

آليات تعزيز الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة
Mechanisms to enhance the oversight role of Parliament over
the state's general budget

بديار علي محمود * السنة الرابعة دكتوراه
جامعة أمحمد بوقرة بومرداس الجزائر
Alibediar05@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/04/16

تاريخ القبول: 2021/09/29

تاريخ الإرسال: 2020/09/28

ملخص :

تتمثل آليات تعزيز الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة أساسا في تفعيل العديد من الإجراءات المنصوص عليها سواء في الدستور أو ضمن القوانين العضوية والعادية في هذا المجال والتي تتزامن مع مسار الميزانية، ففي مرحلة الإعداد يجب توفير كل الإمكانيات للبرلمان ليشارك الحكومة جميع مراحل تحضير الميزانية، وكذا مده بالمعلومات اللازمة والأجال المعقولة لدراسة مشروع بحجم قانون المالية، وهو الأمر الذي يؤدي إلى التصويت عليه من طرف أعضائه بكل قناعة، إضافة إلى ذلك وأثناء تنفيذه يجب الأخذ بآليتي السؤال والاستجواب على محمل الجد تفاديا لتصرف الحكومة في تحويل الاعتمادات كيفما تشاء، وأخيرا فإن أهم آلية يمكن أن تحقق مدى التزام الحكومة بتنفيذ ما صودق عليه ابتداء هو القانون المتضمن تسوية الميزانية الذي يجب منحه الأولوية اللازمة سواء من حيث الإعداد أو الدراسة وكذا جبر الحكومة على إيداعه عند اختتام كل سنة مالية.

الكلمات المفتاحية : الرقابة البرلمانية، الميزانية العامة، البرلمان

*المؤلف المرسل : بديار علي محمود

Abstract:

The mechanisms for strengthening parliamentary oversight over the general budget are mainly represented in activating many of the procedures stipulated in the constitution or within the organic and regular laws in this area that coincide with the budget process. With the necessary information and reasonable time to study a draft of the size of the Finance Law, which leads to a vote on it by its members

with complete conviction, in addition to that and during its implementation, the question and interrogation mechanisms must be taken seriously in order to avoid the government's behavior in transferring funds as it wants, and finally the most important mechanism can be To achieve the extent of the government's commitment to implement what was initially ratified, which is the law containing the budget settlement, which must be given the necessary priority, whether in terms of preparation or study, as well as compelling the government to deposit it at the end of each fiscal year.

Keywords: parliamentary oversight, general budget, parliament

مقدمة:

تعتبر المسائل المالية على وجه العموم، وكذا مسألة الرقابة على الميزانية العامة للدولة خاصة، من المسائل التي كان الاختصاص الأصيل فيها يعود للبرلمان، إن لم نقل أنها هي السبب الرئيسي في وجوده ونشأته، غير أن بعض التشريعات المعاصرة تعتمد تقييد سلطات البرلمان بشكل كبير وخاصة في المجال المالي، وبالتحديد مسألة الرقابة على الميزانية العامة، وذلك عبر منح سلطات واسعة للجهاز التنفيذي في هذا المجال، وهذا راجع إلى درجة حساسية وخطورة هذا النوع من الرقابة على الاستقرار السياسي للحكومات، فيتم التقليل من الدور الرقابي للبرلمان سواء بواسطة النصوص الدستورية والقانونية التي تساهم في التقزيم من هذا الدور بشكل كبير، وإلى جانب الحدود الدستورية التي تحول دون ممارسة البرلمان لمهامه الرقابية على الميزانية، فإننا نجد من الناحية العملية مجموعة من العراقيل التي تؤثر بصفة سلبية على عملية الرقابة، بحيث تعتبر عقبات تحول دون تحقيق الرقابة الفعالة.

وبالتالي يجب تعزيز قدرة البرلمان على حماية المال العام من التبذير والإسراف عبر منحه الآليات الكفيلة بمراقبة الميزانية العامة باعتبارها أهم مكون داخل قانون المالية، لأن هذا الأخير يعتبر القلب النابض للحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مما يتطلب تفعيل الدور الرقابي له على قانون المالية السنوي سواء أثناء مرحلة الإعداد والمناقشة والمصادقة، أو ما يعرف بالرقابة السابقة، أو أثناء وبعد تنفيذ قانون المالية أو ما يطلق عليه بالرقابة المرافقة واللاحقة.

إشكالية البحث:

عند الحديث عن الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة للدولة، فإن ما يصادفنا أساساً هو العوامل التي تؤثر على هذا النوع من الرقابة والتي جعلت البرلمان مجرد أداة في يد الحكومة توجهه كيفما شاءت، إلا أنه يجب علينا التعمق في هذه العوامل لاستخراج ما يمكن الحد منها والبحث من خلالها عن الآليات التي تعزز قدرة البرلمان من تجاوزها وتذليل كل الصعوبات التي تواجهه لممارسة مهامه الرقابية على أكمل وجه وعليه تمثلت إشكالية البحث في: فيما تتمثل الميكانيزمات التي يمكن للبرلمان من خلالها أن يؤدي دوره الرقابي على الميزانية العامة للدولة بشكل أكثر فعالية؟

أهداف البحث:

تكمن الغاية من هذا البحث في محاولة الوقوف على أهم الوسائل والآليات القانونية بشأن الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة للدولة، والتي تجمع كلها على هذا النوع من الرقابة، إلا أن الواقع العملي يثبت أن ذلك لا يزيد عن كونه حبراً على ورق، حتى وإن تم الأخذ بها عملياً فإنها تبقى خالية من أدنى درجات الفاعلية، لذلك حاولنا من خلال بحثنا المتواضع الكشف عن الآليات التي من شأنها تعزيز الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة للدولة، آمليين أن نكون قد وفقنا في هذا الأمر.

خطة البحث:

من أجل التعرف على آليات تعزيز الرقابة البرلمانية على الميزانية فقد قسمنا بحثنا هذا إلى مبحثين اثنين وكل مبحث تناولنا خلاله مطلبين، ففي المبحث الأول تكلمنا عن تفعيل الرقابة البرلمانية السابقة على الميزانية والتي تخص تحديداً دراسة مشروع قانون المالية من طرف البرلمان من حيث المعلومات المتوفرة لدى النواب وأجال دراسته ومناقشته والتصويت عليه، أما المبحث الثاني فقد خصص لبيان تفعيل الرقابة البرلمانية المرافقة واللاحقة على الميزانية والتي تتضمن أساساً تنفيذ الميزانية والقانون المتضمن تسوية الميزانية.

