظنا العدد الكبير للاعتمادات المحولة داخل الجرائد الرسمية.³⁹

الفرع الثاني: تقاعس الحكومة في إعداد قانون ضبط الميزانية

تم تعديل مصطلح قانون ضبط الميزانية بموجب المادة 04 من القانون 18-15 حيث أصبح يسمى القانون المتضمن تسوية الميزانية.

لم يكتف المشرع بفرض رقابته البرلمانية على إعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة فحسب، بل امتدت إلى ما بعد انتهاء السنة المالية، وذلك للتأكد من أن عمليات الجباية والصرف قد تمت في حدود هذه الميزانية، وأن الحكومة قد التزمت بالأرقام والاعتمادات التي صادق عليها البرلمان في قانون المالية للسنة، وذلك عن طريق تقديم الحكومة حسابا ختاميا للبرلمان وذلك بتصويت كل غرفة منه على قانون ضبط الميزانية وفق ما تضمنته أحكام المادة 179-02 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

يعتبر قانون ضبط الميزانية ذو أهمية كبيرة فهو يقدم حساب السنة المالية الذي يتضمن:

- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الصافي بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة
- الأرباح والخسائر التي قد تترتب على تسيير عمليات الحسابات الخاصة للخزينة
- الأرباح والخسائر التي قد تترتب على تسيير عمليات الخزينة.

ويكتسي قانون ضبط الميزانية طابع قانون المالية إلى جانب قانون المالية للسنة وقوانين المالية التكميلية المتعلقة بنفس السنة

يعتبر قانون ضبط الميزانية الأساس الواقعي الذي يستند عليه أعضاء البرلمان في التصويت على رفع نفقة أو تخفيض إيراد، وفي هذا الإطار يطرح سؤال مهم مفاده هل يمكن تقنيا مناقشة قانون المالية بناء على احتمالات ودون تقييم لنتائج السنوات الماضية من أجل معرفة حركية المؤشرات الاقتصادية؟ وهذا ما تطرق إليه أحد النواب في تعبيره في المجلس الشعبي الوطني بقوله: " إن وثيقة ضبط الميزانية تعد بمثابة تقييم لنتائج الميزانية وإرساء قواعد لمعرفة كيفية تسيير الأموال العمومية، وكيفية تنفيذ الميزانية فعليا والأرقام الحقيقية التي تم تسجيلها في الإيراد والإنفاق"⁴⁰، كما يرى الدكتور بشير يس شاوش بأن مشروع قانون ضبط الميزانية يمثل فرصة للبرلمان لتابعة الكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية، ولتقييم مدى استجابة الحكومات للتوصيات المترتبة عن التصويت على قانون المالي، غير أن هذا النوع من الرقابة يحظى من الناحية النظرية بأهمية بالغة⁴¹، إلا أن فعاليته من الناحية العملية تبقى جد متواضعة.⁴²

إنه ورغم الأهمية التي يكتسبها هذا القانون إلا أن الواقع يثبت أن أغلب الحكومات المتعاقبة لم تقدم مشروع يتضمن قانون ضبط الميزانية رغم تصريحات مسؤوليها المتكررة من سنة لأخرى بالقيام بذلك⁴³، لكنها لم ترق إلى مستوى التنفيذ، فعدم تجاوب الحكومة مع مطالب البرلمان والإعلام في موضوع قانون ضبط الميزانية، يكشف عن ضعف السلطة التشريعية وسيطره السلطة التنفيذية على المجال المالي.⁴⁴

وبالموازاة مع ذلك ينبغي على أعضاء البرلمان الإصرار أكثر والإلحاح بشكل قوي ودائم من أجل وفاء الحكومة بواجباتها الدستورية والقانونية، وهذا لن يتحقق إلا كما عبر عنه الأمين العام للاتحاد الدولي للبرلمانات السيد "أندري جونسون"، بأن الفهم السليم من طرف أعضاء البرلمان لدورهم كواضعي قوانين ومشرفين على عمل الحكومات هو السبيل الوحيد لإعطاء البرلمان أكثر قوة وتماسكا⁴⁵، وهذا ما يمكن أن يساهم في إبعاده عن دوره الهامشي الموجود فيه لأنه إذا كانت الميزانية تدخل في صميم التشريع، فإن صرفها منح سلطة فعلية

للحكومة في مواجهة البرلمان⁴⁶، خاصة في مجال الحسابات الخاصة، وعلى رأسها حسابات التخصيص الخاص.

