

مكانة قوانين ضبط الميزانية في الجزائر - دراسة مقارنة -

Status of budget control act in Algeria - Comparative study

الأستاذ: بقالم مراد

أستاذ مساعد (أ) قسم القانون العام

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف.

bakalemmourad@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2018/09/23

تاريخ القبول: 2018/09/10

تاريخ ارسال المقال: 2018/06/17

ملخص:

يمارس البرلمان رقابة بعدية على الميزانية العمومية للدولة عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية بعد نهاية السنة المالية، حيث تعرض الحكومة على البرلمان الحصيلة الفعلية لتنفيذ الميزانية، ويقوم البرلمان بالمقارنة بين ما تمت المصادقة عليه في قانون المالية السنوي الذي يمثل نظرة تقديرية للمبالغ التي سيتم تحصيلها وإنفاقها خلال فترة مالية مستقبلية غالبا ما تكون سنة، وبين الحصيلة النهائية بعد التطبيق الفعلي، ولا تحتتم السنة المالية إلا بمصادقة البرلمان على قانون ضبط الميزانية. ويختلف قانون ضبط الميزانية (قانون تسوية الميزانية) عن غيره من قوانين المالية - قانون المالية السنوي وقانون المالية التكميلي - في بعض المسائل مثل إجراءات المصادقة عليه، وطريقة عرضه على البرلمان، وميعاد عرضه على البرلمان حيث يتم عرض قانون ضبط الميزانية للسنة س-3 في حين نجد أن القانون في بعض الدول مثل فرنسا يقر قاعدة مهمة وهي مناقشة قانون ضبط الميزانية قبل مشروع قانون المالية للسنة، وهو ما يساعد السلطة التنفيذية والبرلمان على السواء على إقرار قانون المالية السنوي بأكثر دراية وإلمام، واتخاذ التدابير المناسبة.

الكلمات الدالة: المالية العمومية، قانون المالية، قانون ضبط الميزانية، الرقابة البرلمانية، اختصاصات البرلمان.

Summary:

The Parliament exercises a Subsequent control over the state budget, by voting on the Budget Control Act at the end of the fiscal year, Where the government presents The actual outcome of the implementation of the budget to the parliament, and the latter (The parliament) compares between what has been approved in the annual Finance Act (Which represents an estimate of the amounts to be collected and spent during a future financial period, Often a year), and the final outcome after the actual implementation, thus the fiscal year will not be concluded unless the parliament approves The Budget Control Act.

The Budget Control Act (Budget Adjustment Act) differs from other fiscal laws- The annual financial law and the supplementary finance law - in matters such as: the Procedures for its ratification, its presentation to parliament, its submission timing to the parliament, This is why in some countries, such as France, the law recognizes an important rule, namely the discussion of the budget control law before the draft fiscal law for the year, which helps both the executive branch and the Parliament to adopt the annual Finance Act with more familiarity and knowledge, and to take appropriate measures.

Keywords: *public finance, the finance act, budget control act, parliamentary oversight, Terms of reference of Parliament.*

مقدمة

من أكبر دعائم النظام السياسي والمالي في الدول الحديثة أن تكون لها ميزانية سنوية تحدد مقدما ما يجوز لها إنفاقه وما يجوز لها جبايته وتحصيله من المال العمومي في السنة المقبلة، وتخضع الميزانية العامة في الدولة لرقابة البرلمان، الذي يمارس طبقا للدستور الجزائري المعدل سنة 2016 ثلاث أنواع من الرقابة على الميزانية العمومية.

أولها الرقابة القبيلية والتي تتم عن طريق مناقشة البرلمان ومصادقته على قانون المالية السنوي، وهو الإجراء الذي يتم قبل بداية السنة المالية، وبالتالي تشكل هذه المرحلة رقابة قبل تنفيذ الميزانية.

ثم تأتي بعد ذلك الرقابة الآنية التي تمارس من طرف البرلمان في نفس الوقت الذي يطبق فيه قانون المالية -أثناء التنفيذ- عن طريق الأدوات الرقابية المعروفة، مثل الأسئلة والاستجواب، ولجان التحقيق، وغيرها من الوسائل الرقابية التي منحها الدستور للبرلمان.

