وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة لونيسي علي البليدة -2-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
كلية الحقوق
قسم القانون العام

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص المالية العامة والتشريع الضريبي الموسومة ب:

الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة

من إعداد الطالبة:
- مصابحية نادية

تحت إشراف الأستاذ:
د/ خريف عبد الوهاب

السنة الجامعية: 2022/2021

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة لونيسي علي البليدة -2-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
كلية الحقوق
قسم القانون العام

الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة

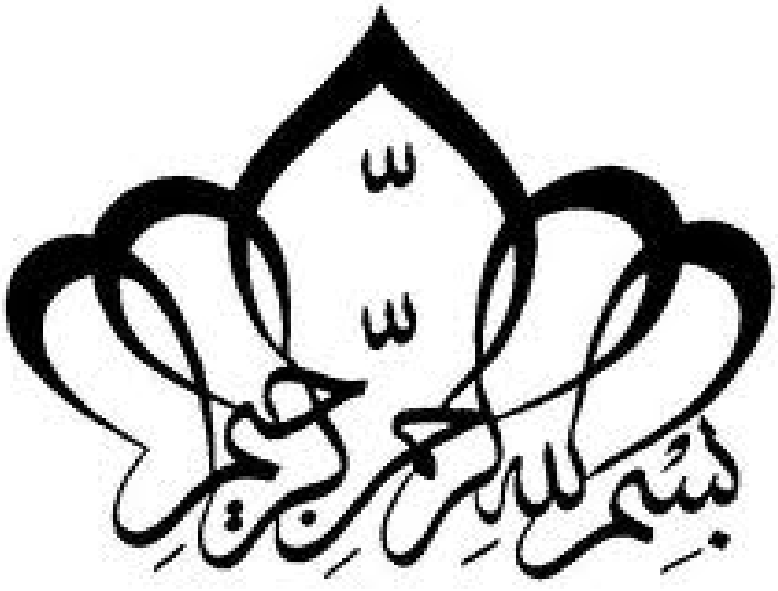
أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص المالية العامة والتشريع الضريبي

من إعداد الطالبة:
- مصابحية نادية

تحت إشراف الأستاذ:
د/ خريف عبد الوهاب

برحماني محفوظ	أستاذ تعليم عالي	جامعة البليدة-2-	رئيسا
خريف عبد الوهاب	أستاذ تعليم عالي	جامعة البليدة-2-	مشرفا ومقررا
بن سالم جمال	أستاذ تعليم عالي	جامعة البليدة-2-	عضوا مناقشا
عليـاتي محمد	أستاذ محاضر -أ-	جامعة المدية	عضوا مناقشا
بوغالم بلال	أستاذ محاضر -أ-	جامعة خميس مليانة	عضوا مناقشا
لعروسي حليم	أستاذ محاضر -أ-	جامعة المدية	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021



(وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ).

صدق الله العظيم

[سورة التوبة الآية: 105]




شكر وعرفان

ليس في الحياة ماهو أجمل من لحظة قطف الثمار وها أنا أجني اليوم ثمار تعبي ولابد لي وأنا أخطوا خطواتي هذه لنيل شهادة الدكتوراه من وقفة أعود بها إلى أعوام قضيتها في رحاب جامعة البليدة -2- مع أساتذتي الأفاضل الذين قدموا لي الكثير، باذلين بذلك جهدا كبيرا في بناء جيل الغد لتبعث الأمة من جديد .

تتقدم باحثة الدكتوراه:"مصابحية نادية "بأسمى آيات الشكر والإمتنان والتقدير، وعظيم الثناء إلى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة إلى من مهدوا لي طريق العلم والمعرفة إلى من صنعوا بكل إقتدار خطوات تعليمي الجامعي.

إلى الشموع التي تحترق لتضيئ الآخرين إلى كل من علموني حرفا أهدي هذه الأطروحة المتواضعة راجية من المولى عز وجل أن تجد القبول والنجاح.

إلى كل أساتذة قسم القانون العام "تخصص المالية العامة والتشريع الضريبي"

وعلى رأسهم الأستاذ القدير والمحترم البروفيسور "برحماني محفوظ" و إنحناءة إجلال كلما إحترام وتقدير لمكانته السامية وكل الإحترام والتقدير له كشخص وشخصية،وكذا شكر وعرفان خاص

إلى كل من أساتذتي الأفاضل الذين رافقوني طيلة مشواري الدراسي بجامعة البليدة -2-

إلى الأستاذ القدير والمحترم الدكتور والبروفيسور "خريف عبد الوهاب" "المشرف"الذي طالما ساعدني طوال المشوار الدراسي، والذي صحح أخطائي وأنار لي الدرب، وكان لي مثال وقدوة علما وخلقا ونعم الأستاذ والمرشد والموجه، وإنحناءة إجلال لمكانته السامية، وصدق الله العظيم إذ يقول:"وفوق كل ذي علم عليم"، كل الإحترام و التقدير له كشخص وشخصية.

أقدم لكم إهداءي هذا المتمثل في أطروحة تخرجي هذه و خلاصة جهدي ومثابرتي راجية بكل أمل أن تنال الرضى.

و لا أنسى بالشكر د/وليد شريط، الذي طالما ساعدني، كما أتقدم بالشكر إلى كل من مدير الجامعة السيد: رامول وكذلك عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية د/ عقاب عبد الصمد، وإلى كل عمال إدارة كلية الحقوق وعلى رأسهم السيدة: د/ بن ناصر -و الأخت جازية،

كما أقدم شكر خاص إلى كل من قدم لي يد المساعدة من قريب أو من بعيد ولو حتى بكلمة طيبة أو توجيهات بسيطة.



الباحثة/ مصابحية نادية



الإهداء



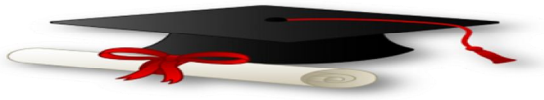
الحمد لله الذي هداني و الذي فطرني على فطرة الإسلام وأحمده حمدا يوافي نعمته، وأشكره على توفيقه لي في إتمام هذا العمل المتواضع إلاهي. لا يطيب الليل إلا بشكرك، ولا يطيب النهار إلا بطاعتك لا تطيب اللحظات إلا بذكرك، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك الله جل جلاله، إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة..ونصح الأمة...إلى نبي الرحمة ونور العالمين سيدنا محمد"صلى الله عليه وسلم".

إلى من أحمل إسمه بكل فخر ، إلى سبب وجودي في الحياة ، إلى من كافح وناضل من أجل أن يراني هنا، وها أنا اليوم أحمل شهادة أراهامختومة بوسام الجد و الأمانة ... فله الرحمة وأرجوا من الله أن يرحمه ويدخله فسيح جنانه... إلى روحه الطاهرة..إلى من كلله الله بالهيبة و الوقار ..إلى من علمني العطاء بدون إنتظار ... تمنيت لو أطال الله في عمره ليرى ثمار قد حان قطفها بعد طول إنتظار، وستبقى روحك وذكراك وكلماتك نجوم أستدي بها اليوم وفي الغد و إلى الأبد .. إلى من علمني النجاح والصبر .. إلى من أفتقده في مواجهة الصعاب وتركني دون فراق، ولو تمهله الدنيا لأرتوي من حنانه يا من علمتني الصمود مهما تبدلت الظروف، إلى روح أبي "مصابحية محمد «بن يوسف» تغمده الله برحمته.

إلى من :تضيء دربي بنور قلبها وتفتح أبواب نجاحي بسر دعائهاو تعطي في نفسي دفعا بحبها لي وقوة إصرارها ... إلى من تجدد عزيمتي كلما وهنت ... إلى ينبوع العطاء إلى وسام التضحية والنظال والصمود والقلب الطيب الحنون... إلى معنى الحب والتفاني... إلى بسمة الحياة وسر الوجود .. إلى من كان دعائها ورضاها سر نجاحي و حنانها بلسم جراحي... إلى أغلى من في الوجود ... إلى من تفرح لفرحي، تبكي لبكائي، تتعب لتعبي .. إلى أروع وأعز ما أملك في هذا الوجود ... إلى نور حياتي وسر صبري و مثابرتي ... إلى روحي، إلى من يدق قلبي لها وبها ... إلى من أحبتني أكثر من كل شيء في حياتها... إلى من أحبها أكثر من نفسي .إلى أمي الحنون: مصابحية عانس« ربعية » شفاها الله وأطال في عمرها.

إلى من: بهن أكبر وعليهن أعتمد ... إلى من كانت وصية أبي لي بهن...إلى من يضيؤون لي الطريق ويساعدوني ويتنازلون عن حقوقهم لإرضائي وإرضاء أمي...أحبكم حبا لو مر على أرض قاحلة لتفجرت منها ينابيع المحبة... إلى من ينيرون ظلمة حياتي...إلى من بوجودهن أكتسب قوة ومحبة، مثابرة وعزيمة لا حدود لها إلى من عرفت معهن معنى الحياة "أخواتي".(آمال ،سامية «خالي»، بريزة ،سناء ،أنفال وزوجها، ياسين، فوزية وأبناءها)، «أحبكم».

إلى روح من: وقف ورائي داعما و محفزا لأصل إلى هذا المستوى"زوجي: عمري عقبة"، وإلى روح إبني "وائل" تغمدهما الله برحمته وأدخلهما فسيح جنانه، إلى أصدقائي وصديقاتي من تحلوا بالإخاء وتميزوا بالوفاء إلى ينابيع الصداقة الصافية، إلى من عرفت كيف أجدهموعلموني أن لا أضيعهم طلبة الدكتوراه دفعة 2020 قسم القانون العام، تخصص "مالية عامة وتشريع ضريبي".



الباحثة/ مصابحية نادية

ملخص الدراسة باللغة العربية

ملخص الدراسة باللغة العربية:

نسعى من خلال هذه الأطروحة إلى دراسة الموازنة العمومية للدولة و الرقابة على تنفيذها، حيث نجد أن الموازنة من أهم أدوات المالية العامة، بإعتبارها المرآة التي تعكس صورة أي إقتصاد بكل أبعاده الإقتصادية والإجتماعية وكذا السياسية، حيث نكشف كذلك من خلال هذه الدراسة السياسة المالية للدولة والتي تكون وفق خطة مبرمجة تظهر لنا العديد من الأهداف التي تتولى الحكومة تطبيقها، إذ أن الموازنة وثيقة مرخصة بموجب قانون المالية الذي يمر بالعديد من المراحل لإعداده، بدءا بمرحلة التحضير مرورا بمرحلة الإعداد وكذا مرحلة المناقشة، لتليها مرحلة التعديل إن لزم الأمر وصولا إلى مرحلة المصاقة التي خولها المشرع للبرلمان لحين دخولها حيز التنفيذ محل الدراسة، هذه الأخيرة التي نعتبرها أهم مرحلة في حياة قانون المالية "الموازنة العمومية"، حيث تختص بتنفيذها السلطة التنفيذية تحت إشراف وزارة المالية ممثلة في شخص وزير المالية الذي يلعب دورا هاما في عملية التنفيذ هذه، التي لا تكون تلقائيا دون رقابة إدارية وآخرى برلمانية "محل الدراسة"، فهي تتخذ العديد من الأشكال سابقة وآنية وآخرى لاحقة حيث تعد الوظيفة الرقابية من أهم الوظائف البرلمانية بعد الوظيفة التشريعية، فهي تهدف لمراقبة تصرفات السلطة التنفيذية خاصة المالية منها.

فقد خصص أو أنشأ المشرع لهذه الوظيفة آليات لممارستها، والتي خص بها البرلمان دون غيره من المؤسسات الدستورية، حيث جاءت هذه الآليات من أجل تحقيق مصداقية وشفافية، خاصة في المجال المالي، وبالتحديد عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، التي تختص بتنفيذها السلطة التنفيذية، أما السلطة التشريعية تراقب هذا التنفيذ ممثلة في "البرلمان" من خلال إستخدام هذه الآليات كالإستجواب، والسؤال وكذا التحقيق البرلماني الذي يمارس من خلال لجان، وغيرها من الآليات، التي نجد بعضها محدود وكذا إفتقار بعضها الآخر للطابع الردعي، وهذا ما جعل الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية في النظام البرلماني الجزائري دون فعالية وفاعلية.

فبالرغم من تسطير المشرع الجزائري لإستخدام مختلف الآليات الرقابية التي تضمن التجسيد الفعلي لعملية التنفيذ للموازنة العمومية للدولة، إلا أن هناك نقائص عديدة أثرت سلبا على تحقيقها، وهذا ما أدى إلى ضعف الرقابة البرلمانية، وهذا ما أدى كذلك إلى عجز البرلمان في المجال المالي، وبالتحديد عجز لجنة الميزانية، وذلك لأسباب إدارية وآخرى سياسية، وهذا على إعتبار أن البرلمان مستقل، لكن الواقع الفعلي يثبت عكس ذلك، وعليه يجب السعي لإعادة تفعيل هذه الآليات للنهوض، وكذا لتفعيل الرقابة البرلمانية خاصة في المجال المالي.

الكلمات المفتاحية: الموازنة العمومية، الرقابة البرلمانية، تنفيذ الموازنة، آليات الرقابة، السلطة التنفيذية السلطة التشريعية، الوظيفة الرقابية.

قائمة المحتويات

المحتـــــــــــــــــــوى	رقم الصفحة
شكر وعرفان	/
الإهداء	/
ملخص الدراسة باللغة العربية	/
قـــــائمة المحتويـــــات	/
فهرس الجداول	/
فهرس المخططات	/
فهرس المختصرات "باللغة العربية"	/
فهرس الملاحق	/
مقدمـة	27
البـــاب الأول: تنفيذ الموازنة العمومية للدولة والرقابة البرلمانية	
تمهيد الباب الأول	36
الفصـــل الأول: الموازنة العمومية للدولة وتنفيذها	
تمهيد الفصل الأول	38
المبحـــث الأول: الموازنة العمومية للدولة.	39
المطلـــب الأول: ماهية الموازنة العمومية للدولة.	39
الفرع الأول: تعريف الموازنة العمومية للدولة	39
الفرع الثاني: خصائص الموازنة العمومية	49
الفرع الثالث: أهداف الموازنة العمومية	52
المطلـــب الثاني: أهمية وقواعد الموازنة العمومية وأنواعها	54
الفرع الأول: أهمية للموازنة العمومية	55
الفرع الثاني: قواعد الموزنة العمومية	56
الفرع الثالث: أنواع الموازنة العمومية	67
المطلـــب الثالث: التمييز بين الموازنة العمومية للدولة وغيرها من الموازنات	69
الفرع الأول: الموازنة العمومية والموازنة الإقتصادية	69
الفرع الثاني: الموازنة العمومية وموازنة الأداء والبرامج	69
الفرع الثالث: الموازنة العمومية والحساب الختامي	71

المطلـــب الرابعة: دورة الموازنة من إعداد مشروع قانون المالية إلى المصادقة عليه	72
الفرع الأول: مرحلة إعداد الموازنة العمومية	73
الفرع الثاني: مرحلة إعتماد الموازنة العمومية للدولة	95
الفرع الثالث: مرحلة تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	107
الفرع الرابع: مرحلة تقويم الموازنة العمومية	123
المطلب الخامس: أعوان تنفيذ الموازنة العمومية لدولة "قانون المالية"	127
الفرع الأول: الآمرون بالصرف	127
الفرع الثاني: المحاسب العمومي	130
المبحث الثاني: الحساب الختامي للموازنة العمومية للدولة (قانون ضبط الموازنة)	133
المطلب الأول: تعريف الحساب الختامي	133
الفرع الأول: مريف الحساب الختامي لغة وا إصطلاحا	133
الفرع الثاني: التعريف التشريعي للحساب الختامي	134
الفرع الثالث: التعريف الفقهي للحساب الختامي	135
المطلب الثاني: التمييز بين الحساب الختامي والموازنة العمومية للدولة	136
الفرع الأول: أوجه الإتفاق بين الحساب الختامي والموازنة العمومية" أوجه التشابه"	136
الفرع الثاني: أوجه الإختلاف بين الحساب الختامي والموازنة العمومية	137
المطلب الثالث: أهمية وأهداف الحساب الختامي وخصائصه	138
الفرع الأول: أهمية الحساب الختامي	138
الفرع الثاني: أهداف الحساب الختامي	138
الفرع الثالث: خصائص الحساب الختامي	140
المطلب الرابع: طرق وكيفية إعداد الحساب الختامي مراجعته وا عتماده	143
الفرع الأول: كيفية إعداد الحساب الختامي ومشاكلها	143
الفرع الثاني: راجعة وا عتماد الحساب الختامي	144
المطلب الخامس: تصحيح الموازنة	146
الفرع الأول:عدم كفاية الإيرادات	146
الفرع الثاني: الإعتمادات الإضافية	146

الفرع الثالث: نقل وتحويل الإعتمادات	147
الفرع الرابع: ضمانات إحترام أحكام الموازنة العمومية للدولة	149
خلاصة الفصل الأول	154
الفصـــل الثاني: الإطار المفاهيمي للرقابة البرلمانية	
تمهيد الفصل الثاني	156
المبحـــث الأول: نشأة الرقابة البرلمانية وتطورها	157
المطلـــــب الأول: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في إنجلترا	159
الفرع الأول: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في إنجلترا	159
المطلب الثاني: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في مصر والنظام السياسي الإسلامي والجزائر	164
الفرع الأول: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في مصر	164
الفرع الثاني: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الإسلامي	169
الفرع الثالث: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري	171
المبحث الثاني: مفهوم الرقابة البرلمانية	172
المطلــب الأول: تعريف الرقابة البرلمانية	172
الفرع الأول: التعريف اللغوي للرقابة البرلمانية	172
الفرع الثاني: التعريف الإصطلاحي للرقابة البرلمانية	172
الفرع الثالث: التعريف التشريعي للرقابة البرلمانية	173
المطلــب الثاني: لتمييز بين الرقابة المالية والسياسية للبرلمان و أساسها القانوني	174
الفرع الأول: التمييز بين الرقابة المالية والرقابة السياسية للبرلمان	174
الفرع الثاني: الأساس القانوني للرقابة البرلمانية	175
المطلب الثالث: همية و أهداف الرقابة البرلمانية	175
الفرع الأول: أهمية الرقابة البرلمانية	176
الفرع الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية	178
المطلــب الرابع: أنواع الرقابة البرلمانية وصورها	180
الفرع الأول: أنواع الرقابة البرلمانية	180
الفرع الثاني: صور الرقابة البرلمانية	181

المطلــب الخامس: غايات ونطاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	189
الفرع الأول: غايات الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	189
الفرع الثاني: نطاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	190
المبحــث الثالث: مقومات الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	
المطلــب الأول: المقومات الخاصة بتكوين السلطة التشريعية	195
الفرع الأول: نزاهة الإنتخابات التشريعية	195
الفرع الثاني: التداول السلمي للسلطة	197
المطلــب الثاني: مقومات عمل السلطة التشريعية	198
الفرع الأول: حياد رئيس البرلمان	198
الفرع الثاني: اللائحة الداخلية للبرلمان **(النظام الداخلي للبرلمان)**	199
المطلب الثالث: مقومات تحقيق نتائج الرقابة البرلمانية	200
الفرع الأول: وجود الرأي العام الواعي **(الراقي فكريا)**	200
الفرع الثاني: وجود القضاء المستقل الفعال	201
المطلب الرابع: مبررات فرض الرقابة البرلمانية وخصائصها الذاتية	202
الفرع الأول: مبررات الرقابة البرلمانية	202
الفرع الثاني: العوامل المؤثرة في الرقابة البرلمانية	204
المبحــث الرابع: الرقابة البرلمانية على الأعمال والتصرفات المالية للحكومة والعوامل النؤثرة عليها	208
المطلب الأول: الدور الرقابي للبرلمان على التصرفات المالية للحكومة (تنفيذ الموازنة العمومية للدولة)	209
الفرع الأول: الدور البرلماني على الضرائب وعقد القرض	209
الفرع الثاني: دور البرلمان في التصرفات المالية للدولة وثرواتها الطبيعة	220
المطلب الثاني: العوامل المؤثرة على الرقابة البرلمانية	225
الفرع الأول: دور الحكومة والإختصاصات الواسعة لرئيس الجمهورية في مجال الرقابة البرلمانية	226

الفرع الثاني: الأحزاب السياسية وعدم كفاءة أعضاء البرلمان لممارسة الوظيفة الرقابية.	236
الفرع الثالث: قصور الدور الرقابي للبرلمان على عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	242
المطلب الثالث: آثار ودور الرقابة البرلمانية على التنفيذ في دعم فعالية الرقابة المالية	244
الفرع الأول: دور الرقابة البرلمانية على التنفيذ في دعم فعالية الرقابة المالية	244
الفرع الثاني: آثار الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	247
خلاصة الفصل الثاني	249
خلاصة الباب الأول	250
البـــــاب الثـــاني: آليات ممارسة الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية	
تمهيد الباب الثاني	252
الفصـل الأول: الآليات العادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة (التي لا ترتب مسؤولية الحكومة)	
تمهيد الفصل الأول	255
المبحـث الأول: السؤال كآلية عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	256
المطلـــــب الأول: ماهية السؤال البرلماني	256
الفرع الأول: تعريف السؤال البرلماني	256
الفرع الثاني: خصائص السؤال البرلماني	262
الفرع الثالث: أركان السؤال البرلماني	262
الفرع الرابع: تمييز السؤال البرلماني عن غيره من آليات الرقابة البرلمانية المشابهة له	268
المطلـــــب الثاني: وظائف و أنواع السؤال البرلماني	272
الفرع الأول: وظائف السؤال البرلماني	272
الفرع الثاني: أنواع السؤال البرلماني	274
المطلـــــب الثالث: شروط و إجراءات توجيه السؤال البرلماني وضوابط العمل به	291
الفرع الأول: شروط و إجراءات السؤال البرلماني	292
الفرع الثاني: ضوابط العمل بآلية السؤال البرلماني	310

مطلـــب الر ابع: إجراءات الإجابة على السؤال البرلماني وضوابطها	311
الفرع الأول: إجراءات الإجابة على السؤال البرلماني	311
الفرع الثاني: وظائف السؤال البرلماني	312
الفرع الثالث: ضوابط الإجابة على السؤال البرلماني	315
الفرع الرابع: إجراءات جلسة الإجابة على السؤال وغياب الجزاء القانوني لعدم الإجابة عنه	320
المطلـــب الخامس: عوارض وعوائق السؤال البرلماني ونهايته وتقييمه	327
لفرع الأول: عوارض وعوائق توظيف آلية السؤال البرلماني	327
الفرع الثاني: إجراءات عدم الإجابة على السؤال البرلماني	334
الفرع الثالث: نهاية السؤال البرلماني وتقييمه	341
الفرع الرابع: تقييم الأسئلة من خلال الممارسات البرلمانية في النطام الجزائري	342
المبحـــث الثاني: الإستجواب كآلية عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	357
المطلـــب الأول: ماهية الإستجواب البرلماني	357
الفرع الأول: تعرف الإستجواب البرلماني	357
الفرع الثاني: خصائص الإستجواب البرلماني	362
الفرع الثالث: التمييز بين الإستجواب وغيره من آليات رقابة البرلمانية الأخرى (المشابهة له)	363
المطلــب الثاني: أهداف وأركان الإستجواب البرلماني	364
الفرع الأول: أهداف الإستجواب البرلماني	364
الفرع الثاني: أركان الإستجواب البرلماني	365
المطلــب الثالث: شروط تقديم الإستجواب البرلماني	366
الفرع الأول: الشروط الشكلية لتقديم الإستجواب البرلماني	367
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لتقديم الإستجواب البرلماني	368
المطلب الرابع: إجراءات تقديم ومناقشة الإستجواب البرلماني	370
الفرع الأول: إجراءات تقديم ومناقشة الإستجواب	370
الفرع الثاني: إجراءات مناقشة الإستجواب البرلماني	371

المطلب الخامس: نتائج الإستجواب البرلماني آثاره وتقييمه	372
الفرع الأول: نتائج الإستجواب البرلماني	372
الفرع الثاني: آثار الإستجواب البرلماني وتقييمه	374
خلاصة الفصل الأول	378
الفصـــــــــــــل الثاني: الآليات غير العادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة(التي ترتب مسؤولية الحكومة).	
تمهيد الفصل الثاني	381
المبحث الأول: التحقيق البرلماني كآلية غير عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	382
المطلـــب الأول: مفهوم التحقيق البرلماني	383
الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني	383
الفرع الثاني: همية و أهداف التحقيق البرلماني	386
الفرع الثالث: وظائق التحقيق البرلماني	391
المطلب الثاني: أنواع لجان التحقيق البرلماني	392
الفرع الأول: اللجان الدائمة	393
الفرع الثاني: اللجان المؤقتة	398
المطلب الثالث: روط التحقيق البرلماني وا إجراءات تشكيل اللجنة	399
الفرع الأول: أسباب إنشاء لجان التحقيق	401
الفرع الثاني: إجراءات إنشاء لجان التحقيق	404
المطلب الرابع: نتائج التحقيق البرلماني	423
الفرع الأول: حتو ى تقرير اللجنة كخلاصة لعملها	423
الفرع الثاني: إيداع ومناقشة التقرير ونشره	428
الفرع الثالث: تقييم عمل لجان التحقيق وصعوبات التحري والتقصي في النظام البرلماني الجزائري	433
المبحث الثاني: ملتمس الرقابة كآلية غير عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	442
المطلب الأول: مفهوم ملتمس الرقابة	444

المطلب الثاني: روط وا جراءات ملتمس الرقابة	444
المطلب الثالث: نتائج ملتمس الرقابة	449
المبحث الثالث: مزايا وعيوب الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العومية للدولة وتقييم مدى فعاليتها	452
المطلب الأول: مزايا وعيوب الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	452
الفرع الأول: مزايا الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة للدولة	452
الفرع الثاني: عيوب الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة للدولة	453
المطلب الثاني: محدودية الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة وتقييمها	453
الفرع الأول: محدودية الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	453
الفرع الثاني: تقييم الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	455
الفرع الثالث:أسباب قصور فعالية الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة في النظام البرلماني الجزائري	456
المطلب الثالث: المبادئ المستجدة المنظمة لتدابير الموازنة ودورها في تفعيل الرقابة البرلمانية على تنفيذها	456
الفرع الأول: تفعيل الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة خاصة المالية منها	457
الفرع الثاني: تفعيل دور التمثيل البرلماني	465
الفرع الثالث: الحوكمة المالية لتفعيل الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة	467
المبحث الرابع:غياب قانون ضبط الموازنة كآداة ووسيلة أساسية للرقابة البرلمانية على نتائج تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وأثر ذلك على فاعليتها	470
المطلب الأول: تجاهل السلطة التنفيذية لقانون ضبط الموازنة	471
الفرع الأول: أسباب عزوف السلطة التنفيذية عن تقديم مشاريع قوانين ضبط الموازنة	472
الفرع الثاني: الضوابط القانونية لإجراءات تقديم قانون ضبط الموازنة	477
المطلب الثاني: كيفية تقديم قانون ضبط الموازنة ادة إعتبار ه "مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008 أنموذجا"	481
لفرع الأول: تقديم أول مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008 "كأنموذجا"	481

الفرع الثاني: تعزيز وا إسترجاع مكانة قانون ضبط الموازنة في ظل المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية	487
خلاصة الفصل الثاني	499
خلاصة البـاب الثاني	500
الخـــاتمة.	502
المـــــــــــــلاحق	510
قائمة المصادر والمرجع	519
ملخص الدراسة باللغة الإنجليزية والفرنسية	559

فهرس الجداول

فهرس الجداول

رقم الجدول	موضـــــــــــــوع الجـــــــــــدول	الصفحة
01	يبين الممتلكات التي بحوزة الدولة.	42
02	يبين موارد ونفقات الموازنة العمومية للدولة.	43
03	يبين نموذج عن النفقات العامة بالموازنة الفرنسية.	90
04	يبين أوجه التشابه والإختلاف بين الضريبة والرسم.	211
05	أوجه التشابه والإختلاف بين الضريبة والأتاوة.	212
06	يبين عدد الأسئلة الشفوية مع المناقشة التي طرحت من 1967 إلى غاية 1982 في فرنسا.	284
07	يبين الأسئلة الشفوية التي تم تحويلها إلى كتابية خلال دورتي 2016-2017 و2017-2018.	339
08	يوضح الممارسات البرلمانية لآلية الأسئلة على مستوى المجلس الشعبي الوطني خلال سنة 2008.	348
09	يبين حصيلة أهم القطاعات الوزارية التي كانت محل تساؤل في المجلس الشعبي الوطني خلال سنة 2008.	349
10	بين حصيلة الأسئلة بنوعيها حسب التشكيلات السياسية خلال 2008.	350
11	يبين حصيلة الأسئلة المطروحة على مستوى مجلس الأمة خلال سنة 2008.	351
12	يبين حصيلة الأسئلة بنوعيها المطروحة على مستوى مجلس الأمة خلال الدورة الربيعية حسب التشكيلات السياسية.	352
13	يبين إحصاء عملية إستخدام السؤال بنوعيه عبر الفترات التشريعية المتتالية في النظام البرلماني الجزائري.	354
14	يبين المقارنة بين عدد الأسئلة المطروحة والمجاب عنها، والتي لم تتم الإجاب عنها خلال الفترتين التشريعيتين (1997-2002 و 2017-2022).	355
15	يبين نمـــــاذج من الإستـجـوابــات في الجزائر ونتائجها للفترة التشريعية ما بين (1997-2004).	376
16	يبين أنواع اللجان حسب طبيعة النشاط على مستوى غرفتي البرلمان الجزائري.	394
17	يبين لجان التحقيق التي تم إنشاؤها خلال الخمس فترات التشريعية الأخيرة.	440
18	يبين ما مدى التقيد بالأجال القانونية للإجابة عن الأسئلة بنوعيها من خلال الأداءات البرلمانية في الدورة البرلمانية 2018- 2019.	463
19	يبين المدة والفارق الزمني الذي تعرض فيه قوانين تسوية الميزانية منذ صدورها لحين عرضها.	476
20	يوضح قوانين ضبط الموازنة التي تم صدورها خلال الثمانينات.	480
21	يبين قوانين ضبط الموازنة من 2008 إلى2015، والتي تمت المصادقة عليها مابين 2011-2018.	496

فهرس المخططات

فهرس المخططات

رقـم المخطط	موضـــــــوع المخـــــــــــطط	الصفحـــة
01	**مخطط يبين الرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.**	153
02	**مخطط يوضح الأحكام التي تتعلق بمسار تقديم بيان السياسة العامة للحكومة أمام البرلمان طبقا لأخر تعديل دستوري لسنة 2020.**	459
03	**مخطط يبين مضمون قانون تسوية الميزانية.**	482

فهرس المختصرات

باللغة العربية واللغة الأجنبية



المختصرات باللغة العربية واللغة الأجنبية

المختصرات باللغة العربية

المختصر	المعنى
إلخ	إلى آخره
(ص)	صلى الله عليه وسلم
الإج	الإجتماعية
الإق	الإقتصادية
الس	السياسية

المختصرات باللغة الأجنبية

المختصر باللغة الأجنبية	المعنى باللغة العربية
op, cit	المرجع السابق
Ipid	نفس المرجع

فهرس الملاحق

رقـم الملحق	موضـــــــوع الملحـــــــــــق	الصفحـــة
01	**إقتراح تعديل المادة 110 من مشروع قانون المالية لسنة 2018.**	511
02	**مخطط توضيحي للأحكام المتعلقة بمسار تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان طبقا لدستور 1996 وآخر تعديل مستوري لسنة 2020.**	512
03	**نموذج عن ورقة حضور إجتماعات لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الثامنة الدورة العادية 2018/2017.**	513
04	**نموذج عن قائمة الأعضاء المتدخلين في إجتماع لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الثامنة الدورة العادية 2018/2017.**	516
05	**نموذج عن التقرير التقني لإجتماع لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الثامنة الدورة العادية 2018/2017.**	517

مقدمة



مقدمة:

تهدف الموازنة العمومية للدولة إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة، وهي عادة ما تكون سنة كاملة، فالموازنة العمومية في نظر الدكتور سوزي عدلي ناشد في كتابه أساسيات المالية العامة هي:(..نظرة توقعية لنفقات وا يرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لإجازة من السلطة المختصة)[1]، يتضح من هذا التعريف أن الموازنة العمومية تتضمن عنصرين أساسيين هما (التوقع، والإقرار)، حيث أن التوقع هو تقدير وتكهن لقيمة النفقات التي تقابلها بالضرورة تقديرا لقيمة الإيرادات اللازمة لمدة سنة بأكملها، وبناءا على ذلك يحضر مشروع قانون المالية، بالرغم من أن التعريف لم يحدد مدة الموازنة المقدرة بسنة حيث ذكر في تعريفه مدة مقبلة فقط.

أما الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي فيعرفها على أنها:"...توقع وا جازة للنفقات العامة وللإرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة"[2]، هذا التعريف ننتقده بأنه جاء خال من تحديد السلطة المختصة بالإجازة.

لنصل إلى أن مفهوم الموازنة العمومية للدولة يدور حول فكرة التقدير وكذا التضمين، لذلك تعددت تعاريف هذه الأخيرة ومفاهيمها في مختلف التشريعات بتعدد الفقهاء وكذا الباحثين، حيث تتوزع هذه التعاريف والمفاهيم في بالتشريعات الوضعية إختلاف الدول ونظامها السياسي و الإقتصادي، وذلك وفق نظرة كل منهم إلى الموازنة العمومية.

وبناءا على ما سبق يتم إقتراح مشروع قانون المالية من طرف السلطة المخول لها، السلطة التنفيذية وا يداعه في الآجال القانونية لدى البرلمان لمناقشة بنوده والمصادقة، ليأتي دور السلطة التشريعية الرقابي على القانون بعد صدوره بالجريدة الرسمية، مع العلم أنه وفي حالة عدم مصادقة البرلمان عليه بعد مرور 75 يوم من تاريخ إيداعه كأقصى حد يصدره رئيس الجمهورية بآمر، بناءا على المادة 120 من دستور 1996م[3]،و الفقرة الأخيرة من المادة 44 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ

---

[1]- د/ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، (لنفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العانة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى ، بيروت، لبنان، 2008، ص 327.

[2]- د/ محمد الصغير بعلي ود/ يسري أبوالعلاء، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 87.

[3]- أما المادة 138/الفقرة 09 و10 والتي جاء بها تعديل دستور 2016م، والتي عدلت المادة 120 من دستور 1996م، و التي عدلت بالمادة 146 من التعيل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث تنص على أنه: " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه"، أما الفقرة 02و 03 من نفس المادة تنص على:"... وفي حالة عدم المصادقة عليه في الآجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر، تحدد الإجراءات الأخرى بموجب القانون العضوي..." نلاحظ من خلال هذه المادة بأن المشرع من خلال هذه المادة يصدر مشروع الحكومة بأمر خلال تلك المدة مع أنه حدد في الفقرة ما قبلها بأن المصادقة تكون على قانون المالية بإعتباره جزء كبير من مشروع الحكومة ليس مشروع الحكومة ككل.

في 1999/03/08 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة تؤكد ذلك.

وعليه فإن الموازنة العمومية تعبر عن أهداف الدولة الإقتصادية والمالية، لذا تعتبر الإطار القانوني الذي تنعكس فيه إختيارات الدولة لأهدافها وأداتها لتحقيقها، فهي خطة تحكم سلوك الجهات الرسمية لمدة سنة بأكملها، لذلك لا يمكن أن تقوم على أساس عشوائي، حيث أن عملية تحضير مشروع الموازنة العمومية (مشروع قانون المالية) يمر بعدة خطوات نكتفي هنا بذكر البعض منها:

- صدور البلاغ الرسمي عن المكلف برسم السياسة بشكل عام والموازنة بشكل خاص، وهذا الأخير يتضمن التعليمات والأسس وكذا القواعد الواجب إتباعها من قبل الحكومة عند إعدادها لمشروع الموازنة السنوية للسنة المالية المقبلة.
- تطالب جميع الوزارات مختلف إداراتها وقطاعاتها بتقديم توقعاتها ومقترحاتها بخصوص إعداد الموازنة الخاصة بها، وتدرس هذهلمقترحات المقدمة، وا ٍجراء بعض التعديلات على هذه المقترحات والمشروعات إعتمادا في ذلك على توجيهات المخطط السنوي، و في الأخير وضع مشروع الموازنـــة العمومية النهائي.
- يتم دراسة مشروع الموازنة من قبل المختصين، تليها المناقشة بين الوزارات حول المخصصات المطلوبة للسنة المالية المقبلة، وعليه يتم التوصل إلى المتفق عليه على ضوء الاحتياجات والموارد المالية المتاحة والمتوفرة.
- بعد مناقشة مشروع الموازنة العمومية المقدم كما سبق الذكر، يتم التوصل لحجم الإيرادات والنفقات المقدرة للسنة المالية المقبلة، وتحديد مقدار العجز المقدر.
- يرفع مشروع الموازنة العمومية لمجلس الوزراء، لدراسته وا ٍستعراضه ثم مناقشته، والقيام بتعديله وفق إتجاهات السياسة العامة، ثم توضع الموازنة العمومية للدولة في صورتها النهائية حيث يتم رفع مشروع قانون الموازنة العمومية لمجلس الأمة للمناقشة النهائية.

بعد كل هذه الخطوات يأتي دور البرلمان بغرفتيه في أولا المناقشة والمصادقة وثانيا تجسيد صلاحية وسلطة الرقابة القبلية من خلال مصادقته على مشروع قانون المالية والآنية لترشيد المال العام و حسن تنفيذ الموازنة العمومية للدولة بعد مصادقة البرلمان على قانون المالية، التي تليها مرحلة إصداره من طرف رئيس الجمهورية ونشره في الجريدة الرسمية، وهنا تأتي مرحلة تنفيذ الموازنة العمومية في الميدان، أي الإنتقال من التكهنات والإفتراضات للسنة المقبلة إلى الواقع الملموس في وقت حاضر وبعدها تأتي مرحلة التنفيذ، وهذا يتجسد من خلال تحصيل الإيرادات وجبايتها أو صرف النفقات المعتمدة، تليها رقابة برلمانية بعدية لتنفيذ الموازنة العمومية، والكامنة أو التي تكمن في دراسة لقانون صرف الموازنة العمومية (تسوية الميزانية).

فالرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية هي رقابة سياسية من إختصاص السلطة التشريعية وكذلك يمكن القول أنها رقابة شعبية غير مباشرة، تتجسد من خلال المنتخبين نواب البرلمان بغرفتيه وتنحصر أساسا في الحساب الختامي، وللرقابة البرلمانية مكانة متقدمة، ونجاحها رهين بتوفر الإطار القانوني والإمكانات المادية والبشرية التي هي موضوعة رهن توفر الوعي والثقافة السياسية لفعاليتها ولتنفيذها.

فهي كذلك رقابة تمارسها مؤسسة دستورية سيادية هي البرلمان على أساس أحكام دستورية تحدد سلطات ووسائل هذه الرقابة على أعمال الحكومة بإعتبارها هي الأخرى مؤسسة دستورية تشرف وتقود أعمال الإدارة العامة فيالدولة، وتستهدف الرقابة البرلمانية تحريك، وا ٍنعقاد مسؤولية للحكومة، لذلك تمثل الرقابة البرلمانية معيار أداء للكشف عن مدى التعاون بين الحكومة والبرلمان، وهي رقابة سياسية ومؤسساتية لأنها موكلة لسلطة سياسية ذات سيادة تتصرف بإسم الشعب صاحب السلطة والسيادة، وهي رقابة دستورية لا تمارس خارج ما قررته أحكام الدستور والنصوص المطبقة له.

وكنظرة عامة على النصوص القانونية المنظمة للرقابة البرلمانية تكشف عن ضعفها بسبب أن غرفتي البرلمان لا تمارسان إجراءات الرقابة على قدم المساواة، فالمجلس الشعبي الوطني يحصر بيده أهم آليات الرقابة كملتمس الرقابة، وبالتالي يعد المراقب الحقيقي للحكومة، في حين أن مجلس الأمة تجرده النصوص القانونية، من حق إستعمال هذه الآليات، والسبب في ذلك قد يعود لكون مجلس الأمة غير قابل للحل.

زيادة إلى التأثير السلبي لنظام الأغلبية البرلمانية الذي شكك في حياد الرقابة البرلمانية بسبب تغليب الحسابات، فإن نقص الوعي بالثقافة الرقابية، وا ٍفتقار الأقلية (المعارضة) لضمانات حمايتها من إحتواء الأغلبية لها، أدى إلى عجز أسلوب المناقشة في إثارة مسؤولية الحكومة فغرض برنامج الحكومة أمام البرلمان لا يعدوالا أن يكون إجراءا شكليا روتينيا يؤدي عادة لتزكية الحكومة دون أدنى صعوبات.

ورغم تزويد البرلمان بآليات رقابية متنوعة، إلا أن القيود المفروضة على كل آلية تحد من فعاليتها فاللائحة تبقى غامضة لغموض النصوص المتعلقة بها، أما التصويت بالثقة فهواجراء يتحكم رئيس الحكومة في طلبه، وبالنسبة لملتمس الرقابة، فإنه يصعب تحقيق النصاب المطلوب فيه بفعل الأغلبية البرلمانية.

فعند تنفيذ الموازنة العمومية تكتشف الحكومة أن الإعتمادات المقررة في الموازنة العمومية لا تكفي أي هناك عجز بالميزانية، وذلك راجع لعدة أسباب منها الظروف الغير متوقعة والتي تتطلب نوعا جديدا من الإنفاق، أو زيادة قيمة النفقات العامة عن القيمة التي تم تقديرها في الموازنة العمومية، وفي هذه الحالة لا تجد الحكومة حلا إلا العودة إلى السلطة التشريعية طالبة منها الموافقة على فتح إعتمادات جديدة، وهذه الأخيرة لا تكون سارية المفعول إلا بعد موافقة البرلمان عليها، وبذلك تأخذ قوة القانون.

وهذا الحق للبرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية للتأكد من حسن نية تنفيذ الموازنة العمومية، وعدم تجاوز الأرصدة وللتأكد من صحة تحصيل الو اردات المقررة في قانون الموازنة، ولتجنب تبذير المال العام والمحافظة على أموال الدولة التي هي أموال للشعب كافة، حيث أن البرلمان يمارس دوره الرقابي عن طريق عدة وسائل تتمثل في التحقيق والسؤال والإستجواب.

أما فيما يخص السؤال والإستجواب والتحقيق، فإنها تبقى وسائل للإستعلام وجمع الحقائق تتوقف عند حد النشر دون أن يترتب عنها جزاءا قانونيا يؤدي لإثارة المسؤولية المباشرة للحكومة، لذلك فالرقابة المالية تخر ج تقريبا كلية عن سيطرة البرلمان، سواء من خلال إحتكار الحكومة لتحضير مشروع قانون المالية، وتقييد البرلمان بأجل 75 يوما لإقرار القانون وا ٍلا تدخل رئيس الجمهورية لإصداره بأمر له قوة قانون المالية، أو بتملص الحكومة من قانون المالية المصادق عليه بطريقتي قانون المالية التكميلي وسياسة تحويل الإعتمادات.

و عليه فالرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية، لا تعني عرقلة الحكومة في ممارسة أعمالها وا ٍنط تعني تو جيه الحكومةإ ٍسداء النصح لها وا ٍبلاغها بموقف الرأي العام من سياستها، والتحقق من أنها تقوم بأعمالها على خير وجه، وقد برزت أهمية وظيفة البرلمان الرقابية من خلال تحمله عبء مراقبة أعمال الحكومة رغم كثرتها وتعقدها خاصة منها الرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية محل دراستي هذه و التي تتطلب وجود برلمان قوي و قادر على ممارسة حقه الدستوري في رقابة أعمال الحكومة.

فقد حظي موضوع الرقابة على المال العام بصفة عامة وعلى تنفيذ الموازنة العمومية للدولة بصفة خاصة، بإهتمام جميع الدول منهم الجزائر، وهذا يظهر جليا من خلال التشريعات التي إجتهدت هذه الأخيرة في وضعها للمحافظة على المال العام، وذلك مهما إختلفت أساليب معالجة الخلل في ذلك من دولة إلى آخرى، وفرنسة أنموذجا عن ذلك، حيث شهدت نقلة نوعية نعتبرها ثمرة لجهد البرلمانيين، في تفعيل دور البرلمان من خلال وضع المو ازنة من جهة والرقابة على تنفيذها من جهة آخرى.

فالرقابة البرلمانية تخضع لقواعد دستورية بالدرجة الأول، حيث تشمل أكثر من رهان للسلطة، فهي تحدد الإختصاصات وكذا السلطات كما توزع الأدوات والمهام بين السلطات الدستورية، حيث تعد هذه الإختصاصات المالية إحدى أهم هذه الأسس الدستورية التي تبناها الدستور الجزائري منذ أول تعديل دستوري لسنة 1996، فللبحث في موضوع المالية العامة "الموازنة العمومية" والرقابة البرلمانية علىها ةعلى تنفيذها، يقتضي التطرق والبحث في قوانين المالية كعمل تشريعي، الذي يتم إعداده على شكل قواعد قانونية تخضع لإجراءات وتقنيات تشريعية تميز قانون المالية المتشمن في طياته موازنة الدولة عن باقي القوانين العادية التي تصدر كذلك من البرلمان.

لذا فأهمية هذا الموضوع تكمن في إبراز الدور الرقابي الذي تقوم به السلطة التشريعية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة التي تمارسها من خلال لجنة المالية والميزانية بالبرلمان التي نص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المادة 19/ف04، وأكدت ذلك المادة 23 من نفس النظام، ويستمد

الأساس القانوني لمهمته الرقابية من المواد 113 و178 و179 و180 و181 من التعديل الدستوري 2016، حيث أقرت لها كل من الدستور والقوانين والتنظيمات هذه المهمة المتمثلة في مراقبة إنفاق المال العام، ومراقبة المخالفات المرتكبة في هذا الشأن، وضمان تنفيذا دقيقا للموازنة العمومية، ومتابعتها إبتداء من الإعداد إلى غاية التنفيذ، والتجسيد مرورا بالمصادقة عليها، بالإضافة إلى كيفية صرفها بعقلانية ونزاهة وشفافية ودراسة قانون صرف الميزانية، حيث أن الهدف من ذلك هو الحفاظ على المال العام للدولة وترشيد النفقات العامة.

ومنه فالرقابة السابقة المفروضة على تنفيذ الموازنة العمومية لها دور وقائي من خلال الكشف عن الأخطاء المرتكبة عند إعداد مشروع الموازنة العمومية وا ٍعادة تصحيحها، فأما الرقابة أثناء عملية التنفيذ دورها علاجي من خلال كشف الأخطاء التي يحتمل الوقوع فيها عند ممارسة الرقابة اللاحقة، فهي إذن مكملة لها، أما الرقابة اللاحقة (دراسة قانون صرف الميزانية) فتكونمن أجل تفعيل وا ٍثراء الدور الرقابي للبرلمان.

إن الجزائر تولي أهمية كبيرة بالناحية المالية (المالية العامة)، حيث يتضح هذا الإهتمام في النصوص القانونية عامة، وقوانين المالية خاصة، حيث حاول المشرع من خلال هذه النصوص القانونية التدخل لمعالجة المسائل المالية وبالأخص الموازنة العمومية من نفقات وا ٍيرادات، وذلك من خلال وضع جملة من القيود التي ترد على كل عملية تنفيذ للموازنة العمومية، ولتوازن عملية التنفيذ هذه قيدها المشرع بقواعد تنظيمية ووسائل رقابية الهدف منها الحفاظ على المال العام، ومكافحة كل الأعمال غير المشروعة والمخالفة لهذه القواعد حيث نجد رقابة السلطة التشريعية على صرف وتنفيذ الموازنة العمومية للدولة (المال العام للدولة)، هذا ويمارس البرلمان هذه الرقابة عن طريق عدة وسائل أهمها السؤال، التحقيق والإستجواب، حيث أن هذه الرقابة تمارس وفق وسائل و آليات قانونية، وقواعد عامة تضبط مجال تنفيذ الموازنة العمومية، وقد دفعنا الدور الرقابي للبرلمان في مجال تنفذ الموازنة العمومية لإبراز أهمية الموضوع من عدة نواحيقانونية و علميةوا ٍجتماعية وكذا إقتصادية، فمن الناحية القانونية يمكن حصر هذه الأهمية القانونية للموضوع في عدة نقاط نذكر أهمها:

- الوصول إلى نظام قانوني أمثل يجعل من الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية ووسائلها سلاحا قويا يستطيع به البرلمانتفعيل وا ٍحكام رقابته على أعمال الحكومة، ووضع الإجراءات و الضمانات التي تكفل مباشرتها بما يضمن الدور الرقابي الفعال للبرلمان في المجال المالي بصفة عامة وتنفيذ الموازنة بصفة خاصة من خلال قانون ضبط الميزانية.

أما من الناحية العلمية فيمكن حصر هذه الأهمية العلمية للموضوع في عدة نقاط نذكر أهمها:

- معرفة حدود الجهة المختصة بالرقابة التشريعية، وكيفية تطبيقها في الواقع العملي، وكذلك معرفة الإجراءات والمراحل المتبعة في عملية الرقابة من طرف هذه الهيئة المختصة.
- إستخراج حدود الوظيفة الرقابية للبرلمان في تنفيذ ميزانية الدولة في الجزائر.

- معرفة أنجع الطرق والآليات لتجسيد الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة وصرف المال العام.
- معرفة أين تكمن خصوصية هذه الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية على أرض الواقع وميدانيا، وما مدى خصوصية قانون المالية وصدوره بآمر من رئيس الجمهورية عند عدم المصادقة عليه بعد مرور المدة المحددة دستوريا بـ 75 يوما من تاريخ إيداعه للمصادقة عليه، إبتداءا من التصويت والمصادقة عليها ومراجعة تنفيذها (دراسة قانون صرفها).
- إمكانية إكتشاف نقاط عجز أو قصور وكذا سلبيات هذه الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة من خلال أخر التعديلات (قانون المالية 2020) إلى حين صدور تعديلات أخرى خلال هذه الدراسة.
- إمكانية إضافة الجديد من هذه الدراسة وذلك من خلال تقديم أهم الإقتراحات والتوصيات من أجل تفعيل الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة في الجزائر، لإثراء المكتبة الجامعية وبالضبط في تخصصي المالية العامة والتشريع الضريبي.

من الناحية الإقتصادية: بمأن الموازنة العمومية تعتبر القاعدة الأساسية لضمان إستقرار إقتصادي في أي دولة مهما كان النظام الذي تعتمده، خاصة الدول التي تعتمد النظام الديمقراطي، إذ تعد وسيلة لتحقيق الأهداف السياسية الإقتصادية والنمو والإستقرار الإقتصادي، وعليه فإن هذا الموضوع المقترح و الكامن في الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة تكمن أهميته الإقتصادية عند تجسيد هذه الرقابة فعليا ودقة ضبط وتقدير نفقات الدولة مع إيراداتها وفق ميزانية السنة السابقة، لتجنب العجز المالي و الوقوع في أزمة إقتصادية ومالية تؤثر سلبا على مكانة الدولة إقتصاديا بين دول العالم، وصرف النفقات وتخصيصها حسب الأولوية، والتخلي عن ما ليس له أولوية أي ترشيد المال العام.

من الناحية الإجتماعية: إن الموازنة العمومية للدولة تشمل الإيرادات العامة بكل أنواعها والتي يتم تحصيلها، بالإضافة إلى النفقات التي تنفقها الدولة في مختلف المجالات خاصة الإجتماعية منها (الإعانات) لتحقيق النفع العام في جميع المجالات منها التربية والصحة و...إلخ، والحفاظ على الحقوق المالية للمواطنين، لهذا خصص لها المشرع آليات رقابية لتنفيذها أهمها الرقابة البرلمانية، والتي تجسد إرادة الشعب من خلالها عن طريق ممثليه(النواب) ومن خلال هذا التمثيل لتنفيذ هذه الرقابة للحفاظ على الحقوق المالية والإقتصادية والحريات العامة للمواطن، وتجسيدا لمبدأ الشفافية والديمقراطية في تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، ومشاركة الشعب في ذلك بطريقة غير مباشرة.

فعند تناولت بعض الدراسات السابقة للموضوع لم أجد بعد الدراسات السابقة المتعمقة في الموضوع، لكن وجدت بعض المراجع تناولت هذا الموضوع ولكن كجزئية داخل موضوعات المالية

العامةوآليات الرقابة البرلمانية وكذا وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، حيث كان هذا دون توسع في الموضوع، مع هذا يمكن ذكر البعض من أهمها:

- أ/د محمد الصغير بعلي وأ/ يسري أبوالعلاء، المالية العام، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، 2003.
- د/ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت لبنان، 2009.
- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية، المركز القومي للإصدارات القانونية، طبعة الثانية منقحة، مصر، 2011.
- أ/ أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2015.

و غيرها من المراجع.

إن العديد من الدوافع ساهمت في إرساء فكرة إختياري لدراسة هذا الموضوع، نظرا لأهمية الرقابة البرلمانية في سير العملية التشريعية، حيث يمكن إدراج هذه الدوافع فيما يلي:

الدوافع الذاتية: والتي يمكن إجمالها في النقاط التالية:

- موضوع الدراسة الموسوم بالرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، كان ضمن المواضيع المقترحة من طرف الأستاذ المسؤول عن مشروع الدكتوراه تخصص المالية العامة والتشريع الضريبي.
- التعرف على آليات أو وسائل الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة وحدودها و ما مدى فعاليتها.
- إعتبار الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية من مواضيع الساعة الهامة في الجزائر نظرا لما تم تسجيله من نقائص في أداء هذه الوظيفة الأمر الذي إنجر عنه ظهور قضايا فساد مالي كبيرة.
- تسليط الضوء على الحدود التي توصل إليها المشرع الجزائري لحماية المال العام، ودوره في تجسيد الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

الدوافع الموضوعية: من أهم هذه الدوافع نذكر على سبيل المثال:

- أهمية وفعالية الموضوع من الناحية الإقتصادية والعملية وكذا القانونية خاصة.
- الرغبة في التعرف على نظام الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة في النظام الجزائري، والهيئة التي خول لها دستوريا وقانونيا هذه الوظيفة (التشريعية) الرقابية، ودراسة جميع جوانبها القانونية ونطاق تجسيدها وحدودها.

لكل ما سبق ذكره ولتحقيق الهدف من الدراسة إرتأينا طرح الإشكالية التالية:

- ما مدى فعالية آليات الرقابة التي يمارسها البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة في الجزائر؟ وهل هناك عوائق تحد من فاعلية الدور الرقابي للبرلمان وأداءاته في المجال المالي؟.

وبالتالي ما هي الآليات والوسائل والأدوات الواجب توفيرها لنواب الشعب لتمكينهم من مراقبة المال العام، ومن آجل ذلك لابد من الوقوف أمام واقع الرقابة البرلمانية على عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة في الجزائر؟ وا لى أي مدى تمكن هذه الرقابة من ضمان الإستعمال القانوني للمال العام وحمايته؟ وماهي المعوقات التي تقف أمام رقابة برلمانية فعالة ومجدية؟ وما الوسائل أو الآليات لتجاوزها؟ وما الآليات الكفيلة لضبط رقابة برلمانية فعالة وناجعة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، والمحافظة على المال العام في ظل الإصلاحات القانونية الجديدة؟.

فللإجابة على هذه الإشكالية والتساؤلات الفرعية المرتبطة بهذه الإشكالية الرئيسية، وقصد الإلمام بالموضوع محل الدراسة، مع الأخذ بإعتبارات تتعلق بطبيعة الموضوع، كان إلزاما علينا إعتماد المزاوجة بين آليات المناهج العلمية التالية: التحليلي لتحليل المواد والنصوص القانونية التي سيتم الإعتماد عليها من خلال هذه الدراسة، والإستنتاجي النقدي من خلال العديد من الظواهر والوقائع الدستورية وأخيرا الوصفي من خلال محاولتنا معرفة مختلف جوانب الموضوع محل الدراسة، وذلك بالإعتماد على مختلف الدراسات التي تناولت هذا الموضوع ومعاينة ووصف التجربة الدستورية الجزائرية.

وعليه فقد إر تأينا تقسيم الأطروحة لبابين حيث تناول في الباب الأول تنفيذ الموازنة العمومية للدولة والرقابة البرلمانية من خلال فصلين حيث خصصنا الفصل الأول للحديث عن الموازنة العمومية للدولة وتنفيذها ونستعرض في الفصل الثاني الإطار المفاهيمي للرقابة البرلمانية.

أما الباب الثاني فنخصصه لدراسة آليات ممارسة الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية، ونقسمه هو الآخر لفصلين، نتناول في الفصل الأول الآليات العادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، أما الفصل الثاني فسنعرض من خلاله الآليات الرقابة البرلمانية غير العادية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

الباب الأول:

تنفيذ الموازنة العمومية للدولة والرقابة البرلمانية

الفصل الأول: الموازنة العمومية للدولة وتنفيذها.

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للرقابة البرلمانية.

تمهيد الباب الأول:

الموازنة العمومية للدولة من أهم أدوات المالية العامة كما نعلم، بإعتبارها المرآة التي تعكس صورة أي إقتصاد بكل أبعاده السياسية والإجتماعية والإقتصادية، والتي تكشف لنا السياسة المالية للدولة، وذلك يكون وفق خطة مبرمجة تظهر لنا العديد من الأهداف التي تتولى الحكومة تطبيقها، إذ أن الموازنة وثيقة مرخصة بموجب قانون المالية الذي يمر بالعديد من المراحل إبتداءا من مرحلة التحضير والإعداد إلى مرحلة المناقشة والتعديل التي تليها مرحلة المصاقة التي خولها المشرع للبرلمان لحين دخولها حيز التنفيذ، والتي تعتبر أهم مرحلة في حياة قانون المالية، حيث تختص بتنفيذها السلطة التنفيذية تحت إشراف وزارة المالية ممثلة في وزير المالية الذي يلعب دورا هاما في عملية التنفيذ هذه، وهذا ما سنتناوله في الفصل الأول.

لكن هذه العملية لا تنفذ تلقائيا دون رقابة إدارية وآخرى برلمانية، فهي تتخذ العديد من الأشكال سابقة وآنية وآخرى لاحقة،حيث تعد آلية الرقابة من الآليات التي أنشأها المشرع من إختصاصات البرلمان،حيث جاءت من أجل تحقيق مصداقية وشفافية في تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وذلك حفاظا على المال العام من جهة ومكافحة الفساد المالي من جهة آخرى، حيث تختص بتنفيذها كما سبق الذكر السلطة التنفيذية، لتمارس عليها السلطة التشريعية ممثلة في "البرلمان" وظيفتها الرقابية على عملية التنفيذ للمو ازنة العمومية للدولة، وهذا ما سنتناوله في الفصل الثاني:

الفصل الأول: الموازنة العمومية للدولة وتنفيذها.

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للرقابة البرلمانية.

الفصل الأول:

الموازنة العمومية للدولة وتنفيذها



تمهيد الفصل الأول:

إن ما للموازنة العامة من أهمية كبيرة في أغلب دول العالم إن لم نقل جلها منهم الجزائر، حيث أصبحت عملية تحضيرها حصريا من إختصاص الجهاز التنفيذي، وهذا بحكم ما يتمتع به من إمكانات ووسائل مادية وكذا بشرية ضخمة، التي تمنحه القدرة والفاعلية على القيام بهذه المهمة التي تعتبر معقدة أين نجد أن مجال تحضير الموازنة في النظام الإقتصادي الجزائر ي يعود إلى وزير المالية، لكن ذلك يكون تحت سلطة وا إشراف الوزير الأول، كماهو الحال في فرنسا، وكذا بريطانيا، ولا ننسى الولايات المتحدة الأمريكية.

فإذا كانت وظيفة الرقابة يمارسها البرلمان على النشاط المالي للحكومة فهي من بين أهم الصلاحية الدستورية التي تتمتع أو التي خولت للسلطة التشريعية، وذلك بصور وآليات مختلفة ومتنوعة، وفي مستويات زمنية متباينة، بداية بعرض مشروع قانون الموازنة، وذلك وفق إجراءات وقيود محددة قانونيا، لكن لتنفيذ هذه الرقابة بفاعلية للمناقشة أمام البرلمان والمصادقة عليه،وا إنتهاءها بقانون تسوية الموازنة، وذلك وفق إجراءات وقيود محددة في القانون، لكن لتنفيذ هذه الرقابة بمختلف آلياتها ومستوياتها بفعالية وفاعلية وكذا نجاعة كاملة، غالبا ما يصادف ذلك العديد من العراقيل والمعيقات الداخلية،و الخارجية، وكذا منها الموضوعية والإجرائية، وعليه سنتناول ذلك في مبحثين على التوالي:

المبحث الأول: الموازنة العمومية للدولة.

المبحث الثاني: الحساب الختامي للموازنة العمومية (قانون ضبط أو تسوية الموازنة).

المبحث الأول: الموازنة العمومية للدولة.

تعتبر الموازنة العمومية[1] من أهم التنظيمات المالية المعاصرة، فهي وثيقة من أهم وثائق الدولة خاصة المالية منها، إذ ترتبط بكل سياستها العامة، فهي من تقوم بتمويلها، فهي لم تعد مجرد جدول يبين الإيرادات وكذا النفقات العامة، لكنها أصبحت أداة تتخذها الدول لتباشر نشاطات وأعمالا للوصول إلى أهداف معينة، حيث تبين هذه الوثيقة الإيرادات والنفقات المحتملة بالنسبة للسنة المقبلة لم يكن معروفا من قبل، فهذا المفهوم الحديث من وضع إنجلترا (بريطانيا) ثم تليها فرنسا، بعدها عمم على جميع البلدان المتمدنة،و عليه تكون الموازنة مرت عبر مراحل من التطور إلى أن وصلت إلى ماهي عليه الآن[2]، فعليه سنتناول ذلك وفق المطالب التالية:

المطلب الأول: ماهية الموازنة العمومية للدولة.

سنتطرق ضمن هذا المطلب إلى تعريف الموازنة العمومية، وكذا دراسة الخصائص التي تميزها وكل القواعد الأساسية الخاصة بها.

الفرع الأول: تعريف الموازنة العمومية للدولة.

قبل التطرق لتعريف الموازنة العمومية، يجب أن نوضح العلاقة بين المصطلحين "الموازنة والميزانية" لتوضيح سبب إستعمالنا لمصطلح الموازنة العمومية بدل الميزانية العمومية في هذه الدراسة ولنستطيع من خلال ذلك تعريفها.

أولا: مصطلح الموازنة العمومية[3] للدولة.

---

[1] - **الموازنة العمومية**: هي نفسها الميزانية العمومة، لكن مصطلح الموازنة هو مصطلح مشرقي شاع في هذه السنوات الأخيرة، بالرغم من أنه الأسبق في ظهوره، حيث أن معظم الأجهزة التنفيذية وكذا الكثير من المؤلفين يرون أن مصطلح الموازنة العمومية تعتبر أكثر دلالة وإنطلاقا على التوازن بدلا عن تعبير وتسمية "الميزانية العامة" التي شاعت في دول المغرب العربي خاصة منها الجزئر، حيث أن هذا الرأي أو التعديل هو لتوضيح الفرق بين الميزانية العامة للدولة والميزانية المعروفة في المشروعات التجارية، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ حمدي أحمد العناني، إقتصاديات المالية العامة ونظام السوق، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 1992، ص 117.

[2] - د/ برحماني محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2015، ص 107.

[3] - **الموازنة العمومية أم الميزانية العمومية**: يستخدم إصطلاحا "الموازنة العمومية" و"الميزانية العمومية " بشكل مترادف حيث يؤديان إلى نفس المعنى والمدلول في كل من قوانين موازنات الدول العربية وكل تشريعاتها المختلفة، وكذا في كتب المالية العامة والمؤلفات المتخصصة في علم الموازنة العمومية.

لكن يحاول بعض الباحثين التمييز بين كلمتي الموازنة والميزانية، حيث يطلق على الموازنة العامة لفظ الميزانية العامة، بالرغم من أن لفظ الميزانية مولود "جديد"، لأن لفظ الموازنة العامة هو الذي إنطلق الأول ، أنظر كل من:

-فهمي محمود شكري، مشاكل سياسة وإدارة الموازنة في الدول النامية (ترجمة)، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، (بدون تاريخ)، ص30.

- سليمان اللوزي وفيصل مرار ووائل المكشة، إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق، دار المسيرة، عمان، 1997، ص 17.

- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الظهران، المكتبة العلمية، المجلد الثاني، (بدون تاريخ)، ص 1041.

إن مصطلح الموازنة العمومية باللغة العربية تقابلها كلمة **(budget)** في اللغة الإنجليزية، والتي بدورها إشتقت من الكلمة الفرنسية القديمة **(boudgette)**، والتي تعني الحقيبة الجلدية الصغيرة، وحيث هو قديم في إنجلترا بعد عدة تطورات مر بها إلى وصوله إلى هذا المفهوم الحديث الشائع حاليا، بإعتباره إجازة تقدير للنفقات والإيرادات العمومية. [1]

وبالرجوع للغة العربية القحة، نجد أن كلمة الموازنة تأخذ العديد من المعاني، منها المعادلة والمقابلة والمحاذاة، وكذا المساواة، حيث جاء في لسان العرب، وزنت بين الشيئين موازنة ووزانا، وهذا يوازن هذا إذا كان على زنة أو كان محاذيةووازنه، أي عادله وقابله.[2]

أما معجم الوسيط جاء به: وازن بين الشيئين موازنة، ووزانا: ساوى وعدل... وتوازن الشيئان: تساويا في الوزن.[3]

فإلى وقت ليس ببعيد كان التعبير الشائع هو الميزانية العامة، لكن لوقتأقر ب تم إستبداله في معظم الدول، ففي معظم الكتب الحديثة شاع تعبير الموازنة العمومية، الذي يقابله إصطلاح **(budget)** في اللغة الإنجليزية، كما سبق ذكر ذلك، لكن هذا الإصطلاح أشد إرتباطا بالدولة، وأكثر دلالةوا ٍنطباقا على التوازن المطلوب بين النفقات والإيرادات، اللذان يكونان أو يؤلفان عناصر الموازنة العمومية، وهذا تميزا لها عن تعبير الميزانية العمومية، الذي يقابله في اللغة الإنجليزية إصطلاحا**(Balance Sheet)**.

لنصل إلى أن مصطلح الموازنة العمومية يعد أكثر إلتصاقا بالمشروع الخاص بالمالية العامة، فضلا عن أن كلمة الموازنة أقرب إلى الصواب من كلمة ميزانية من الناحية اللغوية، فكلاهما مشتق من الفعل وزن، لكن الدلالة الإقتصادية والمالية لكل منهما تختلف عن الآخرى، حيث تناول الفقه تعريف الموازنة العمومية للدولة، حسب ما أشار إليه الدكتور قطب إبراهيم هي بيان تقديري لنفقات الحكومةوا ٍيراداتها خلال فترة محددةوقادمة من الزمن،وا ٍجازة هذه البيانات من السلطة المختصة. [4]

إن كلمة الموازنة مشتقة من وازن بين الشيئين، حيث جاء في لسان العرب" وازنت بين الشيئين ميزانية ووازننا ووازنه، عادله وقابله"، لذلك فإن لفظة الميزانية أخذت من الموازنة، وتعني المقابلة بين

---

[1]- إستعملت هذه الكلمة في إنجلترا أول مرة، وذلك كان في العصور الوسطى، دلالة على الحقيبة الجلدية، والتي كان يحملها وزير الخزانة "الخزينة" الإنجليزي **(chareellore of the exchequer)**، وهذا عندما كان يذهب إلى مجلس العموم، حيث يخرج منها الوثائق المتعلقة بنفقات الدولة وا ٍيراداتها، أثناء إلقاء بيانه أمام المجلس عن السنة المالية القادمة للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ محمد عبد العزيز عجمية ود/ مدحت محمد العقاد، (مباديء علم الإقتصاد)، دار النهضة العربية، بيروت، 1980، ص 480.

[2]- إبن منظور (لسان العرب)، دار إحياء التراث العربي ومؤسسة التاريخ العربي، مادة الوزن، بيروت، لبنان، المجلد الخامس عشر،الطبعة الأولى، 1993، ص ص 290-291.

[3]- معجمالوسيط، معجم اللغة العربية، الآداة العامة للمعجمات وا ٍحياء التراث، مادة الوزن، جمهورية مصر العربية، 1989، ص 1029-1030.

[1]- د/ قطب إبراهيم محمد، الموازنة العامة للدول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، الطبعة الثانية، القاهرة، 1977، ص 9.

ود/ عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها: دراسة مقارنة"، دار الكتب والوثائق القومية، 2015، ص 144.

الشيئين والتعادل بينهما. [1]

وعليه فإن تعبير الموازنة العمومية أكثر دلالةوإنطباقا على التوازن، الذي يدل على التوازن بين الإيرادات والنفقات اللذان هما العنصران المكونان للموازنة العمومية للدولة[2]، ونحن نؤيد هذا.

لكن مصطلح أو لفظ الميزانية هو مصطلح حديث، حيث تم إستعماله من طرف بعض الكتاب أو المؤلفين المعاصرين، ومنه نشر عبر الأجهزة الحكومية من خلال تداوله في العمل اليومي، وبين العاملين في هذه الأجهزة الحكومية، كما تداول أيضا بين عمال القطاع الخاص، حتى أصبح عرفا، وهذا تأكيدا على أنه لم يكن معروفا في العصور القديمة السابقة، فمن ما سبق فإن ميزانية الدولة إضافة لما سبق هي سجل تتعادل وتتساوى (تتوازن)فيه موارد الدولة مع نفقاتها. [3]

فهذا التباين في إستعمالواستخدام المصطلحين لغرض واحد، الذي كان محل مناقشة من طرف خبراء الموازنة العرب،وذلك في العديد من المؤتمرات.[4]

لنصل إلى أنه في الواقع العلمي نادرا ما تجد دولة تستطيع أن تحقق توازنا دائما بين إيراداتها ونفقاتها، فالأمر الحقيقي هو أن هذه العملية ماهي إلا عملية تسعى دائما لموازنة العنصرين إلى أقصى حد.

وهذا حسب رأينا ما جعل كلمة موازنة أكثر دقة في التعبير عن الحالة الفعلية والعملية لوضعية الموازنة العمومية[5] لحداثته والخروج من الروتين،وكذا عن المألوف، لأن مصطلح الميزانية العمومية الذي يتناول الحالة الجزائرية حسب الدكتور لعمارة جمالواستعماله عرف حكومي في التشريع المالي الجزائر ي وسبب إستعمالنا لهذا اللفظ هو التغيير مع التركيز على دقة المصطلحات، لأننا نرى أن مصطلح الموازنة هو الأدق معنى من الميزانيةوا ستعمالنا لمصطلح الموازنة أو لأحد هاذين المصطلحين الممزوجين يؤكد لنا أن لهما نفس المضمون،وكذا نفس المعنى.

---

[2]- د/ جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة "المفايم والقواعد والمراحل والإتجاهات الحديثة"، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة ، 2004، ص 47.

[2]- عبد الحي الخولي، المحاسبة الحكومية، مطبعة المدني، القاهرة، 1974، ص 35.

[3]- د/ لعمارة جمال، نفس المرجع، ص 48.

[4]- هذه المؤتمرات عقدت من طرف المنظمة العربية للعلوم الإدارية، منها المؤتمر الخامس بالكويت سنة 1969، والمؤتمر السادس بالقاهرة سنة 1972، والندوة العلمية المنعقدة في تونس سنة 1980، حيث خرجت كلها بالعديد من التوصيات منها:

- أوصت كل هذه المؤتمرات العربية بإستخدام مصطلح "الموازنة"، لأن إستعمال مصطلح الميزانية يدعو الى الخلط مع مصطلح الميزانية العمومية المستخدم في علم المحاسبة.

[1]- أنظر كل من:

- د/ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، المرجع السابق، ص 49.

- الكيالي خالد، إدارة الموازنة العامة في ظل مالية الدولة، مطبعة الرافدين، العين، الطبعة الثانية، 1984، ص21.

ثانيا: تعريف الموازنة العمومية للدولة.

إن الموازنة تعبر عن برنامج العمل المالي المعتمد المزعم تنفيذه من طرف الحكومة، فقد إختلف علماء الفقه في تعريفها من حيث التركيز على بعض خصائصها دون الأخرى.

لكنهم يتفقون على المبدأ كونها تقدير مفصل لإيرادات ونفقات الدولة لمدة سنة مالية كاملة مقبلة حيث أنها تجسد عن طريق قانون، والمتمثل في قانون المالية، وعليه علينا التطرق لبعض التعريفات اللغوية، وكذا الفقهية ثم التشريعية للموازنة، وذلك على النحو التالي:

01- التعريف اللغوي والإقتصادي للموازنة العمومية:

أ- تعريف الموازنة العمومية من الناحية اللغوية: يجب تعريف المصطلح "**Budget**" الأنكلسكسيوني والذي يعبر عن الحافظة التي بها الوثائق المتعلقة بالموازنة العمومية للدولة، والمتكونة من إيرادات ونفقات.

ب- تعريف الموازنة العمومية من الناحية الإقتصادية: تعتبر الموازنة العمومية للدولة من أهم دعائم النظام المالي، من خلال التدقيق في الإيرادات والنفقات أو المصاريف لمدة سنة، فهي العملية التي بواسطتها يسمح رسميا عن طريقها توضيح الإيرادات والنفقات، لكن عند تعريفها المالي نحددها بأنها "عبارة عن جدول الإستعراض القيمي والخاصة بالممتلكات التي بحوزة الدولة وإلتزاماتها في تاريخ محدد في بداية السنة المالية"، حيث أن هذا الجدول يحتوي على قسمين على النحو التالي:

الجدول رقم (01): يبين الممتلكات التي بحوزة الدولة.

مجموعة المملكات الثابتى والمنقولة (الأصـول)	مجموع الأموال (الخصـوم)
مجموعة الممتلكات الثابتة والمنقولة	مجموعة الأموال المتمثلة في الأعباء والديون

المصدر: من إعداد الباحثة (منقول بتصرف).

من خلال هذا الجدول نجد أن الممتلكات التي بحوزة الدولة تنقسم إلى قسمين، فالقسم الأول يتمثل في الأصول، والتي تشمل مجموعة الممتلكات الثابتة وكذا المنقولة، أما القسم الثاني الخصوم فيشمل مجموعة الأموال والتي تتمثل بدورها في الأعباء وكذا الديون.

وعليه فمصادر الموازنة العمومية هي عبارة عن:

- **الإيرادات:** وهي جميع الموارد المتحصل عليها سواء كان ذلك داخليا أو خارجيا.
- **النفقات:** وهي كل ما تصرفه الدولة بشرط الحفاظ على التوازن المالي بها.

الجدول رقم(02): يبين موارد ونفقات الموازنة العمومية للدولة.

موارد الموازنة العمومية للدولة	نفقات الموازنة العمومية للدولة
01- الإيرادات ذات الطابع الجبائي وحاصل الغرامات.	**01- نفقات التسيير:** ✓ أعباء الدين العمومي والنفقات المخصومة من الإيرادات. ✓ تخصيصات السلطات العمومية. ✓ النفقات الخاصة بوسائل المصالح. ✓ التداخلات العمومية.
02- مداخيل الأموال التابعة للدولة.	
03- التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والأتاوى	
04- الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات.	
05- التسديد بالرأسمال للقروض والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الموازنة العمومية والفوائد المترتبة عنها.	**02- نفقات الإستثمار:** ✓ الإستثمارات المنفذة من قبل الدولة. ✓ إعانات الإستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
06- مختلف حواصل الموازنة المنصوص على تحصيلها قانونيا.	
07- مداخيل المساهمات المالية للدولة والمرخص بها قانونيا.	
08- الحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي، المحسوبة، وكذا المحصلة وفق الشروط المحددة في التشريع الجزائري.	

المصدر: منقول بتصرف عن/"د/ فاطمة محبوب و أ/ أسامة سنوسي، الرقابة المالية كآلية لحوكمة الميزانية العامة للدولة، مجلة إقتصاديات المال والأعمال JFBE، جامعة ميلة، الجزائر، مارس 2018، ص202".

يبين الجدول موارد ونفقات الموازنة العمومية للدولة، حيث تضم موارد الموازنة بدورها 08 أنواع مقارنة مع نفقات الموازنة التي بدورها تضم نوعين فقط، يتمثلان في نفقات التسيير وكذا نفقات الإستثمار.

02- التعريف الفقهي للموازنة العمومية: إن البعض من علماء الفقه يعرفون الموازنة العمومية للدولة على أنها:

-"تقدير مفصل ومعتمد من السلطة التشريعية لنفقات وإيرادات الدولة لفترة مقبلة عادة ما تكون سنة".[1]

-"هي توقع وإجازة للنفقات العمومية والإيرادات العمومية عن مدة مقبلة عادة ما تكون سنة".[2]

[1]- د/سامي السيد، المالية العامة و أدوات السياسة المالية، دار الثقافة العربية، القاهرة، 2002، ص214.

[2]- محمد ساحل، المالية العامة، جسور للمشر والتوزيع ،الجزائر، 2017، ص222.

كما تعرف كذلك على أنها:"الوثيقة المحاسبية وقانون ومالية وسياسية تعبر عن فكرة التوقيع والإعتماد للنفقات والإيرادات العامة لفكرة مقبلة، والتي تعبر بحق صورة أرقام عن النشاط الإداري والإقتصادي والإجتماعي للدولة".[1]

03 - التعريف التقليدي للموازنة العمومية:

عرفت على أنها:"قائمة متوازنة بالإير ادات والنفقات اللازمة، لإشباع الحاجات العامة خلال سنة قادمة لا تتأثر بالمتغيرات الداخلية والخارجية"، لكن كل التطورات على الدور الوظيفي للدولة قد إنعكس على مفهوم الموازنة العمومية ودورها، وكذا جل تقسيماتها، حيث أصبحت تعرف على أنها:"التعبير المالي عن برنامج العمل المعتمد الذي تعتزم الحكومة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقا لأهداف المجتمع"[2].

نلاحظ أن هذا التعريف الوظيفي للموازنة خاصة في مجال فعالية تخصيص المواد، وكذا كفاءة إستخدامها من جهة ومن جهة أخرى للموزانة العمومية دور ا في ترشيد المال العام.[3]

فالموازنة في نظر د/سوزي عدلي ناشد هي:"نظرة توقيعية لنفقات وا يرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لإجازة من السلطة المختصة".[4]

كما عرفت كذلك على أنها:"برنامج النشاط المالي للدولية الذي يشمل مجموع نفقاتها وواردتها التي تقررها مسبقا لسنة على العموم، وتقترن بالصفة للإجبارية عن طريق السلطة التشريعية.[5]

04- التعريف القانوني (التشريعي) للموازنة العمومية:

---

[1]- د/ مصطفى حسن مصطفى، مبادئ علم المالية العامة، دار النهضة العربية القاهرة، 1999، ص 589.

[2]- د/ محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإتفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية الإسكندرية، 2006، ص 107.

[3]- دورها في ترشيد المال العام يكمن في عدة جوانب تتمثل في مايلي:

- أن الموازنة العمومية آداة التعبير المالي عن برنامج العمل الحكومي في السنة القادمة.
- تستخدم على أنها خطة مالية لأنها تتضمن الهيكل التمويلي (مصادر الإيراءات وكذا مقدار الإعتمادات لدى الجهات
- الحكومية، إذن هي أداة توفير خطط مالية مدروسة تصنع تصورا لما سيكون عليه التمويل الحكومي، وتمكن من التنبؤ بأي تغيرات محتملة في أنشطة التمويل.
- تستخدم بوصفها مرشدا تنفيديا للعمليات، وذلك بتوضيح العلاقة بين البرامج والوحدات التنظيمية، من خلال خريطة تنظيمية للهيكل الإداري تتسق مع برامج تحقيق الأهداف، حيث تحدد المدخلات وما يرتبط بها من مخرجات، وهذا ما يؤدي بالدولة إلى تحقيق أهداف المجتمع.
- بإعتبار الموازنة وسيلة إعلام فهي تفيد في تحديد وتتبع إتجاهات وتطورات النشاط المالي للدولة، بما يحقق الرقابة الشعبية وكذا التشريعية على برامج الإنفاق العام،وبما يساهم في تحقيق أهداف المجتمع، للمزيد من المعلومـــــات عن ذلك أنظر: د/ محمد عمر أبو دوح، نفس المرجع، ص 108.

[4]- د/ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة: (النفقات العامة- الإيردات العامة- الميزانية العامة)، المرجع السابق، ص 327.

[5]- د/ حسن عواضة، د/ عبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، دار الخلود، لبنان، 1995، ص 37.

بما أن هناك بعض التشريعات التي سبقت التشريع الجزائري لذلك علينا أن نتناول تعريف الموازنة العمومية[1] في التشريع الفرنسي لأنه الأساس ومصدر للتشريع الجزائري، وكذا في بعض التشريعات العربية السابقة للتشريعات الجزائرية، كما لها نظرة متباينة في مختلف تشريعات الدول حيث عرفتها:

أ- **في التشريع الفرنسي:**

لقد عرفت القوانين الفرنسية الموازنة العمومية **"Budget poblique"** ميزانية الدولة **"Budeget de l'état"** منها التعريف الذي جاء به المرسوم الخاص بالتنظيم العام للمحاسبة العمومية:

حيث ينص على أن:"الموازنة هي العمل الذي يقرر ويأذن بالمداخيل والنفقات السنوية للدولة أو المرافق التي يحكمها نفس القانون".[2]

كما عرفت على أن:"ميزانية الدولة تقدر وتأذن في شكل تشريع نفقات وا يرادات الدولة"[3]، كذلك عرفها التشريع الفرنسي على أنها:"قانون المالية السنوي يقدر ويأذن في كل سنة مدنية مجموع إيرادات ونفقات الدولة".[4]

فهذا نفسه التعريف الذي أتى به الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958، والذي نص على أن الموازنة العمومية للدولة هي: "القوانين المالية تحدد إيرادات ونفقات الدولة".[5]

---

[1]- التعريف بمصطلحي القانون الأساسي للموازنة وكذا قانون المالية وذلك على النحو التالي:

حيث أن القانون الأساسي للموازنة يضبط الشروط التي يهيأ بها قانون المالية وكذا طريقة عرضه على مجلس النـــواب ومجلس المستشارين، كيفية تنفيذ الموازنة وكذا أسلوب ختمها.

أما قانون المالية فينص على جملة من نفقات الدولة ومواردها بالنسبة لكل سنة، حيث يأذن بتأدية المصاريف وجباية الضرائب وكذا الرسوم والأتاوات.

وكإعتبارات للتوجهات الإقتصادية ، فإن إعداد هذا القانون يراعى فيه كل من:

- أهداف مخطط التنمية.
- التوازن المالي والإقتصادي.

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: سالم كرير المرزوقي، أضواء على التشريع التونسي للمالية العمومية 1861-2004، تقديم السيد توفيق بكار محافظ البنك المركزي التونسي، الطبعة الثالثة، محينة إلى غاية 2004/12/31، مكتبة المنار، تونس، ص 53.

كما يعد مصطلح **"قانون المالية"**، يطلق على النظام القانوني المالي للبلاد ، كما هو معمول به في الجزائر، وهو يعد تقليديا قانون ميزانية الدولة، حيث عرف هذا المصطلح منذ أمر 19 جوان 1956 في فرمسا، ليتحول فيها إلى قانون المالية، بموجب الأمر الصادر في 02 جانفي 1959، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: مجلس الأمة، الفكر البرلماني، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية، العدد4، أكتوبر 2003، ص9.

[2]- المادة 5 من المرسوم الخاص بالتنظيم العام للمحاسبة العمومية الفرنسية المؤرخ في 31 ماي 1862.

[3]- المادة 1 من المرسوم الفرنسي الذي يتعلق بطرق تحضير الموازنة الصادرة سنة 1956.

[4]- المادة 2 من الأمر رقم 59-02 الفرنسي الصادر في جانفي 1959، المتضمن القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية.

[5]- المادة 34 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

ب- في التشريعات الأخرى: عرفتها بعض التشريعات العربية على النحو التالي والتي نذكر منها:

❖ **في لبنان:** عرفت الموازنة العمومية للدولة على أنها:"صك تشريعي تقدر في نفقات الدولة وواردتها عن سنة مقبلة وتجوز بموجبه الجباية والإنفاق".[1]

لكن أضاف نفس القانون أن "قانون الموازنة هو النص المتضمن إقرار السلطة التشريعية لمشروع الموازنة يحتوي هذا القانون على أحكام أساسية تقضي بتقدير النفقات والواردات وا إجازة الجباية، وفتح الإعتمادات اللازمة للإنفاق، وعلى أحكام خاصة تقتصر على ما له علاقة مباشرة بتنفيذ الموازنة".[2]

❖ **في سوريا:** فقد عرف التشريع السوري الموازنة على أن:"موزانة الدولة العامة هي الخطة المالية الأساسية السنوية لتنفيذ الخطة الإقتصادية وذلك بما يحقق أهداف هذه الخطة ويتفق مع بنيانها العام والتفصيلي".[3]

❖ **في مصر:** أما التشريع المصري فقد عرفها على أنها:"الموازنة العامة للدولة هي البرنامج المالي للخطة من سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة، وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية وطبقا للسياسة العامة للدولة".[4]

❖ **في الجزائر:** لنصل للتشريع الجزائري من خلال أول دستور الصادر في سنة 1963[5]، الذي لم يتناول مصطلح قانون المالية ولا الموازنة، كما أنه لم يمنح للمجلس الوطني صراحة الرخصة المالية، لكنه منحه إختصاصا عاما للتصويت على القوانين.[6]

---

[1]- المادة 2 من القانون رقم 14969، المؤرخ في 30 ديسمبر 1963، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية، لبنان، 1963 منشور على الموقع: www.ioflebanon.com، تم الإطلاع على الموقع بتاريخ2019/07/17 على الساعة 18:30.
ونفس المادة 2 من نفس الأمر رقم 59-02 الفرنسي.

[2]- المادة 05 من نفس القانون رقم 14969.

[3]- المادة 2 من المرسوم الإشتراكي رقم 92 المؤرخ في 17 جولية 1967 المتضمن القانون الأساسي المالي، لسوريا 1967.

[4]- المادة 01 من القانون رقم 53 المؤرخ في 01 جانفي 1972 المتضمن قانون الموازنة العامة، لمصر 1972.

[5]- دستور سنة 1963 الصادر في 1963/09/10، ج ر عدد 64 الصادرة في 1963/09/10.

[2]- فقد أكدت ذلك المادة 28 من نفس دستور 1963، من خلال نصها على أنه:"يعبر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية، ويتولى التصويت على القوانين، ويراقب النشاط الحكومي"، لكن تبين من خلال سعي النواب لتطبيق مبدأ إحترام الإختصاصات المالية وكذا الموازنة، وذلك لإستحظار مباديء موازنة ذات طابع ليبرالي لتأطير مناقشة مشروع قانون المالية حيث تم إنشاء مجلس الثورة في 1965/06/19، وكذا غياب المجلس الوطني من جديد، وهذا إلى 1977/03/05 تاريخ إنشاء المجلس الشعبي الوطني، وذلك تطبيقا وتجسيدا لدستور 1976، الذي تدارك غياب الإطار القانوني لمالية الدولة وموازنتها، وكذا الترخيص البرلماني، وهذا ما توج بصدور القانون رقم 17/84 المتعلق بقانون المالية المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الجزائرية الرسمية عدد 28، الصادرة في 10 جويلية 1984 المعدل والمتمم.
للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع كل من:

لكن من خلال القانون رقم 17/84[1]، المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15[2]، والذي يعتبر المجسد لقانون الموازنة[3] في الجزائر، فقد عرفها على أنها:"يكتسي قانون المالية... قانون ضبط الميزانية"[4]، من خلال نص هذه المادة نلاحظ أن المشرع إستبدل مصطلح ضبط الميزانية من خلال التعديل بمصطلح تسوية الميزانية "تسوية الموازنة". [5]

كما أن نفس القانون جاء بأن:"يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية، مجموع موارد الدولة وأعباءها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة و النتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم.[6]

أما المادة 06 من نفس القانون تعرفها على أنها: "**تتشكل الميزانية العامة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة محددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها**".[7]

- Mohamed Tahar BOUARA. Les Finances Publique.(L'évolution de la Loi de Finances en Droit Algérien).Pages Bleus .Alger.2007.p92.

- فقير محمد، رقابة المؤسسات الدستورية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بالجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو، جامعة أمحمد بوقرة ببومرداس، 2020/2019، ص7.

[3]- أنظر: نفس القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 1988/01/12، ج.ر رقم 2 لسنة 1988، والمعدل بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 1989/12/01، ج.ر رقم 01 لسنة 1990. والمعدل بالقانون العضوي رقم 18-15 الصادر في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، جريدة رسمية عدد53، الصادرة في 2 سبتمبر 2018.

[2]- نفس القانون العضوي رقم 18-15، المعدل والمتمم لنفس القانون رقم 84-17.

[5]- إن الموازنة العمومية للدولة هي وسيلة لتغطية السياسات المالية للحكومة، كما أنها مؤشر لبرنامج الحكومة المالي فبرنامجها العملي معبر عنه بالأرقام، لكن الأستاذ جلاد ستون يقول بهذا الخصوص "ليست الميزانية أرقاما حسابية، لكن بوسائل متعددة تغوص إلى أعمماق أو جذور رفاهية الأفراد وعلاقات الطبقات، بالإضافة إلى ذلك فالميزانية بشكلها المتكامل تقع في قلب العملية السياسية"، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: يحياوي عبد الحفيظ، علاقة الميزانية العامة للدولة بالميزان التجاري في الجزائر – دراسة حالة للفترة 2013/2008-، مجلة دفاترة إقتصادية، جامعة زيان عاشور، المجلد 10،العدد02، الجلفة، سبتمبر 2018، ص222.

[4]- المادة 2 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم السابق ذكره، التي تقابلها المادة 4 من القانون العضوي رقم 18- 15 السابق ذكره.

[5]- تنص المادة 4 من نفس القانون العضوي رقم 18-15، على أنه:" يكتسي طابع قانون المالية:

1- قانون المالية للسنة.
2- قوانين المالية التصحيحية.
3- القانون المتضمن تسوية الميزانية".

[6]- المادة 6 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

[7]- المادة 6 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، السابق ذكره.

لكن القانون المتعلق بالمحاسبة عرف الموازنة العمومية على أنها:"**هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة والإستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها**".[1]

فمن خلال هذه التعريفات نلاحظ أن المشرع الجزائري إتفق في الكثير من العناصر في تعريفه للموازنة العمومية مع المشرع الفرنسي، وبعض التشريعات العربية الأخرى، حيث إجتمعوا في معظم النقاط أو العناصر التالية:

- ✓ الموازنة عمل تشريعي.
- ✓ الموازنة نظرة توقعية مستقبلية.
- ✓ الموازنة تتطلب الإقرار أو الإجازة من طرف السلطة المختصة.
- ✓ الموازنة العمومية وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذيةوتجيز ها السلطة التشريعية بموجب قانون.
- ✓ تعد الموازنة لتنفيذها خلال سنة مقبلة.[2]

كما عرفت من خلال القانون رقم 88-05 المؤرخ في 1988/01/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 على أنه:"يقر ويرخص قانون المالية لسنة بالنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعباءها...".[3]

فمن خلال هذه العناصر بإمكاننا أن نستخلص تعريفا شاملا للموازنة العمومية للدولة على أنها: "**خطة تقديرية في شكل وثيقة مالية توقعية للإيرادات والنفقات العامة للدولة تعدها السلطة التنفيذية لتنفيذها خلال فترة زمنية مقبلة محددة بسنة، لتحقيق أهداف إقتصادية وا إجتماعية وسياسية، حيث تقرها وتجيز ها السلطة التشريعية بإصدارها بموجب قانون**".

الفرع الثاني: خصائص الموازنة العمومية.

بما أن الموازنة العمومية تصدر بموجب قانون صالح لمدة سنة كاملة، إذن فهي قانون، حيث تقوم الحكومة بإعداد مشروع هذا الأخير بإشراف الوزارة المكلفة بالموازنة، وحتى يكون نافذا يجب مناقشته،وكذا التصويت عليه من طرف السلطة التشريعية، وهذا التصويت يكون عن طريق البرلمان، وعليه فهذه الموافقة للسلطة هي شرط أساسي لتنفيذها، فدون ذلك تبقى مشروعا مقترحا غير قابل للتنفيذ، فمن خلال مختلف التعريفات السابقة نستخلص خصائص الموازنة العمومية التالية:

---

[1]- المادة 3 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، رقم 35 لسنة 1990.

[2]- وهذا ما يميز "**الموازنة العمومية**" عن "**الحساب الختامي**"**compte final**" الذي يتعلق بالسنة التي مضت "**المنصرمة**"، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/ محمد الصغير بعلي ود/ يسري أبو العلاء، المالية العامة، المرجع السابق، ص 88.

[3]- المادة 3 من القانون رقم 88-05 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

1- الموازنة خطة تقديرية "تنبؤية": فهي تقدير لمبالغ إيرادات ونفقات الدولة عن فترة سنة قادمة، فلأهمية هذا الطابع التقديري والتوقعات للمبالغ المالية للموازنة العمومية للدولة[1]،فهي تتطلب أقصى در جات الدقة الموضوعية[2]، كما أنها تبرز منجزات السياسة المالية للدولة، التي تحققت خلال سنوات سابقة، إذن أهداف هذه السياسة خلال سنوات قادمة تختلف عن الحساب الختامي، لأنه يشمل الإيرادات والنفقات الفعلية والمحققة بعد نهاية السنة المالية.[3]

فمن خلال مقاربتهما يمكننا معرفة مدى صحة تقديرات الموازنة ومدى مطابقتها بالواقع، لأنها مجرد أرقام تقديرية تتطلب التنفيذ للتأكد من دقتها مع صحتها، بالرغم من إعتماد عناصر موضوعية عند وضعها، وهذه المتغيرات الخارجية لها تأثير كبير ومباشر على عناصر الموازنة العمومية.[4]

وعليه فهي مجرد تقديرات وتوقعاتنفقات وا يرادات الدولة خلال السنة المقبلة، وذلك إستنادا للعمليات الحسابية لجميع الأعباء، وكذا الموارد المتوقعة خلال السنة وتحليلها ضمن موازنة الدولة، وهذا لتسهيل المقاربة بينها لهدف وحيد وهو الوصول إلى توازن مضبوط[5]، وعليه نستطيع القول أنها خطة سنوية مستقلة شاملة ومرنة.

أ-الموازنة العامة خطة سنوية ودورية: فهي جزء من التخطيط المالي للحكومة قصير الأجل، لمدة سنة مقبلة، عندها تسمى السنة المالية، حيث تتطابق هذه الأخيرة مع بداية ونهاية السنة الميلادية.[6]

لأن الأصل في ذلك أنه يوضع ليسري خلال سنة مالية واحدة[1]، وعليه يقتضي أن يتكرر منطقيا كل سنة وفي نفس الفترة، وهذا خلافا لما جاءت به التشريعات الأخرى، لكن بالإمكان أن تطرأ عليه خلال فترة

---

[3]- موازنة الدولة هي موازنة تقديرية وليست فعلية، راجع: عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية القاهرة، 1996، ص 151-162.

[2]- د/ خالد شحادة الخطيب ود/ أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الرابعة 2012، ص 271.

[3]- **الحساب الختامي:**هو بيان لنفقات وا يرادات الدولة الفعلية أي التي أنفقت، فهو يوضع لسنة مالية منتهية، بعد إنتهاء السنة المالية للموازنة العمومية، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهوان للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2010، ص 466.

كما عرف على أنه: "الوثيقة التي تبين مبالغ النفقات ومبالغ الإيرادات التي أنفقت فعلا بعد إنتهاء السنة المالية" عن/ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، المرجع السابق، تهميش رقم 1، ص 345.

[4]- أنظر كل من:

- محمد إبراهيم الوالي، علم المالية العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987، ص 83.
- أ/ عصماني مختار وبنون خير الدين، قانون المالية كآلية لتدخل الدولة في الإقتصاد في ظل تبني الجزائر لإقتصاد السوق، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، جامعة ميلة، العدد 03، جوان 2016، ص 73.

[5]- د/ برحماني محفوظالمالية العامة في التشريع الجزائر ي، المرجع السابق، ص 117.

[6]- د/ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، المرجع السابق، ص 44.

نفاذه بعض الإستثناءات، فبإمكانه أن يمتد لأكثر من سنة، إذن فقانون المالية الذي يليه يكون نافذا لأقل من سنة.[2]

ب-الموازنة العامة خطة عمل مستقبلية: بإعتبارها تستند إلى مجموعة من التنبوءات والإفتراضات وكذا التقديرات والإجتهادات من خلال الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية والسياسية المحلية والإقليمية وكذا الدولية، ومنه تبرز أهمية الموازنة العامة في مساعدة معديها على كشف المستقبل وتحديد أبعاده المتوقعة، فكلما كانت قراءتهم دقيقة وتحليلهم موضوعي وشامل، كانت أكثر دقة وفعالية.[3]

ج- الموازنة العمومية خطة شاملة: لأنها تعني جميع النشاطات أثارها والمستويات التي تنظم سير المجتمع والدولة خلال السنة المالية المحدد، لذلك يجب ترشيد مضمونها، ومشاركة مختلف الجهات في جميع مراحل دورة الموازنة.

د- الموازنة العمومية خطة مرنة: وهذه المرونة لمواجهة أي تغيرات طارئة قد تحدث خلال السنة المالية وهذا ما يزيد من نجاح الموازنة العمومية في تحقيق أهدافها، وهذه الخاصية تفتقرها العديد من الموازنات.[4]

فمن خلال ذلك نصل إلى أن الموازنة العمومية تعكس السياسات العامة، وكذا الأولويات والأهداف التي تسعى الحكومة لتنفيذها.

2- الموازنة العمومية عمل تشريعي: بما أنها قانون فهذا يعني أنها عمل تشريعي، يصوت عليها البرلمان ولا تصدر إلا على شكل قانون، فمشو ع هذا الأخير تعده الحكومة، حيث لا يمكن أن يكون نافذا إلا بعد عرضه على السلطة التشريعية لمناقشته والتصويت عليه بصفة دورية كل سنة.[5]

3- الموازنة العمومية وثيقة مالية: فهذه الوثيقة أعدت للوصل إلى رقابة برلمانية فعالة وناجعة، لأنها تصدر بموجب قانون أي وثيقة مالية تحمل في طياتها قانون المالية، وهذا لتسهيل التطلع على الوضع المالي للدولة دوريا، لأنها أداة رقابية للنشاطات الحكومية.[6]

---

[1]- هذا ما جاءت به المادة 3 من القانون 17/84 السابق ذكره، التي تنص على أنه:"...بالنسبة لكل سنة مدنية..."، المعدلة بالمادة 6 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، والتي جاءت بالنص على أنه:"... لكل سنة مدنية...".

[2]- هذا مايعرف بالإستثناء الوارد على مبدأ السنوية الذي يحكم الموازنة العمومية، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: أ/ عصماني مختار وبنون خير الدين، المرجع السابق، ص 73.

[3]- علي العربي وعبد المعطي عساف، دورة الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1986، ص 12.

[4]- د/ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، نفس المرجع، ص 44.

[5]- د/ برحماني محفوظ، المرجع السابق، ص 116.

[6]- فعلى إعتبار أن الموازنة العمومية للدولة تتضمن إيرادات ونفقات مقدرة بأرقام ذات دلالات نقدية، وعليه تقدر الخدمات الواردة في الموازنة بأرقام نقدية وحسابات بالعملة الوطنية، لنصل إذن بأنها وثيقة مالية بدرجة أولى، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:علي عبد الله، أساسيات علي المالية وا إشكالية العجز في ميزانية البلدية، رسالة للحصول على درجة

4- الموازنة تعد لفترة مقبلة محددة بسنة: فهي تعد لمدة سنة واحدة، لذلك فهي تقدر لمدة هاته السنة ويؤذن بالإنفاق خلال نفس السنة، فالموازنة العمومية تعبر عن كل الأنشطة في مختلف المجالات ذات الطابع الدوري، حيث يعبر عنها بأرقام تتضمن التدفقات النقدية من إيرادات ونفقات عامة للدولة، وهذا يكون خلال سنة مقبلة. [1]

5- الموازنة تستوجب الإجازة والترخيص"عملية ترخيصية": تتطلب التقديرات الحكومية لإيرادات ونفقات الدولة أن تحصل على موافقة وا ٍجازة من السلطة التشريعية، فالشو ع في تنفيذها مرتبط بموافقة البرلمان وعليه تبقى مجرد مشو ع لحين مصادقة البرلمان عليها، لتتحول إلى قانون مالية، وتنفيذها عندها تتضحأهمية الإيجاز ة والترخيص في العملية الإج والإق وكذا الس، لأن ذلك يسمح للحكومة بمباشرة أعمالها من خلال الإنفاق والتحصيل الذي لا يكون إلا بموافقة ممثلي الشعب "البرلمان بغرفتيه"، وهذا ما يشكل آلية و وسيلة رقابية في يده لمراقبة أعمال وتصرفات الحكومة.[2]

بإختصار فإنه لا يجوز للسلطة التنفيذية أن تنفق أي مبلغ مالي قبل الحصول على الإذن "الترخيص والإيجازة" من السلطة التشريعية، فهي من تمنح الإذن المسبق بالإنفاق وجباية الإيرادات، حيث ينتهي هذا الإذن بإنتهاء السنة المالية وكذا الدور ة المالية.[3]

فمن خلال ما تقدم من تعريف وخصائص الموازنة العمومية بإمكاننا أن نستخلص الوظائف الرئيسية التي تقوم بها الموازنة العمومية و التي تنحصر في ما يلي:

- ✓ الموازنة العمومية أداة رقابة على النشاط المالي للحكو مة، فالسلطة التشريعية تراقب من خلاله للتأكد من سلامة تنفيذ القرارات، وذلك وفقا للقوانين والأنظمة المطبقة، للنشاطات التنفيذية.
- ✓ الموازنة العمومية أداة تخطيط للمستقبل، لأنها تقديرية لمدة زمنية محددة، فهي تحدد الأهداف والسياسات المرجوة مستقبلا، فهي إذن آداة لتحريك المجتمع نحو الأهداف المرجوة.
- ✓ الموازنة العمومية أداة إدارية وقانونية مهمة، فبصدور الوثيقة القانونية "**قانون المالية**"، تأتي المهمة الإدارية التي تشمل جل نشاطات الحكومة، وكذا الوحدات الإدارية التي تنفذ هذه النشاطات فمن خلال هذه الموازنة يمكن التعرف على الأجهزة التنظيمية والمسؤوليات التي تقوم بها الإدارة، وهذا ما يجعل الحكومة ويسمح له من معرفة أدائها. [4]

الماجستير، في العلوم الإقتصادية، فرع التسيير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002/2001، ص 27.

[1]- د/ برحماني محفوظ، نفس المرجع ، ص 117.

[2] -زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسلة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 46.

[3] - د/ خليفي عيسي، هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2011، ص 21.

[4] - د/ خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي، المرجع السابق، ص 21.

6- دورية الموازنة العمومية: يتم من خلال قانون المالية حصر جل عمليات تنفيذ الموازنة قيضا وصرفا بعنوان كل سنة حتى يتسنى لمجلس النواب ضمان رقابة دورية ومنظمة في ميدان المالية العمومية من جهة، وتمكين الدولة من الوقوف عند النقائص وكذا الإيجابيات، وهذا لضبط حساباتها وبرمجة مشار يعها من جهة أخرى.[1]

الفرع الثالث: أهداف الموازنة العمومية.

الموازنة العمومية ليست مجرد تقدير لإنفاق وا يراد الدولة لفترة مقبلة وا جازة لهذه التقديرات، بل هي المرآة التي تعكس فلسفة الحكومة وأهدافها الإقتصادية و الإجتماعية، وكذا السياسية والمالية في صورة أرقام ضمن طيات تلك الوثيقة.

لنصل إلى أنها الآلية المالية التي تستعملها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الإقتصادية في التوازن الإقتصادي والإجتماعي، وكذا في تمويل التنمية الإقتصادية والتعجيل بها.

فأهدافها جاءت بعد خروج المالية العامة عن حيادها الذي رسم لها في ظل نظرية المالية التقليدية وعليه سنتناول هذه الأهداف على النحو التالي:

أولا: الأهداف الإقتصادية للموازنة:

إن السياسة المالية للدولة تنوعت الأغراض التي تسعى لتحقيقها، إلى أن تطور هدف الموازنة على ما كان عليه في الدولة الحارسة، من السعي لتحقيق التوازن المالي بين النفقات والإيرادات إلى السعي لتحقيق الإستقرار الإقتصادي حتى إذا إقتضى الأمر الخروج عن مبدأ توازن الموازنة، حيث أن التحليل الإقتصادي الحديث توصل إلى إستخدام المالية العامة بخاصية عجز الموازنة (التمويل بالعجز) وفائضها كوسيلة لتحقيق توازن الإقتصاد القومي عند مستوى التشغيل الكامل.[2]

لنصل إلى أن الدولة التي تأخذ بأسلوب التخطيط والجزائر نموذج عن ذلك، فإن للموازنة العمومية للدولة أهمية كبيرة ومهام عظيمة، فهي تعد جزءا من الخطة، حيث تكون هذه الأخيرة مع الخطة العينية من أجزاء الخطة الإقتصادية، لذلك تعد الخطة المالية أهم وسيلة لتنفيذ الخطة الشاملة، وهي تهدف إلى تحقيق هدفين أساسيين هما:

- ✓ تمويل الخطة القومية.

---

[1] - عثمان المحواشي، ميزانية الدولة، المدرسة القومية للإدارة، مركز البحوث والدراسات الإدارية، سوسة، ماي 2001، ص 13.

[2] - ففي فترات الرواج عندما تزداد قوى التضخم يستخدم فائض الموازنة "الضرائب أكبر من النفقات" يحسب بحسب قدرتنا للقوة الشرائية، وذلك للحد من الطلب الفعلي المتزايد، وبهذا يمكن القضاء على أخطار التضخم أو الحد منها أما في فترات الكساد يستخدم التمويل بالعجز (الضرائب أقل من النفقات) لرفع المزيد من القوة الشرائية إلى النشاط الإقتصادي، وذلك في محاولة للحد من نزول الدخل القومي والقضاء على القوة الإنكماشية التي تهدده أو الحد منها، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/عادل فليح علي: مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2010، ص 468.

✓ ضمان تنفيذ الخطة العينية عن طريق أحكام الرقابة على مختلف الإنتاجية، وذلك بإستخدام كل الوسائل المالية.[1]

ثانيا: الأهداف الإجتماعية للموازنة:

بمأن التوازن الإجتماعي لا يقل أهمية عن التوازن الإقتصادي، لذلك فأهمية الأهداف الإجتماعية لها لا تقل أهمية عن أهدافها الإقتصادية، لذلك أصبحت وسيلة لإعادة توزيع الدخل القومي[2]، وهذا عن طريق فرض الضرائب[3]المباشرة منها و غير المباشرة[4]، خاصة منها المباشرة والتي توجه حصيلتها لتمويل بعض النفقات التي تستفيد منها الطبقات الفقيرة، كإعانات الضمان الإجتماعي أو دعم السلع الإستهلاكية ومجانية التعليم، والخدمات الصحية المجانية، وهذا كله يؤدي إلى إعادة التوزيع للدخل القومي بهدف تحقيق العدالة الإجتماعية، وذلك للتقليل من الفوارق بين الأفراد.

فالموازنة العمومية كذلك هي وسيلة للتوجيه الإجتماعي، وذلك من خلال فرض الضرائب على السلع الإستهلاكيةو غير المرغوب في إستهلاكها إجتماعيا، حيث تؤدي إلى تقليل نسبة الأفراد لإستهلاك هذه السلع.[5]

ثالثا: الأهداف المالية.

إن المرآة العاكسة للمركز المالي للدولة هي الموازنة العمومية، كما أنها الوثيقة المالية التي تفصل وتعدد كل المصادر والإيرادات العامة، وذلك خلال السنة المالية، كما أنها تضع الجداول الحسابية[1]

---

[1] - د/ عادل فليح علي، نفس المرجع ، ص 468.

[2] - **الدخل القومي(GNI):** فقد عرفه الخبير الإقتصادي كينيز " john Maynard Keynes "، على أنه:" قيمة المال من جميع السلع والخدمات المنتجة في بلد ما خلال عام"، حيث أن هذا الدخل القومي يضم قيمة جميع السلع، وكذا الخدمات التي تم إنشاؤها داخل بلد ما في سنة واحدة أي في الناتج المحلي الإجمالي، إضافة إلى الإيرادات الصافية الواردة لهذا البلد من بلدان آخرى، خاصة منها الفوائد وأرباح الأسهم ،الموقع الإلكتروني: **ويكيبيديا** Ar.m.wikipedia.or -
المطلع عليه يوم الأربعاء،2020/10/21، على الساعة 18و20 دقيقة.

[3] - **الضرائب:** هي فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية، بصورة نهائية، مساهمة منه في التكاليف والأعباء العامة، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة، أنظر: محمد عباس محرزي، إقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومة للطباعةوالنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 14.

=كما عرفها كذلك د/ برحماني محفوظ على أنها:" إقتطاع نقدي جبري يقع على أشخاص سواء طبيعية أو معنوية توقعها السلطة العامة، بصفة نهائية وبدون مقابل من أجل تغطية تكاليف المنفعة العمومية للدولة، والجماعات العمومية وتنفيذ سياسة الدولة، أنظر: د/ برحماني محفوظ، المرجع السابق، ص 77.

[4] - الضريبة المباشرة تصيب المقدرة المالية للمكلفين، وتحقيق مبدأ شخصية الضريبة وتتناسب مع الدخل تصاعديا.

أما الضريبة غير المباشرة لا تنظر إلى المكلف بل تفرض على الأعمال (الإستهلاك)، وهي في الواقع أكثر تغذية للخزينة العامة للدولة (ضريبة منتجة)، لكن الإسراف فيها يزيد من الهوة بين طبقات المجتمع (غير عادلة). للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ برحمان محفوظ، نفس المرجع، ص 87.

[5] - د/ عادل فليح علي، مالية الدولة، المرجع السابق، ص 468-469.

المفصلة للنفقات العامة، فالهدف من إعتماد ذلك هو الكشف عن حقيقة الوضع المالي للدولة لأن توازن الموازنة[2]، إذ كان حقيقيا يعطي إنطباعا بسلامة مركز الدولة المالي، ومعرفة حالة الموازنة العمومية، إذ كانت في عجز أو فائض،وهذا كله له تأثير ات عديدة من مختلف الجوانب المالية منها، وكذا الإقتصادية الأخرى.[3]

المطلب الثاني: أهمية وقواعد الموازنة العمومية وأنواعها.

فلما للموازنة العمومية من أهمية كبيرة، والتي تظهر بوضوح في مختلف النواحي السياسية والإقتصادية وكذا الإجتماعية.

فالموازنة العمومية تخضع لعدة قواعد ومبادئ عامة من شأنها تدعيم الرقابة في تسيير المال العام فهي ليست مجرد تقديروا ٍنفاق،وإيرادات الدولة لفترة مقبلةوا ٍجازة لهذه التقديرات، حيث تعكس أيضا أهداف وأهمية إقتصاديةوا ٍجتماعية وكذا سياسية، وعليه سنتناول ذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: أهمية الموازنة العمومية.

للموازنة العمومية أهمية كبيرة تظهر في العديد من النواحي التالية:

1- من الناحية الإقتصادية:

الموازنة العمومية تعكس الحياة الإقتصادية في كثير من الدول الحديثة، وهذا ما يزيد دور الدولة الإقتصادي، حيث أصبح دورها أكثر إتساعا في العصور الحاضرة خاصة في الدول المتقدمة إقتصاديا لذلك أصبح لها أهمية في تحقيق العمالة الكاملة، وكذا تعبئة القوى الإقتصادية غير المستخدمة إضافة إلى زيادة الدخل القومي، لذلك لم تعد الموازنة أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي، وفي مستوى النشاط الإقتصادي بكافة فروعه وقطاعاته الإقتصادية، التي تؤثر وتتأثر بها الموازنة، لنصل إلى أن العلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة (الموازنة العمومية) والأوضاع الإقتصادية بجميع ظواهرها من تضخم، وكذا إنتعايش وغيرها.

حيث يصبح من غير الممكن فصل الموازنة العمومية عن الخطة الإقتصادية، خاصة بعد أن أصبحت الموازنة أداة مهمة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الإقتصادية.[4]

---

[1]- **الجداول الحسابية**: يقصد بها أرقام لموازنة العمومية، وهي تقديرات للإيرادات والنفقات، لكن هي ليست أرقاما فعلية، ولذلك فإن هنالك إحتمالات حدوث الزيادة أوالنقص بالنسبة للإيرادات عند تحصيلها، وا ٍعداد الحساب الختامي للدولة.
للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص17.

[2]- **توزان الموازنة العمومية:** هي تقارب وتساوي الإيرادات مع النفقات.

[3]- د/ عادل فليح علي، مالية الدولة، نفس المرجع، ص 469.

[4]- د/ محمد الصغير بعلي ود/ يسري أبوالعلاء ، المرجع السابق، ص 90.

2- من الناحية السياسية:

إن إعتمادا ٍعداد الموازنة العمومية يشكلان مجالا حساسا من الناحية السياسة، لأنها تعتبر وسيلة ضغط في يد البرلمان يستعملها للتأثير على الحكومة وعملها من حيث تعديلها أو حتى رفضها لتضطر الحكومة إتباع نهج سياسي معين لتحقيق الأهداف السياسة وكذا الإجتماعية.

فالموازنة العمومية لدى الدول ذات الأنظمة النيابية والديمقراطية أهمية سياسية كبيرة، لأن إلزام السلطة التنفيذية بتقديمها كل سنة للبرلمان لإجازتها وتقرير صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، بل على خضوعها الدائم للرقابة البرلمانية، التي تظهر من خلال تعديلها أو رفض الموازنة وهي مشروع، مع العلم أن كل الثورات والتغيرات الدستورية ترجع أساسا إلى إضطراب الأحوال المالية، لأن الشعب يطالب بالإشراف على المسائل المالية للدولة.[1]

حيث أن القوتان السياسية والمالية تكاد ترتكزان في يد نواب الأمة في المجالس التشريعية[2]، وذلك في الدول ذات الأنظمة الديمقراطية، أما في الدول ذات الأنظمة الديكتاتورية فإنه يحدث العكس لأن الأمر في يد السلطة التنفيذية.[3]

لذلك يعتبر إعتماد الموازنة من طرف السلطة التشريعية إجراء بالغ الأهمية لأنه يزيد من الثقة بمالية الدولة، الذي يؤدي إلى الثقة بالسياسة المالية للدولة.

3- من الناحية الإجتماعية:

إن الموازنة في المالية العامة في النظرية التقليدية التي تمتاز بعدم تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية خاصة الإجتماعية منها إلا في حدود ضيقة، أما في المالية العامة الحديثة تمتاز بتوسيع دور الدولة بتدخلها في مختلف الأوجه إن كانت الإقتصادية منها أو الإجتماعية خاصة، وعليه أصبحت الموازنة العمومية أداة من أدوات السياسة المالية تستخدمها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الإقتصادية وبالتالي تحقيق الأهداف الإجتماعية، وذلك بتوفير إحتياجات الشعب ومتطلباتهم، وعليه إحداث توازن إقتصادي وا ٍجتماعي للإقتصاد القومي ككل للدولة، وليس توازنا حسابيا فقط.[4]

---

[1]- مثال على ذلك ثورات الحراك الشعبي مارس 2019، الذي كان أحد طلباته الأساسية مكافحة الفساد المالي.

[2]- التي تتمثل في البرلمان الذي هو صاحب الإختصاص الأصيل في وضع القواعد القانونية العامة وكذا المحددة، حيث يرجع الأمر في تحديد الجهة التي يرجع لها الأمر في منح البرلمان السلطة المطلقة في التشريع نظرا لأهمية التشريع، وذلك لكون سن النصوص القانونية يتعلق بالحقوق والحريات الفردية وكذا تنظيم العلاقات الإجتماعية بينهم، كما أنه يستمد سلطته كونه الهيئة المنتخبة الممثلة لإرادة الشعب لذلك عليه أو من واجبه إنتهاج السياسة التشريعية لوضع القوانين الملائمة، راجع: علي محمد، مدى فاعلية الدور التشريعي للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، 2014، ص401.

[3]- د/ عادل أحمد حشيش ود/ مصطفى رشدي شيحة، مقدمة في الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر 1998، ص 138.

[4]- د/ خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 29.

وعليه فهذا التغيير لمفهوم المالية الحديثة، لم يمس مفهوم الموازنة فقط بل تعدى ذلك للوصول إلى تغيير قواعدها، وكذا أثر هذا التطور في مفهومها على الآراءالمعتمدة في إعداد وإعتماد وكذا تنفيذ الموازنة لنصل لرقابة فعالة وناجعة عليها.

الفرع الثاني:قواعد الموازنة العمومية.

لتفادي الإسراف وسوء التقدير، وكذا التبذير قيدت الحكومة الموازنة العمومية بعدة قواعد أو مبادئ[1] محددة لا يجوز لها تجاوزها،وهذا لتجنبها الوقوع في الخطأ قدر المستطاع، وكذا إلى أقصى حد.

وعليه فالموازنة العمومية للدولة تشمل العديد من القواعد التي تحكم تحضيرها وتقديمها للبرلمان لإعتمادها، وهذا ما يعبر عن الطبيعة الإدارية والسياسة للموازنة، فمعظم العلماء يختصرون هذه القواعد والمبادئ في أربعة قواعد أساسية[2] نجملها في مايلي:

1- قاعدة وحدة الموازنة:

---

[1]- نقول مباديء الموازنة أو قواعد الموازنة، فهناك من الفقهاء من إستعمل مصطلح مباديء وهناك بعض آخر إستعمل مصطلح قواعد، وعليه فنحن إخترنا إستعمال مصطلح قواعد الموازنة في هذه الدراسة للخروج عن العادة.

[2]- هناك خلاف بين من يختصرها في أربعة قواعد ومن يضيفها قاعدة خامسة، وهي "**قاعدة التوازن**" والتي يقصد بها المساواة بين نفقات وإيرادات الدولةفإذا تجاوزت قيمة الإيرادات قيمة النفقات، هذا يدل على أن هناك فائض في الموازنة، وإذا كان العكس فهناك عجز في الموازنة العمومية للدولة، حيث لهذه القاعدة أهمية كبيرة في الإقتصاد القومي للدولة في مفهوم الميلة التقليدي، لكن فكرة التوازن بهذا المفهوم تطورت نتيجة تطور دور الدولة في الحياة الإقتصادية وإزدياد مسؤولياتها في العديد من الأوجه من النشاط الإنتاجي، لكن الفكر المالي الحديث أعطى مفهوما جديدا لفكرة توازن الموازنة حيث أصبح جائز إحداث عجز منظم في الموازنة، وهذا وصولا إلى تحقيق التوازن العام أي توازن الإقتصاد القومي، وعليه فلم يعير إهتماما لموضوع التوازن قدرما يهتم بالموازنة كآداة لتحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية ومنه ظهور نظريتين هما:

1- **نظرية العجز المقصود للموازنة**: وهي تدعو إلى إستخدام الموازنة كآداة مهمة لتوجيه السياسة المالية، وذلك عن طريق إحداث عجز بها، لأن تنظيمها بعجز يستخدم في بعض الحالات كوسيلة للإنماء الإقتصادي وحل الأزمات الطارئة.

2- **نظرية موازنة الدورة الإقتصادية:** وهي تدعو إلى إستخدام الموازنة كوسيلة تؤدي إلى تحقيق التوازن، حيث تستخدم هذه الموازنة مع المدى الزمني للدورة الإقتصادية التي تمتد إلى مدة سنوات تبلغ في المتوسط 5 أو 7 سنوات، لكن هذه النظرية تستلزم لتنظيم الموازنات في إطار سياسة العجز أو الفائض، وذلك وفقا لمستلزمات الدورة الإقتصادية على عدد من السنوات، حيث يمكن تمويل العجز في المالية الحديثة عن طريق ثلاث طرق نجملها في:

- ✓ زيادة الإصدار النقدي.
- ✓ الإقتراض من الداخل أو من الخارج.
- ✓ الزيادة في الضرائب والرسوم.

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع كل من:

- د/ خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة، المرجع السابق، ص 35.

-A. premchand. Gouvermment BUDGETING and expendure centrols theory and practiceInternationalmonetaryfund. Washington. 1983 (https/ digitallibrary. un. org/record/510

لقد نادى بهذا المبدأ الفقيه "**ساي**" "**say**" بقوله:"أنه من الضروري حضر الموازنة ضمن بنود تسمح من خلالها التعرف على أهم ملامح الموازنة".[1]

وهذا يقصد به وضع بنود الموازنة العمومية للدولة "الإيرادات والنفقات في خطة واحدة"، وهذا يمكن تفسيره من زوايا عديدة منها.

- **الزاوية المادية:** من هذه الزاوية جميع العمليات المالية للدولة تجمع ضمن مشروع يخضع لرقابة البرلمان.
- **الزاوية الشكلية:** من هذه الزاوية جميع العمليات المالية تخضع لقانون واحد الذي هو قانون المالية حيث من هذه الزاوية تظهر أهمية قاعدة الوحدة من حيث الرقابة البرلمانية.

إن عملية إحترام قاعدة الوحدة[2] من الناحية المادية هو عدم القدرة على إخفاء العجز عن طريق تقديم الموازنة المتوازنة في شكلها العادي، ثم تقديم موازنة تكميلية غير متوازنة تماما.

لكن من ناحية أخرى فهذه القاعدة تمنع ظهور عمليات مالية مطابقة للنفقات النهائية ضمن حساب خا ج الشكل للموازنة الأساسية.

أما إحترام هذه القاعدة من الناحية الشكلية، يسمح للبرلمان بإعطاء الرأي حول أولوية النفقات، لكن القاعدة العامة أن تسجل النفقات في موازنات خاصة متوازنة وتمويلها بطرق خاصة مثل فرض الضرائب الإضافية، أو إحداث تغيرات نقدية.

أما الإستثناءات لهذه القاعدة العامة والواردة على قاعدة وحدة الموازنة، فهي الإشارة إلى وجود موازنات أخرى إلى جانب الموازنة العمومية.[3]

لنصل إلى أن قاعدة وحدة الموازنة"**La régle de lunite budgétaire**" تعني إدراج جميع الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة[4] تضبط فيها الحسابات والأرقام.[5]

---

[1]- د/ محمد الصغير بعلي، ود/ يسري أبو العلاء، مرجع سابق، ص 93.

[2]- إن مبدأ وحدة الموازنة تعرض لعدة أضرار في فرنسا، بسبب تمويل نفقات ما بعد الحرب 1870 وبعد 1980، وكذلك أثناء الإعداد والتجهيز لحرب 1935 و1938 عن: د/ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 94.

3- وهذه الموازنات الأخرى تتمثل في: "الموازنات غير العادية، الموازنات الملحقة، الموازنات المستقلة، الحسابات الخاصة على الخزينة"، للمزيد من المعلومات أنظر كل من:

- د/ محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1979، ص 360.
- د/ السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1978، ص 450.

[4]- لا يعني بوثيقة واحدة أن تكون بالضرورة الموازنة في ورقة واحدة، أو مجلد واحد، لكن المقصود هنا هو أنه مهما تعددت أجزاء الموازنة العمومية للدولة، إلا أنها يجب أن تتضمن كافة الأرقام التي تتعلق بنشاط الدولة المالي في السنة المقبلة، أنظر: د/يرحماني محفوظ، المرجع السابق، ص 120.

[5]- أ/ مصطفى حسن مصطفى، مبادئ علم المالية العامة، المرجع السابق، ص 633.

لكن إعتماد وحدة الموازنة العمومية للدولة يعطينا نظرة واضحة و شاملة من الحالة المالية للدولة، وهذا ما يجعل عملية مقارنة مجموع النفقات ومجموع الإيرادات سهلة، وبالتالي وضوح حالة التوازن المالي من عدمه، أو بالأحرى العجز المالي، لكن عملية المراقبة تكون صعبة في حالة إعتماد موازنات متعددة.[1]

فمن الناحية السياسية عملية مراقبة الحكومة من طرف السلطة التشريعية تكون صعبة كذلك، فالعديد من الدول لا تطبق هذه القاعدة بسبب إطلاقها، وهذا يبينه الواقع العملي، بل في بعض الأحيان تخرج عنها.[2]

2- قاعدة عمومية الموازنة (شموليتها) "la régle de l'universalité budgétaire" :

فهذه القاعدة أو المبدأ[3] تعني وجوب إحتواء الموازنة العمومية للدولة على الواردات، مهما كانت أنواعها، وكذا مصادرها وعلى كل النفقات، مهما كانت أشكالها[4]، وذلك دون إجراء مقاصة بينهما،و هذا يعني عدم الإقتطاع منها، وكذا دون إغفال أي جزء منها فتسجيل جل النفقات، وكذا الإيرادات في وثيقة الموازنة العمومية للدولة هو الأخذ بفكرة الموازنة الإجمالية "**Budget brut**" فهي عكس قاعدة الناتج

---

[1]- فالأخذ بقاعدة وحدة الموازنة العمومية للدولة دون تعدد الموازنات له عدة أسباب منها:

- التعدد لا يوضح المركز المالي والنقدي للدولة.
- لا يساعد التعدد على إعطاء الصورة الكاملة للإنفاق العام ومصادر التمويل.
- أسلوب تعدد الموازنات لا ينسجم وأسلوب التخطيط الشامل.
- تعدد الموازنات واستقلالها يعني مراكز التخطيط الجزئي المستقل مما يؤدي إلى فقدان التنسيق والتخطيط المالي الموحد على مستوى الدولة.
- تعدد الموازنات يؤدي إلى فقدان تخطيط الإنفاق تخطيط الإنفاق في المجالين الاستهلاكي والاستثماري علىمستو ى الاقتصاد القومي.

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/عبد الشيخ محمود الطاهر، مقدمة في إقتصاديات المالية العامة، جامعة الملك سعود، الرياض، 1992، ص 413.

[2]- عند ملاحظة قانون المالية الجزائري، نجد أنه توجد ثلاث أنواع من الموازنات وهي الموازنة العامة للدولة، والموازنة الملحقة، وموازنة المجموعات المحلية والمؤسسات العامة، أنظر: د/ برحماني محفوظ، مرجع سابق، ص 120.

- لهذا المبدأ بعدان هما على التوالي:[3]

أ- **شفافية حسابات الدولة**: وذلك يتحقق من خلال عرض كافة الموارد وكافة النفقات.

ب- **مراقبة برلمانية ناجعة**: وذاك من خلال إلمام البرلمان بكافة المقابيض وكذا كافة النفقات.

ومن خلال هذه القاعدة" الشمولية" تمتد قاعدتان هما كذلك على التوالي:

أ- قاعدة عدم المقاصة أو النتج الخام.

ب- قاعدة عدم التوظيف.

للمزيد من التفاصيل عن ذلك راجع: الميزوني السعدي، المالية العمومية - ميزانية الدولة من التشريع إلى التنفيذ والمحاسبة والمراقبة-، مركز النشر الجامعي، منوبة ، تونس، 2011، ص81.

[4]- د/فوزي عطوي، المالية العامة (النظم الضريبية وموازنة الدولة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 330.

الصافي "Bedget net" الذي يعني أن يكون في الموازنة صافي إيراد عام أو صافي في مصروفاته فهذه الطريقة "**الناتج الصافي**" توضح لنا إذا كان المرفق العام مصدر إيرادات أو باب إنفاق، حيث تقوم هذه القاعدة على إعتبارين الأول مالي والثاني سياسي[1]، فمعظم الدول الحديثة تعتمد قاعدة عمومية الموازنة "**شموليتها**" لا قاعدة الضوافي التي لها العديد من السيئات.[2]

أما قاعدة العمومية بالرغم من التشدد في تطبيقها في بعض الأحيان يؤدي إلى عرقلة أعمال الإدارة وتقييدها وا إلى خسارة الخزينة أحيانا، فمن مميزات هذه القاعدة هي الوضوح والصدق وكذا المحافظة على حق السلطة المشروعة في الإذن بالجباية والإنفاق والحيلولة، دون التخصيص في إستعمال الواردات، ومن مميزات قاعدة العمومية هذه يقدم بيانات حقيقية عن أوضاع الدولة المالية، كما يكفل ترشيد الإقتصاد لتفادي التبذير في مجال الإنفاق والحفاظ على المال العام[3]، حيث كرست مختلف الأنظمة والقوانين قاعدة عمومية الموازنة التي تقوم على إعتبارين أحدهما مالي والثاني سياسي:

أ- الإعتبار المالي: للقاعدة العمومية إعتبار مالي وذلك يظهر عند تطبيقه، لأنه يؤدي إلى محاربة الفساد المالي، فدونها لأفلست المرافق العامة التي تفوق ميزانيتها فالذي يظهر هو صافي الإيراد فقط، وبالتي عدم خضوع نفقاتها للرقابة البرلمانية.[4]

ب-الإعتبار السياسي: إن قاعدة عمومية الموازنة تزيد من تعزيز الرقابة البرلمانية، على جل النفقات التي تحتاجها مرافق الحكومة لسيرها، لأن تطبيق فكرة الموازنة الإجمالية وكذا الأخذ بها، يمكن أعضاء البرلمان من الإطلاع على جل إيرادات ونفقات الحكومة بالتفصيل، وهذا ما يؤدي إلى رقابة برلمانية فعالة وناجعة، على عكس الناتج الصافي الذي لا يظهر من خلاله إلا الأرصدة النهائية،و هذا يدل دائما على أن المرفق دائن أو مدان.[5]

3- قاعدة عدم تخصيص الموازنة "La regel de nom affectation":

فهناك من يسميها بمبدأ شيوع الموازنة[6]، فهذه القاعدة تهتم أو تختص بالواردات فقط، دون النفقات وذلك لأن إجازة السلطة التشريعية للإيرادات بصورة إجمالية دون تخصيص لإستخداماتها، تختلف عن

---

[1]- العيداني سهام، تنفيذ الميزانية لعام للدولة والرقابة عليها في القانون الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ،المجلد العاشر، العدد الأول، 2017، ص 268.

[2]- **مبدأ الضوافي**: له العديد من السيئات، منها أن هذا المبدأ يساعد على إغفال قسم كبير من النفقات والواردات عن السلطة التشريعية، ويسهل للحكومة فرص كبيرة لتبذير المال العام، ومخالفة الإجازة التي تجيز الإنفاق، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/فوزي عطوي، نفس المرجع ، ص330.

[3]- د/فوزي عطوي، المالية العامة ، المرجع السابق، ص331.

[4]- د/برحمان محفوظ، المرجع السابق، ص 121.

[5]- د/برحماني محفوظ، نفس المرجع، ص 121.

[6]- د/فوزي عطوي، المالية العامة، نفس المرجع، ص 331.

إجازتها للنفقات التي تتم بطريقة تفصيلية، حيث يبين من خلالها تخصيص مبالغ محددة لكل أوجه الإنفاق.

فهذه القاعدة هي نتيجة حتمية لقاعدة العمومية "**الشمولية**" التي بدو ها تمنح التخصيص في إستعمال الواردات على النحو السابق ذكره، فهي من شأنها أن تواجه جل مصروفات الدولة بجميع إيراداتها، فلا يجب أن يخصص بعض الإيرادات لأنواع مخصصة من المصروفات.[1]

وكأصل عام تستعمل موارد الدولة لتغطية جل نفقاتها دون تمييز بين الإيرادات وجل النفقات، فلا تخصص إيرادات الرسوم القضائية لنفقات المحاكم على سبيل المثال، حيث يجب أن تجمع جميع الإيرادات لتغطي جميع النفقات دون التمييز بينهما، لذلك فهذه القاعدة تكملة لقاعدة الشمولية، لهذا فهناك من الفقهاء من يجعل منهما قاعدة واحدة[2]، مع أن هناك فرق واضح بينهما(**القاعدتين**)، حيث أن قاعدة العمومية تقضي بأن يدرج في الموازنة العمومية للدولة جميع النفقات، وكذا الإيرادات دون أن تكون مقاصة بينهما، لكن قاعدة عدم التخصيص لا تميز تخصيص إيراد ما لنفقة محددة.[3]

إن تطبيق قاعدة عدم التخصيص في الكثير من الدول ليس مطلقا، فبإمكان التشريعات أن تخرج عن القاعدة وتقوم بتخصيص بعض الموار د لتغطي بها بعض النفقات المحددة، لكن هذا لا يكون إلا في الحالات الخاصة وبنص قانوني[4]، فتنحدر من هذه القاعدة الأساسية قاعدتين فرعيتين هما على التوالي:

أ- قاعدة عدم تخصيص الواردات: إيرادات مرفق معين لطلباته، تنجلي من خلال عدم تعرض الدولة لمحاذير التوقف عن تقديم الخدمات العامة، لأن عملية ربط مصروفات في مرفق ما بوارداته (المخصصة له) يواجه أحد الإحتمالين:

- ✓ إما زيادة الواردات عن النفقات المطلوبة لهذا المرفق وهذا يؤدي إلى الإسراف والتبذير في الإنفاق.
- ✓ أوان تنقضي قيمة الواردات عن مقدار النفقات، حينها يصاب المرفق بالشلل والركود، وهذا يتنافى مع مبدأ إستمرارية المرفق العام.

---

[1]- فهي مصدر مثلا تخصص حصيلة الضريبة على السيارات لإنشاء طرق جديدة وصيانة الطرق القائمة والقديمة،
- أما في الولايات المتحدة الأمريكية، تخصص حصيلة الضريبة على التلفزيون لتمويل نفقات الإذاعة،و هذا ما يحدث كذلك في مصر. للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: فوزي عطوي، المالية العامة، نفس المرجع ، ص 332.

[2]- د/ سامي السيد، المالية العامة وأدوات السياسة المالية، المرجع السابق، ص 230.

[3]- د/ مصطفى حسن مصطفى، المرجع السابق، ص231.

[4]- فمن هذه الحالات الخاصة ما ورد في التشريع الجزائري وهي:

- ✓ الموازنة الملحقة.
- ✓ الحسابات الخاصة للخزينة.
- ✓ الرسوم شبه الجبائية مثل الإقتطاعات المخصصة لصندوق الضمان الإجتماعي.
- ✓ تخصيص جزء من رسم على الوقود للصندوق الوطني لحماية البيئة.

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/ برحماني محفوظ، المر جع السابق، ص 122.

وعليه فإن قاعدة عدم تخصيص الواردات، ضرورية ومهمة من أجل السيطرة على المساواة بين النفقات العمومية بالإيرادات العمومية، وذلك من حيث ضمانها كلها بمجموع الإيرادات دون أي أفضلية لنفقة عن أخرى، وهذا ما يذهب إليه علماء المالية العامة، كما أنهم يرون أيضا أن هذه القاعدة هامة جدا من الناحية السياسية كذلك[1]، لأن السماح بتخصيص الإيرادات لفتح المجال أمام المواطنين، وطلب كل فئة بأن تخصص الضرائب التي تدفعها لإستعمال معين، وهذا ما يفقد الدولة وحدتها ومعنى وجودها، وهذا قد يؤدي إلى إنعدام التضامن الوطني بين الفئات المختلفة في الوطن والأمة الواحدة.

ب- قاعدة تخصيص الإيرادات: فهذه القاعدة تهدف إلى وضع قيود، وتكبيل لحرية الحكومة في الإنفاق وذلك لإلزامها بالتصرف في حدود الإجازة الممنوحة لها من السلطة التشريعية، لأنه كلما كانت الإجازة مفصلة ودقيقة كانت الرقابة أشد وأدق، فمراعاة هذه القاعدة لا تترك إستخدامات المال العام على حرية في يد الحكومة وتتيح فرصة أكبر لمراقبة الإنفاق الحكومي.

لكن الإفراط في تطبيق هذه قاعدة تؤدي إلى شلل وتجميد إن لم نقل ركود في حركة المرافق العامة مثلها مثل قاعدة عدم تخصيص الواردات، فهي كذلك قد تؤدي إلى عرقلة سيرورة العمل بقضائها على مرونة سير المرافق العامة في أحسن الأحوال.

وعليه نصل إلى أن هذه القاعدة عند التشدد في إستعمالها لا تؤدي إلى الهدف[2] المرجو منها،و الذي وضعت من أجله بل يؤدي إلى عكس ذلك.[3]

4- قاعدة سنوية الموازنة:

يقصد بها تقدير إيرادات الدولة ونفقاتها بصورة دورية خلال سنة واحدة، وهذا الإجراء يكون كل سنة وهذا ما يؤدي إلى موازنة كل سنة مستقلة بنفقاتها، وكذا إيراداتها عن موازنة السنة السابقة والسنة اللاحقة.[4]

---

[1]- د/حسن عواضة، المالية العامة، درا النهضة العربية، بيروت، 1981، ص 67.

[2] - لقاعدة عدم التخصيص عدة مزايا من أهمها مايلي:

- إحكام الرقابة على مختلف الإيرادات والنفقات العامة.
- الإخلال بهذه القاعدة يؤدي في بعض الأحيان إلى ظهور فـائض أو عجز في مختلف العمليـــات التي تنطوي عليها الموازنة، وهذا ما يمس بكمال وشمولية الموازنة.
- إن تخصيص إيراد معين للإنفاق على أداء خدمة ما، وذلك في حالة زيادة النفقات على الإيرادات، سيؤدي حتـــما إلى عدم تقديمها على أكمل وجه.
- تطبيق هذه القاعدة سيؤدي إلى إشباع الحاجات العـــامة، التي سيتم من خلالها توزيع كل الإيرادات العموميـــة على النفقات العمومية، تبعا لدرجة إلحاح كل منها.

راجع في ذلك: عبد المطلب عبد الحميد، إقتصاديات المالية العامة، دار الجامعية، الإسكندرية،2005، ص92.

[3]- د/فوزي عطوي، المالية العامة، المرجع السابق، ص 333.

[4]- د/ خالد شحادة الخطيب ود/أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 282.

لنصل إلى أن الموازنة محددة بمدة زمنية تقدر بسنة واحدة، كما سبق توضيح ذلك من خلال خصائصها، لذلك فإقرار هذه القاعدة له العديد من الأسباب، منها سياسية ومالية و أخرى فنية كذلك، وهذا ما كرس في معظم الأنظمة المالية منها النظام المالي الجزائري.

أ- **الأسباب السياسية:** إن صاحبة الحق في إعطاء الإجازة بالتحصيل والإنفاق هي السلطة التشريعية التي تكرس سلطانها السياسي على السلطة التنفيذية "الحكومة"، وذلك كلما تقلصت وقصرت إ نتظمت المدة التي يجب على الحكومة أن تعود بعدها للسلطة التشريعية للحصول على إجازة أخرى جديدة بتحصيل الواردات وكذا إنفاقها، وهذا يعتبر شكل من أشكال الرقابة السياسية للبرنامج المالي للحكومة.[1]

فإذا كانت الدورة الزمنية للموازنة العمومية غير سنوية، فهذا له الكثير من المساوئ، لأنه إذا كانت هذه الدورة أقل من سنة مالية فإن هذا يؤدي إلى عرضها عدة مرات خلال نفس السنة المالية على البرلمان وهذا يؤدي كذلك إلى إطالة فترة مناقشته وا ن كانت على العكس أي أكثر من سنة مالية، فإن هذا من شأنه إضعاف دور وفاعلية الرقابة البرلمانية، وذلك بسبب إطالة مدة الدورة وتقلب الظروف الإقتصادية خلال نفس السنة المالية.

هذا لنصل إلى أن هذه السنة هي المدة الطبيعية التي تستطيع من خلالها الدولة تصور الوضع المالي لها، لأن هذه المدة "**سنة**" هي المدة الضرورية واللازمة والتي تكفي لإعداد الموازنة العمومية للدولة، وكذا المصادقة عليها، وذلك راجع إلى أن الحكومة من الطبيعي لا تستطيع أن تعد أكثر من موازنة وحيدة خلال السنة، وبالمقابل لا يستطيع البرلمان "**السلطة التشريعية**" أن تتخلى عن مهمتها أو وظيفتها أكثر من سنة.[2]

ب- **الأسباب المالية والفنية:** بما أن الموازنة العمومية تقوم على التنبؤ والتوقع بالنسبة إلى تقدير النفقات والواردات، وهذا إذا إقتصر على مدة سنة واحدة دون غيرها، يكون أقرب إلى الصحة مع الدقة، وهذا ما يؤدي إلى عدم التعرض لإهتزازات مالية مفاجئة، وبالتالي إستقرار مالي لمدة هذه السنة لا أكثر ولا أقل، وهي الحد الطبيعي لتكرار العمليات المالية، وذلك تبعا للتغيرات الفصلية ذاتها كل سنة، للأخذ في الإعتبار تغيرات مستوى النشاط في هذه المدة، وما يترتب عن ذلك من أثر على تحصيل الإيرادات وأنواع الإنفاق العام[3] فما يزيد عن السنة يصعب توقعه، لأنه يحتاج إلى معطيات إحصائية لم تكن في سنوات مضت.[4]

---

[1]- إن أحد المفكرين يقول بأن "السنة هي أقصى مدة يمكن للمجلس النيابي أن يتخلى عن سلطته إلى الحكومة، وهي أقصر مدة تستطيع الحكومة خلالها أن تنفذ الميزانية "، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/حسن عواضة ود/عبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، المرجع السابق، ص 77.

[2]- د/خالد شحادة الخطيب ود/أحمد زهير شامية، المرجع السابق ، ص 283.

[3]- د/ فوزي عطوي، المالية العامة، المرجع السابق، ص 335.

[4]- د/ برحماني محفوظ، مرجع سابق، ص 119.

فتنظيمها لفترة أقل من سنة هو إجراء محفوفا بالمخاطر والأخطاء، وذلك بسبب سوء التقدير من خلال التفاوت بين حجم أزمة تدفقات الإيرادات والنفقات.[1]

ج- **الأسباب التي تتعلق بتحصيل الإيرادات:** لتسهيل إمكانية المقارنة بين حصيلة السنوات وتسهيل عملية التحصيل لتفادي الوقوع في عجز في الموازنة العمومي للدولة[2]، حيث يجب أن تكون جباية إيرادات الخزينة العامة المرخص بها في الموازنة العمومية سنوية، لأن كل إيراداتها لا تتكرر وتكون مرة واحدة خلال السنة المالية.[3]

د - **بداية السنة المالية:** إن الأخذ بهذا المبدأ لا يعني أن تتوافق والسنة الميلادية مع السنة المالية، وهذا ليس بالضروري كذلك، لكن يجب أن تكون مدة الموازنة العمومية للدولة إثني عشر شهرا، ولهذا يجب التمييز بين السنتين "**الميلادية والمالية**"، حيث أن التطابق بينهما جائز، فبإمكان أن تبدأ السنة المالية مع السنة الميلادية، مع إمكانية الإختلاف كذلك بينهما.[4]

---

[1]- د/ خالد شحادة الخطيب ود/أحمد زهير شامية، نفس المرجع، ص 283.

[2]- **مفهوم عجز الموازنة العمومية للدولة:** العجز في الموازنة العمومية يمثل الفارق السلبي من خلال زيادة المصروفات التي تؤدي بدورها إلى زيادة الطلب الكلي دون أن يرافقها زيادة في المداخيل، والسبب في ذلك يكمن في النقاط الرئيسية التالية:

-التوسيع في دور الدولة للإنفاق العام، وذلك من خلال زيادة متطلبات وا إحتياجات الموطنين.

- ضعف النمو الإقتصادي وتقلص مداخيل الدولة.

- إرتفاع الضرائب غير المباشرة خاصة، وهذا ما يؤدي إلى إرتفاع الأسعار، الذي ينتج عنه المطالبة برفع الأجور أي =ضرورة تدعيم الدولة للأجور.

- إرتفاع الإقتطاعات على العائدات للعائلات يؤثر على القدرة الشرائية، ومنه على إدخارهم.

وعليه وبصفة عامة يمكن أن نلخص هذه الأسباب في سببين رئيسيين هما على التوالي:

- زيادة الإنفاق الحكومي.

- تقلص الموارد العامة.

[3]- د/ برحماني محفوظ، المرجع السابق، ص 119.

[4]- إن تاريخ بداية السنة المالية وتاريخ نهايتها، ليس له قاعدة ثابتة، فقد تكون تتزامن والسنة المدنية من أول جانفي إلى ديسمبر، وهذا كما هو الحال في فرنسا وبلجيكا، ورومانيا، ودول أمريكا اللاتينية،ولبنان، وكذا سوريا، ومنهم كذلك الجزائر. كما بإمكانها أن تبدأ في أول أفريل وتنتهي في آخر مارس من السنة القادمة، كما هو الحال في اليونان، إنجلترا، ألمانيا وبولونيا، كذلك بإمكانها أن تبدأ في يوليو وتنتهي في آخر يونيو، وهذا ما هو معمول به في مصر، والولايات المتحدة الأمريكية.

وفي هذا الصدد أقر المؤتمر العربي الثالث للعلوم الإدارية المتضمن دراسة مشروع نموذج لنظام مالي موحد في البلاد العربية، المنعقد في بيروت 1965، الذي خرج ببعض التوصيات منها التوصية التالية والتي نؤيدها:

- "إحترام مبادئ السنوية والوحدة والشمولية والشيوع، والتصنيف قدر المستطاع على حالات الشذوذ عنها، لكن هذا يُستحسن بنوع خاص فيما يتعلق بمبدأ سنوية الموازنة خاصة، توحيد تاريخ بدء السنة المالية "، للمزيد من المعلومات عن ذلك. أنظر:د/ فوزي عطوي، المالية العامة، مرجع سابق، ص 336.

إن تاريخ السنة ليس بالأمر الجوهري، لأن الدولة تحدد بحرية التاريخ الذي يلائمها على الصعيد السياسي والإقتصادي وكذا المالي، فيكون الوقت الذي تختاره هو وقت إتضاح حركة التجارة وكذا الصناعة.

حيث أخذ المشريع الجزائري بتحديد السنة المالية أول يناير أي[1] بالسنة الميلادية، وذلك راجع إلى ما يلي:

- ✓ **إعتبار ات إقتصادية**: وذلك لتنوع الإقتصاد الجزائري، وكذا إرتباط تقديرات الموازنة العمومية للدولة في جانبين "النفقات والإيرادات" مع المواسم الزراعية من جهة،وإحتياجات القطاعات الإقتصادية من جهة أخرى.
- ✓ إعتبارات إدارية لأن فصل الصيف فصل العطل السنوية والراحة، وعليه يصعب العمل في دوائر الحكومة لذلك يفضل إعداده خلال فصلي الخريف وكذا الشتاء. [2]

هـ - ختام السنة المالية: إن ختام السنة المالية يثير بعض الإشكالات الدقيقة من الناحية الفنية، لأن هذا الموضوع أكثر تعقيدا من موضوع تحديد بداية السنة المالية، فيما أن الموازنة توضع لمدة سنة لاحقة أي لمدة مستقبلية تقدر بسنة، فلا بد من إغلاقها في نهاية هذه السنة المالية، وهذا بإغلاق حساباتها للكشف عن المبالغ التي أنفقت، والتي تم تحصيلها فعلا وبدقة، لكن هذا يختلف تماما عن تقديرات الموازنة العمومية للدولة في بداية السنة المالية.[3]

و - إستثناءات قاعدة السنوية: لهذا المبدأ العديد من الإستثناءات التي تنحصر في ما يلي:

-الموافقة على نفقات وا يرادات الدولة لمدة تقل عن السنة.

- مد الموازنة كلها أو بعضها لأكثر من سنة، مثل الموازنات الإستثنائية، وذلك لأمـــور طارئة (طوفان،

---

[1]- وكإستثناءا لهذه القاعدة وضع المشرع المادة 69 من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، والتي تنص على أنه:"في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتبرة ".

أ- يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الموازنة العامة للدولة حسب الشروط التالية:

- بالنسبة إلى الإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق.
- بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 1/12 من مبلغ الإعتمادات المفتوحة بالنسبة للسنة المالية للميزانية السابقة، وذلك = شهريا ولمدة ثلاثة أشهر.
- بالنسبة لإعتمادات الإستثمار، وفي حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير كما تنتج عن توزيع إعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة

ب- يواصل تنفيذ مشاريع الموازنة الملحقة (التكميلية) والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيرها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية ".

[2]- د/ خالد شحادة الخطيب، ود/ أحمد زهير شامية، المرجع السابق، ص 283

[3]- يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية، مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم، أنظر: المادة 6 من القانون العضوي 18-15 السابق ذكره.

حرب، موازنات إنمائية) ومن أكثر الإستثناءات شيوعا ما يلي:

- ✓ **الموازنة الإثني عشرية (الموازنة الشهرية المؤقتة)[1]:** يعمل بها أحيانا عند تأخر إقرار الموازنة إلى ما بعد دخول السنة المالية الجديدة، حيث توضع لشهر أو أكثر، و بموجبها تستمر إنفاقات الحكومة من إعتماداتها المفتوحة خلال السنة السابقة، لكن ذلك يكون في حدود 12/1 منها، مع إستمرار جباية الإيرادات العامة خلال المدة نفسها، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري.
- ✓ **الإعتماد الإضافي(التكميلي):** يلجأ إليها عند الوقوع في خطأ في تقدير أرقام بنود الموازنة أو عند عدم إقرار نقطة ما لكامل لعدم رؤية الحاجة إليها عند إعداد الموازنة، أو إذا كانت الإعتمادات المخصصة في الموازنة العمومية للدولة لنفقة من النفقات غير كافية، عندها يجب وضع إعتمادات جديدة تقوم الحكومة بتقديمها عن طريق تقديم طلب إلى السلطة التشريعية بفتح إعتمادات جديدة إضافية، حيث تصرف خلال نفس السنة المالية.[2]

إذن نصل إلى إمكانية عدم التقيد بهذه القاعدة، حيث يرى البعض أنه يتعلق بمشاريع إقتصادية تستغرق تنفيذها مدة أطول تفوق السنة، فإستثناءات هذه القاعدة في التشريع الجزائري تتمثل في:

- عملية تحويل الإعتمادات المالية من سنة إلى أخرى.
- التجهيز والإستثمارات العمومية التي لا يمكن تنفيذها إلا في مدة تفوق السنة.
- الإعتمادات الشهرية في الموازنة الإثني عشرية.
- الإعتمادات التكميلية المقررة في قانون المالية التكميلي التي تقرر فقط للمدة المتبقية من السنة.[3]

ي- نتائج قاعدة سنوية: يترتب عن قاعدة سنوية الموازنة العمومية للدولة مايلي:

- يجب أن يكون تقدير النفقات والإيرادات عن سنة واحدة.
- يجب تجديد الإجازة والإذن بالجباية والإنفاق كل سنة.
- يجب إلغاء الإعتمادات المتبقية دون إستعمالها في أخر يوم من السنة، وكذلك توقف العمل بتحصيل الضرائب في نفس اليوم، إلى حين تجديد الإجازة بها[4]، عندها يمكن إستكمال تحصيلها.

---

[1]- **الموازنة الشهرية المؤقتة:** فهي تنفذ عندما تطول مناقشات الموازنة، ولا يتم التصويت عليها قبل 31 ديسمبر، عندها يلجأ لوجود حل، يتمثل في موافقة البرلمان على منح الحكومة رخص شهرية تتمثل في 12/1 من نفقات السنة الماضية وأحيانا من مشروع نفقات السنة المقبلة، بناءا على طلب الحكومة، وهذا في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتبرة، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: علي عبد الله، مرجع سابق، ص 28-29.

[2]- د/ خالد شحادة الخطيب، ود/ أحمد زهير شامية،المرجع السابق، ص 284.

[3]- د/ برحماني محفوظ، مرجع سابق، ص120

[4]- لقد أكدت ذلك المادة 16 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:" يمنح الترخيص سنويا لتحصيل الضرائب والحقوق والرسوم، و كذا مختلف أنواع المساهمات والمداخيل والحواصل الأخرى، لفائدة الدولة بموجب قانون المالية، ويقدر الحاصل وكذا الحصة المخصصة للميزانية العامة للدولة، بموجب قانون المالية للسنة ".

لنصل في الأخير[1] إلى أن إستعمالات هذه القواعد ليست مطلقة، لأن الكثير من النظم في مختلف الدول تخرج عنها في بعض الأحيان، والسبب في ذلك هو أن هذه القواعد نشأة في ظل الفكر المالي التقليدي الذي تزامن مع فكرة الدولة الحارسة، لكن الفكر المالي الحديث الحالي فقد تطور في ظل تطور مفهوم الدولة المتدخلة و سيادتها، إذن فتطبيق السياسة المالية الحديثة للدولة المتدخلة "الحديثة" إقتصاديا قد يؤدي أحيانا إلى الخروج عن العادة وعن قواعد الموازنة العمومية المألوفة التي كانت في الفقه التقليدي وعليه قاعدة السنوية تعرقل الأعمال و المشاريع الكبرى التي تتطلب لإنجازها أكثر من سنة، وهذا ما يجعل الحكومة تبقي على البعض من الإعتمادات المالية اللازمة لضمان إستمرار ية المشروع، وكذلك بالنسبة لقاعدة وحدة الموازنة تلجأ الدولة لتجاوزها في حالة لجوءها إلى القروض لتمويل بعض نفقاتها.

الفرع الثالث: أنواع الموازنة العمومية.

للموازنة العمومية للدولة عدة أنواع[2] نتناول منها:

أولا: الموازنة المقررة والموازنة المعدلة.

إن الموازنة العمومية للدولة تعتبر موازنة مقررة أو معدلة إلا أنه بالبحث عن أصل طبيعة الموازنة العمومية للدولة، وكذا مدى إستقلالية القانون الذي يتضمنها في معالجاته لبرنامج مالي جديد أو أنه أضاف تعديلات على برنامج مالي أخر جديد، فعليه نطرح التساؤل التالي:

---

[1]- لقد أضافته فرنسا وبعض الدول الآخرى مبدأ صدق إلى القواعد أو المباديء السابقة ، حيث أثير موضوع الصدق من قبلالنواب في فرنسا عند تسيير الأموال العمومية عديد المرات أمام المجلس الدستوري، فهذا الآخير لم يجد أي أساس قانوني لإعتماد ذلك صراحة، لذلك لجأ لإستعمال مصطلح "**المصداقية أو الصدق**" من طرف المجلس الدستوري وذلك أول مرة خلال سنة 1983 ثم 1984، وذلك من أجل بث إعادة أصحاب الإحالى بشأن صدق الأرقام الواردة في القانون، لكن المجلس الدستوري لم يشر في أحكامه إلى سند من النصوص الدستورية بل أشار بوجه عام إلى نصوص أمر 1959/01/02، لكن الوضع لم يتغير إلا سنة 2001، إلى حين صدور القانون العضوي الذي يتعلق بقوانين المالية الذي تضمنه الفصل الأول من الباب الثالث الذي عنوانه "**مبدأ الصدق**"، حيث نصت المادة 32 من القانون العضوي لسنة 01أوت2001 على أنه:"تعرض قوانين المالية بصورة صادقة مجموعة إيرادات وأعبائها يظهر صدقها من خلال المعلومات المتوافرة والتقديرات التي تنجم عنها"، فهذا النص ليس تكريس صريح لقضاء المجلس الدستوري فقط ، بل أصبح مبدأ صدق الميزانية من خلالها مبدأ دستوري ، وليس مجرد هذف دستوري، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع:

- Oliva éric. La prise en considération de la jurisprudence du conseil constitutionnel au cours de l'élaboration de la loi organique.R.F.F.P.n°86.2004.p141-143.
- Ordonnance n°59-2 du 02 /01/1959 portantes lois organiques relatives aux loix de finances.

[2]- الموازنة الملحقة المنظمة قانونيا لكننا نلاحظ غيابها من الناحية العملية، حيث تبناها المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 17/84 السابق ذكره، بحيث تواصل العمل بها، فهي تشكل أول إستثناءا أدخل على مبدأ وحدة الموازنة، فالمشرع الجزائري نظم الإطار العام للهيئات التي بإمكانها أن تستفيد منها، حيث أكدت ذلك المادة 44 من نفس القانون رقم 17/84، والتي تنص على أنه:"يجوز أن تكون موضوغ ميزانيات ملحقة العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يتضمن عليها القانون الشخصية الإعتبارية ، والتي يهدف نشاطها أساسا إللى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات المدفوع الثمن" .

✓ **لماذا قررت الموازنة العمومية للدولة؟ هل لتنفيذ سياسة أو برنامج ما للدولة؟ أو جاءت لتعديل موازنة الدولة التي قررت من قبل؟.**

لذلك يجب تناولهما على النحو التالي:

1- الموازنة المقررة: وهي مجموعة الجداول المحاسبية التقديرية التي تظهر الأثار المالية لنشاطات الحكومة الخاصة بقراراتها في المجال المالي، حيث أن الموازنة العمومية للدولة وضعت بغرض تحقيق السياسة المالية[1] للسلطة التنفيذية التي سطرت لتسيير مرافق الدولة، وتمويل الإستثمارات العامة خلال السنة المالية[2].