فالقول بتجميد الحكومة لهذا القانون يؤدي إلى تفويت الفرصة على البرلمان لمعرفة كيفيات تسيير و نتائج تنفيذ الميزانية العامة عموما والحسابات الخاصة للخبزينة تحديدا.⁴⁷ إضافة إلى هذا فإن غياب الجزاء القانوني لعدم تقديم قانون ضبط الميزانية يدعم مركز الحكومة ويجعلها تتفوق في المجال المالي، إضافة إلى عيب كفاءة أعضاء البرلمان تعد من العوامل المؤثرة على مناقشة مثل هكذا قوانين.⁴⁸

خاتمة:

من خلال بحثنا لموضوع العوامل المؤثرة في الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة للدولة، باعتبارها من أهم الموضوعات التي تهتم بالمجال المالي للبرلمان، وبعد استعراضنا جميع الباحث ومواضيع هذا البحث المختلفة وفق المنهجية المرسومة له والتي أشرنا لها ضمن المقدمة، فقد انتهى البحث إلى جملة من النتائج، وتبلورت لدينا العديد من التوصيات، كان أهمها ما يلي:

- أن الرقابة السابقة للبرلمان على الميزانية العامة للدولة تتأثر وبشكل كبير بانفراد الحكومة بعملية إعداد وتحضير قانون المالية، وكذا غياب شبه كلي للسلطة التشريعية عن الأجندة الحكومية من حيث مشاركتها في نشأة قانون المالية منذ البداية.

- عمل الحكومة وأجهزة المعلومات المختلفة بكل جهد على حجب المعلومات على أعضاء البرلمان مما يقف حجر عثرة أمام هؤلاء في ممارسة دورهم الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية

- المناقشة المحدودة لقانون المالية من طرف أعضاء البرلمان سواء أمام لجنة المالية والميزانية أو في الجلسات العامة وذلك نتيجة العديد من الأسباب والتي من أهمها نقص كفاءة أعضاء البرلمان في المجال المالي، وكذا المدد الممنوحة لهم والتي لا تعتبر كافية لمناقشة قانون بحجم قانون المالية، بالإضافة إلى عدم الاهتمام بأهم آلية وهي تهميش دور قانون ضبط الميزانية الذي يبين الأرقام الحقيقية لتنفيذ قانون المالية.

- وجود قاعدة العامة تقضي بأن اعتماد الميزانية من طرف البرلمان يشكل قيودا على الحكومة لا تستطيع بموجبه إجراء أي تعديل فيه، غير أن التطورات الاقتصادية والمالية، وكذا التغييرات الداخلية والخارجية تمكن الحكومة من إحداث تعديلات عليه وذلك عبر عدد تقنيات أهمها قانون المالية التكميلي وكذا تقنية الحسابات الخاصة للخبزينة.

- غياب الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية من خلال عدم تقديم الحكومة لقانون ضبط الميزانية، وما يشكل ذلك من عدم التأكد من تنفيذ قانون المالية على الوجه الذي رخصه البرلمان عند التصويت عليه في بداية السنة المالية.

وعليه ومن خلال هذه النتائج خلصنا إلى تقديم توصيات لعلها يمكن أن ترتقي بالرقابة البرلمانية على الميزانية والتي تتمثل أساسا في ما يلي:

- ضرورة إشراك البرلمان في مرحلة إعداد وتحضير قانون المالية من بداية العملية، بحيث أن هذا الإجراء بإمكانه كذلك إبعاد النقد المتعلق بقصر مدته دراسة ومناقشة قانون المالية ضمن أجل 75 يوما المنصوص عليها في الدستور

- إخضاع أعضاء البرلمان إلى دورات تدريبية للتعرف على أصول العمل البرلماني وكيفية ممارسة العمل الرقابي.

- ضرورة توفير المعلومات الضرورية لأعضاء البرلمان من أجل ممارسة مهامهم الرقابية بشكل أكثر فاعلية، وذلك بإنشاء مراكز للمعلومات تتيح لأعضاء البرلمان الحصول عليها كل ما اقتضت الحاجة لذلك.

- تقديم قانون ضبط الميزانية عند نهاية كل سنة مالية وفي الآجال المحددة، وذلك ليتأكد البرلمان من أن الرخصة الممنوحة للحكومة قد تمت وفق ما ارتضاه البرلمان لها عند تصويته على قانون المالية في بداية السنة المالية.