وأخيرا الرقابة البعدية التي يمارسها البرلمان عند التصويت على قانون ضبط الميزانية بعد نهاية السنة المالية، حيث تعرض الحكومة على البرلمان الحصيلة الفعلية لتنفيذ الميزانية، ويقوم البرلمان بالمقارنة بين ما تمت المصادقة عليه في قانون المالية السنوي، وبين الحصيلة النهائية بعد التطبيق.

حيث أوجب الدستور على الحكومة بعد نهاية السنة المالية التي تم فيها تنفيذ الميزانية (قانون المالية السنوي)، أن تقدم للبرلمان حسابا ختاميا عن تنفيذ قانون المالية يسمى "قانون ضبط الميزانية" أو "قانون تسوية الميزانية"، حيث تنص المادة 179 من الدستور الجزائري⁽¹⁾ على: "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية. تحتتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان"⁽²⁾.

ويكتسي قانون ضبط الميزانية أهمية بالغة نظرا للخصوصية التي يتمتع بها مقارنة بقانون المالية السنوي وقانون المالية التكميلي، ويتضمن قانون ضبط الميزانية القيمة الفعلية للنفقات والإيرادات خلال السنة المالية المنقضية ومن ثم يبين مدى التطابق بينها وبين توقعات الميزانية كما أقرها البرلمان قبل بداية السنة المالية، وسبب الاختلاف إن وجد⁽³⁾.

فما هي مكانة قانون ضبط الميزانية في الجزائر وفي الأنظمة القانونية المقارنة؟، وما هي الأمور التي يختص بها

قانون ضبط الميزانية عن غيره من القوانين الأخرى؟

وسنتطرق في دراستنا لهذا البحث إلى ثلاثة محاور:

المحور الأول: مفهوم قانون ضبط الميزانية

المحور الثاني: الطبيعة القانونية لقانون ضبط الميزانية

المحور الثالث: ميعاد عرض مشروع قانون ضبط الميزانية على البرلمان

المحور الأول: مفهوم قانون ضبط الميزانية

إن قانون ضبط الميزانية هو آخر عمل يقوم به البرلمان فيما يتعلق بالميزانية خلال سنة مالية معينة، فهو القانون الذي يقفل السنة المالية، وهو يتمتع بنوع من الخصوصية والتميز عن قانون المالية السنوي وقانون المالية التكميلي⁽⁴⁾.

ولمعرفة الخصوصية التي يتمتع بها قانون ضبط الميزانية عن غيره سنتطرق لمسألتين:

الأولى: تعريف قانون ضبط الميزانية

والثانية: مهام قانون ضبط الميزانية

أولا: تعريف قانون ضبط الميزانية

قانون ضبط الميزانية هو نص بمثابة تقرير يبين المبالغ التي تنفيذها فعلا خلال سنة مالية معينة، فيظهر في باب الإيرادات التحصيل الذي تم تحقيقه فعليا، وفي باب النفقات تظهر المبالغ التي تم صرفها⁽⁵⁾.

نصت المادة 05 من القانون رقم 17-84 على: "يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية". وبالتالي يشكل مشروع قانون ضبط الميزانية فرصة بالنسبة للنواب لمتابعة الكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية، ومحطة لتقييم النتائج المترتبة عن تصويته على قانون المالية وتحليل شروط تطبيقه⁽⁶⁾.

ويمكن القول إن المصادقة على قانون ضبط الميزانية يمثل آخر عمل قانوني يقوم به البرلمان فيما يتعلق بالسنة المالية للدولة، لأن السنة المالية تفتح بقانون المالية السنوي الذي يحتوي الأرقام التقديرية المنتظر تحقيقها، وتتوسط بقانون مالية تكميلي أو معدل لقانون المالية السنوي، وتختتم بقانون ضبط الميزانية الذي يتضمن الأرقام المنجزة فعلا، ولهذا السبب أدخلت المادة 02 من القانون 17-84 المتعلق بقانون المالية، قانون ضبط الميزانية ضمن القوانين التي تكتسي طابع قانون المالية.

ثانيا: أهمية قانون ضبط الميزانية

وقد أجب المشرع الجزائري في المادة 68 من القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية وفقا لتعديل 31 ديسمبر سنة 1989م أن يرفق مشروع قانون المالية السنوي بمجموعة من المرفقات، ومن أهمها مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية لسنة المالية (س-3).

