

حدود تدخل المؤسسات الدستورية في مراحل الميزانية العامة في الجزائر

The limits of the intervention of constitutional institutions in the stages of the general budget in Algeria

زغودي عمر*

المركز الجامعي أفلو الاغواط / الجزائر

a.zeghoudi@cu-aflou.edu.dz

تاريخ إرسال المقال: 2021/08/04 تاريخ قبول المقال: 2021/08/18 تاريخ نشر المقال: 2021/09/01

المخلص:

تمر الميزانية العامة في الجزائر بأربعة مراحل أساسية ومتتالية، بداية من مرحلة التحضير أو الإعداد إلى مرحلة الاعتماد ثم التنفيذ وصولاً لمرحلة الرقابة البعدية، ويطلق عليها مجتمعة تسمية دورة الميزانية العامة. وتشترك كلا السلطتين التشريعية والتنفيذية في حدود اختصاصاتهما الدستورية في هذه المراحل. مع التزامهما باحترام مبدأ الفصل بين السلطات المكرس صراحة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016.

الكلمات المفتاحية: الدستور، السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية الميزانية العامة، مجلس المحاسبة.

Abstract:

The general budget in Algeria goes through four basic and successive stages, from the preparation stage or the preparation stage to the accreditation stage and then the implementation to the post-control phase, which is called the general budget cycle. Both the legislative and executive branches are within the limits of their constitutional competencies at these stages with their commitment to respect the principle of separation of powers expressly enshrined in the constitutional amendment of 2016.

Keywords: Constitution, Legislature, Executive, General Budget, Accounting Council.

المقدمة:

تمثل الموازنة العامة لأي دولة أحد أهم الوثائق الحسابية التي تعكس الخطط التنموية فيها، كونها تأخذ عديد الدلالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك باعتبارها التعبير المالي عن أهداف الحكومة التي

تريد تحقيقها والظاهرة من خلال بنود الموازنة سواء في جانب النفقات العامة¹ أو الإيرادات العامة، إما من ناحية الأرقام المالية الواردة فيها أو من ناحية تفاصيل مصادر الإيرادات العامة وأوجه الإنفاق².

وعرفها بعض فقهاء وعلماء المالية العامة إنطلاقا من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها³ بكونها: تقدير مفصل ومعتمد من السلطة التشريعية يقدر الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة لفترة زمنية مقبلة عادة ماتكون سنة، بما يحقق أدوات السياسة الاقتصادية والاجتماعية⁴؛ أو هي توقع وإجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة⁵.

وكثيرا ما يحدث لبس بين قانون المالية والميزانية العامة للدولة، ولعل ذلك راجع لاشتراك السلطتين التشريعية والتنفيذية في المراحل التي تمر بها دورة الميزانية العامة، بداية من إعداد مشروع الميزانية العامة واعتماده وإصداره في صيغة قانون مالية إلى غاية تنفيذه والرقابة عليه. وعموما فإنه بالنظر لأهمية هذه الوثيقة كان لابد من الحرص على تحديد أهم المراحل التي تمر بها. وكذا تحديد السلطات المكلفة بذلك بموجب التشريع الأساسي في الدولة المتمثل في الدستور⁶.

بالتالي فالسؤال المطروح في هذه الدراسة هو: كيف رسم الدستور الجزائري حدود العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مختلف مراحل الميزانية العامة بالشكل الذي يحقق أسس التعاون البناء و الرقابة المستمرة ؟

ما تتم الإجابة عنه من خلال تقسيم الدراسة إلى مبحثين، يخصص الأول لمهام السلطتين التشريعية والتنفيذية في مرحلتا الإعداد ثم الاعتماد، أما الثاني فيخصص لمهام نفس السلطتين في مرحلتا التنفيذ ثم الرقابة.

المبحث الأول: مرحلتا إعداد الميزانية واعتمادها

تختص السلطة التنفيذية في إعداد مشروع الميزانية العامة أما السلطة التشريعية فمهمتها تتمثل في اعتماد هذا المشروع.

المطلب الأول: مرحلة إعداد وتحضير الميزانية العامة

إعداد مشروع الميزانية العامة يتم من قبل السلطة التنفيذية بالنظر للإمكانيات البشرية والفنية التي تمتلكها هذه الأخيرة. وفي كثير من البلدان، بما فيها الجزائر يتولى وزير المالية الدور الرئيسي في تحضير الميزانية

العامة. تحت إشراف الوزير الأول. وهذا ما أكدت عليه المادة 69 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية⁷ بنصها: « يقوم الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء ».