المبحث الأول: تفعيل الرقابة البرلمانية السابقة على الميزانية العامة للدولة

يمارس البرلمان الرقابة السابقة على تنفيذ السياسة المالية بوجه عام، وعلى الميزانية العامة للدولة بوجه خاص، عن طريق المصادقة على مشروع قانون المالية وتعديلاته خلال السنة المالية، وعلى التشريعات ذات النتائج المالية.¹

تعتبر الرقابة البرلمانية السابقة العديد من العراقيل والنقائص التي ينبغي الاجتهاد لإزالتها أو التخفيف من حدتها، لذلك ومن أجل النهوض بهذا النوع من الرقابة، وجب تزويد البرلمان بكل الآليات التي من شأنها أن تضمن له ممارسة مهامه الرقابية بكل شفافية ونزاهة، وعليه ولتحقيق ذلك لابد من توفير الأرضية الملائمة لأعضاء البرلمان للرفع من نوعية الرقابة التي يمارسها على الميزانية بداية من دراسة مشروع قانون المالية، بالإضافة إلى مراجعة طريقة التصديق على نفقات وإيرادات الميزانية العامة.

المطلب الأول: مراجعة طريقة دراسة مشروع قانون المالية

بعد تحضير مشروع قانون المالية من طرف الحكومة يتم إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يحيله بدوره على لجنة المالية والميزانية، بحيث تخصص لدراسته عدة جلسات، وبحضور ممثل الحكومة المتمثل في وزير المالية، كما بإمكانها كذلك أن تدعو لأجل ذلك مختصين أو أكاديميين للاستماع إليهم.

تتطلب هذه المرحلة من أجل تفعيل الرقابة السابقة ضرورة الرفع من جودة المعلومات المقدمة للبرلمان وكذا تعديل الجدول الزمني لإعداد قوانين المالية.

الفرع الأول: الرفع من جودة المعلومات المقدمة للبرلمان

إن لتوفر المعلومات لدى أعضاء البرلمان أهمية بالغة في الوقت الحاضر، وهي في كل الأحوال أساس أي قرار يتخذه كل مسؤول في موقعه، ولا يمكن لأحد أن ينكر الدور الذي تلعبه المعلومات في اتخاذ القرار الجيد، لذلك يصدق القول بأن من يملك المعلومات يستطيع أن يكون الأقوى والأقدر على الإقناع، مما يعود بالفائدة على قدرة عضو البرلمان في ممارسة دوره الرقابي.²

وحتى يستطيع البرلمان القيام بالمهام الرقابية المقررة له فإنه لابد أن تتوافر له ولأجهزته المختلفة معلومات دقيقة وكافية عن الأنشطة المختلفة في الدولة، ولما كانت السلطة التنفيذية هي التي تملك الكثير من الفنيين وأجهزة جمع المعلومات، فإنها غالباً ما تتفوق على البرلمان الذي لا يملك كل هذه الإمكانيات، حتى إن عضو البرلمان نفسه يؤمن بأنه أمام فئة من المحترفين، على حد تعبير هوريو.³

لذلك يشكل غياب المعلومات الكافية والضرورية وكذا ندرتها والتعتيم والسرية الممارسة من طرف السلطة التنفيذية وخاصة في المجال المالي، مصدر لجم وكبح لقدرات وإرادة البرلمان في ممارسة رقابة فعلية على قوانين المالية، ففي كثير من الأحيان يجد البرلمان الأبواب الحكومية موصدة في وجهه للاطلاع على مجموعة من الوثائق التي تعينه في عمله

الرقابي⁴، وذلك نتيجة ضعف خبرة البرلمان في المجال المالي مقارنة بالجهاز التنفيذي، والاحتكار للمعلومة من طرف الحكومة وبالخصوص وزارة المالية.

وعليه اتجهت السلطة التشريعية في النظم الديمقراطية الحديثة إلى اعتماد آليات محددة لجمع البيانات والمعلومات اللازمة، وتكوين الإطارات البشرية المتخصصة في جمعها، مع الحرص على الاستحواذ على أجهزة ومعدات على أعلى مستوى من التقنية والتي تمكن نواب البرلمان من جمع البيانات تلقائياً عبر مواقع الويب والخدمات القائمة على الويب وتطبيقات الهاتف المحمول والبريد الإلكتروني وغيرها دون مراعاة للتكلفة، لأن العائد منها هو القدرة على اتخاذ القرار السليم في الوقت المناسب ووصول المعلومات إلى أعضاء البرلمان وقدرتهم على ممارسة مهامهم بكفاءة تهون أمامها أية تكاليف، ومما لا شك فيه كذلك أن الحصول على المعلومات يمثل أهم العوامل المؤثرة في رفع كفاءة أعضاء البرلمان وبالتالي سير مناقشات البرلمان، فكلما كان العضو معتمداً على مصادر دقيقة وصحيحة ووافية ومستجدة للمعلومات التي يبني عليها حديثه كلما انصبت المناقشات في الصالح العام وترسخت خطوات التطور الديمقراطي والحياة السياسية ككل.⁵

حيث هناك من يرى بوجود إنشاء نواة بحثية برلمانية تكون دعامة لتطوير خبرة العمل البرلماني في المجال المالي، والانفتاح على مراكز البحث ومراكز الخبرة ومؤسسات المجتمع المدني، وكذا تبادل الخبرة وتنسيق تدفق المعلومات بين الأجهزة الحكومية والبرلمان، على أن يصحب هذا الإجراء بتوفير المساعدين المتخصصين في مختلف المجالات للمساعدة في توفير المعلومات وتقديمها لأعضاء البرلمان بسهولة ويسر، كما يجب اختيار هؤلاء الفنيين من المتخصصين والمتفوقين والمدربين على أعمال هذه المراكز حتى يتسنى لهم أن يوفروا لأعضاء البرلمان في الوقت المناسب والسرعة اللازمة كافة المعلومات التي تساعد في النظر وإبداء الرأي في القضايا المعروضة عليهم.⁶

وفي الجزائر لا يختلف الوضع عن باقي الدول من حيث عدم تلقى أعضاء البرلمان للمعلومات اللازمة والكافية للقيام بالمهام الرقابية على أحسن وجه ويرجع ذلك لانعدام تخصص البرلمانيين في المسائل المالية التي يباشرونها والتي تعتبر شكلية لا أكثر، غير فعالة، لأنها تتوقف بصفة كبيرة على المعلومات التي يدلي بها أعضاء الحكومة، إضافة إلى أن تقديم الحكومة لحسابات الدولة في شكل معقد يجعل مسألة فهم البرلمانيين للعمليات المالية صعبة، لذلك اتجه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال القانون العضوي 15-18⁷ المتعلق بقوانين المالية في مواده ضمن الفرع الثاني من الباب الثالث على عرض الحكومة

أمام البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية تقريراً حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العمومية في إطار إعداد مشروع قانون المالية والذي يحتوي على:

- عرض التوجيهات الكبرى لسياستها الاقتصادية والميزانية

- تقييم على المدى المتوسط الموارد وأعباء الدولة

بحيث يمكن أن يكون هذا التقرير محل مناقشة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة⁸، كما يتم إرفاق مشروع قانون المالية للسنة بأربعة أجزاء متباينة⁹ بحيث أن كل جزء منها من شأنه تمكين البرلمان من تعزيز قدرته الرقابية في مواجهة الحكومة وذلك بفضل وضع هذه الوثائق رهن إشارته وتصرفه للاطلاع عليها، مم سيسعف البرلمان على إزالة الغموض والإبهام حول مختلف الجوانب المتعلقة بقوانين المالية من حيث إعدادها وصرفها¹⁰، وهذا ما نجده قائماً في النظم البرلمانية المقارنة مثل فرنسا التي تقوم بتقديم حسابات الدولة في شكل مبسط وواضح فحسب القانون رقم 2001-692¹¹، فإن للبرلمان مجموعة من الوسائل القانونية التي تمكنه من فهم سياسة الحكومة في تنفيذ الميزانية، تبدأ هذه الوسائل من الشكل الذي تقدم به الميزانية العامة للدولة، والتي يتم إعدادها حسب الأهداف وبالتالي تقسم إلى مهام وبرامج وأنشطة، بشكل أكثر وضوح ومقروئية من جانب النواب، كما أن القانون الفرنسي الجديد الصادر في 2001 قد أنشأ علاقات مابين غرفتي البرلمان والوزارة المكلفة بالميزانية ومن ذلك فإن أربع مناقشات متعاقبة خلال السنة تتم بينهما والتي تساهم بشكل كبير من تنوير البرلمان من عديد النقاط المهمة وذلك بفضل إشراك وزير المالية في هذه المناقشات بغرض الإجابة على كل انشغالات وتساؤلات النواب، كما تقوم مديرية الميزانية بإعداد وثائق الميزانية بطريقة واضحة وغنية بكل المعلومات اللازمة حول الميزانية العامة¹².

كما يمكن كذلك للبرلمان الفرنسي الوصول إلى كل المعلومات التي يرغبها عن طريق اللجان المالية التي تم توسيع صلاحياتها في الميدان المالي حسب القانون رقم 2001-692 الذي رخص لها بإمكانية الحصول على كافة الوثائق اللازمة لتسهيل عملية الرقابة إلا ما استثناه القانون لوجود مانع يتعلق بمواضيع ذات الطبيعة السرية الخاصة بالدفاع الوطني وغيرها، كما لها كذلك الاستعانة بالجهات القضائية من أجل الوصول إلى المعلومات المطلوبة لتفعيل الرقابة البرلمانية وفق نص المادة 59 من القانون رقم 2001-692

إضافة إلى هذا فإن الإجراء الأمثل الذي تضمنه القانون العضوي رقم 18-15 هو تحديده آجال إيداع مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية وكذا الوثائق الملحقة به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني قبل أول أوت من السنة¹³، والذي يتعلق بالسنة المالية (س-1)، ويعتبر القانون المتضمن تسوية الميزانية وثيقة مهمة للغاية، كما يعتبر من أهم الآليات التي يمكن للبرلمان من خلالها الحصول على المعلومات النهائية من حيث مدى التزام الحكومة في تنفيذ الميزانية المصادق عليها من طرف البرلمان،¹⁴ حيث أن هذا الإجراء يمكن من استفادة أعضاء البرلمان من معلومات الرقابة اللاحقة واستثمارها في الرقابة السابقة.

الفرع الثاني: مراعاة الجدول الزمني للإعداد والتصويت على الميزانية

تحظى مرحلة إعداد وتحضير واعتماد مشروع قانون المالية بأهمية خاصة كما أنهما تشكلان لحظة فعلية بامتياز سواء بالنسبة للحكومة أو للبرلمان، إلا أن الأمر في ظل القانون الجزائري يكرس استئثار الحكومة بمرحلة الإعداد والتحضير وتهيمش دور البرلمان في هذا الجانب، لذلك ينبغي تعزيز دور البرلمان في مرحلة الإعداد، وذلك من خلال إدراج هذا الأخير في الأجندة الحكومية المتعلقة بإعداد مشروع قانون المالية التي تبتدأ من منتصف شهر فيفري وتنتهي بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ أقصاه الثلاثون (30) من سبتمبر¹⁵ من السنة المالية التي تسبق السنة المالية المعنية ليصادق عليه البرلمان في أجل 75 يوما¹⁶ موزعة بين الغرفتين، إذ يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة سبعة وأربعون (47) يوما من تاريخ إيداعه، ثم بعد ذلك يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال مدة عشرون (20) يوما، وفي حال عدم اتفاق الغرفتين أو اختلافهما حول المشروع، فيتاح الأمر للجنة المتساوية الأعضاء خلال مدة 08 أيام للبت في النص محل الخلاف

تعتبر مدة 47 يوما للمجلس الشعبي الوطني وكذا مدة 20 يوما لمجلس الأمة المخصص للمناقشة وكذا التصويت على مشروع قانون المالية، غير كافية لدراسة عميقة لهذه الوثيقة المهمة كونها تحمل بين طياتها مجالات واسعة وفضفاضة، كونه يتضمن تشريعات كاملة وأحكام جديدة كما أنها تأتي على تعديل أو إلغاء تشريعات بكاملها، ونظرا لنقص كفاءة وخبرة أعضاء البرلمان في المجال المالي سواء في المجلس ش.و أو مجلس الأمة فإن المدة الممنوحة لهما لا تكف كي يطالعوا القانون ويناقشوه ويبدوا تحفظاتهم أو اعتراضاتهم حول المشروع المعروض أمامهم.¹⁷

غير أن هذا الإشكال يمكن حله من خلال زيادة الأجل الممنوح لكلا الغرفتين، حتى يتسنى لكل منهما الاطلاع المعمق على المشروع الذي قدمته الحكومة المتضمن قانون المالية والمصادقة عليه بما يتوافق وتطلعات المواطنين من هذا القانون المهم، وإن كان تمديد هذا الأجل يؤجل دخول قانون المالية حيز التطبيق إلى ما بعد الفاتح من شهر جانفي من سنة تنفيذ هذا القانون مما يمكن أن يوحى بإحداث اضطرابات في التطبيق وبالضرورة التأخر في تنفيذ برنامج الحكومة المصادق عليه، إلا أن نظام الموازنات الاثني عشرية كفيل بخلق التوازن المنشود.¹⁸