وقد حددت المادة 77 من القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية مهام قانون ضبط الميزانية فنصت على ما يلي: "يقر قانون ضبط الميزانية حسب نتائج السنة المشتمل على ما يلي:

أ- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.

ب- النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.

ج- نتائج تسيير عمليات الخزينة.

وبالتالي فإن أهم هدف لقانون ضبط الميزانية هو تمكين البرلمان من ممارسة الرقابة اللاحقة على أعمال الحكومة في تطبيقها لقانون المالية السنوي، وتهدف الرقابة اللاحقة على تطبيق قانون المالية إلى تمكين البرلمان من تقييم التنفيذ من الناحية التقنية والسياسية على السواء:

1) دور الرقابة البرلمانية اللاحقة في تقييم التنفيذ من الناحية التقنية:

يجري البرلمان مقارنة بين التقديرات الواردة في قانون المالية والنتائج التي أسفر عنها التنفيذ، ويؤدي ذلك إلى تحليل الحساب العام لتنفيذ الترخيصات البرلمانية وتسييرها، ويبين قانون ضبط الميزانية فيما إذا كان العجز أو الفائض المقرر في الميزانية قد تحقق بعد التنفيذ، أو ألغي، أو تضاعف، وبأي كيفية حدث ذلك، كما يجب معرفة ما إذا كانت الحكومة قد تقيدت بقرارات البرلمان واحترمت حجم وموضوع النفقات التي رخصت لها⁽⁷⁾.

ونظرا للطابع التقني الذي يميز عملية دراسة البرلمان لقانون ضبط الميزانية فقد رخص القانون المتعلق بمجلس المحاسبة لرئيس الهيئة البرلمانية ورئيس المجموعة البرلمانية أن يعرضوا على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاص المجلس⁽⁸⁾.

2) دور الرقابة البرلمانية اللاحقة في تقييم التنفيذ من الناحية السياسية:

إن البرلمان بوصفه سلطة سياسية لا يقوم فقط بتقييم صحة تنفيذ قانون المالية وفقا لمعايير قانونية فحسب، بل يسط كذلك رقابة سياسية، وبذلك تعتبر مناقشة قانون ضبط الميزانية فرصة بالنسبة لأعضاء البرلمان للحكم على سياسة الحكومة المالية والاقتصادية والاجتماعية.

ثالثا: التقارير التي ترفقها الحكومة مع مشروع قانون ضبط الميزانية عند عرضه على البرلمان

ولتمكين البرلمان من ممارسة رقابته على تنفيذ الميزانية أوجب المشرع على الحكومة عند تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية للبرلمان أن ترفقه بما يلي:

1) تقرير تفسيري وجدول تنفيذ الاعتمادات: وهو ما نصت عليه المادة 76 من القانون 84-17: "يجب أن يكون مشروع قانون ضبط الميزانية المقدم ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض بموجب الأحكام القانونية السارية على ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، مرفقا بما يلي:

أ- تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتمدة.

ب- جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها.

2) تقارير مجلس المحاسبة: هناك فرق بين التقرير السنوي لمجلس المحاسبة والتقارير التي يعدها في إطار مهامه الاستشارية بطلب من الهيئات العمومية في بعض القضايا الخاصة.

ويعد التقرير السنوي الذي يعده مجلس المحاسبة من أهم الوسائل التي يستعملها مجلس المحاسبة في نشاطه، فهو يعتبر من جهة وسيلة لتمكين الحكومة من الوقوف على حقيقة النقائص التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية، وكذلك

العمل على تصحيحها وتفاديها في تنفيذ الميزانية المقبلة، ومن جهة أخرى فهو يعتبر وسيلة هامة لتمكين الهيئة التشريعية من الاطلاع بصفة دورية على النشاط المالي للحكومة وتقدير مستوى أدائها.

لقد ورد ذكر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لأول مرة في القانون رقم 80-05⁽⁹⁾، وفي ظل القانون 90-32 عرف التقرير السنوي تطورا نوعيا هاما -مقارنة بالقانون السابق الملغى-، بحيث نص على إرسال التقرير إلى الهيئة التشريعية إضافة إلى رئيس الجمهورية وأقر كذلك نشره في الجريدة الرسمية، وأوكل هذه الصلاحية إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، لكن وإن أقر المشرع في هذا القانون بنشر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، فإنه ترك ذلك لتقدير رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁰⁾.