فيضطلع وزير المالية في المجال المالي بصفة عامة وتحضير الميزانية العامة للدولة بصفة خاصة وفقا لما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، بتطبيق الإجراءات القانونية والجدول التي لها صلة بموضوع الدراسات والأشغال الداخلة في مجال الميزانية العامة للدولة وغيرها، كما أنه المسؤول عن إعداد المشروع التمهيدي لقانون المالية السنوي ومشروع الميزانية، بالإضافة إلى تنظيم الدراسات المتعلقة بتقويم موارد الدولة ونفقاتها على المدى القصير والمتوسط والبعيد⁸.

ومن الناحية الدستورية فإن المادة 143 من الدستور التي تنص: « لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين ... » توحى مبدئيا عن إمكانية تقديم النواب باقتراح مشروع الميزانية العامة للدولة؛ إلا أنه وفي المقابل وبالاطلاع على نص المادة 147 من الدستور فإنه لا يقبل إقتراح 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. بالتالي يظهر من خلال هذه المادة تقييد اختصاص السلطة التشريعية في مجال المبادرة بمشاريع القوانين ذات الصلة بقانون المالية. ولعل من مبررات ذلك:

- كون الميزانية العامة تعبر عن الترجمة الرقمية والحسابية للإيرادات والنفقات العامة الواردة في مشروع الميزانية.

- صعوبة تحصيل الإحصائيات الدقيقة للنفقات والإيرادات العامة لدى السلطة التشريعية لافتقارها للوسائل البشرية والإمكانات المادية اللازمة لذلك.

المطلب الثاني: مرحلة اعتماد الميزانية العامة

يحرص البرلمان بصفته ممثلا للشعب بكل ما يملك من سلطات وصلاحيات دستورية وقانونية وآليات رقابية على ضمان حسن إضطلاع الحكومة ومرافقها ومؤسساتها ووحداتها الإدارية والاقتصادية في تطبيق قانون المالية بصورة عامة، مما يعنى أنه بمجرد التصويت على قانون المالية من طرف البرلمان يصبح لزاما على الحكومة التقيد بالإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا فمصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية معناه الترخيص والإجازة لبداية التنفيذ من قبل الحكومة من خلال احترام الحد المعين لكل فصل أو قسم من

الميزانية⁹ ولعل من بين المواد التى تؤكد سلطة البرلمان فى هذه المرحلة المادة 82 من الدستور بنصها بأنه: « لا تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون ».

بالتالى بعد مرحلة إعداد الميزانية وتحضيرها يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب رئيس المجلس الشعبى الوطنى حسب ماجاء فى نص المادة 70 من القانون العضوى رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية التى تنص بأنه: « يودع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبى الوطنى فى تاريخ 07 أكتوبر كأقصى حد من السنة المالية التى تسبق السنة المالية المعنية ويضم موادا تتناول فى صيغة صريحة الأحكام القانونية الجديدة أو المعدلة ».

لتبدأ العملية الرقابية للبرلمان الذى يتولى إحالته على اللجنة البرلمانية المختصة (لجنة المالية والميزانية) حيث تتولى دراسته ومناقشته مع ممثل الحكومة وتنتهى أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها¹⁰.

وقد أكدت المادة 145 من الدستور على ضرورة أن يكون كل مشروع أو إقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبى الوطنى ومجلس الأمة على التوالى حتى تتم المصادقة عليه. كما أكدت المادة 139 من الدستور كذلك على هذه المهمة الموكلة للبرلمان بنصها: « يشرع البرلمان فى الميادين التى يخصصها له الدستور، وكذلك فى المجالات الآتية: 12-...-التصويت على قوانين المالية...»

وبصادق البرلمان على قانون المالية فى مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه¹¹ وبالإطلاع على نص المادة 44 من القانون العضوى رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبى الوطنى ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹² فإن المجلس الشعبى الوطنى يصادق على مشروع قانون المالية فى مدة أقصاها 47 يوما ابتداء من تاريخ إيداعه ، ويرسله فوراً إلى مجلس الأمة الذى يصادق على النص المصوت عليه خلال أجل 20 يوما، وفى حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل 08 أيام للبت فى شأنه وفى حالة عدم المصادقة عليه فى أجل 75 يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر له قوة قانون المالية.