الهوامش:

- 1 - خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر 2007، ص ص 156-157.
- 2 - المرجع نفسه، ص 157.
- 3 - محمد ساحل، المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 249
- 4 - انظر المادة 136 من دستور 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون 06-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 (ج ر عدد 14 مؤرخة في 07 مارس 2016).
- 5 - قانون عضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 ذي الحجة 1439 الموافق ل 02 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية (ج ر عدد 53 مؤرخة في 22 ذي الحجة 1439 الموافق ل 02 سبتمبر 2018).
- 6 - أنظر المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق ل 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما (ج ر عدد 50 مؤرخة في 25 ذي القعدة 1437 الموافق ل 28 أوت 2016).
- 7 - ذبيح الميلود، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2015، ص 211.
- 8 - تم تعديل هذا التاريخ بموجب المادة 71 من القانون العضوي 15/18 ليصبح أقصى تاريخ ايداع مشروع قانون المالية هو السابع (07) من أكتوبر من السنة المالية التي تسبق السنة المالية المعنية.
- 9 - دنيدي يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2014، ص 104.
- 10 - قانون 84-17 مؤرخ في 8 شوال 1404 الموافق ل 7 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية (ج ر عدد 28 مؤرخة في 11 شوال 1404 الموافق ل 10 جويلية 1984).
- 11 - تم تعديل الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية بموجب القانون العضوي 18-15 وذلك ضمن الفصل الثاني من الباب الثالث منه تحت عنوان: الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية.

- 12 - محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في العلوم في القانون العام، جامعة الجزائر (1) بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر 2011-2012، ص 375.
- 13 - سكوتي خالد، الأجهز الرقابية على الميزانية الدور والفعالية، رسالة دكتوراه دولة في العلوم تخصص: القانون العام، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر 2017-2018، ص 190.
- 14 - أنظر المادة 44 من قانون رقم 16-12 مشار إليه
- 15 - عزه عبد العزيز، مرجع سابق، ص 15
- * لقد تنبه المشرع المالي لهذا الأمر المتعلق بإدراج قوانين وتشريعات لا علاقة لها بالمالية في قوانين المالية وذلك في المادة 9 من القانون العضوي 18-15 يتعلق بقوانين المالية بنصها: "لا يمكن إدراج أي حكم ضمن قوانين المالية ما لم يتعلق الأمر بموضوع هذه القوانين" وقد فعل المشرع حسنا بهذا الإجراء.
- 16 - أنظر المادة 44-5 من قانون رقم 16-12، مشار إليه
- 17 - عقيلة خرباشي، ص ص 445-446.
- 18 - سكوتي خالد، مرجع سابق ص 193.
- 19 - المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 (ج ر عدد 46 مؤرخة بتاريخ 30 جويلية 2000).
- 20 - تم تعديل مدء إيداع التعديل وذلك بتقليصها من 07 أيام ثم 03 أيام لتستقر عند 24 ساعة.
- 21 - لقد كان تدخل أحد نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة مناقشة القانون العضوي 99-02 تأكيد كبير على حقيقة الضغط الممارس من طرف حزب الأغلبية على نوابه وإجبارهم بعدم مناقشة قانون المالية بقوله: "آخر فصل من هذه العملية بدأنا نعيشه، وبدأت أصداؤه تبلغ مسامعنا مؤخرا وهو يهدف إلى حرمان النواب من حقهم في المشاركة في النقاش ومراقبة الجهاز التنفيذي لسبب واحد فقط، ولجريمة واحد ارتكبوها هي أنهم يمثلون الأغلبية في هذا المجلس وفي مجلس الأمة، وأي منطق هذا الذي يجعلنا نطلب من النواب الذين يمثلون أغلبية المواطنين عدم مناقشة قانون المالية، ثم عدم تنبيه الوزراء إلى النقائص الموجودة في الميدان، ولست أدري إن كانت هذه هي الديمقراطية"، أنظر الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني، العدد 107 مؤرخة في 12 ديسمبر 1998، ص 27
- 22 - خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 446.
- 23 - سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 194.
- 24 - محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 368-369.
- 25 - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 451.
- 26 - *Christoph hosenberg, Noriel roubini /Brad setser « les faiblesses des bilans pourraient etre le siège annonciateur d'une crise », revue finances et développement volume 39 N 04, décembre 2002, p 15-180.*
- 27 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 454.
- 28 - تم تعديل عدد الحسابات الخاصة للخزينة بموجب المادة 42 من القانون 18-15 لتصبح كما يلي: - الحسابات التجارية، - حسابات التخصيص الخاص، - حسابات القروض والتسبيقات، - حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية، - حسابات المساهمة والالتزام، - حسابات العمليات النقدية.)