أما القانون المطبق حاليا 95-20 نجد أنه حدد بشكل عام مضمون التقرير السنوي لمجلس المحاسبة والجهات التي يرسل إليها، وهي رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وأقرت نفس المادة نشره كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية، وتحقق في ظل هذا القانون تطور آخر، يتمثل في نشر التوضيحات التي يقدمها مسؤولي الهيئات والسلطات المعنية حول الملاحظات التي تضمنها تقرير مجلس المحاسبة.

إضافة إلى ما سبق، يتدخل مجلس المحاسبة في مجالات أخرى بصفته هيئة استشارية بطلب من السلطات العمومية في بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية ويقدم بشأنها تقارير يبرز فيها ملاحظاته وتوصياته للهيئات المعنية، وتعد مشاريع قوانين ضبط الميزانية أبرز مجال لتدخل مجلس المحاسبة.

حيث أوجب القانون المتعلق بمجلس المحاسبة على الحكومة استشارة مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية المتضمنة ضبط الميزانية وضرورة إرسال التقارير التقييمية (تقرير المطابقة) التي يعدها المجلس لهذا الغرض إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص بها⁽¹¹⁾.

المحور الثاني: الطبيعة القانونية لقانون ضبط الميزانية

يرى جانب من الفقه أن قانون ضبط الميزانية ليست قانونا بل هي عمل إداري في كل الأحوال ويتزعم هذا الرأي الفقيه "جيز Jèze" وجمهور الفقهاء في فرنسا وألمانيا وإيطاليا، فيرون أن الميزانية ليست قانونا على الإطلاق، سواء في ذلك ميزانية الإيرادات وميزانية النفقات، ولا يؤثر في ذلك سنوية الضريبة أو عدم سنويتها، بل هي في كل الأحوال عمل إداري⁽¹²⁾، غير أنه لأهميته يعرض على السلطة التشريعية لإقراره.

الواقع أن هذا قانون ضبط الميزانية يعتبر قانونا ولكن من الناحية الشكلية فقط باعتبار أن الميزانية العامة هي أحد منجزات السلطة التشريعية التي تصدر عادة بقانون، وقد أكد الكثير من الفقهاء على أن قانون ضبط الميزانية العامة للدولة لا يعتبر قانونا إلا من الناحية الشكلية فقط⁽¹³⁾.

حيث يرى العلامة الألماني "هاينل Haenel" أن الميزانية قانون، لأن اتخاذها الصفة الشكلية للقوانين يكفي في جعلها قانونا بحكم الشكل، فالشكل له المقام الأول والغلبة في الجوهر، والميزانية العمومية وإن لم تكن قانونا في

جوهرها، لأنها ليست أمرا عاما صادرا من الدولة للرعية، بل هي تقدير للنفقات والإيرادات لتسير بمقتضاه المصالح العمومية، إلا أن صدورها من البرلمان في شكل قانون يكفي غاية الكفاية في تحويل طبيعتها إلى قانون⁽¹⁴⁾.
فقانون ضبط الميزانية ورغم أنه يصادق على أعمال الحكومة التي سبق لها القيان بها في سنوات سابقة، ولا يحتوي على أي قواعد أمر، إلا أنها تعتبر قانون نتيجة لمصادقة البرلمان عليها، وصدورها عنه في شكل قانون.
ووفقا لما نص عليه القانون الإطار المنظم لقوانين المالية، فإن قانون ضبط الميزانية يعتبر قانونا، ولا يثير أي إشكال من حيث طبيعته، وبالنتيجة ووفقا لما نص عليه القانون فإن قوانين المالية ثلاثة أنواع، قانون المالية السنوي، قوانين المالية التكميلي، وقانون ضبط الميزانية، حيث تنص المادة الثانية من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية⁽¹⁵⁾ على: "يكتسي طابع قانون المالية:

1- قانون المالية وقوانين المالية المكملة والمعدلة (بكسر الدال).

2- قانون ضبط الميزانية".