ومن خلال المواد السابقة يتضح أنه قد وضع للبرلمان قيد زمنى للمصادقة على قانون المالية (مدة 75 يوما) وإلا إنتقل الاختصاص للسلطة التنفيذية ممثلة فى رئيس الجمهورية ودون عرضه على البرلمان من جديد.

والملاحظ بأن رئيس الجمهورية قد قام بإصدار العديد من قوانين المالية التكميلية بموجب أوامر¹³، كما يفهم من نص المادة 142 من الدستور بأنه يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء لإصدار قانون المالية بموجب أمر

متى تعلق الأمر بمسائل مستعجلة وذلك خلال العطل البرلمانية أو فى حالة شغور المجلس الشعبى الوطنى بعد رأى مجلس الدولة.

المبحث الثانى: مرحلتا تنفيذ الميزانية والرقابة عليها

كذلك تشترك كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية فى مرحلتا تنفيذ قانون المالية العامة والرقابة عليه على النحو التالى:

المطلب الأول: مرحلة تنفيذ الميزانية العامة

الميزانية العامة هى وسيلة الحكومة لتحقيق برنامج العمل الذى تولت إعداده فتلتزم فور صدور قانون المالية باتخاذ الإجراءات المناسبة لتسهيل تطبيق قواعده وتمكين المصالح المختصة من إستعمال الاعتمادات المالية من خلال إصدار المراسيم المتعلقة بتوزيع الاعتمادات المالية لمختلف الدوائر الوزارية، وتعتبر عملية تنفيذ قانون المالية من بين العمليات الهامة التى تتم من قبل فئة معينة من الموظفين تطبيقاً لمبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف والمحاسب العمومى بهدف القيام بعمليات الإنفاق والتحصيل تطبيقاً للنصوص القانونية المعمول بها¹⁴.

وقد نصت المادة من القانون العضوى رقم 18-15 على أنه: «البرنامج هو وحدة تنفيذ الاعتمادات المالية، يتم التوزيع المفصل للاعتمادات المالية المصوت عليها، بموجب مرسوم، فور صدور قانون المالية ويتم هذا التوزيع حسب الوزارة أو المؤسسة العمومية حسب البرنامج والبرنامج الفرعى وحسب الأبواب وحسب التخصيص بالنسبة للاعتمادات غير المخصصة».

يتم وضع هذه الاعتمادات المالية لفائدة مسيرى البرامج المسؤولين عن:

- المصالح المركزية والمصالح غير المركزية
- المؤسسات والهيئات العمومية تحت الوصاية المكلفة بتنفيذ كل أو جزء من برنامج.
- الهيئات الإقليمية عندما تكلف بتنفيذ كل أو جزء من برنامج...».

وفى هذا الصدد لا توجد نصوص قانونية محددة تخول البرلمان ممارسة الرقابة أثناء مرحلة تنفيذ الميزانية العامة، ومع ذلك يمكن أن نستخلص إمكانية قيامه بذلك من خلال مختلف الوسائل الدستورية التى يملكها لرقابة نشاط الحكومة والتى تتم أثناء السنة المالية¹⁵، كما أن هذه المرحلة لا تقتصر على مجرد تنفيذ ماجاء فى قانون المالية للسنة المعنية؛ إنما تتخللها مرحلتا الرقابة القبلية واللاحقة على هذا التنفيذ على النحو التالى:

أولاً: الرقابة المالية السابقة (قبلىة):

باعتبرها رقابة وقائىة تمنع وقوع الخطأ المالى وتعالجه قبل حدوثه، وتكمن أهميتها فى كونها تمارس على قرارات الالتزام بالنفقات للأمريين بالصرف قبل إنتاج أثارها القانونية أى قبل أن تترتب عنها ديون إتجاه هيئات عمومية معينة. وتمارس وظيفة الرقابة المالية القبلىة من طرف موظفين تابعين لوزارة المالية، وتكمن صلاحيتهم الأساسية فى الرقابة القبلىة على الالتزام بالنفقات العمومية الخاصة والمقدمة من طرف الأمرون بالصرف، حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف أو مفوضه القانونى عند الاقتضاء ومطابقة الأنظمة المعمول بها¹⁶.

بالتالى فالرقابة التى يمارسها كل من المراقب المالى والمحاسب العمومى ولجان الصفقات العمومية تمثل رقابة قبلىة أى أنها تمارس قبل إتمام التنفيذ وصرف النفقة العامة¹⁷.