2- **الموازنة المعدلة والموازنة الإضافية:** إن الملاحظ عند تنفيذ الموازنة المقررة هو أن المعطيات الجوهرية التي تم على أساسها تحديد الإعتمادات المالية قد طرأت عليها تغيرات جذرية[3]، وذلك بسبب طول المدة التي تفصل بين فترةمصادقة البرلمان على مشروع الموازنة وفترة عملية إقرارها.

ففي هذه الفترة عادة ما يطرأ على الموازنة العمومية بعض التعديلات، أو وضع موازنة إضافية، وفي الحالتين يجب إتباع نفس خطوات تحضير الموازنة العامة، لكن بأكثر سرعة من سابقتها، لأن حسابات هذه العملية يكون عددها محدودا نسبيا.

إن عملية ضم الموازنة المقررة ضمن موازنة الدولة، وكذا المصادقة عليها ضمن قانون المالية، لا يمكن تعديلها في أي حال من الأحوال، كما لا يمكن إضافة أي شيء لها أو عليها، وذلك لا يكون إلا في

---

[1]- **السياسة المالية:** هي مجموعة من الإجراءات والأدوات المرنة التي تسمح بتدخل الدولة في النشاط الإقتصادي، قصد التأثير على المسار الإقتصادي، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: أحمد فريد مصطفى ود/ سمير محمد السيد حسن الإقتصاد المالي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 1989، ص 355.

[2]-" تمتد السنة المالية لسنة مدنية "، أنظر كل من:

- الفقرة 2 من المادة 2 من القانون العضوي رقم 15/18 السابق ذكره .
- الفقرة 1 من المادة 6 من نفس القانون العضوي رقم 15/18، والتي تنص على أنه:" يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية...".

[3]- "يمكن إتخاذ مراسيم تسبيق خلال السنة الجارية بمبادرة من الحكومة للتكفل بنفقات غير منصوص عليها في قانون المالية عن طريق فتح إعتمادات مالية إضافية، وذلك حصريا في حالات الإستعجال القصوى، و يكون فتح هذه الإعتمادات المالية إما نتيجة لإثبات إيرادات إضافية أو لإلغاء إعتمادات مالية ويتم توزيعها بموجب مرسوم..."، أنظر: المادة 27 من نفس القانون العضوي رقم 18/ 15.

إطار قانوني، وهو إطار قانون المالية التكميلي أو المعدل أو التصحيحي[1]، حيث يصادق البرلمان على هذا الأخير خلال الثلاثي الأخير من السنة المالية[2].

المطلب الثالث: التمييز بين الموازنة العمومية للدولة وغيرها من الموازنات:

بمأن الموازنة العمومية من أهم الوظائف المالية والإدارية التي تستوجب إحترام المباديء المحاسبية عبر جل مراحل إعدادها، بدءا من التقدير إلى المصادقة عليها إجازتها من طرف السلطة التشريعية وذلك لتمكين الدولة من ممارسة مهامها على أحسن وجه، لكن هذا كله يختلف بخصوص الموازنة الإقتصادية التي لا تحتاج إلى إجازة من السلطة التشريعية، لكنها تستفيد منها السلطة التنفيذية ومنها وزارة المالية عند إعداد مشروع قانون المالية، هذا كله إلى جانب الحساب الختامي[3] الذي يساعد البرلمان عند ممارسة وظيفته الرقابية، وهذا ما سنتناوله في مايلي:

الفرع الأول: الموازنة العمومية والموازنة الإقتصادية.

فهي"تلك التقديرات الكمية المتوقعة للنشاط الإقتصدي بأكمله وفي علاقته الداخلية والخارجية لفترة مقبلة، وفق التوقعات المتعلقة بحجم الدخل الوطني في تلك الفترة وتكوينه وتداوله"، إذن فهي تعكس مختلف نشاطات الدولة لتحقيق أهداف الأمة العامة. [4]

حيث يشتركان في أن كلاهما نظرة تقديرية توقعية لفترة مستقبلية، لكن يختلفان من حيث الإجازة فبمأن الموازنة العمومية للدولة توقعا فهي تحتاج إلى إجازة من السلطة التشريعية، وذلك عن طريق المصادقة عليها بعد مناقشتها، لكن الموازنة الإقتصادية[5] لا تتطلب نفس الإجازة، حيث أن الموازنة الإقتصادية يتم تحضيرها بالنظر إلى حسابات الأمة التي توضع النشاط الإقتصادي العام، فهي كذلك تعتبر حسابات توقعية، فهي تختلف عن موازنة العمومية للدولة.

---

[1]- لكن المشرع الجزائري إستعمل مصطلح (قوانين المالية التصحيحية)، من خلال الفقرة 2 من المادة 4 من نفس القانون العضوي رقم 18-15، وهو شامل لكل هذه المصطلحات، حيث أن قانون المالية التصحيحي يهدف إلى تعديل أو تتميم أحكام قانون المالية للسنة خلال السنة الجارية، وهذا ما جاءت به المادة 7 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

[2]- إن عملية نقل وتحويل الإعتمادات من مادة إلى مادة في نفس الباب يخضع لموافقة الوزارة الوصية، أما تحويلها من بابإلى باب فهو يخضع إلى موافقة كل من الوزارات الوصية ووزير المالية، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/ برحماني محفوظ، مرجع سابق، ص 124.

كما أن مشاريع قوانين المالية التصحيحية تودع خلال السنة، حيث بإمكانها أن تتضمن نفس أجزاء قانون المالية للسنة، أنظر المادة 74 من نفس القانون العضوي رقم 18-15 .

[3]- القانون الذي يتضمن تسوية الميزانية عرفه المشرع من خلال المادة 8 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، على أنه:"... هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة وقوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة".

[4]-زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص 54.

[5]- **الموازنة الإقتصادية:** هي لوحة القيادة الحكومية عند إعدادها لسياستها الإقتصادية بصفة عامة، وكذا موازنة الدولة بصفة خاصة، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: زيوش رحمة، نفس المرجع، ص 54.

الفرع الثاني: الموازنة العمومية وموازنة الأداء والبرامج.

لإعطاء تعريف لموازنة الأداء والبرامج، فهو أمر صعب وذلك لإعتبارات سياسية عديدة، لأن الدولة التي تأخذ بهذه الموازنة يختلف قياس الأداء بين مختلف الوحدات المكونة للإقتصاد العام لها، وهذا داخل نفس الدولة، وهذا كذلك بين كل دولة وأخرى تأخذ بها، بالإضافة لإعتبارات تقنية بحتة، وهذا كله راجع للتشابه الكبير الموجود بينهما، أي بين موازنة الأداء والبرامج.[1]

رغم ذلك حاول الفقهاء التفرقة بينهما بناءا على أسس، لأن موازنة البرامج تقتصر على توضيح الوظائف الهامة للجهاز الإداري للدولة، حيث تحدد البرامج التي تدخل في مجال كل وظيفة من مجموع الوظائف مع تحديد المشاريع التي تدخل في تكوين كل برنامج، في حين أن البعض الأخر يرى أن المصطلحين مترادفين، لكن هناك فريق أخر يرى العكس حيث يرى أن:

1- موازنة البرامج: هي عبارة عن تنبؤ وكذا تقرير لمختلف الأنشطة،والبرامج التي تفوض الوزارات وجل الأجهزة الإدارية المختلفة سلطة تنفيذها على شكل مبالغ محددة بفترة معينة تقدر غالبا بسنة، إذن فهي أعلى وحدة من وحدة الأداء، فالبرنامج هو جزء أساسي من خطة العمل السنوي في أي مجال وظيفي.

2- موازنة الأداء: أما هذه فهي أقل وحدة حكومية حيث أن موازنة الأداء تمثل النشاط الذي يعد أحد مكونات البرنامج، وهذا ما أبرز أوجه الإختلاف التالية:

أ- من الناحية التاريخية: لقد ظهرت موازنة الأداء قبل موازنة البرنامج.

ب- **من الناحية الفنية والإدارية:** موازنـة الأداء على المستوى التنفيذي تحتضن أدنى مستويـــات التنظيم

---

[4]- إعتمدتها أول مرة الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك كان منذ 1955، حيث إعتمدت في ذلك على العديد من العوامل نذكر منها:

-إزدياد أهمية التحليل الإقتصادي و بروز الرغبة في إدخال أساليب علمية حديثة لإتخاذ القرارات المناسبة.

- نمو نشاط الحكومة السريع، الذي أدى إلى بروز ظاهرة زيادة النفقات العامة بشكل كبير، وهذا ما أدى إلى صعوبة

- متابعة طرق الإتفاق إلى جانب غياب التفصيلات الجزئية لعمليات الإنفاق.

=تغيير النظرة الفلسفية لنشاط الحكومة الذي كان ينظر له على أنه سلبي، حيث أن تدخل الدولة في المجال الإقتصادي يعد شر لابد منه.

- قيام السلطة التشريعية بوضع العديد من النصوص القانونية لمحاربة الإنحرافات، وذلك من خلال الرقابة على عملية الإنفاق.

- إغفال موازنة الأداء لعامل التخطيط في حين ظهرت الحاجة إلى خطط بعيدة المدى.

- بروز أجهزة رقابية ذات أهمية قصوى تسهر على المحافظة على المال العام، وذلك من خلال الممارسات الرقابية.

-تغيير النظرة لدور النفقة، التي كانت تقتصر على مرافق تقليدية، حيث أصبح الإهتمام بالبحث عن السبل والآليات الجديدة لإستعمالها "**النفقة**" بشكل يؤدي إلى تحقيق فعاليتها، ويضمن الإستغلال الأمثل للموارد، وقياس مدى نجاعة وقدرة الحكومة لبلوغ أهدافها، وكذا تلبية الحاجات العامة.

- ظهور نظرية (كينز) التي أوضحت أهمية العلاقة الموجودة بين الإنفاق والظروف الإقتصادية.

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: زيوش رحمة، المرجع السابق، ص 55.

الإداري للدولة، لكن موازنة البرنامج تتعلق بمستوى أعلى من التنظيم.

ج- **من ناحية المدة:** موازنة البرامج هي عملية توقعية مستقبلية للسياسة الإقتصادية والإجتماعية للحكومة لكن موازنة الأداء تنصب على ما تم إنجازه و تنفيذه في الماضي.

د- **من ناحية الغرض منها "الهدف":** موازنة البرامج تسعى دوما لتحقيق أهداف متعددة، كالمراجعة وا إتخاذ القرارات، لكن موازنة الأداء تقدم بيانات وكذا معلومات هامة تساعد على القيام بعملية المراجعة.

وعليه فبالرغم من إختلاف وجهة نظر العلماء إلا أن موازنة الأداء والبرامج تقوم على عناصر عديدة منها: التخطيط، تحديد الأنشطة الحكومية المختلفة و تحليل البدائل والتقييم.[1]

الفرع الثالث: الموازنة العمومية والحساب الختامي.

يكتسيان الموازنة العمومية والحساب الختامي أهمية كبيرة خاصة، حيث يشمل الحساب الختامي كل الحسابات الختامية للدولة وأجهزتها وكذا مصالحها، وكذا مشروعاتها العامة سواء تعلق الأمر بحسابات التشغيل أوالمتاجرة أوالأرباح أوالخسائر لشركات القطاع العام والهيئات العامة[2] حيث إختلف علماء المالية حول ذلك بإختلاف نظرة كل واحد، وكذا الزاوية التي ينظر منها كل منهم، فقد ترتكز الدراسة وكذا الإهتمام أكثر بالحساب الختامي في نظر المؤرخ والإحصائي، وهذا نظرا لطبيعة عمله، الذي يتمثل في تسجيل كل الإنجازات وكذا تفسيرها.

لكن أهل السياسة هم على خلاف ذلك، لأنهم يهتمون بالموازنة لأنها برنامج عام تعده السلطة التنفيذية، والذي يترجم على شكل تقديري للإيرادات العمومية، وكذا للنفقات العمومية التي تريد بلوغها الحكومة خلال فترة مستقبلية محددة بسنة، فعلى الرغم من تشابههما، إلا أنهما يتناولان نفس الموضوع أي الإيرادات والنفقات العموميتين ، لكن مع بعض الإختلاف في العديد من الجوانب والتي تكمن في مايلي:

أ- **من حيث المضمون:** كما نعلم أن الموازنة العمومية تعد عملية تقديرية إحتمالية (مستقبلية) لمبالغ النفقات العمومية والإيرادات العمومية، لأنها قد تتحقق أو لا، لكن الحساب الختامي يحمل في طياته مبالغ الإيرادات التي تم إنفاقها فعلا، وتلك التي تم تحصيلها خلال فترة محددة مضت.[3]

ب- **من ناحية المدة**: الموازنة العمومية نظرة توقعية لفترة مقبلة كما سبق التعرض لذلك، لكن الحساب الختامي نظرة تسجيلية لفترة سابقة "**ماضية**".

وعليه فكل موازنة تتطلب إعداد حسابها الختامي في آخر السنة، أي ختام نفس السنة المالية، وهذا للتحقق، وكذا التأكد من صحة التوقعات المالية خلال السنة المالية (معرفة أوجه الإنفاق والتحصيل)، و هذا من مدى إلتزامها إحترام الحكومة والحدود التي وضعتها لها السلطة التشريعية.

---

[1]- زيوش رحمة، المرجع السابق، ص57 .

[2]- أحمد فريد مصطفى ود/ سمير محمد السيد حسن، الإقتصاد المالي بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 318.

[3]- خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي، المرجع السابق، ص23.

فالحساب الختامي[1]: هو الآلية التي تستعمل للمقارنة بين المبالغ بالموازنة والمرخص بها، وما بين ما تم تنفيذه فعلا، للتحقق من مدى صحة وسلامة التنفيذ.

حيث يلتزم كل من الآمر بالصرف وكذا المحاسب العمومي بإرسال الحساب الختامي إلى الجهات المعنية في الآجال المحددة قانونا، وهذا ما أكده القانون رقم 32/90 [2] المعدل والمتمم بالأمر 20/90[3].

لنصل إلى أنه بالرغم من وجود العديد من الإختلافات بين الموازنة العمومية وغيرها من الموازنات[4] إلا أنه يشترط أن تحترم المبادئ الأساسية التي تم تكريسها من خلال القانون رقم84 /17 المتعلق بقوانين المالية[5] المعدل والمتمم من خلال القانون العضوي رقم 18-15، الصادر في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية.

المطلب الرابع:ور ة الموازنة من إعداد مشروع قانون المالية إلى المصادقة عليه.

يقصد بدور ة الموازنة العمومية المراحل التي تمر بها إبتداءا من مرحلة إعدادها وا ٍعتمادها إلى مرحلة الشروع في تنفيذها، حيث تختلف طرق إعدادها من دولة لأخرى، كما تختلف من حيث الجهات المعدة لها، وذلك تبعا للنظام السياسي وكذا الإقتصادي المتبع حسب نظام كل بلد.

---

[1]- للإشارة إلى أن هناك فرق بين كل الحساب الذي يعده الآمر بالصرف الذي يسمى الحساب الإداري، وبين الحساب الذي يعده المحاسب العمومي الذي يسمى بحساب التسيير، الذي من خلاله بإمكاننا التأكد والتحقق من صحة العمليات المالية بالنظر إلى النصوص القانونية، وكذا التنظيمية المعمول بها، أنظر: زيوش رحمة، نفس المرجع، ص 59.

[2]- المادة 45/ف1 من القانون رقم 32/90 المؤرخ في 1990/12/04 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر عدد53، المعدل والمتمم بالأمر رقم 20/95 المؤرخ في 1995/07/17،ج ر، عدد 39، والتي تنص على أنه: "يجب على كل آمر بالصرف وعلى كل محاسب عمومي أن يودع حسابات تسيير السنة المالية المنصرمة، وا ٍدارتها لدى مجلس المحاسبة حسب شروط تحدد عن طريق التنظيم".

[3]- تنص المادتين 74 و75 من الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 39 المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26 آوت 2010 على التوالي على أنه: "يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين و يصدر إحكاما بشأنها "، وعلى أنه:"في مجال مراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها، ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها".

[4]- يجب التعرض لتعريف المصطلحين القانون الأساسي للموازنة وقانون المالية:

- **القانون الأساسي للموازنة**: يضبط الشروط التي يهيأ بها قانون المالية وطريقة عرضه على البرلمان وكيفية تنفيذ الموازنة وأسلوب ختمها (المصادقة عليها).
- **قانون المالية:** ينص بالنسبة لكل سنة على جملة نفقات الدولة ومواردها ويأذن بتأدية المصاريف وجباية الضرائب والمعاليم والآتوات.

فلإعداد قنون المالية إعتبارا للتوجهات الإقتصادية، يجب مراعات أساسا في ذلك أهداف مخطط التنمية والتوازن المالي والإقتصادي، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: سالم كرير المرزوقي، أضواء على التشريع التونسي للمالية العمومية 1861-2004، مرجع سابق، ص 53-54.

[5]- وكذا ما تم تكريسه من خلال الأمر الفرنسي الصادر في 02 يناير 1959 المتعلق بقوانين المالية.

وعليه فإن قانون المالية[1] في النظام الإقتصادي الجزائري يمر بعدة مراحل تعتبر أساسية وهامة للوصول به من مجرد مشروع إلى صدوره بمقتضى قانون، حيث تستوجب عملية إعداده إتباع العديد من الإجراءات محددة مع إحترام مبادئ هامة، لأنها عملية مشتركة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لكن إجتمعت جل الدول على إسناد عملية إعداد المشروع إلى السلطة التنفيذية، وذلك راجع لأسباب تاريخية وفنية، لأن الموازنة العمومية تشمل جل الإيرادات العمومية وكذا النفقات العمومية، لكن مع إختلاف الإجراءات المتبعة بعملية التقدير، وعليه فإن عملية تحضير مشروع قانون المالية يمر بمراحل سنتناولها على النحو التالي:

الفرع الأول: مرحلة إعداد الموازنة العمومية.

إن عملية تحضير وا ٍعداد الموازنة العمومية للدولة في النظام الجزائري[2] يستوجب إتباع إجراءات محددة ودقيقة، لكن بإحترام كل المبادئ الهامة و الأساسية، وذلك بالتنسيق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، على عكس معظم الأنظمة السياسية الآخرى التي إجتمعت أغلبها على إسناد عملية إعداد مشروع قانون المالية[3] إلى السلطة التنفيذية.[4]

لكن بالرغم من إختلاف الطرق والأساليب في مختلف أنظمة الدول، يبقى الهدف من إعداد وتحضير مشروع المو ازنة العمومية للدولة واحد،و المتمثل في وجوب مطابقة تقديراتها للواقع، وهذا للتمكن

---

[1]- **قانون المالية:** هو قانون خاص يخضع لإجراءات خاصة عند إعداده والتصويت عليه وكذا تنفيذه، حيث عرفه القانون الأساسي للموازنة التونسي على أنه: يُنص قانون المالية بالنسبة لكل سنة مالية على جملة تكاليف الدولة ومواردها، ويأذن بها، وذلك في نطاق أهداف مخططات التنمية حسب التوازن الإقتصادي والمالي الذي يضبطه الميزان الإقتصادي"، أنظر: المادة 53 من القانون لسنة 1967 المؤرخ في 8 ديسمبر 1967، وعليه نلاحظ أن هذا التعريف يكرس وجوبية مراعاة =التوازن الإقتصادي والمالي للبلاد، وكيفية المحافظة عليه وتدعيمه، حيث يعتبر قانون المالية هو الذي يتم بموجبه إصدار الموازنة،وضبط حجمها الجملي قبضا وصرفا، إلى جانب ذلك تضمنه لأحكام ذات صبغة جبائية ومالية.

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عثمان المحواشي، ميزانية الدولة، المدرسة القومية للإدارة، مرجع سابق، ص 11.

[2]- في النظام السياسي والإقتصادي الجزائري الموازنة العمومية تحضر ضمن مشروع قانون المالية.

[3]- تسند عملية تحضير مشروع قانون المالية للوزير المكلف بالمالية، لكن المشرع لم يترك له كل السلطة التقديرية في ذلك حيث قيده بشرط أن يكون هذا تحت سلطة الوزير الأول، وهذه تعتبر رقابة قبيلية (إدارية) لإعداده . حيث أن المادة 69 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره أكدت ذلك، وجاءت بنصها على أنه:" يقوم الوزير المكلف بالمالية، تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء".

[4]- إن إسناد عملية تحضير أو إعداد مشروع قانون المالية إلى السلطة التنفيذية السبب في ذلك يعود لعدة أسباب تاريخية وفنية وأخرى عملية، لأن الموازنة العمومية للدولة تشمل مجمل الإيرادات العمومية والنفقات العامة لكن ذلك مع إختلاف الإجراءات المتبعة للقيام بعملية التقدير، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: العيداني سهام، تنفيذ الميزانية العامة للدولة والرقابة عليها في القانون الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الأول، 2017، ص268 .

من تنفيذ السياسة المالية المقررة من طرف الدولة، وذلك دون حدوث أي إضطرابات في ماهو متوقع بزيادة النفقـــات ونقص في الإيرادات.[1]

فبما أن الموازنة العمومية تتكون من النفقات العامة وكذا الإيرادات العامة[2]، فهذا يدل أو يعني تحضير[3]وإعداد وكذا تقدير كل منهما للسنة القادمة،مع مراعاة الدقة والمرونة للوصول بهذه التقديرات لمطابقة للواقع العملي إلى حد كبير[4]، والتي من شأنها تحقيق أكبر قدر ممكن من الأهداف التي سطرتها الحكومة وبأقل تكلفة ممكنة. [5]

لذلك فقبل التطرق لعملية التحضير من الناحية الإجرائية،يستلزم التطرق لكل السلطات والهيئات العامة المكلفة بإعداد الموازنة العمومية للدولة.

أولا: السلطة المكلفة بإعداد الموازنة العمومية للدولة:

كما نعلم أن السلطة التنفيذية[6] هي من تتولى مهمة تحضير الموازنة العمومية للدولة، فلها الدور الأساسي في هذه المرحلة[1]، حيث يمر مشروع الموازنة العمومية بعدة مراحل قبل أخذه الصيغة التي

---

[1]- أبو بكر الصديق بن يحي وقزوح نصيرة، دور وزارة المالية في إعداد الموازنة العامة للدولة، مقال، جامعة الجلفة، ص 118.

[2]- تنص المادة 14 من القانون العضوي السابق ذكره رقم 18-15 على أنه:«تقدر موارد ميزانية الدولة وأعباؤها وتبين في الميزانية على شكل إيرادات ونفقات، وتحدد هذه الموارد والأعباء ويرخص بها سنويا بموجب قانون المالية وتوزع حسب الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون تضمن مجموع الإيرادات تنفيذ مجموع النفقات وتقيد مجموع الإيرادات والنفقات». ضمن حساب وحيد يشكل الميزانية العامة للدولة.

[3]- تحضير الموازنة يقصد به وضع تقديرات، وكذا تخمينات عامة للإيرادات اللازمة لتغطية النفقات التي تحتاجها وتقوم بها الدولة أثناء تأدية مهامها وتلبية الحاجيات العامة، وهذا يكون مع توخي الدقة في ذلك كي لا تفاجأ السلطة التنفيذية بما لا تتوقعه أثناء التنفيذ، لأن الدقة هي أساس نجاح سياسة الدولة المالية. للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة أصول الفن المالي للإقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة الإسكندرية،2006، ص 301.

[4]- خالد شهادة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 303.

[5]- أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية، قسم التعليم القاعدي كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2014 /2015، ص 34.

[6]- **في النظام السياسي الجزائري**: الموازنة العمومية تعدها السلطة التنفيذية في حين أن هناك عدد كبير من الدول منهم الجزائر قد أناطت هذه المهمة بوزير المالية،لكن المشرع الجزائري من خلال أخر التعديلات إشترط رقابتة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أي تحت سلطته أو وزير الخزانة في بعض الدول الأخرى، حيث أن أجهزة الموازنة "الجهاز البشري" مرتبط بوزير المالية أو وزير الخزانة، لأنه الأقدر على مهمة التنفيذية والمراقبة، وكذا تأمين الإعتمادات اللازمة، إلا أن هذه السلطة لا تعطى كاملة لوزير المالية، كما هو معمول به في الجزائر، حيث لم تعطي هذه السلطة كاملة لوزير المالية بل يجب أن تكون تحت سلطة الوزير الأول كما سبق شرح ذلك، أما بريطانيا أعطت لوزير الخزانة السلطات الواسعة لجهة تخفيض أو زيادة إعتمادات الوزارات، لكن فرنسا قد قيدت سلطات وزير الخزانة، حيث يتم إجراء التخفيضات

يعرض فيها على السلطة التشريعية لإجازته كمشروع بمقتضى قانون المالية، حيث أن تحضيرها يبدأ من الوحدات التابعة لكل وزارة إلى الإدارة المركزية، ثم إلى الوزير المختص فإلى وزير المالية لتصل إلى مجلس الوزراء وهذا يكون على النحو التالي:

1- دور الوزارات في إعداد الموازنة العمومية للدولة:

تتولى الوزارات كل على حدى بإعداد مشروع الموازنة الخاصة بدائرتها القطاعية، وهذا يبدأ من كل وحدة إدارية في الوزارة، حيث تقوم بإعداد مشروع تقديري بجل النفقات، وكذا الإعتمادات المتوقعة لكن هذا لا يكون إلا بالتنسيق مع وزارة المالية[2]، وبالتأكيد كل هذا تحت سلطة الوزير الأول.

لأي وزارة دون الرجوع إلى الوزير المختص، وفي حالة وقوع خلاف يرفع الأمر إلى رئيس الوزراء للتوفيق بين الوزيرينوا ٍلا يرفع الأمر إلى مجلس الوزراء.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية كما نعلم نظامها رئاسي، ورئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية، فهو من يتولى عملية إعداد الموازنة، بمكتب يسمى مكتب الموازنة، حيث يتألف من هيئة تابعة إلى الرئيس مباشرة، وليس لوزير الخزانة.

أنظر: عدنان محسن ظاهر، الأمين العام لمجلس النواب اللبناني، الموازنات العامة في الدول العربية (دراسة مقارنة حول إعداد وا ٍقرار وتنفيذ ومراقبة تنفيذ الموازنة في الدول العربية)، (UNDP).

[1]- وذلك لعدة إعتبارات يمكن حصرها فيمايلي:

- ✓ **الإعتبار الأول**: هوان الموازنة العمومية تعبر عن البرنامج والخطط الحكومية في مختلف المجالات.
- ✓ **الإعتبار الثاني**: هوان السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، فهي الأدرى بمتطلبـــــات هذه الإدارات = والقطاع العام من نفقات.
- ✓ **الإعتبار الثالث**: هوان السلطة التنفيذية أكثر إطلاع و معرفة بالمقدرة المالية للإقتصاد الوطني، وهذا عن طريق مختلف الأجهزة الإحصائية.
- ✓ **الإعتبار الرابع**: هو أن السلطة التنفيذية هي من تقوم بتحديد الحاجات العامة والأولويات الإجتماعية أكثر دقة من السلطة التشريعية.

وعليه فالسلطة التنفيذية لها نظرة تقديرية لأوجه النفقات والإيرادات العامة، أفضل من نظرة السلطة التشريعية لذلك،وعليه تكلف بإعداد وتحضير الموازنة العمومية للدولة وفقا للظروف الإقتصادية الملائمة، لأن الموازنة تمثل النشاط المالي للدولة لذلك وجب أن يسودها الإنسجام والتوافق، وهذا لا يتحقق إلا إذا أسندت عملية إعداد الموازنة للسلطة التشريعية "**البرلمان**" لأنه سيتم عملية التحضير والإعداد وفقا لتقديرات المنتخبين، وهي لا تخدم المصالح العامة ولا الصالح العام لذلك فعملية إعدادها وتحضيرها وكذا تقديرها يناط بالسلطة التنفيذية، وهي الأجدر بذلك لكن مع إحترام الخطة الإقتصادية للدولة. للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/معلم يوسف، محاضرات في المالية العامة للسنة الثالثة ل.م.د، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة -1-، ص 40.

[2]- يكون ذلك وفا للتوجيهات والتعليمات التي تحددها وزارة المالية سابقا في المذكرة المنهجية التي تسلم لكافة الوزارات، حيث يجب أن يراعي في وضع مشروع موازنة نفقات كل وزارة التالي:

- الخطة الإقتصادية للدولة ونصيب كل وزارة من المشاريع المقررة بموجب هذه الخطة.
- التعليمات الصادرة والمقررة في مجلس الوزراء.

2- وزارة المالية ودورها في إعداد الموازنة العمومية للدولة:

هنا نقصد الإجراءات الفنية التي تتبعها وزارة المالية في تحضير الموازنة العمومية للدولة، حيث تتولى تجميع كافة المشاريع التي تصدر عن القطاعات الوزارية، ثم ترتبها وتطابقها مع التعليمات الرئاسية لجعلها مواكبة ومنسجمة مع الأهداف المسطرة في الخطة التنموية للبلاد.

فوزير المالية بإعتباره ممثل عن الوزير الأول الذي بدوره يمثل السلطة التنفيذية، حيث يقوم تحت سلطة هذا الأخير بمطالبة مختلف الوزارات بتقديم تقديراتهم لإيرادات ونفقات السنة المالية المقبلة، ووذلك لإعداد مشروع الموازنة العامة للدولة.

وبناءا على ذلك تقوم كل مؤسسة أو مصلحة بتقديراتها لنفقاتها أو ما تتحصل عليه من إيرادات خلال السنة المالية[1]، ثم ترسلها إلى الوزارة المعنية "**الوصية**"، والتي بدورها تراجعها وتعدلها إن إحتاجت لذلك، ثم تدرج ضمن مشروع الموازنة العمومية للدولة، عندها يتم إعداد المشروع "المبدئي" الأول للموازنة من طرف وزير المالية الذي يعرضه على الوزير الأول،و هذا الأخير الذي يعرضه بدوره كذلك على مجلس الوزراء لمناقشته على مستوى المجلس.[2]

ومنه يضبط وزير المالية تحت إشراف الوزير الأول المشروع النهائي[3]، الذي بدوره يعرضه على السلطة التشريعية في الموعد المحدد قانونا للمصادقة عليه.[4]

- حالة الخزينة العامة.

للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: الموقع الرسمي للديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد: http://www.onefd.edu.dz، المطلع عليه يوم 24/04/2019 على الساعة: 16سا و15د.

[1]- لكن يتم ذلك مع الأخذ بتأكيد صحة وصراحة هذه المعلومات، وهذا ما إشترطه المشرع من خلال المادة 70 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:" تقدم قوانين المالية مجموع موارد واعباء الدولة بصفة صريحة، وتقيم هذه الصراحة من خلال المعلومات المتوفرة والتقديرات التي يمكن أن تنتج عنها ".

[2]- جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2001، ص 157.

[3]- يقدم مشروع قانون المالية "الموازنة العمومية للدولة" وفق ما نصت عليه المادة 71 من نفس القانون العضوي رقم 15/18، حيث حددت أن هذا المشروع يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، مع تحديد تاريخ 7 أكتوبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية، وذلك كأقصى حد، كما أنها وضحت بأنه يضم موادا تتناول الأحكام القانونية الجديدة والمعدلة، لكن مع وجوب أن تكون هذه المواد في صيغة صريحة.

[4]- يجب الإشارة إلى أن الدولة خاصة منها المتقدمة الأخذ بالأساليب الحديثة لإعداد وتحضير الموازنة العمومية، حيث أنها تعبر عن النفقات والإيرادات بصورة حقيقية، لتوضيح الإتجاه الإقتصادي والسياسي، وكذا الإجتماعي لكل دولة، حيث إتبعت هذه الدول المتقدمة منهم الجزائر تقسيمين: "إداري و آخر وظيفي" لإعداد موازنتها العمومية:

- ✓ **التقسيم الإداري:** وهو أسلوب تقليدي لإعداد وتحضير الموازنة، فهي تبويب النفقات والإيرادات وفقا للوحدات الحكومية،نصل إلى أن هذا التقسيم يمكن السلطة التشريعية من مراقبة وا عتماد الموازنة بأسهل الطرق، لكن يعاب على هذا التقسيم أنه غير كاف لدراسة تطور توزيع الموارد العامة.

3- دور وزير المالية في إعداد الموازنة العمومية للدولة:

إن وزارة المالية تتولى تجميع جل مشاريع القطاعات الوزارية، لكن وفق التعليمات الرئاسية[1] ودون الخروج عنها وعن السياسة العامة للدولة، وعليه تقوم الوزارة بترتيبها ومطابقتها لهذه التعليمات وكذا إنسجامها تام مع السياسة العامة للدولة، وكذلك لمواكبة الأهداف المسطرة في الخطة التنموية للبلاد.

يليها مباشرة عملية إعداد المشروع الأول للموازنة،و التي تكون من طرف وزير المالية، الذي يقوم بعرضه على الوزير الأول، وهذا الأخير بدوره يعرضه على مجلس الوزراء، وبعد مناقشته على مستوى المجلسو عند الموافقة عليه يضبط وزير المالية المشروع النهائي للموازنة العمومية للدولة[2]، الذي يقدم للمجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه.[3]

إن المشرع الجزائري جعل عملية تحضير الموازنة العمومية للدولة من إختصاص وزير المالية[4] دون غيره من والوزراء، نعتبره إمتيازا في حد ذاته، لكن المشرع الجزائري ر غم ذلك قيده في المجال المالي، وهذا

✓ **التقسيم الوظيفي:** هو أسلوب حديث يسمح بتصنيف النفقات العامة في مجموعات متجانسة وملائمة، حيث أن المعيار المتبع هو نوع الوظيفة أوالخدمة التي ينفق المال العام لأجلها: مثل على ذلك النفقات الخاصة بالصحة المدرسية تدرج ضمن بند الصحة بالرغم من أنها تابعة لوزارة التربية والتعليم. لكن هذا التقسيم يعلب عليه أنه يهتم بجانب النفقات و يهمل الإيرادات، لأنه لا يمكن تقسيم الإيرادات تقسيما وظيفيا، لذلك يجب تقسيمها تقسيما يتماشى مع التقسيم الوظيفي، حيث يتم نشر بيانات الميزانية بشكل واضح لفهمها.

لنصل إلى أن للتقسيم الوظيفي أهمية كبيرة في إعداد وتحضير الموازنة، من خلال تخصص كل مجموعة متجانسة في وضيفة معينة، والتي تمكننا من معرفة كيفية توزيع النفقات العامة على وظائف الدولة، لأننا بواسطته نتمكن من تحليل النشاط الحكومي، وكذا الوقوف على تغيراته.

[1]- في النظام السياسي الجزائري التعليمات الرئاسية تكون من خلال الوزير الأول مباشرة لوزير المالية.

[2]- جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، مرجع سابق، ص .157 .

[3]- أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، المرجع السابق، ص 35، وأنظر كذلك: نص المادة 71 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، التي تنص على أنه " يودع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 7 أكتوبر كأقصى حد من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية، ويضم موادا تتناول في صيغة صريحة الأحكام القانونية الجديدة أو المعدلة".

[4]- من المتفق عليه أن السلطة التنفيذية هي المختصة بإعداد الموازنة العمومية للدولة، لكن ما هو ليس متفق عليه هو تحديد الشخص بذاته الذي يقوم بهذه المهمة، وكذا تحديد سلطاته، وذلك بالرجوع إلى القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية، السابق ذكره، الذي من خلاله يتضح غياب تحديد الجهة المعنية بتحضير الموازنة، لكن هذا يجعلنا نبحث في نصوص أخرى بخصوص ذلك منها المرسوم رقم 54/95 المؤرخ في 1995/02/15 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية، ج.ر عدد 15، فهو الذي وضح ذلك، بالنص على أن عملية تحضير الموازنة، والذي يكون خلال مدة تسعة أشهر، وهي من إختصاص وزير المالية. أنظر: المادة 2 منه، والتي تنص على أنه:"يمارس وزير المالية صلاحياته في الميادين التالية:

– المالية العمومية.

– الجباية.

– الجمارك.

الدور أو الإختصاص حظي به من خلال المرسوم رقم 190/90 المؤرخ في 23 جوان 1990 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج ر عدد 26، وكذا المرسوم رقم 189/90المؤرخ في 23 جوان 1990 و المحدد لإختصاصات وزير المالية، ج ر عدد 26[1]، حيث يختلف من دولة لأخرى بإختلاف نظام الحكم.

فكمثال في بريطانيا وزير المالية يعتبر هو المسؤول الأول عن إعداد الموازنة، حيث يتمتع بسلطات واسعة لأنه يسهر على حسن سير مختلف الهيئات الإدارية،و على المحافظة على المال العام.

وعليه فكل وزير يقوم بإعداد وتقدير للإيرادات وزارته ونفقاتها ثم يرسلها إلى وزير المالية، الذي بدوره له الحق في تعديلها ككل أو البعض منها إن رأى ضرورة لذلك، ثم يعيدها للوزير المعني لإتخاذ الإجراءات اللازمة وعند رفضه يقوم هو بهذا التعديل رغم عدم الموافقة. [2]

لكن الولايات المتحدة تعتبر أن عملية إعداد وتحضير الموازنة العمومية للدولة من الحقوق الدستورية التي خولت للكونغراس.[3]

– الأملاك الوطنية والشؤون العقارية.

– النفقات العمومية والميزانية والمحاسبة العمومية.

– النقد.

– الإدخار والقرض والتأمينات الإقتصادية.

– موارد الخزينة العمومية.

– المساهمة المالية للدولة.

– السياسة الوطنية في مجال المديونية الخارجية.

– مراقبة الصرف.

=المراقبة المالية المتعلقة بإستعمالات إعتمادات ميزانية الدولة وموارد الخزينة العمومية.

- العلاقات الإقتصادية والمالية الخارجية.

[1]- أنظر: المادة 23 من المرسوم رقم 90/ 190 المؤرخ في 23 جوان 1990 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج ر عدد 26، ج ر عدد 26، وأنظر: المادة 02 من المرسوم رقم 189/90المؤرخ في 23 جوان 1990، والمحدد لإختصاصات وزير المالية، ج ر عدد 26.

[2]- أما في اليابان فوزير المالية هو من يقوم بجمع كل المعلومات الضرورية لإعداد مشاريع القوانين منها التشريع الضريبي والموازنة، كما أنه يشارك في إعداد مخططات تمويل الإستثمارات.

لكن في الجمهورية المصرية تتولى الحكومة عملية إعداد الموازنة العامة للدولة لعرضها على مجلس الشعب، وهذا كله قبل شهرين من بداية السنة المالية على الأقل، عندها يقوم المجلس بمناقشة الموازنة بصفة دقيقة وتفصيلية، لكن دون إدخال أي تعديلات عليها إلا عند موافقة الحكومة على ذلك، لأنها الوحيدة المسؤولة أمام الشعب والمجلس على تنفيذ الموازنة وتحقيق الأهداف العامة. للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: زيوش رحمة،الميزانية العامة للدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 98.

[3]- الكونغرس في الولايات المتحدة الأمريكية في المجال المالي كان مختصا بتحديد النفقات العمومية بواسطة لجانه المالية وهذا دون مشاركة الحكومة، لكن هذا بصدور قانون الموازنة والحسابات وفي 1921 تغير الوضع، حيث تم بموجبه إنشاء

أما في فرنسا يقوم بإعداد الوزراء تقديرات للنفقات والإيرادات كل حسب وزارته، وبعد إيداعها لدى الحكومة تقوم بدورها بإيداع مشروعها على مستوى مكتب الجمعية العامة، وذلك يكون إلا كل ثلاثاء من شهر أكتوبر من كل سنة التي تسبق السنة المالية، لكن لا يمكن لوزير المالية إدخال أي تعديلات مهما كانت دون موافقة الوزير المعني، حيث يقوم يعرض هذا الإقتراح على رئيس الوزراء الذي بدوره يحيله إلى مجلس الوزراء للفصل فيه، عندها تباشر لجنة المالية دراسة المشروع دون إدخال أي تعديلات، إلا تقديم الإقتراحات التي تراها ضرورية أثناء مناقشته من قبل الجمعية العامة التي يحق لها تخفيض النفقات أو زيادتها، أو إقتراح زيادة الإيرادات، وذلك بموجب قانون الحد الأقصى[1]، عندها يرسل المشروع إلى وزارة المالية، التي يتمتع وزير المالية فيها بدور هام وفعال.

أ- صلاحيات وزير المالية في مرحلة إعداد الموازنة:

كما هو في معظم الدول منهم الجزائر المجال المالي من إختصاص الحكومة، لكن وزير المالية دون غيره من الوزراء يتمتع بسلطة واسعة من خلال دوره الأساسي في تحضير مشروع قانون المالية[2]، لكن بصدور المرسوم رقم 54/95[3] تقلصت هذه الصلاحيات، حيث أصبح يقتصر دوره على تطبيق التدابير الخاصة بتحضيز مشروع قانون المالية لتقديمه للمناقشة والتصويت عليه.

إضافة إلى عمليات التنظيم وكذا التنسيق بين مختلف الوزارات والمصالح، لذلك يمكن تلخيص هذه الصلاحيات في ما يلي:

مكتب للموازنة، فالكونغرس الذي تختلف مطالبه المالية بتعدد أعضاءه وذلك لإرضاء ناخبيتهم، وهذا بصرف النظر عن الإعتبارات الإقتصادية والفنية، وكنتيجة لذلك أصبح من الضروري مشاركة رئيسه في مشروع الموازنة، وهذا عن طريق مكتب الإدارة والموازنة السابق ذكره، الذي يتولى بإعداد المشروع تبعا لمراحل محددة خاصة، لأن الولايات المتحدة الأمريكية تعد الدولة الوحيدة التي إعتمدت على الموازنة حسب الأهداف التي تعد من التقنيات الصعبة والمعقدة، وذلك نظرا لضرورة توفر شروط محددة سواء من إقامته نظام شامل ومتكامل للتقييم في ميدان الموازنة، حيث تتوفر على العديد من الوكالات الفيدرالية المتخصصة بموظفين ذو تأهيل وتخصص عالي، وكذا الوسائل المادية المتطورة منها مكتب المراجع المنشأ سنة 1921 مهمة الرقابة اللاحقة للحسابات العامة، وكذا المكتب البرلماني للموازنة الذي إستحدث سنة 1974 بهدف تحليل كلفة الخيارات السياسية التي يتبعها الكونغرس، فهو بالتالي يتدخل قبل صدور القرار من الكونغرس وبعده.

=أما بالنسبة للرقابة على الأعمال المالية والسياسة المالية بصورة عامة تقوم بها مصلحة المحاسبة العامة بإعتبارها ممثلة للبرلمان من جهة، ومكتب الموازنة كممثل للحكومة من جهة أخرى، " وهذه تعتبر رقابة سابقة على التنفيذ ولاحقة على الحسابات، وعندها تقوم بإعداد تقرير يقدم للكونغرس بعد 6 أشهر من إنتهاء تنفيذ الموازنة. للمزيد من المعلومات أنظر: زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص 99-100.

[1]- **قانون الحد الأقصى**: صدر في 1948/12/31 (**Loi de maxima**) الذي من خلاله تكون موافقة البرلمان على الحد الأعلى للنفقات، وهو ما يمنع الحكومة من تجاوزه، حيث يتم تمويل هذه النفقات من القروض وكذا الضرائب، للمزيد من المعلومات أنظر: زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، نفس المرجع، ص 100.

[2]- أنظر: المادة 3 من المرسوم رقم 84-341 المؤرخ في 17 نوفمبر 1984.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فيفري 1995، المتضمن صلاحيات وزير المالية، السابق ذكره.

- المجال المالي.
- علاقات وثيقة بينه وبين الوزراء و"تفوقه على زملائه من الوزراء".[1]
- الإشراف على تحضير مشروع قانون المالية.
- مناقشة المبالغ المطلوبة من قبل مختلف الوزراء.
- إدخال تعديلات على كل المبالغ المطلوبة لتتطابق و توجيهات الحكومة.
- تقديم المشروع للبرلمان مرفقا بتقرير مفصل على المبالغ المطلوبة إلى جانب تحليل الحالة الإقتصادية والمالية للبلاد، وكذا كل المبادئ المعتمدة لوضع الميزانية في شكلها النهائي.
- يقوم بجمع التحصيل للإيرادات "ضرائب وغيرها" والنفقات.
- يتحمل مسؤولية تأمين التوازن المالي.
- يقترح عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية، ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.[2]
- تمتعه بحق الإطلاع وكذا التصديق على كل القرارات التي تتعلق بالنفقات وكل الوثائق ومختلف المستندات ذات الطابع المالي.
- الوحيد الذي يسند له مهمة تنفيذ قانون المالية بصفة دائمة.

4- الأجهزة والإدارات التقنية المساهمة في إعداد مشروع الموازنة العومية للدولة:

إن عملية تحضير مشروع الموازنة العمومية للدولة يستوجب تدخل العديد من المصالح المختصة والإدارات التقنية[3]، التي لها كفاءات عالية لذلك، و لها صلاحيات واسعة في المجال المالي،و التي سنتناولها على التوالي:

أ- المديرية العامة للميزانية العامة: فهي أهم إدارة وجهاز مسؤول على إعداد مشروع الموازنة، حيث يكمن دورها في تجميع طلبات الإعتمادات التي تقدمها الدوائر والقطاعات الوزارية، وتكيفها مع

---

[1]- إن الدستور الفرنسي لم ينص على هذا التفوق، لكن التقاليد الدستورية جرت على عدم قبول التفوق القانوني للوزير بالرغم من هذا إلا أن إختصاصاته تمنحه مركزا متميزا، لأنه الوحيد الذي يحق له القيام بالتحصيل للإيرادات، وكذا تحمل مسؤولية التوازن المالي، لذلك سمي بوزير التوازن "Ministre d'équilibre" دون غيره إضافة إلى أسباب تفوقه التالية:

- وجود مراقبين ماليين وهم مندوبو وزير المالية، تستند لهم مهمة مراقبة الإدارة بأكملها ومختلف المصالح التابعة لها وهذا الأمر الذي يؤدي إلى تفوقه عن غيره.
- حضوره الإجباري في مختلف اللجان.
- =الوحيد من يقوم بجمع النفقات والإيرادات التي تتعلق بمختلف الوزراء.

للمزيد من المعلومات أنظر: زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص 103.

[2]- أنظر: نص كل من المواد 1، 5 و6 من المرسوم رقم 54/95 المؤرخ في 1995/02/15 السابق ذكره.

[3]- أنظر: نص المادة 1 التي حددت هذه المصالح والإدارات، من المرسوم التنفيذي رقم 364/07 المؤرخ في 2007/1/28، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج ر، عدد 75 لسنة 2007.

التوجيهات الحكومية، بعدها تقوم بتقدير الإعتمادات الضرورية لها، والتي تقوم بتحضيرها في شكل وثيقة تعرف بـ"**المذكرة المنهجية**".[1]

ب- **المديريات العامة للضرائب والأملاك الوطنية والجمارك**: تعتبر هذه المديريات الجهاز الرئيسي الذي يتولى إدخال الأموال إلى الخزينة العمومية، من خلال قيامها بعملية رصد الإيرادات العامة المتوقعة بالنظر إلى الإجراءات الجبائية والجمركية التي تقوم بها هذه الأخيرة، وكذلك تلك المتعلقة بأملاك الدولة.

ج- **المديرية المركزية للخزينة العمومية**: للخزينة العمومية وظائف عديدة من أهمها تسيير الأموال العمومية، وذلك من خلال مساهمتها في جرد الأموال العمومية النهائية للدولة، والتي تشكل مصدر تمويل النفقات العمومية، التي تدرج في الموازنة العمومية للدولة.[2]

ثانيا: المراحل العملية لإعداد مشروع الموازنة:

إن عملية إعداد الموازنة العمومية للدولة تتطلب إتباع أطر وكذا إجراءات دقيقة في معاييرها، حيث تمر هذه الأخيرة بالعديد من المراحل والتي يمكن تقسيمها إلى قسمين رئيسيين على التوالي:

I. **المرحلة الإدارية:** تشمل هذه المرحلة جل الترتيبات التي تمر بها عملية الإعداد هذه وتكون على مستوى الوزارات بمختلفها، حيث يتم تحضير الموازنة للسنة المالية القادمة خلال السنة المالية الحالية، لذلك يتم التحضير لها وفق برنامج زمني يضعه وزير المالية، وهذا ما يتبعه بقية الوزراء كل في قطاعه الوزاري[3] لذلك كل قطاع يجب أن يقدم طلبات إعتماده إلى وزارة المالية.

1- مرحلة التقديرات والتوقعات: تأتي هذه المرحلة بين شهري جانفي وفيفري، وتكون في وزارة المالية حيث يشارك في ذلك كل من مكتب وزير المالية، والمديرية العامة للميزانية، بالإضافة إلى مديرية التقديرات والتوقعات.[4]

لكن هناك معايير تؤخذ بعين الإعتبار عند وضع هذه التقديرات، حيث يمكن حصر هذه المعايير في مايلي:

- طلبات الإعتماد المقدمة من مختلف الوزارات.
- تطور مستوى أداء الإقتصاد على المدى المتوسط.

---

[1]- **المذكرة المنهجية**: هي الوثيقة التي تحضر على مستوى وزارة المالية، والتي يرسلها وزير المالية إلى كافة الوزارات والهيئات وكذا القطاعات، فهذه الوثيقة هي التي يقدر من خلالها كل الإعتمادات الضرورية لكل قطاع.

[2]- جمال لعمارة، تطور فكرة الميزانية العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الأول، سنة 2001، ص 161.

[3] -François Chouvel, Finances publiques, Guliano (cadre juridique du budget. Conception vote ressources et dépenses .exécution control.budget social de la nation),10 édition.Gualino. Editeur. paris, 2007, p 59.

[4]- جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 158.

- نتائج تنفيذ الموازنة العمومية السابقة بناءا على مستوى إقفال الحساب الختامي.
- الضرورات السياسية.

وعليه فبناءا على ذلك تقوم مديرية الميزانية العامة بتحضير مسودة الموازنة، ويكون ذلك على مستوى سنة مالية، ثم ترسلها إلى وزير المالية، الذي بدوره يقوم بترتيب أولويات الموازنة وفقا للتعليمات الحكومية للوزير الأول، ويتأكد من تطابقها للأهداف التي أدرجت في البرنامج الإقتصادي، بعدها يقوم بعرض هذا المشروع على مجلس الحكومة.[1]

2- مرحلة الموافقة على طلبات الإعتماد: هذه المرحلة تتم أثناء شهر مارس من كل سنة، وفيها يشرع في دراسة مشروع قانون المالية، ويكون ذلك على مستوى مجلس الحكومة الذي تتم من خلاله الموافقة على طلبات الإعتماد التي قدمت من طرف مختلف الوزارات، وذلك يكون بناءا على جدية مبررات الإنفاق، إضافة إلى توصية المديرية العامة للميزانية بخصوص ذلك، بعدها يرسل مجلس الحكومة الموافقة بخصوص طلبات الإعتماد إلى كل الوزارات المعنية، لكن ذلك بعد تحقق الشرطين السابقين.[2]

II. **المرحلة التقنية "إجراءات إعداد مشروع الموازنة وكيفية تقدير أرقامها":**

في هذه المرحلة نبين إجراءات إعداد مشروع الموازنة العمومية للدولة، حيث ترتكز هذه العملية على تقدير مفصل لمجمل نفقات وموارد الدولة لسنة مدنية مقبلة،و التي من خلالها يتم صياغة هذا المشروع[3] وذلك يكون من خلال إعداد مشروع قانون المالية[4]، وعليه فعملية إعداد مشروع الموازنة تتم بإتباع الإجراءات التالية:

---

[1]- أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، المرجع السابق، ص 37.

[2]- جمال لعمارة، تطور فكرة الميزانية العامة للدولة، المرجع السابق، ص 162

[3] -Yahia denidni, La pratique du système budgétaire de l'état en Algérie,Office des Publication Universitaires (opu), Alger, 2002, p 301.

[4]- طبقا لنص المادة 2 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، فإن قانون المالية يعد بالرجوع إلى تأطير وبرمجة الموازنة، كما هو محدد في المادة 5 من نفس القانون العضوي رقم 18-15، والتي تنص على أنه:" يتم تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة، بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالمالية، في بداية إجراء إعداد قوانين المالية ويحدد للسنة المقبلة والسنتين المواليتين، تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة، وكذا مديونية الدولة، عند الإقتضاء.

- يمكن مراجعة التأطير الميزانياتي المتوسط المدى خلال إعداد مشروع قانون المالية للسنة.

- يجب أن يندرج إعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها و تنفيذها ضمن هدف تغطية مالية دائمة تتماشى مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.

تحدد كيفيات تصميم واعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، عن طريق التنظيم".

كما أن قانون المالية يساهم في تجسيد السياسات العمومية للدولة التي يكون تنفيذها مؤسسا على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، إنطلاقا من أهداف واضحة وكذا محددة، وذلك بهدف تحقيق المصلحة العامة، التي تكون محل تقييم. أنظر: المادة 6 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

1 - إجراءات مرحلة تقدير الإيرادات: تتبع معايير في إجراءات تقدير الإيرادات من أجل صياغة مشروع قانون الموازنة، حيث تهدف هذه الإجراءات للوصول لنتائج صحيحة ودقيقة أكبر قدر ممكن، وذلك لتحقيق التوازن المالي، ولهذا يجب معرفة طريقة وكيفية تقديرات الحكومة لها، حيث هي تنبؤات وتوقعات ظرفية عند إعداد مشروع الموازنة، لأن قيمة الموازنة تستند أساسا على دقة تنبؤاتها.

وعليه فإن عملية تقدير الإيرادات[1] يرتبط بمدى تطور الظروف الإقتصادية في الدولة، حيث تستخدم أحدث المعلومات الإقتصادية لتقديرها،و التي تتم بأربعة مراحل متمثلة في:

- **المرحلة الأولى:** يتم فيها الإعتماد على آخر الإحصـــاءات المتوفرة فيما يتعلق بتحصيـل الإيرادات وهذا بالنسبة للسنة السابقة.
- **المرحلة الثانية:** يتم فيها دمج نسب التغيير التي قدمتها التنبؤات الإقتصاديـــة حول تطـور النـــاتج الوطني، وذلك إستنادا لمستوى الأداء الإقتصادي.
- **المرحلة الثالثة:** يؤخذ فيها بعين الإعتبـــار التعديلات التشريعية، وكذا التنظيمية المتعلقة بالنظـــام الجبائي في الدولة، التي تجمع خلال نفس السنة المالية.[2]
- **المرحلة الرابعة:** فيها تدرس مردودية الجباية لإستثناء كل النقائص المتوقعة عند تحصيل الضرائب.

أ - كيفية تقدير الإيرادات: من الناحية العملية تكون عملية تقدير الإيرادات العامة[3] للسنة المقبلة إبتداءا من شهر أوت من السنة الجارية، ويكون ذلك على النحو التالي:

- يتم حساب نتائج التحصيل (7 أشهر الأولى المعروفة نتائجها)، وذلك يكون إبتداءا من شهر جانفي إلى غاية شهر جويلية للسنة المعتبرة.

---

[1]- تنص المادة 15من القانون العضو ي رقم 18-15 السابق ذكره، على أنه:" تتضمن موارد ميزانية الدولة ما يـــــأتي:
1- الإيرادات المتحصل عليها من الإخضاعات مهما كانت طبيعتها وكذا من حاصل الغرامات.
2- مداخيل الأملاك التابعة للدولة.
3- مداخيل المساهمات المالية للدولة وكذا أصولها الأخرى.
4- المبالغ المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة وكذا الآتاوى.
5- مختلف حواصل الميزانية.
6- الحواصل الإستثنائية المتنوعة.
7- الأموال المخصصة للمساهمات والهبات والوصايا.
8- الفوائد والحواصل المتحصل عليها من القروض والتسبيقات وتوظيف أموال الدولة.
تحدد العناصر المكونة لتصنيف الإيرادات عن طريق التنظيم".

[2]- أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، المرجع السابق، ص 38.

[3]- إن عملية تقدير موارد موازنة الدولة العمومية وأعباؤها تبين على شكل إيرادات ونفقات في الموازنة العمومية للدولة، كما أن هذه الأخيرة بعد تحديدها يرخص بها سنويا بموجب قانون المالية، كما يتم توزيعها حسب أحكام نفس القانون العضوي رقم 18-15، حيث أن مجموع الإيرادات تضمن تنفيذ مجموع النفقات، فإن مجموع الإيرادات والنفقات تقيد ضمن حساب وحيد، وهو الذي يشكل الموازنة العمومية للدولة، أنظر: نص المادة 14 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

- يتم تقدير نتائج التحصيل المتوقعة للخمسة الأشهر المتبقية، وذلك يكون من شهر أوت إلى شهر ديسمبر من السنة المعتبرة.
- إضافة كذلك الفارق بين نتائج تحصيل الأشهر السبع الأولى من جانفي إلى جويلية للسنة المعتبرة وتقديرات تحصيل نفس الفترة من الأشهر السبع الأولى كذلك من السنة الماضية.

لنصل في الأخير إلى أن عملية تقدير الإيرادات تتم بناءا على نتائج 7 أشهر من السنة الجارية مصححة بواسطة الفارق بينها وبين تقديرات ونتائج هذه الأشهر السبع من السنة الماضية، وكذا توقعات الخمسة أشهر المتبقية من السنة الجارية.[1]

2- مرحلة تقدير النفقات: حيث نبدأ بعرض أهم النفقات وهي على التوالي:

أ- تقدير نفقات التسيير: تتمثل في مختلف الإعتمادات المالية الضرورية[2] التي تضمن إستمرار سير لمرافق والإدارات[3] العمومية[4] بإنتظام واضطراد، فنفقات التسيير[5] تتصل بكل من:

- **التعويضات:** التي تتدرج فيها كل من التعويضات والمنح، وأجور الموظفين المؤقتين والضمان الإجتماعي.
- **أشغال الصيانة**: مثل مبالغ صيانة المنشآت والمباني.
- **إعانات التسيير**: والتي تتمثل في تعويضات التدريب والتكوين، وكذا مصاريف النقل والإيواء.

---

[1]- جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 164.

[2]- طبقا للمادة 28 من نفس القانون العضوي رقم 18-15، والتي تؤكد على أن المشرع يحدد التصنيفات التي تجمع أعباء موازنة الدولة حسبها، وهي على التوالي:

- **النشاط**: ويتكون هذا التصنيف من البرنامج و تقسيماته.
- **الطبيعة الإقتصادية للنفقات:** ويتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات واقسامها.
- **الوظائف الكبرى للدولة:** ويتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة.
- **الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها:** حيث يعتمد هذا التصنيف على توزيع الإعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية.

كما أكد المشرع على أن العناصر المكونة لهذه التصنيفات تحدد عن طريق التنظيم.

[3]- حيث يمكن أن تخصص موارد الدولة بشكل مباشر لفائدة كل من:

- الجماعات الإقليمية أو عن طريق هيئة أو هيئات المعادلة أو التضامن التابعة لها.
- هيئة الضمان الإجتماعي أواي شخص معنوي أخر يشارك في الخدمة العمومية.

فقد تحدد مبالغ هذه الموارد وجهتها وتقيم بشكل دقيق ومميز، كما تستعمل لضمان تمويل مهامها، للمزيد من التفاصل عن ذلك أنظر: المادة 13 من نفس القانون العضوي 18-15.

[4] -Yahia denidni, La pratique du syteme budgètaire de l'état en Algérie, op-cit, p 316.

[5]- إن الدولة تعمل على تفضيل تغطية نفقات تسييرها، وذلك بواسطة موارد عادية، وهذا يكون في إطار تسيير المالية العمومية، حيث تحدد نسبة التغطية عن طريق قانون المالية، أنظر: المادة 3/ الفقرة 3 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

- **وسائل التسيير**: والتي تتمثل في النفقات الضرورية لتسيير المرافق العمومية من لوازم وتجهيزات، وكذا كل لوازم العمل الضرورية.[1]

فعند تقدير نفقات التسيير هذه، يقوم عندها كل مرفق عمومي بتحديد تقديرات نفقاته بناءا على ضوء المذكرة المنهجية، التي تم إرسالها في أواخر شهر جانفي من طرف وزارة المالية، حيث يدخل في هذه التقديرات كل التعويضات المادية كالأجور وكل مصاريف أدوات التسيير، وكذا أشغال الصيانةوا عانات التسيير، ترسل هذه التقديرات إلى الوزارة الوصية التي بدورها تقومبدراستها في أو ائل شهر مارس ثم تقوم بتسجيلها كطلب إعتماد في بعض موازنة تسيرها ثم تحيله إلى وزارة المالية.[2]

ب- **تقدير نفقات التجهيز:** إن عملية تقدير نفقـــات التجهيز ترتبط بالمخطط الإقتصادي الذي تتبعه الدولة بالدرجة الأولى[3]، حيث تحدد موازنة التجهيز وفق الأهداف المسطرة بالمخطط الإقتصادي[4] ومرتبطة بتنفيذه، فمبلغ الإعتمادات المالية المخصصة لهذه الموازنة يمثل القسط المالي السنوي من التكلفة الإجمالية للمخطط الإقتصادي، فهو يفتح سنويا بموجب قانون المالية في أي مؤسسة أو مرفق أو هيئة عمومية تريد إنشاء مشروع ما يتعلق بموازنة التجهيز، التي يجب أن تقوم بمايلي:

- تقديم طلب رسمي إلى الهيئة الوصية، الذي يجب أن يتضمن دراسة جدوى أو الهدف للمشروع المقترح إنجازه "ضرورة المشروع، أهمية إقتصادية، أهدافه المنتظرة أو المرجوة منه، التكلفة التقديرية له وآجال إنجازه".
- تدرس الجهة الوصية هذا الطلب ومحتواه وعند إقتناعها بمحاوره وبنوده، تقوم بإحالته إلى مجلس التخطيط الموجود على مستوى الحكومة.
- يخصص أو يحدد مجلس التخطيط مدى جدوى هذا المشروع، كما يتولى التحقق من الأهداف المدرجة بالطلب، وكذا من الفائدة الإقتصادية منه، مع مراعاة تحديد توازن إقتصادي[5]، وكذا التأكد من تكلفته الإجمالية وآجال إنجازه، بعدها يبدي رأيه بالموافقة أو الرفض لكن هذا يكون دون ضرورة إبداء الأسباب.[6]

لكن عند الموافقة على هذا المشروع أو الطلب يسجل لدى مجلس التخطيط، وتسلم نسخة عن الموافقة إلى الوزارة الوصية التي بدورها تسجله كطلب إعتماد في موازنة التجهيز الخاصة بها، والتي تسلمها إلى وزارة المالية في الآخير، وهذا يعني نهاية عملية إعداد الموازنة العمومية للدولة من الناحية

---

[1]- أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، المرجع السابق، ص 38.

[2]- جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 166.

[3]-François dunuel, jaques buisson, Finances publiques Budget de pouvoir financier,13 éme édition .Dalloz. paris, 2001, p 90.

[4]- تنص المادة الأولى من القانون رقم 17/84 السابق ذكره على أنه:"تحضير قوانين المالية يتم إثر التوجيهات المدرجة في المخطط الذي يسطر السياسة الإقتصادية المتبعة من خلال تنفيذ الميزانية".

[5]- أنظر: الفقرة 1 من المادة 3 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

[6]- أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، المرجع السابق، ص 40.

التقنية، عندها يوضع المشروع في شكله الرسمي الذي يتمثل في شكل مشروع قانون لتسليمه للجهة المعنية للمصادقة عليه.[1]

1- كيفية تقدير أرقام الموازنة العمومية للدولة:

أ- القواعد العامة لتقدير الموازنة العمومية للدولة: إن عملية تحضير الموازنة كما سبق توضيح ذلك هي عبارة عن تقدير للمصروفات المنتظر إنفاقها، إيضافة للإيرادات المنتظر كذلك تحصيلها خلال السنة المقبلة، وذلك لضمان إقتراب هذه التقديرات إلى الحقيقة، وعليه ففي ذلك تراعي العديد من القواعد أهمها:

- **وجوب إتخاذ أرقام الحساب الختامي الأخير أساسا للتقدير:** يجب الإعتماد على حقائق أرقام المصروفات التي أنفقت حقيقة، وكذا الإيرادات التي حصلت فعلا، على أن تكون هذه الأرقام هي نفسها أرقام الحساب الختامي الأخير، وذلك لأنه كلما إقتربت السنة التي تعتمد على وقائعها ففرصة الخطأ في التقدير تكون أقل.
- **وجوب إقتراب وقت التقدير من بداية التنفيذ:** فحتىتكون التقدير ات مبنية على الظروف القائمة وقت تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، فيجب أن لا تنقضي فترة طويلة بين تقدير الإيرادات والنفقات وبين بداية السنة المالية.
- **وجوب الإبتعاد عن التفاءل:** حيث أن التفاءل الزائف يدفع بالقائمين على التقديرات إلى المغالات في تقدير الإيرادات، مع تقليل المبالغ المخصصة للنفقات، ومنه تأتي موازنة الموازنة صورية لا تطول وتنهار مباشرة عند وضع الموازنة حيز التنفيذ.

لنصل في الأخير إلى أن هذه القواعد هي العامة، التي يجب مراعاتها عند تقدير الموازنة، وذلك من حيث تقدير الإيرادات وكذا النفقات، لكن ليس هذا فقط بل هناك قواعد خاصة بتقدير النفقات، بالإضافة لأخرى خاصة بتقدير الإيرادات والتي سنتناولها على التوالي.[2]

ب- تقدير النفقات: إن عملية تقدير النفقات تكون عبر الطر ق التالية:

- **التقدير المباشر للإعتمادات:** حيث أن الإعتمادات يطلق هذا الإسم على المبالغ المالية المقترحة للنفقات، مع العلم أن هناك من النفقات ما يكاد أن يكون ثابتا كمخصصات رئيس الدولة، فتنقل بأرقامها من الموازنة السابقة، كما يوجد ما يكون منها متغيرا بحسب برنامج الحكومة كإعتمادات الأشغال العامة والتعليم....إلخ، حيث أن هذه الإعتمادات جلها يترك أمر تقديرها تقديرا دقيقا ومباشرا لفطنة القائمين على تحضير الموازنة، ومدى إخلاصهم بالإضافة لحرصهم على المصلحة العامة، لكن ذلك يكون مع مراعاة القواعد العامة للتقديرات التي سبق الإشارة إليها.

---

[1]- جمال لعمارة، تطور فكرة الميزانية العامة للدولة، المرجع السابق، ص 170.

[2]- د/ محمد حلمي مراد، الميزانية العامة قواعد إعدادها وتطبيقاتها في بعض الدول العربية، محاضرات ألقيت على طلبة قسمالدراسات الإقتصادية و الإجتماعية، معهد الدراسات العربية العالية، جامعة الدول العربية، 1960، ص 38.

- **الإعتمادات بنوعيها:** حيث أن هناك نوعين من الإعتمادات، فمنها ماهي تحديدية وآخرى تقديرية.

- **الإعتمادات التحديدية:** كما نعلم أن من النفقات ما يمكن تقديره على وجه التحديد وبدقة إن أمكـن ذلك والمتمثلة في مرتبات الموظفين، حيث يعتبر الإعتماد الخاص بها في الموازنة إعتمادات تحديديا، أي أنه حدد كحد أعلى له، حيث لا يجوز للحكومة إنفاقه في هذا الصدد كما لا يجوز ولا يصح إلا بطلـب إعتماد جديد من البرلمان خلال السنة المالية.
- **الإعتمادات التقديرية (التقييمية):** أما عن غير هذه الإعتمادات التقييمية[1] فهناك نفقات ليس بالإمكـان تقديرها إلا على وجه التقدير أو التقريب، حيث أن الإذن البرلماني يشمل الهدف أو الغرض الذي وضعت من أجله، وما يتطلبه من نفقات مهما بلغت، بحيث يجوز للحكومة تجاوز مبلغ الإعتماد المقرر إذا دعت الحاجة إلى ذلك، لكن بشرط أن يعرض الأمر على البرلمان لإجازة هذه الزيادة، حيث تعتبر في الغالب إجازة شكلية ويطلق على هذه الإعتمادات "الإعتمادات التقديرية".[2]

ج- تقدير الإيرادات: فلتقدير الإيرادات لإعداد الموازنة العمومية للدولة نتبع إحدى الطريقتين التاليتين:

- **طريقة التقدير المباشر:** حيث فيها تترك الحرية للقائمين كما هو الحال بالنسبة للنفقات، حيث أن هذه الطريقة تكفل أو تضمن التكفل بالوصول إلى تقدير سليم ودقيق للإيرادات إذا لم يعمد محضر والموازنة إلى التغالي في التقدير، لكن مع مراعات بطبيعة الحال عند التقدير المباشر أرقام الإيرادات الفعلية التي حصلت خلال السنة أو السنوات الأخيرة مع التعديل فيها، إن كانت بالزيادة أو النقصان، وذلك تبعا للظروف الإقتصادية، والتغييرات في التشريعات الضريبية.
- **طريقة التقدير الآلي:** ترمي هذه الطريقة لإتباع طريقة آلية في تقدير الإيرادات، وذلك كي لا تترك للقائمين على تحضير الموازنة العمومية للدولة حرية تقديرها إتباعا لمعاييرهم الشخصية، وذلك ما يؤدي إلى المغالات في التقدير، وهذا يؤدي بالتالي للتوسيع في الإنفاق، حيث يمكن التطرق للقواعد الآلية للإيرادات والتي تتمثل في:

---

[1]- إن الإعتمادات المالية التقييمية تغطي كل من:

- أعباء الدين العمومي.
- رد المبالغ المحصلة من غير حق.
- التخفيضات والإستردادات.
- الأعباء المتعلقة بالإلتزامات الدولية.
- الأعباء المتعلقة بسريان مفعول ضمانات ممنوحة من الدولة.

لكن المشرع أعطى إمكانية تعديل أصناف الأعباء التي تمت تغطيتها بهذه الإعتمادات التقييمية، بموجب قانون المالية أنظر: المادة 32 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

[2]- ففي فرنسا تحدد هذه الإعتمادات التقديرية بقائمة تلحق بقانون الموازمة، مثل إعتمادات المعاشات والأحكام التي تصدر عن الحكومة، للمزيد من التفاصيل عن ذلك أنظر: د/ محمد حلمي مراد، المرجع السابق، ص 39.

- ✓ **قاعدة السنة قبل الأخيرة:** ومفادها أن هذه القاعدة تقدر إيرادات الموازنة الجديدة، وذلك بناءا على أرقام الإيرادات الفعلية التي حصلت خلال السنة قبل الأخيرة[1]، حيث تنقل أرقامها إلى الموازنة الجديدة دون تغيير إلا ما تدعوا إليه أسباب دقيقة منضبطة، كتغيير سعر أو قيمة إحدى الضرائب حيث أن هذه الطريقة لا تراعي التغيرات في الظروف الإقتصادية، لذلك من الملاحظ أنه في جميع الحالات العادية تزيد الإيرادات سنة بعد أخرى، وعليه فإن عملية تقديرها على أساس السنة قبل الأخيرة فيه نوع من التشاءم.
- ✓ **قاعدة الزيادات:** حيث أن هذه الطريقة تتضمن الأخذ برقم إيرادات السنة قبل الأخيرة مع زيادته بنسبة مئوية مراعاة للزيادة المطردة في الإيرادات، وذلك في الحالات العادية.[2]

د- تقسيمات الموازنة العمومية للدولة: الموازنة العمومية تشمل بيان بإعتمادات النفقات العامة التي يجوز للدولة إنفاقها في السنة المقبلة، بالإضافة لبيان بأرقام الإيرادات العامة المنتظر تحصيلها في نفس الفترة لتغطية هذه النفقات، لذلك سنتناول كيفية تقسيم النفقات أولا ثم كيفية تقسيم الإيرادات في الموازنة العمومية ثانيا:

- **تقسيم النفقات العامة للدولة:** إن النفقات العامة تعددت تعددا يزداد بمرور الأيام وذلك نتيجة إتساع وظائف الدولة وا زديادها، وكذا الأخذ بفكرة التوجه الإقتصادي، حيث أن هذه النفقات تستهدف أغراضاعديدة إدارية منها وإقتصادية، وكذا إجتماعية إضافة إلى مالية و عسكرية، وعليه يمكن تقسيم النفقات العامة طبقا لهذه الأغراض إلى:
  - ✓ **نفقات إدارية:** والتي تشمل أجور الموظفين ومكافأتهم، وكذا تقاعدهم إضافة لنفقات رئيس الدولة ومكافأت أعضاء المجالس النيابية.
  - ✓ **نفقات إقتصادية:** ولتي تشمل نفقات الأشغال العامة وتوريدات إضافية للإعانات الإقتصادية المختلفة كإعانات المشروعات، ونفقات خفض الأسعار.
  - ✓ **نفقات إجتماعية:** فهذه تشمل مختلف المساعدات والخدمات الإجتماعية منها الصحية، وكذا التعليمية وغيرها.
  - ✓ **نفقات مالية:** حيث تشمل أقساط إستهلاك الدين العام مع فوائده السنوية.
  - ✓ **نفقات عسكرية:** وهذه تشمل نفقات السلاح وكل ما يخص القوات العسكرية.[3]

---

[1]- إن مشروع موازنة سنة 2019 مثلا يحضر خلال سنة 2018 وا ن كان ذلك من غير المستطاع معرفة أرقام الإيرادات الفعلية أثناء هذه السنة، لذلك فإنه يعتمد على أرقام موازنة سنة 2017، وهي السنة قبل الأخيرة.

[2]- فقد أخذت فرنسا بطريقة الزيادات بين سنتي 1882 و1885، وقد كانت من سنة الرخاء، لكن عند بداية الهبوط عدلت فرنسا عن هذه الطريقة، حيث عادت إلى قاعدة السنة قبل الأخيرة مرة آخرى، أنظر: د/ محمد حلمي مراد، المرجع السابق، ص 40.

[3]- فهذه التقسيمات يعتمدها النظام السياسي الفرنسي، أما في التشريع الجزائري فإن أعباء موازنة الدولة حسب الطبيعة الإقتصادية تتضمن الأبواب التالية:

فمن ما سبق يتضح لنا أن التقسيمات الوضعية أو الحالية المعمول بها في موازنات الدول لا تـــأخذ في كثير من الأحيان بهذا التقسيم العلمي والعملي لهذه النفقات العامة، فالكثير منها ما يرجع التقسيمات الوضعية هذه إلى ظروف تاريخية.[1]

فالإتجاهات الحديثة تميل في تقسيمات الموازنة العمومية للدولة، نحو التوفيق بين القواعد العلمية من ناحية، وبين إعتبارات التسيير الإداري من ناحية أخرى.[2]

- نفقات المستخدمين.
- نفقات تسيير المصالح.
- نفقات الإستثمار.
- نفقات التحويل.
- أعباء الدين العمومي.
= - نفقات العمليات المالية.
- النفقات غير المتوقعة.

أنظر: نص المادة 29 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

[2]- وهذا ما هو معمول به في الموازنة البريطانية، حيث تنقسم نفقات الحكومة البريطانية إلى قسمين رئيسيين النفقات ذات الإعتماد الدائم والتي يطلق عليها إسم: "**charger on the consolidated fund** " فهي تشمل مخصصات الملك والأسرة المالكة، وخدمة الدين العام والمعاشات، وبعض المرتبات كمرتب رئيس مجلس العموم، ونفقات المحاكم القضائية وكذا نفقات الإنتخابات فالنفقات ذات الإعتماد الدائم تشمل كل النفقات التي لا يتجدد الإذن بها من البرلمان كل عام، وإنما تقرر بمقتضى قوانين لها صفة الدوام والإستمرار حتى يحين للبرلمان إدخال تعديل عليها، أما النفقات ذات الإعتماد المتجدد، فقد تعود التقيمات الوضعية إلى إعتبارات إدارية كرغبة في التسيير والإيضاح على الوزارات والمصالح الحكومية، بأن تقسم النفقات بحسب الوزارات والسلطات العامة.

[2]- وهو الإتجاه المعمول به في الموازنة الأمريكية، كما سارت فيه الموازنة الفرنسية في السنوات الأخيرة، حيث أن النفقـــات العامة في الموازنة التعاهدية للحكومة الأمريكية تعرض في تقسيمين منفصلين أحدهما تقسيم إقتصادي، وذلك" **By Agency**" والثاني تقسيم إداري بحسب السلطات والإدارات االمختلف "**by function**" بحسب النفقة، حيث أن النفقات العامة الأمريكية تقسم بحسب طبيعتها إلى 13 قسما، حيث إختزلت إعتبارا من موازنة سنة 1956 إلى 09 أقسام على النحو التالي:

- الدفاع الوطني.
- الشؤون الدولية.
- الخدمات والمساعدات للمسنين.
- العمل والرفاهية وتشمل الصحة والتعليم والثقافة العامة.
-الزراعة والموارد الزراعية وتشمل الري.
- الثروات الطبيعية كالمناجم والغابات و مصايد الأسماك .
- التجارة والإسكان و تشمل المواصلات البرية والمائية والجوية والبريد والدفاع الوطني.
- الإدارة الحكومية وتشمل الإدارة المالية والسلطتينن التشريعية والتنفيذية.
- فوائد الدين العام.

حيث إعتمدت فرنسة الموازنة العمومية في جداول مشتركة تحقق في نفس الوقت هدفين، حيث أنها تمكن من الوقوف على الإعتمادات المقررة لكل إدارة حكومية بجمع الأرقام الواردة أفقيا أمام إسمها بالإضافة إلى أنها تساعد على معرفة ما تنفقه الدولة على كل باب من أبواب الإنفاق العام السبعة المذكورة بجمع الأرقام الواردة عموديا تحت هذا الباب بصرف النظر عن الإدارة التي تقوم بالإنفاق.

لكن الموازنة العمومية لفرنسة، فقد كانت تقسم النفقات العامة تقسيما إداريا بحسب الوزارات، ولقد أدخلت عليه تعديلات منذ سنة 1953 وبقي معمول به لحد الآن، وذلك حين جمعت الموازنة الفرنسية بين التقسيمين الإداري والإقتصادي للنفقات العامة في جداول يتضمن من الناحية الأفقية الأقسام الإدارية ومن الناحية العمودية النفقات الإقتصادية مقسمة بحسب طبيعتها، ونحن نؤيد هذا التقسيم لأنه عملي أكثر، كما هو مبين في النموذج بالجدول المبين أدناه:

الجدول رقم(03): يوضح نموذج عن النفقات العامة بالموازنة الفرنسية.

الوزارات	01	02	03				04				05			06		07
	الدين العام	السطات العامة	النفقات الإدارية				الدولية	الإقتصادية	التعليمية	إلخ	الزراعة	المواصلات	إلخ	إعانات واشتراكات	قروض	تعويضات الحزب
			مرتبات	توريدا	إلخ											

المصدر: عن/د/ محمد حلمي مراد، الميزانية العامة "قواعد إعدادها وتطبيقاتها في بعض الدول العربية، المرجع السابق، ص 44.

- تجمع الأرقام الواردة بكل سطر أفقيا لمعرفة مجموع النفقات الخاصة بكل إدارة حكومية.
- تجمع الأرقام الواردة بكل عمود عموديا لمعرفة مجموع ما تنفقه الدولة على كل نوع من أنواع النفقات العامة.

- **تقسيم الموارد العامة:** إن الموارد العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة تنقسم إلى قسمين:

✓ **الموارد العادية:** وهي تلك التي تتكرر دوريا في الموازنة، حيث تشمل بصفة خاصة إيرادات أملاك الدولة، والمتمثلة في عقارات وأوراق مالية و مشروعات تجارية وصناعية بالإضافة إلى حصيلة الضرائب والرسوم[1].

[1]- إن عملية تقييم حاصل الضرائب والحقوق و كذا الرسوم و مختلف أنواع المساهمات والإخضاعات الأخرى أو الحواصل الأخرى (المشرع يقصد بالإخضاعات الأخرى أو الحواصل الأخرى إيردات أملاك الدولة، وكذا الموارد العادية الأخرى التي تتكرر سنويا مثل الغرامات القضائية والجزاءات الإدارية، وكذا إيرادات إشغال المسجونين...إلخ، وهذا ما فصلته المادة 16 من القانون العضوي رقم

✓ **تقسيم الموارد العادية:** إن الموارد العامة للموازنة[1]تشمل بصفة خاصة حصيلة الضرائب و حصيلة الرسومو إيرادات أملاك الدولة، لكن ذلك لا يعني أنها هي الموارد العادية الوحيدة للموازنة، حيث تشمل كذلك على موارد عادية أخرى تتكرر سنويا، لكن ليست بنفس الأهمية مثل الغرامات القضائية والجزاءات الإدارية وإيرادات أشغال المسجونين، ومن هذا يستوجب المنطق تقسيمها إلى الأقسام التالية:

- **القسم الأول: حصيلة الضرائب:**وهي المو ارد الرئيسي والأساسي لموازنات الدولة في العصور الحديثة حيث ينقسم بدورها إلى نوعين مباشرة وأخرى غير مباشرة.

- **الضرائب المباشرة:**و هي الفرائض المالية الإجبارية التي تجنى من المال المتخذ من وعاء لها بصورة مباشرة دون إلتواء[2]، فهي تفرض إما الدخل أو على الثروة أو (على رأس المال).
- **الضرائب غير المباشرة:** فهي تصل إلى المال الموجود في حوزة الأفراد بمناسبة إستعماله أو تداوله حيث أن جل الدول تجمع بين هاذين النوعين من الضرائب، وذلك لأن مزايا كل منهما يصحـــــــــح مساويء النوع الأخر، فهما يكملان بعضهما لكن الإتجاه الحديث يميل إلى التقليل من نسبة الضرائب غير المباشرة، وذلك تحقيقا للعدالة الإجتماعية بسبب أن عبئها يقع على الطبقات الفقيرة أكثر درجة من الطبقات الغنية، وعليه يمكننا تقسيم حصيلة الضرائب تقسيما داخليا كالآتي:

- حصيلة الضرائب المباشرة:

- الضرائب على الدخل:
- الضرائب على رأس المال:

- حصيلة الضرائب غير المباشرة:

- **القسم الثاني: الرسوم:** ويقصد بها تلك الفريضة الجبرية التي يدفعها الفرد نظير خدمة تؤديها له الدولة كالرسوم الدراسية والقضائية، وكذا الرسوم الشبه الجبائية[3]، حيث نلاحظ تناقض في قيمة هذه الرسوم بإعتبارها المورد المالي الثاني للدولة، وهذا التناقض ظهر في الدول الحديثة فقط، وهذا راجع لسببين أساسيين هما على التوالي:

18-15 السابق ذكره)، وذلك بموجب قانون المالية للسنة، ويكون بالطبع لفائدة الدولة، كما أن هذا الحاصل يعدل أو يصحح بموجب قانون المالية التصحيحي عند الحاجة، هذا ما نصت عليه المادة 17 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

[1]- إن الدولة تعمل دائما في إطار تسيير المالية العمومية على تفضيل تغطية نفقات تسييرها بواسطة موارد عادية، حيث تحدد نسبة التغطية عن طريق قانون المالية، وهذا طبقا للفقر 3 من المادة 3 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

[2]- د/ محمد حلمي مراد، الميزانية العامة "قواعد إعدادها وتطبيقاتها في بعض الدول العربية"، مرجع سابق، ص46.

[3]- تعتبر رسوما جبائية جميع الحقوق والرسوم والأتاوى المحصلة لصالح كل شخص معنوي من غير الدولة والولايات والبلديات، كما أنه لا يمكن تحصيلها أو تأسيسها إلا بموجب حكم من أحكام قانون المالية، أنظر: نص المادة 20 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

- **أولهما:** تغيير النظرة إلى وظيفة الدولة،وكذا واجبها نحو رعاياها وا زدياد شعور الأفراد بالتضامن الإجتماعي بين طبقات الأمة، وهذا الأمر هو الذي لا يجيز تمويل الخدمات العامة عن طريق رسوم يتساوى فيها الفقير مع الغني في دفعها.
- **الثاني:** يتمثل في عجز الرسوم عن الإتيان للدولة بحصيلة وفيرة مثل حصيلة الضرائب، لذلك فإن الإتجاه الحديث سائر نحو التقليل من الرسوم إما بإلغائها أو تحويلها إلى ضرائب.

▪ **القسم الثالث:إيرادات أملاك الدولة[1]:**و هي بدورها تنقسم إلى ثلاثة أقسام هي:

- **أولهم:إيرادات الدومين العقاري[2]:** حيث يشمل إيرادات الأراضي الزراعية المملوكة للدولة والغابات إن وجدت، وكذا المناجم والمحاجر المملوكة للدولة بالإضافة للبحيرات المستعملة كمصايد للأسماك.
- **ثانيهم:إيرادات الدومين التجاري والصناعي[3]:** حيث يقصد بالدومين التجاري والصناعي كل المشروعات التجارية التي تتولاها الدولة.
- **ثالثهم:إيرادات الدومين المالي[4]:** إلى جانب النوعين الأولين يوجد هذا النوع الثالث"الدومين المالي للدولة"، حيث كان يتلخص في الماضي ربع هذا الدومين في إستثمار حقها في إصدار النقود، إلا أن مشتملات هذا النوع من الدومين تطور مع مرور الزمن ليصبح يضم كذلك الأوراق المالية" الأسهم والسندات" التي تملكها الدولة إضافة إلى أن الدولة تقوم ببعض العمليات المالية، كإعارة الهيئات العامة

---

[1]- **تعريف أملاك الدولة:** وهي كل ما تملكه الدولة سواء كانت ملكية وطنية عمومية أو ملكية وطنية خاصة، أو أموالا عقارية أو منقولة، حيث تشمل مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها المحلية في شكل =ملكية عمومية أو خاصة، حيث تحدد طبيعة الأملاك الوطنية بالإعتماد على العديد من المعايير وهذا ما نص عليه القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، أنظر: نص كل من المواد 19،18و20 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي تقابلها على التوالي المواد 21،20و22 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة رسمية عدد 82 الصادرة في 2020/12/30.

[2]- **تعريف الدومين العقاري:** الدومين العقاري ينتمي إلى الدومين الخاص، الذي بدوره يعتبر من الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة ، وتخضع لأحكام القانون الخاص، فهذا الأخير ينقسم بدوره إلى دومين عقاري وأخر مالي وصناعي، وكذا تجاري، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: لوني نصيرة، محاضرات في المالية العامة،2016، ص25-26، الموقع الإلكتروني: **almerja.com-**

المطلع عليه يوم الخميس 2021/04/15 على الساعة 9 صباحا.

[3]- **تعريف الدومين التجاري والصناعي:** يتكون هذا الدومين من النشاطات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة فيه نشاطا شبيها بالأفراد مقابل مبالغ غير إحتكارية، حيث تقوم الدولة بإدارة الدومين الصناعي والتجاري سواء من طرفها أو تمنح إمتياز أو ترخيص لأحد الأشخاص سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا من أجل إدارة هذه النشاطات. للمزيد عن ذلك راجع: لوني نصيرة، محاضرات في المالية العامة"، ص25- 26، الموقع الإلكتروني: almerka.com -

المطلع عليه بتاريخ2020/09/15. على الساعة 10 ليلا.

[4]- **تعريف الدومين المالي:** وهو ما تملكه الدولة من أوراق نقدية و مالية كالأسهم والسندات، وكذا فوائد القروض وغيرها من الفوائد المستحقة للحكومة.

المحلية وبعض المؤسسات، مما يولد له الحق في فوائد عن هذه السلفيات، وكذلك كإيداع بعض أموالها في البنك المركزي مما يجعلها مستحقة لفوائد عن حساباتها الجارية فيه.

- **القسم الرابع: الموارد العادية الأخرى:** وهي تضم كل الموارد العادية الأخرى المستحقة للفوائد عن حساباتها الجارية فيه.

- **الموارد غير العادية:** وهي تلك التي لا ترد في موازنة الدولة إلا بصفة متقطعة غير منتظمة، وأهمها القروض العامة[1] سواء كانت مباشرة بإصدار سندات عن الخزينة العمومية أو غير مباشرة عن طريق إصدار أوراق نقدية جديدة.
- **أنواع الموارد غير العادية:** والتي يقصد بها الموارد التي لا تتكرر بطبيعتها بطريقة منتظمة في الموازنة، والتي أهمها القروض العامة التي تلجأ الدولة أحيانا لعقدها، لكن إذا كانت هذه القروض العامة التي تعقدها الدولة بطريقة مباشرة مع المقرضين من أفراد أو مؤسسات مالية، وهي أهم الموارد غير العادية للدولة، وهذا لا يعني ذلك أنها المورد غير العادي الوحيد فقد تتضمن موازنة الدولة موارد غير عادية أخرى، مثال على ذلك ثمن بعض أملاك الدولة الخاصة أو قيمة بعض الأموال المصادرة لأسباب إستثنائية، كما أن جل ما تلجأ إليه الدولة أحيانا من وسائل نقدية تعتبر من الموارد غير العادية للدولة، حيث تأتي في مقدمتها إصدار أوراق نقدية جديدة أي الإلتجاء إلى التضخم أو (إنقاص قيمة الوحدة النقدية) بالنسبة للذهب، مما يسمح بإعادة تقويم غطاء النقد الذهبي، بالإضافة إلى الإعانات التي تقدمها لها الحكومات والهيئات الأجنبية للدولة، والتي تعتبر من الموارد غير العادية للدولة، ونظرا لعدم إنتظام تكرار أنواع الموارد غير العادية، فإنه لا يمكن وضع تقسيم ثابت لها ويكفي أن يرد كل نوع منها في باب مستقل في القسم الخاص بالموارد غير العادية.

2- **مرحلة صياغة مشروع قانون المالية[2]"الموازنة العمومية للدولة":** إن السائد في مختلف الأنظمة البرلمانية منهم النظام البرلماني الجزائري أن عملية الإعداد أو التحضير الأولي للموازنة العمومية للدولة تتناوله

---

[1]- **تعريف القرض العام:** وهو إستدانة أحد أشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية...)، أموالا من الغير مع التعهد بردها بفوائدها، حيث يعتبر القرض العام من الإيرادات الغير عادية التي تلجأ إليها الدولة، فمع تطور نظرية القروض العامة التي بدورها ترجع إلى ظهور الدولة وقيامها بالإنفاق العام، فعلى هذا الأساس يمكن تعريفه على أنه" مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من الأفراد أو المؤسسات الوطنية أو الأجنبية يتضمن مقابل الوفاء ويؤدي إلى إشباع الحاجات المالية المتزايدة للدولة ويساعدها على تحقيق أهدافها الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، للمزيد عن ذلك راجع: الموسوعة العربية "الموسوعة القانونية المتخصصة"، الموقع الإلكتروني: arab-ency.com.sy -

المطلع عليه يوم الخميس 2021/04/15 على الساعة 10 صباحا.

[2]- **لقانون المالية ثلاثة أنواع**: السنوي والتكميلي وكذا قانون ضبط الموازنة، هذا ما جاءت به المادة 2 من القانون رقم 84- 17 المتعلق بقوانين المالية الصادر في 7 يوليو 1984 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"يكتسي طابع قانون المالية:

- قانون المالية وقوانين المالية التكميلية والمعدلة (بكسر الدال).
- قانون ضبط الميزانية."

والتي تعدلها المادة 4 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، حيث تنص كذلك على أنه:"يكتسي طابع قانون المالية:

- قانون المالية للسنة

السلطة التفيذية(الإدارة العامة)، فعند إنتهاء عملية تقدير كل من موازنة التسيير وكذا موازنة التجهيز"النفقات والإيرادات"، عندها يسلم كل قطاع وزاري مشروع موازنة قطاعه إلى وزارة المالية، هنا يأتي دور وزارة المالية التي تعتبر هي الإطار الأساسي لتحضير مشروع قانون المالية،و التي تقوم بجمع كل المشاريع الوزارية التي قدمت على مستوى المديرية العامة للميزانية العامة، حيث أن هذه الأخيرة تكلف بإعداد المشروع التمهيدي للموازنة العمومية للدولة بالنسبة للإيرادات وللنفقات.[1]

بعدها تسلمه إلى وزير المالية الذي بدوره يعرضه على مجلس الحكومة، وذلك من أجل مناقشة بنوده وتعديل ماهو ضروري تعديله للوصول إلى صيغة نهائية لمشروع الموازنة العمومية للدولة، الذي يحول إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه، ليصبح مشروع نهائي للموازنة العمومية، فيودع بعد ذلك على مستوى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني من أجل البدء في إجراءات التصويت عليه.[2]

- قوانين المالية التصحيحية.

- القانون المتضمن تسوية الميزانية "، وعليه سنتناول تفسيرا لكل من:

- ✓ **قانون المالية السنوي**: الذي يحدد بصفة عامة موارد الدولة وأعبائها وأيضا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية للدولة، وكذا تنفيذ المخطط الإنمائي السنوي، كما يرخص طبقا للمادة 6 من نفس القانون الغضوي رقم 18-15 لكل سنة مدنية مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة، وذلك يكون طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم.
- ✓ **قانون المالية التكميلي (التصحيحية)**: أو المعدل وهذا النوع تضطر الحكومة لوضعه ليتماشى والتغيرات الجديدة وذلك بسبب الإعتمادات المفتوحة للإدارة العموميةو غير محددة وغالبا ما يتجاوز المبالغ التي قدرت في بداية السنة، لذلك يوضع هذا النوع ويصادق عليه من طرف البرلمان، وهو يعتبر قانون معدل للتصريح بالتنفيذ الحقيقي للميزانية، كما يهدف إلى تعديل أو =تتميم أحكام قانون المالية للسنة، وذلك خلال السنة الجارية وفقا لما جاءت به المادة 7 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.
- ✓ **قانون ضبط الموازنة أو تسوية الموازنة**: وهو بدوره يمثل الوثيقة التي تثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة وقوانينها المالية التصحيحية، وعند إنقضاء كذلك القانون التكميلي بكل سنة، كما يهدف حسب المادة 5 من نفس القانون رقم 17/84 إلى ضبط النتائج المالية والحسابية لكل سنة، وكذا إجازة الفروقات بين مالم يتم تنفيذه فعلا وما كان متوقعا لذلك، فهو يعتبر أداة رقابية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة من طرف السلطة التشريعية كما تعرفه المادة 8 من نفس القانون العضوي رقم 18-15، على أن "القانون المتضمن تسوية الميزانية هو:"الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة وقوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة".

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع:

-Mohamed tahar BOUARA, les finances publiques, op-cit, p 23.

[1]- هنا يتمتع وزير المالية بصلاحيات واضحة ومحددة قانونيا، ففي مرحلة تسبق هذه كان لوزير الموازنة سلطات واسعة في تحضير الموازنة.

لكن حاليا بقيت عملية تحضير الموازنة العمومية للدولة من صلاحيات وزير المالية، لكن هذا الإجراء قيد بأن يتم تحت سلطة رئيس الحكومة، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-54 السابق ذكره.

[1]- أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، مرجع سابق، ص 41.

لكن إجراء إعداد مشروع الموازنة العمومية للدولة يكون من طرف وزير المالية تحت سلطة رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة و الذي يعتمد على جملة من التوجيهات والتي تتمثل في مايلي:

- **توجيهات المخطط السنوي:** وهذا بدوره يستند على الأهداف العامة المراد إنجازها في مختلف المجالات الإقتصادية، وكذا الإجتماعية، طبقا للمخطط السنوي.
- **توقعات وا إقتراحات مختلف القطاعات:** تقوم مختلف القطاعات بإقتراح توقعاتها للنفقات والإيرادات الخاصة بها، والتي يجب أن تكون مبنية على الممارسات خلال موازنة السنة ما قبل الأخيرة، حيث يتم إيداع هذا المشروع لدى البرلمان قبل منتصف شهر أكتوبر من السنة السابقة للتنفيذ.

الفرع الثاني: مرحلة إعتماد الموازنة العمومية للدولة.

هذه المرحلة من إختصاص السلطة التشريعية التي تنوب إرادة الطبقات الشعبية في تعبيراتها و التي يقع عليها مهمة التحقق من صحة البرامج الإقتصادية وكذا السياسات التي قدمت من طرف الحكومة و لا يكون مشروع الموازنة العمومية الذي تقوم بإعداده الحكومة قابلا للتنفيذ، إلا إذا مر على البرلمان وصادق عليه بالموافقة وا إقراره لأن هذه الموافقة تعتبر هي تأشيرة العبور لمرحلة التنفيذ، كما أن الإقرار البرلماني[1] هو شرط أساسي لوضع الموازنة العمومية للدولة موضع التنفيذ، لأن السلطة المختصة بعملية إعتمادها وايجازتها هي السلطة التشريعية[2] "البرلمان"[1].

---

[1]- يتم إقرار الموازنة العمومية للدولة من طرف البرلمان بقانون سنوي، وذلك لإضفاء عليه صفة العمل التشريعي، وعليه فإن الحكومة الجز ائرية ملزمة بتقديمها للبرلمان للمناقشتها ومراجعتها، مع إقتراح تعديلها إذا كانت هناك ضرورة لذلك، ومنها إقرارها وهذا ما يؤسس حق المساءلة عن تبعية صرفها لاحقا بإعتبار البرلمان مفوضا عن المواطنين لتحديد كيفية توجيه إستخدام المال العام، وهذا ما يضفي أهمية كبيرة على عملية تقييم السياسة العامة للحكومة، راجع:المسعود عينة، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية والمتطلبات التفعيلية، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة زيان عاشورالجلفة، الجزائر، المجلد الخامس، العدد الثالث، سبتمبر 2020، ص351.

[1]- **السلطة التشريعية:** وهي تلك الهيئة التي لها حق إصدار القوانين العامة الملزمة، والتي تحكم تصرفات الناس داخل كيان الدولة ، إذن فهي تعبر عن الإرادة الشعبية وتمارس السيادة بإسمه، فهي سلطة رسمية عليا وهيئة مستقلة، كما تعتبر أعلى سلطة رسمية في الدولة، وذلك في الحكومات ذات النظام البرلماني، وهي كذلك هيئة تداولة لها سلطة تبني القوانين والتي تتمثل في البرلمان، كماتمثل السلطلة التشريعية في الدولة الدستورية، وهي أحد سلطات الدولة الثلاث، حيث يمكن تعريفها على أنها "هيئة مستقلة ينتخب أعضاؤها من الشعب، وتختص بسن القوانين وا إقر ارها، إلى جانب مجموعة من الإختصاصات التي تختلف حسب كل دولة"، حيث تتكون في ظل النظام السياسي الجزائري، ووفق دستور 1996 من غرفتين أو مجلسين " المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأمة"، راجع : الموقع الإلكتروني "معرفة": -.org m.marefa

المطلع عليه يوم الجمعة 2020/10/17، على الساعة18 و 56د:

كما نصت المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه:"يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".

أما المادة 114 من التعديل ادستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، جاءت بنفس الصيغة من خلال الفقرة الأولى منها لكن المشرع من خلال الفقرة 2 أعطى صلاحية إعداد القانون والتصويت عليه لغرفتي البرلمان بالتساوي دون تفرقة بينهما في الإختصاص.

وأما في فرنسا فقد تشكل أول برلمان سنة 1789، حيث أطلقت عليه وقتها عدة أسماء منهم "الجمعية الثورية"، "الجمعية الوطنية التأسيسة"، و"المجلس التشريعي"، إلى أن أصبح يطلق عليه " الجمعية الوطنية الفرنسية"، وذلك خلال (1871 إلى 1875)، فكان

وعليه فعند إنتهاء السلطة التنفيذية "**الحكومة**" من تحضير مشروع الموازنة العمومية للدولة، يتم بعدها إيداعه بالبرلمان لدى مكتب الأمين العام للمجلس الشعبي الوطني[2]، الذي يقوم هذا الأخير بتسجيل دراسة مشروع قانون المالية، ويقوم بجدولتها ضمن جدول أعمال المجلس، ليتم بعدها إعلام النواب قبل 5 أيام من بداية الدورة الخريفية التي تفتح في الأسبوع الأول من شهر سبتمبر أي قبل تاريخ 30 سبتمبر[3]، أما على مستوى مجلس الأمة فإن مشروع قانون المالية يحال على لجنة الشؤون الإقتصادية والمالية[4]، وذلك من أجل الشروع في إجراءات الإعتماد[5] التي تمر داخل المجلس بثلاث مراحلو هي:

أولا: مرحلة المناقشة: تتطلب عملية المناقشة هذه دراسة مشروع الموازنة العمومية للدولة أولا على مستوى لجنة الماليةو الميزانية[6] لدى المجلس الشعبي الوطني، ثم الشروع في إجراءات المناقشة العامة ثانيا.

01- دراسة مشروع الموازنة من طرف لجنة المالية والميزانية:

يودع مشروع قانون المالية[7] مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني الذي بدوره يقوم بتحويله للجنة المالية و الميزانية[1]، التي تقوم بإعلام النواب بأهم محاور[2]، وكذا أهداف مشروع

يطلق هذا الإسم على مجلسا النواب والشيوخ، أما خلال فترة الجمهورية الرابعة (1946-1958)، فقد صار يطلق هذا الإسم على مجلس النواب فقط، في حين تحول إسم مجلس الجمهورية، فبعد قيام الجمهورية الخامسة أوائل سنة 1958 تم الإحتفاظ بإسم الجمعية الوطنية للإشارة إلى مجلس النواب، حيث إستعاد مجلس الشيوخ إسمه القديم، راجع: الموقع الإلكتروني : www.aljazeera.net- المطلع عليه يوم الجمعة 2020/10/17، على الساعة 20 و29 دقيقة.

[1]- يجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري من خلال نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حذف عبارة السلطة ليجعل من السلطة التنفيذية "الحكومة" والسلطة التشريعية "البرلمان" أما السلطة القضائية" القضاء"، فمن هنا يتضح لنا أن المشرع ألغى السلطات الثلاث وجعلهم كهيئات أو مؤسسات دستورية لاغير.

[2]- إن المادة 71 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، والتي حددت تاريخ إيداع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ب 7 أكتوبر كأقصر حد، من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية، كما أنها حددت كذلك محتواه، بأنه يضم موادا تتناول الأحكام القانونية الجديدة أو المعدلة، كما إشترطت أن تكون هذه المواد صريحة في صيغتها.

[3]- أبو بكر نسيم أو معمر، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص71.

[4]- أنظر: نص المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000، فلجنة الشؤون الإقتصادية والمالية التي مقرها مجلس الأمة، تتكون من 15 إلى 19عضوا على الأكثر، أنظر المادة 24 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة2017.

[5]- Yahia denidni, La pratique du system budgétaire de l'état en Algérie, op, cit, p 318

[6]- **لجنة المالية والميزانية**: مقرها بالمجلس الشعبي الوطني، تتكون من 30 إلى 50 عضوا على الأكثر، في حين تتكون اللجان الدائمة الآخرى من (20) إلى (30) عضوا على الأكثر، وهذا دليل على أهمية لجنة المالية والميزانية، وكذا طبيعة المهام التقنية التي يمتاز بها المجال المالي بالجزائر، والذي يحتاج إلى كفاءة عالية، أنظر: نص المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة2000، ونفس المادة 34 من نفس النظام لسنة 2014.

[7]- لأي دولة في العالم نظام مالي له مصادر قانونية عديدة، والذي يطلق عليه مصطلح " **قانون المالية**" وهذا المعمول به في معظم أو كل قوانين الدول ودساتيرها منهم الجزائر، فقد يعد قانون "**ميزانية الدولة**" تقليدي، حيث عرف هذا المصطلح

الموازنة[3]، وذلك لإعطاء صورة واضحة للنواب عن أبعاد المشروع وأهدافه، وبمأن الموازنة العمومية عبارة عن وثائق ذات طابع محاسبي، فهي تقوم أساسا على الدقة.

من خلال أمر 19 جوان 1956 في فرنسا، ليتحول فيها إلى قانون المالية، وذلك بموجب الأمر الصادر في 2 جانفي 1969، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجز ائر، 2007، ص158.

[1]- يشكل المجلس الشعبي الوطني لجان دائمة منهم لجنة المالية والميزلنية، أنظر: الفقرة 4 من المادة 19 من نفس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014.

[2]- طبقا للمادة 73 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، فإن مشروع قانون المالية يتضمن 4 محاور أو أجزاء متباينة على النحو التالي:

- **الجزء الأول:** يحتوي هذا الجزء على الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العمومية وتخصيصها، وكـــذا مبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنها أن تسمح بتغطية العمليات الميزانياتية والمالية للدولة.
- **الجزء الثاني:** هذا الجزء يحدد مايلي:

1- مبلغ رخص الإلتزام واعتمادات الدفع، حسب كل وزارة و مؤسسة عمومية، هذا بالنسبة للميزانية العمومية.

2- مبلغ إعتمادات الدفع، ورخص الإلتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص، وهذا عند الإقتضاء.

3- سقف المكشوف المطبق على الحسابات التجارية.

- **الجزء الثالث:** يتشمن هذا الجزء مايلي:

1- رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها.

2- رخصة التكفل بديون الغير و تحديد نظامها.

3- الأحكام التي تتعلق بوعاء و نسبة و كيفيات تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها.

4- كل حكم متعلق بالمحاسبة العمومية وتنفيذ و كذا رقابة الإيرادات والنفقات العمومية.

- **الجزء الرابع**: حيث أن هذا الجزء الأخير الذي يتضمن بدوره الجداول التالية:
  - **الجدول"أ":** يتعلق بالإيرادات مقسمة إلى إيراد بإيراد.
  - **الجدول"ب":** هذا الجدول يتعلق بالإعتمادات المفتوحة للسنة، والتوزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية، البرامج و حسب التخصيص، كما يبين رخص الإلتزام وا ٍعتمادات الدفع المفتوحة.
  - **الجدول"ج"**: يبين هذا الجدول قائمة الحسابات الخاصة للخزينة ومحتواها، وذلك حسب كل صنف.
  - **الجدول"د":** أما هذا الجدول يبين التوازنات الميزانياتية والمالية والإقتصادية.
  - **الجدول"هـ":**هذا يبين قائمة الضرائب والإخضاعات الأخرى و حواصلها، المخصصة للدولة وللجماعات الإقليمية، وكذا تلك المخصصة بطريقة غير مباشرة لهذه الأخيرة عن طريق الهيئات المشار إليها في المادة 13 من هذا القانون.
  - **الجدول"و":** هذا الجدول يتعلق بالرسوم شبه الجبائية.
  - **الجدول"ز":** أما هذا الجدول فيتعلق بالإقتطاعات الإجبارية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الإجتماعي
  - **الجدول"ح":** يبين هذا الجدول تقديرات النفقات الجبائية.

[3]- **مشروع الموازنة**: هو عبارة عن خطة مالية تتضمن تقديرات مرقمة لقيمة الإيرادات والنفقات، لأنها ذات طابع محاسبي

وعليه فإن قراءتها تحتاج إلى توضيح الكثير من الأمور وتبسيطها لكي يستطيع نواب البرلمان تكوين فكرة عامة عن السياسة المالية للدولة المراد تجسيدها وتنفيذها، وذلك من خلال المصادقة على قانون المالية.

لذلك فدور هذه اللجنة[1] يبقى مهما بإعتبارها المختصة تقنيا بدراسة قوانين المالية، وهي المسؤولة عن توضيحه وتفسيره لنواب البرلمان، وذلك يتم عن طريق المناشير التي تقدمها اللجنة للنواب، والمتمثلة في ملاحق وتقارير[2] لتسهيل إجراءات المناقشة على النواب، والتي تتمثل في:

- ✓ **التقرير التقديمي:** هو تقرير يخص التوازن المالي والإقتصادي والنتائج المحصلة وتقييم الإيرادات بالدينار وكيفية توزيعها على القطاعات.
- ✓ **الملحقات التفسيرية:** وتتمثل في تقديرات الضرائب خاصة منها الجديدة، وتوزيع نفقات التسيير لصالح الدولة، وكذا توزيع النفقات بشأن المخطط السنوي، وقائمة الحسابات الخاصة بالخزينة.[3]

02- إجراءات المناقشة:

تبدأ اللجنة عملها بعقد جلسات عادة ما تكون بحضور وزير المالية[4]، كما بإمكانها الإستماع لأي عضو من الحكومة[5]، وكذلك بإمكانها الإستعانة بذوي الخبرة ومختصين.[6]

---

[1]- حدد المشرع الجزائري إختصاصات لجنة المالية والميزانية على سبيل الحصر من خلال المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره، حيث نصت على أنه:" تختص لجنة المالية والميزانية بالمسائل المتعلقة =بالميزانية، وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، وبالنظامين الجبائي والجمركي، وبالعملة، وبالقروض وبالبنوك وبالتأمينات، وبالتأمين".

في حين أن المادة 25 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 22 غشت 2017، ج ر عدد 49، التي نصت على أنه:" تختص لجنة الشؤون الإقتصادية والمالية بالمسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الإقتصاديين ونظام الأسعار والمنافسة والإنتاج، والمبادلات التجارية، والتنمية، والتخطيط، والصناعة والهيكلة، والطاقة والمناجم والشراكة والإستثمار وبالمسائل المتعلقة بالميزانية والنظامين الجبائي والجمركي، والنقد والقرض، والبنوك والتأمينات، ونظام التأمين".

من خلال نصي هاتين المادتين نلاحظ الفرق بين تسمية اللجنتين، حيث أن لجنة المالية والميزانية الخاصة بالمجلس الشعبي الوطني، حيث نلاحظ أنها أشمل وأدق، لأن تسميتها تشمل الميزانية، وذلك دليل على أنها تختص بالميزانية بصفة خاصة، بالإضافة إلى الإختصاصات الأخرى التي نصت عليها المادة، أما لجنة مجلس الأمة التي تعتبر عامة من خلال تسميتها فهي تختص بكل الأمور الإقتصادية بصفة عامة، من بينهم المسائل التي تتعلق بالميزانية، وكأن المشرع يؤكد لنا الدور الفعال للجنة المجلس الشعبي الوطني والأساسي في كل ما يخص موازنة الدولة، إضافة لدور لجنة مجلس الأمة ونحن مع تسمية لجنة مجلس الشعبي الوطني.

[2]- في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة تعرض الحكومة أمام البرلمان تقريرا حول تطور الوضعية الإقتصادية للبلاد وحول توجه المالية، أنظر: نص المادة 72من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

[3]- د/ لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، مرجع سابق، ص 178- 179.

[4]- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، دون طبعة، الجزائر، 2009، ص 157.

[5]- أنظر: نص المادة 65/الفقرة1 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2017.

[6]- أنظر: نص المادة 43 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 السابق ذكره.

عندما تنتهي اللجنة من الدراسة التقنية لمشروع قانون المالية "الموازنة العمومية"، عندها تقوم بتوزيع التقرير التمهيدي[1]، الخاص بهذا المشروع على النواب، الذي على أساسه تتمحور إجراءات المناقشة، التي يتبع فيها المراحل التالية:

أ- يصدر مكتب المجلس الشعبي الوطني مذكرة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة[2]، وذلك من أجل إعلام النواب بالإجراءات التنظيمية التي تم وفقها مناقشة المشروع كعدد الجلسات في اليوم، وتخصيص الجلساتوالتسجيل للمداخلة و عدد التدخلات، وكذا مدة المداخلة، وأخيرا آجال التعديل.

ب- تبدأ إجراءات المناقشة بعرض يقدمه وزير المالية بخصوص أهم محاور المشروع، حيث يظهر فيه مايلي:

- تأثير الجباية البترولية على الموازنة العامة مع الإشارة إلى السعر المرجعي للمحروقات المعتمد في إعدادها.
- قيمة تغير حجم النفقات والإيرادات بالإرتفاع أو الإنخفاض.
- حجم المديونية العمومية خاصة منها الخارجية، ومدى تأثيرهما في السنوات القادمة.
- العلاقة بين معدلات التضخم ومؤشرات النمو الإقتصادي.
- تقديم الإجراءات الجبائية خارج مجال المحروقات.

ج- بعد إستلام النواب التقرير التمهيدي، ثم إستماعهم لعرض وزير المالية عندها تفتح التدخلات الشفوية والكتابي، من خلال طرح التساؤلات والإستفسارات بخصوص المسائل غير الواضحة بالنسبة للنواب مع تسجيل ملاحظات بخصوص إقتراح تعديلات.[3]

د- عند إنتهاء تدخلات النواب المسجلين يتولى وزير المالية الرد على الملاحظات بصفة إجمالية، ثم يقدم كل وزير معني بتقديم الشروحات والتوضيحات كرد على الملاحظات الشفوية، وكذا الكتابية التي تتعلق بقطاعه الوزاري.[4]

---

[1]- في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة تعرض الحكومة أمام البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية، تقريرا حول تطور وضعية الإقتصاد الوطني، وكذا حول توجيه المالية العمومية والذي يحتوي على:

- عرض التوجيهات الكبرى لسياستها الإقتصادية والميزانياتية.
- تقييم على المدى المتوسط لموارد وأعباء الدولة.

=مع أن المشرع أضاف إمكانية مناقشته على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. أنظر: نص المادة 72من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

[7]- **قانون موازنة الدولة:** هو قانون المالية حاليا، فهذا المصطلح عرف أو ظهر في فرنسا منذ صدور أمر 19 جوان 1956، ليصبح ويتحول إلى قانون المالية بموجب الأمر الصادر في02 جانفي 1956، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 158.

[3]- د/ أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 43.

[4]- د/جمال لعمارة، تطور فكرة الميزانية العامة للدولة، مرجع سابق، ص 191.

ثانيا: إمكانية تعديل قانون المالية قبل إعتماده:

بمأن السلطة التنفيذية تعد مشروع قانون المالية بعد دراسة عميقة وإستشرافية تكون لمدة سنة كاملة لكن نتيجة تطورات إقتصادية وإجتماعية ومالية تضطر السلطة التنفيذية، كذلك لإجراء تعديل[1] على قانون المالية، وذلك من خلال قانون المالية التكميلي وتحويل الإعتمادات المالية.

لا يقتصر دور البرلمان في قبول مشروع الحكومة أو رفضه، حيث يتعدى ذلك، فغالبا ما يدخل تعديلات عليه[2]، حيث يستمد سلطته في ذلك من نص دستوري، لكن المشرع قيد هذا التعديل بشروط محددة كالأتي:

1- أساس التعديل: سلطة البرلمان في تعديل[3] مشاريع القوانين المقدمة إليه يكرسها الدستور[4]، كما أقر للبرلمان حق التشريع في المجالات المتعلقة بقانون المالية وموازنة الدولة[5]، لكن كما نعلم أن إجراء التعديل يطرح إشكالا كبيرا من حيث تهميش المؤسس الدستوري لمجلس الأمة من الحق في التعديل خاصة في المجال المالي، وهذ ما يؤكده النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي لم يتطرق إلى صلاحيته في ممارسة حق التعديل للنص المودع[6]، لكن من خلال التعديلات وكذا الإصلاحات الأخيرة من سنة 2016[7] خاصة التعديل الأخير لسنة 2020[8]، الذي منح حق المبادرة ومنه إمكانية التعديل، وهذا ما يخلق توازن بين

---

[1]- سلطة التعديل لها خصوصية وهي مقيدة، حيث إختلفت سلطة تعديل قانون الموازنة بإختلاف نظام كل بلد، ففي الجزائر هناك إمكنية مبادرة (10) نواب من البرلمان أو الحكومة أو أعضاء اللجنة المختصة بالتقدم بإقتراح تعديلات تقدم مكتوبة أمام اللجنة المختصة، مع مناقشتها مع الوزير المعني، لكن هذا مع إشتراط وجوب التقيد بأحكام المادة 121 من دستور 1996 التي تعدلها المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والمعدلة بالمادة147 من التعديل الدستوري لسنة2020 السابق ذكره، وكذا المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[2]- في واقع الممارسات البرلمانية في النظام الجزائري يكتفي البرلمان عادة بإقرار مشروع الحكومة، وذلك دون إجراء أي تعديل، إلا في حالات نادرة ومحدودة، وهذا ما يكرس تفوق السلطة التنفيذية "الحكومة" على السلطة التشريعية "البرلمان" في مجال قوانين المالية، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع:

-Yahia denidni, La pratique du system budgétaire de l'état en Algérie, op, cit .p 339

[3]- يمكن تعريف "**حق التعديل**" بأنه:"حذف أو تعديل جزء، بند، فقرة، جملة، بعض المفردات أو إضافة بعض الأحكام"، راجع:فقير محمد، رقابة المؤسسات الدستورية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بالجزائر، المرجع السابق، ص267.

[4]- أنظر: نص المادة 141 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تقابلها المادة 140 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[5]- أنظر: نص المادة 140 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تقابلها المادة 139 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[6]- للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: وليد شريط، صلاح الأحكام الدستورية الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في (راسة على ضوء التطور الدستوري الجزائري)، مجلة المجلس الدستوري، العدد03، 2014، ص102-103.

[7]- أنظر: المواد 136، 137، 138 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016.

[8]- أنظر: المواد 143، 144، 145 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

الغرفتين من جهة، وترقية العمل التشريعي من جهة آخرى، فمن ما سبق نستنتج أنه رغم التعديل الدستوري المدعم لدور مجلس الأمة في التعديل، حيث أصبح يشارك بطريقة فعلية، وكذا إيجابية في عملية التشريع مع هذا فإننا نلاحظ ونستنتج أن المجلس الشعبي الوطني يبقى وحده من له حق تقديم تعديلات لمشروع الحكومة الذي يتضمن قانون المالية.[1]

وا ٍنطلاقا من المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تؤكد على أن البرلمان بغرفتيه له كل السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، ومنه فهذا يفيد الحق في تعديله وتغييره[2]، لكن المؤسس الدستوري قيد إجراءات التعديل أن تكون وفق شروط .

2- شروط تقديم التعديل: لقبول البرلمان قيده المشرع[3] بشروط تتمحور في مايلي:

- أن يتم تقديم التعديلات من طرف[4] الحكومة أو اللجنة المختصة بالموازنة أو من 10 نواب على الأقل.
- أن يكون التعديل معللا[5].

---

[1]- راجع كل من :

- شريف كابس،أثر التعديلات الدستورية على المنظومة القانونية الوطنية، يوم دراسي حول التعديل الدستوري وا ٍنعكاساته على المنظومة القانونية الجزائرية، مجلس الأمة، المنعقد في 2016/04/18، ص3.
- شريف كابس، الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري، مجلة الوسيط، العدد 12، وزارة العلاقات مع البرلمان، 2015، الجزائر، ص 99.

[2]-الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد العاشر، سنة2013، ص 120.

[3]- أنظر: نص المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 2014، كما أكدت ذلك المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[4]- أضاف المشرع من خلال تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره، وبالتحديد من خلال المادة 61/الفقرة 1لتقديم التعديلات على مشاريع وا ٍقتراحات القوانين من قبل الحكومة.

[5]- أضاف المشرع من خلال نفس تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره، وبالتحديد من خلال نفس المادة61/ الفقرة 2، تعديلا بسيطا بإضافة عبارة بإيجاز، وذلك للتأكيد على الإختصار.

فبناءا على إحالة رئيس المجلس الشعبي الوطني لمقترحات التعديل يوم الثلاثاء 2017/12/05، وطبقا للمادتين 44 و61 من النظام الداخلي لنفس المجلس، حيث بدأت يوم الأربعاء 2017/12/06 لجنة المالية والميزانية بدراسة التعديلات المحالة عليها، وذلك برئاسة السيد: توفيق طورش وبحضور السيد: عبد الرحمان راوية وزير المالية ممثل الحكومة، وكذا السيد: الطاهر خاوة وزير العلاقات مع البرلمان والسيدات والسادة مندوبي أصحاب التعديلات، حيث ناقشت اللجنة مع مندوبي أصحاب التعديلات وكذا السيد ممثل الحكومة، محتويات التعديلات التي أقترحت، وبعد المداولات تم رفض جل التعديلات المحالة على اللجنة، حيث كان الرفض مبرر من طرف اللجنة، وكنموذج على ذلك نقترح مايلي:

- المادة 89 ورد على هذه الأخيرة تعديل واحد: التعديل رقم 28: مندوبة أصحاب التعديل، السيد: فاطمة سعيدي.
- **مضمون التعديل:** إقتراح تعديل المادة 89 من مشروع القانون، بإضافة بند 3 مكررا إلى نص المادة، ينص على إمكانية إصدار البنوك والمؤسسات المالية سندات مماثلة لتمويل المشاريع الإستثمارية.

- أن يكون التعديل بإيجاز.
- أن يكون يخص التعديل مادة من مواد النص المودع.
- إذا تضمن التعديل إدراج مادة إضافية فيجب أن يكون هذا الأخير له علاقة مباشرة بمواد النص[1].
- يوقع التعديل من جميع النواب المقدمين له.
- يودع التعديل في أجل 14 ساعة إبتداءا من الشروع في مناقشة النص محل التعديل.[2]
- أن يكون العديل مكتوبا.

لكن بعد إنقضاء المدة المحددة تستدعي لجنة الموازنة مقترحي التعديل[3] (مندوب أصحاب التعديل) لمناقشة النص أو المواد المراد تعديلها، وفي حالة الموافقة[1] يسجل التعديل، أما في حالة عدم القبول أو

- **رأي اللجنة:** بعد دراسة مضمون التعديل من مندوب أصحاب التعديل، رأت اللجنة رفض المقترح وتوضيح، أن الوضع الراهن الذي تشير بندرة موارد الميزانية لتمويل إنجاز المنشأت العمومية، يتطلب تعبئة الموارد المالية المتاحة خارج النظام المصرفي و الخزينة العمومية.

- ويهدف إقتراح إصدار السندات السيادية في إطار التمويل التساهمي، المسمى الإسلامي، وفقا لما هو مقترح في مشروع القانون، إلى إشراك مالكي السندات المكتتبة لتمويل مشاريع البنى التحتية و/أو التجهيزات ذات الطابع التجاري للدولة.

وكذلك يسمح إصدار هذه القيمة بمايلي:

- تنويع قنوات جذب الموارد المالية غير الرسمية إلى قنوات الرسمية للإقتصاد الوطني.
- تمويل لمشاريع التابعة للقطاع الإقتصادي التجاري من خلال اللجوء إلى السةق المالية مما يقلص كثيرا من الضغط على ميزانية الدولة.
- ضمان تمويل سليم لا يرفع من نسبة التضخم بالنسبة للإقتصاد الوطني.
- السماح للمستثمرين بتنويع منتجات الودائع وعائدات الإدخار.

وعليه تبقى المادة 89 كما وردت في مشروع القانون.

أنظر: التقرير التكميلي عن مشروع قانون المالية 2018، الفترة التشريعية الثامنة، الدورة البرلمانية 2017-2018، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، نوفمبر 2017، ص37.

[1]-يجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائر ي إشترط عدم إمكانية إقترح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية من قبل الغرفة الآخرى بعد التصويت عليه.

[2]- لكن عدلت هذه المادة فقد أصبحت بالصيغة التالية:"... يوقع تعديل النواب من قبل جميع أصحابه ويودع في أجل أربع وعشرين(24) ساعة إبتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل..."، الفقرة 3 من المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره.

[3]- تودع التعديلات الموقعة من قبل 10نواب خلال 24 ساعة من تاريخ الشروع في المناقشة، لكن الحكومة في هذ الحالة غير ملزمة بهذه المدة ولا بمدة زمنية محددة قانونيا، ولها أن تقدمه في أي وقت لتصويت المجلس الشعبي الوطني عليه وعليه فنحن نرى أن قصر هذه المدة للتقليص من نسبة التعديلات، فبالرجوع إلى التعديلات التي أقترحت بمناسبة مشروع قانون المالية لسنة 2018 حيث رفض وألغى المجلس الشعبي الوطني بعد مراجعتها 16 تعديلا من بين 52 تعديلا التي تم إيداعها من طرف النواب على مستوى مكتب المجلس، لأنهم لم يستوفوا الشروط الشكلية، حيث أحيل 36 تعديلا الباقية فقط.

أنظر:حصيلة النشاط التشريعي للجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعي الوطني خلال دور ة 2018/2017، الفترة التشريعية الثامنة، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، جانفي 2018، ص3.

الموافقة على التعديل، إشترط المشرع أن يكون قرار الرفض معللا، مع تبليغه إلى مندوب أصحابه[2] وعرض النص على المجلس للفصل فيه عن طريق التصويت.[3]

وطبقا للمادة 139 من تعديل دستور 2016و التي تقابلها المادة 147 من أخر تعديل لسنة 2020 التي تنص على أنه يكون التعديل دون زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة[4]، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها[5]، وهذا إن دل إنما يدل على أنه إن وجدت التعديلات فيجب أن تكون وفق هذه المادة، لأن الحكومة "السلطة التنفيذية" هي من تعد موازنة الدولة أما البرلمان يصوت عليها فقط.

كما تحال التعديلات المقبولة على اللجان المختصة، مع تبليغها إلى الحكومة، وتوزيعها على نواب المجلس الشعبي الوطني، ليتم الفصل في كل الحالات في الجلسة العامة لنفس المجلس.[6]

هنا المشرع الجزائري قدم توضيحا بعدم إمكانية إقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأولى[7]، ونحن نؤيد ذلك، لأن عدم تطبيق ذلك سيدخل المجلسين في صراع ومشاكل سياسية هما في غنى عنها.[1]

---

[1]- إن مكتب المجلس هو من يقدر مدى قبول التعديل، وذلك وفق أحطام المادة 61، كما أن المشرع وضح إختصاص سلطة مكتب المجلس الشعبي الوطني في تقرير قبول أو رفض التعديل شكلا، راجع الفقرتين 4 و5 على التوالي من المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره.

[2]- الفقرة 6 من المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره.

[3]- أنظر: نص المادة 35 من القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 المؤرخة في 1998/2/12، ص 13.

[4]- أكدت ذلك الفقرة 3 من المادة 23 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، حيث نصت على أنه:"... لا يمكن تعديل الإعتمادات المالية إلا ضمن الشروط المنصوص عليها بموجب هذا القانون أو بصفة إستثنائية، عن طريق قانون المالية، مع إحترام أحكام هذا القانون...".

[5]- أما المادة 121 من التعديل للستور ي لسنة 2008 تنص على أنه:"لا يقبل إقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها"، حيث تقابلها نص المادة 139 من القانون رقم 16-01، الصادر في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ج.ر، عدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016، والتي جاءت بنفس الصيغة، أما التعديل الأخير لسنة 2020 فقد جاء بالمادة 147 التي من خلالها أضاف المشرع جملة "أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان"، ليؤكد على عدم قبول أي إقتراح لقانون أو تعديل قانون مع أنه حدد أو حصر عدم القبول هذا من أعضاء البرلمان، هنا السؤال يطرح:**وهل يقبل أي إقتراح قانون أو تعديل قانون من الحكومة مثلا؟ .**

[6]- الفقرة 7 من المادة 61 من نفس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014.

[7]- الفقرة 2 من المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50، الصادرة في 2 غشت 2016، كما أكد المشرع الجزائري ذلك من خلال الفقرة 9 من المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة

وعليه تختم أشغال اللجنة بتقديم تقرير[2] إلى المجلس الشعبي الوطني من طرف مقرر اللجنة المختصة أو من ينوبه في حالة غيابه لتأتي مرحلة مناقشته على مستوى الغرفتين والتصويت عليه.

ثالثا: التصويت على قانون المالية:

بعد دراسة مشروع القانون ومناقشته[3] مع تعديل ما يمكن تعديله إذا توفرت الشروط لذلك، لكن في حدود ما يسمح به النظام الداخلي للمجلس المعني، عندها تأتي مرحلة التصويت والمصادقة على مشروع قانون المالية[4]، والتي هي آخر مرحلة يمر بها مشروع الموازنة العمومية، حيث تتم على مستوى غرفتي البرلمان، ووفق تحقق الشروط المحددة لذلك.

❖ **التصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني"الغرفة الأولى":**

يمر قانون المالية بنفس المراحل التي يمر بها أي مشروع قانون آخر، حيث يجب مناقشته من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي لإتمام المصادقة[5] عليه، فقد تنصب مناقشة المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه، وتتم عملية التصويت أولا على النصوص محل التعديل إن وجدت، ويكون ذلك مادة بمادة، وبعد إكمال التصويت عليها، يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بعرض

2014 السابق ذكره، حيث أعط للحكومة واللجنة المختصة إمكاني تقديم تعديلات على المادة المتعلقة بها، وفي أي وقت، لكن مع تقييد ذلك بشرط أن يكون تقديم ذلك قبل التصويت على هذه المادة محل التعديل، وهذا حرصا من المشرع على عدم الوقوع في خلافات بسبب التعديلات لأسباب معظمها سياسية أو شخصية.

[1]- خاصة إذا كان التعديل تقدمه أحد اللجنة المختصة التابعة لأحد المجلسين، لأن التعديلات المقدمة من طرف الحكومة من المنطق عدم رفضها، بسبب الولاء السياسي لها ومنه للسلطة التنفيذية.

[2]- أكد المشرع على تدوين إستنتاجات اللجنة المختصة حول هذه التعديلات المحالة عليها، في التقرير التكميلي الذي تعده بخصوص ذلك عند الإقتضاء، مع تقديمه كذلك إمتيازا يتمثل في تقديم الإستنتاجات شفويا على التعديلات المقدمة من طرف الحكومة، بعد الأجال التي حددها المشرع ب(24) ساعة إبتداءا من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل =وهذا حسب تقديراتنا يخدم الحكومة لتقديم تعديلات على النصوص والمواد التي ترى أنها لا تخدمها، أنظر: المادة 62 من نفس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014.

[3]- لقد حدد المشرع كيفيةقراسة مشاريع القوانين وا ِقتراحها، منهم قانون المالية، وذلك حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة، أو المناقشة المحدودة، أو التصويت دون مناقشة، أنظر:المادة 29 من نفس القانون العضوي رقم 16-12.

[4]- إن المشرع الجزائري فصل في ذلك من خلال نص المادة 77 من القانون العضوي رقم 18–15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، جريدة رسمية عدد 53، الصادرة في 2 سبتمبر 2018، حيث نصت على أنه:" تكون إيرادات الميزانية العامة للدولة موضوع تصويت إجمالي، تكون النفقات مهما كانت طبيعتها بما فيها تلك المتعلقة بالحسابات الخاصة للخزينة موضوع تصويت إجمالي".

[5]- لقد حددت المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره طريقة التصويت، لكن أعط المشرع السلطة التقديرية لمكتب كل غرفة معنية لتقرير نمط التصويت، وقد حدد ذلك طبقا للشروط المنصوص في أنظمتها الداخلية، وكذا ضمن نفس هذا القانون العضوي، أنظر: المادة31 من نفس القانون العضوي رقم 16-12.

المواد التي بقيت كما وردت في المشروع دون تعديل على التصويت، وهذا يكون بصيغة إجمالية لا مادة بمادة.[1]

لكن عملية التصويت هذه لا تصح إلا بحضور أغلبية النواب الحاضرين[2]، مع العلم أن للمجلس الشعبي الوطني مدة أقصاها 47 يوما للتصويت على مشروع قانون المالية[3]، وذلك إبتداءا من تاريخ إيداعه.[4]

❖ **التصويت على مستوى مجلس الأمة "الغرفة الثانية":**

بعد دراسة المشروع والتصويت عليه من طرف الغرفة الأولى "المجلس الشعبي الوطني"، حيث يحيل رئيس هذهالأخير ة النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الثانية "مجلس الأمة"، وذلك في غضون 10 أيام مع إشعار الوزير الأول بذلك[5]، أي بهذا الإرسال.

أما المصادقة على النص من طرف مجلس الأمة يكون بأغلبية **¾** من أعضائه[6]، لكن هذا النصاب عدله المؤسس الدستوري الجزائري ليصبح أغلبية الأعضاء الحاضرين.[1]

---

[1]- أنظر: نص المادة 36 من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"يمكن الرئيس، خلال المناقشة مادة مادة أن يعرض للتصويت جزءا من النص في حالة عدم إدخال أي تعديل عليه، وبعد التصويت على آخر مادة، يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت".

[2]- أنظر: نص المادة 138/ف4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي يقابلها نص المادة 145/ف4 من التعديل الديتوري الأخي لسنة 2020، التي إشترط المشرع الجزائري من خلالها التصويت الشخصي لنواب المجلس الشعبي الوطني، لكنه وضع إستثناءا لذلك، حيث سمح بإمكانية توكيل أحد النواب لزميله للتصويت نيابة عنه، وذلك في حالة غياب النائب المعني، كما أنه أكد على عدم قبول الوكالة إلا في حدود توكيل واحد من خلال المادة 63/الفقرات 3،4،و5 على التو الي من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره.

[3]- إن نفس التعديل التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، أبقى على القيد الزمني للمصادقة على مشروع قانون المالية والمتمثل في خمسة وسبعون (75) يوما، هذا ما نصت عليه المادة 138/ف9 منه،و هذا كذلك ما نصت عليه المادة 120/ف7 من دستور 1996، فقد بقيت نفس المدة (75) يوما كذلك في نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، من خلال المادة146/الفقرة1 منه.

[4]- أنظر: نص المادة 44/ف2 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، لكن المشرع الحزائري عدل هذه الفقرة من هذه المادة من خلال المادة 44/الفقرة 2 كذلك من القانون العضوي رقم 16- 12 السابق ذكره، حيث أضاف عبـــارة يرسل فورا إلى مجلس الأمة، هنا أكد على حساب وا حترام الوقت، أي يرسل فور التصويت عليه مباشرة دون إنتظار أو تأجيل.

[5]-أنظر: المادة 42 من نفس لقانون العضوي رقم99/ 02، التي تقابلها نفس المادة 42 من نفس القانون العضوي رقم 16-12، حيث أكد المشرع من خلالها على إلزامية إرفاق الإشعار المرسل للوزير الأول بنسخة من النص المصوت عليه، وهذا طبيعي لأن المشرع من خلال التعديلات الأخيرة إشترط أن تتم كل هذه الإجراءات تحت إشرافه.

[6]- هذا وفقا للمادة 120/ ف3 من نفس دستور 1996، التي تقابلها المادة 138/ف4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:" ...وفي كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين

❖ **القيد الزمني للمصادقة على قانون المالية:**

البرلمان يصادق على مشروع قانون المالية خلال مدة أقصاها خمسة وسبعون 75 يوما، من تاريخ إيداعه[2]، وهذا يعتبر قيدا من القيود الواردة على البرلمان للمصادقة على مشروع القانون، حيث أن هذه المدة موزعة كالتالي:

للمجلس الشعبي الوطني مدة سبعة وأربعون(47) يوما للتصويت على مشروع قانون المالية إبتداءا من تاريخ إيداعه، أما مجلس الأمة يصادق على النص المصوت عليه من طرف الغرفة الأولى خلال أجل أقصاه عشرون(20) يوما[3]، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين فمدة ثمانية(08) أيام للجنة متساوية الأعضاء للفصل فيه، وذلك بطلب إجتماع من الوزير الأول، لتصبح مدة الفصل في أجل أقصاه خمسة عشرة (15) يوما[4] بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 وآخر تعديل له لسنة 2020، حيث أن المؤسس الدستوري أبقى على مدة خمسة وسبعون (75) يوما، لكن عدل في مدة إجتماع اللجنة متساوية الأعضاء في حالة وجود خلاف بين الغرفتين بطلب من الوزير الأول، وذلك في أجل أقصاه خمسة عشرة (15) يوما لإقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، حيث تنهي اللجنة نقاشاتها في أجل كذلك أقصاه خمسة عشرة (15) يوما. [5]

وعليه نجد أن الأجل الممنوح للجنة متساوية الأعضاء هو ثلاثون (30) يوما، إذن فالمدة المتبقية لغرفتي البرلمان للمصادقة على مشروع القانون هي خمسة وأربعون (45) يوما، وهذا أن دل على شيء فإنه يدل على أن الأجل الممنوح للغرفتين قلص مقابل تمديد الأجل للجنة متساوية الأعضاء، فمن المستحسن لو أن المؤسس الدستوري مدد في الآجال الأولى، لا مدة اللجنة، لأن مناقشة وكذا مراجعة مشروع قانون المالية بأكمله ليس بالهين، فهو يحتاج للدقة والتركيز لمناقشته، وهذان الأخيران يحتاجان لوقت، ومدة طويلة للوصول لأحسن مناقشة ومراجعة.

العضوية..."، والتي تقابلها المادة 145/الفقرة 4 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والتي جاءت بنفس الصيغة.

[1]- المادة 138/ف4 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي تقابلها المادة 145/الفقرة 4 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[2]- المادة 44/ف1 من نفس القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 44/ف1 من نفس القانون العضوي رقم 16-12.

[3]- المادة 44/ف2 وف 3 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، المعدلة بالمادة 44/ف2و3 من نفس القانون العضوي رقم 16– 12.

[4]- المادة 120 /ف4 من دستور 1996 السابق ذكره، والتي تقابلها أو عدلت بالمادة 138/ف5 من نفس التعديل الدستوري 2016، والتي تقابلها كذلك المادة 145/الفقرة 5 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[5]- المادة 138/ف5 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي تقابلها المادة145/الفقرة 5 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

لكن التعديل الدستوري لعام 2016 وكذا آخر تعديل للدستور لسنة 2020، الذان ينصان على أنه في حالة إستمرار الخلاف بين الغرفتين، يفصل المجلس الشعبي الوطني نهائيا فيه بطلب من الحكومة لكن على المجلس الأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، فإن تعذر ذلك فله الأخذ بالنص الأخير الذي صوت عليه، وفي حالة عدم إخطار المجلس الشعبي الوطني من طرف الحكومة بالفصل يسحب النص.[1]

ففي حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية[2] في آجل خمسة وسبعون يوما(75) يوما في هذه الحالة أجاز المشرع لرئيس الجمهورية إصدار ه بموجب أمر[3]، لكن في النظام الدستوري الجزائري لم يسبق وأن صوتالبرلمان بعدم الموافقة على مشروع قانون المالية الجزائر ي سابقا إلى يومنا هذا، وهذا في نظرنا أكبر دليل آخر على هيمنة السلطة التنفيذية "الحكومة" على السلطة التشريعية "البرلمان".

الفرع الثالث: مرحلة تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

هذه المرحلة تأتي بعد مرحلة إعداد وكذا إعتماد الموازنة العمومية للدولة، حيث نعني مرحلة التنفيذ والمتمثلة في تنفيذ برنامج[4] إنفاق المبالغ المحصلة وتحصيل الإيرادات التي أدرجت في قانون المالية

---

[1]- المادة 138/ف7 وف8 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي تقابلها المادة145/الفقرة 7و8 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[2]- إن المشرع الجزائري وضع حل في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة، لا يسمح بتطبيق أحكامه بحلول تاريخ أول جانفي من السنة المعنية فإنه:

1- يستمر تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة بصفة مؤقتة وذلك حسب الشروط التالية

أ- بالنسبة للإيرادات: يكون ذلك وفقا لنسب وكيفيات التحصيل السارية، تطبيقا لقانون المالية السابق.

ب- أما بالنسبة لنفقات المستخدمين و نفقات سير المصالح واعباء ديون الدولة ونفقات التحويـــل، وذلك في حدود جزء من إثني عشر، شهريا وخلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر، من مبلغ الإعتمادات المالية المفتوحة بعنوان السنـــة المالية السابقة.

ج- أما بالنسبة لنفقات الإستثمار و نفقات العمليات المالية، في حدود ربع الإعتمادات المالية المفتوحـــة حسب كل وزارة وكذلك حسب كل آمر بالصرف كما تم توزيعها في السنة المالية السابقة.

2- يستمر تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيميـــة التي تحكمها قبل بدايـــة السنة المـــالية الجديدة.

للتفصيل أكثر عن ذلك أنظر: المادة 78 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

[3]- أنظر: المادة 120/ف8 من دستور 1996 السابق ذكره، التي عدلت بالمادة 138/الفقرة 9 و10 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي عدلت هي الأخرى بالمادة 1/146من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[4]- البرنامج هو وحدة تنفيذ الإعتمادات المالية المصوت عليها، حيث يتم التوزيع المفصل لها، بموجب مرسوم، وذلك فور صدور قانون المالية، حيث يتم هذا التوزيع حسب الوزارة أو المؤسسة العمومية حسب البرنامج، وكذا حسب البرنامج الفرعي وكذا حسب الأبواب، وكذلك حسب التخصيص، وهذا بالنسبة للإعتمادات غير المخصصة، حيث يتم وضع هذه الإعتمادات المالية لفائدة مسيري البرامج والمسؤولين عن:

"الموازنة العمومية" بعد إعتمادها من طرف السلطة المختصة[1]، والتي هي من إختصاص السلطة التنفيذية[2]، وذلك من خلال وزارة المالية أساسا كما سبق شرح ذلك، وبمشاركة باقي الوزارات، وذلك وفقا للإعتمادات التي فتحت لها في الموازنة، لذلك فما تقوم به الحكومة من أعمال بخصوص تنفيذ الموازنة ينقسم إلى أعمال إدارية وآخرى حسابية. [3]

وعليه فإن تنفيذ قانون المالية "الموازنة العمومية" يخضع لمبدأ أساسي مطبق في معظم الدول منهم الجزائر،و الذي كان سائدا سابقا ولا يزال سائد إلى يومنا هذا، وهذا المبدأ هو الفصل بين وظيفة الآمر بالصرف والمحاسب العمومي المسؤولين[4] عن عملية تنفيذ برنامج إنفاق المبالغ، وتحصيل الإيرادات هذه التي أدرجت في موازنة الدولة، لأن وظيفة الأول إدارية بحتة والثاني وظيفته مالية "محاسبية".

أولا: إجراءات تنفيذ النفقات العمومية:

تمر الموازنة العمومية للدولة بالعديد من المراحل والإجراءات لتنفيذها، الذي يتم من طرف أعوان مختصين حددهم المشرع على سبيل الحصر، لذا فقبل التطرق لهذه الإجرءات، يجب أولا أن نفرق بين وظيفتي الأعوان المختصين بتنفيذ الموازنة.

1- الفصل بين وظيفة الآمر بالصرف والمحاسب العمومي:

لقد تم تقرير مبدأ الفصل بين الوظائف عند تنفيذ العمليات الإدارية والمحاسبية (النفقات العمومية والإيرادات العمومية)، الذي كرس في معظم دول العالم منهم الجزائر منذ عام 1822، حيث يقوم على العديد من القواعد منها:

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

=كما أن المشرع حدد العلاقات بين الدولة ومسيري البرامج المسؤولين عن الهيئات والمؤسسات العمومية، وكذا الهيئات الإقليمية، بأن تكون بصفة تعاقدية أو إتفاقية، وهذا عند تنفيذهم كل أو جزء من البرنامج، راجع: نص المادة 79 من القانون العضوي رقم 18- 15 السابق ذكره.

[1]- إن التحديد المسبق لمجمل إيرادات ونفقات الهيئات العمومية المالية في شكل وثيقة قانونية ملزمة وهي الموازنة، وهذا يعني فرض قيود على حرية الأعوان المكلفون بتنفيذ العمليات المالية لهذه الهيئات، ومن أجل التقيد بالإحترام الفعلي لهذه القيود، حيث وضعت قواعد صارمة يتم بمقتضاها تنفيذ الإيرادات والنفقات المرخص بها ضمن الموازنة، وعليه يتجسد لدينا من خلال ذلك فئتين من الأعوان مستقلين لتنفيذ العمليات المالية هما الآمر بالصرف والمحاسبين العموميين.

[2]- د/ خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي، المرجع السابق، ص40.

[3]- د/ فوزي عطوي، المالية العامة "النظم الضريبية وموازنة الدولة "، مرجع سابق، ص398.

[4]- إن المشرع حدد نظام هؤلاء المسؤولين بموجب القانون، وهذا ما أكدته المادة 81 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"يحدد بموجب القانون نظام المسؤولين بما في ذلك ما يتعلق بالإنضباط الميزانياتي والمالي للأعوان المكلفين بتنفيذ عمليات إيرادات ونفقات الدولة والجماعت الإقليمية والمؤسسات العمومية".

- تنقسم عملية تنفيذ قانون المالية إلى قسمين، القسم الأول يتعلق بالأعمال الإدارية التي تتمثل في إنشاء إلتزام على عاتق الدولة من حيث تقديره وتصفيتهوا إلى جانب تحقيق وتقدير الإيرادات أما القسم الثاني فيتعلق بالأعمال المحاسبية التي تشمل عملية الدفع وتحصيل الإيرادات[1].
- التمييز بين الموظفين المكلفين بهذه الأعمال، وذلك وفقا لتقسيم الوظائف "الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون".
- عدم الجمع بين الوظيفة الإدارية والمحاسبية[2].

وعليه تجدر بنا الإشارة إلى أن هذا المبدأ تعمل به معظم الدول وأولهم فرنسا[3]،وكذا الجزائر التي تقتدي بها.

2- مدلول مبدأ الفصل بين الوظيفتين:

لقد أجمعت معظم الدول على الأخذ بهذا المبدأذلك لإعتبار ات عديدة، وكذلك إستنادا للنتائج المحققة من وراء تطبيق هذا المبدأ من أجل المحافظة على سلامة وكذا صحة تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، كما يقتضي عدم تدخل كل من المحاسب العمومي في إختصاصات الآمر بالصرف الذي يقتصر دوره في العمل على التحقق من مدى صحة وكذا شرعية النفقة، بالإضافة إلى عدم إجازة تدخل الآمر بالصرف في صلاحيات المحاسب العمومي[4].

وعدم التدخل هذا يجعل من عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة تكون أكثر دقة وسلامة، وهذا لأن كل واحد منهما يتحمل الأخطاء التي يرتكبها.

3- أهداف مبدأ الفصل بين الوظيفتين:

يسعى مبدأ الفصل بين وظيفة الآمر بالصرف والمحاسب العمومي لتحقيق أهداف عديدة يمكن حصرها في مايلي:

- منع سوء التسيير والإستغلال، فالغرض من ذلك هو أن إجتماع الوظيفتين الإدارية والمحاسبية في شخص واحد، وهذا بدوره يفسح المجال للتلاعب وسوء إستغلال السلطة، بهدف جعل الأعمال المنفذة في المرحلتين منسجمة ومتكاملة، الأر الذي يشكل موضوع للمخالفات وا إرتكاب الأخطاء.

---

[1]- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 162.

[2]- تطبيقا للمادة 55 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسب العمومي السابق ذكره.

[3]-عملت فرنسا بهذا المبدأ على الرغم من الإنتقال من موازنة الوسائل إلى موازنة الأهداف والنتائج مع توسيع سلطات المسيرين ومسؤولي البرامج، ومنذ ذلك أصبح ينظر للنتائج التي تم تحقيقها في ظل المهمات المحددة، خلافا لما كان عليه المسيرين من إرهاق بالإجراءات المعقدة، التي تعيق وتثقل تسييرهم، كما كان يقع على عاتقهم إحترام النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها من جهة،وإحترام سقف الإعتمادات المالية من جهة أخرى، ومن هنا تغيرت نظرة المسيرين لعملية التسيير من خلال منحهم الحرية المطلقة للتصرف، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، نفسالمرجع، ص 163

[4]- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 164.

- المحافظة على الأموال العمومية،لأن توزيع الأعمال بين فئتين مختلفتين من الموظفين يؤدي حتما إلى التقليل من التواطيء، وعليه المحافظة على هذه الأموال العامة من كل تبذير مثل تغيير تخصيصها.
- مراعاة الإختصاص لأن في الوظيفة المحاسبية يشترط ويتطلب الإختصاص العلمي و العملي، وكذا العلم بأصول المحاسبة، وهذا لا يشترط في الوظائف الإدارية.[1]
- حصر الوظائف المحاسبية في وزارة واحدة وهي وزارة المالية، في حين توزع الوظائف الإدارية على مختلف الدوائر الوزارية، وهذا ما يسمح للوزارة المالية ببسط سلطتها الرقابية.
- تحقيق التوازن بين عمليات تنفيذ قانون المالية "تحصيل الإيرادات و صرف النفقات"، وهذا يتحقق من خلال إجراء عملية مقارنة بين مقدار المبالغ التي تم إنفاقها من طرف المحاسبين العموميين، وبين التي سجلت من قبل الموظفين الإداريين، وعن طريق ذلك يمكن معرفة الوضعية الحقيقية للخزينة العامةو المال العام.
- تأكيد الفصل بين الوظائف الإدارية والمحاسبية وتحديدها، وهذا للتمكن من ممارسة عملية الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي علىالتصرفات المالية للآمر بالصرف و هذا لضمان:

أ- تطبيق مبدأ الإختصاص الوظيفي: كما نعلم أن النفقة العمومية تحتاج لقرارات متعددة تكون وفق إجراءات خاصة، وعليه يتعلق الأمر بإنشاء إلتزام على عاتق الإدارة نتيجة للتعيين في منصب ما، أو القيام بأشغال سواء كانت بناء أو صيانة أو إقتناء لوازم،فهنا إذا تأكد وتوفر الأداء الفعلي للخدمة، عندها يأتي دور الإدارة في إتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لذلك، لكن المحاسب هنا يتدخل من خلال قيامه بالدفع بعد التحقق من شرعية النفقة وصحتها.[2]

ب- وحدة الصندوق: وهذه الوحدة تتحقق عند وضع كل الأموال العامة في صندوق واحد، والمتمثل في الخزينة العمومية التي تكون تحت سلطة وزير المالية، وعليه يجب إختيار الأشخاص المؤهلين والمختصين لتداول هذه الأموال، لكن هذا يتم تحت الرقابة والتوجيه، وكذا الإشراف والمتابعة المستمرة لطرق التسيير كل هذا من أجل ضمان حسن إستغلال المال العام.

ج- منع وتفادي إرتكاب الأخطاء والمخالفات المالية: هذا الهدف من المزايا المتعددة لتطبيق مبدأ الفصل وهذا لإكتشاف الثغرات والنقائص لتفادي وقوع كوارث،وكذا تجنب تفاقم الأوضاع بعد مرور الوقت وعدم القدرة على تدارك ما يمكن وقوعه، وعليه وجب إسناد عملية التنفيذ لموظفين مختلفين "الآمر بالصرف والمحاسب العمومي"، لأنه لا يتوقع إسناد عملية الإلتزام والدفع لموظف واحد، كما نعلم لأنه لا يستطيع عندها الإعتراف على نفسه بعدم شرعية النفقة وتحمل المسؤولية عند إرتكاب خطأ أو مخالفة.

د- ممارسة الرقابة: فمن خلال تطبيق مبدأ الفصل بين وظيفة الآمر بالصرف الذي يتدخل من خلاله في المرحلة الإدارية من تنفيذ النفقة "الإلتزام، الإثبات، التصفية، والأمر بالدفع" لكن المحاسب العمومي يتولى

---

[1] - CHUBERT Guillaume. la loi organique relative. Aux lois de finances (LOLF): du 1 aout 2001.regarde sur l'actualité. Documentation française.N: 275. 2001.p38.

[2] - زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 165.

المرحلة المحاسبية التي تتمثل في الدفع والتحصيل بالنسبة للإيرادات،[1] حيث أن هذه المر احل تشكل سلسلة مترابطة ومتكاملة، لأن الهدف من الرقابة على كل مرحلة هو التحقق من شرعية كل منهما، حيث يجب أن يكون هناك تناسق بين المرحلتين وعملية الرقابة، وعليه يمكن من خلال ذلك أن يراقب المحاسب العمومي تصرفات الآمر بالصرف، ويجب على كل منهما إعداد حساب في آخر السنة،و الذي يجب أن يتضمن جل المبالغ التي تم إنفاقها، بالإضافة إلى المبالغ المسجلة في الموازنة، وكذا الرصيد الباقي بعد عملية الخصم.

فالآمر بالصرف يعد الحساب الإداري Compte administratif أما حساب التسيير compte de gestion[2]، يعده المحاسب العمومي، ومن خلال هاذين الحسابين تتمكن السلطات المختصة من الإشراف على عملية الإنفاق هذه،و التأكد من تحقيق الأهداف المرجوة من ذلك، عن طريق إجراء عملية مقارنة بين الحسابين.

وعليه يلتزمان كل من الآمر بالصرف وكذا المحاسب العمومي بإرسال الحسابين إلى الجهة المختصة المعنية،والتي تتمثل في كل من وزارة المالية والوزارة الوصية إذا تعلق الأمر بمؤسسة ذات طابع إداري وكذا مجلس المحاسبة[3]، وذلك يكون قبل أول يوليو من السنة المالية التي تلي السنة المالية المنتهية.

4- تصنيف الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين: يمكن تصنيفهما على النحو التالي:

أ-الآمرون بالصرف: وهو كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في القانون رقم 90-21[4]، وهو كذلك كل شخص يؤهل قانونيا لتنفيذ العمليات المالية التالية: "الإثبات، التصفيةعيد آمر ا بالصرف"، وهذا الأخير هو أحد الشخصيات التالية:

- الوزراء.
- الولاة.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية.
- كل المسؤولون المخولون قانونا للأمر بالصرف على مستو ى المؤسسات العمومية ذات الطبيعة

---

[1]- أنظر: نص المادة 63 من الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39،سنة 1995، وأيضا نص المادة 07/ف1 من المرسوم التنفيذي رقم 190/90 المؤرخ في 1990/07/23، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الإقتصاد، ج ر، عدد 26 لسنة1990 المعدل والمتمم.

[2]- تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 1991/09/07، الذي يحدد إجراءات التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها،ج،ر، عدد 43، التي تنص على أنه:" يمسك الآمرون بالصرف الرئيسيون والثانويون التابعون للدولة محاسبة إدارية للإيرادات والنفقات"،و أنظر: كذلك نص المادة 17 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 313/91.

[3]- أنظر: نص المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 81-111 المؤرخ في 1981/05/30 الذي يحدد الأحكام المتعلقة بآجال وشكل تقديم الحسابات والموازنات إلى مجلس المحاسبة، ج ر عدد 22.

[4]- عرفته المادة 23 من القانون رقم 90-21 السابق ذكره.

- الإدارية.[1]
- المسؤولين المعينون في وظائف لها صلاحيات تنفيذعمليات الإلتزام والتصفية وكذا الأمر بالصرف وذلك في إطار إنجاز الإيرادات والنفقات.[2]

حيث أن صلاحياتهم المالية ليست إلا مكملة أن لم نقل أنها تابع لصلاحيتهم الإدارية، وهم نوعان رئيسيين أو ثناويين.[3]

- **أنواع الآمرون بالصرف:** يمكن أن يكون الآمر بالصرف معينا كالوالي أو مديرا عاما في إدارة عمومية كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما بإمكانه أن يكون رئيسي أو إبتدائي أو أساسي، أو ثانوي.[4]
  - **الآمر بالصرف الرئيسي:** وهم من تخصص لهم مباشرة الإعتمادات المرخص بها في الموازنة مثل الوزير، والوالي ...إلخ.
  - **الآمر بالصرف الثانوي:** وهو من تفوض له الإعتمادات من الآمر بالصرف الرئيسي، وهو من يصدر حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفوضة، وأوامر الإيرادات ضد المدينين.[5]

حيث أن مسؤولية الآمر بالصرف الثانوي والإبتدائي تبقى ثابتة في إنجاز العمليات المالية، لكن يبقى مطالب بإحترام أوامر السلطة المركزية، لكن في حالة تناقض الأوامر الإدارية وكذا الإعتمادات الموضوعة تحت تصرفه، عليه الإمتناع عن تنفيذ العمليات التي لا تحترم قانون المحاسبة العمومية، لأنه سيكون هو المسؤول شخصيا وماليا عن الأموال التي ينفقها.[6]

- **الآمر بالصرف بالتفويض:** كل آمر بالصرف الحق في تفويض صلاحياته المحاسبية، وإعطاء تفويض بالإمضاء إلى موظفين دائمين(مرسمين)، وذلك في حدود إختصاصاته، وتحت مسؤوليته وكذا سلطته المباشرة.[7]

---

[1] -Yahia DENIDNI, La pratique du système budgétaire en Algérie, op-cit, p 351.

[2] - أنظر: المادة 26 من نفس القانون رقم 90-21.

[3] - فقد عرف كذلك الآمر بالصرف على أنه:" كل شخص مؤهل لإثبات دين (حق) لهيئة عمومية وتصفيته، والأمر للمالية الوطني بتحصيله ولإنشاء دين على هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه" ،راجع: علي بساعد، المالية العامة، مطبوعة بالمعهد القليعة،1991، ص91.

[4] - أنظر: المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، السابق ذكره.

[5] - فقد أنشأة صفة الآمر بالصرف الوحيد، والتي تعتبر صفة مستجدة، وذلك بموجب المادة 73 قانون المالية التكميلي لسنة 1993.

[6] - أنظر:المادة 73 من المرسوم التشريعي رقم 92-04، المؤرخ في 1992/10/11، والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992.

[7] - أنظر: المادة 29 من القانون رقم 90-21 السابق ذكره.

ب-المحاسبون العموميون: إن المحاسب العمومي هو كل شخص يعين بموجب القانون، في منصب محاسبا عموميا للقيام بالإضافة إلى ما جاءت به المادتين18و22 من القانون رقم 90-21 السابق ذكره بمايلي:

- إبراء الدين العمومي بتنفيذه أو بأدائه.
- تحصيل الإيرادات العامة ودفع النفقات.
- ضمان حراسة أموال الدولة قانونيا (السندات المالية أوالمواد المكلف بحفظها).[1]

حيث يمارسون صلاحيات أصيلة وأصلية، لأن دورهم في تنفيذ الموازنة ومختلف عملياتها المالية يعد من أساسيات وظيفتهم.[2]

- **أنواع المحاسب العمومي:** وهم على التوالي:

- **المحاسب العمومي الرئيسي:** نص عليهم المرسوم التنفيذي رقم 91-313، وهو المحاسب الذي له مهمة تركيز الحسابات على مستوى التقسيم الإقليمي، وذلك أن أمين خزينة الولاية هو محاسب رئيسي لأنه يجمع ويركز حسابات المحاسبين الثانويين على مستوى الولاية، كما يكلفون بمحاسبة العمليات المالية للإيرادات التابعة للدولة، والحسابات الخاصة للخزينة، وكذا الموازنات الملحقة، كما يتلقون موازناتهم مباشرة من طرف الوزارة المكلفة بالمالية والذين هم كالآتي[3]:

- العون المحاسبي المركزي للخزينة.