المحور الثالث: ميعاد عرض مشروع قانون ضبط الميزانية على البرلمان

عندما ينص القانون على ميعاد معين لعرض مشروع قانون المالية على البرلمان، فإن الحكومة ملزمة باحترام ذلك الميعاد، ويختلف وقت عرض مشروع قانون ضبط الميزانية من دولة لأخرى حسب ظروف كل منها.
أما في الجزائر فإن دراسة مسألة ميعاد عرض مشروع قانون ضبط الميزانية على البرلمان يكتسي أهمية خاصة، لكون قانون ضبط الميزانية لم يعرض على البرلمان لفترة زمنية كبيرة، ولم تستأنف الحكومة هذا الإجراء الدستوري إلا قبل سنوات قليلة، وما زال تطبيقه يثير بعض الإشكالات إلى اليوم.
ولذلك سنحاول التطرق إلى جزئيتين:

ميعاد عرض مشروع قانون ضبط الميزانية على البرلمان في فرنسا.

ثم ميعاد عرض مشروع قانون ضبط الميزانية على البرلمان في الجزائر.

أولا: ميعاد عرض مشروع قانون ضبط الميزانية على البرلمان في فرنسا

رغم الظروف السياسية والاقتصادية والتاريخية الصعبة التي مرت بها فرنسا، وأدت إلى التأخر في تقديم قوانين ضبط الميزانية لسنوات عديدة إلا أن الحكومة حرصت على احترام هذا النوع من القوانين⁽¹⁶⁾.
وبعد إلحاح النواب مرارا على تجسيد رقابة فعلية عن طريق قانون ضبط الميزانية تم إقرارها فعلا بصدور القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية في 01 أوت 2001⁽¹⁷⁾، وحددت فترة انتقالية خمس سنوات لتطبيق قواعده، وبذلك تم البدء بتطبيق الأحكام المتعلقة بقانون ضبط الميزانية سنة 2004.

وقد نصت المادة 46 من القانون العضوي لسنة 2001 على ضرورة إيداع قانون ضبط الميزانية مرفقا بتقرير مجلس المحاسبة قبل أول جوان الموالي لتنفيذ الميزانية، خلافا لما كان معمولا به في ظل الأمر لسنة 1959 المتعلق بقوانين المالية، والذي كان ينص على إيداع قانون ضبط الميزانية قبل 31 ديسمبر، ومن ثم فإن قانون 2001 أقر

قاعدة مهمة وهي مناقشة قانون ضبط الميزانية قبل مشروع قانون المالية للسنة ، وهو ما يساعد السلطة التنفيذية والبرلمان على السواء على إقرار قانون المالية السنوي بأكثر دراية وإلمام، واتخاذ التدابير المناسبة.

ثانيا: ميعاد عرض مشروع قانون ضبط الميزانية على البرلمان في الجزائر

أما المؤسس الدستوري الجزائري فقد اهتم اهتماما كبيرا بقانون ضبط الميزانية منذ دستور 1976، حيث وضع القواعد التي تسمح باستخدام هذه الرقابة، ورغم ذلك فإن موقف الحكومة السليبي أدى إلى امتناعها عن اعداد المشروع وطرحه على البرلمان لمدة طويلة، وذلك بعد أن تم تقديمه في السنوات الأولى بصورة متذبذبة. ولذلك فالملاحظ أنه ومنذ سنة 1978 وإلى غاية 1987 لم تعرض الحكومة على البرلمان سوى مشاريع قوانين ضبط الميزانية بالنسبة للأربع سنوات الأولى من حياة البرلمان، وتأخر كبير وصل في بعض الأحيان إلى سبع سنوات، فقانون ضبط الميزانية لسنة 1978 تم تقديمه سنة 1980⁽¹⁸⁾، وقانون ضبط الميزانية لسنة 1979 تم تقديمه سنة 1984⁽¹⁹⁾، وقانون ضبط الميزانية لسنة 1980 تم تقديمه سنة 1985⁽²⁰⁾، وقانون ضبط الميزانية لسنة 1981 تم تقديمه لسنة 1987⁽²¹⁾.

وقد أرجع البعض سبب عدم التزام الحكومة بإعداد مشروع قانون ضبط الميزانية وتقديمه في الآجال المحددة إلى سكوت المشرع وعدم نصه على الآجال صراحة، ولذلك بادر النواب سنة 1989 باقتراح القانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم لقانون 07 جويلية 1984، والذي تم المادة 68 بفقرة ثالثة تنص على وجوب إرفاق مشروع قانون المالية بمشروع قانون ضبط الميزانية للسنة المالية س-3، أي مشروع قانون ضبط الميزانية المتعلق بالسنة الثالثة السابقة على السنة التي ستنفذ فيها الميزانية.

