

آليات الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية في ظل التعديل الدستوري

2020

The extent of the effectiveness of parliamentary oversight of public funds in light of the 2020 constitutional amendment

بن أحمد حورية^{1*}، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان، الجزائر،

houria.benahmed@univ.tlemcen.dz

تاريخ قبول المقال: 2024/12/06

تاريخ إرسال المقال: 2024/08/10

الملخص:

تعتبر الرقابة الشعبية التي يمارسها ممثلو الشعب من أنجع أنواع الرقابة على الإطلاق، لأنها تراقب صرف أموال الخزينة العامة سواء على المستوى المحلي أو المركزي، ولكن يرد على هذا المبدأ العديد من القيود والعراقيل، تحول دون قيام هذه الجهات بأعمال الرقابة على أكمل وجه، حيث تمارس هذه الآليات الرقابية في جميع المراحل، سواء القبلية والتي تتجسد في الموافقة على قانون المالية بموجب قانون عضوي أو رقابية آنية من خلال الاستجواب والأسئلة الكتابية أو الشفهية، أو من خلال الرقابة البعدية من خلال التقارير المالية التي يقدمها الوزراء، أو بيان السياسة العامة أو ملتمس الرقابة.

الكلمات المفتاحية: الرقابة، المال العام، الأسئلة، الاستجواب.

Abstract: Popular oversight exercised by representatives of the people is considered one of the most effective types of oversight of all, because it monitors the disbursement of public treasury funds, whether at the local or central level. However, there are many restrictions and obstacles to this principle, which prevent these bodies from carrying out oversight work to the fullest extent, as they exercise These oversight mechanisms are at all stages, whether prior, which is embodied in the approval of the Finance Law under an organic law, or immediate oversight through interrogation and written or oral questions, or through post-monitoring through financial reports submitted by ministers, a general policy statement, or a request for oversight. .

* بن أحمد حورية

Key words : Oversight, public money, interrogation questions.

مقدمة

أصبحت مهمة تحضير الميزانية العامة في أغلب دول العالم من اختصاص الجهاز التنفيذي حصريا بحكم ما يتمتع به من إمكانيات ووسائل مادية وبشرية ضخمة، تمنحه القدرة والفاعلية على القيام بهذه المهمة المعقدة، إذ نجد مجال تحضير الميزانية في الجزائر يعود إلى وزير المالية تحت سلطة وإشراف الوزير الأول كما هو الشأن في فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، وإذا كانت وظيفة الرقابة التي يمارسها البرلمان على النشاط المالي للحكومة من بين أهم الصلاحيات الدستورية التي تتمتع بها السلطة التشريعية بصور مختلفة وفي مستويات زمنية متباينة، بدء من عرض مشروع قانون الميزانية لمناقشته أمام البرلمان وانتهاء بقانون تسوية الميزانية وفق إجراءات وقيد محددة في القانون، غير أن تنفيذ هذه الرقابة بمختلف أنواعها ومستوياتها غالبا ما تصادفه جملة من المعوقات والعراقيل الداخلية والخارجية، الموضوعية والإجرائية. تعتبر الرقابة المالية العامل الأساسي في ظهور النظام البرلماني، وهي الاختصاص الأول والأصيل الذي انعقدت البرلمانات لممارسته، ويظهر ذلك جليا في البرلمان الانجليزي والبرلمان المصري على حد سواء، كما جاءت جميع الدساتير الجزائرية سواء 1963¹ و 1976² و 1989³ و 1996⁴، والتعديل الدستوري 2016 وأخيرا التعديل الدستوري 2020، مؤسسة لصلاحيات السلطة التشريعية من أجل التشريع في المجالات التي خولها لها الدستور، ومنها المجالات المالية الخاصة بقانون المالية، والذي يمر بمراحل رقابية عديدة، وتحتل هذه الرقابة مكانة هامة نظرا لما تتوفّر عليه من آليات للرقابة السابقة، المعاصرة واللاحقة، فالرقابة السابقة تكون أثناء التصويت على قانون المالية، أما المعاصرة عن طريق الاستجواب والأسئلة التي توجّهها للحكومة، وكذلك من خلال تشكيل لجان تحقيق، وأخيرا اللاحقة، التي تتجسّد من خلال

¹ -دستور 1963 الصادر في 10 سبتمبر 1963.