- أمين الخزينة المركزي.

- أمين الخزينة الولائي.

- **المحاسب العمومي الثانوي:** حيث يختلف عن الرئيسي في كون أن هذا الأخير له جميع الصلاحيات في جميع المجالات أما الثانوي، فإختصاصه غالبا ما يكون في تنفيذ نوع محدد من المجالات، وكمثال على ذلك:

✓ **قابض الضرائب:** وهو من يتدخل لتنفيذ جميع عمليات الإيرادات العمومية بصفة مباشرة (**TVA**) تارة وبصفة غير مباشرة تارة آخرى الإقتطاعات الإجتماعية، فمنه.

---

[1]- د/ لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 211.

[2]- فهو يعرف على أنه:" هو الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية، أو الأموال الخاصة المنضمة ". هنا نلاحظ أن هذا التعريف أبرز ثلاث عناصر أساسية لمفهوم المحاسب العمومي وهي على التوالي:

- صفة الموظف أو العون العمومي.
- الترخيص القانوني بالتصرف.
- التصرف في الأموال العمومية أو الخاصة.

أنظر: المادة 33 من نفس القانون رقم 90-21.

[3]- المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 السابق ذكره.

- **قابض أملاك الدولة.**
- **قابض الجمارك.**
- **محافظ الرهون.**

✓ **أمين الخزينة البلدي:** يتولى تنفيذ موازنة البلدية.

✓ **أمين خزينة المؤسسات (الصحة):** ينفذ موازنة المؤسسات الصحية.[1]

● **مسؤولية المحاسب العمومي:** يكلف المحاسب العمومي بالعديد من الواجبات[2]، وهو مسؤول شخصيا[3] أو ماليا[4] عن كل عملية من العمليات موكلة له[5]، حيث لا تقوم هذه المسؤولية إلا بقرار من وزير المالية أو بقرارا من مجلس المحاسبة.

فمن خلال ما تقدم نستنتج ونتأكد من أن هناك فصل تام بين الوظيفتين، مع العلم أن كل وظيفة تكمل الأخر ى، لأن الآمر بالصرف يقوم بتنفيذ المرحلة الإدارية، أما المحاسب العمومي يتولى التنفيذ الفعلي والمالي للنفقات العمومية.

ثانيا: تنفيذ النفقات العمومية والإيرادات العمومية.

تتميز إجراءات التنفيذ لمو ازنة العمومية بنوع من التعقيد والبطء، حيث يتم هذا التنفيذ من خلال:

I- عملية تنفيذ النفقات العمومية:

يعتبر تنفيذ النفقات هو الإجراء الذي بموجبه تقوم الدولة بتحمل الأعباء الواجبة عليها، والتي تتمثل في مجمل النفقات الواجب تسديدها[6] وهذا لا يكون ممكنا إلا بإتباع شروط وا إجراءات محددة.

1- شروط تنفيذ النفقات العمومية:

لتنفيذ النفقات العمومية يجب توفر الشرطين المواليين:

أ- ترخيص الموازنة: كما نعلم تتكون الموازنة العمومية من إيرادات ونفقات، فهذه الأخيرة تحدد سنويا بموجب مشروع قانون المالية للسنة الذي صادقت عليه السلطة التشريعية، وعليه فإن التصويت على

---

[1]- وهو منصب إستحدث جديدا إلى جانب منصب أمين الخزينة البلدي.

[2]- المواد 35،36،37 من القانون رقم 90-21 السابق ذكره.

[3]- **المسؤولية الشخصية:** المحاسب مسؤول شخصيا عن كل مخالف في تنفيذ العمليات المالية، لك دون أن يحمل أحد من الموظفين أو الأعوان الذين يعملون تحت سلطته، أنظر المادة 43 من نفس القانون رقم 90-21.

[4]- **المسؤولية المالية:** كان المشرع صريح وواضح في تطبيق المسؤولية النقدية، حيث أن المحاسب العمومي مسؤول على تعويض الأموال الضائعة أو الناقصة من الخزينة، وتغطية هذا العجز الذي تسبب فيه مع عدم إمكانه إصلاح هذه الإجراءات، فبمجرد وجود خلل في الحسابات فعليه تعويضها مباشرة، حيث يجب الإشارة إلى أنه غالبا ما يكون إثبات حالة العجز هذه من طرف المحاسب المخطيء نفسه، لأنه لا يؤخذ بالنية عند إرتكاب الأخطاء، أنظر: المادة 42 من نفس القانون رقم 90-21.

[5]- المواد من38 إلى 46 من نفس القانون رقم 90 -21.

[6]- François CHouvel.Finances publiques , op-cit, p115.

الموازنة العمومية هو شرط مسبق من أجل الشروع في تنفيذ النفقات العمومية، لأن البرلمان عند مصادقته على قانون المالية فهو بذلك يمنح رخصة الإنفاق التي بموجبها يتم فتح الإعتمادات المالية.[1]

لكن هذه الإعتمادات لا تفتح إلا بحسب طبيعة النفقات ومبرراتها، حيث لا يمكن إستعمال الإعتمادات المفتوحة من أجل سد نفقة أخرى، وكذلك لا يمكن تنفيذ النفقات العامة الباقية أو الأخرى إلا في حدود المبالغ المقدرة من طرف الموازنة العمومية.[2]

ب-الديون العامة: إن وجود الدين العام[3] يعد شرطا أساسيا لتنفيذ النفقات العامة، وهذا يكون عن طريق صرفها لمستحقيها من خلال إجراءات تنفيذ النفقات العمومية، لأن ترخيص الموازنة يعطي للسلطة التنفيذية حقها في الإنفاق فقط، دون أن يترتب عليها الإلتزام بهذا الإنفاق.

فلهذا لا يجوز إنفاق الإعتمادات المفتوحة دون إستحقاق أصحابها لهذه النفقة، لكن يكون إلا عند قيامهم بنشاط يستوجب دفع مقابل عنه، لأن هذا النشاط يعتبر بمثابة دين في ذمة الدولة التي بدورها يقع على إلتزام تبرئة ذمتها منه.

II- مراحل تنفيذ النفقات العمومية:

تمر عملية تنفيذ النفقات العمومية بمرحلتين، أحدهما إدارية والأخرى محاسبية[4]، سنتناولهما على النحو التالي:

---

[1] -Yahia DENIDNI.L'histoire du régime financier en Algérie, Moliya de l'école nationale des impôts, El kolea, Alger, 2001, P 343.

[2] - أوكيل محمد أمين، المرجع السابق، ص 47.

[3] - **تعريف الدين العام:** وهو الأموال التي تقترضها الحكومات من المؤسسات أو من الأفراد لمواجهة أحوال طارئة، وذلك بهدف تحقيق أهداف لتعزيز بند الإيرادات العامة للحكومات، أو لتغطية النفقات العامة أو كذلك لمويل مشروعات التنمية أو لمواجهة النفقات الجارية العادية، أنظر: مقال حيدر اللواتي على موقع لوسيل الموقع الإلكتروني: m.lusailnews.net - . المطلع عليه يوم السبت 2020/11/27 على الساعة 16و 03 دقيقة.

[4] - **المرحلة الإدارية**: تتمثل في قيام الآمر بالصرف بجملة من العمليات مثل الإلتزام والتسوية والآمر بالدفع.

أما **المرحلة المحاسبية**: فهي آخر مرحلة في حياة النفقة، وتتمثل في الدفع الفعلي للنفقة، حيث هي من إختصاص المحاسب العمومي.

وهذا التقسيم نجد أساسه في النظام المالي الفرنسي الذي يقوم على مبدأ الفصل بين الوظيفتين، وهذا قصد تحقيق جملة من الأهداف التي يمكن حصرها في مايلي:

- تجنب المخالفات وا إحترام حدود الإعتمادات المالية والتأكد من الدفع بعد تأدية الخدمة.
- التقليل من التلاعب والإختلاس.
- المساعدة على تقوية ودعم فكرة احترام القوانين، لأنه لا يمكن دفع أي نفقة دون التحقق من شرعيتها.
- السماح من إيجاد نوع من الرقابة بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، وذلك من خلال مقارنة العمليات بمختلفها بشرط التي تم تسجيلها.

للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: زيوش رحمة، المرجع السابق، ص 168-169.

1-**المرحلة الإدارية:** هذه المرحلة التي تحدد بأن عملية تنفيذها من صلاحيات الآمر بالصرف، حيث تتم وفق الإجراءات التالية:

- **الإلتزام بالنفقة (تخصيص النفقة للدفع):** الإلتزام[1] هنا يقصد به ذلك الإجراء الذي بموجبه يتم إثبات وجود دين على عاتق الدولة، فهو أيضا ذلك الفعل أو التصرف أو العمل الذي يقوم به الغير لصالح الدولة مما يجعلها مدينة له، وعليه عندها ينشأ حقا ماليا في ذمة الدولة المالية، وهذا لا يكون إلا مقابل معينة بموجب عقد توريد[2]، لذلك يترتب من إستفادتها من هذه اللوازم نشأة دين في ذمتها، ويستوجب دفع بدله بموجب إقتناءها لتلك اللوازم، وعليه فالإلتزام شقين أحدهما قانوني والآخر محاسبي.عمل قام به الغير لصالحها، وكمثال على ذلك كأن تبدي الإدارة رغبتها في إقتناء لوازم أو تجهيزات.
- **الإلتزام القانوني:** يتمثل في الإجراء الذي يولد على عاتق الدولة إلتزاما محددا أو معينا مثل إبرام صفقة عمومية، وتقديم وصل طلبية "**bonde commande**" من قبل موردها.
- **الإلتزام المحاسبي:** بينما هذا الإلتزام ينصب على العمل الذي من خلاله يقوم الآمر بالصرف بتخصيص[3] مبلغ محدد من الباب والبند الخاص بالموازنة لمواجهة وسد دين معين.[4]

لكن يمنع على الآمر بالصرف تخصيص نفس المبلغ لعملية أخرى، وهذا بناءا لإتباع عملية الخصم، لأن كل المبالغ التي سجلت في الموازنة في باب وبند معين، فهي تمكن وتسمح للآمر بالصرف القيام بعمليات شراء أو ترميم وغير ذلك، لكن في حدود السقف المحدد وفق تلك المبالغ، ومهما كان لا يمكن

---

[1]- أنظر: نص المادة 19 من القانون رقم 21/90 الذي يتعلق بالمحاسبة العمومية السابق ذكره، وكذا المادة 29 من المرسوم الفرنسي لسنة 1962 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي تنص على:

"L'engagement est l'acte par lequel 'un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. عن/ زيوش رحمة، نفس المرجع ، ص 169".

[2]- **عقد التوريد:** هو إتفاق بين أحد أشخاص القانون العام مع شخص من أشخاص القانون الخاص، يتعهد بمقتضاه بتوريد منقولات معينة للشخص المعنوي لازمة للمرفق العام مقابل ثمن معين، راجع:بوعمران عادل، النظرة العامة للقرارات والعقود الإدارية (دراسة تشريعية، فقهية، قضائية)، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر،2002، ص92.

[3]- إن المشرع الجزائري أكد من خلال المادة 38 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، على عدم إمكانية تخصيص أي إيراد لنفقة خاصة كقاعدة عامة، حيث خصص عملية إستعمال مجموع إيرادات الموازنة العمومية للدولة لتغطية جميع نفقاتها، كما تعتبر هذه الإيرادات هي المبلغ الكلي للحواصل، وذلك دون التقليص بينهما "أي بين الإيرادات والنفقات"، لكنه وضع لهذه القاعدة إستثناءا، والمتمثل في إمكانية تخصيص إيرادات لتغطية بعض النفقات، لكن وضع شرط النص على ذلك صراحة في قانون المالية، بعنوان العمليات المتعلقة ب:

- الإجراءات الخاصة ضمن الموازنة العمومية للدولة التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو إستعادة الإعتمادات المالية.
- الحسابات الخاصة للخزينة.

[4]- راجع: د/أوكيل محمد أمين، المرجع السابق، ص 49، وكذا: زيوش رحمة، المرجع السابق، ص169.

تجاوز هذا السقف في أي حال من الأحوال، حيث أنه في كل مرة يخصم مبلغ الدين من المبلغ المسجل في الموازنة إلى غاية إستنفاذ كل المبلغ.[1]

مع ذلك يجب الإشارة إلى أن عملية الإلتزام تخضع لتأشيرة مصالح المراقب المالي الذي يلتزم بالتحقق من مدى مطابقة العملية والوثائق والمستندات المبررة لها،سو اء كانت فاتورة أو سند، وذلك دون أن تتعدى رقابة الملاءمة[2].

فبعض الفقهاء وحسب وجهة نظرهم لا يمكن للمحاسب العمومي الإمتناع عن الدفع، وذلك بحجة ملاحظته تبذير أو إسرافا، لأن النفقة تم عقدها وفقا للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها، لكن عمله يحدد وينحصر فقط في مايلي:

- التحقق من صحة الإسناد.
- التأكد من أن المبلغ المسجل في وثيقة الإلتزام مطابق للوثائق المرفقة لها، وهذا يعني التأكد من صحة وسلامة عملية الخصم.

بالرغم من أن الآمر بالصرف يتمتع بسلطات واسعة في المجال المالي، أي القيام بعمليات الإلتزام كلما دعت الضرورة لذلك، إلا أنه غير ملزم بصرف مجمل المبالغ المسجلة بالموازنة، لكنه مقيد بإحترام سقف المبالغ التي حددت في كل باب وكل بند من بنود الموازنة.[3]

- **تصفية النفقة:** ويقصد بها تسويتها، وهي تحديد المبالغ المترتبة للغير على الدولة، وذلك نتيجة تنفيذه لما إلتز م به مع الدولة، حيث تتولى هذه العملية الجهة الإدارية نفسها التي أبرمت العقد.

فهي تسمح بالتحقق من وجود دين،و هذا يكون عن طريق فحص الوثائق والحسابات المنشأة له.

وبناءا على ذلك يتم تحديد المبلغ المالي المستحق بالضبطوبدقة، وهذا لا يكون إلا مقابل الخدمة كإثبات الآمر بالصرف وجود دين من خلال التحقق من الحوالات أو الفواتير المالية التي تثبت قيمته المالية التي تؤثر على صحته.[4]

فالمشرع الجزائري عرف التسوية على أنها:"تسمح تصفية الإيرادات، بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي، والأمر بتحصيلها".[5]

---

[1]- تنص المادة 40 من نفس القانون العضوي رقم 18- 15 على أنه:"يمكن أن تكون موضوع إستعادة الإعتمادات المالية حسب الشروطالمحددة عن طريق التنظيم، وذلك في حدود نفس المبلغ لفائدة ميزانية الوزارة أو المؤسسة العمومية المعنية:

1- الإيرادات الواردة من إسترداد الخزينة للمبالغ المدفوعة بغير حق.

2- الإيرادات المتأتية من التنازلات بين مصالح الدولة وعن الأملاك والخدمات المنجزة طبقا للتشريع المعمول به".

[2]- **رقابة الملاءمة**: يقصد بها رقابة المشروعية ولا تخرج عنها، لأن الملائمة هي عنصر من عناصر المشروعية.

[3]- زيوش رحمة، المرجع السابق، ص 170.

[4] -François DUNUEL, jaques buisson, Finances publiques, Budget et pouvoir financier, op-cit, p 106.

[5]- أنظر: المادة 17 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية السابق ذكره.

كما أضاف بأنه:" تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية".[1]

وعليه فمن خلال ما تقدم يمكن أن نستنتج أن التصفية تقوم على العديد من العناصر المهمة والأساسية، والتي يمكن حصرها في:

أ-إثبات الدين: هنا على الآمر بالصرف أن يتحقق من وجود عقد نفقة سابق أو أن الإلتزام قد تحقق بصورة قانونية بين الدولة والغير، وهذا يجب أن يكون على إعتماد مالي موجود في البند المخصص في الموازنة، مثل وجود عقد بين المقاول والإدارة، والتأكد من أن الخدمة قد تمت حقيقة، وكذا وجود قرار التعيين صادر من الجهة المختصة إذا تعلق الأمر بتعيين موظفا ما.

ب- تحديد مقدار الدين: بعد ترتب الدين والتحقق من ذلك، يحدد الآمر بالصرف مقداره بالنسبة لما قام به الدائن من خدمته أو توريد سلع طبقا للفواتير، وعليه فإن التصفية تتم إلا على أساس الوثيقة المفصلة للدين.

لكن ما يجب الإشارة إليه هو أن المشرع الجزائري لم يحقق المصلحة من خلال القوانين المهلة التي يجب أن تتم خلالها التصفية، إلى جانب عدم تحديد الوثائق التي يشترط توفرها، لكن من الناحية العملية فإن الإعتماد على كل مستند له تأثير مالي.

- **الأمر بالصرف[2]:** يقصد بالأمر بالصرف[3] إصدار حوالة تجيز صرف المبلغ المحدد، والذي يطلق عليه كذلك سند الدفع، وهذا ما يعني وجوب موافقة الجهة المختصة لدفع الدين المترتب على الدولة لمستحقيه وهذا يكون تطبيقا للنصوص القانونية، وذلك لإصدار أو إخراج المقدار المالي للنفقة وفق القانون من ذمة الإدارة إلى ذمة أصحابها[4]، ويوجه الآمر بالصرف إلى المحاسب العمومي في شكل وثيقة مكتوبة تسمى سند الدفع[5]، فلا يكون هذا إلا بعد موافقة الجهة المختصة لدفع الدين المترتب على الدولة لمستحقيه وهذا تطبيقا للنصوص القانونية وبالرجوع لمبادئ المحاسبة العمومية.[6]

---

[1]- أنظر:المادة 20 من نفس القانون رقم 21/90. والتي يقابلها نص المادة 30 من المرسوم الفرنسي الصادر في 1962 المتضمن المحاسبة العمومية السابق ذكره.

[2]-هنا نقصد بالأمر بالصرف القرار لكن الآمر بالصرف فهي صفة ملتصقة بالشخص المعني بصرف السند الخاص بالنفقة

[3]- **الأمر بالصرف**: هو قرار يتضمن أمر بدفع مبلغ النفقة، للمزيد من المعلومات أنظر: د/عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1992، ص 305.

[4].-François chouvel, Finances publiques, op-cit, p 149 .

[5]- **سند الدفع:** وهو الوثيقة التي تضمن أمر بدفع مبلغ النفقة المستحق، يصدر كذلك من الجهة الإدارية المختصة، حيث يحتوي على كل المعلومات الخاصة بالشخص المستفيد من السند.

[6]- **مبادئ المحاسبة العمومية**: هي مجموعة المبادئ القانونية وكذا الفنية التي تطبق على العمليات المالية من جهة، وكذا الخاصة بكيفية الإجراءات الضرورية لممارسة العملية الرقابية على كل الهيئات الإدارية من جهة أخرى، والتي تقوم بتسيير وتداول الأموال العمومية، بينما المحاسبة الإدارية تتمثل في مساءلة المرؤوس عن النتائج التي حققها من خلال السلطة

لكن مع ذلك فالدفع يمنح قبل التنفيذ الفعلي أو أداء الخدمة، لأنه يقع على عاتق الآمر بالصرف إحترام الإجراءات القانونية منها الإجراءات والتسوية إلى غاية الوصول لمرحلة الدفع فعند التحقق من ذلك عندها يصدر الآمر بالصرف أمر بالدفع[1] للمحاسب العمومي[2]، هنا تأتي مرحلة تسليم المبلغ الصادر به أمر الدفع إلى صاحب الحق أي الدائن للدولة.[3]

2- **المرحلة المحاسبية:** وهي مرحلة دفع النفقة، فإذا كان الأمر بالصرف يؤدي إلى إخراج النفقة قانونيا من ذمة الإدارة إلى ذمة الدائن، أي المستفيد منها، لذلك فإن دفعها يقتضي إخراجها فعلا[4]، وذلك يتحقق عن طريق دفعها لصاحبها، وبالتالي إبراء ذمة الإدارة نهائيا، حيث يتولى هذه المرحلة المحاسب العمومي، الذي يقع على عاتقه إتخاذ بعض الإجراءات الضرورية واللازمة قبل الشروع في عملية الدفع "**Paiement**" والتي تتمثل في:

- ✓التحقق من شرعية النفقة بالرجو ع للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها.
- ✓ التحقق من صفة مصدر سند الدفع إن كان الآمر بالصرف أو المفوض له.
- ✓ التأكد من توفر الإعتمادات المالية.
- ✓ التأكد من وجود المناصب المالية.
- ✓ التأكد من صحة العمليات المحاسبية وبالتالي من العمليات المالية.
- ✓ التأكد من إقتطاع مبلغ السند من الباب والبند الصحيح من الموازنة.
- ✓ التأكد من مطابقة العملية للوثائق والمستندات المبررة لها (فاتورة، قرار التعيين، سند طلبية...).
- ✓ التحقق وكذا التأكد من وجود تأشيرة مصالح الهيئات الرقابية، خاصة المراقب المالي، وكذا الوظيف العمومي.
- ✓ التأكد من أداء الخدمة.
- ✓ التأكد من عدم تقادم الدين.[5]

والمسؤولية التي يتمتع بهما في سبيل الإلتزام وا نجاز العمل، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: محمد رسلان الجيوسي وجميلة جاد الله، الإدارة علم وتطبيق، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، عمان، 2000، ص 123.

[1]- لكل قاعدة عامة إستثناء، فإستثناء هذه القاعدة يتمثل في أن هناك بعض النفقات التي ليس بالإمكان دفعها دون أمر بالدفع، وهذا نظرا لطبيعتها الخاصة، وكذا الآثار التي ترتبها في حالة عدم الدفع، مثل: الأجور والرواتب وفي الحالة الإستثنائية هذه يستوجب تدخل وزارة المالية، وذلك من خلال إرسال برقيات لمختلف المصالح الإدارية، من أجل ذلك راجع: زيوش رحمة، المرجع السابق، ص 172.

[2]- أنظر: نص المادة 21 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية السابق ذكره، التي تقابلها المادة 31 من المرسوم الفرنسي الصادر في 1962، الخاصة بالمحاسبة العمومية السابق ذكره.

[3]- د/خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة، المرجع السابق، ص 40.

[4]- Yahia denidni, L'histoire du régime financier en Algérie. op-cit, p 350.

[5]- لا يمكن دفع النفقة بعد مرور أربع سنوات، إلا ما إستثنى بمقتضى القانون، أنظر: المواد 16، 17 و18 من القانون 17/84 السابق ذكره .

فهذه المرحلة هي الأخيرة، حيث هي الرقابة التي تمارسها وزارة المالية على تنفيذ النفقات العمومية وهي تعتبر أساسا لمبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية عن الوظائف المحاسبية، والذي سبق التعرض له فعند التأكد من توفر كل الشروط الضرورية، عندها يمكن للمحاسب العمومي أن يدفع بالنظر لحوالة الدفع[1]، التي يعدها الآمر بالصرف، لكن لا يمكن على المحاسب العمومي الدفع في حالة التأكد من عدم شرعية النفقة لكن هناك حالة يمكن للآمر بالصرف أن يسخر المحاسب العمومي للقيام بالدفع مع إنتقاء مسؤوليته الشخصية، لكن المشرع الجزائري حدد على سبيل الحصر هذه الحالات التي منع فيها على المحاسب العمومي القيام بدفع النفقة وهي على التوالي:

1- عدم توفر الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.
2- عدم توفر أموال بالخزينة.
3- إنعدام إثبات أداء الخدمة.
4- طابع النفقة غير الإبرائي.
5- إنعدام تأشيرة مصالح المراقبة. [2]

III-عملية تنفيذ الإيرادات العمومية: إن الإيرادات العمومية تخضع لنظام يختلف تماما عن النظام الذي تخضع له النفقات العمومية، لأن قانون المالية يلزم الحكومة بتحصيل الإيرادات العمومية التي تم تقديرها في الموازنة العمومية للدولة[3]،وهذا عكس النفقات العمومية التي لا تلزم الدولة بصرفها إلا حسب مدى ملاءمتها لجدول الإنفاق.

01- شروط تحصيل الإيرادات العمومية:

الإيرادات العمومية هي من الموارد الأساسية للموازنة العمومية، بالإضافة للإيرادات غير العادية (الإستثنائية)، حيث أن الإيرادات العمومية تتكون خاصة من أملاك الدولة والإيرادات الجبائية[4] ولتحصيل هذه الإيرادات العمومية يجب تحقق الشرطين التاليين:

أ- **أصل الديون**: إن الديون العامة هي تلك الحقوق المالية التي تتعلق بإستخدام أو الإنتفاع من المرافق العمومية التابعة للدولة كإيجار أو إقتناء محلات أو بنايات من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين بالإضافة إلى الحقوق المالية الباقية التي مصدرها الضرائب والرسوم والغرامات...إلخ، فكل هذه الحقوق ديون على ذمة أصحابها، لذلك يجب الوفاء بها لصالح الدولة.

---

[1]- تتضمن حوالة الدفع أو سند الدفع معلومات هامة عن العملية، كمبلغ العملية المراد دفعهوا إسم ولقب الشخص المستفيد من السند، إضافة إلى رقم وتاريخ الوثيقة الثبوتية كالفاتورة أو غيرها، كما أن السند يتضمن رقما تسلسليا معينا، وكذا تاريخ الإعداد، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: زيوش رحمة، المرجع السابق، ص 173.

[2]- المادة 48 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية السابق ذكره.

[3] -Ali Bissaad, Comptabilité publique Budgets, Agents, et Conptes,1^{ér} édition, école nationale des impôts, Kolea, Alger,Février 2001, P 12.

[4]- جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 214.

ب- **رخصة الموازنة:** يجب أن يكون تحصيل الإيرادات العمومية مرخصا من طرف البرلمـــان، بموجـــب مصادقته على قانون المالية وهذا كل سنة، لذلك لا يكفي قيام هذه الإيرادات على أحكام تشريعية أو تنظيمية.

فقانون المالية يبين مختلف أنواع الضرائب[1] والديون المستحقة في المجال الجبائي من جهة، أو في مجال المحروقات من جهة أخرى، كما يوضح الأحكام التي تتعلق بأوعية الضرائب ونسبها، وكذا كيفية تحصيلها.

02- إجراءات تحصيل الإيرادات العمومية:

فهي كذلك مثلها مثل النفقات، حيث تشتمل عملية تنفيذ الإيرادات على مرحلتين، أولهما إدارية يتولاها الآمر بالصرف وأخرى محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي.

أ-المرحلة الإدارية: يتولى هذه المرحلة الآمر بالصرف فهي تتمثل في كل من الإثبات والتصفية.

- **إثبات الدين العمومي**: تنصب هذه العملية على قيام الآمر بالصرف بالتحقق من وجود إلتزام على عاتق الغير والذي يستوجب التحصيل.[2]

فالإثبات هو ذلك الإجراء الذي بموجبه يتم تكريس حق الدائن العمومي، أي حق الدولة في إستيفاء ديونها من الأفراد، حيث يتم التحصيل إما بتطبيق القوانين والأنظمة[3]، أو في بعض الأحيـــــان بتنفيذ قرارات العدالة التي تلزم الأفراد المعنية بالضرائب وبدفعها، وكذا من خلال عقود البيع والشـــــــراء أو الإيجار.

- **الإحالة على التحصيل (التصفية):** بعد إثبات الدين العمومي المستحق لفائدة الدولة، عندها يقوم الآمر بالصرف بتحديد القيمة المالية له، بعدها يتم توجيه أمرا لمصالح المحاسبة العمومية لتحصيله، وهذا ما يسمى بأمر الإيراد كما تسمى هذه العملية كذلك بتصفية الإيرادات.[4]

ب- المرحلة المحاسبية: يتولى هذه المرحلة المحاسب العمومي، فهي تتمثل في كل من التحصيل بنوعيه وعمليات الخزينة العمومية.

- **التحصيل:** وهو يعتبر آخر مرحلة من مراحل تنفيذ الإيرادات[5]،و هذا الإجراء بموجبه تيم إبر ام الدين العمومي أي أدائه، حيث يوجه الآمر بالصرف أمر ا بالإيراد إلى المحاسب العمومي المكلف بتحصيل

---

[1]- عرفها الدكتور بو حماني محفوظ في كتابه المالية العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 77، على أنها: "إقتطاع نقدي جبري يقع على أشخاص سواء طبيعية أو معنوية توقعه السلطة العامة، بصفة نهائية وبدون مقابل من أجل تغطية تكاليف المنفعة العمومية للدولة والجماعات العمومية وتنفيذ سياسة الدولة".

[2]- أنظر: نص المادة 16 من القانون رقم 21/90 السابق ذكره.

[3] -Ali Bissad, Comptabilité publique Budgets, Agents, et Conptes, op-cit, P 86.

[4]- إن عملية تصفية الإيرادات تسمح بتحديد المبلغ الصحيح والصافي للديون التي تقع على عاتق المدين لفائدة الدائن العمومي والآمر بتحصيلها، وهذا تطبيقا لنص المادة 20 من نفس القانون رقم 21/90.

[5]- المادة 18 من نفس القانون رقم 21/90.

الضرائب أو الرسوم[1]، والغرامات[2]، وكل هذه المبالغ لحساب الدولة، وذلك يكون بعد التحقق من صحة وشرعية العملية، وكذا توفر كل الشروط، بالإضافة إلىالتحقق من صحة الإجر اءات القانونية، حيث أن هذا التحصيل يتم بإتباع الوسيلتين التاليتين:

- **التحصيل بالتراضي:**في هذه الحالة يقع و اجب دفع الضريبة على كل شخص مكلف بأدائها في حالة إشعاره من طرف المحاسب العمومي، حيث عليه الوفاء بدينه عند وصول تاريخ الإستحقاق.
- **التحصيل الجبري:** أما التحصيل الجبري فيكون في حالة مرور تاريخ التحصيل ولم يسدد المكلف بالضريبة ديونه، عندها يلجأ المحاسب العمومي إلى طريقة التحصيل الجبري للديون العمومية التي من بينها الضرائب المستحقة، وهذا التنفيذ يكون عن طريق طلب التنفيذ بالقوة العمومية.[3]

لنصل إلى أن التحصيل آلية مثلها مثل الإعانات[4] "**Subvention**" التي تمنحها الدولة، حيث يتم تحصيلها بواسطة قسيمة التحصيل "**titre de perception**"، بالإضافة إلى إيرادات متعددة أخرى يقوم بتحصيلها المحاسب العمومي بناءا على الوثائق والمحررات التي تبرر ذلك، لكن السؤال الذي يستوجب طرحه في هذه الحالة هو:

- ✓ **ما المدة القانونية التي تنفذ خلالها الموازنة العمومية للدولة؟.**

لكن للإجابة على ذلك يستوجب الرجوع إلى النصوص القانونية[5]، خاصة منها التي تتعلق بقوانيـــن

---

[1]- **الرسوم:** الرسم هو ايراد منتظم بالنسبة للخزينة العمومية للدولة، حيث يتم فرضه من قبل السلطة التشريعية بمقتضى نصوص قانونية، أما تحديد مقداره فهو في الغالب يترك للسلطة التنفيذية، حيث يعرف الرسم على أنه" قتطاع نقدي يفرض جبرا من قبل الدولة أوالأشخاص العامة الأخرى مقابل منفعة خاصة تؤديها للمكلف"، أنظر: د/بر حماني محفوظ، مرجع سابق، ص 71.

[2]- **الغرامات:** وهي إقتطاع نقدي جبري تفرضه السلطة العامة على المخالفين للقانون عقابا لهم على ما إقترفوه من مخالفات فهي تقترب من الرسم والضريبة من حيث كونها فريضة نقدية جبرية من مخالفات، فهي تقترب من الرسم والضريبة من حيث كونها فريضة نقدية جبرية توقعها السلطة العامة وفقا للقانون لكن يختلف عن الضريبة والرسم من حيث الهدف، حيث أن الهدف من الغرامة هو معاقبة وزجر المخالفين للقانون، أما الهدف من الضريبة العامة هو تحصيل الأموال لفائدة الخزينة العامة للدولة، وذلك لتغطية النفقات العامة، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع، د/ برحماني محفوظ، المرجع السابق، ص 73.

[3]- **القوة العمومية**: التي تكون عن طريق إستعمال إجراءات الإكراه المنصوص عليها في قانون الإحراءات المدنية والإدارية.

[4]- **الإعانات**: أو المساعدات المالية الحكومية وهي الأموال التي تمنحها الحكومة المركزية لمشروع معين، حيث يستخدم هذا النوع من التمويل عادة عندما تقرر الحكومة و البرلمان أن المتلقي يجب تمويله حكوميا، لكن مع تشغيل هذه الأموال على نحو مستقل عن الدولة، أنظر: الموقع الإلكتروني ويكيبيديا. - ar.m.wikipedia.org

المطلع عليه يوم الأحد 2020/1/28 على الساعة 10و 56 دقيقة صباحا.

[5]- جل النصوص القانونية الخاصة بتنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

المالية،والتي بدورها تتضمن العديد من المبادئ منها مبدأ السنوية، والذي ينص على أن الموازنة العمومية تنفذ خلال مدة حددت بسنة، ولا يجب أن تتعدى ذلك إلا ما تم إستثناءه بمقتضى القانون.

فمدة تنفيذ الموازنة العمومية للدولة في النظام الجزائري وبالرجوع إلى القانون رقم17/84 لا أثر لتطبيقات النظام الفرنسي[1]، لكن من الناحية العملية أثبتت أنه في النظام المالي الجزائري يعمل بالطريقة الممددة، لذلك تمدد السنة المالية إلى ما بعد 31 ديسمبر لتصل إلى 31 فبراير من أجل تسوية، وكذا تكملت العمليات المالية العالقة، وذلك بمقتضى برقية تصدر من وزارة المالية، وهذا يعتبر خرقا فادحا لمبادئ الموازنة العمومية والمالية خاصة مبدأ السنوية منهم[2]، ونحن نرى ذلك خرقا فادحا كذلك.

- **عمليات الخزينة العمومية:** إن عمليات الخزينة العمومية[3] تشمل مختلف حركات الأموال و أشكالها وكذا حسابات الإيداع والتجارية،وحسابات الديون، وا ٍضافة إلى عمليات تسيير القيم والمو اد التي يتم حيازتها وفقا للأنظمة المعمول بها والنصوص القانونية، حيث أن المحاسب العمومي بخصوص ذلك يلتزم بمسك الحسابات، والتي من خلالها يتم توضيح حركة الأموال، فقد أكد ذلك المرسوم التنفيذي رقم 313/91 بنصه على أنه:"يمسك المحاسبون الرئيسين في مجال عمليات الخزينة حسابات حركات الأموال نقدا كانت أم قيما في حسابات ودائع، أو في حسابات تجارية، أو في حسابات دائنة أو مدينة".[4]

الفرع الرابع: مرحلة تقويم الموازنة العمومية.

هذه المرحلة كما نعلم تعتبر آخر مرحلة تمر بها الموازنة العمومية للدولة، فالهدف منها هو التأكد من أن عملية تنفيذ الموازنة قد تمت طبقا للسياسة التي رسمت لها، وكذا التأكد من أن الإعتمادات التي سبق إعتمادها وكذا إقرارها ، وقد تحقق إستخدامها في الأغراض التي خصصت لها، لذا فقانون الموازنة هو بذاتهعتبر ه نوع من الرقاب المالية، كما بإمكاننا إعتباره كذلك رقابة مصححة.

فالرقابة هي عملية ترشيد عملي للقرارات التي يتخذها المسؤولون عن دورة العمل الكاملة التي تبدأ بالتخطيط، وكذا التنظيم مع التنسيق لتستمر مع التنفيذ، لتكتمل بالمتابعة والتقويم مع كل دورة جديدة للنشاط ومع كل حركة نشاط تحدث عمليات ترشيد النفقات، والهدف من ورائها تحقيق نوع من الرقابة التي قد تكون مانعة عند التخطيط.

---

[1]- تعمل فرنسا بطريقة التسيير "**Système de gestion**" التي تقتضي أن تسجل مجمل عمليات الإنفاق والتحصيل المتعلقة بمدة سنة كاملة،و هذا كقاعدة عامة، وكإستثناءا لهذه القاعدة يمكن القيام بعملية الإنفاق المسبقة من إعتمادات السنة المالية المقبلة، وذلك إبتداءا من أول نوفمبر وفي حدود ¼ من المبالغ المسجلة في الموازنة العمومية للدولة، كما أن المدة تمتد إلى 31 يناير من السنة المقبلة. للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:

- Alain RESPlANDY- Bernard, l’exécution administrative et comptable de la loi de finance .Documentation française, paris 2000, p42,

[2]- زيوش رحمة، المرجع السابق، ص 176.

[3]- المادة 12 من القانون رقم 21/90 السابق ذكره.

[4]- المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 السابق ذكره.

وعليه فإننا نرى الرقابة المانعة هي رقابة إنحراف من البداية، لأنها رقابة متابعة للأداء عند التنفيذ بالإضافة إلى أنها رقابة مصححة عند المتابعة والتقويم.

أما الرقابة على الأداء فهي محاولة لتحقيق الأهداف عند التنفيذ أولا بأول، وكذا الرقابة المصححة فهي كذلك وسيلة لإتخاذ القرارات العلاجية، التي ترمي إلى تصحيح الأوضاع بناءا على ما إكتشف من إنحرافات، كما تعتبر الرقابة المصححة آخر مرحلة في دورة الرقابة، لأنها لاحقة على الأداءو التنفيذ.

ومنه فهي من ناحية تعد تاريخية، ويقصد بها عرض النتائج عن طريق إجراء مقارنة بين المحاسبات والمسؤوليات، فهي إذن رقابة إيجابية، حيث تهدف للإستفادة من نتائج السنة السابقة "الماضية" في إتخاذ القرارات، لتصبح الأوضاع في المستقبل وخاصة عند وضع الخطط والبرامج المستقبلية لمنع الإنحرافات عند إستخدام الأموال العامة، أو على الأقل تقليل حدتها وتدارك الأخطاء قدر الإمكان كلما أمكن ذلك ولتقويم الموازنة فإن ذلك يتطلب إتمام وضع الحساب الختامي والتقرير المرافق له، وذلك بأكبر سرعة و أقصر فترة ممكنتين، وذلك فور الإنتهاء من السنة المالية، لأن إتمام هذه العملية مسألة حيوية ضرورية لتحقيق رقابة فعالة ناجعة من جهة، ولتوفير أحدث البيانات عن مختلف الكميات والظواهر المالية الفعلية من جهة آخرى، وهذا ما يساعد على تحسين تقديرات الموازنة في المستقبل، لذلك نعرض بعض النتائج التي تحققها دراسة الحسابات الختامية:

1- تساعد الحسابات الختامية المعدة عن السنة السابقة على ضبط تقديرات الإنفاق العام، وكذا الإيرادات العامة للسنة المالية القادمة، لنكون أمام أرقام فعلية عن النفقات و الإيرادات العامة في المخطط المالي لغرض إستخدامها في تقديرات المستقبل، وهذا مع الأخذ بعين الإعتبار في ذلك الظروف التي صاحبت تلك الحسابات في السنوات المالية المنتهية،و الظروف المتوقع حدوثها في السنوات القادمة.

2- الحساب الختامي[1] وهو الذي يتمكن من خلاله الكشف عن الثغرات التي تعترض التنفيذ ومراحله خلال السنة المالية، وكذا إكتشاف المخالفات المالية التي إرتكبت، بالإضافة لكشف الخلل المحاسبي الذي يمكن فيما بعد أن يوضع على ضوئها خطط وسياسات الإصلاح، حيث بإمكانها أن تكشف الحسابات الختامية، بعض أوجه الإنفاق التي تتسم بالإسراف والتبذير، وأيضا بعض المتأخرات مثل ديون الحكومة إن كانت في تزايد أم لا، وكذا إن كانت أرصدة المخازن الراكدة تتزايد، حينها تعمل الدولة على عدم تكرار تلك المخالفات، بالإضافة إلى معالجة الظواهر غير الملائمة في السنوات المقبلة.

3- يوضح الحساب الختامي قيمة الإعتمادات الإضافية التي تصدر خلال السنة، لأنه إذا كانت هذه الأخيرة تؤلف نسبة معتبرة من

---

[1]- يطلق أيضا عليه في التشريع الجزائري قانون تسوية الميزانية، كما كان سابقا قبل تعديل قوانين المالية، حيث يطلق عليه تسمية" **قانون ضبط الميزانية**" كذلك من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

تقديرات الموازنة العمومية، فهذا يكشف عن عدم دقة تقديرات الموازنة لكن ذلك ما لم توجد ظروف طارئة خلال إعداد الموازنة، والتي لم تكن متوقعة خلال السنة المالية حيث أن التجاوزات غير القانونية دليلا على وجود ثغرات في النظم المالية المطبقة،و هذا ما يقتضي بمحاسبة المسؤولين أو إجراء تعديلات تشريعية على النظم المالية ليتمكن من خلالها مواجهة مثل هذه التجاوزات أو الحد على الأقل منها.

4- إن الحساب الختامي يظهر الإيراد الحقيقي لكل ضريبة، بالإضافة لإيرادات الخدمات مع الموارد الأخرى وكذا الرسوم، حيث أن ذلك يفيد في رسم سياسة ضريبية ملائمة، أو سياسة مالية أدق خاصة في مرحلة التقويم هذه.

5- إن دراسة الحساب الختامي تمكننا من التعرف على قيمة الموجود بالخزينة العمومية في أول السنة المالية، ومقارنتها بقيمة المخزون في نهاية السنة المالية، لمساعدة المقييم على إتخاذ التوصيات اللازمة للتخلص من الموا د الراكدة، وذلك لمنع تجميد أموال الدولة دون قيود.[1]

كما أن إستنتاج عناصر السياسة اللازمة لتحصيل المتأخرات وسياسة التقسيط، وذلك من خلال تحليل حساب متأخرات الحكومة، كما يمكننا كذلك إسقاط الديون المعدومة من خلاله بسبب وفاة المدين عن غير تركة أو بسبب إفلاسه[2] أو تركه البلاد، بالإضافة كذلك لإختيار السياسة الملائمة لتحصيل الديون الناتجة عن الضريبة كمنح تعجيل أو التنازل عن جزء منها مثلا، كما يمكن من خلال معرفة معوقات التحصيلوأسباب التهرب المشروع أو غير المشرو ع أن يصبغ المقيم لتوصياته، وذلك برسم سياسة جديدة تتمكن من خلالها الدولة مواجهة هذه المشاكل.

وعليه نصل نتيجة مفادها أن أهمية مرحلة التقويم تبدو بالنسبة للموازنة العمومية للدولة عند تنفيذها بالإضافة لأهمية الحساب الختامي الذي يتميز بالدقة والسرعة اللازمة، غير أن الواقع المر يكشف أن عملية إعداد الحسابات الختامية قد تستغرق شهورا في الدول المتقدمة، لكنها تستغرق سنوات في البلدان النامية، وهذا ما يجعل من عملية تقويم الموازنة مجرد عملية ميكانيكية وآلية لا تؤدي في حقيقة الأمر للأهداف الأساسية المرجوة منها، وعليه فإن مقومات التقويم أو الرقابة في هذا الدور تتلخص في ثلاثة أركان تنحصر في:

---

[1]- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث،2009، ص23.

[2] - **تعريف الإفلاس:** وهو تعبير بصفة الوضعية القانونية التي يوجد عليها شخص طبيعي(فرد) أو معنوي (شركة) مدين بالمال لأطراف أخرى (موردون مثلاأو غيرهم)، لكنه متوقف عن سداد ديونه وعاجز عن الوفاء بإلتزاماته المالية إتجاه دائنيه، حيث تعلن حالة الإفلاس بحكم قضائي من طرف محكمة مختصة، وذلك بمبادرة وطلب من الجهة المفلسة نفسها أو من الدائنين أو من الدولة، أنظر: الموقع الإلكتروني للجزيرة. - **www.a ljazeera.net**.
المطلع عليه يوم الخميس 2020/11/26 على الساعة 2 بعد الزوال و30 دقيقة.

أ- **المقارنة:** فهي تتلخص في عملية عرض نتائج التنفيذ مقارنة مع المخطط، كما بإمكاننا كذلك تلخيصها في عرض نتائج التنفيذ في فترات متماثلة أو عرضها عن فترات متلاحقة (جداول تراكمية)، حيث أنه مهما إختلف أسلوب العرض أو شكله أو مقوماته، وكلما كان العرض واضحا ومفهوما ومتضمنا كافة التفاصيل المالية الدقيقة، لأنه كلما كان العرض المقارن إجماليا وماليا كانت عندها الفائدة محدودة فلتحقيق الرقابة في أوسع معانيها، فقد يستلزم أن تتصف طرق عرض نتائج التنفيذ بالسهولة والوضوح، وكذلك تكون هادفة وكذا ملائمة، بحيث يمكننا الإستفادة منها أولا بأول، وكلما بعدت عملية التقويم والمتابعة عن وقت التنفيذ كلما ضاع الهدف منهما.

ب- **تحدي المسؤوليات والمتغيرات:** إن المقارنات وعملية عرض الجداول وكذا الكشوف لا تكفي حيث لابد من أن تحلل النتائج، وكذا توضح الإنحرافات أو التغيرات لكي تعرف الأسباب، حيث تحدد المسؤوليات مع ضرورة ربط ذلك كله بنظام الحوافز، الذي بدوره يكفل المشاركة الإيجابية للجميع، ولا يكفي أن تجمع الأرقام وتعرض الجداول أو الأشكال البيانية لتحفظ بعدها للتاريخ، مع وجوب أن يكون هناك نظام للرقابة على هذا التنفيذ يكفل إشعار كل فرد بدوره في تحقيق الأهداف.[1]

ج- **إتخاذ القرارت:** فللإستفادة من تقارير المتابعة والتقويم على أكمل وجه يجب أن تحدد مسؤولية إتخاذ القرارت المصححة بدقة، حيث تؤخذ هذه النتائج للدراسة ولتكون موضع بحث وتحليل،والتي نستخلص منها خيرات يمكن أن يستفاد بها عند وضع المخطط والبرامج الجديدة، عندها تعدل الأوضاع جزئيا أو كليا حسب الأحوال، أو تدرس البدائل الجديدة التي بإمكانها أن تحقق معها الكفاية الإقتصادية أو الإنتاجية.

و عليه فللوصول لرقابة ناجحة وناجعة، وكذا فعالة وفاعلة يستلزم توفر العديد من العناصر التالية:

- ✓ **الدقة في تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات المالية:** من البديهي أن توضع وتوجد قوانين ولوائح بالإضافة لتعليمات توضح مسار العمليات المالية وكيفية أدائها، وكذا شروط لتنفيذها، وذلك لتوضيح مسؤولية من يقومون بها، كقوانين الضرائب واللوائح المالية ولوائح المشتريات والمخازن الحكومية، كما ينبغي أن تتسم هذه القوانين بالدقة والوضوح، وكذا المرونة مع العمل بإستمرار لتطويرها ودراستها لتتماشى مع كل المتغيرات، وما يكشف عنه التطبيق عن الثغرات التي تتطلب مواجهتها، كما يجب أن تتيح ما أمكن التعويض في الإختصاصات والتخفيف خاصة من هذه المركزية.[2]
- ✓ **وجوب توفر مواصفات محددة في متولي عملية التقويم:** كما نعلم أنه من يقوم بعملية التقويم يجب أن تتوفر به مواصفات تليق أو تتماشى وهذه العملية، حيث يجب أن يتصف بالخبرة الكاملة مدركا حدود إختصاصه ومستقل الشخصية وسريع البث في الأمور، مع عدم موافقته على أية عملية إلا عند تفهمه

---

[1]- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص216.

[2]- بن داود إبراهيم، مرجع سابق ، ص 24.

طبيعتها وا ٍقتناعه بصحتها، كما ينبغي أن توضع دائما البرامج التدريبية لزيادة كفاءة الرقابيينوا ٍحاطتهم بكل جديد متصل بالعملية. [1]

ولتتصف الرقابة بالناجحة والناجعة وكذا الفعالة والمحققة لأهدافها المرجوة بصفة أساسية، يجب توافرها وذلك للوصول إلىكل الأخطاء و الإنحرافات مع وضع الحلول اللازمة، وبهذه الصفات نكون أمام رقابة إيجابية لنبتعد عن السلبية التي تهتم فقط بكشف الأخطاء وكذا الإنحرافات، وذلك من خلال وضع علاج أسباب ذلك مع إقتراح الحلول الإستدراكية لمنع تكرارها في المستقبل، وهذا ما يكون إلا بعد دراسة شاملة مع تحليل هذه الإنحرافات والأخطاء،و هذا كله للوصول إلى الظروف التي أحاطت بها، وتسببت في وقوعها، وعليه يجب على وسائل الرقابة والتقويم أن تساير طبيعة العمل محل الرقابة أو التقويم.

فالتقويم مثلا في وحدة إنتاجية يجب أن ينصب على ناتج العمل ولتحقق من جودته ومطابقته للمواصفات،و التقويم على الخدمة وكيفية أدائها، أما بالنسبة لتقويم الموازنة العمومية للدولة فتكون على عملية تنفيذها، ومطابقة ذلك وفق المخطط أو السياسة المالية للدولة.

وعليه فلنجاح هذه العملية يجب أن تكون هادفة و حاسمة، لأنها تعالج الأخطاء وكل الإنحرافات فور حدوثها أو بعده بمدة قليلة حتى لا تتفاقم الأخطاء وكذا الإنحرافات، فتصعب عملية علاجها.

المطلب الخامس: أعوان تنفيذ الموازنة العمومية للدولة "قانون المالية".

إن المشرع عندما أسند عملية تنفيذ الموازنة العمومية[2] لفئة من الموظفين دون غيرهم أصاب ونحن نؤيده في هذا، وذلك حرصا على المحافظة على تنفيذ قانون المالية، كما أن ذلك هو تطبيقا لمبدأ الفصل بين وظيفتي الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، وعليه تسند كل من عملية الإلتزام، والإثبات والتصفية وكذا الأمر بالدفع لهيئة إدارية أولا، في حين أن المحاسب العمومي يتولى القيام بكل عمليات التحصيل والدفع، وهذا بناءا على تنافي وظيفة الآمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، وتطبيقا لمبادئ قانون المحاسبة العمومية[3] ثانيا.

---

[1] - لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، نفس المرجع، ص218.

[2] - أنظر: المادة 15 من القانون رقم 21/90 السابق ذكره، التي تنص على أنه: يتم تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية:

- من حيث الإيرادات عن طريق إجراءات الإثبات والتصفية والتحصيل.

- من حيث النفقات، عن طريق إجراءات الإلتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات والدفع.

[3] - أنظر: المادة 55 من نفس القانون رقم 90-21.

أما في النظام الفرنسي أنظر: نص المادة 20 من المرسوم الفرنسي الصادر في 1962 المتعلق بالمحاسبة العمومية السابق ذكره ، للمزيد عن ذلك أنظر:

- François Dunuel et Buisson jacques, Finances publiques, Budget et pouvoir financier, 13éme édition, Dalloz, paris,2001 , pp.85.86.

-Setti Abdelkrim, la préparation et l'execution des lois de finances RFFP, LGDJ, Lextenso édition, N^0 102, , paris, 2008, p104.

الفرع الأول: الآمرون بالصرف.

منح المشرع صلاحيات ومهام واسعة خاصة بالآمرين بالصرف من خلال القانون الخاص بهم، الذي بدوره منحهم صفحة خاصة، وعليه سنتناول ذلك على التوالي:

أولا- تعريف الآمر بالصرف:

فهو من الفئة المتخصصة من الموظفون، حيث يعمل لصالح الدولة من خلال القيام بعمليات النفقة[1]، من إثبات وتصفية وكذا الأمر بالدفع، كما يؤكد ذلك المرسوم رقم 97-268 المؤرخ في 02 يوليو 1997.[2]

وعليه فالآمر بالصرف نوعان أو رتبتان وضحها وحددها القانون رقم 21/90 السابق ذكره، وهما[3] آمرون بالصرف الرئيسيون أو الثانويون.

1- الآمرون بالصرف الرئيسيون:

يطلق عليهم كذلك تسمية "**الإندائيون**"، حيث يتمثلون في الذين يقومون بإصدار أوامر الدفع لفائدة الدائنين، وكذا آوامر الإيرادات ضد المدينين، ولا ننسى كذلك تعويض الإعتمادات لفائدة الآمرين بالصرف الثانويين المتمثلين في الوزر اء وكذا الولاة، ورؤساء المجالس الشعبية، ورئيس مجلس الحاسبة والمجلس الدستوري إلى جانب المسؤولين المعينين على مصالح الدولة بموجب القانون، والمستفيدين من موازنة ملصقة.[4]

---

[1]- **تعريف النفقة:** لقد تعددت تعاريف النفقة لذلك سنتناول البعض منهم من عرفها بالعمل الذي بواسطته تختلف أو تحقق سلطة عامة إلتزاما على عاتق شخص عام، أو العمل الذي يجعل الدولة أول هيئة عامة أخرى نفسها مدينة به.

وهناك من عرفها بأنها:"كل واقعة إدارية أو مادية من شأنها ترتيب نفقة على عاتق الدولة أو أحد الأشخاص العامة، وتم إثباتها بعمل إداري ومن موظف عام". للمزيد من التفاصيل عن ذلك راجع: عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، منشأة المعارف، القاهرة " دون تاريخ"، ص 61.

كما عرفها عبد القادر شمس الدين في مرجعه الرقابة المالية والتنمية الإقتصادية والإجتماعية، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، القاهرة، 1991، ص 490-492، على أنها:"العمل الذي يجعل الدولة مدينة أو أنها إتيان العمل الذي ينشئ الإلتزام".

كما عرفها الفقه المالي على أنها:"المبالغ التي تقوم بإنفاقها مختلف السلطات العمومية قصد إشباع الحاجات العامة".

[2]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 02 يوليو 1997، الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بإلزام النفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيتها الآمرين بالصرف، ومسؤوليتهم، ج ر عدد 48، لسنة 1997.

[3]- أنظر: المادة 25 من القانون رقم 21/90 السابق ذكره.

[4]- أنظر: نفس المادة 25 من نفس القانون رقم 21/90.

2- الآمرون بالصرف الثانويين:

وهم من يقصد بهم تلك الفئة من الموظفين الذين يقومون بإصدار حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفوضة، وأوامر الإيرادات ضد المدينين، وذلك تطبيقا لما جاء به القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية.[1]

3 - صلاحيات الآمرين بالصرف:

خول المشرع الجزائري العديد من الصلاحيات للآمر بالصرف بمقتضى القانون، حيث يمكن إجمالها في مايلي:

- مسك المحاسبة المادية لمختلف ممتلكات الهيئة الإدارية.
- إحترام النصوص القانونية والتنظيمية عند القيام بعملية الإنفاق وكذا التحصيل، مثل المرتبات والأجور التي يكون إستحقاقهما بالنظر لطبيعة المركز القانوني الذي يشغله الموظف ورتبته، وكذا بالنظر لدرجته وحالاته الإجتماعية، وكذلك بالنظر لمدة وعدد أيام العمل المناسبة للنفقة المستحقة، لكن التعويضات تكون بتوفر نص قانوني مع قرار صادر من الجهة المختصة، بالإظافة إلى توفر شرط قيام المعني بالعمل الذي كلف به خلال الفترة المحددقانونا، لكن الأشغال و التوريدات تتم بصفة قانونية بموجب صفقات عمومية، مع توفر أداء الخدمة وتوريد السلع بوصول تسليم، وذلك وفق الشروط و الكمية المتفق عليها، والمحددة من قبل الجهة المعنية.

وعليه يتأكد الآمر بالصرف من:

- تحقيق قيام التصفية على الأسس التي تثبت الدينوتحدد مقدار ه وكذا إستحقاقه،و عدم سقوطه بحكم مرور الزمن أو بأي سبب آخر.
- التحقق من أن عملية الإلتزام قد تمت وفق الإجراءات القانونية.
- التحقق من شرعية النفقة من الناحية المالية وكذا المحاسبية، مع الحصول على التأشيرة القانونية من قبل المصالح المعنية والمختصة، لكن يجب عقد النفقة من الناحية المالية بتوفر إعتمادات مخصصة في الموازنة، وفق بنود محددة التي يمنع تعديلها، وعليه يمنع ويحظر عقد نفقة ما لا يتوفر لها إعتماد في الموازنة.[2]
- مسك محاسبة إدارية للنفقات، وكذا الإيرادات العمومية في سجلات خاصة، والتي يجب أن تتضمن كل المعلومات الخاصة بالعمليات المالية، مما يسمح بمعرفة الأرصدة الباقية في أي مرحلة من مراحل التنفيذ.[3]

---

[1]- أنظر: المادة 27 من نفس القانون رقم 21/90.

[2]- كما أنه لا يجوز إستعمال الإعتمادات المالية لغير الهدف الذي رصدت من أجله، للمزيد عن ذلك أنظر: زيوش رحمة، مرجع سابق، ص 180.

[3]- أكدت ذلك كل من المواد 13، 14، 15 و16 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 السابق ذكره.

- ممارسة الرقابة على عمليات التسجيل والجرد للتأكد من أن المسك قد تم وفقا لقواعد الجرد المنصوص عليها قانونيا.
- التحقق من مدى سلامة الوثائق والمستندات التي تتعلق بالعمليات المالية (عقد، قرار تعيين، وسند الطلبية).
- القيام بإعداد الحسبات الإدارية، وا رساله إلى الجهات المختصة منها مجلس المحاسبة ووزارة المالية وكذلك إرساله للسلطة الوصية فيما يخص الهيئات اللامركزية، وذلك يكون قبل 30 يوليو من السنة المالية.[1]

لكن الآمر بالصرف مع تمتعه بهذه الصلاحيات الواسعة من أجل القيام بعمليات الإنفاق، وكذا التحصيل إلا أن سلطته مقيدة، بشرط شرعية النفقة، وبحظره الإلتزام في الحالات التالية:

- عدم وجود الإعتمادات في الموازنة.
- عدم توفر المناصب المالية.
- عدم وجود باب خاص يخصم منه مبلغ النفقة.[2]

ففي نظرنا فإن عملية منح الآمر بالصرف برتبتيه هذه الصلاحيات الواسعة مع تقييده لضمان حسن ممارسة العملية الرقابية دون أي ضغط، وكذلك منعا لسوء الإستعمال والإستخدام والتعسف، وكذا التواطؤ المضر بالمصلحة العامة، وهذا كله قصد المحافظة على المال العام من التبذير والعبث، والفساد ولنفس السبب ولتحقيق ذلك منحت صلاحيات للمحاسب العمومي.

الفرع الثاني: المحاسب العمومي.

لما للمحاسب العمومي من أهمية كبيرة حضي بعناية خاصة، تكمن في تحديد المجالات التي يتدخل فيها بشكل يضمن المحافظة على المال العام بصفة عامة، وتنفيذ قانون المالية "الموازنة العمومية" بصفة خاصة.

1- تعريف المحاسب العمومي:

هو كل شخص عيين بمقتضى قرار وزاري صادر من وزارة المالية، وذلك بهدف القيام بعملية تناول وكذا تسيير الأموال العمومية[3]، وهو كذلك كل شخص يقوم بما يلي:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو لمواد المكلف بها وكذا حفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات وكذا المواد.

---

[1]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 1996/01/22، الذي يحدد إنتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج ر، عدد6، سنة 1996.

[2]- أنظر: نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 268/97 السابق ذكره.

[3]- أنظر: نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-311 السابق ذكره.

- حركة حسابات الموجودات.[1]

ويكون تصرف المحاسبون العموميون سواء رئيسيين أو ثانويين بصفة مخصصة "شخصية" أو مفوض.[2]

02- صلاحيات المحاسبين العموميين:

في مجال تداول الأموال العامة، يتمتع المحاسب العمومي بالعديد من الصلاحيات[3]، التي حددت بنص قانوني، حيث يقع على عاتقه ومسؤوليته سوء التسيير مع تعرضه للجزاء.[4]

لذلك فمن صلاحياته قبل قبوله النفقة التحقق من العديد من الأمور التالية:

- ✓ مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- ✓ التحقق من صفة الآمر بالصرف أو المفوض له، وذلك يكون من خلال التأكد من توقيع أحدهما على ورقة الإرتباط، كما له الحق في رفض هذه الأخيرة في حالة إنعدام توقيعه.
- ✓التأكد من شرعية عمليات التصفية والإلتز ام (النفقات والإيرادات العمومية).
- ✓ التحقق من توفر الإعتمادات المالية.
- ✓ التحقق من صفة العملية من الناحية الحسابية، كإقتطاع كل مبلغ من الأبواب والبنود المخصصة في الموازنة، كما يجب أن تحرر الحوالة بإسم صاحب الدين، وتتضمن بيانات خاصة بطبيعة النفقة (عملية شراء، توظيف، صيانة...إلخ)، ومبلغ الدين.
- ✓ التأكد من عدم سقوط آجال الديون،و على أنها ليست محل معارضة.
- ✓ التحقق من وجود المناصب المالية.
- ✓ التأكد من الطابع الإبرائي للدفع.
- ✓ التأكد من وجود تأشيرة مصالح المراقبة مثل المراقب المالي والوظيف العمومي.[5]

---

[1]- المادة 33 من القانون رقم 21/90 السابق ذكره.

[2]- أنظر: نص المواد 11، 12 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 السابق ذكره.

[3]- أنظر: نص المادة 36 من نفس القانون رقم21/90 التي تقابلها في المعنى المواد 28 و31 من القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الفرنسي لسنة 2001، الصادر في 2001/08/01.

[4]- **المسؤولية المالية:** يقصد بها واجب أصحاب المسؤوليات في تقديم الحساب والجواب عن تنفيذ تلك المسؤوليات، كما يقصد بها واجب الجواب عن كيفية التصرف في المسؤولية المعطاة، بالتالي فهي عبارة عن سلسلة لوضع الإنجازات رهن إشارة من يملكون القدرة على تقويمها، حيث أن المسؤولية المالية ترتبط إرتباطا وثيقا بالشفافية وحكم القانون، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: محمد يوراو، المسؤولية المالية بوجه عام عن تدبير الميزانية حسب الأهداف بوجه خـــــــاص – تشخيص مقارن-، مجلة إدارة، عدد2، 2006، ص 42.

[5]- Alain RESPLAN DY- BERNARD, l'exécution administrative et comptable de la loi definance, op-cit. P 39.

- ✓ إلزامه لتقديم حساب التسيير إلى السلطات المختصة (الوزارة الوصية، ومجلس المحاسبة)، في الآجال المحددة قانونيا، إضافة إلى إلتزامه بإعلام الآمر بالصرف بعدم دفع مبلغ الحوالة، حالة عدم شرعية النفقة وذلك في آخر آجل محدد بعشرون (20) يوما إبتداءا من تاريخ الإستلام.[1]

لكن في حالة سوء تسيير وا رتكاب المخالفات المالية[2]، تثار المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي، وذلك تطبيقا لنص المادة 41 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

لكن تستثنى من ذلك حالة واحدة تتمثل في الإمتثال لأمر التصخير، لكن المشرع الجزائري حدد حصريا الحالات التي لا يمكن فيها للمحاسب العمومي الإمتثال لأمر التسخير، والتي وردت في نص المادة 48 من القانون رقم 21/90 السابق ذكره والمتمثلة في مايلي:

- حالة عدم توفر الإعتمادات المالية.
- عدم توفر أموال في الخزينة.
- إنعدام إثبات الخدمة.
- طابع النفقة غير الإبرائي.
- إنعدام تأشيرة مصالح مراقبة النفقات أو تأشيرة لجنة الصفقات في حالة النص على ذلك.[3]

---

[1]- تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 46/93 المؤرخ في 1993/02/06، الذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وا جراءات قبول القيم المنعدمة، ج،ر لسنة 1993، على أنه:(في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف أو حوالة الدفع للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، يقوم المحاسبون العموميون بإبلاغ الآمرين =بالصرف كتابيا رفضهم القانوني للدفع، وذلك في آجل أقصاه عشرون يوما، إبتداءا من تاريخ تسلمهم الأمر بالصرف أو حوالة الدفع".

[2]- **المخالفات المالية**: وهي الأفعال التي تشكل خرقا للأحكام التشريعية أو التنظيمية التي تتعلق بتنفيذ عمليات الإيرادات أو النفقات والمصروفات أو بتسيير الأموال العامة والوسائل المادية والحقوق العقارية والمنقولة المملوكة للدولة، الأمر الذي يشكل ضررا للمصلحة العامة. للمزيد عن ذلك راجع: الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلة الوطن:

-**www.alwatan.com.sa**

[3]- المادة 48 من القانون رقم 21/90 السابق ذكره.

المبحث الثاني: الحساب الختامي للموازنة العمومية (قانون ضبط أو تسوية الموازنة العمومية).

الحساب الختامي[1] "**appropriation account**" للدولة هو حساب يتضمن كافة مبالغ الإستخدامات الفعلية والإيرادات الفعلية عن السنة المالية المنتهية، وما يترتب عليهما من فائض أو عجز نقدي "مالي" ويعد كذلك أحد وأهم القوائم المالية التي تعدها الحكومة، كما يعتبر تقرير سنوي يعكس عمليات تنفيذ الموازنة العمومية وفقا لما تقضي به اللوائح والأنظمة والتعليمات المالية، وذلك لمعرفة ما للدولة من حقوق وما عليها من واجبات، وعليه سنتناول ذلك في أربعة مطالب على التوالي:

المطلب الأول: تعريف الحساب الختامي.

إن الحساب الختامي له علاقة كبيرة بالموازنة العمومية للدولة، وهذا ما يعرفه كل الباحثين في المالية العامة، فكلاهما مرتب على شكل جدول، حيث يضم الجدول النفقات العامة والإيرادات العامة كما أن كلاهما من حيث المدة الزمنية يعد لمدة سنة واحدة، وكذلك كلاهما يعد من قبل السلطة التنفيذية ويقدم على شكل مشروع قانون إلى السلطة التشريعية لإقراره، فالعوامل المشتركة بينهما ليست قليلة وعليه يجب التمييز بينهما.

الفرع الأول: تعريف الحساب الختامي لغة وإصطلاحا:

سنتناول التعريف اللغوي وكذا الإصطلاحي للحساب الختامي على النحو التالي:

أولا: تعريف الحساب الختامي لغة:

- **الحساب الختامي:** يعني أيضا الحسابات، وكذا التقرير السنوي الذي يقدمه الوزير الأول للبرلمان.

- **فعل: حاسب، تحاسبا، يتحاسب تحاسب، متحاسب.**

- حاسب القوم بعضهم البعض**: تحاسب.**
- الشريكان في نهاية العام**: تحاسب.**
- أنهى معه حسابه**: تحاسب.**

---

[1]- في التشريع الجزائري كان يطلق عليه قانون ضبط الميزانية من خلال القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم السابق ذكره بعدها أطلق عليه تسمية الحساب الختامي وحاليا قانون تسوية الميزانية من خلال القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

كما هناك بعض البلدان يطلقون عليه غير تسمية الحساب الختامي مثال على ذلك تونس يسمى فيها قانون غلق الميزانية راجع في ذلك: الميزوني السعدي، المالية العمومية - ميزانية الدولة من التشريع إلى التنفيذ والمحاسبة والمراقبة-، مركز النشر الجامعي، منوبة، تونس، 2011، ص 342.

ثانيا: تعريف الحساب الختامي إصطلاحا:

الحساب الختامي هو مجموعة القوائم المالية، وكذا بيانات نتائج الأعمال التي تقوم بها الدولة، أثناء الدورة المالية، غالبا ما تكون سنة، وهي نفس مدة الموازنة العمومية للدولة، حيث أن الدولة تعد حسابها الختامي في نهاية الدورة لبيان أوضاعها عن الدورة السابقة:

فالحسابات الختامية للدولة أو لأي وزارة تبين وضعها المالي في نهاية كل السنة، كما تبين وكذا توضح مواضع وعوامل الضعف و القوة في نشاطاتها الإقتصادية، وذلك لإجراء تحليل مالي لوضعها.

الفر ع الثاني: التعريف التشريعي للحساب الختامي.

إن التشريع الجزائري وضع تعريف للحساب الختام من خلال القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم الذي عرفه على أنه:"قانون ضبط الميزانية هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الإقتضاء قوانين المالية التكميلية".[1]

كما عرفه القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره على أنه:"هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة و قوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة".[2]

فالقانون المتضمن تسوية الميزانية يعاين وكذلك يضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها، وكذا النفقات التي تم تنفيذها خلال السنة المالية، وعليه فهو يقدم حساب السنة المالية الذي يتضمن الأتي:

- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الصافي بين إيرادات و نفقات الموازنة العمومية للدولة.
- الأرباح والخسائر المسجلة في تنفيذ عمليات الحسابات الخاصة للخزينة.

كما أنه يضبط المبلغ النهائي لمواردو أعباء الخزينة التي ساهمت في تحقيق التوازن المالي للسنة الموافقة، والذي هوالمقدم في جدول تمويل.

كذلك يصادق على حساب نتائج السنة المالية الذي يعد على أساس الموارد والأعباء المسجلة حسب الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 18-15، كما أنه يخصص كذلك في الحصيلة نتيجة محاسبة السنة المالية، بالإضافة إلى أنه يصادق هذه الحصيلة بعد هذا التخصيص، وكذا ملحقاتها، وعليه فهو كذلك:

1- يصادق على التعديلات التي تم إدخالها بموجب مرسوم تسبيق على الإعتمادات المالية المفتوحة التي تتعلق بالسنة المالية.
2- يغطي الإعتمادات المالية الضرورية لكل برنامج لتسوية التجاوزات المعاينة الناتجة عن حالة القوة القاهرة والتي يجب أن تكون مبررة قانونيا، بالإضافة إلى إلغاء الإعتمادات المالية غير المستعملة أو غير المنقولة.

---

[1]- أنظر: المادة 5 من القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم السابق ذكره.

[2]- أنظر: المادة 8 من القانون العضوي رقم 18- 15 السابق ذكره.

3- يرفع مبلغ المكشوف المرخص إلى مستوى المكشوف المعاين لكل حساب خاص معني.

4- يضبط أرصدة الحسابات الخاصة غير المنقولة للسنة المالية الموالية.

5- يصفي الأرباح والخسائر الحاصلة في كل حساب خاص.

بالإضافة إلى إمكانية شموله على أحكاما تتعلق بإعلام ورقابة البرلمان لتسيير مالية الدولة، وكذلك بمحاسبة الدولة ونظام المسؤولية لأعوان المصالح العمومية.[1]

الفرع الثالث: التعريف الفقهي للحساب الختامي.

إن الفقه وضع عدة تعريفات للحساب الختامي نذكر البعض منها:

- "الحساب الختامي الذي يبين نفقات الدولة وا يراداتها المتحققة خلال فترة زمنية مضت عادة ما تكون سنة".[2]
- فهناك من عرفه على أنه:"بيان للنفقات والإيرادات التي تحققت فعلا في فترة إنقضت من الزمن".[3]
- أو هو:"بيان للنفقات التي أنفقت فعلا والإيرادات التي حصلت فعلا في فترة إنقضت من الزمن".[4]
- أو أنه:"بيان لما تم إنفاقه فعلا من النفقات العامة، وما تم تحصيله فعلا من الإيرادات العامة، خلال مدة سابقة غالبا ما تكون سنة"[5]، وهو الأرجح.
- وهو كذلك بيان لنفقات وا يرادات الدولة الفعلية، أي التي أنفقت خلال فترة ماضية".[6]

فجميع هذه التعريفات تلتقي وتتشابه في أن الحساب الختامي هو بيان يتضمن أمرين الأول النفقات والإيرادات العامة، وأما الثاني أن تكون هذه النفقات والإيرادات قد تحققت بالفعل وبشرط في فترة زمنية ماضية.[7]

فمن التعريفات الفقهية السابقة نعرف الحساب الختامي على أنه:"هو بيان لما تم فعلا إنفاقه من النفقات العامة وما تم فعلا تحصيله من إيرادات عامة، خلال السنة المالية المنتهية أو الماضية".

---

[1]- أنظر: نص المادة 86 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

[2]- د/ رضا صاحب أبو حمد آل علي، المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة، البصرة، 2002، ص 321 عن/ د/ محمد طه حسين الحسيني، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، ش، م، م لبنان، الطبعة الأولى، 2016، ص 268.

[3]- د/عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، المرجع السابق، ص 274.

[4]- د/جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 2002، ص 96.

[5]- د/ سيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، مصر، 1987، ص 608.

[6]- د/عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي- المالية العامة والقانون المالي- الجزء الأول، الطبعة الأولى إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2009، ص 326.

[7]- هذا ما يراه د/محمد طه حسين الحسني، المرجع السابق ، ص 268.

المطلب الثاني: التمييز بين الحساب الختامي والموازنة العمومية للدولة.

فمن خلال التعريفات السابقة للحساب الختامي يمكن التمييز بين الموازنة العمومية والحساب الختامي، حيث هناك مجال للتشابه كما أن هناك أيضا مجال للفروق بينهما، فسنتناول ذلك وفق الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أوجه الإتفاق بين الحساب الختامي والموازنة العمومية"أوجه التشابه".

من خلال التعريفات الفقهية السابقة للحساب الختامي يظهر مجال للشبه بينه وبين الموازنة العمومية و الذي يمكن حصره في النقاط التالية:

1- **من حيث الموضوع:** فموضوع الموازنة العمومية هو النفقات العامة والإيرادات العامة، وهو نفس موضوع الحساب الختامي، لذلك فر ض القانون أن تكون الحسابات الختامية المتعلقة بالموازنة العمومية "الفيدرالية" واردة طبقا لمحتوى وتقسيمات الموازنة.

2- **من حيث التبعية:** من خلال التبعية فإن الحساب الختامي تابع للموازنة العمومية، حيث يجب أن يكون لكل موازنة عامة الخاصة بكل سنة حساب ختامي يتلوها بعد إنتهاء السنة الماليةوا ٍنتهاء تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، حيث أن الحساب الختامي يغطي نفس الفترة الزمنية التي تغطيها الموازنة العمومية، وبالتالي فإنهيأتي لمعرفة مدى صحة التوقعات وا ٍلى حد لم تتجاوز السلطة حدود الإجازة النيابية "الصادرة عن السلطة التشريعية وهذا فيما يتعلق خاصة بالنفقات العامة".[1]

3- **من حيث الإعداد:** عند التعرض لتعريف الموازنة العمومية نجدها في العموم قد منحت صلاحية إعدادها إلى السلطة التنفيذية، وكما هو الحال في الحساب الختامي، كذلك أسندت عملية إعداده لنفس السلطة التنفيذية "الحكومة".

4- **من حيث الإقرار:** يتشابه ويشترك الحساب الختامي مع الموازنة العمومية في وجوب عرض كل منهما على السلطة التشريعية بعد إعداده من الحكومة لتقوم السلطة التشريعية بإقراره بعد دراسته، وكذا مناقشته، حيث يمكن إستخلاص أهم أوجه التشابه والإختلاف بين الموازنة العمومية والحساب الختامي في مايلي:

I- أهم أوجه التشابه بينهما:

- يتم إعداد الحساب الختامي والموازنة العمومية عن سنة مالية تبدأ في 1/1 وتنتهي في 12/31.
- يتم إعداد كل من الحساب الختامي والموازنة العمومية من قبل وزارة المالية بإعتبارها السلطة المركزية.
- يتم عرض كل منهما على السلطة التشريعية بهدف الرقابة وتقييم أداء السلطة التنفيذية.
- يتم إستخدام تصنيف موحد للحسابات لكل من حسابات الحساب الختامي وحسابات الموازنة العامة.

---

[1]- د/عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، المرجع السابق، ص 274.

II- أهم أوجه الإختلاف بينهما:

- أرقام موازنة الدولة هي أرقام تقديرية أما أرقام الحساب الختامي فهي أرقام فعلية.
- يتم إعداد الموازنة العامة عن سنة مالية قادمة في حين أن إعداد الحساب الختامي يكون عن سنة مالية منصرمة (ماضية).
- يتم إصدار الموازنة العمومية بموجب قانون في حين لا يتطلب إصدار الحساب الختامي ذلك.

الفرع الثاني: أوجه الإختلاف بين الحساب الختامي والموازنة العمومية:

الفروق بين الحساب الختامي والموازنة العمومية تكمن في نقطتين رئيسيتين هما:

✓ **النقطة الأولى: الفترة الزمنية:**

لكل موازنة عمومية حساب ختامي خاص بها ويليها، والفترة الزمنية لكل منهما هي سنة في الغالب وهذا واضح من خلال دراستنا لموضوع الموازنة العمومية للدولة، ومعرفة سبب كون الفترة الزمنية الأنسب هي سنة دون الأقل أو الأكثر.

فهذا لا يشكل فارقا بين الحساب الختامي والموازنة العمومية، بل أن الحساب الختامي من حيث حساب المدة الزمنية يكون تابعا للموازنة العمومية المربوط بها إرتباطا وثيقا، فإذا كانت هذه الأخيرة قد تم إعدادها لمدة لسنة، فكذلك حسابها الختامي يكون لمدة سنة، وعليه يكون نفس الحال فيما إذا كانت الموازنة العمومية قد تم إعدادها لفترة أقل من سنة أو أكثر من سنة، ففي هاتين الحالتين يكون الحساب الختامي تابعا لها في ذلك، أي في نفس المدة الزمنية، فهنا نطرح الإشكال التالي:

✓ **أين يكمن الفرق بين الفترة الزمنية عند إعداد الموازنة العمومية وعند إعداد الحساب الختامي؟.**

فللإجابة فإن الموازنة العمومية تعد لفترة زمنية قادمة هي سنة في الغالب أما الحساب الختامي فهو أيضا يعد لنفس المدة سنة، ولكن لا تكون الفترة الزمنية لإعداد الحساب الختامي هي سنة قادمة بل يعد لسنة ماضية، وهنا يكمن الفرق الزمني بينهما، وبصورة أوضح يمكن القول أن كل موازنة عمومية عندما ينتهي العمل بها خلال نهاية السنة المالية لها تقوم السلطة التنفيذية بإعداد حساب ختامي لها، والتي إنتهت ولنفس مدتها الزمنية دون زيادة أو نقصان، ولذلك فإن الموازنة العمومية تتحدث عن النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة خلال سنة قادمة، وبالتالي فهي تتحدث عن المستقبل، أما الحسابات الختامية فهي:بيّان لنفقات وا يرادات الدولة الفعلية أي التي أنفقت خلال فترة زمنية ماضية"[1].

إذن فالحساب الختامي يتحدث عن نفس النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة التي تحدثت عنها الموازنة العمومية، لكن لسنة إنقضت ومضت، إذن الحساب الختامي يتحدث عن الماضي لا عن المستقبل وهنا يكمن الفرق بين الموازنة العمومية للدولة والحساب الختامي.

---

[1]- د/ محمد طه حسين الحسيني، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية، المرجع السابق، ص 269.

✓ **النقطة الثانية: التقدير والفعلية.**

عند التحدث عن الوقائع في موضوع الموازنة العمومية للدولة يكون حديثنا إذن على أنها ستحدث في المستقبل، وهذا لا يخرج من كونه مجرد توقع، فليس من البشر من يحيط علما بالمستقبل على نحو التحقيق والفعلية، لأنه يبقى حديث البشر عن المستقبل في بيئة التوقع والإستنتاج، وبالتأكيد عن التوقع المنطقي لأحداث المستقبل التي لابد وأن تكون مبنية على قواعد علمية كي تقترب من الواقع الذي سوف يتحقق، وهكذا هو نفس الحال بالنسبة للموازنة العمومية، والتي تقدم على أنها تعد لسنة قادمة أي تعد للمستقبل بما أنها تشمل علىنفقات سيتم صرفها في المستقبل وا ٍيرادات سيتم تحصيلها في المستقبل.

وعليه فهذه النتيجة تتحدث عن وقائع وأحداث مستقبلية لا تعدو الموازنة العمومية عن كونها توقعات وتخمينات، وأيضا إستنتاجات مبنية على أسس علمية ومقارنات حسابية لسنوات سابقة، وذلك لإحداث ما سيقع في المستقبل، أما عند التحدث عن وقائع تحققت في الماضي فهو ما إلا سردا لأحداث الماضي وهو لا يتضمن أي عنصر من عناصر التوقع والإستنتاجوا ٍيرادات عامة قد تمت جبايتها، وبالتالي يقوم الحساب الختامي بتقديم سردا لما صرفـمن نفقات وا ٍيرادات في الماضي، حيث أننا نشبهه بكتاب التاريخ لأنه تاريخ حسابي، كما شبهه د/محمد طه حسين الحسيني.

ومع هذا لا تعتبر مثل هذه الحالة تقدير وتوقع، والسبب في ذلك هو أن تلك الإيرادات التي لم تحصل بعد هي إيرادات تثبت أن من تعلقت بذمة تلك الإيرادات لم يقم بتوريدها إلى خزينة الدولة.

لنصلفي الأخير إلى أن الموازنة العمومية هي مجرد تقدير لنفقات عامة وا ٍيرادات عامة تحققت بالفعل في الزمن الماضي، وبهذا يكون الحساب الختامي عبارة عن صورة منعكسة للموازنة العمومية عن ما تحقق فعلا من توقعات تضمنتها الموازنة العمومية، ولأجل هذا يكون الحساب الختامي "تقرير للمدى الذي بلغته صحة تقديرات الموازنة"[1].

المطلب الثالث: أهمية وأهداف الحساب الختامي وخصائصه:

سنتناول أهمية وأهداف وكذا خصائص الحساب الختامي من خلال ثلاث فروع على التوالي:

الفرع الأول: أهمية الحساب الختامي:

يأتي الحساب الختامي بدرجة كبير ة من الأهمية لا تقل درجة عن أهمية الموازنة العمومية نفسها والتي تظهر في العديد من الجوانب نذكر منها:

1- المقارنة:

من حيث أن الحسابات الختامية تمثل إنعكاسا لما تحقق من التقديرات والتوقعات التي وردت في الموازنة العمومية، حيث يكون بإمكان السلطة التشريعية مقارنة النفقات والإيرادات العامة المتحققة بالفعل تضمنتها الحسابات الختامية.

---

[1]- د/عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، المرجع السابق، ص 274.

- حيث يكون أمامها ّما تم في الإيرادات تكون لديها القدرة على تحديد ومعرفة هل هذه الإيرادات أكثر مما كان واردا في الموازنة السابقة[1]، هنا نطرح التساؤل التالي:

✓ **فإذا كانت أكثر فكيف تمتالإ ّ ستفادة منها، وهل بالإمكان تخفيض المصروفات في الموازنة الجديدة؟.**

لكن لا يقتصر إجراء هذه المقارنة على السلطة التشريعية بل على السلطة التنفيذية إجراء هذا النوع من المقارنة لتتمكن من وضع موازنة عمومية معقولة ومنطقيةو غير مبالغ فيها، لكن الفرق بين المقارنتين، هو أن مقارنة السلطة التشريعية تكون بين الموازنة العمومية والحساب الختامي التابع لها، في حين أن مقارنة السلطة التنفيذية تجرى بين الموازنة العمومية المراد إعدادها والحساب الختامي لسنة ماضية، وهذا لتتمكن من وضع موازنة أقرب إلى الواقع، فقد يشترط مطابقة الحسابات الختامية المتعلقة بالموازنة العمومية للدولة لمحتوى وتقسيمات هذه الموازنة، وكذا معايير المحاسبة.[2]

2- نجاح رقابة السلطة التشريعية:

فرقابة الأداء المالي للحكومة هي أحد أهم وظائف السلطة التشريعية، فنجاحها في ذلك، وكذا بلوغها أو وصولها لغايتها يتوقف إلى حد كبير على العناية التي يوليها البرلمان بها[3]، ولهذا يجب على البرلمان الإسراع للنظر في الحساب الختامي وعدم إهمال ذلك، فها لهذه السرعة من أهمية كبيرة، فالهدف منها هو ضمان فاعلية الرقابة وجدواها وأخذها مجراها الكامل، أما إذا كان العكس وأخرت السلطة التشريعية رقابتها إياه إلى فترة زمنية طويلة من إنهاء السنة المالية للموازنة العمومية، هنا يفقد الحساب الختامي والرقابة أهميتهما وفاعليتهما.[4]

وبالتالي فقدان السلطة التشريعية لأداء وظيفتها الرقابية عن طريق أو من خلال الحسابات الختامية هذا يفتح بابا واسعا للفساد الماليوا ٍهدار الأموال العامة، بالإضافة إلى عدم وضع البرلمان يده على ما قد تتضمنه الموازنات العمومية من مبالغة في التقدير ات، فعدم وضع الحسابات الختامية للموازنات العمومية يمكن أن يكون سببفي الإختراق وا ٍنتهاك القانون،و هذا يعتبر تهرب من الرقابة البرلمانية على الأعمال

---

[1]- د/جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، المرجع السابق، ص 82.

[2]- د/ محمد طه حسين الحسيني، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية، المرجع السابق، ص 271

[3]- د/ عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، المرجع السابق، ص 81.

[4]- نأخذ مثال على عدم الإهتمام بالحساب الختامي العراق، حيث أن السلطة التنفيذية هناك لم تقم بإعداد مشروع قانون الحساب الختامي، وهذا الأمر راجع إلى أن السلطة التشريعية لم تطالب الحكومة به كذلك، وهذا إهمال من طرفها، وعليه فإن الحكومة العراقية لم تقدم أي مشروع لقانون الحساب الختامي من 2004 إلى غاية 2010، وبالتالي لم تنظر السلطة التشريعية في أي مشروع خلال نفس المدة، و بالتالي لم تمارس وظيفتها الرقابية، ولذلك بقيت الموازنات العمومية الماضية دون مراقبة، وهي على الأقل (ستة موازنات عمومية)، وبقيت دون أن تمارس عليها السلطة التشريعية رقابتها من خلال حساباتها الختامية، وهنا يفتح الباب على مصرعيه أمام فساد مالي واسع. راجع في ذلك: د/محمد طه حسين الحسيني الإختصاص المالي للسلطة التشريعية، نفس المرجع، ص 272.

المالية التي تمارسها السلطة التنفيذية، وهذا نعتبره إهمال بإمكانه أن يكون من طرف السلطتين (التنفيذية والتشريعية) بالنسبة للتنفيذية كما شرحنا، أما التشريعية إهمالها من خلال عدم مطالبة الحكومة بتقديم هذه الحسابات الختامية في الفترات المحددة قانونا،وهذا ر اجاع إلى قلة خبرة أعضاء البرلمان غير المتخصصين في المجالات المالية، إن لم يكن هذا الإهمال متعمدا من الطرفين لأسباب نجهلها.

وعليه فعندما تنتهي السلطة التنفيذية من إعداد مشروع قانون الحساب الختامي الخاص بالموازنة العمومية للسنة الماضية،ونقاشه وكذا إقراره في مجلس الوزراء ترفعه إلى البرلمان، فهذا الحساب الختامي الذي رفع إلى السلطة التشريعية يجب أن يتضمن العديد من العناصر ذكرت في القانون، فلمكانة هذه الأخيرة أهمية قصوى للحساب الختامي لذا نلقي عليها نظرة:

1- تقرير الرقابة الخارجية الصادر من ديوان الرقابة المالية العليا على الحساب الختامي وفقا للقانون، وكل الإجراءات المتبعة قانونا.

2- الموازنة الأولية والختامية لحساب الخزينة الموحد، وخلاصة كل التغيرات التي طرأت خلال السنة.

3-تقرير حول الفوارق بين إيرادات الموازنة ونفقاتها وبين تمويل العجز وا ٍستخدام الفائض.

4- تقرير حول الفوارق بين إيرادات الموازنة المستحصلة والنفقات.

5-تقرير عن قروض الحكومة السنوية وا ٍجمالي الديون غير المحسومة بما فيها الدفعات المتأخرة.

6- تقرير عما ينفق من إحتياط الطوارئ للموازنة العمومية.

7- تقرير عن الضمانات الصادرة عن الحكومة خلال السنة.

8- تقرير يقوم بإعداده وزير المالية عن جميع قروض الحكومة والبلديات والولايات.

9- المبالغ المستحقة عن عقود رأس المال.

10- تقرير عن أرباح العقود غير الموزعة.

11- تقرير عن خطابات الضمان التي رصدت لها أموال ولم تستلم السلع المرصودة لها.

12- تقرير يقوم بإعداده وزير المالية عن جميع ضمانات الحكومات والمحافظة والبلديات والولايات.[1]

الفرع الثاني: أهداف الحساب الختامي.

تنتهي السنة المالية بعرض الحساب الختامي للمناقشة والإعتماد، تليهما مرحلة الإصدار، التي أكدتها المادة 05 من القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم بنصها على أن:"قانون ضبط الميزانية هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الإقتضاء قوانين المالية التكميلية".

لكن المادة 77 من نفس القانون بينت الهدف من قانون ضبط الموازنة، وذلك بنصها على أنه:"يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتملة على مايلي:

1-الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين الإيرادات ونفقات الموازنة العامة للدولة.

---

[1]- د/محمد طه حسين الحسيني، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية، المرجع السابق، ص 273.

2- النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.[1]

أما القانون العضوي رقم 18-15 ينص على أنه:"يعلن القانون المتضمن تسوية الميزانية ويضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تم تنفيذها خلال سنة، يقدم القانون المتضمن تسوية الميزانية حساب السنة المالية،و الذي يتضمن:

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

ب- الأرباح والخسائر التي قد تترتب على تسيير عمليات الخزينة.

يضبط القانون المتضمن تسوية الميزانية المبلغ النهائي لموارد وأعباء الخزينة التي ساهمت في تحقيق التوازن المالي للسنة الموافقة، المقدم في جدول تمويل...."[2]

لكن المشرع قيد الحكومة بإرفاق مشروع قانون ضبط الموازنة بتقارير وبيانات توضيحية عند تقديمه للبرلمان[3]، وذلك من أجل تمكينه من القيام بوظيفته الرقابية على أحسن وجه، لكن هذا بالإضافة إلى وجوب إستشارة الحكومة لمجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية، التي تتضمن ضبط الموازنة، ليرسل بعدها تقريره التقييمي للبرلمان.

وعليه تجدر بنا الإشارة لبعض الملاحظات التي يمكن ذكر أهمها:

- بإمكان الحكومة الإمتناع عن إعداد مشروع قانون ضبط الموازنة، لأنها من تملك الحق في المبـــــادرة

---

[1]- المادة 05 والمادة 77 من القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

[2]- المادة 86 من القانون العضوي رقم 18-15، السابق ذكره.

[3]-فإن المشرع الجزائري ألزم وا إشترط أن يقدم كل آخر سنة مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية المتعلق بالسنة المالية مرفق بمايلي:

أ- ملاحق تفسيرية تتعلق بنتائج العمليات الميزانياتية والحسابات الخاصة للخزينة وعمليات الخزينة

ب- حساب عام للدولة الذ الميزان العام للحسابات وحساب النتائج وكذا الحصيلة والملحق أن لم نقل ملاحق بالإضافة إلى تقييم إلتزامات الدولة الخارجة عن الحصيلة وتقرير عرض يوضح من خلاله التغيرات في الطرق والقواعد المحاسبية المطبقة خلال السنة المالية على الخصوص.

ج- تقرير وزاري للمردودية، توضح من خلاله الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية، وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها و تتبعها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها، وكذا النتائج المحققة والتفسيرات التي تتعلق بالفوارق المعاينة، حيث يتم إيداعه مع الوثائق الملحقة به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وذلك قبل أول غشت من كل سنة، وهذا طبقا لما جاءت به المادة 87 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

كما أن المشرع أظاف شرط آخر من خلال المادة 88 من نفس القانون العضوي رقم 18-15، والمتمثل في إرفاق مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية بتقريرين لمجلس المحاسبة واللذان يتضمنان مايلي:

1- تقرير يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وبتسيير الإعتمادات المالية التي تمت دراستها، خاصة على ضوء البرامج المنفذة.

2- تقرير يتعلق بتصديق حسابات الدولة حسب المباديء النظامية والصدق والوفاء، حيث يدعم هذا الأخير بتقرير يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض.

بوضع هذا المشروع، لكن للأسف منذ سنة 1984، لم تقدم الحكومة هذه المشاريع بالرغم من أنه الوسيلة الوحيدة التي من خلالها يتمكن البرلمان من الإطلاع على كل النتائج الفعلية للحساب الختامي المالي للدولة عن السنة المالية لهذه الموازنة، وذلك بخصوص المبالغ التي أنفقت والإيرادات التي حصلت فعلا فأمام إمتناع الحكومة عن ذلك بالمقابل يجب تفعيل آليات الرقابة الآخرى مثل السؤال والإستجواب بالإضافة للمصادقة على بيان السياسة العامة، فعند إكتشاف أعضاء البرلمان حدوث مخالفات مالية جسيمة عند تنفيذ الموازنة، عندها يحق لها تحريك المسؤولية السياسية عند الوزراء المخالفين، وذلك بسحبهم الثقة منهم، أو سحب الحكومة بأكملها إستقالتها الجماعية بالتبعية.[1]

لكن رغم فعالية هذه الرقابة، إلا أنه يعاب عليها أن أعضاء البرلمان يمكن أن لا يكون لهم الوقت الكافي والخبرة الفنية لإجراء المحاسبة الكافية لمناقشة الحساب الختامي، الذي بإمكانه أن يصل لمئات الصفحات، بالإضافة للمهام الأخرى أو بالأحرى الأصلية للبرلمان، كما أن المشرع الجزائري أحاط وسائل البرلمان الرقابية بالعديد من الشروط والتي تتمثل في مايلي:

- وجوب توقيع ملتمس الرقابة[2] من قبل 7/1 من النواب على الأقل.
- وجب موافقة 3/2 من النواب عليه.
- وجوب عدم التصويت عليه إلا بعد 3 أيام من إيداعه.
- وجوب توقيع 30 نائب على نص الإستجواب على الأقل أو 30 عضوا من مجلس الأمة.
- وجوب توقيع 20 عضوا من أعضاء مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة على الأقلعلى لائحة إنشاء لجنة التحقيق.

لكن إمتلاك الحكومة "السلطة التنفيذية" ممثلين لها في البرلمان غالبا ما يشكلون الأغلبية،و هذا ما يجعل فعالية هذه الوسائل الرقابية محدودية. [3]

---

[1]- الموقع الإلكتروني: **92145 www.fotosearch.fr K 22** ، المطلع عليه بتاريخ 2018/05/15 على الساعة 10 صباحا

[2]- **ملتمس الرقابة**: إعتبره المشرع الجزائري وسيلة دستورية منحها للبرلمان من أجل ممارسة دوره الرقابي من خلال هذه الوسيلة، ليتم وضع حد للنشاطات المشبوهة للحكومة القائمة، حيث يشترط توفر 1/7 من عدد النواب على الأقل لقبول ملتمس الرقابة هذا، حيث يتم الموافقة عليه بعد ثلاثة أيام من إيداعه، فحين مصادقة المجلس الشعبي الوطني على هذه الوسيلة يقدم الوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة (وفقا للمادة 103 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره)، لكن الملاحظ من خلال الممارسات البرلمانية، في الجزائر فإن عملية اللجوء إلى ملتمس الرقابة مستبعد بالنظر إلى تركيبه أو تشكيلة المجلس الشعبي الوطني، الذي دائما ما تكون فيه الأغلبية تميل للحكونة ورئيسها أو الوزير الأول حسب الحالة، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر كل من:

- باهي مواد، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة بسكرة، ص 61.
- المادة 58من القانون رقم 16-12السابق ذكر ه .

[3]- الموقع الإلكتروني: **www.fotosearch.fr K 2292145** السابق، المطلع عليه بتاريخ 2018/05/15 على الساعة 11 صباحا.

الفرع الثالث: خصائص الحساب الختامي.

من خلال العديدة من مختلف التعريفات التي تناولناها، نستخلص بعض الخصائص التي نعتبر ها مزايا للحساب الختامي أكثر منها خصائص، والتي يمكن حصرها في ما يلي:

- ✓ تقييم إنجازات لحكومة وبيان مدى تحقيق أهدافها.
- ✓ إظهار المركز المالي للدولة وما تحقق من فائض أو عجز نقدي أو مالي.
- ✓ يحقق الحساب الختامي إحكام وفعالية الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.
- ✓ يمكننا الحساب الختامي من التعرف على التجاوزات التي تمت على المخصصات.
- ✓ يتم من خلال الحساب الختام الوصول إلى رقابة ناجحة وناجعة خاصة في المجال المالي.
- ✓ يحد من الفساد المالي.
- ✓ الحساب الختامي يبين النتيجة النهائية أو الختامية للدولة.

المطلب الرابع: طرق وكيفية إعداد الحساب الختامي ومراجعته وا عتماده.

إن الحساب الختامي كما نعرف يبين النتيجة النهائية أوالختامية للدولة أوالمنشأة، وذلك لأنه يقفل في نهاية السنة "**السنة المالية**"، حيث تعد هذه الحسابات الختامية وفقا لمبادئ المحاسبة المتعارف عليها والتي يمكن إجمالها في:

- ✓ مبدأ الإستمرارية.
- ✓ مبدأ تحقيق الربح.
- ✓ مبدأ الحيطة والحذر.

التقويم وفق لمبدأ التكلفة التاريخية.[1]

و عليه سنتناول مراحل كيفية إعداد الحساب الختامي وصولا إلى مرحلة إعتماده من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: كيفية إعداد الحساب الختامي ومشاكلها.

تمر عملية إعداد الحساب الختامي بعدة مراحل، حيث تعترضها بعض المشاكل عند عملية الإعداد هذه، سنتناول ذلك على التوالي:

أولا- كيفية إعداد الحساب الختامي:

تبدأ عملية إعداد الحساب الختامي بمذكرة إيضاحية يبين فيها ما قدر من إيرادات وما حصل منها وكذا ما قدر للمصروفات "النفقات"، وكذا المبالغ الفعلية التي تم إنفاقها ثم النتيجة النهائية للحساب الختامي وكيفية تسوية العجز أو الفائض، وغالبا ما يتم ذلك عن طريق الإحتياطي العام، حيث يتبع ذلك كشف تفصيلي بخصوص مفردات إيرادات ومصروفات الموازنة.

---

[1]- د/ عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، المرجع السابق، ص82.

فحتى يسهل التحقق من توازن الحساب الختامي لكل وزارة أو مصلحة فإنه من الأفضل للمكلفين في وزارة المالية إعداد التقرير النهائي الذي يتعين إرفاقه بالحساب الختامي العام، فبعد الإنتهاء من إعداد ملخصات الحسابات الختامية لجميع الوزارات والمصالح يمكن تجميعها في ملخص واحد يمثل جميع الوزارات والمصالح.

حيث تقوم وزارة المالية برفع الحساب الختامي العام بعد الإنتهاء من إعداده إلى مجلس الوزراء في موعد لا يتعدى الشهر الرابع من السنة التالية، كما ترسل صورة منه إلى ديوان المراقبة العامة ليتسنى له تقديم تقرير عنه.[1]

ثانيا: مشاكل إعداد الحساب الختامي:

- عدم مطابقة الحسابات الجارية لبعض الوزارات بدفاتر وزارة المالية مع حساب جاري وزارة المالية بدفاتر هذه الوزارات، هنا يكمن الإشكال أين الحل؟.
- عدم مطابقة حسابات وتسوية المستحقات العامة بين بعض الوزارات.
- تضخم حسابات العهد والأمانات وعدم تصفيتها أولا بأول.
- إرتباك حسابات السلف المستديمة في بعض الوزارات نتيجة لعدم إتباع النظام المحاسبي.
- ضعف المستوى الفني للعاملين بالشؤون المالية بالوزارات والمصالح.
- تأخر مؤسسة النقد ووزارة المالية في إرسال الإشعارات.
- ضغط العمل على الممثلين الماليين نتيجة للنقص الشديد في عدد الممثلين.

الفرع الثاني: مراجعةوا عتماد الحساب الختامي.

كما سبق أن وضحنا لا تتعدى وزارة المالية موعد الشهر الرابع من السنة التالية في رفع الحساب الختامي بعد إعداده إلى مجلس الوزراء، مع إلى إرسال نسخة منه إلى ديوان المراقبة العامة ليقدم من خلاله تقرير عنه.

1- مراجعة الحساب الختامي:

يتم مراجعة الحساب الختامي الذي تعده الحكومة، من خلال تأكد البرلمان من تنفيذ الحكومة لبنود الموازنة العمومية للدولة مع إنقضاء السنة المالية، ووفق التأكد من تطابق الحساب الختامي والترخيص الممنوح للحكومة من طرف البرلمان لصرف وتنفيذ الموازنة خلال السنة المالية[2]، فالجهة التي تعده هي السلطة التنفيذية، أما السلطة التشريعية فهي من تقوم بالتأكد من التنفيذ الفعلي للنفقات وكذا مراجعة التحصيل الحقيقي للإيرادات مع مدى تطابق ذلك وما هوو ارد في الموازنة خلال نفس السنة المالية.

---

[1]- إعداد الحساب الختامي بالمملكة العربية "**موقع إلكتروني**".

[2]- أوعمر أبو بكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014 – 2015، ص 90.

2- إعتماد الحساب الختامي: يصادق القانون المتضمن تسوية الموازنة العمومية[1] على مايلي:

- حساب نتائج السنة المالية الذي يعد على أساس الموارد و الأعباء المسجلة حسب الشروط المنصوص عليها ضمن القانون رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية[2].
- التعديلات التي تم إدخالها بموجب مرسوم تسبيق على الإعتمادات المالية المفتوحة والتي تتعلق بالسنة المعنية، كما أنه:
  - يغطي بكل برنامج معني الإعتمادات المالية و الضرورية لتسوية التجاوزات المعاينةو الناتجة عن حالة القوة القاهرة المبررة بقانون.
  - يرفع لكل حساب خاص معني، مبلغ المكشوف المرخص إلى مستوى المكشوف المعاين.
  - يضبط أرصدة الحسابات الخاصة غير المنقولة للسنة المالية الموالية.
  - يصفي الأرباح و الخسائر الحاصلة في كل حساب خاص.

❖ يرفق مشروع هذا القانون المقدم كل سنة للإعتماد والمصادقة بالأتي:

- ملاحق تفسيرية تتعلق بنتائج العمليات الموازناتية وكذا الحسابات الخاصة للخزينة و عملياتها.
- حساب عام للدولة الذي يتضمن مايلي:
  - ✓ الميزان العام للحسابات.
  - ✓ حساب النتائج.
  - ✓ الحصيلة أو الملاحق.
  - ✓ تقييم إلتزامات الدولة الخارجة عن الحصيلة.
  - ✓ تقرير عرض يوضح على الخصوص التغيرات في الطرق، وكذا القواعد المحاسبية التي طبقت خلال السنة المالية.
- تقرير وزاري للمردودية والذي يوضح من خلال الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الموازنة العمومية للدولة، وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها، وكذا تتبعها من خلال مؤشرات الأداء التي ترتبط بها، وكذا النتائج التي تحققت، وكذا التفسيرات التي تتعلق بفوارق المعاينة.

فقبل أول غشت من السنة المالية يتم إيداع مشروع القانون المتضمن تسوية الموازنة المتعلق بالسنة المالية، مرفق بالوثائق الملحقة به على مستوى المجلس الشعبي الوطني[3]، وكذا يرفق مشروع هذا القانون بتقريرين لمجلس المحاسبة يتضمنان الأتي:

---

[1]- كماأنه هناك إمكانية أن يشمل القانون المتضمن تسوية الموازنة العمومية للدولة أحكاما تتعلق بإعلام وكذا ر قابة البرلمان لتسيير مالية الدولة، وكذا بمحاسبة الدولة ونظام المسؤولية لأعوان المصالح العمومية، فهذا ما أكدت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 86 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره .

[2]- يجب الإشارة إلى أن قانون المالية لسنة 2023 هو أول قانون يحضر، وكذا ينفذ وفقا لأحكام هذا القانون العضوي وهذا ينطبق كذلك على تحضير القانون المتضمن تسوية الموازنة العمومية للدولة، المادة 89 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

[3]- المادة 87 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

- تقرير يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية، وبتسيير الإعتمادات المالية التي تمت دراستها على ضوء البرامج المنفذة.
- تقرير يتعلق بتصديق[1] حسابات الدولة، وذلك حسب المباديء النظامية والصدق والوفاء.[2]

المطلب الخامس: تصحيح الموازنة.

يتم تصحيح الموازنة العمومية في حالة وجود ضرورة لذلك، لذا سنتناول إجراء تصحيح الموازنة من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول:عدم كفاية الإيرادات.

كما نعلم أنه كقاعدة عامة لا يمكن تخصيص أي إيراد لنفقتة خاصة، حيث يستعمل مجموع الإيرادات لتغطية جميع نفقات الموازنة العمومية للدولة لكن دون التقليص بينهما، وكإستثناءا لهذه القاعدة يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على إمكانية تخصيص إيرادات لتغطية بعض النفقات.[3]

بالإضافة إلى إمكانية أن تكون الإعتمادات المالية موضوع إستعادة، وذلك في حدود نفس المبلغ لفائدة موازنة الوزارة أو المؤسسة العمومية المعنية، لكن هذا حسب الشروط التي حددها التنظيم، وهي على التوالي:

- الإيرادات الواردة من إسترداد الخزينة للمبالغ المدفوعة بغير حق.
- الإيرادات المتأتية من التنازلات بين مصالح الدولة وعن الأملاك والخدمات المنجزة، وذلك طبقا للتشريع المعمول به.[4]

الفرع الثاني: الإعتمادات الإضافية:

إذا تبين خلال تنفيذ الموازنة العمومية للدولة أن الإعتماد الذي خصص من أجل غرض ما، والذي يجب أن يكون غير كافي سواء كان نتيجة لخطأ في التقديرات أو لظروف طارئة، عندها تلجأ السلطة التنفيذية إلى السلطة التشريعية للموافقة على فتح إعتمادات إضافية[5]، هنا نستطيع القول أن البرلمان غير

---

[1]- يدعم هذا التصديق بتقرير يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض، أنظر المادة 88/ف3 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

[2]- المادة 88 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

[3]- هذا الإستثناء يكون بعنوان العمليات التي تتعلق بمايلي:

- الإجراءات الخاصة ضمن الموازنة العمومية للدولة التي تحكم الأموال التي خصصت للمساهمات أو إستعادة الإعتمادات المالية.
- الحسابات الخاصة للخزينة. أنظر: المادة 38 من نفس القانون العضوي رقم 18- 15.

[4]- أنظر: المادة 40 من نفس القانون العضوي رقم 18- 15.

[5]- وكمثال على ذلك وافق مجلس المواب المصري على مجموعة مواد مشروع قانون بفتح إعتماد إضافي بالموازنة العمومية للدولة للسنة المالية 2019-2020، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: بوابة الأهرام، على الموقع الإلكتروني:
- gate.ahrame.org.eg.
الذي إطلع عليه يوم اليبت 2020/11/28، على الساعة 12 و30دقيقة.

مطلع على عملية فتح الإعتمادات الإضافية هذه التي تكون وفق قانون المالية التكميلي الصادر بأمر من طرف رئيس الجمهورية[1]، وهذا بسبب صدور معظم هذه الإعتمادات الإضافية ضمن الأوامر الصادرة من طرف رئيس الجمهورية خاصة ضمن القوانين المالية التكميلية، لكن المؤسس الدستوري عمل على تقييد هذه الأوامر بقيود أخرى إضافية[2]، فهذه الإعتمادات الإضافية يجب أن تشمل على مايلي:

1- الإعتمادات التكميلية:

فهي الإعتمادات التي تقرر لتكملة إعتمادات واردة ضمن الموازنة العمومية للدولة، والتي يتضح أثناء عملية تنفيذ هذه الأخيرة عدم كفايتها.

2- الإعتمادات غير العادية: وهي تلك الإعتمادات التي تقرر لمواجهة نفقات جديدة أو مستجدة، والتي لم تكن واردة من الأساس ضمن الموازنة العمومية للدولة، غير أن وجودها ضروري وأساسي ومهم،و هذا بسبب حدوث ظروف كانت غير متوقعة أثناء إعداد الموازنة.

وعليه فمن الواقع فبتوفر عامل المرونة الذي بدوره ينبغي أن تتسم أو تتصف به الموازنة العمومية للدولة و أثره على عملية التنفيذ للموازنة، والتي تعتبر ضرورية لضمان نجاح مرحلة التنفيذ هذه.[3]

الفرع الثالث: نقل وتحويل الإعتمادات.

لقد رخص المشرع الجزائري خلال السنة المالية الجارية إمكانية نقل أو تحويل الإعتمادات المالية لتعديل التوزيع الأولي لإعتمادات البرامج الذي يتم عن طريق:

- نقل الإعتمادات المالية من برنامج إلى آخر على مستوى نفس الوزارة أو المؤسسة العمومية[4]، وذلك لا يكون إلا بموجب مرسوم، وهذا الأخير يتخذ بناءا على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المعنية.

---

[1]- أصبح البرلمان بعد تعديل دستور 2016، يجتمع في دورة واحدة كل سنة، مدتها (10) عشرة أشهر على الأقل، حيث تبتديء في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، وهذه المدة قابلة للتمديد بطلب من الوزير الأول بهدف الإنتهاء من دراسة نقطة ما ضمن جدول الأعمال، وهذا ما أكدته المادة 135 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، لكن المشرع حسن عمل بتحديده أجل الدورة من خلال المادة 138 من التعديل الدستوري الآخير لسنة 2020 السابق ذكره، بأنها تنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو، ونحن نؤيده في هذا التحديد.

حيث يجب الإشارة إلى أن للبرلمان عطلة واحدة مدتها 2 شهر وهي مدة قصيرة جدا حسب رأينا مقارنة بمدة 4 أشهر التي كان يشرع فيها رئيس الجمهورية بأوامر، ونحن نؤيد ذلك لأن المؤسس الدستوري من خلال نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذا نفس آخر تعديل دستوري لسنة 2020 أعاد إختصاص التشريع للبرلمان، وذلك من خلال تقليصه لمدة عطلة البرلمان من 4 أشهر إلى شهرين أو أقل خلال السنة.

[2]- بلجيلالي فاطمة، التشريع بأوامر في ظل الإصلاحات الدستورية وأثره على مبدأ الفصل بين السلطات، مداخلة ألقيت باليوم الدراسي الموسوم بأثر الإصلاحات الدستورية على النظام الدستوري الجزائري، المنعقد يوم 2017/05/23، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيسي علي، البليدة -2-، 2017، ص1.

[3]- أنظر: الإعتمادات الإضافية، الموقع الإلكتروني: -cte.univ-setif.dz

إطلع عليه يوم السبت 2020/11/28 على الساعة 21 و55 دقيقة.

[4]- حددت المادة 62 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، هذه المؤسسات العمومية والهيئات بنصها على أنه:

- كما يتم كذلك تحويل الإعتمادات المالية مابين برامج وزارات أو مؤسسات عمومية[1] مختلفة، لكن هذا التحويل لا يتم إلا بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناءا على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزراء القطاعات أو مسؤولي المؤسسات العمومية المعنيين، مع إبلاغ البرلمان بذلك.

لكن لا يمكن أن تتجاوز مبالغ الإعتمادات المالية المتراكمة خلال نفس السنة، والتي كانت موضوع نقل أو تحويل بموجب مرسوم حدود 20% من الإعتمادات المالية المفتوحة[2] بموجب قانون المالية للسنة ويكون ذلك بالنسبة لكل برنامج من البرامج المعنية.

كما أنه لا يمكن للبرامج التي كانت إعماداتها موضوع نقل أو تحويل خلال السنة المالية، أن تستفيد من تحويل أو نقل من التخصيصات الإجمالية، إلا في حالة وحيدة حددها المشرع على سبيل الحصر وهي حالة تدبير عام في مجال الأجور.[3]

فالمشرع الجزائري أكد كذلك على عدم إمكانية مايلي:

- أن تكون الإعتمادات المالية التي سجلت ضمن باب نفقات المستخدمين موضوع أي عملية حركة للإعتمادات، إنطلاقا من أبواب آخرى من النفقات أو لصالح أبواب أخرى من النفقات.
- القيام بأي حركة للإعتمادات المالية من الإعتمادات المالية التقييمية لفائدة الإعتمادات المالية الحصرية بما فيها الإعتمادات التي تتعلق بنفقات المستخدمين.

كما أن المشرع أكد على وجوب تسجيل مبلغ كل عملية نقل أو تحويل أو حركة أخرى للإعتمادات المالية في حدود الإعتمادات المالية المحددة في قانون المالية.[4]

="يحدد قانون المالية أصناف الهيئات والمؤسسات العمومية التي يتعين عليها إيداع متوفراتها المالية كليا أو جزئيا لدى الخزينة، ويحدد قانون المالية أيضا شروط دفع فائدة هذه الإيداعات وردها".

[1]- تنص الفقرة 6 من المادة 23 من نفس القانون العضوي رقم 18-15 على أنه:"... يقصد بالمؤسسة العمومية في مفهوم هذا القانون الهيئات البرلمانية والقضائية والرقابية والإستشارية وكل الهيئات الآخرى ذات نفس الطبيعة المنصوص عليها في الدستور".

[2]- تتكون الإعتمادات المالية المفتوحة من رخص الإلتزام ومن إعتمادات الدفع حيث تتمثل كل منهما في:

- **رخص الإلتزام:** تمثل الحد الأقصى للنفقات التي يمكن الإلتزام بها، ويمكن أن ينتج عن هذا الإلتزام أثر على سنة مالية واحدة أواكثر، حيث تبقى هذه الأخيرة التي تم تبليغها للسنة المعنية، سارية للسنة الموالية عند الإقتضاء، وهذا فيما يخص نفقات الإستثمار.
- **إعتمادات الدفع**: تمثل الحد الأقصى للنفقات التي يمكن الأمر بصرفها أو تحرير الحوالات الخاصة بها أو دفعها خلال السنة، وذلك لتغطية الإلتزامات الناشئة في إطار رخص الإلتزام.

أنظر: المادة 30 من نفس القانون العضوي رقم 18- 15 السابق ذكره.

[3]- أنظر: المادة 33 من القانون العضوي رقم 18- 15 السابق ذكره.

[4]- أنظر: المادة 34 من نفس القانون العضوي رقم 18- 15.

فقد حدد المشرع شروط وكيفيات حركة الإعتمادات المالية داخل برنامج فرعي، وكذا من برنامج فرعي إلى آخر داخل نفس البرنامج، وبين مختلف الأبواب أو داخل برنامج فرعي، كما أنه حدد كذلك أن تكون كيفيات وضعها حيز التنفيذ عن طريق التنظيم.[1]

كما أن المشرع في مجال الإستثمار أجاز إمكانية نقل إعتمادات الدفع المتوفرة في باب نفقات الإستثمار لبرنامج معين، إلى نفس البرنامج بحد أقصى يقدر بـ5% من الإعتماد الأول، وهذا النقل يتم عن طريق قرار وزاري مشترك يتخذه كل من وزير القطاع المعني ووزير المالية، وذلك قبل نهاية الفترة التكميلية[2]، حيث تضاف المبالغ التي تم نقلها إلى إعتمادات الدفع المفتوحة بموجب قانون المالية.[3]

لكن المشرع أكد كذلك على وجوب تبرير الإعتمادات المالية اللازمة لتغطية نفقات الدولة كل سنة وذلك بصفة كلية، لكن لا تخول هذه الإعتمادات المالية المفتوحة بعنوان سنة مالية الحق في إستمرارية سريانها في السنة المالية الموالية.[4]

الفرع الرابع: ضمانات إحترام أحكام الموازنة العمومية للدولة.

ما لم تتقرر الضمانات الكافية لعدم خروج الحكومة عن الحدود الموسومة لها في تنفيذ الموازنة، فإن جل القواعد التي وضعت لأحكام الموازنة العامة عند وضعها، وكذا كل الجهود المبذولة من طرف السلطات المختصة والمعنية في تحضيرها لإعتمادها لا تحقق الغرض والهدف المقصود منها.

لذلك ظهر مبدأ الفصل بين الإختصاصين الإداري، وكذا الحسابي في تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، حيث فرضت أنواع عديدة للرقابة على تنفيذها.

أولا: الفصل بين الإختصاصين الإداري والحسابي في التنفيذ:

لا يكفي أن تقرر النفقة العامة في الموازنة العمومية، لتصبح واجبة الصرف، لكن يجب أن تمر هذه العملية "الإنفاق" بأربعة أطوار:

---

[1]- أنظر: الفقرة الأخيرة من المادة 34 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

[2]- الفترة التكميلية هي تلك التي لا تتعدى مدتها تاريخ 31 جانفي من السنة الموالية لسنة تنفيذ الموازنة، لأكثر تفاصيل عن ذلك أنظر: الفقرة الثانية من المادة 36 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

[3]- لقد أكد المشرع على إمكانية الإستمرار في تنفيذ إعتمادات الدفع المتوفرة في برنامج في كل نهاية سنة، وذلك خلال السنة الموالية لكن في نفس البرنامج، وهذا يكون في حالات إستثنائية، مع وجوب أن تكون مبررة قانونيا، وحسب الشروط والكيفيات التي حددت عن طريق التنظيم، مع وجوب أن يتم هذا التنفيذ قبل إنقضاء الفترة التكميلية، التي لا تعني إلا التنفيذ المحاسبي للموازنة.

لكن هذا كله مع عدم وجوب تسبب تمديد هذا التنفيذ إلى الفترة التكميلية ونقل إعتمادات الدفع في تدهور التوازنات الموازناتية والمالية في أي حال من الأحوال، أنظر على التوالي: الفقرة الأولى والأخيرة من نفس المادة 36 من نفس القانون العضوي رقم 18- 15.

[4]- أنظر: المادة 35 من القانون العضوي رقم 18- 15 السابق ذكره.

- **الطور الأول: الإرتباط بالنفقة:** حيث يتم هذا الإرتباط بإتيان العمل المنشئ للإلتزام في ذمة الدولة مثل تعيين الموظفين أو القيام بمشروعات عامة وغيرها.
- **الطور الثاني: التحقيق أو التسوية:** وهو التقدير الفعلي للمبلغ الواجب أداؤه، مع التأكد من حلول موعد إستحقاقه، ومن أنه لم يسبق دفعه، بالإضافة إلى التأكد من أن المطالب به ليس مدينا للدولة حتى يسوي دينه بالمقاصة.
- **الطور الثالث: الآمر بالدفع:** وهذا يعني صدور الأمر من الجهة المختصة، بصرف المبلغ كما حدد في التسوية، حيث يراعي في ذلك عامة أن يكون الآمرون بالدفع هم الوزراء أو من ينوبهم،و هم من يقومون بأنفسهم بعمليتي الإرتباط والتسوية، لذلك يجب عند أداء هذه الوظائف مراعاة الأوضاع المالية المقررة وفي مقدمتها عدم إستخدام الإعتماد في غير ما خصص له مع عدم تجاوز الإعتمادات التي قررت إلا بإذن برلماني.
- **الطور الرابع: الدفع**: فقد تأتي مرحلة صرف المبلغ، التي يقوم به عادة موظفو الحسابات، وهم من يتبعون وزارة المالية والخزينة العمومية، مع وجوب تأكدهم من أن الأمر بالدفع لا يخالف القواعد القانونية للخزينة، بالإضافة إلى التأكد من وجود إعتماد يسمح بالصرف وأن العملية المترتب عليها الآمر بالصرف قد تمت حقيقة.[1]

ثانيا: الرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة:

يمكن تقسيم طرق مراقبة تنفيذ الموازنة العمومية للدولة إلى عدة أنواع على النحو التالي:

I- من حيث الجهة المنوط بها المراقبة إلى:

1- الرقابة الإدارية: والتي تقوم بها السلطة التنفيذية على موظفيها.

2- الرقابة البرلمانية: وهي موضوع دراستنا هذه، فقد التي يباشرها البرلمان "السلطة التشريعية" على الحكومة "السلطة التنفيذية"، حيث يمارس البرلمان سلطته في الإشراف على تنفيذ الموازنة بثلاث وسائل تتمثل في:

- النظر في نقل الإعتمادات المقررة في الموازنة من باب إلى باب آخر، وكذلك في طلب فتح إعتمادات إضافية.
- إستعمال أعضاء البرلمان خلال تنفيذ الموازنة أو بعدها لحقهم في توجيه الأسئلة أو الإستجوابات عن ما يصل إلى علمهم من معلومات عن تنفيذ الموازنة.
- مناقشة الحساب الختامي للدولة، وذلك عند عرضه على البرلمان للإعتماد.

3- مراقبة الهيئات المستقلة: مثل مراقبة محكمة المحاسبة "**Le cour des comptes**" في فرنسا أو المراقبة المحاسب العمومي "**comptroller Auditor genera**" في إنجلترا.

---

[1]- د/محمد حلمي مراد، الميزانية العامة " قواعد إعدادها وتطبيقاتها في بعض الدول العربية"، محاضرات ألقيت على طلبة قسم الدراسات الإقتصادية والإجتماعية، بمعهد الدراسات العربية العالية، جامعة الدول العربية، 1960، ص 50.

II- من حيث وقت فرض الرقابة إلى:

1- الرقابة السابقة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة: حيث تظهر أهميتها بصفة خاصة وبالتحديد على المصروفات "النفقات" أي على عملية الصرف و التنفيذ، لأن النفقات تتطلب عند صرفها لإذن سابق بالصرف من الجهة الموكول إليها بمراقبة تنفيذ الموازنة والمعنية بذلك لتمنع الخطأ قبل وقوعه.[1]

لكن هناك من يعترض على هذا النوع من الرقابة على التنفيذ، والسبب في ذلك أنها تؤدي إلى تعقيد وا إطالة الإجراءات، بالإضافة إلى عرقلة سير الأعمال الحكومية، لما تتطلبه من فحصوا إذن سابقين قبل الصرف، حيث يرى المعترضون عليها أن الرقابة اللاحقة فيها ما يضمن إحترام تنفيذ أحكام الموازنة دون الوقوع في عيوب هذه النوعية والطريقة للرقابة.

2- **الرقابة أثناء تنفيذ الموازنة العمومية للدولة:** والتي تقوم بها في معظم الأحيان اللجان المالية المكلفة بالموازنة في البرلمان، حيث عليها طلب البيانات والوثائق اللازمة عن سير تنفيذ هذه الموازنة من قبل الحكومة.

فقد تقوم هذه اللجان بدراسة التقارير والوثائق المقدم لها من أجل إعداد تقريرها الخاص بها حيث تقوم بتقديمها إلى البرلمان إما كوسيلة لإعلام النواب بالوضع المالي للدولة أو فتح مناقشات بخصوص الإختلاف الذي يشوه عملية تنفيذ الموازنة.

يقوم البرلمان بالرقابة المعاصرة لتنفيذ الموازنة، وذلك عند مناقشة لإعتمادات إضافية التي تطلبها الحكومة، أو طلبات التحويل من باب إلى آخر، عندها يقوم البرلمان بطلب مدى تقدم تنفيذ الموازنة وما المشاريع التي تم تنفيذها.

فالبرلمان يمارس رقابة توصف بالضعف في هذه المرحلة، وذلك بالرغم من توفر ها على آليات لا يستهان بها في هذا المجال من أجل مراقبة تنفيذ الموازنة العمومية للدولة خطوة بخطوة.[2]

من خلال إستقراء بعض المواد من الأنظمة الداخلية لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يتبين لنا أن المشرع الجزائري لم يمنح الوسائل القانونية الكفيلة للجنتي المالية بغرفتي البرلمان من أجل ممارسة دوره الرقابي معاصرة لتنفيذ موازنة الدولة، لأن نصوصها جاءت عامة.

- تختص لجنة المالية والميزانية بالمسائل المتعلقة بالميزانية"[3] هذا ما حدده النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- أما النظام الداخلي لمجلس الأمة ينص على أنه:"تختص لجنة الشؤون الإقتصادية والمالية بالمسائل المتعلقة بالميزانية".[4]

---

[1]- هذه الرقابة السابقة أول ما ظهرت في إنجلترا وبلجيكا، وهي موجودة بهما حتى الآن، أنظر: د/محمد حلمي مراد الميزانية العامة" قواعد إعدادها وتطبيقاتها في بعض الدول العربية"، المرجع السابق، ص 51.

[2]- أنظر: المادة 33 من القانون رقم 16-12 السابق ذكره.

[3]- أوعمر أبو بكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، المرجع السابق، ص83.

[4]- أوعمر أبو بكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، نفس المرجع ، ص84.

فمن خلال ما تقدم نلاحظ أن المشرع الجزائري إستعمل مصطلح "المسائل"، الذي نعتبره فضفاض في معناه، لا يحدد صلاحيات اللجنتين بدقة واضحة.

فالممارسات الفعلية لهاتين اللجنتين لوظيفتهما الرقابية، أثبتت ملاحظة الغياب التام للمجلس الشعبي الوطني عند ممارسة الرقابة على الموازنة أثناء تنفيذ، وهذا لإنعدام أعضاء المعارضة به، وكذا الولاء التام لباقي أعضائه للحكومة، كما لا ننسى ضعف التكوين لأعضاءه في مجال الموازنة لتمكنهم من ممارسة دورهم الرقابي بفاعلية أثناء تنفيذ الموازنة، ليقتصر دورهم على سماع الحكومة حول مشروع قانون المالية.

3- الرقابة اللاحقة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة: فمن إسمها نفهم أن ما يقصد بها، كما يدل عليها إسمها فهي مراقبة عمليات تنفيذ الحكومة للموازنة العمومية للدولة بعد إتمامها، و النتائج المترتبة عنها حيث تكمن أهميتها في إكتشاف كل المخالفات المالية التي تقع، مع أنها لا تمنع وقوعها، لكن بإمكانها أن تؤدي إلى إحترام الأنظمة المالية المقررة لما تبعثه من الحقوق في نفوس القائمين على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة من توقيع العقوبات على من حاد عن القواعد المقررة لتنفيذها.[1]

فالهدف من الرقابة البرلمانية اللاحقة هو التأكد من إحترام الترخيص الذي منح من طرف البرلمان للحكومة، فالتحقيق الفعلي والميداني لهذه الرقابة يكون عن طريق إلزام الحكومة بتقديم حساب يتضمن التنفيذ الفعلي للنفقات والتحصيل الحقيقي للإيرادات، وكذا مدى مطابقة ذلك مع ما ورد بالموازنة العمومية.[2]

فللرقابة اللاحقة هذه العديد من المزايا التي يمكن حصرها في مايلي:

- تساهم في تقديم إقتراحات بناءة ولفت نظر الحكومة للمسائل المهمة.
- إتخاذ إجراءات تصحيحية في المستقبل.
- التحقق من مدى تحقيق الأهداف المسطرة في قانون المالية.
- فهي وسيلة للضغط على الحكومة من أجل تنفيذ الموازنة على أحسن وجه وفقا للخطة التي رسمتها الموازنة العمومية للدولة.

وعليه نلخص الرقابة بصفة عامة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة وفق المخطط التالي:

---

[1]- إن فرنسا تعتبر في مقدمة الدول التي تأخذ بنظام المراقبة اللاحقة، مثلها مثل الجزائر ومصر، أنظر: د/ محمد حلمي مراد، الميزانية العامة " قواعد إعدادها وتطبيقاتها في بعض الدول العربية، المرجع السابق، ص 52.

[2]- أوعمر أبو بكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، المرجع السابق، ص90.

المخطط رقم(01): يبين الرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.



المصدر: بتصرف من الباحثة من الإطار القانوني المتعلق بقانون تسوية الميزانية للفترة التشريعية السابعة، ديسمبر 2016.

خلاصة الفصل الأول:

فبمأننا نرى مما سبق أن الموازنة العمومية عمل تشريعي وخطة تقديرية، إذن فهي لها طبيعة إدارية وآخرى سياسية، كما أنها تصدر بموجب قانون صالح لمدة سنة كاملة، حيث أن عملية إعداده تمر بالعديد من المراحل، لما له من أهداف إقوا إج وكذا مالية، كما تحكم هذه الأخيرة العديد من القواعد ليتم تقديمها للبرلمان في شكل قانون لإعتماده، مع إمكانية تعديله قبل ذلك، ليدخل حيز التنفيذ بعدها مباشرة.

فلمراقبة عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة من حيث الجهة المنوطة بها، يلتوم رقابة إدارية وبرلمانية وآخرى تمارس من طرف الهيئات المستقلة، أما من حيث وقت فرض الرقابة فتكون سابقة على تنفيذها وأثناءه وأخرى لاحقة.

أما الحساب الختامي الذي له علاقة كبيرة بالموازنة العمومية للدولة، فهو مجموعة القوائم المالية،وكذا بيانات نتائج الأعمال التي تقوم بها الدولة أثناء الدورة المالية، غالبا ما تكون سنة وهي نفس مدة الموازنة العمومية للدولة، حيث أن الدولة تعده في نهاية الدورة لبيان أوضاعها عن الدورة السابقة، لتبين وضعها المالي في نهاية كل سنة، كما تبين وكذا توضح مواضع وعوامل الضعف والقوة في نشاطاتها الإقتصادية وذلك لإجراء تحليل مالي لوضعها.

الفصل الثاني:

الإطار المفاهيمي للرقابة البرلمانية



تمهيد الفصل الثاني:

عرفت الرقابة البرلمانية على مر التاريخ وكل الأنظمة السياسية في جل دول العالم العديد من المراحل مع العلم أنها لم تنشأ مرة واحدة، حيث جاءت نتيجة كفاح مرير من الشعوب عبر التاريخ وعليه كان من الضروري أن تنص الدساتير على هذه الرقابة البرلمانية ودسترتها، وذلك لما لها من أهمية كبيرة في مراقبة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية، حيث لها أهمية كبيرة وأهداف مهمة، وكذا كبيرة أيضا لا يمكن الوصول إليها إلا من خلال أو عن طريق هذه الرقابة.

لذلك سنقسم هذا الفصل إلى أربعة مباحث سنتناول في المبحث الأول نشأة الرقابة البرلمانية وتطورها ومن خلال المبحث الثاني نبين ماهية الرقابة البرلمانية، أما المبحث الثالث نبين من خلاله مقومات الرقابة البرلمانية، وصولا إلى المبحث الرابع نتناول فيه الرقابة البرلمانية للحكومة في المجال المالي وكذا العوامل المؤثرة فيها، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: نشأة الرقابة البرلمانية وتطورها.

المبحث الثاني: ماهية الرقابة البرلمانية.

المبحث الثالث: مقومات الرقابة البرلمانية.

المبحث الرابع: العوامل المؤثرة على الرقابة البرلمانية على الأعمال المالية للحكومة.

المبحث الأول:نشأة الر قابة البرلمانية وتطورها.

إن بعض الوسائل الرقابية البرلمانية يمكن وجودها في الحكومات البسيطة (**les gouvernements représentatifs simples**)، لكنها لا تظهر بصورة واضحةو جلية إلا في الحكومات البرلمانية، سواءا التي تأخذ مظهر الملكية أو الجمهورية[1]، فعند التمعن في شكل الحكومات النيابية نجد إختلاف شديد بينها، وهذا ما يجعل الخلط بينها أمر ا غير ممكن ومستحيلا.

و عليه يقوم نظام حكومة الجمعية النيابية "**النظام المجلسي**" على صفتين أو خاصتين هما التوالي:

- **الخاصية الأولى:** تركيز السلطة في يد البرلمان لأنه صاحب الإختصاص الأصيل في ممارسة السيادة لذلك يقوم بتعيين الوزراءوا ٍختيار رئيس مجلس الوزراء "**الوزير الأول**" لإدارة وتسيير كافة شؤون الدولة حيث يجب أن تكون تحت إشرافه ورقابته.
- **الخاصية الثانية:** وهنا تكون السلطة التنفيذية خاضعة للبرلمان وتبعيتها له[2]، حيث تعتبر سويسرا أكبر مثال حي لتطبيق هذا النظام "**حكومة الجمعية النيابية**".

أما النظام الثاني وهو "**النظام الرئاسي**"[3]: ففيه يحوزون الوزراء على ثقة رئيس السلطة التنفيذية الذي يملك سلطة تعيينهم وعزلهم من وظائفهم ويسألون أمامه، لأنه في النظام الرئاسي يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة[4]، وهذا ما ذهب إليه الفقه الدستوري، والمثال البارز للنظام الرئاسي هي أمريكا ومنها إنتشر هذا النظام في العديد من الدول الأخرى.[5]

---

[1]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، الطبعة الثانية مزودة ومنقحة، 2011، ص8.

[2]- وفي هذه الحالة تسأل الحكومة بكامل هيئتها وكل الوزراء ورئيس الحكومة وتكون بأكملها مسؤولة أمام البرلمان، حيث وجدت عدة تطبيقات لهذا النظام خاصة بعد الثورات والحروب، وهذا ما حدث في فرنسة في سنة 1795،1792 و1848، كما أخذت تركيا كذلك بهذا النظام سنة 1924، راجع في ذلك: د/إبراهيم درويش، النظام السياسي، دار النهضة العربية،الطبعة الرابعة، 1978، ص 112.

[3]- **النظام الرئاسي:** وهو نظام يرجح السلطة لرئيس الجمهورية على حساب البرلمان، يقوم النظام الرئاسي على ركيزتين أساسيتين تتمثلان في أحادية السلطة التنفيذية التي تكون فيها السلطة في يد واحدة، أي أن رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة معا، والفصل بين السلطات الثلاث، للمزيد عن ذلك راجع: جمال بن سالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وآليات ممارستها في النظام الدستوري الجزائري، بيت الأفكار الدار البيضاء الجزائر، الطبعة الأولى، 2020، ص 16.

[4]- وهنا يكون الوزراء مجرد سكرتيرين أو مساعدين لرئيس السلطة التنفيذية في هذا النظام،و عليه ففي هذه الحالة لا يسألون أمام البرلمان بل يسألون أمام الرئيس، راجع في ذلك: د/عبد الحميد متولي، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985، ص 147.

[5]- د/مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية ...، نفس المرجع، ص 09.

أما النظام الثالث والذي يتمثل في"**النظام البرلماني**"[1]: وهو مختلف عن النظامين السابقين، حيث يقوم على مبدأ التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويجعل مركز الهيئة التنفيذية أقوى من مركز الهيئة التشريعية.[2]

وعليه يقوم النظام البرلماني هذا كأي نظام على عنصرين أساسيين هما على التوالي:

- **العنصر الأول: ثنائية السلطة التنفيذية:** فهناك شخصان على قمة السلطة التنفيذية، رئيس الدولة ورئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، قد يكون الأول ملكا على رأس مملكة بالوراثة، أو رئيسا عن طريق الإنتخابات على رأس جمهورية، إذن فهو غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان في كل الأحوال.

أما رئيس الحكومة أو الوزير الأول فهو الشخص الثاني في السلطة التنفيذية،و هو من يختار أعضاء حكومته، ليشكل هيئة جماعية تضامنية ومتجانسة لتشكل مجلس الوزراء الذي يدير كافة الأمور في الدولة ويكون مسؤولا أمام البرلمان.[3]

- **العنصر الثاني: المسؤولية الوزارية:** وهنا يكون رئيس المجلس أو الوزير الأول[4] مسؤولا سياسيا أمام البرلمان، وهو من يتحمل هذه المسؤولية، أما بالنسبة لرئيس الجمهورية فهو غير مسؤولا سياسيا أمام البرلمان في هذه الحالة.

وعليه نصل إلى أن المسؤولية السياسية هنا تعنى المسؤولية التضامنية لأعضاء الحكومة وليست المسؤولية الفردية لكل وزير على حدى، فهي إذن مسؤولية واسعة لتشمل جميع أعمال الوزراء "المشروعة وغير المشروعة"، لأن البرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء، ويبحث عن مدى سلامة الإجراءات.

---

[1]- **النظام البرلماني:** هو نوع من أنواع الحكومات النيابية، حيث يقوم على وجود مجلس منتخب يستمد سلطته من سلطة الشعب الذي إنتخبه، حيث يقوم النظام البرلماني على مبدأ الفصل بين السلطات، وعلى أساس التوزن وكذا التعاون بين السلطتين، وذلك على أساس التوازن وكذا التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما أن السلطة التنفيذية في هذا النظام تتكون من طرفين هما على التوالي رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء، بالإضافة إلى عدم مسؤولية رئيس الدولة أمام البرلمان أما بالنسبة لرئيس مجلس الوزراء أو الحكومة فتكون مسؤولة أمام البرلمان أو السلطة التشريعية، حيث يمكن أن تكون هذه المسؤولية الخاصة بالوزراء مسؤولية فردية أو جماعية بالنسبة لأعمالهم، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ علي عبد المعطي حمدان، النظام البرلماني –دراسة بعض الدساتي البرلمانية-، مجلة العلوم السياسية والقانون، مركز الديمقراطي العربي، العدد الخامس عشر، المجلد 3، ماي 2019، الموقع الإلكتروني "**سفرواي**" : democraticac.de - المطلع عليه يوم الخميس 2020/11/26 على الساعة 02 و54 دقيقة بعد منتصف الليل.

[2]- د/ مدحت ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، 1975، ص 329.

[3]- د/مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 10.

[4]- في بعض الدول يسمى الوزير الأول والبعض الآخر رئيس الحكومة، أو رئيس الوزراء أما في الجزائر كان يسمى رئيس الحكومة سابقا وفق دستور 1996 السابق ذكره، وبعد التعديل الأخير أصبح يسمى الوزير الأول، وهو الرجل الثاني في الدولة بعد رئيس الجمهورية في النظام البرلماني الجزائري، لكن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، أجاز بالتسميتين "رئيس الحكومة أو الوزير الأول" حيث حدد ذلك حسب الحالة.

المطلب الأول: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في إنجلترا.

سنتناول نشأة الرقابة البرلمانية في كل من إنجلترا وفرنسا بإعتبارهما السباقتان في تطبيق هذه الرقابة البرلمانية عن الدول العربية، وهذا سيكون على النحو التالي:

الفرع الأول: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في إنجلترا.

من خلال تاريخ نشأة الوظيفة الرقابية للبرلمانات نجد أن إنجلترا تعد مهدا للنظام البرلماني، حيث لم يظهر البرلمان الإنجليزي في شكله الكامل إلا في سنة 1265، والسبب في ذلك أن ملوك إنجلترا قديما كانوا هم الذين يسيرون كافة الأمور في الدولة مباشر ة، وذلك بإعانة عدد من المجالس الإستشارية من أهمها المجلس الكبير.[1]

فقد كان هذا المجلس في أول الأمر لا يجتمع إلا بمحضر إرادة الملك، لكن مهمته في هذه الحالة كانت شكلية فقط، لكن الملك كان يلجأ إلى إستشارة بعض ذوي الرأي من أعضاء هذا المجلس، حيث تظهر أهمية المجلس الكبير هذا إلا في الشؤون القضائية، لأنه كان يختص بالنظر في قضايا عظماء الدولة وكل القضايا الهامة الكبرى.[2]

فإتسعت هذه الإختصاصات مع الوقت فتقرر له الحق في الإشراف على المحاكم العليا في المملكة فقد أصبح قضاة المحاكم العليا مندوبين عن المجلس حينها، وفي القرن الثاني عشر جرت العادة على أن لا يصدر الملك أي قانون جديد قبل عرضه على المجلس الكبير لإبداء الرأي، وهنا يبرز دور المجلس الإستشاري في التشريع، فالعضوية في هذا المجلس كانت تقتصر حينها على الإشراف ورجال الدين دون بقية الشعب، وعليه نستطيع هكذا القول أن هذا المجلس لم يكن معبرا عن إرادة الأمة.[3]

1- تطور المجلس الكبير:

في النصف الأول من القرن الثالث عشر إستقر وضع هذه المؤسسة المسماة البرلمان، حيث بدأ يجتمع بصفة دورية ويمارس وظائفه الأساسية الثلاثو التي تتمثل في:

أ- الوظيفة القضائية: حيث كانت تختص بالفصل في القضايا التي يحتفظ الملك بها لنفسه، حيث ينظر في الإستئنافات المقدم ضد أحكام المحاكم الأخرى في المملكة.

ب- الوظيفة التشريعية: بعد نشأة هذا البرلمان، أصبح من الواجب على الملك عرض القوانين عليه لإبداء رأيه، لكن هذا الأخير لم يكن ملزما للملك.

---

[1]- **المجلس الكبير:**و هو النو اة التي يتكون منها مجلس اللوردات، وهو الأصل التاريخي له ولمجلس اللوردات القائم حاليا في إنجلترا. راجع في ذلك: د/محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولية والحكومة، دار الفكر العربي، 1971، ص 598.

[2]- د/عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1981، ص 29.

[3]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المرجع السابق ص13.

ج- الوظيفة المالية: برزت هذه الوظيفة بموجب أحكام العهد الأعظم سنة 1215، حيث أصبح للبرلمان سلطة الموافقة على الضرائب التي يفرضها الملك.[1]

فتطور المجلس الكبير عند إضفاء الصبغة الشرعية على الضرائب التي فرضت على الشعب وذلك عندما إضطر الملك لدعوة فارسين من كل مقاطعة ونائبين عن بعض المدن الهامة، والذين يتم إختيارهم عن طريق الإنتخاب لأخذ العضوية بالمجلس، لمشاركة هذا الأخير بصفتهم أعضاء بالمجلس في فرض الضرائب، وهذا كان في بداية سنة 1245، وتأكد ذلك سنة 1295، حيث أصبح البرلمان أكثر تمثيلا للشعب حين دعا الملك "**إدوارد الأول**" إلى تشكيل المجلس الكبير لهيئات ثلاث هي:

- رجال الدين.
- كبار حائزي الأراضي الزراعية.
- نواب عن المقاطعات والمدن والمراكز وغيرها.

ففي القرن الرابع عشر إنقسم البرلمان إلى قسمين على التوالي:

- ✓ **القسم الأول:** مجلس يضم الأشراف (أعضاء المجلس الكبير)، الذي أصبح بعدها مجلس اللوردات **House of lords**.[2]
- ✓ **القسم الثاني:** مجلس يضم نواب المقاطعات والمدن والمراكز، والذي أصبح بعدها مجلس العموم **House of Commons**.[3]

أما في القرن الخامس عشر تطورت سلطات البرلمان بشكل ملحوظ إلى أن تبلور هذا التطور في أمرين:

---

[1]- إن الأمور المالية هي سبب المناسبة الأساسية والرئيسية التي ينتج عنها حق الشعب في مراقبة تصرفات الحكام والملوك بشكل عام، خاصة في المجال المالي، حيث تحقق ذلك عندما كانت إنجلترا تخوض حروبا وفتوحات، وكانت بحاجة إلى تمويل لهذه الحروب، حينها رغب الملك في إقتراح جمع الأموال من الأغنياء، لكنهم طالبوا بتشكيل مجلس من نواب عنهم لمراقبة كيفية صرف هذه الأموال على شؤون الدولة، كي لا تكون تحت تصرف الملك على راحته، دون مراقبة وحساب، عندها رفعوا شعار "لا ضرائب دون تمثيل"، لذلك تشكل المجلس لتكون الرقابة البرلمانية على أموال الدولة هي مهمته ووظيفته الأساسية والوحيدة حينها، لكن بعد مرور الوقت أصبح الملك يدعوا أعضاء المجلس للتشاور والمساعدة في سن التشريعات، وهذا إلى جانب مهمته الرقابية، بعدها طالب ممثلوا الشعب بتشكيل مجلسهم عن طريق الإنتخاب لا عن طريق التعيين من قبل الملك أو كبار الأغنياء، فكان هذا أول أساس لمجلس العموم البريطاني، وكان كذلك أول نواة لمجلس اللوردات الذي كان يضم طبقة النبلاء والأغنياء فقط،حينها أصبح مجلس العموم يمثل مركز نقل الرئيس في النظام البرلماني و هذا منذ القرن التاسع عشر، راجع في ذلك: أ/أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة(دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016، ص .13

[1]- ظهر هذا المجلس **(مجلس اللوردات)** قبل ظهور مجلس العموم وذلك بزمن طويل، راجع في ذلك: د/ مدحت يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص18.

[3]- د/مضان محمد بطيخ، تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، دار الفكر العربي، 1988، ص 25.

- **الأمر الأول:** إستخدام النواب لحقهم في الموافقة على الضرائب مقابل موافقة الملك على نصوص تشريعية معينة.[1]
- **الأمر الثاني:** حق النواب في تقديم العرائض.[3]

فهذا التطور الذي حدث في عهد الملك "**هنري السادس**" أدى إلى تأكيد دور البرلمان في تقرير حقه في التشريع، حيث أصبح الأعضاء يصيغون مشاريع القوانين، وبعد موافقة البرلمان عليها، لترفع إلى الملك لإصدارها، وهذا الأخير الذي لا يملك سوى إصدار القوانين التي أقرها البرلمان، ومنه أصبح البرلمان طرفا في كل القوانين والتشريعات التي يصدرها الملك.[2]

ومن هذا كله نجد أن في إنجلترا وجدت سلطتان تشريعيتان تتمثلان في:

- ✓ **الأولى**: تتمثل في الملك بمفرده.
- ✓ **الثانية:** تتمثل في البرلمان والملك معا، حيث يعبر عن هذه السلطة في إنجلترا بالقول بأن "الملك في البرلمان، **The King in parlement**"[3]

2- ضعف البرلمان وتقوية سلطة الملك:

فمن الناحية العملية لم يدم توازن الإزدواج في السلطتين التشريعيتين ولم يستمر طويلا، حيث إختل في عهد أسرة تيودور سنة (1485- 1603) لصالح الملك، وهذا ما أدى إلى تزايد نفوذه، لأن الملك كان يتمتع بسلطات أوسع من التي يتمتع بها البرلمان، فكان بإمكانه إصدار أي تشريع يراه بمقتضى سلطته في إصدار اللوائح، بل كان يستطيع إيقاف أي تشريع يشاء أو تعطيل أثره، وذلك بإعفاء بعض الأشخاص من تطبيقه فكانت هناك عدة عوامل التي ساعدت على إزدياد نفوذ الملك، والتي يمكن حصرها في مايلي:

- سياسة التيودور المالية كانت تمتاز بالحرص والدقة، بحيث لا يضطرون إلى دعوة البرلمان بإستمرار
- والدخول معه في منازعات بشأن المطالب المالية.
- حركات الإصلاح الدينية التي حدثت في القرن السادس عشر، حيث شغلت أذهان الناس كما بدأت
- الجهود تتجه نحوالكشف الجغرافي والسفر إلى أنحاء العالم بقصد التجارة، وهذا ما إستحوذ على عقول
- طبقات الشعب بحث عن الثروة والحياة.

---

[1]- كان الملك يعمل على إرضاء أتباعه المخلصين، وذلك عند إستجابته للعرائض التي كانت تقدم له بخصوص إقتراحات تعديل القوانين المعمول بها آن ذاك، وبعدها أصبحت العريضة تصاغ في شكل القانون الذي يرغب في إصداره النواب حينها أصبح دور الملك يقتصر على مجرد التصديق على القانون بشكله وصيغته المقدمة أو لا يصدق عليه، راجع في ذلك:
-Houriou (ANDRE), droit constitutionnel et institutions politiques, Revue Française de science politique, 17e année, n°6, paris.1967.p208

[2]- د/السيد صبري، حكومة الوزراء، القاهرة، 1953، ص 85.

[3]- د/السيد صبري، حكومة الوزراء، نفس المرجع، ص 86.

- نجاح أسرة التيودور في سياستها الخارجية من خلال أعمال ملوكها على إحياء البحرية الإنجليزية، حيث ر فعوا من منزلة إنجلترا الدولية للحفاظ عليها، وعند محاولة فيليب الثاني ملك إسبانيا في عهد إليزابيت أن يغز و البلاد، خفق في هذه المحاولة، لكن ذلك عزز من موقف الأسرة المالكة.
- تدخل الحكومة في مساعدة الموالين لها والذين كان أغلبيتهم من الطبقة المتوسطة الجديدة في الحصول على مقاعد في البرلمان.[1]

3- يقظة البرلمان:

لم يستمر هذا الوضع طويلا، حيث بدأ البرلمان يستعيد الكثير من سلطاته عند ظهور أسرة "**إستيوارت**"، لأن ملوك هذه الأسرة كانوا أقل مهارة وخبرة.

فعند خلو العرش عند فرار "**جيمس**" من البلاد دعا البرلمان وليام ليتولى عرش إنجلترا، وذلك مقابل موافقته على إعلان الحقوق[2]، الذي وضعوه النواب وأقروه في 13 فبراير 1688، فبمقتضى إعلان الحقوق هذاتحددت السلطة الملكية وا نتقلت إنجلترا من الملكية المطلقة إلى الملكية المقيدة والتي تجد أمامها برلمانا واعيا يشعر بقوته ويرغب في ممارسة سلطاته الرقابية وفعاليتها، خاصة إبتداءا من 1688[3]، حيث إتجهت كل جهود البرلمان للحد من إستقلال السلطة التنفيذية التي يمارسها الملك ونقلها إلى الوزراء المسؤولين أمام البرلمان.

وهكذا كان وجود البرلمان المنتخب من طرف الشعب والمتمثل في مجلس العموم واللوردات، ومنه حددت سلطات الملك بعد صراع طويل مع البرلمان[4]، فأصبح البرلمان الإنجليزي يمتلك كل الصلاحيات في الدولة،و هذا دليلا واضحا على قوته.

4- تكوين البرلمان في إنجلترا: البرلمان في إنجلترا يتكون من مجلسين حاليا، كما سبق أن ذكرنا وهما:

---

[1]- د/السيد صبري، حكومة الوزراء، المرجع السابق، ص 89 وما بعدها، ود/مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 16.

[2]- نص الإعلان على:

- حرمان الملك من حق إيقاف تنفيذ القوانين أوالإعفاء من تطبيقها.
- حرمان الملك من حق فرض ضريبة جديدة بدون موافقة البرلمان.
- ليسالملك أن يبقى داخل البلاد في زمن السلم حيث دائما إلا بموافقة البر لمان.
- للملك أن يصدر اللوائح التنفيذية بما لا يضيف إلى القوانين أو يحذف منها شيئا.
- لا يجوز مساءلة أعضاء البرلمان عما يبدونه من أفكار وآراء أثناء المناقشات داخل البرلمان.

راجع في ذلك:رمضان محمد بطيخ، تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، مرجع سابق، ص 30.

[3]- تاريخ الثورة الإنجليزية.

[4]- ورد في كتاب: د/صلاح الدين فوزي، البرلمان - دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم-، دار النهضة العربية، 1994، ص 48. "أن البرلمان الإجليزي في القرن الثامن عشر بمقدوره أن يفعل كل شيء إلا أن يغير الرجل لإمرأة و هذا دليل على قوة البرلمان وامتلاكه كافة الصلاحيات في الدولة".

أ- **مجلس اللوردات:** كان هذا المجلس هو السباق في ظهوره بزمن طويل قبل مجلس العموم، حيث يتكون من أكثر من 1000 عضوا، معظمهم بالوراثة والباقي بالتعيين، فهذا العدد غير ثابتا لكن في تزايد مستمر.[1]

• **إختصاصاته:** لقد كان يتمتع بنفس إختصاصات مجلس العموم حيث كان يشترط موافقة المجلس لإصدار أي قانون.

ففي نهاية القرن الثامن عشر ذهب مجلس العموم إلى أنه ليس لمجلس اللوردات الحق في تعديل مشروعات القوانين المتعلقة بالمالية، لكن من حقه أن يرفض تلك المشروعات مجتمعة دون مباشرة أي تعديلات عليها، وبعدها صدر قانون 1911، الذي أصبح من خلاله مجلس اللوردات لا يمتلك أية صلاحيات إزاء القوانين المالية.

أما مشروعات القوانين الأخرى فلم يعد لمجلس اللور دات إلا حق الإعتراض التوقيفي إتجاه مشروعات القوانين لمدة دورتين برلمانيتين فقط، وذلك لمدة عام كحد أقصى، حيث يصدر القانون رغم معارضة مجلس اللوردات عليه إذا إنقضت مدة السنة، وكان مجلس العموم لا يزال متمسكا بصدور القانون وهذا كله وفقا لقانون 1949.[2]

ب- مجلس العموم: سنتناوله من ناحية التشكيلة والإختصاص:

• **تشكيلته:** يتكون من 650 عضوا، حيث يتم إنتخابهم عن طريق الإقتراع المباشر ولمدة 5 سنوات لكنه كان إنتخاب هؤلاء الأعضاء يتم لمدة سبع سنوات قبل صدور قانون 1911.

• **إختصاصاته:** له إختصاصات عديدة يمكن إجمالها في مايلي:

- حق إقتراح القوانين.
- مناقشة مشروعات القوانين وا إصدارها ومناقشة ما تثيره الحكومة بشأنها، بالإضافة إلى مناقشة إقرار جل المسائل المالية والموازنة العمومية للدولة.
- الرقابة على أعمال الحكومة ومن مظاهرها تقديم الأسئلة، وكذلك الإستجواب للحكومة(الإقتراح بالتأجيل).

---

[1]- يمنح لقب لورد لبعض الشخصيات العامة لمدى الحياة، حيث بلغ تعدادهم حاليا أكثر من100لورد، وذلك بمقتضى القانون البرلماني الصادر في 1958/11/13. راجع في ذلك: صلاح الدين فوزي، البرلمان -دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم-، نفس المرجع، ص 49.

كما يرى البعض كذلك أنه من أكبر مساوئ نظام مجلس اللوردات في بريطانيا هو تضخم عدد أعضائه أكثر مما يجب حتى أنه لم يعد مجلسا تشريعيا بالمعنى الحقيقي والمفهوم، ولا يمكن لأي مجلس تشريعي أن يمارس وظيفته ممارسة فعلية فعالة وا يجابية بهذا العدد الضخم من الأعضاء أو حتى نصفهم، راجع كذلك: د/أحمد حافظ نجم، الوجيز في النظم السياسية، مكتبة النصر، الزقازيق، مصر، 1991، ص 196.

[2]- د/عبد الحميد متولي، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية، المرجع السابق، ص 337.

- تشكيل لجان للتحقيق حول موضوع معين، وهذا يعني أن الحكومة مسؤولة فقط أمام مجلس العموم كونه منتخب ويعبر عن إرادة الأمة، وليست مسؤولة أمام جل اللوردات.[1]

المطلب الثاني: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في مصر والنظام الساسي الإسلامي والجزائر.

فقد عرفت مصر والنظام الإسلامي الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة منذ زمن بعيد، حيث سنتناول نشأتها في كل منهما على التوالي:

الفرع الأول: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في مصر.

صدرت بذور فكرة هذه الرقابة البرلمانية على تصرفات الحكومة منذ أواخر القرن التاسع عشر حيث أن الإعتراف برقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية سواء كان ذلك في العهد القديم ومرورا بالعهد الملكي وصولنا إلى وقتنا الحالي، والدليل على هذا هو التاريخ الحافل للبرلمان المصري عبر التاريخ بأمثلة كثيرة، والتي تهدينا إلى الإعتراف بفعالية هذه الرقابة البرلمانية.[2]

حيث أن الحكومة دعت في سنة 1876 أعضاء مجلس الشورى لإجتماع طارئ بمدينة طنطا بمصر، وذلك من أجل النظر في مسألة دين المقابلة[3]، وكان الغرض منه سداد ديون الحكومة في عهد إسماعيل باشا، فحينها كانت المعارضة ظاهرة إذ وقف الشيخ إسماعيل الهرميل الذي كان أحد نواب الغربية، وطلب من الحكومة توضيح طريقة رد المبالغ التي حصلتها من المقابلة[4]وا ٍنتقد حقيقة عدم نظر المجلس لموازنة الحكومة للسنة السابقة، مع أن المجلس له الحق في الإطلاع عليها لمعرفة كل الإيرادات وكذا كل المصروفات،وعليه أن يعرف كيفية الإستقراض لحصر الدين، وا ٍستهلاكه لذلك طلب النائب من المجلس الموافقة على إحضار هذه البيانات للبحث فيها بالمجلس، وعليه وافق المجلس على رأيه، عندها شكل لجنة من ثلاثة أعضاء للتوجه إلى وزارة المالية، مهمتها مراجعة هذه البيانات والإطلاع عليها، وكنتيجة لرد الأعضاء الثلاث (3)بأنهم إطلعوا على تقارير مؤكدة وا ٍقتنعوا بها وهذا ما أدى إلى إعلان المجلس موافقته على سياسة الحكومة".[5]

---

[1] - د/مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المرجع السابق ص20

[2] - أ/ أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة(دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص20.

[2] - **دين المقابلة**: هو قانون كان يقضي بدفع أصحاب الأطيان ضرائب 6 سنوات مقدما علاوة على الضريبة السنوية وذلك مقابل إعفائهم من نصف الضريبة المقررة عليهم.

[3] - طلب النائب إسماعيل الهرميل هو دليل واضحا على نقد الحكومة وبداية لظهور فكرة الرقابة على تصرفات الحكومة في البرلمان المصري.