وقدر المشرع أن عرض مشروع قانون ضبط الميزانية للسنة المالية (س-3) كاف جدا لتمكين الحكومة من جمع كل المعلومات المتعلقة بعمليات التحصيل الجبائي وعمليات دفع النفقات، نظرا لما تنطوي عليه تلك العمليات من الصعوبات الناتجة عن شساعة القطر الجزائري، لأن إدارة تحصيل الضرائب لم تكن تملك -في تلك الآونة- شبكة معلومات متصلة آليا ببعضها البعض عبر التراب الوطني لتمكين الحكومة من تحضير فوري لمشاريع قوانين ضبط الميزانية⁽²²⁾، وأخيرا فإن امتداد العمليات المالية لبعض الهيئات العامة إلى غاية السنة الموالية للسنة التي يفترض أن تنفذ فيها الميزانية، حيث ن تنفيذ الميزانية في بعض المرافق العمومية يمتد إلى شهر مارس من السنة (س+1).

غير أنه ورغم هذا التعديل ظلت الحكومة تتجاهل هذا النص ولا تقدم مشروع قانون ضبط الميزانية أمام البرلمان إلى غاية أواخر سنة 2010 أين تم إيداع أول مشروع قانون ضبط للميزانية بعد مضي أكثر من ثلاثين سنة على تقديم آخر مشروع لقانون ضبط الميزانية، وبالتالي تمت سنة 2010 مناقشة قانون ضبط الميزانية لسنة 2008⁽²³⁾، وتمت في السنوات الموالية مواصلة العمل على إيداع مشاريع قوانين ضبط الميزانية لسنة 2009⁽²⁴⁾، 2010⁽²⁵⁾.

ورغم العودة إلى إيداع مشروع قانون ضبط الميزانية منذ سنة 2010 إلا أن الملاحظ هو عد فعالية هذا النوع من الرقابة، حيث تتميز التقارير التي تعدها اللجنة البرلمانية المختصة حول مشروع قانون ضبط الميزانية بالبساطة والسطحية

رغم الطبيعة التقنية والمعقدة للموضوع، ولا يظهر من خلال هذه التقارير أن اللجنة قامت بتحقيقات أو استمعت إلى المسؤولين عن التنفيذ، بل كانت غالبا ما تكتفي بملاحظات مجلس المحاسبة وتعيد إدراجها في تقاريرها⁽²⁶⁾.

وقد جرت العادة أن تتم دراسة مشروع قانون ضبط الميزانية في الجلسة العامة للبرلمان دون مناقشة، حيث تقتصر الجلسة على الاستماع إلى تقديم مشروع القانون من طرف الوزير المكلف بالمالية ثم تقديم تقرير اللجنة الدائمة المختصة من طرف مقررها، وفي الأخير التصويت على المشروع.

ورغم ذلك فإن البرلمان يملك -من الناحية القانونية- سلطة رفض التصويت على قانون ضبط الميزانية، وبالتالي رفض المصادقة على الاعتمادات التي صرفت فعلا، غير أن هذا الرفض يبقى دون جدوى من الناحية العملية، على اعتبار أنه يستحيل على البرلمان التراجع عن عمليات مالية سبق تنفيذها، ولذلك تبقى سلطة البرلمان في مواجهة الحكومة ضعيفة لا تتعدى توجيه اللوم إليها⁽²⁷⁾.

إلا أنه ورغم استحالة تراجع البرلمان عن العمليات التي قامت الحكومة بتنفيذها، إلا أنه يمكنه تحريك المسؤولية السياسية وإجبار الحكومة على الاستقالة جماعيا، أو استقالة أحد أفرادها، ويستطيع البرلمان كذلك إدخال تعديلات جوهرية في قانون المالية للسنة المالية القادمة بحيث يتفادى حدوث انتهاكات مماثلة لما سبق الاعتراض عليه في قانون ضبط الميزانية.

خاتمة:

وفي آخر هذه الورقة البحثية، لا بد من التأكيد على أهمية قوانين ضبط الميزانية، ودورها الكبير في ترسيخ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، لأنها تعتبر الوسيلة الوحيدة للرقابة بعد نهاية السنة المالية، والفرغ من تطبيق قانون المالية السنوي.