- 29 - بشيريليس شوش، صلاحيات البرلمان في مجال الحسابات الخاصة للخزينة بحسابات التخصيص الخاص، مجلة المفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، عدد خاص، ديسمبر 2003، ص 109.
- 30 - سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 199.
- 31 - تم بموجب القانون 18-15 في مادته 50 ربط الموارد الخاصة بحسابات التخصيص الخاص بالنفقات المعنية لها.
- 32 - أمزال فاتح، نظام حسابات التخصيص الخاص في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 49.
- 33 - تنص المادة 50-2 من القانون 18-15 على ما يلي: "يمكن أن تكمل الموارد الخاصة لحساب تخصيص خاص بتخصيص مسجل في الميزانية العامة للدولة في حدود عشرة بالمائة من مبلغ الموارد المخصصة خلال السنة المالية السابقة" وذلك إلى حين دخول هذا القانون حيز التطبيق ابتداء من سنة 2023 وفق نص المادة 89 منه.
- 34 - تنص المادة 57-3 من القانون 84-17: "أما إذا كانت الإيرادات أدنى من التقديرات يمكن الترخيص بفتح مكشوف ضمن الحدود المتصوص عليها في قانون المالية، وحسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم"
- * تدارك المشرع المالي هذا الإجراء وتم الاستغناء عنه ضمن أحكام القانون 18-15 وذلك بنص المادة 51 منه، حيث تطرق فقط إلى الحالة التي تفوق فيها الإيرادات التقييمات، أما الحالة التي تكون الإيرادات أدنى من التقييمات فلم يتم الإشارة إليها. (
- 35 - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 459.
- 36 - تنص المادة 179-1 من التعديل الدستوري 2016 على: "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية".
- * وكلمة تقديم تفيد الوجوب لا التخيير، بمعنى على الحكومة تقديم هذا العرض.
- 37 - عزة عبد العزيز، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مقال منشور في مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 24، جوان 2017، ص 21.
- 38 - شريط الأمين، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين البرلمان والحكومة، الوزاره المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 32-24 أكتوبر 2000، ص 29.
- 39 - عزة عبد العزيز، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مرجع سابق، ص 21.
- 40 - انظر الجريدة الرسمية للدوات المجلس الشعبي الوطني، الفتره التشريعية الرابعة، العدد 162 الصادر بتاريخ 14-10-1999، ص 23
- 41 - رغم أن المادة 76 من القانون 84-17 ألزمت الحكومة بتقديم قانون ضبط الميزانية بقولها "يجب" ورغم ذلك فإن الحكومات تمتنع في الكثير من المرات بتقديمه، فكيف يكون الأمر إذن بالنسبة للقانون العضوي 18-15 الذي لا يحمل بين مواد أي إلزام بتقديم هذا القانون سوى الإشارة فقط بتحديد آجال إيداعه، انظر المادة 87-2 من القانون العضوي رقم 18-15 يتعلق بقوانين المالية.)
- 42 - بشيريليس شوش، التطبيقات العملية لقوانين المالية وانعكاساتها على الصلاحيات البرلمانية، مجلة المفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 03، جوان 2003، ص 37.
- 43 - حيث أنه منذ تأسيس البرلمان لم يقدم قانون ضبط الميزانية سوى 05 مرات وهي تخص سنوات 1978-1979-1980-1981-2008، ومن بين تصريحات المسؤولين هو ما أعلنه وزير المالية خلال الجلسات لمناقشة

مشروع قوانين المالية لسنوات 1998، 2003 حيث أكد حينها بأن قوانين ضبط الميزانية هي بصدد الإعداد والتحضير إلا أنه لم يتحقق من وعوده شيء.

44 - سكوتي خالد، الأجهز القابية على الميزانية الدور والفعالية، مرجع سابق، ص 236.

45 - Fredrick.C- Shapenhurst/ Recardo Belizzo , « des parlement plus impliqués » revue finances et développement, volume 39, N 04, décembre 2002 P 47.

46 - محمد بوسلطان، علاقة الحكومة بالبرلمان، الملتقى الوطني حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، وقائع الندوة الوطنية بين الحكومة والبرلمان، ص 124.

47 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 465.

48 - أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديد للنشر، مصر 2006 ، ص 231.