[4] - طلب النائب إسماعيل الهرميل هو دليل واضحا على نقد الحكومة وبداية لظهور فكرة الرقابة على تصرفات الحكومة في البرلمان المصري، راجع في ذلك:

أ/ أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة(دراسة مقارنة)، نفس المرجع، ص20.

فمن هنا بدأت فكرة الرقابة البرلمانية في مصر على أعمال الحكومة وأكبر دليل على ذلك هو طلب "**الخديوي إسماعيل**" من المجلس مناقشة دين المقابلة مرة أخرى، وطلب المساعدة في جمع حصيلته وهذا ما يؤكد بداية قيام البرلمان المصري بإدارة ورقابة الشؤون المالية في مصر آنذاك.

فحين صدور دستور جديد للبلاد في 7 فبراير 1882بعد إجر اء بعض التعديلات على المشروع المقدم في 2 يناير 1882، الذي كان بإتفاق مع الوزارة ومجلس شورى النواب، حيث يعتبر أول دستور أقام نظاما ديمقراطيا سليما في مصر[1]، كما أقر هذا الدستور الحق للسلطة التنفيذية في ظل المجلس النيابي كسلاح مضاد للمسؤولية الوزارية.[2]

أما دستور 1923 جاء بنصوص صريحة تحمي الملك من الرقابة البرلمانية دون الوزراء وصيانة ذاته وحصانته[3]، و تولى سلطته بو اسطة وزرائه، وهيمنة مجلس الوزراء على مصالح الدولة وتوقيعات الملك لا تكون نافذة في مختلف شؤون الدولة إلا بتوقيع رئيسمجلس الوزراء والوزراء المختصون وكذلك هذا الدستور أقر المسؤولية التضامنية للوزراء أمام مجلس النواب عن السياسة العامة للدولة وكذا كل من الوزراء مسؤول عن أعمال وزارته، فالمادة 144 منه تنص على أن الحساب الختامي للإدارة المالية عن العام المنقضي يقدم إلى البرلمن في مبدأ كل دور ة إنعقاد عادي بطلب إعتمادهو الهدف من تقرير هذا الحق هو تمكين البرلمان من مراقبة أعمال الحكومة في كل ما يخص الموازنة التي قد سبق وأن وافق عليها، وهذه رقابة لاحقة على تنفيذ الموازنة العمومية.

أما بالنسبة للمسؤولية الوزارية بنوعيها (التضامنية والفردية)، فهي تثار أمام مجلس النواب عن طريق الإقتراع بالثقة، حيث يكون قرار سحب الثقة[4] بالأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين.

---

[1]- قد أقام النظام النيابي كأساسي للحكم، حيث أخذ بمبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة وبوجود مجلس للوزراء تتقرر المسؤولية التضامنية أوالفردية أمام المجلس النيابي، راجع في ذلك: د/رمزي طه الشاعر، القانون الدستوري، النظرية العامة والقانون الدستوري المصري، القاهرة، مطبعة عين شمس، 1982، ص 396.

[2]- حيث جاء في دستور 1923 بنصوص صريحة تضع الملك خارج عن الرقابة البرلمانية عكس الوزراء، وقد جاء في بعض مواده أن الملك هو رئيس الدولة الأعلى وهو محصن من هذه الرقابة، راجع في ذلك: أ/أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة(دراسة مقارنة)، نفس المرجع ، ص 21.

[3]- **تعريف الحصانة:** هي نوع من الحماية القانونية التي يعطيها الدستور لنواب الشعب في البرلمان كنوع من الحماية السياسية والقانونية ليستطيع النائب من خلال أن يؤدي وظيفته الدستورية كاملة (كسلطة تشريعية)، وذلك بعيدا عنن تأثير السلطة التنفيذية على أعضاء البر لمان بالترغيب أو الترهيب، أنظر الموقع الإلكتروني ويكيبيديا: ar.m.wikipedia.org - المطلع عليه يوم السبت 2020/11/28 على الساعة 11 و30 دقيقة صباحا.

[1]- **تعريف سحب الثقة:** وهي عملية توجه بها الهيئات التشريعية إتهاما رسميا للحكومة أو أحد الوزراء، كما يعتبر رفض لسياسة الحكومة، وكذا دفعها إلى الإستقالة عن طريق التصويت داخل قبة البرلمان. فسحب الثقة من أحد أعضاء الحكومة يكون عن طريق التصويت. أنظر الموقع الإلكتروني: www.aljazeera.net - المطلع عليه يوم الأحد 2020/11/29 على الساعة 10 و 45 دقيقة ليلا.

كذلك أجاز هذا الدستور[1] للوزراء طلب تأجيل المناقشة لمدة ثمانية أيام للإستعداد لمواجهة مسألة الإقتراع بالثقة.[2]

فحين صدور دستور 1930 الذي ألغى العمل بدستور 1923، فإنه وسع من إختصاصات الملك وكذا أضعف السلطة التشريعية لمصلحة السلطة التنفيذية، وهذا ما أدى إلى ظهور معارضة شعبية عارمة، والتي فشلت الحكومة في القضاء عليها.

لكن حين صدور دستور 1956 كان إلزاما موافقة المجلس على جميع القوانين المتعلقة بإنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغائها وأحوال الإعفاء منها، وكذلك يجب موافقة مجلس الأمة على مشروع موازنة الدولة والحساب الختامي.

فللمجلس حق إبداء رغبات أو إقتراحات في المسائل العامة، لكن هذا الدستور لم يقرر مبدأ المسؤولية التضامنية للوزراء، لكنه قد قرر مسؤولية الوزير.

وعليه فالسلطة التشريعية في دستور 1956 كانت مقيدة، بسبب محدودية رقابة مجلس الأمة لأعمال السلطة التنفيذية، لأنها لا تملك إلا تقرير المسؤولية على الوزير المختص فقط، ولا يمكن إثارة المسؤولية التضامنية للحكومة كلها أمام المجلس، وذلك لأن رئيس الوزراء هو نفسه رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب، وليس للمجلس أية حجة عليه لتقرير مسؤوليته، لأن له حصانة من خلال هذا الدستور عن رقابة مجلس الأمة، فرئيس الجمهورية هو الذي يضع السياسة العامة، وهو الذي أقر له الدستور حق حل مجلس الأمة، وذلك ما أكدته المادة 113[3] من دستور 1956م.

فبالرغم من ذلك يستطيع البرلمان دفع الرئيس إلى الإستقالة بسبب رفض التعاون معه، كما حدث في فرنسا عامي 1887م و1924م.[3]

لكن بصدور دستور 1964 إستحدث نظام مجلس الوزراء، بحيث يكون بجانب منصب رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء كما هو متبع في النظام البرلماني، و عليهقرر ت المسؤولية التضامنية للوزارة، حيث تنص المادة 82 من دستور 1964 على أنه:"تعرض الحكومة بعد تعيينها برنامجها على مجلس الأمة وتطلب موافقة مجلس الأمة عليه".

---

[1]- الدستور الصادر في 9 أفريل 1923، هو أول دستور مصري يعطي البرلمان إختصاصات قطعية في التشريع والرقابة.

[2]- د/ ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف الإسكندرية، 2005، ص 484.

[4]- أ/أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة(دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 24.

كما نصت المادة 39 من دستور المصري لسنة 1958م على أنه: "إذا قرر مجلس الأمة عدم الثقة في أحد الوزراء وجب عليه إعتزال الوزارة، ولا يجوز عدم الثقة في الوزير إلا بعد إستجواب يوجه إليه، ويكون الطلب بناءا على إقتراح 20 عضوا من أعضاء المجلس ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب إلا قبل ثلاثة أيام من تقديمه، ويكون سحب الثقة في الوزير بأغلبية أعضاء المجلس."

كما أن نفس هذا الدستور نص على أنه:"يراقب مجلس الأمة أعمال الحكومة وتكون الحكومة وأعضاؤ ها مسؤولين عن أعمالهم أمام مجلس الأمة، الذي يناقش بياناتهم السياسية وتقاريرهم"[1].

إضافة إلى المادة 84 التي تنص على أنه:"لمجلس الأمة حق سحب الثقة من الحكومة أو أعضاء منها".

كما نص كذلك على أنه:"لمجلس الأمة سحب الثقة من الحكومة أو الوزير، ولا يجوز عرض سحب الثقة إلا بعد إستجواب موجه إلى الحكومة أو الوزير، ويكون الطلب بناءا على إقتراح عشر أعضاء المجلس، ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه ويكون سحب الثقة من الحكومة أو من الوزير بأغلبية أعضاء المجلس".[2]

وجاء به كذلك بأنه: "يجب أن يقدم رئيس الوزراء إلى رئيس الجمهورية إستقالة الحكومة إذا سحب مجلس الأمة الثقة بها،وا إذا قرر مجلس الأمة سحب الثقة من أحد الوزراء وجب عليه إعتزال الوزارة".[3]

فمن خلال ذلك نصل إلى أن دستور 1964 شهد عودة المظاهر البرلمانية في النظام السياسي المصري، لكن الدور المهيمن لرئيس الجمهورية، وكذا الطابع العسكري لنظام الحكم جعلا قواعد المسؤولية الوزارية حبرا على ورق لا أساس لها، وذلك بسبب تأثر قواعد المسؤولية الوزارية، ليكون الوزير من أعضاء مجلس قيادة الثورة، أو من المقربين منهم، وهذا الأمر الذي جعل توجيه أي من وسائل الرقابة المقررة في الدستور من أي عضو من أعضاء البرلمان إليهم بمثابة محاكمة للثورة ذاتها.[4]

إلى أن جاء دستور 1971 بنظام وسط جمع بين النظامين البرلماني، وكذا النظام الرئاسي من جهة أخرى، لكن إعطاء صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية من خلال هذا الدستور، حيث أصبح رئيس الجمهورية هنا هو محور السلطة التنفيذية يجعل هذا النظام الذي جاء به دستور 1971، هو أقرب إلى النظام الرئاسي، لكن بالمقابل جاء الدستور بأهم مظهر من مظاهر النظام البرلماني آلي وهو إقرار مباشرة السلطة التشريعية الرقابة البرلمانية على الحكومة، لكنها لا تمس رئيس الجمهورية مثل ما جاء به دستور 1923،و عليه فالنظام البرلماني له خاصية أساسية هي التعاون والرقابة بين سلطات الدولة، حيث يلي ذلك قيام الجهاز التنفيذي على أساس أن رئيس الجمهورية غير مسؤول أمام البرلمان وهو المهيمن على كل شؤون الدولة. [5]

فمن خلال ذلك هيمنة السلطة التنفيذية هيمنة تامة على كل مكونات النظام السياسي والتنفيذي وهنا نلاحظ المكان المتميز الذي يحتله رئيس الجمهورية في هذا النظام، وبالمقابل للسلطات الواسعة التي يتمتع

---

[1]- المادة 83 من الدستور المصري لسنة 1964.

[2]- المادة 89 من نفس الدستور المصري لسنة 1964.

[3]- المادة 90 من نفس الدستور المصري لسنة 1964.

[4]- د/أبو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، دار النهضة العربية، بدون تاريخ نشر، ص 487.

[5]- د/ محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994، ص 376.

بها، فهو لا يخضع لأي نوع من أنواع المساءلة، وكل أعماله لا تخضع لأي نوع من أنواع المساءلة، كما أنها لا تخضع للر قابة البرلمانية، وإستثناءا لذلك المسؤولية الجنائية التي تحتاج إقتراحا مقدما من ثلث أعضاء المجلس على الأقل، فيصدر عندها قرار الإتهام بموافقة ثلثي أعضاء المجلس.

إلى أن جاء دستور 2012 الذي أقر سلطة مجلس النواب بممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذيةوا إقرار السياسة العامة للدولة والموازنة العامة.[1]

كما إعترف نفس الدستور بأحقية مجلس النواب بتعديل النفقات الواردة في مشروع الموازنة العامة للدولة.[2]

حيث أوجب موافقة المجلس على نقل أي مبلغ من باب آخر من أبواب الموازنة العمومية، وعلى كل مصروف غير وارد بها أو فائض على تقدير اتها.[3]

كما أن هذا الدستور إشترط موافقة مجلس النواب على عقد القرض أو الإرتباط بأي مشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من الموازنة لمدة مقبلة[4]، وكذلك رقابة على الحساب الختامي في نهاية السنة المالية.[5]

فدستور 2012 إعترف كذلك لأعضاء البرلمان بوسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال لجان تقصي الحقائق والأسئلة، وكذا طلبات الإحاطة والإستجواب، بالإضافة إلى إمكانية سحب الثقة من أحد الوزراء أو من الحكومة مجتمعة، في حالة ما إذا تقررت مسؤولية أحدهم السياسية[6]، لكن هذا الدستور لم يدم طويلا، حيث طبق لمدة سنة واحدة فقط، ليحل محله دستور سنة 2014م، الذي جاء بنصوص صريحة تؤكد رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، وهذا قرر لمجلس النواب سلطة إقرار السياسة العامة للدولة، وكذا الخطة العامة للتنمية الإقتصادية كما أعطى كذلك الحق لأعضاء مجلس النواب بإقتراح القوانين والرقابة على إعداد وتنفيذ الموازنة العامة.[7]

وأيضا الرقابة البرلمانية على عقد القرض وفرض الضرائب، حيث وضع بيد أعضاء مجلس النواب عدة وسائل لممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وهي طلب الإحاطة[8] وطرح موضوع عام للمناقشة، والإقتراح برغبة وكذا السؤال والإنتجواب و لا ننسى التحقيق البرلماني.

---

[1]- أنظر: المادة 115 من دستور 2012 المصري.

[2]- أنظر: المادة 116 من نفس الدستور المصري لسنة 2012.

[3]- أنظر: المادة 117 من نفس الدستور المصري لسنة 2012.

[4]- أنظر: المادة 120 من نفس الدستور المصري لسنة 2012.

[5]- أنظر: المادة 121 من نفس الدستور المصري لسنة 2012.

[6]- أنظر: المواد من 122 إلى 125 من نفس الدستور المصري لسنة 2012.

[7]- أ/أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة(دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 27.

[8]- **تعريف طلب الإحاطة:** وهو مصطلح مشرقي، كما يعتبر في مصر وسيلة ثانية من وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، حيث هو وسيلة رقابية هادئة، فقد ورد في اللائحة الداخلية للبرلمان المصري لكنه لم ترد في الدستور المصري، حيث يطرح في إطار القضايا ذات الطبيعة المستعجلة، فيوجه إلى الحكومة لإحاطتها علما بقضية لها أهمية عامة،

كما أعطى هذا الدستور لأعضاء مجلس الشعب حق سحب الثقة من الوزير أو من الوزارة بأكملها بعد إستجوابه وعدم إقتناع العضو مقدم الإستجواب برد الوزير المستجوب، لكن الأهم الذي جاء به هذا الدستور والذي لم يأتي به أي دستور سابقا في مصر وفي العالم، وذلك من حيث إمكانية سحب الثقة من رئيس الجمهورية[1] إلى أن جاء دستور 2020م.

الفرع الثاني: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الإسلامي.

حيث كان من الضروري والإلزامي على أية دولة تنتهج تنظيما إداريا وماليا محكما كالدولة الإسلامية أن تهتم وتظيف الرقابة على المال العام للدولة،و على تصرفات كل أعمال الحكام في كل مجالات المال العام.[2]

أما في النظم الوضعية فعلى العكس تقرر فيها حق السلطة التشريعية في الموافقة على فرض الضرائب والمراقبة على أعمال الحكومة والرؤساء بعد معانات وكفاح كبيران من الشعب، إلى أن جاء النظام السياسي الإسلامي الذي قرر سلطة الأمة وأكدها، وكذا أوصى بأن الرقابة حق لكل مسلم على تصرفات حكومته، لأن الدين الإسلامي فرض على الحاكم " لراعي"[3] أن يعمل لفائدة وصالح وفي خدمة الشعب "رعيته"، وبالمقابل

=لكن مع توفر شرط الإستعجال، مع أنه يتميز بأنه أقل حدة من الإستجواب، كما يقدم إلى رئيس مجلس النواب كتابة يبين ضمنه موضوعه، وكذا عموميته وصفة الإستعجالفيه، حيث يوجه لوزير واحد فقط وا لا لا يقبل، كما للعضو الحق في إدراج طلب إحاطة واحد ضمن جلسة واحدة، لكن له الحق في تقديم ثلاث طلبات في الشهر الواحد للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/أحمد السكري، أخبار مصطلحات برلمانية، دوت مصر، 24 يناير 2016، الموقع الإلكتروني: www.dotmsr.com

الذي أطلع عليه يوم الخميس 2020/11/26على الساعة 19 ساعة و36 دقيقة.

[1]- هذا ما جاءت به المادة 161 من دستور المصري لسنة 2014 التي تنص على أنه: "يجوز لمجلس النواب إقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية وا لجراء إنتخابات رئاسية مبكرة بناءا على طلب مسبب موقع من أغلبية أعضاء المجلس النواب على الأقل وموافقة ثلثي أعضائه، ولا يجوز تقديم هذا الطلب لذات السبب خلال المدة الرئاسية إلا مرة واحدة...".

[2]- محمد رعد تحسين الدراجي، الإختصاصات المالية للبرلمان - دراسة مقارنة- ، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية 2015، ص 237.

[3]- **تعريف الراعي:** مشتقة من الرعي التي تعني المحافظة والحفظ، فهو من يحفظ من يعول حيث أنه هو الحافظ لهم والمؤتمن عليهم، فكل راعي يحاسب يوم القيامة عن رعيته،للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر الموقع الإلكتروني:

-www.yallanzaker.org

المطلع عليه يوم الأحد 2021/10/20 على الساعة 13 سا زوالا.

فرض على المحكومين[1] "الرعية"[2] الطاعة،وا إذا كان الحاكم عديم المسؤولية أو حاد عن مسؤولياته إتجاه الشعب أوجب عليهم "الرعية" أن يعيدونه إلى جادة الصواب.[3]

حيث جاء عن الطاعة في تعريف الرعية في حديث عن الرسول عليه الصلاة والسلام رواه البخاري في صحيحه قال إبن عمر رضي الله عنه أن رسول الله (ص) قال"السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره، ما لم يؤمر بمعصية، فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة"[4]، كما قال الله تعالى" يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم"[5].

و عليه فطلب المساعدة في جمع الحصيلة، وهذا ما يؤكد بداية البرلمان المصري بإدارة ورقابة الشؤون المالية في مصر آنذاك.

فحين صدور أول دستور جديد للبلاد في 7 فبراير 1882، بعد إجراء بعض التعديلات مع الوزارة ومجلس الشورى للنواب، حيث يعتبر أول دستور أقام نظاما ديمقراطيا سليما في مصر[6]، كما قرر هذا الدستور الحق للسلطة التنفيذية في ظل المجلس النيابي كسلاح مضاد للمسؤولية الوزارية.[7]

فبصدور دستور 1923 بنصوصه الصريحة التي تحمي الملك من الرقابة البرلمانية دون الوزراء وحصانته، حيث تولى سلطة بو اسطة وزارته وهيمنة مجلس الوزراء على مصالح الدولة، فتوقيعات الملك لا

---

[1]- د/ إبراهيم عبد الله إبراهيم حسين، الإلتزامات السياسية للحاكم والمحكوم في النظم السياسية والقانون الدستوري - دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي-، دار النهضة العربية، 2009، ص 130.

[2]- **تعريف الرعية**: وهم مجموعة من الأشخاص يتحملون مردود أفعالهم ويتحملون مسؤولية تصرفاتهم، ويقعون تحت مسؤولية الشخص الموكل بهم "الراعي"، حيث يجب أن أن يخضعوا للراعي، كما يطيعوا أوامره، حتى تستقيم الحياة في المجموعات، للمزيد من المعلومات أنظر الموقع الإلكتروني السابق: www.yallanzaker.org -
المطلع عليه يوم الأحد 2021/10/20 على الساعة 13 سا 30د زوالا.

[3]- كذلك ما رويي عن علي بن أبي طالب كرم الله وجهه أنه: "بعث رسول الله عليه الصلاة والسلام سرية فإستعمل رجلا من الأنصار وأمرهم أن يطيعوه، فغضب عليهم، وقال " أليس أمركم النبي عليه الصلاة والسلام أن تطيعوني؟ قالوا بلى قال: فأجمعوا لي حطبا فجمعوا، فقال: أوقدوا نارا فأوقدوها، فقال: أدخلوها فهموا أن يدخلو فيها، وجعل بعضهم يمسك بعضا ويقولوا فررنا إلى النبي عليه الصلاة والسلام من النار أفندخلها؟؟ فمازالوا حتى خمدت النار فسكن غضبه، فبلغ النبي صلى الله عليه وسلم، فقال: لو دخلوها ما خرجوا منها إلى يوم القيامة إنما الطاعة في المعروف"، راجع في ذلك: د/إبراهيم عبد الله إبراهيم حسين، المرجع السابق، ص 130-131.

[4]- متفق عليه، الإمام يحي بن شرف النووي الدمشقي، كتاب رياض الصالحين من كلام سيد المرسلين- كتاب المقدمات- باب وجوب طاعة ولاة الأمور في غير معصية وتحريم طاعتهم في المعصية، صحيح البخاري، 4/60 حديث رقم 663.

[5]- الأية 59 من سورة النساء.

[6]- قد أقيم النظام النيابي كأساس للحكم، حيث أخذ بمبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة، وبوجود مجلس للوزراء تتقرر مسؤوليته التضامنية أو الفردية أمام المجلس النيابي، راجع في ذلك: د/مزي طه الشاعر، القانون الدستوري، النظرية العامة والقانون الدستوري المصري، المرجع السابق، ص 396.

[7]- حيث جاء دستور 1923 بنصوص صريحة تضع الملك خارج عن الرقابة البرلمانية عكس الوزراء، وقد جاء في بعض مواده أن الملك هو رئيس الدولة الأعلى، وهو محصن من هذه الرقابة، راجع في ذلك: أ/أدهم عبد القادر الحاج الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة(دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 21.

تكون نافذة في مختلف شؤون الدولة، إلا توقيع رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون، كما قرر الدستور المسؤولية التضامنية للوزراء أمام مجلس النو اب عن السياسة العامة للدولة، وكذا كل وزير هو مسؤول عن أعمال وزارته.

أما بالنسبة للمسؤولية الوزارية بنوعيها التضامنية والفردية، فهي تثار أمام مجلس النواب عن طريق الإقتراع بالثقة، حيث يكون قرار سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين.

الفرع الثالث: نشأة وتطور الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري.

يجب التنبيه والإشارة إلى أنه لا وجود لدراسات دقيقة ومتخصصة حول نشأة الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري وتطورها، وصولا للحالة التي عليها حاليا على أرض الواقع.

فقد ظهرت بظهور أول دستور جزائري سنة 1963، وكذا عند أول ظهور وتأسيس للمجلس الدستوري[1]، حيث تمارس هذه الرقابة سلطة سياسية، تتمثل في السلطة التشريعية "البرلمان"، حيث أن هذا البرلمان هو من يمارس السلطة التشريعية في النظام البرلماني الجزائري، ويتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة[2]، فله السيادة في تشريع القوانين والتصويت عليها من جهة بالإضافة إلى رقابة تصرفات وأعمال الحكومةمن جهة آخرى، وذلك فيما يخص الشأن العام وكذا مراقبة أين يصرف المال العام "عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة"، لتتعدى بعدها الرقابة وتمتمد حاليا حتى إلى المال الخاص لتشمل كذلك مصادر تمويل الحملات الإنتخابية خاصة.

فعليه ففي الجزائر تم بعد الإستقلال في 1962 مباشرة إستحداث أول مجلس تأسيسي، الذي تم إنتخابه في 1962/09/20 برئاسة فرحات عباس الذي كان أول رئيس للحكومة المؤقتة، حيث أكدت لهذا المجلس مهمة خطيرة آنذاك تتمثل في الإضطلاع بوظيفة التشريع، وكذا تعيين الحكومة، بالإضافة إلى إعداد نص الدستور، لكن يجب التنبيه إلى أن هذه المهمة أعدت خارج المجلس، الذي بدوره صادق على مشروع هذا النص قبل أن يحال على الإستفتاء الشعبي بتاريخ 1963/09/08.

حيث نص هذا الدستور على وجود رقابتين إحداهما سياسية تتولاها جبهة التحرير الوطني "الحزب الواحد آنذاك"[3]، والثانية أوكلت لنواب الشعب في المجلس الشعبي الوطني.

---

[1] - المجلس الدستوري، هو هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية، مهمته مراقبة دستورية القوانين، والسهر كذلك على إحترام الدستور، وكذا صحة الإستفتاءات والإنتخابات التشريعية والتنفيذية، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: الموقع الإلكتروني السابق الجزيرة: www.aljazeera.net

المطلع عليه يوم الجمعة 2020/11/27 على الساعة 18 و36 دقيقة.

[2] - **مجلس الأمة**: تأسس مجلس الأمة أول مرة بموجب أحكام الدستور الجزائري المعدل والمتمم بتاريخ 1996/11/28، والذي كان يحتويي على 52 مادة من مجمل 182 مادة، والتي تختص بمجلس الأمة، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: الموقع الرسمي لوزارة الخارجية المطلع عليه يوم الجمعة 2020/11/27 على الساعة 15و 56 دقيقة.

[3] - الحزب الواحد في ظل دستور 1996 الذي ناد أو تبنى الإشتراكية كأسلوب للحكم بعد إنعقاد مؤتمره الثالث في أفريل 1964، حيث إتضح من خلاله أن هناك تأكيد واضح على أن جبهة التحرير الوطني هي التي تحدد سياسة الأمة،وتراقب عمل

ومع توالي وتعاقب التعديلات الدستورية وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث وضع المشرع الدستوري نظلم سياسي لممارسة الرقابة البرلمانية حيث سخر لها آليات متعدد لرقابة أعمال وتصرفات الحكومة من خلالها، كما حدد إجراءات لتوظيف هذه الآليات الرقابية وا إنتاج آثارها القانونية والسياسية، للوصول إلى رقابة برلمانية فاعلة وفعالة.

المبحث الثاني: مفهوم الرقابة البرلمانية.

إن الرقابة البرلمانية تعتبر سببا في وجود البرلمان، الذي يعتبر بدوره الجهاز الذي يباشر عملية الرقابة هذه.

المطلب الأول: تعريف الرقابة البرلمانية.

قبل إستخلاص تعريفا للرقابة البرلمانية، نتناول أولا تعريفها اللغوي وكذا الإصطلاحي وفق الفروع التالية.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للرقابة البرلمانية.

إن لفظ أو بالأحرى مصطلح الرقابة ورد في اللغة بمعاني متعددة نذكر منها:

- الحراسة والرعاية: حيث يقال رقب الشيء وراقبه أي حرسه، فرقيب القوم هو حارسهم.[1]
- المحافظة والإنتظار: فالرقيب يعني الحفاظ المنتظر.[2]

الرقابة البرلمانية تعني من الناحية اللغوية الصرفة المجردة عن ربطها بأي تخصص وتصرف إلى الأفعال(اقب، يراقب، راقب) في الماضي والحاضر وكذا فعل الأمر، بمعنى حراسة الشيء، ومنها كلمة ترقبا والتي تعني المكان المرتفع و العالي الذي يسمح للشخص بممارسة رقابة جيدة وكذا شاملة.[3]

الفرع الثاني: التعريف الإصطلاحي للرقابة البرلمانية.

فالرقابة إصطلاحا تعني"سلطة التوجيه "**Directing Power**"، ومصطلح "التفتيش **Inspection**"، أما مصطلح "الإشراف وكذا المراقبة "**Examination**"، كما تعني عبار **"Control"** التحكم والسيطرة، ولا ننسى مصطلح الرقابة البرلمانية محل دراستنا هذه فتعني"**Control Parliament**"[4].

=كل من المجلس الوطني وكذا الحكومة في نفس الوقت، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: مجلة صوت الأحرار الإعلامي والبرلماني السابق محمد بوعزاز، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين النصوص والممارسات، منشور أقلام مساهمة، المنشورة على الموقع الإلكتروني: - sawtalahrar.net

المطلع عليه يوم السبت 2020/11/28على الساعة 10و20دقيقة صباحا.

[1]- حسين راتب الريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 1999، ص15.

[2]- عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر،2006، ص18.

[3]- جمال بن سالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وآليات ممارستها في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 16.

[4] - جمال بن سالم، نفس المرجع، ص16.

فالرقابة[1] تعني مجموعة من الوسائل والآليات التي تستعملها الدولة قصد تحقيق الصالح العام ولضمان إحترام القانون من المخاطبين به.

لكن من الجانب السياسي تعرف على أنها:"عمل أساسي من أعمال الإدارة، والتي تستهدف التأكد من أن الموارد المتاحة تستخدم أفضل إستخدام ممكن لتحقيق الأهداف التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها".

فهي إذن قيام البرلمان بمراجعة الإجراءات الحكومية للتأكد من مدى توافقها مع المصلحة العامة".[2]

أما الرقابة البرلمانية فلها العديد من التعريفات، التي لا تتحقق إلا من خلال إتباع منهج علمي شامل ومتكامل،و الذي يهدف للمحافظة على المال العام، والتي تمارس من طرف جهاز متدخل كالسلطة التشريعية أو جهاز ينوب عنها.[3]

- **الرقابة البرلمانية:**هي تلك الر قابة الشعبية التي يقوم بها البرلمان من خلال السلطات الممنوحة له.
- **الرقابة البرلمانية:** هي الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان، هذا الجهاز الذي يمنح الترخيص بتنفيذ الموازنة العمومية للدولة، التي عليه متابعة تنفيذها.
- **الرقابة البرلمانية:** تمارس أثناء وكذا بعد عملية تنفيذ الموازنة، عن طريق آليات متعددة منها الأسئلة الشفوية والكتابية التي توجه للحكومة،و الإستجواب، بالإضافة إلى بيان السياسة العامة الذي تقدمه الحكومة أمام البرلمان، ولا ننسى اللجان المختصة كلجنة المالية والميزانية التابعة للمجلس الشعبي الوطني.[4]
- **الرقابة البرلمانية:** لها أساس دستوري، فهذا الأخير هو من منحها للبرلمان، حيث تهدف إلى مراقبة الحكومة في تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، خاصة كل ماهو متعلق بالنفقات.

من خلال ما تقدم نصل إلى خلاصة أن الرقابة البرلمانية مدسترة، وتمارس من طرف البرلمان على أعمل و تصرفات الحكومة، لكنوفق قو اعد وآليات قانونية تحدد مسبقا، حيث الهدف من ممارستها هو تحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثالث: التعريف التشريعي للرقابة البرلمانية.

فقد عرفت الرقابة البرلمانية في التشريع على أنها تعني من خلال هذا المفهوم التعاون المتوازن، وكذا المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك في النظام البرلماني، وهذا ما يميز الدول ذات الطابع البرلماني عن غيرها.

---

[1]- الرقابة التي عرفها الأستاذ جمال بن سالم، نفس المرجع، ص 17،على أنها:" آداة تمتلكها الجهة التي لها قوة تتولى الإشراف والمتابعة على الجهة التي أنيطت بها الإشراف عليها، وذلك للتأكد من سير العمل والإلتزام بالخطة الموضوعية وتحقيق الأهداف المرجوة" وعليه فمما تقدم فهي تعني الإشراف والفحص وكذا التفتيش والمراقبة والتحقيق.

[2]- جمال بن سالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وآليات ممارستها في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص17.

[3] - حسين راتب الريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 18.

[4]- بن داود إبراهيم،الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث،2009، ص21.

المطلب الثاني:التمييز بين الرقابة المالية والرقابة السياسية للبرلمان وأساسه القانوني.

تمارس الرقابة المالية بغرض التحقق من مشروعية وكذا نظامية العمليات المالية، فالجزائر ككل بلد يسير في طريقه نحو النمو، وجب عليها إستغلال كل الإمكانيات، وكذا الهيئات الرقابية الموجودة لديها للحفاظ على المال العام، حيث تبقى مهمة الرقابة بكل أشكالها أساسية ومهمة لذلك، أما الرقابة السياسية لا تقل أهمية عن الرقابة المالية.

الفرع الأول: التمييز بين الرقابة المالية والرقابة السياسية للبرلمان.

إن الرقابة المالية في النظام السياسي الجزائري يمكن تحديد مفهومها ونطاقها بناءا على تلك الأساليب التي تستخدم في تحقيق ذلك، حيث أن هذا الأسلوب الأخير يعتمد على عدة عوامل هي:

- خصائص أشكال النشاط و الوضع القانوني لهيئات التفتيش.
- الغرض أو الهدف من السيطرة.

حيث من أهدافها المختلفة نذكر منها:

- السيطرة على الطابع المالي لتسهيل نجاح تنفيذ السياسة النقدية للدولة.
- زيادة إستخدام التدفقات لنقدية للموازنة العمومية للدولة.
- تعزيز الإستخدام الملائم و الفعال للتدفقات النقدية.
- ضمان ولاء لإعداد التقارير المحاسبية.

فمعهد المراقبين الماليين بأمريكا ركز على عدم النظر إلى الرقابة المالية كوظيفة محدودة وا نما يجب النظر إليها كنشاط متشعب لغاية متكامل وتندمج فيه وظائف الإدارة ووظائف المحاسبة للتأكد من أن ما يجب عمله قد تم تنفيذه فعلا وتبيان مواطن القصور ومواطن الخطوات المصححة المناسبة لتصحيح الأداء.[1]

وعليه تلعب الرقابة المالية دورا أساسيا في ضمان الوقاية من الأخطاء والإنحرافات، وكذا تصحيح الأداء، كما تساعد على محاربة أي إنحراف وكذا سلوك يمكن أن يمس المصلحة العامة.

فالرقابة السياسية هي ما تعرف بالرقابة البرلمانية، حيث يمكن تعريفها على أنها:"رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية من ناحية أدائها للإختصاصات المخولة لها في الدستور"[2]، كما عرفت أيضا على أنها:"هي تلك الرقابة التي تمارسها المجالس النيابية على أعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام البرلماني"[3].

---

[1] - ساجي فاطيمة وبوهنة علي، الرقابة المالية في الجزائر بين الواقع والتحديث، المجلد6 ، عدد 02، ص291.
الموقع الإلكتروني: -www.asjp.cerist.dz
المطلع عليه يوم الثلاثاء 2021/03/30 على الساعة: 10 صباحا.

[2] - د/ خالد سمارة الزغبي، وسائل الرقابة البرلمانية على وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحومة، مجلـــة العلـــــــوم الإدارية، السنة التاسعة والعشرون، العدد الثاني، ديسمبر 1987، ص99، الموقع الإلكتروني :
-Opera News Lite.droit7.blogspot.com.
المطلع عليه يوم الثلاثاء2021/03/30 على الساعة: 11 و 08 دقيقة صباحا.

[3] - د/ سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، الإسكندرية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون تاريخ، ص 191.

حيث أن الرقابة من الجانب السياسي تعرف على أنها:"عمل أساسي من أعمال الإدارة تستهدف التأكد من أن الموارد المتاحة تستخدم أفضل إستخدام ممكن لتحقيق الأهداف التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها".

الرقابة التشريعية أو السياسية على تنفيذ الموازنة الهمومية للدولة تتولاها المجالس النيابية في الدول الديمقراطية لأن ذلك طبيعيا، لأن السلطة التشريعية هي من تقوم بإعتماد الموازنة لذا فهي من تستطيع التأكد من صحة تنفيذها على نحو ما إعتمدته وما أجازته.

وعليه فيطلق عليها أيضا الرقابة السياسية، والتي تتمثل في مطالبة المجالس النيابية من الحكومة تقديم إيضاحات، وكذا معلومات تساهم في التأكد من السير الحسن لعمليات النفقات والإيرادات العامة وقد تتمثل في مناقشة الحساب الختامي عن السنة المالية السابقة، الذي يتم إعتماده من طرف السلطة التشريعية عند تأكدها من سلامة الموقف المالي للحكومة.[1]

الفرع الثاني:الأساس القانوني للرقابة البرلمانية.

تستمد الرقابة البرلمانية أساسها القانوني من الدستور، وذلك منذ ظهور أول دستور جزائري إلى غاية صدور التعديل الدستوري الأخير[2]، وذلك من خلال الفصل الثالث من هذا الأخير الذي حدد أساس ليختص بالرقابة البرلمانية، خاصة منه المواد 114و115 وغيرها، وكذا كل من الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان "المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة"، والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة[3]، بالإضافة كذلك إلى القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية السابق ذكره، وكل القوانين المتعلقة بقوانين المالية.

المطلب الثالث: أهمية وأهداف الرقابة البرلمانية.

تعتبر المهمة الرقابية للبرلمان الأهم من نشاطه في الدولة الحديثة، فالرقابة البرلمانية هي ثاني أهم وظيفة يمارسها البرلمان بعد وظيفته المتمثلة في التشريع والتصويت على القوانين التي تحتل المرتبة الأولى وكما نعلم أن الرقابة المالية أهم رقابة من أنواع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة"السلطة التنفيذية"، حيث تنبع أهميتها في المجال المالي من أهمية المال العام، في بناء الدول والحكومات عبر العصور بالرغم من الإضطرابات والثورات التي عبرت بها بعض الدول عبر العصور، إلا أن عدم الإستقرار السياسي والمالي الذي أدى إلى الإستقرار المالي والتصرف القانوني للحكومات في المال العام وبما يحقق الأهداف التي يسعى معظم المجتمعات والشعوب إلى تحقيقها[4]،و السبب الأهم لهذه الوظيفة البرلمانية وجدت وسائل وآليات لممارسة هذه الرقابة، والتي من خلالها ترغم الحكومة على تبرير تصرفاتها أمام البرلمان والرأي العام، والهدف

---

[2]- سوزي عدلي ناشد،المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، 2003، ص ص 345-346.

[2]- التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، السابق ذكره.

[3]- القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[4]- د/ محمد طه حسين الحسيني، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية، المرجع السابق، ص 170.

من هذا كله هو ضمان حقوق الأفراد، وحرياتهم الأساسية التي كفلها الدستور للمواطنين خاصة، وهذا ما يتفق وينسجم مع هدف النظام البرلماني للفصل بين السلطات، لذلك وجدت هذه الرقابة البرلمانية التي لها العديد من الأهداف و الأهمية يمكن أن نتناولها في ما يلي:

الفرع الأول: أهمية الرقابة البرلمانية.

فقد يمكن بلورة أهمية الرقابة البرلمانية في تصدي البرلمان عند فرض رقابته على أعمال السلطة التنفيذية لحسم كل المشكلات التي تعترض تقدم ونمو المجتمع، وللحد من الظلم ومكافحة الفساد[1] المالي خاصة، الذي يعرقل مسيرة التنمية، وكذا الحفاظ على المصلحة العامة[2] للبلاد.

فلو خلت أي دولة أو حكومة من الرقابة البرلمانية خاصة في المجال المالي عندها ينتشر الفساد المالي، ويحل الحزب في كل أجهزة الدولة[3]، لذا يمكن حصر أهمية الرقابة البرلمانية في النقاط التالية:

1- هي المهمة الرئيسية والأساسية للبرلمان، فلا يستغني عنها، بينما يمكنه الإستغناء عن دور ه التشريعي من خلال التفويض البرلماني[4]، أو حالات الضرورة لأن التشريع هو أيضا بحاجة ماسة للرقابة لضمان تنفيذه لتحقيق الضبط التشريعي بالشكل الذي يحقق الصالح العام.

---

[1]- **تعريف مكافحة الفساد:** يعرف الفساد على أنه أعمال غير نزيهة يقوم بها الأشخاص الذين يشغلون مناصب في السلطة، مثل المديرين والمسؤولين الحكوميين وغيرهم، وذلك بهدف تحقيق مكاسب خاصة، ومن أمثلة ظواعر الفساد إعطاء وقبول الرشاويو الهدايا غير الملائمة، وكذا المعاملات السياسية غير القانونية، والغش وكذا التلاعب في الأموال وغسيلها.

أما قائمة الفساد فتضم كل الأعمال غير الأخلاقية منها الإبتزاز والرشوة وكذا المحسوبية والإختلاس وما إلى ذلك ولمكافحته وكذا محاربة هذه التصرفات غير الأخلاقية يجب إتخاذ بعض الإجراءات المنصوص عليها قانونيا حسب كل حالة فساد، للمزيد من المعلومات أنظر : الموقع الإلكتروني موضوع أكبر موقع عربي بالعال : mawdoo3.com - المطلع عليه يوم الخميس 2020/11/26 على الساعة 21 و 12 دقيقة.

[2]- د/أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة(دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص38.

[3]- د/محمد طه حسين الحسيني، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية، مرجع سابق، ص 171.

[4]- **التفويض البرلماني**: وهو ما يقصد به أن يقوم البرلمان "السلطة التشريعية" بتفويض رئيس الجمهورية أو رئيس السلطة التنفيذية حسب الحالة جزء من وظيفته التشريعية، ليحل أحدهم محل البرلمان في مباشرة هذه الوظيفة، لكن هذه الممارسة تكون في الحدود التي يبينها قانون التفويض، حيث يترتب عن ذلك أن تكتسب قرارات رئيس الجمهورية أو رئيس السلطة التنفيذية خصائص وقوة العمل التشريعي الصادر من البرلمان صاحب الإختصاص الأصيل، لذلك يمكن تعريف التفويض البرلماني أو التشريعي على أنه:" يعهد البرلمان بممارسة بعض إختصاصاته التشريعية إلى السلطة التنفيذية لمدة زمنية محددة وبموضوعات محددة في قانون التفويض"، حيث نجد أن الدستور الفرنسي تبنى فكرة التفويض البرلمان عام 1958، من خلال نص المادة 38 منه التي تنص على أن:" للحكومة في سبيل تنفيذ برنامجها أن تطلب من البرلمان تفويضها بأن تتخذ عن طريق الأوامر خلال مدة محدودة تدابير تدخل عادة في القانون، ويتم إقرار الأوامر في مجلس الدولة، وهي تسري بمجرد نشرها ولكنها تصبح لاغية إذا لم يقدم مشروع قانون للتصديق عليها إلى البرلمان قبل إنتهاء التاريخ المحدد في قانون التفويض، ولا يمكن إقرارها إلا بشكل صريح وبإنتهاء المدة المذكورة في الفقرة الأولى لهذه المادة لا يمكن تعديل الأوامر في المواد الداخلية في مجال التشريع إلا بقانون، وذلك في المواد التي تدخل في النطاق التشريعي"، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/علي سعد عمران، التفويض التشريعي لحكومة العبادي وتعديل وا إلغاء القانون، الموقع الإلكتروني: amp.annabaa.org-

2- الرقابة البرلمانية: تمتاز ببساطتها، لأن تطبيقها أو ممارستها لا يستدعي إلا إجتماع الهيئة التي تمارسها.

3- الرقابة البرلمانية: هي رقابة وقائية تحول دون إصدار القانون المخالف للدستور بعكس الرقابة القضائية التي تتدارك المخالفة بعد وقوعها، وهذا يعكس أهمية الرقابة البرلمانية، كما ذكر د/جابر جاد نصار أن الوقاية خير من العلاج.[1]

4- التأكد من إحترام السلطة التنفيذية لمبدأ الشرعية أي ضمان تصرفها في الحدود التي رسمها لها القانون، ليتأكد البرلمان من تطبيقها للقوانين المتعلقة بالأمور المالية والإقتصادية.[2]

5- ضمان إلتزام السلطة التنفيذية بتنفيذ برنامجها وخاصة بأداء دورها التنموي، والذي أطلقته في برنامجها الذي أقره البرلمان عند منحها ثقته.

6- ضمان حسن سير وأداء المرافق العامة، لأنه ينقصها أحيانا الخبرات العملية اللازمة لتحقيق كفاءة العمل بها.

7- عند ممارسة البرلمان لإختصاصه الرقابي في المجال المالي بفعالية، من خلال الآليات المحددة قانونا للحد من الإنحرافات والفساد المالي، وهذا الأمر يساعد الأجهزة التنفيذية على معرفة محل الخلل ومعالجته.[3]

8- إبداء الرأي بنتائج الأعمال والأوضاع المالية للجهات الخاضعة للرقابة.

9- متابعة الأداء التنفيذي لبرنامج الحكومة لإرتباطه الدقيق بمصالح وحياة مواطني الدولة.

10- تهدف الرقابة المالية للبرلمان إلى تقويم الخطط المالية والإقتصادية للحكومة، وكذلك السياسات المالية الموضوعة من قبلها من أجل تحقيق أهداف الدولة والتقيد بها.[4]

لنصل إلى خلاصة مفادها أن أهمية هذه الرقابة تنبع أو مصدرها الأساسي من أهمية عمل البرلمان ذاته، لأن البرلمان يتكون من أعضاء منتخبين من الشعب ليمثلونهم، حيث يتمتعون بحقوق وحريات، وكذا سلطات وحصانات كبيرة، ولذلك تحظى هذه السلطة بوزن سياسي وا إجتماعي كبير يلعب دورا مؤثرا في مجال

= المطلع عليه يوم الجمعة 2020/11/27 على الساعة 22 و30 دقيقة:

أما في النظام البرلماني المصري من خلال دستورها لعام 1971 الملغى في المادة 108 منه التي تنــص على أنه:" لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الإستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ، ويجب أن يكون التفويض لمدة محددة ..."، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع كل من:

- د/ عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، القاهرة، دار النهضة العربية، 2004، ص85.

- المادة 70 من الدستور المغربي لسنة 2011.

[1]- د/جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 160.

[2]- د/ماهر موسى العبيدي، مبادئ الرقابة المالية، ط2، مطبعة بغداد، بغداد، 1986، ص 13

[3]- د/محمد طه حسين الحسيني، المرجع السابق، ص 170.

[4]- د/ محمد طه حسين الحسيني، نفس المرجع، ص 172.

رقابتها على أعمال الحكومة[1]، وعليه فالثقافة السياسية السائدة في المجتمع قد تنظر إلى الدور الرقابي للبرلمان بشكل أكثر إعجابا وتقدير ا من نظرتها إلى دوره التشريعي.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية.

كما نعلم أن الهدف من الرقاب البرلمانية هو تحقق التطابق بين عمل السلطة التنفيذي، وكذا التشريعية مع الدستور، وذلك في ظروف إستخدام الوسائل الرقابية لمراقبة الأموال العمومية وتسييرها.[2]

فمن خلال إستقراء هذه المادة يتضح لنا أن الرقابة البرلمانية رقابة توازن، حيث أن السلطة التنفيذية تختص بإعداد وكذا تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، في حين أن البرلمان من يمنح الترخيص كالرقابة، التي تمارسها على ثلاثة مراحل رقابة أولية ثم آنية وكذا رقابة بعدية، حيث الهدف منها التحقق من ظروف إستعمال الأموال العمومية التي يمنح بشأنها هذا الترخيص.

إن الدستور الجزائري ينص على أنه من واجب البرلمان البقاء وفيا لثقة الشعب التي منحت له ويظل يتحسس لتطلعاته في إطار إختصاصاته وبالتحديد في إطار الإختصاص الرقابي.[3]

كما أن الرقابة البرلمانية ليست وسيلة لتصفية حسابات المعارضة البرلمانية في الحكومة[4]، بل هي وسيلة لدى عضولبرلمان لحسن أداء دور ه النيابي تحقيقا للصالح العام، وليستمإتياز ا شخصيا له، حيث أنه لا جدال في أين تكون مواجهة السلطة المسؤولية التي تتطلب فيها أن تقتضي مقابلها وهو إعطاء الصلاحية للبرلمان للموافقة على أعمال الحكومة، وهذا تحقيقا للمصلحة العامة ودفع الضرر.

فمن خلال إستقراء مختلف النصوص الدستورية واللائحة المنظمة للرقابة البرلمانية، يتضح لنا جليا أن للرقابة البرلمانية هدفين أحدهما عاما تنوي تحقيقه بكل وسائلها، كما أن لكل وسيلة منها هدفها الخاص الذي هو الهدف الثاني للرقابة البرلمانية[5] ، التي سنتناولها على التوالي:

---

[1]- لا ننسى التوازنات السياسية والخزبية داخل البرلمان قد تحد من قدرة البرلمان على توجيه الحياة السياسية في ظل وجود أغلبية حزبية مؤيدة للحكومة، ومنه تصبح الرقابة أهم الوسائل المتبقية أمام المعارضة للتأثير في السلطة التنفيذية وكبح جماحها، راجع في ذلك: أ/أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 40.

[2]- المادة 181 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 184 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[3]- المادة 115 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تقابلها المادة 117 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[4]- ذو الفقار علي رسن وثامر مهدي محمد، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة الإتحادية بموجب دستور 2005، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 20، العدد الأول، 2012، ص 41.

[5]- هذا ما يعده البعض مظهرا لقاعدة تخصيص الأهداف في المجال الدستوري، راجع في ذلك: د/محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 12.

1- الهدف العام للرقابة البرلمانية:

يتمثل أساسا الهدف العام للرقابة البرلمانية في التأكد من إتفاق وتجانس المهام التي تنجزها الحكومة مع المصلحة العامة للشعب، مع أن الرقابة البرلمانية على السياسة العامة للحكومة تهدف إلى جعل الحكومة تلتزم بتنفيذ السياسة العامة، التي وافق عليها أساسا البرلمان، دون أن تكون هذه الأخيرة مخالفة للدستور لأنها حائزة على ثقة البرلمان، وهذا ما تسعى الرقابة البرلمانية لتحقيقه[1]، ومن أجل الوصول إلى رقابة فعالة من أجل تحقيق هذا الهدف الأساسي خاصة، يجب أن تتوفر كل الوثائق الضرورية والمعلومات اللازمة لدى عضو البرلمان عن أجهزة الدولة كافة ليتمكن العضو من الإحاطة بدقائق الأمور.[2]

لكن في حالة حجب كل الحقائق، وحتى البعض منها فإن البرلمان يعجز عن أداء دوره الرقابي وهذا ما يجعلها وسيلة للتأثير على الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان، وهذا تحقيقا لأغراض محتكري هذه المعلومة.[3]

لكن للوصول إلى رقابة برلمانية فعالة وجب أن يكون عضو البرلمان ذو كفاءة فنيةو عملية تتيح له إمكانية تقييم الأداء الحكومي، بناءا على أسس ومعايير ثابتة، لكي تكون رقابته موضوعية بعيدة عن كل نزواته ورغباته.[4]

لنصل إلى أن أهمية تحقيق الهدف العام للرقابة البرلمانية، يكون من خلال جلب ولفت أذهان وأنظار الحكومة إلى الخلل والتقصير في إدارتهاوأجهز تها، لتبادر بإصلاحه وتدارك أخطارها، وذلك لتنبيه البرلمان بوجود قطاعات محددة تحتاج إلى تدخل أو إصلاحا تشريعيا.[5]

2- الهدف الخاص للرقابة البرلمانية:

لكل آلية أو وسيلة من وسائل أو آليات الرقابة البرلمانية هدفا محددا، فلا يمكن للبرلمان بأعضائه تحقيق هذا الهدف إلا بإتباع هذه الوسيلة أو الآلية بالتحديدوا لا كان مصيرها العدم، فمنها ما يرمي السؤال أو الإستفسار عن شيء غامض ومنها ما يكون هدفه المحاسبة أو المساءلة كالإستجواب، ومنها ما هو يهدف إلى تحقيق رغبة معينة كالإقتراح برغبة، وكذا منها ما يهدف لإظهار الحقيقة كالتحقيق البرلماني...إلخ.[6]

---

[1]- أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 41.

[2]- د/ محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 13.

[3] -Videlin (JEAN-CHRISTOPHE), la mission d'information parlementaire, Revue Fraçaise de droit Constitutionnel, RFDC,N °40,paris, février 2000,P699.

[4]- د/ محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، نفس المرجع، ص 13.

[4]- د/عمرو هاشم ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية، دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري، الأهرام ومركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 2002، ص 165.

[5]- أ/ أدهم عبد القادر الحاج، نفس المرجع، ص 42.

[6]- د/عمرو هاشم ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية، المرجع السابق، ص 165.

لكن كثيرا ما تفشل هذه الآليات والوسائل في تحقيق الأهداف، وذلك إما لعدم معرفة عضو البرلمان للهدف المرجو من وراء الوسيلة أو الآلية المتبعة أو سبب إنحراف بعض الأعضاء عن الرقابة وذلك لتحقيق غايات أخرى.

إن كافة هذه العوامل لا تنفي عنصر الدافع الذاتي القائم بالرقابة كعامل معنوي للإهتمام بتفعيل دوره البرلماني، وأن دور العضو البرلماني مهم وضروري لضبط تصرفات الحكومة وعدم طغيانها أو تجاوزها على حقوق المواطنين.

لنصل إلى أن جل هذه الأهداف الخاصة المنبثقة من آليات ووسائل الرقابة البرلمانية تندرج تحت غطاء تحقيق المصلحة العامة، الذي يهدف إلى التقويم وإصلاح الأداء الحكومي وإلتزام الإدارة بالقانون وحماية الحقوق والحريات العامة.[1]

وعليه تجدر بنا الإشارة إلى أن تجسيد الديموقراطية تعتبر من الأهداف الأساسية للرقابة البرلمانية فالنواب يعبرون عن إرادة الشعب[2]، وذلك من خلال ممارسة وظيفتهم الرقابية على السلطات العمومية[3] إضافة إلى التأكد من أن أداءات الحكومة لمهامها يتفق والمصلحة العامة، وذلك من خلال لفت إنتباه السلطة التنفيذية لمسائل تخصص الدولة وكذا المواطنين، وذلك في إطار التعاون بين مختلف مؤسسات الدولة[4].

كما أنها تهدف إلى التمكن من التحقق والتأكد من التنفيذ السليم للقواعد القانونية العامة بالإضافة إلى إمتثال الحكومة وموظفيها للتشريعات القانونية الخاصة بالموازنة العمومية للدولة.[5]

المطب الرابع: أنواع الرقابة البرلمانية وصورها.

تتنوع الرقابة البرلمانية بتنوع الجهة الممارسة لها، وكذا بتغير زمن ممارستها، لتأخذ العديد من الصور، التي سنتناولها وفق الفروع التالية:

الفرع الأول: أنواع الرقابة البرلمانية.

يمكن تقسيم الرقابة البرلمانية وطرق مراقبة تنفيذ الموازنة العمومية إلى:

I – من حيث الجهة المنوط بها الرقابة: تتقسم من حيث الجهة المسؤولة عن الرقابة إلى:

1- الرقابة الإدارية: وهي الرقابة التي تقوم بها السلطة التنفيذية نفسها على موظفيها.

---

[1]- د/عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 165.

[2]- إن المادة 07 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، ونفس المادة 7 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، اللتان ينصان على أن" الشعب مصدر كل سلطة".

[3]- أنظر: الفقرة 2 من المادة 15 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدلة بالفقرة 2 من المادة 16 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[4]- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص5.

[5]- علي محمد الدباسي، السلطة التشريعية وضمانات إستقلالها في النظم الديمقراطية النيابية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المكتبة الوطنية، المملكة الأردنية، عمان، 2008، ص217.

2- الرقابة البرلمانية: وهي الرقابة التي يمارسها ويباشرها البرلمان على السلطة التنفيذية حيث يمارس البرلمان هذه السلطة المخولة له في الإشراف على تنفيذ الموازنة بوسائل ثلاث:

أ- النظر في نقل الإعتمادات المالية المقررة في الموازنة من باب إلى باب، وهذا يكون في طلب فتح إعتمادات إضافية.

ب- إستخدام أعضاء البرلمان لحقهم في إستعمال آليات الرقابة مثل توجيه الأسئلة أو الإستجواب أو إنشاء لجنة تحقيق حول كل ما يصل إلى علمهم من معلومات عن تنفيذ الموازنة، ومن خلال تنفيذها أو بعد ذلك.

ج- مناقشة الحساب الختامي للدولة عند عرضه للبرلمان للإعتماد.

3- الرقابة من جهة خارجية: وهي مراقبة إحدى الهيئات المستقلة كمراقبة محكمة المحاسبة "**le cour des comptes**" وذلك في فرنسا، أو مراقبة المحاسب العام في إنجلترا **Comptroller**[1] **Genera" Ausitor"** ومراقبة المحاسب العمومي والآمر بالصرف في الجزائر.

II- من حيث الوقت الذي تفرض فيه الرقابة: وفي هذه الحالة تنقسم بدورها إلى ثلاث أنواع وسنتناولها بالتفصيل في صور الرقابة البرلمانية بالتفصيل، وهي على التوالي:

1- الرقابة السابقة على التنفيذ.

2- الرقابة أثناء التنفيذ.

3- الرقابة اللاحقة على التنفيذ.

الفرع الثاني: صور الرقابة البرلمانية:

I- صور الرقابة البرلمانية على المالية العامة "تنفيذ الموازنة العمومية للدولة":

تشمل الرقابة البرلمانية على المالية العامة بشكل خاص المحور الأساسي المتوقف عليه عملية صحة وكذا سلامة تنفيذ قانون المالية "الموازنة العمومية" ولهذا السبب تعددت صورها وإختلفت بإختلاف ما تطبق فيه، فقد تكون رقابة سابقة للتنفيذ أو آنية أي معاصرة للتنفيذ أو رقابة لاحقة على التنفيذ، وعليه تنقسم الرقابة المالية من حيث توقيت عملية الرقابة إلى ثلاثة أنواع تتمثل في ما يلي:

- ✓ **الرقابة السابقة على الإنفاق "التنفيذ".**
- ✓ **الرقابة الآنية "أثناء التنفيذ".**
- ✓ **الرقابة اللاحقة على الصرف أو الإنفاق "التنفيذ".**

---

[1]- محمد حلمي مراد، الميزانية العامة "قواعد إعدادها وتطبيقاتها في بعض الدول العربية، المرجع السابق، 1960، ص 50-51.

1- **الرقابة السابقة على (الإنفاق) التنفيذ:** تظهر أهمية هذه الرقابة بصفة خاصة بالنسبة للمصروفات (الإنفاق)، لأنها تتطلب الحصول على إذن سابق لصرفها من الجهة المعنية، وذلك لمنع الخطأ قبل وقوعه فهي وقائية[1].

حيث تمثل هذه الرقابة السابقة في تمتع جهة معنية بسلطة الموافقة، فمن خلال ذلك يمنح الترخيص لجهات إدارية من أجل القيام بأعمال معينة، وهذه الرقابة في هذه المرحلة تكون من خلال القيام بعملية الفحص، وكذا المراجعة لمختلف الوثائق وكل المستندات المثبتة للعمليات المالية للتحقق من مدى صحتها وسلامة إجراءاتها، وكذا مطابقتها للقوانين والتعليمات المالية وهذا المقصود به التأكد من صحتها وشرعيتها، فكل هذا لتفادي أو بالأحرى منع الأخطاء قبل وقوعها، وكذلك يقصد به وجود ما يجب عمله أو القيام به في الحاضر قبل التنفيذ للموازنة لمنع حدوث إنحرافات مستقبلا بعد التنفيذ.[2]

لذلك أطلق عليها بعض باحثي المالية أو فقهاء المالية بالرقابة المانعة أو الأمامية وحسب الأستاذ عبد الأمير شمس الدين تعتبر الرقابة بهذا المعنى الذي يحمل معنى الوصاية من قبل الدولة لبسط نفوذها مع فرض حدود وقيود محددة،و التي من خلالها يضمن حسن توزيع الموارد الإقتصادية وكذا ترشيد الإنفاق، وهذا كله للحفاظ على المال العام، ولتحقيق الأهداف السياسية العامة الموجو ة فحسب نظرته فقد إعتبر الرقابة السابقة هي العين البصيرة التي من خلالها ننتبه إلى مواقع الخلل وطرق الإنحراف[3] لمعالجتها، وتتخذ هذه الأخيرة عدة أشكال نذكر منها:

- الموافقة على الموازنة وشرعيتها (صحتها من الناحية القانونية والفنية).
- الإقرار بصحة عمليات الإلتزام، وصحتها من الناحية المحاسبية، ووجودهـــــا بالإعتمـــــادات الماليـــة المخصصة للعملية، وصحة الإسناد وعدم تغيير التخصيص.
- دراسة فحص مدى صحة وسلامة المستندات وكذا الوثائق التي تثبت وتؤيد العمليات المالية (مثل الفاتورة أو سند الطلبية...).

---

[1]- هذا النوع من الرقابة موجود أكثر في إنجلترا وكذا بلجيكا، لكن يعاب ويعترض عليها كذلكبأنها تؤدي إلى التعقيد وا ٍطالة الإجراءات وكذا عرقلة سير الأعمال الحكومية، لما تتطلبه من فحصوا ٍذن سابقين، ومن جهة أخرى قبل الصرف لذلك فإن المعترضون يرون أن الرقابة اللاحقة هي ما تضمن إحترام تنفيذ أحكام الموازنة دون الوقوع في عيوب هذه الطريقة للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: محمد حلمي مراد، الميزانية العامة "قواعد إعدادها وتطبيقاتها في بعض الدول العربية، المرجع السابق، ص 51.

[2]- سعيد محمد مصري، التنظيم والإدارة، مدخل معاصر لعمليات التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة، الدار الجامعية الإسكندرية، 1999، ص 213.

[3]- عبد الأمير شمس الدين، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية في لبنان، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة 1988، ص 124.

وعليه فإن هذه الرقابة السابقة تقتصر على النفقات دون الإيرادات العامة، لأنه ليس منطقيا أن تكون رقابة سابقة على تحصيل هذه الأخيرة، لكن هذا يعني الموافقة مسبقا على تقدير الإيرادات العامة وكذا توزيعها على أبواب الموازنة العمومية للدولة دزن الوقوع في نقص.

لنصل في الأخير إلى أنها رقابة مانعة لإرتكاب الأخطاء وكذا المخالفات المالية، وبهذا حسب رأينا فهي تكون المانع لتبديد الموارد المالية العامة، حيث تختلف الأجهزة المعنية[1] التي تسند إليها ممارسة هذه الرقابة السابقة وذلك من دولة لأخرى[2]، أما في النظام السياسي الجزائري تمارس هذه الرقابة من قبل وزارة المالية مع مختلف أجهزتها.

أ- مزايا الرقابة السابقة: للرقابة السابقة العديد من المزايا التي نذكر أهمها:

- تعتبر رقابة وقائية لأن الهدف منها الكشف عن الأخطاء وكل المخالفات المالية قبل وقوعها.
- الرقابة السابقة تؤدي إلى تطبيق سلطة القانون، وذلك من خلال منع التصرفات غير المشروعة، وكذا التجاوزات المالية التي تقوم بها السلطة التنفيذية.
- تساعد على التنفيذ السليم للسياسات المالية والإقتصادية و الإجتماعية للدولة، إلى جانب أنها ذات بعد إقتصادي، والتي توفر الإطمئنان لأجهزة الرقابة الخارجية، وذلك أثناء المراجعة مع التحقق من مدى كفاءة وفاعلية نظام الرقابة الداخلية مع الضبط داخل المؤسسة الإدارية محل المراقبة.

---

[1]- في مصر مثلا تسند الرقابة السابقة لجهات معينة، إضافة إلى جانب رقابة وزارة المالية التي تمارس على مختلف الوزارات، وكذا المصالح الحكومية، وهذا قصد ضمان سلامة وقانونية العمليات المالية، إلى جانب الرقابة الممارسة من قبل أجهزة خارجية.

- أما في إنجلترا تمارس من قبل المحاسب والمراجع العام.

- وفي إيطاليا وبلجيكا والولايات المتحدة الأمريكية تمارس من قبل محكمة المحاسبة.

حيث يمكن لمكتب المراجعة التحقق من صحة التقييم الإقتصادي والمالي الذي تقدمه الحكومة، والتأكد من القرارات التي إتخذت بخصوص الموازنة، إضافة إلى القيام بالرقابة الدقيقة لتطورات النفقات العامة.

فلضمان شفافية هذه العمليات تنشر كل تقارير المكتب التي تصل إلى 1000 تقرير سنويا، أما في بعض الدول توجد رقابة من نوع خاص، حيث خلالها تسند عملية مراقبة الحسابات إلى خبراء ومختصين في المحاسبة، حيث تتم عملية إختيارهم، وفق معايير محددة، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: علي أنور علي العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، رسالة دكتوراه، القاهرة، 2006، ص 159. و

- DEMEESTERE (René), une analyse comparative des systèmes comptables budgétaires et de contrôle financier des villes dans différents pays, Revue politiques et ménagement public, Volume14, N °3, Septembre. 1996, p 96.

[2]-ترسل التقارير للكونغرس مع التوصيات، حيث تلتزم السلطة التنفيذية بالإجابة على كل الملاحظات أمام المجلس لإتخاذ كل الإجراءات والتدابير القانونية التصحيحية مع مراعاة ملاحظات المكتب،ووجوب تنفيذها خلال مدة محددة لا تتجاوز 4 سنوات. للمزيد من المعلومات أنظر: عمر التوتكتي، مسؤولية الفاعلين في تسيير الميزانية حسب الأهداف، مجلة الإدارة، عدد 2،2006، ص 32.

- تهدف للتقليل من حجم المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة القائمين على التنفيذ، لكونها تعتمد على قرار هيئة الرقابة قبل إجراء أي تصرف لاحقا.[1]

ب- عيوب الرقابة السابقة: بما لها من مزايا تتمتع بها لكنها لا تخلو من العيوب المتعددة نتيجة الإنتقادات نذكر منها:

- تؤدي إلى تعزيز مركز وزارة المالية وهذا على حساب باقي الدوائر الوزارية، والتي تراقب تصرفاتها وتعدل وتلغي ما تراه غير مشروع.
- تؤدي إلى التأخر في تنفيذ العمل وعرقلة السير الحسن لمختلف المصالح الإدارية، وذلك بسبب عدم مرونة القائمين بها وتعقيد إجراءاتها.
- الرقابة السابقة رقابة تقيد الرقابة اللاحقة وذلك من خلال النتائج التي توصلت إليها.
- تؤدي إلى سوء إستعمال وإستغلال المال العام مع عدم ترشيد الإنفاق، إذن فهي رقابة شكلية لأنها تنصب على التحقق من توفر الوثائق والمستندات المطلوبة واستفائها لكل الشروط القانونية، مع توقيعها من طرف الآمر بالصرف، وبهذا لا يكون لها أهداف إقتصادية، كالقيام بعملية الصرف قصد إقتناء سلع معينة في نهاية السنة المالية، دون الحاجة لها، وهذا كله بسبب تخوف المسؤولين من عدم حصولهم على إعتمادات مالية مستقبلا.[2]
- على الرغم من ذلك يمكن القول أن العيب لا يكمن في الرقابة نفسها بل في الأسلوب المعتمد حين ممارستها.

فهي لا تعرقل النشاط الإداري، ولا تتنافى مع إستقلال الإدارة في حالة تحديد مهامها بشكل دقيق وواضح، كما يجب مراعاة عدم التأخر في تنفيذها، لذلك حددت القوانين مهلة محددة لضرورة إبداء الرأي وفقا لنوع العمل، وعند إنقضاء المدة تصبح القرارات نافذة، وعند الإعتراض يجب تبرير ذلك من السلطة المراقبة، وعندها على الإدارة عرض الخلاف على الجهة العليا للفصل في ذلك.[3]

---

[1]- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 218.

[2]- هذا ما أكده مجلس المحاسبة من خلال التقرير لسنة 1995، الذي أعده والذي يتعلق بالعمليات الرقابية التي قام بها حول مختلف الجهات الإدارية.

[3]- يشترط على المراقب المالي فحص الملف المقدم إليه، من أجل عدم تجاوزه 20 يوما إبتداءا من تاريخ إيداعه، إذا تعلق الأمر بملف صعب، ومدة 10 أيام للملفات الأخرى، أنظر: المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر، عدد 67، سنة 2009.

كما حددت مدة 10 أيام لدراسة الملفات المتعلقة سواء بنفقات المستخدمين أو بنفقات التسيير، من خلال نفس المرسوم التنفيذي رقم 374/09.

2- الرقابة الآنية "أثناء التنفيذ":

يقصد بها الرقابة الآنية لتنفيذ الموازنة العمومية للدولة أي الموازية له، وهي تسند إلى أجهزة متخصصة والتي تسهر على التأكد من مدى سلامة إجراءات وطرق العمل، وكذا التأكد من تنفيذ الموازنة يكون وفقا للخطط والسياسات الموضوعة، كما يطلق عليها الرقابة الذاتية فهي من إختصاص لجنة الشؤون الإقتصادية والمالية[1]، فقد تقوم بطلب سإلتفسار ا وتوضيحا بإستجواب الحكومة، لتثبت وجود أخطاء[2]، وكذا لإكتشاف الأخطاء ومواقع الإهمال ولقصور وكذا المخالفات المالية آثناء التنفيذ، فلأداء مهامها على أكمل وجه يحق للهيئة طلب كل الوثائق التي تراها ضرورية لذلك، وهذا بهدف دراستها وفحصها للتحقق من سلامتها، وكذا مشروعيتها أي صحتها من الناحية القانونية وكذا المالية.[3]

بالإضافة إلى أن للبرلمان الحق في مراقبة نشاط الحكومة عند تقديم طلب إعتمادات إضافية[4]، وعليها تقديم كل التوضيحات، وكذا كل المعلومات الضرورية مع توضيح أوجه الإنفاق، لتبرير عملية منح وفتح هذه الإعتمادات الإضافية.[5]

أ- مزايا الرقابة الآنية "أثناء التنفيذ": **إن** هذه الرقابة هي الرابط الأساسي بين الرقابتين السابقة واللاحقة فنحن نعتبرها همزة وصل بينهما، لذلك لها مميزات كما لها عيوب مثلها مثل غيرها من الرقابات الأخرى، وعليه فهذه الرقابة تسعى لتحقيق التالي:

---

[1]- هذه اللجنة بالغرفة الثانية أي بمجلس الأمة، أما بالمجلس الشعبي الوطني تسمى لجنة المالية والموازنة.

[2]- هذه الرقابة تكشف المخالفات والأخطاء المالية التي تقع، ولكنها لا تمنح وقوعها، فهي إذن تؤدي إلى إحترام الأنظمة المالية المقررة خوفا من العقوبات لا غير، وهذا النظام تأخذ به فرنسا،وهذا كما يراه محمد حلمي مراد في كتابه الميزانية العامة، المرجع السابق، ص 51.

[3]- أنظر: نص المادة 133/ف1 من دستور سنة 1996 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 151/ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 160 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[4]- **الإعتمادات الإضافية:** تتولى وزارة المالية مسؤولية توفيرها، وهي المبالغ التي تصادق عليها السلطة التشريعية "البرلمان" لاحقا، حيث يلجأ لها في النظام المالي الجزائري، إذا تبين خلال تنفيذ الموازنة العمومية للدولة أن الإعتماد المخصص لهدف ما غير كافي، في التقدير أو نتيجة ظروف طارئة، عندها تلجأ الحكومة إلى السلطة التشريعية للموافقة و/أو المصادقة على فتح إعتمادات إضافية، والتي بدورها تشمل كل من:

- **الإعتمادات التكميلية**: وهي التي تقرر لتكملة إعتمادات واردة في الموازنة، والغير كافية أثناء التفيذ.

- **الإعتمادات غير العادية**: وهي التي تقرر لمواجهة نفقات جديدة لم تكن واردة أصلا في الموازنة، لكنها ضرورية ومهمة بسبب حدوث ظروف غير متوقعة أثناء إعداد الموازنة.

للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: الموازنة العامة للدولة، وكذا تنفيذ الموازنة، على الموقع الإلكتروني المعرفة السابق: - m.marefa.org

الذي إطلع عليه يوم الجمعة 2020/11/27 على الساعة 22 و55 دقيقة.

[5]- أنظر: نص المادة 134 من نفس دستور سنة 1996،و التي تقابلها المادة 152 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تقابلها المادة 137 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

- تساعد على كشف الأخطاء ومواقع الخلل عند وقوعها، وعليه تصحيحها وتدارك الأمر قبل فوات الأوان لضمان التنفيذ السليم الجيدو الفعال.
- تتميز الرقابة الآنية بالشمولية وكذا الإستمرارية، وهذا من خلال مسايرتها ومتابعتها للتنفيذ من بدايته إلى غاية نهايته.
- أهم ميزة لها أنها تمارس داخل الجهة الإدارية، وهذا ما يؤدي بالمسؤولين إلى الإر اع لتصحيح ما هو خاطئ مع إتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة كذلك، مع عدم تجاهل ذلك.
- همزة وصل بين الرقابة السابقة واللاحقة وهي تعتبر أهمهما، لذا يجب تفعيلها لتدارك الأخطاء والوصول إلى رقابة لاحقة سليمة وفعالة.

ب- عيوب الرقابة الآنية "أثناء التنفيذ": لكل عمل مميزات وعيوب، والرقابة مثلها مثل أي عمل بالرغم من مميزاتها، إلا أن لها عيوب، فأهم وأكبر عيوبها هو أن بعض الباحثين ينكرون ويتجاهلون وجودها وهذا سببا في أنها تهدف إلى التأكد والتحقق من أن عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة قد تمت وفق الخطة التي وضعت مسبقا.

وعليه ففي نظرهم فإن هذه الرقابة تأتي بعد التنفيذ لمدة معينة، عندها تأتي مرحلة البحث عن الإنحرافات إن وجدت، وعلاجها، والسبب في رأيهم هو أن المتابعة[1] والإشراف[2] هما من أهم وسائل الرقابة[3] لذلك فالبعض من الباحثين والأساتذة لا يسلمون بوجود هذا النوع من الرقابة لأنهم يعتبرونها في الأصل عمل خارج عن نطاق التنفيذ، لأنه إذا إندمجت الرقابة مع التنفيذ في آن واحد أصبحت جزءا منه، وعليه فإنهم يعتبرون بأن الرقابة المعاصرة أو الآنية لا تخرج عن هذا النطاق أساسا إما سابقة أو لاحقة[4].

ونحن لا نؤيدهم في ذلك لأنه يتم من خلال الرقابة الآنية المرافقة للتنفيذ إكتشاف كل الأخطاء و التلاعبات التي يمكن تدارك تصحيحها في حينها.

فنحن نخالف هذا الرأي، لأن الرقابة في حد ذاتها لها ثلاث مراحل مرتبطة ببعضها البعض، في رأنا الأولى قبل تنفيذ الموازنة، وهي تعتبر مراقبة شكلية لكل المستندات والوثائق ومدى شرعيتها وكذا صحتها وهي لا إستغناء عنها، لتفادي الوقوع في الأخطاء عند التنفيذ، وكذا تصحيح الأخطاء والتلاعبات التي يتم إكتشافها قبل التنفيذ، أما الرقابة الآنية والمعاصرة لتنفيذ الموازنة تعتبرها أساسية ومهمة للوصول إلى تنفيذ سليم من كل أخطاء وتحايلات، وهي إدارية بحتة حيث نعتبرها الجسر الواصل بين الرقابة السابقة واللاحقة

---

[1]- **المتابعة:** هي عملية تسجيل تاريخي للبيانات وكذا الأرقام وتحليلها لإستخراج المواقف المالية منها.

[2]- **الإشراف:** هو عملية توجيه لا غير للقائمين عل التنفيذ، والهدف منه المساعدة على توفير كل من الجهد والوقت، وكذا التوفير في النفقات.

[3]- **الرقابة:** هي عملية التحقق من أن عملية التنفيذ قد تمت وفقا للمخطط أو الخطط الموضوعة مسبقا، وهي لاحقة تأتي بعد التنفيذ، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: علي أنور علي عسكري، الرقابة المالية، المرجع السابق، ص 162.

[4]- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص221.

للوصول إلى رقابة لاحقة فعالة، وتنفيذ سليم وسريع للموازنة العمومية للدولة وهذه الرقابة اللاحقة هي مرآة عاكسة للرقابة الآنية والسابقة وهي خارجية بحتة.

3- الرقابة اللاحقة على التنفيذ: وهي رقابة تمارس بعد الإنفاق لذلك تعتبر لاحقة، وهي تعتبر رقابة خارجية تمارسها أجهزة خارجية مستقلة في إتخاذ قراراتها وا ٍصدارها، التي تراها لازمة لمباشرة نشاطها، فالهدف منها هو فحص ومراجعة العمليات الحسابية والمالية، بأكملها للتأكد من مدى صحتها، وكذا سلامتها، وهي كذلك تساعد على إكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية، ومعرفة مواطن الإهمال وأسبابه.

حيث تتولى هذه الرقابة السلطة التشريعية متمثلة في البرلمان، وذلك من خلال مناقشة، وكذا إعتماد الحساب الختامي للدولة[1]، لأن هذه الأخيرة هي السلطة التي خول لها الموافقة مع المصادقة على قانون المالية، وبالتالي إعتماد الموازنة العمومية للدولة، ولهذا السبب لها الحق في مراقبة تنفيذها، للتأكد من حسن سير تنفيذها، وفقا للخطط التي وضعت للحفاظ على المال العام، وبالشكل الموافق.

و عليه،هذا وا ٍضافة إلى مراقبة مجلس المحاسبة بإعتباره هيئة أساسية في الدولة لمراقبة أموالها تطبيقا لقواعد الدستور.[2]

فهي رقابة شاملة وكاملة لأنها تضم الإيرادات والنفقات العمومية، والهدف منها التأكد من صحة عمليات إنفاقات السلطة التنفيذية، وكذا تحصيل الإيرادات العمومية من أهمها الضرائب، فعند تأكد البرلمان مجتمعا من صحة الوضع المالي للحكومة وسلامته، عندها يصادق على الحساب الختامي لكن في الحالة العكسية وثبوت مخالفات مالية في تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، عندها له الحق في تحريك المسؤولية السياسية ضد الوزراء المعنيين بالمخالفات، وذلك بسحب الثقةمن الوز ير المعني ويمكن سحبها من الحكومة بأكملها في بعض الحالات.[3]

---

[1]- أنظر: نص المادة 179 من التعديل الدستور لسنة 2016 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 156 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:" تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن إستعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية،

تختم السنة المالية فيما يخص البرلمان،بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية، من قبل كل غرفة من البرلمان".

[2]- أنظر: المادة 199/ف1 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، والتي تنص على أن:"مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات و الأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة...".

[3]- في بعض الدول الأخرى يختلف الأمر، حيث تمارس هذه الرقابة في كل من:

- جمهورية مصر تمارس من قبل جهات محددة منها ما هو تابع للسلطة التنفيذية، ومنها ماهو تابع للسلطة التشريعية، وقد تكون مستقلة عنها.
- بالنسبة للجهات التابعة للسلطة التشريعية فهي اللجان النوعية المتخصصة والمنبثقة عن مجلس الشعب، منها لجنة الخطة والميزانية ولجنة الشؤون المالية والإقتصادية، مع أنه بإمكان من بين أعضاء المجلس أن يشكل لجانا لتقصى الحقائق عن موضوع معين أو موضوعات معينة والتي تشكل مخالفات جسيمة.

أ- **مزايا الرقابة اللاحقة على التنفيذ:** تتسم الرقابة اللاحقة بالعديد من المزايا يمكن حصرها في مايلي:

- تتميز الرقابة اللاحقة بالواقعية، لأنها سببا في عرقلة النشاط، الحكومي عكس الرقابة السابقة[1].
- تعتبر أداة أساسية وفعالة لتقييم أعمال الإدارة، كما تساعد في تحديد المسؤوليات لكل المقصرين، بالإضافة إلى ترك للإدارة الحرية في مزاولة نشاطاتها مع إتخاذ كل القرارات اللازمة وا إصدارها بشرط عدم تشكيلها عائقا في إنجاز الأعمال في وقتها.
- تتميز بالسماح بمراقبة مدى تحقيق الأهداف الموجودة من خلال العمليات المالية[2].
- تساعد على مقارنة الأداء الفعلي مع ما كان مرجوا، وعليه تتخذ كل الإجراءات اللازمة لتجاوز ذلك وتحسينه.
- من خلالها يتم الكشف عن كل الحقائق، وذلك من خلال مراجعة وملاحظة مختلف المستندات وكل الوثائق المؤيدة لكل العمليات المالية التي أبرمت.
- كما أنها تهدف وتسعى للتأكد والتحقق من مدى تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، فمن خلال ذلك يتم تحديد مواقع الخلل والإهمال وأسباب ذلك، مع إيجاد الحلول المناسبة لها.[3]
- هي عائق نفسيا أكثر منه عمليا، يضعه المسؤولين في الإعتبار، وفي الحسبان أثناء القيام بوظائفهم، لأن مجمل أعمالهم تخضع للرقابة اللاحقة خاصة منها المالية.

ب- **عيوب الرقابة اللاحقة على التنفيذ:** مثل ما لها مزايا لها عيوب لا مفر منها، يمكن إجمالها في ما يلي:

- فهي غير فعالة لتدخل بعض الأجهزة الرقابية، وذلك يكون بعد إنفاق الأموال، وهذا ما يقلل من فعاليتها، وعليه لا داعي لوجودها ويستحيل إعادة الأوضاع إلى حالتها.
- تؤثر نتائج الرقابة السابقة عليها وتتأثر بها، وهذا كذلك يفقدها فعاليتها.
- تعتمد على طريقة العينة، وذلك مرتبط بسلامة هذه الأخيرة التي أختيرت، ومدى كفاءة العنصر البشري الذي إختار العينة،و الذي بإمكانه إخفاء كل المستندات المشبوهة، حيث يكتفي بإبراز السليمة منها فقط للمراجعة.[4]

- أما بالنسبة للجهات الرقابية المتخصصة، فهي الجهاز المركزي للمحاسبات، الذي يعتبر هيئة مستقلة تابعة لرئيس الجمهورية، وكذا تساعد مجلس الشعب في مهامه الرقابية على الموازنة العمومية.

للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: علي أنور علي عسكري، الرقابة المالية، مرجع سابق، ص 160.

[1]- لأن الملاحظات التي تقدم تتم بالنظر لنتائج تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وهذا ما ساعد على تقديم كل الإقتراحات البناءةوا إتخاذ كل الإجراءات اللازمة للتصحيح مستقبلا.

[2]- وهذا يستلزم تطبيق الأساليب الحديثة في تحضير مشروع قانون المالية، وكذا في تخطيط وبرمجة الموازنة العمومية يشكل ضمانا لترشيد الإنفاق والحفاظ على المال العام، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: محمد عباس محرزي، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 463.

[3]- محمد عباس محرزي، إقتصاديات المالية العامة، نفس المرجع، ص 463.

[4]- محمد عباس محرزي، إقتصاديات المالية العامة، المرجع السابق، ص 464.

- ليست مانع دون الوقوع في الأخطاء، وكذا المخالفات المالية أو بالأحرى التلاعبات المالية،إذن ليست مانعا أو حائلا للفساد المالي.

لنصل في الأخير إلى أنه بالر غم من عيوبها إلا أن التوجهات الإقتصادية والمالية الحديثة تستجوب رقابة شاملة "سابقة، آنيةو لاحقة"، ويجب أن تتم بالصور الثلاث السابقة، والآنية ولتختم باللاحقة على عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وذلك من خلال رقابة عملية الإنفاق المالي للسلطة التنفيذية ومدى مطابقته والموازنة المعروضة على البرلمان والمصادق عليها، من خلال مراجعة الحساب الختامي وللمصادقة عليه وهذا ما يزيد من فاعلية هذه الرقابة اللاحقة.

المطلب الخامس: غايات ونطاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

للرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة نطاق ذو آثر بمظهرين، وغايات عامة وآخرى خاصة سنتناولها من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: غايات الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

فمن خلال معظم النصوص الدستورية المنظمة للرقابية وآلياتها، يتضح لنا أن هناك غاية عامة ترمي إليها كل وسائل الرقابة بالإضافة إلى أن كل وسيلة أو آلية منها غاية خاصة بها لا تتحقق إلا بإتباعها.

1- الغاية العامة للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة:

تتمثل في الإستباق من إتفاق أداء الحكومة لمهامها مع المصلحة العامة، وهذا يتحقق بشرط عند توافر أمرين.

- **أولهما**: أن يكون لدى النائب المعلومات والوثائق اللازمة عن معظم أو مختلف أجهزة الدولة للإحاطة بكل مجريات الأمور فيها، لكن حجم هذه المعلومات لا يؤثر على إلزامية وضرورة قيامه بدوره البرلماني على أكمل وجه، حيث يمكن أن يؤثر ذلك بالعكس على أدائه التشريعي والرقابي للبرلمان.
- **ثانيهما**: ضرورة أن يتصف النائب بالكفاءة التي تمكنه من مراقبة الأداء الحكومي على أسس ومعايير ثابتة.[1]

إن أهمية تحقيق هدف الرقابة يكون من خلال تبصير الحكومة بالعيب الكامن في إحدى إدارتها والمبادرة بإصلاحه وتداركه من جهة، ومن جهة أخرى تنبيه البرلمان أن هناك قطاعات تستلزم التدخل أو الإصلاح التشريعي، وهذا إما لعدم وجود تنظيم لها، أو لأن تنظيمها القائم لم يعد ملائما واقعيا، أو أن الحكومة وحلولها أو معالجتها لم تعد كافية وبالتالي مساءلة المسؤولين عن ذلك.[2]

---

[1]- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، المرجع السابق، ص 346.

[2]- محمد عباس محرزي، إقتصاديات المالية العامة،المرجع السابق، ص 464.

2- الغاية الخاصة للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة:

هذه الغاية ترتبط بنوع الوسيلة الرقابية، حيث لكل وسيلة هدف محدد لا يتحقق بغير إتباعها فمنها ما يرمي إلى العلم بالمجهول أو الإستفسار عن كل ماهو غامض كالسؤال، ومنها ما يرمي إلى المحاسبة أو المساءلة كالإستجو اب، أو يهدف إلى تحقيق رغبة معينة عامة، لا يمكن طلبها بغيره من الوسائل كالإقتراح برغبة أو التحقيق البرلماني الذي من خلاله يتم إظهار حقيقة ما حول أمر أو موضوع ما، أو ما يستهدف إحاطة الحكومة علما بما تجهله أو حثها على إتخاذ إجراء تواجه به أمرا قد تعلمه كطلب الإحاطة، وهذا كله يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة،والذي يؤدي إلى تقويم وا إصلاح الأداء الحكومي إلى أحسن وجه.[1]

الفرع الثاني: نطاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة:

لنطاق الرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة مظهر ذو آثر واسع وآخر ضيق، سنتناولهما على النحو التالي:

أولا: مظاهر آثر نطاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة:

1- الأثر الواسع للرقابة البرلمانية:

إن الرقابة البرلمانية هي أوسع مجالا في أعمالها من الرقابة القضائية التي هي أضيق منها من حيث الأثر.

فبالرغم من أن مبدأ الفصل بين السلطات يحرص على ألا تتدخل سلطة في عمل سلطة أخرى إلا أنه لم يحدد نطاق رقابة البرلمان أو نطاق رقابة القضاء تحديدا دقيقا، حيث كان المجال أوسع في المجال لصالح البرلمان أما القضاء كانت أو جاءت سعته في أثره.

حيث يظهر ذلك جليا من خلال أنها ليست مقصورة على أعمال السلطة التنفيذية، كما هو شأن الرقابة القضائية التي تمتد أيضا إلى مراقبة أعضائها، ويمكن أن تمتد إلى تصرفاتهم الخاصة بحياتهم إذا كان لها تأثير على المصلحة العامة، أما القضاء كانت أو جاءت سعته في آثره.

- **المظهر الأول:**كما أن الر قابة البرلمانية لا تقتصر على أعمال السلطة التنفيذية على ما تتخذه هذه الأخيرة بصفة وظيفتها الحكومية،وا نما تمتد لما تصدره من أعمال إدارية داخلية، كما أن هذه الأخيرة أو أعمال السيادة[2] تخضع لهذه الرقابة مثلها مثل الأعمال الإدارية، حيث يتحقق من خلالها مناط هذه الرقابة والذي هو إنعقاد الإختصاص بها للسلطة التنفيذية. [3]

---

[1]- د/ محمد رعد تحسين الدراجي، الإختصاصات المالية للبرلمان- دراسة مقارنة -، المرجع السابق، ص 325 وما بعدها.

[2]- **أعمال السيادة**: هي طائفة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها أو مظاهرها سواء بذلك رقابة الإلغاء أو رقابة التعويض، أو رقابة فحص المشروعية، راجع: د/ محمود محمد حافظ، القضاء الإداري القاهرة، 1976،المنشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للموسوعة القانونية.

[3]- هناك من ذهب إلى أنه لا يجوز لأعضاء البرلمان مد رقابتهم إلى السيادة الخارجية للدولة على أساس أنها تعكس العلاقة بالدول الأخرى، إذ لا تعد من أعمال السيادة، كما أن طابعها السري قد يتعارض مع أن تكون مجالا للرقابة لا سيما أن أحد وسائل الرقابة هي الأسئلة المكتوبة التي يعد نشر الإجابة عنها بالجريدة الرسمية من مقتضيات ممارستها راجع في ذلك د/

فهناك بعض الآراء تتعارض مع رقابة أعضاء البرلمان للسياسة الخارجية للدولة، لأن لها طابعا سريا حيث أن بعض آليات أو وسائل الرقابة المستعملة مثل الأسئلة المكتوبة التي تنشر إجابتها بالجريدة الرسمية و هذا معارض تماما للسرية التامة في هذا المجال، وهذا راجع لخصوصيته، والبعض يرى أن هذا الرأي غير مقبول، لأنه يتعارض أو يخالف التقاليد البرلمانية، لأن الإفشاء أو الكشف عن سرية الأعمال، إعتبروه البعض أمر مردود عليه، لأن في نظرهم أن هذه السرية لا يمكن أن تكون عائقا يحول دون أن يبسط النواب رقابتهم على هذه الأعمال، لا سيما أنه يمكن الحفاظ على سريتها دون الإخلال بحقهم الدستوري في هذه الرقابة، وذلك من خلال عدم نشر الإجابة الحكومية عن الأسئلة المكتوبة التي تتعلق بالأمور السرية بالجريدة الرسمية، وهذا من أجل إقتصار العلم بهذه المعلومات على أعضاء البرلمان وحدهم ولا مانع دستوري أو غيره من أن يعقد البرلمان جلسة سرية لمناقشة هذه الأعمال.[1]

- **المظهر الثاني:** كذلك يظهر إتساع الرقابة البرلمانية في أن هذه الأخيرة لا يشترط أن تكون أعمال السلطة التنفيذية "الحكومة" التي تمارس عليها تامة أو منجزة، وكذا لا يلزم أن تكون قد خرجت من طور الإعداد والتحضير إلى نطاق التنفيذ، لأنها تمارس كذلك على الأعمال التحضيرية، بل حتى ما تنوي الحكومة إتخاذه وكذلك مجرد التصريحات التي يدلي بها أعضاء الحكومة، وحتى إن لم تأخذ شكلا نهائيا[2]، وهذا أيضا عكس الرقابة القضائية التي لا تمارس إلا إذا كان العمل تاما و نهائيا وقد أحدث أثره.

أما الرقابة البرلمانية كإضافة تشمل مشروعية الأعمال الإدارية وملائمتها معا، حيث لا تقتصر على التأكد من مطابقة العمل الحكومي أو الإداري للقواعد القانونية المنظمة له، بل تتجاوز ذلك إلى البحث في مدى ملائمة ذلك مع الواقع والظروف المعاصرة له، لكن الرقابة القضائية تقتصر على مشروعية الأعمال الإدارية ولا تمتد إلى ملائمتها.

2- الأثر الضيق للرقابة البرلمانية:

كل ما يترتب عن الرقابة البرلمانية من أثر لا يتجاوز أن يثير المسؤولية السياسية للوزير أو الحكومة، حيث لا يملك البرلمان وأعضاءه أكثر من ذلك، لأن مبدأ الفصل بين السلطات يقف حائلا دون الإعتراف له بأكثر من ذلك.[3]

=محمد رعد تحسين الدراجي، الإختصاصات المالية للبرلمان، مرجع سابق، ص 327، وكذلك د/ محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 19 وما بعدها.

[1]- د/ محمد رعد تحسين الدرامي، الإختصاصات المالية للبرلمان، المرجع السابق ، ص 327.

[2]- د/إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص 10.

[3]- فلا يجوز للبرلمان أن يصدر أوامر إلى الحكومة أيا كان مضمونها أو هدفها، كما لا يمكنه كذلك إلغاء أي قرار أصدرته الإدارة أوان يعدله، أوان يوقف تنفيذه مهما كانت درجة جسامته في مخالفته للمشروعية لكن يمكن له أن يخفف من تلك الآثار من خلال سن تشريع بهذا الشأن أو ما يسمى بالنفوذ الأدبي للبرلمان على الإدارة حتى لا يتعرض الوزير للمساءلة، راجع في ذلك د/محمد رعد تحسين الدراجي، الإختصاصات المالية للبرلمان، المرجع السابق، ص 328.

ثانيا: نطاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة:

إن الرقابة البرلمانية إذا كانت أوسع نطاقا ومجالا في أعمالها من الرقابة في مجالات أخرى مثل الرقابة القضائية، فإنها إذن أضيق منها في الآثر، فبالرغم من أن مبدأ الفصل بين السلطات له دور كبير في الحالتين للحفاظ على عدم تدخل كل سلطة في عمل الآخر ى، إلا أنه عجزا أو فشل في وضع موازين لتحديد نطاق الرقابة في كلاهما، حيث كان الإتساع في مجالاتها لصالح البرلمان، وكانت السعة في الأثر في جانب القضاء، حيث أن الفقهاء برروا هذا العجز بأنه ليس بأزمة أحاطت بالمبدأ وا ٍنما هي مرونة يتسم بها. [1]

لكن ما يهمنا هنا هو التطرق لمظاهر الإتساع على الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة من جهة ومواطن الضيق على أثرها من جهة أخرى.

1- إتساع مجالات الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة:

إن الرقابة كما نعلم لا تقتصر على أعمال السلطة التنفيذية، كما هو الشأن في الرقابة القضائية بل هي تمتد إلى رقابة أعضائها[2]، لأن المسؤولية لا تقتصر على ما يصدر من الوزير في نطاق صلاحياته الدستورية والوظيفية، إضافة إلى أعمال الخاضعين له لكنها تشمل كذلك حياته الشخصية [3] كما أن الرقابة البرلمانية لا تقتصر على أعمال السلطة التنفيذية على ما تتخذه بصفتها ووظيفتها الحكومية، فهي تمتد لما يصدره بطبيعتها الإدارية، فهذا دليل على أن أعمال الحكومة تخضع لها كخضوع الأعمال الإدارية كذلك لها[4]، فإذا تحقق فيها مناط هذه الرقابة وهو إنعقاد الإختصاص بها للسلطة التنفيذية.[5]

---

[1]- د/ داود الباز، الشورى والديمقراطية النيابية، القاهرة، دار النهضة العربية،1997-1998، ص 101.

[2]- فتصرفاتهم الخاصة ليس بحائل دون إمتداد الرقابة إليها إذا كان لها تأثير مع المصلحة العامة. لذلك ندرك جليا ما قاله البعض "إذا أقدم وزير ما على بعض التصرفات المشبوهة في حياته الخاصة... يكون لها تأثيرها السياسي ففي هذه الحالة، إذا لم تبعده الحكومة، فبإمكان البرلمان إسقاطه"، للمزيد من المعلومات في ذلك أنظر: أ/د/ سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، دار الكتب، الطبعة الأولى، 1998، الكويت، ص 211.

[3]- أنظر: محمد فهيم درويش، أصول العمل البرلماني: النظرية والتطبيق، الكويت، مؤسسة دار الكتب، الطبعة الثانية، 1996، ص 428.

[4] - Georges BURDEAU, Droit constitutionnel et institutions politiques,Librairie général de droit et de jurisprudence (LG D J), paris, 1997, p 14 .

[5]- فهناك من الفقهاء من ذهب إلى عدم إجازة مد رقابة أعضاء البرلمان إلى السياسة الخارجية للدولة، معتبرين ذلك أنه يعكس علاقة الدولة بالدول الأخرى، وهي لذلك تعد مثلا لأعمال السيادة، إن لم تحل طبيعتها تلك دون أن تنبسط عليها هذه الرقابة، لأن طابعها السي في بعض الأحيان يتعارض مع أن تكون مجالا لها، لا سيما إن كانت وسيلة الرقابة هي الأسئلة المكتوبة التي يعد نشر الإجابة عليها بالجريدة الرسمية من مقتضيات ممارستها، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:
–AMELLER (Michel): les questions instrument du contrôle parlementaire, paris. L.G.D.J.1964. P95.

ولكن هذا الرأي لا يمكن قبوله، لأنه يخالف كل ما إستقرت عليه التقاليد البرلمانية[1]، حيث أن المجال الخصب لممارسة الرقابة كانت السياسة الخارجية للحكومة.

وعليه فهناك أمثلة لذلك في نطاق المجلس التشريعي بالجزائر، حيث أن هناك بعض الأسئلة لها آثار ردود فعل برلمانية حول دستوريتها، مما جعل الحكومة عندها إتخاذ بعض المواقف، فهناك بعض الأعمال التي تعرض لها يقضي للكشف عنسر يتها، حيث نقول إن السرية لا يمكن أن تمثل عائقا يحول دون أن يبسط نواب البرلمان رقابتهم على هذه الأعمال، خاصة إذا إستطاعوا الحفاظ على سريتها دون الإخلال بحقهم الدستوري في الرقابة، وعليه فالسبيل للتوفيق بين عدم إنتهاك سريتها وممارسة الحق الرقابي، هو عدم نشر إجابة الحكومة عن الأسئلة التي تتعلق بالأعمال السرية بالجريدة الرسمية.

فهذا مفاده أن تقتصر المعلومة لأعضاء البرلمان فقط دون غيرهم، ولهذا فإنه لا مانع من عقد جلسة سرية بالبرلمان لمناقشة هذه الأعمال، وهذا ما يقره الدستور[2]، إضافة لما سبق فإن أكبر دليل على إتساع مجال الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، هو أنه لا وجود لهذا الشرط أو توفره لممارستها، حيث يجب أن تكون أعمال السلطة التنفيذية محل الرقابة تامة أو منجزة، وهذا يعني ليس ملزما أن تكون هذه الأعمال محل الرقابة قد خرجت من طور الإعداد أو التحضير إلى نطاق التنفيذ، إذن فالرقابة تمارس كذلك على الأعمال التحضيرية أو التمهيدية، إضافة لما تنوي إتخاذه الحكومة، وعليه فالرقابة تمتد لتمس مجرد التصريحات التي يدلي بها أعضاؤهاحتى وا ن لم تأخذ شكلا نهائيا.[3]

لنصل في الأخير إلى أن الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية تستوجب رقابة المشروعية والملائمة معا، فهي لا تقتصر على الإستيثاق من مطابقة العمل الحكومي أو الإداري للقواعد القانونية التي نظمته، لكنها تتجاوز ه للبحث في مدى توافقه مع الواقع والظروف التي عاصرته هذا بالإضافة إلى المسائل

---

[1]- خاصة في فرنسا، فكمثال على ذلك السؤال الذي وجه إلى وزير الشؤون الخارجية بخصوص أسباب إعتراف الحكومة الفرنسية بجمهورية أنجولا، وهذا ما تعلق بعدم تصديق الحكومة بعد ذاتها على المعاهدة المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن أضرار السفن النووية.

كما كان أول سؤال برلماني وجه للحكومة بخصوص سياستها الخارجية وذلك في نطاق الجماعة الأوربية هوالسؤال الذي تعلق بالسياسة الفرنسية بخصوص النقل الجوي في أوربا وذلك في 1994/12/20، وفي 1990/12/13 طبق نوع جديد في البرلمان الفرنسي من الأسئلة فرضته السياسة الفرنسية نفسها، في نطاق الإتحاد الأوربي يسمى في مجلس الشيوخ بالأسئلة الشفوية الأوربية مع المناقشة، كما عرفت كذلك الجمعية الوطنية النوع ذاته والدليل على ذلك الإنتقادات الشديدة المرفقة بالأسئلة التي تتعلق بالشؤون الأوربية، والأسئلة مع المناقشة، والتي وجهت لرئيس الوزراء الفرنسي، جوسيان وذلك في أواخر نوفمبر 2000، من الكتل البرلمانية في الجمعية الوطنية الفرنسية، سبب إتهامه لحزب الله اللبناني بالإرهاب لهجماته المتكررة على الجيش الإسرائيلي، في مزارع شبعا اللبنانية، وذلك على إعتبار أن هذا يمثل تهديدا لسياسة فرنسا، في الشرق الأوسط بالإنهيار، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفقا للدستور ولائحة مجلس النواب الصادرة بالقانون رقم 1 لسنة 2016، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017، ص 20.

[2]- د/إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 80.

[3]- د/إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 21.

الفنية التي تستقل الإدارة بتقدير ها من أجل إعداد أي عمل حكومي والموازنة، ليكون للبرلمان الحق في مراقبتها.

2- ضيق أثر الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة:

إن جل ما يترتب عن رقابة البرلمان بصفة عامة من أثر لا يعدوان يكون إثارة المسؤولية السياسية للوزير المعني أوالحكومة ككل، أما على تنفيذ الموازنة بصفة خاصة لا يعدواثارة مسؤولية وزير المالية فهذا ما للبرلمان من قدرة في المجال الرقابي مهما كانت هذه الأخيرة فعالة، وهذا ما يقف أمامه مبدأ الفصل بين السلطات كحائلا دون الإعتراف للبرلمان بأكثر من ذلك.[1]

كما أنه ليس للبرلمان الحق في إلغاء أو تعديل قرارات أصدرتها الإدارة، كما ليس بإمكانه إيقاف تنفيذه أو تقرير إنعدام هذا القرار.

وذلك مهما كانت جسامة مخالفته للمشروعية[2]، كما أنه لا يستطيع إجبار الإدارة على إصدارها أو أن تمتنع عن إصداره إضافة إلى إتخاذ ما يمكنها إتخاذه، حتى تحت طائلة ما تقتضيه المصلحة العامة.[3]

لكن البرلمان بإستطاعته تخفيف حدة هذه الآثار، وذلك من خلال سن تشريعات بخصوص ذلك وبما له من نفوذ أدبي على الإدارة، فمن خلال ذلك يكون بإستطاعته سحب أولغاء قراراتها غير المشروعة، أو على الأقل جبر الضرر الذي يترتب جراء هذه القرارات أو تصرفات الإدارة، وهذا تجنبا لمسألة الوزير المعني سياسيا.[4]

لنصل في الأخير إلى أن الرقابة البرلمانية بصفة عامة، تصف أثر الرقابة البرلمانية في جل المجالات بصفة عامة، والمجال المالي من خلال تنفيذ الموازنة العمومية للدولة بصفة خاصة بالمحدودية.

---

[1]- ليس للبرلمان الحق في إصدار الأوامر للحكومة مهما كان مضمونها وأهدافها خلال ممارسة وظيفته الرقابية. أنظر:
-CICQUEI(j) et HAURIOU (A): Droit constitutionnel et institutions politiques paris, Editions Montchrestien, 1985, p 380.

[2]- أ/ د/ محمد كاملة ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، بيروت، 1970، ص 129.

[3]- د/ محمد باهي أو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفقا للدستور ولائحة مجلس النواب الصادرة بالقانون رقم 1 لسنة2016، المرجع السابق، ص 22.

[4]- إن ذلك لا يبرح مقام الأثر الأدبي الذي لا إلزام بإتباعه، لأنه نوع من التقييد الذاتي، والذي تقيد الإدارة به نفسها من تلقاء نفسها، والذي لا يستند إلى نص دستوري أو قانوني أو إلى عرف برلماني، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ محمد باهي أو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفقا للدستور ولائحة مجلس النواب الصادرة بالقانون رقم 1 لسنة2016، المرجع السابق، ص 23.

المبحث الثالث: مقومات الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

إن الرقابة البرلمانية المفروضة على أعمال الحكومة "السلطة التنفيذية" لها ركائزها وأسسها ذات الطبيعة القانونية، التي تسبغ عليها وصف المشروعية، فضلا عن تلك المتصفة بالضرورات المنفعية المجتمعة، التي تحقق من خلالها هدف المصلحة العامة، لكن هذه الأسس والركائز التي تستند إليها فرض الرقابة البرلمانية، فهي صادرة عن تمثيل البرلمان القائم بفرض هذه الرقابة على الحكومة لمجموع الناخبين أصحاب المصلحة العليا في فرضها وتحقيق الأهداف المرجوة من ورائها.[1]

إضافة إلى ضرورة التركيز والحرص على تحقيق النفع العام والمصلحة العامة من خلال فرض هذه الرقابة البرلمانية يعد ركيزة أساسية، حيث تعتبر تبريرا لمنح البرلمان كامل الصلاحيات والوسائل التي تكفل له تصحيح مسار العمل الحكومي أو إدخال عليه التعديلات الضرورية اللازمة له، أو إلغاءه إن لزم الأمر، ومن هذا يتبين أنه هناك مقومات نابعة عن كيفية تكوين البرلمان القائم بهذه الرقابة وفرضها، كما يوجد بالمقابل لذلك مقومات تستمد من الطبيعة الخاصة المميزة لأداء مهام البرلمان.

المطلب الأول: المقومات الخاصة بتكوين السلطة التشريعية.

إن الدور الرقابي للبرلمان على أعمال السلطة التنفيذية "الحكومة" يستند من حيث مدى فاعلية وتحقيق نتائجه على مدى نزاهة "النظام الإنتخابي"، المتبع في تكوين البرلمان من ناحية وتركيب الهيكل البنائي المحدد لأحادية المجلس النيابي، أو ثنائيته من ناحية أخرى، بالإضافة كذلك إلى قابلية النظام السياسي المطبق في الدولة لتداول السلطة سلميا من عدمه من ناحية أخر ى، حيث يمكن تناول هذه المقومات على النحو التالي:

الفرع الأول: نزاهة الإنتخابات التشريعية.

إن الهيئة المنتخبة من المواطنين للقيام بعمليتي التشريع والرقابة هي السلطة التشريعية، لذلك فنجاح هذه الهيئة أو إخفاقها في أداء هاتين الوظيفتين "التشريعية والرقابية"، يتوقف على نوعية أعضائها وكفاءتهم لذلك، وكذا لا ننسى طريقة إختيارهم، حيث أن نزاهة إنتخابهم بحرية لتقلد مقاعد البرلمان تجعل من هؤلاء الممثلين للمواطنين حق تعينهم وتهمهم مصلحة المواطنين، ويبذلون كل الجهود لتحقيقها.

بالإضافة إلى أن الإنتخابات النزيهة والحرة في نفس الوقت تتيح للمواطنين تغيير كل من إنتخبوه لتقلد مقعد بالبرلمان وقصر في أداء واجباته، وذلك من خلال عدم إعادة إنتاخابه مرة أخرى، مع أن هذه الإنتخابات النزيهة والحرة بإمكانها أن تؤثر على الرقابة البرلمانية من جهتين.

- ✓ أنها تساعد على إختيار الأكفأ والأقدر على القيام بعملية الرقابة البرلمانية.
- ✓ أنها تتيح للمواطنين محاسبة كل عضو في البرلمان، قصر في أداء واجباته، وذلك لدفعهم للتحسين في عملية قيامهم بمسؤولياتهم وواجباتهم البرلمانية.

---

[1] -M.de villires et G.M CRUCIS. Le contrôle parlementaire.Droit public general. lités.2em Édition2003 .pp1309et ss

و عليه نستنتج مقومات الإنتخابات الحرة النزيهة من خلال ما يلي:

1- حتى تتوفر إنتخابات حرة نزيهة، لابد من أن يفتح باب الترشح والإنتخاب لجميع المواطنين، وكذا الحق في ذلك دون التمييز والفصل بينهما، إذ أن حق المرشحين في أن ينتخبوا بحرية في هيئات ذات طبيعة نيابية أي في المجالس النيابية، لا يمكن دون أدنى شك أن يفصل عن حق الناخبين في الإختيار الحر النزيه، وكذا في الإفصاح عن رغباتهم والدفاع عنها والإدلاء بأصواتهم لصالح المرشحين المفضلين لديهم.

ومما تقدم نلاحظ أو نستنتج أن كلا الحقين مرتبطين تماما دستوريا، وكل منهما يؤثر في الآخر ويتأثر به، وكلاهما لا يطبقان أي نوع من القيود من شأنها أن تؤثر أو تنال من سلامة العملية الإنتخابية ومصداقيتها.[1]

2- الإنتخابات الحرة والنزيهة تحتاج إلى حرية نقل المعلومات وشفافيتها، وكذا القدرة للوصول إليها للتمكن من معرفة الحقيقة، ومنه يمنع تسيير الحكومة لشؤون الشعب كافة، وخاصة ما يتعلق منها بالإنتخابات والأبواب مغلقة، لكن يجب أن تكون كل الإجراءات التشريعية والإدارية وكذا القضائية متاحة وعلنية بصورة مفتوحة أمام الشعب تلقائيا.[2]

3- الإنتخابات الحرة والنزيهة تحتاج إلى توافر حرية التعبير على الرأي، وكذا حرية إجتماع أعضاء هيئة الناخبين، فهما دعامتان أساسيتان له، لأن حرية التعبير التي كفلها الدستور تحقق حرية تناقل المعلومات وتتبادل الآراء عن طريق حرية الإجتماع، فكلاهما إلزاميتان للوصول إلى إنتخابات حرة ونزيهة.[3]

4- الإنتخابات الحرة والنزيهة تحتاج كذلك إلى الرقابة العادلة، سواء كانت رقابة قضائية والتي تناسب العالم الثالث منها الجزائر، مصر، العراق[4]، أو رقابة عن طريق لجان ذات تشكيل جماعي محايد تشرف على الإنتخابات بشرط أن تتوافر في هذه اللجان شروط أساسية من حيث الأهمية والصدارة منها.

ووجود الحصانة الفعلية والكافية لأعضائها ضد كافة الضغوط والمؤثرات السلطوية، فضلا عن تمتع هؤلاء الأعضاء بالإختصاصات والسلطات الحقيقية للفصل في أي نزاع يمكن أن يثور بصدد العملية الإنتخابية في حيلة وا ٍستقلال كاملين.[5]

---

[1]- الأمانة العامة لمجلس الشعب، دراسات من أجل إعلان عالمي للديمقراطية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1999، ص 77.

[2]- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 331.

[3]- عوض محمد عوض المر، نقلا عن /إبراهيم درويش، القانون الدستوري، النظرية العامة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 2000، ص 332.

[4]- د/عبد اللاهشحاتة الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الإقتراع العام، الإنتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 19.

[5]- د/ مصطفى محمود عفيفي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الإنتخابية للناخبين والمرشحين ورجال الإدارة، دراسة مقارنة في النظامين الإنتخابيين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، 2002، ص 357. عن د/محمد رعد تحسين الدراجي، نفس المرجع، ص 332.

5- الإنتخابات الحرة النزيهة تحتاج إلى سلامة إجراءاتها الإدارية خاصة المتعلقة من جانب صحة القيد في الجداول الإنتخابية، وتحديد اللجان بصورة تتيح لجميع الناخبين المسجلين باللجنة أصواتهم دون عناء من جانب ثاني وا ٍتاحة الفرصة في الدعاية الإنتخابية بين المرشحين بصورة كافية ومتساوية من جانب ثالث، بالإضافة إلى سلامة وصحة عملية فرز الأصوات وا ٍعلان النتائج من جانب رابع وأخير.[1]

6- الإنتخابات الحرة النزيهةو المحايدة تستلزم إسناد مهمة الفصل في كافة منازعاتها وعلى إمتداد مختلف مراحلها إلى جهة واحدة، ومع توافر الضمانات اللازمة لتنفيذ قراراتها فضلا عن إتاحة فرصة الطعن في هذه الأحكام أمام الجهة المصدر ة لها ولائيا، وهذا قبل إجراء الإنتخابات ودون الإخلال بحق اللجوء للطعن عقب ذلك أمام الهيئات القضائية التي حددت دستوريا، وقانونيا بصورة سابقة أو لاحقة على إعلان نتائج الإنتخابات في كافة الدوائر الإنتخابية.[2]

الفر ع الثاني: التداول السلمي للسلطة.

إن الإنتخابات الحرة هي الطريق الشرعي والمشروع لإنتقال السلطة، وكما نعلم أن الذي لا يؤمن بالحق في إنتقال السلطة منه أو إليه لن يسمح بإجراء إنتخابات حرة.[3]

كذلك من المؤكد أنه لن يكون هناك إيمان بالتداول السلمي للسلطة، إذا كانت هناك شخصية للدولة لا تؤمن بذلك، فعلامة الإيمان بحق تداول السلطة هي مؤسسة الدولة والسلطة من خلال جعلها تستقل عن شخص من يتولاها، ففي حالة عدم الإيمان بتداول السلطة يتم السيطرة على البرلمان من طرف الأعضاء المنتخبين من الحزب الحاكم، وهذا يؤدي إلى تزوير الإنتخابات التي كثيرا ما يحجبها المراقبين الأجانب المستقلين الذين نادرا ما يتسمون بالإستقلال حقا.

والدليل العلمي والديمقراطي على توافر قاعدة التداول السلمي للسلطة،والعمل على تطبيقها و المتمثل في إتاحة حرية تكوين الأحزاب السياسية وحرية ممارستها لأعمالها السياسية، فضلا عن عدم تقييد حرية الترشح أوالإنتخاب بأي نوع من القيود، هذا مع التسليم بطبيعة الحال بأنه لا يمكن الإعتراف بتحقيق كافة هذه الضمانات الخاصة بالتداول السلمي للسلطة، دون أن يحكم سير الإنتخابات تطبيق آلية رئيسية للرقابة الشعبية على الحكومة، وذلك في تسيير إجراءاتها ومراحلها، هذا يعني أن عملية التداول السلمي على السلطة ستكون محدودة الفعالية، إذا لم تتوافر مؤسسات تكفل مساءلة الحكومة دوما بواسطة جماهير الناخبين المتمتعين بممارسة الحقوق السياسية مثل البرلمان.[4]

---

[1]- د/ محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 332.

[2]- د/عبد الله شحاتة الشقاني، نفس المرجع، ص 307 (الطعون السابقة على التصويت)، ص 315 (الطعون اللاحقة على التصويت).

[3]- إذا لم يكن الحاكم أو الرئيس مؤمنا بالتداول السلمي للسلطة فلن يسمح بإجراء إنتخابات حرة نزيهة.

[4]- عوض محمد عوض المر، المرجع السابق، ص 333.

المطلب الثاني: مقومات عمل السلطة التشريعية.

لكي تتم ممارسة عملية الرقابة البرلمانية بصورة سليمة وفعالة بواسطة أعضاء السلطة التشريعية وذلك في مواجهة الحكومة، يتعين كفالة سير أعمال المجلس النيابي، وتسييرها في حياد تام، وذلك سواء من الناحية النظرية أوالطبيعية والواقعية العلمية، وذلك يتحقق من خلال دور رئيس المجلس وقواعد نظامه الداخلي.

الفرع الأول: حياد رئيس البرلمان.

حتى تتحقق الرقابة البرلمانية وحتى يتم تفعيلها لابد من إتاحة الفرصة لأعضاء الهيئة التشريعية لممارسة عملهم بحرية وعلى أكمل وجه، هذا ما يعني ديمقراطية العمل البرلماني، وكذا الإلتزام بمبدأ حياد رئيس البرلمان، هذا ولا يقتصر الأمر أو الحال على وضع نصوص نظرية أو تحديد أقوال تتلى فإدعاء الحياد أمر سهل يختلف تماما عن التطبيق العملي.

فنأخذ مثال إذا نظرنا إلى رئيس مجلس العموم البريطاني بصفته أول برلمان أنشئ وبإعتبار أن بريطانيا هي مهد النظام البرلماني، حيث نجد أن هوية رئيس المجلس ومن يمثله، لا تزال غير واضحة تماما منذ البداية وحتى السنوات الأخيرة، وذلك أنه عند متابعة وإستيضاح معالم الدور القائم به رئيس المجلس بنيت في أول عهد، شأنه شأن الرئيس سرعان ما يصبح وكيلا للملك في إدارة أعمال أعضاء مجلس العموم، إلا أنه لم يكن في العصور الوسطى حكما غير متحيز، ومن خلال منازعات القرن السابع عشر فيما بين البرلمان والحكومة، كان رئيس مجلس العموم[1] في حالة تميع، فقد نظر إلى السيد "جون فينش **John finch**" رئيس البرلمان خلال الفترة من 1627- 1628 كعميل للملك "شارل الأول" كما لم يكن "وليم لنتتال **William lenthal**" الذي أصبح رئيسا للمجلس عام 1640رجلا عظيما أو بطلا وإن كان الدور الذي لعبه في منح إلقاء القبض على خمسة من أعضاء البرلمان عام 1640م تأكيدا لمبدأ أن الرئيس هو المتحدث بإسم المجلس أكثر منه موظف لدى الملك.[2]

هكذا ولم يكن هناك حظ أوفر للعصور الحالية من العصور السابقة، حيث كلما تخلص رؤساء المجلس من مجموعة من القيود، فإنهم كانوا يقعون بين حظر السقوط في غيرها، فبعد تخليهم عن وظيفتهم أو كونهم خداما للملك أصبحوا عرضة لأن يكونوا أو يصبحوا خداما للحزب الحاكم أو للوزراء.[3]

حيث يتجلى أهمية إضاف ر ئيس البرلمان بالحياد من خلال الإعتراف بماله من دور كبير في توجيه النقاش داخل المجلس، ومن ثم التأثير على عمل النواب الذي هو بدوره يعبر عن الرقابة البرلمانية المفروضة على أعمال الحكومة، إذ أن الرئيس هو الذي يعطي الكلمة للأعضاء ويختار منهج الحوار ويوجهه.

---

[1]- د/ محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 334.

[2]-CHARLOT Monica . la vie politique dans l’angleterre d’au jour Dhui.libre. A. Colin-. coll.u2. vol 1, Paris.1967.p229-234.

234 [3]-CHARLOT Monica . la vie politique dans l’angleterre d’au jour Dhui.libre. op.cit .p229-

كما له سلطات كبيرة في قبول أو رفض الإقتراحات المقدمة من الأعضاء وفي إنهاء المناقشة أو إستمرارها، ولهذا وجب أن يكون رئيس البرلمان محايدا (قدر الإمكان) للوصول إلى رقابة برلمانية سليمة وفعالة.

الفرع الثاني: اللائحة الداخلية للبرلمان "النظام الداخلي للبرلمان".

للبرلمان الحرية التامة في وضع لائحة أو نظامه الداخلي وبصورة مستقلة، لكن ذلك وفقا للنصوص الدستور، وهي التي تنظم سير عمله، ومن الناحية الواقعية فإن لأغلبية أعضاء البرلمان دورا كبيرا في وضع هذا النظام أو اللائحة، حيث أنها في الغالب ما توضع وفقا لذلك، فتجعل السيطرة لحزب الأغلبية في البرلمان، ما يثبت من ذلك أن اللائحة لها تأثير كبير على تحديد وسير عمل البرلمان، فهي تعبر عن نظامه الأساسي، وعلى نحوها يكون تسيير أداء وظائف البرلمان تشريعيا ورقابيا، وعليه يجب أن تتوفر المواصفات التالية في لائحة البرلمان:

1- مراعاة حق كل عضو في إبداء رأيه، مهما كان عدد النواب أو كان وقت عمل البرلمان "وقت الجلسة"، لأن النائب يمثل المواطنين الذين إنتخبوه، فإن لم يتمكن من إبداء رأيه هذا يعني أن هؤلاء المواطنون حرموا من المشاركة في الحكم أو في أخذ القرار.

2- إلزام النواب الحضور وعدم التغيب في الجلسات لأنهم يمثلون الناخبين، لأن حضورهم لفائدة من إنتخبهم وليس لصالحهم الخاص، وعدم حضورهم أي غيابهم يضر بمصلحة الناخبين (المواطنين) حيث يجب ضبط هذه المسألة لعدم ترك حرية الحضور والغياب للنواب، بل على النظام الداخلي أن يوجد الإجراءات والوسائل اللازمة لإجبار النواب، لحضور الجلسات وتشديد الإجراءات في الحالة العكسية أي عند التغيب.

3- مراعاة أن يكون صدور القانون معبرا عن أغلبية المواطنين، وذلك من خلال موافقة أغلبية النواب جميعا عليه، وليست أغلبية الحاضرين الذين يمثلون جزءا من النواب، فإن لزم الأمر تأجيل الجلسة لحين حضور كل النواب مع إلزامهم بالحضور وعدم التغيب، إلا للضرورة القصوى ليخرج القانون في النهاية بإرادة كل الأعضاء أي الأغلبية وليس بإرادة الأقلية.[1]

4- أن يتاح لكل نائب إستعمال أدوات الرقابة على السلطة التنفيذية، فلا يجوز بكل الأحوال أن تحول قواعد النظام الداخلي أو للائحة الداخلية للبرلمان بين النائب ووظيفته الرقابية، لا بدعوى ضيق الوقت ولا بدعوى كثرة إستعمال هذه الأدوات الرقابية، ولكن يجب أن تساعد النائب على القيام بوظيفته الرقابية وأن تجمع بين الوسائل الرقابية الشفاهية والكتابية للتغلب على ضيق الوقت،وأن تلتزم السلطة التنفيذية بالرد في أجل قصير أو تمدد في دور الإنعقاد لتنتهي من الأدوات الرقابية التي قدمت.

5- صدور قرارات البرلمان في تنسيق أعماله وإدارته بموافقة أغلبية الأعضاء والتصويت عليها فلا يجوز أن نعجل ذلك بين يدي عدد محدود من الأعضاء، حتى ولو تم تحديدهم بالإنتخاب من قبل النواب، لأن ذلك يؤدي عمليا إلى تحكم الأغلبية في سير البرلمان، ومن ثم تحجب عن الصدور ما تشاء وتظهر ما تشاء.

---

[1]- د/ محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 335.

6- صيانة حقوق النواب والمحافظة عليها وعلى حرياتهم وتمكينهم من إستعمالها، حيث أن حرية التعبير عن الرأي وحرية الفكر وحرية الإجتماع تعد للنواب حقا أساسيا لهم وفي نفس الوقت واجبا عليهم حتى يؤدوا أمانتهم إتجاه ناخبيهم، فهي ذات طبيعة مزدوجة ومن ثم لا يجوز بحال من الأحوال أن تقيد هذه الحريات والحقوق.[1]

7- توفير حقوق النواب المالية وغيرها من المزايا و وضع حد للضغوطات وبالتالي الحد من الفساد المالي وهذا لممارسة وظيفته الرقابية على أكمل وجه دون خلل أو تحايل.

المطلب الثالث: مقومات تحقيق نتائج الرقابة البرلمانية.

بالرغم من وجود عدة عوائق وصعوبات إلا أن أعضاء البرلمان يلجأون لممارسة دورهم الرقابي ولكن هذا لا يعني بالضرورة أن تحقق هذه الرقابة البرلمانية نتائجها، ذلك أنه يمكن للسلطة التنفيذية ألا تعير البرلمان إهتماما ولا تسمح له بممارسة وظيفته الرقابية، وهذا يعني أن الأمر يحتاج إلى مقومات أخرى لكي تحقق الرقابة البرلمانية نتائجها، ويمكن حصرها في أمرين أساسين يمكن تناولهما في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: وجود الرأي العام الواعي (الراقي فكريا).

من البديهي أنه لا ديمقراطية بدون توافر رأي عام فعال مؤثر وقوي، فالنصوص القانونية لا تحمي وحدها الحريات أو تصون الحقوق، فالحرية لن تنزل إلى الشعب لكن يجب أن يرتفع الشعب إليها وثمنها اليقظة الأبدية، هذا ما قاله[2]سيدني د. نايلي.

فالرأي العام الواعي هو أقوى وسيلة وهو الذي يحمي وجود الحريات كما أن ميز ة الرأي العام القوي والمؤثر تتوقف على مدى صدق المعلومات التي تبنى عليها، كما تقاس قدرته على إحداث التأثير على أعمال السلطات بناءا على درجة تنظيمه.[3]

إذ لابد من صدق وصحة المعلومات التي يبنى عليها الرأي العام، وهذه هي الصعوبة الأساسية في تكوينه، ذلك أن المعلومات تصنع وتنقل بأموال، فيتحكم فيها الأثرياء بدرجة كبيرة، حيث أن المجتمع الذي لا توجد فيه المساواة وتوجد فيه فوارق طبقية كبيرة، لا يمكن أن يوجد فيه رأي عام قوي وواع، لأن الطبقات الثرية تتحكم بأموالها في صنع ونقل هذه المعلومات، حيث أن الحديث عن وجود رأي عام قوي في دول تعاني من الفقر هو ضرب من الخيال والإفتراء، كذلك المجتمع الذي تسوده المساواة فإن وحده الذي يقوم بنشر الحقيقة المستند إليها الرأي العام في تكوينه، لأن في هذا المجتمع تستطيع كل فئة أن تعبر عن رأيها

---

[1]- د/ محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 336.

[2]- سيدني بايلي داوسن، الديمقراطية البرلمانية الإنجليزية، ترجمة فاروق يوسف يوسف أحمد، مراجعة وتقديم محمد فتح الله الخطيب، دراسات في نظم الحكم، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1970، ص 297.

[3]- محمد رعد تحسين الدراجي، نفس المرجع، ص337، عن/مارولد لاسكي، مدخل إلى علم السياسة، ترجمة: عز الدين محمد حسين، مؤسسة سجل العرب، سلسلة الألف كتاب، ص 109-110.

وتنقله إلى الآخرين، وترد على ما ينسب إليها وإن تكذب ما يدعيه الآخرين، فمن خلال ذلك هناك إمكانية وجود رأي عام قوي في مثل هذا المجتمع.[1]

إلا أنه يجدر بنا الإشارة إلى أن الرأي العام لا يرادمنه و لا يقصد به أن جميع المواطنين يتبنون رأيا واحدا في مسألة ما وإنما الرأي العام يبدأ بمجموعة من الأراء حول مسألة أو موضوع معين من المواضيع وكلما إستطاعت هذه المجموعة أن تنظم نفسها وتنشر رأيها، كلما أمكن وجود رأي عام في هذه المسألة أو هذا الموضوع، وكما سبق أن ذكرنا بأن المعلومة السليمة والصادقة والتنظيم الفعال لا يحصل عليهما إلا الأثرياء، وهذا ما يؤكد أن المجتمعات الفقيرة لا يوجد بها رأي عام قوي وواع، لذلك يجب أن تتاح المعلومات للمواطنين كافة دون تفرقة أو تمييز، وأن يباح لهم تشكيل التنظيمات التي تجمعهم، إذا أردنا رأيا عاما وواعيا وقويا، بل إذا أردنا كذلك رقابة برلمانية فعالة وفاعلة، وذلك لأن المساءلة الفعالة للحكومة لن تكون ممكنة إلا إذا أتيحت للجمهور إمكانات الوقوف على أنشطة الحكومة ورصدها دون عائق تطبيقا لمبدأ حرية المعلومات.[2]

الفرع الثاني: وجود القضاء المستقل الفعال.

في جميع الدول تحتاج الديمقراطية إلى وجود القضاء المستقل الفعال، فهذه الحاجة تصل لدرجة الضرورة في الدول التي تختل فيها الظروف الإقتصادية، حيث يوجد الفقر، وما يؤدي إليه من تبعية وعدم المساواة، وهنا يمثل القضاء المستقل الفعال الشرط الأساسي لوجود الديمقراطية وبقائها في البلدان حديثة العهد بالإستقلال والتي خضعت طويلا لنظم إقطاعية وإستعمارية إستبدادية ومستغلة.

- **أهمية القضاء المستقل الفعال للرقابة البرلمانية:** تتضح أهمية القضاء المستقل الفعال في الرقابة البرلمانية من خلال العديد من الأوجه التالية:

1- إستطاعت النواب أن يلوحوا باللجوء للقضاء أو يلجأوا إليه بالفعل، عندما تخرج السلطة التنفيذية عن حدودها وتهدر المال العام أو المصلحة العامة، فيوجد ضغط فعلي تضطر معه السلطة التنفيذية لإحترام الرقابة البرلمانية.

2- إذا كانت الحكومة تتشكل من الأغلبية البرلمانية أو كان هناك حزب مسيطر على السلطتين التشريعية والتنفيذية، مما يجعل المساءلة السياسية للسلطة التنفيذية أمرا مستحيلا من الناحية العلمية بسبب حماية الأغلبية البرلمانية، ففي مثل هذه الحالة يستطيع النواب المستقلون أو المنتمون لأحزاب المعارضة اللجوء إلى القضاء مما يؤدي إلى تحقيق المسؤولية السياسية.

---

[1]- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 338، عن د/مصطفى محمود عفيفي، مبادئ وأصول علم الإدارة العامة، دراسة نظرية وتطبيقية لتنظيم الإدارة ومشكلاتها في دول الإمارات العربية المتحدة والدول الأجنبية،الجزء الأول العملية الإدارية، التخطيط، التنظيم، القيادة، التنسيق، الرقابة، الطبعة الأولى، 1990، ص 394- 395 (رقابة الرأي العام على الأعمال الإدارية).

[2]- الأمانة العامة لمجلس الشعب، المرجع السابق، ص 51- 61.

3- يعد قيام القضاء بالفصل في الدعاوى المتعلقة بمدى دستورية القوانين والفصل في المنازعات الإنتخابية شاملا بكافة مراحلها، و هو مقوم أساسي من مقومات الرقابة البرلمانية، لأنه يؤدي إلى تصحيح عملها على أن كافة هذه النتائج تحتاج إلى وجود قضاء مستقل، وأن يحظر إنشاء محاكم إستثنائية، أو سن قوانين إستثنائية وأن يكون القاضي الطبيعي الذي يطبق التشريع العادي هو صاحب الإختصاص الولائي الوحيد والذي لا يتم تقييده أو حظره تحت أي مسمى كأعمال الضرورة أو السيادة أو غيره.[1]

4- لكي يكون القضاء فعالا يشترط أن تطبق أحكامه متى صارت نهائية، وأن تلتزم جميع المؤسسات بالتنفيذ لأحكامه دون الإمتناع عن تنفيذها أو تأخير تنفيذها.

لنصل إلى أن الإستقلال والفعالية هما اللذان يجعلان من القضاء أمرا ضروريا لازما لتحقق نتائج الرقابة البرلمانية على وجهها الصحيح في مواجهة أعمال السلطة التنفيذية.

المطلب الرابع: مبررات فرض الرقابة البرلمانية وخصائصها الذاتية.

إن الرقابة البرلمانية تجد سند مشروعيتها في النظم الديمقراطية، من خلال تمثيل البرلمان وأعضائه المنتخبين بواسطة صاحب السلطة الأصلي في المجتمع، وبالنيابة عنه للإرادة العامة والعليا لأبناء المجتمع و الساعية نحو تحقيق المصلحة العامة، دون تمييز أو تفرقة فيما بينهم وبشأن كل ما يتم إتخاذه من أعمال سلطوية تمس بحقوقه وحرياته المتعين حمايتها، وكفالة الضمان لها ضد أي تعسف أو إستبداد.

إلا أن السند الشرعي لا يعني إيجاد مبررات منع البرلمان من تلك السلطة البرلمانية "الرقابية" دون غيره من كافة السلطات أو الأجهزة الأخرى "التنفيذية والقضائية"، سواءا كانت تلك المبررات مستمدة من طبيعة تكوين البرلمان، أو مما يتم تفويضه في ممارساته من سلطات عن الأمة، وهذا ما سنعرضه في الفرع الأول ومعقبين عليه بمدى الأهمية التي تحظى بها تلك الرقابة، كما أن هناك خصائص ذاتية مميزة للرقابة البرلمانية نفردها عن سائر الخصائص اللصيقة بغيرها من السلطات العامة للدولة، تؤكد من ناحية على ضرورة إعمال تلك الرقابة وفرضها على أعمال غيرها من السلطات، فضلا عن تحقيق النتائج المرجوة من وراء تخويل البرلمان سلطة فرض هذه الرقابة من ناحية أخرى، وهذا ما سنتناوله في الفرع الثاني.[2]

الفرع الأول: مبررات الرقابة البرلمانية.

تتعدد وتتنوع مبررات فرض الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ليس فيما بين الدول المختلفة وفيما بين كل مجتمع وآخر، بل وفي داخل الدولة الواحدة أو المجتمع الواحد، وذلك من مرحلته الزمنية ومن مراحل نشأته وتطوره إلى مرحلة أخرى، وا ن كان هناك حد أدنى مشترك من تلك المبرر ات يمكن العثور عليه في كافة الدول والمجتمعات، كذلك فإنه وبالمقابل درجة ومدى أهمية وجود الرقابة البرلمانية تتراوح فيما بين

---

[1]- د/ محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 336.

[2]- د/ محمد رعد تحسين الدراجي، نفس المرجع، ص337.

الحدين الأدنى والأقصى وفقا، وفي ضوء المذهبية السياسية السائدة في الدولة ونوعية نظام السلطة والحكم المطبق في مجتمعها.[1]

أولا- مبررات الرقابة البرلمانية:

منذ وجود الرقابة البرلمانية التي فرضت على أعمال الحكومة أو السلطة التنفيذية وحتى الآن، وهي تستند في ممارسة صلاحياتها إلى أسباب ومبررات أساسية، منها ماهو ذو طبيعة فلسفية أخلاقية، ومنها ماهو ذو هوية قانونية، كما هناك منها ماهو مستند إلى الإعتبارات النفعية العملية والواقعية.[2]

1- المبرر الفلسفي الأخلاقي: تعد آليات الرقابة البرلمانية المفروضة على أعمال الحكومة ومن أهمها الإستجواب أمرا منطقيا من الناحية النظرية لمواجهة السلطات المتزايدة والمتشعبة للحكومة ولكي تكون هذه الوسائل محمية من الوقوع في الإستبداد والديكتاتورية[3] وآثارهما، إذن فالسلطة مدعاة للإستبداد والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة كما يقال، ولذلك الرقابة البرلمانية وليدة التجربة والخبرة المكتسبة من الممارسة، ووسيلة لمنع سوء إستخدام الحكومة للسلطة التي تمنحها لها الدولة، لأن من المسلم أن الحكومة تتألف في مجموعها من أشخاص ليسوا معصومين من الخطأ، أوانهم ربما يعمدون إلى إستغلال سلطتهم في البعض من الأحيان في سبيل تحقيق أغراضهم الخاصة.

فالنفس البشرية متى وجدت فرصة للتسلط والإستبداد، جمعت ووضحت لها، ولا منجاة من ذلك الخطر الجسيم المحدق بالمصلحة العامة لصاحب السلطة الأصلي، أي الشعب إلا بإيجاد الرقابة عليها كابحا ولجماحها ومقوما لسلوكها ورادا لها إلى جادة الصواب.[4]

2- **المبرر القانوني:** البرلمان بأعضائه المنتخبة هو ممثل المواطنين قانونا، حيث أنه في مختلف صور وتطبيقات النظام الديمقراطي، المواطنون يحكمون أنفسهم بأنفسهم وهو الأصل، حيث إذا اقتضت الضرورة العملية والفنية وجود البرلمان المنتخب هنا يتعين بالضرورة أن تكون له من الصلاحيات ما للمواطنين جميعا، لأن البرلمان هو ممثل الشعب أو الأمة، بينما السلطة التنفيذية هي التي تدير أعمال الشعب ورعاية مصالحه، وبالتالي لابد أن تخضع أعمالها لإرادة صاحب السلطة الأصلي أو من يمثله أو ينوبه، و لذلك يستمد البرلمان سلطته في الرقابة على أعمال الحكومة قانونا من الحق الثابت والمعترف به للمواطنين في حكم أنفسهم، وحقهم في فرض رقابة على كل من يزاول عملا بإسمهم ولحسابهم.[5]

---

[1]- د/ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 23..

[2]- د/ محمد باهي أو يونس، نفس المرجع، ص 23..

[3]- د/ جابر جاد نصار، الإستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1999، ص 146.

[4]- د/.محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 341

[5]- راجع في ذلك:

-ARNAUD HAQUET. Le concept de souveraineté en droit constitutionnel. français- Presses -, Universitaires de France,-P.U.F- Les grandes thèses du droit français, 1er Edition.2004.pp63et ss.

وما يترتب عن ذلك هو أن مهمة البرلمان يجب أن تقتصر أو تنحصر في مجرد الموافقة على الإقتراحات المقدمة إليه من الحكومة بشأن سن التشريعات، أو فرض الضرائب نيابة عن الناخبين، بل يجب أن تخضع سياسات وأعمال السلطة التنفيذية في كافة المجالات لإشرافه ورقابته المستمرة.[1]

فمن خلال ذلك فإن السيادة والسلطة الحقيقية ترتكز بحسب الأصل بين يدي السلطة التشريعية المتمثلة للشعب والممارسة لكافة مظاهر السيادة بموافقة ورضا البرلمان.

فلكي ينشر رداء وغطاء الشرعية لممارسة السلطة من كافة هيئاتها، فقد يجب أن تكون بمقدور البر لمان فرض رقابته على أعمال السلطة التنفيذية وتصرفاتها ليضبط سيرها داخل منظومة الشرعية الدستورية.

3- المبرر العملي: تتمثل الوظيفة الأساسية للسلطة التنفيذية في القيام بتنفيذ القانون الصادر عن البرلمان متبعة في ذلك ما وضعه الدستور بين يديها من وسائل قانونية كاللوائح، والقرارات الإدارية أو أساليب عملية، كالأعمال المادية والإمتيازات السلطوية المباشرة، غير أنه يحدث أثناء سعي السلطة التنفيذية لممارسة دورها هذا خروجها عن إطار الشرعية والتنفيذ الصحيح للقانون، وعلى غير ما أراده البرلمان، بل إنها قد لا تحترم القانون كلية في كثير من الفروض العملية.

فمن أجل معالجة هذا الخلل يجب أن يكون البرلمان قادر على مراقبة تنفيذ القانون الصادر عنه لكي يضمن تطبيقه بالصورة التي يراها والتي أرادها، كذلك لتحقيق المصلحة العامة المرجوة من تطبيق ذلك القانون.[2]

فمن المؤكد قانونا وعملا أن السلطة التنفيذية بدأت تسابق أو بالأحرى تزاحم البرلمان في إختصاصه التشريعي بصورة واضحةو جلية، بحيث أصبحت في أغلب الحالات هي صاحبة المبادرة في تقديم مشروعات القوانين إليه، فضلا عن مالها من دور خلاف لسلطتها اللائحة، لذلك فإن الإختصاص الرقابي للبرلمان في هذه الحالة تبرز أهميته بالمقارنة بالحالات التي تتم المبادرة إلى سن القوانين من جانب أعضاء البرلمان بما لهم من إختصاص تشريعي، وهذا بهدف ضبط نشاط الحكومة بالترشيد حينا وبالمحاسبة أحيانا أخرى، ضمانا لعدم إستبدادها بالسلطة.[3]

الفرع الثاني: العوامل المؤثرة في الرقابة البرلمانية.

لا يتم تطبيق الرقابة البرلمانية بمعزل عن نظام الحكم السياسي والمنهج الإيديولوجي المطبق في الدولة، وهذا ما يعني أن هناك عوامل مستمدة من نوعية المذاهب السياسية المتبعة في تسيير شؤون المجتمع وتصريف كافة أموره، حيث بإمكان هذا أن ينعكس إما سلبا أو إيجابا على كيفية الرقابة التي يفرضها البرلمان على السلطة التنفيذية، ومن ثم فإنها تتحكم في تحقيق أهداف تلك الرقابة، أو على العكس الفشل في تحقيقها

---

[1]- د/.محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 342.

[2]- د/ جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 147.

[3]- د/ جابر جاد نصار، نفس المرجع، ص148.

حيث يعد من أهم هذه العوامل والمؤثرات نوعية النظام الغربي المتبع في الدولة كان أم ثنائيا أو متعددا فضلا عن طبيعة البيئة السياسية التي تمارس من خلالها تلك الرقابة.

أولا: النظام الحزبي:

إن نشأة النظام الحزبي المعاصر فيإنجلترا أو في الو لايات المتحدة الأمريكية خلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر، فقد شهد نموا وتطورا واسعا بفعل الحملات الإنتخابية التي فتحت الدساتير المعاصرة أمامها المجال، لكي تمارس الأحزاب السياسية الفاعلة من خلالها أداة الديمقراطية الحقيقية والآلية المتبعة لفرضها. ومن ذلك نتعرض لمدى ما يحدثه النظام الحزبي من إنعكاسات تؤثر على عمل السلطة التنفيذية وفرض الرقابة الفاعلة عليه، وعلى حد سواء في ظل نظام الحزب الواحد أو إزدواج وثنائية الأحزاب، أو في إطار النظام المطبق لتعدد الأحزاب، وبما يؤدي لتحكم الغرب في تحديد نوعية نظام الحكم المطبق في الدولة منهم الجزائر.[1]

1- نظام الحزب الواحد: لا يعرف نظام الحزب الواحد من حيث الواقع العملي تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، بل يعتمد تركيزها بين يدي ذلك الحزب، ومن ثم يصبح الحزب هو المتحكم في تكوين وأداء عمل السلطة التنفيذية والتشريعية على حد سواء، ذلك فإن نظام الحزب الواحد لا يترك عمليا أية فرصة للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، حتى لو وجدت تلك الرقابة في نصوص دستورية فإنها تكون نظرية فقط أي بمثابة ديكور يزين به النظام صورته أمام العالم، بينما الواقع ماهو لإ تركيز ا للسلطة، ومنع للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية اللهم إلا بصورة هزلية ضعيفة،وكما يقال من قبيل ذر الرماد في العيون.

حيث أن أول صفة تميز نظام الحزب الواحد هي إنكاره للفصل بين السلطات، والتركيز الكامل كذلك للسلطات فيما بين يدي أعضائه، على الرغم من المظاهر الفاصلة فيما بين السلطات التي يحرص عليها ذلك النظام ويؤكدها على الصعيد النظري، ومنه يتم التركيز للسلطة في ظله لصالح الحكومة وليس لصالح البرلمان، فالحكومة إذن هي التي تسود البرلمان وتسيطر عليه، فبالتركيز نجد أن التركيز للسلطة هو في حقيقته ليس لصالح الحكومةوا إنما لصالح الحزب الواحد، وهذا خاصة إذا سلمنا بأن شخصية الزعيم ومنشئ النظام هو لمسيطر على الحزب والحكومة معا، فكأن تركيز السلطات، في النهاية هو لصالح فرد فقط، وهو ما يسبغ على النظام بالصبغة الدكتاتورية، ويحول دون وجود رقابة برلمانية بل وأية رقابة من أي نوع آخر.[2]

---

[1]- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 343.

[2]- د/ مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، دار المطبوعات الجامعية، 2004، ص 204-205.

2- نظام الحزبين: لم يكن نظام الحزبين أفضل حالا من نظام الحزب الواحد للرقابة البرلمانية وا ٍنما كان أقل سوءا منه، غير أن في ظله تتسم الرقابة البرلمانية بالضعف من الناحية العملية بسبب إنتماء البرلمان والحكومة لحزب واحد وهو الأغلبية البرلمانية.[1]

فمن ثم لم تعد المسؤولية الوزارية أو التوازن بين السلطات هما معياري للحكم بأنه كل النظام برلماني لكن تطبيقا لذلك فإن نظام الحزبين المتبع في إنجلترا قد أسفر عن إعتبار الحكومة الإنجليزية بمثابة لجنة مكونة من حزب الأغلبية داخل مجلس العموم البريطاني، الأمر الذي أدى إلى سيطرة الحزب الحاكم على كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وجعلها بمثابة هيئة واحدة من الناحية العضوية، هذا بالإضافة إلى أن المسؤولية الوزارية أمام مجلس العموم لا تنعقد من الناحية العملية بسبب أن الحزب الحاكم لن يخاطر بسحب الثقة من الحكومة، حتى لا يضر بمصالح الحزب، ومن ثم نصل إلى مصلحة مؤداها أن نظام الحزبين يؤدي من الناحة العملية إلى ضعف الرقابة البر لمانية، إن لم يؤدي إلى التخلص منها بصورة نهائية، لأنها تعيق عمل الرقابة البرلمانية ويجعلها غير ناجعة وغير فعالة.

3- نظام تعدد الأحزاب: إذا كان نظام الحزبين من شأنه أن يؤدي إلى عدم جدوى الرقابة البرلمانية وكذا التفريط فيها، فإن نظام تعدد الأحزاب يمكن بدوره أن يسفر عن حدوث الشطط والتشتت أو الإفراط فيها، ففي ظله تكون الرقابة البرلمانية مغاليا فيها، فقد تفتعل بسبب ودون سبب، وبحيث لا يكون الهدف من ورائها تحقق المصلحة العامة، وا ٍنما على العكس تحقيق مكاسب خاصة للأحزاب سواء بحل الوزارة الإئتلافية وتكوين أخرى ينال الحزب المعارض فيها نصيبا أكبر أو يحل البرلمان وا ٍجراء إنتخابات جديدة بهدف تمكين ذلك الحزب من الفوز فيها بنسبة أكبر بالمقارنة بغيره من الأحزاب، ومن ثم الوصول إلى تشكيل الحكومة في هذه الحالة.[2]

كذلك تعدد الأحزاب هذا يؤدي إلى تشكيل حكومات إئتلافية وهنا تكون السلطة التنفيذية ضعيفة أمام البرلمان، لأننا نكون بصدد وزارات إئتلافية ضعيفة وغير منسجمة، ومن ثم عدم إستقرار وزاري لعدم إستطاعت الحزب الواحد بأن يصل على أغلبية مطلقة في الإنتخابات البرلمانية[3] الأمر الذي يؤدي إلى المغالاة في ممارسة الرقابة البرلمانية، بدرجة تعوق أو تحول دون عمل الحكومة في أحسن الحالات، إن لم تؤدي إلى شل العمل الحكومي بصورة تامة، وهذا راجع إلى أن نظام تعدد الأحزاب يؤدي إلى خلق وزارات

---

[1]- من أمثلة الدول المطبقة لنظام الحزبين المتصارعين على السلطة الدولية الأنجلوسكسونية بصفة عامة وبريطانيا (المحافظين- العمال) والولايات المتحدة الأمريكية (الديمقراطية والجمهورية) .

[2]-هناك حزبان أساسيان في انجلترا وا ٍن كنا لا نستطيع إهمال وجود أحزاب أخرى شارك في التصويت على ما يتخذه البرلمان من قرارات إلى جانب الأحزاب الخاصة بالأقاليم ذات النشاط السياسي الملحوظ، راجع في ذلك: د/ سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية القاهرة، 2002، ص 140، 141.

[3]- د/ محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، القاهرة، 1994، ص 384.

ضعيفة غير مستقرة نظرا لكثرة ما يدور من خلافات بين أعضائها المنتمين إلى أحزاب مختلفة والذين يدينون بالولاء والطاعة لزعماءهم، وفي مثل هذه الحالة نجد أن الوزارة تقف أمام البرلمان موقف الضعيف المتخاذل[1].

لنصل إلى حقيقة هامة يمكن إغفالها والتي مفادها أن النظام الحزبي "فرديا كان أم ثنائيا أم متعددا" تتمثل في أن تحديد نوعية وطبيعة نظام الحكم المطبق في الدولة، لا يعتمد على تقسيم السلطات وتوزيعها بين هيئات مختلفة وا ٍنما يعتمد على معرفة الوضع الحزبي فيها.[2]

ثانيا: البيئة السياسية:

حيث يقصد بالبيئة السياسية بمعناها الواسع ما إستقر في المجتمع من العادات والتقاليد، وكذا الأخلاق والعقائد الدينية فضلا عن القواعد الدستورية والتشريعية، بالإضافة إلى الأحزاب السياسية والنقابات المهنية ومنظمات المجتمع المدني، والحقوق والحريات ذات الطبيعة الإقتصادية والإجتماعية وكذا الثقافية، لكننا سنعرض عنصرين فقط من العناصر السياسية لما لها من تأثير واضح على وجود وفاعلية الرقابة البرلمانية وهما النظام الإنتخابي المتبع في الدولة من جهة، والحقوق والحريات المستقرة فيها من جهة آخر على التوالي:

1- النظام الإنتخابي: يؤثر النظام الإنتخابي على وجود وفاعلية الرقابة البرلمانية من حيث تحديد هوية وآلية نظام التصويت المتبع من جانب أول، فضلا عن طريقة الإنتخاب المطبقة من جانب ثاني بالإضافة إلى كيفية حساب النتائج من جانب ثالث وأخير.

أ- نظام التصويت المتبع: يساعد الإلتزام بتطبيق نظام الإقتراع العام المطلق[3] على وجود الرقابة البرلمانية وتفعيل دورها بينما يؤدي تطبيق مبدأ الإقتراع المقيد إلى ضعفها، ذلك أن الإقتراع العام من شأنه أن ينشط الحياة السياسية، ليتوفر من خلاله الغطاء الجماهيري للبرلمان،مما يقو ي دوره في الحياة السياسية، ويضاف إلى ذلك أن البرلمان المنتخب من جميع فئات الشعب وطبقاته وثيقة الصلة بالمواطنين بفضل إتباع آلية الإقتراع العام، ماتيح لنوابه القدرة على كشف تقصير الحكومة.[4]

ب- الأسلوب الإنتخابي المتبع: تؤثر طريقة الإنتخاب سلبا وا ٍيجابا على الرقابة البرلمانية، فالإنتخاب الفردي يعتمد على المؤهلات الشخصية للمرشحين، وعلاقاتهم بأبناء الدائرة الإنتخابية، ولهذا السبب لا يوجد برنامج

---

[1]- مثلما كان عليه الحال في فرنسا قبل قيام الجمهورية الفرنسية الخامسة عام 1958 وفي عهد رئاسة الجنرال ديغول للمزيد من المعلومات عن ذيك راجع: د/عبد الحميد متولي، الإسلام ومبادئ نظام الحكم في الماركسية والديمقراطية الغربية، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة الثانية، ص 143.

[2]- د/ محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 346.

[1]- **تعريف الإقتراع العام المطلق:** الإقتراع بصفة عامة وهو مصطلح شامل يستعمل لوصف عملية إنتخابية أو إستفتائية، حيث يتم الإنتخاب عن طريق الإقتراع العام السري أو المطلق أو المقيد الحر والمباشر أو عير المباشر أنظر المادة 2/ف10و المادة 5 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 2021/3/10، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج،ر،عدد 17، الصادرة في 2021/03/10.

[4]- د/ محمدرعد تحسين الدراجي، نفس المرجع، ص 347.

فكري واضح، ولا وجود تكتل وا ٍتحاد بين النواب، لتصبح الرقابة البرلمانية هنا مجرد عمل فردي، يعيبها ما يعيب الأعمال الفردية عامة من ضعف وتشتت، أما الإنتخاب بالقائمة تعتمد على برنامج عمل فكري موحد للقائمة، مع الإتحاد بين نواب كل قائمة، مما يوفر لهم القدرة على ممارسة الرقابة وليصبح عمل البرلمان متسما بالقوة والتنظيم والتنسيق فيما بين أعضاء كل قائمة.

ج- الأسلوب المتبع لحساب النتائج: إن طريقة حساب نتيجة الإنتخابات لها تأثيرها المباشر والفعال بوجود الرقابة البرلمانية ومدى فاعليتها، ذلك من شأنه إتباع نظام الأغلبية والأغلبية المطلقة في حساب النتائج ليكون الفوز لأصحاب الإتجاهات الوسط، ولذلك نجدهم في البرلمان يحاولون إحداث الإتزان في الأداء وكسب تأييد الجميع فتضعف بذلك رقابتهم على السلطة التنفيذية كما وكيفا، إذ تمارس الرقابة لمرات قليلة وبطريقة هادئة مسالمة، أما عند حساب النتيجة وفقا لنظام التمثيل النسبي، فإنه يتاح لأصحاب الأفكار الجريئة والحماسية الوصول إلى البرلمان، بحيث يسعى هؤلاء الأعضاء للإحتفاظ بتأييد فئة بعينها، ومن ثم يكثر اللجوء لإستخدام الرقابة البرلمانية، كما تزداد الحدة والجرأة في فرضها.

2- الحقوق والحريات: كلما إزدهرت الحقوق ونمت الحريات، كان للمواطنين حرية واسعة في إختيار وتأييد النواب أصحاب الكفاءات، وهذا مايؤثر بدوره على وجود الرقابة البرلمانية وفاعليتها، لذلك فإن النواب أصحاب القدرة والكفاءة يكونون أقدر ممن غيرهم على ممارسة الرقابة وفرضها لقدرتهم على تقييم أعمال السلطة التنفيذية بموضوعية ومحاسبتها، كما يضمن وصول النواب إلى مقاعد البرلمان دون تزوير الإنتخابات أو صفقات إنتخابية أو تزييف للنتائج، وهذا ما جعل هؤلاء النواب أحرص على مصلحة المواطنين من غيرهم، مما يدفعهم إلى إهمال دورهم الرقابي بصورة أكثر فاعلية والتأثير على السلطة التنفيذية.[1]

المبحث الرابع: الرقابة البرلمانية على الأعمال والتصرفات المالية للحكومة والعوامل المؤثرة عليها.

إن جل التطورات في جميع المجالات خاصة منها الإقتصادية تفرض على الدولة أن تمتلك التمويل المادي الكافي لمواكبة الركب الإقتصادي الأكثر تطورا، والتي وصلت إليه دول العالم المتقدمة للحفاظ على كيان هذه الدول من الإنهيار، بعد كل تغيرات للمفاهيم الدولية للهيمنة والتبعية الإقتصادية ومن خلال ذلك عرفت الدول قيمة وأهمية التصرفات والأعمال المالية لحكوماتها.

بالإضافة لأهمية ثرواتها الطبيعية التي تزيد الواردات وتساعد الدولة في الحصول على التمويل الكافي للإلتحاق بالركب الإقتصادي، وكذا التكنولوجي ومواكبة ما فرضتها كل التطورات الحالية، لكن في بعض الحالات الإستثنائية تلجأ الدولة للإقتراض العام أو فرض الضرائب الإضافية لتمويل الخزينة العمومية للدولة.

---

[1]- د/مصطفى محمود عفيفي، المرجع السابق، ص 391- 393. "المخالفات المخلة بسلامة صناديق الإنتخاب وعقوباتها"، وراجع كذلك: د/محمد رعد تحسين الدراجي، مرجع سابق، ص 349.

فلذلك فرضت جل الدساتير عبر العالم منهم الدستور الجزائري أهمية بالغة للبرلمانات، من خلال رقابة كل الأعمال المالية للسلطة التنفيذية، وما لها من تأثير على دخل المواطنين الذين يتحملون أعباء الوفاء بهذه القروض مع تحمل فوائدها، بالإضافة إلى ما يرهق كاهل المواطنين في أداء الضرائب ولا ننسي أهمية رقابة الإستثمارات الطبيعية "الثروات"مع ترشيد إستخداماتها وا ستثماراتها للحفاظ على ديمومتها للأجيال القادمة، والبحث لإيجاد الموارد البديلة لهذه الثروات، ولمعرفة هذه التصرفات المالية للحكومة فيما تنحصر ودور البرلمان في رقابتها، وكذا كل المعوقات التي تقف مانعا للبرلمان في رقابته لأعمال السلطة التنفيذية[1]، وعليه ستتناول دور البرلمان في الرقابة على الأعمال والتصرفات المالية للحكومة أولا والعوامل المؤثرة على هذه الرقابة البرلمانية ثانيا.

المطلب الأول: الدور الرقابي للبرلمان على التصرفات المالية للحكومة (على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة).

ففي ظل الحداثة التي واكبت جل المجتمعات عبر العالم دون إستثناءا، والتي أتت بوظائف جديدة ومتعددة إلى جانب وظائف الدولة التقليدية، وهذا ما أدى إلى الإهتمام بالمصادر المالية التي تمول الخزينة العمومية للدولة، لتغطية نفقاتها المتزايدة، وعليه فبإمكان الدولة أن تلجأ لإقتراض الأموال التي تحتاجها عند الحاجة المالية. [2]

لكن سلطتها في ذلك مطلقة، حيث حرصت على تنظيم ذلك "الإقتراض العام" من خلال نصوص قانونية، مع أن دساتير بعض الدول منهم الجزائر حرصت على تنظيم الضرائب مع منع التصرف في أملاك الدولة، حيث أن المشرع منع ذلك، كما أن معظم الدساتير خاصة منهم الدستور الجزائري تنص على أن جل موارد الدولة الطبيعية هي ملك للشعب، وعليه يجب على الدول الإلتزام بالمحافظة عليها مع حسن إستغلالها، بالإضافة إلى إيجاد موارد بديلة لها لتدعيم الواردات، وعليه ستتناول ذلك على التوالي:

الفرع الأول: الدور البرلماني على الضرائب وعقد القرض.

إن المشرع الدستوري الجزائري ضيق من صلاحية السلطة التنفيذية في الإقتراض، وكذا الإرتباط بمشروعات غير مدرجة في الموازنة العمومية للدولة، لأن الخزينة العمومية لا تتحمل مصاريف عن مدة مقبلة أكبر من ماهو موجود بالموازنة، كما ضيق كذلك هذا المجال في عدم جواز فرض ضرائب جديدة أو تعديلها أو الإعفاء منها إلا بصدور قانون[3]، وعليه سنتناول الدور البرلماني في الضرائب وعقد القرض على النحو التالي:

---

[1]- د/أدهم عبد القادر الحاج: الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة "دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص 149.

[2]- د/ ينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 73.