ثانياً: الرقابة اللاحقة على تنفيذ النفقات العمومية:

بالإضافة إلى العديد من المفتشيات التى توجد لدى مختلف الهيئات مثل: المفتشية العامة لمختلف الدوائر الوزارية أو تلك التابعة للولايات أو التى يكون من ضمن مهامها مراقبة التسيير المالى لمصالح الهيئات العمومية المعنية أو تلك الموضوعة تحت سلطة ووصاية هذه الهيئات، هناك مفتشيات أخرى لها صلاحيات رقابية أوسع وهى المفتشية العامة للمالية. التى تهدف على الخصوص الى:

1- التعرف على الوضعية المالية للأملاك والهيئات موضوع الرقابة

2- التعرف على موطن الخطأ بإعلام السلطة المعنية قصد إنجاز التدابير الضرورية لحماية

مصالح المؤسسة¹⁸.

المطلب الثانى: مرحلة الرقابة على الميزانية العامة

بالرجوع لغالبية الفقه المالى فإن دورة الميزانية العامة تنتهى بالرقابة البعدية التى تمارسها السلطة التشريعية، كونها ممثلة الشعب وكذا السلطة التى تولت المصادقة على مشروع قانون المالية العامة، إلا أنه لابد من عدم إغفال الدور الذى يؤديه مجلس المحاسبة الذى يمكن وصفه بالدور المساعد أو الاستشارى.

أولاً: الرقابة البرلمانىة على تنفيذ الميزانية العامة

فىما يخص الرقابة السياسية البرلمانىة فى مواجهة الحكومة، فقد جاء فى نص المادة 156 من الدستور بأنه: « تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضاً عن استعمال الاعتمادات المالية التى أقرتها لكل سنة

مالىة، تختتم السنة المالىة فىما يخص البرلمان بالتصوىت على قانون ىتضمن تسوىة ميزانىة السنة المالىة من قبل كل عرفة من البرلمان».

بالتالى تختتم السنة المالىة فىما يخص البرلمان بالتصوىت على قانون ىتضمن تسوىة ميزانىة السنة المالىة المعنىة. المودع مع الوثائق الملحقة به لى مكتب المجلس الشعبى الوطنى قبل الفاتح أوت من السنة¹⁹، وىعرف القانون المتضمن تسوىة الميزانىة بكونه: الوثىقة التى ىثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالىة للسنة وقوانين المالىة التصحىحية المتعلقة بنفس السنة²⁰.

وىخضع مشروع قانون تسوىة الميزانىة لنفس الاجراءات التى ىخضع لها مشروع قانون المالىة من حىث تقدىمه للمجلس الشعبى الوطنى وجدولته، كونه ىكتسى طابع قانون مالىة. وىقوم وزىر المالىة بتقديم عرض حول مشروع قانون تسوىة الميزانىة ىذكر فىه بصفة موجزة الإطار الاقضىادى الكلى ومدى تحقىق الأهداف التى رسمها والمتعلقة بتنمىة النشاطات الاقضىادية وتوزىعها والتكفل بالخدمة العمومىة²¹.

فى سبىل تحقىق ذلك ىملك البرلمان فى مواجهة الحكومة سلطة الرقابة على تنفيذ مخططاتها فى مختلف مجالات تدخلها ومن بىنها المجال المالى، وتظهر سلطته الرقابىة فى العىد من الوسائل الممنوحة له بموجب الدستور والتى منها: الأسئلة الشفهىة أو الكتابىة²² الاستجواب²³، تشكىل لجان التحقىق²⁴، بىان السىاسة العامة للحكومة²⁵، ملتصم الرقابة²⁶.

وتشكىل مصادقة البرلمان على قانون ضبط الميزانىة تركىة سىاسىة للنشاط المالى للحكومة، أما إذا رفض البرلمان المصادقة على هذا القانون فإن ذلك ىرتب مسؤولىة سىاسىة على عاتق الحكومة وىتعىن علیها أن تلتزم أمام البرلمان بتحسین تحضير الميزانىات الأولىة والإضافىة مستقبلا. والعمل على تفادى الأخطاء التى وقعت فىها، كما أن مصادقة البرلمان على قانون ضبط الميزانىة ىجعل كل القرارات التى اتخذتها الحكومة فى إطار تنفيذ الميزانىة محصنة ضد أحكام القضاء الإدارى و أمام هىئات الرقابة المالىة²⁷.