² -دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976.

³ -دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989، العدد 9، سنة 1989، ص.230.

الصادرة في 1 مارس 1989.

⁴ دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96/438، وعدل وتم بموجب التعديلات التالية:

-القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ع. 25 الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002.

-القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15/11/2008، ج.ر.ع. 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

-القانون 01/16 لمؤرخ في 06/03/2016 ج.ر.ع. 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

-المرسوم الرئاسي رقم 442/20 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ع. 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

قانون ضبط الميزانية، وملتمس الرقابة وبيان السياسة العامة، وعلى هذا الأساس يمكن طرح الإشكالية التالية: ما هي الآليات الدستورية لممارسة الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية؟ وما مدى فعاليتها؟ للإجابة على هذه الإشكالية، نتطرق لمراحل ممارسة الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية وما مدى فعاليتها في المبحث الأول: الرقابة البرلمانية السابقة والآنية على الأموال العمومية، أما المبحث الثاني نتناول فيه الرقابة البرلمانية البعدية على الأموال العمومية.

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية السابقة والآنية على الميزانية العامة

يتأسس العمل البرلماني في مجال الرقابة السياسية أولاً على الموافقة على قانون المالية، وهي رقابة سابقة تتمثل في التحضير لهذا القانون، ودراسته من قبل اللجان البرلمانية المختصة، وأمن خلال الرقابة الآنية التي تتخلل العمل البرلماني، عن طريق الاستجواب وتوجيه الأسئلة الكتابية والشفهية، والتي تعتبر من الأدوات البرلمانية الممارسة للرقابة على صرف الأموال العمومية.

المطلب الأول: الرقابة البرلمانية السابقة على الأموال العمومية

من المعلوم أن الحكومة ملزمة دستوريا بعرض القوانين على البرلمان، من أجل دراستها، مناقشتها والمصادقة عليها، ومن ضمنها قانون المالية الذي يتسم بأهمية سياسية ومالية، حيث يجدد كل سنة من قبل الحكومة ممثلة بوزير المالية، إذ يعرضه على المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ويحال في نفس الوقت على اللجنة المالية للبرلمان بغرفتيه، التي تعمل على دراسته، وإعداد تقرير بحضور وزير المالية أو من يمثله، وي طرح أعضاء اللجنة على الوزير الأسئلة الشفهية حول الموضوعات الجدية في مجال الميزانية⁵، ثم بعد ذلك تنجز تقريراً نهائياً حول مشروع قانون المالية، ليتم طبعه وتوزيعه على الأعضاء، حتى يتسنى لهم الاطلاع عليه في الوقت المناسب، لكن الملاحظ أن كلا النظامين المنظمين لعمل غرفتي البرلمان، لم يتطرقا لهذه الرقابة ولا للتصويت على قانون المالية، غير أننا نجد القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم الغرفتين والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة⁶، قد نص في المادة 44: "يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه، طبقاً للمادة 138 من التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، ويصوّت المجلس الشعبي الوطني على قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوماً، ابتداء من تاريخ إيداعه ويصادق مجلس الأمة على النص المصوّت عليه خلال أجل أقصاه 20 يوماً، وفي حالة

⁵- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة، ب.ط، مكتبة بستان المعرفة، مصر، 2008، ص.151.

⁶ - القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الصادر في ج.ر.ع 50 الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016، ص.55.

الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل 08 أيام للبت في شأنه⁷، وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية⁸، وقبل اللجوء لهذه الإجراءات، يعرض مشروع قانون المالية على المجلس الشعبي الوطني، الذي يحيله بدوره على لجنة المالية والميزانية التي تتولى دراسته ومناقشته⁸.