[1]- حيث أضافت المادة 26 من الدستور مع إقراره في الفقرة الأولى إمكانية إلغاء أي إعتماد يصبح غير نافذ في موضوع خلال السنة عن طريق مرسوم، بالإضافة إلى إقرارها إمكانية إعادة إستعمال هذا الإعتماد وفق الشروط المحددة عن طريق التنظيم، لكن المشرع هنا لم يحدد طبيعة النص التنظيمي، فهذا إذن غموضا، وعليه فبمأن إلغاء الإعتماد تم بمرسوم فإن

أولا: الدور البرلماني في الضرائب:

نضيف لما سبق أن الضريبة تعرف على أنها:"مبلغ من المال، يلزم الفرد بدفعه إلى السلطة العامة دون مقابل مباشر".[1]

كما عرفها محمد سعيد فرهود في كتابه مبادئ المالية العامة على أنها:"مبلغ من النقود تفرضه الدولة جبرا على أفراد المجتمع بصفة نهائية، وبدون مقابل بغر ض تحقيق النفع العام".[2]

كذلك عرفها هشام البدري على أنها:"مبلغ نقدي، يفرض جبرا دون مقابل خاص يتلقاه الدافع، وهي تفرض على المستوى الجماعي للأمة ككل"[3].

وعليه فإن معظم الفقهاء أجمع على أن الضريبة[4] تفرض على جميع المواطنين.

لكن هذه التعريفات إنتقدت ونحن نساند هذا الإنتقاد، لأنه لا توجد ضريبة عامة تفرض على كل المواطنين، لأن تحديد وعاء كل ضريبة يفترض بالضرورة إختيارا، وهذا ما يدل على أنه في نفس الوقت إستبعاد الممولين أو إستبعاد كل القدرات التكليفية التي لا تدخل في نفس الإختيار.

وعليه يمكن إستخلاص تعريفا للضريبة على أنها:"الضريبة هي إقتطاع نقدي، تفرض جبرا وبصفة نهائية على المكلفين بها ووفق مقدرتهم التكليفية، ودون مقابل بهدف تحقيق المصلحة العامة".

لذلك يجب أن نوضح خصائصها، كما يجب تمييزها عن غيرها من الإيرادات، وكذا بيان مبدأ مشروعيتها،وذلك على النحو التالي:

1- **خصائص الضريبة:** من خلال التعريفات السابقة للضريبة، وكذا تريفنا المستخلص يمكن إستخلاص خصائصها والتي يمكن إجمالها في ما يلي:

- ✓ **الضريبة إقتطاع نقدي:** بما أنها عبارة عن مبلغ مالي، فإن جبايتها تتم بواسطة السلطة العامة حيث أن جل التشريعات المالية الحديثة أخذت بتعميم الدفع نقدا،وذلك يشمل جميع الإيرادات منها الضرائب.[5]

=إعادة إستعماله لا تكون كذلك إلا بمرسوم، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: الرأي رقم 02/ ر. ق.ع/م.د/18، المؤرخ في 2 غشت 2018، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية للدستور.

[1]- د/ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري:(المبادئ الدستورية، الدساتير المصرية، الأحزاب السياسية، التمثيل النيابي النظام الإنتخابي، السلطات العامة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 275.

[3]- د/ محمد سعيد فرهود، مباديء المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة حلب، ككلية العلوم الإقتصادية، 1990، ص 149.

[4]- د/هشام محمد البدري، الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي- دارسة مقارنة -، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997،ص 111.

وأ/ أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 163.

[4]- لقد ورد مصطلح أو تعبير الضريبة العامة"**contribution publique**" في المادة 14 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 1789م في فرنسا.

[5]- د/ طاهر موسى الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتاب للطباعة والنشر، بغداد، 1990، ص 136.

- ✓ **الضريبة دفع جبرا:** لأنه لا حرية في دفعها، لأن المكلف يخضع في ذلك لسلطة الدولة، وما لها من حق في السيادة على مواطنيها.
- ✓ **الضريبة تدفع بصفة نهائية**: تدفع نهائيا، لأن المكلف بها ليس له الحق في إسترداد قيمتها من الدولة والمطالبة بفوائد عنها.
- ✓ **تدفع الضريبة وفق المقدرة التكليفية للمكلف بها**: وذلك دون إنتظار مقابل محدد من الدولة.
- ✓ **تهدف الضريبة إلى تحقيق النفع العام**: فهي تفرضها الدولة وتؤول حصيلتها إلى الخزينة العمومية ويدفعها المكلف للدولة من أجل سد إحتياجاتها من النفقات العامة، وذلك لإشباع الحاجات العامة.

2- **تمييزها عن غيرها من الإيرادات**: وسيتحسن تتناول هذا التمييز وفق جداول مبينة كالتالي:

أ- تميزها عن الرسم: الرسم[1] نوع من الإيرادات ونميزهما وفق ما هو مبين في الجدول التالي:

الجدول رقم(04): يبين أوجه التشابه والإختلاف بين الضريبة والرسم.

الضريبـــــــة	الرســـــــــم
أوجـــــــه الاختـــــلاف والتشـــــــابه	
أوجـــــــــــه الإختـــــــلاف	
- تحدد وفقا لمقدرة المكلف المالية، وبالنظر في الخدمة المقدمة. **- لا تكون مقابل خدمة.** **- تفرض وفق قانون المالية وتكون بترخيص من البرلمان.** **- لا تعود على مقيمها بالنفع.** **- تفرض على المكلف بها.** **- تدفع بصفة نهائية.** **- الهدف منها تحقيق أهداف إقتصادية واجتماعية ومالية.** **- تحتل المرتبة الأولى من بين إيرادات الدولة.** **- تفرض جبرا.** **- تهدف الضريبة إلى تحقيق النفع العام.**	**- تحدد قيمته على ضوء تكاليف الخدمة التي يحصل عليها الفرد.** **- يكون مقابل خدمة أو منفعة.** **- يفرض دون الترخيص من البرلمان.** **- يعود على دافعه بالنفع الخاص.** **- يدفع من طرف طالب الخدمة.** **- يكيف على أساس تعاقدي فيما يتعلق بأداء الخدمات.** **- يهدف إلى تحقيق الإيراد المالي للدولة " أهداف إقتصادية ومالية ".** **- يحتل المرتبة الثانية من بين إيرادات الدولة.** **- يدفع إختياريا.** **- يهدف الرسم إلى تحقيق النفع الخاص.**
أوجـــــــــــه التشـــــــــابه	
- مبلغ مالي.	**- مبلغ مالي.**

[1]- **الرسم**: هو "مبلغ نقدي يدفعه الأفراد للدولة مقابل نفع خاص يتم الحصول عليه منها".

- تدفع للدولة.	- يدفع للدولة.
- مصدر من مصادر إيرادات الدولة.	- مصدر من مصادر إيرادات الدولة.
- أداة من أدوات التوجيه الإقتصادي والإجتماعي.	- أداة من أدوات التوجيه الإقتصادي والإجتماعي.
- تفرض وفق قانون المالية.	- يفرض وفق قانون المالية.
- تفرض بموجب قانون.	- يفرض بموجب قانون.
- تدفع بصفة نهائية.	- يدفع بصفة نهائية.
- تؤول حصيلتها إلى الخزينة العمومية.	- تؤول حصيلته إلى الخزينة العمومية.
- من أقدم الإيرادات التي تحصل عليها الدولة.	- من أقدم الإيرادات التي تحصل عليها الدولة.

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال ما تقدم من أوجه إختلافات وأوجه تشابه الضريبة والرسم، نصل إلى خلاصة أن الطبيعة الإجبارية للرسم تضفي عليه الصفة الضريبية، كما تمنحه النظام المطبق على الضرائب، وعليه فإن إنشاء الرسوم الضريبية، وتحديد نطاقها يدخل أيضا في إختصاص المشرع.[1]

ب- تميزها عن الأتاوة: الأتاوة[2] كذلك هي نوع من أنواع الإيرادات وتمييزهما يكون وفق الجدول التالي:

الجدول رقم(05): يبين أوجه التشابه والإختلاف بين الضريبة والأتاوة.

الضريبـــــــــة	الأتـــــــــاوة
أوجـــــــه الاختـــــلاف والتشـــــــابه	
أوجـــــــه التشـــــــابـــــه	
- مبلغ مالي.	- مبلغ مالي.
- تهدف للمنفعة العامة.	- تهدف للمنفعة العامة.
- تفرض من طرف الدولة.	- تفرض من طرف الدولة.
- تدفع جبرا.	- تدفع جبرا.
- مصدر من مصادر إيرادات الدولة.	- مصدر من مصادر إيرادات الدولة.

[1]- في هذا الخصوص قرر مجلس الدولة الفرنسي بناءا على ذلك،أن رسوم هبوط الطائرات لا تعد من الضرائب أو الرسوم الضريبية، ويمكن أن تفرض قانونا بمرسوم، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:

-,Syndicat national des Transporteurs aériens C.E, 21 nov 1958, D 1959. P 475.

[2]- **الأتاوة**:وهي مبلغ نقدي جبري تفرضه الدولة على أصحاب العقارات بنسبة المنفعة التي حققوها من جراء قيامها ببعض الأشغال أو الأعمال العامة، التي تعود على المجتمع بالمنفعة العامة، ومن أمثلة ذلك (الطرقات، الكهرباء، والماء، والمجاري،....إلخ)، لكن بالإضافة إلى وجوب نفع خاص لأصحاب العقارات، حيث أن للدولة الحق في إجبارهم على دفع مبلغ مالي محدد مقابل هذا النفع، أنظر: د/ طاهر موسى الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، المرجع السابق، ص 60.

- تؤول حصيلتها إلى الخزينة العمومية. **- تفرض بموجب قانون.** **- من أقدم الإيرادات التي تحصل عليها الدولة.** **- تعود على المجتمع بالمنفعة العامة.**	**- تؤول حصيلتها إلى الخزينة العمومية.** **- تفرض بموجب قانون.** **- من أقدم الإيرادات التي تحصل عليها الدولة.** **- تعود على المجتمع بالمنفعة العامة.**
أوجـــــــه الاختـــــــلاف	
- تهدف في جميع الحالات للمنفعة العامة. **- تدفع من طرف المكلف بها.** **- تسري عليها الإعفاءات.** **- لا تخصص.** **- قابلة للتقدير ويمكن أن تكون تصاعدية.** **- تفرض على المكلفين بها على جميع الأملاك.** **- تفرض دون مقابل.** **- تحتل المرتبة الأولى من بين إيرادات الدولة.** **- تعود على المجتمع بالمنفعة العامة.**	**- تهدف في حالة ملكية العقار للمنفعة الخاصة.** **- يدفعها المكلف مقابل منفعة خاصة.** **- لا تسري عليها الإعفاءات.** **- تخصص للمرفق الذي يقوم بتحصيلها.** **- قابلة للتقدير ولا يمكن أن تكون تصاعدية.** **- تفرض على إصحاب العقارات "الأملاك" مقابل الخدمات المقدمة.** **- تفرض بمقابل.** **- لا تحتل المرتبة الأولى من بين إيرادات الدولة.** **- تعود على أصحاب العقارات بالمنفعة الخاصة.**

المصدر: من إعداد الباحثة.

مما سبق يتضح لنا أنه بالرغم من أن الأتاوة أساسها سلطة الدولة في فرض الضرائب، إلا أن ذلك لا يعد ضريبة بالمعنى الدقيق، لأن الأتاوة تقابلها منفعة خاصة، أما الضريبة تقابلها منفعة عامة وتدفع هذه الأخيرة، دون مقابل عكس الأتاوة تكون بمقابل محدد أو معين.

3- مشروعية الضريبة "قانونيتها": تعتبر مشروعية الضريبة مبدأ، حيث أن القاعدة القانونية هي مرآة عاكسة لفلسفة النظام الحاكم والسلطة العامة للدولة، إذن نستطيع القول أن القانون الضريبي هو ميزة تشريعية.

وعليه فإن السلطة العامة[1] تسعى دائما في جوهرها إلى تحقيق المصلحة العامة، التي تستدعي أن تكون هي الوحيدة من تفرض الضريبة بقانون، لذلك نتناول مبدأ قانونية "مشروعية" الضريبة على النحو التالي.

أ- مبدأ قانونية الضريبة: وهذا يقصد به أن لا تفرض ضريبة إلا بقانون، لأن المشرع الجزائري نص على أنه:"لا ضريبة إلا بنص"، إذن فهذا من إختصاص السلطة المختصة بالتشريع، حيث لا يجوز إنشاء

---

[1] - **السلطة العامة:** لها معنيين:

- **المعنى الأول**: تأتي فيه السلطة بمعنى أحد العناصر المكونة للسيادة.

- **المعنى الثاني**: تأتي فيه السلطة بمعنى مجموعة السلطات المجودة في كل دولة، وهي ثلاث تشريعية وتنفيذية وكذا قضائية، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: أ/ أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 171.

الضرائب إلا بنص قانوني أي بأسلوب تشريعي[1]، ولتكون الضريبة مشروعة، يجب إقرارها من طرف البرلمان "جهة منتخبة"[2]، وهذا هو أحد ثمار الديمقراطية، التي تقوم أساسا على حكم الشعب لنفسه، وهذا ما يدل على أن قوانين الضرائب في النظام الديمقراطي، يجب أن تصدر عن السلطة التشريعية المعبرة عن إرادة الشعب صاحب القرار والإختصاص الأصيل في سن القوانين المختلفة. [3]

ب- مبررات قانونية الضريبة: شرعية الضريبة هوطر ملز م وواجب التنفيذ، ومن أهم ما يبرر هذا المبدأ ما يلي:

- يعتمد قانون الضرائب على مبدأ من مبادئ القانون العام، لأن إنشاءها خاصية من خصائص السيادة.
- السلطة التشريعية هي المختصة دون غيرها من السلطات[4] بتشريع وسن قوانين الضرائب، وذلك لأهمية الضريبة نفسها، وما تتضمنه من عنصر الإكراه الذي يعتبر من أهم خصائصها كما أنها تدفع جبرا من المكلفين بها، لذلك فإن لفظ ضريبة وفرض هذان اللفظان ينطويان على معنى الإكراه المادي الذي تنفذه الدولة، فيجب أن يكون وسيلة الجبر القانوني لا غيره، وعليه فإن هذا ما يفرض أن الضريبة من إختصاص السلطة التشريعية وتفرض بقانون.
- إن الشعب مصدر جميع السلطات العامة[5]، وهذا مبدأ من المبادئ الديمقراطية بناءا على سيادة الشعب وأساس شرعيتها تقضي بأن تكون السلطة التشريعية منتخبة وممثلة للشعب، وذلك أساسه ما تنطوي عليه العملية التشريعية من المساسبحقوق الأفر اد وحرياتهم.
- في ظل تطور دور الدولة الحديثة فإن الضريبة أصبحت أداة توجيهية من أدوات السياسة المالية للدولة ومنه بإمكانها التأثير في مختلف المجالات في الدولة.[6]

ج- عناصر مبدأ قانونية الضريبة: إن معظم الدساتير تنص على مبدأ قانونية الضريبة، أو تتضمن عناصر ومفر دات تكون بمجموعها هذا المبدأ، لكن عدم تضمنها هذه العناصر لا يعني عدم إلزاميتها حيث يمكن

---

[1]- كما أن كذلك تقريرها وتعديلها وكذا إلغائها يكون بنفس الطريقة، وكذلك يدخل في إختصاص المشرع.

[2]- فهناك من يرى العكس، منطلقا من كون مبدأ قانونية الضريبة من تطبيقات مبدأ سيادة القانون في المجال الضريبي الذي هواحد ثمار الديمقراطية، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: أ/أدهم عبد القادر الحاج، نفس المرجع، ص 172.

[3]- أ/أدهم عبد القادر الحاج، نفس المرجع، ص 172.

[4]- وهذا أخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، والتي بجب أن تختص كل سلطة منهم بإختصاصات محددة، حيث لا يجوز لأحدهم الإعتداء على إختصاص الأخرى، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ يونس أحمد البطريق، النظم الضريبة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1984، ص 198.

[5]- أنظر: المادة 07 من التعديل الدستوري لسنة 2016السابق ذكره، و التي تقابلها نفس المادة من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والتي تنص على أن:"الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده".

[6]- إضافة إلى تأثير الضريبة في العمليات الإقتصاديةومتغيراتها من تضخم وإدخار وإستثمار، وكذا التعامل مع البطالة، لها أهداف سياسية وا جتماعية، وعليه أصبحت الضريبة واجبا وطنيا وأخلاقيا، يقع على عاتق كل مواطن مكلف بها، للمزيد المعلومات عن ذلك أنظر: د/عبد الكريم صادق بركات، ود/حامد عبد المجيد دراز،علم المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، دون تاريخ، ص 375 .

النص عليه في الدستور، لكن العناصر تذكر في التشريعات العادية مثل قوانين الضرائب المختلفة، وعليه يجب أن نذكر هذه العناصر وتحدد في الدستور من طرف المشرع، لأن بدونها لا تكتمل فكرة الضريبة، وهذا هوالأساس، لذلك أجمعت معظم الدساتير التي ذكرناها، على أن العناصر الواجب توافرها للإعتراف بقانونية الضريبة، والتي يمكن إجمالها في:

- ✓ **فرض الضريبة بقانون:** بما أن السلطة التشريعية دون غيرها من السلطات هي من تختص بتنظيم أوضاع الضريبة وكل ما يتبعها، وذلك بإصدراها قانون يحدد نطاق للضريبة وتحديد وعائها والواقعة المنشئة لها وكذا بيان مبلغها، وتحديد الملتزمين بأدائها وكيفية تحصيلها.[1]

فالمشرع الدستوري الجزائري جعل كل ما يخص الضريبة من تحديد سعرها ووعائها والمكلفين بها يكون بقانون دون غيره. [2]

- ✓ **تعيل وا لغاء الضريبة بقانون:** بمأن الضريبة تصدر بقانون فإن تعديلقانون الضريبة وا لغاءه يكون بنفس الإجراءات، فإنشاء هذا القانون تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال والإختصاص، التي تقضي بأن يكون التعديل من نفس الجهة التي سنت النص القانوني أو جهة موازية لها في الإختصاص وبنفس الإجراءات الدستورية وكذا القانونية التي تحدد ذلك، ودونه يكون هذا التعديل غير قانوني.
- ✓ **الإعفاء الضريبي بقانون:** تنص قوانين الضرائب على إعفاء[3] بعض الأشخاص، وكذا بعض الأنشطة من الخضوع للضرائب كإستثناءا من القاعدة العامة،و هذا تطبيقا لمبدأ المساواة في المجال الضريبي، حيث أن قواعد القانون الضريبي هي عامة ومجردة، لتنطبق على جل المكلفين بها والذين تتوفر فيهم الشروط المتماثلة، وعليه فإن هذا الإعفاء لبعض الأشخاص أو النشاطات من الخضوع لأحكام القانون الضريبي يعد إستثناءا من القاعدة العامة.

---

[1]- د/أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 174.

[2]- هذا ما نص عليه المشرع الدستوري الجزائري والمصري و الذي كان أكثر دقة من المشرع الدستوري السوري الذي إكتف بالنص على أن فرض الضريبة يكون بقانون دون ذكر تعديلها أو إلغائها مثل ما هو عليهفي التشريع الجزائري و المصري، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/عثمان سلمان غيلان، مبدأ قانونية الضريبة، وتطبيقاته في تشريع الضرائب المباشرة في العراق، رسالة دكتوراه، جامعة النهرين، بغداد، 2003، ص 66.

[3]- **الإعفاء:** يقصد به الميزة التي تمنحها السلطة العامة بنص القانون للشخص الطبيعي أو المعنوي، حيث تهدف من وراء ذلك إلى تحقيق مجموعة من الأهداف السياسية والإقتصادية وكذا الإجتماعية، أنظر: عمار فوزي السياحي، الإعفاء الضريبي في قانون ضريبة الدخل العراقي، رقم 113، لسنة 1982، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، العراق، 2001، ص 30.

- **الإعفاء من الضريبة:**هذا يعني أن شروط نشأة ضريبة معينة، بحق مكلف ما، وا ستحقاقها عليه، تكون متوافرة لكن المشرع يتدخل، ليوقف تحقق هذا الإلتزام كليا أو جزئيا من ذمة هذا الشخص المعني، وذلك بتقرير إعفاء هذا الأخير منها وهذا ما أكدته القضية رقم 8/18 بتاريخ 1996/02/03 بالمحكمة الدستورية العليا "بمصر"، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ محمد محمد عبد اللطيف أو المعاطي، الضمانات الدستورية في المجال الضريبي، دار النهضة العربية، القاهرة 2000، ص 2.

ومنه فالقاعدة العامة تقضي بأن فرض الضريبة وتعديلها يكون بقانون، إذن فإن الإعفاء كذلك يكون بنفس الإجراءات، الذي يتمثل في صدور قانون من قبل السلطة التشريعية المختصة بذلك.

ثانيا: دور البرلمان في عقد القرض.

لقد أكدت معظم الأنظمة الديمقراطية على وجوب إستئذان الحكومة للبرلمان لإمكانية عقد القرض العام، لأن موافقةالسلطة التشر يعية تعتبر شرطا أساسيا لإنعقاده، ولذلك قبل التعرض لدور البرلمان فيه يجب التطرق لماهيته وطبيعته القانونية وأسبابه.

1- مفهوم عقد القرض العام[1]: لقد عرف بعض الفقهاء القرض العام على أنه:"مبلغ من النقود تحصل عليه الدولة من السوق الوطنية أو الخارجية، وتتعهد برده ودفع الفائدة عنه وفقا لشروط معينة".[2]

وهو التعريف الأرجح ومن خلاله يمكن أن نقترح تعريفا له على أنه:"مبلغ مالي تتحصل عليه الدولة من خلال السوق إن كانت وطنية أو خارجية، مع تعهدها برده مع الفائدة وفق الشروط المحددة".

وعليه يتضح لنا أن القرض هو مورد من موارد الدولة، لكنه يختلف عن الضريبة التي تعد مساهمة إجبارية لتغطية نفقات الدولة، عكس القرض العام الذي يقوم كقاعدة عامة على أساس الإختيارية من طرف المقترض، مع إلتزام الدولة برد المبالغ المقترضة مع دفع الفوائد لحين سداده بالإضافة إلى أنه تخصص حصيلته لغرض معين يحدده القانون الذي يجيزه، عكس الضريبة التي لا تخصص لغرض معين.

مع هذا كله فهناك الكثير من أوجه التشابه بين القرض والضريبة، حيث أن كلاهما يصدران بقانون لتلقى أعبائه على الأفراد في الأخير.[3]

ومع تطور الضريبة فإننا نجدها تقترب من القرض العام، وذلك من حيث خصائصه، لأن بعض أنواع الضرائب تختص بتمويل أنواع معينة من النفقات العامة.[4]

2- الطبيعة القانونية لعقد القرض العام: بعض الفقهاء يعتبر القرض عملا تشريعيا ينظمه القانون أما البعض الآخر من الفقهاء إن لم نقل أغلبهم يعتبرونه عقدا من العقود الإدارية[5]، حيث تسري عليه كافة

---

[1]- **تعريف عقد القرض العام:** وهو عبارة عن مبلغ نقدي تستوفيه الدولة من الغير سواء كان هذا الغير "الأفراد أو بنوك أو الهيئات الخاصة، أو البلدية أو دولة أخرى". وتتعهد الدولة الدولة برده مع الفائدة عنه، ووفقا لشروط معينة"، أنظر: فوزي عطوي، النظم الضريبة وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 132.

[2]- د/عبد الفتاح عبد الرحمان عبد المجيد، إقتصاديات المالية العامة "دراسة نظرية وتطبيقية"، الطبعة الثانية، المطبعة الكمالية، القاهرة، 1996، ص 405.

[3]- يوجد تقارب كبيرين بين القرض العام والضريبة، حيث أن الدولة تلجأ في بعض الأحيان إلى إصدار قرض عام إجباري، ليلتزم المواطنين به بالإكتتاب فيه، ومثل هذا النوع من القرض يقترب جدا في سماته من الضريبة، هذا ما إكتشفه الفكر المالي للمزيد من المعلومات أنظر: د/ أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 153.

[4]- أ/أدهم عبد القادر الحاج، نفس المرجع، ص 153.

[5]- **تعريف العقد الإداري:** وهو العقد أو الإتفاق الذي يتم إبرامه بين شخص من أشخاص القانون العام وآخر من أشخاص القانون الخاص والذي يكون هذفه تسيير مرفق عام أو تنظيمه، أنظر: د/ محمود حلمي، العقد الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة 2، 1977، ص3.

القواعد والأحكام التي تنطبق على العقود الإدارية[1]، مع العلم أنه يتعلق بنشاط مرفق عام، فهو يسعى لتحقيق المنفعة العامة، لكنه يتضمن شروطا إستثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص.

فنحن نؤيد الإتجاه الحديث للفقيه **(JEZO)** الذي ينادي بأن عقد القرض العام الذي تكون فيه الدولة طرفا ليس بالضرورة أن يكون عقدا إداريا خاضعا للقانون العام، بل بإمكانه أن يخضع للقانون الخاص كعقد مدنيا، ونحن نؤيد ذلك لأنه الأقرب للمنطق القانوني.[2]

3- أسباب اللجوء لعقد القرض العام: هناك حالتين أساسيتين تلجأ فيهما الدولة إلى عقد القرض العـــام وهما على التوالي:

- ✓ **الحالة الأولى:** وهي تعتبر أهم حالة تلجأ فيها الدولة إلى عقد القرض العام، وهي عندما تصل الضرائب إلى الحد الأقصى، وبلوغ المعدل الضريبي حجمه الأمثل، عندها تكون المقدرة التكلفية القومية قد إستنفذت، وهنا الدولة لا تستطيع أن تلجأ للمزيد من الضرائب وغيرها من الإيرادات التي قد تؤدي إلى تدهور النشاط الإقتصادي.
- ✓ **الحالة الثانية:** فيها تكون للضرائب حدودا إقتصادية بالإضافة إلى حدودها من الطبيعة النفسية اللذان يضعان قيدا على الدولة في الإستعانة بالضرائب، وفي هذه الحالة يكون القرض العام وسيلة لبدأ الدولة في تجميع المدخرات التي لا تستطيع الضرائب الحصول عليها. ومنه يصبح عدد تمويل النشاطات العامة موزعة بين طرفين من الأفراد، وهما المقرضين والممولين عوضا عن كونها قاصرة على ممولي الضرائب دون غيرهم.

حيث يجب الإشارة مما سبق إلى أن أهمية القرض العام لا تقتصر على أنه موردا غير منتظم يستخدم في تمويل النفقات العامة، بل يمثل أداة من أدوات السياسة المالية، أي الإقتصادية بالمعنى الواسع.

---

[1]- لأن العقد يقوم على الرضاء الذي يقوم أساسا على الإيجاب من طرف الدولة المقترضة الذي يقابله القبول من الطرف المقرض من ناحية آخرى، ويترتب عنه حقوقا وا لتزامات، لكن الطرفين المتعاقدين لا يجوز المماس بها مثله مثل أي عقد إداري، وعليه يتفق شراع القانون الإداري على أن القرض العام هو عقد إداري، واحد أسباب ذلك هوان أحد أطرف العقد هو الإدارة، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص 233.

[2]- الفقه الفرنسي يرى أن القروض العامة للدولة عقود إدارية بتحديد القانون، ومن ذلك قانون 17 يوليو لعام 1970م وكذا قانون 26 سبتمبر 1793م، وعكس ذلك فإن عقود القروض التي تبرمها الأشخاص العامة غير الدولة "الوحدات المحلية" التي يعتبرها الفقه عقودا تابعة للقانون الخاص.

لكن الفقيه (**جيزو**) بدأ يعارض هذا الإتجاه عام 1977 و حسب رأيه أن هذه النصوص التشريعية لا يمكن الفهم منها أن عقد القرض الذي تبرمه الدولة هو عقد إداري، وأن مثلتها التي تبرمها وحدات غير الدولة عقدا مدنيا، وهذا ما أيده القضاء الفرنسي، وعليه أصبح أي عقد قرض يبرم من طرف الدولة ليس بالضرورة هو عقدا إداريا ليخضع للقانون العام فبإمكانه أن يكون عقدا مدنيا تابعا للقانون الخاص، وقدإعتبر ه معظم الفقه الفرنسي أن هذا الإتجاه هوالأقر ب للمنطق القانوني، للمزيد من المعلومات أنظر: د/ عبد الله حنفي: العقود الإدارية، ج1، العقد الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، 1999، ص 23.

فكونه آداة من أدوات التوجيه الإقتصادي، فيجب إستخدامه بعناية دقيقة لخدمة أهداف الدولة الإقتصادية، ومدى تأثير ذلك على علاقتها وما تمارسه بمستوى الدخل القومي للدولة.[1]

4- لا ينعقد عقد القرض العام إلا بقانون: فالبديهي أن كل المبادئ الدستورية في معظم الدول الديمقراطية تتطلب وجوب موافقة ممثلي الشعب، وعليه يجب صدور قانون لإصدار القرض العام.

وعليه فإن تدخل السلطة التشريعية في عقد القرض راجع لأهميته، بصفتها صاحبة الحق في الرقابة على كل الأعمالية المالية للدولة، وعليه ليس بإمكان الحكومة أن تعقد عقد القرض إلا بعد صدور قانون يجيز إبرامه، وعليه نستخلص أن السلطة التشريعية هي الجهة المختصة قانونيا في إصدار القروض العامة ولا يجوز للسلطة التنفيذية القيام بقرض عام إلا بمقتضى إذن مسبق من السلطة التشريعية[2]، وهذا الدور غير مطلق بل يقتصر على تحديد مبلغ القرض ومدته وكذا معدل فائدته، لكن دور تنظيمه فنيا يترك للسلطة التنفيذية لأنهاالأجدر و الأدرى بأمورها المالية ومتطلباتها.

- ✓ **مبررات الإذن القانوني بالإقتراض:** إن شرط صدور القرض بناءا على قانون يصدره البرلمان، حيث يرجع أسبابه إلى ما يلي:

- إن الرقابة التي تمارسها المجالس المنتخبة متمثلة في السلطة التشريعية على الموارد المالية للدولة وكل تصرفاتها الإنفاقية، تدل على علو وسمو هذه الهيئة ومدى سلطتها في ذلك، وعليه من الطبيعي أن يكون المشرع الدستوري حريص على جعل الموافقة على القرض العام، من الصلاحيات الأصلية التي تدخل في إختصاصات السلطة التشريعية، ونحن نؤيده في ذلك.
- القرض العام يفرض إلتزاما ماليا على الدولة، والمتمثل في رد مبلغه إضافة إلى الفوائد، حيث أن ذلك يتم من حصيلة الضرائب، وبمأن هذه الأخيرة تفرض بقانون، فإن القرض العام يصدر كذلك بقانون.[3]
- إن رفض البرلمان الترخيص أو إذن بفرض ضرائب جديدة، يجعل الدولة تلجأ لعقد القرض العامة.

---

[1]- أ/أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص156.

[2]- هذا لأن القرض العام يثقل كاهل الخزينة العمومية، فبالإمكان أن تكون له آثار خطيرة من الناحية الإقتصادية والسياسية في حالة عجز الدولة عن سداد القرض العام وكذا ديونها، ومخالفته ذلك يكون محلا للمساعدة البرلمانية عن طريق آليتي السؤال والإستجواب، لتحريك المسؤولية الوزارية الفردية أوالجماعية، وبإمكان ذلك أن يؤدي إلى الإستقالة الفردية للوزير المعني أوالجماعية للحكومة في حالة إثبات المخالفة، للمزيد من المعلومات أنظر كل من: د/منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، الأردن، 2004، ص 83.

و علي حمود منصور الهاجري، الإختصاصات المالية لمجلس الأمة الكويتي، رسالة دكتوراه، جامعة، 2007، ص 92.

[3]- إن بعض علماء المالية العامة يصفون القرض بأنه ضريبة مؤجلة، لأن الإدارة تستعين بالإيرادات العامة، وذلك في سبيل تغطية أعباء القرض المستقبلية، وعليه فإن الضريبة لا تفرض إلا بقانون في المنطق، لنصل لنتيجة أنه لا يصدر القرض العام إلا بقانون، للمزيد من المعلومات أنظر: أ/أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 158.

- إن إعلان الحكومة عن نيتها بإصدار قرض عام يؤدي إلى المناقشات العديدة داخل البرلمان،والتي تؤدي بدورها لرقابة دقيقة لدافع هذا القرض، وهذا يحد من الإسراف المالي، وهو ما يعزز من ثقة المقرضين في الإئتمان العام.
- إن صدور القرض العام بقانون هو ما يتيح الفرصة للسلطة التشريعية في مناقشة السياسة المالية للدولة وهذا ما يؤكد مبدأ الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة، وهذا كذلك ما يحد من الإسراف في إستعماله من طرف الحكومة، خاصة في مشاريع غير منتجة أو صورية.
- تزيد عملية إصدار القرض العام بقانون من ثقة المقرضين في الدولة، ومنه نجاح القرض.
- إن موافقة السلطة التشريعية على القرض العام، يؤدي بالحكومة إلى المطالبة بفرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب القائمة من البرلمان، وذلك لوفاءها بكل الإلتزامات لسداد أقساط القرض العام وفوائده.

✓ **أهمية الإقتراض بإذن قانوني:** تأكيدا لأهمية الإقتراض مع إلزامية إحترامه من طرف السلطات العامة حيث تكمن أهمية ذلك في أن الدول التي آمنت بهذا المبدأ وعملت به حرصت على تقنينه دستوريا[1] وذلك لإعلاء قيمة المجالس النيابية خاصة في المجال المالي منها.

حيث أن معظم الباحثين يرون أن الإذن القانوني بالإقتراض أصبح حاليا يوازي أو بالأحرى مثله مثل مبدأ قانونية الضريبة ليصحان مبدأين دستورين، وا لزام إحترامه من طرف الإدارة، بالرغم من أن الدستور لم ينص علي ذلك صراحة، ومخالفته تجعل عقد القرض منعدما قانونيا، ولا يصحح بإذن لاحقا، حيث إن كان إلزاما على الإدارة التعاقد فعليها أن تبرم عقدا جديدا ملتزمة بذلك بقواعد الإذن المسبق من السلطة التشريعية.[2]

✓ **طبيعة قانون الإذن بالإقتراض:** هناك البعض من الباحثين في المالية العامة يرون أن القانون الذي يأذن بإصدار القرض العام، يعد قانونا من الناحية الشكلية فقط، لصدوره من الجهة المختصة بالتشريع "البرلمان"، لكن من الناحية الموضوعية فلا يعد كذلك، لخلوه من القواعد العامة المجردة التي تنطبق على

---

[1]- المادة 127 من الدستور المصري لسنة 2014. والفصل 34 من دستور الجمهورية التونسية لسنة - من هذه الدساتير 1959 الذي ينص على أنه:"تتخذ شكل قوانين النصوص المتعلقة بالقروض والتعهدات المالية للدولة"، ولا ننسى المادة 136 من الدستور الكويتي التي نصت كذلك على أنه:"تعقد القروض العامة بقانون".

[2]- في هذه الحالة للمقترض الحق في إسترجاع مبلغ القرض من السلطة التنفيذية "الحكومة "، مع المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق به من جراء هذا العقد المعدوم، وهنا لا يبنى إلتزام الإدارة على أساس المسؤوليةللتعاقدية، وا نما على أساس المسؤولية التقصيرية، أو على أساس قاعدة الإثراء بلا سبب، لكن هذا إذا أثبت المقرض أن الإدارة قد إنتفعت من مبلغ القرض على حسابه، للمزيد من المعلومات عن ذلك وعن حصول الإدارة على الإذن القانوني في التعاقد أنظر: د/إبراهيم طه الفياض، العقود الإدارية، النظرية العامة وتطبيقاتها، في القانون الكويتي، والمقارن مع شرح قانون المناقصات الكويتي رقم 37 لسنة 1964، مطبعة الفلاح، الكويت، 1981، ص 141.

جل الحالات الفردية التي تتوفر فيها، الشروط المتطلبة للقانون[1] فهناك من أيد هذا الرأي، وهناك البعض الآخر من باحثي المالية العامة ونحن نؤيدهم في إضاف أن قانون القرض العام لا يتضمن قواعد آمرة توجه إلى القائمين في الدولة، وعليه فهو لا يعدو أن يكون قانونا شكليا، مع إستثناء القوانين الخاصة بإصدار القروض الإجبارية من ذلك لما تتضمنه من قواعد آمرة توجه للقائمين في الدولة.[2]

لنصل مما سبق إلى أن عقد القرض يعد من أعمال الدولة المهمة، والتي تتحمل الشعوب المستقبلية عبىء الوفاء بها، وكذا تحمل آثارها من الفوائد، كما أنها قد تضعف الإستقلال السياسي والإقتصادي للدولة المقترضة لصالح الدولة المقرضة.

وعليه فعلى الدولة أن لا تقترض إلا في الحالات الملحة و عند الحاجات الماسة إليه، وعلى السلطة التشريعية في معظم الدول الأخرى عامة والجزائر خاصة، أن تضيق من سلطة الحكومة في عقد الإقتراض وأن لا يكون إلا بإذن مسبق من طرفها، و بعد دراسة دقيقة لأسبابه.

الفرع الثاني: دور البرلمان في التصرفات المالية للدولة وثرواتها الطبيعة.

للدولة أموال وعقارات عامة ومنها الخاصة، لكن لا تستطيع التصرف في العقارات العامة أو منح عقود إمتياز إلا بقانون، أما الخاصة فيمكن التصرف فيها.

وعليه يهمنا تصرف الدولة بأملاكها العامة دون الخاصة، فبالإضافة لذلك فالدولة تملك ثروات طبيعية تسخدمها كوارد من إيرادات الموازنة العمومية للدولة، ولهذه الثروات دور بالغ الأهمية في هذه الدولة مالكتها ولذلك فالبرلمان له دور هام في التصرف في كلاهما.

أولا: دور البرلمان في مجال التصرف في أملاك الدولة:

إن المشرع الجزائري يمنع التصرف في الأملاك العامة التابعة للدولة،و هذا ما أخذت به معظم الدول وعليه ستناول ذلك كالتالي:

1- مفهوم أملاك الدولة: تملك الدولة أملاك عديدة ومتنوعة من الأموال، حتى تقوم بوظائفها، فهي الدومين[3] التي تمثل ممتلكات الدولة، ومهما كانت طبيعتها "منقولة أو عقارية"، حيث يقصد بالأملاك العامة، ممتلكات الدولة المعدة للإستعمال العام، ولخدمة المرافق العامة، فملكية الدولة لها تخضع لأحكام القانون العام[4].

- الأملاك الخاصة: أما الأملاك الخاصة فهي تلك الممتلكات غير المعدة للإستعمال العام كالأراضي الزراعية وغيرها من العقارات والمشروعات التجارية والصناعية، وكذا الأوراق المالية التي تمتلكها الدولة

---

[1]- لأن هذا القانون يحيز للإدارة عقد قرض بمبلغ مالي معين، وهنا نرى أنه يشبه الموازنة العمومية، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/عبد المنعم فوزي وآخرون، المالية العامة، الطبعة الأولى، منشآة المعارف الإسكندرية، 1968، ص 355.

[2]- أنظر: د/زيد العابدين ناصر، موجز في مبادئ علم المالية العامة، المطبعة العربية الحديثة، القاهرة، 1975، ص 313.

[3]- **الدومين:** يقصد به ملكية واسعة و كبيرة " ملكية أرض كبيرة"، وهي كذلك الأموال المملوكة للدولة" سواء كانت "عامة أو خاصة"، أنظر: لاروس، طبعة 1985، ص288.

[4]- د/ زين العابدين علي ناصر، علم المالية العامة، دراسة موجزة للمباديء العامة لمالية الدولة والنظام الضريبي المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص239.

ويميزها المشرع عن غيرها من الأملاك من حيث أن ملكية الدولة له تكون ملكية خاصة ويخضع لأحكام القانون الخاص، وهذا ما يهمنا في هذه الدراسة.[1]

2- أنواع الأملاك العامة: الدومين نوعان وذلك تبعا إلى نوعية ملكية الدولة للأموال المكونة له، وهما دومين عام ودومين خاص.

- ✓ **الدومين العام:** ويشمل الأموال التي تملكها الدولة أو أشخاص القانون العام، كما أنها تخضع للقانون العام، كما تهدف لتحقيق المنفعة العامة كالطرقات وغيرها[2].

لكن أموال الدومين العام تخضع لنظام قانوني خاص ومتميز يتضمن قواعد ونظما غير معروفة في علاقات القانون الخاص، والتي تحتوي على إمتيازات لصالح الإدارة، والمتمثلة في القيود التي ترد على حرية الإدارة لتفادي إبتعادها عن تحقيق الصالح العام، وهذه القواعد تدخل في إطار القانون الإداري ومنازعاتها يختص بها القضاء الإداري. [3]

- ✓ **الدومين الخاص:** وهو ما تملكه الدولة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص، مثلها مثل الأفراد والمشروعات الخاصة، لأنها تخضع لنفس القواعد القانونية التي تخضع لها، ويخص القضاء العادي لا الإداري في منازعاتها، وهو مصدر من مصادر الموازنة العمومية للدولة، حيث ينقسم إلى العديد من الأقسام نذكر أهمها:

- **الدومين العقاري "الزراعي"**: الذي يشمل كل ممتلكات لدولة من الأراضي الزراعية من غابات ومناجم ومحاجر ومياه والأبنية السكنية...إلخ، وبمأن مدخولها ليس كبيرا فليس له دورا هاما كمصدر من مصادر تموين إيرادات الدولة.
- **الدومين الصناعي والتجار ي:** يتمثل في المشروعات الصناعية وكذا التجارية التي تملكها الدولة والتي تعد أساس النشاط الإنتاجي فيها، حيث ظهر هذا النوع من الدومين في منتصفالقر ن التاسع عشر.

فقد تهدف الدولة من هذه المشاريع تحقيق أغراض إقتصادية كانت أو إجتماعية حسب نوع الدومين الإقتصادي. [4]

---

[1]- د/ رفعت المحجوب، المالية العامة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1971، ص2.

[2]- عادة الولة لا تتقاضى من الأفراد أجرا مقابل إستعمالها لنوع ما من أنواع الأملاك العامة، لكن هناك حالات معينة تفرض الدولة رسوما فيها على الإنتفاع بهذه الأموال، مثل الرسوم المفروضة على زيارة الحدائق والمتاحف وغيرها لتكون هذه الرسوم لتغطية نفقات إنشاء هذه الحدائق والمتاحف، مع أن القاعدة العامة تقضي بمجانية الإنتفاع بأموال الدومين العام، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: أ/ أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 180.

[3]- من أمثلة ذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة المصري، يوقف تنفيذ بيع عقار جامعة الإسكندرية والكليات والإدارات التابعة لها بتاريخ 2000/12/23م، كونها من أموال الدولة العامة، حيث منحها الدستور حصانة بعدم المساس بها أو التصرف فيها دون إذن أو موافقة السلطة التشريعية، أنظر: حكم وقف تنفيذ قرار بيع عقار جامعة الإسكندرية والكليات والإدارات التابعة لها، الصادر عن محكمة القضاء الإداري، في الدعوى رقم 3211 لسنة 61 ق بتاريخ 2008/12/23.

[4]- د/زين العابدين علي ناصر، علم المالية العامة، دراسة موجزة المبادئ العامة للمالية الدولة، المرجع السابق، .ص245.

- **الدومين المالي:** وهو ما يقصد به الأوراق المالية، أو الأسهم والمستندات التي تصدرها الشركات وهذه الأخيرة تحصل الدولة منها على أرباح وفوائد تدخل ضمن وارد أملاكها، وهو أحدث أنواع الدومين الخاص، حيث أن نشأته أدت إلى نشأة الشركات الإقتصادية المختلطة، وهي التي تجمع بين الملكية العامة والملكية الخاصة.[1]

3- التصرف في أملاك الدولة لا يكون إلا بقانون: حرص المشرع الجزائر مثله مثل معظم المشرعين في معظم الدول على منح التصرف في أملاك الدولة إلا بقانون تصدره السلطة التشريعية. [2]

وعليه تجدر بنا الإشارة إلى أن تعم روح المحافظة على الأموال العامة عند جميع المواطنين وذلك من خلال نشر الوعي المالي لدى الشعب، وهذا لا يكون إلا عن طريق دعم البرامج البيداغوجية "الدراسية" بدروس عن الضرائب والهدف من جبايتها، وكذا موارد الموازنة العامة للدولة بالإضافة إلى كيفية إعدادها وتنفيذها...إلخ، مع شر الو عي الضريبي في نفوس عامة الشعب لتأصيل عقيدة أداءها للخزينة العمومية، من أجل خدمة الوطن ومرافقه العامة لخدمة الصالح العام.

وبما أن التصرف في الأملاك العامة للدولة أو الخاصة يعد أخطر قرار تتخذه الدولة، في حق الشعب، لذلك يجب خضوع هذا القرار لرقابة كاملة ودقيقة من طرف أعضاء البرلمان، وكذا وجوب خضوعه للموافقة المسبقة من طرف السلطة التشريعية، وهذا كله بهدف الحفاظ على المال العام ولا يكون ذلك إلا عن طريق سند دستوري يسمح لأعضاء البرلمان بهذه الرقابة.

وعليه فإن جل الأنظمة الدستورية كفلت للسلطة التشريعية وسائل عدة للرقابة كالسؤال والإستجواب وغيرها من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التشريعية، وذلك من خلال الأنظمة البرلمانية الديمقراطية، وهذا ما سنقوم بعرضه لاحقا. [3]

---

[1]- لكن يمكن أن يدخل في هذا النوع من الدومين حين تلجأ إليه بعض الدول في إنشاء مؤسسات الإقتراض للأغراض المختلفة الإجتماعية والحرفية، والتي تأتي بفوائد تكون إيرادا عاما للدولة، بالإضافة لفوائد القروض التي تعتبرها بعض الدول أنها تدخل ضمن إيرادات الدومين المالي، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1971، ص 140.

[2]- مثل المشرع الدستوري المصري حيث أكدت ذلك نص المادة 32/ الفقرة 03 من الدستور المصري لسنة 2014، والتي تنص على أنه:"... ولا يجوز التصرف في أملاك الدولة العامة..."، فكما تنص المادة 34 من نفس الدستور على أنه: "للملكية العامة حرمة لا يجوز المساس بها وحمايتها واجب وفقا للقانون".

لكن المشرع الدستوري السوري لم يعط أملاك الدولة حماية خاصة من حيث التصرف فيها، لكنه خصص إستثمارها والإشراف على إدارتها للدولة دون غيرها، وذلك بهدف الصالح، مع جعل حمايتها واجب على كل فرد من الشعب.

حيث أكدت ذلك المادة 14 من الدستوري السوري التي تنص على أن:" الثروات الطبيعية والمنشآت والمؤسسات والمرافق العامة هي ملكية عامة تتولى الدولة إستثمارها والإشراف على إدارتها لصالح مجموع الشعب وواجب المواطنين لحمايتها".

[3]- أ/أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 191.

ثانيا: دور البرلمان في مجال الثروات الطبيعية:

للتعرض لأهمية البرلمان في مجال الثروات الطبيعية، يجب أن نعرض أهم هذه الثروات بإختصار وأثرها في إرتفاع نسبة الإيرادات العامة للدولة، وما البديل لهذه الثروات وذلك كالأتي:

1- **النفط:** إن تزايد إنتاج النفط[1] في الواقع العملي يدل على أهمية النفط وآثاره في مختلف التعاملات الإقتصادية وغيرها، وتأثير ذلك على إيرادات الدولة.

وهو يشكل أهم ثروة طبيعية في جميع الدول العربية خاصة منها الجزائر، لكنه لم يحسن إستخدامه لتحقيق التنمية مع الرقي الحضاري خاصة في الدول العربية منهم الجزائر.

حيث تجدر بنا الإشارة إلى أن الملاحظ في هذه الدول العربية الأكثر إنتاجا لهذه الثروات في العالم تعتبر هي نفسها أقل تقدما من الدول غير النفطية والمستوردة له.

وللنهوض بذلك يجب تفعيل دور البرلمان في مجال الثروات، وعليه نقترح بعض المقترحات في سبيل تحقيق التنمية الإقتصادية، والتي بتنفيذها يتم تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية وبالتالي تحقيق الصالح العام، وهذا يتحقق من خلال الإستفادة من النفط كثروة طبيعية تساهم عائداتها في ذلك فهذه المقترحات هي على التوالي:

- ترشيد عملية إستغلال واستخدام النفط.
- التخطيط الوطني المكثف لتطوير الموارد البشرية في مجال النفط.
- إنشاء هيئة عليا للتنمية والتكامل الإقتصادي.
- توجيه عائدات النفط لتحقيق التنمية الإجتماعية لبناء البنية التحتية بشكل أكثر تطور.
- تخصيص جزء من عائدات النفط لبناء مدن جديدة بالمواصفات الحديثة.

وعليه يجب الإشارة إلى أن عملية التنقيب واستخراج النفط، تؤثر على بيئة الكائنات الحية بطريقة كارثية[2]، وفي هذا المجال دور محوريا هاما في مراقبة الحكومة للوزارة المسؤولة عن النفط ودورها في مراقبة الشركات المستخرجة له، وذلك لأن كل العقود النفطية التي تبرمها الشركات الأجنبية مع الحكومة من أجل إستخراجوتصدير ه، تكون مستندة إلى قانون صادر عن السلطة التشريعية، وعليه للبرلمان دور هام للحفاظ على البيئة والثروة الحيوانية وكذا النباتية.

---

[1]- **النفط**: وهو البترول وهي كلمة مشتقة من الكلمة اللاتينية "بيترا" وهي تعني زيت، كما يطلق عليه إسم الزيت الخام أو الذهب الأسود، الذي هو عبارة عن خلطة معقدة وغير متجانسة من مركبات هيدروكربونية، وذات تركيبات جزئية متنوعة، وكذا خواص طبيعية كيميائية معينة، كما يحتوي النفط على بعض الشوائب كالكبريت والماء والنتروجين والأملاح المعدنية وكذا الأكسجين، كما يحتوي على بعض المعادن كالحديد والصوديوم، غير أن عنصري الكربون والهيدروجين يمثلان أهم العناصر المكونة له.

[2]- نسرين عبد الحميد نبيه، عقود شركات البترول 'ومستقبلها في الدول العربية والعالم"، منشأة المعارف، الإسكندرية 2010، ص 14- 15.

2- الغاز الطبيعي: وهو في المرتبة الثانية في الجزائر بعد النفط في تمويل خزينة الدولة، كما يعتبر مصدر مهم للطاقة، والغاز الطبيعي[1] هو أكثر إقتصادا من النفط وأمانا منه، وليس له تأثيرات مضرة بالبيئة.

ومع التطورات التكنولوجية، وكذا الصناعية أصبحت إستخدامات الغاز الطبيعي، وكذا تضخيم الكميات المستخرجة منه، مع تسهيل عملية نقله عن طريق خطوط النقل، وهذا ما أدى إلى سرعة إنتشاره كوقود عبر العالم، لكن بالرغم من تزايد إنتاجه وتكرير ه وتوزيعه مع النفط، وكذا بالرغم من التزايد السريع للشركات التجارية الأجنبية العاملة في هذا المجال، فالغاز الطبيعي يتميز في إستخدامه في العديد من القطاعات المختلفة من أهمها:

- إستخدامات عديدة في مجالات مختلفة منها التدفئة، التشغيل الصناعي، الطهي، تكييف الهواء.
- التشغيل الإقتصادي، مقارنة مع أنواع الوقوع البديلة.
- الحد من تلوث البيئة لكون الغاز وقودا نظيفا وغير سام، فهو صديق للبيئة، وآمن في إستخدامه.
- عدم وجود خسائر في الإستهلاك وذلك لدقة العدادات المستخدمة.
- الأمان في إستخدامه مقارنة مع مختلف أنواع الوقود الأخرى.
- ضمان إستمرارية إمداد المنشأة بالغاز، لأن توزيعه يتم من خـــلال شبكـــات خطوط الغـــاز الأرضية التي منها مباشرة إلى المنشآت[2]، وذلك في البلدان المتقدمة منهم الجزائر، التي تستعمل أو تستخـــــــدم الشبكات الأرضية لتوصيل الغاز إلى المنازل والمعامل والمنشآت.

وعليه يعتبر الغاز الطبيعي أفضل البدائل في الإستخدام لوسائل النقل، وذلك من حيث الكفاءة والتشغيل الإقتصادي، والحد من تلوث البيئة، وعليه فللأمان في الإستخدامه حرصت الدساتير على ضرورة مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في هذا مجال من خلال منح إلتزامات إستغلال موارد الدولة الطبيعية، وعدم إهدارها أو بيعها بثمن بخص[3] للحفاظ على إستغلالات المال العام للدولة.

3- المعادن: إن بعض الجيولوجيين بعد قيامهم ببعض الإحصائيات بما لهم من إمكانيات فنية وعلمية متطورة إستطاعوا أن يصفوا لنا ما يقارب ألفين إلى ثلاثة ألاف نوع من المعادن[4] المكتشفة حيث أن الأنواع

---

[2]- **الغاز الطبيعي:** هو مركب كربوني، يحتوي على نفس العناصر الرئيسية المكونة للنفط، حيث تزامنت عملية إكتشافه مع إكتشاف النفط.

[2]- أ/أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 194.

[3]- مثال على ذلك حكم وقف تنفيذ قرار بيع الغاز لإسرائيل، الصادر عن محكمة القضاء الإداري المصري بتاريخ 2008/11/18 م، في الدعوى رقم 33418 لسنة 62 ق، للمزيد عن ذلك: أنظر: أ/أدهم عبد القادر الحاج، نفس المرجع، ص 195.

[4]-**المعادن**: وهي المكونات الأبسط للصخور، كما هي مركبات كيمياوية كعدة عناصر كيميائية، قد تكون بسيطة التركيب أو معقدة، حيث أنها موجودة في باطن الأرض، والتي تخرج عن طريق المقذوفات البركانية، أو في الغلاف المائي المحيط بالكرة الأرضية، حيث أن علماء الجيولوجيا يرون أن المعدن هو عبارة عن مادة صلبة غير عضوية ذات تركيب كيماوي ثابت،

التي تدخل في نطاق الإستغلال فهي على أكثر التقدير لا تتجاوز حدود مئة صنف حيث أن معظمها لا يستخدم إلا لغايات وأهداف بسيطة نسبيا،و هذه الكميات ليس بإمكانها أن تساهم كثيرا في تطور الحضارة أو تغييرها.

فلذلك على الحكومات في الدول العربية خاصة منهم الجزائر، فيما يخص المعادن أن تعمل على إدخال هذا الإستثمار القيم في خططها لإستكشاف أماكن وجود هذه الثروة، وتضمينها في سياستها المالية العامة، وا ٍن كانت بعض الحكومات غافلة عن هذا كله، فعلى السلطة التشريعية أن تدرس مشاريع قوانين تعمل من خلالها على تشجيع ذلك، وهذا ما يزيد من واردات الموازنة العمومية بشكل كبير، والتي تجعل من الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في هذا المجال فعالة، خاصة فيما يخص علميات التنقيب والإستخراج حتى لا تكون هذه الثروة وا ٍيراداتها بعيدة عن الرقابة البرلمانية.

فمن ما سبق نصل إلى أن معظم الدول العربية وخاصة الجزائر منهم تعتمد على الثروات الطبيعية الباطنية في سياساتها المالية، لهذا يجب تكثيف وتفعيل الرقابة البرلمانية على ذلك، فهي تساعد على الحفاظ على هذه الثروات الطبيعية من النفاذ، ومنه الحفاظ على المال العام.

وهذا هو الدور الهام الذي سيلعبه البرلمان للحفاظ على هذه الثروات، ومنها الحفاظ على المال العام من خلال سن القوانين التي تفرض على المستثمرين في هذا المجال، وذلك من خلال دوره الرقابي الفعال على تنفيذ الحكومة لهذه القوانين.

لكن بالرجوع للواقع نجد أن معظم الحكومات، وكذا البرلمانات غافلة على ذلك، مما جعل الدور البرلماني الرقابي فارغا من مضمونه في الكثير من الحالات.[1]

المطلب الثاني: العوامل المؤثرة على الرقابة البرلمانية.

ليس بإمكان أي دولة أن تصل إلى مصاف الديمقراطية إلا بوجود البرلمان الذي يمثل الشعب ويعبر عن مصالحهم، لأن نوابه من الشعب فمن خلال إنتخابات[2] حرة نزيهة تعطي للبرلمان قوة حقيقية تمكنه من سن التشريعات مع مراقبة السياسة الداخلية والخارجية للدولة، وذلك للحفاظ على مصالح الشعب ومنه مصالح البلاد، وذلك من خلال الدور الهام الذي يلعبه البرلمان في مختلف الأنظمة السياسية حول العالم، ومنها

=ومحاط بنظام بلوري ثابت ناشئ بفعل عوامل الطبيعة، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/محمد عبد الو هاب الشناوي، مقدمة في علم البلورات والصخور، دار المعارف الإسكندرية، 1994، ص7.

[1]- د/محمد عبد الوهاب الشناوي، المرجع السابق، ص8.

[2]- **تعريف الإنتخابات:** وهي طريقة لتعبير المواطنين عن إراداتهم ورغبتهم في إختيار حكامهم ونوابهم البرلمانيين من بين عدة مرشحين"، فهي بطبيعتها تعتبر "حق لكل فرد في المجتمع بالإدلاء برأيه أو الإمتناع، وهو كذلك وظيفة إجتماعية، كما هناك البعض من المؤلفات يرون أنه ليس بحق ولا وظيفة إجتماعية، بل هو سلطة قانونية مصدرها الأساسي هو الدستور الذي ينظمها من أجل إشراك المواطنين في إختيار من يحكمهم.

كما عرفته المادة 4 من الأمر رقم 01/21 السابق ذكره، على أنه:" يشكل الإنتخاب الوسيلة التي يواسطتها يختار الشعب ممثليه لتسيير الشؤون العمومية على المستويين الوطني والمحلي".

النظام البرلماني الجزائري، فكلما كانت الثقة متبادلة بين الشعب والبرلمان كانت الديمقراطية أكثر ترسيخا في البلاد، ومنه يستطيع البرلمان الدفاع عن حقوق وحريات المواطنين إذا ما أرادت السلطة التنفيذية المساس بها، و هذا من خلال آلية الرقابة المتعددة التي منحها الدستور للبرلمان من أجل رقابة أعمال السلطة التنفيذية لأن هذه النصوص الدستورية الداعمة للبرلمان ووظيفته الرقابية تعكس قدرته وقوته في مواجهة ورقابة الحكومة، إذا تعسفت في سلطاتها، لكن بالرجوع للواقع العملي نجد إختلال في التوازن بين الحكومة والبرلمان حيث أصبحت السلطة التنفيذية مهيمنة ومسيطرة على السلطة التشريعية، وهذا واقع في معظم دول العالم ومنه ما تعيشه الجزائر حاليا[1].

لذلك وجب علينا التطرق في هذه الدراسة إلى العوامل المؤثرة على الرقابة البرلمانية، والتي جعلت من البرلمان مجر د أداة في يد الحكومة توجهه كما تريد.

وعليه ستتناول دور السلطة التنفيذية، وكذا الإختصاصات الواسعة لرئيس الجمهورية في التأثير على الرقابة البرلمانية، ولا ننسى تأثير الأحزاب السياسية وعدم كفاءة بعض أعضاء البرلمان على هذه الرقابة وهذا وفق الفروع التالية:

الفرع الأول: دور الحكومة والإختصاصات الواسعة لرئيس الجمهورية في مجال الرقابة البرلمانية.

إن النظام البرلماني في الجزائر يقوم على التوازن، وكذا التعاون بين السلطتين التنفيذية، وكذا التشريعية، وذلك من خلال الوسائل التي تملكهما كل منهما، والتي تساعد على إحكام التوازن بينهما كما قمنا بعرض جميع الوسائل، التي تملكها السلطة التشريعية لمواجهة الحكومة، أما الوسائل التي تستعملها هذه الأخيرة لمواجهة البرلمان فتتمثل أهمها في مساهمة الحكومة في المجال التشريعي، وذلك من خلال المبادرة بتشريع القوانين والتدخل في سير عمل البرلمان، وكذلك حق حل البرلمان ووضع نهاية له، والتي هي أخطر وسيلة أقرتها كل الدساتير للسلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان، لكن للأسف في الواقع العملي نجد أن هذه الوسائل أدت إلى هيمنت السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية هذا كله، والأخطر من ذلك، هو أن الإختصاصات الواسعة لرئيس الجمهورية من خلال إقتراح القوانين والتصديق عليها، وكذلك تشريع القوانين في بعض الحالات بالإضافة لإصدار اللوائح مثل إصدار قانون المالية بأمر بعد مرور 75 يوما[2] ، وعدم إصداره من طرف البرلمان خلال هذه المدة.

هذا كله بالإضافة إلى إختصاصات أخرى والتي تشكل عائقا كبيرا أمام رقابة برلمانية فعالة وعليه سنتناول ذلك في ما يلي:

أولا- دور الحكومة في مجال الرقابة البرلمانية: للسلطة التنفيذية عدة وسائل للتأثير على السلطة التشريعية وذلك بتوجيه عمل البرلمان ومن هذه الوسائل، دعوة البرلمان للإنعقاد وفضها وكذا تأجيلها فمن أهمها العوامل

---

[1]- د/محمد عبد الوهاب الشناوي، المرجع السابق، ص8.

[2]- أنظر: المادة 138/ف9 وف10 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 146 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

التي تحكم في جدول أعمال البرلمان، وذلك يلعب دورا كبيرا في إضعاف المبادرة البرلمانية التي بدورها تعمل على إضعاف دوره الرقابي، ومثال على ذلك النظام البرلماني الجزائري[1].

ففي هذا يقول الفقيه الدستوري الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي:"إن الحكومة تتحكم في جدول أعمال البرلمان إلى حد كبير، لدرجة أنه في إنجلترا نجد أن الحكومة هي التي تعد لمجلس العموم جدول أعماله والحكومة هي التي تعد مقدما جدولا بالقوانين التي سوف تعرض على البرلمان".[2]

فبالإضافة لما سبق فإن السلطة التنفيذية تقوم بتحديد دورات إنعقاد البرلمان، حيث لا يجتمع إلا في الأوقات التي تناسب السلطة التنفيذية.[3]

ففي بعض الدول الأخر ى يصل تدخل الحكومة في أعمال البرلمان لدرجة تحديد المواضيع التي ستناقش في البرلمان، وذلك بترتيبها لجدول أعماله. [4]

---

[1]- نأخذ كمثال على ذلك السلطة التنفيذية في بريطانيا، والتي تتدخل إلى حد كبير في سير العمل البرلمـــاني، وكذا توجيهه، وذلك من خلال وضع جدول أعمال لمجلس العموم من طرف الحكومة، ومنه سيطرتها على كافة وظائف البرلمان للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:

-Nicholas,D, Baldwin, Executive le adershipand législative Assemblies, Routledage, london, 2006, p10.

[2]- د/ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مدينة نصر، الطبعة السادسة، مزيدة ومنقحة، 1996، ص 508.

[3]- أنظر: نص المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 138 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[4]- ففي النظام البرلماني البريطاني يسمح بالجمع بين وظيفة الوزارة وعضوية البرلمان في آن واحد، وهذا يؤثر بشكل سلبي في أداء البرلمان لعملة بالإستقلالية التامة، خاصة أن الحكومة تملك الأغلبية في مجلس العموم، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: دار لطيف مصطفى أمين، العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء في النظام البرلماني رسالة دكتوراه، جامعة السليمانية، العراق، 2008، ص 19.

أما المشرع الدستوري الفرنسي، قد أعطى الحكومة وسائل أكثر فاعلية، وذات أهمية للتأثير في عمل البرلمان، وكذا أداء مهامه، حيث أن الدستور الفرنسي لسنة 1958 عمل على تأسيس هيمنة مطلقة للحكومة على جدول أعمال البرلمان لأن الحكومة هي التي تضع جدول الأعمال وترتبه للمناقشة، رغم موقف البرلمان، وهذا الجدول تضعه الحكومة حسب ما تريد مناقشته أولا بأول، وهذا ما يعكس فلسفة دستور الجمهورية الخامسة التي تقوم على دعم نفوذ السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان.

لكن المشرع الدستوري الفرنسي أدرك خطورة الدور المهيمن والمحتكر للحكومة في هذا المجال، وهذا ما أدى إلى ضعف دور البرلمان التشريعي والرقابي، لذلك عمل على التخفيف من حدة هذا الدور المهيمن للحكومة على عمل البرلمان وا ٍعادة دوره، وهذا من خلال تعديل الدستور بتاريخ 23 يوليو 2008م، حيث أصبح البرلمان هو من يضبط جدول الأعمال، وكذا تفعيل دور المعارضة البرلمانية، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر كل من:

- د/ فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر، شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2006، ص 375.

- ود/ أحمد سعيفان، الأنظمة السياسية والمباديء الدستورية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، 2008، ص 494.

أما النظام الدستوري الجزائري أو البرلماني، ففيه جدول أعمال البرلمان تختص به الحكومة، كما سبق شرح ذلك، فكل غرفة لها مكتب[1]، حيث يختص بذلك ويكون ترتيبها حسب أهمية الموضوع للمناقشة[2]، التي تلح الحكومة على إستعجالها حين إيداع أي قانون. [3]

لكن بالنسبة لتقنية حل البرلمان فللسلطة التنفيذية دورا كبيرا، حيث يقرر الدستور الجزائري ذلك لصالح السلطة التنفيذية، مقابل إمكانية سحب الثقة من الحكومة، لكن هذا إذا أستخدم بطريقة موضوعية ليحقق التوازن والتساوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

فحل البرلمان قد يكون بناءا على ر غبة رئيس الجمهورية، وهنا يسمى "**الحل الرئاسي**"[4]، الذي يعني إقالة الوزارة القائمة ككل،و التي هي مقدمة ضرورية لحل البرلمان، حيث يمكن حله بناءا على رعبة المجلس الشعبي الوطني، وفي هذه الحالة في بعض الأنظمة الدستورية يسمى "**الحل الوزاري**".

---

[1]- أنظر: المادة 16 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني، أو مقر مجلس الأمة، بالتداول، في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة ، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة"، وكذا المادة 18 من نفس القانون العضوي رقن 99-02 والتي تقابلها المادة 17 من نفس القانون العضوي رقم 16-12و التي تنص على أنه:"يضبط مكتب كل غرفة بإستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها".

[2]- تنص المادة 135/ف3 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، على أنه:"يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية..."،و التي تقابلها المادة 138/ ف3 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 والتي جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير.

أما الفقرة 4 من نفس المادة 135 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تقابلها نفس الفقرة 4 من نفس المادة 138 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، والتي تنص على أنه:"يمكن البرلمان كذلك أن يجتمع بناء على إستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني...".

أما بالنسبة لمناقشة السياسة الخارجية للدولةمن طر ف البرلمان، حيث تنص المادة 148/ف1 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه:"يمكن البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين...؛" و التي تقابلها المادة 1/152 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، والتي جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير.

أنظر: المادة 17 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، والتي تقابلها المادة 16 من نفس القانون العضوي رقم 16-12، والتي تنص على أنه:" يمكن الحكومة، حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على إستعجاليته"، حيث نلاحظ أنها جاءت بنفس الصيغة مع تغيير عبارة تلح بعبارة تؤكد، وهذا للتأكيد والحرص أكثر.

[3]- في النظام البرلماني الجزائري أنظر: المادة 147 من نفس التعديل الدستوري 2016، والتي تقابلها المادة 151 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 والتي تنص على أنه:" يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني...".

[4]- د/محمد عبد الحميد أبو زيد، حل المجلس النيابي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 157.

فقد يكون حل البرلمان دون تدخل رئيس الجمهورية أو الحكومة ذاتها، لكن يتم هذا الحل بقرار من داخل البرلمان نفسه، وذلك يتم بإتباع الإجراءات الدستورية اللازمة لذلك، وهذا ما يسمى "**بالحل الذاتي**".[1]

أما بالنسبة للأسباب التي جعلت السلطة التنفيذية تقوم بحل البرلمان قبل إنتهاء المدة التي إنتخب من أجلها[2]، فبإمكانها أن تكون المبررات السياسية الأكثر شيوعا من الواقع العملي.

حيث أن هذا الحل يعتبر وظيفة سياسية لفض النزاع بين غرفتي البرلمان في هذه الحالة، ولكن المشرع الدستوري الجزائري ربط هذا الحل بإستشارة كل من رئيسي الغرفتين والوزير الأول وكذا رئيس المجلس الدستوري، وهذا يعتبر صوريا فقط (حبر على ورق)، لأن الحل هنا هو حل رئاسي لا غير وقد يكون لتحقيق أهداف سياسية ومن أجل إجراء إنتخابات جديدة، أو أن يكون الهدف فني لإجراء تعديلات دستورية، حيث أن هذا يحدث خاصة في الدول التي تعهد بعملية أو مهمة تعديل الدستور إلى البرلمان وقد لا تتوافر الكفاءة اللازمة بالبرلمان لتعديله،مما يستوجب ضرورة حله وا إنتخاب مجلس تشريعي جديدقادر ا على ذلك، كما يمكن أن يكون سبب الحل تغيير النظام الإنتخابي السائد.[3]

- ✓ فالأسباب الرئيسية لهيمنة السلطة التنفيذية على الوظائف البرلمانية هي كالتالي:

- إتسام النشاطات التي تقوم بها السلطة التنفيذية بالطابع الفني، المعقد الذي يصعب على أعضاء البرلمان التصدي له، والسبب في ذلك قلة المعرفة العلمية الكافية، وكذا التخصص الفني اللازم لوضع الحلول لذلك، وهذا ما أصاب البرلمان بغرفتيه الشلل وحوله إلى حاشية الجهة الإستشارية لا غير.
- تشعب المرافق العامة وا إنتقال الدولة إلى إدارة المرافق الإقتصادية، حيث كان من الصعب على عضو البرلمان مواكبة ذلك التطور، الذي يحتاج إلى ثقافة إقتصادية خاصة، والتي لا يتوفر عليها عضو البرلمان.[4]

لنصل إلى نتيجة أن البرلمانات لم تعد قادرة على ممارسة وظيفتها التشريعية ولا حتى الرقابية بصورة كاملة وفعالة، فهذا كله جراء هيمنة الحكومة عليها،و على وظائفه خاصة منها الرقابية، وذلك من خلال شل قدرته على المبادرة والتفكير المرفق بالمناقشة التي تليها الرقابة، وبالتالي هذا كله إضاعة لحقه في التعبير

---

[1]- د/علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 286.

[2]- أنظر: نص المادة 147 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تنص على أنه:"يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أو أنها بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول، وتجرى هذه الإنتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر"، والتي تقابلها المادة 151 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث أن المشرع من خلالها وضع حلا إذا تعذر تنظيم هذه الإنتخابات خلال ثلاثة أشهر لأي سبب كان، حيث سمح بإمكانية تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها (3) أشهر أخرى، لكن ربط هذا بشرط أخذ رأي المحكمة الدستورية.

[3]- د/علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، المرجع السابق، ص 286.

[4]- د/محمد ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستورية دراسة تطبيقية في مصر، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1986، ص341.

عن إرادة الشعب، وضمان حقوقه من تعسف الحكومة، وهذه حسب د/عبد الله إبراهيم هي نوايا تكنوقراطية[1] تهدف إلى حصار البرلمان بغرفتيه، وجعل وظيفته تقتصر على مجرد التسجيل[2].

فإن الحكومة حارصة دائما علىسإتمالة الرأي العام وا إقناعه بسياستها، وعليه فالملاحظ حاليا أن جل الوسائل الحديثة الإعلامية "السمعية والبصرية، وكذا الصحف اليومية" والوسائل الرقابية على الرأي العام أصبحت في يد السلطة التنفيذية، وهذا أكبر دليل على هيمنتها على البرلمان، وهذا ما شكل أكبر عائقا أمام البرلمان لممارسة وظيفته الرقابية خاصة على أعمال الحكومة.[3]

و هذا كله جعل البرلمان في مركز تبعي للحكومة بجميع وظائفه، ولذلك نتيجة تدخل الدولة في مختلف المجالات إن لم نقل جلها، وكذلك في ظل تضخم وظائفها نتيجة التطورات الإقتصادية والتكنولوجي الذي نتج عن هيمنة كاملة للسلطة التنفيذية.

ولذلك حسب رأينا يجب تفعيل الرقابة البرلمانية، بالرغم من أننا نعلم أن ذلك لن يحصل، لأنها ستواجه العديد من الإشكاليات منها عدم فعالية وتفعيل الرقابة في العديد من المجالات أولا، وكذا عدم تطبيقها.

✓ حيث يمكن حصر هذه الإشكاليات في مايلي:

- **فالإشكـــــــل الأول:** يكمن في العلاقة بين الرقابة البرلمانية وتوزيع الكتل البرلمانية داخل البرلمان فالبرلمان الذي لا يشكل أغلبية برلمانية متماسكة، والتي تنبثق منها حكومات إئتلافية لا تقـوم على أسس راسخة تكون عرضة للسقوط، وذلك بفعل الخلافـات، وهذا ما سيؤدي إلى عدم الإستقـــرار الحكومي.

وعليه يصبح البرلمان غير قادرا أو عاجزا على ممارسة رقابة جديدة على السلطة التنفيذية[4].

---

[1]-**التكنوقراطية:** هي حركة بدأت سنة 1932 في الولايات المتحدة، حيث كان التكنوقراطيون يتكونون من المهندسين والمعماريين وكذا الإقتصاديون المشتغلين بالعلوم، فقد دعوا إلى قياس الظواهر الإجتماعية ثم إستخلاص قوانين يمكن إستخدامها للحكم على هذه الظواهر، فبما أن إقتصاديات النظام الإجتماعي معقدة ولا يمكن أن يفهمها ويسيطر عليها رجال السياسة، كما يجب أن تخضع إدارة الشؤون الإقتصادية للعلماء والمهندسين، فكان لولب هذه الحركة العالم الإقتصادي الأمريكي"**ثورستاين قبلن**"، أما المحرك الفعلي لهذا المذهب هو:"**هاواردسكوت**"، لكن الفيلسوف الإجتماعي الفرنسي "**كلود هنري دوروفروا**"، المعروف ب" **سان سيمون** "قد سبق الحركة الأمريكية بأكثر من قرن في إيجاد مفهوم تكنوقراطية السلطة والمجتمع الذي كان سنة 1825-1760.

فهذا المصطلح "**التكنوقراطية**" اليوناني الأصل من الجذر "**techno**" ومعناه الفن، أو فن الصنع، ومن الكلمة الملحقة cracy من أصل الفعل اليوناني "**kratein**" ومعناه الحكم أو ممارسة الحكم، فيكون مجمل معنى المصطلح حكم الفنيين، بمعنى الأخصائيين في الهندسة والتخطيط والإقتصاد وما إلى ذلك، تباينا مع رجال السياسة.

الموقع الإلكتروني "**المعرفة**": -**m.marefa.org**

المطلع عليه بتاريخ 2021/10/22 على الساعة العاشرة صباحا.

[2]- د/ عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة، المرجع السابق، ص 219.

[3]- د/أحمد بدر، "الرأي العام" طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة، مكتبة غريب، القاهرة، 1977، ص220.

[4]- د/ محسن ظاهر ود/رياض غنام، الرقابة البرلمانية من منظور لبناني وعربي ودولي، الطبعة الأولى، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت، 2010، ص 10.

- **الإشكالية الثانية:** تتمثل في السلطات الواسعة التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية، بالإضافة إلى تأثير الأحزاب وعدم كفاءة أعضاء البرلمان.

وفي سبيل عدم تحقيق هذه الهيمنة للطرفين أو للسلطتين، عملت بعض الأنظمة البرلمانية على تحقيق الإستقرار الحكومي عن طريق عملية "عقلنة النظام البرلماني"[1].

ثانيا- إختصاصات رئيس الجمهورية الواسعة في مجال الرقابة البرلمانية:

نجد في معظم الأنظمة البرلمانية[2] أن رئيس الجمهورية يملك هيمنة على جل مؤسسات الدولة، وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى أنه رئيسا بالأغلبية البرلمانية، وبهذه الصفة يسيطر على الحكومة والبرلمان معا بالإضافة إلى الإمتيازات التي يتمع بها طبقا للدستور[3] المعمول به.

وقد تضمن الدستور الجزائري مثله مثل معظم دساتير العالم، العديد من النصوص التي حددت سلطات رئيس الجمهورية، وعليه سنتطرق للبعض منها.

- يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية.
- هو يحمي الدستور، ويسهر على إحترامه.
- يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها.
- له أن يخاطب الأمة مباشرة. [4]

---

[1]- إن مصطلح "**عقلنة النظام البرلماني**" يعني إستقلال مجموعة التقنيات الدستورية للحد من سيادة البرلمان، وذلك بتحـــديد شروط تنظيم وسير عمل البرلمان، وهذا عند الأستاذ " ديدير مايس**Didier Maus**"، حيث أشار إلى ذلك أ/ أدهـــم عبد القادر الحاج، عن/ أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، الهامش رقم 1، ص211.

فعقلنة النظام البرلماني الفرنسي خرج بتقييد إثارة المسؤولية السياسية أمام الجمعية الوطنية بعدد من الشروط حتى أصبح هذا الموضوع "**طرح الثقة بالحكومة**" أمر صعب:

أما النظام البرلماني الألماني، قضى بقوية مركز المستشار المنتخب بالأغلبية المطلقة، وعدم إمكانية سحب الثقة منه ما لم يتمكن البوندستاغ من إنتخاب مستشار جديد، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: أ/أدهم عبد القادر الحاج، نفس المرجع، ص 211.

[2]- من بين هذه الأنظمة فرنسة، مصر، سوريا، إضافة إلى الجزائر أيضا.

[3]- إن دستور الجمهورية الخامسة في فرنسة جعل رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسيا عن أعماله، وهو في نفس الوقت يملك ويمارس سلطات واسعة ليس لها علاقة بالنظام البرلماني التقليدي، سواء كان ذلك في الظروف العادية أو الإستثنائية حيث، أن ذلك يقرب النظام البرلماني إلى النظام الرئاسي، وبهذا فهو لا يملك أي سلطات فعلية في النظام البرلماني، وهو غير مسؤول و عليه ليس عليه أي إلتزامات إتجاه البرلمان، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ جلال السيد بنداري عطية، تفعيل دور البرلمان وحاجته إلى بيوت الخبرة، بدون دار نشر، 2003، ص 19.

[4]- المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2016السابق ذكره، التي تعدلها المادة 84من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

- يمارس السلطة السامية في حدود أحكام الدستور.[1]
- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني.
- يقرر إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان.
- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني.
- يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها.
- يرأس مجلس الوزراء.
- له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو إستبدالها.
- يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وينهي مهامه.
- يوقع المراسيم الرئاسية.
- يتولى السلطة التنظيمية.
- يستدعي الهيئة الناخبة.
- يصدر العفو وله حق تخفيض العقوبات أو إستبدالها.
- بإمكانه استشارة الشعب، في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء.
- يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها.
- يمكن أن يقرر إجراء إنتخابات رئاسية مسبقة.
- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء.
- يسلم أوسمة الدولة ونياشينها وشهاداتها التشريفية.[2]

كما حدد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، الوظائف والمهام التي يكون التعيين فيها من إختصاص رئيس الجمهورية[3] إضافة إلى الوظائف القضائية الأخرى، كما أضاف المشرع بأنه لا يجوز في أي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية، سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة،وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم.[4]

---

[1]- المادة 86 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تعدلها المادة 86 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة2020.

[2]- المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي تعدلها المادة 91 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[3]- المادة 92 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدلة بالمادة 92 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[4]- المادة 93 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي عدلت بالمادة 93 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث ركز المشرع الدستوري الجزائري من خلال هذه المادة على تفويض رئيس الجمهورية بعض من صلاحياته للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة، مع الترطيز على عدم الإجازة لرئيس الجمهورية بتفويض سلطته في اللجوء إلى الإستفتاء وكذا حل المجلس الشهبي الوطني، وتقرير الإنتخابات التشريعية قبل أوانها، لكن من جهة آخرى ركز المؤسس

كما أكد على أنه لا يجوز كذلك أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الإستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، وكذا تقرير إجراء الإنتخابات التشريعية قبل أوانها، كما أكد المشرع على تطبيق الأحكام المنصوص عليها من خلال المواد91و 92 ومن97إلى100 و102 و142 و148 و149 و150 من الدستور.[1]

إضافة إلى أنه يقرر حالة الحصار أو لطوارئ إذا دعت الضرورة الملحة لذلك، و هذا لمدة معينة حددها المشرع من خلال مشروع التعديل الأخير ب(30) يوما كأقصى حد، بعد إجتماع كل من المجلس الأعلى للأمن، مع إستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وكذا الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ورئيسالمحكمة الدستور ية، ليتخذ كل التدابير اللازمة لإستتباب الوضع.[2]

كما يقرر الحالة الإستثنائية إذا هدد البلاد خطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها، حيث حدد المشرع مدة (60) يوما من خلال التعديل الأخير لسنة 2020 وهذا لا يكون كذلك إلا بإستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية، كما أضاف نفس مشروع التعديل إجراء الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، هذا الإجراء نعتبره إستشارة شكلية أو إجراء شكلي لا غير كما سبق أن نوهنا لذلك أما بالنسبة لإجراء الإستماع للمجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء، لإبداء الرأي الذي لا محل له من قرار رئيس الجمهورية للحالة الإستثنائية، عندها يجتمع البرلمان وجوبا، وهذا أكبر تأكيد لهيمنة السلطة التنفيذية عليه.[3]

- يوقع رئيس الجمهورية إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ليعرضها فورا على غرفتي البرلمان للموافقة عليها صراحة.[4]

هنا المادة كانت واضحة وصريحة، حيث أن موافقة البرلمان بغرفتيه نعتبرهاكأمر من ر ئيس الجمهورية الذي وقعهما، دون إستشارته للبرلمان، وعليه نطرح الإشكال التالي:

- ✓ **هذه الموافقة الشكلية ما قيمتها إذن؟.**

- لتصل هيمنته على مجلس الأمة عن طريق 1/3 أعضاء المجلس المعينة من طرفه من بين الشخصيات والكفاءات[5]، وهذا أكبر ولاء لصاحب التعيين، ومنه ولاء المجلس ككل لرئيس الجمهورية وهذا ماذا يعتبر:

=الدستوري على تحديد حصرا الصلاحيات التي لا يمكن تفويضها، والتي تتمثل في عدم إجازة تفويض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وأعضاء الحكومة، وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم، وهذا التفويض لا جوز في أي حال من الأحوال، وذلك للتأكيد.

[1]- المادة 93 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[2] - المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي عدلت بالمادة 97 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[3]- المادة 107 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي عدلت بالمادة 98 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[4]- المادة 111 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي عدلت بالمادة 102 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[5]- المادة 118/ف3 نفس من التعديل الدستوري لسنة2016، التي تعدلها المادة 121/ ف3 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

✓ **أليس بهيمنة على مجلس الأمة ككل؟.**

- بإمكانه كذلك إستدعاء البرلمان بغرفتيه للإجتماع في دورة غير عادية،وبناءا على إستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بطلب من2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني.[1]
- له الحق كذلك في التشريع بأوامر في المسائل العاجلة،والتي حددها الدستور من خلال الحالات التالية:

- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.
- حالة العطلة البرلمانية.
- الحالة الإستثنائية وفق المادة 98 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

لكن هذا بعد أخذ رأي مجلس الدولة.

ليأتي الدور الشكلي الذي نعتبره إداري بحث، وهو عرض هذه النصوص على غرفتي البرلمان للموافقة عليها في أول دورة له، ليضيف المشرع الدستوري بأن هذه النصوص تعتبر لاغيه عند عدم موافقة البرلمان عليها[2]، وهذا مستحيل لأنها إتخذت من طرف رئيس الجمهورية، خاصة أنها صدرت في حالة إستعجالية وهذا يعني قد تم العمل بها،وعليه نطرح التساؤل التالي:

✓ **فكيف للبرلمان أن لا يوافق على نصوص التي تم تفعيلها والعمل بها؟.**

لنصل هنا إلى أكبر دليل أخر على هيمنة السلطة التنفيذية" الحكومة" على أعمال السلطة التشريعية "البرلمان"، وذلك من خلال إمكانية طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه من طرف رئيس الجمهورية خلال 30يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة يتم إقراره بأغلبية 2/3 أعضاء مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني[3]، عندها:

✓ **ماذا نعتبر هذا هل نعتبره سيطرة أم هيمنة أم رقابة؟.**

- كذلك له الحق في إقرار حل المجلس الشعبي الوطني، بعدإستشارة المؤسسات الدستورية وا ٍضافة لرئيس المجلس الشعبي الوطني تقرير حله والوزير الأول.[4]

---

[1]- المادة 135/ف3 وف4 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تعدلها المادة 138/ ف4وف5 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[2]- المادة 142/ف1 وف2 وف3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي تعدلها المادة 12/ ف 1وف2وف3 وف4 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[3]- المادة 145 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تعدلها المادة 149من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020..

[4]- أنظر: المادة 142 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تعدلها المادة 142 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

✓ **لذا فيما سيسأل رئيس المجلس الذي أقر الرئيس حله؟ وما قيمة هذا الرأي؟ وهل سيستجاب له عند رفضه الحل ليعدل رئيس الجمهورية عن حلههذا أم لا؟.**

- لنقول إذن أن لا رأي له بعد حل المجلس وأن رأيه لا قيمة قانونية له.
- يمارس كذلك السلطة التنظيمية في كل ما هو غير مخصص للقانون.

فمن خلال ما سبق يمكن أن نستخلص ما يلي:

أن معظم مهام وسلطات رئيس الجمهورية التي نص عليها الدستور أصيلة مرتبطة بالمنصب وكلها إيجابية، فهي في صالح البلاد، ولا تؤثر سلبا على الرقابة البرلمانية، أما السلطات أو الصلاحيات التي تؤثر على الرقابة البرلمانية فمنها:

❖**حق التصديق على القوانين:** فيما يخص تصديق رئيس الجمهورية على القوانين هناك البعض من الفقهاء يرون أن هذا الحق هو حق تشريعي، والذي يجعل من رئيس الدولة والبرلمان في مرتبة واحدة في التشريع وهو شرطا أساسيا لصدور القانون، فبدونه لا يصدر القانون وبإستخدامه المطلق لهذا الحق يقضي نهائيا على التشريع.

❖**حق الإعتراض على القوانين:** أما بالنسبة لحق الإعتراض على القوانين فهو يعتبر حق تنفيذيا فهو يؤدي إلى إرجاع القانون إلى البرلمان بلحث في أمره وا ٍعادة مراجعته على ضوء أو من خلال الأسباب التي ينصب عليها الإعتراض، لكن هذه السلطة ليس لها نفس المرتبة مع البرلمان، لأن البرلمان إذا أقر مشروع القانون مرة ثانية بعد الإعتراض، ليصدر القانون بالرغم من إعتراض رئيس الدولة، فذلك لأن حق الإعتراض هذا يعتبر حق فيتو توفيقي "**voto suspensife**" عكس الأول حق التصديق الذي هو حق فيتو مطلق.[1]

لكن هذا النوع من التصديق[2] يتعارض والديمقراطية التي تقوم على مبدأ السيادة الشعبية، لأن إرادة الرئيس مقاومة لرأي الشعب وممثليه، لكن ليس من المنطق أن تسمو إرادة رئيس الدولة على إرادة الشعب وهذا هو السبب وراء عزوف معظم الدساتير الحديثة عن فكرة هذا التصديق، والأخذ بما يسمى بالإعتراض التوفيقي.[3]

لنصل في ختام هذا إلى أن إجتماع كل هذه السلطات التي منحتها معظم دساتير الدول منهم الجزائر في شخص واحد دون تقرير المسؤولية السياسية عليه أمام البرلمان، فهذا ما يؤدي إلى خطورة كبيرة في

---

[1]- د/ جوري ثابت، حق رئيس الدولة في نقض القوانين في القانون الدستوري المقارن، الطبعة الأولى، ترجمة د/محمد عرب صاصيلا، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008، ص 386.

[2]- وهذا الحق يعتبر حقا تشريعيا، لأن القانون يمكن أن يصبح القانون واجب النفاذ بدونه، وهذا معقول جدا، لكن حق الإعتراض هو حق تنفيذي، فمن خلاله يمنع رئيس الجهورية لأن يظهر للبرلمان ما يشوب القانون المعروض عليه من عيوب، وهذه تعتبر قراءة ثانية لمشروع القانون، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: أ/أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 218.

[3]- د/حازم صادقا، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية، القاهرة 2009، ص 216

مواجهته، وهذا أكبر دليل أخر على هيمنته على السلطة التشريعية، وبالتالي هيمنة السلطة التنفيذية على رأس السلطة التشريعية.

فهذا ما دع البعض من الدول إلى عدم تطبيق هذه النصوص[1]، فمن خلال كل هذه السلطات التي تعزز من مركزه الذي سيكون أعلى من المؤسسات الدستورية،و التي ستتضائل أمام ذلك، وتصبح خاضعة له وهذا ما سيجعل عملية الرقابة البرلمانية على رئيس الجمهورية، أو جهازه التنفيذي "السلطة التنفيذية" أمرا ليس بالسهل أو الهين إن لم نقل مستحيلا، فإن نفذت هذه الرقابة سيكون وجودها كعدمه وهذا بسبب عدم فاعليتها من الناحية العملية الواقعية، إن لم نقل أنها صورية ليس دون ذلك.

الفرع الثاني: الأحزاب السياسية وعدم كفاءة أعضاء البرلمان لممارسة الوظيفة الرقابية.

لقد شهد نظام الحزب المعاصر في معظم الدول[2] نموا مع تطور وتقدم عملية الحملات الإنتخابية التي فتحت الدساتير المعاصرة أمامها المجال، لكي تمارس من خلال الأحزاب السياسية الفاعلة الديمقراطية الحقيقية، وهذا ما يثير التسؤل التالي:

- هل تلعب الأحزاب السياسية دورا في التأثير سلبا على فاعلية الرقابة البرلمانية في مواجهة السلطة التنفيذية؟.

ومن جهة أخرى فإن أهم إختصاص البرلمان هو الرقابة على المالية العامة للدولة التي تتجسد في الموازنة العمومية للدولة، وذلك من خلال تنفيذها، لذلك عمد المشرع الدستوري في معظم الدول منهم الجزائر على وضع بعض الآليات الرقابية في يد أعضاء المجالس التشريعية، لكن بعض أعضائهم ليس لديهم الكفاءة التي تمكنهم من مراقبة أعضاء السلطة التنفيذية[3]، وعليه ستتناول ذلك وفق التقسيم التالي:

1- الأحزاب السياسية: فهي ضرورة لا بد منها للنظم الديمقراطية، حيث فرضت نفسها على الساحة السياسية في معظم دول العالم الحديثة منهم الجزائر.

لذلك يجب أن نعرض ما يحدثه النظام الحزبي من تأثيرات على عمل السلطتين التشريعية وكذا التنفيذية، مع فرض الرقابة الفاعلة عليه، وذلك في ظل كل من نظام الحزب الواحد أو ثنائية الأحزاب أو نظام تعدد الأحزاب، فالحزب هو من يتحكم في نوعية نظام الحكم المطبق في الدولة، وسنعرض ذلك من خلال ما يلي:

---

[1]- د/عصمت سيف الدولة، الإستبداد الديمقراطي، دار المستقبل العربي للنشر، 1998، ص130.

[2]- نشأ النظام الحزبي المعاصر في إنجلترا، وكذا الولايات المتحدة الأمريكية خلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:

-ROLAND DE BHSCH , Droit constitutionnel,l'exis Nexis litec, Geme, edition, 2007, p 48-49 (partis politiques et principe majoritaire).

[3]- نجد أن بعض الأنظمة السياسية في معظم الدول منهم الجزائر لا تشترط للمترشح الكفاءة أو الخبرة والمستوى الدراسي لعضوية البرلمان: بل يشترط المشرع الدستوري الكتابة والقراءة فقط في المجال العلمي، وكذا الجنسية مقارنة بحجم وثقل المسؤولية، وكذا الإختصاص التشريعي للبرلمان بالإضافة للإختصاص الرقابي له، وهذا ما يشكل أكبر عائق (المستوى العلمي، والثقافي لأعضاء البرلمان)، أمام رقابة برلمانية فعالة وناجعة على أعمال السلطة التنفيذية.

▪ **نظام الحزب الواحد:** إن نظام الحزب الواحد لا يعرف في الواقع العملي لمبدأ الفصل بين السلطات لتصبح تركيز ها يعتمد على الحزب الحاكم، ليصبح هو المتحكم في تكوين وأداء كل من السلطتين وبالتالي فهو لا يترك أية فرصة ميدانيا وعمليا للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية،حتى وا ٍن نصت معظم الدساتير على هذه الآلية الرقابية، منهم الدستور الجزائري.

وعليه نستطيع القول أنها نظرية فقط "أي صورية" لنشر ديموقراطية نظام الحزب الواحد، لكن بالرجوع لأرض الواقع نجد أن هناك تركيز للسلطة مع منع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.[1]

لنصل إلى أنه في ظل نظام الحزب الواحد يكون تركيز السلطة في يد الحكومة في ظل نظام الحزب الواحد[2] على حساب البرلمان، فهي إذن التي تسيطر عليه، وبالتركيز في الموضوع والنظر في ذلك بعمق وبنظرة مغايرة لوجدنا أن الهيمنة في هذه الحالة للحزب الواحد المكون للحكومة، وليست الحكومة نفسها[3]، ومنه تركيز جل السلطات في الأخير سيكون لصالح فرد واحد، وهذا ما سيحول دون وجود رقابة برلمانية فعالة وناجعة إن لم نقل أي نوع من أنواع الرقابة.

▪ **نظام الحزبين:** إن نظام الحزبين بخصوص الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة مثله مثل نظام الحزب الواحد، لكن الرقابة هنا تتسم بالضعف من الناحية العملية، وذلك بسبب الإنتماء السياسي للحكومة والبرلمان معا للحزب الواحد، الذي هو حزب الأغلبية البرلمانية، وفي هذه الحالة لن يكون معيار تمييز نظام الحكم البرلماني عن غيره، هو المسؤولية الوزارية أو التوازن بين السلطات[4]، لنجد أن نظام الحزبين يؤدي إلى ضعف الرقابة البرلمانية من الناحية العملية إن لم نقل إنه يؤدي إلى تنحيتها كليا.

▪ **نظام تعدد الأحزاب:** في نظام التعددية الحزبية هذا تكون الرقابة البرلمانية تفتعل بسبب أو بآخر مدعين الهدف منها، والمتمثل في تحقيق المصلحة العامة، لكن هذا غير صحيح، فالهدف من ذلك هو تحقيق

---

[1]- الصفة التي تميز نظام الحزب الواحد هي إنكاره الفصل بين السلطات وأكبر دليل هو التركير الكامل للسلطات فيما بين أعضائه، بالرغم من كل المظاهر التي تفصل بينهم، والتي يحرص عليها هذا النظام، كما يؤكدها على الصعيد النظري دون العملي، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:

-George Burdeau, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16 éme edition, paris, L.G.D.J, 1974-18^{ém} édition paris 1977, p 179-180.

[2]- من أمثلة هذا النظام "الحزب الواحد" المحتكر للسلطة، هوالحزب الفاشي في إيطاليا، ما بين عامي 1922و 1943 وكذلك الحزب الوطني الإشتراكي في ألمانيا مابين 1933 و1945، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت 1974م، ترجمة علي مقلد وآخرون، ص 336.

[3] -JEAN-MARIE AUBY , ROBERT DUCOS-ADER, Droit public Droit constitutionnel.2-Droit Administratif, cours élémentaire. de droit capacté écoles professionnelles, Quatrième édition, sirey.1970. p33.

[4]- ففي النظام السياسي في إنجلترا كان نظام الحزبين هو المنبع، حيث أسفر إلى إعتبار الحكومة الإنجليزية بمثابة لجنة حكومة من حزب الأغلبية المسيطرة في داخل مجلس العموم البريطاني، وهذا ما أدى إلى سيطرة الحزب الحاكم على كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية معا، حيث جعلهما بمثابة هيئة واحدة من الناحية العضوية، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:

-PIREPACTET, FERDINANDMELIN-SOU CRAMANIEN, Droit constitutionnel 27 eme edition, à jour septembre 2008, Sirey université (les partis politiques) , p 156-157.

مكاسب الأحزاب ومصلحتهم، وذلك من خلال حل الحكومة الإئتلافية وتكوين أخرى لينال الحزب المعارض أكبر نصيب فيها، أو يحل البرلمان من أجل إجراء إنتخابات جديدة لتمكين الحزب الذي له الأغلبية بالفوز بنسبة أكبر، ومنه تشكيل الحكومة على هذا الأساس،و هذا كله كنتيجة للرقابة البرلمانية المفتعلة للوصول لأهداف الحزب المعارض.

ومن جهة أخرى فإن التعددية الحزبية تؤدي إلى تشكيل حكومات إئتلافية[1]، ومنه تكون السلطة التنفيذية أكثر ضعفا أمام البرلمان، وذلك بسبب عدم إنسجام الحكومة فيما بينها، وهنا تكون الدولة أمام حالة عدم الإستقرار الوزاري، لعدم إستطاعة الحزب الواحد الحصول على أغلبية مطلقة في الإنتخابات البرلمانية وهذا ما يعطي البرلمان قوة وغرور ا في نفس الوقت للهجوم عليها، وهذا ما سيؤدي إلى الإفراط في ممارسة الر قابة لدرجة تعوق العمل الحكومي، إن لم تؤدي إلى شلل عملها كليا.[2]

لنصل في الأخير إلى أن الأحزاب السياسية بدلا من أن تقوم بتعميق مفهوم الديمقراطية، فإنها تعمل على عكس ذلك ومسح هذه الفكرة، وكذا التجرد من فحواها، وبإمكان الإستدلال عن ذلك بثلاث ظواهر تتمثل في:

- **الظاهرة الأولى: الأحزاب السياسية مقيدة للنائب وتحد من حريته:** إن النائب في هذه الحالة أي عند إنتمائه لحزب سياسي ما، خاصة إذا وصل إلى مقعد بالبرلمان بدعم من هذا الحزب، فإنه بطبيعة الحال سيظل في تبعية لهذا الحزب، ومن المنطق تطبيقه لأوامره، وكذا التصويت وفقا لتعليماته بعيدا عن قناعته الشخصية[3].

---

[1] - **تعريف الحكومات الإئتلافية:** يقتصر هذا المفهوم للحكومة الإئتلافية على النظـــام البرلمـــاني المتبع في البلاد، وهي الحكومات الأكثر إنتشارا في الدول التي يعمل بها البرلمان على تجسيد عدد من الأحزاب، حيث لا وجود لمثلها في الدول التي يتم فيها تعيين الحكومة من قبل لحاكم مثل الولايات المتحدة الأمريكية، فهي إذن عبارة عن وزارة ضمن حكومة برلمانية تشارك فيها العديد من الأحزاب، فهي تتشكل في فترات الأزمات مثل الحرب، والأزمات السياسية وكذا الإقتصادية الكبرى، حيث عندها تقوم الأحزاب بتأليف حكومة وحدة وطنية ويطلق عليها إسم حكو مة تحالف كبير، أنظر: الموقع الألكتروني عربي:
-e3arabi.com.
المطلع عليه يوم الأربعاء 2020/11/25 على الساعة 18و 53دقيقة.

[2] - وهذا ماهو مطبقا جليا في الواقع العملي بلبنان، والذي يرجع إلى أن نظام الأحزاب يؤدي إلى خلق وزارات ضعيفة وغير مستقرة نظرا لكثرة ما يثور من المنافسات والخلافات بين أعضاء المنتمين إلى أحزاب مختلفة، والذين يدينون بالولاء لزعماء مختلفين.
وهنا تكون الوزارة في أضعف موقف أمام البرلمان، وهذا ما كان عليه الوضع في فرنسا قبل قيام الجمهورية الخامسة سنة 1958، وفي عهد الجنرال ديجول، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/عبد الحميد متولي، الإسلام ومبادئ نظام الحكم في الماركسية والديمقراطية الحزبية، منشأة المعارف، الإسكندر ية، الطبعة الثانية، 1990، ص 143.

[3] - وهذه الظاهرة يطلق عليها تسمية الخبراقراطية"**la partitocratie**" والتي تجعل من النائب حتى عند غياب نص قانوني، تابعا وامنا لزعيم الحزب أو لقيادة الحزب، وهذا ما يتنافى والمصلحة العامة من جهة، وكرامة النائب من جهة آخرى، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:
- R.Michels: les partis politiques, flammarion-paris. 1971, p 85.

وكنتيجة لذلك نصل إلى أن علاقة النائب بالحزب الذي يتبعه واضحة، حيث أصبحت كقاعدة عامة في هذه العلاقة، وأصبحت قيدا خطيرا على حرية النائب في ممارسته لحقه الرقابي في البرلمان من جهة وقيدا على المبادئ الديمقراطية من جهة أخرى، وهذا يؤدي إلى تحول تمثيل النائب من الأمة إلى تمثيل الحزب، ليكون مفوضا من الحزب بدلا من أن يكون مفوضا من الشعب لممارسة سلطته بإسمه، وكذا ممارسة الرقابة.

- **الظاهرة الثانية: الأحزاب السياسية تضعف من دور المواطن في الممارسات الديمقراطية:** إن إختيار النائب يقع على حزب ما يدل على إقتناع النائب وتأييده لبرنامج الحزب الذي قدم للناخبين، لكن النائب إذا أيد حزب فلا يقف أمام كل كبيرة وصغيرة من برنامجه، بل غالبا ما يقتصر على الضغوط العامة للبرنامج وعليه ليس هناك مانع من تنفيذ هذا البرنامج ببعض من التباعد عن تلك الضغوط العامة التي نالت ثقة الشعب، والأدهى عندما يضطر الحزب لتغييرها تحت ظروف معينة أو تعديلها.[1]

وهذا ما سيكون سدا منيعا في مواجهة الرقابة البرلمانية بحجة هذه الظروف الصعبة التي أدت لهذا التغيير أو التعديل للبرنامج السياسي للحزب.

- **الظاهرة الثالثة: النظام الحزبي يؤدي إلى تقلص مكانة البرلمان في النظم الديمقراطية:** إن هذه الملاحظة أو الظاهرة ليست حكرا على الأحزاب الحاكمة فقط، فهي متعلقة بالبرلمانيين التابعين للأحزاب الحاكمة وإمكانه الدفاع أو التعبير إلا عن آراء الحزب الحاكم، المسيطر على مختلفة الحياة السياسية في الدولة.

وذلك بغض النظر عن الإقتناع الشخصي للنائب، وعليه نجد أن الحزب يمارس ضغطا على رأي النائب، ومنه آراء البرلمان ككل، وذلك في المجالين التشريعي وكذا الرقابي، وهذا ما يؤكد ولائه للحزب لإعادة إنتخابه في الدورة المقبلة للبرلمان، إذن على النائب كسب ثقة الحزب وكل الأجهزة القيادية له طيلة دورته البرلمانية.

وهذا ما يفقده إستقلاليته التي تؤكدها كل دساتير العالم في مواجهة الحزب لتصبح، مجرد حبرا على ورق، حيث وجدت لتزيين نظام الحكم، وليظهر بصورة ديمقراطية أمام الرأي العام "الشعب".[2]

فمن خلال ذلك يرى البعض من الباحثين أن التطور الحزبي يؤدي بصورته الحالية إلى إحلال الأوليغار شية[3] محل الديمقراطية[1].

---

[1]- أنظر: - P.Avril: les francais et leur parlement, paris, 1972, p15

[2]- يقول أحد الفقهاء في هذا الموضوع "إذا إكتشف الناس في يوم ما الإعتداءات التي تمارسها قياداتهم الحزبية ضد المبادئ الديمقراطية، فإن دهشتهم وغضبهم لن تكون لها حدود، فالجماهير لم تكتشف بعد موطن الداء، فهي قد أرادت التخلص من مساوئ الأوليغارشية، وذلك بتقوية سلطة الأحزاب وتركيز السلطة بين يديها، ولكن هذا التركيز في حد ذاته هو موطن الداء، للمزيد من التفاصيل عن ذلك أنظر:

-R. Michels. Les partis politiques flammarion .op.cit. P 124.

[3]- **الأوليغارشية**: هي كلمة مشتقة من الكلمة اليونانية أو"ليغار خيا" وغالبا ما تكون الأنظمة والدول الأوليغارشية سيطر ة عليها من قبل عائلات نافذة محدودة، تورث النفوذ والقوة من جيل لآخر، وهي تعني حكم القلة، وهي شكل من أشكال الحكم، حيث

2- عدم كفاءة بعض أعضاء البرلمان وحجب المعلومات عنهم:

إن العضو البرلماني أو النائب يتعتبر هو العمود الفقري للبرلمان وأساسه، لأنه لا عمل تشريعي و لا رقابي دون عضوا أو نائبا.

فالنائب هو من يقوم بالرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية بالإضافة إلى الوظائف الأخرى لكن معظمهم لا يملك كفاءة لممارسة هذه الرقابة، وهذا يعود إلى أنهم سياسيون هواة لا غير كما لا تتوفر لديهم المعرفة العلمية لذلك، وليس لديهم مستوى ثقافي يليق بنائب بالبرلمان.

فهذا ما جعل معظم البرلمانات عبر الدول عاجزة عن أداء وظائفها بفاعلية، لذلك تحولت معظم البرلمانات إلى شبه جمعيات إستشارية لا غير.[2]

وعليه فإن المصلحة العامة للأمة تستدعي وجود نخبة مميزة من أفراد الشعب داخل البرلمانات ويجب أن يكون لهم تأهيل و مستوى علمي، وكذا التخصص إذا إستدعت الضرورة ذلك، وهذا ليستطيع النائب وممثل الشعب سن التشريعات والقوانين، وكذا مناقشة الخطط الإقتصادية والمالية و كذا التنموية بالإضافة إلى إقرار الموازنة العامة للدولة، وقيامهم بأهم وظيفة للبرلمان و المتمثلة في الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية خاصة في المجال المالي، فإذا إتبعنا ذلك فإن هذه المجالس ستؤدي وظائفها على أكمل وجه، وعلى العكس فإذا إفتقرت هذه المجالس لهذه المؤهلات العالية سيكون مصيرها العجز عن أداء دورها الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية.

فكفاءة أعضاء البرلمان وممثلي الشعب تعد من أهم العوامل المؤثرة في فاعلية الرقابة البرلمانية وهذا بدوره سيؤثر بذلك على المجلس والحكومة سويا، بالإضافة إلى أنه كلما كان هدف النائب هو إستخدام الوسائل الرقابية[3] لتحقيق المصلحة العامة، كان تأثيره أكبر على أعضاء الحكومة وللأسف العكس صحيح لأن عدم كفاءته تعتبر عائقا كبيرا على ممارسة آلية الرقابة البرلمانية هذه.

=تكون السلطة السياسية محصورة بيد فئة صغيرة من المجتمع، والتي تتميز بالمال أو النسب أوالسلطة العسكرية، عن أ/أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، هامش رقم 2، ص 229

[1]- **الديمقراطية**: الديمقراطية " **democracy**" هي كلمة يونانية تتكون من قسمين، القسم الأول "**demos**" وتعني الناس أو الشعب، أما القسم الثاني "**kratein**" وتعني الحكم، وعليه تعني هذه الكلمة لغة "حكم الشعب".

أما إصطلاحا فهي شكل من أشكال الحكم يشارك فيها جميع المواطنين المؤهلين على قدم المساواة " إما مباشرة أو من خـــلال ممثلين عنهم منتخبين في إقتراح وتطوير وا إستحداث القوانين، وتعني كذلك نظام الحكم. للمزيد عن ذلك راجع: الموقع الإلكتروني: mawdoo3.com -

المطلع عليه يوم الخميس 2021/04/15 على الساعة 13 سا و30 دقيقة.

[2]- د/بشير محمد علي الباز، حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2004، ص95 ،

[3]- د/إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1980، ص 206.

كما نضيف كذلك عدمخبر ة بعض النواب بأساليب هذه الرقابة البرلمانية، وكذا أحكام ممارستهاو التي تعتبر سببا مؤثرا في أداءهم الرقابي، ولذلك نقترح عقد دورات تدريبية لهؤلاء النواب للإلمام التام بكل ما يمارسونه من وظائف خاصة منها الرقابي وعلى المشرع الدستوري خاصة منه الجزائر ي أن يولي أهمية كبيرة لهذا الأمر للإرتقاء بها إلى ما يحقق المصلحة العامة للدولة، فالسبيل الوحيد لإصلاح الرقابة وتفعيلها هو علاج ضعف الكفاءة لدى نواب البرلمان، وهذا ما سيمكنهم من القيام بوظائفهم البرلمانية بكل سهولة وفاعلية.

وكذلك نضيف سن النائب ومهنته هما عاملين مؤثرين في الدور الرقابي للبرلمان، فمثال على ذلك نائب مهنته الأصلية طبيب أو مهندس، فهذا يعكس رؤية الرقابة لصالح هذه الطبقة في المجتمع ومراقبة أعمال الحكومة في مجال الصحة والهندسة، أما النائب رجل القانون فيهتم بإبراز النواحي القانونية في عمله الرقابي، أما النائب في سن مبكرة عادة ما يتجه لممارسة أعمال رقابية أكثر راديكالية[1] ، أما الذي هو في سن متقدم يتجه لممارسة رقابة أكثر محافظة.

بالإضافة إلى الغياب الملاحظ للنواب عن الجلسات، فكيف تكون هذه الرقابة فعالة والنائب صامت إذا حضر، لأن التمثيل لا يكون إلا بالحوار والحضور لمتابعة أعمال الحكومة الداخلية والخارجية، وهذا ما يضعف الدور الرقابي والتشريعي للمجلس، ويعارض قسم النائب من أجل خدمة الوطن والمواطن.

فنحن نساند العديد من الفقهاء الذين نادوا برفع كفاءة نواب البرلمان، ولذلك نقترح مايلي:

- الإحتكاك والإطلاع المستمر للتجارب والنماذج البرلمانية في مختلف الدول التي لها نفس النظام البرلماني المتبع في الجزائر.
- إعداد برامج لدعم عمل النواب وخيراتهم مع المختصين و أصحاب الخبرة وقدماء البرلمانيين من خلال ملتقيات، وكذا ندوات وغيرها من البرامج.
- إخراج بعض الكتيبات أو المؤلفات الإسترشادية في المجالات التشريعية والرقابية للبرلمان، وكيفية تقييم السياسة العامة للدولة. [2]
- دعم القدرة التشريعية للأعضاء لأن مبادرة النواب التشريعية للبرلمان لا تزال محدودة، لأن معظم إقتراحات القوانين تقدم من طرف السلطة التنفيذية، ويكون هذا من خلال إنشاء مركز للدراسات البرلمانية داخل البرلمان ليتم تزويد البرلمان بالقوانين والمختصين، وذلك بالإستعانة بقضاة ومحامين، وكذا أساتذة جامعيين متخصيين.

---

[2]- **مصطلح الراديكالية**: هو مشتق من الكلمة الإنجليزية « **Radical** » وأصلها« **Radicalism**» وأصله من الكلمة اللاتينية "**Radis**" وهي باللغة العربية حرفيا "**الأصل**" أو "**الجذر**" ويقصد بها التوجه الصلب والهادف للتغيير الجذري للواقع السياسي أو التكلم وفقا له، ويصفها معجم لاروس الكبير بأنها:"كل مذهب متصلب في موضوع المعتقد السياسي"، وهي فلسفة سياسية تؤكد الحاجة إلى البحث عن مظاهر الظلم في المجتمع، فالراديكاليون يبحثون عن ما يعتبرونه جذور الأخطاء الإقتصادية والسياسية وكذا الإجتماعية في المجتمع ويطالبون بالتغييرات الفورية لإزالتها من جذورها، عن أ/ أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، تهميش رقم 1، ص 233.

[2]- د/علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 137.

- إضافة شرط التأهيل العلمي للترشح لعضوية البرلمان في قانون الإنتخابات، لأن ذلك يسهل عملية إتخاذ القرار لدى الأعضاء، لأنه لا أحد ينكر المستوى التعليمي العالي، ودوره في إتخاذ القرار الصحيح أو من يملك المعلومة مع المستوى العلمي العالي، الذي يستطيع أن يكون الأقدر على الإقناع[1]، وهذا ما يعود بالفائدة على قدرة العضو البرلماني لممارسته دوره الرقابي، ويسهل عليه الحصول على المعلومة عند طلبها من أية جهة رسمية في الدولة، وذلك لتسهيل عمل النواب وفق هذه المعلومات والبيانات.

الفرع الثالث: قصور الدور الرقابي للبرلمان على عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

كما سبق فإن الرقابة على الموازنة العمومية للدولة وتنفيذها، التي تعتبر الوظيفة الأساسية للبرلمان والسابقة للوظيفة التشريعية، لأن الرقابة أصلا مرتبطة بالموازنة.

وعليه فإن الواقع العملي يشهد بقصور البرلمان الجزائري في أداء دوره الرقابي على تنفيذ الموازنة بالإضافة لغلبة وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطات الباقية، وعليه سنعرض مظاهر قصور الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة على النحو التالي:

I. مظاهر قصور الأداء الرقابي للبرلمان على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة: نحصر هذه المظاهر في ما يلي:

1- عدم قدرة البرلمان على تعديل الموازنة العمومية للدولة إلا بموافقة السلطة التنفيذية.

2- عدم قدرة البرلمان على سحب الثقة من الحكومة في المجال المالي عند ممارسة وظيفته الرقابية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

3- مخالفة المتصرف الفعلي لما تم الموافقة عليهوا إقراراه من البرلمان عند ممارسة دوره الرقابي على تنفيذ الموازنة، وعدم إتخاذه أية إجراءات جدية في هذا الصدد.

4- ترخيص البرلمان للسلطة التنفيذية بحرية التصرف في خصخصة وبيع شركات القطاع العام رغم شبهة عدم دستورية هذه الإجراءات، والتي تقتضي تعديل دستوري قبل المساس بالقطاع العام،و هذا ما يؤثر على إيرادات الموازنة العمومية للدولة[2].

II. إستهانة الحكومة بالدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي: مظاهر الإستهانة تتمثل في مايلي:

- عدم إكتراث أعضاء الحكومة بحضور جلسات المجلس عند مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة وذلك من أجل تفعيل هذا البيان لأخذ توصياتهم ومقترحاتهم في الحسبان عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

---

[1]- د/ محمد فتحي عبد الهادي، مقدمة في علم المعلومات، الطبعة الأولى، مكتبة غريب، القاهرة، 1984، ص 19.

[2]- د/علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة (في مواجهة الأنشطة غير المشروعة)، دار الكتب والوثائق القومية، مكتبة سيتان المعرفة لطباعة ونشر وتوزيع الكتب، الإسكندرية، القاهرة، 2008، ص 428.

- عدم تنفيذ ما يوصي به البرلمان في مجال الرقابة المالية، والذي يوخي بإلتزام السلطة التنفيذية بما ورد في مشروع الموازنة العمومية للدولة عند تنفيذها، من إعتمادات أقرها البرلمان وصدر بها قانون تسوية أو ضبط الموازنة.
- إلحاح البرلمان على الحكومة بعدم تكرار نفس المخالفات عند تنفيذ الموازنة، والتي نوها بها المجلس مع التأكيد على عدم تكرارها مستقبلا. [1]

لكنبالرجو ع للواقع العملي الذي يشهد بعدم إلتزام الحكومة بهذه التوصيات، وتكرار نفس المخالفات سنويا عند تنفيذ الموازنة، حيث أصبح ذلك على نحو متزايد سنة بعد أخرى، نؤكد عدم إكتراث الحكومة بتوصيات البرلمان نتيجة لوظيفته الرقابية، خاصة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

III. أداة تنظيم الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة للدولة:

إن عملية تنظيم الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بصفة عامة وعلى تنفيذ الموازنة العامة للدولة بصفة خاصة تكون وفق الدستور، والقوانين الداخلية لغرفتي البرلمان، حيث أن التنظيم الدستوري لهذه الرقابة كان يستقر على الأحكام العامة، لترك تفصيلات ممارستها للقوانين والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، حيث أن ما تحمله هذه الأخيرة من تفاصيل، والتي تأتي في بعض الأحيان مخالفة للدستور، دون وجود جهة ينعقد لها الإختصاص بالفصل في دستوريتها. [2]

فهي وفق حقيقتها لدستورية لائحة أو نظام داخلي، و هي من اللوائح والأنظمة التي لا تخضع للرقابة الدستورية بطريقة المحكمة الدستورية العليا، لأن قضائها تواتر على قصر الرقابة على دستورية اللوائح، أي على اللوائح التي تصدر عن السلطة التنفيذية، وذلك سواء كانت لوائح مستقلة كلوائح الضبط أو اللوائح التنظيمية التي كانت غير مستقلة مثل اللوائح التنفيذية للقوانين، وا ضافة للائحة الداخلية أو النظام الداخلي للبرلمان بغرفتيه، والتي ليست من هاذين النوعين من اللوائح المستقلة وغيرها.

لذلك فنحن نساند المشرع الدستوري الجزائري، افي تحديده طبيعة اللائحة الداخلية لغرفتي البرلمان من خلال المادة 132/ فـ1 من الدستور، والتي تنص على أنه:" يحدد قانون عضوي في تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة...."." [3]

إضافة إلى الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان تصدر بقانون، فهي إذن تعد قانونا لا سيما أنها تمضى وتصدر بنفس الإجراءات التي تمر بها القوانين، وذلك من حيث الإقتراح والمناقشة، وكذا التسويق وصولا

---

[1]- د/علي أنور العسكري، المرجع السابق، ص 431.

[2]- فلا نستطيع القول بأن المحكمة الدستورية هي بحكم الدستور صاحبة الإختصاص الأصيل للرقابة على دستورية القوانين حيث أن النصوص الدستورية كانت تتوقف عند إعتبارها لائحة تنظيمية للعمل الداخلي للبرلمان "**نظام داخلي**" إذن فهي في نظر المشرع الدستوري ليست بقانون و لا ترتقي لرتبة القانون، فهي ليست بقانون ليخضع لما تخضع له القوانين من رقابة الدستورية، للمزيد من التفاصيل عن ذلك أنظر: د/ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص- ص 24-25.

[3]- المادة 132/فـ1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي تعدلها المادة 135/ فـ1 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

للإصدار والنشر، حيث أن النص الدستوري بوجود إستلزمه بوجوب إصداره بقانون بقانون وحدده بالعضوي. وهذا يعني إنصراف رغبة المشرع الدستوري الجزائري وغيره، كذلك إلى إعتبارها قانونا تخضع لما تخضع له القوانين من رقابة الدستورية.

لكن ليس بالإمكان التذرع بما وصفت به بأنها لائحة داخلية للغرفة، إذ إرتقى هذا الوصف بما صرح به المشرع الدستوري على إلزام إصدارها، بقانون لذلك فنص المشرع الدستوري على إصدارها ونشرها بالجريدة الرسمية، والتي يعمل بها في اليوم التالي من تاريخ نشره، لذلك فإن المشرع الدستوري وكذا العادي أراد إعتبارها قانونا من قوانين الدولة، وعليه لا يمكن تأويل إرادة المشرع، عن غير ما نص عليه، لكن يمكن أن يطلق على هذه الأنظمة أو اللائحة بعد إصدار ها بقانون "القانون البرلماني" وذلك لتمييزه عن قانون مجلس النواب بما تحمله نصوصه من شروط وأحكام العضوية البرلمانية.

فمن نظرة أخرى أن المشرع من خلال الدساتير السابقة أخذ بمفهوم مزدوج السلطة التنفيذية،وذلك بما أفرده لها من تنظيم وما أفرده لنظام الحكم، إضافة لتحديد أو تخصيص جزء لرئيس الجمهورية وآخر للحكومة، وذلك لممارسة البرلمان لرقابته عليها بعنصريها، لكن كل في نطاق ما إنتظمته نصوصه في هذا الخصوص من جهة، ومن جهة أخرى تحديد وسائل الرقابة من السؤال والتحقيق البرلماني، وكذا الإستجواب...إلخ. فإن نص الرقابة تنسحب في ممارستها على رئيس الجمهورية من خلال وسيلتين الأولى تسميتها بالإتهام الرئيسي والثاني سحب الثقة من رئيس الجمهورية.

المطلب الثالث: أثار ودور الرقابة البرلمانية على التنفيذ في دعم فعالية الرقابة المالية.

لتفعيل الرقابة البرلمانية في المجال المالي خاصة، هناك شروط يجب توفرها لقيام السلطة التشريعية بدورها الرقابي على أكمل وجه، كما هناك مؤثرات خارجية على هذه الرقابة البرلمانية، وكذا أثار خاصة في المجال المالي، وعليه سنتناول ذلك من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول: دور الرقابة البرلمانية على التنفيذ في دعم فعالية الرقابة المالية وآثارها.

للرقابة البرلمانية على التنفيذ خاصة، دور في دعم فعالية الرقابة المـــالية خـاصة، من خـلال توفـــر الشروط التالية:

I. شروط تفعيل الرقابة البرلمانية حق المجال المالي:

لقيام السلطة التشريعية بالدور الرقابي الحقيقي الممنوح لها في المجال المالي، هناك العديد من الشروط من بينها:

1- نزاهة الانتخابات: وهذا الشرط لبقاء ولاء النواب للشعب الذي إنتخبهم دون الإدارة الحكومية التي أتت ببعضهم دون رضا الشعب في إنتخابات مزورة، لذلك فنزاهة الانتخابات هي أهم ضامنا لتكون السلطة التشريعية مؤهلة للقيام بالوظيفة الرقابية على المال العام للدولة من خلال تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

2- **سلطات البرلمان المدسترة:** وهذا الشرط يتعلق بوجود سلطات حقيقية للبرلمان في المجال المالي ضمن نصوص دستورية وقوانين، وهذا يدل على وجوب تفعيل دور البرلمان الفعلي في سن القوانين المالية لمحاربة الفساد، الذي بدوره أو من خلاله يتم المحافظة على المال العام.

لكن لتفعيل هذا الشرط يجب عدم إنتماء أعضاء البرلمان للحكومة "الحزب الواحد"، وأن لا تكون هذه النصوص القانونية مملاة من السلطة التنفيذية.[1]

3- **الفصل بين السلطات والتوزان بينهما**: وهذا الشرط مفاده الفصل بين السلطات مع التوازن بينها كأساس لبناء نظام ديمقراطي، وكذا لقيام السلطة التشريعية بالدور المناط بها، وكذلك كأساس لفاعلية الرقابة البرلمانية للحكومة على التنفيذ للموازنة العمومية ومن خلالها محاسبة البرلمان للحكومة، لكن مع إحترام كل النصوص القانونية الخاصة بذلك، أي من دون الخروج عن الإطار القانوني.

4- **وجود نصوص قانونية لإعطاء حق الرقابة للبرلمان:** وهذا الشرط مفاده وجود قوانين تعطي البرلمان الحق في إستخدام وظيفته الرقابية في المجال المالي خاصة على تنفيذ الموازنة، والتي تعتبر وظيفة محاسبية لكل أعضاء الحكومة، إذا أثبت عدم إحترامهم للقوانين أو قيامهم بأعمال تضر بالمال العام.

5- **إستقلالية الأجهزة الرقابية:** فلا وجود لإستقلالية تامة لأجهزة الرقابة، لأن معظمها يكون تابعا للسلطة التنفيذية، فهذه التبعية ناتجة أو مستمدة من آلية التعيين، وهذه الإستقلالية التامة تقوم بدور مساندة للبرلمان من خلال ما تقدمه هذه الأجهزة من تقارير في مجال عملها المالي خاصة وهذا للوصول لرقابة فعالة وحقيقية على المالية العامة للدولة.

6- **آليات واضحة لمتابعة الذمم المالية:** فهذا الشرط هو تدعيم للآليات الرقابة، وعليه يجب إضافة آليات رقابية مع تحديدها لمتابعة الذمة المالية للحكومة، الممثلة في كامل الوزراء إضافة للوزير الأول، أو تفعيل الآليات البرلمانية الموجودة لتفعيل الرقابة البرلمانية عن المجال المالي، لأن وجودها في النظام الجزؤ ي كعدمه،وعليه يجب تسليم لجان التحقيق لأحزاب المعارضة.

7- **النص على سماح حصول البرلمانيين على المعلومات:** وهذا مفاده إصدار نصوص قانونية تنص على ضرورة تسهيل عملية الحصول على المعلومات من طرف البرلمانيين، وبالتالي تسهيل دورهم الرقابي، لأن عملية الحصول عليها معاناة كبرى في ظل الوضع المالي الحالي.[2]

---

[1]- أحمد السيد النجار، الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية ودورها المحوري في دعم فعالية الرقابة البرلمانية في أقطار الوطن العربي، بحث ضمن الندوة التي أقيمت بالمنظمة العربية لمكافحة الفساد، مركز دراسات الوحدة العربية لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص327.

[2]- في بعض الأحيان يتم الحصول على المعلومات بطرق خلفية وليست مستقيمة، فلتفعيل الوظيفة الرقابية للبرلمان، يجب أن يكون هناك قانون ليتم من خلاله الإفصاح بكل المعلومات التي تتعلق بمالية الدولة، سواء إذا كانت إيرادات أو نفقات بالإضافة لكل ما يتعلق بالعقود مع القطاع الخاص، وكل ما يتعلق بالإتفاقات الخارجية، وهذا القانون هو الذي يعطي المصداقية والفعالية للدور الرقابي للبرلمان، للمزيد من المعلومات أنظر: أحمد السيد النجار، مرجع سابق، ص 329.

8- إنهاء حالة تعارض المصالح: فلتحقق هذا الهدف، يجب أن يكون هناك قانون ينهي حالة تعارض المصالح، وهذه الحالة تكون من تعارض مصالح موجودة عند وجود رجال أعمال في الحكومة أو السلطة الذي يعتبر غير طبيعي.[1]

II. المؤثرات الخارجية على الرقابة البرلمانية في المجال المالي.

إن المؤسسات المالية الدولية، وكذا الدول المانحة تعطي قروضا ومنح مالية للحكومات العربية لذلك يجب على المؤسسات "البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وكذا الدول المانحة" أن تفصح عن هذه القروض[2]، وذلك لتمكين الدول العربية والبرلمانات العربية من فرض رقابتها على عملية توظيف هذه القروض، بالإضافة للمنح، ونحن مع رأي السيد النجار في قوله:"**ما أكثر القروض والمنح التي ضاعت في مسارب الفساد في البلدان العربية والدول النامية والدول الأقل نمو عموما**".[3]

وهذا ما أكثره في الجزائر، لذلك يجب على المؤسسات السابقة ذكرها أن تفصح عن هذه القروض، كما يجب على البرلمانيين العرب خاصة الجزائريين منهم الإطلاع على هذه النماذج الدولية التي تتعلق بتطور الرقابة البرلمانية، وذلك للإقتداء بها، وعليه هناك منشورات كثيرة متعلقة بالرقابة على السلطة التنفيذية، فهي موجودة في معظم المؤسسات الدولية لكن باللغة الأجنبية.

حسب رأينا فإن معظم البرلمانيين أو بالأحرى أعضاء البرلمان لا يتقنون اللغات الأجنبية، لذلك نقترح ترجمة الجزء الأساسي من المعلومات الذي له علاقة بالإتفاقيات الدولية والدول المانحة، وذلك لتمكين أعضاء البرلمان من إستخدام وتوظيف هذه المعلومات لصالح الثقافية ولمكافحة الفساد المالي.

حيث نلاحظ في النظام البرلماني الجزائري غياب للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية فهناك العديد من النماذج لإستشراء الفساد في الدول العربية منها الجزائر[4]، وهذا ما أدى إلى الفساد المالي الذي عرفته معظم الدول خلال السنوات الماضية منهم الجزائر، وعليه نصل إلى أن دور الرقابة البرلمانية في المجال المالي"على تنفيذ الموازنة" في دعم فعاليات عمل الأجهزة الرقابية في الجانب التشريعي الأساسي، لأن الدور

---

[1]- ففي الولايات المتحدة: الطبقة السياسية هي من تحكم غالبا، لكن عند وصول رجل أعمال إلى الحكم مثل "**ديك تشيبي**" في الولايات المتحدة "ورغم ما إرتكبه من فساد"، لكن وجود قانون بالولايات المتحدة يلزم رجل الأعمال بقطع كافة إرتباطاته مع الشركة التي كان رئيس مجلس إدارتها.

[2]- أحمد السيد النجار، المرجع السابق، ص 330.

[3]- هناك الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، فلا بد للنخب الثقافية والبرلمانيين العرب من دعوة الدول العربية دائما إلى الإنضمام لمثل هذه الإتفاقيات، خاصة هذه كما هو ضروري على الدول التي إنضمت لهذه الإتفاقية، والتي وقعت وصادقت عليها لتفعيل هذه الإتفاقية لإستثمارها من قبل البرلمانات، خاصة في الجزائر، وفي كل الدول النامية.

[4]- مثل على ذلك في الجزائر ما قاله رئيس الوزراء عبد الحميد الإبراهيمي في تصريحه الرسمي: "إن وزير النفط بن قاسم تولى أو توكل بسرقة، أو قام بتغطية مع آخرين سرقة 41 مليار دولار أمريكي من أموال الدولة الجزائرية".
كما قال أحمد غزالي رئيس الوزراء السابق في الجزائر:"إن هناك 25 مليار دولار أمريكي من أموال الدولة الجزائرية ضائعة، وهي إيرادات لم يعرف كيف أنفقت لكنها خرجت من خزينة الدولة الجزائرية".

الأساسي للبرلمان هو التشريع للأمة، لذلك عليه وضع الأسس القانونية لإستقلال الأجهزة الرقابية لأن نقطة ضعف هذه الأخيرة هو تبعيتها للسلطة التنفيذية، وعليه فبقيام البرلمان بذلك "أسس إستقلالية هذه الأجهزة" عندما يكون قد وضع أسس لفاعلية الدور الرقابي لهذه الأجهزة على أعمال السلطة التنفيذية.

لكن من الناحية التشريعية يجب أن يمنح البرلمان الأساس التشريعي، وكذا القانوني لفحص الذمم المالية لمسؤولي الدولة "السلطة التنفيذية"، وذلك بشكل واضح، لذلك نقترح إحداث جهاز محصن قوي ومستقل ليتولى عملية فحص الذمم المالية هاته، لكن بشرط أن يتم إختيار أعضائه وفق آليات تمكنهم من إختيار الأفضل من ذوي النزاهة وقوة الشخصية، لأنه بذلك يتمكنون من تحمل تبعات ما يمكن أن يتخذوه من قرارات بخصوص عملية إتباع الذمم المالية لكبار المسؤولين في الدولة.

بالإضافة لمنح الأجهزة الرقابية إستقلالية حقيقية من خلال دعمها من السلطة التشريعية، لأن إستقلاليتها ستؤدي حتما لرقابة برلمانية مالية فعالة، وكذا المساهمة في تطوير كل عمليات منع، وكذا مكافحة الفساد من أجل مصلحة أمة ودولة على المدى الطويل.

الفرع الثاني: آثار الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

إن إثبات التقصير من أي عضو من أعضاء السلطة التنفيذية، يترتب عنه إثارة المسؤولية السياسية التي تعتبر بدورها أبرز الآثار المترتبة في ثبوت المسؤولية بفعل الرقابة.[1]

لكن المسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ مدني، أو جريمة جنائية، بل هي تتأسس على مخالفة سياسية، يرتبط تقديرها بالمجلس النيابي "البرلمان"، وعليه فإن جزاءها هو الإستقالة.

فهذه المسؤولية السياسية بإمكانها أن تكون تضامنية أو قد تكون فردية، فقد تكون تضامنية عندما توجه للحكومة بأكملها، وهذا يعني وقوع الوزارة بأكملها كهيئة متضامنة وتتصل بالسياسة العامة للدولة، أو بأعمال

---

[1]- وعليه من الضروري إستبعاد المسؤولية المدنية التي تلتزم بإصلاح الأضرار المترتبة عليها نتيجة خطأ يصيب المواطن، وهذا يكون الإصلاح إما بإعادة الوضع إلى ما كان عليه، أو يأخذ صورة تعويض مالي، حيث أن جزاء المسؤولية المدنية هو "**التعويض**".

كما يجب إستبعاد المسؤولية الجنائية كذلك عن الآثار المترتبة عن الرقابة البرلمانية، وهذا بالرغم من سبقها التاريخي في الظهور عن المسؤولية السياسية ، حيث مرت المسؤولية الوزارية بأدوار عديدة، لذلك تطورت من مسؤولية جنائية وفردية إلى مسؤولية سياسية وتضامنية.

فبالنسبة للمسؤولية الجنائية بالنسبة لأعضاء السلطة التنفيذية هي مسؤولية الوزراء عن الجرائم التي يرتكبونها، وذلك أذا كانت جناية عظمى أو إختلاس أموال الدولة خاصة عند تنفيذ الموازنة ، أو إذا كانت موجهة عند الأفراد كالإضرار بالحريات العامة، وعليه فإن جزاء المسؤولية الجنائية هو العقاب، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظركل من:

- د/ عبد المنعم محفوظ ود/ نعمان أحمد خطيب، مباديء في النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الفرقان، عمان، الأردن، 1987، ص288.

- د/ محمد طه حسين الحسيني، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية، مكتبة زين الحقوقية والأدبية،ش.م.م، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى،2016، ص 225.

مجلس الوزراء[1]، وعلى إثر الحالتين يترتب إستقالة الحكومة بأجمعها، وذلك إذا تقررت المسؤولية الوزارية بالإضافة إلى إثبات حجب الثقة عن الوزراء، وعليه على الحكومة الإستقالة.[2]

أماالمسؤولية الفردية تكون عند توجيهها للوزير بمفرده، وذلك دون الإشتراك في توجيهها لهيئة الوزراء وذلك نتيجة أعمالها وتصرفاتها خاصة في المجال المالي عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة كما لا يجب أن توجه لرئيس الوزراء بسبب أعماله، وذلك فيما يتعلق بالأعمال التي يباشرها في إطار وزارته، وكذا الإشراف عليه.

كما أن المسؤولية السياسية على الوزير تقرر بسحب ثقة البرلمان عنه، وعليه عندها الإعتزال وهذا ما يعني إلى إضطرار الوزير إل تقديم إستقالته بسبب سحب البرلمان منه الثقة.

لنصل إلى خلاصة مفادها أنه عندما يكتشف البرلمان عند ممارسة وظيفته الرقابية أخطاء مالية إرتكبتها الحكومة، أو أحد وز اراتها عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، التي تصل إلى درجة الخطورة والتي تستدعي من البرلمان تقرير المسؤولية السياسية على الوزير أو الوزارة، عندها تعتبر مسؤولية تضامنية أو على أحد الوزراء وبالتحديد وزير المالية، والتي تعتبر عندها مسؤولية فردية، عندها يقوم أعضاء البرلمان بسحب الثقة عن الحكومة أو عن الوزير المعني مباشرة.

---

[1] - د/ ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،1997، ص 352.

[2] - د/ حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، منشورات العاتك لصناعة الكتاب، 2007، ص39.

خلاصة الفصل الثاني:

نشأت وتطورت آلية الرقابة البرلمانية، حيث تعد إنجلترا مهدا لها، لتظهر بعدها في فرنسة،وفي أو اخر القرن التاسع عشر ظهرت في مصر، لتتخذ عدة تطورات إلى أن جاء دستور 1971، الذي أتى بنظام وسط يجمع بين النظام البرلماني وكذا السياسي إلى أن جاء دستور 2012 و2014 ليقرا ويعترفا صراحة بهذه الآلية "الرقابة البرلمانية" لكن دون المساس برئيس الجمهورية، حيث حددا لممارستها وسائل مختلفة، منها تقصي الحقائق، الأسئلةا، الإستجوابا، وطلبات الإحاطة، بالإضافة إلى إمكانية سحب الثقة.

لنصل إلى النظام السياسي الجزائري، حيث ظهرت بها هذه الآلية بظهور دستور 1963، وصولا إلى آخر تعديل دستوري لسنة 2016 و2020، الذي من خلاله وضع المؤسس الدستوري نظام سياسي لممارسة البرلمان لوظيفته الرقابية هذه، حيث حددت آليات ووسائل رقابية عديدة لرقابة أعمال، وكذا تصرفات الحكومة لعدم تجوزها السلطة الممنوحة لها دستوريا، مع كذلك تحديد إجراءات لتوظيف مختلف هذه الآليات.

لتتنوع هذه الرقابة لتكون من حيث الجهة المنوطة بها، فتكون رقابة إدارية وآخرى برلمانية أو من حيث جهة آخرة خارجية، كما للرقابة العديد من الصور تمارس على عملية الإنفاق الموازنة العمومية للدولة، منها ماهي سابقة على الإنفاق، ومنها ماتمارس أثناء عملية تنفيذ الإنفاق، ومنها ماهي لاحقة له كما لهذه الصور مزايا وعيوب، لكن مزاياها أكثر من عيوبها.

خلاصة الباب الأول:

لقد إعتمدنا في هذه الدراسة مصطلح الموازنة العمومية بدلا من مصطلح الميزانية لأننا نتعبره المصطلح الأول وهو الأكثر دلالة على التوازن بين الإيرادات والنفقات اللذان هما العنصران الأساسيان المكونان للموازنة العمومية للدولة.

أما المصطلح الثاني فهو حديث لم يكن معروفا في العصور القديمة السابقة، فميزانية الدولة هي سجل تتعادل وتتساوى (تتوازن) فيه موارد الدولة مع نفقاتها، لكنه في الواقع العلمي نادرا ما تجد دولة تستطيع أن تحقق توازنا دائما بين إيراداتها ونفقاتها، فالأمر الحقيقي هو أن هذه العملية ماهي إلا عملية تسعى دائما لموازنة العنصرين إلى أقصى حد ممكن.

وهذا ما جعل كلمة موازنة أكثر دقة في التعبير عن الحالة الفعلية والعملية لوضعية الموازنة العمومية لحداثته والخروج من الروتين والمألوف، لأن مصطلح الميزانية العمومية هو عرف حكومي في التشريع المالي الجزائري فقط، وسبب إستعمالنا لهذا اللفظ هو التغيير مع التركيز على دقة المصطلحات لأننا نرى أن مصطلح الموازنة هو الأدق في المعنى من الميزانية، مع أننا نؤكد أن لهما نفس المضمون وكذا نفس المعنى.

فالموازنة العمومية عمل تشريعي وخطة تقديرية، لما لها من طبيعة إدارية وآخرى سياسية، كما أنها تصدر بموجب قانون صالح لمدة سنة كاملة، لتمر عملية إعداد هذا القانون بالعديد من المراحل وصولا لمرحلة إعتماده من طرف البرلمان، كما منح المؤسس الدستوري لهذا الأخير إمكانية تعديله قبل إعتماده ليدخل مباشرة بعدها حيز التنفيذ.

فعملية تنفيذها تمر برقابة إدارية وآخرى برلمانية، بالإضافة إلى رقابتها من طرف هيئات مستقلة، أما من حيث وقت فرض هذه الرقابة فتكون سابقة على عملية تنفيذها وأثناء وأخرى لاحقة للتنفيذ.

فهذه الوسيلة الرقابية حدد لها المشرع الجزائري مثله مثل غيره آليات لممارستها، نذكر منها السؤال الإستجواب، التحقيق...إلخ، حيث منها ما ترتب مسؤولية الحكومة ومنها ما لاترتبها.

الباب الثاني:

آليات ممارسة الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية

الفصل الأول: الآليات العادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة(التي لا ترتب مسؤولية الحكومة).

الفصل الثاني:الآليات غير العادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة(التي ترتب مسؤوليةالحكومة).

تمهيد الباب الثاني:

يتمتع البرلمان في الجزائر بالإضافة إلى وظيفته الأساسية التشريعية، بوظيفة ودورا رقابيا على أعمال السلطة التنفيذية، وهذا الدور الرقابي الذي يتمتع به البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية (الحكومة) تأكيدا لتطبيق مبدأ الديمقراطية في نظام الحكم الديمقراطي الجزائري، حيث تتيح للشعب بطريقة غير مباشرة مراقبة ومناقشة وكذا مساءلة الحكومة على كل أعمالها خاصة الهامة منها، وذلك عن طريق البرلمان وأعضاءه المنتخبين الذين يعتبرون نواب عن الشعب، ويعبرون عن إرادته ويمثلونه في البرلمان.

فهذه الرقابة على تصرفات الحكومة "السلطة التنفيذية" لضمان سيرها في الإتجاه المتفق مع إرادة الأمة أو الشعب الذي يمثله، لكن المشرع الجزائري حدد من خلال الدستور والنظام الداخلي لهذه الرقابة أساليب وآليات لممارستها، منها ماهي عادية والتي تؤدي بطريقة غير مباشرة لتحريك المسؤولية الوزارية عن طريق الأسئلة بنوعيها "الكتابية والشفوية" والإستجواب، وهذه أكثر الآليات شيوعا لممارسة الدور الرقابي للبرلمان، وهناك من الأساليب والآليات غير العادية لممارسة هذه الرقابة، والتي تتمثل في طرح بيان السياسة العامة والتحقيق البرلماني، وأخيرا سحب الثقة التي هي أخطرهم لأن بإمكانها أن تؤدي إلى الإطاحة بالحكومة، مع العلمأن هذه الر قابة بكل آلياتها دائمة ومستمرة من دون اللجوء إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، بل إن الهدف الرئيسي من خلال إستعمال وا ٍستخدام هذه الآليات الرقابية العادية وغير العادية من طرف أعضاء البرلمان، هوالحصول على المعلومات، كما يرى الأستاذ جلال بنداري «إن الحصول على المعلومات يمثل أهم العوامل الفاعلة والمؤثرة في سير مناقشات البرلمان فكلما إعتمد العضو على مصادر دقيقة وصحيحة وافية وحديثة للمعلومات التي يبني عليها حديثه، كلما إنصبت المناقشات في صالح الإصلاح المؤسساتي وترسيخ خطى التطور الديمقراطي والحياة السياسية ككل».[1]

حيث أن هذه المعلومات تسمح لأعضاء البرلمان باللجوء إلى قإقتراح نصوص تشر يعية لسد النقائص والثغرات أوالإنحرافات المسجلة، وكذلك إمكانية إستهداف إسقاط الحكومة باللجوء إلى إستعمال وسائل الرقابة التي تسمح بتحقيق ذلك، لكن إذا تبين للأعضاء بأن الحكومة لم تبرر تصرفاتها على إعتبار أن أساس الرقابة هوالإستعلام[2]، ومن خلال ذلك تظهر أهمية هذه الوسائل أو الآليات الرقابية بالرغم من تعددها وتنوعها، فالمصادقة على قانون المالية، خاصة الموازنة[3] والإستماع إلى أعضاء الحكومة داخل لجان غرفتي البرلمان كما سبق الذكر، وعليه نتناول في هذا الباب فصلين على التوالي:

---

[1]- د/ جلال بنداري، تفعيل دور البرلمان وحاجته إلى بيوت الخبرة، دون ذكر دار النشر، 2003، ص 22.

[2]- إن النائب علي راشدي يرى بأن: «أساس الرقابة هوالإعلام، لذا يجب أن تكون في حوزة النائب كل المعطيات والمعلومات التي تخص نشاط الحكومة»، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 المؤرخ في 1998/12/12، ص 13.

[3]- هنا يظهر دور البرلمان في مجال قوانين المالية العامة والموازنة العمومية للدولة وتنفيذها، والأسس الدستورية والضوابط القانونية لسلطته في هذا المجال "المالي"، إضافة إلى تقييم التجربة البرلمانية الجزائرية في المجال المالي، وكذا الثغرات

الفصل الأول: الآليات العادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة(التي لا ترتب مسؤولية الحكومة).

الفصل الثاني:الآليات غير العادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة(التي ترتب مسؤولية الحكومة).

والنقائص المسجلة في عمليات التنظيم، القانونية للمالية العامة، وآفاق دور برلماني فعال في مجال قوانين المالية، "والموازنة العمومية"، راجع في ذلك: مجلة الفكر البرلماني عدد 04، سنة 2003، ص 3- 20.

الفصل الأول: الآليات العادية

للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة

(التي لا ترتب مسؤولية الحكومة)



تمهيد الفصل الأول:

إن الآليات الرقابية التي تحوزها السلطة التشريعية (البرلمان) في مواجهة إنحرافات وتسلط السلطة التنفيذية (الحكومة) كثيرة ومتنوعة، لكن تأثيرها ليس بنفس الدرجة والقوة جميعا، فهناك بعض الآليات الرقابية يصل تأثيرها إلى حد إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بما يؤدي ذلك إلى سحب الثقة منها والإطاحة بها للوصول إلى درجة إزاحتها عن الحكم، وهناك آليات أثرها أقل درجة وخطورة، حيث منها ما يبقى تأثيرها محصور فقط في مجرد تنبيهها إلى أوجه التقصير والعجز في تنفيذ برامجها ومخططاتها، بغية الإستعلام والإستفسار عن بعض التصرفات والأعمال التي قامت بها الحكومة وباشرتها،و الأموال التي صرفتها، وذلك للتأكد من إتفاقها مع الصالح العام.

فالدستور الجزائري على غرار الدساتير المقارنة نص على جملة من الأدوات أو الآليات التي تكفل للسلطة التشريعية ممارسة دورها الرقابي على أكمل وجه على أعمل الحكومة، وذلك لضمان إلتزامها بالحدود الدستورية المرسومة لها.

وعليه سنتناول هذه الآليات العادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة،و التي يترتب عنها المسؤولية السياسية للحكومة في مبحثين على التوالي:

المبحث الأول: السؤال كآلية عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

المبحث الثاني: الإستجواب كآلية عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

المبحث الأول: السؤال كآلية عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

السؤ ال البرلماني هو أحد الآليات العادية التي تمارس في الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، والتي نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري، وهو من أكثر الوسائل الرقابية إستخداما في الأنظمة البرلمانية خاصة في النظام البرلماني الجزائري، وكذا إنتشارا أو بالأحرى شيوعا بين ممثلي الشعب"أعضاء البرلمان"، حيث يرى البعض أن السؤال في حقيقته، وكذا في جوهره لا يعدوا أن يكون مجرد وسيلة إعلامية إستفهامية والتي يلجأ إليها أعضاء البرلمان بهدف الإستيضاح والإستفسار عن أمر مهم أو يجهلونه حول تصرفات وأعمال الحكومة في بعض المجالات والقطاعات خاصة منها المالية، وبالتحديد عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، حيث يمكن إعتبار السؤال البرلماني أحد الوسائل أو الآليات الملائمة لإقامة حوار بين البرلمان ممثلا في أحد أعضائه "طارح السؤال" والحكومة ممثلة في أحد الوزراء "المجيب عن السؤال"، حيث يكمن جوهره في تقديم بيانات ومعلومات لأعضاء البرلمان حول النشاط الذي قدم عنه السؤال، وعليه يجب تحديد السؤال ودراسته من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: ماهية السؤال البرلماني.

إن السؤال البرلماني هو مجرد إستفهام العضو عن أمر يجهله، أو رغبته في التأكد من حصول واقعة علم بها، أو إستعلامه عن نية السلطة التنفيذية في موضوع ما.[1]

وهو يعتبر من أهم الآليات الدستورية التي يمتلكها أعضاء البرلمان لممار سة رقابة دائمة ومستمرة على الحكومة "السلطة التنفيذية"، وهواكثرها إستعمالا، مقارنة بالآليات الأخرى، حيث يوجه الأعضاء البرلمانيون آلاف الأسئلة خلال دورة الإنعقاد الواحدة، وذلك راجع إلى بساطة إجراءاتها، وعليه يجب تحديد السؤال من خلال ما سنتناوله في الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف السؤال البرلماني.

في التشريع الجزائري لم نتطرق للدساتير الجزائرية جميعها، لإعطاء تعريف شامل ومحدد للسؤال عندما قررت مبدأ حق العضو البرلماني في توجيه أي سؤال للحكومة في مسألة ما، تاركة هذه المهمة للفقهاء وللممارسة البرلمانية، كما تركت السلطة التقديرية في تحديد التعريف المناسب له للبرلمان.

كما تعتبر الأسئلة البرلمانية[2] من الوسائل أو الآليات الرقابية التي يستعملها أعضاء البرلمان بطريقة فردية لمراقبة أعمال وتصرفات الحكومة خاصة في المجال المالي، حيث لا يقتصر دورها على الرقابة فقط

---

[1]- د/ أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 121.

[2]- **نشأة السؤال البرلماني:** إرتبط السؤال البرلماني بدخول الوزراء إلى البرلمان، كما هو سائر في النظم البرلمانية، حيث ظهرت الأسئلة البرلمانية في بريطانيا، نظرا للتلازم القائم بين البرلمان و حق السؤال، بإعتباره من الوسائل الرقابية التي يستخدمها البرلمانيون في مراقبة السلطة التنفيذية.

حيث لعبت الأسئلة بعد ظهورها دورا بارزا في فعالية مجلس العموم بعد إنتقال السلطة إلى الحكومة وظهور المسؤولية الوزارية في بريطانيا، لكن إنتشر بعد ذلك في أنظمة سياسية أخرى منها النظام السياسي الجزائري من خلال النص عليه صراحة في

بل قد تكون الغاية منها الوصول إلى أهداف أخرى، فهناك عدة عوامل ساهمت في إنتشار الأسئلة البرلمانية منذ نشأته، وهذا الشيء الذي أدى إلى كثرة إستعمالها، والتي نحصرها في عاملين رئيسيين هما:

1- بساطة الإجراءات الواجب توافرها لقبول السؤال: مقارنة بتلك الإجراءات والشروط المطلوبة لإستعمال وسائل الرقابة الأخرى، وكذلك الشأن لإقتراع القوانين.

2- بساطة أسلوب السؤال: وبالتالي السماح لأي عضو في البرلمان اللجوء إليه وتحريره ولو بصورة مختصرة وا ٍستعماله على قدم المساواة بين كل من أعضاء المعارضة والحزب الحاكم، مع إختلاف أهداف كل فئة منهم، حيث يمكن تعريف السؤال البرلماني على أنه: يرى بعض الكتاب بأن السؤال البرلماني هو:« لفت نظر الحكومة إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معين يدخل في إختصاصها».[1]

=مختلف دساتيرها، وقد طرح أول سؤال في تاريخ النظام البريطاني بمجلس اللوردات في 1721/12/19م لكن لم تتبع فيه الإجراءات المتعارف عليها حاليا، ثم تكرر ذلك في نفس المجلس سنة 1739م، وقد تبعه جواب الوزير، ومنه إعترف رسميا بحق طرح الأسئلة لأعضاء البرلمان، عندما أعلن رئيس مجلس العموم بتاريخ 1783/05/21م بأنه يمكن طرح السؤال البرلماني على أحد الوزراء لكن معلإلزامه بالإجابة عليه، وتوضيح الأسباب التي تمنع الوزير من الإجابة، لكن بشرط ألا يؤثر اللجوء إلى طرح السؤال على جدول الأعمال.

أما في 1803/11/28م، حيث حدث تحول في تطور الأسئلة البرلمانية، وذلك عندما طرح سؤالين متتاليين، وذلك في موضوعين مختلفين أمام مجلس العموم، لذلك ترسخت بمقتضاهما قاعدة تخصيص وقت محدد من جلسات مجلس العموم لطرح الأسئلة والإجابة عنها، حيث عرف الوقت بوقت الأسئلة آنذاك "**questions time**" لكن الإستعمال المتزايد لهذه الآلية الرقابية قد أدى إلى العمل على تنظيمها، هذا الأمر الذي أدى إلى تخصيص أو تحديد وقت معين من جدول الأعمال للنظر في الأسئلة المطروحة، حيث نتج عن ذلك ظهور نوع آخر من الأسئلة التي تتطلب الإجابة عنها كتابة، وكذا الإجابة عليها كتابة خارج الوقت المحدد للأسئلة في جلسات البرلمان.

أما نشأة حق طرح الأسئلة في فرنسا، فقد ظهر السؤال الشفوي في 1875 أي بظهور المجالس التشريعية، أما السؤال المكتوب فظهر في 1909/06/30م.

لكن الجزائر عرفت آلية السؤال منذ أول دستور لها عام 1963م، حيث نصت المادة 38 منه على أن السؤال الكتابي وكذا الشفوي مع المناقشة أو بدونها، لكن دستور 1976م إقتصر على السؤال الكتابي دون الشفوي، أما الدساتير الموالية لها إلى غاية التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020م تناولهما معا، راجع في ذلك:

- د/ قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، تحليل قانوني مقارن، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1995، ص 296.

وكذلك راجع في ذلك كل من:

- د/ عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية، نشأتها، أنواعها، وظائفها، دراسة تطبيقية، الطبعة الأولى، مقارنة مع التركيز على دولة الكويت، 1987، ص 12.

- د/عبد الله بوقفة الدستور الجزائري، نشأته، أحكامه، محدداته، دار ريحانة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،2002،ص 129.

- وكذلك د/عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2006، ص 25- 26.

[1]- عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، 1988، ض 911.

السؤال البرلماني يعتبر من وسائل الرقابة التي تمتلكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية حيث يهدف عضو البرلمان من خلال إستخدامه للسؤال « الحصول على معلومات عن أمر يجهله أو التحقيق من حصول واقعة علمها، أو معرفة ما تنوي الحكومة إتخاذه في مسألة بذاتها».[1]

فهناك من يرى أن الأسئلة هي:« صورة من صور التعاون وتبادل المعلومات وليس صورة من صور الرقابة».[2]

وعليه فقد عرف السؤال البرلماني كذلك على أنه:« إستيضاح العضو عن أمر من الأمور أي مجرد الإستفهام أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين ».[3]

كما عرف على أنه:"حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان، يستطيع أن يوجه من خلاله إلى رئيس الحكومة أو الوزراء أو غيرهم من أعضاء الحكومة أسئلة في شأن من الشؤون التي تدخل في إختصاصهم وذلك للإستفهام حول أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقيق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو للوقوف على ما تعتزمه الحكومة من أمر من الأمور".[4]

فبالرجوع إلى تعريف الفقهاء نرى أنهم لم يتفقوا على إعطاء تعريف واحد وشامل للسؤال، حيث تعددت واختلفت هذه الأخيرة، وكذا وجهات النظر بشأنه، فمن الفقهاء من أعطى تعريف للسؤال موجزا ومختصرا وغير شامل، ولم يتطرق من خلاله لتعريفه من كل جوانبه وعناصره، لكن منهم من كان تعريفه أكثر إيضاحا وتبيانا، حيث مس العديد من جوانب السؤال، حيث جاءت بعض التعريفات و افية ودقيقة تناولت جميع عناصر و جوانب السؤال، ومن خلال ذلك سوف نتعرض للبعض من هذه التعريفات في مايلي:

لكن الملاحظ من هذه التعريفات أنها ترتكز على أن السؤال يهدف إلى الإستفسار حول حادثة أو واقعة ما علم بها عضو البرلمان، فهناك من يرى أنها تتعارض مع حقيقة السؤال البرلماني، الذي يفترض في مستعمله الرغبة في الإستفسار عن أمر يجهله، تبعا لذلك يمكن تعريف السؤال ذلك على أنه:«الإجراء الذي بفضله يستطيع أعضاء البرلمان الحصول على المعلومات وطرح الإستفسارات على الوزراء المختصين بموضوع السؤال».[5]

---

[1]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 54.

[2]- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، كلية الحقوق، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1982، ص 27.

[3]- د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص27.

[4]- زيد بدر فرج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص09.

[5]- د/ عباس عمار، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في دستور الجزائر لسنة 1989، رسالة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة وهران 1995، ص193.

1- تعريف العميد "DUGUIT": فقد عرفه على أنه:" ذلك الطلب الذي يريد عضو البرلمان من خلاله الحصول على إستفسارات من أحد الوزراء، حول موضوع محدد"، لذلك كله تعتبر الأسئلة في بريطانيا من بين وسائل الحوار الأكثر فعالية فيما بين الحكومة و البرلمان. [1]

- فقد يرى بعض الفقهاء أن المقصود بالسؤال هو توخي إستيضاح إلى أحد الوزراء، يقصد به الإستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، أو يقصد به لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع ما.[2]

فن خلال تحليل هذا التعر يف نجد أنه رغم وجاهته وسلامته إلا أنه يعيب عليه عدم الإشارة إلى مقدم السؤال، كما أن السؤال لا يمكن أن يتطرق إلى لفت نظر الحكومة أو الوزير إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معين، إلا إذا كان النائب يعلم بوجود مخالفات، وماهي هذه المخالفات، فإذن لما السؤال؟.

هنا يمكن للعضو لفت إنتباه أو نظر الحكومة بوسيلة أو آلية رقابية أخرى، ممكن أن تكون مثلا التحقيق البرلماني حول تلك المخالفات، وبعدها إستجوابها عن كل أسئلتهو عن وقوع هذه المخالفات من عدمه. [3]

- ويعرفه سليمان الطماوي كذلك على أنه:"تمكين أعضاء البرلمان من الإستفسار عن الأمور التي يجهلونها أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين".[4]

وهذا لا يعطي كذلك التعريف الحقيقي للسؤال، بل يصبح وصفا له لا غير لأنه لم يتضمن أركـــــان السؤال البرلماني.