إلا أن ما ىمكن ملاحظته بخصوص رقابة البرلمان على تنفيذ الميزانىة العامة ما ىلى:

- بعدها السىاسى بعىدا عن ما هو مالى وتقنى، فالغالبىة البرلمانىة تكتفى بالمناقشة العامة لمساندتها للحكومة وىكتفى نواب المعارضة بالتأیید على السىاسة العامة من طرف الحكومة، والاكتفاء بالمحاور الكبرى دون التعمق فى النقاط التفصىلىة لقانون المالىة²⁸.

- بالرغم من التحقىق الفعلى لهذه الآلىة إلا أنها تبقى بعىدة نوعا ما عن تحقىق الشفافىة، حىث ىلاحظ من خلال تحلیل قوانين الضبط لسنوات 2008، 2009، 2010، 2011، 2012 ظهور مصطلحات جدىة لم ىكن لها وجود فى قوانين المالىة للسنة والتكمىلىة لهذه السنوات، كمصطلح

عمليات الخزينة والبرامج الرئاسية وحسابات التخصيص الخاص، إضافة إلى تحديد مبالغ النفقات والإيرادات النهائية وهذا ما يؤكد أن عملية التشريع هي من صنع السلطة التنفيذية وأن البرلمان قد استخدم وسيلة التصويت والمصادقة على مشروع القانون دون تحليل أو مراقبة، وهذا ما يؤكد ضعف هذه الرقابة أو بالأحرى غيابها وما يمكن تفسيره هو طغيان المتطلب الحكومي على متطلب الرقابة²⁹.

- رغم الأهمية التي يحظى بها قانون تسوية الميزانية والزامية الحكومة بتقديمه، إلا أن الواقع العملي أثبت غير ذلك؛ إذ أن الحكومات المتعاقبة منذ سنة 1978 لم تقدم سوى 04 قوانين لتسوية الميزانية بين 1981 و 1987 المتعلقة بالسنوات 1978، 1979، 1980، 1981، وعادت بعد ذلك لتقديمه للسنوات الممتدة من 2011 إلى غاية 2015 حين قدمت الحكومة للبرلمان قانون ضبط الميزانية المتعلقة بسنوات 2008، 2009، 2010، 2011، 2012 على الترتيب، ويرجع سبب هذا التخلف في بطء وتعقيد إجراءات الرقابة التي تمارس من طرف الأجهزة الأخرى وهنا يظهر أن موقف الحكومة يعتبر إلغاء لصلاحيات البرلمان في ممارسة حقه الدستوري في مراقبة مدى تنفيذ الحكومة لقانون المالية المصادق عليه من قبل أعضائه، ومنه يتضح الدور المحدود للرقابة البرلمانية اللاحقة، وعدم وجود جزاء قانوني لعدم تقديمه (قانون ضبط الميزانية)³⁰.

ثانيا: رقابة مجلس المحاسبة على المال العام

بالإطلاع على المادة 199 من الدستور التي تنص بأنه: « مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة... يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول...».

فيظهر من خلال هذه المادة أنه إلى جانب الرقابة السياسية البعدية التي يمارسها البرلمان فإن المؤسسة الدستورية حاول بسط رقابة بعدية على المال العام ككل من طرف هيئة مستقلة تتمثل في مجلس المحاسبة. وبخصوص الجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص مجلس المحاسبة فيظهر من خلال:

- تمديد الاختصاص الدستوري لمجلس المحاسبة ليشمل رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما أضاف له اختصاص المساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية.