إضافة إلى ذلك ونظرا لعدم كفاية مدة الخمسة وسبعون (75) يوما لمناقشة ودراسة مشروع قانون المالية من طرف غرفتي البرلمان، توجد آلية أخرى تمكنه من مواكبة المشروع دون زيادة مدة الدراسة والتي تتمثل في مشاركة البرلمان في مرحلة الإعداد منذ بدايتها موازاة مع الحكومة ليكون له الدراية والمعرفة المسبقة في طريقة وكيفية تحضير مشروع قانون المالية، كما يجب عليه إلزام الحكومة باحترام الأجل المحدد لوضع هذا المشروع لدى مكتب المجلس ش. و¹⁹

المطلب الثاني: مراجعة طريقة التعديل والتصويت على قانون المالية

تعتبر عملية التصويت على القوانين والمصادقة عليها من اختصاصات السلطة التشريعية بغرفتيها، لكن بالرجوع إلى القانون العضوي والأنظمة الداخلية للغرف، يتضح الاختلاف الموجود بينهما من خلال الشروط الواجب توافرها على مستوى المجلسين، فعلى الرغم من أهمية هذه العملية، إلا أنه يتضح أن سلطة البرلمان مقيدة للتصويت على مشروع قانون المالية، وذلك من خلال تعديل بنود الميزانية وكذلك طريقة التصويت حيث أنه وفق القانون 17-84²⁰ خاصة المادة 70 منه التي تنص على التصويت الإجمالي على قانون المالية (مجمّل الإيرادات والنفقات العمومية والميزانية الملحقّة والحسابات الخاصة للخزينة) دون أية تجزئة.

الفرع الأول: التخفيف من تقييد سلطة البرلمان في تعديل بنود الميزانية

يمارس نواب البرلمان حق التعديل أثناء مناقشة مشروع قانون المالية وفق ما اشترطته أحكام الدستور، وخاصة المادة 147 من دستور 2020 التي تنص على أنه: "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها."²²

يتضح من خلال هذه المادة إدراج قيد دستوري على التعديلات التي يتقدم بها النواب بمناسبة مناقشة قانون المالية يترتب عنه رفض أي تخفيض للموارد العمومية أو زيادة في الأعباء والنفقات العمومية، ما لم يكن مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية، تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها. إضافة إلى ذلك فإن لجنة المالية والميزانية تحوز نسبة التعديلات التي تجريها على مشروع قانون المالية على الأغلبية من حجم التعديلات البرلمانية، غير أنها تندرج غالبا في الإطار الشكلي المحض، نتيجة انحياز جل أعضاء اللجنة للمشروع الحكومي للتعبير عن الانضباط والوفاء لتعليمات حزب الأغلبية، الذي تنبثق منه الحكومة وهو ما يساهم في خضوع لجنة المالية والميزانية للحكومة.

كما أنه هناك ظاهرة أخرى تفسر بضعف قناعة النواب بدورهم الرقابي أو بوجود اتفاق بين لجنة المالية والميزانية وأصحاب التعديلات على إدراج هذه الأخيرة في شكل توصية متضمنة في التقرير التكميلي للجنة، وهي ظاهرة سحب التعديلات المقترحة على مشاريع قوانين المالية التي تأخذ نسبة معتبرة، ومن الممكن كذلك أن يتم هذا السحب نتيجة اقتناع أصحابه بعدم جدواه، إلا أنه ما يفسر أكثر هذه الظاهرة، وجود مفاوضات داخل لجنة المالية والميزانية مع نواب الأغلبية خصوصا، بضرورة سحب التعديلات لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

وعليه فإن المجلس الشعبي الوطني لا يقوم بدور رقابي حقيقي، باستثناء بعض التعديلات الطفيفة والتي يكون جزء مهم منها لصالح لجنة المالية والميزانية التي تلقى سندا من قبل الحكومة، كونها تعديلات شكلية لا أكثر.²³ لذلك فإنه من الأجدر فيما يخص التعديلات المقترحة على مشاريع قوانين المالية والتي يقدمها النواب، أن تخضع كلها لطريقة التصويت عليها، وتكون هذه الطريقة هي المحدد الأساسي لقبول أو رفض التعديلات والاقتراحات.

الفرع الثاني: إعادة النظر في طريقة المناقشة والتصويت على الميزانية

تجري مناقشة مشروع قانون المالية بالنسبة لغرفتي البرلمان، أولا على مستوى اللجان وخاصة لجنة المالية والميزانية، ثم على مستوى الغرفتين في جلسات عامة. فعلى مستوى اللجان فإن دورها يتمثل في دراسة مدققة للمشروع تمهيدا للمناقشات التي يقوم بها النواب في الجلسة العامة وكذا تحضير التعديلات الواجب إدخالها على المشروع، ولها في سبيل ذلك أيضا أن تطلب من الوزراء ومساعدتهم كل ما تحتاج إليه من إيضاحات

ومعلومات وإحصائيات، كما يمكنها أن تستدعي الوزير الأول أو وزير المالية أو أي وزير آخر لحضور جلساتها، وعليه فإن الدراسة الحقيقية تجرى داخل اللجان وليس في الجلسة العامة.

أما فيما يتعلق بمناقشة المشروع في جلسة عامة فإنها تتم على مرحلتين: المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة، ويشرع في المناقشة بالاستماع إلى ممثل الحكومة وهو وزير المالية عادة الذي يوضح للنواب سياسة الحكومة المالية والأسباب التي حملتها على وضع المشروع في الشكل المعروض، ويتقدم بعده مقرر اللجنة ليتلو تقريره الذي يحلل فيه المشروع ويشرح أسباب التعديلات التي تقترحها اللجنة عندما يتعلق الأمر بالغرفة السفلى، ثم يتدخل النواب بعد ذلك ليبدوا آرائهم في المشروع محل المناقشة ومن خلالها سياسة الحكومة الاقتصادية والاجتماعية²⁴، وبعد ذلك يقوم النواب بالتصويت على مشروع قانون المالية وفقا لأحكام المادة 70 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية التي تنص على: "تكون إيرادات الميزانية العامة للدولة موضع تصويت إجمالي، وفضلا عن ذلك، يصوت بصفة إجمالية على ما يلي:

- نفقات التسيير الموزعة حسب كل دائرة وزارية.
- نفقات المخطط السنوي ذات الطابع النهائي الموزعة حسب كل قطاع.
- إيرادات ونفقات كل ميزانية ملحقة

الحد الأقصى للنفقات المرخص بها، حسب الشروط المحددة بموجب هذا القانون بالنسبة لكل صنف من أصناف الحسابات الخاصة بالخرينة"

إن هذه الطريقة غير المفصلة والمكرسة من طرف المشرع الجزائري، تفتح الباب واسعا أمام الحكومة في توزيع الاعتمادات ونقلها من باب إلى باب ومن فصل إلى فصل، أما من بند إلى بند فحدث ولا حرج، ناهيك عن الفصل الخاص بالتكاليف المشتركة الذي ترصد فيه مبالغ كبيرة جدا قد تصل إلى ربع مبلغ الميزانية الخاصة بالتسيير، ومنه يمكن القول أن طريقة التصويت على محتوى قانون المالية بصفة إجمالية يفقد قيمة الرقابة البرلمانية السابقة على قانون المالية مما يجعلها تكاد تكون رقابة صورية فقط.²⁵

لذلك ومن أجل أن تكون المناقشة فعالة فإنه ينبغي أن يتوافر لدى أعضاء البرلمان قدر واف من الإحاطة بمختلف جوانب النشاط الاقتصادي ومكونات الميزانية العامة للدولة، إضافة إلى توافر المعلومات المالية والاقتصادية لتؤدي دورها الرقابي بكفاءة عالية أثناء فحصها لهذا المشروع²⁶.