- ويعرفه د/إيهاب زكي سلام بأنه:"تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزراء أو الحكومة ككل".[5]

فقد جعل د/إيهاب زكي سلام الغرض من السؤال هو التقصي عن حقيقة أمر ما، وهذا لا يستوجب السؤال بل يتعدى للوصول إلى وسيلة أخرى، وهي التحقيق البرلماني، والتي يجب أن تتقصى بجميع الوسائل والطرق لكشف المخالفات.

---

[1]-L'acte par le quel un membre dune assemblée demande à un ministre des explications sur un point déterminé

- cf. A. Hauriou.droit constitutionnel. Et institutions politiques. Édition. Montchrestien.5éme. édition.1972.p875.

[2]- د/ رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، 1983، ص 355.

[3]- د/مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 127.

[4]- د/ سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، 1988، ص 587.

[5]- د/ إيهاب زكي سلام، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، المرجع السابق، ص 27.

- فمن جهة يرى البعض أن السؤال هو:«إستيضاح[1] حول أمر من أمور الدولة يتولى من خلاله أحد أعضاء البرلمان تقديم طلب للحكومة ككل أو لأحد الوزراء، لإعطائه توضيحا بشأن موضوع معين يتعلق بالغاية من تصرفات المؤسسات والجهات المرتبطة بوزارة من الوزارات في شأن من الشؤون العامة، حتى يستطيع أعضاء البرلمان تتبع نشاط الإدارة العامة والحكم عليه.[2]

النقد: حسب هذا التعريف تكون حقيقة السؤال هي إستيضاح كما سبق، حيث لا ينطوي هذا بالأخير على أي إتهام أو محاسبة، وهذا ما يجعل السؤال البرلماني يفقد طابعه الردعي.

- أما البعض الآخر فقد ذهب في تعريفه للسؤال البرلماني على أنه:«رغبة في التحقيق من حدوث أو حصول واقعة وصلت إلى علم أو إستعلام عضو البرلمان عن نية الحكومة في التصرف في مسألة من المسائل بطريقة غير سليمة، تؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة، وبالتالي تحذيرها من مغية التمادي في هذا التصرف أو ذاك ليتسنى رد الخطر المتوقع حصوله».[3]

النقد: من هذا التعريف نرى أن السؤال يتعلق بالموقف المحتمل الذي ستتخذه الحكومة بشأن موضوع سياسي معين.

- وهناك جانب آخر من الفقه يرى أن السؤال هو:"حلقة من حلقات التعاون وتبادل المعلومات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية".

النقد: بهذا المعنى السؤال ليس وسيلة من وسائل الرقابة التي تملكها السلطة التشريعية إتجاه السلطة التنفيذية، بل هو إجراء عديم الأثر لا يترتب عليه أية مناقشات،و التي يمكن أن تكون نتيجتها طرح الثقة بالحكومة، ومن خلال هذا التعريف أو هذا الر أي فالسؤال ينشأ علاقة مباشرة بين عضو البرلمان (صاحب السؤال) وأحد أعضاء الحكومة (المجيب عليه) بهدف الكشف عن حقيقة أمر ما ناتج عن عمل وتصرف الحكومة.

- **في الفقه المقارن:** يعرف البعض السؤال على أنه:"طلب موجه من عضو البرلمان إلى الوزير، يتعلق بتفسير نقطة معينة".

النقد: هذا التعريف رغم توضيحه لأركان السؤال إلا أنه جعل تقديم السؤال إلى وزير معين بالرغم من إمكانية توجيهه إلى الحكومة ككل.

---

[1]- يجدر بنا أن نفرق بين السؤال والإستيضاح، حيث يجعل الإستيضاح مرادفا للإستجواب، حيث يقول الدكتور علي يوسف الشكري إن:«الإستيضاح حق مستقل عن السؤال والإستجواب، وهو مرحلة وسط بين السؤال والإستجواب، فإذا لم يكتف النائب بجواب الوزير على السؤال، له أن يطلب الإستيضاح، راجع في ذلك: د/ علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، إيتراك للطباعة والنشر، مطبعة دار السلام الحديثة، الطبعة الأولى، القاهرة 2008، ص 156.

[2]- علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وجهات إستقلالها في النظم الديمقراطية النيابية، دراسة مقارنة، المكتبة الوطنية الطبعة الأولى، المملكة الأردنية، 2008، ص 217.

[3] -Gérard.Bwrdeaux. Le control parlementaire. Documentation. D’étude de droit constitutionnel et institution politique.n:14.1970.p24.

- كما يعرفه البعض الآخر على أنه:"العمل الذي بمقتضاه يطلب أحد أعضاء المجلس من أحد الوزراء إيضاحات حول موضوع معين".
- كما يعرفه آخر:" بأنه طلب معلومات موجه إلى أحد الوزراء في نقطة محددة ".

النقد: هذان التعريفان لا يختلفان عن التعريفات السابقة، حيث أن الأول يتجاهل إمكانية توجيه السؤال إلى الحكومة، وأما التعريف الثاني لم يذكر أو لم يشر لمقدم السؤال بتاتا.

نلاحظ من كل هذه التعريفات السابقة يشوبها قصور، إما لتركيز البعض منها على وصف السؤال بتعداه أهدافه أو بذكر بعض أركانه دون الأخرى، أو البعض الآخر تجاهل ذكر مقدم السؤال أو تجاهل إمكانية توجيهه للحكومة ككل، لكن نحن نساند الدكتور مدحت أحمد يوسف غنايم في رأيه، الذي يرى من خلاله بأن تعريف السؤال يجب أن يكون دون ذكر أهدافه، لأن الهدف من السؤال لا يعلنه سوى مقدمه، كما أنه يرى أن تحديد أهداف السؤال يمكن أن تمثل قيدا على الحق الدستوري للنائب في تقديم سؤاله.[1]

فإذا كانت بعض التعريفات قد عددت أهداف السؤال فهي لا تعد ركنا في تعريفه، إذ أن العضو البرلماني قد يقصد مثل هذا الكشف بسؤاله، وقد لا يقصد، فقد يسعى إلى تجميع حقائق تساعده على إعداد إستجواب أو مناقشة موضوع ما، وقد يكون الهدف هو الرغبة في تحقيق شعبية أو لأي هدف يريده العضو وعليه فالتعريف الأرجح للسؤال:« بأنه طلب يقدمه النائب أو العضو البرلماني كتابة أو شفويا لتوجيهه إلى أحد الوزراء أو الحكومة بأكملها ممثلة في الوزير الأول، للحصول على توضيحات أو بيانات مبهمة ويجهلها حول موضوع أو تصرف ما من إختصاص الموجه له السؤال».

وهو حسب رأيينا الأنسب لأنه يشمل على أركان السؤال، ولم تتعرض فيه لأغراض السؤال، لأنها كثيرة ومتعددة لا يمكن حصرها أو ذكرها، ومن هذا السؤال المرجح يتبين لنا ما يلي:

1- أن حق توجيه السؤال مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان.

2- أن السؤال يوجه لأحد الوزراء أو للحكومة ككل ممثلة في الوزير الأول.

3- أن يكون موضوع السؤال من إختصاص الموجه إليه من أعضاء الحكومة أو للحكومة ككل،أو رفض السؤال لعدم الإختصاص من طرف رئيس المجلس.

4- أن يكون الهدف من السؤال هو الإستيضاح عن أمر غامض أو مجهول لدى أحد أعضاء البرلمان مقدم السؤال، أو التحقق من حصول واقعة ما، أو للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في أمر ما.

مما تقدم نستخلص تعريف مفاده أن السؤال هو:«**إستفهام أو إستيضاح أو توضيح يمكن النائب أو العضو البرلماني من الحصول على توضيحات أو بيانات مبهمة حول موضوع ما، أو إستفسار عن أمور يجهلها أو توضيح ماهو غامض، كما هو لفت نظر الحكومة إلى قضية معينة ذات مصلحة عامة، أو تصرف ما، حيث يوجه لأحد الوزراء المعني أو للوزير الأول ممثلا للحكومة ككل، ويقدم بنوعيه مكتوبا إن كان شفوي أو كتابي».**

---

[1]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 130.

الفرع الثاني: خصائص السؤال البرلماني.

من التعريفات السابقة نستخلص بعض الخصائص المتعلقة بالسؤال البرلماني، بإعتباره علاقة ثنائية بين عضو البرلمان والوزير المعني، بدون أن يتدخل أي عضو أخر من أعضاء البرلمان.

وعليه يعد السؤال البرلماني حقا شخصيا لعضو البرلمان، فهو عبارة عن علاقة بين عضو البرلمان والوزير المعني، حيث تنحصر المناقشة بينهما دون تدخل أعضاء البرلمان الآخرين.[1]

ومن هذا كله يفهم الغرض من توجيه السؤال الذي هو إستيضاح أو توضيح لمعرفة معلومات معينة حول واقعة محددة[2]، وعليه نستخلص خصائص السؤال البرلماني، والتي نحصرها في مايلي:

- السؤال البرلماني حقا شخصيا لعضو البرلمان.
- السؤال البرلماني عبارة عن علاقة ثنائية بين عضو البرلمان والوزير المعني به.
- السؤال البرلماني لا يتطلب تدخل أي عضو آخر من أعضاء البرلمان دون العضو المعني بطرحه.
- تنحصر عملية المناقشة في السؤال البرلماني بين العضو البرلماني "موجه السؤال" والوزير المعني "المجيب على السؤال".
- السؤال البرلماني بنوعيه يقدم مكتوبا إن كان شفوي أو كتابي.
- السؤال البرلماني هو لفت نظر الحكومة إلى قضية ما من قضايا الساعة.
- السؤال البرلماني هو إستفهام يمكن صاحبه من الحصول على توضيحات أو بيانات مبهمة حول موضوع ما من مواضيع الساعة.
- السؤال البرلماني هو إستفسار عن أمر من الأمور المجهولة أو توضيح ماهو غامض.
- السؤال البرلماني هو إستفهام حول تصرف من تصرفات الحكومة "السلطة التنفيذية" المخلة بالمصلحة العامة.
- السؤال البرلماني من إختصاص الموجه له السؤال "الوزير المعني" أو يوجه "للحكومة بأكملها" ممثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

الفرع الثالث: أركان السؤال البرلماني.

من خلال تعريف السؤال البرلماني يجب أن نتعرض لأركان السؤال البرلماني، لأهميتها في وجوده وا ٍستعماله، لأنه إذا إنعدمت أحد أركانه إنعدم السؤال.

وعليه يمكن توضيح أركان السؤال البرلماني، وحصرها من خلال طرح بعض الأسئلة والإجابة عليها كالتالي:

---

[1]- د/ عبد المنعم محفوظ، د/ نعمان أحمد خطيب، مبادئ في النظم السياسية، ط1، دار الفرقان، عمان، الأردن، 1987، ص 286.

[2]- جلال السيد وسامي مهران، البرلمان المصري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1984، ص 65.

1- من يوجه السؤال البرلماني؟

يوجه السؤال من النائب[1] أي أحد أعضاء البرلمان بإعتباره يمثل الأمة ككل، حيث أن هذه الأخيرة الوحيدة التي تملك دائما حق مساءلة الحكومة، فقد يقدم من أي نائب، لأن السؤال بطبعه حق لكل عضو برلماني لمساءلة السلطة التنفيذية (الحكومة)، عن كل تصرف أو عمل من أعمالها في النظام البرلماني الجزائر ي.

حيث يختلف ذلك عن ماهو في مصر، فعند تناول الدساتير المصرية حق السؤال البرلماني فنصت كلها على أنه "لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه...أسئلة"، وهذا ما يجعلنا نستنتج أن السؤال حق لكل عضو على حدى، كما أكدت ذلك اللوائح الداخلية للمجالس التي صدرت في ظل الدساتير المصرية منذ لائحة 1924 حتى لائحة 1979، مع إختلاف صياغتها في هذا الشأن.

أما في النظام السياسي الجزائري فقد جاء نص المادة 68[1] لتؤكد إمكانية أي عضو من البرلمان أن يوجه أي سؤال إن كان شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.

والتي تقابلها المادة 69 القانون العضوي رقم 16-12[2] السابق ذكره، و التي تنص على أنه:"يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أسئلة كتابية إلى أي عضو في الحكومة".

وهذا مفاده أن السؤال البرلماني يوجه من عضو البرلمان، ومنه لا يجوز توجيهه من أي شخص لا تتو افر فيه هذه الصفحة أصلا، أو سقطت عنه لأي سبب[3]، كما أنه لا يجوز تقديمه من أحد أجهزة البرلمان لكن يمكن تقديمه من رئيس المجلس، فمن خلال ما تقدم يمكن إثارة التساؤل التالي:

---

[1]- أنظر: المادة 68 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 69 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، والمادة 134 من الدستور الجزائري لسنة 1996 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، و التي تعدلها المادة 158 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[2]- أنظر: كل من المادة 69 من نفس القانون العضوي رقم 16-12، والمادة 152 من نفس التعديل الدستوري 2016، التي تعدلها نفس المادة 158 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[3]- تسقط صفة العضوية عن طريق:

- تقديم طلب بإسقاط الصفة النيابية
- كما أن المنتخب يجر د في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة، من عهدته الإنتخابية بقوة القانون، المنتمي إلى حزب سياسي، والذي يغير طوعا الإنتماء الذي إنتخب على أساسه، أنظر: المادة 117/الفقرة 1 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تعدلها المادة 120/ف1 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.
- أما بالنسبة لإجراءات إسقاط الصفة النيابية أنظر كل من المواد التالية: 71، 72،73،74من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014م، والمواد 106، 107 من التعديل الدستوري لسنة 2008م، التي تعدلها المواد 123،124،125، من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تعدلها المواد126،127، 128من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

✓ **هل يجوز أن يطرح ويوجه السؤال من أكثر من عضو؟.**

ومن ذلك نصل إلى أن توجيه السؤال هو حق لكل عضو في البرلمان، وهذا يعني أنه حق لكل عضو وحده دون غيره، حيث أكد ذلك المؤسس الدستوري من خلال نصه على أنه:«... لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة...»[1]، حيث أن هذه الفقرة جاءت بصيغة الفرد لتؤكد الحق الذي يعود لأحد الأعضاء وحده دون شراكة غيره في ذلك.

إلا أن القانون العضوي 99-02 المعدل والمتمم كذلك نص من خلال المادة 72/ف1 على أنـــــــه: «يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أسئلة كتابية إلى أي عضو في الحكومة...»، حيث جاءت هذه الفقرة بصيغة الجمع، بالرغم من أن الحق في توجيه السؤال يعود لأحد الأعضاء وحده دون غيره[2]، ومن الناحية العملية فإمكانية موافقة الوزير على أسئلة مقدمة من عضوين مقبولا، أو من العديد من الأعضاء حول موضوع مماثل،وا ٍلا إعتبر ذلك قيدا على الحق الدستوري الذي منح للأعضاء البرلمانية في تقديم السؤال.

لكن الحقيقة أننا نرى أنه لا وجود لمانع في أن يقدم السؤال الواحد من أكثر من عضو أو نائب برلماني، لكن إذا كان السؤال لا يثار بخصوصه مناقشة عامة، ولا يعقبه تصويت، ومن هنا يحتفظ السؤال بخصائصه التي تميزه عن غيره من الوسائل الرقابية الأخرى، خاصة أن المجلس يملك حق ضم الأسئلة المقدمة في نفس الموضوع أو في موضوعات مرتبطة ببعضها إرتباطا وثيقا للإجابة عنها في جلسة واحدة وعليه يمكن تخويل هذا الحق للأعضاء، خاصة إذا كان موضوع السؤال ذو أهمية عامة أو مصلحة عامة مثال عن ذلك عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وهذا حفاظا على المال العام من جهة،ووسيلة لمكافحة الفساد من جهة أخرى، وهذا توفير للوقت والجهد معا.

- فكل نائب أو عضو مجلس الأمة لا يستوفي شروط قابلية إنتخابه أو يفقدها، يتعرض لسقوط مهمته البرلمانية، حيث يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، هذا السقوط بأغلبية أعضائه، أنظر نص المادة 123من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تعدلها المادة 126 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، والتي كان المشرع من خلالها أكثر وضوح ودقة، وذلك من خلال تعديل عبارة مهمته بعبارة عهدته التي هي الأدق،لأن العضو البرلماني يمار س مهمته البرلمانية من خلال عهدته البرلمانية.
- أما المادة 124 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تنص على أن:" النائب أو عضو مجلس الأمة مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريده من مهمته النيابية أن إقترف فعلا يخل بشرف مهمته، يحدد النظام الداخلي لكل واحدة من الغرفتين، الشروط التي يتعرض فيها أي نائب أو عضو مجلس الأمة للإقصاء، ويقرر هذا الإقصاء، حسب الحالة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بأغلبية أعضائه، دون المساس بجميع المتاعبات الأخرى الواردة في القانون" التي عدلت بالمادة 127 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، والتي جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير.
- حيث أن المشرع أكد من خلال نص المادة 125 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، على وجوب وجود قانون عضوي لتحديد الحالات التي يقبل فيها البرلمان إستقالة أحد أعضائه، والتي عدلت بالمادة 128 من نفس تعديل الدستور الأخير لسنة 2020، لكنها جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير.

[1]- أنظر: المادة 71/ الفقرة 4 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

2- إلى من يوجه السؤال؟.

إذا كان السؤال وسيلة أو آلية من آليات الرقابة البرلمانية خاصة في المجال المالي، عند تفعيل الرقابة البرلمانية عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، التي تنطبق على أعمال الحكومة ككل، مع إمكانية تطبيقه على أعمال كل وزير لوحده، فمن البديهي أن يوجه السؤال إلى الحكومة ممثلة في الوزير الأول، أو إلى الوزير المختص الذي قدم السؤال من أجل نشاط أو عمل في إختصاصه ومن إختصاص وزارته.[1]

أما في مصر السؤال يوجه إلى الحكومة ممثلة في رئيس مجلس الوزراء أواحد نوابه أوالى أحد الوزراء أو نوابهم، إلا أن هذا الوضع قد مر بتطور دستوري ولائحي بخصوص تحديد من يوجه إليه السؤال.

فأما في النظام الدستورية في الجزائر فلقد كانت دساتير الجزائر، كلها تنص على أنه يمكن لأي عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه أسئلة إلى أي عضو في الحكومة، حيث أكدت ذلك المادة 71 و72 من القانون العضوي99-02 المعدل والمتمم التي تقابلهما المواد 69و70و71 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، حيث فصل المشرع بين السؤال الشفوي و الكتابي من خلال المادتين70و73 من نفس القانون العضوي رقم16-12، حيث أكدت ذلك المادة 69 منه، حيث تنص على أنه:"...يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"، وهذا مفاده أن هذا الأخير يوجه إلى الوزير المختص بالعمل الذي قدم عنه السؤال، بما فيهم الوزير الأول، حيث أن المشرع الجزائري وسع في تحديد من يوجه إليه السؤال، ليشمل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو أحد الوزراء ومن ثم لكل عضو بنص الدستور[2]، الحق في تقديم أسئلة لكل شخص بصفته من الحكومة أو إلى الحكومة بأكملها ممثلة في شخص الوزير الأول، لكن هنا نطرح الإشكال التالي:

- ✓ **هل هناك إمكانية توجيه السؤال إلى عدد من الوزراء معا؟.**

في التشريعالجزائر ي السؤال يوجهه العضو لِي وزير واحد محدد حسب موضوع السؤال وا ٍختصاص الوزير للرد عليه، لكن عندما ينص أو يمس موضوع السؤال بأنشطة وصلاحيات عديدة، وكذا مسؤوليات أكثر من وزارة هنا نطرح الإشكال التالي:

- ✓ **هل يمكن أن يوجه السؤال إلى أكثر من وزير؟.**

ففي إنجلترا يوجه العضو سؤاله إلى وزير معين واحد ليرد عليه، إلا أن الإشكال هنا يظهر عندما يكون موضوع السؤال يمس بأنشطة ومسؤوليات أكثر من وزارة متصلة ببعضها أو لها علاقة ببعضها، أو

---

[1]- في إنجلترا كان يسمح بتوجيه الأسئلة للأعضاء الذين كانوا يرتبطون رسميا بمجلس الأعمال العاصمي أو المتحف البريطاني أو اللجنة الملكية حول عمل تلك الهيئات، إلا أنه لم يعد ذلك يطبق، حيث تقدم الأسئلة في إنجلترا بصفة أساسية إلى الوزير المختص أو إلى رئيس مجلس الوزراء، وتسمى هذه أسئلة رئيس مجلس الوزراء، " **prime minister question**".
راجع في ذلك: -Michel AmellerL op.cit.p56

[2]- أما في فرنسا يوجه السؤال البرلماني إلى الوزير المختص بالنشاط الذي قدم عنده السؤال أو الحكومة القائمة، ومن ثم لا يجوز توجيه سؤال من زميل إلى زميل آخر، كما أنه لا يو جه إلى رئيس المجلس أو أحد أجهزة المجلس مثل مكتب الرئيس أو مؤتمر الرؤساء في فرنسا، أو في إحدى اللجان، راجع في ذلك نفس المرجع: - Michel Ameller. op.cit p56

عندما لا يكون واضحا لدى العضو إلى أي وزارة من الوزارات يوجه هذا السؤال، وأيهم المسؤولة أو المختصة بموضوع السؤال، ففي هذه الحالة يتم تحويل السؤال "**Transfer of question**" إلى الوزير الأقرب إختصاصا بموضوع السؤال.

وطالما أن الحكومة مسؤولة مسؤولية تضامنية أمام البرلمان، فيجب ترك للوزراء نفسهم تقرير أي منهم أفضل قدرة للإجابة عن السؤال، وعليه إذا وجه العضو السؤال إلى وزير غير مختص، فالوزارة ستحول السؤال إلى الشخص المعني أو الموجه إليه السؤال، ويتم إرسال إخطار رسمي بذلك من جانب الوزارة إلى العضو المعني وا لى مكتب المجلس.[1]

أما فيما يخص فرنسا فالفقه الفرنسي يجمع على أن السؤال البرلماني يوجه إلى وزير واحد أو لا يجوز أن يقدم السؤال في وقت واحد، إلى عدد من الوزراء، لأن هذا الإجراء بهذا الشكل يأخذ صفة الإستجواب الموجه إلى الحكومة، وعلى هذا فإنه إذا كان السؤال يتعلق بأكثر من نشاط لأكثر من وزير، فيمكن أن يوجه إلى الوزير الأول بإعتباره ممثل للحكومة ككل وهناك من البعض من يرى أنه لا مانع من توجيه السؤال إلى العديد من الوزراء، سواء كان موضوع السؤال يمس بإختصاص كل منهم، إذا كان العضو يجهل من يختص بالإجابة عن السؤال الذي وجهه، أما عن لوائح المجالس في فرنسا فقد أوضحت بأن السؤال البرلماني يقدم من أحد النواب إلى أحد الوزراء، ومن ثم لا يجوز في فرنسا أن يوجه السؤال الواحد إلى أكثر من وزير وذلك لتحديد الوزير المختص بالإجابة، وكذا لتحديد المسؤولية في الرد على السؤال[2]:

---

[1] - لمعرفة المزيد من المعلومات عن ذلك راجع: مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 167.

[2] - لمعرفة المزيد من المعلومات عن ذلك راجع كل من:

-Mourice Duverger. Le Système politique français. Presses universitaires de France. Paris.1985 p395.

- Ameller MICHEL.lassemblée national. Paris.1994.p87.

- pierre pactet. institutions politiques droit constitutionnel.13 édition.paris.1994.p462.

- ameller (MICHEL). les questions instrument du control parlementaire. op.cit .p58.

حيث أن (**ameller Michel**) أشار في مرجعه إلى أن اللوائح لم تتضمن الإشارة مباشرة إلى من يوجه إليه السؤال ولكنهما أشارا إلى ذلك بطريقة غير مباشرة عند النص على جواز رفض الوزير الرد على السؤال للمصلحة العامة، أما لائحة مجلس الجمهورية "**مجلس الشيوخ حاليا**" فقد تدخلت تحديدا إذ نصت على أن الأسئلة لا يمكن أن تطرح إلا على وزير واحد، وهذا النص تكرر في اللائحة الحالية للجمعية الوطنية، حيث ركز **(ameller Michel)**على أنه بالرغم من التطور اللائحي في هذا المجال، إلا أن السؤال كان من الناحية العملية يوجه إلى وزير واحد، فقد أشار 1964.p57.(**ameller Michel**) كذلك في نفس المرجع الصفحة 58، إلى أن واقعة تقديم أحد الأسئلة إلى عدد من الوزراء في وقت واحد لها تطبيقات عديدة، وقد أشار إلى أحدهما، حيث أشار إلى أن نشر السؤال في الجريدة الرسمية الفرنسية الصادرة في 1909/06/12، موجه إلى كل من رئيس مجلس الوزراء وا لى وزير العدل، وفي عام 1961 وجه سؤالا في ذات الوقت إلى كل من وزير التعليم ووزير الصحة العامة والذي يتعلق بموقف للمعلمات في حدائق الأطفال.

فقد أشار كذلك في نفس الصفحة إلى أن في فرنسا وجه أحد الأعضاء سؤالا يتعلق بأوضاع بعض المدرسين في مؤسسة D.E.F.A وجه إلى كل من وزير الدفاع ووزير المالية في ذات الوقت، فقد كانت إجابة وزير الدفاع بأن المشكلة الآن محل دراسة بهدف تحسين وضعهم، أما إجابة وزير المالية فكانت عدم إمكانية تعديل النظام الحالي.

أما في مصر لا يختلف الوضع عن ما تقدم، حيث نص دستور سنة 1971م، المادة 124 منه على أنه:" لكل عضوان يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم أسئلة"، وهذا يعني أن السؤال يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء بمفرده، بإعتباره يمثل الحكومة أو أحد نوابه أو أحد الوزراء، ومنه لا يجوز أن يوجه السؤال الواحد إلى أكثر من وزير.

أما بالنسبة للوائح الدستورية في مصر كذلك، فمنها ما تضمن نصا صريحا بعدم جواز توجيه السؤال إلا لوزير واحد، "لا يجوز أن يوقع السؤال أكثر من عضو واحد، ولا أن يوجه لوزير واحد"[1]، وكذا "ولا يجوز أن يوجه السؤال إلا من عضو واحد ولوزير واحد"[2]،و هناك من اللوائح ما لم تتضمن نصا صريحا بتوجيه السؤال إلى وزير واحد، ومن هذه اللوائح لائحة مجلس النواب سنة 1979.

لكن العرف البرلماني الجزائري والمصر ي وكذا التقاليد البرلمانية لكلاهما درجت بها على تطبيق مبدأ عدم جواز توجيه السؤال الواحد لأكثر من وزير، فقد وجه أحد الأعضاء سؤال إلى وزيرين عن موضوع واحد عندها قرر المجلس الموافقة على مبدأ عدم توجيه السؤال إلى أكثر من وزير، وللعضو أن يختار أحد الوزيرين الذي يرجح أن يكون أكثر إتصالا بموضوع السؤال وعندها يوجه له السؤال.[3]

وأخيرا نصل إلى أن النائب أو العضو البرلماني الذي يريد توجيه سؤاله إلى أكثر من وزير سواء لتدخل موضوع السؤال في نشاط أكثر من وزارة أو لجهل النائب أو العضو بالوزارة التي يدخل موضوع السؤال في نشاطها أو في إختصاصها، وأن يوجه إلى الحكومة ممثلة في الوزير الأول، الذي يجيب بنفسه على السؤال أو ينوبه الوزير الأكثر إتصالا بموضوع السؤال.[4]

3- ما موضوع السؤال ؟.

إن موضوع السؤال كما نعرف هو النشاط أو الإختصاص الذي يمكن للعضو أو النائب مساءلة الحكومة أو الوزير عنه، فالمشرع لم يحدد موضوع السؤال، وهو بطبعه غير محدود(**L'objet des question est illimite**، ومن هذا نستطيع القول أنه يمكن أن توجه الأسئلة للوزراء حول كل الموضوعات، لكن التي تدخل في إختصاصهم سواء كانت سياسية أو إدارية.

=فمن خلال ذلك نستنتج أن المؤلف يهدف من ذلك إلى أن توجيه السؤال الواحد إلى أكثر من وزير قد يؤدي إلى الحصول على إجابات متفاوتة يفقد معها النائب مصداقيتها وتفقد السؤال الموجه مصداقيته.

[1]- أنظر: المادة 51 من لائحة 1941/11/24 لمجلس النواب المصر ي.

[2]- أنظر: المادة 162 من لائحة 1957 لمجلس النواب المصري.

[3]- مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 169.

[4]- إن المشرع الدستوري الجزائري أجاز للعضو البرلماني إمكانية سحب السؤال بنوعيه، ففي حالة السؤال الشفوي فقد نص على إمكانية سحبه أو تحويله لسؤال كتابي، لكن ربط ذلك أن يكون قبل الجلسة المخصصة لهذ الغرض، أما السؤال الكتابي فقد أجاز سحبه فقط دون تغييره، وفي كلتا الحالتين تبلغ الحكومة بذلك، أنظر: الفقرة 3 من المادة 71 بالنسبة للسؤال الشفوي، والفقرة 2 من المادة 74 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

ونحن نرى مما سبق أنه يصح من حيث النطاق العام للسؤال، بل و آليات الرقابة البرلمانية الأخرى فيمكن إستعمالها حول أي نشاط حكومي، أما بالنسبة لموضوع السؤال المراد توضيحه أو الحصول على بيانات حوله، فيجب أن يكون محددا وواضحا، حتى يمكن تحديد الوزير المختص بالإجابة عنه، وكذلك الحصول على إجابة محددة وافية، أما الأسئلة التي تتعلق بأوضاع عامة وكثيرة فإنها تجعل الموضوع جديرا بأن يكون محلا للمناقشة في غرفتي البرلمان.

الفرع الرابع: تمييز السؤال البرلماني عن غيره من آليات الرقابة البرلمانية المشابهة له.

من المتفق عليه والمعروف أن وسائل أو آليات الرقابة البرلمانية مرتبطة لا تتجزأ، حيث تلتقي كلها في نقطة واحدة وهي الهدف العام، والمتمثل في رقابة أعمال وتصرفات الحكومة، لكن بالرغم من ذلك إلا أن التمييز بين هذه الآليات يبقى قائما، خاصة بين الآليات التي تفتح حوار بين البرلمان أو أحد أعضائه، وبين الحكومة أو أحد أعضائها،و هذه الآليات هي السؤال، طلب الإحاطة، طلب المناقشة العامة، والإستجواب لذلك يجب التمييز بين السؤال وغيره من هذه الآليات الرقابية البرلمانية،وذلك على النحو التالي:

أولا- التمييز بين السؤال وطلب الإحاطة:

إن طلب الإحاطة قد ورد أول مرة في لائحة مجلس الأمة سنة 1966 في المواد (232، 233) منها حيث ورد فيها تحت إسم "توجيه النظر لأمور ذات الأهمية العامة والعاجلة"[1]، وقد تناولت بعض اللوائح أحكاما جديدة لم ترد في لوائح أخرى سابقة عليها خاصة منها لائحة مجلس الشعب لسنة 1979 كما قسمت طلبات الإحاطة إلى نوعين:

- ✓ طلبات الإحاطة عن الأمور ذات الأهمية العامة العاجلة.
- ✓ طلبات الإحاطة عن الأمور العامة الخطيرة العاجلة.

نلاحظ من هاذين النوعين أن النوع الثاني أكثر خطورة من النوع الأول وعليه سنعرض:

1- **مظاهر وأوجه التشابه بين السؤال وطلب الإحاطة:** فهما يشتركان في مايلي:

- ✓إلز امية أن يقدم كل من السؤال وطلب الإحاطة مكتوب، وعليه لا يمكن أو لا يجوز تقديم طلب الإحاطة شفاهة لكن السؤال هناك إمكانية لذلك.
- ✓ يجب أن يقدم السؤال وطلب الإحاطة إلى عضو واحد من الحكومة، أي إلى وزير واحد ومنه لا يجوز تقديم أي منهما لأكثر من وزير واحد.
- ✓ يجب أن يقدم السؤال وطلب الإحاطة حول موضوع هام ومحدد من مواضيع الساعة، وكذا يجب أن يدخل في إختصاص الوزير أو الوزارة التي وجه له أو لها السؤال.
- ✓ يجب أن تتوفر في طلب الإحاطة نفس الشروط المطلوبة في السؤال.

[1]- قد ورد بإسم طلب الإحاطة في المواد (194- 195- 196- 197) من لائحة الشعب سنة 1979.

- ✓ ويتفق السؤال مع طلب الإحاطة في أن كلاهما ينتهيان بالرد، لكن تثار مناقشة عامة حول موضوعهما في الجلسة، ولا يؤديان إلى التصويت بالثقة من عدمه على الحكومة، وكذا لا يؤديان إلى تقرير مسؤولية الحكومة مباشرة.

لنصل إلى أن التشابه الكبير بين السؤال وطلب الإحاطة هو الذي يجعل الخلط بينهما ممكنا،حيث يمكن للعضو أن يقدم سؤاله على أنه طلب إحاطة، ويمكنه كذلك تقديم طلب الإحاطة على أنه سؤال خاصة في ظل قاعدة وجود معظم الأعضاء غير مثقفة خاصة من الناحية القانونية، ويمكن أن تكون غير متعلمة أصلا، لذلك يحدث هذا الخلط أو الخطأ لأنه يصعب على هذه الفئة الدقة في التمييز بينهما.

فقد نساند الدكتور مدحت في إقتراحه تلعديل وإعادة صياغة النصوص القانونية المتعلقة بطلبات الإحاطة، وكذا نطالب تغيير تسمية طلب الإحاطة وإستبدالها بمصطلح "**الأسئلة العاجلة**" ليصبح نوع من أنواع الأسئلة، حيث نحصر إياه ذلك في ثلاث أسباب و هي:

أ- إمكانية تحقيق الهدف الذي وجد من أجله طلب الإحاطة عن طريق السؤال، والذي هو لفت نظر الحكومة إلى أمر هام وعاجل، وحث الحكومة على تقويمه.

ب- فاللائحة الداخلية لمجلس الشعب أجازت لمكتب المجلس في حالة عدم توافر شروط طلب الإحاطة أن يكتفي بتبليغه كسؤال إلى الوزير الموجه إليه أو المعني، حيث يجب الإجابة عليه كتابة، وذلك مع إخطار العضو كتابة بما قرر، وهذا ما يؤكد أن طلب الإحاطة يتضمن السؤال ويشمله،و هذا كذلك يؤكد مدى التشابه والترابط بينهما.

ج- أشار كذلك إلى أن طلبات الإحاطة لم يرد نص دستوري[1] عليها كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة وهذا الذي دعى بالبعض إلى القول بأن طلب الإحاطة غير دستوري، لأن الدستور قد حدد وسائل أو آليات الرقابة البرلمانية، بدقة ولم يذكر طلبات الإحاطة منها، لأن المشرع إذا كان صنفها من أحد آليات الرقابة فكان الأجدر أن ينص عليها في الدستور، لكن ذكرت في اللوائح وهذا يعتبر تعديلا للدستور بالإضافة دون إتباع الإجراءات المقررة[2]، وهنا نحن لا نوافقه هذالر أي في الأخير لأن اللائحة لا تعدل الدستور.

ثانيا- التمييز بين السؤال وطلب المناقشة العامة:

إن طلب المناقشة كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة[3]، حيث إتفقت جميع لوائح ودساتير معظم الدول على أن طلب المناقشة العامة حول موضوع عام يكون لإستيضاح أو لتوضيح سياسة

---

[1]- كما أن مختلف الدساتير الجزائرية أيضا لم تنص على ذلك.

[2]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 190.

[3]- ظهرت أو ورد النص عليها لأول مرة في مصر في الدستور المصري لسنة 1956، حيث نصت المادة 91 منه على أنه: "يجوز لعشرة من أعضاء مجلس الأمة أن يطلبوا طرح موضوع عام للمناقشة لإستيضاح سياسة الحكومة في شأنه وتبادل الرأي فيه"، كماتناولت ذلك الدساتير اللاحقة لهذا الدستور، وإعتبرت ذلك حق ضمن وسائل أو آليات الرقابة البرلمانية، حيث أنها أجازت إستعمال طلب المناقشة العامة، بشرط إذا طلب ذلك عشرون عضوا، لذلك تناولت اللوائح الداخلية الصادرة في ظل هذه

الحكومة بخصوص ذلك الموضوع وتبادل الرأي فيه، لكن حقيقة طلب طرح موضوع عام للمناقشة هي أنه يعتبر من آليات الرقابة البرلمانية الهامة جدا في البرلمان، لأنه يفتح حوار بين الحكومة وأعضاء البرلمان وهذا ما يساعد على توضيح الحقائق والأمور الغامضة في موضوع ما هام، ومن خلاله كذلك تتعرف الحكومة على ميول البرلمان وإتجاهاته، وهذا مما يساعدها على السير في ثبات، وهي واثقة من تأييد البرلمان لها.

ومن هنا يجب التمييز بين السؤال وطلب طرح موضوع عام للمناقشة، لذا يستوجب إظهار أوجه أو مظاهر الإختلاف، وكذا أوجه أو مظاهر التشابه بينهما على النحو التالي:

3- **أوجه الإختلاف بين السؤال وطلب طرح موضوع عام للمناقشة:** يمكن إجمال أوجه الإختلاف بينهما في النقاط التالية:

- ✓ موضوع السؤال يكون محددا أما موضوع المناقشة العامة فقد حدد عن طريق النصوص القانونية بأن يكون موضوعا عاما.
- ✓ يختلف السؤال عن طلب طرح موضوع عام للمناقشة من ناحية حق تقديم الطلب، حيث أن السؤال حق فردي لكل نائب على حد، أما طلب طرح موضوع عام للمناقشة فهو حق مقرر لمجموعة من أعضاء البرلمان، حيث حددت النصوص عددهم، الذي يجب أن لا يقل عن عشرين عضوا[1]، وهذا الشرط لابد من توفره حتى يمكن قبول الطلب.[2]
- ✓ يختلف كذلك السؤال عن طرح موضوع عام للمناقشة من حيث الغرض منهما، فالغرض من السؤال هو الإستفهام أو السؤال عن أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من واقعة علم بها هذا العضو، وكذا إمكانية الوقوف على ما تعتزمه الحكومة في أمرها، أما الغرض أو الهدف من طلب طرح موضوع عام للمناقشة هو إستيضاح سياسة الحكومة، وتبادل الرأي فيها.
- ✓ كذلك يختلف السؤال عن طلب طرح موضوع عام للمناقشة، في أن السؤال يقيم حوارا ثنائيا فقط بين مقدم السؤال "العضو" والوزير المعني بالإجابة، دون تدخل من الأعضاء الآخرين، أما طلب طرح موضوع عام للمناقشة فهو يقيم حوارا مفتوحا يشترك فيه كل من يريد المشاركة في المناقشة من أعضاء البرلمان فلهذا تكون المناقشة عامة.

=الدساتير حق طلب المناقشة العامة بالتفصيل، وكذا بينت أحكامه، فقد كان تقديمه من خلال المادة 190 من لائحة مجلس الأمة سنة 1957 يستلزم تقديمه من 10 أعضاء على الأقل، ثم عدل العدد إلى 20 عضوا من خلال المادة 174 من لائحة 1960، والمادة 251 من لائحة 1966، والمادة 246 من لائحة 1969، فقد أضفنا حكما جديدا والذي يتمثل في حق لجان المجلس في تقديم المناقشة، وهو ما عدلت عنه لوائح 1971 و1972 و1979، راجع في ذلك: مدونة التقاليد البرلمانية منذ بدئ الحياة النيابية في ظل دستور سنة 1923 إلى غاية الفصل التشريعي الثالث لمجلس الشعب إعداد لجنة تدوين التقاليد البرلمانية سنة 1984، مكتبة الشعب، ص 543.

[1]- د/ عبد الله إبراهيم ناصف مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة ، المرجع السابق، ص 361.

[2]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 193.

2- أوجه التشابه بين السؤال وطلب موضوع عام للمناقشة:

- ✓ تظهر أوجه التشابه بين السؤال وطلب موضوع عام للمناقشة فيأن هاتين الآليتين هما دستوريتين، فقد نص عليهما الدستور صراحة، بإعتبار هما من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال أو تصرفات الحكومة.
- ✓ يتشابهان أيضا في وجوب تقديم السؤال وطلب موضوع عام للمناقشة كتابة إلى رئيس المجلس أي يجب توفر شرط الكتابة بهما.
- ✓ يتشابهان كذلك في وجوب إدراجهما في جدول أعمال الجلسة، فالسؤال الشفوي وكذا طلب المناقشة العامة لا يجوز للمجلس النظر فيهما ما لم يدرجها في جدول أعمال المجلس خلال الدورات.
- ✓ كذلك يتفقان في أنه لا يليهما أو يعقبهما تصويت، وكذا لا يؤديان مباشرة إلى سحب الثقة، كما لا يؤديان إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة.

لنصل في الأخير إلى أنه مما سبق يتضح لنا التمييز بين السؤال وكل من طلب الإحاطة وطلب المناقشة العامة.

ثالثا- التمييز بين السؤال والإستجواب:

يختلف السؤال البرلماني عن الإستجواب البرلمانيمن حيث شروط وإجراءات، وكذا نطاق ومجال كل منهما:

1- أوجه الإختلاف بين السؤال والإستجواب:

بما أن الإستجواب وسيلة رقابية يحق لعضو البرلمان بمقتضاها أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة، أو عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته، كما هو طلب توضيح عن مسألة ما من الوزير عن وزارته، بشرط أن يكون ذلك من إختصاصه.

وذلك ليس بهدف الإستفهام عن شيء لا يعلمه كما هو السؤال البرلماني، ولكن بهدف المناقشة والإنتقاء، وكذا المساءلة بل والتصريح في بعض الأوقات.[1]

- الإستجواب ينصب على أمور مهمة غير محددة على سبيل الحصر كشرط لصحته، لذلك من الممكن أن يوجه الإستجواب بخصوص أي عمل أو تصرف مهم من أعمال السلطة التنفيذية، إذا كان في مسألة داخلية أم خارجية، أو عامة أو محلية بشرط أن لا يتجاوز الإستجواب الحدود القانونية.[2]
- إن الحق في تقديم الإستجواب ليس حقا شخصيا خاص بعضو البرلمان لوحده،وإنما هو حق للبرلمان ككل، وهذا لا يعني أن هذا الحق ليس من حق العضو البرلماني أن يستعمله بمفرده،وإنما يعني أنه بعد أن يتقدم عضو البرلمان بإستجواب ليصبح هذا الأخير حق للمجلس ككل.

---

[1]- دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، شعبة قانون إداري ومؤسسات دستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة،الجزائر،2006- 2007، ص 102.

[2]- د/ عفيفي كامل عفيفي، الإنتخابات النيابية ضماناتها الدستورية والقانونية، دار الجامعيين للطباعة، 2002، ص 185.

لكن إذا تمسك بعض أعضاء المجلس بالإستجواب إستمرت مناقشته حتى لو أبدى العضو المستجوب رغبته بالتنازل عنه[1]، أما السؤال البرلماني هو حق شخصيا لعضو البرلمان لوحده، هنا يمكن أن نطرح التساءل التالي:

- ✓ **هل هناك إمكانية تحويل الإستجواب إلى سؤل؟** فهذا الموضوع أو الإشكال يمكن أن يكون محل نظر وكذا دراسة مفصلة.

لكن لا يوجد هناك ما يبرر تحويل الإستجواب إلى سؤال، لأنه كآلية رقابية برلمانية وضع لأغراض تدور في مجملها حول الإستفهام عن أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو للوصول إلى ما تعتزمه الحكومة في أمر معين أو عمل ما أو تصرف من التصرفات، أو كذلك للحصول على معلومات أو بيانات إحصائية بحتة، حيث أن جل التطبيقات البرلمانية تدل على عدم التعامل مع الإستجواب كسؤال من حيث إمكانية تحويله،ففي حين أجازت تحويل السؤ ال إلى إستجواب.

فالإستجواب لا يجوز تحويله، لأنه بمجرد طرحه في المجلس يصبح حقا للمجلس ككل وليس حقا شخصيا للعضو وحده، وعليه لا يمكن للمجلس أن يوقف الإستجواب بل على العكس يجب عليه تحديد موعدا للمناقشة.

وعليه فلإستظهار أوجه الإختلاف بينهما، نصل إلى أن الإستجواب يختلف عن السؤال البرلماني من جانبينيمكن حصر هما في:

- ✓ **الجانب الأول**: موضوع كل من السؤال البرلماني والإستجواب وما يشمل عليه من وقائع، حيث أنه في الوقت الذي يكون فيه السؤال محددا ومحدودا، فإن موضوع الإتجواب يكون أكثر سعة وا ٍتساعا، لأن المناقشة في السؤال على السائل وحده في مواجهة الوزير المعني، وهذا خلافا للوضع في حالة الإستجواب الذي يفتح المجال للنقاش من قبل جميع الأعضاء.
- ✓ **الجانب الثاني**: أما هذا الجانب فيتمثل في أن السؤال لا يؤدي إلى إثارة موضوع طرح الثقة بالوزير المعني، في حين أن الإستجواب يؤدي إلى طرحها.[2]

المطلب الثاني:وظائف و أنواع السؤال البرلماني.

للسؤال البرلماني وظائف يستمدها من الدستور، كما أن هذه الوظائف تكون حسب نوعية السؤال، إن كان شفويا أو كتابيا، وعليه سنتناول ذلك وفق الفروع التالية:

الفرع الأول: وظائف السؤال البرلماني.

إن المؤسس الدستوري الجزائري قرر للنواب حق طرح الأسئلة البرلمانية سواء ما كان منها كتابي أو شفوي، فهو أوسع الآليات الرقابية إستخداما داخل البرلمان، فهناك من الوظائف ماهيرقابية و آخرى إعلامية حيث يمكن إجمالها في التالي:

---

[3]- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص103.

[2]- بوسالم دينا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور1996، نفس المرجع، ص 103.

أولا: الوظيفة الرقابية:

فالسؤال البرلماني يعد كما نعلم إجراء رقابي بالدرجة الأولى، كما يعتبر من أبرز الوسائل الدستورية التي خولها الدستور لنواب وأعضاء البرلمان من أجل مراقبة وتتبع النشاط الحكومي، للتحقق من مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها المصادق عليه من طرفهم، وما مدى إحترامها للنصوص القانونية، وكذا تجسيد ذلك على أرض الواقع.

وعليه فمن خلالها يتم الكشف عن مواطن تقصير الحكومة، وكذا إنحرافاتها في تطبيق برنامجها، ومنه محاولة تقويمها وكذا دفعها إلى ضرورة الإصلاح و العودة بها إلى جادة الصواب.[1]

فالوظيفة الرقابية للسؤال البرلماني تكمن في أنها أداة مؤثرة على الحكومة، وذلك من خلال إثارتها لمواضيع حساسة بإمكانها وضع الحكومة في إحراج، لما تحمله بين طياتها من تأثير أدبي، وكذا معنوي محرج لعضو الحكومة، هنا يجد نفسه مجبرا على مواجهة هذه الحقائق، كما تجد الحكومة نفسها كذلك ملزمة بتفسير كل تصرفاتها التي يشوبها نوع من الغموض.

كما أننا نرى أن هذه الأسئلة المحرجة تشكل آلية تمهيدية للبداية لإجراء إصلاحات تشريعية قوية لإثراء البناء القانوني للدولة من جهة، لكنها في بعض الأحيان تكون آلية دستورية ضاغطة على الحكومة من جهة أخرى، تدفعها لإصدار نصوص تنفيذية دقيقة، وذلك بهدف تطبيق القوانين المصادق عليها من طرف البرلمان والتي كانت عرضة للتأخر.[2]

ونحن نؤيد الدكتور عمار عباس من خلال رأيه أن طرح الأسئلة في بعض الأحيان قد يؤدي إلى إشعال الشرارة الأولى لوسائل رقابية آخرى أكثر قوة، وكذلأثير ا على عضو الحكومة كالإستجواب مثلا.[3]

ثانيا: الوظيفة الإعلامية:

إن وظيفة الأسئلة البرلمانية تتعدى حدود الرقابة لتجعل منه وسيلة إعلامية هامة يستفيد منها النائب البرلماني، فهي تتيح له الطلب من الحكومة إستفسار ا حول موضوع ما يكتسيه غموض، وذلك في أي وقت.[4]

فمن خلال هذه الآلية يتمكن النواب من الحصول على المعلومات وكل البيانات اللازمة، التي تجعلها في إطلاع دائم، وكذا مستمر على نشاطات الحكومة وأعمالها، وهذا ما يجعل مهامهم التشريعية سهلة، كما يجعلهم نواب فاعلين داخل قبة البر لمان.[5]

---

[1]- رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة تلمسان السنة الجامعية 2008/2007، ص 110.

[2]- فأكبر دليل على ذلك السؤال الذي طرحه النائب "**بومددين خالدي**" على وزير المجاهدين، والذي يتعلق بعدم إصدار مرسوم تنفيذي لتطبيق القانون المتعلق بالشهيد، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 217، المؤرخة في 2000/08/09، ص21. عن/ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق ص34.

[3]- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، نفس المرجع، ص33.

[4]- عقيلة خرباش، المرجع السابق، ص 144.

[5]- رابح سعاد، المرجع السابق، ص 111.

لنصل إلى أن هاتين الوظيفتين للسؤال البرلماني مرتبطتان ببعضهما البعض، فدون معلومات لا تكون مراقبة الحكومة رقابة فعالة وناجعة، فعندها لا تستقيم تصرفات الحكومة وأعمالها، لذا من الضروري توفر المعلومات لدى النائب لمواجهة الحكومة عند طرح الأسئلة والإستفسار عن تصرف ما من تصرفات الحكومة.

الفرع الثاني: أنواع السؤال البرلماني.

إن السؤال يتنوع بتنوع طريقة إستعماله وشكله، وكذا أولويته في جدول الأعمال، وذلك بالنظر إلى أهميته، ومنه يمكن التمييز بين نوعي الأسئلة التي تقدم شفويا و الإجابة عنها بنفس الطريقة مع شرط تقديمها إلى غرفتي البرلمان كتابة، وهذا من خلال إجراءاتها، وكذا تلك التي تكون كتابية ويكون الإجابة عنها كذلك كتابة.[1]

لكن بالرغم من وجود عدة أنواع للأسئلة لكننا سنتناول نوعين منها فقط، وهما الممارسين في النظام السياسي الجزائري[2]، مع أن هناك العديد منها التي لم تأخذ بها الدساتير الجزائرية، مثل أسئلة الحدث أو الساعة[3]، وكذا الأسئلة إلى الحكومة والأسئلة إلى الوزير، لكن التشريع الجزائري عمل بنوعين فقطو هما:

- **النـوع الأول**: السؤال الذي تكون الإجابة عليه كتابة، وقد إتفق الفقه على تسميته بالسؤال المكتوب.
- **النوع الثاني**:السؤال الذي تكون الإجابة عنه شفاهة، فقد إتفق كذلك الفقه على تسميته بالسؤال الشفوي الذي قسمه د/ مدحت أحمد يوسف غنايم بدوره إلى سؤال شفوي بسيط وسؤال شفوي مع المناقشة، وكذا إذا إتسم بالإستعجال، هنا يسمى بالسؤال الحال أو العاجل[4].

---

[1]- خلال مناقشة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، أبدى ممثل الحكومة رأيه في تدخله بأن" طبيعة السؤال الكتابي تختلف عن السؤال الشفوي من حيث الموضوع، لكونه يتعلق بأوضاع خاصة، في قطاع وزاري ما، وقد راعى الدستور خصوصيته لما يتطلبه من حريات خاصة "، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 05 المؤرخ في 1997/10/20، ص 11.
وراجع كذلك: د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري ، المرجع السابق، ص29.

[2]- عباس عمار، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في دستور الجزائر لسنة 1989، رسالة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة وهران، 1995، ص 195.

[3]- **أسئلة الحدث" questions dactualité":** كانت تسمى في البداية **الأسئلة الإستعجالية"questions durgence"**، لكن تم إدراجها في النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية من طرف **"chaban delmas"**، أما **الأسئلة إلى الحكومة " questions au gouvernement"** فقد ظهرت إبتداءا من 1974/05/30، وتوسعت إلى مجلس الشيوخ وبموافقة **"françois meterand"**، أما الأسئلة إلى الوزير **"questions cribles"**، فقد ظهرت سنة 1989، والتي تتمحور حول إستفسار وزير ما حول موضوع لا يعلمه مسبقا، راجع في ذلك:

-Michel AMELLER.L'heure des questions au palais bourdon in le pouvoir (mélange.burdeau).-paris.L.G.D.J.1977. P355.

-Arnand MARTIN. le président des Assemblées parlementaires Sous la vie republique.-paris.1990.p272-276.

[4]- ويطلق عليها كذلك أسئلة "**الحدث أو الساعة**" وتعرف بالأسئلة "**الإسعجالية**"، فهذه الأنواع لا تمارس في النظام السياسي الجزائري، ولم تأخذ بها الدساتير والأنظمة السياسية والبرلمانية الجزائرية، حيث تطرح على الوزير الأول حاليا ورئيس الحكومة سابقا أو الوزير المعني ساعات قبل الجلسة، وذلك بالنظر إلى طابعها الإستعجالي.

فلأهميتهما في التشريع الجزائري فقد خصص لهما المشرع الدستوري قسما بأكمله بالقانون العضوي 16-12 السابق[1]، فبالعودة لأصل السؤال الشفوي فهو يوجه إلى الوزير المختص أو المعني في البرلمان حيث يجيب عليه بنفس الطريقة، لكن عند مرحلة متطورة، وكذلك لعدمكفاية السؤ ال الشفوي بالغرض منه ظهر السؤال المكتوب، وعليه فإنه يوجد نوعان من السؤال في النظام الجزائري، هما السؤال المكتوب والسؤال الشفوي، اللذان سنتناولهما من خلال الفروع التالية:

أولا: السؤال المكتوب.

إن الممارسات البرلمانية المقارنة تعترف بوجود عدة أنواع للأسئلة البرلمانية في معظم الأنظمة منها النظام السياسي الجزائري، وكما إعترفت الدساتير الجزائرية كما سبق الذكر، حيث لم تعترف إلا بشكلين هما على التوالي الأسئلة الشفوية والأسئلة المكتوبة[2]، فقد أشار لهما المشرع الجزائري أول مرة من خلال دستور سنة 1996 في المادة 134/ف1 التي تقابلها المادة 152/ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تنص على أنه"يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة..."[3].

فالملاحظ من نص هذه المادة أنها ذكرت هاذين النوعين دون ذكر تعريف لهما أو الهدف من كل منهما، ولا الفرق الموجود بينهما في حالة إجراء مناقشة على خلفية جواب عضو الحكومة غير المقنع فالفرق الوحيد بينهما يكمن في بعض الشروط الشكلية التي إقتضتها إجراءات وشروط توجيه السؤال بذاته كما أصبحا أو جعلتهما متساويين من حيث الأهمية، لكن حسب الأعراف البرلماناتالأخر ى عند تطبيق هذه الآلية فهناك إختلافات جوهرية وأساسية بين النوعين خاصة في طبيعة الأهداف التي يسعى كل نوع منهما إلى بلوغها.[4]

فقد حصرت الأعراف البرلمانية منها العربية خاصة السؤال الكتابي في الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة أو قضية معينة أو محددة بالذات، والتي تتعلق في معظم الحالات بكيفية تنفيذ، وكذا تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين، أو بند من بنود برنامج ومخطط العمل الحكومي، وكذلك الحلول التي

فهناك أيضا ما يعرف بآلية "**الحوار المفتوح**" بين الحكومة والبرلمان، وهذه أخذ بها النظام الألماني بداية من سنة 1973 فعقب كل إجتماع أسبوعي للحكومة وبعد تولي ممثلها بتقديم عرض موجز لمحتوى إجتماعها، تعطى الكلمة للنواب مباشرة بهدف طرح أسئلتهم، وذلك دون شكليات مسبقة، ومنه يجيب ممثل الحكومة عنها، حول ذلك راجع: عمار عباس، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص29.

[4]- الدليل على إعتراف المشرع الدستوري بهما هو تخصيص 08 مواد كاملة لهما إبتداءا من المادة 69 إلى المادة 76 من القسم العاشر من الفصل الثالث من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[2]- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، "دراسة مقارنة بالنظامين المصري والفرنسي"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 129.

[3]- التي عدلت بالمادة158/ف1 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:" يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة...".

[4]- بول سيلك ورودي والترز، كيف يعمل البرلمان،ترجمة: علي الصاوي، الطبعة الأولى مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، مصر، 2004، ص 295.

لجأت إليها الحكومة في المسائل والإنشغالات المحلية، خاصة منها التي كانت تشغل الرأي العام وبقيت عالقة مة ز منية طويلة.[1]

حيث أن الأسئلة المكتوبة[2] لا تختلف عن تلك الطلبات التي يوجهها أعضاء البرلمان مباشرة إلى الوزراء للحصول على معلومات، وعليه يمكن إعتبار هذا النوع مراسلة مستفيدة من إشهار خاص حسب رأي د/عباس عمار، ينطوي على نتيجتين هامتين، من جهة يطمأن الناخبين أن إنشغلاتهم لم تذهب سدى، عندما حملوها إلى منتخبيهم، ومن جهة أخرى يجبر الإدارة على ضرورة إتخاذ موقف ما.[3]

فمن هذا كله يمكن تعريف السؤال الكتابي على أن:"ذلك الطلب المتضمن الحصول على معلومات حول موضوع ما موجه من أحد البرلمانيين إلى عضو في الحكومة، يلزم بالإجابة عليه في وقت[4] محدد"[5] من خلال نص المادة نجد أن السؤال الكتابي هو طلب الحصول على معلومات حول موضوع ما، وحددت المادة موجه السؤال الكتابي، وهو أحد البرلمانيين والمجيب عن السؤال الذي هو الموجه له السؤال، وهو أحد أعضاء الحكومة أي أحد الوزراء، لكن المادة لم تحدد أن السؤال الكتابي يجب أن يكون من إختصاص الوزير الموجه له السؤال الكتابي، حيث ألزمت المادة وحددت وقت محدد لا يجيب أن يطول عن ذلك للإجابة على هذا السؤال الموجه له المكتوب.

---

[1]- الأصل أن أنواع الأسئلة "الشفوية والمكتوبة" توجه إلى أعضاء الحكومة مكتوبة، لكن الفرق بينهما يكمن في طريقة الإجابة، فإذا كانت الإجابة مكتوبة عد السؤال مكتوب والعكس صحيح، وهذا يتوقف على طلب العضو البرلماني السائل بأن تكون إجابة الوزير المسؤول شفويا أو كتابيا، مثال في إنجلترا يستطيع النائب تقديم أسئلة مكتوبة والحصول على إجابات مكتوبة، من خلال تقديم أسئلة تحمل عنوان "أسئلة تتطلب إجابة مكتوبة"، للمزيد من المعلومات راجع في ذلك كل من:

- قدور ظريف، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري بإعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 23 ديسمبر 2016، ص 162.

- تغريد عبد القادر علي، رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة – دراسة في السؤال البرلماني، مجلة جامعة المستنصرة للعلوم القانونية، العراق، العدد الرابع، المجلد 12، 2010، ص36.

[2]- كما نعلم أن الأسئلة الكتابية من صميم التقاليد الإنجليزية، كما تبنتها السلطة التشريعية الفرنسية خلال 1909، للمزيد من المعلومات، راجع: قائد محمد طربوش، أنظمة الحكم في الدول العربية، المجلد الخامس(نظم الجزاين السادس والسابع)، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2007، ص1806.

[3]- راجع في ذلك:

-.M.ANELLER.les questions instrument du contrôle parlementaire op.cit.1964.p23.

[4]- بما أن آلية السؤال الكتابي هي وسيلة هامة للحصول على المعلومات، فهي كذلك سلاح آخر للرقابة السياسية، فلا وجود لشيء يجبر الوزراء على الإجابة على الأسئلة المطروحة عليهم، وعليه فالأسئلة المكتوبة لا تؤكد الرقابة على الحكومة والإدارة بما أن الحكومة غير مجبرة بتقديم الإجابات بكل صدق، ولا خلال المدة المحددة .

[5]- أنظر: المادة 139 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية التي تنص على مايلي:

- «la question ecrire…est une demande de renseigneement adressé par un parlementaire a un membre du gouvernement qui doit répondre. Dans le délai d’un mois ».

فالهدف من إستخدام أعضاء البرلمان ولجوءهم إلى الأسئلة الكتابية[1] هو الحصول على المعلومات قصد حل المشاكل التي يواجهها ناخبوهم، وفي بعض الأحيان يكون السؤال المكتوب وسيلة للحصول على إستشارات قانونية، خاصة في المجالات المالية والأكثر منها المجالات الضريبية، لأن الإدارة مجبرة على الرد على إستفساراتهم التي تتضمنها الأسئلة، عكس تلك الطلبات التي توجه لها في إطار علاقاتها العادية مع المواطنين، لنصل إلى أن السؤال الكتابي يهدف للإستعلام أكثر منه لغرض الرقابة نظرا لتأخر الوزراء في الإجابة عليها.[2]

حيث نصت كل الدساتير الجزائرية على تخويل أعضاء البرلمان حق توجيه الأسئلة الكتابية إلى أعضاء الحكومةوا ٍن إختلفت إجراءاتها من دستور إلى آخر.[3]

ففي بعض الأنظمة المقارنة الأصل في الأسئلة هو أن يفصح مقدم السؤال "العضو البرلماني" عن رغبته في الحصول على الإجابة مكتوبة، ومنه تقوم الجهة المختصة بتصنيف السؤالوإ ٍدراجه ضمن الأسئلة المكتوبة، لكن يمكن أن لا يفصح مقدم السؤال عن رغبته في الحصول على الإجابة مكتوبة، ومع ذلك يتلقى الإجابة عن سؤاله كتابة.[4]

وعليه يمكننا مما تقدم إستخلاص تعريفا للسؤال الكتابي على أنه:"**هو آلية إستفسار أو إستيضاح عن مسألة ما ذات مصلحة عامة، منح كحق لعضو البرلمان موجه لعضو من الحكومة، مع إلزامية الإجابة عليه كتابيا، وخلال مدة محددة قانونيا".**

ومن خلال ما سبق نطرح السؤال التالي:

- ✓ **ماهي الحالات التي تكون فيها الإجابة عن الأسئلة مكتوبة؟** وللإجابة على هذا التساءل يمكن حصر حالات الإجابة المكتوبة في الخمس حالات التالية:

---

[1]- **الأسئلة الكتابية**: هي الوحيدة التي تبناها الدستور الجزائري لسنة 1976 دون الشفهية، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة دكتوراه ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، بن عكنون، السنة الجامعية 2001/2000، ص 69..

[2]- د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 30.

[3]- نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 164- 167.

[3]- يكون جواب عضو الحكومة على السؤال الكتابي خلال ثلاثين يوما الموالية لتبليغه، لكننا نعيب على الدستور الجزائري الذي لم ينص على حالة ما لم تقدم أي إجابة خلال هذه المدة المحددة قانونيا، وهذا على عكس الدستور الإسباني الذي حدد المدة بعشرين يوما، أما الدستور الفرنسي حددها بثلاثين يوما، حيث نجد أطول مدة في النرويج، ولم ينص على هذه المدة في فرنسا كذلك، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مرجع سابق، ص 68.

1- **إذا طلب مقدم السؤال أن تكون الإجابة مكتوبة:** هنا يكون من حق النائب أو العضو البرلماني أن يطلب من جهة المقدم إليها السؤال أن تكون الإجابة عنه مكتوبة.[1]

2- **إذا كان الهدف من السؤال الحصول على بيانات إحصائية:** في حالة ما إذا كان مقدم السؤال يرغب في الحصول على بيانات وأر قام بشأن موضوع ما، فالإجابة المكتوبة تكون أكثر فائدةوثقة له من الإجابة الشفهية، كما أن الحصول على البيانات والأرقام قد تستغرق وقتا طويلا نسبيا حتى تقوم الإدارة المعنية بتجميعها وترتيبها، وهذا ما لا يتناسب مع الإجابة الشفهية.[2]

3- **إذا تعلق السؤال بمسائل محلية:** إذا تعلق السؤال بمسائل محلية لا تستدعي طرح الموضوع في المجلس أي في البرلمان، والرد على السؤال شفويا، وهذا فقط للحصول على إجابة الوزير المعني بالسؤال لتوضيح هذه المسألة.

ففي الأصل هو أن تكون الإجابة على السؤال شفويا سواء تعلق السؤال بمسألة محلية أو قومية ما لم يطلب مقدم السؤال الإجابة كتابة، لأن الوزير لا يستطيع من تلقاء نفسه أن يجيب عن السؤال ذو الطابع المحلي،إجابة مكتوبة وا يداعها مكتب المجلس،وا نما يلزم لذلك الحصول على موافقة مقدم السؤال، ففي حالة عدم موافقة مقدم السؤال كانت الإجابة بحسب الأصل شفاهة.

ولكن هنا إشكال في متى يعتبر السؤال متعلقا بمسائل محلية أو قومية، فقد توجد مسألة محلية أو ذات أثر قومي، وذلك لتشابك المصالح المحلية والقومية، وهذا يقدره المكتب الذي تقدم فيه الأسئلة إن كانت المصلحة محلية أم قومية.[3]

4- **إذا وجه السؤال فيما بين أدوار الإنعقاد:** قد تتميز الأسئلة المكتوبة عن الأسئلة الشفوية في أن الأولى يمكن توجيهها فيما بين أدوار الإنعقاد، حيث أن نصوص اللوائح المصرية تنص على أنه يجوز لأعضاء البرلمان توجيه أسئلة إلى الحكومة فيما بين دور تي الإنعقاد، على أن يكون الرد عليها كتابة أي أن تكون

---

[1]- في إنجلترا فإن الأسئلة غير المنجمة تكون الإجابة عنها كتابة، حيث أن النائب الذي يريد إجابة مكتوبة عن سؤاله،عليه أن لا يضع عليه علامة نجمة (*)، بعكس السؤال الشفوي الذي يجب على مقدمه أن يميزه بعلامة نجمة (*)، لمعرفة المزيد من المعلومات عن ذلك راجع:

- raport from the select committée on parliamentary questions. Session 1971-1972. London-her mjesty's stationary office.p28.

أما في فرنسا فيجب على مقدم السؤال أن يوضح رغبته في تحديد نوع الإجابة عند تقديم سؤاله كتابة، لمعرفة المزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/ زين الدين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، 1991 ص 134.

[2]- وهذا نفس ما تقره الأنظمة البرلمنية في بريطانيا، لكن في فرنسة لم تتضمنه لوائح البرلمان، وكذلك كل اللوائح من سنة 1964 وما تليها، نصت على أن "الأسئلة التي يكون الغرض منها مجرد الحصول على بيانات أو معلومات إحصلئية تكون الإجابة عنها كتابة"، راجع في ذلك: د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 135.

[3]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، نفس المرجع، ص138.

الإجابة عن السؤال مكتوبة، حيث أجاز المشرع المصري توجيه السؤال في حالة عدم إنعقاد المجلس طالما لم ينتهي الفصل التشريعي ولم يحل المجلس، وهذا ما نهجه المشرع الدستوري الجزائري.

وعليه فهذه الميزة للأسئلة التي تكون الإجابة عنها كتابة تعطي قيمة كبرى للأسئلة المكتوبة في مجال الرقابة البرلمانية[1]، لذلك بإمكاننا وضع تنظيم خاص بالأسئلة المكتوبة على غرار التنظيم الفرنسي.

5- الأسئلة المتبعة دون إجابة عنها من إنتهاء دور الإنعقاد: ينتهي دور الإنعقاد بالرغم من وجود عدد من الأسئلة الموجهة للحكومة أو الوزير المختص ولم يجيب عليها بعد، سواءا كانت هذه الأسئلة مطلوب الرد عليها شفاهة أو من الأسئلة التي يجب أن يكون الرد عليها كتابة، وبما أن بعض اللوائح قد أجازت توجيه السؤال المطلوب الإجابة عنه كتابة فيما بين أدوار الإنعقاد، فعليه يجب أن لا يسقط السؤال بإنهاء دور الإنعقاد، لذلك يجب تعديل نصوص اللوائح مما يجعل عدم سقوط السؤال بإنتهاء دور الإنعقاد.

وقد يكون الهدف من الأسئلة الكتابية الدفع بالحكومة إلى إيجاد حلول للمشاريع العاطلة، وقد يقتصر موضوعها على مجرد لفت إنتباه الحكومة إلىوجود مشكل يحتاج إلى تدخل سريع و عاجل من طرفها وهذا ما يبين لنا ضيق مجال الأسئلة الكتابية وحصر طبيعة موضوعاتها في مسائل ثانوية دون أن تمتد إلى قضايا الساعة الكبرى، حيث كانت أثرها على الرأي العام محدودا جدا، أما تأثيرها على الحكومة فيكاد يكون معدوما.

لنصل إلى واقع مرير هو اللجوء إلى السؤال بنوعيه الشفوي والكتابي يعاني في الجزائر من عدم الجدوى نتيجة تواجد الحكومة في كل إجراءاته، وكذا إنعدام الجزاء القانوني المترتب عنه[2]وا ٍفتقاره للطابع الردعي مثله مثل الآليات الرقابية الأخرى.

وهذا كله على الرغم من إلزامية نشر فحوى السؤال في الجريدة الرسمية[3]، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 152/الفقرة 6 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه:"... تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان"[4]، مع ذلك فالسؤال الكتابي له دور ثانوي في عدم إمكانية إطلاع الرأي العام عليه بالشكل الكافي، وذلك راجع لعدم عرض إجابته في جلسات البرلمان العلنية والإكتفاء فقط بتسليمه كتابة إلى العضو السائل[5]، فمع ذلك فالسؤال الكتابي هو أحد آليات الرقابة البرلمانية الأساسية التي وضعت بين يدي ممثلي الشعب "أعضاء البرلمان" لتمكينهم من متابعة ومراقبة العمل الحكومي،و عليه فهو من صميم النظام البرلماني، وهذا ماهو مطبق كذلك في إنجلترا خاصة.

---

[1]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 140.

[2]- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 136.

[2]- كما أكد المشرع الدستوري الجزائري على نشرهما من خلال نص المادة 76 من القانون العضوي 16-12 السابق ذكره والتي تنص على أنه:" تنشر الأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان".

[4]- التي تقابلها المادة 158/ ف6 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره.

[5]- د/ قدور ظريف، المرجع السابق، ص 162.

ثانيا: السؤال الشفوي.

السؤال الشفوي هو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع ما، ولفت نظر الحكومة إلى قضية ما، وهو حق لكل عضو برلماني، لكن ذلك مع هيمنة الحكومة على هذا النوع من الأسئلة، فهذا ماهو ملاحظ من خلال الممارسات البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري، حيث أنه إذا كان شرط الكتابة ضروري لتقديم الأسئلة بنوعيها "مكتوبة أو شفوية"، فما يميز الأسئلة الشفوية هو طرحها شفويا، من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة لذلك، وليس بإمكانه طرح أكثر من سؤال في كل جلسة[1]، والرد عليها شفويا من قبل الوزير المعني بها، والمختص خلال نفس الجلسة، وهذا الأمر الذي يضفي عليها طابعا مميزا عن الأسئلة الكتابية كما يجوز للنائب التنازل عن حقه في طرح السؤال الشفهي أو سحبه، كما بإمكان العضو البرلماني تحويل السؤال الشفوي إلى كتابي.[2]

كما تنقسم الأسئلة الشفوية بدورها إلى نوعين أسئلة شفوية بدون مناقشةو آخرى بمناقشة، حيث تختلف الأولى عن الثانية في كونها تقتصر على الحوار بين عضو البرلمان السائل والوزير المعني أو المختص "المجيب"، في حين تتوسع الأسئلة الشفوية بمناقشة إلى تدخل أعضاء آخرين،وهو ما يز يد من تأثير هذا النوع من الأسئلة على الحكومة.[3]

وهذا التقسيم إعتمده النظام السياسي الجزائري، حيث خصص مكانة هامة للأسئلة الشفوية بداية من أول مجلس تشريعي بعد الإستقلال، وهذا ما أكدته كذلك معظم النصوص الدستورية الجزائرية، إلا أن دستور 1976 أغفلها أو أسقطها، لكن المشرع في هذا الدستور جعل إجراءات الإستجواب بديلا للسؤال الشفوي. [4]

---

[1]- أنظر: خلوفي خدوجة، المرجع السابق، ص 64.

كما أكدت ذلك الفقرة 4 من المادة 71 من نفس القانون العضوي رقم 16-12، التي نص على أنه:"... لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة...".

[2]- وذلك في النظام البرلماني الجزائري، حيث تنص الفقرة 3 من نفس المادة 71 من نفس القانون العضوي رقم 16-12 على أنه:"يمكن عضو البرلمان سحب سؤاله الشفوي أو تحويله لسؤال كتابي...".

كما أكد ذلك المشرع من خلال نص المادة 98 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر بالجريدة الرسمية عدد 49 الصادرة في 2 غشت 2017، ص 26، والتي تنص على أنه:" يمكن عضو المجلس تحويل سؤاله الشفوي إلى سؤال كتابي، كما يمكنه سحب سؤاله الشفوي،"لكن المشرع الجزائر ي حدد ذلك بمدة حسب نص الفقرة 2 من نفس المادة 98 والتي تنص على أنه:"... وفي كل الحالات يجب أن يكون ذلك قبل تحديد تاريخ إنعقاد جلسة الأسئلة الشفوية ".

[3]- وهذا هو المجلس الوطني التأسيسي الذي إنتخب بعد الإستقلال مباشرة، وعهد له بإختصاص حكومة، ووضع دستور البلاد والتشريع بإسم الشعب الجزائري لمعرفة معلومات أكثر عن ذلك راجع: عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري ، المرجع السابق، ص 31.

[4]- في دستور 1976لم يكن للأسئلة البرلمانية أي تأثير على الحكومة عكس الدساتير الموالية له، وهذا راجع لخلو ها من الطابع الردعي ومن الجزاء.

لا نغفل الأثر الواسع الإعلامي للسؤال الشفوي في النظام البرلماني الجزائري، عكس السؤال الكتابي وهذا الأثر الإعلامي واسع النطاق على أساس الجلسة العلنية التي خصصت لطرحه، وما يصاحبه من هول إعلامي كبير، ليكون هدفه بذلك ذو طبيعة سياسية بحتة، نظرا لإمتداد نطاقه إلى كل صلاحيات ونشاطات وكذا مهام الحكومة الكبرى منها خاصة، وهذا ما يؤدي إلى أن يصبح أثره حاسما على مستوى الرأي العام فقد يصل إلى حد إسقاط الحكومة برمتها نتيجة لتحريك المسؤولية السياسية ضدها، لكن هذا عند ثبوت تقصيرها أو تماطلها خاصة في القضايا الوطنية الحساسة والخطيرة كقاعدة عامة، لكن هناك إستثناءا، حيث يمكن أن يقتصر أثر السؤال الشفوي على عزل العضو فقط، دون أعضاء الحكومة الباقية، لكن ذلك بشرط إذا تحققت مسؤوليته الفردية، إضافة إلى ذلك أن مجال السؤال الشفوي ونطاقه يبقى واسعا غير محدد أو مرتبط بموضوعات معينة ومحددة .[1]

فكل هذا في النظام البرلماني الجزائري، أما في بعض الأنظمة المقارنة الأخرى التي إعتمدت تقسيمات أخرى للسؤال الشفوي، فقد قسمته من حيث مدى المشاركة في مناقشة السؤال والإجابة عنه إلى نوعان هما:

1- السؤال الشفوي البسيط.

2- السؤال الشفوي مع المناقشة.

كما قسمت من حيث الوقت الذي يجب الحصول فيه على الإجابة إلى نوعين كذلك هما:

1- السؤال الشفوي العادي.

2- السؤال الشفوي العاجل.

فبما أن السؤال الشفوي يقتضي حضور الوزير المسؤول في الجلسة المحددة للإجابة عن السؤال المطروح عكس السؤال المكتوب، وهو بذلك شأنه شأن السؤال المكتوب لا يؤديان مباشرة إلى التصويت بالثقة على الحكومة، وهذا هو سبب كثرة إستعمال النواب للسؤال، وكذلك السبب في تقبل الحكومات للأسئلة والإجابة عليها،و هذا لا يعني التقليل من قيمة السؤال خاصة السؤال الشفوي منه كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة خاصة في المجال المالي عند تنفيذ الموازنة، فهذا الأخير يؤدي إلى طرح العديد من القضايا الهامة، ومحاولة معرفة أبعادها والحصول على معلومات حولها، لذلك عر فت بعض الدول التقسيمات السابقة الذكر للسؤال الشفوي الذي عر ف العديد من الأنواع، وللتميز بين أنواع السؤال الشفوي سنتناول ذلك في مايلي:

❖ **السؤال الشفوي البسيط والسؤال الشفوي مع المناقشة:**

سنتناول ذلك على التوالي:

---

[1] - راجع: د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق. ص 143.

1- السؤال الشفوي البسيط: هنا في السؤال الشفوي البسيط تكون العلاقة بين السائل والمسؤول دون غيرهما، وذلك يظهر من خلال طرح النائب لسؤاله مع ذكر رقم سؤاله أو دونه[1]،و التي تليها إجابة الوزير المعني أو ممثل الحكومة عنه.

لكن الأصل في السؤال الشفوي أنه ينتهي بمجرد الإجابة عليه مباشرة، كما يحدث في إنجلترا وفرنسا وكذا في النظام البرلماني المصري، حيث يفتح السؤال الشفوي البسيط حوارا ثنائيا يقوم بين السائل والوزير المعني بالإجابة، لكن بشرط أن لا يسمح لغيرهما بالتدخل سواء بالتعليق على الإجابة أو المناقشة فيها، لكن نلاحظ أنسؤ ال واحد أصلي لا يكفي، وهذا ما لاحظه أيضا البعض من النواب في البرلمان المصري، حيث لاحظوا عدم كفاية الإجابة الشفوية على السؤال المطروح، وهذا ما دفعهم إلى طرح أسئلة أخرى متعلقة بنفس موضوع السؤال الأصلي، ويطلق عليها إسم الأسئلة الإضافية[2]، لكن هنا إشكال يجب أن نطرحه:

- ✓ **هل العضو ملزم بالإجابة على الأسئلة الإضافية؟ أم غير ملزم؟ .**

مع العلم أن السؤال الإضافي هو تابع إلى السؤال الأصلي، فمن حق النائب إضافة أي سؤال تابع لنفسموضو ع السؤال الأصلي، ومنه يمكن للوزير الرد ولكنه غير ملزم بالإجابة، فإن شاء أجاب عليهوا ٍن لم يشأ فلا إجبار عليه، وهذا ما نددت به كذلك اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية بفرنسا.

فبالإضافة إلى ذلك فمجلس الشيوخ الفرنسي أعط الحق للنواب في تحويل السؤال الشفوي البسيط إلى سؤال شفوي مع المناقشة، لكن بتوفر الشرط الذي يتمثل في طلب 30 شيخا من الحاضرين في الجلسة مع تسجيله بمكتب المجلس وا ٍدراجه على رأس جدول أعمال أقرب جلسة قادمة.[3]

---

[1]- كما يحدث في إنجلترا.

[2]- **السؤال الإضافي**: هو ذلك السؤال الذي يتبع أو هو تابع للسؤال الأصلي، ومنه لا يجوز للنائب طرح سؤال إضافي يبعد موضوعه عن موضوع السؤال الأصلي، وا ٍلا إعتبر سؤالا جديدا، ويجب لتقديمه إتباع الإجراءات المتعارف عليها لطرح السؤال.

حيث ظهرت أول مرة في منتصف القرن التاسع عشر في إنجلترا، وهذا عند ما لاحظ **(أرسكن ماي)** طلب بعض "النواب" من غير "مقدم السؤال" بطرح سؤال يتعلق بالسؤال الشفوي الأصلي، بعد الإجابة عليه مباشرة في ذات أو في نفس الجلسة ودون إخطار سابق، وهذا الأمر لفت نظر المجلس، ومن حينها أصبح في إنجلترا من حق النائب في تقديم السؤال الإضافي، رغم تطلبه إجابة فورية غير معدة سالفا من قبل الوزير.

أما في النظام البرلماني الفرنسي نقل عن بريطانيا نظام الأسئلة الإضافية، لكن شرط أن يكون ذلك من مقدم السؤال الأصلي دون غيره من النواب، لتبقى العلاقة محصورة في السؤال الشفوي البسيط بين السائل والمسؤول فقط، للمزيد من المعلومات أنظر:

- Michel AMELLER. L'heure des questions au palais bourdon in le pouvoir .op-cit.1964.p163.
- Mark Franklin and philip Norton. Parliamentary questions. Clarendon Press Oxford-1993.p48.

وأيضا د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق. ص 143-144.

[2]- أما في النظام السياسي الجزائري في هذا الخصوص نصت المادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره على أنه: " إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة، تفتتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ".

لكن هذا التحويل لا يتعبر جز اء لأن الوزير قد أجاب على السؤال، فهو رغبة من النائب لإطالة المناقشة، وهذا راجع لأهمية موضوع السؤال في حد ذاته.

وفي الأخير نصل إلىأن السؤال الشفو ي البسيط يطبق في كل من إنجلترا وفرنسا، وكذا مصر لكن السؤال الإضافي التابع للسؤال الأصلي، لا يزال العمل به في إنجلترا فقط، لكن في فرنسا ألغي، أما في مصر غير معروف أصلا، وكذا لم يذكر ولم يعرف في النظام البرلماني الجزائري بتاتا.

2- السؤال الشفوي مع المناقشة:

إن السؤال الشفوي مع المناقشة أوسع مدى من السؤال الشفوي دون مناقشة، حيث يتيح فرصة أكبر للعضو طارح السؤال أو لبقية أعضاء البرلمان للمشاركة في المناقشة.

وعليه فإن السؤال الشفوي مع المناقشة لا يقتصر على العلاقة بين السائل والمسؤول فقط، بل يفتح المجال للعديد من النواب بالتدخل ويسمح لهم بالمناقشة بشأن موضوع السؤال والإجابة عليه[1]، وقد عرفته وا ٍعترفت به فرنسا لفترة طويلة، حيث يبدأ هذا السؤال الشفوي مع المناقشة عندما يعطي رئيس المجلس الكلمة للنائب مقدم السؤال، وذلك لطرح سؤاله مع تحديد وقت ما بين 10 إلى 20 دقيقة[2]، وبعد الإجابة عليه من طرف الوزير المعني، يقوم الوزير بتنظيم إجراءات المناقشة، وذلك وفقا لقائمة أسماء النواب أصحاب الكلمة ولكل منهم الحق في المناقشة والكلام وفقا للوقت المحدد من طرف رئيس المجلس، أما النائب موجه السؤال الشفوي فله الأولوية في التدخل بالكلام والمناقشة لمدة 10 دقائق أو أكثر، وبعد سماع آخر نائب من المتدخلين والمناقشين يقرر عندها رئيس الجلسة الإنتقال إلى جدول الأعمال.[3]

فمن هذا كله نلاحظ أن هذا الإجراء بالرغم من أنه يسمح بإجراء مناقشة واسعة حول موضوع السؤال المطروح في المجلس، والتي بدورها تساعد على الإلمام بالموضوع، وتكوين رأي حول موضوع السؤال للمجلس، لكن هناك إشكال متمثل في أنه يعيب على هذا النوع من السؤال الشفوي، حيث لا ينتهي بالتصويت على إتخاذ إجراء ما ضد الحكومة أو الوزير المختص المعني بالسؤال[4] في نهاية الجلسة.

=كما أن المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره والتي أحالنا المشرع إليها ، نصت على أنه:" إذا تبين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة عامة، تفتتح هذه المناقشة بطلب من ثلاثين (30) عضوا، على الأقل ويودع الطلب لدى مكتب المجلس، يضبط المكتب جلسة المناقشة بالتشاور مع الحكومة".

[1]- د/ عادل الطبطباوي، الأسئلة البرلمانية، بدون نشر، ط1، سنة 1987، ص 156.

[2]- أما في النظام البرلماني الجزائري يعرض العضو البرماني سؤاله الشفوي في ظرف ثلاث (3) دقائق، ويجيب عضو الحكومة المعني بالسؤال (الوزير) خلال ستة (6) دقائق، بعد ذلك يمكن لصاحب السؤال التعقيب في ظرف ثلاث (03) دقائق وعلى الوزير المعني الرد على هذا التعقيب في حدود ثلاث(3) دقائق كذلك، حيث ربط المشرع كل هذه الإجراءات بشرط أن يكون الرد والتعقيب حول موضوع السؤال دون الخروج عنه، كما أعطى السلطة التقديرية في تطبيق ذلك لرئيس الجلسة، أنظر: المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره..

[3]- المادة 135 من لائحة مجلس الشيوخ الفرنسي، الطبعة العاشرة، 1992.

[4]- حاولت الجمعية الوطنية في ظل الدستور الفرنسي لسنة 1958 تطوير نظام الأسئلة الشفوية مع المناقشة لكي يصبح بإمكانه أن ينتهي بالتصويت،وا ٍلا أصبح وجوده مثل عدمه، وعليه فإن تطويره يعتبر بديلا عن الإستجواب، حيث أن الجمعية

✓ **إذن فإذا كانت نتيجته كذلك ما جدوى طرحه من البداية ؟.**

إن لم يكن له أثر ردعي أو إجراء عقابي للوزير المخطئ أو المقصر إذا ثبت عليه ذلك، حيث ظل إستعمال السؤال الشفوي مع المناقشة في تناقص مستمر وواضح، وهذا ما سنوضحه من خلال الجدول المبين أدناه:

الجدول رقم (06): يبين عدد الأسئلة الشفوية مع المناقشة التي طرحت من 1967 إلى غاية 1982 في فرنسا.

الرقم	نوع السؤال الشفوي	السنة	العدد
01	سؤال شفوي مع المناقشة	1967	376 سؤالا
02	سؤال شفوي مع المناقشة	1973	201 سؤالا
03	سؤال شفوي مع المناقشة	1977	19 سؤالا
04	سؤال شفوي مع المناقشة	1980	5أسئلة
05	سؤال شفوي مع المناقشة	1982	1 سؤال

المصدر: لائحة الجمعية الوطنية، الطبعة العاشرة، سنة 1994.

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن السؤال الشفوي مع المناقشة إستعماله في تناقص ملاحظ من سنة 1967 حيث طرح 376 سؤالا إلى سنة 1982 حيث طرح سؤال وحيد، ومنذ ذلك الوقت ظل هذا الإجراء منصوص عليه في اللائحة للذكرى فقط دون إعادة إستعماله، ومنذ ذلك لم يستعمل إلى أن ألغي من لائحة الجمعية الوطنية بفرنسا، وذلك سنة 1994 بالقرار رقم 151 في 26 يناير من نفس السنة. [1]

لنصل إلى أن السؤال الشفوي مع المناقشة إن كان قد إستعملته فرنسا لفترة طويلة، إلا أن إنجلترا أو مصر لم تعرفه، لكن النظام البرلماني الجزائري يعرف هذا النوع من السؤال الشفوي.

❖ **السؤال الشفوي العادي والسؤال الشفوي العاجل:**

سنتناول ذلك على النحو التالي:

1- **السؤال الشفوي العادي:**

تنتهي صفة الإستعجال عن هذا النوع من السؤال الشفوي، لذلك لا ضرورة لإستثنائه من حيث الوقت وذلك من تطبيق القواعد العادية في تقديم السؤال أو في الوقت الذي يجب فيه الحصول على الإجابة، وعليه فهو يقدم للجهة المختصة في المدة العادية، وكذا يقدم للوزير المعني به "المختص" في المدد العادية كذلك

=تقدمت بإقتراح بذلك، إلا أن المجلس الدستوري وفق عائقا أو تصدى لها، وألغى ما قررته الجمعية الوطنية لمخالفته الدستور راجع في ذلك:. - Mouric DUVERGER le système politique français op.cit.p396

[1] - من ذلك الوقت لم يرد النص عليه في لائحة الجمعية الوطنية، راجع في ذلك: لائحة الجمعية الوطنية، الطبعة العاشرة، سنة 1994.

ويدرج في جدول أعمال الجلسة المحددة لمناقشته، فتنطبق كذلك عليه كافة القواعد العادية التي تحكم السؤال الشفوي.

2- السؤال الشفوي العاجل:

بما أن السؤال البرلماني بأنواعه وسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال وتصرفات الحكومة، وذلك من خلال تقديم الحكومة بيانات ومعلومات لطارح السؤال "عضو البرلمان" حول موضوع ما، وهنا يكون عنصر الوقت ضروريا لعضو البرلمان، إذا كانت المعلومات المطلوبة من خلال طرحه للسؤال عاجلة لأن إتباعه الإجراءات العادية لتقديم السؤال طويلة، وكذلك لو إتبعت الحكومة الإجراءات العادية لتقديم الإجابة على السؤال المطروح عليها كذلك يفقده أهميته.

وهذا أدركته بعض النظم البرلمانية، عندها أفردت للأسئلة العاجلة تنظيما خاصا بها يساعد على الوصول إلى الغرض والهدف المرجوا من تقديم السؤال في أسرع وقت، حيث تختلف معظم الدول في نظمها البرلمانية في تنظيمها للأسئلة العاجلة[1]، وسنتناول كل منها على النحو التالي.

أ- السؤال الشفوي العاجل في إنجلترا:

القاعدة العامة في تقديم السؤال الشفوي العاجل في إنجلترا هي وجوب تقديمه إلى رئيس المجلس قبل يومين من الجلسة المحددة للإجابة، وذلك لإعطاء وقت لتقديمه للوزير المعني لتحضير إجابته، وكذلك إدراج السؤال في جدول أعمال المجلس، ومع ذلك لكل قاعدة عامة إستثناءا، فإستثناءا هذه القاعدة يتمثل في إمكانية أن يقدم عضو البرلمان سؤاله حول موضوع عاجل، وذلك قبل يوم واحد من يوم الجلسة المحددة للإجابة، وعليه يجب توفر عدة شروط في السؤال العاجل تتمثل في:

- ✓ أن يقدمه النائب في يوم واحد على الأقل من اليوم الذي يريد فيه الحصول على الإجابة، مع إخطار رئيس المجلس وكذلك الوزير المختص بالإجابة.
- ✓ أن يؤشر النائب على سؤاله بعلامة نجمة (*)، وأن يبين فيه صفة الإستعجال.
- ✓ أن يقدم السؤال إلى رئيس المجلس، والذي يقوم بدوره بفحص السؤال، لبحث مدى توافر صفتي الإستعجال والأهمية وكذا المصلحة العامة، والتي على أساسها قدم السؤال، وللرئيس في حالة تقديره للسؤال بعدم الإستعجال أن يرفض السؤال أو يخطر صاحبه بحصوله على الإجابة كسؤال عادي في المدة العادية المحددة للسؤال العادي.

وهكذا فإن السؤال العاجل يمكن الحصول معه على الإجابة بعد يوم واحد من تقديمه، إلا أنه قد يتعلق السؤال بموضوعات عاجلة بشكل غير عادي، وفي هذه الحالة يمكن للنائب اللجوء إلى أسئلة الإخطار الخاص "**privote natice questions**"[2]، ولكي يستفيد النائب من ذلك يجب أن يقدم إخطار بسؤاله إلى الوزير المختص وإلى رئيس المجلس قبل منتصف نهار اليوم الذي يرغب الحصول فيه على الإجابة، حيث

---

[1] - د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 150.

[2] - cassell and company. LTD parliaments. London. 1962.p268.

تتم الإجابة عليه في نفس اليوم الذي تقدم فيه النائب بسؤاله، إذا توفرت فيه شروط الإستعجال التي يحددها رئيس المجلس.

لكن ذلك بعد نهاية الوقت المخصص للأسئلة العادية، والذي يتحدد في الساعة الثالثة ونصف نهارا وهكذا في إنجلترا النائب في حالة السؤال العاجل يستفيد من إختصار وقت تقديم السؤال، بحيث تكون المدة بين تقديم السؤال والإجابة عنه أقصر من المدة المقررة للسؤال العادي.

فمن الملاحظ إستخدام هذا الإجراء في إنجلترا من قبل النواب، وخاصة زعيم المعارضة، وذلك للحصول على إجابة سريعة عندما تكون الظروف ملائمة لذلك، ومثال على ذلك حالات الإضراب، الذي يؤثر على سير المر افق العامة، أو في حالة غرق ناقلة بترول كذلك أو حدوث موجة عنف غير عادية في البلاد.

ب- السؤال الشفوي العاجل في فرنسا:

بما أن السؤال الشفوي العادي قد يتخذ بعض الوقت حتى يتم الإجابة عنه، وعليه فهو لا يتلاءم مع معالجة الموضوعات السريعة وكذا العاجلة، وفي الوقت الذي يطبق فيه إجراء السؤال العاجل في إنجلترا حينها تطلع الفرنسيون إلى تطوير نظام السؤال الشفوي عندهم حتى يلعب دوره الفعال، حيث أدخل هذا الإجراء في نظام الجمعية الوطنية عام 1969، وسمي بالأسئلة الحالة "**les questions d'actualité**" وتناولتها اللائحة في عدة مواد منها "المادة 138"[1]، حيث تنص على أنه:"تقدم الأسئلة الحالة إلى رئيس المجلس قبل ساعتين من وقت إجتماع مؤتمر الرؤساء على أكثر تقدير، ويجب أن تحرر بإيجاز شديد علما بأن مؤتمر الرؤساء يجتمع يوم الثلاثاء من كل أسبوع في الساعة السابعة مساءا، ومن ثم يجب أن يقدم السؤال الحال قبل الساعة الخامسة، وهو بذلك يتيح الفرصة للنواب بتقديم الأسئلة العاجلة حول موضوعات الساعة أو الأحداث المفاجئة التي تلفت نظر النواب"[2].

أما الفقرة الثانية من نفس المادة تنص على أنه: "توجه الأسئلة الحالة إلى الوزير الأول الذي يجيب بنفسه على الأسئلة أو يختار أحد أعضاء الحكومة ليجيب عليها"[3].

نلاحظ من خلال هذه المادة أن اللائحة قد ميزت أو بالأحرى أضفت بعض من الخصوصية على الأسئلة الحالة على غيرها من الأسئلة الشفوية الباقية، وذلك من خلال إلزامها في الأصل الوزير الأول

---

[1]- تقدم الأسئلة الحالة إلى رئيس المجلس قبل ساعتين من وقت إجتماع مؤتمر الرؤساء، والذي ينعقد إجتماعه يوم الثلثاء من كل أسبوع، وقد حددت كذلك ساعة الإجتماع بالرابعة مساءا، لكن يجب أن تحرر بإجراء كبير، كما إشترطت المادة وجوب تقديمه قبل الساعة الخامسة، وهذا ما يعطي الفرصة للنواب بتقديم الأسئلة العاجلة حول موضوعات الساعة أو الأحداث المفاجئة التي تلفت نظر النواب، حيث توجه الأسئلة الحالة إلى الوزير الأول، وهو من يجيب عليها أو يختار أحد أعضاء الحكومة ليجيب عليها، لمعرفة المزيد عن السؤال العاجل في فرنسا راجع:

-Bernard beGON. les questions au gouvernement A L'assemblée National-France. Mantepellier. these. 1986.p171.

[2]- الفقرة الأولى من المادة 138 من لائحة الجمعية الوطنية، لسنة 1969.

[3]- الفقرة الثانية من نفس المادة 138 من نفس لائحة الجمعية الوطنية، لسنة 1969.

بالإجابة عليها، لكن كإستثناءا لهذه القاعدة فإن الوزير يختار أحد الأعضاء للإجابة على هذه الأسئلة في مكانه، لكن بشرط في حالة عدم إجابته عليها لأي سبب، وللعضو كل السلطة الإختيارية في أن يقرر من يجيب عنه.

حينها يقرر مؤتمر الرؤساء تسجيل هذه الأسئلة التي تتوافر فيها صفتي الإستعجال والأهمية العامة في جدول أعمال الجلسة القادمة والمحددة للأسئلة الشفوية، لكن بشرط أن تكون الإجابة على الأسئلة الحالة في أول ساعة من الجلسة، وهذا عن طريق الأولية والأسبقية للمواضيع المستعجلة.

ففي الجلسة المحددة للإجابة على السؤال يجيب الوزير بإيجاز مع إعطاء مدة دقيقتين على الأكثر لموجه السؤال، لكن إذا تغيب هذا الأخير فإن السؤال لا يطرح في الجلسة، لكن الملاحظ أن هذه الأسئلة الحالة في فرنسا بالرغم من أنها تمثل وسيلة سريعة وعاجلة لإمداد النواب بما يخصهم من المعلومات اللازمة لأحكام رقابتهم على الحكومة، إلا أنها لم تعمل على تنشيط دور السؤال كوسيلة للرقابة، وهذا راجع للأسباب التالية:

- ✓ إن الأسئلة الحال تدرج في جدول الأعمال مثلها مثل الأسئلة الشفوية العادية، وعليه بإمكان مؤتمر الرؤساء أن يعرقل بعض الأسئلة التي قد تحرج الحكومة، كأن يدرجها المؤتمر في آخر ترتيب للأسئلة العاجلة حتى لا تأتيها الدور عند الإجابة، عندها يتم الإجابة عليها كأسئلة عادية إن طلب مقدموها ذلك.
- ✓ الوقت المحدد للإجابة على هذه الأسئلة يكون منتصف يوم الجمعة، وهو وقت يسبق عطلة نهاية الأسبوع التي يغادر النواب "باريس" العاصمة، للسفر إلى دوائرهم الإنتخابية، وهذا ما يؤدي إلى تغيب الكثير منهم في هذه الجلسة.

ولهذه الأسباب فكرت فرنسا في إتباع أسلوب آخر جديد لمعالجة ذلك، حيث تبنت نظام الأسئلة إلى الحكومة "**les questions au gouvernement**"[1]، وعندها عرفت فرنسا هذا النظام "نظام أسئلة الحكومة" لكن بقيت دون تنظيم لائحي له، لأن نظام الأسئلة الحال بقي مندرج في اللائحة لم يلغى، مع العلم أن إستعمال أسئلة الحكومة أسند إلى أساس عرفي، مع أن الرئيس **فرّ انسوا ميتران**" أشاد بهذه الأسئلة في الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ.

---

[3]- pattrik Nguyen.H. un.l'evolution. des questions parlementairs de puis 1958.R.F.S.P.1981.p178.
كذلك ظهر هذا الإجراء بعد إنتخابات مايو 1974 لرئاسة الجمهورية نتيجة للإقتراح الذي تقدم به الرئيس الفرنسي جيسكارد ستان، وذلك بهدف توزيع القوى السياسية، والرغبة في تقويم الدور الخاص للجمعية الوطنية في نطاق رقابة الحكومة، وذلك من خلال حوار مباشر بين الحكومة والبرلمان، والمتمثل في إحياء نظام الأسئلة الحالة في صورتها الجديدة، وهي "أسئلة الحكومة"، ومنذ ذلك الوقت عرفت فرنسة نظام أسئلة الحكومة، راجع في ذلك: د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 153.

لذا فإن أسئلة الحكومة تقدم إلى رئيس المجلس قبل ساعة واحدة من بداية الجلسة المحددة للإجابة[1] عندما يقوم رئيس المجلس[2]، بفحص السؤال والتأكد من توفر شروطه، عندها يخطر الحكومة بذلك في أول جلسة، لكن الحكومة لا تستطيع معرفة موضوع السؤال إلا وقت الجلوس على المقاعد، عندها والإستعداد للإجابة في الحال.

وقد حددت الساعة الأولى من جلسة يوم الأربعاء لهذه الأسئلة، وبذلك تتفادى النقد الموجه للأسئلة الحالة، التي كانت تطرح يوم الجمعة نهاية الأسبوع، وقد قسمت هذه الساعة المحددة لأسئلة الحكومة مناصفة بين الأغلبية والمعارضة لكل منهما نصف ساعة، وهذا لإعطاء الفرصة للمعارضة والأغلبية بالتساوي للكلام، مع مراعاة طرح السؤال والإجابة عليه بإيجاز في جميع الأحوال، وبعد إجابة الحكومة لا يجوز التعقيب على إجابة الوزير سواء لمقدم السؤال أو لغيره من الأعضاء.[3]

❖ **أسئلة الفحص« les question crible » :** هذا النوع من الأسئلة عرفته فرنسا في أفريل 1989 بناءا على إقتراح السيد:« **Fabius** » ويتم بالإتفاق بين الحكومة ومكتب الجمعية الوطنية، حيث أن أساس هذه الأسئلة غير لائحي، لكنه يسمح للنواب بتقديم أسئلة إلى أحد الوزراء خلال ساعة واحدة من كل يوم خميس، لكن في أصلها لا يعلمها الوزير مسبقا.

لكن الوقت للتكلم يقسم بين المجموعات السياسية "الأحزاب" "21د و13د و7د" وباقي الوقت "19د" للأحزاب الأخرى، السؤال يقدم من المجموعة السياسية التي ينتمي لها العضو، ومن هذا يتضح لنا تأثير المجموعة السياسية على الأعضاء المنتمين إليها.

ج- السؤال الشفوي العاجل في مصر:

إن مصر عرفت هذا النوع من السؤال الشفوي العاجل لأول مرة في لائحة مجلس الأمة سنة 1957 لأن الفقرة 02 من المادة 165 نصت على أنه:"... ومع ذلك فللوزير- في حالة الإستعجال- أن يطلب الإجابة عن سؤال وجه إليه، في أول جلسة بعد إبلاغه، ولو لم يدمج في جدول أعمالها ويخطر الوزير بذلك قبل الجلسة".

لكن ما جاءت به المادة لم يبين إذا كان رئيس المجلس هو الذي يبحث مدى توافر صفة الإستعجال في موضوع السؤال من عدمه، خاصة إذا علمنا أن السؤال يقدم كتابة إلى رئيس المجلس مما يعني أن رئيس المجلس هو المختص في البحث عن مدى توافر شروط السؤال، وكذا صفة الإستعجال إذا قدم السؤال بهذه الصفة.

---

[1]- وهذا إتباعا للنظام البريطاني.

[2]- المجلس ليس مؤتمر الرؤساء كما في السؤال الحال، هكذا فإن نظام أسئلة الحكومة يشبه نظام أسئلة الإخطار الخاص في بريطانيا، ومن ثم يمكن أن يستغرق تقديم السؤال والإجابة عنه في وقت قصير، قد لا يصل ساعتين، وهذا ما يحقق الغرض من تقديم السؤال في حالة الإستعجال، لمعرفة المزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:

-Michel Ameller. L'Assemblée.National.op.cit..p88.

[3]- Bernard-chante bout.op.cit.1991.p675.

لكن بالرجوع لصياغة نفس المادة سابقا، والتي تنص على أن الوزير هو الذي يقرر وجود صفة الإستعجال من عدمه، فإذا رأي توافرها يطلب الإجابة على السؤال في أول جلسة بعد إبلاغه، وكذلك العكس صحيح، فحسب رأي الدكتور مدحت أحمد فإن الوزير هو من يبادر بطلب الإجابة عن السؤال العاجل، وهذا أمر غاية في الخطورة، حيث يمكن للوزير طبقا لنص المادة 165 الإجابة عن السؤال العاجل كسؤال عادي وكذلك في الوقت أو الموعد العادي، مما يؤدي إلى فوات الوقت على موجه السؤال للإستفادة من هذه الإجابة التي من المفروض أن تكون عاجلة مع وجوب ذلك، لكن النص لم يشترط إدراج السؤال العاجل في جدول أعمال الجلسة المحددة للإجابة[1]، لذلك قد يرى الوزير الإجابة عن السؤال العاجل في اليوم التالي لإبلاغه بالسؤال، مع أن إستثناء عدم إدراج السؤال العاجل في جدول أعمال الجلسة هو الذي يميزه عن السؤال العادي، وكما لم يشترط النص الإجابة عن السؤال العاجل[2] في أول جلسة، ولم يعطيه أولوية عن غيره من الأسئلة الأخرى، وعليه كان بإمكانه الإجابة على الأسئلة من أول جلسة وفي أي وقت منها، وعليه وجب تعديل هاته المادة.

وفي الأخير إشترط النص أن يخطر الوزير رئيس المجلس بذلك قبل الجلسة، وهنا نعتقد أن الإخطار يجب أن يكون له وقت كافي قبل الجلسة، وهذا لإبلاغ موجه السؤال بوقت الإجابة عن السؤال العاجل.

فقد كان لكل اللوائح نفس النص إبتداءا من لائحة 1957 حتى لائحة 1972[3]، لكن هذه اللوائح كلها لم تتضمن نصوصها على عبارة "في حالة الإستعجال" إلى غاية لائحة 1979 من خلال المادة الفقرة 5 من المادة 185، والتي تنص على أنه:"مع مراعاة الأحكام السابقة تكون الإجابة عن الأسئلة بحسب ترتيب قيدها على أن تكون الأسئلة المقدمة في موضوعات عاجلة أو التي تتعلق بصالح المجتمع في مجموعة الأولوية عن غيرها"، فمن خلال نص هذه المادة نستنتج التالي:

- ✓ أن تقدير صفة الإستعجال من عدمه في موضوع السؤال لم تعد من سلطة الوزير، وعليه ليس للوزير الحق في طلب الإجابة عن السؤال العادي، وهذا عند الإجابة على السؤال العاجل، كأن يتمسك بترتيب هذا الأخير في السجل الخاص أو في جدول الأعمال.
- ✓ إن النائب هو الذي يطلب الإجابة عن سؤاله بصفة عاجلة، ولرئيس المجلس التحقق من وجود صفة الإستعجال من عدمها، وكذا إبلاغ الوزير المعني بالسؤال.
- ✓ إن كافة الأحكام التي تسري على السؤال العادي تسري كذلك على السؤال ذو الموضوع المستعجل.

---

[1]- أنظر: د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 151.

[2]- لكن الأسئلة الحالة في فرنسا قد ألغيت بالقرار رقم 151 في 26 يناير 1994، ولم تتضمنها لائحة الجمعية الوطنية ومن هذا التاريخ بقيت الأسئلة العاجلة في فرنسا دون تنظيم لائحي، ويعلمون بها من خلال الإتفاق بين البرلمان والحكومة راجع في ذلك: مدحت أحمد يوسف غنايم، نفس المرجع، ص 155.

[3]- أنظر:على التوالي المواد: 148 من لائحة مجلس الأمة المصري لسنة 1960، والمادة 159 من لائحة 1964، والمادة 221 من لائحة 1966، والمادة 216 من لائحة 1969، والمادة 220 من لائحة 1971، والمادة 237 من لائحة 1972.

- ✓ عند الإجابة عن الأسئلة المقدمة في الموضوعات العاجلة أو التي تتعلق بالصالح العام أن تكون لها الأولوية عن غيرها من الأسئلة المدرجة معها في جدول أعمال الجلسة، وهذا أمر بناءا على ما جاءت به اللائحة.

د- السؤال الشفوي العاجل في الجزائر: فالسؤال الشفوي العاجل[1] لم يذكر ولم يدرج في النظام البرلماني الجزائري، حيث تناول المشرع الجزائري السؤال الشفوي فقط،وهو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع ما، فمع أن الكتابة[2] شرط ضروري لتقديم الأسئلة سواء كانت مكتوبة أو شفوية، حيث ما يميز هذه الأخيرة هو طريقة طرحها "شفويا" من طرف العضو وفي جلسة مخصصة لذلك، كما أن الرد عليها شفويا أيضا من قبل الوزير المختص وفي نفس الجلسة[3]، وهذا ما يعطيها طابعا مميزا عن الأسئلة الكتابية.

حيث تقسم الأسئلة الشفوية في النظام البرلماني الجزائري إلى نوعين، فالأولى أسئلة شفوية بدون مناقشة والثانية أسئلة شفوية بمناقشة.[4]

فالأول يختلف عن الثاني في أن الأسئلة بدون مناقشة تقتصر على التحاور بين عضو البرلمان السائل والوزير المجيب، لكن الأسئلة الشفوية بمناقشة تتوسع إلى تدخل أعضاء آخرين، وهذا النوع هو ما يزيدتأثير ا على الحكومة.

فكما سبق فإن كان النظام السياسي الجزائري قد خصص مكانة هامة للأسئلة الشفوية بداية من أول مجلس تشريعي بعد الإستقلال، وهذا ما أكدته النصوص الدستورية الصادرة بعدها، إلى حين دستور 1976 الذي أغفلها[5]،و جعل من الإستجواب بديلا للسؤال الشفوي. [6]

كما أنالسؤ ال الشفوي هو عكس السؤال الكتابي في النظام السياسي الجزائري، حيث له أثر إعلامي واسع النطاق، وذلك بحكم الجلسة العلنية التي تخصص لطرحه، وما يصاحب ذلك من هول إعلامي كبير

---

[1]- لم تدرج أي مادة تتحدث عن السؤال الشفوي العاجل في النظام البرلماني الجزائري، ولم يأخذ به المشرع في النظام السياسي الجزائري.

[2]- إشترط المشرع وجوب تحرير نص السؤال بنوعيه الشفوي أوالكتابي باللغة العربية طبقا لنص المادة 94/الفقرة1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر بالجريدة الرسمية عدد 49 الصادرة في 22 غشت 2017، ص 14، السابق ذكره ، والتي تنص على أنه:"يجب أن يكون السؤال الشفوي أو الكتابي الموجه إلى عضو الحكومة، محررا باللغة العربية، وأن يتضمن موضوعا واحدا...".

[3]- تنص المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره على أنه:"... يقدر مكتب المجلس مدة طرح السؤال الشفوي ورد عضو الحكومة عليه، وتعقيبهما حسب عدد الأسئلة ومواضيعها".

[4]- د/ عمار عباس، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 31.

[5]- في دستور 1976 لم يكن للأسئلة البرلمانية أي تأثير أو نتائج على الحكومة تذكر، وهذا لخلوها من الجزاء، راجع: د/ عباس عمار، نفس المرجع، ص 32.

[6]-Cf yalles c.b.la rationalisation du contrôle parlementaire en Algérie (l'apport du conseil - constitutionnel). Thése.Oran.1994.p275.

ليصبح هدفه ذا طبيعة سياسية بحتة، وهذا لإمتداد نطاقه إلى كل نشاطات ومهام الحكومة الأساسية منها خاصة الأمر الذي يجعل أثره حاسما خاصة على مستوى الرأي العام، وقد يصل إلى حد إسقاط الحكومة برمتها، وهذا نتيجة لتحريك المسؤولية السياسية ضدها عند ثبوب تقصيرها أو تماطلها في أداء مهامها خاصة في حالة التعامل مع القضايا الوطنية الحساسة،مع إمكانية أن يقتصر أثره على عز ل أحد أعضاء البرلمان فقط، لكن بتوفر شرط تتحقق مسؤوليته الفردية، مع بقاء مجال ونطاق السؤال الشفوي دائما واسعا غير محدد أو مرتبط بموضوعات معينة.

مع ذلك فإن السؤالين الشفوي والكتابي يشتركان في أنهما أحد الآليات الرقابية الأساسية التي وضعت بين يدي ممثلي الشعب "**أعضاء البرلمان**" لتمكينهم من مراقبة العمل الحكومي، فهما من صميم النظام البرلماني.[1]

المطلب الثالث: شروطوا إجراءات توجيه السؤال البرلماني ووظائفه وضوابط العمل به.

لما للأسئلة من مكانة هامة في مختلف النصوص الدستورية الجزائرية، وذلك كوسيلة من وسائل الإستعلام والرقابة البرلمانية، فهذا من دستور ما بعد الإستقلال، مرورا بالدساتير التي عرفتها الجزائر، وكذا النظم الداخلية للمجالس النيابية سواء المعينة أو المنتخبة، وذلك وصولا إلى البرلمان بغرفتيه في ظل دستور 1996[2] وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2016[3]، حيث إعتبر دستور 1996 أول دستور جزائري تناول السؤال بنوعيه (الكتابي والشفوي)، وكذا الشفوي بنوعيه مع المناقشة أو بدونها، كوسيلة من وسائل الرقابة على النشاط الحكومي، إضافة إلى الإستماع إلى الوزراء داخل اللجان الدائمة للمجلس الوطني.[4]

لكن دستور 1976 تراجع في منح هذه الوسيلة الرقابية لنواب المجلس الشعبي الوطني، حيث منحهم الحق فقط في طرح الأسئلة الكتابية دون غيرها.[5]

---

[1]- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 162.

[2]- إن صلاحية توجيه الأسئلة بنوعيها إلى أعضاء الحكومة هي من إختصاص نواب المجلس الشعبي الوطني، فقد جاء دستور 1996 بنفس الحق على قدم المساواة لأعضاء مجلس الأمة، ولمعرفة الأكثر حول هذا الموضوع راجع: فاتح شنوفي مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 102- 104، وراجع أيضا: د/عباس عمار، المرجع السابق، ص 37.

[3]- أنظر: الفقرة الأولى من المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي عدلت بالمادة 158 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره. .

[4]- أنظر: المادة 38 من دستور 1963، لمعرفة الأكثر عن ممارسة الأسئلة من طرف أعضاء المجلس الوطني في ظل دستور 1963، راجع في ذلك: عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1997، ص 172- 182.

[5]- هذا على إعتبار أن من شأنها أن تسبب إحراجا للحكومة التي يرأسها رئيس الجمهورية الأمين العام للحزب الذي ينتمي إليه معظم النواب، لمعرفة الأكثر عن ذلك راجع: نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 168- 169.

إلى أن جاء دستور 1998 الذي تميز بإنتشار الديمقراطية في جميع أنحاء العالم[1]، فأعاد لنواب وممثلي الشعب إحدى أهم وسائل الرقابة، وعليه أعاد الإعتبار لمكانة الأسئلة بنوعيها[2]، وهذا ما أكده النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الحالي، ورسخه كذلك النظام الداخلي للمجلس الوطني الإنتقالي وذلك خلال الفترة الإنتقالية من 1992 إلى1996، ووصولا إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

فقد جاء دستور 1996 وحافظ على مدى المكانة للأسئلة البرلمانية بنوعيها كوسيلة رقابية برلمانية حيث أحاطها بعناية وأهمية كبيرة، وذلك من خلال تحديد إجراءاتها وشروطا لها مع تحديد كيفية لممارستها وهذا في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان،وفي القانون العضوي المتضمن العلاقة بين الحكومة و غرفتي البرلمان[3]، أما التعديل الدستوري لسنة 2016[4] فقد حافظ على هذه الأهمية إلى يومنا هذا.

فلكي يصبح السؤال جاهزا لإدراجه في جدول أعمال الجلسة، يجب أن تتوافر فيه العديد من الشروط الشكلية والموضوعية، كما يجب كذلك إتباع إجراءات لإيداعه وتقديمه.[5]

لذلك فعملية طرح الأسئلة سواءا كانت شفوية أو كتابية تمر بمجموعة من الشروط والإجراءات التي لابد من مراعاتها، حيث أن هذه الشروط والإجراءات تختلف من برلمان لآخر،وذلك حسب التجربة البرلمانية والأهداف المتوخاة من السؤال.

كما أن السؤال في نظامنا الدستوري الجز ائري لا يتبعه أي أثر على مسؤولية الحكومة، وأحيانا يمكن أن لا يكون له أي أثر على وقع الرأي العام الوطني، خاصة إذا كان هذا السؤال ذو طابع جهوي أو محلي[6] مع ذلك لا يمكن أبدا التقليل من القيمة للسؤال الهامة، ولا التقليل من دوره في الحياة السياسية لأي نظام دستور ي، فقد يمكنه أن يؤدي أكثر من وظيفة ليصل إلى تحقيق أكثر من نتيجة.

وعليه سنتناول هذه الشروط والإجراءات الواجب توفرها لكي يؤدي السؤال وظائفه بفاعلية، وذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول:شروط وا ٍجراءات السؤال البرلماني.

سنتناول شروط السؤال مع التعرض لأطرافه لمعرفتهم أولاوا ٍجراءاته ثانيا.

---

[1]- عرف العالم سنة 1988 تغيرات بارزة، الأمر الذي أدى إلى إنتشار الديمقراطية في كل أنحاء العالم، والجزائر كانت سباقة لإجراء إصلاحات سياسية، حيث عجلت بها أحداث أكتوبر 1988، راجع في ذلك: د/ عباس عمار، نفس المرجع ، ص 38.

[2]- أنظر: المادة 134 من دستور 1998.

[3]- وهذا واضحا من خلال إستخدام الأسئلة بنوعيها بكثرة خلال السنتين الممتدتين من "جوان 1997 إلى ماي 1999 حيث تم طرح 311 سؤالا منها: (118 سؤال شفوي و 193سؤ ال كتابي).

[7]- أنظر: نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي عدلت بالمادة 158 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[5]- وذلك من خلال القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[6]- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 164.

أولا: شروط السؤال البرلماني:

حتى يمارس أعضاء البرلمان هذه الآلية الرقابية بفاعلية يجب أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط فلإعتباره كما سبق ذكره آلية أو وسيلة رقابية برلمانية، فهذا يخول لأعضاء البرلمان دون سواهم إستعماله فلا يوجه إلا لأعضاء السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة.[1]

حيث أن هذه الشروط تتسم بإزدواجية القصد والهدف، فبعضها وضع لتسهيل مهمة عضو البرلمان والبعض الآخر جاء بقيود تحد من ممارسة نفس العضو لهذا الحق.[2]

فالمشرع الجزائري قنن[3] هذه الشروط والإجراءات لضبطها، حيث ضبط طريقة العمل بآلية السؤال بنوعيه (الشفوي، الكتابي)[4]، وعدم إساءة إستعمالها للوصول إلى الهدف المتوخى من إستعمالها، حيث أن الشروط والضوابط التي تتعلق بالسؤال نفسه، أو بأطرافه حدد لها آطر عامة أين يجب أن يكون فيها السؤال وكذا بعض الإجراءات.[5]

1- شروط قبول السؤال: فالشروط يمكن تقسيمها إلى شروط شكلية وآخرى موضوعية، فهي بنوعيها بإختصار شروط يجب توفرها في الأسئلة، وتعتبر ضوابط لعدم الإساءة في إستعمال هذه الآلية الرقابية، وعادة ما تنظمها النظم الداخلية للبرلمانات، حيث يمكن إجمالها في العناصر التالية:

---

[1]- حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 152 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي عدلت بالفقرة 1 من نفس المادة 158 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، والتي تنص على أنه:"يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة...".

[2]-العيد عاشور ي، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظم القانوني الجزائري بين النص والممارسة، مجلة ملتقى المؤسسات وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الثالث، 2006، ص 17.

[3]- إن تقنين هذه الشروط والإجراءات كانت أساسا بموجب القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 السابق ذكره، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[4]- لقد نصت المادة 134 من دستور 1996 السابق ذكره على أنه:"يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"، كما نص في نفس المادة، على أن " الإجابة عن السؤال الشفوي يكون في جلسات المجلس..."، التي تقابلها نفس المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، حيث كانت نفس الفقرة الأولى لكن بالنسبة للإجتماعات فقد حددتها الفقرة الرابعة منها، والتي تنص على أنه:"...يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة..."، والتي عدلت بالفقرة 4 من المادة 158 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والتي جادت بنفص الصيغة دون تعديل أو تغيير في محتواها أو معناها.

[5]- جاءت بهذا الخصوص لتحديد الأطر العامة التي يجب أن تكون فيها الأسئلة، وبعض الإجراءات العملية، التعليمة رقم 08/20 المؤرخة في 12 جويلية 2000 والصادرة عن المجلس الشعبي الوطني المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 211 المؤرخة في 07/17/ 2000، ص 31.

حيث جاءت هذه التعليمة لمعالجة تعاليم الإشكالات المطروحة خاصة في ظل التعددية الحزبية في المجلس، كما أنها حاولت معالجة بعض المسائل التي تتضمن تطوير الأداء الرقابي كتحويل السؤال الشفوي إلى كتابي مثلا، لمعرفة أكثر التفاصيل عن =ذلك راجع: العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية، في النظام القانوني الجزائري بين النص والممارسة، المرجع السابق، ص 18.

- ✓ أن يكون مضمون "محتوى" السؤال متعلقا بأمر من الأمور ذات الأهمية العامة.
- ✓ أن لا يكون متعلقا بمصلحة خاصة أو شخصية.
- ✓ أن يكون واضحا ومقصورا على الأمور المراد الإستفهام عنها دون غيرها.
- ✓ أن يكون خاليا من العبارات غير اللائقة.
- ✓ أن يكون السؤال مكتوبا بنوعيه سواء كان شفويا أو كتابيا.[1]
- ✓ أن يكون السؤال متسما بوحدة موضوعه لكي لا يتشعب وتضيع الغاية الرئيسية منه، حيث أن الأسئلة يجب تكون مختصرة، والرد عليها يكون في عبارات قصيرة تبين بوضوح المقصود منها.[2]
- ✓ أن لا يؤدي السؤال إلى الإضرار بالمصلحة العليا للبلاد، وينبغي التحفظ في هذه المسائل.[3]
- ✓ عدم التطرق في السؤال إلى القضايا التي تنظر فيها المحاكم، وعدم الإستناد في موضوع السؤال لما جاء في الصحف[4] أو ترديد لشائعات.
- ✓ وجوب أن يوجه السؤال وأن يكون موقعا من نائب واحد، مع تحديد عضو الحكومة الموجه إليه.
- ✓ أن يحرر السؤال باللغة العربية وبصفة مختصرة مع تحديد الموضوع.[5]
- ✓ أن لا يمس بشخص معين بذاته، ولا برموز الدولة.[6]
- ✓ أن لا يكون السؤال مخالفا لأحكام الدستور ولا القانون.

وبالرجوع وتصفحالدساتير الجزائرية و النظم الداخلية للسلطة التشريعية في مختلف المراحل التي مر بها النظام السياسي الجزائري، حيث نجدها لم تحدد الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها في السؤال

---

[1]- نصت على هذا الشرط عدة أنظمة داخلية في كل من بريطانيا، فرنسا، بلجيكا وكذا مصر، والكويت مع إقتصار الكتابة على الأسئلة الأصلية لأن الإضافة تطرح شفويا بعد إجابة الوزير مباشرة، لمعرفة المزيد عن هذا الموضوع راجع:عباس عمار الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 40.

ففي النظام البرلماني الجزائري ورد شرط الكتابة لتقديم السؤال بنوعيه، كما يمكن أن يتناول صاحب السؤال الكلمة من جديد في التشريع الجزائري بعد عرضه لسؤاله وسماعه لجواب عضو الحكومة المعني، الذي بدوره يمكنه أن يرد عليه أنظر: نص المادة 72 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[2]- لكن هذا الشرط من ناحية الممارسة غير محترم، حيث عادة ما نجد الأسئلة تطرح في شكل مطول.

[3]- أن لا يستهدف طارح السؤال الكشف عن معلومات سرية، وأن لا يؤدي إلى إثارة نزاع أو خلاف مع دولة أخرى، راجع في ذلك: عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية، نشأتها، أنواعها، وظائفها، دراسة تطبيقية، مقارنة مع التركيز على دولة الكويت المرجع السابق، ص 59.

[4]- راجع في ذلك: أ/ أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 123.

[5]- أكد المشرع الجزائري على شرط تحرير السؤال بنوعيه (الشفوي والكتابي) باللغة العربية عند تقديمهما، وذلك من خلال نص الفقرة الأولى من المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره، التي تنص على أنه:"يجب أن يكون السؤال الشفوي أو الكتابي الموجه إلى عضو الحكومة، محررا باللغة العربية...".

[6]- أنظر: المادة الأولى من التعليمة رقم 08/20 المؤرخة في 12 جويلية 2000، السابق ذكرها .

حتى يتم قبوله من طرف الجهة المودع لديها، إستثناءا ما جاء في القانون الداخلي للمجلس الوطني، حيث نص على أن هذه الأسئلة يجب أن تكون ذات مصلحة عامة.[1]

وقبل ذلك ما تضمنه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1964[2]، الذي أكد على شرطين جوهريينيجب أن يتوفر ا فيه حتى يتم قبوله وهما:

- أن يكون السؤال مختصرا.
- أن لا يتضمن إنتقادا شخصيا إتجاه الغير، وذلك بذكر أسمائهم.

وهذا فراغ قانوني[3]في تحديد الشروط الواجب تو افرها في الأسئلة، وهذا الفراغ أدى بالمجلس الشعبي الوطني إلى محاولة سده عن طريق إصدار ه تعليمة [4]تضمنت الشروط الواجب تو افرها في الأسئلة الشفوية والكتابية، والتي يمكن حصرها في مايلي:

- ✓ أن يوجه السؤال ويوقع من طرف نائب واحد.
- ✓ أن يتضمن نص السؤال موضوعا واحدا.
- ✓ أن يحدد بوضع عضو الحكومة الموجه إليه السؤال.
- ✓ أن يكون موضوع السؤال خاليا من الكلمات النابية[5].

---

[1]- أنظر: المادة 151 من القانون رقم 01/77 المؤرخ في 1997/08/15، والمتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

[2]- أنظر: الفقرة الأخيرة من نص المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره، التي من خلالها حدد المشرع الشروط التي تتعلق بموضوع السؤال بنوعيه وهي تتمثل في: "... يجب أن لا يتعلق موضوع السؤال الشفوي أو الكتابي بنص مودع لدى مكتب المجلس، أو بقضية محل إجراء قضائي، وألا يكون ذا طابع شخصي"..

[3]- أمام هذا الفراغ القانوني دفعت الممارسة البرلمانية في الجزائر إلى محاولة وضع شروط موضوعية للأسئلة تلخصت في تدخل رئيس المجلس الشعبي الوطني، عبد القادر بن صالح، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 69 المؤرخة في 08- 07- 1998، ص3، وكان تدخله عندما طلب من النواب في جلسات المجلس الإبتعاد فيما يخص الأسئلة الشفوية عن الطبيعة المشخصة، وأن يؤكدوا الطبيعة العامة، لأن الطبيعة الشخصية يمكن أن تكون موضوع الأسئلة الكتابية.

[4]- التعليمة رقم 08 السابق ذكرها، التي كانت لابد من الإسترشاد بها، حيث كانت موجهة لنواب المجلس الشعبي الوطني فقط،دون نواب مجلس الأمة، فهي من الناحية القانونية لا تعنيهم، وهنا يبقى الإشكال مطروحا بشأنهم، حيث أن العلاقة بين نواب المجلي الشعبي الوطني، ورئيس المجلس ليست علاقة رئيس بمرؤوس، كما هو متعارف عليه في القانون الإداري وعليه لا يستطيع إجبار النواب على إتباع هذه التعليمة عند توظيفهم للسؤال البرلماني، إضافة إلى أن التعليمة، لا يمكن لها أن تنظم ما سكت عنه القانون، بالمقابل نلاحظ بأن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 كان أكثر وضوحا عندما نص في المادة 99 منه على أنه " يحق يكل مجموعة برلمانية أن تطرح سؤالا واحدا في كل جلسة،كما يحق لها أن تطرح سؤالا إضافيا في نفس الجلسة، راجع في ذلك: محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة-، بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، المرجع السابق، ص 131.

وكذلك: علي كاظم الرافعي، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة في العراق–دراسة مقارنة -، مجلة الكوفة، العراق 2006، ص 48.

[5]- **الكلمات النابية**: الكلمات المضرة في شخص الموجة له، والخادشة لكبريائه، ونستطيع القول الكلمات السوقية.

- ✓ أن يكون السؤال مختصرا وأن ينصب على المسألة المطلوب الإستفسار عنها.
- ✓ أن يكون محررا باللغة العربية.
- ✓ أن لا يتعلق بقضية شخصية أو فردية أو بشخص بذاته، أو فيه مساس بشخص في شؤونه الخاصة،وأن لا يكون فيه مساس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر، وبثورة التحرير الوطني ورموزها.
- ✓ أن لا يكون متعلق بقضية مطروحة على الجهات القضائية.
- ✓ أن لا يكون السؤال مخالفا لأحكام الدستور ولا للقانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان. [1]

ولتفادي تكرار الأسئلة في نفس الموضوع في مدة قصيرة من طرحه، حاولت التعليمة منع، وذلك بنصها على عدم قبول الأسئلة التي يكون موضوعها نظير موضوع سؤال نصت الإجابة عليه في مدة تقل عن ثلاثة أشهر. [2]

2- أطراف السؤال: للأسئلة البرلمانية طرفين أساسيين العضو السائل والجهة التي يوجه إليها السؤال، وهما على التوالي:

أ- الجهة التي يوجه لها السؤال "عضو الحكومة": كمـــا نعلم أن السؤال البرلماني حق من الحقوق الدستورية، حيث يستعمله عضو البرلمـــان للإستعلام والرقابة على السلطة التنفيذية، لكن الإشكال يكمن في:

- ✓ **تحديد الجهة الموجه لها السؤال بدقة؟.**

لأن كل النظم الداخلية تنص على أن الأسئلة توجه إلى الحكومة.[3]

---

[1]- أنظر: المادة 07 من التعليمة رقم 08/20 السابق ذكرها.

[2]- فالعرف الدستوري البريطاني أضاف شروط أخرى يمكن حصرها في:

- يجب أن يكون السؤال نقيا.
- أن لا يكون مجرد حديث في صيغة إستفهام.
- أن لا يكون هناك إقتراح أمام المجلس يمكن أن يثار فيه السؤال.
- أن لا يكون السؤال عبارة عن خطاب قصير أو مقال أو قاصر على إعطاء المعلومات، وهناك أيضا بعض الأسئلـــة لا يمكن طرحها، والتي يمكن حصرها في:

- ✓ الأسئلة التي تسعى للتعبير عن الرأي.
- ✓ إثارة أسئلة سياسية ضخمة يمكن تناولها بالمناقشة العامة.
- ✓ تكرار الأسئلة التي سبق الإجابة عنها، أوالتي رفض الإجابة عنها.
- ✓ الأسئلة الغامضة التي لا معنى لها.
- ✓ الأسئلة التي توجد الإجابة عليها بالقوانين وغير ها.
- ✓ الأسئلة التي تتضمن تعبيرات بلاغية أو بيانات ساخرة ومثيرة للجدل.

راجع في ذلك: د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، مرجع السابق، ص 182- 183، ود/ إيهاب زكي سلام، مرجع السابق، ص 53.

[3]- عن د/ عباس عمار، الذي ذكر في كتابه المعنون بالرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري "بأن السيد يليس يرى أن الدستور ينظم العلاقة بين الحكومة والبرلمان، ومن ثم فوسائل الرقابة لا توجه إلا للحكومة وأعضائها وليس للإدارة التي تعتبر مجموعة مرافق تحت سلطة رئيس الحكومة، فالأمثلة المتعلقة بالإدارة لا توجه إلا للوزراء، حيث هذا يؤدي إلى اللجوء إلى مستشاري

لكن هذا الإشكال الأول يثير إشكالا آخر يتمثل في تحديد المقصود بالحكومة:

- ✓ **هل يشمل جميع أعضاء الحكومة أم البعض منهم؟ .**

لكن مع أن الأنظمة السياسية تميز خاصة بين الوزراء كما نعلم، لأن منهم من لا يعتبر عضوا في مجلس الحكومة.[1]

مع هذا كله نجد بعض الدساتير والنظم الداخلية من يشترط توجيه السؤال إلى الوزير المختص، وأن يوجه إلى وزير واحد لا أكثر، لكن إذا وجه إلى غير مختص، أو إذا كان يدخل في إختصاص عدة وزراء هنا لرئيس الغرفة المعنية رفض سؤاله، حيث بإمكان الوزير غير المختص الإمتناع عن الرد.

فبمأن المنطق يقتضي بأن توجه الأسئلة إلى الوزراء المختصين والمعنيين بموضوع الأسئلة، فإذا كانت الأنظمة البرلمانية الداخلية أكثر دقة في تحديد الجهة التي يوجه لها السؤال، فهذا لتفادي هذا الإشكال.

ففي نظرنا الحل يكمن في أنه نظرا للتغيرات الوزارية[2] التي يمكن أن تؤدي إلى تغيير عدد الوزراء الذي يجعل بعض القطاعات، تنتقل من وزارة لأخرى، هنا يمكن لموجه السؤال توجيهه لرئيس الحكومة ودور ه يسلمه للوزير المختص.[3]

=الوزراء الذين يحضرون الجلسات معهم، وهذا لمدهم ببعض المعلومات عن الأسئلة، لذلك لا يمكن لهؤلاء التحدث في البرلمان أو الرد على النواب، كما أن البرلمان لا يستمع للإداريين إلا بعد ترخيص الوزير الذي يخضعون لوصايته".

أنظر: - cf.yelles.cb.la relation gouvernement administration en droit constitutionnel DARA.

[1]-عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية، نشأتها و أنواعها، وظائفها، المرجع السابق، ص 29.

[2]- من المنتظر رد طاقم الوزراء الجدد لوزارة السيد الوزير الأول عبد العزيز جراد على تركة الأسئلة الشفوية والكتابية التي ورثوها من الحكومات المتعاقبة، ول مرة منذ توليهم مناصبهم الوزارية، حيث أن إدارة المجلس الشعبي الوطني، سبق لها وأن أعلنت عن وجود ألف سؤال موزعة بين المكتوبة والشفوية والتي كانت مجمدة لدى المجلس، حيث أن السبب في تأخرهم في إرسالها للحكومة هو الوضع السياسي الذي عرفته الجزائر منذ إنطلاق حراك 22 فيفري ، وهذا ما عطل عملية تسوية هذه الأسئلة العالقة منذ فترة طويلة، وبتنصيب الحكومة الجديدة برمجة المجلس الشعبي الوطني جلسة يوم الخميس 2020/02/27 للرد على 12 سؤالا شفويا موجه لكل من:

- وزير الداخلية باب والرياضة، والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وزير العدل، وزير الشباب والرياضة، ووزير الفلاحة والتنمية الريفية، حيث أن هذه الأسئلة تتمحور حول الأوضاع الوطنية، وكذا إنشغالات المواطنين عبر ولايات الوطن.

وهذا هو حال الأسئلة بنوعيها (16 سؤالا شفويا، و8 أسئلة كتابية) لدى مجلس الأمة كذلك، حيث تمت إحالتها على الحكومة والشروع في برمجة جلسات للحكومة للرد على إنشغالات أعضاء مجلس الأمة.

-أنظر: مقال بعنوان حكومة جراد أمام إمتحان "الأسئلة الشفوية" بالبرلمان، للصحافية أسماء بهلولي، قسم الوطني بجريدة الشروق، الجزائر، الموقع الإلكتروني للجريدة:. static.echroukonline.com

المطلع عليه يوم الخميس بتاريخ 2020/10/29، على الساعة00 و00 دقيقة "منتصف الليل".

- هنا نحن نعترض على توجيه أسئلة لوزير نصب جديدا لا دراية له بما مارسته وزارته قبل تنصيبه، لكن نحن نقترح أن يمثله أحد إطارات الوزارة الأدرى بشؤونها للإجابة على هاته الأسئلة، أو تأجيل الأسئلة.

[3]- حدث في الجزائر أن تأخرت الإجابة عن سؤال بسبب عدم معرفة الجهة الوزارية المختصة بالإجابة، هذا ماجعل الوزير المختص بالعلاقات مع البرلمان يوضح ذلك في إحدى جلسات المجلس الشعبي الوطني بقوله "وجه هذا السؤال في أول الأمر إلى وزير الصناعة واعادة الهيكلة بتاريخ 1998/12/07، ليحول في اليوم الموالي مباشرة من الوزارة المذكورة بعد أن تبين أن موضوع هذا السؤال لا يمت بصلة إلى إختصصاتها، الأمر الذي أدى إلى إحالته على الحكومة، وقد تبين أن هذه السكنات تابعة للمجلس الوطني لمساهمات الدولة،

لكن في النظام البرلماني الجزائري فقد نص دستور 1996 على أن السؤال يوجه إلى أي عضو في الحكومة[1]، أما التعديل الدستوري لسنة 2016 جاء بنفس المعنى، حيث نص على أنه "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".[2]

هذه المادة جاءت أوجه وأدق من خلال تحديد نوعي السؤال، وهذه نقطة إيجابية تداركها المشرع من خلال تعديل الدستور لسنة 2016 وسنة 2020، وهذا ما تضمنته معظم النصوص الدستورية الجزائرية إضافة إلى القوانين المتضمنة الأنظمة الداخلية للبرلمان، هذا ما أثبتته الممارسات البرلمانية في الجزائر بأن الأسئلة توجه إما لرئيس الحكومة أو لأحد الوزراء.[3]

ب- الأطراف التي توجه السؤال "العضو البرلماني": كمبدأ عام يشترط في موجه السؤال أن يكون عضوا في البرلمان، وذلك من الوقت الذي يقدم فيه سؤاله إلى تاريخ الإجابة عنه.[4]

حيث أكدت معظم النصوص الدستورية في الجزائر على أن لأعضاء البرلمان الحق في طرح الأسئلة بنوعيها.[5]

=وبمأن السؤال قد حول إلى الحكومة، فهواذا تحت مسؤولية رئيس الحكومة، وبعد أن بقي هذا السؤال يدور بين جهات كثيرة، حيث أن هذا السؤال هو الوحيد من بين كل الأسئلة التي برمجت من أجله ثلاث جلسات" راجع: الجريدة الرسمية، لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 196، المؤرخ في 2000/05/03، وكذلك: محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 59.

[1]- أنظر: المادة 134 من الدستور 1996 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي عدلت بالمادة 158 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[2]- أنظر: فـ1 من نفس المادة 152 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي عدلت بالمادة 158 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[3]- الأسئلة الموجهة من طرف الكتل البرلمانية إلى رئيس الحكومة والمتعلقة بالوضع الأمني في البلاد، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 49 الصادرة في 1998/02/09.

والسؤال الموجه من طرف النائب مالك سدالي إلى رئيس الحكومة والمتعلق بظاهرة الإنتحار، والذي أجاب عنه الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان نيابة عن رئيس الحكومة، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 220 لسنة 2000.

[4]- نجد أن النظامين الداخليين لمجلس الشعب المصري ومجلس الأمة الكويتي، اللذان يجعلان حق توجيه السؤال ساقطا عن النائب إذا بطلت نيابته، وذلك سواء بصدور حكم من المحكمة الدستورية، كما هو الشأن في الكويت أو بقرار من مجلس الشعب في مصر، وذلك لأي سبب من الأسباب المؤدية لإبطال العضوية، وهذا ما عمل به المشرع الجزائري، راجع في ذلك: د/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 45.

[5]- وهذا سواء تعلق الأمر بأعضاء المجلس الوطني في دستور 1963، أو بأعضاء المجلس الشعبي الوطني في دستوري 1976 و1989 أو بأعضاء المجلس الوطني الإنتقالي في أرضية الوفاق الوطني لسنة 1994 والذي أكدته المواد 79 و 82 من الأمر رقم 9-01 المؤرخ في 1994/08/10 والمتضمن تنظيم المجلس الوطني الإنتقالي وسيره، ج ر رقم 61 بتاريخ 1994/12/28.

أو بأعضاء البرلمان في دستور 1996 السابق ذكره، وكذلك المجموعات البرلمانية في دستور 1997، والتعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، وهذا ما تضمنه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 السابق ذكره، الذي نص صراحة على أنه:"يحق لكل مجموعة برلمانية أن تطرح سؤالا واحدا في كل جلسة، كما يحق لها أن تطرح سؤالا إضافيا في نفس الجلسة"، أنظر: المادة 99 من نفس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997،راجع في ذلك: عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 45.

وهذا ما أكدته كذلك الممارسات البرلمانية الجزائرية[1]، وعلى عكس ذلك نجد بعض الدساتير والنظم الداخلية في الأنظمة السياسية المقارنة تقصتر هذا الحق على أعضاء البرلمان دون سواهم[2]، وهذا ليس بحرمان لرؤساء وأعضاء اللجان البرلمانية من حق السؤال، لكن يجوز لهم ذلك بصفتهم أعضاء في المجلس فحسب.[3]

وعليه فإن السؤال حق فردي يخول لكل عضو من أعضاء البرلمان، لأن الغاية من فردانيته هي تميزه عن غيره من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، التي يتمتع بها أعضاء البرلمان دون سواهم[4]لكن هذا لا يحول دون أن يحتفظ بقية الأعضاءبممارسة هذا الحق وا لى نفس الوزير كذلك[5] لكن بشرط أن يقدم كل عضو سؤاله مستقلا عن الآخر.[1]

=كما وردت هذه القاعدة في الدستور حسب آخر تعديل له في سنة 2008، وذلك من خلال المادة 134 منه، والتي تنص على أنه:" يمكن أعضاء البرلمان أن يوجه أي سؤال شفوي أو كتابي..."، المعدلة بالمادة 158 من نفس التعديل الدستور الأخير لسنة 2020، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: مولود ديدان، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **(**حسب آخر تعديل له نوفمبر 2008**)**، دار بلقيس، الجزائر،2008 ، ص51.

[1]- وكمثال على هذه الممارسات الأسئلة التي وجهتها الكتل البرلمانية للحكومة حول تدهور الوضع الأمني سنة 1998، وقد أجاب رئيس الحكومة أحمد أويحيى آنذاك شخصيا على هذه الأسئلة، ومع ذلك طالبت الكتل بفتح نقاش عام حول هذا الموضوع نظرا لخطورته، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 49 المؤرخة في 1998/02/09، السابقة، ص 54- 55.

[2]- في هذا الصدد فقد حاولت الجمعية الوطنية الفرنسية تعديل اللائحة الداخلية، وذلك للسماح لرؤساء اللجان البرلمانية توجيه الأسئلة إلى الوزراء بإسم لجانهم، في حين أن المجلس الدستوري آنذاك قرر عدم تطابق هذا التعديل ومن نصوص الدستور التي تؤكد على الصفة الفردية للسؤال، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر:عادل طبطبائي، المرجع السابق، ص 28.

[3]- من النصوص الدستورية التي أكدت أن السؤال حق لعضو البرلمان، وهذا الموقف أكده المجلس الدستوري الفرنسي، وهذا عندما قرر عدم دستورية الفقرة الأولى من المادة 193 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية، التي كانت تسمح لرؤساء لجانها بتقديم أسئلة بصفتهم، وهذا على إعتبار أن ذلك يتعارض مع الفقرة الثانية من المادة 48 من الدستور الفرنسي التي قصرت هذا الحق على أعضاء البرلمان، ولم تحوله لهيئاته، راجع في ذلك: د/عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 46.

[4]- عادل الطبطباوي، المرجع السابق ، ص 27.

[5]- في حالة إتصال السؤال بأكثر من وزارتين فمن المنطق أن يوجه إلى رئيس الوزراء، فكثرة حدوث ذلك مرده إلى تداخلوتشابك أنشطة الوزارات في مجالات عملها، وفي حالة حدوث ذلك يوجه السؤال للوزير الأقرب لإختصاصه، وهذا ماهو مسلم به، حيث أخذ بذلك النظام البريطاني..

أما في فرنسا فقد عرفت تطبيق ذلك خلال سنة 1909 وسنة 1960، ففي كل مرة يجيب كل وزير عن شق السؤال الذي يدخل في إختصاصه.

أما في النظام السياسي الجزائري لم تنص الأنظمة الداخلية لكلتا الغرفتين " المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"، وكذا لم ينص القانون العضوي 99-02 السابق ذكره، والمعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، على إمكانية قيام النائب بطرح نفس السؤال الواحد لعضوين من الحكومة في آن واحد.

فمن خلال الممارسات البرلمانية في النظام الجزائري طرح أحد أعضاء مجلس الأمة، سؤالا شفويا حول شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة، لكل من وزير التعليم العالي ووزير العدل، فحسب رأينا فيما يخص طبيعة الموضوع المراد الإستفسار عنه، فبخصوص كيفية واجراءات التحضير لتسليم الشهادة، وكذا تنظيم التكوين فهنا يدخل هذا الشق من السؤال في نطاق إختصاص وزير التعليم العالي، أما إذا تعلق الأمر بممارسة حاملي هذه الشهادة المهنية للمحاماة فهذا الشق من السؤال يدخل في إختصاص وزير العدل دون غيره، راجع في ذلك:

فالمسلم به أن السؤال يمارس أو يطرح بطريقة فردية، لكن ما جاء بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وسيره لسنة 1989، من خلال نص المادة 94 منه على أنه:"يبلغ السؤال الشفوي من قبل نائب أواكثر لمكتب المجلس الشعبي الوطني".[2]

من خلال هذا النص نستوحي جواز ممارسة السؤال بطريقة جماعية[3]، مع العلم أن النظام الداخلي لسنة 1964 قرر شطب السؤال في حالة غياب صاحبه ولم يقرر حق الإنابة، مع أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 أكد بأن العضو بإمكانه فقدان حقه في طرح السؤال، وذلك في حالة وحيدة حصرها المشرع في حالة غياب العضو، صاحب السؤال الشفوي أو الكتابي عن الجلسة دون توكيله لمن ينوبه في ذلك، لكن المشرع حدد الجلسة ب"جلسة الأسئلة الشفوية"[4]، ولم يذكر جلسة الأسئلة الكتابية، هنا نطرح السؤال التالي:

- ✓ **فلماذا المشرع الجزائريلم يذكر ها؟.**

لكن ندوة الرؤساء خولت إمكانية الربط بين الأسئلة الشفوية التي تعالج موضوعات متشابهة أو مترابطة،و هذا الذي من شأنه إظهار السؤال في شكل جماعي، لكن التعديلات الأخيرة لدستور سنة 2016 و2020 لم تنص على إمكانية إستعمال السؤال جماعة، بل يطرح من طرف عضو واحد.[5]

ثانيا: إجراءات تقديم الأسئلة:

إذا توفرت الشروط المطلوبة في السؤال بنوعيه، هنا تبدأ إجراءات تقديمه التي تقترن بالخطوات والمراحل التي يمر بها السؤال البرلماني، والتي نصت عليها كذلك مختلف دساتير النظم السياسية، وكذا

بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزء الأول، والجزء الثاني، المرجع السابق، ص 22-23.

[1]- كما هناك إمكانية ضم الأسئلة المماثلة موضوعا أو المرتبطة معا إرتباطا وثيقا للإجابة عنها في جلسة واحدة فالمحظور إذن هو الإتحاد العضوي في ذات السؤال أي الإتحاد الموضوعي فيه، راجع في ذلك: محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ص 57- 58.

[2]- فالممارسة الفردية لطرح السؤال أكدت ذلك من خلال أحكام المادتين 70و73 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، وكذا الفقرة الأولى من المادة 93 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره، التي تنص على أنه:"... يودع نص السؤال الشفوي أو الكتابي من قبل صاحبه لدى أمانة مكتب المجلس..." وهذا ما يؤكد فردية هذا الحق في طرح السؤال بنوعيه.

[3]- فقد برر فردانية طرح السؤال في الفقه الفرنسي، بأنه إذا ما وقع أكثر من عضو على طلب الإجابة على السؤال، فإنه يتحول إلى إستجواب، وهذا ما أخذ به العرف البريطاني، راجع في ذلك: زين الدين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 45-46.

[4]- أنظر المادة 97 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره.

[5]- أكدت المادة الأولى من التعليمة الصادرة من المجلس الشعبي الوطني رقم 08 يسنة 2000 السابقة الذكر،على أن السؤال حق فردي خول لكل عضو من أعضاء البرلمان، وذلك بنصها على أنه " يوجه السؤال و يوقع من نائب واحد ".

أنظمتها الداخلية من بينهم النظام الجزائري، حيث إختصرها هذا الأخير في نوعين من الإجراءات"مرحلة الإيداع ومرحلة التبليغ التي تليها مرحلة التسجيل".[1]

I- مراحل توظيف الأسئلة البرلمانية(مرحلة إيداع الأسئلة لبرلماني وتسجيله وكذا تبليغها):

يكتفي أن تتوفر الشروط الشكلية والموضوعية في الأسئلة البرلمانية حتى يتم قبولها وتأهيلها للإجابة عنها، حيث يجب أن يتبع ذلك إجراءات[2] عديدة كما سبق ذكرها، والتي يجب على العضو البرلماني التقيد بها إلى حين وصولها إلى الجهة المختصة، وحتى يكون مقبولا للإجابة عليه يجب أن يودع أولا لدى الجهة المختصة، ويسجل في الجداول المختصة بذلك، ومن ثم يبلغ للجهة الموجه لها لإجابة عليه، لكن ذلك في الآجال المحددة، وعليه سنتناول ذلك على التوالي:

1- مرحلة إيداع الأسئلة: تبدأ عملية توظيف آلية السؤال البرلماني من طرف العضو البرلماني ممثل الشعب، فأول هذه الإجراءات هي عملية إيداع السؤال البرلماني، حيث يودع نص السؤال المكتوب من قبل صاحبه "عضو البرلمان" لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو لدى مكتب مجلس الأمة حسب الحالة.[3]

---

[1]- في مختلف المراجع نجد تقسيم إجراءات تقديم أو توظيف السؤال البرلماني إلى مرحلتين، فهناك من إعتمد تقسيمها إلى مرحلتين "مرحلة إيداعه تليها مرحلة تسجيله"، راجع في ذلك: د/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 48.

وهناك من قسمها إلى مرحلتين أخرتين إعتمد فيها "مرحلة الإيداع ومرحلة التبليغ"، راجع في ذلك: قدور ظريف، المرجع السابق، ص 166.

أما نحن فرأينا من المستحسن تقسيم هذه الإجراءات إلى ثلاثة المراحل، لتكون الأولى هي إيداع السؤال والثانية مرحلة تسجيله، والتي تليها المرحلة الثالثة مرحلة التبليغ.

[2]- لا تختلف إجراءات السؤال وخطواته في الكثير من الأنظمة السياسية العالمية منهم النظام السياسي الجزائري، والتي يمكن إجمالها في تقديم السؤال، حيث فصل فيها القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره من خلال المواد من 68 إلى 75،

[3]- أنظر: المادة 69 بالنسبة للأسئلة الشفوية والمادة 72 بالنسبة للأسئلة الكتابية من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، والتي تقابلها المادة 70 الخاصة بالنسبة للأسئلة الشفوية و73 الخاصة بالنسبة للأسئلة الكتابية من القانون العضوي 12/16 السابق ذكره، كما جاء في دستور 1996 السابق ذكره، والتعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، خاصة المادة 151 منه المعدل بالتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، خاصة المادة 160 منه، وكذا النظامين الداخليين لكل من غرفتي البرلمان منهم النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره، حيث طرأت عليهما تطورات من حيث الجهة التي يودع لديها السؤال، لأنه كان في ظل دستور 1963 السابق ذكره، كانت تودع لدى رئيسة السلطة التشريعية الذي كان خلال هذه المرحلة رئيس المجلس الشعبي الوطني، وفي دستور 1976 ودستور 1989 تودع لدى رئيس المجلس الشعبي الوطني، أما التعديلات الأخيرة يودع لدى مكتب الغرفة المعنية، للمزيد من التفاصيل عن ذلك راجع: د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 49.

وا لى رئيس المجلس الإنتقالي في أرضية الوفاق الوطني 1994، أنظر: المادتين 80و82 الفقرة الأخيرة من الأمر رقم 94-01 المتضمن تنظيم المجلس الوطني الإنتقالي وسيره، ج ر رقم 61، الصادرة بتاريخ 1994/12/28.

فإيداع السؤال لدى أمانة مكتب المجلس[1] أو مكتب الغرفة المعنية[2] فيه الكثير من الإيجابيات على إعتبار أن مكتبي الغرفتين بالنظر إلى طريقة تشكيلهما، قد يضما إما أعضاء يحددون بالتوافق بين ممثلي المجموعات البرلمانية، وهذا يعتبر ضمانة حقيقية وطريقة عملية لعدم إهمال السؤال، الذي قد لا يتناسب فحواه مع رغبات الحكومة وا ٍحراجها كذلك.[3]

أما بالنسبة للمدة التي يجب خلالها إيداع السؤال، فالمادة 69 من القانون العضوي 99-02 جاءت واضحة، حيث نصت على أنه:"يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، عشرة (10) أيام عمل على الأقل، قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض..."، هذا مقارنة مع ما جاءت به المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، التي إشترطت تقديم السؤال الشفوي خلال (07) أيام[4]، على الأقل قبل تاريخ الجلسة المخصصة للإجابة على الأسئلة المطروحة لكن المادة 70 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق لم تحدد مدة لذلك، حيث نلاحظ تناقض خطير في المدة القانونية لإيداع السؤال الشفوي تارة، وتارة آخرى عدم تحديدها، وهذا يؤثر على السير الحسن لإجراءات السؤال داخل مجلس الأمة،و عليه نرجوا من المشرع الجزائري لإيجاد حل لهذا التناقض.

فحسب إعتقادنا الحل يتمثل في ضرورة التقيد بالآجال التي جاءت في نصوص القانون العضوي رقم 99-02، المعدلو المتمم بالقانون العضوي رقم 12/16[5] الساري مفعوله حاليا، وهذا لسببين الأول إحتراما لمبدأ تدرج القواعد القانونية وخضوع القاعدة القانونية الأدنى للقاعدة القانونية الأعلى منها "لأن القانون العضوي أعلى وأسمى من القانون العادي" أما السبب الثاني عملا بقاعدة القانون اللاحق (القانون العضوي) الصادر سنة 1999، والذي يمسح القانون للسابق "النظام الداخلي لمجلس الأمة" الصادر سنة 1998.

---

[1]- حدد المشرع الجهة بأمانة مكتب المجلس المعني حسب الحالة أنظر: المادة 93/ الفقرة الأولى من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة2017 السابق ذكره، وذلك طبقا للعمل بنظام الغرفتين الذي إستحدث بموجب نفس التعديل الدستوري 1996.

[2]- أنظر: المادة 70/ الفقرة الأولى من نفس القانون العضوي رقم 16-12.

[3]- وذلك بحسب الحالة التي تودع فيها الأسئلة لدى رئيس الغرفة، الذي غالبا ما يكون من حزب الأغلبية المنتمي للحكومة، وهذا ما يجعل إحتمال تجاهله كبير، خاصة إذا كان لا يتناسب مع تطلعات الحكومة، راجع في ذلك: محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2016، ص 136.

[4]- حول هذه المدة المحددة لتبليغ السؤال إلى الحكومة، طرح النائب "**محمد تيجيني**" سؤال حول الحالة التي يكون فيها السؤال إستعجاليا "ماهي الطريقة التي يسأل بها عضو الحكومة في مسألة خطيرة طرحت"، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 05 المؤرخة في 1997/10/20، لكن النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره، كذلك لم يحدد به المشرع المدة.

[5]- لكن المشرع تدارك الأمر وحذف المدة، حيث لم يحددها في القانون العضوي رقم 16- 12 السابق ذكره، وذلك من خلال المادة 70/الفقرة 1 منها، بالنسبة للسؤال الشفوي والتي تنص على أنه:" يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة..."، أما بالنسبة للسؤال الكتابي من خلال المادة 73/الفقرة 1 بنفس الصيغة، فمن هذا نستنتج أن المشرع ترك تحديدها للأنظمة الداخلية لكلتا الغرفتين.

وبناءا على ما سبق فبإمكان جميع نواب البرلمان بغرفتيه إيداع أسئلتهم في أجل 10 أيام على الأقل،من تاريخ الجلسة المقررة لطرح الأسئلة.

لنصل إلى أن المدة القانونية لإيداع الأسئلة هي 10 أيام عمل على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض.[1]

وكذا تفاديا لإيداع الأسئلة خارج دورات المجلس الشعبي الوطني، فقد نصت التعليمة المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، التي صدرت منه، على ضرورة إيداع الأسئلة خلال الدورتين العاديتين للمجلس الشعبي الوطني فقط. [2]

2- مرحلة تسجيل الأسئلة وإدراجها في جدول الأعمال ومرحلة تبليغها:

بعد إيداع السؤال مكتوبا والتأكد من إحتواءه لجميع الشروط الواجب توفرها فيه لقبوله، سواء الشروط الشكلية أو الموضوعية، حينها يلتزم مكتب المجلس المودع لديه السؤال حسب الحالة، القيام بالإجراءات اللازمة للإجابة عليه.

فأول هذه الإجراءات تتمثل في تسجيل السؤال في السجل الخاص بالتسجيلات، وذلك حسب تاريخ إيداع الأسئلة البرلمانية وورودها، تليها إجراءات تبليغ الوزير المعني بموضوع السؤال الموجه إليه، حيث إختلفت الأنظمة الداخلية البرلمانية في تحديد مدة تبليغ السؤال للجهة المكلفة بالإجابة عليه، فمعظمها إتفقت على ضرورة تبليغه إلى الحكومة أو إلى الوزير المختص حسب الحالة فور تقديمه، وهذا الموقف تبنته

---

[1] نلاحظ أن المشرع نص على مدة إيداع السؤال الشفوي دون الكتابي وإن كانت المدة تخصهما فهذا يعتبر تجاهلا للسؤال الكتابي الذي هو الأصل، مع أنهما يودعان كتابة الإثنين، وهذا كذلك إغفالا من المشرع حسب نظرنا.

أنظر: المادتين 69 و72 من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره، التي تقابلهما المادتين 70/الفقرة 1 و71/الفقرة 1 والفقرة 2 من القانون نفس العضوي رقم 16-12، حيث قلص المشرع المدة من جلسة كل 15 يوما للأسئلة الشفوية إلى جلس أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة على الأسئلة الشفوية المطروحة من طرف أعضاء، ونواب غرفتي البرلمان، لكن المشرع ذكر جلسة الأسئلة الشفوية وسكت لم يذكر جلسة الأسئلة الكتابية، حتى بعد تعديل نفس القانون العضوي الأخير رقم 16-12 ولم يتدارك ذلك، تاركا عملية تحديد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية كذلك، دون ذكر الأسئلة الكتابية للتشاور بين مكتبي غرفتي البرلمان، لكن ذلك يكون إلا بالإتفاق مع الحكومة لتحديده.