- توسىع دائرة الهىئات التى يقدم لها مجلس المحاسبة تقاريره السنوىة، لتشمل الى جانب رىس الجمهورية، كلا من رىس مجلس الأمة، رىس المجلس الشعبى الوطنى، الوزير الأول.
- بالتالى فإن مجلس المحاسبة ىعتبر النواة الأساسىة فى نظام الرقابة البعدىة لأموال الدولة والجماعات الاقلىمىة والمرافق العمومىة، وبهذه الصفة ىدقق فى شروط إستعمال وتسىير الموارد والوسائل المادىة والاموال العمومىة والمحاسبىة للقوانين والتتظىمات المعمول بها وىساهم من خلال صلاحياته فى تعزيز الوقاىة ومكافحة أشكال الغش والفساد والممارسات غير القانونىة وغير الشرعىة التى تضر بالمال العام³¹.
- كما أكدت المادة 76 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالىة³² على وجوب أن ىكون مشرع قانون ضبط الميزانىة (قانون تسوىة الميزانىة العامة) المقدم ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض بموجب الأحكام السارىة على ممارسة وظىفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة مرفوقا بما ىلى:
- تقرير تفسىرى ىبرز شروط تنفىذ الميزانىة العامة للدولة للسنة المعترىة.
- جدول تنفىذ الاعتماد المصوت عليها ورخص تمويل الاستثمارة المخططة.
- هذا وبالإطلاع على نصوص الأمر رقم 95-20 المؤرخ فى 17 ىولىو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة³³ المعدل و المتمم فإنه :
- ىستشار مجلس المحاسبة فى المشارىع التمهىدىة للقوانين المتضمنة ضبط الميزانىة، وترسل الحكومة التقارير التققىمىة التى ىعدها المجلس لهذا الغرض، إلى الهىئة التشريعىة، مرفقة بمشروع القانون الخاص بها.
- ىمكن استشارة مجلس المحاسبة فى مشارىع النصوص القانونىة المتعلقة بالمالىة العمومىة.
- ىمكن لرىس الهىئة التشريعىة أن ىعرض على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمىة الوطنىة التى تدخل فى نطاق اختصاص المجلس.
- إلا أن هذا الدور الهام لمجلس المحاسبة لا ىكتمل مالم ىمكن من الاستشارات القبلىة وتكرىس هذه الرقابة القبلىة على أموال الدولة والمتابعات الدققة لها فى جمىع المراحل، بما ىمتلكه من آلىات موضوعىة وإجرائىة³⁴، وذلك لأن الرقابة القبلىة أقل تكلفة فى المال والوقت والجهد وهى طرىقة وقائىة للحفاظ على المال العام³⁵.

الخاتمة:

فى نهایة هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالىة:

الدستور الجزائري تضمن تحديد جميع مراحل الميزانية العامة بداية من الإعداد وصولاً للرقابة البعديّة، مع الإشارة إلى الجهات المكلفة بذلك، إلا أن الملاحظات الواجب الإشارة إليها تتمثل في:

- اشتراك السلطتين التشريعية والتنفيذية في مراحل الميزانية العامة الأربعة يعطي لهذه الوثيقة طبيعة العمل المختلط، فلا توصف بالعمل التشريعي البحت أو العمل التنفيذي البحت.

- فيما يخص المصادقة على قانون المالية تظهر ملاحظتين هما:

الملاحظة الأولى: تأكيد المادة 146 من الدستور على مدة 75 يوماً للمصادقة على قانون المالية، هذه المدة التي تمثل قيدا زمنيا للبرلمان وإلا خرجت سلطة المصادقة من يده إلى يد رئيس الجمهورية.

الملاحظة الثانية: إمكانية تمرير قانون المالية بأمر رئاسي له قوة القانون. يفرغ المصادقة البرلمانية على مشروع قانون المالية من جدواها ويجعلها مجرد رخصة شكلية لامفر منها، وهذا ما أكد عليه نص المادة 146 الفقرة 02: " وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة "

- يمتلك البرلمان الجزائري في سبيل الرقابة البعديّة العديد من الوسائل من أخطرها إيداع ملتمس الرقابة أو تشكيل لجان التحقيق، ويجد إلى جانبه مجلس المحاسبة الذي يتمتع بدور استشاري وتقني، الأمر الذي يسمح بخلق العديد من أنماط الرقابة التي تكمل بعضها البعض.

- التعديل الدستوري لسنة 2020 أعطى أهمية كبرى لمجلس المحاسبة من خلال تمديد اختصاصاته لتشمل رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، إضافة إلى المساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. كما وسع من دائرة الهيئات التي يرفع لها مجلس المحاسبة تقاريره السنوية فلم تعد محصوره في شخص رئيس الجمهورية.

إنطلاقاً مما سبق نتقدم ببعض الاقتراحات أهمها:

- يتوجب على السلطة التنفيذية عند إعدادها لمشروع الميزانية العامة من الاعتماد على الإحصائيات الدقيقة، لتمكين البرلمان من المصادقة على قانون مالية واحد كل سنة، لتفادي إصدار العديد من قوانين المالية التكميلية بموجب أوامر رئاسية في كل مرة، وذلك لسببين؛ أولهما تفادي إفراغ الرقابة البرلمانية من جدواها وثانيهما تفادي تشويه صورة السلطة التنفيذية لعدم جدية ودقة التقديرات الأولية التي تقوم بها وإلا فما الحاجة لقانون مالية تكميلي في كل مرة.