لذلك يجب إيلاء الأهمية القصوى لهذه القوانين، من حيث توقيت إيداعها من طرف الحكومة لدى البرلمان، بحيث يجب أن تناقش قبل المصادقة على قانون المالية السنوي، حتى يتمكن النواب من دراسة قانون المالية السنوي اللاحق على ضوء ما تمت ملاحظته في قانون ضبط المالية للسنوات السابقة.

ومن جهة أخرى يجب أن ينص القانون صراحة على تمكين البرلمان من كافة الوثائق والشروحات والتقارير التي تعدها الجهات الرسمية منها مجلس المحاسبة -وبشكل تفصيلي- كشرط لازم لدراسة مشروع قانون ضبط الميزانية. كما يجب وضع آجال صارمة لنهاية السنة المالية حتى لا تمتد إلى سنوات مالية لاحقة، وبالتالي يصعب تتبعها وضبطها.

وكذلك لا بد كذلك من العدول عن مبدأ عرض قانون ضبط الميزانية للسنة (س-3)، لأن موجباته قد زالت بعد التطور الذي شهدته البلاد وربط جميع هيئات التحصيل بشبكات موحدة، وإقرار مبدأ عرض قانون المالية للسنة المالية (س-2)، كمرحلة تمهيدية للوصول إلى عرض قانون المالية للسنة (س-1) على البرلمان.

وفي الأخير لا بد من النص صراحة في الدستور والقانون العضوي المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان على النتائج القانونية والسياسية على عدم المصادقة على قانون ضبط الميزانية، أو الاعتراض على جزء منه، مثل تحريك مسؤولية الوزير أو الحكومة، أو اسقالتها.

قائمة المراجع:

أولا- الكتب:

- 1- د. يحيى دنيدي، "المالية العمومية". دار الخلدونية، القبة القديمة الجزائر، 2010، ص. 60.
- 2- بشير يلس شاوش، "المالية العامة" المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري. ديوان المطبوعات الجامعية، وهران الجزائر، 2008م، ص. 294.

ثانيا- الرسائل الجامعية:

- 1- رحمة زيوش، "الميزانية العامة للدولة في الجزائر". أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص. 31.
- 2- هشام محمد البدري، "الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي". رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، مصر، 1997، ص. 117.

ثالثا- المقالات:

- 1- د. محمد عبد الله العربي، الميزانية من الوجهة القانونية والسياسية، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، الإسكندرية -مصر-، العدد الأول، السنة الثانية يناير 1932، ص 491.

رابعا- القوانين:

- 1- الدستور الجزائري الحالي لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996م، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996م، والمعدل بمقتضى القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002م، الجريدة الرسمية رقم 25 الصادرة في 14 أبريل 2002م، والمعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008م، الجريدة الرسمية العدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008م، والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016م، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016م، استدراك في الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 03 غشت 2016م.
- 2- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28، الصادر بتاريخ 10 يوليو 1984، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 يناير 1988، الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة في 13 يناير 1988، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، الجريدة الرسمية العدد 01، الصادرة بتاريخ 03 يناير 1990.

- 3- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010.
- 4- القانون رقم 80-02 المتضمن قانون ضبط الميزانية لسنة 1978 المؤرخ في 29-02-1980، الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 1980.
- 5- القانون رقم 84-04 المتضمن قانون ضبط الميزانية لسنة 1979 المؤرخ في 07-01-1984، الجريدة الرسمية العدد 02 لسنة 1984.
- 6- القانون رقم 85-10 المتضمن قانون ضبط الميزانية لسنة 1980 المؤرخ في 26-12-1985، الجريدة الرسمية العدد 57 لسنة 1985.
- 7- القانون رقم 87-02 المتضمن قانون ضبط الميزانية لسنة 1981 المؤرخ في 02-01-1987، الجريدة الرسمية العدد 04 لسنة 1987.
- 8- القانون رقم 11-01 يتضمن تسوية الميزانية لسنة 2008، المؤرخ في 17 فيفري 2011، الجريدة الرسمية رقم 13 الصادرة بتاريخ 28 فبراير 2011.
- 9- القانون رقم 12-08 الصادر في 21/02/2012 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2009 الجريدة الرسمية العدد رقم 12 الصادرة في 29/12/2012.
- 10- القانون رقم 13-04 الصادر في 20/02/2013 المتضمن تسوية ميزانية 2010، الجريدة الرسمية العدد رقم 12 الصادرة في 27/02/2013.