فمن خلال تحليلنا لنصي المادتين 69 و72 من نفس القانون العضوي رقم 99-02، يتضح لنا أن إيداع نص السؤال الكتابي من طرف صاحبه يتم وفق إجراءات إيداع السؤال الشفوي.

- أنظر: المادة 02 من التعليمة رقم 08/20 المتعلقة بالأسئلة السابق ذكرها.

[2] - أنظر: المادة 93/ الفقرة 2 والفقرة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"... يبت المكتب في طبيعة الأسئلة الشفوية والكتابية ويرسلها إلى الحكومة متى إستوفت الشروط الشكلية المطلوبة في حالة عدم إستيفاء السؤال الشفوي أو الكتابي الشروط الشكلية المطلوبة، يبلغ صاحب السؤال بذلك".

وكذلك أنظر: المادة 94 من نفس النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، والتي تنص على أنه:"يجب أن يكون السؤال الشفوي أو الكتابي الموجه إلى عضو الحكومة، محررا باللغة العربية، وأن يتضمن موضوعا واحدا، يجب ألا يتعلق موضوع السؤال الشفوي أو الكتابي بنص مودع لدى مكتب المجلس، أو بقضية محل إجراء قضائي، وألا يكون ذا طابع شخصي".

النصوص الدستورية الجزائرية كذلك، وكذا القانون العضوي 99-02 السابق المعدل والمتمم، حيث ينص على أنه:"يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة"[1]، هذه بالنسبة للأسئلة الكتابية، أما الأسئلة الشفوية لا نجد إختلافا في الجهة التي تبلغ لها السؤال، حيث نص نفس القانون العضوي على أنه:"... يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة"[2]، حيث نلاحظ أن المشرع لم يحدد كذلك المدة المقررة للرئيس لإبلاغ رئيس الحكومة فقد أشار المشرع من خلاله فيما يخص السؤال الكتابي إلى عبارة "يرسل... السؤال فورا إلى رئيس الحكومة"[3] والتي تقابلها المادة 70/الفقرة2 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره، والتي تخص السؤال الشفوي دون الكتابي، حيث تنص على أنه:"... يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة..."، لكن يجب الإشارة إلى أن المشرع إستبدل عبارة فورا إلى الحكومة بعبارة السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة، من خلال الفقرة 2 من المادة 70، وهذا يدل على أن مكتب المجلس المعني يدرس الأسئلة المستوفية الشروط القانونية والمقبولة لإرسالها إلى الحكومة، هنا المشرع أعطى مدة وفرصة لدراسة الأسئلة وفرزها لإرسال الأسئلة المقبولة فقط إلى الحكومة، ونحن مع هذا التعديلوا إعطاء مدة كافية لدراسة الأسئلة وفرزها، أما المادة 73/الفقرة 2 التي تخص السؤال الكتابي، حيث جاءت بنفس صيغة سابقتها عند التعديل.

أ- مرحلة تسجيلوا إدراج الأسئلة في جدول الأعمال والجهة المختصة بذلك:

- **تسجيل وإدراج الأسئلة في جدول الأعمال وآجال الإجابة عليه:**

إذا كان إبلاغ الوزير المعني بالسؤال ضرورة لابد منها كإجراء سابق للإجابة عليه، لذلك فلإجابة على السؤال تقتضي أن يدرج إلزاما أو وجوبا في جدول أعمال البرلمان خلال الجلسة المخصصة[4] للرد عليه، كما أن الأسئلة البرلمانية قد حددت النصوص القانونية لها آجالا يجب إحترامها للرد عليها.

---

[1]- المادة 72/ الفقرة 3 من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره، التي تقابلها المادة73/ الفقرة2 من القانون العضوي رقم 16-12السابق ذكره.

[2]- المادة 69/الفقرة 2 من نفس القانون العضوي رقم 99-02، التي تقابلها المادة المادة 70/ الفقرة2 من نفس القانون العضوي رقم 16- 12.

[3]- المادة 27/الفقرة 3 من نفس القانون العضوي رقم 99-02، التي تقابلها المادة 74/ الفقرة3 من نفس القانون العضوي رقم 16-12.

[4]- إن عملية إدراج السؤال في جدول أعمال الجلسة المخصصة للنظر فيه هي جواز لمروره للمناقشة، حيث أن عدم مروره بهذا الإجراء له معنى وحيد، وهو عدم الإجابة عليه، وهذا ماهو مستقر عليه بالنسبة للأسئلة الشفوية، وهو غير ملزم وغير متطلب بالنسبة للأسئلة المكتوبة، فهذه الأخيرة يجاب عنها كتابة كما نعلم، فلا تكون بحاجة إلى إنعقاد جلسة لتلقي الإجابة عنها، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: محمد باهي يونس، المرجع السابق، ص 59.

❖ **ضوابط إدراج السؤال في جدول الأعمال:**

يتم إدراج الأسئلة ضمن جدول أعمال المجلس المعني حسب الحالة، بعد إيداعها لدى مكتب المجلس حتى تكون الإجابة عليها حسب تسجيلها[1]، وذلك بالإعتماد على معايير مختلفة حسب كل نظام برلماني فبعض الأنظمة تدرج الأسئلة تلقائيا، وفقا لترتيب تسجيلها بغض النظر عن مضمون السؤال[2]، و البعض الآخر يعتمد على أهمية الأسئلة وإرتباطها بالأحداث الساعية، وكذا الحالة الإستعجالية، لكن هناك البعض منها تجمع بين معيار الترتيب ومعيار أهمية السؤال معا[3].

هنا نطرح السؤال التالي:

✓ **ماهو المعيار المعتمد من طرف مكتب المجلس المعني حسب الحالة لإختيار الأسئلة التي تدرج في جدول الأعمال؟.**

وعليه فللإجابة على هذا التساؤل هناك موقفان:

- **الموقف الأول:** يعتمد طريقة التسجيل التلقائي للأسئلة في جدول الأعمال دون إختيار، أو فرز مسبق ففي هذه الحالة يؤخذ بعين الإعتبار تاريخ وترتيب تسجيل الأسئل في الجداول المخصصة لذلك وتبليغها للجهة المختصة.
- **الموقف الثاني:** هنا يعتمد على الإختيار والفرز المسبق للأسئلة، وفي هذه الحالة تعطى لمكتب المجلس المعني حسب الحالة سلطة إختيار الأسئلة التي تدرج في جدول الأعمال وذلك بالنظر لأهميتها الإستعجالية.

فحسب رأينا فالطريقة الأفضل لذلك هي المزج بين الموقفين، حيث تسجل وتدرج الأسئلة في جدول الأعمال حسب تاريخ وترتيب إيداعها، وكذا تسجيلها في الجداول، لكن هذا لا يمنع من جمع الأسئلة المتشابهة.[4]

---

[1]- أنظر:المادة 69/ ف2 من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره، التي عدلت بالمادة 70/ف2من القانون العضوي رقم16 -12 السابق ذكره، والتي جاءت بتعديل عبارة "فورا" بعبارة "الذي تم قبوله" هنا المشرع تدارك الأمر ليتم السماع بإرسال الأسئلة المقبولة والمستوفية الشروط الشكلية لقبولها، وهذا لكسب الوقت للإجابة عنها خلال المرحلة الموالية لهذه وتفاديا للوقوع في إشكال هم في غنى عنه.

[2]- ليلى بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون الدستوري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص 25.

[3]- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 126.

[4]- فقد أثبتت الممارسات البرلمانية في النظام السياسي الجزائري أن مكتب المجلس الشعبي الوطني عادة ما كان حسب الأهمية يختار سؤالين أو ثلاثة، وبعدها يتم إدراجها في جدول الأعمال، أنظر: عباس عمار، المرجع السابق، ص 51-53.

وعليه فإن برمجة جلسة خاصة للإجابة على الأسئلة المطروحة، يعتبر إجراء ضروري لا مفر منه لمناقشته، حيث أن عدم الإلتزام بهذا الجزاء هو إهمال للسؤال، وهروب أو تجنب الإجابة عنه[1]، فعملية إدراج الأسئلة ضمن جدول أعمال المجلس بعد إيداعها لدى مكتب المجلس حتى تكون الإجابة عليها حسب تسجيلها[2]، وذلك بالاعتماد على معايير مختلفة حسب كل نظام برلماني فبعض الأنظمة تدرج الأسئلة تلقائيا وفقا لترتيب تسجيلها بغض النظر عن مستوى السؤال و البعض الآخريعتمد على أهمية الأسئلة وا ٍرتباطها بالأحداث الساعية، وكذا الحالة الإستعجالية، لكن هناك البعض منها تجمع بين معيار الترتيب ومعيار أهمية السؤال.[3]

لكن هناك إشكال يطرح من خلال معايير إختيار الأسئلة التي تدرج في جدول الأعمال، ولهذا نطرح السؤال التالي:

- ✓ **هل وضع المشرع معايير لإختيار الأسئلة التي سيتم إدراجها بجدول أعمال الجلسة البرلمانية؟ وهل يتم ذلك حسب تاريخ ورودها إلى مكتب المجلس؟ أو حسب ماذا؟.**

حيث أنه يمكن القول أن القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره والنظامان الداخليان لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، لم يحددان المعايير التي يجب على أساسها تتم جدولة الأسئلة ضمن جدول الأعمال دون إختيار أو فرز مسبق، وهنا يجب الأخذ بعين الإعتبار تاريخ تسجيل الأسئلة وذلك حسب ورودها للمكتب وتبليغها للجهة المختصة أو المعنية.

أما الثانية فمفادها الإعتماد على الإختيار والفرز المسبق للأسئلة، هنا تعطى لمكتب المجلس التشريعي سلطة إختيار الأسئلة التي سيتم إدراجها في جدول الأعمال، وذلك بالنظر لأهميتها الإستعجالية، وهذا مفاده جعل الأسئلة المختارة مرتبطة أكثر بأحداث الساعة، لكن هذه الطريقة تحيطها بعض السلبيات، لأن الأغلبية المسيطرة على مكتب المجلس بإمكانها إستبعاد أسئلة نواب المعارضة، وذلك بحجة عدم أهميتها أو عدم إرتباطها بالأحداث الساعية.[4]

---

[1]- إن المؤسس الدستوري من خلال تعديل دستور 2016 الأضاف فقرة أخرى للمادة المتعلقة بالسؤال البرلماني، مفادها تحديد كيفية برمجة الجلسات المخصصة للإجابة عن السؤال، حيث تنص على أنه:"يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة"، أنظر:المادة 152 /الفقرة 4 من القانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره التي عدلت بالمادة 158/ف 4 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والتي جاءت بنفس الصيغة ونفس المعنى دون تعديل أو تغيير.

[2]- ليلى بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 25.

[3]- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المجع السابق، ص 126.

[4]- مثال على ذلك السؤال الذي طرحه النواب الفرنسيين والمتعلق بإغتيال المعارض المغربي المهدي بن بركة، في فرنسا والذي كانت الإجابة عليه، ستكون في نوفمبر 1956، لكنه لم يدرج في جدول الأعمال إلا في ماي 1956، لمعرفة المزيد عن ذلك راجع:

- cf. yelles.c.b. la rationalisation du control …op.cit.p 278

- André chandernager.un parlement pour quoi faire paris gallimard.1967.p64et s.

حيث أن الممارسة البرلمانية في الجزائر عرفت تماطلات من طرف الحكومة في الإجابة على أسئلة النواب، وذلك لعدة حجج، وهذا ما جعل بعض الأسئلة تتجاوزها الأحداث الساعية.[1]

وكنتيجة لذلك فإن أحسن طريقة لتفادي كل سلبيات الموقفين السابقين، نقترح أن تدرج الأسئلة[2]، في جدول الأعمال حسب تاريخ وترتيب إيداعها وتسجيلها في الجداول، وهذا لا يمنع من جمع الأسئلة المتشابهة حيث كان المجلس الشعبي الوطني عادة ما يختار سؤالين أو ثلاثة حسب الأهمية، ويتم إدراجها في جدول الأعمال[3]، وعليه فإننا نقترح أن يكون من الأرجح أن تتم هذه العملية بالإتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة[4]، وهذا حسب رأينا يؤدي إلى إضعاف الأسئلة خاصة إذا كان المكتبين مساندين للحكومة، لكن مع الأخذ في الإعتبار ترتيب تاريخ التسجيل[5]، أما بالنسبة لتحديد مدة الجلسة المخصصة وعدد الأسئلة المدرجة

---

[1]- أكبر مثال على ذلك السؤال الذي طرحه النائب محمد كمال قصباحي، الذي يتعلق بالمشاكل التي تواجهها الجالية الجزائرية في الخارج عند التنقل إلى أرض الوطن خلال العطلة الصيفية، حيث لاحظ ذلك كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني والنائب الذي وكل بطرح السؤال نيابة عن صاحب السؤال الأصلي، والذي جاء في تقديمه للسؤال الشفوي "هذا السؤال موجه إلى السيد وزير النقل، ولابد أنه مؤرخ في 5 جوان 1999،ونظرا لكل التطورات التي حصلت لا يمكننا أن نطرح نفس مضمون السؤال، وبقراءة شفوية مباشرة " وقد عبر رئيس المجلس عن ذلك بقوله: "إن السؤال تجاوزته الأحداث وأن الظروف التي حضرت فيها مغايرة للظروف الحالية" أما وزير النقل فغبر عن ذلك بقوله: " إن السؤال قد تجاوزه الزمن ولكن أقول إن المشكل مازال قائما، لأننا حاليا بصدد تحضر الموسم الصيفي لسنة 2000"، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 158 المؤرخة في 1999/11/08.

[2]- مع العلم أن إدراج البرمجة في النظام الجزائري، يتعلق فقط بالأسئلة الشفوية فقط دون الأسئلة المكتوبة، لأن هذه الأخيرة لا تحتاج لإنعقاد جلسة لعرض الإجابة فيها، إنما يتم ذلك بطريقة آلية، حيث يودع الوزير المعني إجابته لدى أمانة المجلس التي بدورها تحيلها إلى العضو البرلماني صاحب السؤال، فقد جاءت المادة 70/الفقرة 3 من القانون العضوي 02/99 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"... لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة..."، المعدل بالمادة 71/ف4 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، والتي جاءت بنفس الصيغة دون تغيير أو تعديل.

[3]- د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 53.

[4]- أنظر: المادة 70/الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 99-02 المعدل والمتتم السابق ذكره، التي تنص على الجهة التي تضبط عدد الأسئلة من خلال نصها على أنه:"... يتم ضبط عدد الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها بالإتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة "، والتي عدلت بالمادة 71/الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره ، والتي جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير.

[5]- أما في فرنسا كمثال على ذلك يقوم الوزير بإرسال إجابته عن السؤال إلى الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ، حسب الأحوال خلال شهر من نشر طلب تمديد هذه المدة إلى شهر آخر، إذا لم يتمكن من الإعداد والتحضير للإجابة، خلال الشهر الأول، لتصبح المدة في مجملها شهرين، للمزيد من المعلومات أنظر: محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة –دراسة مقارنة بين النظامين المصري والكويتي– دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 61.

في جدول أعمالها بدقة[1]، أما في النظام الجزائري وفي ظل دستور 1989، تترك السلطة الكاملة لمكتب المجلس الشعبي الوطني في إدراج الأسئلة بالنظر إلى كثرتها، وكذا توفر الطابع الإستعجالي لبعضها الأخر.

أما الممارسات البرلمانية في ظل نفس الدستور إلى غاية آخر تعديل لسنة 2016 وسنة 2020 خلالها لم يكن متشددا حول توافر هذا الشرط خاصة إذا تعلق الأمر بالأسئلة الإضافية فقد سمح لبعض النواب بطرح الأسئلة على الوزراء خلال الجلسة نفسها دون إدراجها في جدول الأعمال.

لكن في ظل دستور 1996، فإن جلسات مناقشة الأسئلة الشفوية تحدد حسب حجم الأسئلة المسجلة[2] وقد خولت سلطة تحديد هذه الجلسات لمكتب المجلس الشعبي الوطني ورؤساء المجموعات البرلمانية، وكذا مسائل البث المرئي والسمعي لها، لكن تأخرت برمجة بعض الأسئلة، وهذا ما أدى إلى إحتجاج النواب السائلين[3]، لكن القانون العضوي99-02 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 16-12 نظما بوضوح أكثر موضوع الجلسات الخاصة بالأسئلة.

حيث حث على تخصيص جلسة كل 15 يوما للأسئلة الشفوية، خلال الدورات العادية بالتشاور مع مكتبي غرفتي البرلمان وبالإتفاق مع الحكومة[4] ، لكن المشرع عدل ذلك من خلال القانون العضوي رقم 16-12، حيث حذف المدة وترك السلطة التقديرية في تحديد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوي إلى التشاور بين مكتبي غرفتي البرلمان، لكن مع وضعه شرط الإتفاق مع الحكومة، وهذا أكبر دليل على هيمنة الحكومة على حتى جلسات غرفتي البرلمان[5]، فقد ضبط ذلك لكن مكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يحدد

---

[1]- تقدر في فرنسا مدة ساعة أما في بريطانيا تقدر بساعة وربع، أما الأسئلة التي لا يسمح الوقت بطرحها فتؤجل إلى الجلسة المقبلة، أوالإجابة عنها كتابة وقت طرح الأسئلة، هما الأسلوب الإنجليزي والأسلوب الفرنسي:

* **الأسلوب الإجليزي:** الذي يقوم على مبدأ تحديد معين من جلسات البرلمان للأسئلة، حيث تخصص أول ساعة من كـــل جلسة للنظر في الأسئلة المطروحة.

* **الأسلوب الفرنسي:** في وقت من أوقات جلسات غرفتي البرلمان، للنظر في الأسئلة المبرمجة.

راجع في ذلك: د/ عباس عمار، نفس المرجع، ص 53.

[2]- أنظر: القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره، والقانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 السابق ذكره.

[3]- من بين النواب المحتجين النائب "**حسين عريني**" من حركة الإصلاح الوطني، والذي جاء في تقديمه للسؤال الشفوي:"إن هذا السؤال الشفوي قد مرت عليه بالضبط سنة وخمسة عشر يوما أي 30 يوما، ولست أدري هل يعود ذلك إلى إدارة المجلس الشعبي الوطني التي لم تسلم إلى السيد الوزير هذه المسائلة، أم يعود ذلك إلى إدارة السيد الوزير نفسه"، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 160 المؤرخة في 1999/11/22، ص 19.

[4]- أنظر: المادة 70 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، عند مناقشة هذا القانون تساءل النائب حسن مرزوق لماذا لا تخصص جلسة واحدة كل أسبوع للأسئلة الشفوية كما تعمل بذلك كثير من البرلمانات، "الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 المؤرخة في 1998/12/12، ص 34، السابقة التي عدلت بالمادة 71 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[5]- المادة71 / ف 2 من نفس القانون العضوي رقم 16-12.

إجتماعه الأسبوعي والجلسة المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية، وكذلك يحدد عدد الأسئلة التي يجب أن تطرح في كل جلسة[1]، مع عدم إمكانية طرح الأسئلة الشفوية إلا مرة واحدة في الأسبوع.[2]

✓ **الجهة المختصة بإدراج السؤال البرلماني في جدول الأعمال:**

إن الأنظمة الداخلية للبرلمانات تختلف في تحديد الجهة المختصة بإدراج السؤال في جدول الأعمال فهذه الأخيرة بإمكانها أن تقلل من أثر السؤال كوسيلة رقابية في المجال المالي خاصة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، حيث أن هذه الصلاحية تمنح للجهة التي لا يؤثر تدخلها على السير العادي للأسئلة، فقد توكل لمكتب المجلس المعني، وهذ الأمر يدفع بالبعض إلى إعتبار أن لترابط بين المكتب وكذا التيار السياسي الحائز على الأغلبية في المجلس، وهذا ما يؤدي إلى تجاهل الأسئلة التي يقدمها أعضاء المعارضة، خاصة تلك التي من شأنها أن تسبب حرجا للحكومة.[3]

فالنظام الجزائري جعل من عملية إدراج السؤال الشفوي بجدول أعمال كل غرفة بحاجة إلى موافقة الحكومة على ذلك مسبقا، من خلال القانون العضوي 99-02 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 16-12، حيث يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية، وضبط عددها بالتشاور بين مكتبي غرفتي البرلمان، وذلك بالإتفاق مع الحكومة[4] التي من المفروض أن أعضائها من يجيبون عليها.[5]

ب-مرحلة تبليغ الأسئلة:

✓ **تبليغ السؤال للوزير المختص:** بعد إيداع السؤالوا ٍتمام عملية قيده وكذا تسجيله[6] بالسجل المخصص لذلك[7]، حسب تاريخ إيداعها بعد التأكد من إحتواءه على جميع الشروط الشكلية والموضوعية لقبوله والتي سبق شرحها، عندها يتخذ المجلس بعدها إجراءات عديدة منها:

- إتفقت كل الأنظمة الداخلية للبرلمانات على ضرورة إجراء إبلاغ الوزير الموجه إليه السؤال والوز ير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، لكنها إختلفت في الوقت الذي يتم خلاله ذلك.

---

[1]- أنظر: المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره.

[2]- أنظر: المادة 71 من نفس القانون العضوي رقم 16-12.

[3]- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 55- 56.

[2]- أنظر: المادة 70 من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره، التي تعدلها المادة 71 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[5] - أنظر:عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 139.

لكن النظام الفرنسي أخذ بمنح هذه المهمة إلى مؤتمر الرؤساء، إلا أن دور هذا المؤتمر يبقى له طابع تصديقي(التصديق على الموضوعات التي تريد الحكومة إدراجها بالجدول)، وليس توقعيا، لكن بإمكان الحكومة أن تتجاوز هذا المؤتمر إذا رأت أنه لا يتماشى ورغبتها في ترتيب الأولويات في جدول الأعمال، أنظر: محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص64-65.

[6]- فالمادة 74 من النظام الداخلي الأخير لمجلس الأمة تنص على تدوين الأسئلة المكتوبة في سجل خاص بها وقت إيداعها، لكن في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الحالي لم يرد به حكم بذلك، بالرغم من أن النظام السابق له لسنة 1997 تضمن نصا صريحا بذلك من خلال الفقرة الآخيرة من المادة 95.

[7]- عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 49-50.

- ففي النظام البرلماني الجزائري يتولى رئيس المجلس الوطني إرسال السؤال فورا إلى الوزير الأول أو الوزير المختص، لكن المشرع لم يحدد المدة المقررة[1] لإخطار الوزير المختص أو الوزير الأول بنص السؤال[2]، وهذا ما يدفع بضرورة الإسراع في تقديمه إلى الوزير المختص، وذلك إلى درجة إمكانية تقديمه إياه في نفس يوم إيداعه.[3]

فنحن مع فكرة الإسراع في تقديمه لإعطاء فرصة للوزير المختص لجمع المعلومات الدقيقة والكافية للإجابة عنه، حيث يلي ذلك برمجة جلسة للإجابة على السؤال المطروح، من طرف الوزير المختص خلال الدورة البرلمانية العادية.[4]

الفرع الثاني: ضوابط العمل بآلية السؤال البرلماني.

قبل توظيف آلية السؤال البرلمانية لرقابة أعمال الحكومة وتصرفاتها، يجب على النائب صاحب السؤال التقيد ببعض الضوابط التي تنحصر في الشروط والإجراءات، فهذه الأخيرة تتولى كل من الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، وكذا القانون العضوي الذي ينظم العلاقة بين البرلمان والوزارة المكلفة بالبرلمان 02/99 المعدل والمتمم القانون العضوي رقم 16-12، وذلك بشرط أن تكون هذه الضوابط أي القيود التي تكون حاجزا يحول دون الإساءة في إستعمال هذه الآلية الرقابية[5]، فيما أن هذه الأخيرة ليس لها أثر خطيرا سياسيا على عضو الحكومة أو الحكومة بأكملها، وذلك كالإطاحة بها، فالأثر الوحيد لذلك هو إحراجها لا غير.

فهذه الآلية لم يحيطها المشرعون الغربيون بشروط أو قيود، وكذا لم يضعوا لها إجراءات معقدة كي لا تحول دون حرية النائب مستخدم السؤال في الإستعلام، وكذا الإستفسار حول أي قضايا يجهلها، حيث أن المشرع وضع لها شروط وا ٍجراءات تتسم بالبساطة والسهولة.[6]

لنصل إلى أنه مهما كانت بساطتها، فهي لا تتطلب خبرة أو كفاءة ومستوى عالي من العلم لدى مقدمه لكي يستطيع توظيف هذه الآلية وا ٍستخدامها عند ممارسات مهامه النيابية الرقابية، والدليل على هذه البساطة أن معظم اللوائح الداخلية للمجالس البرلمانية تتطلب صيغة مختصرة، وذلك لكي تكون في متناول مختلف النواب على مختلف مستوياتهم الثقافية والعلمية، دون تعقيد يعيق عملية توظيفها.

---

[1]- فمن المنطق أن يبلغ الوزير المختص بالسؤال قبل الإدانة بوقت كافي، وهذا إجراء متفق عليه في معظم التقاليد البرلمانية وفي مختلف الأنظمة، ففي فرنسا وا ٍنجلترا يقوم رئيس المجلس بإبلاغ الوزير المختص بالسؤال الشفوي، بالجلسة المحددة للإجابة عليه، وكذلك السؤال المطلوب الإجابة عليه كتابة حتى تتم الإجابة عليه خلال المدة المطلوبة.

[2]- أنظر: المادة 69 من نفس القانون العضوي رقم 99-02.

[3]- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 167.

[4]- لقد ألح المشرع الجزائري على ضرورة إيداع الأسئلة بنوعيها خلال الدورتين العاديتين للمجلس الشعبي الوطني فقط، وذلك من خلال المادة الثانية من التعليمة رقم 08/20 السابقة ذكرها.

[5]- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 389.

[6]- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 235.

أما في النظام البرلماني الجزائري، ومن خلال الممارسات البرلمانية لهذه الآلية تبين لنا أنه هناك شروطا متعددة وا ٍجراءات عديدة، وضعها المشرع الدستوريالجزائري لتقييد عملية توظيفها وا ٍستخداماتها.

وهذا ما عمل على التقليل من اللجوء لتوظيف هذه الآلية الرقابية، فهذا له جانبا إيجابيا وهو عدم فتح المجال أمام النواب للإفراط في إستخدامها، والعمل على إحراج الحكومة والإساءة إليها، وذلك في العديد من المرات حتى في أبسط القضايا.

كما يوجد كذلك له جانب سلبي، وهو تقييد حرية النائب ورغبته في إستخدام هذه الآلية للإستفهام وجمع أهم المعلومات في أهم قضايا الساعة، وهذا ما يجعل لهذه الآلية عدم فعالية وليس لها أثر قانوني ولا جزائي ردعي، وهذا ما تفسره الممارسات البرلمانية بأنه كلما تزداد هذه القيود (الشروط والإجراءات) تشددا فهذا يدل على تواجد بصمات الحكومة على وضع هذه القيود لما يخدم مصالحها لا غير.

وللتطرق والإلمام بكل هذه الضوابط التي تتعلق بكيفية توظيف آلية السؤال البرلماني في النظام البرلماني الجزائري، فسنتناول ذلك من خلال التعرض لشروط توظيف السؤال البرلماني وكذا إجراءاته.

المطلب الرابع: إجراءات الإجابة على السؤال البرلماني وضوابطها.

سنتناول إجراءات الرد على السؤالمن خلال الفر ع الأول أما وظائف السؤال سنتناولها في الفرع الثاني، ومن خلال فرع ثالث نتناول ضوابط الإجابة عن السؤال وذلك النحو التالي:

الفرع الأول: إجراءات الإجابة على السؤال البرلماني.

عند إستيفاء الأسئلة شروطها تكون مؤهلة للإجابة والرد عليها، حيث يجب إعطاء عضو الحكومة المعني مدة كافية قبل جلسة الإجابة، وهذا ما أخذت به كل البرلمانات منها بريطانيا وفرنسا وصولا إلى الجزائر التي أخذت بنفس التقاليد البرلمانية، وهذا بهدف تمكين الوزير المعني من الإعداد والتحضير لهذه الإجابة شفاهة أو كتابة، لذلك يعتبر نظام المهلة البينية التي تكون بين طرح السؤال وبين إدراجه في جدول أعمال جلسة الإجابة عنه من الأمور المستقرة في نظام الجمعية الوطنية بفرنسة ومجلس الشيوخ، حيث يلزم مرور ثمانية أيام بين الإبلاغ والإدراج.[1]

أما في النظام البرلماني الجزائري، حيث يلزم القانون المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة الذي حددها بمرور 10 أيام على الأقل كما سبق توضيح ذلك. [2]

01- طول المدة الممنوحة لعضو الحكومة للرد على السؤال فرصة لتفادي إحراج الحكومة:

إختلفت الأنظمة الداخلية للبرلمانات في تحديد مواعيد الرد على السؤال البرلماني أو ما إتفق إصطلاحا على تسميته (بالمدة البينية)[3]، فكل دولة لها أسلوبها في تحديد ذلك، حيث أن هذه المدة تتميز بالقصر

---

[1]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 64.

[2]- أنظر: المادة 69/الفقرة 1 من القانون العضوي رقم 99- 02 السابق ذكره، التي عدلت بالمادة 70/ف1 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[3]- **تعريف المدة البينية**: وهي مدة الممنوحة للوزير المعني بالسؤال للإجابة عليه، فقد تكون أحيانا طويلة، وأحيانا آخرى قصيرة، وفي هذه الحالة " حالة الأسئلة بنوعيها" من المستحسن أن تكون قصيرة .

أحيانا، وأحيانا أخرى تتميز بطول مدتها، لكن الأفضل والأصح هو تقليص هذه المدة إلى أقصى الحدود، لأن طولها قد يؤدي إلى زوال الهدف المرجو من طرح السؤال.[1]

فالمؤسس الدستوري الجزائري بموجب الفقرةالثانية و الثالثة من المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016، قد حدد هذه المدة بثلاثين(30) يوما، لكن دون إعطاء فرصة لإضافة مهلة أخرى إضافية، كما عمل المؤسس الدستوري الفرنسي، فقد نصت على أنه:"...بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما..."، وبالنسبة للأسئلة الكتابية تنص الفقرة الثانية على أنه:"... ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما..." [2].

الفرع الثاني: وظائف السؤال البرلماني.

كما نعلم أن السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري ليس له أثر على مسؤولية الحكومة سواء التضامنية أو الفردية، وليس له كذلك أي أثر على الرأي العام، خاصة إذا كانت الأسئلة جهوية أو محلية[3] مع عدم وجود أي أثر من إستخدام أو من خلال الممارسات البرلمانية لها، فلا يمكن إهمالها أو التقليل كذلك من أهمية السؤال البرلماني ودوره في الحياة السياسية لأي نظام دستوري.

لكن السؤال البرلماني يمكنه أن يصل إلى أن يؤدي أكثر من وظيفة، ويمكن كذلك أن يصل إلى أن يحقق أكثر من نتيجة، فوجود هذه الوظائف يتوقف على الهدف من السؤال وطبيعته، ومع تعدد هذه الوظائف وتنوعها، والتي بإمكاننا حصرها في:

1- السؤال وسيلة حوار ونقاش بين السلطتين"الحكومة والبرلمان":

كلما وظفت الأسئلة البرلمانية للإستفهام والإستعلام وتقصي الحقائق، كلما توطدت أكثر العلاقة بين السلطتين أي بين الحكومة والبرلمان، وعليه هناك البعض من الفقهاء يرونبأن السؤ ال البرلماني وسيلة مهمة لتبادل الحوار، وكذا النقاش بين السلطة التنفيذية "الحكومة"و السلطة التشريعية"نواب البرلمان"، ومنه فتح قنوات ووسائل للإتصال بينهما، لإعطاء فرصة لنواب البرلمان للتعرف على أكثر القضايا العامة وخباياها. [4]

وهذا الحوار وكذا النقاش من خلال الأسئلة البرلمانية، يساعد على إكتشاف الخلل، وكذا تقصير الحكومة وذلك من خلال جمع المعلومات،ولا ننسى الشكاوى التي تقدم من طر ف المواطنين ومواجهة

---

[1]- في ألمانيا يمنح النظام الداخلي لمجلس اليوندستاج الوزير المسؤول مدة قصيرة للإجابة، حيث يجب أن تقدم الأسئلة الشفوية للوزير قبل ثلاثة أيام على الأقل من تاريخ الجلسة المخصصة للإجابة عنها، وذلك مرة واحدة على الأقل في الشهر، وهذا ماهو محدد في إنجلترا، حيث يجب أن يقدم السؤال الشفوي قبل يومين على الأقل من التاريخ الذي يريد العضو البرلماني أن تتم الإجابة فيه، لمعرفة المزيد عن ذلك راجع:عزيزة بشري، النظام الإجرائي للأمثلة البرلمانية في الجزائر "مجلة المنتدى القانوني"، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد7، ص229.

[2]- أنظر: المادة 152/الفقرة 2و 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي عدلت بالمادة 158 /الفقرة 2و3 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، حيث جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير.

[3]- علي كاظم الرفيعي، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة في العراق، المرجع السابق، ص 46.

[4]- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 116.

الحكومة بها، لكن هذه الأخيرة عند الرد على هذه الأسئلة تعتمد طريقة الحوار وكذا النقاش، وذلك بعيدا عن الصراعات و التعصبات الحزبية.[1]

2- السؤال وسيلة وأداة إستعلام وكذا إستفهام:

قد تكون الغاية أو الهدف من توظيف وكذا إستخدام آلية الأسئلة البرلمانية هي تنوير نائب البرلمان صاحب السؤال بالمعلومات والبيانات حول كل القضايا وكذا المشاريع التي لها علاقة وطيدة بالسياسة العامة للدولة أو أي جزئية آخرى بها، لأنه من يملك المعلومات وكل هذه البيانات، و الذين يحسنون توظيفها وا ٍستخدامها هم أعضاء الحكومة، وهذا طبقا لمقولة الخبير البرلماني الإنجليزي المشهور **"إرسكينماي"**.[2]

فالأعضاء الذين يمتلكون الإجابات على كل الأسئلة البرلمانية المقدمة من أصحابها نواب البرلمان "أي نواب الشعب" حسب مختلف إنتماءاتهم السياسية، وهذا للوصول إلى بيانات محددة بإمكانها مساعدة الحكومة على تجنب اللعب والإضرار بشؤون المواطنين، وعدم الإبتعاد عن خدمة المصالح العامة[3]، ومنه إعطائها فرصة لإصلاح أوجه الخلل والتقصير، ومنه تصحيح نشاطها قبل تحريك مسؤوليتها السياسية سواء الفردية أو التضامنية (الجماعية).[4]

لنصل إلى أن يحصل نواب البرلمان على البيانات والمعلومات من غير توظيف وا ٍستخدام آلية السؤال البرلماني، لأن هذه الأخيرة آلية واقعية لإخراج المعلومات وكل الحقائق من الجهاز التنفيذي "الحكومة".

3- السؤال وسيلة للكشف عن مخالفات الحكومة:

إن الأسئلة البرلمانية وسيلة رقيبة هامة وفعالة لمتابعة وا ٍكتشاف مختلف أوجه القصور والخلل في السياسة العامة للحكومة، مع كامل طاقمها وتبهيمها إلى كل القصور والمخالفات التي بإمكانها أن تحصل في أحد جوانب هذه السياسة، فمن خلال ذلك يعطي للوزير المسؤول أو المعني الفرصة لتصحيح الخلل وتجنب كل المخالفات الواقعة قبل إستخدام وتوظيف الآليات البرلمانية الرقابية الأخرى الأخطر، والتي قد تؤدي بالمساءلة السياسية للحكومة.

---

[1]- محمد عباس محسن، الإختصاص الرقابي لمجلس النواب في توجيه الأسئلة البرلمانية (دراسة تشريعية مقارنة)، مجلة الكوفة، العراق، العدد 6، 2006، ص 95.

[2]- إن الخبير البرلماني "**إرسكينماي**" يقول:" إن الغرض من تقديم أي سؤال برلماني هو الحصول على معلومات من الجهاز التنفيذي أو الضبط على هذا الجهاز لإرغامه على القيام بإصلاح تصرف ما يخص الشأن العام، لمعرفة المزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عبد الرحيم فهمي المدهون، حق السؤال كأداة من أدوات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وفقا للنظام الفلسطيني، دراسة مقارنة، بحث مقدم لإستكمال درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، غزة، فلسطين، 2016، ص64.

[3]- بول سيلك ورودري والترز، كيف يعمل البرلمان، ترجمة علي الصاوي، الطبعة الأولى، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، مصر، 2004، ص 271.

[4].- Mlchel Ameller. Les questions instruments du control parlementaire. op.cit..p269

وعليه فالأسئلة البرلمانية وسيلة وآلية لإستظهار معظم أوجه القصور أو الخلل على مستوى مختلف المرافق الحكومية. [1]

وعليه فالسؤال البرلماني هو أكثر وسيلة فعالة يستخدمها البرلمان في حينها لفرض ضغوطات على المسؤولين بإتخاذ إجراءات وقائية أو علاجية أو أي تصرف آخر يجب أن يكون كافيا لإصلاح الخلل، هذا نتيجة لإجابات أعضاء الحكومة على الأسئلة الموجهة إليهم التي بإمكانها الكشف عن كل المخالفات أو الثغرات القانونية، وكذا الإدارية وحتى المالية في أداءات الحكومة، لا سيما فيما يخص قضايا تنفيذ الموازنة العمومية للدولة هذا في المجال المالي، وغيرها من القضايا في مختلف المجالات الآخرى.

4- السؤال البرلماني آلية لمتابعة تنفيذالموازنة و القوانين الآخرىو التنظيمات:

إن السؤال البرلماني كما سبق أن عرفناه بأنه وسيلة جدية وواقعية لمراقبة الحكومة من خلال سهرها على تنفيذ القواعد القانونية، خاصة منها الخاصة بالمجال المالي، كتنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وكذا ما مدى جديتها وحرصها على الإسراع في تنفيذها، وكذا تفعيلها إلى حين تطبيقها، وهذا عندما تكشف إجابات أعضاء الحكومة عن سبب الخلل، وكذا إثبات وجوده والمتمثل في المنظومة القانونية للدولة، وهذا ما يستدعي إصلاح هذا الخلل من خلال بعض الإصلاحات التشريعية، وذلك لمتابعة تنفيذ مخطط الحكومة وعليه فالسؤال البرلماني ليس أداة رقابية فعالة على أعمال الحكومة فقط، بل يتعدى ذلك ليمس حتى المجال التشريعي بذاته، ليكون هو السبب في إعادة النظر في كل القوانين التي تنظم العمل الحكومي، ليكون السؤال وسيلة خاصة تدفع لتحقيق بعض التعديلات التشريعية لتنفيذها في أقرب الآجال وأسرع الأوقات[2]، وهنا نصل إلى نتيجة مفادها أن السؤال يعتبر بديلا لممارسات حق إقتراع القوانين الذي بإمكان السلطة التنفيذية رفضه أو إجهاضه تماما، وهذا الإعتبار هو المسبب لكل العراقيل الكثيرة التي تقف ضد النواب أثناء مبادرتهم بإقتراحات القوانين في مختلف المجالات خاصة المجال المالي منها.

5- السؤال البرلماني وسيلة لتحقيق المكاسب السياسية:

السؤالالبرلماني أداة لإقناع وا ٍستقطاب الرأي العام، وجمع أكثر من التأييدات الشعبية لحزب النائب وشخصه[3]، فمن هذا الجانب يصبح السؤال البرلماني من أهم الوسائل التي يمكن أن تستعمل للتنافس، وذلك بين مختلف التكتلات الحزبية، وهذا لأجل كسب أكثر التأييدات والمساندة الشعبية.

لكن هناك من النواب من يستعمل هذه الآلية أسوأ إستعمال مثل توعد الحكومة العامة، ويظهر معارضته للتوجهات الحكومية فقط لا غير.

---

[1]- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 161.

[2]- أنظر:

- Maurice Duverger. Institution et droit constitutionnel, Système politique francais. Presses universitaires de France. Paris. 1968.p137.

[3]- قدور ظريف، المرجع السابق، ص161.

لهذا فالسؤال البرلماني يلعب دورين لدى نواب المعارضة والنواب المساندة للحكومة، فالدور الأول الذي يلعبونه نواب المنتمين لأحزاب المعارضة الذين يحاولون إستعمال أو إستخدام آلية السؤال البرلماني لإحراج الحكومة بإنتقادات أعمالها، وكشف تقصيراتها في تقديم الخدمات العامة لهدف المصلحة العامة لا غير وكذا كشف سوء تسييرها لمختلف المطالب الإجتماعية ولإقتصادية والسياسية وكذا الثقافية.

أما الدور الثاني الذي يلعبه النواب المؤيدين، فهو الترويج للعمل الحكومي ومساندتها للأنشطة المنجزة من طرف الحكومة.

فقد يكون ذلك من خلال إبراز كل المزايا التي توصلت إليها الحكومة من خلال تنفيذ مخططاتها وتأييد الحكومة والترويج لها أمام الرأي العام، مع تضخيم المنجزات والتقليل من كل ماهو خلل تسببت فيه ويظهر هذا التأييد كله من خلال تدخلات النواب وتعقيباتهم على إجابة أعضاء الحكومة المعنيين بالأسئلة المقدمة وا إظهار الإقناع التام والرضا المفرط بتلك الإجابة مهما كانت نوعها، ويمكن أن يصل ذلك إلى حد الثناء والشهر على الإجابة المقدمة من طرفه.

لنصل أن الأسئلة البرلمانية والإجابات المرتبطة بها، لا نعتمد على جمع المعلومات وكل البيانات اللازمة بل هي تعتمد أكثر عن مواقف النواب الحزبية والسياسية أكثر من كل شيء آخر أو موقف آخر.[1]

الفرع الثالث: ضوابط الإجابة على السؤال البرلماني.

أما بالنسبة للمدة النسبية الممنوحة لعضو الحكومة للإجابة أو للرد على السؤال الكتابي أو الشفوي فمن حيث ذلك فإن أساليب الدول تختلف إختلافا كبيرا في تحديدها، خاصة أن أغلب هذه الدول تعتبر الأسئلة الكتابية إستثناءا من الأصل الذي هو وجوب كون الأسئلة شفاهية، في حين هناك من لا يفرق بينهما، حيث أن المدة تتراوح بين قصير ة وكذا طويلة نسبيا، ويرجع هذا الإختلاف إلى طبيعة النظام الدستوري لكل دولة.

أولا: الأحكام الخاصة بآجل الإجابة على الأسئلة البرلمانية.

للوقوف أكثر على طبيعة الأجوبة[2] المقدمة على الأسئلة بنوعيها، سنتناول ذلك على النحو التالي:

4- المدة الممنوحة للإجابة على الأسئلة الشفوية:

كما سبق توضيح ذلك ففي النظام الدستوري الجزائري حددت هذه المدة ب 30 يوما بقوله:"... ويكون الجواب على السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما..." [3].

---

[1]- تغريد عبد القادر علي، "رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة" - دراسة في السؤال البرلماني-، مجلة جامعة المستنصرة للعلوم القانونية، العراق، العدد الرابع، المجلد 12، 2010، ص 35.

[2]- إن المشرع الجزائري جعل من عملية تنظيم كيفية تبليغ الأسئلة الشفوية والمكتوبة التي يوجهها أعضاء البرلمان إلى أعضاء الحكومة من صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، وذلك من خلال المادة 4 الفقرة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 جانفي 1998، المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج ر، عدد04 الصادرة بتاريخ 28 جانفي 1998 .

[3]- أنظر: المادة 152/ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، هذا بالنسبة للأسئلة الكتابية، المعدلة بالمادة 158/ف2من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره.

حيث حددت كذلك الإجابة على السؤال الشفوي بمدة (30) يوما من خلال ما نص عليه المشرع في النص التالي:"... بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين يوما".[1]

فيتقدم صاحب السؤال الشفوي[2]بعرض سؤاله في المدة المقدرة قانونيا، و التي يقدرها رئيس الجلسة كقاعدة عامة، والتي لا تتجاوز الثلاث دقائق، عندها يقوم الوزير الموجه له السؤال الشفوي بالرد عليه في مدة 7 دقائق، لكن بإمكان رئيس الجلسة تمديدها[3] في حالة إذا رأى أن موضوع الإجابة يقتضي ذلك[4]، مع إمكانية تعقيب صاحب السؤال على الإجابة في دقيقتين، لكن ذلك يكون بعد رد الوزير، كما يعقب الوزير كذلك على صاحب السؤال في حدود نفس المدة.[5]

ففي حالة الغياب غير المبرر للعضو صاحب السؤال عن الجلسة المخصصة لذلك، يفقد هذا الأخير حقه، ولا يجيب عنه الوزير المعني، عندها يتحول السؤال الشفوي تلقائيا إلى سؤال كتابي.[6]

---

[1]- أنظر:المادة 152/ف3 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016. بالنسبة للأسئلة الشفوية المعدلة بالمادة 158/ف3من نفس التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2]- إن الدساتير التي تأخذ بالسؤال الشفوي كوسيلة للرقابة البرلمانية، لم تنص على إمكانية إلزام الحكومة بالإجابة، فلا توجد أية وسيلة تجبر الحكومة على الإجابة عن السؤال الشفوي، حيث ينص الدستور التونسي في المادة 61 /ف2 منه على أنه: " لكل النواب الحق في توجيه الأسئلة الكتابية وشفهية لأعضاء الحكومة"، كما ينص على ذلك الدستور المغربي في المادة 55 منه، لكن لم يض على إلزامية الإجابة، كما ينص الدستور الجزائري كذلك على ذلك ودون إلزام العضوالبرلماني بالإجابة، وهذا إن دل فإنما يدل على إستحالة الرقابة عن طريق الأسئلة الشفوية، لأن أعضاء البرلمان لا سبيل لهم إذا لم تجب الحكومة على الأسئلة أو تماطلت عن الإجابة، للمزيد عن ذلك أنظر:

- d/ Ben Mohammed. le pouvoire édécutif dans les pays du Maghred.l’édution Tunis. 1995.p-p 110-111.

[3]- إن تحديد آجال الإجابة لا يمكن أعضاء الحكومة من التأخر أو الرفض تلقائيا على الإجابة، حيث أثبتت الممارسات البرلمانية في الجزائر أكثر من مرة تأخرهم في الإجابة على الأسئلة البرلمانية، والدليل على ذلك هو تدخل رئيس الحكومة أمام نواب المجلس الشعبي الوطني في إحدى الجلسات المخصصة للأسئلة الشفوية عندما قال:"تريثنا في تحضير الأجوبة اللائقة بهذا المقام الموقر مدة 7 أيام، وتأخرنا قليلا لأن الحكومة كانت ملزمة بمعالجة العديد من الأعمال اليومية" أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 49 السابقة، ص 28. ولمعرفة المزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 62.

فالملاحظ أن زيادة المدة المخصصة لطرح الأسئلة والتعقيب عليها في مجلس الأمة أكبر منها في المجلس الشعبي الوطني، وهذا الأمر الذي يفسره عدد مقاعد كل مجلس أي " كل غرفة برلمانية".

[4]- لكن مدة عرض السؤال الشفوي في النظام البرلماني الجزائري كان الوقت طويلا لعرض النواب أسئلتهم، لذلك صدرت التعليمة الخاصة بتحديد مدة العرض هذه، والتي قدرتها بـ3 دقائق، أما مدة إجابة الوزير المعني حددت بـ7 دقائق، أنظر: المادة 06 من تعليمة المجلس الشعبي الوطني المتعلقة بالأسئلة رقم 08/20 السابق ذكرها.

[5]- حاسبة عادل، المرجع السابق، ص 113.

[6]- أنظر: المادة 05 من نفس التعليمة رقم 08/20 .

لكن في حالة الغياب المبرر بإشعار كتابي مسبق، الذي يودع لدى مكتب المجلس المعني، بناءا عليه يمكن تأجيل السؤال الشفوي إلى الجلسة القادمة أو الموالية، بشرط لا يؤجل أكثر من مرة، مع أن النظام الداخلي لمجلس الأمة تطرق لهذه الإجراءات.[1]

2-المدة الممنوحة للإجابة على الأسئلة المكتوبة:

تتم الإجابة على الأسئلة المكتوبة في النظام البرلماني الجزائري خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما..."، وذلك من تاريخ تبليغ السؤال.[2]

كما تكون الإجابة بشكل كتابي مع تبليغه إلى النائب المعني، وذلك عن طريق مكتب مجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، عملا بنص المادة 73[3]، من القانون العضوي رقم 02/99 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 16-12.

---

[1]- أنظر: المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، والتي تنص على أن عرض السؤال الشفوي يتم في حدود المدة المقررة من طرف رئيس الجلسة، وبعد الرد يجوز لصاحب السؤال الشفوي تناول الكلمة والتعقيب، وذلك في حدود 5 دقائق، كما يمكن لممثل الحكومة الرد عليه في حدود 10 دقائق، كما تؤكد ذلك نص المادة 07 من القانون العضوي رقم 02/99 المعدل والمتمم السابقذكر ه، المعدلة بالمادة 7 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، حيث جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير.

تمت إجابة رئيس الحكومة عن 7 أسئلة شفوية، حيث تتعلق كلها بالوضع الأمني للبلاد، حين تم إيداع لائحة موقعة من طرف 172 نائبا لإجراء مناقشة، لكن صادق عليها المجلس وتدخل في المناقشة 75 نائبا فقط.

أما المناسبة الثانية جاءت على إثر سؤالين شفويين يتعلقان بالوضع العام للبلاد، حيث تدخل كذلك في هذه المناقشة 197 نائبا هذا كان خلال سنة 2001، أما المناسبة الثالثة فكانت بعد إجابة وزير الخارجية على سؤالين شفويين في 2003/03/30 بمناسبة الوضع في العراق.

[2]- تتم الإجابة على الأسئلة المكتوبة في النظام السياسي الفرنسي بعد شهر من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، وليس من تاريخ الإيداع، ويمكن أن يطلب الوزير الموجه له السؤال مهلة إستثنائية إضافية لا تزيد عن شهر آخر، لتكون المدة شهرين لتحضير الإجابة وجمع المعلومات. ولمعرفة المزيد عن ذلك أنظر: عادل حابسة، الرقابة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، السنة الجامعية 2011/2010، ص 114.

أما في بلجيكا حددت بـ15 يوما، وفي إيطاليا حددت بـ10 أيام، أما في اليابان حددت بـ7 ايام، لمعرفة المزيد كذلك راجع: عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 61.

[3]- جاءت المادة 73 من القانون العضوي السابقذكر ه بنصها على أنه:"عملا بأحكام المادة 134 من الدستور، يكون جواب عضوالحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه على الشكل الكتابي، خلال أجل30 يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي، يودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب مجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ويبلغ إلى صاحبه" المادة 134 من الدستور 1996 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مع العلم أن هذه المدة كانت 15 يوما في كل من دستور 1976 من خلال المادة 162 منه والنظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 من خلال المادة 152 منه.

وعليه ففي النظام البرلماني الجزائري يؤخذ بتاريخ التبليغ وليس الإيداع، وهذا يعتبر في صالح الوزير المعني بالسؤال لا صاحب السؤال.

ثانيا: الأحكام الخاصة بوقت الأسئلة البرلمانية.

إن الممارسات البرلمانية أفرزت أساليب مختلفة تبنتها مختلف الأنظمة البرلمانية في تحديد وقت الأسئلة من عدمه، والتي بإمكاننا تقسيمها إلى أسلوبين سنتناولهما على التوالي النموذج الإنجليزي يليه النموذج الفرنسي ويليهما النموذج الجزائري.

1- تحديد وقت للأسئلة البرلمانية في الأسلوب الإنجليزي:

هذا الأسلوب من أشهرها لطرح الأسئلة البرلمانية، وذلك بتخصيص وقت محدد في بداية كل جلسة برلمانية، حيث في هذا الأسلوب تخصص ساعة بأكملها في بداية كل جلسة برلمانية،و هذا طوال الجلسات الأسبوعية للمجلس، والتي تصل إلى أربع جلسات، حيث يسمى هذا الوقت المخصص للأسئلة البرلمانية "**بوقت الأسئلة**"[1].

فقد إشترط وجوب صياغة السؤال الشفوي في شكل إستفهام، مع إلزامية التقيد بالوقت المحدد للأسئلة بدقة متناهية، فيتم قراءة رقم السؤال من طرف رئيس المجلس دون قراءة نص السؤال، وذلك إختصارا للوقت ليتولى بعدها الوزير المعني الإجابة عنه، ثم تعطى الكلمة للعضو صاحب السؤال لشكر الوزير أو الإشارة لعدم رضاه عن الإجابة، عندها بإمكانه توجيه سؤالا إضافيا للوزير المعني يرتبط بالسؤال الأول كما بإمكان الرئيس المجلس السماح للأعضاء الآخرين بطرح أسئلة إضافية. [2]

2- عدم تحديد وقت للأسئلة البرلمانية في الأسلوب الفرنسي:

فبوجود بعض الأنظمة البرلمانية تتجه إلى تخصيص وقت للأسئلة البرلمانية، فهناك البعض الآخر الذي يتجه إلى عدم تخصيص ذلك في بداية كل جلسة من الجلسات البرلمانية[3]، فمن أشهر هذه الدول

---

[1]- الجلسات الأسبوعية والتي جرت العادة في مجلسة العموم البريطاني العمل بها، حيث عمل على تخصيص وقت معين لطرح الأسئلة البرلمانية في كل جلسة من جلسات المجلس، والتي تعتمد أيام الإثنين والثلاثاء والأربعاء وكذا الخميس من كل أسبوع، حيث أن فترة الأسئلة في مجلس العموم تكون حوالي الساعة 2:35 بعد الظهر في يوم الإثنين، وفي الساعة 11:35 صباحا خلال يوم الإثنين إلى غاية الساعة 12:30 بعد الظهر لأيام الثلاثاء والأربعاء وكذا الخميس، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، -دراسة مقارنة-، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2005-2006، ص 129-130.

[2]- فلا يجوز أن يتضمن السؤال إقتراحا بإجابة معينة، أو أن يتضمن خطابا، أو مديحا لجهة معينة، حيث يجوز في مثل هذه الحالات لرئيس المجلس رفض طباعة السؤال و وزيعه، كما له أن يقرر إلغاءه من جدول الأعمال بمجرد الإعلان عن رفضه والإنتقال إلى السؤال الذي يليه مباشرة، أنظر: عادل طبطبائي، المرجع السابق، ص88- 89.

[3]- تختلف هذه الأنظمة البرلمانية فيما بينها إختلافا كبيرا، فمنها ما يخصص بعض الوقت خلال كل شهر، أو كل أسبوع لهذه الأسئلة البرلمانية، ومنها ما بسمح بطرح الأسئلة في أي وقت منأوقات جلسة المجلس التشريعي، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: عادل طبطبائي، نفس المرجع، ص 91.

فرنسة[1] التي سارت على هذه اللوائح البرلمانية التي تنص على عدم الأخذ بنظام "وقت الأسئلة"، ففي عام 1960 تبنى البرلمان الفرنسي تعديلا في نصوص لائحته تضمن تحديد جلسة مخصصة للأسئلة صباح يوم الخميس والساعة الأولى من جلسة بعد الظهر من نفس اليوم، وهذا بدلا من يوم الجمعة الذي يشهد إنخفاضا في عدد النواب الحاضرين، لأن هذا اليوم بحكمه يسبق العطلة الأسبوعية، يسافر خلاله الأعضاء إلى مناطقهم الإنتخابية.[2]

لكن سرعان ما أعلن المجلس الدستوري عدم مطابقة هذا التعديل لنصوص الدستور التي حددت من خلالها جلسة واحدة أسبوعيا للأسئلة البرلمانية، إثرها وافق البرلمان الفرنسي على تعديل آخر في اللوائح مفاده أن تحديد الجلسة الخاصة بالأسئلة يحددها مؤتمر الرؤساء، وهذا سواء كان في يوم الأربعاء بعد الظهر أو في جلسة بعد ظهر يوم الجمعة، لكن هذا الوضع لم يغير التعديل من الأسلوب التقليدي المتبع في فرنسا الذي أدخل على لائحة مجلس النواب عام 1970، والذي خصصت فيه ساعة للأسئل الحالة في بداية الجلسة الأسبوعية للأسئلة.

فالملاحظ من هذا كله أن البرلمان الفرنسي يتجه نحو تحديد "وقت للأسئلة"، وهذا أسبوعيا عوضا من كل شهر كما كان ساريا سابقا، لكن لم يطبق ذلك ولم يصل بعد إلى تخصيص وقت محدد لها في بداية كل جلسة برلمانية كما هو معمول به في البرلمان الإنجليزي.[3]

3- الوقت المحدد لتقديم الأسئلة في النظام البرلماني الجزائري:

ففي النظام البرلماني الجزائري فقد كان إدراج السؤال من خلال دستور 1989 تاركا السلطة التقديرية للمجلس الشعبي الوطني في إدراج الأسئلة بالنظر إلى عددها الكبير[4]، وكذا الطابع الإستعجالي للبعض منها، فقد كانت تشترط ضرورة تبليغ السؤال إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني[5]، هنا نلاحظ أن التبليغ المسبق شرط ضروري لتسجيل السؤال في جدول أعمال الجلسة، فقد أثبتت الممارسات البرلمانية في ظل دستور 1989 إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 ووصولا إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أن

---

[1]- نص دستور الجمهورية الخامسة الصادر سنة 1958 على الأسئلة لأولى مرة في التاريخ الدستوري الفرنسي، بعد أن كان الأمر مقتصرا على مجرد النص عليها في لوائح البرلمان بمجلسيه، حيث خصصت جلسة بعد الظهر من يوم الجمعة للإجابة عن الأسئلة التي يطرحها أعضاء البرلمان .

[2]- راجع: عادل طبطبائي، المرجع السابق ، ص 92.

[3]- أنظر: عادل طبطبائي، نفس المرجع ، ص 92-93.

4- هذا ما نص عليه القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره من خلال الفقرة 5 من المادة 71، والتي تنص على أنه:"... يتم ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها بالإتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة".

[5]- أنظر: نص المادة 94 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989.

مكتب المجلس الشعبي الوطني لم يكن حازما حول توافر هذا الشرط من عدمه[1]، خاصة فيما يخص الأسئلة الإضافية، ففي ما تعلق بعملية تبليغ السؤال إلى أعضاء الحكومة[2]، فإجابات الوزراء المعنيين الدقيقة، وكذا المدعمة بالإحصائيات تثبت بأن الوزير المعني قد بلغ بالسؤال قبل موعد الجلسة بمدة، وهذه المدة سمحت له بجمع المعلومات للرد المقنع والوافي.

أما دستور 1996 فقد نص خلاله النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن جلسات مناقشة الأسئلة الشفوية تحدد حسب عدد الأسئلة الواردة واالمسجلة[3]، فقد خول أو ترك كل من عملية تحديد هذه الجلسات والفصل في مسائل البث المرئي والمسموع لكل من مكتبي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالإتفاق مع الحكومة، لكن رغم ذلك تأخرت برمجة بعض الأسئلة[4]، وهذا ما نص عليه التعديلالدستور ي الحالي لسنة 2016 من خلال المادة 152،و التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 من خلال المادة 158 بالإضافة إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الساري مفعوله حاليا.

الفرع الرابع:إجراءات جلسة الإجابة على السؤال وغياب الجزاء القانوني لعدم الإجابة عنه.

وضع المشرع الجزائري إجراءات محدد لسير جلسات الإجابة عن الأسئلة المطروحة على الحكومة و أعضائها، لكنه لم يحدد جزاءات حازمة لعدم الإجابة عنها.

أولا: الإجراءات الخاصة بجلسة الإجابة عن الأسئلة:

إن جلسة الإجابة عن الأسئلة تتبع العديد من الإجراءات منها:

1- إتباع الأسئلة بالمناقشة العامة:

إن هذا الإجراء هو من أهم النتائج المترتبة على عدم إقتناع العضو البرلماني بإجابة الوزير المعني على الأسئلة الشفوية والكتابية، هذا إذا رأت إحدى غرفتي البرلمان ذلك كمبرر لإجراء المناقشة، عندها تفتح هذه الأخيرة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكلتا الغرفتين، مع إقتصار هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح.[5]

---

[1]- حدث أنه سمح لبعض النواب بطرح أسئلة إلى الوزراء خلال الجلسة دون أن تكون هذه الأسئلة مدرجة ضمن جدول الأعمال أول مرة في ظل الدستور 1989، وكذا في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والمعدل بالتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[2]- يرسل رئيس المجس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة وهذا بالنسبة للأسئلة الشفوية والكتابية، أنظر الفقرة 2 من المادة 70 والفقرة 2 من المادة 73 من نفس القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[3]- أنظر: نص المادة 98 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 السابق ذكره، كما حدد المشرع اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكتبي غرفتي البرلمان والإتفاق مع الحكومة، وذلك من خلال المادة 71/الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[4]- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 54-55.

[5]- أنظر: نص المادة 07 من القانون العضوي 02/99 السابق ذكره، المعدل بالمادة 7 من نفس القانون العضوي رقم 16-12.

فكما سبق هذا الإجراء من أهم مظاهر فعالية الرقابة البرلمانية، حيث يحق لكل غرفة اللجوء إلى هذه المناقشة تكملة للأسئلة بنوعيها التي تكون إجابتها غير مقننة لأعضاء البرلمان.

فقد تم إقرار المناقشة أول مرة من خلال دستور 1998، لكن الهدف منها ليس تحميل عضو الحكومة المسؤولية، بل تعميق النقاش حول موضوع هام.

مع أن الدستور لا يميز بين نوعي السؤال، وهذا خلافا لدستور 1963 الذي تم من خلاله حصر إمكانية المناقشة في السؤال الشفوي فقط لا غير[1]، لكن المؤسس الدستوري إستدرك ذلك من خلال التعديلات الدستورية المتعاقبة الأخيرة .

فبالنسبة لكيفية إجراء هذه المناقشة . التي يتم إقرارها من خلال النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي إشترط لإجراءها إيداع طلب موقع من 30 عضو لدى مكتب المجلس، لكن دون تحديد شروط أو إجراءات أخرى لذلك[2]، أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الحالي جاء خاليا من أي نص على هذا الشرط على خلاف نظام المجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، الذي إشترط ضرورة إمضاء الطلب من طرف 20 عضوا برلمانيا "نائبا".

فالملاحظ أنه من غير شرط النصاب لم يتطرق المشرع إلى أية شروط إضافية أخرى لكيفية ممارسة المناقشة العامة، ولا نوعية الآثار التي يمكن أن ينجم عنها وهذا يجعل هذا الإجراء عديم الأثر والفائدة عند ممارسته.

كما أن الممارسة البرلمانية لإجراء المناقشة من خلال حصيلة المجلس الشعبي الوطني تظهر أن هذا الإجراء إستعمل 3 مرات فقط، لكن موضوعها لا يتعلق بالمجال المالي "الميزانية وتنفيذها" موضوع دراستنا هذه بل تعلق بمواضيع سياسية وأمنية عامة فقط لا غير.[3]

---

[1]- لقد حصر دستور 1963 هذه الإمكانية في السؤال الشفوي فقط، ونحن نرى هذا منطقيا على خلاف دستور 1989 ودستور 1996 السابق ذكرهما، اللذان يعطيان الفرصة لأعضاء البرلمان من خلال السؤال الشفوي لمدى تقدير ملائمة الجواب المقدم للسؤال المطروح، لأن ذلك يتم علنيا على عكس السؤال الكتابي، للمزيد من المعلومات راجع، عادل حابسة، المرجع السابق، ص 115.

[2]- أنظر: المادة 134 من نفس دستور 1996 التي تقابلها المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة2016 السابق ذكره، والتي تعدلها المادة 158 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، وأنظر كذلك المادة 74 من القانون العضوي 02/99 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[3]- **المناسبة الأولى:** تمت إجابة رئيس الحكومة عن 7 أسئلة شفوية، حيث تتعلق كلها بالوضع الأمني في البلاد، حين تم إيداع لائحة موقعة من طرف 172 نائبا لإجراء مناقشة، لكن صادق عليها المجلس وتدخل في المناقشة 75 نائبا فقط.

أما **المناسبة الثانية**: جاءت على إثر سؤالين شفويين يتعلقان بوضع البلاد العام، حيث تدخل كذلك في هذه المناقشة 197 نائبا، هذا كان خلال سنة 2001، أما المناسبة الثالثة فكانت بعد إجابة وزير الخارجية على سؤالين شفويين في 2003/03/30، بمناسبة الوضع في العراق. للمزيد من المعلومات أنظر: العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري بين النص والممارسة، المرجع السابق، ص 22.

وأنظر كذلك: عادل حابسة، المرجع السابق، ص 115.

ثانيا: أنواع الإجابة عن الأسئلة بنوعيها: إن نوعية الإجابة عن السؤال المقدم مهما كان نوعه، تختلف بحسب طبيعة السؤال المطروح إن كان شفويا كانت الإجابة عنه شفويةإ ن كان كتابيا كنت الإجابة عنه حصريا مكتوبة، وذلك في بعض الأنظمة البرلمانية[1]، فهناك ثلاثة أنواع سنتناولها على التوالي:

1- الإجابة حسب نوع السؤال:

إن النظام البرلماني الفرنسي إتجه في تحديد نوع الإجابة عن الأسئلة المقدمة بنفس الأسلوب الذي قدمت به، فإذا كان السؤال شفويا كانت الإجابة بالمثل عنه، أما إذا كان مكتوبا تكون الإجابة عنه مكتوبة لكن هذا مع إستطاعة العضو تحويل سؤاله المكتوب إلى سؤال شفوي، وعليه حصوله على إجابة شفوية عن سؤاله الكتابي، كماباإمكانه الحصول على إجابة مكتوبة عندما يفضل الوزير المعني نشر ها في الجريدة الرسمية، وذلك لكي لا يجيب شفويا على سؤال العضو البرلماني ولا يعطيه فرصة لذلك.[2]

لكننا نلاحظ ونستشف مما سبق أن المشرع الجزائري إتجه نفس الإتجاه، حيث أنه يعرف أو يؤخذ بنمطين من الأسئلة الشفوية وكذا الكتابية، مع ذلك أجازت التعليمة 20/08 التي أصدرها المجلس الشعبي الوطني، إمكانية تحويل السؤال الشفوي إلى كتابي، وذلك بمبادرة صاحب السؤال أو بإقتراح من مكتب المجلس المعني، وعليه الحصول على إجابة كتابية.[3]

2- حق النائب في إختيار نوعية الإجابة عن أسئلته:

إن طريقة الإجابة على الأسئلة في بعض الدول تحدد كأصل عام الإجابة مع حق النائب في الحصول على إجابة بالوسيلة الأخرى إذا أراد ذلك، ومن هذا فهذه الدول تقسم إلى مجموعتين:

- ✓ **المجموعة الأولى**: تكون الإجابة فيها شفويا، لكن للنائب الحق في إختيار الإجابة الكتابية، مثل ماهو معمول به في مصر.
- ✓ **المجموعة الثانية:** هنا الدول تتجه إتجاها مغاير تماما، حيث أن القاعدة العامة هنا تكون الإجابة عن الأسئلة كتابية، لكن للنائب الحق في إختيار الإجابة الشفوية، مثل ماهو معمول به في إنجلترا.[4]

---

[1]- فالدولة التي أخذت بهذا الإتجاه في نظامها البرلماني هي فرنسا التي تعرف نظامين للأسئلة هما الشفوية والمكتوبة.

[2]- هذا الأسلوب أكثر وضوحا في الدول التي لا تعرف إلا نوعا واحدا من الأسئلة كما هو معمول به في كل من البحرين والكويت، وهنا تكون إجابة الوزير المعني على السؤال كتابيا، لمعرفة المزيد: راجع في ذلك: عادل الطبطباوي، المرجع السابق، ص 103.

[3]- العيد عاشوري، نحو تطوير ورقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 14، الجزائر، 2006، ص 62.

وأنظر: المواد من 68 إلى 73 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، المعدلة بالمواد من 69إلى 74 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[4]- مثال على ذلك: إنجلترا، حيث فيها إذا رغب العضو الحصول على إجابة شفوية يوضع علامة تميزه على النموذج الخاص بالأسئلة، وهذا قبل يومين من التاريخ الذي يرغب أن تتم فيه الإجابة، للمزيد راجع في ذلك: وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي- دراسة مقارنة-، الطبعة01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص 54.

3- حق الحكومة في إختيار نوعية الإجابة عن الأسئلة المطروحة على أعضائها:

إن بعض الأنظمة البرلمانية في مختلف الدول لا تترك حق إختيار نوع الإجابة عن الأسئلة للنائب بل هذا الحق يثبت للحكومة وحدها دون غيرها، مثال على ذلك إنجلترا ففيها يحق للوزير أن يجيب عن الأسئلة المقدمة إليه خلال (30) يوما، سواء إذا كانت الإجابة كتابية أو شفوية، إذا لم يطلب النائب الحصول على الإجابة عن السؤال شفويا.[1]

ثالثا: الحقوق المرتبطة بالإجابة على الأسئلة البرلمانية:

إذا تمت إجراءات تقديم السؤال البرلماني، عندها يتم تحديد الجلسة المحددة للإجابة عنه، وعليه تترتب إلتزامات وحقوق لطرفي السؤال البرلماني، حيث أن الإلتزام بالإجابة يقع على عاتق الوزير المعني، ففي ذات الوقت تولد حقوقا متبادلة، تعكس معالم النظام الإجرائي الذي تخضع له.

1- الحقوق المرتبطة بالوزير المعني:

إن إجابة الوزير المعني على السؤال الموجه له يرتب حقوق تتمثل في:

أ- حق الوزير في رفض الإجابة عن السؤال الموجه له:

كقاعدة عامة لا يمكن إجبار الوزير المعني الإجابة عن السؤال البرلماني الموجه له، إذا رفض الإجابة وخاصة إذا كانت لديه أسباب مقنعة للرفض، فقد إتفقت الأنظمة البرلمانية على وجود عدة أسباب يمكن أن تعفي الوزير من إلتزامه بالإجابة عن السؤال المطروح عليه، فهذه الأسباب يمكن حصرها في:

- ✓ تعارض الإجابة مع المصلحة العامة.
- ✓ إنطواء الإجابة على المساس بالأشخاص أو الهيئات.
- ✓ أن تؤدي الإجابة الكشف عن الأسرار الممنوع الإطلاع عليها قانونا.
- ✓ إن كان موضوع السؤال لا يدخل في إختصاص الوزير المعني.
- ✓ إستحالة الإجابة عن السؤال في حالتين:

- **الحالة الأولى:** عند فقدان الوثائق والمستندات التي تحوي البيانات والمعلومات الخاصة بالإجابة على السؤال.
- **الحالة الثانية:** كثرة المعلومات المطلوبة للإجابة على السؤال، حيث يصعب حصرها، لأنها يحتاج إلى جهد ووقت كبيرين.[2]

---

[1]- عادل الطبطباوي، المرجع السابق، ص 107.

[2]- فهذا السبب الأخير بالرغم من أنه معقول جدا إلا أنه لا يمكن إعتباره مبررا لرفض الإجابة عن السؤال، إلا في بعض الحدود الضيقة، وذلك بسبب تطور وسائل التكنولوجيا الحديثة، التي تعتبر أكبر الوسائل تسهيلا لحفظ المعلومات وسهولة الوصول إليها وكذا الرجوع إليها عند إحتياجها، وعليه يجب التعامل بحذر وفطنة مع هذا السبب، كي لا تتخذه الحكومة وأعضاءها وسيلة وذريعة للتهرب من الإجابة عن الأسئلة المحرجة الموجه لها، وذلك لأسباب سياسية لا غير، راجع في ذلك: محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 70-71.

ب- الحق في طلب التأجيل:

من أسباب التأجيل غياب الوزير عن جلسة الإجابة، عندها تؤجل تلقائيا إلى الجلسة المقبلة كما سبق شرح ذلك، فإن حق التأجيل يعد من الحقوق الطبيعية للوزير[1]، وهذا ما يقضي به منطق الأشياء فمن منطلق نفس المنطق فهي ليست بحاجة لنص يقررها، فإذا كانت التقاليد البرلمانية تجيز التأجيل التلقائي في حالة الغياب دون طلب، فمن باب أولى أن تجيزه في حالة الطلب، كما جاء في النظام البرلماني المصري.[2]

ج- الحق في طلب الإنابة:

يجوز إنابة الوزير المعني لوزير آخر، وذلك لطلب تأجيل الإجابة، وهذا إلى حين زوال السبب المبرر للتأجيل، كعودته من سفر أو الشفاء من المرض، وهذا لا إختلاف فيه في مختلف الأنظمة البرلمانية منهم النظام البرلماني الجزائري، أما الإنابة للإجابة عن السؤال المطروح على الوزير المعني فهنا الأنظمة تختلف في ذلك[3]، يجب أن تكون في حدود، فهي من فرض الدستور توجيه السؤال إليهم كأن يكون رئيس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو أحد نوابهم[4]، لكن في النظام البرلماني الجزائري لا يوجد نصا صريحا يعطي الحق للوزير المعني في إنابة آخر للإجابة مكانه، لا في الدستور وتعديلاته لا في النظامين الداخليين ولا في القانون العضوي 02/99 السابق ذكره لا القوانين المعدلة والمتمم له.

لكن الممارسات البرلمانية أثبتت وجود هذا الإجراء من حيث الإنابة المتكررة عن بعض أعضاء الحكومة، والدليل على ذلك عندما قام وزير العلاقات مع البرلمان بإعتباره ممثلا للحكومة أمام البرلمان بالإنابة عن السيد رئيس الحكومة وأعضاءها، وتمثيلهم عند الرد عن بعض الأسئلة الشفوية.[5]

---

[1]- ففي النظام البرلماني الفرنسي خلت جل اللوائح من النص صراحة على حق الوزير في التأجيل.

[2]- تنص المادة 187 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على أنه:"يجيب الوزير بإيجاز عن الأسئلة المدرجة في جدول الأعمال، والتي يجب الإجابة عنها شفويا، وله أن يطلب تأجيل الإجابة إلى الجلسة التالية".

- أما في البحرين فيجوز للمعني بالسؤال أن يطلب تأجيل الإجابة عليه إلى موعد لا يتعدى الأسبوع.
- أما في الكويت لا تزيد المدة عن أسبوعين، حيث يلتزم المجلس والعضو بالإستجابة لطلب الوزير.

[1]- **الإنابة:** في النظام البرلماني المصري تمثل كحق دستوريا للوزير، وهذا ما أكدته المادة 124 من الدستور المصري من خلال عبارة "... أو من ينوبهم..."، وهذا تصريح دستوري، حيث يترتب عليه أثرين هما على التوالي:

- **الأثر الأول**: عدم توقف الإنابة على موافقة المجلس أوالعضو صاحب السؤال.
- **الأثر الثاني**: عدم إلزام الوزير بإبداء أسباب طلب الإنابة.

[4]- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 74-76.

[5]- عندما تكفل وزير العلاقات مع البرلمان بالرد على السؤال الشفوي الموجه إلى السيد الوزير الأول في جلسة يوم 2008/04/30 بمجلس الأمة حول خطر المنشآت المبنية فوق أنابيب المحروقات، والإجراءات المتخذة من طرف الحكومة لحماية المواطنين والمؤسسات الإستراتيجية، لمعرفة المزيد عن ذلك راجع: حصيلة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة خلال 2008، نشرية صادرة عن وزارة الحكومة مع البرلمان.

2- الحقوق المتعلقة بالعضو البرلماني صاحب السؤال:

تترتب للعضوالبرلماني السائل "**موجه السؤال**" عن الإجابة حقوق تتمثل في مايلي:

أ- الحق في الإنابة بسماع الإجابة:

ففي النظام البرلماني الجزائري عند غياب النائب صاحب السؤال "مقدمه" عن جلسة طرح سؤاله فالممارسات البرلمانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني أثبتت إمكانية طرح السؤال المبرمج خلال الجلسة عند غياب صاحبه[1]، إذا وكل غيره من النواب لطرحه، هذا قبل صدور التعليمة رقم 08 السابقة ذكرها، التي نصت على أنه:"يفقد حقه في طرحه ولا يجيب عنه عضوالحكومة ويتحول تلقائيا إلى سؤال كتابي".[2]

لكن هذه التعليمة حاولت تدارك ذلك من خلال معالجة مشكلة غياب النائب، بإمكانية تأجيل السؤال وذلك بنصها على أنه:"في حالة غياب مبرر بناء على إشعار كتابي مسبق يودع لدى مكتب المجلس يمكن تأجيل طرح السؤال إلى الجلسة الموالية، وفي كل الحالات لا يجوز تأجيل طرح السؤال أكثر من مرة".[3]

لكن المشرع الجزائري لم يحدد الحالات التي يمكن عندها تبرير الغياب للنائب على سبيل الحصر فحسب رأينا كان من الضروري أو الأولى به فعل ذلك، وتحديد حالات تبرير الغياب حصريا كما فعل ذلك المشرع الفرنسي، وهذا تفاديا وكذا لسد العديد من الثغرات.

---

[1]- ففي النظام البرلماني المصري يترتب على غياب العضو صاحب السؤال عن الجلسة التي حددت للإجابة، تأجيلـــها إلى جلسة مقبلة، وهذا قصرا على الأسئلة الشفوية التي تتطلب إنعقاد جلسة للإجابة عنها،فإذا كانت الأسئلة مكتوبة فإنه يكتفي بإثبات السؤال والإجابة عنه في مضبطة الجلسة، لكن هذا ما بينته المادة 186 من لائحة مجلس الشعب المصري، فصمت اللائحة عن ذكر الإنابة يفسر بعدم إجازتها وذلك تغليبا للطابع الشخصي للسؤال، بالرغم من وجود وقائع تؤكد جوازها، حيث تؤكد سماع إجابة الوزير رغم غياب صاحب السؤال وهذا نظرا لأهميته.

أما في النظام البرلماني الفرنسي كانت لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية مخالفة لذلك، فالمادة 137 منها جاءت صريحة بإجازة الإنابة، لكن لم تجعلها حقا مطلقا، بل قيدتتها بحالات أوردتها على سبيل الحصر تتمثل في مايلي: حالة المرض أو التعرض لحادث طاريء أو ظروف عائلية قهرية، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي،المرجع السابق، ص 76-77.

[2]- أنظر: نص المادة 05 من التعليمة 08 السابقذكر ها.

[3]- عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 60- 61.

ففي مصر يترتب عن غياب النائب السائل عن الجلسة المحددة للإجابة تأجيلها إلى جلسة مقبلة، وهذا مقصور على الأسئلة الشفوية فقط، لأنها تتطلب إنعقاد جلسة للإجابة عنها، أما الأسئلة المكتوبة فإنه يكتفي بإثبات السؤال والإجابة عنه في نفس الجلسة، وذلك بسبب الطابع الشخصي للسؤال، لكن الوقائع تخبر ذلك وتؤكد سماع الإجابة للوزير رغم غياب مقدم السؤال نظرا لأهمية السؤال. أنظر: محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي،المرجع السابق، ص 76.

أما في النظام البرلماني الفرنسي جاءت اللائحة الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ صريحة في جواز الإنابة من خلال المادة 137، لكن قيدتها بحالات حصرتها في حالة المرض أو التعرض لحادث طارئ أو ظروف عائلية قصرية، أنظر: محمد باهي أبو يونس، نفس المرجع، ص 77.

ب- الحق في التعقيب أو الأسئلة الإضافية:

للعضو الحق في التعقيب[1] على إجابة الوزير المعني بالموافقة أو الرفض، حيث يكون هذا الرفض يلي الإجابة مباشرة، ويكون بإيجاز ولا يجوز أن يتضمن نقدا أو تهاما وا ٍلا كان إستجواب، لأن التعقيب يقتصر على الإستيضاح فقط.[2]

أما في النظام الدستوري الفرنسي، فحق التعقيب في الأصل لا يرد عليه إستثناء غير الذي يتعلق بالأسئلة الموجهة للحكومة، ففي هذه الحالة لا يجوز للسائل التعقيب، لكن هذا معمول به في غيرها من الأسئلة، خاصة منها الشفوية مع المناقشة.

حيث تختلف مدة التعقيب في مختلف النظم الداخلية للبرلمانات، حيث نص القانون العضوي 02/99 السالف الذكر، على الإمكانية لأعضاء البرلمان التعقيب على الإجابة التي يقدمها عضو الحكومة.[3]

كما يمكن للنائب صاحب السؤال الشفوي بعد إجابة الوزير المعني أن يتناول الكلمة مرة أخرى ويمكن للوزير المعني أن يرد عليه[4]، بينما المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الحالي، جاءت وأجازت لصاحب السؤال تناول الكلمة من جديد في حدود 5 دقائق، حيث نجد رد الوزير المعني "عضو الحكومة" من جديد.

---

[1]- **التعقيب**: هو التعليق على إجابة الوزير المعني بالموافقة أو الرفض أو توضيح الإجابة غير الواضحة.

[2]- أنظر: محمد فهيم درويش، السلطة التشريعية،(ماهيتها- تكوينها- إختصاصاتها)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2008، ص 409.

أما بالنسبة الأسئلة عند الإجابة الإضافية أو التبعية: فهي من وحي الساعة، يلقيها النائب مقدم السؤال عند الإجابة أو أثناء الإجابة على السؤال الأصلي مع العلم أن الرد على السؤال التبعي يكون على العموم شفاهة، حيث سمحت به بعض النظم دون غيرها، لأنه يخل بالطابع الشخصي للسؤال، لكن في النظام الدستوري البريطاني لم يكن يسمح بالأسئلة الإضافية لكن بعد التطورات لتدريجية التي طرأت على السؤال أدت إلى إجازة للعضو بأن يسأل سؤال إضافيا بعد سؤاله الأصلي مع إجازة ذلك لأي عضو بطرح سؤالا إضافيا، بشرط بعد أن يأخذ العضو صاحب السؤال الأصلي فرصته، وكذلك بتصريح من رئيس المجلس، مثال على ذلك: طرح أحد الأعضاء ثلاثة أسئلة أصلية تبعت بـ29 سؤالا إضافيا من عدة أعضاء لكن أحد الأعضاء سأل 27 سؤالا إضافيا دون أن يسأل أي سؤال أصليا، لمعرفة المزيد من المعلومات أنظر: إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 33.

[3]- أنظر: المادة 71/ف2 من القانون العضوي 02/99 السابقذكر ه، المعدلة بالمادة 72/ الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[4]- المادة 101/ف2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 السابق ذكره، التي تنص على أنه:"بعد رد الحكومة يجوز لصاحب السؤال تناول الكلمة في حدود ثلاث دقائق".

أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الحالي أعطى السلطة التقديرية لمكتب المجلس في تقدير مدة طرح السؤال الشفوي، ورد عضوالحكومة عليه، ومدة تعقيبهما مع مراعاته في ذلك عدد الأسئلة ومواضيعها.[1]

لكن الممارسات البرلمانية جعلت المجلس الشعبي الوطني يتدخل من أجل تقليص هذه المدد، وذلك للتمكن من تناول أكبر عدد من الأسئلة خلال الجلسات المخصصة لذلك، حيث جاءت التعليمة 08 التي التي تتعلق بالأسئلة الشفوية والكتابية، والتي حددت مدة التعقيب بدقيقتين[2]، وكذلك حددت مدة تعقيب عضو الحكومة "الوزير المعني" على تدخل السائل بمدة لا تتجاوز دقيقتين.[3]

المطلب الخامس: عوارض وعوائق السؤال البرلماني ونهايته وتقييمه.

يعترض السؤال البرلماني بعض العوارض وكذا العوائق،والتي سنتناولها من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: عوارض وعوائق توظيف آلية السؤال البرلماني.

إن عملية توجيه أسئلة إلى أعضاء الحكومة يعتبر إختبار لها، لأن هذه الإجابة هي التي ترسم حدود العلاقة بين الحكومة والبرلمان، وهي التي تهدف إلى تحقيق التوازن بينهما، حسب رأيينا ورأي معظم الباحثين، لكن هذا التوازن مهدد بعدة عوامل[4]، سنتناول البعض منها على النحو التالي:

أولا: عوارض توظيف آلية السؤال:

إن العديد من اللوائح الداخلية لمختلف البرلمانات في معظم الدول منهم اللوائح الداخلية للبرلمان الجزائري، والتي نصت على سقوط السؤال أو التنازل عنه، فهذه الأخيرة تعتبر عوارض تعترض السؤال البرلماني و التي تحول دون أن يحدث آثره.

أ- سقوط السؤال:

إن معظم اللوائح البرلمانية الداخلية منهم اللوائح الداخلية للبرلمان الجزائري، والتي حصرت حالات سقوط السؤال البرلماني في ثلاثة حالات، تتمثل في إنتهاء عضوية النائب صاحب السؤال أو زوال صفة الوزير أو إنتهاء دورة الإنعقاد[5]، وهذا ما سنتناوله على التوالي:

---

[1]- أنظر: المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 2014 السابق ذكره ، التي تنص على أنه:"تطبيقا للمادة 71 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذلك العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على أن يقدر مكتب المجلس مدة طرح السؤال الشفوي، ورد عضو الحكومة عليه وتعقيبهما حسب عدد الأسئلة ومواضيعها".

[2]- أنظر: المادة 04 من التعليمة 20/ 08السابقذكر ها.

[3]- أنظر: المادة 07 من نفس التعليمة.

[4]-Paul Craig. Pouvoir exécutif et pouvoir législif. Au Royaume-Uni.les cahiers du conseil-constitutionnel.n°19.dalloz.2005.p104.

[5]- فقد أخذ بهذا النظام البرلماني المصري، كما نضمت ذلك المادة 193 من لائحة مجلس الشعب المصري لسنة 1979.

- **الحالة الأولى: إنتهاء عضوية النائب البرلماني (صاحب السؤال):**

عند زوال العضوية البرلمانية عن مقدم السؤال أو صاحبه، مهما كان السبب الذي أدى لهذا الزوال فإن السؤال يسقط نهائيا في هذه الحالة، ويستبعد كليا من جدول أعمال الجلسة، حيث تكون حالة زوال العضوية أو إنتهاءها في الحالتين التاليتين:

✓ **الإنتهاء الإرادي لعضوية النائب البرلماني (الإستقالة):**

قد يرغب في بعض الأحيان أحد أعضاء البرلمـــان في التخلي عن عضويته بالمجلس بسبب أو دونـــه حينها يقدم طلب بإستقالته، وتعتبر نهائية في حـــالة موافقة المجلس عليها إبتداءا من تـــاريخ صدور قرار المجلس.[1]

وعليه يبقى السؤال المقدم من طرف عضو المجلس صحيحا ومنتجا لآثـاره، ولا يسقط إلا بصدور قرار قبول الإستقالة من طرف المجلس.

✓ **الإنتهاء اللاإرادي لعضوية النائب البرلماني إبطال العضوية وا إسقاطها):**

في هذه الحالة يتم إنتهاء العضوية وزوالها دون إرادة العضو، ويكون هذا كذلك وفق حالتين هما:

- **إبطال عضوية النائب البرلماني:** هنا إبطال العضوية يعني غير وجودها الأصلي سابقا صحيح وغير قانوني، وهذا ما يجعلها باطلة من بداية نشأتها، وذلك يعود للعديد من الأسباب، نذكر منها عدم توفر شروط العضوية لدى العضو يوم الإنتخاب، أو لأن عملية الإنتخاب ذاتها شابها بعض من العيوب لكن العضوية هنا لا تعتبر باطلة إلا بصدور قرار من المجلس[2] بأغلبية ثلثي أعضاءه.[3]
- **إسقاط عضوية النائب البرلماني:** ففي هذه الحالة تكون العضوية البرلمانية صحيحة وقانونيـــــة، لكن مع نشوء سبب طارئ يترتب عليه إسقاطها[4]، حيث أن فقدان العضو لعضويته يكون في حالتين محددتين:

الحالة أولى: أن يفقد العضواحد شروط العضوية بعد إنتخابه وأدائه اليمين.

الحالة الثانية: صدور قرار تأديبي ضد العضواذا أخل بواجبات عضويته.

وعليه لا يسقط السؤال المقدم من طرف العضوالبرلماني، ويظل صحيحا إلى غاية صدور قرار المجلس بإسقاط العضوية عن العضوالبرلماني، وكذلك يظل السؤال الذي قدمه هذا الأخير المطعون في صحة عضويته صحيحا إلى غاية صدور قرار بإبطال العضوية من طرف المجلس.[5]

---

[1]- هذا ما نصت عليه اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1979.

[2]- محمد الذهبي، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 19.

[3]- هذا ما أخذ به النظام البرلماني المصري، حيث أن مجلس الشعب هو المختص في صحة عضوية أعضائه، أما محكمة النقض فهي التي تختص بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى المجلس، والتي تحال إليها من طرف رئيس المجلس، وهذا ما أكدته المادة 9 من الدستور المصري السابق ذكره.

[4]- محمد الذهبي، نفس المرجع، ص 19.

[5]- أنظر: المادة 96 من الدستور المصري السابق ذكره.

- **الحـــالة الثانية: زوال صفة الوزير:**

حالات زوال صفة الوزير الموجه إليه السؤال يمكن حصرها في ثلاث حالات تتمثل في الإستقالة أو الإقالة أو إستقالة الوزارة بأكملها وتشكيل وزارة أخرى، فإذا زالت صفة المعني بالسؤال بسبب أحد هذه الحالات الثلاث يسقط هنا السؤال.

لكن سقوط السؤال هنا محل العديد من الإنتقادات لأن المتعارف عليه في مختلف الأنظمة البرلمانية أن السؤال لا يوجه لعضو الحكومة أوالوزير بشخصه، بل بصفته وبما أن الصفة لا تزول بزوال الشخص إذن لا يزول السؤال يبقى ليجيب عليه من يحل محله، طالما الوزارة تتغير لأن مسؤوليته عن تصرفاتها هي مسؤولية تضامنية، وعليه يستطيع رئيس مجلس الوزراء الإجابة مكان الوزير العضو بوزارته أو ينيب وزير آخر محله للإجابة عن السؤال.[1]

- **الحـــالة الثالثة: إنتهاء دورة الإنعقاد:**

إن إنتهاء دور ة إنعقاد المجلس الذي قدم خلالها السؤال من شأنه أن يؤدي إلى سقوط السؤال فالبعض يرى هذا سبب غير مبرر لسقوطه، لأن الممارسات البرلمانية أثبتت بقاء الأسئلة التي لم يتم الإجابة عنها خلال هذه الدورة تؤجل إلى الدورة التالية. [2]

لكن هذا سبب آخر لسقوط السؤال في النظام البرلماني المصري، فإذا قدم أحد أعضاء المجلس سؤالا لأحد أعضاء الحكومة خلال الدورة البرلمانية، فإن إنتهاء هذه الأخيرة من شأنه أن يؤدي إلى إسقاط السؤال لكن البعض يرى أن سقوطه مرتبط بإنتهاء إنعقاد الدورة التي قدم خلالها، لكن هذا سبب غير منطقي لأن الممارسة البرلمانية أثبتت بقاء الأسئلة التي لم يتم الإجابة عليها قائمة إلى حين إنعقاد الدورة التالية أو الموالية.

فإهمال الإجابة هنا لا مبرر له إلا التخلص من معظم الأسئلة غير المرغوب في الإجابة عنها وتخلص الحكومة منها لكن قد تكون أهمها يتعلق بالصالح العام. [3]

لنصل إلى أن الأصل العام أو لقاعدة العامة هي أن الأسئلة تضل سارية المفعول دون ولو إنقضى دور الإنعقاد الذي قدمت فيه أو خلاله.

---

[1]- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 88.

[2]- هذا السبب لا معنى له وهو وسيلة غير مباشرة لتخلص الحكومة من أغلبية هذه الأسئلة الغير مرغوب بالإجابة عنها والتي تكون أغلبها تتعلق بالصالح العام، لمعرفة المزيد عن ذلك راجع في ذلك: محمد باهي أبو يونس، نفس المرجع، ص 89.

[3]- لكن المادة 182 من لائحة المجلس المصري لسنة 1979 السابق ذكرها، والتي قرر من خلالها بأن تكون الإجابة عن الأسئلة المتبقية ولم يجب عليها خلال إنعقاد الدورة، وكما نصت المادة 217 على حالات سقوط الإقتراع برغبة بإنتهاء الإنعقاد الذي قدم خلاله، مالم يتمسك به مقدمه، لكن هذا يكون خلال 30 يوما من بداية دورة الإنعقاد التالية. للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: محمد باهي أبو يونس، نفس المرجع، ص88.

وأنه حسب رأي محمد باهي أبو يونس الذي أئيده في طرحه أنه إذا كان إلزاما سقوطها فعلى الأقل يجب أن يعترف لمقدمها بحق التمسك به خلال 30 يوما من بداية دورة الإنعقاد التالية.[1]

ب- التنازل عن السؤال:

إن المعترف به هو أن السؤال البرلماني حق شخصي للنائب صاحبه، حيث أن له الحق في التنازل عنه، وذلك بإسترداده أو سحبه أو كذا تركه والتخلي عنه، وسنتناول ذلك على التوالي:

1- سحب السؤال أو إسترداده:

كما أقر الدستور لعضو البرلمان الحق في توجيه أسئلة لأعضاء الحكومة من أجل الإستيضاح عن أمر ما كما أقر له كذلك كما أجاز له سحب السؤال الذي قدمه في أي وقت أراده. [2]

فبإعتبار ذلك حق شخصي مرتبط بالعضو مقدمه فلا يجوز حلول أي عضو محله في تبني هذا السؤال.[3]

أما في النظام البرلماني الجزائري لا يعطى للنائب مقدم السؤال الحق في سحبه، وهذا لم ينص عليه لا في الدستور وتعديلاته، ولا في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، ولا في القانون العضوي رقم02/99 كذلك والقوانين المعدلة والمتممة له، لكن التعليمة 08 أجازت صراحة إمكانية سحب السؤال من قبل صاحبه.[4]

2- التخلي وترك السؤال البرلماني:

إن غياب العضو صاحب السؤال عن الجلسة المحددة للإجابة عنه يؤدي إلى التنازل عن السؤال وهذا ليس تنازل صراحة، بل هو تنازل ضمنيا، لأن غيابه يعبر عن عدم جديته في طرح هذا السؤال، إذن فالتنازل الضمني عن السؤال البرلماني لا يتصور أن يكون إلا بالنسبة للأسئلة المطلوب الإجابة عنها شفاهة، لأن مقدمه ملزم بالتواجد في الجلسة عند الإجابة عنها، أما الأسئلة المطلوب الإجابة عنها كتابة لا يمكن ضمنيا التنازل عنها. [5]

---

[1]- محمد باهي أبو يونس، نفس المرجع، ص 90.

[2]- أنظر: المادة 124 من الدستور المصري السابق ذكره.

[3]- لكن في الكويت نصت المادة 136 من لائحة مجلس الأمة الكويتي على أنه إذا إسترد صاحب السؤال سؤاله حق لكل عضوان يتبناه، وفي هذه الحالة يتابع المجلس النظر فيه، للمزيد من التفاصيل عن ذلك راجع: محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 90.

[4]- العيد عاشور، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 62.

[5]- وكمثال على ذلك في النظام البرلماني الكويتي فإن غياب صاحب السؤال عن جلسة الإجابة لا يكون له أثر مسقط للسؤال ولا كذلك آثر في شطبه، لكن الغياب لأول مرة يترتب عليه تأجيله إلى جلسة مقبلة ودورة تالية، وهذا على خلاف لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية التي تقرر شطب السؤال من جدول الأعمال، لكن يتم ذلك بشروط. للمزيد عن ذلك راجع: محمد باهي أبو يونس، نفس مرجع، ص 92.

لكن كنتيجة نصل إليها هي أن الغياب لا يؤدي إلى الأثر المسقط للسؤال في مختلف الأنظمة البرلمانية منهم النظام البرلماني الجزائري.

ثانيا: عوائق توظيف آلية السؤال.

هناك عوائق تحول دون فعالية النشاط الرقابي للنواب، وذلك من خلال إستعمال وتوظيف آلية السؤال فعند إطلاعنا على نتائج الدورة التشريعية الأخيرة، فإننا نلاحظ نوع من الضعف وعدم الفاعلية في الوظيفة الرقابية لبعض النواب البرلمانية، خاصة منهم نواب الأحزاب المعارضة التي لم تستعمل أو تستخدم حقها في طرح الأسئلة على أكمل وجه، فقد كان هذا الضعف متفاوت بين مجلس الأمة بدرجة أكبر من المجلس الشعبي الوطني الذي كان أقل درجة منه[1]، فمن خلال ذلك لاحظنا أنه بالرغم من سهولة وأهمية هذه الآلية الرقابية إلا أن هناك تناقض كبيرا أثر سلبا في إستعمالات النواب لهذه الوسيلة الدستورية المهمة كما وكيفا لهذا علينا طرح التساؤل التالي:

- ✓ **ما أهم هذه العوائق التي تحول دون فعالية الوظيفة الرقابية للبرلمان من خلال إستخدام آلية السؤال؟.**

هناك عوائق حالت دون الإستخدام الفعال لآلية السؤال البرلماني نذكر أهمها:

1- أهم العوائق الخارجة عن نطاق النواب: فأهم هذه العوائق تنحصر في:

أ- **ضيق المجال الزمني الذي خصص للأسئلة:** يعتبر المجال الزمني المخصص للأسئلة البرلمانية ضيقا جدا، وهذا مايؤثر سلبا على عددها، فعلى سبيل المثال السؤال الشفوي لا يتعدى مجاله الزمني جلسة واحدة كل 15 يوما[2]، وأن لا يطرح النائب أكثر من سؤال خلال كل جلسة[3]، وهذا مايعد عائقا كبيرا لفاعاليةالوظيفة الرقابية وا إستخداماتها من طرف النواب.[4]

---

[1]- إن النواب التابعين لأحزاب السلطة، وكذا الثلث الرئاسي إحتكرت هذه الآلية، على عكس نواب المعارضة التي بلغ عدد إستخداماتها أدنى المستويات، كما كان من المفروض أن تكون هي العين الحارسة والمراقبة لتصرفات الحكومة.

[2]- تنص الفقرة1 من المادة 71 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، على أنه:" ...يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة..."، أما بالنسبة للأسئلة الشفوية فإن الفقرة1 من المادة 74 من نفس القانون الغضوي رقم 16-12 والتي تنص على أنه:" ... يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه، على الشكل الكتابي، خلال أجل الثلاثين (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي...".

[3]- تنص المادة 71/ الفقرة4 من نفس القانون العضوي رقم 16-12على أنه:"... لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة...".

[4]- فمقارنة مع النظام البرلماني الفرنسي الذي يقرر 3 جلسات أسبوعيا أمام المجلس الوطني بالإضافة إلى مجلس الشيوخ فهذا يعتبر كافيا، راجع في ذلك: مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر 2005 ص 427.

ب- عدم الإجابة في الآجال المحددة قانونيا عن الأسئلة: في معظم الأوقات يتأخر أعضاء الحكومة عن الإجابة عن الأسئلة البرلمانية التي وجهت إليهم[1]، فهذا التأخر يكون تبريره دائما جمع المعلومات حول المسألة محل السؤال المطروح[2]، وهذا ما يجعل هذا الأخير يفقد فعاليته وكذا أهميته، وفي بعض الأحيان يؤدي هذا إلى العزوف عنه.

ج- الغياب المتكرر لأعضاء الحكومة خلال جلسات الإجابة: لوحظ من خلال الممارسات البرلمانية للجلسات المخصصة خاصة للأسئلة الشفوية غياب الوزراء أعضاء الحكومة المعنيين المتكرر، حينها يتم توكيل الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان بالإجابة على الأسئلة المطروحة، لكن بالطبع فإن إجابته عامة وهذا ما يثير غضب النواب[3] وعزوفهم عن طرح الأسئلة مرة آخرى، وتفاديهم ذلك من الأصل.

د- الإجابة عن الأسئلة المطروحة بأجوبة غير مقنعة: دائما تكون إجابات الوزراء غير مقنعة[4]، حيث تغلب عليها طابع العمومية وكذا تكون مجردة من المعلومات الجديدة التي ينظرها صاحب السؤال[5]، وهنا لا ينال طارح السؤال مراده، وهذا فشل لعضو الحكومة في إقناع النائب صاحب السؤال، وهذا ما يستدعي قيام المسؤولية لفعالية هذه الآلية الرقابية، لكن المؤسس الدستوري في هذه الحالة أعطى وسيلة بديلة لذلك، وهي إمكانية إجراء مناقشة[6]، لكن في حلة وحيدة وهي إذا رأت أحد الغرفتين ضرورة وكذا مبررا لذلك[7].

وهذا إجراء ليس بفعال حسب رأينا، فمن المستحسن لو أن المؤسس الدستوري الجزائري، إستبنى إجراء تحويل السؤال إلى إستجواب[8] لأنه أخطر من السؤ ال في حد ذاته كآلية رقابية، وهذا في حالة عدم إقتناع النائب صاحب السؤال بإجابة الوزير المعني.

---

[1]- صالح بالحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2010، ص 297.

[2]- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 84.

[3]- عن/عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 هامش، ص 141.

[4]- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، نفس المرجع، ص88.

[5]- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2003-2004،ص 26.

[6]- المادة 74 من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[7]- أحمد طرطار، دور الإستجواب والمسائلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي،العدد15،الجزائر،2007 ص67.

[8]- وهذا إقتداءا بالمؤسس الدستوري المصري، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 26.

هـ - إمتناع الوزير المعني بالسؤال عن الإجابة: أجاز المؤسس الدستوري الجزائري الإمتناع عن الإجابة الفورية عن الأسئلة التي تتعلق بالقضايا المتعلقة بمصلحة البلاد[1]، حيث نرى أن هذا الإجراء يعتبره كل وزير ممتنع عن الإجابة منفذ يستطيع من خلاله إيجاد سبب لإمتناعه عن الإجابة، وذلك بدافع المصلحة العامة للبلاد.

و - إنعدام الجزاء عند عدم إجابة الوزير المعني: إن أهم وأبرز عائق تواجهه النواب أثناء أداء وظيفتهم الرقابية، يتمثل في عدم وجود جزاء فردي أو جماعي للحكومة في حال عدم الإجابة[2].

✓ **وعليه فما الجدوى من طرح السؤال إذن إذا لم تتم الإجابة عنه وعدم وجود جزاء لذلك؟.**

إذن نعتبر هذا نوع من الإستهتار أو التقزيم من أهمية هذه الآلية وكذا شرعية النائب، لأنه من المفروض ترتيب جزاء قانوني أو سياسي لهذه الحالة، لإعطاء هذه الآلية قيمتها الحقيقية وتجسيدها الفعلي كآلية رقابية تحت القبة البرلمانية.

2- أهم العوائق التي ساهمت فيها النواب: و التي يمكن حصرها في مايلي:

أ- **عدم الإختصار في فحوى السؤال:** من البديهي أن يكون فحوى السؤال البرلماني مختصر ودقيق في معناه، لأن عكس ذلك يؤدي بالضرورة إلى إشكال في الإجابة، إن لم نقل إنعدامها، وهذا ما يؤثر سلبا على آلية السؤال البرلماني بصفة عامة والسؤال الشفوي بصفة خاصة[3].

ب- الدبلوماسية التي تشوب السؤال: هذا العائق يحول دون الوصول بآلية السؤال المطروح للهدف المرجو منه، وكذا تجعله سطحيا[4]، حيث تجعله يفتقر إلى فاعليته وقوة تأثيره على الحكومة، وذلك بسبب البروتوكولات وكذا الدبلوماسية التي تطغو على أسئلة النواب للحكومة.

فهنا يجب أن نشير إلى أن الرقابة البرلمانية تتنافى والممارسات الدبلوماسية، ونحن نعتبرها أكبر عائق أمام فعالية السؤال البرلماني كآلية رقابية في النظام البرلماني الجزائري، لأن الهدف من السؤال البرلماني هو الرقابة لا مجاملة أعضاء الحكومة.

---

[1]- وهذا يعتبر دافع أو سببا فضفاض، وهذا مايؤثر سلبا على طبيعة السؤال، وهو كذلك يهبط من إرادة ومبادرة النواب بإستخدام وسيلة السؤال البرلماني كآلية رقابية، بالإضافة إلى أنه عند مناقشة الأنظمة الداخلية للغرفتي البرلمان، وكذا القانون العضوي الذي يحدد العلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة، من المصالح الحيوية للبلاد التي أصبح يتخوف النواب من تذرع الحكومة به للتهرب من الإجابة، خاصة إذا كان السؤال محرج، راجع في ذلك كل من:

- بن بغيلة ليلى، المرجع السابق ، ص26-27.
- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص88.

[2]- مولود ديدان، المرجع السابق، ص 427.

[3]- لأن الأسئلة التي تتسم بالإطناب والحشو قد يجعلها تحيد عن الهدف المرجو منها، لتتحول إلى مجرد وسيلة إعلامية ودعائية للنائب داخل البرلمان، يستفيد منها هو شخصيا خاصة عند إقراب المواعيد الإنتخابية لحزبه وتجديد العهدة البرلمانية للمزيد عن ذلك راجع: عمار عباس، نفس المرجع، ص87.

[4]- أحمد طرطار، المرجع السابق، ص68.

ج- وجود أسئلة فرعية ضمن السؤال المطروح: إن عدم التحكم في تقنيات طرح الأسئلة البرلمانية، حيث لا يكتفي النائب بطرح سؤال وحيد ومحدد في معناه، بل يحتوي سؤاله في معظم الأحيان في طياته أسئلة فرعية وهذا ما يؤدي بنا في الغالب إلى عدم التوصل لإجابة واضحة عن محتوى السؤال، وهذا أكبر عائق، لأن هذا ما يجعل النائب غير مقتنع بإجابة عضو الحكومة المعني[1]، ومنه عدم الجدوى من طرح مثل هذه الأسئلة.

وهذا حسب رأينا ما يولد عدم فعالية هذه الآلية الرقابية، الذي يؤدي بأعضاء الحكومة إلى العزوف عن الإجابة عنها في المستقبل، وعدم المبالات بها.

الفرع الثاني: إجراءات عدم الإجابة عن السؤال البرلماني.

كما للإجابة عن السؤال البرلماني إجراءات تتبع، فلعدم الإجابة كذلك إجراءات إشترط المشرع إتباعها سنتناولها من خلال الفروع التالية:

أولا: عدم الإجابة عن السؤال والجزاء المترتب عنه:

إن حق عضو البرلمان في الحصول على إجابة على سؤاله المقدم يبقى حقا متوقفا على إرادة الوزير المعني به في ذلك، ما لم يكن هناك نظام ردعي للوزير المتخلف عن الإجابة.

وعليه فإن الغياب والتخلف عن جلسة الإجابة آثارت إشكال كبير إهتمت به مختلف البرلمانات، حيث أن التقاليد والممارسات البرلمانية وكذا اللوائح الداخلية في العديد من الدول وضعت عدة جزاءات، يمكن فرضها على الوزراء الغائبين عن جلسات الإجابة عن الأسئلة المعنيين بها، وهذا ما يعطي فعالية أكثر للسؤال البرلماني، لكن في النظام البرلماني الجزائري لا يوجد لها نصا صريحا لا في المنظومة القانونية ولا في القانون العضوي 02/99 والقوانين المعدلة والمتممة له، ولا في النظامين الداخلين للبرلمان، فهناك إلا المناقشة التي يبقى لا أثر قانوني فعال لها[2].

1- الجزاءات العامة: الجزاءات العامة هذه تترتب كأثر على عدم الإجابة على الأسئلة المقدمة والمتمثلة في ما يلي:

أ- تحويل السؤال إلى مناقشة عامة:

إن إجراء مناقشة عامة هو من أهم مظاهر فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بواسطة آلية الأسئلة، فإجراء المناقشة العامة لجواب الحكومة أن كان شفويا أو كتابيا.

ففي هذا الإطار جاءت المادة 134 من دستور 2008 التي تقابلها المادة 152/ف5 وف6 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تنص على أنه:"إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي تنص عليها النظام الداخلي

---

[1]- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص80-81.

[2]- عادل الطبطباوي، المرجع السابق، ص 132.

للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان".[1]

إن الدستور الجزائري خول صراحة لجوء الغرفتين لهذه الوسيلة التي هي تكملة للسؤال البرلماني المطروح أو المقدم، إذا كانت الإجابة عليه غير مقنعة في رأي أعضاء البرلمان، فكما سبق أن ذكرنا بأن هذه المناقشة العامة لا تعني تحميل عضو الحكومة المعني المسؤولية، لكن الهدف منها هو تعميق النقاش في موضوع السؤال الهام.

أما كما سبق أن شرحنا كيفية إجراء هذه المناقشة العامة، حيث أحال الدستور ذلك للنظامين الداخليين لكلتا الغرفتين، مع أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني إشترط تقديم طلب ممضي من 30 عضوا يودع لدى مكتب المجلس، وذلك لدراسته قبل تحويله إلى المجلس من أجل المصادقة عليه.[2]

لكن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم يأتي بنص صريح يحدد كيفية إجراء المناقشة إذ نفس النظام لسنة 1997، الذي حدد هذه الشروط الواجب توفرها لإجراء هذه المناقشة حول السؤال البرلماني سواءا كان كتابيا أو شفويا، لكن توفر شرط إذا رأى أغلب أعضاء المجلس أن إجابة عضو الحكومة المعني تبرر إجراء مناقشة، عندها تتم المناقشة لكن بناءا على طلب يقدم ممضي من طرف 20 نائبا برلمانيا.[3]

في ختام ذلك نجد أن كل من القانون العضوي والنظامين الداخلين للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لم تتضمن أحكام ترسم كيفية إجراء المناقشة الناتجة عن السؤال بنوعيه، كما أنها لم تحدد أية جزاء أو آثار تترتب عن إجراءات هذه المناقشة، وهذا ما يجعل صعوبة كبيرة في تجسيد وتطبيق هذه المناقشة العامة كما يجعل هذه الأخيرة عند إنعقادها عديمة الأثر.

---

[1]- أنظر: نص المادة 152/ف5وف6 من التعديل الدستوري 2016 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 158/ف5و6 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020السابق ذكره، وهذا ما أكدته كذلك المادة 74 من القانون العضوي رقم02/99 السابق ذكره التي تعدلها المادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[2]- حيث أكدت المادة 75 من النظام الداخلي الأخير لمجلس الأمة التي نصت على أنه: "إذا تبين أن جواب عضو الحكومة الكتابي يبرر إجراء مناقشة، تفتتح هذه المناقشة بطلب يقدمه ثلاثون (30) عضوا يودع لدى مكتب مجلس الأمة"، وكذلك أنظر: المادة 76/الفقرة الأخيرة حيث نلاحظ أنه هو نفس النص لكن هناك تغيير في عبارة " إذا تبين أن جواب عضو الحكومة شفوي" فقط أي أن المشرع حصرها في جواب عضو الحكومة الشفوي فقط دون الكتابي، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: العيد عاشور، المرجع السابق، ص 66.

[3]- عند الإطلاع على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1963 نجد أنه نظام حدد إجراءات المناقشة، والتي يجب إتباعها فيما يتعلق بالسؤال الشفوي فقط، بنصه على إمكانية المناقشة في حالة الأسئلة الشفوية فقط للإطلاع على المزيد راجع في ذلك: عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص71.

و عليه فأقصى جزاء أو عقوبة سياسية يمكن أن تترتب عن الأسئلة بنوعيها هي المناقشة العامة، وذلك دون أن نميز بين الأسئلة الشفوية أو الكتابية، لكن في مختلف النظم الأخرى فالمناقشة العامة تؤدي إلى الحق في إصدار لائحة تكون لسحب الثقة التي تؤدي بدورها إلى سقوط الحكومة أو مجرد التحفظ. [1]

نحن مع ذلك لأن جواب الحكومة على السؤال الشفوي من خلاله يستطيعون أعضاء البرلمان تقدير مدى إستيفاءه كل الشروط و عناصر الجواب عليه، لكن الإجابة على السؤال البرلماني المكتوب لا يوجد كيف يتم تقديره، لأن الأعضاء لا يستطيعون الإطلاع عليه ولا على الإجابة، فمن خلال الممارسات البرلمانية لم يتم إجراء مناقشة عامة لجواب عضو الحكومة المعني بالسؤال الكتابي، فهذا قبل أن يطبق ويجسد يجب التفكير فيه ودراسته أولا.

ب- نشر الأسئلة غير المجاب عنها في الجريدة الرسمية:

هذا الجزاء تبناه أول مرة مجلس النواب الفرنسي سنة 1932، حيث أعطت اللائحة الداخلية للمجلس الفرنسي مهلة للوزير للإجابة إمتدت ما بين 7 إلى 10 أيام، كما منحه كذلك إمكانية لتمديد المدة بمدة إستثنائية إضافية للإجابة، لكن اللائحة هنا لم تحدد المدة الإضافية، وهذا ما جعل الوزير دائما يدعى عدم إنتهاء المدة، لذلك فقرر فرض نوع من العقوبة التي تعتبر أدبية على الوزير المتخلف أو المتأخر عن الإجابة، والمتمثلة في تخصيص فصل خاص بالجريدة الرسمية تنشر فيه الأسئلة التي لم يجيب عنها الوزير المعني خلال المدة المحددة قانونيا باللائحة.

كما تبنى كذلك هذا النوع من الجزاء عام 1945 كذلك، لكن مع تدارك الوضع بالنسبة للمدة الإضافية للوزير المعني للإجابة، حيث تم تحديدها لغلق ثغرة التهرب من الإجابة، والملاحظ هنا أن هذه العقوبة أو هذا الجزاء، شهد عملية مد وجزر في اللوائح الداخلية للمجالس التشريعية في فرنسا.

لكن حاليا هناك في الجريدة الرسمية فصل خاص لنشر الأسئلة التي لم تتم الإجابة عليها تحت عنوانين يكتبان بالخط الأحمر، حيث يخصص الجزء الأول للإشارة للأسئلة المكتوبة التي لم تحصل على

---

[1]- فمن خلال الممارسات البرلمانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني خلال الفترة الرابعة والخامسة جسد ذلك 3 مرات كالتالي:

- مرتان في الفترة التشريعية الرابعة.
- مرة في الفترة التشريعية الخامسة.

مثال على ذلك عند إجراء مناقشة للوضع العام للبلاد ومناقشة الوضع في العراق كذاك الذي كان بتاريخ 2003/04/01 فتحت جلسة عامة بالمجلس الشعبي الوطني لمناقشة الوضع بالعراق، وهذا كان إثر طرح السؤالين الشفويان رقمي (47- 71) الذان يتعلقان بموقف الحكومة الجزائرية من العدوان الحاصل على العراق يوم 2003/03/20.

حيث تمت الإجابة على السؤالين من طرف السيد بلخادم وزير الدولة ووزير الشؤون الخارجية في جلسة 2003/03/30 وإنتهى المجلس إلى لائحة لإجراء مناقشة عامة لهذا الموضوع، كما تدخل في هذه الأخيرة 105 نائب برلماني، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع:العيد عاشوري، المرجع السابق، ص 68.

- ✓ أما مناقشةالوضع الأمني في البلاد لم يتم الخروج منها بتوصيات ولا بقرارات تجعل هذه المناقشة مفيدة وفعالة ينجم عنها أشياء تطبيقية، راجع في ذلك: عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 144.

إجابة خلال فترة الشهر التي تعقب عملية نشر السؤال البرلماني، أما الجزء الثاني للإشارة للأسئلة التي لم يتم الإجابة عنها، خلال المدة الإضافية التي قدرت بشهر كذلك التي منحت للوزير المعني والتي أعقبت عملية النشر الأول.

لنصل إلى أن أسلوب النشر هذا كوسيلة عقاب أو جزاء له أهمية كبيرة في الأنظمة البرلمانية، لأنه يحيل إلى الرأي العام مواقف الوزراء من أسئلة أعضاء المجلس التشريعي، حيث يظهر هنا عدم تعاون الوزير مع المجلس، وهذا له أهمية كبير وتأثير وكذا يعتبر فعال في دولة يكون الرأي لعام فيها واعي وفعال كفرنسا، وكذلك يعتبر وسيلة إحراج للحكومة أمام الرأي العام، وهذا ما يجعل الوزير المعني بالإجابة يفكر جليا قبل رفض الإجابة، لكي لا يفقد ثقة الرأي العام[1] فيه ومن ثم عدم إحترامه.

ج- الإحتجاج البرلماني:

لقد تبنت كذلك فرنسا هذا النوع من الجزاءات، حيث إتخذ فيها الإحتجاج البرلماني على تأخير الإجابة صورا مختلفة من هذه الصور توجيه رسائل من الأعضاء إلى رئيس المجلس ينبهون فيها إلى بقاء عدد كبير من الأسئلة التي تركت دون إجابةوكصور ة ثانية إتخذها الإحتجاج فهي صورة توجيه أسئلة في نفس المعنى إلى الحكومة،و هذا ما جعل أعضاء البرلمان يشعرون بتهاون الوزراء في الإجابة عن الأسئلة الموجهة لهم وهذا ما يفقد المجلس حقه في مباشرة الرقابة على أعمال الحكومة في مختلف المجالات.

مع أن التعليمات الوزار ية تلح وتؤكد على ضرورة إجابة الحكومة على الأسئلة الموجهة لهادون تأخير ا أو تجاوز المدة المحددة قانونيا، إلا أن بعض الأسئلة تحتاج إلى بحث عميق يحتاج بطبعه لوقت طويل، كما هناك البعض الآخر من الأسئلة التي تحتاج إلى إجراء تحقيقات دقيقة لإعطاء إجابة وافيةو شاملة.

لنصل إلى أن الإحتجاج البرلماني لم يقف عند صورة الإحتجاج الفردي من طرف أعضاء المجلس حيث أخذ صورة أكثر أهمية عندما وافق رئيس الجمعية الوطنية سنة 1961، وذلك بإقتراع من أحد الأعضاء أن يوجه بإسم المجلس إحتجاجا إلى الحكومة ضد عملية التأخير عن تقديم الإجابات، فرئيس الحكومة يدعو ويؤكد على حرص الحكومة على توفر للبرلمان هذه الصورة من صور الرقابة وأن تحرص على فاعليتها، حيث أن البرلمان الفرنسي لجأ عدة مرات إلى الإحتجاج الجماعي، لأن أهمية الإحتجاج بإسم المجلس من الناحية السياسية يؤكد موقفه وحرصه على مباشرة حقوقه السياسية التي كفلها له الدستور وكذلك لهذا الإحتجاج قيمة معنوية لدى الرأي العام خاصة في البلدان التي يتمتع رأيها العام بوعي عالي ودور فعال في الحياة السياسية.[2]

د- تحويل الأسئلة المكتوبة إلى أسئلة شفوية:

في إطار الضمان والتكفل للحصول على إجابة عن الأسئلة البرلمانية الموجهة للحكومة وأعضائه دفع مجلس النواب الفرنسي إلى خلق أسلوب جديد من أساليب وصور الجزاء، والذي يتمثل في تحويل الأسئلة

---

[1]- عادل الطبطباوي، المرجع السابق، ص 134- 135.

[2]- عادل الطبطباوي، نفس المرجع، ص 133- 134.

المكتوبة التي لم يتم الإجابة عليها إلى أسئلة شفوية، وهذا يعني إمكانية إلتزام الوزير بالإجابة عن السؤال خلال الجلسة المحددة لذلك، حيث عدل مجلس النواب الفرنسي سنة 1949 اللائحة، حيث تضمنت هذا الجزاء الذي يكون تحويلها تلقائيا إلى أسئلة شفوية خلال المدة القانونية، وتدرج في جدول الأعمال، لكن هذا الأسلوب أو الجزاء نتجت عنه مشاكل عديدة حولت مجلس النواب إلى ساحة صراع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهذا ناجم عن أحد العاملين التاليين:

- ✓ **العامل الأول:** التحويل التلقائي للأسئلة المكتوبة إلى شفوية.
- ✓ **العامل الثاني:** إمكانية تحويل الأسئلة الشفوية إلى إستجواب، وهذا سلاح سياسي فعال، كثير ما أسيء إستخدامه خلال عهد الجمهورية الفرنسية الرابعة، وهذا ما أدى إلى وجود حالة من عدم الإستقرار السياسي هناك.

لكن عدل عن هذا لصالح التحويل الإختياري للأسئلة المكتوبة، على أن تدرج الأسئلة في جدول الأعمال، وتأخذ دورها إعتبارا من تاريخ طلب تحويلها.[1]

أما في النظام البرماني الجزائري فقد منح المشرع الجزائري رخصة بإمكانية تحويل السؤال من شفوي إلى كتابي، وذلك بمبادرة من صاحب السؤال الشفوي أو بإقتراح من مكتب المجلس، كما سمح له كذلك بإمكانية تراجع صاحب السؤال وسحب سؤاله، لكن المشرع قيد هذا الإجراء بمدة قانونية، حيث حدد الوقت المناسب لذلك، والذي تمثل في أن يتم ذلك قبل اليوم المحدد لطرح السؤال الشفوي ب 24 ساعة على الأقل وهذا القيد في جميع الحالات[2]، وهذا حسب رأينا مدة كافية لتراجع صاحب السؤال وسحب سؤاله أو تحويله إلى سؤال كتابي.

ففي العهدتين البرلمانيتين الماضيتين كثرت حصيلة الأسئلة الشفوية الموجه إلى الحكومة والمحرجة لها، والتي تم تحويلها إلى كتابية، وهذه الأخيرة أربكت الحكومة وكذا الوزراء[3]، والتي سنبينها وفق الجدول التالي:

---

[1]- عادل الطبطباوي،المرجع السابق، ص 136، 137.

[2]- أنظر: المادة 71 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

فهذه المادة لم تعجب العديد من النواب، حيث أغضبت خاصة نواب المعارضة، فهذه المادة هي التي تسببت في تأجيل مناقشة مشروع النظام الداخلي للمجلس أكثر من مرة، حيث أنها لقيت إعتراضا كبيرا من النواب، حيث طالبوا من مكتب المجلس سحبها، لأنها تمس بحرية النائب ممثل الشعب، وكذا تقتل حسب رأيهم روح المبادرة في السؤال، الذي يسقط إدلاء العضو الحكومة بالحقيقة كاملة، عند تحويله من شفوي إلى كتابي، وعندها يجيب بالطريقة التي ترضيه ويكتب ما يشاء.

[3]- فعن تكاثر هذه الظاهرة فرئيس المجموعة البرلمانية لإتحاد النهضة والعدالة والبناء السيد: الأخضر بن خلاف أفاد إلى الخبر بأن: " تحويل الأسئلة الشفوية لى كتابية إجراء موجود في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، ويتم توجيه الإقتراح إلى النائب صاحب السؤال لتغيير السؤال الذي عادة ما يكون محرجا أو موجها إلى وزير يرفض النزول إلى البرلمان، بتوطؤ من مكتب المجلس مع الوزير الذي يعتبر نفيه وزيرا فوق العادة، على غرار الخارجية والدفاع، وحتى وزراء عاديون مثل وزير الصحة سابقا عبد العزيز زياري".

الجدول رقم(07): يبين الأسئلة الشفوية التي تم تحويلها إلى كتابية خلال دورتي 2016-2017 و2017-2018.

الدورة التشريعية	النائب صاحب السؤال والحزب المنتمي له	الوزيرة الموجه لها السؤال الشفوي	موضوع السؤال	تاريخ السؤال	إجابة الوزير	عدد الأسئلة المحولة من شفوية إلى كتابية
2018 -2017	النائبة أميرة سليم من التجمع الوطني الديمقراطي	/	تناول معاناة طلبة الجالية الوطنية عند المصادقة على شهاداتها الجامعية	/11/21 2017	/	01
	نائب من الأرندي	وزير الأشغال العمومية	يخص وضعية مشروع مطار المعلبة والخطط المستقبلية الخاصة بولاية الجلفة	6 أفريل 2018	تم الرد في /04/16 2018	01
	نائب من الأرندي	وزير الأشغال العمومية	بخصوص الوضعية مشروع إزدواجية الطريق الوطني رقم01 ومدى تقدم الأشغال به	/02/22 2018	لم يتلقى جواب	01
	النائبة فاطمة سعدي من حركة المجتمع السلم	وزير العمل	حول قرار حذف بعض الأدوية من قائمة الأدوية التي يتم تعويضها	تحول إلى كتابي في /03/18 2018	تمت الإجابة عنه بتاريخ /04/5 2018	01
2017-2016	النائبة حفصة خالدي	الوزير الأول عبد المالك سلال	يتعلق بفصل المدارس الإبتدائية ماديا هان الجماعات المحلية	طلب الإجابة عنه كتابيا	/	01
	نائب	وزيرة التضامن منية مسلم	يخص إستبدال قفة رمضان بشيك أو صك بريدي	طلبت الإجاة كتابيا	/	01
	نائب	الوزير الأول عبد المالك سلال	حول إعادة النظر في قيمة الدعم الممنوح للكهرباء في المناطق الجنوبية	/11/08 2016		01

كما أضاف بن خلاف بأن:" السؤال يحول عندما يجد فيه مكتب المجلس أو الوزير المعني به، أنه يضمن حقيقة مرة عن واقعة معينة لا يمكن أن ينزل بشأنها الوزير إلى البرلمان ومقابل النواب"، جريدة الخبر إطلع عليها يوم الجمعة 30 /2020/10 على الساعة 18و 30 دقيقة على الموقع الإلكتروني الرسمي لها:_ www.elkhabar.com-

	نائب	وزير التجارة	حول الفوضى التي يعرفها قطاع التجارة بولاية إليزي	/	لم يشأ الوزير النزول للبرلمان للإجابة عنه شفوي	01

المصدر: من إعداد الباحثة من الموقع الإلكتروني للخبر: www.elkhabar.com

من خلال الجدول نلاحظ أن عملية تحويل السؤال من شفوي إلى كتابي، تكون تحت رغبة الوزير المعني بالسؤال، دون مراعاة رأي وتمسك النائب صاحب السؤال بذلك، وحتى أن تمسك برغبته، فرفض الوزير المعني النزول للبرلمان للرد[1] ما يفق عائقا دون تحقيق هذه الرغبة، هنا نطرح التساؤل التالي:

✓ **أين رغبة النائب ممثل الشعب من هذا كله؟.**

فهذا نعتبره تدخل من الوزراء المعنيين بالأسئلة لتحويل أسئلة نواب المجلس الشعبي الوطني من أسئلة شفوية إلى كتابية والضغط عليهم محل ذلك، خاصة إذا تعلق الأمر بموضوع حساس بالنسبة للوزير، أو إذا كان يخص وزيرا "فوق العادة" والذي بدوره يرفض النزول إلى قبة البرلمان،فبالرغم من تحرك النو اب ورفضهم ذلك، من خلال طلب إلغاء تكريس هذه القاعدة ، إلا أن ذلك كان دون جدوى.

وعليه إذن نقترح وضع الأسئلة لدى مكتب المجلس المعني، وهناك تحدد نوع الأسئلة إن كانت كتابية أو شفوية حسب رغبة المجلس والوزير المعني بالسؤال، ودون التسبب في إحراج للحكومة بهذه الأسئلة، وهذا ما سيناسب الحكومةو المجلس المعني معا.

2- الجزاء الخاص"تحويل السؤال إلى إستجواب":

فقد يعتبر تحويل السؤال إلى إستجواب جزاءا خاص، لما له من خطر يهدد الحكومة بأكملها، لأن آلية الإستجواب تؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية للوزير المعني الفردي أو المسؤولية الجماعية "التضامنية" والتي تؤدي للإطاحة بالحكومة وبالتالي سحب الثقة منها.

---

[1]- كما أشار السيد: الأخضر بن خلاف قائلا: "أنني تعرضت إلى هذا الإجراء في العهدة الماضية ، لما وجهت سؤالا شفويا إلى وزير العدل حول ظهور شكيب خليل لأول مرة في إحتفالية دكرى نوفمبر في السفارة الجزائرية في واشنطم، مما إضطر مكتب المجلس إلى تحويله إلى كتابي لعدم إحراج وزير العدل".

كما أضاف بأن " التحويل تم بناء على تعليمة سابقة صدرت في عهد عند القادر بن صالح، وطلبوا مني إعادة النظر في السؤال، لكنني تمسكت به ولم يتم الإجابة عنه لحد الأن، فطلب تحويل السؤال يكون غالبا يهدف دفن السؤال،لأن الرسالة التي تصل إلى النائب ظاهرها إقتراح لكنها في حقيقتها قرار صادر عن مكتب المجلس لتحويل السؤال"حيث ختم حديثه بأن" هذه الطرق الرسمية تتم بموازاة مع الطرق الملتوية بواسطة إتصالات مباشرة بين الوزير ورئيس المجلس الشعبي الوطني، جريدة الخبر إطلع عليها يوم الجمعة يتاريخ 2020/10/30 على الساعة 18 و30 دقيقة على نفس الموقع الإلكتروني:
- www.elkhabar.com

أ- منع تحويل السؤال إلى إستجواب في ذات الجلسة:

فإذا كانت إجابة الوزير المعني بالسؤال غير مقنعة أو غير وافية أو يشك في مصداقيتها أو يكتسيها غموض، أواذا رفض الإجابة دون مبرر، كما أنه إذا ثبت أن هناك ما يدين الوزير كفرد أوالحكومة جماعة عندها للسائل الحق في طلب تحويل سؤاله إلى إستجواب للوصول إلى طرح الثقة بالوزير المعني عندها أو لحكومة ككل، وهذا يعد أخطر ما جاءت به الأنظمة البرلمانية كحق من حقوق السائل لذلك قيد[1] هذا ببعض القيود إضافة إلى قيود نظام الإستجواب بذاته، لضمان عدم إساءة إستخدام هذه الآلية الرقابية، حيث إتفقت بعض الأنظمة البرلمانية على إشتراط عدم تحويل السؤال إلى إستجواب في نفس الجلسة.[2]

فكل النصوص التي جاءت بها مختلف اللوائح إتجهت جميعها لتقييد هذا الجزاء في نفس الجلسة، وهذا لكي لا يكون اللجوء لهذه الوسيلة الخطيرة تحت ثورة النفوس، وذلك نتيجة لإمتناع الوزير عن الإجابة أو مماطلته، فعند إنتهاء الجلسة، لكن بعدها يمكن ذلك بطلب، إذا وجد أن المصلحة العامة تقتضي محاسبة الوزير المتماطل.

مع هذا هناك من يرى أن إستخدام هذه الوسيلة في نفس الجلسة له خطر، وهذا نابع من ضرورة مراعاة ضوابط لممارسة آليات الرقابة البرلمانية، لكي لا يكون هناك تداخل بينها، مع أنها متاحة دستوريا وكذا قانونيا، ونحن نؤيد هذا.[3]

لكن في النظام البرلماني الجزائري المشرع لم يأخذ بهذه الوسيلة ولم يدخلها في الجزاءات، هنا نطرح السؤال التالي:

- ✓ **لماذا لم يأخذ المشرع الجزائري بذلك؟.**

حيث أنه إكتفى بالنص على آلية الإستجواب مستقلا كما سيتم توضيح ذلك.

ب-الأحكام الإجرائية لمباشرة الإستجواب:

سنتناول ذلك بالتفصيل لاحقا.

الفر ع الثالث: نهاية السؤال البرلماني وتقييمه:

سنتناول ذلك على التوالي من خلال الفروع التالية:

---

[1]- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص80.

[2]- أنظر: المادة 242 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري السابق ذكرها، التي نصت على أنه:"... لا يجوز تحويل السؤال إلى إستجواب في ذات الجلسة"، كما نصت على ذلك كذلك المادة 110 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة البحريني بنصها على أنه: "لا يجوز لمقدم السؤال أن يحوله إلى إستجواب في ذات الجلسة"، كما تبنته كذلك المادة 127 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، التي تنص على أنه:"لا يجوز لمقدم السؤال أن يحوله إلى إستجواب في ذات الجلسة"، للمزيد راجع: عادل الطبطباوي، المرجع السابق، ص 139.

[3]- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، نفس المرجع، ص81.

أولا: نهاية السؤال.

فقد ينتهي السؤال البرلماني عندما يجيب عنه عضو الحكومة المعني،وإقتناع النائب البرلماني مقدم السؤال بالإجابة المقدمة، ويمكن أن ينتهي كذلك في حالة عدم حصول العضو مقدم السؤال على إجابة مقنعة عندما يتم تحويل السؤال البرلماني إلى إستجواب لكن هذا يكون في حالتين:

- ✓ **الحالة الأولى**: في حالة عدم الإقتناع بالإجابة.
- ✓ **الحالة الثانية**: عند مرور شهر على تقديم السؤال وعدم الإجابة الحكومة عنه طوال هذه المدة.

وكذلك ينتهي بإنتهاء الدورة العادية لإنعقاد المجلس، ولم تتم الإجابة عنه، لكن يمكن الإستمرار في إجراءاته إذا بقي مقدمه متمسكا به، ويطالب بالإجابة عنه في الدورة اللاحقة.

كما ينتهي كذلك بعدة حالات لم تنص عليها لا الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، ولا القانون العضوي رقم 02/99 والقوانين المعدلة والمتممة له، وهذه الحالات تنحصر في حالتين هي على التوالي:

- ✓ **الحالة الأولى**: عند زوال صفة مقدم السؤال.
- ✓ **الحالة الثانية**: عند زوال صفة المعني بالسؤال.

وهذا الزوال يكون إما بالإستقالة أو بالوفاة أو بإقالة المجلس لأحدهما، أو حل أحد المجلسين أو البرلمان ككل.

الفرع الرابع: تقييم الأسئلة من خلال الممارسات البرلمانية في النظام الجزائري.

إن الأسئلة البرلمانية آلية فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتصرفاتها خاصة المالية منها، وهذا لما لها من مزايا تجعلها فعالة إذا صيغت على أكمل وجه،سواءا على مستوى النصوص القانونية أو الممارسات البرلمانية.

لكن كغيرها من الآليات قد تعترضها عوائق وحواجز تحول دون أن تحقق أهدافها، وهذا ما جعل الكثير من الأنظمة البرلمانية والدستورية، تكثف البحث عن أساليب لمساعدتها في تسهيل العمل بها، وهذا ما يجعلنا نطرح السؤال التالي:

- ✓ **ما مدى فعالية آلية السؤال البرلماني كآلية للرقابة من خلال الممارسات البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري** ؟ وللإجابة على ذلك سنتناول ما يلي:

1: مدى فعالية الأسئلة البرلمانية كآلية رقابية:

إن فعالية السؤال البرلماني تنحصر في الجانب الإيجابي الذي تحققه في ربط العلاقة الإيجابية بين البرلمان والحكومة، وهذا ما يجعلها تصطدم بعوائق تواجه آلية السؤال وكذلك إشكالات متعددة، وهذا ما سنتناوله على التوالي:

- ❖ **مزايا وعوائف الأسئلة:** من خلال ذلك نتناول أهم مزايا الأسئلة البرلمانية، وكذا عوائق إستخداماتها على النحو التالي:

أ- مزايا ممارسات آلية الأسئلة:

إن الأسئلة البرلمانية تلعب دورا هاما في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة خاصة المالية منها كما سبق أن ذكرنا، وهذا من خلال مايلي:

- الأسئلة البرلمانية وسيلة لكشف المخالفات وكل التجاوزات على مستوى الجهاز الإداري الحكومي، وهذا إذا أكدت رسميا إجابة الوزير المعني حدوث تجاوزات أو مخالفات، وتمكن النائب من الحصول على ما يؤكد ذلك من معلومات وغيرها، وهذا ما يضع الحكومة في وضع حرج سياسي كبير.[1]

فهذا الواقع تؤكده الممارسات البرلمانية في الكثير من الدول التي تبنت إستخدام آلية الأسئلة البرلمانية حيث أن عملية إستخدام هذه الأخيرة تكشف عن كل الوقائع والمخالفات المرتكبة من طرف الحكومة في جميع المجالات خاصة المالية منها بشكل دقيق ورسمي[2]، وذلك من خلال إجابات الحكومة عنها، لنصل إلى خلاصة أولى مفادها أنه لو لا الأسئلة البرلمانية ما كانت لهذه المخالفات أن تكشف.

فقد تكشف بعض الأسئلة عن أوجه قصور الرقابة الإدارية للحكومة على موظفيها، أو الكشف عن أوجه إستغلال النفوذ في بعض قطاعات الجهاز الحكومي خاصة القطاع الإقتصادي.[3]

- ✓ الأسئلة البرلمانية وسيلة لمتابعة تنفيذ القوانين وخاصة المالية منها التي تؤكد تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وكذا إجراء إصلاحات تشريعية، فهي من جهة وسيلة جيدة ليتأكد من خلالها البرلمان من قيام الحكومة بأعمالها وكذا تنفيذها، وذلك في حدود إختصاصات كل وزا ة، بالإظافة إلى تنفيذ القوانين التي أصدرها البرلمان.

وعليه يتمكن البرلمان من خلال آلية الأسئلة بفرض رقابة فعالة على التصرفات المالية للحكومة وكل أعمالها، فبإمكان أي نائب برلماني أن يتقدم بسؤال للحكومة عن أسباب عدم تنفيذ اللوائح التنفيذية للقوانين التي أصدرها بالرغم من مرور المدة القانونية المحددة لصدورها أو عدم صدور اللوائح التنفيذية للقوانين لوضعها حيز التطبيق خاصة المالية منها لوضع الموازنة العمومية للدولة حيز التنفيذ، وذلك بسبب عدم

---

[1]- هناك إشكال من خلال مواقف النواب السياسية من حيث الممارسات البرلمانية، فمنهم من ينتمي إلى حزب الأغلبية الحكومية، فهم لا يلجأون إلى الأسئلة إلا نادرا تفاديا منهم إحراج الحكومة، وعكس ذلك فهناك نواب المعارض من يسعون بشغف إلى إحراجها، وهذا واقع تؤكه الكثير من الدول، راجع: عادل الطبطباوي، المرجع السابق، ص 212.

[2]- عادل الطبطباوي، نفس المرجع، ص 214.

[3]- حيث توصل بيردوالى ذلك بقوله: "أن الفوائد السياسية للأسئلة البرلمانية إستخدمت عموما قصد تنبيه الموافق العامة بصورة رسمية عن حالة مجموعة من المواطنين يتهمون النائب وتحت تأثير منهم"، للمزيد من المعلومات راجع: سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة- دراسة مقارنة-، رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، قسم الدراسات العليا، جامعة عين شمس، مصر، 2007، ص 250.

إتمام إعدادها أو هي في مراحل طريقها للنشر[1]، كما تهدف بعض الأسئلة كذلك إلى معرفة مدى إلتزام الحكومة بتنفيذ القوانين بالطريقة التي يراها البرلمان تناسب ذلك ويوافق عليها، حيث يمكن للحكومة من خلال اللوائح التنفيذية للقوانين وطرق تطبيقها المختلفة من طرف الإدارة أن تعدل من المحتوى الحقيقي لهذه النصوص التي أقرها البرلمان.[2]

فمن جهة أخرى نصل إلى خلاصة ثانية تتمحور في أن الأسئلة البرلمانية وسيلة تمهيدية لإحداث إصلاحات تشريعية، وذلك بكشفها أوجه القصور أثناء تطبيق وتنفيذ القوانين المنظمة لبعض النشاطات أو المؤسسات، وذلك تمهيدا لتعديلها.[3]

ب-عوائق إستخدام آلية الأسئلة "عراقيلها":

هناك عدة عراقيل وعوائق تؤثر على عملية إستخدام آلية الأسئلة البرلمانية كأداة رقابة ناجحة وفعالة وهذه العوائق تحكم في كيفية إستخدام النواب للأسئلة وتوجيهها، ويمكن حصرها في النقاط التالية:

- ✓ تتوقف عملية إستخدام آلية السؤال البرلماني كوسيلة للرقابة على أعمال وتصرفات الحكومة على مواقف الكتل السياسية التي ينتمي إليها أعضاء البرلمان، وكذلك تتوقف على درجة العلاقات السياسية بينهم حيث تستخدم المجموعات السياسية المعارضة الأسئلة البرلمانية كوسيلة ضغط على الحكومة، خاصة عندما تكون الأغلبية الحكومية ضعيفة من حيث تمثيلها البرلماني، أما إذا كان العكس، حيث كانت هذه الأغلبية قوية ومتماسكة فيما بينها، فهذا يحد من كثرة إستخدام هذه الوسيلة الرقابية من طرف الأغلبية المعارضة، لأن هدف الأعضاء المنتمون للأغلبية من وراء تقديمهم لهذه الأسئلة إلى إظهار إنجازات الحكومة، فالإستخدام المكثف لهذه الآلية الرقابية إذا إستغرق وقت كبير وهذا يترك فرصة ضئيلة وقليلة لنواب المعارضة لتوجيه أسئلتهم.

---

[1]- ففرنسا خالفت ذلك من خلال المعاهدات والإتفاقيات الدولية التي أبرمتها وقامت الحكومة بتطبيقها، ولم تنشر في الجريدة الرسمية، مع أن أحكام القضاء أكدت وتؤكد على إلزامية عدم تطبيق أي معاهدة أو إتفاقية دولية قبل نشرها بالجريدة الرسمية، راجع في ذلك: عادل الطبطباوي، المرجع السابق، ص221- 222.

[2]- عادل الطبطباوي، نفس المرجع، ص 223- 225.

[3]- هنا نأخذ كمثال على ذلك التساؤل الذي طرح بفرنسا للتأكد من هل أن حكومتها تفكر في تعديل القوانين، ليسمح للمتجنسين بالتصويت في الإنتخابات العامة، وهل سيتم السماح لهم بالتعيين في الوظائف العامة مباشرة في مناصب دائمة، أو عن طريق العقود، للمزيد عن ذلك راجع:عادل الطبطباو ي، نفس المرجع، ص 227- 228.

ونأخذ كذلك أمثلة على ذلك نجد في الكويت السؤال الخاص عن الأسس القانونية، التي تستند عليها جامعة الكويت في إستمرار خصم العلاوة الإجتماعية بفئتها الجديدة من الأساتذة الكويتيين الذين لم يحصلوا على سكن حكومي مقابل منحهم سكن جامعي، مع أن جميع دوائر الدولة تخصم هذه العلاوة بفيئتها السابقة على تاريخ 1979/07/01، وهو تاريخ تطبيق قانون الخدمة المدنية الجديدة، وقد سارعت الجامعة إلى إصلاح هذا الخطأ في التطبيق بعد تقديم السؤال، وذلك بعد أن يئس الأساتذة من إقناع الجامعة بتطبيق القانون التطبيق السليم، للمزيد راجع: عادل الطبطباوي، نفس المرجع ، ص229.

- ✓ من خلال ما سبق نلاحظ أن الأغلبية البرلمانية التي تكون من تحالف بعض المجموعات السياسية تستخدم وسائل الضغط المختلفة منها الأسئلة، وهذا لتفرض وجهة نظرها ورأيها على الحكومة التي تشارك في تكوينها.
- ✓ كما نلاحظ كذلك أن توجيهات المجموعات السياسية (التكتلات) داخل البرلمان تتحكم بنوعية الأسئلة المطروحة، والتي تقدم كمثال على ذلك الأسئلة ذات الطبيعة الفردية التي أصبحت بشكل كبير في إنجلترا، وهذا نتيجة لوجود الراي العام وعدسات التلفزيون وا ٍقتراب موعد الإنتخابات العامة.
- ✓ فهناك نسبة كبير من الأسئلة تم توجيهها لبعض الوزراء لإعتبارات نقابية خاصة بعد نمو جماعات الضغط في المملكة المتحدة، والتي كان تأثيرها بالغا على البرلمان، لذلك يتعرض النواب في ردود للمجلس إلى محاولات كسب التأييد لوجهات نظرهم ومحاو لات الإقناع بتوجيه أسئلة معينة.[1]

2- تقييم آلية السؤال البرلماني من خلال الممارسات في النظام البرلمانية الجزائري.

لقد آولى المؤسس الدستوري إهتماما كبيرا وكذا بالغ الأهمية بآلية الأسئلة بنوعيها سوى الكتابية كانت أو الشفوية، وذلك كآلية للرقابة البرلمانية على أعمال وتصرفات الحكومة، وهذا يتضح جليا من خلال الإهتمام الكبير من طرف أعضاء البرلمان وطرح إنشغالات منتخبيهم على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكل هذا يكثف من نشاطاتها بواسطة آلية السؤال البرلماني، وأكبر دليل على ذلك هو كثرة الأسئلة التي طرحت منذ أول برلمان تعددي، فمع حداثة هذه التجربة البرلمانية إلا أنه هناك العديد من العراقيل والعوائق التي تقف في وجه الممارسات البرلمانية لهذه الآلية[2]، وعليه سنتناول تقييم هذه الآلية من خلال:

❖ **غياب الجزاء القانوني للآلية السؤال البرلماني:**

من خلال ممارسة البرلمان لدوره الرقابي نرى أن آلية السؤال تتمتع بهيمنة كبيرة، فمن خلالها يتم نقل إنشغالات المواطنين إلى مراكز إتخاذ القرار، كما تفسح المجال لعضو الحكومة لمعرفة كل جوانب وخبايا قطاعه وما مدى حسن سيره.

فهو كذلك فرصة لتوضيح وجهات نظر الطاقم الحكومي، ووسيلةتكر يس الشفافية، وكلمة عبد القادر بن صالح دليل على ذلك.[3]

---

[1]- هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس النيابية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 353.

[2]- حصيلة دراسات البرلمان، الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان سنة 2008.

[3]- كانت كلمة عبد القادر بن صالح رئيس مجلس الأمة بمناسبة إفتتاح دورة خريف 2002 دليل على ذلك حيث قال: "إن إستعمال آلية السؤال الإستعمال الأنسب من شأنه أن يعطي أعمال المؤسسات الدستورية للبلاد المصداقية، لأنه يوفر لها الشفافية التي يطالب بها المواطن والمسؤول" مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 07، سنة 2003، ص 07.

مع أن الممارسات البرلمانية والفعلية لهذه الآلية لم تبرهن على فعاليتها، حيث لا تزال مجرد وسيلة إعلامية لا غير، لأنها لم ترتقِ للتأثير في توجهات الحكومة وإحاطتها برقابة مجدية، وذلك لأسباب عدة نذكر من أهمها:

- ✓ غياب النصوص القانونية التي تلزم الحكومة بالإجابة على الأسئلة الموجهة لأعضائها، وعدم ذكر أي جزاء في حالة المخالفةو عدم الإجابة أو رفضها.
- ✓ الفراغ القانوني الذي ساعد الحكومة عدة مرات على التهرب من الإجابة على الأسئلة الموجهة لأعضائها، ومن بينها ذلك عدم تحديد مدة قانونية بين إيداع السؤال الشفوي لدى مكتب المجلس المعني وبين تاريخ المناقشة، حيث بإمكان أن يصل الفرق الزمني إلى حد السنة، وهذا يؤثر سلبا على أهمية وقيمة الأسئلة.
- ✓ غياب أعضاء الحكومة المعنيين بالإجابة على الأسئلة المطروحة، والإكتفاء فقط بتوكيل الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، الذي بدوره يقدم إجابات عامة، وهذا ما يمس بمردودية وفعالية آلية السؤال البرلماني.[1]
- ✓ لتقديم طلب من أجل فتح مناقشة في حالة عدم إقتناع النائب صاحب السؤال بإجابة عضوالحكومة المعني، هما يشترط ضرورة توفر النصاب، خاصة في مجلس الأمة أين يشترط موافقة وتوقيع ثلاثين (30) عضوا، وهذا لا آثر له مع وجود خاصة الثلث الرئاسي الذي من الصعب أن يقف ضد موقف الحكومة.
- ✓ إن وجدت المناقشة فهي تقتصر على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح كقيد موضوعي وتنظيمي[2]، فلا يترتب عنها أي أثر قانوني حاسم[3]، حيث نلاحظ عمومية الرد الحكومي إضافة إلى إنعدام الجزاء عند تخلف عضوالحكومة عن الرد خاصة في حالة الموضوعات الحساسة على المستوى

---

[1]- إن التجارب البرلمانية في بعض الدول خرجت بحل لذلك، والذي يتمثل في طريقة الأسئلة الآنية أو الحالية أو المستعجلة مثل فرنسا، إنجلترا وكذا مصر، وهذه الأسئلة بأنواعها تتميز بعدم ضرورة إتباع إجراءات مسبقة أي هي وليدة اللحظة أوالموقف لكن نجاحها يبقى مرهون أو متعلق بدرجة الوعي السياسي، وكذا روح المسؤولية التي تتحلى بها أعضاء الحكومة، وذلك كحرصهم على حضور الجلسات دون أن يكون هناك نص قانوني صريح يجبرهم على ذلك، وهذا من قبيل إحترام السلطات لبعضها البعض. للمزيد راجع في ذلك: عادل حابسة، الرقابة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 116.

[2]- أنظر: المادة 74/فـ2 من القانون العضوي رقم 02/99 السالف الذكر، التي تعدلها المادة 75/فـ2 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[3]- خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2000-2001، ص 72.

الوطني، زيادة على ذلك للسلطة التنفيذية الحق في الإمتناع عن الرد الكتابي كلما إقتضت المصلحة العامة ذلك.[1]

لنصل إلى نتيجة مفادها أن آلية السؤال البرلماني من الوسائل والآليات الرقابية الأكثر إستعمالا والدليل على ذلك العدد الهائل منها الذي طرح خلال الدورات البرلمانية المتعاقبة والمتتالية، لكن من خلال ذلك نستنتج أن لها أثر محدود لا يتعدى إمكانية إحراج عضو الحكومة بشكل علني، وعليه لا يتعدى أن يعتبر وسيلة إعلامية يستفيد من خلاله أعضاء البرلمان الحصول على كل المعلومات بكل أنواعها منها" الإستفسار على الجانب المالي خاصة والإقتصادي للبلاد".

3- واقع الأسئلة من خلال ممارسات المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

فمن الناحية العملية لواقع الأسئلة فيما يتعلق بالمجال الرقابي وذلك في كل من الغرفتين، فسنتناول حصيلة 2019 وما يليها على التوالي:

أ- الدور ات التشريعية في ظل المجلس الشعي الوطني:

فمن خلال الدورة التشريعية الخامسة "الربيعية والخريفية" وما يليها كذلك، والتي عرفت إهتماما بالغا بآلية الأسئلة الكتابية والشفوية خلال الدورتين الخريفية وكذا الربيعية، وهذا ما سنبينه من خلال الجدول المبين أدناه:

[1]- أنظر: المادة 101/ف3 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 2017 التي تنص على أنه:"يجوز للحكومة الإمتناع عن التصريح بالرد الفوري على السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد ويؤجل الرد إلى جلسة أخرى".
حيث تم طرح 123 سؤالا كتابيا خلال الفترة التشريعية الأولى، ولم تتم الإجابة عن 06 منها، والمجلس لم ينشرها في الجريدة الرسمية لمداولاته، كذلك بلغ عدد الأسئلة الشفوية التي لم يرد عليها بعد دورة الربيع 2000 إلى دورة 2002 أمام المجلس الشعبي الوطني 60 سؤالا. للمزيد عن ذلك راجع: بن بغيلة ليلى،آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 26.

- **الأسئلة المطروحة على مستوى المجلس الشعبي الوطني خلال سنة2008:**

الجدول رقم (08): يوضح الممارسات البرلمانية لآلية الأسئلة على مستوى المجلس الشعبي الوطني خلال سنة 2008:

السنة	نوع الأسئلة	الدورة	العدد الإجمالي للأسئلة خلال الدورة	عدد الأسئلة المكتوبة	عدد الأسئلة الشفوية	عدد الأسئلة التي تمت الإجابة عليها	عدد الأسئلة المؤجلة	عدد الأسئلة التي سحبت أو لعدم الإختصاص	عدد الأسئلة التي لم تتم الإجابة عليها	عدد الأسئلة التي حولت من أسئلة شفوية إلى كتابية	عدد الجلسات
2008	الأسئلة شفوية	الربيعية	219	00	135	39	00	04	85	02	08
	الأسئلة كتابية			84	00	68	00	00	16	00	00
2008	الأسئلة الكتابية	الخريفية	212	127	00	91	00	02	34	00	00
	الأسئلة الشفوية			45	00	02	00	03	40	00	03

المصدر: من إعداد الباحثة (حصيلة دورات البرلمان خلال سنة 2008 الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان).

نلاحظ من خلال الجدول رقم (08) إن هناك إهتماما كبيرا بآلية الأسئلة بنوعيها الدورة الربيعية والخريفية لسنة 2008، لكن هذامع وجود فارق بين الدورة الربيعية والخريفية، حيث نلاحظ أن الدورة الربيعية تميزت بكثافة وكثرة الأسئلة المطروحة،وكذا إهتمام النواب خلالها بطرح إنشغالات المنتخبين والتي تعلقت بالجانب الإجتماعي مع التركيز خاصة على الجانب الإقتصادي حيث إنحصرت إنشغالاتهم في الإستثمار الوطني والأجنبي أساسا، وكذلك العقار الصناعي وقضايا تخص البنوك العمومية والخاصة كذلكو النقل،والعمل وكذا التشغيل، بالإضافة إلى الفلاحة والتنمية الريفية وغيرها من المواضيع العديدة، كما عرفت تميزا هذه الدورة الربيعية برمجة لإنعقاد جلسات علنية للأسئلة الشفوية منقولة مباشرة للرأي العام عن طرق البث التلفزيوني، وهذا تحقيقا للشفافية والمصداقية في الممارسات البرلمانية، حيث تمت المطرسة البرلمانية لآلية الأسئلة بنوعيها وفق الجدول المبين أعلاه.

أما الملاحظ من خلال الدورة الخريفية فإنها تميزت بنوع من التقلص في برمجة جلساتها للرد عن الأسئلة الشفوية، وهذا يعود أساسا إلى حدثين هامين ميزا هذه الدورة، المتنثلين في التعديل الدستوري ومناقشة مخطط عمل الحكومة، إضافة إلى مناقشة قانون المالية لسنة 2009.

الجدول رقم (09): يبين حصيلة أهم القطاعات الوزارية التي كانت محل تساؤل في المجلس الشعبي الوطني خلال سنة 2008.

السنة	الدورة	القطاع	نوع الأسئلة	النسبة %
2008	الربيعية	الصناعة وترقية الإستثمارات	الأسئلة الشفوية	%10
		الداخلية والجماعات المحلية	الأسئلة الشفوية	%9
		المالية	الأسئلة الشفوية	%6
		مختلف القطاعات الأخرى	الأسئلة الشفوية	ما بين5.5% إلى7.5%
	الربيعية	المجاهدين	الأسئلة الكتابية	%11.5
		مختلف القطاعات الأخرى: (قطاع التربية، المالية،الصحة السكن، الداخلية، التضامن الوطني)	الأسئلة الكتابية	%9.5

المصدر: من إعداد الباحثة (حصيلة دورات البرلمان خلال سنة 2008 الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان).

أما بالنسبة للملاحظ من خلال جدول أهم القطاعات الوزارية محل التساؤل في المجلس الشعبي الوطني خلال الدورة الربيعية لسنة 2008، فقد سجلنا لجوء النواب إلى طرح أسئلة في قطاعات أكثر من غيرها على سبيل المثال قطاع الصناعة وترقية الإستثمارات، وقطاع الداخلية والجماعات المحلية، وكذا المالية ووزارة المجاهدين...إلخ، أما الدورة الخريفية تميزت بتمحور أسئلة النواب بشكل عام حول قطاع التربية، المالية، الصحة، السكن والداخلية وكذا التضامن الوطني التي نالت أكبر حصة إن لم نقل حصة الأسد من الأسئلة.

- **الأسئلة التي طرحت حسب التشكيلات السياسية على مستوى المجلس الشعبي الوطني بنوعيها.**

الجدول رقم (10): يبين حصيلة الأسئلة بنوعيها حسب التشكيلات السياسية خلال 2008.

السنة	إسم الحزب	نوع السؤال	النسبة المئوية
2008	حركة مجتمع السلم	الأسئلة الكتابية	%62
		الأسئلة الشفوية	%34.5
	جبهة التحرير	الأسئلة الكتابية	%14
		الأسئلة الشفوية	%07
	التجمع الوطني الديمقراطي	الأسئلة الكتابية	%04
		الأسئلة الشفوية	%07

المصدر: من إعداد الباحثة (حصيلة دورات البرلمان خلال 2008 وما يليها، الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان).

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن الدورة الربيعية لسنة 2008، يتضح منها أن الأحزاب المشكلة للإئتلاف الحكومي هي التي إحتكرت الممارسة البرلمانية لآلية السؤال، حيث لم تتمكن من خلال ذلك أحزاب المعارضة من تفعيل هذه الآلية الرقابية الفعالة أو حسن إستعمالها.