- ضرورة الوقوف على الجزاءات أو العقوبات المطبقة على الحكومة في حال امتناعها عن تقديم العرض السنوي لإستعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة أمام غرفتي البرلمان.
- ضرورة تفعيل دور البرلمان الرقابي المالي والتقني دون الاكتفاء بالدور الرقابي السياسي، وذلك من خلال التطبيق الفعلي لوسائل الرقابة التي يمتلكها في مواجهة السلطة التنفيذية، لاسيما ماتعلق منها بالاستجواب وإنشاء لجان التحقيق البرلمانية بصفة دورية باعتبارها الآلية الفعلية لمتابعة الخروقات وأي فساد مالي محتمل.
- إضفاء طابع الشفافية بشأن مهام مجلس المحاسبة عبر نشر تقاريره السنوية في الجريدة الرسمية.

الهوامش

- ¹ أسهم المشرع الجزائري في وضع تحديد دقيق لتصنيف النفقات العامة بحيث تشمل على : نفقات التسيير ، نفقات التجهيز أو الاستثمار، القروض أو التسبيقات. ينظر: علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2005، ص 31.
- ² دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي 'حالة الجزائر 1990-2004'، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005 / 2006، ص 133.
- ³ مبدأ الوحدة، مبدأ الشمولية، مبدأ السنوية، مبدأ التوازن.
- ⁴ كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2007، ص 75.
- ⁵ محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، دون تاريخ النشر، ص 87.
- ⁶ الدستور الجزائري لسنة 1996 (الجريدة الرسمية رقم: 76 المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996) المعدل ب:-
 - القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 (الجريدة الرسمية رقم: 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002).
 - القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (الجريدة الرسمية رقم: 63 المؤرخة في: 16 نوفمبر 2008).
 - القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016 (الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2016).
- ⁷ القانون العضوي رقم 18-15 مؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية، (الجريدة الرسمية العدد 53 لسنة 2018). وقد صرحت المادة 89 من هذا القانون العضوي بأن قانون المالية لسنة 2023 هو أول قانون يحضر وينفذ وفقا لأحكام هذا القانون العضوي، وكذلك الأمر بالنسبة لقانون تسوية الميزانية لسنة 2023. وبقاء العمل بالقانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين الميزانية ليطبق على أسس انتقالية.
- ⁸ أبو بكر الصديق بن يحيى، قزوح نصيرة، دور وزارة المالية في إعداد الميزانية العامة للدولة، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 04، العدد 13، سبتمبر 2018، ص 111.
- ⁹ أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، تاريخ المناقشة: 07 ديسمبر 2013، ص 222.
- ¹⁰ عزة عبد العزيز، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، العدد 24، جوان 2017، ص 212.
- ¹¹ المادة 146 من الدستور .

¹² القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة. (الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2016).

¹³ من بينها:

-الأمر رقم 05-05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005. الجريدة الرسمية العدد 52 لسنة 2005.
-الأمر رقم 04-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006. الجريدة الرسمية العدد 47 لسنة 2006.

-الأمر رقم 01-10 المؤرخ في 26 غشت 2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010. الجريدة الرسمية العدد 49 لسنة 2010.

-الأمر رقم 03-12 المؤرخ في 13 فبراير 2012 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2012. الجريدة الرسمية العدد 08 لسنة 2012.

-الأمر رقم 01-15 المؤرخ في 23 يوليو 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015. الجريدة الرسمية العدد 40 لسنة 2015.

¹⁴ زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة: 15 مارس 2011، ص 161.

¹⁵ عزة عبد العزيز، المرجع السابق، ص 215.

¹⁶ العيداني سهام، تنفيذ الميزانية العامة للدولة والرقابة عليها في القانون الجزائري مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد العاشر، العدد الأول، مارس 2017، ص 273.

¹⁷ جلال عبد القادر، الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية والتطبيق مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، "دراسات إقتصادية"، جامعة زيان عاشور، الجلفة المجلد 11، العدد 22، أبريل 2014، ص 89.