كما أنه من حيث التصويت على الميزانية فإنه ومن أجل تسهيل إجراءاته، وكذا تبسيط قراءة الميزانية وإدراج التصويت ضمن إطار المقاربة العامة القائمة على فعالية النفقات العمومية، فإنه يقترح مايلي:

- الاحتفاظ على الفصل كوحدة للتصويت البرلماني
- التصويت في مرحلة أولى على جدول التوازن المالي لمختلف مكونات ميزانية الدولة.
- التصويت في مرحلة ثانية على الأغلفة المالية الإجمالية لنفقات كل عنصر من عناصر ميزانية الدولة.

إلا أنه ما يعاب فيما يتعلق بالتصويت على الميزانية ما أقره القانون العضوي 15-18 الذي أبقى على نفس إجراءات التصويت المنصوص عليها في القانون 84-17، وبالتالي ستطرح دائما إشكالية التصويت على الإيرادات قبل النفقات العمومية، مما يبرز هاجس المشرع في التوازن المالي بدرجة أولى، وهو ما يبقى على منطوق الوسائل قائما، وهو ما يتناقض مع التوجه الجديد المتمثل في توجيه النفقة نحو تحقيق النتائج.

المبحث الثاني: تفعيل الرقابة البرلمانية الموازية واللاحقة على الميزانية العامة للدولة

يجب التأكيد هنا على أن الرقابة البرلمانية على الميزانية هي مراقبة فريدة وخصوصية، وبالتالي لا يمكن تعويضها لأن البرلمان يعبر عن الإرادة الشعبية على اعتبار أنه الوحيد الذي يمكن للشعب أن يطلب منه الحساب على مراقبته، وعلى اعتبار أنه صاحب سلطة الترخيص، لهذا فإن مراقبته للمال العام لا يمكن أن تعوض لا من طرف مجلس المحاسبة أو المفتشية العامة للمالية أو غيرها

لذلك تتعدد أشكال الرقابة الممارسة من طرف البرلمان على الميزانية العامة فنجد بجانب الرقابة السابقة على هذه الأخيرة، مراقبة مرافقة ولاحقة، وهذه الأشكال بدورها يجب تفعيلها كي تصبح بمثابة درع واقٍ أمام أي إخلال بالمال العام.

المطلب الأول: الاستثمار الأمثل لآليات الرقابة المرافقة لتنفيذ الميزانية

تجدر الإشارة إلى أن آليات الرقابة الموازية على تنفيذ الميزانية تتمثل في القوانين التكميلية وكذا الأسئلة والاستجابات البرلمانية.

الفرع الأول: القوانين التكميلية

تشكل قوانين المالية التكميلية أحد الحلول لتلبية المتطلبات التي تفرزها تحولات المجتمع في الداخل والخارج وكذا نتيجة عوامل اقتصادية مفاجئة قد تطرأ على الواقع،

ويكون الهدف منها بالأساس تصحيح التقديرات التي تم وضعها سلفا ضمن قانون المالية السنوي أي تعديل البرنامج المالي للحكومة لمجابهة مستجدات لم تكن في الحسبان. إلا أن النظرة لهذا القانون أصبحت تدل على قصر النظر وسوء تخطيط من الحكومة خاصة إذا علمنا أن المدة الزمنية الفاصلة بين قانون المالية السنوي وقانون المالية التكميلي لا يفصل بينهما سوى ستة (06) أشهر، وهو ما يؤكد كذلك عدم استيعاب الحكومة لسياسة مالية لمدة سنة، ما يدل كذلك عن غياب الدراسة الجيدة والاستشرافية، لذلك يجب على البرلمان أن لا يغفل عن مناقشة هذا القانون من خلال طلب توضيحات حول التغييرات الطارئة على الاعتمادات المصادق عليها بموجب قانون المالية للسنة وعدم التطرق أثناء المناقشة إلى جوانب تتعلق بالطابع العام أو الطابع الشكلي فقط، وكذا اتباع سياسة التنديد بالسياسة المالية المنتهجة التي وفي كل مرة تمثل العنوان الأبرز في جلسات المناقشة.

وعليه وبما أن الإجراءات المتبعة في مناقشة قانون المالية التكميلي تكاد تكون نفسها عند مناقشة قانون المالية للسنة سواء من حيث أجل المناقشة من طرف غرفتي البرلمان، أو في حال عدم قيام رئيس الجمهورية بإصداره بموجب أمر إذا لم تتم المصادقة عليه من طرف البرلمان، ففي هذه الحالة على هذا الأخير بغرفتيه أن يتكيف مع هذه المعطيات وأن يكون على أهبة الاستعداد للاستثمار الجيد لهذه الفرصة كي لا تمرر الحكومة أجندات قد تعصف بالوضع الاقتصادي والاجتماعي للدولة.²⁷

الفرع الثاني: الأسئلة والاستجابات

فيما يتعلق بالأسئلة الشفوية والكتابية كوسيلة للرقابة البرلمانية على تنفيذ الميزانية، فإن هذا الأمر يحتاج من البرلمانيين بذل مجهودات كثيفة في الاستعلام والحصول على المعلومات وكذا جميع المعطيات المرتبطة بتنفيذ قانون المالية، وذلك من أجل تمكين البرلمان من حسن التتبع والمراقبة الفعالة، ومن أجل ممارسة الضغط على الحكومة في سبيل الالتزام بمقتضيات القانون المالي، في إطار من الشفافية والعقلانية والترشيد، فالرقابة تفرض نوعا من المتابعة المستمرة لتنفيذ الحكومة للميزانية، كما أن فعالية الأسئلة كوسيلة للرقابة البرلمانية على الميزانية مقترنة كذلك بضرورة توعية البرلمانيين بأهميتها من حيث أن ممارستها له عدة مزايا، فهي في المقام الأول تؤدي إلى تنوير الرأي العام بخصوص المال العام، مم قد يفضي إلى نشوء نوع من الرقابة الشعبية على السياسة الحكومية في المجال المالي، كما أن الإكثار منها يمكن أن يكون منبع أساسي

للمعلومات التي تساعد البرلمانيين من اكتساب الخبرة والمعرفة المحاسبية والميزانية، مم سيشكل دافعا وحافزا للمشاركة الفعالة في مناقشة مشاريع قوانين المالية السنوية والتكميلية وكذا قوانين تسوية الميزانية، وهو الأمر الذي يساهم دون شك في تقوية الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي.