أولاً: الدور الرقابي للجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني

يتكوّن المجلس من عدة لجان متخصصة حسب المادة 19 من نظامه الداخلي، ومن بين هذه اللجان الدائمة والمتخصصة نجد لجنة المالية والميزانية المختصة بالمسائل المتعلقة بقوانين الميزانية، وتعتبر هذه اللجنة أكثر اللجان عضوية بحيث تتشكل من 30 إلى 50 عضواً، ولها مكانتها البارزة على مستوى الجهاز التشريعي، وهي شبيهة بمكانة وزير المالية في الحكومة، وتحظى بعناية واهتمام خاصين، وعلى الأخص في المجال القانوني والعلمي⁹، ويتوّج عمل هذه اللجنة بإعداد تقرير يقدم للمجلس الشعبي الوطني قبل موعد المناقشة، والملاحظ أن العمل التشريعي في المجال المالي يكاد ينحصر في عمل هذه اللجنة، خاصة أمام الحضور الضعيف للنواب مقابل حضور الطرف القوي وهو الحكومة، وهذا ما قد يؤثر على عمل هذه اللجنة في تأدية مهامها¹⁰.

ثانياً: المناقشة العامة لمشروع قانون المالية والميزانية

تفتح المناقشة في جلسة عامة يرأسها رئيس المجلس الشعبي الوطني، الذي يحيل الكلمة لمقرر لجنة المالية والميزانية من أجل قراءة التقرير المعد حول المشروع، ليوضح سياسة الحكومة المالية والأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال الاعتمادات، والتي تعتبر الوسيلة الأساسية لتنفيذ الالتزامات التعاقدية في الصفقات العمومية.

⁷ - زغود علي، المالية العامة، ط.2، د.م.ج، الجزائر، 2006، 147.

⁸ - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة في الجزائر، دار الكتاب الحديث، ص.178.

⁹ - في الجانب القانوني تتمتع بالصفة الدائمة وتجتمع حتى خارج الدورات العادية للمجلس ولها أولوية فحص ودراسة مشروع قانون المالية، كم أنها تمثل الطرف المقابل للحكومة في عملية التفاوض مع وزير المالية، تكاد تحتكر حق التعديلات على القوانين، أما الجانب العلمي فأعضاؤها مختصين في المجالين المالي والضريبي، والتحكم في الإيرادات والنفقات.

¹⁰ - شخاب حمزة، توجهات إصلاح النظام المحاسبي العمومي في الجزائر من منظور القانون رقم 32-70 المؤرخ في 32 جوان 3732 المتعلق بقواعد المحاسب العمومية والتسيير المالي، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد.7، العدد.1، 2024، ص. 318.

و بعد الانتهاء من العرض تعطى الكلمة لوزير المالية من أجل الرد على تساؤلات النواب بصفة عامة، ثم كلمة الوزراء ليتحدثوا كل واحد عن وزارته ويردون عن الأسئلة المثارة حولهم، ثم يتم التصويت على مواد القانون كل واحدة على حدا، ليتم التصويت بصفة عامة على جميع المواد وبالتالي قانون المالية، وفي هذه الحالة يتبين لنا أن حق الاقتراح في الشؤون المالية محصور بيد السلطة التنفيذية، أما بالنسبة للسلطة التشريعية لا يحق لها اقتراح نفقات جديدة أو زيادة النفقات أثناء دراسة الميزانية، إلا إذا أرفق بتدابير رفع مداخل الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية، حيث يجب أن تكون مستوية على الأقل للمبالغ المقترح تغييرها.