¹⁸ العيداني سهام، تنفيذ الميزانية العامة للدولة والرقابة عليها في القانون الجزائري المرجع نفسه، ص 274.

¹⁹ المادة 87 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية.

²⁰ المادة 08 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية.

²¹ العيداني سهام، الدور الرقابي للبرلمان في مجال قانون المالية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد العاشر، العدد الرابع، ديسمبر 2017، ص 456.

²² المادة 152 من الدستور: « يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة... ».

²³ المادة 151 من الدستور : « يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة... ».

²⁴ المادة 180 من الدستور « يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة... ».

²⁵ المادة 98 من الدستور: « يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة... ».

²⁶ تنظر المواد : 153، 154، 155 من الدستور.

²⁷ عزة عبد العزيز، المرجع السابق، ص ص 218-219.

²⁸ العيداني سهام، الدور الرقابي للبرلمان في مجال قانون المالية، المرجع السابق، ص 466.

- ²⁹ دواعر عفاف، واقع وأفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي الأغواط، العدد 03، جانفي 2016، ص 220.
- ³⁰ عزة عبد العزيز، المرجع السابق، ص 231.
- ³¹ مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، العدد 11، سبتمبر 2018، ص 577.
- ³² الذي يطبق ريثما يتم تجهيز الأرضية لتطبيق القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية .
- ³³ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية العدد 39 لسنة 1995. المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2010.
- ³⁴ فتتمثل أهم الآليات الموضوعية حسب ما جاء في مواد الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم في: رقابة نوعية التسيير، مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. أما عن أهم الآليات الإجرائية فتتمثل في: التدقيق والفحص، التفتيش والتحري إعداد التقارير، التقرير السنوي.
- ³⁵ مسعود راضية، المرجع السابق، ص 577.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

1- الدستور الجزائري

- الدستور الجزائري لسنة 1996 (الجريدة الرسمية رقم: 76 المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996) المعدل بـ: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 (الجريدة الرسمية رقم: 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002).
- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (الجريدة الرسمية رقم: 63 المؤرخة في: 16 نوفمبر 2008).
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016 (الجريدة الرسمية رقم: 14 لسنة 2016).

2- القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة. (الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2016).
- القانون العضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية، (الجريدة الرسمية العدد 53 لسنة 2018).

3- الاوامر

- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم. (الجريدة الرسمية العدد 39 لسنة 1995).
- الأمر رقم 05-05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005. (الجريدة الرسمية العدد 52 لسنة 2005).
- الأمر رقم 06-04 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006 (الجريدة الرسمية العدد 47 لسنة 2006).
- الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 غشت 2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 (الجريدة الرسمية العدد 49 لسنة 2010).
- الأمر رقم 12-03 المؤرخ في 13 فبراير 2012 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2012. (الجريدة الرسمية العدد 08 لسنة 2012).
- الأمر رقم 15-01 المؤرخ في 23 يوليو 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 (الجريدة الرسمية العدد 40 لسنة 2015).

4- المراسيم

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري لسنة 2020 (الجريدة الرسمية عدد 82 لسنة 2020).

ثانيا- الكتب

- كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2007.
- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، دون تاريخ النشر.
- علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2005.

ثالثا- الرسائل الجامعية

- أومايوف محمد، الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، تاريخ المناقشة: 07 ديسمبر 2013.

- دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي 'حالة الجزائر 1990-2004'، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005/2006.

- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة: 15 مارس 2011.

رابعاً- المقالات

- أبو بكر الصديق بن يحيى، قزوح نصيرة، دور وزارة المالية في إعداد الميزانية العامة للدولة، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 04، العدد 13، سبتمبر 2018.

- العيداني سهام، تنفيذ الميزانية العامة للدولة والرقابة عليها في القانون الجزائري مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد العاشر العدد الأول، مارس 2017.

- العيداني سهام، الدور الرقابي للبرلمان في مجال قانون المالية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد العاشر، العدد الرابع ديسمبر 2017.

- جلال عبد القادر، الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية والتطبيق مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، "دراسات إقتصادية"، جامعة زيان عاشور الجلفة المجلد 11، العدد 22، أبريل 2014.

- دواعر عفاف، واقع وأفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، العدد 03، جانفي 2016.

- مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، العدد 11، سبتمبر 2018.

- عزة عبد العزيز، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، العدد 24، جوان 2017.