ولتحقيق هذه الأمور ينبغي معالجة النقائص التي تتعلق بالأسئلة البرلمانية وخاصة ما تعلق منها بالمجال المالي، حيث يجب إلزام الحكومة على الإجابة على الأسئلة خلال مدة زمنية معقولة وعدم التأخر في ذلك لدرجة أن علق أحد الباحثين الفرنسيين²⁸ عن الأسئلة الكتابية التي يطرحها أعضاء البرلمان في فرنسا سواء تعلق بالجانب المالي أو غيرها بقوله: "تطرح مرات أسئلة كتابية حول تأخر الرد عن الأسئلة الكتابية التي كانت قد طرحت من قبل"، إضافة إلى ذلك فإن التأخر في الإجابة يفقد السؤال قيمته في غالب الأحيان خاصة إذا كان موضوعه يحمل طابعا استعجاليا، بالإضافة إلى ذلك فإن الملاحظ وخاصة فيما يتعلق بالأمور المالية هو تقريبا انعدام الأسئلة في مجال الرقابة المرافقة لتنفيذ الميزانية ويرجع هذا إلى نقص الخبرة والكفاءة في هذا الجانب لأعضاء البرلمان مما يدفعهم إلى عدم الخوض في أمور لا يفقهونها وهذا راجع في غالب الأحيان إلى تكوين المجالس المنتخبة والتي تتألف من رجال يمكن وصفهم بأنهم سياسيون هواة، لا تتوافر فيهم المعرفة العلمية الكافية لممارسة هذه الأعمال والتخصصات الفنية العميقة التي تمكنهم من فهم وحل المشكلات التي تحمل طابعا تقنيا في مجال معين، وهو ما يؤدي إلى إصابة البرلمان بالشلل، لذلك وجب أن تضم هذه المجالس النخبة المميزة من أفراد الشعب وذوي التأهيل العلمي المتخصص، فكفاءة أعضاء البرلمان تعد عاملا مؤثرا في فاعلية الرقابة البرلمانية.²⁹

ولعل ما جعل أعضاء البرلمان لا يولون أهمية للأسئلة البرلمانية هو غياب الجزاء عن عدم الرد عليها فالنصوص الدستورية والقانونية المنظمة للأسئلة في النظام الجزائري لم ترتب على المناقشة التي قد تستتبع الإجابة عن الأسئلة، باستثناء ما تضمنه النظام الداخلي لمجلس الأمة أعضاء هذا المجلس إمكانية إنهاء المناقشة بالمصادقة على لائحة لا يترتب عنها أي جزاء من شأنه أن يهدد وجود الوزير أو الحكومة ككل مادام مجلس الأمة لا يمتلك حق تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو لأحد أعضائها.

وفيما يتعلق بالاستجواب فإنه يعد كذلك آلية فعالة في الرقابة البرلمانية الموازية على الميزانية، ولكن ذلك مرهون بتخفيف بعض الشروط التي تعتبر شبه تعجيزية، وهو أن

يكون موقعا من طرف ثلاثون (30) نائبا أو عضوا وهو مخالف لكثير من تشريعات دول أخرى التي تنص على إمكانية قيام كل نائب بمفرده بتوقيع الاستجواب إن رغب في ذلك كما هو الحال في كل من التشريع السوري والأردني³⁰

المطلب الثاني: تعزيز وسائل الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

مم لا شك فيه أن وجود رقابة على الشؤون المالية في الممارسة البرلمانية يضيف مشروعية على تنفيذ الميزانية، ويكون عاملا مهما في خلق أجواء الثقة المتبادلة والاطمئنان على مصير أحوال المال العام، لكن وبالمقابل من ذلك، بقدر ما تكون هذه الرقابة ضعيفة بقدر ما يكون ذلك مؤشرا على نقص في التجربة السياسية التي يمكن الحكم عليها بقلّة توفر أحوال وظروف الحكامة الجيدة.

حيث توجد إضافة إلى الآليات الرقابية السابقة والمرافقة التي منحها المشرع للبرلمان آليات رقابية لاحقة تتمثل في القانون المتضمن تسوية الميزانية ولجان التحقيق البرلماني، وهذه الأخيرة أكثر ما تكون ضمن آليات الرقابة الموازية، إلا أن هذا لا يمنع من أن تكون مسألة إحداث هذه اللجان كشكل من أشكال الرقابة اللاحقة، لأنه قد تظهر بعض المستجدات أو مستندات لوقائع مالية سابقة تم تنفيذها لسنوات مضت، وهذا لا يمنع البرلمان من تبني هذه التقنية في رقابة المال العام.

الفرع الأول: لجان التحقيق البرلماني

لجان التحقيق البرلماني هي لجان مؤقتة، يرى البرلمان أحيانا أن الحاجة ماسة لتشكيلها، للنظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة، وتعد لجان التحقيق البرلمانية من الوسائل الرقابية المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أي مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة، وبالتالي حماية الشرعية القانونية من أي تجاوز أو تعد على أحكامها وقواعدها. فلجان التحقيق هاته تقوم عمليا بدور مهم في إثراء المعلومات البرلمانية في جميع المجالات، والتي منها مجال تنفيذ الميزانية، حيث يلجأ البرلمان إلى هذه الآلية لدواع كثيرة قد تكون بسبب رد الحكومة غير المقنع عن الاستجواب، وإما تكون في أي وقت للتحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة.

ويتم إنشاء هذه اللجان بناء على التصويت على اقتراح لائحة موقعة من طرف عشرون نائبا أو عضوا في كل غرفة، ولقد عبر بعض البرلمانيين في كثير من المناسبات عن انزعاجهم من

رفع عدد الأعضاء إلى عشرون نائبا أو عضوا لإصدار اللائحة، واعتبروا ذلك تكميما للأفواه.³¹