ثالثا: التصويت على مشروع قانون المالية والميزانية

تتميز جلسة التصويت الخاصة بمشروع قانون المالية بقراءة مشروع القانون ومناقشة الظروف الاقتصادية والمالية السائدة في البلاد¹¹، وتتوج هذه الجلسة بالتصويت على القانون بأغلبية الأعضاء، وتتم المصادقة طبقا للمادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراح السري أو الاقتراح العام، برفع اليد أو بالاقتراح العام الاسمي، وبعد ذلك يقوم رئيس الغرفة الأولى من البرلمان بإرسال النص المصوّت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون 10 أيام، ويشعر الحكومة بهذا الإجراء، حيث تقوم لجنة المالية والميزانية التابعة لمجلس الأمة بدراسة مشروع القانون، وتستمع في إطار جدول أعمالها إلى الوزير المكلف بالمالية وإلى أعضاء الحكومة، ويمكن لهذه اللجنة أن تستدعي أي شخص بحكم خبرته، لكي يساعدها في إعداد التقرير التمهيدي، ويتم المصادقة عليه خلال أجل 20 يوما عن طريق الاقتراح السري أو الاقتراح العام برفع الأيدي أو بالاقتراح العام الاسمي وفقا للإجراءات المحددة في النظام الداخلي، وفي الأخير يقوم رئيس مجلس الأمة، بإرسال القانون المصادق عليه لرئيس الجمهورية في غضون 10 أيام، من أجل التوقيع عليه، ويصبح قانونا واجب التطبيق، وتجدر الإشارة أن الدستور لا يمنع رئيس الجمهورية بالتشريع بأمر فيما يخص قانون المالية، وذلك في حالة عدم المصادقة على القانون في المدد المحددة دستوريا¹²، ويشعر كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، وفي حالة الخلاف بين الغرفتين، تفصل فيه اللجنة المتساوية الأعضاء خلال 8 أيام حسب نص المادة 44 من القانون رقم 16-12 السالف ذكره.

المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية الآنية على الأموال العمومية

¹¹ - بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص. 181.

¹² - المادة 146/ ما قبل الأخيرة من التعديل الدستوري 2020.

يملك أعضاء غرفتي البرلمان آليتين دستوريتين من أجل ممارسة الرقابة على جميع أعمال الحكومة، وخاصة الرقابة على الأموال العمومية، والتي تعتبر الأداة الأساسية لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وبالتالي الحكومة، وتتمثل هاتين الآليتين فيما يلي:

أولاً: الاستجواب

يعتبر الاستجواب من الآليات الدستورية التي أوجدها المؤسس الدستوري الجزائري من أجل ممارسة الرقابة البرلمانية في العديد من المجالات، وأهمها قانون المالية العامة، حيث أكدت المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020، إمكانية توجيه الاستجواب من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة للحكومة كما يلي: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا في حال تطبيق القوانين"، و يعتبر قانون المالية من أهم القوانين العضوية التي تكون محلاً للرقابة البرلمانية، كما ألزم الدستور أن يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوماً¹³، وهذا ما أكدت عليه المادة 65 من القانون العضوي رقم 16-12، وبهذا يعتبر الاستجواب آلية من الآليات الدستورية التي تمكن النواب من طرح الإشكالات القانونية، التي تطرحها عملية مثلاً إبرام الصفقات العمومية وخاصة تنفيذها، باعتبارها من أكثر المجالات صرفاً للأموال العمومية، ومدى تجسيدها على أرض الواقع، على أساس المعطيات الواقعية، وكذا التقارير التي يقدمها مجلس المحاسبة للسلطة التشريعية، ولكن الملاحظ أن دور النواب يقتصر فقط على التصويت على القانون وتسويته، بدون الولوج في الرقابة الحقيقية على الأموال العمومية، ومدى صرفها وفق الاعتمادات المالية التي تنظمها القوانين والتنظيمات.¹⁴

ثانياً: الأسئلة الشفوية والكتابية

من أهم الآليات التي تتمتع بها نواب البرلمان اتجاه الحكومة، هي طرح الأسئلة سواء كانت شفوية أو كتابية.¹⁵

1- الأسئلة الشفوية

لقد منح الدستور للنواب البرلمانين الحق في أن يوجهوا أي سؤال كتابي أو شفهي وفقاً للمادة 158: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا سؤال شفهي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة."

¹³ - المادة 2/160 من التعديل الدستوري 2020.

¹⁴ - شخاب حمزة، المرجع السابق، ص. 318.

- وحشي أمير، وحشي عفاف، دور التسيير العمومي الحديث في دعم وتعزيز الكفاءة الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 1، 2024، ص. 95.

¹⁵ - المادة 158 من التعديل الدستوري الجديد.

يودع السؤال الشفوي من صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قبل 10 أيام من الجلسة المقررة لذلك، ليقوم رئيس إحدى الغرفتين بإرسال السؤال لرئيس الحكومة¹⁶، ويعقد كل من المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة بالتداول في جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة، ويجب أن لا يتعدى الجواب عن الأسئلة الشفوية مدة 30 يوما¹⁷، وبالتالي تعتبر هذه الآلية وسيلة دستورية في يد النواب من أجل ضمان التحقق من صرف النفقات العمومية وتجسيد المشاريع التنموية بالمقابل على أرض الواقع، وذلك من أجل بهدف المحافظة على المال العام من التبيد أو الاختلاس¹⁸، أو بأي شكل من أشكال الفساد الإداري أو المالي.