خامسا: المراجع باللغة الفرنسية:

- 1- CONAN Mathieu ,La loi de règlement victime collatérale de la guerre de 1870 . revue de trésor, N⁰5 ,2006 , p .248.
- 2- La Loi organique n⁰ 2001-692 du 01 aout 2001 relative aux lois de finances.

الهوامش:

- (1) الدستور الجزائري الحالي لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996م، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996م، والمعدل بمقتضى القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002م، الجريدة الرسمية رقم 25 الصادرة في 14 أبريل 2002م، والمعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008م، الجريدة الرسمية العدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008م، والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016م، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016م، استندراك في الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 03 غشت 2016م.
- (2) نفس هذا النص كان موجودا في الدستور الجزائري لسنة 1976 في المادة 187، وكذلك في دستور سنة 1989 في المادة 150، وفي دستور 1996 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 160.
- (3) هشام محمد البدرى، "الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي". رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، مصر، 1997، ص. 117.
- (4) د. محمد عبد الله العربي، "الميزانية من الوجهة القانونية والسياسية". مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، الإسكندرية - مصر -، السنة الثانية، العدد الأول، يناير 1932، ص. 491.
- (5) د. يحيى دنيدي، "المالية العمومية"، دار الخلدونية، القبة القديمة الجزائر، 2010، ص. 60.
- (6) رحمة زيوش، "الميزانية العامة للدولة في الجزائر". أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو الجزائر، 2011، ص. 31.
- (7) بشير بلس شاوش، "المالية العامة" المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري. ديوان المطبوعات الجامعية، وهران الجزائر، 2008م ص. 294.
- (8) المواد 19-20-21 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 غشت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة.
- (9) المادة 56 من الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفته الرقابية.
- (10) المادة 16 من القانون رقم 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 والمتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.
- (11) المادة 18 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010.
- (12) رحمة زيوش، "الميزانية العامة للدولة في الجزائر". المرجع السابق، ص. 19.
- (13) د. محمد عبد الله العربي، "الميزانية من الوجهة القانونية والسياسية". ص. 496.
- (14) نفس المرجع السابق، ص. 493.
- (15) القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28، الصادر بتاريخ 10 يوليو 1984، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 يناير 1988، الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة في 13 يناير 1988، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، الجريدة الرسمية العدد 01، الصادرة بتاريخ 03 يناير 1990.
- (16) CONAN Mathieu, La loi de règlement victime collatérale de la guerre de 1870. revue de trésor, N05, 2006, p. 248.
- (17) Loi organique n0 2001-692 du 01 aout 2001 relative aux lois de finances
- (18) القانون رقم 80-02 المتضمن قانون ضبط الميزانية لسنة 1978 المؤرخ في 29-02-1980، الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 1980.
- (19) القانون رقم 84-04 المتضمن قانون ضبط الميزانية لسنة 1979 المؤرخ في 07-01-1984، الجريدة الرسمية العدد 02 لسنة 1984.
- (20) القانون رقم 85-10 المتضمن قانون ضبط الميزانية لسنة 1980 المؤرخ في 26-12-1985، الجريدة الرسمية العدد 57 لسنة 1985.
- (21) القانون رقم 87-02 المتضمن قانون ضبط الميزانية لسنة 1981 المؤرخ في 02-01-1987، الجريدة الرسمية العدد 04 لسنة 1987.
- (22) د. يحيى دنيدي، المالية العمومية. المرجع السابق، ص. 62.
- (23) القانون رقم 11-01 يتضمن تسوية الميزانية لسنة 2008، المؤرخ في 17 فيفري 2011، الجريدة الرسمية رقم 13 الصادرة بتاريخ 28 فبراير 2011.

(24) القانون رقم 08-12 الصادر في 2012/02/21 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2009 الجريدة الرسمية العدد رقم 12 الصادرة في 2012/12/29.

(25) القانون رقم 04-13 الصادر في 2013/02/20 المتضمن تسوية ميزانية 2010، الجريدة الرسمية العدد رقم 12 الصادرة في 2013/02/27.

(26) البشير يلس شاوش، "المالية العامة". المرجع السابق، ص. 298.

(27) نفس المرجع السابق، ص. 298.