وتشكيل هذه اللجان ليس حقا مطلقا وإنما هو حق مقيد في بعض الحالات وممنوع في أخرى، فمن حيث أنه مقيد، فإنه لا يعين من بين أعضاء لجنة التحقيق الأعضاء الذين وقعوا اللائحة المتضمنة لإنشاء اللجنة، وأنه لا يمكن أن يعاد تشكيل لجنة للتحقيق في نفس الموضوع قبل انقضاء اثني عشر شهرا تحسب ابتداء من تاريخ انتهاء مهام الأولى، وأنه حتى في حالة تكوين لجنة تحقيق فإنها مقيدة في مجال الإطلاع على الوثائق، إذا كانت هذه الأخيرة ذات طابع سري واستراتيجي، وأن ما يزيد المسألة تقييدا أكثر في هذا الخصوص، أن الذي يقدر الطابع السري للوثائق هي الجهات الخاضعة للرقابة، وليست لجنة التحقيق أو حتى البرلمان كله، وأنه يتعين على أعضاء لجنة التحقيق أن يتقيدوا بالسرية في تحرياتهم ومناقشاتهم، أما من حيث أنه ممنوع فإنه لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق برلمانية في قضية عندما تكون وقائعها قد أدت إلى متابعات جارية أمام القضاء

يتبين من كل ما سبق قوله على لجان التحقيق البرلمانية أنها محملة بصعوبات جمة تبدأ من تشكيلها وتنتهي بالنتائج المثبتة من خلال الممارسة البرلمانية في الميدان، حيث أنه خلال خمس فترات تشريعية ممتدة من 1980 إلى 2004 بلغ عددها 17 لجنة، أي 08 سنوات لم تشكل فيها ولا لجنة واحدة، منها فترة تشريعية كاملة، وأن تقارير 07 لجان لم تنشر، وأن تقارير 03 لجان لم تصدر، وأنه من بين هذه اللجان الثلاث التي لم تصدر تقاريرها، لجنة التحقيق الوحيدة التي أنشئت خلال 25 سنة بغرض التحقيق في كيفية تنفيذ النفقات العمومية، أما على مستوى مجلس الأمة فإنه من خلال الإطلاع على حصيلة نشاطاته من جانفي 1998 إلى جانفي 2007 يتبين بأنه لم يشكل أي لجنة تحقيق في أي موضوع، وفي هذا الصدد ذهب بعض الباحثين إلى القول بأن تشكيل لجان التحقيق قليلا ما يستعمل، وإن استعمل قليلا ما يأتي بنتائج، فالضجة التي يحدثها إعلاميا أكثر بكثير من الفائدة التي يحققها.

وعليه ولكي تؤدي لجان التحقيق البرلمانية ثمارها في مجال الرقابة البرلمانية فإنه من الضروري تجاوز هذه النقائص بداية من كفاءات إنشائها وذلك بتخفيف القيد المتعلق بضرورة التصويت على لائحة موقعة من طرف عشرون نائبا وذلك بتقليص هذا العدد إلى أقصى حد ممكن، وكذلك إلزام الجهات الخاضعة للتحقيق بتسهيل كل ما يمكنه أن يساهم في كشف الحقائق لهذه اللجنة تحت طائلة العقوبات في حال الامتناع، مع إبدائها

لاقتراحاتها لتلافي الخلل والسلبيات المكتشفة أثناء التحقيق ، يضاف إلى هذا أنه يجب أن يمنح حق تقدير الطابع السري لبعض الوثائق التي لا يجوز للجنة التحري بشأنها إلى اللجنة نفسها أو إلى البرلمان وإبعاد ذلك عن الجهات الخاضعة للتحقيق.

الفرع الثاني: الرقي بالقانون المتضمن تسوية الميزانية

فيما يتعلق بالقانون المتضمن تسوية الميزانية كآلية رقابية لاحقة على تنفيذ الميزانية فإنه يعتبر ذا أهمية بالغة إلا أن غيابه أو التأخر في إعداد المشروع يشكل ثغرة في عملية الرقابة، ويجعل مناقشة قانون المالية يستند على احتمالات وتخمينات تفتقر إلى ما يسندها. فيما تختتم مناقشة قانون المالية من الغرفتين دون تقييم لنتائج السنة المنتهية، وهو ما يجعل المجلسين عاجزين عن إحداث أي تأثير عن أداء الحكومة، مما يعني أن سلطة البرلمان في الرقابة المالية محدودة ومقيدة.

وقد أقر دستور 2016 ضرورة أن تختتم السنة المالية بالنسبة لكل غرفة من البرلمان بالمصادقة على قانون يتضمن تسوية الميزانية، وهذه العناية الدستورية جاءت انطلاقاً من كون هذا القانون هو قانون هام كباقي قوانين المالية الأخرى، ويجب أن يكتسي نفس الأهمية التي تكتسبها قوانين المالية للسنة فهو يختلف ع هذا الأخير من حيث أن أرقام قانون تسوية الميزانية تعتبر حقيقية عكس قانون المالية السنوي الذي تعتبر أرقامه تقديرية.

وتماشياً مع مقتضيات الدستور، عمل القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية 15-18 على استدراك ما لم يتطرق إليه القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية وذلك من خلال مادته 87-2 والتي حددت أجل إيداع القانون المتضمن تسوية الميزانية وكذا الوثائق الملحقة به قبل تاريخ الأول (01) من أوت من السنة وهو يتعلق بالسنة المالية س-1، وفي هذا إلزام للحكومة على إيداع مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية في الأجل المحددة، وهذا الأمر يساهم إلى حد كبير في إعادة الاعتبار لقوانين ضبط الميزانية بأن تكون وسيلة رقابية ناجعة في يد البرلمان لمراقبة السياسة المالية للحكومة على أساس أنه يشكل مرجعاً أساسياً كذلك للحكومة لتفادي مجموعة من الاختلالات في إعداد قوانين المالية سواء المالية أو المستقبلية، ويتوقف هذا على وجوب توفر الإرادة الحقيقية لدى الحكومة في احترام الأجل القانونية لإيداع مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية هذا من جهة، ومن جهة أخرى ضرورة التحلي بالمصادقية لأنه لا يكفي أن تتوفر القواعد القانونية دون وجود إرادة في التفعيل والتطبيق.

يضاف إلى القانون المتضمن تسوية الميزانية كذلك إرفاقه بما يقدمه مجلس المحاسبة، وقد تنبه المشرع لهذا الأمر في المادة 88 من القانون العضوي 15-18 التي توجب إرفاقه بتقريرين الأول منهما يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها والثاني يتعلق بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية والصدق والوفاء ويدعم هذا التصديق بتقرير يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض، وفي هذا الصدد نجد أن المشرع الفرنسي يستفيد من عمل مجلس المحاسبة في ميدان الرقابة على تنفيذ الميزانية في صورها الثلاث، فالبرلمان الفرنسي لا يعتمد مشروع قانون المالية للسنة الجديدة، وهي رقابة سابقة إلا بعد أن تقدم له الحكومة مشروع قانون ضبط الميزانية للسنة ما قبل الجارية، مرفق بالتقرير التقييمي وبتقرير الإشهاد بالمطابقة الذي يعدهما مجلس المحاسبة بكل إحكام، وذلك لمناقشة هذا المشروع والمصادقة عليه وهي رقابة لاحقة، بمعنى أن البرلمان الفرنسي يستفيد من معطيات الرقابة اللاحقة في ممارسة الرقابة السابقة.