2- الأسئلة الكتابية

تعتبر هذه الأسئلة وسيلة رقابية أخرى تمنح للنواب، من أجل ممارسة الرقابة بصفة عامة، وعلى الأموال العمومية بصفة خاصة، وتأخذ هذه الوسيلة الشكل الكتابي، وتستلزم الإجابة عليها خلال مدة أقصاها 30 يوما الموالية لتبليغ السؤال، ويتم إيداع الجواب الذي يقدمه عضو الحكومة لدى كتابة الغرفة الأولى أو الثانية حسب الحالة، من أجل تبليغه لصاحب السؤال، وأكثر من ذلك إذا رأت أحد الغرفتين أن الجواب يستدعي مناقشة، يتم عقد جلسة لذلك، على أن لا تتعدى موضوع السؤال الكتابي.

ثالثا: لجان التحقيق

إضافة للجان الدائمة في البرلمان يمكن له أن ينشئ لجان للتحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، طبقا للمادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020، واستتنت إنشاء لجنة تحقيق فيما يخص الوقائع التي تكون محل إجراء قضائي¹⁹، والتي تملك الاستماع لأي شخص أو معاينة أي مكان، بغرض الاطلاع على معلومات أو وثائق تفيد في موضوع التحقيق، إضافة للمعاينات والزيارات إلى مسؤولي المؤسسات والهيئات العمومية من أجل الرقابة الميدانية، وهذا إجراء مهم وجوهري يحول دون وقوع التجاوزات، ونخرج من الرقابة الشكلية السياسية التي يقوم بها أعضاء البرلمان، إلى الرقابة الميدانية الحقيقية التي ترصد الواقع الحقيقي

¹⁶ - المادة 69 من القانون العضوي رقم 16-12 السلف ذكره.

¹⁷ - المادة 158 / 2 من التعديل الدستوري الجديد.

¹⁸ - الصفقات العمومية على المستوى المحلي تفرض عليها رقابة مالية شعبية مزدوجة، الأولى من خلال المصادقة على قانون المالية في جزئه المحلي، والثاني من خلال الرقابة التي يمارسها أعضاء المجالس الشعبية المحلية.

¹⁹ - المادة 159 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2020.

لمجال الصفقات العمومية، كما يمكن للجنة أن تطلب الاستماع لأحد أعضاء الحكومة وفق النتائج التي توصلت إليها، على أن يسلم التقرير لرئيسي الغرفتين، من أجل تبليغه لرئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، كما يوزع على جميع أعضاء البرلمان.

المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية البعدية على الأموال العمومية

تتجسد هذه الرقابة اللاحقة في العديد من الآليات المهمة والجوهرية، والتي يملكها البرلمان بغرفتيه،

وهي:

المطلب الأول: قانون ضبط الميزانية وتقديم التقارير السنوية

يملك أعضاء البرلمان العديد من الوسائل الدستورية التي ترمي إلى فرض الرقابة البرلمانية على كيفية صرف الأموال العمومية وفقا للقوانين والتنظيمات المصادق عليها مسبقا، بالمقارنة مع التقارير المقدمة من قبل الحكومة وأعضائها.

أولا: قانون ضبط الميزانية

يجري المجلس الشعبي الوطني الرقابة اللاحقة على مدى شرعية تنفيذ الميزانية، التي صادق عليها البرلمان في السنة السابقة، بعد تنفيذ الميزانية طبقا للمادة 155، التي تفرض على الحكومة تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية، لكل غرفة من البرلمان المقررة لكل سنة مالية، ويتم اختتامها بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان²⁰، حيث تثبت الحكومة من خلالها الالتزام بالإجازة التي منحها إياها البرلمان بمقتضى قانون المالية، وحتى يتأكد هذا الأخير من هذا الالتزام يتلقى العديد من التقارير، والتي تتوج ببيان السياسة العامة، وكذا ملتصق الرقابة في حالة توافر الشروط القانونية لذلك.

ثانيا: تقديم التقارير السنوية

- يتلقى المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير في إطار الرقابة التي يمارسها، وتتمثل فيما يلي:
- التقرير السنوي لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية.
 - التقرير السنوي للجنة المركزية للصفقات العمومية.
 - التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية.
 - تقارير المجالس الشعبية الولائية والبلدية المتعلقة بالرقابة.
 - التقارير السنوية عن نشاطات المؤسسات العمومية.

²⁰ - المادة 156/ الأخيرة من التعديل الدستوري 2020.

-تقارير مجال عمل المؤسسات العمومية المتعلقة بالرقابة.

-التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.

إن قانون ضبط الميزانية في القانون الجزائري يشكّل وثيقة، يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية أو قوانين المالية التكميلية والمعدلة الخاصة بكل سنة مالية، بحيث هذه المصادقة على هذا القانون لا يعني إبراء الذمة المالية للحكومة، وإنما هو مجرد إيقاف الحسابات، وبالتالي إثبات الحالة المالية للدولة في مدة سنة، أما مسؤولية الوزراء سواء كانت جماعية أو فردية هي من اختصاص رئيس الجمهورية، غير أن إبراء الذمة الشخصية لهؤلاء باعتبارهم آمرين للصرف، ومحاسبين تكون من اختصاص مجلس المحاسبة، أما في حالة عجز الميزانية عندما تجاوز النفقات الإيرادات العامة، فإن المجلس الشعبي الوطني يضبط ويحدد موطن الخل، ثم يصدر قرار يتضمن توجيهات إلى الهيئة التنفيذية لمعالجة الوضع المالي من الناحية العملية.²¹

المطلب الثاني: بيان السياسة العامة وملتصم الرقابة

تعتبر هذه الآليات الدستورية من أخطر الإجراءات وآخرها في ممارسة الرقابة المالية على صرف الأموال العمومية، تبدأ ببيان السياسة العامة، والذي يمكن أن ينتهي بإجراء ملتصم الرقابة، الذي أحاطه المؤسس الدستوري بالعديد من الشروط القانونية والإجراءات التي تتوج بموافقة النواب لغرفتي البرلمان، ولا تتحقق هذه الغاية الأساسية، إلا بتمكن النواب من الوثائق الإدارية التي تتضمن الاعتمادات المالية وصعوبة الحصول عليها من قبل النواب، مما يصبح هذا الإجراء من الإجراءات الأكثر صعوبة وتعقيدا من الناحية العملية، وهذا ما سوف نتطرق له فيما يلي:

أولاً: بيان السياسة العامة

السياسة العامة أو السياسات العامة هي دليل محدد للمبادئ والإجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية الإدارية للدولة، فيما يتعلق بفئة معينة من القضايا بطريقة تتماشى مع القانون والأعراف المؤسسية. كما أن بيان السياسة العامة طبقاً لنص المادة 161 من التعديل الدستوري الجزائري، هو حصيلة عمل الحكومة، حيث يتم تقديمه من قبل الحكومة للبرلمان بغرفتيه، حتى يتسنى مناقشته، حيث تنتهي هذه المناقشة إما بالتصويت بمنح الثقة للحكومة وبالتالي الموافقة على جميع الأعمال التنفيذية بما فيها

²¹ -زغودود علي، المرجع السابق، ص.158.

الاعتمادات المالية أو بتحرير بملتمس الرقابة²²، والملاحظ أن هذا الملمس لا يتخذ إلا من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، بدليل أنها لم تتحدث عن أعضاء مجلس الأمة في النص الدستوري²³.

ثانيا: ملتمس الرقابة

إن النظام الدستوري الجزائري اعطى البرلمان وسائل عديدة لمراقبة الحكومة، وإقامة مسؤوليتها السياسية ومن بين أهم هذه الوسائل ملتمس الرقابة، الذي يعتبر نوع من المساءلة البرلمانية على أعمال الحكومة خاصة في مجال الأموال العمومية، حيث يتم الموافقة عليه في حالة عدم اقتناع نواب الغرفة الأولى ببيان الحكومة خاصة في مجال النفقات العامة، والذي يتسبب في العديد من الإشكاليات القانونية والإجرائية الإدارية، من قبل 3/2 من عدد النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة، وفي هذه الحالة يكون الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مجبر على تقديم الاستقالة لرئيس الجمهورية، وهذا طبقا للمادة 1/161 من التعديل الدستوري 2020²⁴.