الخاتمة:

من خلال بحثنا لموضوع آليات تعزيز الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة، باعتباره من الموضوعات المهمة في مجال الرقابة البرلمانية على النشاط الحكومي، وبعد استعراضنا لجميع أجزاء هذا البحث وفق المنهجية المتبعة والتي أشرنا إليها سابقا، فقد انتهت الدراسة إلى الكشف عن العديد من الآليات التي يمكن أن تساهم في ترقية مستوى الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة للدولة والتي تمثلت في ما يلي:

- ضرورة إشراك البرلمان ضمن الأجندة الحكومية فيما يتعلق بسن التشريعات المالية أو على الأقل المساهمة في تعديله، فمشاركة البرلمان في تعديل مشاريع قوانين المالية يشكل وسيلة أساسية في تفعيل دور البرلمان.
- إنشاء أجهزة مكلفة بكل المسائل المتعلقة بالمالية، وأن تتألف من كبار المختصين في هذا المجال على أن يكونوا مستقلين تماما في أداء مهامهم علن السلطة التنفيذية، واختيار النواب والأعضاء الأكثر كفاءة في لجان المالية سواء في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، بالإضافة إلى ضرورة إخضاع أعضاء البرلمان لدورات تدريبية للتعرف على العمل البرلماني وكيفية ممارسة الأعمال الرقابية وخاصة في المجال المالي

- كبح استعمال الحكومة لآلية قوانين المالية التكميلية وجعل ذلك لا يتم إلا وفق شروط موضوعية لا تسمح باللجوء إلى إصدارها إلا في ظروف استثنائية، أو إشراك البرلمان في وضعه وتمكين النواب من الاطلاع على التحويلات التي تتم داخل الميزانية
- إجبار الحكومة على تقديم القانون المتضمن تسوية الميزانية في آجاله المحددة من أجل تمكين البرلمان من مناقشة مضمونه على ضوء معطيات راهنة، وأن يكون مرفقا مع مشروع قانون المالية.

الهوامش :

1. سكوتي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور والفعالية، رسالة دكتوراه دولة في العلوم تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017-2018، ص 184
2. أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016، ص 236-237.
3. André Hauriou, droit constitutionnel et institutions politiques, édition Montchrestien, Paris, 1972, P 544
4. عبد الخالق الشماشي، التجربة البرلمانية المغربية 1984-1992، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق بوجدة، جامعة محمد الأول، المغرب، 1996، ص 221
5. أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 237
6. نفس المرجع.
7. قانون عضوي رقم 18-15 مؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية (جريدة رسمية عدد 53 بتاريخ 02 سبتمبر 2018).
8. انظر المادة 72 من القانون العضوي رقم 18-15 يتعلق بقوانين المالية.
9. انظر المادة 73، من القانون العضوي رقم 18-15 يتعلق بقوانين المالية
10. جمعا سي جميلة، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية- دراسة مقارنة-، مذكرة الماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2011-2012، ص 15
11. القانون العضوي الخاص بقوانين المالية الفرنسية رقم 2001-692، الصادر بتاريخ 01 أوت سنة 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية رقم 177
12. François CHouvel, Finances publiques, Gualino éditeur, Lextenso éditions 2018, 21 édition, France, 2018, P100.
13. أنظر المادة 87 الفقرة 02 من القانون العضوي 18-15، مرجع سابق.
14. خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2013، ص 464
15. تم تعديل تاريخ إيداع مشروع قانون المالية بموجب المادة 71 من القانون العضوي 18-15 يتعلق بقوانين المالية التي تنص على ما يلي: "يودع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 7 أكتوبر، كأقصى حد، من السنة المالية المعنية"، حيث كانت مشاريع قوانين المالية تودع في أجل أقصاه 30 سبتمبر تطبيقا لنص المادة 01 من القانون 89-24 مؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يعدل ويتم القانون رقم 84-17
- يعتبر تقديم أجل إيداع مشروع قانون المالية من بداية السنة المالية محل المشروع بأسبوع أمر غير مفهوم لأن البرلمان يجب عليه المصادقة على مشروع قانون المالية خلال مدة 75 يوما تحتسب من تاريخ 7 أكتوبر وهي مدة غير كافية لمناقشة مشروع بحجم قانون المالية.

16. انظر المادة 146 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 (جريدة رسمية عدد 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020)
17. عزة عبد العزيز، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الاجتماعية، العدد 24، جوان 2017، ص 224
18. شامي رايح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة أبي بكر القايد تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 146
- والموازنات الإثني عشرية هي عبارة عن موازنات مؤقتة تمنح للحكومة الترخيص بالإنفاق والتحصيل، لمدة أقصاها ثلاثة أشهر وذلك في حال ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية لا يسمح بتطبيق أحكامه بحلول تاريخ أول جانفي من السنة المعنية (أنظر المادة 78 من القانون العضوي رقم 18-15 مشار إليه)
19. لم يراع أجل إيداع مشروع قانون المالية في العديد من المرات، إذ تم إيداعه لسنة 2006 و2010 في 10/08 أكتوبر و19 أكتوبر على التوالي، رغم نص المادة 67 من القانون 89-24 المعدل والمتمم للقانون 84-17 على أن تاريخ إيداع المشروع في تاريخ أقصاه 30 سبتمبر من السنة المالية المعنية، وهنا يظهر تقصير الحكومة خاصة في غياب أي جزاء قانوني على هذا التأخر
20. قانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 جويلية سنة 1984 يتعلق بقوانين المالية (جريدة رسمية عدد 28 بتاريخ 10 جويلية 1984).
21. دنيدني يحي، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، 2014، ص 104
22. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (الجريدة الرسمية عدد 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020)
23. زيوش رحمة، الميزانية العامة في الجزائر، رسال من أجل نيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص: القانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزيوزو، الجزائر، 2010-2011، ص 135
24. يلس شاوش بشير، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 142
25. فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر (1) بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011-2012، ص 186
26. أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 60-61
27. عند قراءة المادة 74 من القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية والتي تنص على: "تودع مشاريع قوانين المالية التصحيحية خلال السنة المالية ويمكن أن تتضمن نفس أجزاء قانون المالية للسنة"، نجد عبارة (يمكن) فهي تفيد تخيير الحكومة بين إيداع أجزاء قانون المالية وبين عدم ذلك وفي هذا إشارة إلى التمادي في ترجيح كفة السلطة التنفيذية على البرلمان في المجال المالي.
28. Cyrille Chatail, Finances publiques, Edit, Centre de publication universitaire le periscope (CPU), Paris, 2000, P 152
29. أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة-دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص 230-231
30. محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 369
31. محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 320