الخاتمة

يقصد بالرقابة البرلمانية في النظام السياسي مجموعة السلطات التي تستعملها السلطة التشريعية في مراقبة السلطات الأخرى داخل الدولة لضمان احترام القانون، حيث يسعى أعضاء البرلمان من خلال ممارستهم للرقابة إلى التأكيد على تطبيق الدستور والقوانين في الدولة من أجل تحقيق الصالح العام، كذلك يتولى مراقبة الموازنة العامة للدولة التي تتضمن الإيرادات والنفقات للمدة المحددة، وأيضا الرقابة على آليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

كما يلعب البرلمان دورا مهما في الرقابة على صرف النفقات العمومية، ومدى توافقها مع الاعتمادات المالية الممنوحة سواء للهيئات الإدارية المركزية أو المحلية، إلا أنه يؤخذ عليها العديد من النقائص والانتقادات، التي تحد من فعاليتها، وتتمثل فيما يلي:²⁵

- إن العمل التشريعي الذي تقوم به السلطة التشريعية يكاد ينحصر في لجنة المالية والميزانية.

²² - بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص. 186.

²³ - المادة 1/161 من التعديل الدستوري 2020.

²⁴ - المادة 162/الأخيرة من التعديل الدستوري 2020.

²⁵ - بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص. 187.

-عدم الجدوى الدستورية من مصادقة وعدم ذلك من قبل البرلمان، لأن الدستور منح لرئيس الجمهورية حق إصدار قانون المالية، بموجب أمر له قوة قانون المالية.
-لم يسبق أن تم تنصيب لجان التحقيق، فيما يخص الرقابة المالية على قانون الخاص بالميزانية، وهذا ما يحد من فعالية الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية.

-كما أن رقابة البرلمان هي رقابة ذات أبعاد سياسية أكثر منها قانونية، لأن الغالبية البرلمانية تكتفي بمساندة الحكومة، لأنهما من نفس الاتجاه السياسي، وهذا ما يعطي الأمان والاستقرار في نفس الحكومة لاستغلال الأموال العمومية بالطرق الشرعية وغير الشرعية، خاصة في مجال الصفقات العمومية الذي يعتبر من أهم المجالات التي ترتبط بالدرجة الأولى بالاقتصاد الوطني، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

-دستور 1963 الصادر في 10 سبتمبر 1963.
-دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976.
-دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989، العدد.9، سنة 1989، ص.230. الصادرة في 1 مارس 1989.
-¹دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 438/96، وعدل وتم بموجب التعديلات التالية:

-القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002. ج.ر.ع.25 الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002.
-القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15/11/2008، ج.ر.ع.63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.
-القانون 01/16 لمؤرخ في 06/03/2016 ج.ر.ع.14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.
-المرسوم الرئاسي رقم 442/20 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ع. 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

-القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الصادر في ج.ر.ع. 50 الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016، ص.55.

ثانياً: الكتب

1-بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة في الجزائر، دار الكتاب الحديث.

2-زغود علي، المالية العامة، ط.2، دم.ج، الجزائر، 2006.

3-علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة، ب.ط، مكتبة بستان المعرفة ، مصر ، 2008.

ثالثا: المقالات

- 1-شخاب حمزة، توجهات إصلاح النظام المحاسبي العمومي في الجزائر من منظور القانون رقم 32-70 المؤرخ في 32 جوان 3732 المتعلق بقواعد المحاسب العمومية والتسيير المالي، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد.7، العدد.1، المركز الجامعي بريكة ، 2024.
- 2-وحشي أمير، وحشي عفاف، دور التسيير العمومي الحديث في دعم وتعزيز الكفاءة الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، العدد.2، المركز الجامعي بريكة، 2018.