ب-الدور ات التشريعية في ظل مجلس الأمة:

نلاحظ أن الدورتين الربيعية والخريفية لسنة 2008 داخل مجلس الأمة كانت أقل إهتماما بآلية الأسئلة البرلمانية بنوعيها،حيث نلاحظ أن الدور تين الربيعية والخريفية تميزتا بقلة الأسئلة المطروحة وكذا عدم إهتمام النواب خلالها بطرح إنشغالات منتخبيهم، بالرغم من عدد الجلسات المنعقدة مقارنة بعدد الأسئلة المطروحة فهي تعتبر منعدمة،وهذا لا يعكس شفافية و مصداقية النواب في الممارسات البرلمانية لنتناول هذه الممارسة البرلمانية لآلية الأسئلة بنوعيها في ظل مجلس الأمة وفق الجدول المبين أدناه:

- **الأسئلة المطروحة على مستوى مجلس الأمة:**

الجدول رقم (11): يبين حصيلة الأسئلة المطروحة على مستوى مجلس الأمة خلال سنة 2008.

السنة	الدورة	عدد الجلسات	نوع الأسئلة	العدد الإجمالي للأسئلة خلال الدورة	عدد الأسئلة المكتوبة	عدد الأسئلة الشفوية	عدد الأسئلة التي تمت الإجابة عليها	عدد الأسئلة المؤجلة	عدد الأسئلة التي سحبت	عدد الأسئلة لعدم الإختصاص	عدد الأسئلة التي لم تتم الإجابة عليها	عدد الأسئلة التي حولت من الأسئلة الشفوية إلى كتابية	الأسئلة المتبقية من دورات آخرى وتمت الإجابة عليها
2008	الربيعية	05	الأسئلة الشفوية	58	00	41	22	00	00	01	18	00	00
			الأسئلة الكتابية		17	00	16	00	00	00	01	00	21
	الخريفية	04	الأسئلة الشفوية	49	00	28	13	00	00	02	13	00	17
			الأسئلة الكتابية		21	00	15	00	00	01	05	00	00

المصدر: من إعدا الباحثة (حصيلة دورات البرلمان خلال سنة 2008، الصادرة من وزارة العلاقات مع البرلمان).

فالملاحظ من خلال هذا الجدول أن على مستوى مجلس الأمة سجلت الدورة الربيعية عدد ضعيف من الأسئلة بنوعيها التي طرحت،أما الدورة الخر يفية تميزت بنسبة من نوعي الأسئلة التي طرحت أقل بكثير من الدورة الربيعية.

- **الأسئلة التي طرحت حسب التشكيلات السياسية على مستوى مجلس الأمة:**

الجدول رقم (12): يبين حصيلة الأسئلة بنوعيها المطروحة على مستوى مجلس الأمة خلال الدورة الربيعية 2008 حسب التشكيلات السياسية.

السنة	الدورة	إسم الحزب	نوع الأسئلة	النسبة المئـــــوية
2008	الربيعية	الثلث الرئاسي	الأسئلة الكتابية	%59
			الأسئلة الشفوية	
		جبهة التحرير الوطني	الأسئلة الكتابية	%23
			الأسئلة الشفوية	
		التجمع الديمقراطي	الأسئلة الكتابية	%12
			الأسئلة الشفوية	
		حركة مجتمع السلم	الأسئلة الكتابية	%06
			الأسئلة الشفوية	

المصدر: من إعداد الباحثة (حصيلة دورات البرلمان خلال سنة 2008 الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان).

حيث نلاحظ من خلال هذا الجدول أن الثلث الرئاسي أخذ حصة الأسد بطرح الأسئلة البرلمانية بنوعيها الكتابية والشفوية، وذلك من حيث أخذها أكبر نسبة في طرحها للأسئلة بنوعيها، حيث تميزت بطرح أسئلة بشكل كبير، و هذا إن دل على شيء فإنه يدل على سيطرة الحزب الحاكم على الممارسات البرلمانية على مستوى مجلس الأمة، وهذا بسبب الثلث الرئاسي المعين، وبالتالي هذا ما يؤكد هيمنة الحكومة على نوعية الأسئلة التي تطرح عليها، وهذا يدل كذلك على عدم فعالية هذه الآلية الرقابةو المتمثلة في آلية السؤال بنوعيه، وذلك مع هيمنة الحكومة عليها.

فمن خلال ذلك نطرح السؤال التالي:

- ✓ **ماهي الأسباب في العدد الضئيل لإستخدامات آلية السؤال البرلماني بنوعيه مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني؟.**

فنحن نرى أن الإجابة على هذا السؤال تكمن في أن الثلث الرئاسي المعين هو السبب في ذلك، وهذا ما جعل الحكومة من خلاله تسيطر على سير الجلسات البرلمانية، وكذا إستخدامات هذه الآلية كما أن ذلك ما جعل إستعمالات آلية الأسئلة محدودة وكذا في تراجع.

3- أسباب عدم فعالية آلية السؤال وعوائق إستخدامها في النظام البرلماني الجزائري:

وسنتناول ذلك على التوالي:

❖ **أسباب عدم فعالية آلية السؤال في النظام البرلماني الجزائري:**

إن آلية السؤال البرلماني هي آلية لمراقبة مدى تنفيذ الحكومة لبرامجها خاصة منه البرنامج المالية مثل "تنفيذ الموازنة العمومية للدولة"، وكذا مراقبة مدى إحترامها وقدرتها للوصول لحل المشاكل التي تواجهها، فهي كذلك تعتبر آلية إعلامية، لأنها تساعد العضو البرلماني في الحصول على جمع المعلومات الضرورية والأساسية لأداء المهمة التشريعية، لتزويد الرأي العام بكل خبايا ومخالفات الحكومة، وكشفها أمامه لتحميل الحكومة المسؤولية السياسية أوالفردية لكل وزير معني، وذلك عن طريق إصدار لوائح.

حيث تظهر أهمية هذه الآلية من خلال تطبيقاتها وإستخداماتها المتعددة من طرف نواب البرلمان والتطرق بواسطتها لأهم المواضيع الحساسة التي تضع الحكومة في إحراج لما لهذه الآلية من تأثيرات على الرأي العام.

فمن خلال ما سبق ذكره نجد أن السؤال البرلماني بنوعيه يستفيد منه النائب البرلماني صاحب السؤال أمام ناخبيه، لأنه السؤال يدور بإستمرار حول الدائرة الإنتخابية لصاحبه، وعليه يستعمل النائب آلية السؤال لإرضاء ناخبيه وللإيحاء لهم بأنه مهتم بمصالحهم، وأنه عند حسن ضنهم عند إختياره لتمثيلهم بالبرلمان وكذلك للسؤال تأثير معنوي على الحكومة، وهذا التأثيرا الكبير الذي يكون على نفسية الوزير المعني به فالغاية أو الهدف من ذلك الوصول إلى الحقيقة، وكذا الوقوف أمام كل التصرفات والأعمال التي يشوبها خلل أو غموض أو مخالفة.

لنصل إلى أن المشرع الجزائري إستخدم وتناول السؤال كآلية للرقابة البرلمانية دون فعالية تترتب عن الأجوبة غير الصحيحة والمقنعة من طرف أعضاء الحكومة، حيث إكتف بالنص على المناقشة العامة التي تسمح للنائب البرلماني أو عضو المجلس الشعبي الوطني أن يقوم بالتعقيب على تلك الأجوبة غير المقنعة مع أن هذه المناقشة هي من الآثار الإيجابية لإستعمال آلية السؤال غير أن المجلس لا يستطيع إصدار لائحة لتحميل أحد أعضاء الحكومة المسؤولية السياسية الفردية أوالمسؤولية السياسية التضامنية للحكومة ككل، وهذا كله يؤكد أن المشرع الجزائري ضيق وقيد إمكانية قيام المسؤولية السياسية للحكومة قدر المستطاع.[1]

[1]- هذا ما أخذ به المشرع الفرنسي في ظل الجمهورية الخامسة، حيث أدى هذا إلى فقدان هذه الآلية التأثير على الحكومة. للمزيد من المعلومات راجع في ذلك: بن بغيلة ليلى، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 27.

فنحن نقترح أن يكون من الأفضل لو أن المشرع الجزائري أعطى لهذه الآلية فعالية أكثر، وترتيب جزاءات عن عدم الرد أو عدم الإجابة عن الأسئلة التي تحرج أعضاء الحكومة، وكذا تحويل السؤال إلى إستجواب إقتداءا بالمشرع المصري[1]، الذي إنتهج منهج تحويل السؤال إلى إستجواب.

وعليه نصل إلى إستنتاج مفاده أن الأسئلة البرلمانية لها أثر وفعالية على الحكومة وأعضائها، وهذا يكون واضحا وجليا عن طريق تقرير مسؤولية الحكومة الفردية أو الجماعية حسب الحالة، عكس ما إنتهجه المشرع الجزائري الذي نص على الآلية دون تقرير جزاءات لعدم التفاعل معها أو عدم الإجابة أوالرد عنها وهذا ما إكتفى به هذا الأخير، لكن بالرجوع إلى عملية إستخدامها ستعمال آلية السؤال البرلماني هذه بنوعيها من طرف نواب البرلمان يسنوضحها من خلال الجداول المبينة أدناه.

الجدول رقم (13): يبين إحصاء عملية إستخدام السؤال بنوعيه عبر الفترات التشريعية المتتالية في النظام البرلماني الجزائري:

الفترة التشريعية	نوع الأسئلة	
	الأسئلة الشفوية	الأسئلة الكتابية
الفترة الرابعة: 1997-2002	00	123
الفترة الخامسة: 2002-2007	00	95
الفترة السادسة: 2007-2012	50	113
الفترة السابعة: 2012-2017	456	1281
الفترة الثامنة: 2017-2022	206	/

المصدر: من إعداد الباحثة (حصيلة دورات البرلمان الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان).

[1]- المشرع المصري لتفعيل هذه الآلية أجاز للنائب البرلماني خاصة عند عدم إقتناعه بإجابة عضو الحكومة أي الوزير المعني بالسؤال بحقه في تحويل السؤال إلى إستجواب لكن هذا لا يكون في نفس الجلسة.

الجدول رقم (14): يبين عملية المقارنة بين عدد الأسئلة المطروحة والمجاب عنها والتي لم تتم الإجاب عنها خلال الفترتين التشريعيتين (1997-2002 و 2017-2022).

المجلـــــس	الفترة التشريعية	نوع الســـــؤال	عدد الأسئلة الكتابية	عدد الأسئلة المجاب عنها	الأسئلة التي لم يتم الإجابة عليها (المتبقية)
المجلس الشعبي الوطني	1997-2002	الأسئلة الكتابية	678	621	57
		الأسئلة الشفوية	476	401	75
مجلس الأمة	1997-2002	الأسئلة الكتابية	25	22	05
		الأسئلة الشفوية	36	28	08
الفـــــــــــــــارق					
المجلس الشعبي الوطني	2017-2022	الأسئلة الكتابية	1976	1620	356
		الأسئلة الشفوية	720	697	23
مجلس الأمة	2017-2022	الأسئلة الكتابية	386	380	06
		الأسئلة الشفوية	95	80	15

المصدر: من إعداد البـــاحثـــة (حصيلة دورات البرلمان الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان).

من خلال الجدولين السابقين رقم13ورقم14 على التوالي، نلاحظ أن عدد الأسئلة البرلمانية المستعملة خلال الفترتين التشريعيتين (1997-2002 و2017-2022)، من طرف أعضاء المجلسين (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) تعكس ممارسة متزايدة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، على عكسها على مستوى مجلس الأمة، التي هي متضائلة لهذه الآلية، وهذا ما يبين بأنه رغم إعتماد الأسئلة البرلمانية كآلية فعالة وأساسية للرقابة البرلمانية في التشريع الجزائري، لكن الفارق شاسع بينها وبين الممارسات البرلمانية لهذه الآلية الرقابية في الدول الأخرى خصوصا في النظام البرلماني الفرنسي التي يظل الفارق بها شاسع.

رغم أن التعديل الدستوري الأخير ساهم في تفعيل آلية الرقابة، وذلك من خلال منحه لمجلسي البرلمان الحق في توجيه الأسئلة بنوعيها، كما أنه لم يقيد هذه الآلية بأي قيد يذكر، وعليه فهذا ما يجعلنا نطرح السؤال التالي:

- ✓ **ما سبب العدد الضئيل لإستعمال آلية السؤال البرلماني بنوعيه على مستوى مجلس الأمة؟**

فمن خلال ما بيناه بالجدول رقم(08) نلاحظ أن عدد الممارسات البرلمانية لهذه الآلية في تزايد في معظم الأحيان وفي البعض الآخر تناقص، وهذا يبين لنا بالرغم من محدودية إستعمال هذه الآلية، فإن ما

نلاحظه هو تزايد إستعمالها مقارنة بالفترات التشريعية المتعاقبة، لكنها تبقى ضعيفة مقارنة بالنظام البرلماني الفرنسي التي بلغت 69.722 سؤالا كتابيا و130 سؤالا شفويا في نفس الفترة التشريعية الأولى فقط من 1998 إلى 2002، فإن قارنا هذا مع التشريع الجزائري لا يوجد وجها للمقارنة أصلا فالفرق واضح وضوح الشمس.

لنعود إلى أن آلية السؤال قد عرفت إنتعاشا نوعا ما في الفترة التشريعية الأولى لكن هذا الإنتعاش عبر الفترات التشريعية المتعاقبة والمتتالية الأخرى الباقية.

وعليهنصل إلى نتيجة مفادها أن هذه الآلية من خلال الممارسات البرلمانية عبر الفترات التشريعية المتعاقبة في النظام الجزائري الموضحة بالجداول أعلاه ومقارنتها مع الممارسات البرلمانية في النظام الفرنسي، نجد أن المعدل السنوي لطرح الأسئلة بنوعيها في الجمعية الوطنية الفرنسية هو 12000 سؤالا سنويا، بينما في النظام الجزائري يكاد يصل 20 سؤالا سنويا وقد لا يصل، وهذا مايدل على محدودية السؤال البرلماني فس النظام البرلماني الجزائري، وكذا نصل إلى خلاصة إضافية مفادها أيضا أن هذه الآلية عديمة الأثر القانوني أو الجزاء الردعي.

فمن خلال ما تقدم نستنتج أن هذه النسبة الضئيلة لإستعمال آلية السؤال البرلماني بنوعيه، ماهو إلا للإستعلام والإستيضاح لا غير، سوى ما تعلق بوظيفته الأساسية بأنه وسيلة إعلام خاصة عند نشره، أما إمكانية الإطاحة بالحكومة لا توجد، لأن ذلك لا يتعدى عملية إحراج لها بشكل علني لا غير، ولم ترد من خلال هذه الممارسات ولا يوجد كما سبق أن ذكرنا جزاء ردعي لعدم الإجابة أو الرد، لنصل إلى أن هذه الآلية من خلال ما تقدم عملية ممارستها ضعيفة عديمة الأثر القانوني أو الجزاء الردعي المترتب عن عدم الرد والإجابة.

لنقل أن هذه الآلية ليست فعالة في التشريع الجزائري، فلها أثر وحيد يتعلق بأهميتها السياسية وقدرتها على التأثير على الرأي العام عن طريق النشر، إذن فهي وسيلة إعلامية لا غير، يستفيد أعضاء المجالس منها للحصول على المعلومات خاصة حول الجانب المالي، ومدى تنفيذ بنود الموازنة العامة للدولة.

المبحث الثاني: الإستجواب كآلية عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

إن البرلمان يمارس وظيفته الرقابية من خلال آليات منحت له من طرف المؤسس الدستوري لرقابة تصرفات وأعمل الحكومة، فمن خلال الممارسات البرلمانية نستخلص أن منهم ماهي خطيرة، ومنها ماهي محدودة في أثرها، لنصل للإستجواب الذي هو أخطر آلية رقابية وضعها المشرع الدستوري في يد أعضاء البرلمان، والذي قد ينتهي إلى تقرير المسؤولية رئيس الحكومة أو سحب الثقة من الوزير المعني بالإستجواب حيث أن هذا الأخير يحمل في طياته توجيه إتهام لمحاسبة الموجه إليه، وذلك في الشؤون التي تدخل في إختصاصه، لذا سنتناول آلية الإستجواب البرلماني على النحو التالي:

المطلب الأول: ماهية الإستجواب البرلماني.

سنتناول ماهية الإستجواب على على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف الإستجواب البرلماني:

يعود الإستجواب[1] إلى النظام السياسي الفرنسي[2] في أصله،و هو إتهام يوجه لرئيس مجلس الوزراء واحد وزاراته من طرف أحد أعضاء البرلمان في حدود إختصاصه، فأصله عبارة عن إعذار موجه من قبل أعضاء البرلمان إلى الحكومة،مطالبون منها توضيح موقفها في ممار سة السلطة، وذلك لتسيير الشأن العام للدولة من خلاله.

---

[1]- لقد ظهر الإستجواب في فرنسا، حيث ترجع بداية ظهوره هلى دستور الثورة الفرنسية لسنة 1792، حيث ظلت تعمل به إلى غاية إلغائه بظهور دستور سنة 1958.

أما بريطانيا لم تعرف نظام الإستجواب، لكنها عرفت نظام شبيه به والمتمثل في الإقتراح بالتأجيل الذي يعني السؤال مع المناقشة، للمزيد عن ذلك راجع: د/ إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، 1983،المرجع السابق، ص94.

أما الإستجواب في النظام السياسي الإنجليزي لم يعرفه كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، هناك إجراء شبيه به يعرف بالإقتراح بالتأجيل، وذلك بهدف مناقشة أمر محدد ذي أهمية عامة مستعجلة، راجع في ذلك: أ/ أدهم عبد القادر الحاج ،الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 129.

أما لنظام البرلماني الجزائري فقد كفلت جل الدساتير هذا الحق للنواب والمتمثل في إستجواب الحكومة، إلا دستور 1963 فلم يكفل لهم هذا الحق،أنظر: نص المادة 161 من دستور 1976 السابق ذكره، والتي تنص على أنه: "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة إستجواب الحكومة حول قضايا الساعة"، وهي نفس الصياغة التي إستعملها المشرع الدستوري من خلال نص المادة 124 من دستور 1989 السابق ذكره، وهي نفس الصياغة التي إستعملها المشرع الدستوري كذلك من خلال نص المادة 151من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 160من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[2]- د/ إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني1983، نفس المرجع، ص85.

فهو يؤدي إلى مناقشة عامة، ولا يعني مجرد علاقة بين طرفيه كما هو الحال في آلية السؤال، حيث يجب أن ينتهي بإتخاذ قرار في الموضوع محل الإستجواب، وعليه فهو وسيلة رقابية أكثر فعالية من السؤال[1] و أهمها وكذا أخطرها، لذلك فالهدف منه محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء على تصرف في شأن من الشؤون العامة[2]، فهو يغلب عليه النقد وكذا الإهتمام بأعمال الحكومة، فلا يضره أن يتضمن الإستجواب مجموعة من الأسئلة دون أن تحوله إلى سؤال برلماني، ذلك أن إجراءات الإستجواب تختلف عن السؤال[3]، لكن رغم التقارب بين الأسئلة البرلمانية والإستجواب، إلا أن هذا الأخير حديث النشأة مقارنة بالأسئلة، لكن الإستجواب ينتهي بسحب الثقة من الحكومة، أو من أحد أعضائها، بالرغم من أن هناك من يرى بأنه يشبه إلى حد بعيد ما يسمى في بريطانيا بأسئلة الساعة **"question time"**.

فعليه سنتناول التعريف اللغوي والإصطلاحي وكذا القانوني للإستجواب:

1- تعريف الإستجواب لغة:

- **الإستجواب في اللغة العربية:** لقد تم تعريف الإستجواب لغة بطلب جواب، على وزن إستفعل، فيقال إستجوب فلانا أي طلب منه الجواب، أو رد له الجواب، ويقال إستنطق بمعنى (إستجوب) بمعنى (رد له الجواب) والجواب في معضم المعاجم هو:

- ما يكون ردا على دعاء أو سؤال أو دعوى أو خطاب أو رسالة أو إعتراض...ألخ.[4]

- ويقال لغة جاوب أي تجوب القوم، أي جاوب بعضهم البعض، أما إستجوب فلان أي طلب منه الجواب.[5]

- الجواب هو ما يكون ردا على سؤال أو دعوى أو خطاب.[6]

- **الإستجواب في اللغة الإنجليزية: (The interpellation)** وتعني يستجوب أو يجيبه على السؤال أو يستنطقه. [7]

- **الإستجواب في اللغة الفرنسية: (la interpellation)** هي كلمة ذات أصل لاتيني

---

[1]- السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات إستثمار القطاع العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 85.

[2]- د/ محمد عبد المحسن المقاطع، الإستجواب البرلماني للوزراء في الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة السادسة والعشرون، ملحق العدد الثالث، سبتمبر 2002، ص 11.

[3]- د/ محمد عبد المحسن المقاطع، الإستجواب البرلماني للوزراء في الكويت، نفس المرجع، ص 11.

[4]- جبران مسعود، معجم اللغة العربية، المعجم الوسيط، القاهرة، ط 2001، فصل الجيم، 2006، ص 144 .

[5]- المعجم الوسيط مجمع اللغة العربية، الإدارة العامة للمعجمات لإحياء التراث، القاهرة، الطبعة الرابغة، باب جاب،2005 ص 145.

[6]- جلال بنداري، الإستجواب وسيلة من وسائل الرقابة في مصر، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1996، ص 30.

[7]- راجع:

- Salem omar al moasser dictionary. cairo ibnsina. (2007- p360.

- **(interpellatio) (interpellar)** تعني مقاطعة أحدهم في كلامه، وتعني كذلك في اللغة الفرنسية إجراء إستعلام، ورقابة يثيره أحد أعضاء البرلمان، وتعني المناقشة حول تأليف الحكومة أو سياستها، حيث ينتهي بالتصويت على جدول أعمالها، ويمكن أن يؤدي في بعض الحالات إلى إسقاط الحكومة برمتها.[1]

2-تعريف الإستجواب إصطلاحا: يجتمع فقه[2] القانون العام، على أن الإستجواب أخطر من كل الوسائل الرقابية بأكملها، لما يتضمنه من إتهامات، وهو ليس مجرد طلب معرفة أو الوصول إلى حقيقة بقدر ماهو محاسبة وا ٍستيضاح، حيث يتضمن في طياته إتهاما للوزارة بأكملها أو أحد الوزراء.[3]

كما يعرف إصطلاحا على أنه:" العمل الذي يقوم بموجبه العضو بوضع الوزير في موضع يشرح فيه سياسة الحكومة العامة أو توضيح مسألة محددة ".[4]

3- **التعريف الفقهي للإستجواب:** فقد أجمع فقهاء القانون الدستوري على أن الهدف من الإستجواب هو محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء على تصرف له في شأن من الشؤون العامة[5]، فللإستجواب العديد من التعريفات الفقهية والتي سنختار الأرجح منها على النحو التالي:

- **تعويف الإستجواب في الفقه المقارن:** فهو"العمل الذي يقوم بموجبه العضو بوضع الوزير في موضع يشرح فيه سياسة الحكومة العامة،أو توضيح مسألة محددة و هو كذلك الإجراء النموذجي للحصول على معلومات ومراقبة الحكومة،حيث يوفر الفرصة لإجر اء مناقشة عامة داخل البرلمان حول سياسة الحكومة في مناحيها المختلفة أو في مجملها".[6]
- **تعريف الإستجواب في الفقه العربي:** فقد عرف على أنه هو"طلب يقدمه النائب أو عدد من النواب، كتابة إلى رئيس المجلس لتوجيه إتهام إلى الحكومة، أو لأحد الوزراء، أو إلى من تجيز اللوائح توجيه الإستجواب إليهم حول موضوع محدد يقع في إختصاص الموجه إليه الإستجواب، وذلك لمناقشته في المجلسوا ٍتخاذ قرار بشأنه".[7]

---

[1]- راجع: - gerad GERAD CORNU vocabulaire juridique.presses universitaires de francia.p144

[2]- محمد رعد تحسين الدراجي، الإختصاصات المالية للبرلمان (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 79.

[3]- بهذا المعنى الإستجواب البرلماني يختلف عن الإستجواب الجنائي الذي يقصد به إستنطاق المتهم، ومناقشته بالتهمة المنسوبة إليه، والأدلة المقدمة ضده مناقشة تفصيلية، راجع في ذلك: محمد رعد تحسين الدراجي، نفس المرجع، ص 380.

[4] - Léon Duguit, Traité de Droit constitutionnel. 2e édition. Tome III. La théorie générale de l'État. . 2éme édition.Thome4.1924. p381.

[5]- سامي عبد الصادق، أصول الممارسة البرلمانية، المجلد الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1982، ص 384.

[6]- راجع:

-Duguit (l) traité de droit constitutionuel. 2éme édition..1924. p381

[7]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، الطبعة الثانية مزودة ومنقحة، 2011، ص 376.

كما عرفه كذلك على أنه "ينطوي على إتهام يتقدم به عضو البرلمان إلى الهيئة التنفيذية، أو أحد أعضائها، بقصد المحاسبة و توجيه النقد".[1]

- ✓ وهو كذلك العمل الذي أسند لعضو البرلمان رسميا لمواجهة الوزراء، لتوضيح السياسة العامة للحكومة وشرح نقطة معينة، كما يمكن تعريف الإستجواب على أنه:"إجراء من خلاله يمكن لعضو البرلمان أن يكلف الحكومة أو يطلب منها تقديم بيان عن سياستها العامة، أو محاسبة الوزراء أو أحدهم على تصرف من التصرفات العامة، أو شأن من الشؤون العامة، مع إمكانية إشتراك باقي الأعضاء فيه".[2]
- ✓ كما عرف كذلك على أنه:"محاسبة الوزراء ككل أو أحدهم، عن تصرف ما خاص بالمسائل العامة، و يتضمن تجريح الوزارة ولومها ونقد سياستها والتنديد بها، أو تجريح وزير بذاته و إنتقاد سياسته".[3]

- **تعرف جابر جاد ناصر**:الإستجواب هو وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، بهدف الكشف عن الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة،وهو موجه للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة[4]، حيث ينطوي على محاسبة الحكومة على تصرفاتها التي يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضاءها، وفضلا عن ذلك فإنه يجبر الوزير على توضيح سياسته بصدد مسألة معينة.[5]

4-التعريف التشريعي للإستجواب:

- ✓ **تعريف الإستجواب في الدستور الجزائري:** هو وسيلة دستورية يستطيع بموجبها عدد من النواب أو عدد من الأعضاء مجلس الأمة، الطلب من الحكومة تقديم توضيحات لكشف الحقيقة حول موضوع من مواضيع الساعة التي تخص الدولة، وذلك من خلال إضهار موقفها في ممارسة السلطة وتسيير الشأن العام.[6]

---

[1]- الإستجواب يتضمن محاسبة الوزارة بأكملها، أو أحد الوزراء عن تصرف معين مما يتصل بالمسائل العامة، أنظر: محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء، في النظم البرلمانية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1987، ص 365.
و أنظر كذلك: فاضل جبر لفته البديري، التفويض في الإختصاص التشريعي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بابل 1996، ص 16.

[2]- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 381.

[3]- د/ سعيد السيد علي، المباديء الأساسية للنظم السياسية و أنظمة الحكم المعاصرة، دار أبو المجد للطباعة، مصر، ط1 2006، ص 346.

[4]- جابر جاد نصار، الإستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية الطبعة الأولى، 1999، ص6.

[5]- د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 154.

[6]- "يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وفقا لأحكام المادة 151 من التعديل الدستور لسنة 2016 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 160 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والمادة 65 من القانون العضوي رقم02/99 السابق ذكره، و التي عدلت بالمادة66 /ف1 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره التي تنص

❖ **التعريف الأرجح للإستجواب**: بمأن الإستجواب آلية دستورية للرقابة البرلمانية "فهو حق عضو البرلمان في إتهام الحكومة ومسائلتها في مجموعها، أو محاسبة أحد أعضائها من تجاوزات أو أخطاء معينة تم إرتكابها أو حدوثها، يثبتها مقدم الإستجواب أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة، أو أحد الوزراء، وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الإتهامات"، وهذا التعريف يرى البعض أنه الأنسب و الأرجح".[1]

ومنه نستخلص مما سبق تعريفا للإستجواب على أنه:"**هو حق لعضو البرلمان للإستفهام من الحكومة عن سياستها العامة أو عن موضوع ما عام، أو محاسبتها ككل أو محاسبة أحد الوزراء المعنيين عن كل التجاوزات المرتكبة، لكن بعد إثبات ذلك من طرف المستجوب، لتحريك المسؤولية الجماعية للحكومة ككل أو المسؤولية الفردية لأحد الوزراء بعد سماع دفاع الحكومة أو أحد الوزراء المعنيين**".

الفرع الثاني: خصائص الإستجواب البرلماني.

فمن خلال تحليل التعاريف السابقة يتبين لنا أو نستخلص خصائص الإستجواب و التي يمكن إجمالها في مايلي:

- يحدد موضوعه و هو مساءلة الحكومة بصورة فردية أو جماعية، وهو ما يميزه عن باقي وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى.
- هو حق من أهم حقوق أعضاء البرلمان في محاسبة الحكومة ومشاركتهم في إتخاذ القرارات، يقدمه عضو البرلمان، وهذا ما يؤكد فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وهذا بشرط حسن إستعمالها وكذا إستخدامها.
- يحدد فيه الطرف الأخر وهو الحكومة ممثلة في مجموعها في رئيس الوزراء، أو أحد أعضائها.
- يبرز مناط الإستجواب الذي هو إتهام ومساءلة الحكومة أو أحد أعضائها بصورة واضحة، إعتمادا على وقائع ووثائق لا لبس فيها، تقدم من طرف مقدم الإستجواب أمام البرلمان ليتمكن من إقناع الأعضاء بمصداقية إستجوابه، وصحة الوقائع والمستندات التي إعتمد عليها في إتهامه للحكومة أو للوزير.
- حق الحكومة في الرد والمدافعة عن سياستها على الإتهام الموجه إليها في الإستجواب،و أن تبرر أمام البرلمان دوافعها للأخذ بهذه السياسات.[2]
- إتساع دائرة المناقشة المتعلقة بالإستجواب، وهذا حق مكفول لكل أعضاء البرلمان، وهو أمر إجرائي مهم يميز الإستجواب عن غيره من آليات الرقابة البرلمانية.

=على أنه:"يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة وفقا لأحكام المادة 151 من الدستور...".

[1]- عقيلة خرباش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 145.

[2]- سعاد الشرقاوي وعبد الله ناصيف، أسس القانون الدستوري وشرح النظام السياسي المصري وتطور النظم السياسية والدستورية، دار النهضة العربية، 1984م، ص 36.

- لابد من أن تكون المساءلة التي حركها عضو البرلمان ضد الحكومة أو أحد أعضائها، عن تجاوزات أو أخطاء محددة بأدلة ووقائع و مستندات ثبوتية. [1]

لنصل في الأخير إلى أن الهف الرئيسي من تقديم الإستجواب و هو تحريك المسؤولية في مواجهة الحكومة أو أحد أعضائها والمطالبة بسحب الثقة، وهذا يعتبر تمييزا للإستجواب عن غيره من وسائل الرقابة البرلمانية.

الفرع الثاني: خصائص الإستجواب البرلماني.

نسنخلص من خلال تحليل التعاريف السابقة للإستجواب خصائصه،و التي يمكن حصرها في مايلي:

- يحدد موضوعه والمتمثل في مساءلة الحكومة بصورة فردية أو جماعية، وهذا ما يميزه عن غيره من وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى.
- يعتبر أهم حق من حقوق أعضاء البرلمان في محاسبة الحكومة ومشاركتهم في إتخاذ القرارات، حيث يقدمه عضو البرلمان، وهذا ما يؤكد فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، لكن إذا توفر شرط حسن إستعماله.
- يحدد فيه الطرف الأخر وهو الحكومة ممثلة في رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، أو أحد أعضائها.
- يبرز مناط الإستجواب الذي هو إتهام ومساءلة الحكومة بأكملها أو أحد أعضائها بصورة واضحة، إعتمادا على وقائع ووثائق لا لبس فيها، تقدم من طرف مقدم الإستجواب أمام البرلمان ليتمكن من إقناع الأعضاء بمصداقية إستجوابه، وصحة الوقائع والمستندات التي إعتمد عليها في إتهامه للحكومة بأكملها أو أحد أعضاءها.
- حق الحكومة في الرد والمدافعة عن سياستها أو على الإتهام الموجه إليها في الإستجواب، وأن تبرر أمام البرلمان دوافعها للأخذ بهذه السياسات. [2]
- إتساع دائرة المناقشة المتعلقة بالإستجواب، وهذا حق مكفول لكل أعضاء البرلمان، كما هو أمر إجرائي مهم يميز الإستجواب عن غيره من آليات الرقابة البرلمانية.
- وجوب أن تكون المساءلة التي حركها عضو البرلمان ضد الحكومة أو أحد أعضائها، عن تجاوزات أو أخطاء محددة بأدلة ووقائع ومستندات ثبوتية.[3]

لنصل في الأخير إلى أن الهدف الرئيسي من تقديم الإستجواب وهو تحريك المسؤولية لمواجهة الحكومة أو أحد أعضائها، والمطالبة بسحب الثقة، وهذا ما يميز الإستجواب عن غيره من آليات الرقابة البرلمانية.

---

[1]- د/ جابر سعد حسن، الضمانات الأساسية للحقوق العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص 126.

[2]- د/ سعاد الشرقاوي و د/عبد الله ناصيف ، أسس القانون الدستور ي و شرح النظام السياسي المصري وتطور النظم السياسية و الدستورية ، دار النهضة العربية ، 1984م ، ص 36 .

[3]- د/ جابر سعد حسن، نفس المرجع، ص 126.

الفرع الثالث: التمييز بين الإستجواب وغيره من آليات الرقابة البرلمانية الآخرى"المشابهة له".

فبمأن الإستجواب هو أخطر آليات الرقابة البرلمانية على أعمال وتصرفات الحكومة في النظام البرلماني الجزائري، لذلك يجب التمييز بينه وبين غيرد من آليات الرقابة البرلمانية الباقية،وا ٍظهار بيان مظاهر هذا التمييز.

أولا: التمييز بين الإستجواب والسؤال البرلماني:

إن السؤال البرلماني وكذا الإستجواب يلتقيان في أن كلاهما حق لكا عضوا ونائب من نواب المجالس البرلمانية، لكن مع وجود إختلاف في العديد من الأوجه.

1- الإستجواب لا يعتبر حقا فرديا للنائب فقط، بل هو حق للمجلس التشريعي ككل، لذلك يمكن أن يقدم طلب الإستجواب من طرف أكثر من نائب، لكن إذا قدمه نائبا وحيدا هناك إمكانية إنضمام أي عضو من أعضاء المجلس له، وعليه ينتج عن ذلك أن الإستجواب لا يسقطويبقى قائما حتىوا ٍن تنازل عليه صاحبه أو مقدمه،ويتمسك به أحد الأعضاء الأخرى مع إصراره على مناقشة هذا الإستجواب.

أما بالنسبة للسؤال فهو عكس ذلك، حيث هو حق فردي لكل نائب بمفرده ولا يجوز تقديمه من طرف أكثر من نائب، وعليه لا يمكن لغير صاحبه التمسك به، كما يمكن لصاحبه تقديمه من جديد وهذا يعني إمكانية التمسك به.

2- الهدف من الإستجواب هو محاسبة الحكومة وأعضائها في كل الشؤون التي تدخل في إختصاصهم أو في إختصاص كل عضو لوحده.

لنصل إلى أن الإستجواب يحمل معنى الإهتمام أوالنقد للتصرفات التي تقوم بها الحكومة ويدل هذا أنه على صاحب الإستجواب جمع كل البيانات والمعلومات اللازمة لإتهام الحكومةومحاسبتها على كل خلل في تصرفاتها أو على أي تقصير منها، عند تنفيذ سياستها العامة، وذلك بالأدلة التي جمعها موجه الإستجواب.[1]

أما السؤال البرلماني تعددت أهدافه والغرض منه، حيث يمكن أن يكون السؤال قد طرح للإستفهام عن كل ما لا يعلمه صاحب السؤال، أو للتحقق من واقعة ما، أو للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في أي آمر...إلخ، مع هذا فإن السؤال يجب أن يتضمن في طياته إتهاما أو نقدا أو تجريحا للحكومة.

3- طالما أن الإستجواب هو إهتمام للحكومة أو أحد الوزراء المعنيين، فهذا يثير مناقشة عامة حول موضوعه في المجلس، للتحري والتأكد من هذا الإتهام لإكتشاف حقيقة موضوع الإستجواب، ومنه هذا الأخير يسمح بالحكم في الموضوعوا ٍصدار قرار بخصوصه.

---

[1]- مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 397.

لكن المناقشة العامة هذه لا تنحصر بين صاحب الإستجواب ورئيس المجلس أو الوزير المعني، لكنها تتعدى إلى سائر أعضاء المجلس للإشتراك في هذه المناقشة، حيث تستمر هذه الأخيرة حتى في حالة عدول صاحبه عنه.[1]

أما في السؤال البرلماني عكس ذلك لا يثير مناقشة عامة في موضوعه، والعلاقة فيه تنحصر بين مقدمه والوزير المعني به، حيث لا يتدخل غيرهما من النواب.

4- الإستجواب بإمكانه أن يؤدي إلى التصويت على الثقة بالحكومة من عدمه، وذلك إذا خرجت المناقشة بتقديم إقتراحات بإصدار قرار بإدانة الحكومة، وعليه ينتهي ذلك بالتصويت على الثقة بالحكومة أو الوزير.[2]

لنصل إلى أن مناقشة الإستجواب تنتهي بقرار من المجلس، لكن السؤال لا يعقبه تصويت، وكذلك لا ينتهي بقرار من المجلس، إلا في حالة واحدة، وهي تحويله إلى إستجواب.

ثانيا: التمييز بين الإستجواب وطلب المناقشة العامة:

إن بعض الفقهاء يقولون بأن الإستجواب نوع من المناقشة[3]، وكذلك هو سؤال شفوي مع المناقشة ينتهي بالتصويت، وعليه فإنه رغم توافق الإستجواب مع طلب المناقشة العامة، حيث أن كلاهما يثيران مناقشة عامة داخل المجلس، مع هذا فإن التمييز بينهما ويكون في عدة أوجه نذكر منها:

1- بالنسبة للإستجواب فلكل عضو من أعضاء المجلس المعني الحق في تقديم طلب الإستجواب لأنه حق فردي لكل نائب، ويجوز توقيعه من أكثر من نائب.

وعليه لا يسقط حتى إذا تنازل عنه مقدمه من طرف النائب، بل هو إجراء يكون إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة.[4]

2- الإستجواب كما نعلم ينتهي بقرار معين، وكذلك يعقبه أو تليه تصويت بالثقة على الحكومة من عدمه.

المطلب الثاني: أهداف وأركان الإستجواب البرلماني.

يمكن حصر أهداف وأركان الإستجواب التي تتحقق من عملية توظيف آلية الإستجواب في مايلي:

الفرع الأول: أهداف الإستجواب البرلماني.

لذلك لا يتسنى لأعضاء البرلمان ممارسة حقهم هذا، إلا إذا إلتزموا بمجموعة من الشروط التي تجعله سليما، ويحقق الأهداف المرجوة منه، حيث يمكن إجمالها في مايلي:

---

[1]- فتحي عبد النبي الوحيدي، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 1982، ص 10.

[2]- سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري،المرجع السابق، ص595.

[3]- د/ إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 92.

[4]- أنظر: المادة 74/ف1 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، المعدلة بالمادة75/ ف1 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

1- **محاسبة الحكومة أو أحد أعضائها:** الغرض من الإستجواب ليس مجرد الوقوف على حقيقة في شأن من الشؤون الموكلة للحكومة، بل هو مساءلتها عن كيفية تصرفها فيما أوكل إليها من سلطة سواء في المسائل الخاصة أو العامة، وهذا مفادها أن هناك أوضاعا سيئة في العمل التنفيذي تستوجب المساءلة.

2- **تحقيق المصلحة العامة:** يجب أن يكون الإستجواب متعلقا بموضوع عام، وغير مبني على مصلحة شخصية لكي لا يفتقر إلى شروط تقديمه.

3- **توضيح سياسة الحكومة أمام الرأي العام:** الإستجواب يستخدم لجمع المعلومات عن الإدارة، إعلام الرأي العام عنها.

4- **تحريك المسؤولية السياسية:** لا يهدف الإستجواب إلى مجرد نقد الحكومة أو تجريح سياستها، بل هو يتضمن توجيه إتهام أو نقد لأعمال السلطة التنفيذية[1]، كما يهدف إلى كشف مخالفات الحكومة، أو مناقشة أوضاع سيئة في العمل التنفيذي، وقد ينتج عن ذلك تحريك المسؤولية السياسية[2]، وعليه فميزته الأساسية هي النتيجة التي تؤول إليها إستخدامه، حيث يختتم بالتصويت لصالح الحكومة في حالة الإقتناع بردودها، أو سحب الثقة منها إذا لم تستطيع تبرير مواقفها وتصرفاتها أمام أعضاء البرلمان.[3]

وعليه الإستجواب يمثل ضمانة مهمة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ضد إجراءات السلطة التنفيذية،وهذا لا يتحقق إلا إذا كان مثل البرلمان أفراد الأمة تمثيلا حقيقيا، وأن يحسن البرلمان إستعمال سلطته لحماية الأفراد في هذا الشأن. [4]

الفرع الثاني: أركان الإستجواب البرلماني.

لكي يقبل الإستجواب ويؤدي أو ينتج أثره القانوني كوسيلة للرقابية البرلمانية عن أعمال الحكومة، يجب توافره على أركان، حيث تكمن أركان الإستجواب في مايلي:

1- **ممن يوجه الإستجواب:** الشخص الذي يوجه الإستجواب هو النائب أو العضو في البرلمان، وعليه لا يوجه من غير من لا يحمل هذه الصفة، فلا يجوز توجيهه من أحد النواب الذين زالت عنهم صفة العضوية لأي سبب من الأسباب.[5]

---

[1]- أحمد وافي وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الثلاثي الأول، 1992، ص 300.

[2]- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 387.

[3]- جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 6.

[4]- ألغي الإستجواب في ظل دستور سنة 1958، وقدتم الإقتصار على إجراء واحد يتم بمقتضاه تقرير المسؤولية السياسية للحكومة ألا وهو ملتمس الرقابة: وهذا ما أدى إلى تراجع مكانة الإستجواب في فرنسة، لكنه بقي محافظا على مكانته في نظم سياسية أخرى بإعتباره وسيلة تسمح للنواب التأثير به على تصرفات الحكومة، مع مراعاة موقف النواب من كل تصرف تقوم به، ولو أنه جرد من الجزاء المترتب عنه، راجع في ذلك: عمار عباس، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في دستور الجزائر لسنة 1989، المرجع السابق، ص 335.

[5]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 377.

2- فقد إختلف الفقه بشأن جواز توجيه السؤال الواحد من أكثر من نائب، لكنه لم يختلف في جواز توقيع وتوجيه الإستجواب من العديد من النواب، خاصة في بعض الدول التي تشرط لقبول الإستجواب توقيعه من عدد معين من النواب، مثال على ذلك النمسا ففيها يشترط أن يوقع من 15 عضو من مجلس النواب أو 10 أعضاء من مجلس الأعيان، أما في الكويت تتطلب اللائحة أن يوجه الإستجواب كتابة من ثلاثة أعضاء على الأكثر[1]، لكن في مصر سنة 1931، كانت لائحة مجلس النواب المصري تستوجب تأييد طلب الإستجواب من 10 أعضاء على الأقل.

3- إلى من يوجه الإستجواب: يوجه الإستجواب إلا إلى أعضاء الحكومة ككل لأنهم القائمين على أجهزة الحكومة أو يوجه لأحدهم ممثلا لوزارته،وهذا لا يشترط في الإستجواب فقط بل يشترط في جميع وسائل وآليات الرقابة البرلمانية، حيث يطبق كذلك في جميع الدول التي تعرف نظام الإستجواب.[2]

4- موضوع الإستجواب: وهنا يجب أن نفرق بين الموضوعات التي يجوز الإستجواب عنها، وبين موضوع الإستجواب المقدم من عضو البرلمان، فالأولى فهي غير محدودة ما دامت لا تخالف الدستور أو النظام الداخلي للمجلس، وعليه يجوز الإستجواب عن كل شأن من شؤون الحكومة أو عن كل نشاط يدخل في عمل الوزارة التي يرأسها الوزير المستجوب، أما الثانية والخاصة بموضوعه هنا يجب أن يكون الإستجواب محددا وواضحا إلا كان هذا الأخير عاما.[3]

المطلب الثالث: شروط تقديم الإستجواب البرلماني.

إن المشرع الجزائري وضع العديد من الشروط لممارسة حق الإستجواب هذا،وحتى يكون هذا الأخير مقبولا يجب أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط تحددها النظم الداخلية للبرلمانيات وكل الدساتير[4] أو اللوائح كغيره من آليات الرقابة البرلمانية، وهذه الشروط نستنتجها من مختلف النصوص القانونية[5]، بالإضافة إلى النصوص والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، لكن هذا دون الخروج عن الإطار الدستوري.

---

[1]- د/ رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 438.

[2]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 378.

[3]- وجه أحد النواب في مصر إستجوابا لوزير المواصلات حول سوء إستخدام السيارات الحكومية، وأثناء النظر فيه، أبدى وزير المواصلات أن وزارته تشرف على 35%من السيارات الحكومية فقط، حيث أبدى نائب آخر أن الإستجواب يتناول مسائل موزعة على جميع الوزارات وبذلك يوجه الإستجواب لرئيس الحكومة، وعليه طلب موجهه تأجيله، لأن هذا الأخير وبهذه الصورة سيصبح جديدا وسيجيب عنه رئيس الحكومة، وعليه وافق المجلس على ذلك، للمزيد عن ذلك راجع: د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، نفس المرجع، ص 381.

[4]- خاصة المادة 133 من دستور 1996 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي تقابلهما المادة 158 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[5]- خاصة القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

وعليه نستنتج أن هناك شروط يجب توفرها لممارسته، لكن هذه الأخيرة "الشروط" تقترن بالمراحل التي يمر بها، لذا يمكن تصنيفها إلى نوعين من الشروط، الشروط الشكلية منها وكذا موضوعية، سنتناولها في مايلي:

الفرع الأول: الشروط الشكلية لتقديم الإستجواب البرلماني:

يمكن حصر الشروط الشكلية الواجب توفرها في الإستجواب أو التي تسبق عملية توظيف آلية الإستجواب في مايلي:

1- **شرط الكتابة:** يشترط أن يقدم الإستجواب مكتوبا إلى رئيس المجلس، فمعظم التشريعات وأهمها التشريع الجزائري أجمعت على شرط الكتابةو أن يقدم الإستجواب مكتوب إلى رئيس غرفة المجلس حسب الحالة "المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"[1] لتمكينهم من المناقشة والتعرف على أبعاد الإستجواب، والتأكد من صحة وقائعه[2]، أي أن يقدم الإستجواب مكتوبا،و أن يكون موضوع الإستجواب محررا كتابة،و هذا ضمانة لجدية تقديمه، فلا يصح أن يقدم الإستجواب في صورة شفوية، وقدإشتر ط المشرع ذلك لتسهيل عملية تداوله في المجلس بين الحكومة وأعضاء البرلمان والكتابة دليل إثبات لما يحتويه من وقائع وأسانيد وضمانة لعدم تغيير مضمون الإستجواب، وكذلك لتبليغه للحكومة مسبقا، حتى يمكنها الإستعداد للرد وللدفاع عن نفسها أمام المجلس النيابي.

2- **شرط التوقيع**: أن يقدم الإستجواب موقع من ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا، لأنه حق جماعي لا فرديا عكس السؤال البرلماني، كما يشترط كذلك توقيعه من ثلاثون عضوا أو نائبا على الأقل من مجلس الأمة كحد أدنى، وهذا الحد حسب رأئينا مبالغ فيه مقارنة بالحد القانوني اللازم للمبادرة بالقانون، وهو عشرون نائبا[3]، وهذا ما يؤدي إلى إضعاف هذه الآلية الإستجوابية،و هو ما جعل الممارسات العملية لهذه الآلية من طرف المجلس الشعبي الوطني قليلة جدا. [4]

3- **شروط تتعلق بمقدم الإستجواب:** يجب أن يقدم الإستجواب من عضو في البرلمان، وهو حق مقرر فقط لكل عضو من أعضاء الحكومة، وهو حق مكفول لكل عضو من أعضاء البرلمان، حيث لا يشترط في

---

[1]- أنظر: نص المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02 المعدل والمتمم السابق ذكره، المعدلة بالمادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[5]- راجع: صادق أحمد علي يحي، الإستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 2008، ص 56.

[3]- المادة 119 من دستور سنة 1996 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 119 من التعديل الدستوري لسنة 2016السابق ذكره، والتي تقابلهما 119 المادة من التعديل الآخير لسنة 2020 السابق ذكر .

[2]- وما يؤكد ذلك قلة الإستجوابات التي طرحت خلال الفترة التشريعية الرابعة، والتي وصلت إلى سبع إستجوابات فقط، للمزيد عن ذلك راجع: د/ليندة لونيسي وأ/ يحي شراد، الإستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 03، العدد الخامس، جامعة عباس لغرور، خنشلة، جانفي 2016، ص 209.

تقديمه عدد معين من الأعضاء، بل يحق لكل عضو من الأعضاء المجلس بمفرده أن يتقدم به، وهكنا يلتقي الإستجواب مع السؤال في خاصية فردية تقديمه.[1]

4- **شرط توجيه الإستجواب إلى الحكومة ممثلة في رئيسها أو أحد أعضائها:** هناك شروط تتعلق بمن يوجه إليه الإستجواب، حيث حدد المشرع الجزائري من يوجه إليهم الإستجواب، كما حصرت النصوص القانونية المنظمة للإستجواب توجيهه إلى الحكومة فقط ممثلة في رئيس الحكومة "الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة" أو أحد الوزراء[2]، كما أن المشرع إستثنى رئيس الجمهورية من إستجوابه بإعتباره غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان، وهذا الإستثناء مس كذلك رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كما أنه لا يجوز إستجواب النواب لبعضهم البعض.

5- **شرط خلو الإستجواب من عبارات غير لائقة:** أن لا يتضمن الإستجواب عبارات غير لائقة كعبارات الإهانة للحكومة أو لأحد الوزراء أو القذف فيهم، أو أن ينطوي على وقائع كاذبة لمجرد التشهير بسمعة الوزير المستجوب، حيث يجب أن يقتصر طلب الإستجواب على بيان موضوع الإستجواب،وا ٍلا من حق البرلمان أن يستبعده.

6- **شرط موعد تقديم الإستجواب:** يشترط مدة معينة وكافية لمناقشة الإستجواب بعد تقديمه، لأن من أحد نتائجهو أخطرها سحب الثقة من الحكومة، لذلك يستدعي إجراءات خاصة، والتي تستلزم وقت كافي حتى تتخذ الحكومة ما يلزم لتستعد للمناقشة، وكذا مقدم الإستجواب يكون قد سمح له الوقت للإلمام بجميع المستندات وكل الإثباتات اللازمة لذلك.

7- **يشترط أن يقدم الإستجواب مرفقا به مذكرة شارحة:** أكدت جل التشريعات ومنهم الجزائرية على ضرورة إرفاق الإستجواب بمذكرة شارحة، تتضمن بيانا بالأمور المستجوب عنها، وموضوع الإستجواب، وكذا الوقائع والنقاط الرئيسية التي يتناولها الإستجواب، ولا ننسى الأسباب التي يستند إليها مقدم الإستجواب.[3]

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لتقديم الإستجواب البرلماني.

بإمكاننا حصر الشروط الموضوعية الواجب توفرها في الإستجواب أو التي تسبق عملية توظيف آلية الإستجوابوا ٍلمامها في مايلي:

1- **شرط عدم مخالفة الإستجواب لأحكام الدستور والقانون:** شرط عدم مخالفة الإستجواب لأحكام الدستور وكذا القانون، لأن البرلمان يمارس إختصاصه التشريعي أوالر قابي في ظل النصوص الدستورية[4]، لذلك لا

---

[1]- د/ أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 131.

[2]- أما في مصر ففيها مثلا لا يوجه الإستجواب إلا لمن حددهم المشرع على سبيل الحصر، وهم رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم، لكن في العراق المشرع وسع نطاقه، فأصبح يمكن توجيهه لرؤساء الهيئات المستقلة، ولا يحق للعضو توجيهه إلى نواب الوزراء.

[3]- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 387.

[4]- لقد كان يعرف هذا الشرط في فرمسا أول مرة، حيث كان رئيس المجلس يستبعد الإستجواب إذا كان يشمل على مخالفة ظاهرة للائحة أو للدستور، مثال على ذلك أن يحمل الإستجواب عجوما ضد المجلس الآخر، حيث أن الدستور كما نعلم هو

يجب له مخالفته، وعلى رئيس المجلس أن يرفض كل[1]. إستجواب مخالفا للدستور والأنظمة، ويجب يرد أو أن يبلغ مقدمه كتابيا، موضحا له وجه المخالفة.

2- شرط أن ينصب الإستجواب على أعمالها ختصاصات الحكومة: يجب أن يتعلق موضوع الإستجواب من إختصاص الحكومة سواء داخليا أو خارجيا، أو أن يكون داخلا ضمن أعمالها أو من إختصاص من يوجه إليه الإستجواب (عضو الحكومة المختص)، فطبقا لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤواية، فإن الوزراء لا يسألون سوى على ما لديهم من سلطات فعلية بمقتضى الدستور والقانون، لأنه لايجوز أن يحمل صاحب الإستجواب الحكومة أو أحد أعضائها مسؤولية قضية أو مسألة ما تخرج عن إختصاصهم، حيث يترتب عن ذلك:

- لا يجوز إستجواب الحكومة عن إختصاص يمارسه رئيس الجمهورية منفردا، ولا تشترك فيه الحكومة معه.
- لا يجوز مساءلة الوزير الذي إحتفظ بمنصبه الوزاري في تشكيلة الوزارة الجديدة، لأن الوزارة تعمل وفق برنامج الحكومة الجديدة، ليس وفق برنامج الحكومة السابقة.[2]
- أعمال القضاء ليست محلا للرقابة البرلمانية.
- يجب على مقدم الإستجواب تسمية الوزير المستهدف بالإستجواب، إذا كان يقصد المسؤولية الفردية ولايجوز مساءلته عن أعمال أوامور لا تدخل في إختصاصه،وا ن كان يهدف منه إثارة المسؤولية التضامنية، حيث يجب أن يوجهه إلى الحكومة ككل ممثلة في رئيسها "الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة".
- لا يجوز إستجواب الحكومة الجديدة على أعمال الحكومة السابقة.

3- شرط عدم توفر المصلحة الخاصة في تقديم الإستجواب: يستطيع عضو البرلمان تقديم الإستجواب في أي موضوع من المواضيع التي تتفق مع الدستور حتى ولو كانت فيها مصلحة شخصية، ما دامت مرتبطة بالصالح العام، لأن له الحق المدافعة على نفسه إذا كانت مصلحته مرتبطة بالمصلحة العامة وتقدير ذلك يعود لرئيس المجلس، فله كل السلطة التقديرية لذلكوا ذا خرج مقدمه عن دائرة الصالح العام

=الذي حدد إختصاصات السلطة العامة ومنح مجلس الشيوخ سلطات قضائية مستقلة، إضافة إلى إستبعاده لإستجواب رئيس مجلس النواب الذي من شأنه إثارة مسؤولية رئيس الدولة، وهذا تطبيقا للمادة 6 من القانون الفرنسي الصادر في 25 فيفري 1975، التي تنص على عدم تقرير مسؤولية رئيس الدولة إلا في حالة واحدة ووحيدة، والتي تتمثل في الخيانة العظمى، للمزيد من التفاصيل عن ذلك راجع: مدحت أحمد يوسف غنائم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة،2001، المرجع السابق، ص 387.

[1]- محمد رعد تحسين الدراجي، نفس المرجع، ص 388.

[2]- د/ جابر جاد نصار، الإستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، المرجع السابق، ص 39.

كان للرئيس المجلس الحق في توقيفه، وعليه يجب أن لا يضر الإستجواب بالمصلحة العامة، لأن الهدف منه تحقيقها لا الضرر بها.

4- أن لا يكون موضوع الإستجواب محالا إلى إحدى اللجان: حيث يجب تقديم تقرير عنه، أو يكون قد سبق للمجلس الفصل فيه في ذات دورة الإنعقاد، ما لم تطرأ وقائع جديدة تبرر ذلك، فلا يجوز لمقدمه تعطيل نشاط المجلس بتكرار تقديم نفس الإستجواب.

5- شرط إرتباط موضوع الإستجواب بإحدى قضايا الساعة: وهذا مفاده إرتباط الإستجواب بقضية راهنة تكون محل إهتمام عام، فلا يجب أن تكون هذه المسألة قديمة أو مستقبلية بعيدة، ولا ذات أهمية مستمرة في قطاع من القطاعات الوزارية.[1]

6- شرط تحقيق المصلحة العامة كهدف من الإستجواب: فهذا الشرط أساسي، لكن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة1977 وكذا الأخير، أكد على عدم ترتيب متابعة على طلب الإستجواب في حالة إتضاح أن هذا الأخير لا علاقة له بالمصلحة العامة، حيث يعتبر سدا مانعا أمام التوظيف الشخصي للإستجوابوا ستغلاله كأداة لتصفية حسابات شخصية.[2]

المطلب الرابع: إجراءات تقديم ومناقشة الإستجواب البرلماني.

إن عملية توظيف الإستجوابات ومناقشته تمر بالعديد من الإجراءات التي سنتناولها على النحو التالي:

الفرع الأول: إجراءات تقديم ومناقشة الإستجواب.

إن النظام الداخلي للبرلمان[3] ينظم إجراءات مناقشة الإستجواب، حيث تكمن أهمية مناقشته في كونه إتهاما ومساءلة للحكومة، سواء كانت فردية أو تضامنية، حيث يستهدف من ورائه مقدمه حشد باقي أعضاء البرلمان لتأييده، وفي المقابل تحاول الحكومة أن ترد على مقدمه،وعليه التصويت على سحب الثقة، وهذه الإجراءات هي:[4]

---

[1]- إن عبارات قضايا الساعة تتسم بالغموض والعمومية وتفتح المجال للتأويل خاصة في الجزائر نعيش كل يوم جملة من قضايا الساعة التي تستقطب إهتمام الرأي العام.

[2]- أنظر: نص المادة 150 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977.

[3]- يمارس البرلمان بغرفتيه الرقابة على عمل الحكومة، وذلك بواسطة الأسئلة والإستجواب ولجان التحقيق، على أن تبقى الحكومة مسؤولة مسؤولية سياسية أمام المجلس الشعبي الوطني وحده، في مقابل إمكانية حله من طرف رئيس الجمهورية وهذا في ظل دستور1996 السابق ذكره، وكذا في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتعديل لدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره. إلا أن مجلس الأمة وخلال فترته التشريعية الأولى التي دامت 6 سنوات، لم يلجأ أعضاءه لإستعمال هذه الوسيلة الرقابية ولا مرة. راجع في ذلك: د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 194.

[4]- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص389.

1- إيداع الإستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، حيث لم تؤكد النصوص القانونية على ضرورة تسليمه شخصيا إلى رئيس المكتب، فعند إيداعه يتم خلالها تسجيله لدى مكتب المجلس المعني،ليأخذ سيره الطبيعي نحو عرضه وكذا مناقشته.

2- يبلغ الوزير المعني بالإستجواب بموضوع الإستجواب، قبل الجلسة لإعطاءه فرصة لجمع المعلومات لإقناع أعضاء الحكومة بإجابته.

أولا: أسبقية تقديم الإستجواب في جدول أعمل الجلسة:

لما للإستجواب من مكانة عالية لأدوات الرقابة البرلمانية، إذ أنه يمثل في حقيقته إتهاما للحكومة في مجموعها،أو لأحد أعضائها بإساءة إستخدام السلطة أو تجاوز أحكام الدستور والقانون.

وعليه للإستجواب أسبقية على سائر المواد المدرجة في جدول الأعمال بإستثناء الأسئلة، وهذا يعني تأخير مناقشة الإستجواب حتى ينتهي المجلس من مناقشة الأسئلة.

ثانيا: ضم الإستجوابات المتشابهة:

ينص النظام الداخلي للبرلمان على ضرورة ضم الإستجوابات المتشابهة ذات الموضوع الواحد، أو المرتبطة ببعضها البعض إرتباطا وثيقا، لأن ذلك يحقق فوائد عديدة لجميع أطرافه عند مناقشة الإستجوابات المتشابهة في جلسة واحدة، وهذا من حيث المحافظة على الوقت، وأيضا يحقق مصلحة للمستجوبين، لأن في تعددهم قوة للإستجواب، سواء من حيث موضوعه أو أدلة ثبوته، وكذلك يحقق مصلحة للحكومة في مواجهة الإستجوابات ذات الموضوع الواحد مرة واحدة.

الفرع الثاني: إجراءات مناقشة الإستجواب البرلماني.

إن الإستجواب تعرض في الواقع السياسي إلى عملية تطويع سياسي جوهري[1]، فعلى الرغم من ذلك إلا أن الإستجواب تبقى له أهمية كبيرة، حيث أن مناقشته يجب أن تخضع لضوابط معينة ومحددة على النحو التالي:

1- شرح مقدم الإستجواب لإستجوابه: تبدأ مناقشة الإستجواب بأن يقوم مقدمه بشرح إستجوابه وبيان الأدلة التي تسند إتهامه، ويقوم بعرض وجهة نظره، بشرط أن يخرج عن موضوع الإستجواب ويلتزم بحدوده و أن لا يتجاوزه إلى أمور شخصية إلا بالأمور الضرورية التي تتصل بموضوع الإستجواب مع شرط تقديم مستندات وأدلة تؤيد إتهامه.

2- رد الوزير المستجوب: بعد إنتهاء مقدم الإستجواب من شرح إستجوابه وبيان أدلة إتهامه، يقوم الوزير المقدم ضده الإستجواب بالرد على الإتهام الموجه له من العضو، ويجب أن تتاح له الفرصة الكاملة للرد، مع وجوب إلتزامه بالرد الموضوعي على الإتهامات الواردة في الإستجواب، وأن لا يتهجم على شخص مقدم الإستجواب، إلا إذا كان لذلك صلة بتقديم الإستجواب.

---

[1]- المسعود عينة، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية والمتطلبات التفعيلية، المرجع السابق، ص349.

3-تعقيب مقدم الإستجواب على رد الوزير وبعدها فتح باب المناقشة: لكي تتكامل مناقشة الإستجواب أمام أعضاء البرلمان، يجب أن يعقب مقدم الإستجواب على كلام الوزير قبل مناقشة الموضوع بين المؤيدين له والمعارضين، وبعدها يعقب مقدم الإستجواب، وبعد الإنتهاء من التعقيب يجب فتح باب المناقشة أمام أعضاء البرلمان، مع وجوب تناوب الحديث بين المؤيدون للإستجواب والمعارضون له.[1]

المطلب الخامس: نتائج الإستجواب البرلماني آثاره وتقييمه.

للإستجواب عند إستخدامه آثار ونتائج سأتناولها في مايلي:

الفرع الأول: نتائج الإستجواب البرلماني.

من النتائج التي يمكن أن تترتب عن إستخدام آلية الإستجواب في الجزائر تحريك المسؤولية السياسية الفردية لأحد الوزراء، أو تحريك المسؤولية السياسية للحكومة[2] (المسؤولية التضامنية) وسحب الثقة، وهذه أخطرها، ويمكن تناول ذلك بالتفصيل على التوالي:

1-المسؤولية السياسية الفردية: سنتناولها من خلال:

أ- مفهوم المسؤولية السياسية الفردية: وتعني مسؤولية كل وزير عن أعمال وزارته فهي مسؤولية شاملة لأنها تشمل جميع أعمال الوزارة، لكونها محددة في شخص الوزير بإعتباره الرئيس السياسي للوزارة فالمسؤولية السياسية الفردية تنشأ عن تصرف فردي لأحد الوزراء في غير المسائل المقررة في السياسة العامة[3]،بحيث لا يجوز إعتبار الحكومة كلها مسؤولة عنه، لذلك فمن الطبيعي أن يتحمل الوزير بمفرده الأخطاء المنسوبة إليه شخصيا تطبيقا لقاعدة الربط بين السلطة والمسؤولية.[4]

ب- نطاق وموضوعات المسؤولية السياسية الفردية: يمكن تحديد موضوعات ونطاق المسؤولية السياسية الفردية في النقاط التالية:

- يسأل كل وزير عن كل ما يتخذه من قرارات في إطار وزارته في سبيل تنفيذ الخطة العامة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية، والتي سبق أن أقرها المجلس.

---

[1]- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص394.

[2]- نظرا للنتائج التي قد تترتب خاصة عن تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، والمتمثلة في سقوط إحدى أهم المؤسسات الدستورية في النظام السياسي، وهذا قد يؤدي إلى تهديد إستقرار الدولة، لذلك أحاطتها الدساتير بقيود إجرائية وزمنية تحد من إستعمالها، حيث عقدت إجراءات إستعمالها، حيث يلجأ في بعض الأحيان لحل البرلمان دون التضحية بالحكومة، وهذا الحل أخذ به التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، عندما خول رئيس الجمهورية إمكانية اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني قبل قبول إستقالة الحكومة التي سحبت منها الثقة، أنظر: المادة 98/ف6 والمادة 147 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدلة على التوالي بالمادة6/111 والمادة 151 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، وأيضا راجع في ذلك: د/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 206.

[3]- أحمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني، - دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1991، ص 225.

[4]- د/ مدحت أحمد يوسف غنائم، المرجع السابق، ص 463.

- يسأل كل وزير عن تنفيذ برنامج الحكومة، وذلك في إطار وزارته، الذي سبق أن قدمه رئيس الحكومة للبرلمان وتمت مناقشته والموافقة عليه.
- يسأل الوزير عن كل ما يتخذه من قرارات إدارية، بإعتباره المدير الإداري لوزارته.
- يسأل الوزير عن رسم سياسة وزارته وكذا تنفيذها في حدود السياسة العامة للدولة.
- وكإضافة يمكن كذلك أن يسأل الوزير عن كل ما يصدر منه من تصرفات تتنافى مع الأخلاق العامة والتقاليد الإجتماعية أو تمس بنزاهة العمل أو النشاط الوزاري.[1]

ج- تحريك المسؤولية السياسية الفردية: تتحرك هذه المسؤولية السياسية الفردية بناءا على طلب سحب الثقة من الوزير المستجوب، وهو يقدم من أعضاء المجلس كأحد الإقتراحات التي تتضمن عنها مناقشة الإستجواب

- **المسؤولية السياسية التضامنية:** سنتناولها بالتفصيل من خلال:

أ- **مفهوم المسؤولية السياسية التضامنية:** فهي تعني مسؤولية الحكومة مجتمعة أمام البرلمان، حيث توجه للحكومة كلها أو إلى الوزير الأول بإعتباره الرجل الأول للحكومةإ ن لم تكن للحكومة الثقة الكاملة من المجلس، تقدم إستقالة الوزير الأول وأعضاء الحكومة.[2]

فالمسؤولية السياسية للحكومة[3] مجتمعة لا تقوم على خطأ جنائي أو مدني،لأن موضوعها ليس معاقبة الحكومة، لكن تقديم الحسابات للبرلمان،إ نطلاقا من ذلك فهي تقوم على عناصر ذاتية يقدرها البرلمان لذلك يبقى مجالها واسعا، حيث يمكن إثارتها بمناسبة أي تصرف يقوم به الوزراء أثناء تأدية وظائفهم، كما أنها لا تقتصر على تصرفاتهم السلبية والإيجابية، بل تمتد حتى إلى نوابهم.

وعليه للبرلمان أي المجلس أن يقرر مسؤولية الحكومة مجتمعة بعد إستجوابها عن موضوع من إختصاصها أو عن برنامجها، لكن لا يترتب على تقرير مسؤوليتها دائما إستقالتها أو إعفائها من مهامها ويمكن أن تتقرر عن السياسة الخاصة لأحد الوزراء، وهذا إذا أعلنت مساندتها له وتضامنها معه.[4]

---

[1]- مثال عن ذلك، إستقالة وزير الدفاع "**بروفومو**" في 1963 في إنجلترا، ووزير الدفاع لورد لاميتون 1973، وهذه الإستقالة جاءت نتيجة لإعتراف هؤلاء الوزراء، بمسؤوليتهم أمام البرلمان، وكانت هذه الإستقالة مرتبطة بالسلوك الشخصي غير الأخلاقي للوزير: راجع في ذلك: أحمد محمد إبراهيم، السؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 227.

[2]- د/ سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر الإسلامي، دار الفكر العربي، 1979، ص 515.

[3]- فالمسؤولية السياسية (الوزارية) إما أن تكون مدنية أو جنائية أو سياسية، لكن المسؤولية المدنية ليست مظهرا من مظاهر رقابة الهيئة التشريعية على السلطة التنفيذية، وهذا على عكس المسؤولية الجنائية والسياسية فهما مظهران من مظاهر الرقابة على الحكومة، راجع في ذلك: د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 203.

[4]- د/ عباس عمار، نفس المرجع، ص 202.

✓ **فهنا يكمن إشكال في عدم إمكانية أو صعوبة تحديد مجال السياسة العامة للدولة؟.**

ب- **إجراءات تقدير المسؤولية السياسية التضامنية:** تعتبر المسؤولية السياسية التضامنية هي جوهر النظام البرلماني، وهذا ما يميز هذا الأخير عن النظام الرئاسي، إضافة إلى وجود علاقات تعاون بين الحكومة والبرلمان، وعليه تتم عملية تقدير ها على النحو التالي:

- يقرر البرمان بناءا على طلب أعضائه مسؤولية رئيس الحكومة، وهذا القرار يصدر بأغلبية أعضاء البرلمان.
- ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد إستجواب الحكومة، وهذا لا يكون إلا بعد تقديم الطلب.
- وفي حالة تقرير هذه المسؤولية يعد المجلس (البرلمان) تقريرا يدفعه إلى رئيس الجمهورية متضمنا عناصر الموضوع، وما إنتهى إليه من رأي في هذا الشأن والأسباب التي إستند إليها في ذلك، ويعرض رئيس المجلس هذا التقرير على أعضاء البرلمان مجتمعين، وبعد موافقتهم بالأغلبية، يعرض هذا الأخير على رئيس الجمهورية.
- لرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس، واذا أعاد المجلس إلى إقراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة من الإستفتاء الشعبي.
- فإن كانت نتيجة الإستفتاء مؤيدة للحكومة إعتبر المجلس منحلا وإلا قبل رئيس الجمهورية إستقالة الحكومة[1] وسقوطها.

لنصل إلى أن المسؤولية التضامنية تثور عندما تكون هذه المسؤولية متعلقة بالسياسة العامة للوزارة أو إذا كان العمل المسبب لها صادر من رئيس مجلس الوزراء، فإذا سحبت منه الثقة سقطت الحكومة كلها[2] عكس المسؤولية الفردية.[3]

الفرع الثاني: آثار الإستجواب البرلماني وتقييمه.

حيث سنتناولها على الترتيب:

أولا: آثار الإستجواب:

إن النصوص القانونية لم تشر إلى أي أثر يترتب عليه حالة تقديم الحكومة لإجابة مقنعة عن الإستجواب الموجه لها، ولا يمكن فتح مناقشة حول الموضوع، حيث يقتصر دور الحكومة على الرد على

---

[1]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 468.

[2]- إن الإستقالة الجماعية للحكومة تبين لنا، بأن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بمبدأ المسؤولية التضامنية، على إعتبار أن جل النصوص الدستورية، تؤكد على ضرورة تقديم إستقالة الحكومة ككل وليس رئيس الحكومة لوحده، وعليه فإن حصول الحكومة على تأييد المجلس بالموافقة على برنامجها يبقى مرتبط ب إختيار رئيس الحكومة بالدرجة الأولى ومساعديه لأن ذلك الإختيار يعتبر الضامن الوحيد لظهور حكومة متجانسة ومستقرة مع البرلمان راجع في ذلك: د/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 253.

[3]- المسؤولية الفردية التي تنشأ نتيجة تصرف فردي لأحد الوزراء في أمر يتعلق بإدارة شؤون وزارته، ويترتب عليها تنحية الوزير الذي سحبت منه الثقة عن الحكم، راجع في ذلك: د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، نفس المرجع، ص 252.

تدخلات بعض النواب دون الأخرى المنصبة على الإستجواب، والإجابة يمكن أن يشوبها الكثير من الإقتضاب و نقص في الدقة، لأنها تأتي عامة وسطحية، حيث نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في مادته 2/125[1] على أنه:"يمكن أن ينتهي الإستجواب في حالة عدم إقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق، إلا أن هذا الحل لا يفيد لأن لجان التحقيق ستكون مقيدة، ولن تستطيع تحقيق نتيجة ملزمة تؤدي لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة.

فالإستجواب في نظرة المؤسس الدستوري الجزائري مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة لا أكثر ولا أقل، في حين أن المسؤولية السياسية تمثل الأثر الدستوري للإستجواب في بعض التشريعات الآخرى مثل مصر والكويت. [2]

وعليه الإستجواب يعتبر مجرد حوار بين مقدمه والموجه إليه، حيث تعقبه مناقشة واسعة تنتهي بإثراء الحكومة لقيامها بواجباتها، أو تجاوز عن الأخطاء اليسيرة المرتكبة من قبلها مع لفت إنتباهها، ويمكن أن ينتهي بإدانة الحكومة، وتحريك مسؤوليتها السياسية التي قد تكون فردية تؤدي إلى سحب الثقة من المستجوب[3]، أو تضامنية تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة بأكملها.

أما في الجزائر فالإستجواب لا يؤدي لا للمسؤولية الفردية ولا الجماعية، كما يبقى غير فعال نتيجة إستناد الحكومة إلى أغلبية برلمانية تحول دون ظهور أي معارضة لها إلا برضاها،و حتى إن تم ربط إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بنجاح الإستجواب، فإن الأغلبية المعارضة للحكومة يصعب أن تسمح بإتخاذ قرار بعكس إرادة الحكومة.

كذلك يواجه الإستجواب معوقا آخر يتعلق بإمكانية إرجائه، بحيث إذا ما حل ميعاد نظره تكون الظروف والأحداث قد تغيرت، وتجد حينها الحكومة مسلكا ممتازا للإفلات من الإنتقادات الموجهة لها، ومنه عامل الوقت بإمكانه أن يؤدي إلى إلغائه.[4]

---

[1]- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر 53 مؤرخة في 11 آوت 1997، وهو أول نظام داخلي لمجلس شعبي وطني تعددي.

[2]- د/ مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999 ص 762.

[3]- ندوة أقيمت بكلية الحقوق بجامعة الكويت بعنوان: الحدود الدستورية لمسؤولية الوزير عن الهيئات والمؤسسات العامة، مجلة الحقوق، السنة الرابعة والعشرون، العدد1، مارس 2000، ص 203 وما بعدها.

[4]- لأجل هذه الأسباب فإن إستخدام الإستجواب بقي ضئيل فخلال العهدة التشريعية الرابعة وصل مجموع الإستجوابات إلى 6 وفي الدورة الخريفية لعام 2002 تعرضت لإستجوابين فقط، وهذه الإستجوابات قدمها أعضاء المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، وهذا الأخير الذي يقف متفرجا بالنسبة للإستجواب، وهذا أكبر تعبير وتأكيد على صعوبة رقابة مجلس الأمة للحكومة، ويبقى هذا الأخير عاجزا على أن تشكل دعامة للغرفة الأولى في مواجهة الحكومة ويحول دون نقل إنشغالات الشعب والتعبير بحرية وشفافية عن تطلعات الأمة تقوية للديمقراطية وإرساء دولة القانون، أنظر: حصيلة المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية الرابعة، 1997-2002، الجزء الأول والثاني، نشرية للمجلس الشعبي الوطني، 2002، ص 290-291.

ثانيا: تقييم الإستجواب وا ٍفتقاره للطابع الردعي.

إن الممارسة الواقعية والتطبيقية للإستجواب في الجزائري أثبتت، قلة إستعمال البرلمان لهذه الآلية الرقابية من جهة،و عدم فعالية آلية الإستجواب كآلية رقابة برلمانية من جهة آخرة، حيث تراوحت الإستجوابات ما بين 07 و09 إستجوابا في الفترة التشريعية (1997-2002) والفترة التشريعية (2002-2007)[1] على التوالي، وهذا على مستوى المجلس الشعبي الوطني فقط، لأن مجلس الأمة لم يستخدم أعضائه هذه الآلية الرقابية إطلاقا، وذلك راجع لصعوبة جمع النصاب المحدد بثلاثين عضوا لطلب الإستجواب، والجدول المبين أدناه يوضح بعض النماذج من الإستجوابات ونتائجها في التشريع الجزائري:

جدول رقم (15): يبين نمـــــاذج من الإستـجـوابـات في الجزائر ونتائجها للفترة التشريعية ما بين (1997-2004).

موضوع الإستجواب	تاريخ الإستجواب	نتائج الإستجواب
بخصوص تجاوزات الإنتخابات المحلية	1997	إنشاء لجنة تحقيق
بخصوص المساس بحصانة بعض النواب البرلمانيين	1995	إنشاء لجنة تحقيق
بخصوص عدم إعتماد حزب حركة الوفاء والعدل وكذا حزب الجبهة الديمقراطية 2000	2001	إجابة دون آثر
بخصوص خرق القانون رقم 05/91 المتضمن تعميم إستعمال اللغة العربية	2001 لكن تم إعادته في 2002/12/22	تم تأجيله لسنة 2003 وتمت الإجابة عليه دون عرض من طرف الحكومة في 2003/01/09
بخصوص خرق الحصانة النيابية خلال المسيرة السلمية لحركة مجتمع السلم في 2003/02/27	2003/03/12	تم الرد عليه في 2003/10/06
بخصوص زلزال 2003/05/21	2004/01/05	لم يتم الرد عليه
بخصوص الإعتداءات التي تعرض لها مناصر والفريق الوطني بتونس	2004/02/25	تم سحبه في 2004/05/30

المصدر: من إعداد الباحثة (حصيلة المجلس الشعبي الوطني الفترة التشريعية الرابعة والخامسة) .

عند التدقيق في قراءة وملاحظة هذه الإستجوابات المقدمة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني نستخلص مايلي:

---

[1]- راجع: في ذلك: حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2007/2002، نشرية الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر 2007، ص 34.

1- قلة عدد الإستجوابات التي وصلت إلى 16 إستجوابا خلال الفترة التشريعية الرابعة والخامسة، أي بمعدل ما بين الإستجواب والإستجوابين في كل سنةوهذا يدل على إهمال هذه الوسيلة الرقابية مع إنعدام آثار ه في معظم الحالات.[1]

2- مواضيع الإستجواب خلال الفترات التشريعية السابقة كانت كثيرة وخطيرة خاصة في مجال الفساد والإختلاسات، وكان بإمكانهم إثارتها، لكن بسبب التنظيم القانوني للإستجواب لما يتضمنه من تعقيدات إجراءاته وشروط صعبة ومشددة يشكل عائقا أمام النواب لإثارته وكذا ممارسته، وهذا بسبب مشاركة الحكومة في جدولة موعد مناقشة الإستجواب مع مكتبي البرلمان الذي يؤدي إلى عرقلة المعارضة خاصة في ممارسة حقها الرقابي في الوقت المناسب.

3- بعض الإستجوابات رغم خطورة مواضيعها لم يتم الرد عليها، وهذا مفاده أنه هناك تفاعل ضعيف من حيث التعامل مع الإستجواب كآلية للرقابة البرلمانية.

4- إفتقار الإجابة عن الإستجوابات لمضمون مواضيعهالإبتعادها عن ملامسة المطلوب، أو إستغراق مدة زمنية طويلة للإجابة عليها،لإفتقارها كذلك للطابع الردعي كآلية للرقابة البرلمانية في الجزائر، وهذا ما جعل النواب لا يقتنعون به ودفعهم إلى المبادرة بإنشاء لجنة تحقيق.[2]

5- وجود الأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة، جعلت الإستجواب في الجزائر فاقدا للطابع الردعي لذلك هو مستبعد، لأن التحالفات الرئاسية تشكل جهازا رادعا للمعارضة من جهة،وعدم وجود تكتل بين قوى المعارضة هذه كلها عوامل تقوي من مركز الحكومة.

---

[1]- مقارنة بالكويت حيث وصل عدد الإستجوابات إلى 25 مابين 1963 إلى 2002، حيت ترتب عن سبعة إستجوابات منهم إلى طرح الثقة بالحكومة بأكملها، وأدى خمسة منهم إلى الإسقاط بالحكومة، راجع في ذلك: رفعت عبد الحميد عطيفي الإستجواب واثره غلى الأداء البرلماني، موقع مجلس الأمة الكويتي، يناير 2003، الموقع الإلكتروني:
-www.majlesalommah.net
المطلع عليه يوم الثلاثاء 2020/03/10 على الساعة 23و 10دقائق.

[2]- الدليل على ذلك لجنة التحقيق التي أنشأت بخصوص سير الإنتخابات المحلية بعد إستجواب الحكومة سنة 1997م، وكذا لجنة التحقيق التي أشأت بخصوص التجاوزات في حق النواب.

خلاصة الفصل الأول:

نستخلص في ختام هذا الفصل إلى أنه بالرغم من الأهمية الكبيرة التي بإمكان الآليات الرقابية البرلمانية أن تؤديها لرقابة عمل وتصرفات، وكذا نشاطات الحكومة في الأنظمة السياسية، خاصة منها النظام الجزائري، وذلك على أساس الصلاحيات الواسعة التي تميز بها المشرع الجزائري.

حيث نستنتج أن المشرع الدستوري الجزائري يسعى إلى تحقيق التوازن في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لذلك منح المجلس آليات عديدة للتأثير على السلطة التنفيذية، إلا أن هذه الآليات التي تناولناها كانت محدودة، وكذا عديمة الفاعلية وليست منتجة لآثارها القانونية، كما أنه ليس لها آثر ردعي حيث أن المشرع الجزائري حصرها في آلية السؤال بشقيه أو نوعيه "الشفوي والكتابي"، والذي بدوره أثبت أن له تأثير ا سياسي أكثر منه قانوني.

أما آلية الإستجو اب فنحن نرى أن المشرع الجزائري أوجدها لتموت لحظة ولادتها كما يقال، وذلك مقارنة دائما مع التشريعات البرلمانية الأخرى، فمثلا نأخذ المشرع المصري كمثال، حيث نجده قد منح البرلمان الحق في العديد من الآليات منها الإبداء برغبة طلب الحيطة، إضافة إلى آلية السؤال والإستجواب وكذا لجان التحقيق وملتمس الرقابة، وبذلك فهي آليات تبرز العلاقة الوظيفية بين السلطتين من جهة، وكذا التمكن البرلماني من ممارسة السلطة وبصورة مستمرة وفعالة من جهة أخرى، وهذا نفسه ما أخذ به المشرع الأردني الذي أخذ بآلية الإقتراح برغبة وطلبات المناقشة، وتقديم العرائض إلى جانب الآليات الأخرى منهم الاستجواب الذي إحتل مكانة هامة في الدستور الأردني، فبموجبه توقع المسؤولية السياسية للحكومة، وهذا ما يؤكد فعالية هذه الآلية ضد السلطة التنفيذية في الأردن دون الجزائر، وهذا ما نوده ونأمل أن يكون في النظام البرلماني الجزائري.

حيث أن الواقع العملي في النظام البرلماني الجزائري يخالف تماما كل الأنظمة والدليل الواضح هو فشل كل لجان التحقيق التي أنشأت في ظل الدساتير 1976 و1996، وكذلك مختلف التعديلات الدستورية اللاحقة التي عرفها الدستور الجزائريوصولا للتعديل الدستور ي سنة 2016.

وعليه تبقى فاعلية هذه الآليات محدودة، وذلك راجع لعدة أسباب تعود إلى ضعف صلاحياتها وصعوبة الوصول إلى البيانات والمستندات وكل المعلومات التي يحتاجها النائب، لإثبات مخالفات أو إدانة الحكومة ونظرا لعدم تفاعل الجهاز الحكومي معها من جهة مع قيامه بإخفاء الوثائق وبعض الحقائق عن النائب.

لهذا فالمشرع الجزائري منح هذه الآليات المحدودة للسلطة التشريعية ليؤكد دائما على هيمنة السلطة التنفيذية على جميع إختصاصات السلطة التشريعية، خاصة منها البرلمانية وبالتحديد الرقابية منها، وهذا ما يبرز نوع من القطعية بين السلطتين، فالعضو أو النائب البرلماني لا يتمتع بآليات عملية فعلية وفعالية، كما أنه بعيد كل البعد إن لم نقل أنه مبعد عن كل مصادر المعلومات، وهذا ما يعرقل قيامه بمهامه البرلمانية على أحسن وجه.

فإلى جانب محدودية هذه الآليات فهناك نقص كذلك من حيث الممارسات العملية في النظام البرلماني الجزائري، وهذا راجع إلى عدة إعتبارات خاصة منها إنسحاب النواب للإهتمام بتغليب المصالح الشخصية عن المصالح العامة للمجتمع، إضافة إلى إنعدام التكوين العالي، وكذا القانوني لممثلي الشعب من نواب وأعضاء برلمانيين، إضافة للقيود والضغوط التي فرضت من طرف السلطة التنفيذية على أعضاء نواب البرلمان، مع العلم أن معظم تشكيلة مجلس الأمة خاصة في الغالب يساندونها، وذلك بسبب الثلث الرئاسي المعين، وهذا ما يؤدي إلى قصور عمل هذه الآليات بالدرجة الأولى، وعدم فعاليتها وفاعليتها بالدرجة الثانية.

الفصل الثاني:

الآليات غير العادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة (التي ترتب مسؤولية الحكومة).



تمهيد الفصل الثاني:

كما سبق أن تطرقنا إلى الآليات العادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، فإلى جانب محدودية هذه الآليات فهناك نقص كذلك من حيث الممارسات العملية في النظام البرلماني الجزائري لذلك ففي هذا الفصل سنتناول الأليات غير العادية لاسيما تلك التي لها علاقة مباشرة بعمل لجنة التحقيق وملتمس الرقابةوغير ها.

فمن هذه الآليات التحقيق البرلماني الذي تختص به لجان التحقيق والمهمة التي تتمتع بها هذه اللجان في البحث عن الأدلة التي تتطلبها هذه الأخيرة أثناء تحقيقاتها من جهة، فبالرغم منعدم قدر ة هذه اللجان على إلزام الشهود بالحضور أمام اللجنة لإجراء الإستماع بالرغم من أن المشرع أجاز إحالتهم للقضاء من جهة آخرى، كما أن المشرع الجزائري حدد هذه الحالات على سبيل الحصر.

إضافة إلى ملتمس الرقابة الذي هو أيضا من الآليات التي يترتب عنها مسؤولية الحكومة لتصل لإستقلتها، حيث يكون إستخدام آلية ملتمس الرقابة بمناسبة تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة، أو عند مناقشتها لبرنامجها، لكن المشرع الدستوري الجزائري وضع معايير وشروط لها، وكذا إجراءات لإستخدام هذه الآلية وكذا لقبولها.

وعليه سنتناول ذلك من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول:التحقيق البرلماني كآلية غير عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

المبحث الثاني:ملتمس الرقابة كآلية غير عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

المبحث الثالث:مزايا وعيوب الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة وتقييم مدى فعاليتها.

المبحث الرابع:غياب قانون ضبط الموازنة كآداة ووسيلة أساسية للرقابة البرلمانية على نتائج تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وأثر ذلك على فاعليتها.

المبحث الأول: التحقيق البرلماني كآلية غير عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

إن حق التحقيق البرلماني والتحري حول أعمال الحكومة وتصرفاتها قديم قدم النظام البرلماني ذاته فقد تشكلت أول لجنة تحقيق لمراقبة الأجهزة الحكومية في بريطانيا سنة 1689، والسبب في تكوينها يكمن في سوء إدارة الحرب مع إرلندا[1]، فبإمتلاك البرلمانات لوسيلة رقابية جد فعالة كهذه تمكنها من الضغط على السلطة التنفيذية وكذا نقد أعمالها.

حيث أن اللجان البرلمانية في الممارسات البرلمانية تلعب دورا جد هاما، بالرغم من أنها تواجه عوائق عديدة تحول دون فعاليتها، لذلك تشكلت مجموعة من لجان البرلمانات خاصة لجان البرلمان الجزائري والتي تشكلت من طرف النواب من أجل التحقيق في بعض القضايا الهامة وذات المصلحة العامة بالإضافة إلى سلطة الرقابة المالية، وهذا يظهر جليا من خلال مناقشة البرلمان لقانون الماليةو المصادقة عليه، حيث تليها الرقابة اللاحقة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وذلك من خلال التصويت على قانون ضبط الميزانية،و الذي يسمى ب" قانون تسوية الميزانية" في بعض الأنظمة البرلمانية الآخرى، لكن هذه اللجان لم تصل إلى النتائج المرجوة منها،و السبب في ذلك عدم تمكن أغلب اللجان من نشر تقاريرها.

وعليه فإن الدول التي تأخذ أو تعمل بالنظام البرلماني، يعتبر التحقيق فيها هو حق من الحقوق المسلم بها للبرلمان، ونفس الأمر في الدول التي تعتمد النظام الرئاسي مثل أمريكا، فهو كذلك حق للمجلس المعني ككل لا لأحد منه فقط، لكن كما نعلم صعوبة ممارسة هذا التحقيق من جل نواب المجلس سبب فهي جعلت العمل يكون عن طريق تشكيل لجنة خاصة لتحقيق في موضو ع ما، ويكون ذلك خلال مدة محددة تمنح لهذه اللجنة، والتي ينتهي عملها بتقديم تقرير.

فالتحقيق البرلماني هو أكثر عمقا من السؤال البرلماني، فلجان التحقيق هذه تتخذ كافة الإجراءات للتحقق من المعلومات التي جمعت لفحص الموضوع محل التحقيق، لأن هذه المعلومات التي تتحصل عليها بنفسها وبمصادرها الأصلية الخاصة، كما لها الحق في إستدعاء الشهود إن وجدواو السماع إليهم أو للجوء إلى الخبراء الذين تر اهم يفيدونها في عملها، كما يمكنها التنقل لموقع العمل الخاص بالموضوع محل البحث والتحقيق، لتنهي اللجنة عملها بإعداد تقرير يحتوي على خلاصة عملها، وكل التوصيات التي تراها اللجنة مناسبة، وهذا لعرضه على المجلس، وعليه سنتناول ذلك على النحو التالي:

---

[1]- د/ إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 124.

المطلب الأول: مفهوم التحقيق البرلماني.

إن البرلمانات بمختلف أنظمتها السياسية وبإختلاف طبيعتها، لها الحق بإجراء تحقيقات في القضايا ذات المصلحة العامة والهامة، وذلك للوصول إلى الحقيقة لتنوير الرأي العام، وهذا يكون من خلال اللجان الدائمة[1]، أو بتشكيل لجان خاصة لذلك، وعليه سلتناول هذا الموضوع على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني.

التحقيق البرلماني هو إجراء يقوم به نواب البرلمان على أعمال وتصرفات الحكومة و أجهزتها، وله العديد من التعريفات الفقهية،و التي تناولت التحقيق من جهات مختلفة، فهناك من التعريفات ما تناولته من الجهة التي تباشره،و هناك من تناوله من خلال موضوعهو أطرافه، وعليه سنتناول أهم هذه التعريفات في مايلي:

فهناك من عرف التحقيق البرلماني على أنه:"**شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ويحق لها الإطلاع على كل المستندات والوثائق،و إستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والإستفسار عنجميع الملابسات و الوقائع**"[2].

كما هناك من يرى بأن التحقيق البرلماني هو:"**وسيلة رقابية متعددة الأطرف، غير مقصورة كالسؤال على طرفية، ولا فردية الطلب كالإستجواب،وا نما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية والجهاز الحكومي، الذي تتقصى الحقائق عن شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق**".[3]

وهناك آخرون يرون بأن التحقيق البرلماني هو:"**عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضح معين في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية، بوضع إقتراحات معينة كتحريك المسؤولية السياسية أو إصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير**".[4]

---

[1]- **اللجان الدائمة:** هي لجان تنشأ من أجل التأكد من حقيقة المعلومات المتحصل عليها من طرف الحكومة، حيث تختص أصلا بدراسة تحضيرية لمشاريع واقتراحات القوانين، غير أنها تمارس عملا رقابيا، وذلك عند إستماعها للوزراء من خلال ملاحظاتها للإهمال الذي سجل في بعض المرافق، وكذلك بتأكيدها على الإجراءات الواجب إتخاذها في هذا المجال فمنها لجنة الموازنة العامة فهي لجنة دائمة.

[2]- أنظر: عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، الجزء الأول، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، دار الهدى للنشر والتوريع، 2007، ص 699، ود/عباس عمار، المرجع السابق، ص 93.

[3]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 108. وكذلك راجع:

-Cff.M.prelot et autres, institutoins politiques et droit constitutionnel, paris dalloz, 1990, p 746.

[4]- إيهاب زاكي سلام، المرجع السابق، ص 120.

لكن السيد محمد محسن خليل يرى بأن التحقيق يمكن:"**البرلمان من الوقوف على حقيقة معينة ليتمكن من الحكم بنفسه على مسألة معينة، إذا ما أراد الوقوف على حقيقية عيوب أحد المصالح العمومية**"[1].

فهناك من يرى من جهة أخرى أن لجان التحقيق هي:"**وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة منه لتستظهر بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في إختصاصه، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي**".[2]

فقد عرفها رغيد الصلح على أنها:"**لجان تقصي الحقائق هي آداة الرقابة التي تشكل في حالات محددة يجد فيها المجلس حاجة إلى الإضطلاع بصورة مباشرة بأعمال إستقصاء والإستطلاع لتجميع معلومات وحقائق حول أمر عام له أهمية خاصة أو لفحص أحوال إدارة عامة**".[3]

وفي نفس السياق هناك من يرى أن التحقيق البرلماني:"**هو إجراء تستخدمه الهيئة النيابية للقيام بوظيفتها في رقابة الهيئة التنفيذية، وذلك عن طريق تشكيل لجنة مكونة من أعضائها تقوم بتجميع المعلومات الضرورية، وتقديم تقرير بالنتائج التي توصلت إليها، وعلى ضوء هذه النتائج تتخذ الهيئة البرلمانية قرارها**".[4]

ومن أهم هذه التعريفيات والأرجح التي تعرف التحقيق البرلماني على أنه:"**وسيلة رقابية متعددة الأطراف غير مقصورة كالسؤال على طرفيه، ولا فردية الطلب كالإستجواب،وا نما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية والجهاز الحكومي الذي يتقصى الحقائق عن شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات وتجاوزات من ناحية أخرى، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل في نفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق سيتقصى من خلاله ما يريد من المعلومات اللازمة كي يقرر ما يشاء في شأن يدخل في نطاق الإختصاص الحكومي**".[5]

ومن خلال التعريفات السابقة يمكن أن نستخلص تعريفا للتحقيق البرلماني الذي من خلاله نرى أن التحقيق البرلماني:"**هو آلية من آليات الرقابة البرلمانيةو هو وسيلة للتحري والتقصي، بالإضافة إلى أنه إجراء يمارسه المجلس النيابي بغرفتيه لمراقبة تصرفات وأعمال الحكومة وأجهزتها، ولتحقيق فعالية لهذا**

---

[1]- أحمد وافي وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المرجع السابق، ص 233.

[2]- فارس محمد عبد الباقي عمران، تحقيق البرلمان- لجان التقصي الحقائق البرلمانية- في مصر والولايات المتحدة الأمريكية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 1999، ص 28.

[3]- رغيد الصلح، الدور الرقابي للمجالس النيابية العربية، أنظر الموقع الالكتروني:
-www.pogar.org/publication/legislative/colhla/section5HTML.

[4]- عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، المرجع السابق، ص 181.

[5]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 108.

الإجراء التحقيقي، ينتخب البرلمان لجنة تتكون من أعضاء هم في الأصل نواب بأحد الغرفتين، والهدف من تشكيلها هو الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في موضوع ما، أو قضية ذات مصلحة عامة وهامة، ولهذه اللجنة الحق في الإطلاع على كل ما يساعدها في الوصول إلى الحقائق من مستندات ووثائق، حيث يمكنها كذلك إستدعاء المسؤولين للمثول أمامها، وسماعهم للكشف عن كل الملابسات والشكوك التي تشوب قضية أو موضوع ما، لتنتهي عملية تحقيقها بتقرير يعرض على المجلس وينشر لطمأنة الرأي العام".

من خلال التعريفات السابقة نستنتج أن لجان التحقيق البرلماني هي وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية الفعالة، وهي ليست بحاجة إلى نص قانوني يقرها، لأنها تستمد وجودها من الوظيفة التشريعية والرقابية للبرلمان دون أن ننسى الممارسات البرلمانية التي أثبتت ذلك، لأنها مرتبطة بنشأة النظام البرلماني، كما هو الشأن في بريطانيا[1] وفرنسا[2].

أما في الولايات المتحدة الأمريكية[3]، أكدت ذلك المحكمة العليا،و هذا الحق للكزنقرس ضمن وظائفه الدستورية، لكن هناك بعض الدول أكدت هذا الحق من خلال النص عليه صراحة، وهذا ما أخذت به الجزائر، كما نصت عليه كذلك الدساتير الجزائرية.[4]

---

[1]- نشأة أول مرة في بريطانيا في القرن 17 وتحديدا منذ أيام الملك (إدوارد الثاني سنة 1989)، إن حق إنشاء لجان للتحقيق البرلمان هو قديم، حيث أول لجنة للتحقيق ومراقبة الأجهزة الحكومية وكان السبب في إنشائها هو سوء إدارة الحرب مع إرلندا، وتبعا لذلك فكان التقليد الإنجليزي في تشكيل لجان قضائية أو شبه قضائية يشارك فيها أعضاء البرلمان للوقوف على كل الحقائق خاصة بالنسبة للمسائل الخطيرة، حيث أن تقرير هذه اللجان غالبا ما تكون ذات أثر كبير بالنسبة للموضوعات التي تتصل بها، للمزيد من التفصيل عن ذلك راجع: إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 124.

[2]- إمتدت عملية إنشاء لجان التحقيق البرلمانية إلى فرنسا خلال 1828 وذلك مع بداية القرن 19ميلادي وا إلى غيرها من الدول البرلمانية، حيث تتطلب الفردية في الطلب في النظام البرلماني الفرنسي، كما ظهرت أول مرة فيها بهدف التحري عن المخالفات الإقتصادية المرتكبة من طرف الحكومة، للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع أنظر:علي محمد الدباس السلطة التشريعية وضمانات إستقلالها في النظم النيابية –دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 239.

[3]- فإجراء التحقيق في حد ذاته يكون أخطر في النظام الرئاسي، الذي لا يعرف فيه نظام السؤال أو الإستجواب، ويكون كذلك فيه مبدأ الفصلبين السلطات بأوسع صور ه، مثل ماهو معمول به في النظام الرئاسي الأمريكي، حيث فيه لجان التحقيق يتم تشكيلها بقرار من قبل مجلس النواب، ففي هذا المعنى أن المحكمة الإتحادية تقول "إن سلطات الكونغرس في إجراء التحقيقات تعتبر وظيفة ملازمة للعمل التشريعي، فهذه الوظيفة تحمل في جنباتها حق النقد الموجه لأوجه القصور والعجز في النظام الإجتماعي والإقتصادي وكذا السياسي قصد علاج هذا القصور، حيث أن هذه الوظيفة تشمل على حق السؤال والتحري في كل الأجهزة الوزارية قصد محاربة الفساد والرشوة، والإسراف وعدم حسن الآداء"، منها اللجنة المشكلة، وذلك بناءا على قرار مجلس الشيوخ للتحقيق في قضية EYRIN من أعضاء مجلس الشيوخ التي تولى رئاستها السناتور وترجيث، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: ليلى بن بغيلة، المرجع السابق، ص27.

ورويحي السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي القاهرة، الطبعة الأولى، 1993، ص 299.

[4]- د/ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 94.

لنصل في أخر ما تقدم إلى أن نستخلص من مجموعة التعريفات الفقهية السابقة للتحقيق البرلماني العناصر التي يحتوي عليها والتي يمكن حصرها في مايلي:

- يعتبر التحقيقي في حد ذاته إجراء برلماني.
- أعضاء لجنة التحقيق تنتخب من بين أعضاء المجلس النيابي.
- يعتبر التحقيق البرلماني من خلال لجان التحقيق آلية من آليات الرقابة البرلمانية.
- ينصب التحقيق البرلماني على أعمال و تصرفات الحكومة "السلطة التنفيذية"،و التي يستخدمها البرلمان آثناء ممارسته لوظيفته الرقابية.
- اللجنة هي التي تقوم بالعمل للوصول إلى حقيقةو إستجلائها.
- لا تصدر هذه اللجان قرارات بل تكتفي بعرض نتائج عملها أي النتائج المتوصل إليها في شكل تقرير تقدمه إلى المجلس النيابي، وهذا الأخير هو الذي يقرر ما يراه مناسبا نتيجة لهذا التقرير.

وكخلاصة لما تقدمنا به نستخلص أركان التحقيق البرلماني، والتي يمكن حصرها في أربعة أركان تتمثل في: هيئة تقوم بالتحقيق- وموضوع التحقيق- وصلاحيات هامة وواسعة لمن يتولاه- ويجب أن يكون عملها علني.[1]

الفرع الثاني: أهميةو أهداف التحقيق البرلماني.

للتحقيق البرلماني أهمية كبيرة وبالغة، كما له أهداف عديدة تنشأ من أجل وصول لجان التحقيق لها وعليه سنتناول ذلك على النحو التالي:

أولا: أهمية التحقيق البرلماني.

إن أهمية التحقيق وعمل اللجان البرلمانية تكمن في أنها تسمح للبرلمان الوصول إلى الحقيقة دون غيرها بنفسه[2]، وذلك عد عدم إقتناعها بإجابة الحكومة و أعضائها أو عدم كفاية البيانات والتوضيحات التي تقدمها أجهزتها، وذلك عند دخول شك أو عدم إطمئنانها لسبب ما، عندها تستعمل وسيلة التحري للوقوف على الحقيقة بنفسها عن طريق إنشاء لجان للتحقيق خاصة، والذي يعتبر كآلية للكشف عن كل أنواع الفساد خاصة المالي منها، وذلك في بعض القطاعات أو الإدارات.[3]

لذلك يعد حق إجراء التحقيق من الحقوق التي قررت للبرلمان و أعضائه، لأن طبيعة ونوعية الوظيفة البرلمانية تقتضي ذلك وتستلزمه[4]، لكن الدستور الجزائري لم ينص على حق التحقيق الذي ظهر أول مرة في دستور 1976 في مادته 188، ثم نص عليها دستور 1989 في مادته 151، لكن دستور 1996 أكد

---

[1]- د/ عباس عمار، نفس المرجع، ص95.

[2]- د/ عباس عمار، نفس المرجع ، ص 96.

[3]- عمار عوابدي،دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد01، الجزائر، 2002، ص 65.

[4]- د/ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2003، ص 304.

ذلك، وكذا التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نص على[1] أنه:"يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار إختصاصاتها أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".[2]

ثانيا: أهداف التحقيق البرلماني.

فالمعترف به في النظام البرلماني هو أن للبرلمان كل السلطة في مراقبة الأجهزة الإدارية للتحقيق والتحري من قيامها بحسن تسييرها والتأكد من إنعدم حيادها عن أهدافها المرجوة، لذلك أسندت له صلاحية التحقيق عن طريق لجنة تشكل لهذا الهدف، ولما اللجان الدائمة[3] ليس بإمكانها أن تقوم بعمل تحقيقي فعال وعميق[4]، كإستدعاء الشهود لسماعهم من أجل الوصول إلى الحقيقة، والتأكد من المعلومة الصحيحة مثلا[5] ولهذا الغرض كان طبيعيا أن تقوم بهذا النوع من التحقيق لجان متخصصة تنشأ لهذا الغرض تدعى لجان التحقيق، وعليه يعتبر التحقيق البرلماني ضرورة[6] إدارية قصد السهر على حسن سير المرافق العامة والأجهزة الإدارية، لذلك أخذ المشرع الجزائري بهذا الموقف، وذلك عندما خول لأعضاء البرلمان حق إنشاء

---

[1]- أنظر: المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 157 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والتي تغيرت صيغتها فأصبحت تنص على أنه:"يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة".

[2]- محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1987، ص 357.

[3]- **اللجان الدائمة**: تتابع عن قرب عمل الحكومة في حدود إختصاصها، خاصة منها تلك اللجان الهامة المختصة بقطاعات المالية، وكذا الشؤون الخارجية والدفاع حيث تستدعي الوزراء لشرح مواقفهم أمامها، وإذا لم يكونوا ملزمين بذلك، ولا تتقرر مسؤوليتهم أمامها، لأن رأي هذه اللجان هم جد النجاح أو فشل ما تطرحه الحكومة، وخير دليل على ذلك إنسحاب بعض الوزراء عند عدم توافقهم مع لجنة المالية خلال الجمهورية الفرنسية الثالثة، للمزيد من المعلومات راجع: د/ عباس عمار الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري ،المرجع السابق، ص 95.

-Cf. G.Vedel.manuel.élémentaire de droit constitutionnel.paris.Sirey.1949.pp413-414.

[4]- محمد قدري حسن، نفس المرجع، ص358.

[5]- إن لجان الكزنقغرس في الولايات المتحدة بإمكانها أن تستدعي الشهود، وهذا الأخير يجب أن يحضر كل الوثائق المطلوبة منه، كما يمكنها تسليط عقوبات على الشهود في حالة مخالفتهم فقوة هذه اللجان تستمدها من خلال وضعها للإجراءات المتبعة أمامها وهو ما يوضحه رئيس إحدى هذه اللجان لأحد الشهود بقوله::

« …les droits que vous avez sont les droits que vous donne cette commission. Nous déterminons que les droits vous avez et quels driots vous n'avez pas devant cette comission »

-Marie- France toinet. Le systéme politique des états-unis.paris P.U.F.1987.pp156-158.

[7]– ضروري في حالة ما إذا كانت الأسئلة والإستجواب لا تفي برغبة النواب للحصول على المعلومات والبيانات الوافية في موضوع السؤال والإستجواب، وحتى إن وجدت معلومات أو بيانات فإنها تأتي بطريقة غير مباشرة أي بواسطة الحكومة، للمزيد من المعلومات راجع في ذلك: د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 96.

لجنة تحقيق عقب إستجوابهم لأعضاء الحكومة بشرط إذا لم يقتنعوا بردها[1]، وعليه نستخلص الأهداف المرجوة من التحقيق البرلماني والتي يمكن حصرها في مايلي:

- يستعمل أو يستخدم التحقيق البرلماني أساسا كآلية "للوقوف على خلل خطير أو تجاوزات في أحد أجهزة الدولة، حيث يحمل معنى اللجوء إلى هذه الطريقة معنى الرقابة أكثر مما يحمل مجرد معنى الحصول على المعلومات".[2]
- لجان التحقيق تتيح للبرلمان الفرصة للوصول إلى الحقيقة بنفسه في حالة عدم إقتناعه بالمعلومات التي قدمتها الحكومة.
- تتيح الفرصة لأعضاء البرلمان للتعرف على مدى سير المرافق العامة بإنتظام وإضطراد، أو أحدهم إن كانت إدارة أو مصلحة عامة، والوقوف على أوجه التقصيرات والإنحراف بها.[3]
- يستهدف التحقيق البرلماني التحقق من فساد بعض الإدارات أو المصالح أو المؤسسات أو شركات القطاع العام.[4]
- التحري عن متطلبات البلاد وحاجياتها، وعليه تعتبر لجان التحقيق البرلماني آلية فعالة في يد البرلمان لرقابة نشاط الحكومة، ونتيجة طبيعية لسلطتيه التشريعية وكذا الرقابية.[5]

لوصول لجان التحقيق إلى درجة القيام بمهامها وإختصاصاتها على أكمل وجه، وذلك لبلوغ أهدافها المرجوة منها، فكان لابد من توفير الشروط وكل الوسائل المادية اللازمة لمباشرة عملها على أحسن وجه وجمع كل المعلومات الكافية واللازمة للوصول إلى الحقيقة، فعلى الرغم من الأهمية الكبيرة للجان التحقيق ودورها في تفعيل الرقابة البرلمانية على كل عمل الحكومة خاصة منها المجال المالي وبالتحديد رقابة الموازنة العمومية للدولة وتنفيذها، لكن نجاح ذلك تواجهه صعوبات وعراقيل ناجمة عن نية الدوائر التي يمسها التحقيق للحد من نشاطها، ومن خلال ذلك التأثير على الدور الرقابي للبرلمان.[6]

---

[1]- أكدت ذلك أول مرة المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997السابق ذكره ، حيث نص على أنه:" يمكن أن ينتهي الإستجواب في حالة عدم إقتناع المجلس برد الحكومة، بتكوين لجنة للتحقيق"، التي تقابلها المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره .

[2]- محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص 361.

[3]- د/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 97.

[4]- سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، المرجع السابق، ص 499.

[5]- محمد قدري حسن، نفس المرجع، ص 361-362.

[6]- عقب التصويت على اللائحتين المتضمنتين إنشاء لجنتين للتحقيق في الإعتداء على النواب والتجاوزات التي عرفتها الإنتخابات المحلية لسنة 1997، والتي عبر كذلك عنها رئيس المجلس الشعبي الوطني، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: رغيد الصلح، الدور الرقابي للمجالس النيابية العربية. مرجع سابق، ص100.

فقد تعددت هذه الأهداف المتوخاة من وراء إنشاء لجان التحقيق البرلمانية حسب الغاية التي أنشأت من أجلها، لكن أساس وجودها هو الحق المخول للبرلمان في إستجلاء النتائج الأمنة وراء قيام الحكومة بهذه التصرفات ومدى دستورية ذلك، وكذا إرتباطه بالتشريعات المعمول بها، لإصلاح أي خلل أو تجاوزات في أجهزة الدولة، ومحاسبة كل من هو متورط في هذا الفساد، فهذا كله يهدف لتحقيق مبدأ الرقابة البرلمانية المكفولة للمجالس النيابية.

و عليه فالهدف من إجراء التحقيق البرلماني هو وقوف المجالس النيابية بذاتها (ودون أية واسطة) على كل ما يخص الأعمال و التصرفات التي قامت بها السلطة التنفيذية وآدتها، وذلك لتكون هذه المجالس على بينة من أمرها قبل إتخاذ أي قرار في أحد المسائل التي تدخل في نطاق إختصاصاها الرقابي، ولجوء المجالس لهذه الآلية عند عدم إقتناعها أو عدم إقتناع أعضاءها بالإيجابات وكذا بالمعلومات و البيانات التي قدمت لها من مختلف الأجهزة و المصالح الحكومية حول أحد المسائل التي يهتم بها الرأي العام الوطني وتراخيها أو إمتناعها عن تقديمها لها، لذلك يشكل البرلمان لجان للتحقيق والتحري حول كل ما يشوبه غموض،وبهذا الشكل فإن البيانات و المعلومات المتوصل إليها من خلال هذه التحريات والتحقيقات من طرف ممثلي الشعب ونوابهم بالبرلمان لا يمكن التشكيك في صحتها.[1]

ومما تقدم نستخلص أن التحقيق البرلماني هو وسيلة رقابية متعددة الأطراف غير مقصورة على أطرافه فقط كالإستجواب ولا فرديته كالسؤال، فهو يختلف عنهما تماما، في كونه مجموعة من الإستجوابات والمناقشات،وكذا التحر يات المتسلسلة.

فهو ليس مجرد طلب الإستعلام عن آمر ما، أو لإستفهام والإجابة عليه وا إنتهى، فهو آلية ووسيلة تتجاوز كل النواب لتتعلق بالبرلمان ككل، وكذلك تتجاوز أي وزير أو عضو في الطاقم الحكومي، بل تتعلق بالطاقم الحكومي ككل وكذا بأجهزته التنفيذية.[2]

و عليه يعتبر حق إنشاء لجان التحقيق في حد ذاتها وسيلة فعالة لتفعيل الرقابة البرلمانية على أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية، لذلك فإختصاص إنشاء هذه اللجان هو إختصاص أصيل للمجالس النيابية دون سواها ودون مناقشة، ولا جدل في ذلك.[3]

---

[1]- ظريف قدور، لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، دون سنة طبع، ص178.

[3]- علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات إستقلالها في النظم النيابية –دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 229. و

- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق ص 131.

[1]- للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر كل من:

- ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، التحقيق البرلماني، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، العدد التاسع الأربعون، أفريل، 2011، ص 331.

- حسين البحيري، الرقابة البرلمانية، بحث قانوني مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة، ص 3.

فالأسلس القانوني ومصدر تقرير هذا هو المباديء العامة المترتبة على حق المجالس النيابية في التشريع و الرقابة، لأن هذا الحق لا تظهر الحكمة منه ولا ينتج آثره إلا إذا كانت للمجالس النيابية القدرة في التحري و البحث عن الحقيقة أو حقائق بعض المسائل قبل أن تباشر إختصاصاتها.

لذلك فمعظم الدساتير تحرص على تقرير حق التحقيق لصالح السلطة التشريعية، حتى أن بعض الفقهاء أكد على إبقاء هذا الحق ثابتا ومعترف به، كما هو مقرر للمجالس النيابية لا غيرها، وذلك حتى في حالة إنعدام النص الدستوري الذي يقر بوجوده. [1]

أما في النظام البرلماني الجزائري فالدستور المالي هو أحد الدساتير التي أكدت ذلك من خلال تخويلها للبرلمان إمكانية إنشاء لجان رقابية، وذلك بنصه على أنه:"يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار إختصاصاتها أن تنشيء في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".[2]

فالمقصود هنا بالمصلحة العامة هو أن عمل هذه اللجان التحقيقية تمس مختلف الأنشطة المرتبطة بجميع القطاعات الوزارية دون إستثناء مادامت لها علاقة مباشرة بالمصلحة العامة[3].

---

[2]- إن الفقيه الدستوي الفرنسي"Duguit" يؤكد ذلك بقوله:"أن إجراء التحقيق حق طبيعي لكل مجلس تشريعي لأنه يكفي ولتبريراته الإستناد إلى النصوص الدستورية التي تمنحه حق إقتراح واقرار القوانين، بحكم أنها ضرورية لتزويده بالمعلومات الصحيحة التي تمكنه من مباشرة حقه في الإقتراح والمبادرة، كما تمنحه الحق في مساءلة الحكومة سياسيا" و هذا ما تم العمل به في فرنسا، فرغم خلو دستور سنة 1875 من النص على هذه الوسيلة الرقابية إلا أن غرفتي البرلمان أجريا العديد من التحقيقات، للمزيد من التفاصيل أنظر: ظريف قدور، لجان التحقيق البرلماني...، المرجع السابق، ص 189.

[2]- أنظر: نص المادة 180/ف1 من التعديل الدسوي لسنة 2016 السابق ذكره، من التأكيد على عدم إمكانية إنشاء لجان تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي من خلال الفقرة الثانية من نفس المادة، المعدل بالمادة 156من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، حيث ألغيت هذه الفقرة الثانية من خلالها.

كما تنص المادة 76 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، على أنه:"طبقا لأحكام المادة 161 من الدستور، يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشيء في إطار إختصاصاته، وفي أي وقت، لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة"، حيث أكدت ذلك المادة 159/ف1 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020السابق ذكره، و المادة 97 من نفس القانون العضوي رقم 02/99 والتي تنص على أنه:"لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق، عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب، ونفس الموضوع ونفس الأطراف"، والتي عدلت على التوالي بالمواد 77و98 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره واللتان جاءا بنفس الصيغة مع تغيير طفيف لا يغير في المعنى.

[3]- **المصلحة العامة**: هنا ذات مفهوم واسع، حيث كان على المؤسس الدستوري من خلال نصوصه الدستورية توضيحها بدقة عن طريق وضع معايير دقيقة تتحدد من خلالها كيفية التصنيف بين ما هو مصنف ضمن المصلحة العامة، وماهو غير مصنف لمعرفة المزيد من المعلمات بخصوص ذلك راجع: د/أ/ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري– دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 183.

الفرع الثالث: وظائق التحقيق البرلماني.

بعد إنتهاء اللجنة التحقيقية من عملية التحري تعد تقرير ا بذلك نهائيا، حيث يرفع هذا الأخير إلى البرلمان لمناقشته و إتخاذ القرار المناسب بصدده، حيث تتخذ هذه القرارات على ضوء النتائج المتوصل إليها، وكذا التوصيات المقدمة من طرف اللجنة، وعليه تكون قرارت البرلمان تنحصر في حالتين أولهما حالة عدم توصل اللجنة إلى كشف مخالفات في أعمال الحكومة، أما الحالة الثانية عندما تتوصل اللجنة إلى كشف مخالفات الحكومة، لكن آثار التحقيق البرلماني مختلفة في هاتيين الحالتين.

أما بالنسبة لحالة التوصل إلى إكتشاف مخالفات في تصرفات أو أعمال الحكومة أو إحدى وزاراتها المعنية، عندها يتخذ البرلمان قراراتتتناسب و المخالفات التي إكتشفت من طرف اللجنة أثناء التحقيق عندها يكون آثار التحقيق بصفة عامة في صورتان هما على التوالي:

أولا: سد النقص والفراغ التشريعي:

في البعض من الأحيان تتوصل لجان التحقيق إلى وجود نقص تشريعي أو فراغ أي عدم وجود نص ينظم الموضوع أو المسألة المحقق فيها، أو أن يكون النص التشريعي موجودا غير أنه يكون عاجزا عن معالجة إشكاليات هذا الأخير ،و الذي أنشأت من أجله اللجنة.

وعليه يكون النقص والفراغ التشريعي في القوانين هو سبب القضية أو الموضوع المطروح، حيث يكون هو أحد التوصيات التي تخرج بها اللجنة من خلال التقرير النهائي، فلمعالجة ذلك أو هذا النقص والفراغ لسد كل الثغرات القانونية التابعة له، عندها يقوم البرلمان بناءا على تلك التوصيات بتقديم مشروع قانون يعالج النقص التشريعي المكتشف، الذي تسبب في إحداث هذه المخالفات.[1]

ثانيا: تحريك المسؤولية السياسية:

فبخصوص إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد الوزراء المعنيين كآثر من آثار تحقيق اللجان البرلمانية، ففي النظام السياسي الجزائري عرف عبر التحولات بالمؤسس الدستوري منذ 1988 تبني مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة، لكن البرلمان ليجسد بذلك الرقابة البرلمانية الحقيقية على الجهاز التنفيذي، فعلى إعتبار أن أهم نتائجها تتمثل في دفع الحكومة إلى التخلي عن الحكم ، وذلك عكس وسائل الرقابة الآخرى التي لا تخرج عن هدفها المتمثل في الحصول على المعلومات من السلطة التنفيذية مثل الأسئلةو الإستجواب...إلخ.

ثالثا: تحريك المسؤولية الجنائية:

فكإستكمال للمسؤولية السياسية تبنى المؤسس الدستوري الجزائري، بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1996 المسؤولية الجنائية لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، فعلى خلاف المسؤولية السياسية التي

---

[1]- نص الدستور العراقي على أن مقترحات القوانين تقدم مباشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانه المختصة فبموجب هذه المادة نجد أن المشرع أعطى إجازة للجنة التحقيقية بتقديم مشروع قانون لسد كل الثغرات، وكذا معالجة النقص التشريعي الذي تسبب في إحداث المخالفات، أنظر: نص المادة 60/ف2 من الدستور العراقي لعام 2005.

تحددت إجراءاتها ونتائجها سواء من خلال الدستور أو النصوص المنظمة لغرفتي البرلمان وعلاقتهما مع الحكومة، حيث أن إجراءات تقريرها إذا تعلق الأمر بتنظيم المحكمة العليا للدولة أو تحريك الدعوى، كذا النتائج المترتب عنها لم تتضح بعد، ففي إنتظار ذلك يبقى على أعضاء البرلمان تفعيل وسائل الرقابة البرلمانية المتاحة دستوريا لهم.[1]

المطلب الثاني: أنواع لجان التحقيق البرلماني.

إن فقهاء القانون الدستوري قسم لجان التحقيق إلى نوعين من اللجان حسب توقيتها[2]، وهما على التوالي:

---

[1]- عمار عباس، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، المجلد1، ص19، الموقع الإلكتروني : www.asjp.cerist.dz- .

المطلع عليه يوم الأحد 2020/11/29 على الساعة 21 و 16 دقيقة.

[2]- د/ أحمد طرطار قسم اللجان البرلمانية من حيث الممارست الدستورية الجزائرية ومن حيث المنشأ إلى نوعين رئيسين هما:

- أولهما: لجان ذاتية: والتي إعتبرها المشرع لجان نابعة من كل غرفة من غرفتي البرلمان، حيث أنها موافقة لخصوصية كل غرفة على حدى، وما يميزها هو توافقها من حيث الأهداف والمهام، وكذلك تجانسها من حيث التشكيل والهيكل التنظيمي.

فعندما ميزها من خلال هذا الإطار إلى نمطين من اللجان الدائمة والمؤقتة "الإستثنائية"، فهذه الأخيرة بدورها تنقسم إلى نوعين على التوالي:

1- لجان إثبات العضوية:

2- لجان التحقيق البرلماني "موضوع الدراسة".

- أما **ثانهما: لجان مشتركة:** التي إعتبرها المشرع لجان تسوية خلاف، الذي قد يكون من حين إلى آخر، نتيجة الممارسات السياسية، وكذا التعددية الحزبية التي بدورها تؤطر الحياة الدستورية للمجتمع، لكن هذه النوعية من اللجان لا تكتسب طابع الإستمرارية، لأنها تنتهي قانونيا بمجرد توصل أعضائها إلى نص توفيقي، يسلم إلى رئيس الغرفة التي إجتمعت بها.

وعليه فإن لكل نص قانوني محل خلاف بين الغرفتين لجنة متساوية الأعضاء خاصة به، مؤلفة توافقيا مناصفة بين الغرفتين وفقا لنصي المادتين 87 و97 من القانون العضوي 99-02السابق ذكره، التي عدلت على التوالي بالمو اد 88 و97، لذلك سميت بالمشتركة، لأن نصاب أعضاءها منقسم بالتساوي بين الغرفتين، حيث تؤسس بطلب من رئيس الحكومة لهدف محدد، والمتمثل في مناقشة المواد محل الخلاف في أي نص قانوني، فالمشرع من خلال الماد 97 وضح أكثر حالة إستمرار الخلاف بين الغرفتين، حيث أعطى إمكانية للحكومة لطلب الفصل النهائي من المجلس الشعبي الوطني، وعندها يأخذ هذا الأخيربالنص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء، وا ذا تعذر عنه ذلك تأخذ بالنص الأخير الذي صوتت عليه، فإذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك يسحب النص، وهذا ما أكده المشرع كذلك من خلال الفقرة 8 من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدلة بالفقرة 8 من المادة 145 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

لكن الملاحظ بخصوص ذلك التأخر الكبير المسجل على الحكومة من أجل الخلاف بين الغرفتين والسعي لتفعيل حل بخصوص أي نص قانوني، وذلك من خلال إستدعاء اللجنة للإنعقاد من قبل رئيس الحكومة، والدليل على ذلك الكثير من النصوص القانونية التي نذكر منها:

الفرع الأول: اللجان الدائمة.

إن اللجان الدائمة تتشكل من أعضاء من المجلس المعني عددهم محدد[1]، حيث تنشأ هذه الأخيرة وتتولى كل لجنة منهم دراسة وبحث في الموضوعات التي تتعلق بوزارة معينة، أي كل لجنة لها الإختصاص الوزاري وكذا الموضوعي. [2]

فهذه اللجان تقوم بعرض نتائج بحثها على المجلس المعني[3] حسب الحالة في شكل تقرير، والتي تتوصل إليها من خلال المصالح التقنية المتخصصة[4]، التي توضع تحت تصرف هذه اللجان، كما يمكن لها أن تستعين بأراء بعض المتخصصين حتى من خارج البرلمان ذاته[5]، وكل عمل تقوم به هذه اللجان

أ- نص القانون الذي يتعلق بالطاقة حيث بقيت مادة وحيدة محل الخلاف به لمدة سنة.

ب- نص القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، حيث بقيت مواده عالقة محل خلاف لمدة 4 سنوات.

ج- نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، الذي حسب رأي الدكتور طرطار حطم الرقم القياسي لفك لغز إستدعاء اللجنة من طرف رئيس الحكومة للإنعقاد، وهذا كان لأزيد من 4 سنوات كاملة من 1999/01/12 إلى غاية 2003/01/21، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: د/ أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17، سبتمبر 2007، ص 42-46.

[1]- وهذا مؤكد دستوريا من خلال المادة 134/ف1 من التعديل الدستوري 2016 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 137/ف1 والتي تنص على أنه:"يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانه الدائمة في إطار نظامه الداخلي..."، وتنص المادة 37 من اللائحة الداخلية للمجلس المؤرخة في 1989/10/29 على أن كل لجنة تتألف من 20 إلى 30 عضو ويجدد عدده إعضاء اللجان بقرار من المكتب، كما أكدت المادة 38 من نفس النظام أنه لكل نائب الحق في عضوية لجنة دائمة واحدة، للمزيد من المعلومات راجع في ذلك: بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 41.

[2]- صلاح الدين فوزي، البرلمان – دراسة مقارنة وتحليلية لبرلمانات العالم، المرجع السابق، ص 38.

[3]- تنص المادة 78 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره على أنه: "يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة، تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك"، هذه المادة تقابلها المادة 79 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره.

[4]- أكدت ذلك الفقرة 2 من المادة 134/ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"... يمكن كل لجنة دائمة من لجان العرفتين تشكيل بعثة إستعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين..."، التي تعدلها المادة 137/ف2 من التعديل الآخير لسنة 2020 السابق ذكره ، والتي جاءت بنفس الصيغة.

[5]- تنص المادة 21 من دستور 1963 السابق ذكره على أنه:"ينتخب المجلس الوطني لجانه الدائمة التي يتراوح عدد أعضائها إلى ما بين 2 و 12عضوا في مستهل كل دورة تشريعية، وذلك بعد تنصيب مجلس المكتب:

- لجنة داخلية.
- لجنة الإقتصاد الوطني والفلاحة.
- لجنة الأوقاف والشؤون الدينية.
- لجن الشؤون الإجتماعية.
- لجنة الشؤون الخارجية والسياسية.
- لجنة التشريع العدل.
- **لجنة المالية.**
- لجنة إعادة البناء والأشغال العومية والنقل والمواصلات.
- لجنة الحصانة البرلمانية.

يوفر الجهد وكذا الوقت للمجلس بدلامن أن يتولى دراسة كل المسائل و الأمور المعروضة عليه دراسة دقيقة وكذا معمقة.

فهذه اللجان الدائمة تباشر الرقابة على النشاط أو القطاع الوزاري التابعة لها، كي يتولى أعضاء اللجان الإستفسار حول القضايا التي تهم القطاع الوزاري المكلفة به، وهذا يكون عن طريق الإستماع إلى الوزراء المعينين، فبموجب ذلك نقول أن الرقابة التي تمارسها هذه اللجان عن طريق الإستماع إلى هؤلاء الوزراء داخل نفس اللجان فعالة.[1]

أولا: أنواع اللجان الدائمة:

فقد توزعت اللجان لدائمة في البرلمان بما يتوافق وتلك الأنشطة، وكذلك بما يتناسب وعدد أعضاء كل مجلس،و هذا على مستوى غرفتي البرلمان الجزائري، وهذا وفق ما سنوضحه في الجدول التالي:

الجدول رقم (16): يبين أنواع اللجان حسب طبيعة النشاط على مستوى غرفتي البرلمان الجزائري.

اللجان حسب طبيعة النشاط	عدد اللجان على مستوى المجلس الشعبي الوطني	عدد اللجان على مستوى مجلس الأمة
الشؤون القانونية والإدارية والحريات	01	01
الشؤون الخارجية والجالية	01	01
الشؤون العسكرية والأمنية والدفاع	01	01
الشؤون الإقتصادية والمالية	02	01
التربية والتعليم والشؤون الدينية	01	01
الصحة والشؤون الإجتماعية والتضامن	01	01
الثقافة والإعلام والشباب والسياحة	02	01
التجهيز والإسكان والنقلو المواصلات	02	01
الفلاحة والصيد البحري والبيئة	01	01
المجموع	12	09

المصدر: عن / د/أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 17 سبتمبر 2007، ص 43.

- لجنة الإرشاد القومي.

[1]- بن بغيلة ليلى، المرجع السابق، ص 41.

ثانيا: إستماع اللجان الدائمة البرلمانية لأعضاء الحكومة:

بإمكان لجان البرلمان الإستماع إلى أعضاء الحكومة[1]، وهذا الإجراء مدستر منذ دستور 1996 إلى غاية آخر تعديل لسنة 2016 ، وصولا إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، بالرغم من أن الدساتير لم تحدد طبيعة هذه اللجان،إلا أن القانون العضو ي وضع ذلك، حيث نص على أن اللجان الدائمة هي التي لها الحق في الإستماع إلى أعضاء الحكومة.[2]

حيث أن فكرة اللجان الدائمة هي فرنسية الأصل بالدرجة الأولى[3]، لذلك فإستماع اللجان إلى أعضاء البرلمان، هو إجراء سائد في النظام البرلماني الجزائري منذ الإستقلال إبتداءا من دستور 1963[4]، ثم دستور 1976[5]، يليها دستور 1989[6]، وصولا إلى دستور 1996[7]، وكذا آخر تعديل دستوري لسنة 2016[8]، حيث يتم هذا الإجراء كذلك وفق إجراءات، والتي يترتب عليها آثار من خلال ممارسات هذه الآلية.

1- **إجراءات الإستماع من طرف لجان التحقيق:** توجه اللجنة الدائمة المتخصصة طلب إلى رئيس الغرفة المعنية والذي بدوره يبلغه لرئيس الحكومة "الوزير الأول حاليا" ليتم الإستماع إلى أعضاء الحكومة، كما

---

[1]- أنظر: المادة 133 من دستور 1996 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 151/ الفقرة2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والمعدلة بالمادة 157 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[2]- أنظر: نص المادة 27 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، والتي جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير، حيث تنص على أنه:" للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع، في إطار جدول أعمالها و إختصاصاتها إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الإستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، يبلغ كل رئيس غرفة الطلب حسب الحالة إلى الحكومة، يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة، ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة حسب الحالة".

[3]- يعود إنشاء اللجان الدائمة إلى القرن التاسع عشر (19)، في حين أن النظام الأنجلوساكسوني يميل إلى النوع الأول اللجان " اللجان المؤقتة " والتي تنتهي بإنتهاء مهامها، للمزيد من المعلومات أنظر: بوزيد لزهاري، عن اللجان الدائمة من في مجلس الأمة "مجلة الفكر البرلماني"،(العدد التاسع، جويلية 2005، مجلس الأمة)، المؤسسة الوطنية للنشر والإشهار، الجزائر، ص73.

[4]- أنظر: المادة 38/ف2 من دستور 1963 الجزائري السابق ذكره.

[5]- أنظر: المادة 161/ف2 من دستور 1976 الجزائري السابق ذكره.

[6]- أنظر: المادة 124/ف2 من دستور 1989 الجزائري السابق ذكره.

[7]- أنظر: المادة133/ف2 من نفس دستور 1996 الجزائري.

[8]- أنظر: المادة 151/ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، هذه الفقرة التي ألغيت من المادة 160، حيث أن المشرع الدستوري نص على ذلك من خلال المادة 157 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، حيث حدد المسألة التي يجب سماع الحكومة بمناسبتها، مع تحديده مجال مناسبة سماع الحكومة بالمصلحة العامة، وعليه فإن هذه المادة جاءت بالصيغة التالية:"يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة"، فنحن نرى أن هذه الصيغة الأنسب، لأنها الأقرب إلى المنطق والصواب.

بإمكان الإستماع أن يكون بناءا على طلب من الحكومة يوجه إلى رئيس الغرفة المعنية أثناء حضور أعضاء الحكومة أشغال اللجان. [1]

فاللجان الدائمة تمارس الرقابة على العمل الحكومي عن طريق مناقشة مشروع قانون المالية مثلا حيث يقوم أعضاء اللجنة بتوجيه أسئلة مباشرة للوزير المعني يراد منها الإستفسار حول بعض المسائل التي لها علاقة بإنشغالات بمشروع القانون وعلى الوزير المعني الإجابة على كل الإنشغالات التي طرحت عليه،حيث أن الهدف من ذلك هو معرفة كل ما يجري في كل القطاع. [2]

أما بالنسبة لإجراء الإستماع إلى أعضاء الحكومة من طرف لجنة التحقيق، يرسل رئيس إحدى الغرفة المعنية، حسب الحالة إلى رئيس الحكومة طلبات الإستماع لهم، وذلك بالإتفاق المسبق مع رئيس الحكومة، حيث يكون الإستدعاءات مرفقة ببرنامج المعاينات وكذا الزيارات، لذلك فإجراء ممارسة آلية الإستماع هو تدعيم للبرلمانو لأعضاءه بكل المعلومات و الحقائق بطريقة مدروسة ومنظمة ولها مصداقية.

حيث أن التعديل الدستوري لسنة 2016 وسنة 2020 بموجبهما إباحة إمكانية تشكيل لجان إستطلاع مؤقتة[3] حول موضوع محدد أو وضع معين[4] يتصل بموضوع التحري الأصلي الذي أنشأت من أجله لجنة التحقيق البرلماني، وهذا الإجراء تدعيما للجان الدائمة، وهذا ما يساهم لدرجة كبيرة في الإلمام بكل المعلومات اللازمة لكشف خبايا الموضوع أو القضية المراد التحري عنها، لكن من جهة آخرى بإمكان الحكومة أواحد الوزراء المعنيين عدم الإمتثال لإستدعاء اللجنة للإستماع إليه أثناء التحقيق، بالرغم من أن المشرع أكد على ضرورة ذلك من جهة،ومن جهة آخرى أعطى للجنة الحق في إمكانية إحالته العضو المعني بالإستماع إلى القضاء إذا واجهت اللجنة من طرفه حالة من الحالات التي ذكرت في المادة 27 من 12/16 السابق ذكره.[5]

---

[1]- أنظر: نص المادة 27/ف2 وف3 من القانون العضوي رقم02/99 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 26/ف2وف3 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[2]-عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المر جع السابق، ص 152.

[3]- **تعريف لجان الإستطلاع المؤقتة:** هذه اللجان تكون لها مهام إستطلاعة حسب تخصص كل لجنة.

[4]- أنظر: المادة 134/ف2 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدلة بالمادة 137/ف2 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

[5] - تتمثل هذه الحالات في مايلي:

- الذي لا يمتثل أمام اللجنة دون وجود أي مبرر مشروع.
- الذي رفض الإدلاء بشهادته (بإستثناء ما تعلق منها بالسرية).
- الذي شهد شهادة الزور و قام بتهريب الشهود.

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: محمد لمعيني، المرجع السابق، ص 76.

2- الآثار المترتبة على ممارسة آلية الإستماع:

إن مهمة اللجان الدائمة تصطدم دائما والعديد من السنوات الفارطة عند متابعتها لأعمال ونشاطات الحكومة، وبتأثير الحكومة في عملها، هذا وليس جزئيا بل كثيرا خاصة، أن أعضاء هذه اللجان ينتمون إلى التجمعات البرلمانية التي يتم فيها توزيع المقاعد بطريقة تتناسب وعدد أعضاء كل تكتل أو مجموعة برلمانية مقارنة بالعدد الأقصى لأعضاء كل لجنة، لكل المجموعات أو التكتلات البرلمانية قائمة على أساس حزبي، وهذا ما يفسر بأن حزب الأغلبية "حزب الدولة" ومجموعاته البرلمانية هو الأقوى، حيث يشكل جبهة قوية ضد كل المحاولات التي من شأنها إثارة الشكوك في عمل الحكومة حتى وإن وجدت مخالفات وعليه تكون دائما هذه اللجان وأعضائها تساند الحكومة في كل الحالات إن كانت على صواب أو العكس صحيح.[1]

وعليه نصل إلى نتيجة مفادها أن هذا الإجراء ماهو إلا إجراء إعلامي جراء العمل بالتنسيق مع الحكومة و البرلمان، لكن دون أن هذا الإجراء ماهو إلا إجراء إعلامي جراء العمل بالتنسيق مع الحكومة والبرلمان لكن دون أن تترتب عليه مسؤولية للحكومة أو أحد الوزراء المعنيين، حيث بإمكان الحكومة والوزراء المعينين رفض الحضور و عدم الإستجابة للإستدعاء، كما بإمكانها كذلك حجب المعلومات التي ترى أن الإدلاء بها ليس في صالحها، وحتى إن كانت هذه الممارسات يترتب عليها توتر في العلاقة باللجنة والوزير المعني من جهة،وبين رئيس الغرفة المعنية و الوزير الأول من جهة أخرى، لكن هذا لا يدوم ولا يستمر طويلا لأنه ينتهي دائما لصالح الحكومة.[2]

لنصل في الأخير إلى أن آلية الإستماع من طرف لجنة التحقيق ليس لها آثار على مستوى اللجنة أثناء الإستماع أو أثناء إعداد التقرير النهائي لعملها، لأن هذه اللجان من طبيعة تشكيلتها فهي لن تكون ضد الحكومة ولن تحاول الإطاحة بها، وعليه فهذا الإجراء "الإستماع" هو مجرد إجراء نستطيع أن نقول عنه لا يتعدى الإستفسار أو الإستعلام لا غير، لأخذ المعلومات المراد الوصول إليها من طرف لجنة التحقيق مع العلم أن الحكومة وكل الوزراء لا يعطون اللجنة 80% من المعلومات المراد التوصل إليها وحتى إن ثبت عليهم مخالفات أو تجاوزات فلا آثر جزائي ولا ردعي، لذلك فإن عدم فعالية[3] الإستماع الذي أدى حتما إلى عدم فاعلية[1] التحقيق البرلماني.

---

[1]- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 351.

[2]- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص187.

[3]- **الفعالية:** وهي الأثر الإيجابي الذي يحدثه العنصر الإيجابي بفاعليته في مجاله أو محيطه، وكما تعني التأثير والجدوى والنتيجة الصادرة من الفعل.

الفعالية لغة هي مصدر يأتي على هيئة صيغة المبالغة فعال، حيث يتم إضافة هاء المؤنث وياء النسبة في آخره، وذلك للدلالة على المبالغة في الفعل، أما الفعالية فتعني كرم الفعال، حيث يختلف تعريفها حسب المجال الذي يستخدم فيه المصطلح، فلغويا الفاعلية مصدر مركب من صيغة فاعل، ومعناه التأثير والجدوى و كذا النتيجة الصادرة من الفعل،

الفرع الثاني: اللجان المؤقتة.

بالنسبة للجان المؤقتة فهي تنشأ من أجل النظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة وخارج إختصاصها، وكذلك يكون إنشاءها من قبل مكتب المجلس المعني بناءا على مبادرة رئيسي لجنتين أو رؤساء عدة لجان أو عدد معين من النواب، كما قد تنتدب اللجان الدائمة عددا من الأعضاء،و الذي يختلف بحسب الأعضاء ويختلف كذلك بحسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة وا إنشاء لجان التحقيق المؤقتة هذه يكون من أجل التحقيق في كل القضايا ذات المصلحة العامة، ومن ذلك فإن إجراء التحقيقات البرلمانية يهدف من وراءه الوصول إلى معرفة أمور معينة بذاتها.

وعليه فإن المجلس الشعبي الوطني الجزائري يباشر التحقيق في مثل هذه الحالة بواسطة لجان خاصة، والسبب في ذلك هوان المجلس لا يمكن أن يقوم بالتحقيق بكامل أعضاءه من جهة، ومن جهة أخرى لإضفاء المصداقية على كل أعمال هذه اللجان.

أولا: أنواع اللجان المؤقتة:

وهي بطبيعتها كما يعلم لجان مرحلية أو ظرفية، ترتبط بحدث أو ظاهرة محددة إن لم تقل أنها مرحلية أو ظرفية بذاتها، ضمن أية عهدة تشريعية، وعليه يمكننا تقسيمها حسب الهدف المرجو منها إلى نوعين على النحو التالي:

1- لجنة إثبات العضوية: وهي إستثنائية بذاتها، ومحددة بفترة زمنية من حياة المجلس النيابي، وذلك بعد التنصيب الرسمي للمجلس الشعبي الوطني، والذي يكون إثر الإنتخاب المباشر لكافة أعضائه من قبل الشعب، أو بعد التنصيب الرسمي لمجلس الأمة، إثر كل تجديد نصفي لأعضائه جراء الإنتخاب غير المباشر لثلثي مجلس الأمة، وكذا تعيين الثلث الآخر.

وعليه فهي تتشكل من بين أعضائه لهدف إثبات صحة وقانونية إنتساب كل عضو منهم إلى المجلس المعني، وهذا يكون عن طريق الإطلاع على تقارير المجلس الدستوري الخاصة بنتائج الإنتخاب بأنواعه

=فلغويا الفاعلية مصدر مركب من صيغة فاعل، ومعناه التأثير والجدوى و كذا النتيجة الصادرة من الفعل، للمزيد من التفاصل عن ذلك راجع : الموقع الإلكتروني: **- www.almrsal.com**

المطلع عليه يوم الثلاثاء 2021/04/06 على الساعة 10 صباحا و15 دقيقة.

[2]- **الفاعلية:** وهي القدرة على أداء الأعمال والمهام بطريقة ناجحة وصحيحة، كما تعني كذلك مدى الإنجاز الذي يمكن تحقيقه من الأهداف المسطرة والموضوعة لأي إدارة أو مؤسسة بنجاح، وهي نوع حيوية العنصر أي كان نوع، فلغويا الفاعلية مصدر مركب من صيغة فاعل، ومعناه التأثير والجدوى، وكذا النتيجة الصادرة من الفعل.

أما الفرق بين مصطلح الفاعلية والفعالية: عندما نرى المصطلحين للوهلة الأولى نظن أن لهما نفس المعنى، لكن في الحقيقة يوجد العديد من الفروق المختفة بينهما ، وذلك حسب المجال الذي يستخدم فيه كل منهما. للمزيد من التفاصل عن ذلك راجع : الموقع الإلكتروني: **- www.almrsal.com**

المطلع عليه يوم الثلاثاء 2021/04/06 على الساعة 10 صباحا و30 دقيقة.

وذلك حسب المجلس النيابي المعني، أو الإطلاع على مراسيم التعيين بالنسبة للثلث الرئاسي المعين، وهذا بالنسبة لمجلس الأمة[1]، فنظرا لخصوصية تأسيس هذه اللجان فإن الدستور أكد هذه الخصوصية.[2]

2- لجان التحقيق البرلماني: فهي كذلك لجان إستثنائية، حيث ترتبط بحدث بارز على المستوى الوطني وتنتهي، كما تلغى بإنتهاء الغرض الذي أنشئت من أجله.[3]

كما تعتبر المتنفس لتمثيل الإدارة الشعبية في مواكبة الأحداث الوطنية الكبرى، لمسايرة جل القضايا ذات المصلحة العامة، أوالتي تثير كذلك جدلا سياسيا كبيرا أو سبقا إعلاميا غير مسبوق، وقد أكدت المادة 160 من الدستور 1966 وجود هذه اللجنة[4]، والمادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 157 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020السابق.

فهذه اللجان لها أهمية كبيرة ودور فعال، الذي من خلاله تكرس الرقابة البرلمانية خاصة على المجال المالي و بالتحديد على "عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة"، وذلك في ظل البناء الديمقراطي المستهدف وكذا تفعيل النظام البرلماني بدلا من النظام الرئاسي.

المطلب الثالث:شروط التحقيق البرلماني وا ٍجراءات تشكيل اللجنة.

إن عملية إنشاء أو تشكيل لجان للتحقيق يلجأ لها أعضاء البرلمان، وذلك إذا توفرت بعض الأسباب والشروط، وهذا التحقيق يكون في موضوع من المواضيع التي هي من إختصاصات الحكومة لكن هذا الحق ليس مطلقا بل أحيط بموانع، والتي بإمكانها أن تعيقه مباشرة.[5]

وبناءا على ذلك هناك من يرى بأن حق ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة عن طريق آلية التحقيق، فإنه لا يستدعي بالضرورة إنشاء لجنة تحقيق خاصة تكلف بهذه المهمة.[6]

---

[1]- د/أحمد طرطار، المرجع السابق، ص 44.

[2]- تجد هذه اللجنة كيانها من خلال نص المادة 104 من دستور 2008 السابق ذكره التي تنص على أنه:"إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة إختصاص كل من الغرفتين على حدة" التي تقابلها المادة 121 من تعديل 2016 السابق ذكره التي جاءت بنفس النص صراحة، المعدلة بالمادة 124 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، هذا ما يتوافق مع ما جاء به القانون العضوي 02/99 السابق ذكره:"عضو البرلمان موكل منذ تم إنتخابه أو تعيينه طبقا للقانون، وأثبتت عضويته في البرلمان وفق أحكام النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة".

[3]- مثال على ذلك التحقيق في إنتهاك حقوق الإنسان إثر أحداث شغب في منطقة من المناطق بالوطن، أوالتحقيق في تزوير الإنتخابات في عهدة ما، أو التحقيق في كارثة طبيعية محددة زلزال أو طوفان، للمزيد من التفاصيل عن ذلك راجع: د/أحمد طرطار، نفس المرجع، ص 44.

[4]- تنص المادة 160 من دستور 1996 على أنه:"يمكن لكل غرفة من غرف البرلمان في إطار إختصاصها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"، التي تقابلها المادة 159/ف1 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، التي جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير.

[5]- د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة...، المرجع السابق، ص 98.

[6]- لأن التحقيق:"لا يحول دون أن يكلف إحدى لجانه الدائمة بإجرائها إذا رأى أن ذاتية تخصصها أو طبيعة الموضوع المراد التحقيق فيه لا يقضي نية تشكيل لجنة تحقيق خاصة"، حيث أن هذه اللجان الدائمة تلعب دورا بارزا في إعلام الغرفة التي

مع أن هذا في الأصل هوان البرلمان له السلطة التقديرية في إختبار أن تكون تشكيل لجنة خاصة[1] للتحقيق، أوان يوكل هذا للجنة من لجانه.

وعليه فإن سلطة تشكيل لجان تقصي الحقائق من الحقوق الطبيعية للبرلمانات، مع أن الدساتير لم تنص عليها صراحة، فبمأن أن التحقيق البرلماني يصب على عمل الحكومة، أي على عمل السلطة التنفيذية لذلك فليس بإمكان الحكومة أن تراقبها عن طريق التحقيق، لأنه قد ينتهي بإدانتها، لذلك كان طبيعيا أن تخول البرلمانات متى شاءت حق التحقيق للجان لتمكنها من مباشرة هيمنتها الرقابية على الحكومة بصفة فعالة[2]، خاصة في المجال المالي، وبالتحديد التحقيق عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة وهذا لتتمكن من الوصول لتحقيق الشفافية، ومنه إتخاذ القرار المناسب بشأن موضوع التحقيق.

لكن قبل كل شيء يجب أن نفرق بين لجان التحقيق ولجان الرقابة[3]، فبالرغم من الإزدواجية[4] في التسمية فهما يختلفان، فإختصاص من كل نوع من هذه اللجان يجعلها تختلف عن الأخرى، وهي كذلك تختلف عن اللجان الدائمة التي يشكلها البرلمان.[5]

=تنتمي إليها، وتتلقى معلومات هامة بفضل الإستماع الدوري لشخصيات مختلفة من الحكومة (مسؤولين في القطاع العام والخاص،وكذا إطارات مهنية و إجتماعية) إضافة إلى الوزراء الذين بإمكانهم تنويرها بمعلومات حول القطاع الذي يدخل في حق إختصاصها. للمزيد من المعلومات راجع: محمد باهي أبو يونسي، المرجع السابق، ص 110.و

-Cf. jean la porte et marie-josèe tulard, le droit parlementaire, paris,P.U.R. «coll.que sais-je 1986, p 105-106. »

[1]- مثال على ذلك اللجنة الخاصة التي تشكلت للتحقيق في أسباب سقوط طائرة البوينغ التابعة للخطوط الجوية الجزائرية في مطار تمنراست سنة 2003، والتي ترأسها نائب حركة مجتمع السلم وزير النقل السابق "**السيد: أحمد بوليل**"، للمزيد من المعلومات أنظر: عباس عمار، المرجع السابق، ص98.

لكن في بعض الأنظمة البرلمانية الأخرى مثل الكويت فإن دستورها يخول لمجلس الأمة "حيث أن الخيار بين أن يؤلف لجنة تحقيق خاصة أو ينفذ عضوا أواكثر من أعضاءه للقيام بتلك المهمة، وعلى ذلك لا يمكنه أن يعهد بتلك المهمة لإحدى لجانه الدائمة أو المختصة، لأن الدستور كان صريحا في تحديد الجهة التي يسند إليها التحقيق، أنظر: محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 110.

[2]- فارس محمد عبد الباقي عمران، التحقيق البرلماني- لجان تقصي الحقائق البرلمانية- في مصر والولايات المتحدة الأمريكية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 1999، ص 51.

[3]- هذا التفريق كانسائدا في النظام السياسي الفرنسي، حيث كانت لجان الرقابة هي التي تشكل لفحص النشاط الإداري والمالي وكذا القي ونشاط الخدمة العامة والعمل العام الذي تقوم به الوزارة، أما بالنسبة للجان التحقيق فتشكل لفحص جميع عناصر المعلومات المتعلقة بعمل محدد بناءا على تكاليف من البرلمان، للمزيد من المعلومات راجع: محمد قدري حسن رئيس مجلس الوزراء، في النظام البرلمانية المعاصرة، المرجع السابق، ص 359.

[4]- بما أن هذه الإزدواجية والتفرقة كانت تؤدي إلى مشاكل فنية عديدة، وهذا ما أدى إلى إلغاء هذه الإزدواجية بمقتضى قانون جويلية 1991، فأصبحت تسمى لجان التحقيق، للمزيد من المعلومات أنظر: د/ عباس عمار، المرجع السابق، ص 100.

[5]- إن القواعد الأولى للجان التحقيق في فرنسا وضعت بمقتضى الأمر رقم 58-11000، وعدلت هذه القواعد سنة 1977 ثم بموجب قانون 1991/07/20، للمزيد من التفاصيل عن ذلك راجع:

Cf, dimitri géorges, lavroff, le droit constutionnel de la 5 ème république, dalloz, 1995, pp - 480-486.

لنصل إلى أن لجان الرقابة تختص بمراقبة التسيير الإداري والمالي، وكذا التقني للمرافق العامة والمؤسسات الوطنية، بهدف إعلام المجلس صاحب إنشأها بالنتيجة، في حين كانت لجان التحقيق تشكل من أجل جمع المعلومات بشأن وقائع محددة وتسليم نتائج عملها إلى المجلس المعنى حسب الحالة.

فالمشرع الجزائري تبنى كذلك هذه الإزدواجية (الثنائية) في تسمية لجان التحقيق، وذلك من خلال القانون المتضمن الوظيفة الرقابية التي تمارس من طرف المجلس الشعبي الوطني.[1]

لكن هذه التفرقة لم يبقى لها وجود من خلال دستور 1996و التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، أو في كل من النظام الداخلين للمجلسين أي لغرفتي البرلمان، ولم تبقى كذلك في القانون العضوي رقم 99-02، الذي يحدد العلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان، وكذا القانون العضوي رقم 16-12 المعدلة والمتممة له.

فمن خلال ما تقدم من النصوصالقانونية فإن المشرع الجز ائري إنصرفت نيته إلى لجان التحقيق والرقابة على حد سواء، لأن الهدف منهما هوالوصول إلى الحقيقية في مجال ما، ومن ذلك يجب على المؤسس الدستوري أن يسهر على تفادي النقائص وعدم إغفال ذلك والإهمال، وكذا الإنحرافات كما جاء في قانون الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي الوطني.[2]

الفرع الأول: أسباب إنشاء لجان التحقيق.

إن إنشاء لجان تحقيق[3] ليتمكن أعضاء البرلمان من الوصول إلى الحقائق المرجوة بأنفسهم، وذلك في النظام السياسي الجزائري، يعود لسببين يمكن تناولهما في مايلي:

أولا: عقب رد الحكومة عن الإستجواب:

كما سبق أن ذكرنا أن الإستجواب هو وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي هي في يد أعضاء البرلمان لمراقبة أعمال وتصرفات الحكومة وبهذا المعنى نص دستور 1996 على أنه:"يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة"[4]، أما التعديل الدستوري لسنة 2016 لم يغير شيء في هذه الفقرة حيث ينص على أنه:"يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة...".[5]

---

[1]- القانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني، الصادرة في 1980/03/01،ج،رعدد 10، حيث جاء الفصل الثاني منه تحت عنوان "كيفيات ممارسة مراقبة المجلس الشعبي الوطني بواسطة لجان التحقيق والمراقبة".

[2]- أنظر: المادة 2 من القانون رقم 80-04 السابق ذكره.

[3]- إستعمل د/عباس عمار، مصطلح أعضاء البرلمان بدلا من النواب نظرا لإنصراف المعنى الأول إلى كل من أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة. للمزيد المعلومات أنظر: د. عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 101.

[4]- أنظر: المادة 133/ف1 من دستور 1996 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 151/ الفقرة1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي بدورها عدلت بالمادة 160 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[5]- المادة 151/ف1 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدلة بالمادة 160 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

فبما أن فعالية الإستجواب كانت محدودة، وذلك بسبب إقتصاره على المناقشة بين بعض النواب وممثل الحكومة المعني، بالإضافة إلى عدم تمكين نواب المجلس الشعبي الوطني من إختتام الإستجواب بإقتراح لائحة تتصيب على مسؤولية الحكومة[1]،و هذا ما جعلهم يلجؤون إلى تكوين لجنة للتحقيق بهدف الوصول للحقيقة بأنفسهم، لكن هذا في حالة عدم إقتناعهم برد ممثل الحكومة، حيث نصت في هذا الإطار المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على أنه:"يمكن أن ينتهي الإستجواب في حالة عدم إقتناع المجلس برد الحكومة إلى تكوين لجنة تحقيق".[2]

فعملية تمكين أعضاء البرلمان من فرصة أخرى لإقناع الحكومة بكل الوسائل المتاحة قانونا للرد بجدية على التساؤلات المطروحة لنواب المجلس المعني حسب الحالة، لكن في حالة تقصيرهم في ذلكو عند عدم إقتناعهم بردها على محتوى الإستجواب، للنواب الحق في البحث عن الحقيقة بأنفسهم، وذلك من خلال اللجوء إلى تشكيل لجنة للتحقيق في ذلك.

ثانيا: في كل قضية ذات مصلحة عامة.

إن عملية إنشاء أو تشكيل هذه اللجان لا يتعلق أو يقتصر على إستجواب الحكومة فقط، بل يمكن تحريك أو إستخدام هذا الإجراء في أي وقت، لكن بشرط أن يكون هذا الإستخدام أو التحريك بمناسبة أي قضية تمس بالمصلحة العامة بمفهومها الواسع.[3]

---

[1]- أن رقابة المجلس الشعبي الوطني هي الوحيدة أو وحدها التي يمكن أن تختتم بتقرير المسؤولية السياسية للحكومة، للمزيد من المعلومات أنظر: د/عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، لمرجع السابق، ص 101.

[2]- وقد حدث هذا عقد عدم إقتناع النواب برد الحكومة على الإستجواب المتضمن الإعتداء على بعض نواب المجلس الشعبي الوطني، وذلك عند إحتجاجهم على عملية سير الإنتخابات المحلية التي جرت في أكتوبر 1997، التي تليها عملية إحتجاج واسعة على مستوى المحلي والوطني نتيجة التاوزات التي عرفتها العملية الإنتخابية، حيث كان رد وزير العدل على نص هذا الإستجواب بأن النقاط الخمس التي تضمنها نص الإستجواب لم تتضمن أية منها حالة معينة، أو واقعة تؤكد هذه التجاوزات،وعليه تم طلب تشكيل لجنة للتحقيق، فرد الوزير لم يقنع نواب المجلس المعارضة المحتجة، فهذا ما دفعهم إلى تقديم لائحة بإنشاء لجنة برلمانية للتحقيق في الإعتداءات المسجلة على نواب المجلس، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 121 المؤرخة في 1997/12/15، ص 3-11.

حيث تنص هذه اللائحة على أنه: "نظرا للإهانة والتجاوزات المتعددة التي إرتكبت في حق النواب إثناء أداء واجبهم خلال سير عملية الإنتخابات المحلية وبعدها، وبعد إستجواب الحكومة والإستماع لردها الذي لم يكن مقنعا، فإننا نطالب بتشكيل لجنة تحقيق، في الإهانات والتجاوزات المرتكبة في حق النواب والوارد ذكرها في لائحة الإستجواب المقدم للحكومة"، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 24 المؤرخة في 1997/11/24، ص 13.

[3]- تنص المادة 161 من دستور 1996 السابق ذكره على أنه:"يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار إختصاصها لآن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"، حيث يقابلها نص المادة 180/ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي جاءت بأنه: " يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار إختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"، المعدلة بالمادة 159/ف1 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره التي جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير كما سبق الذكر.

لكن هناك إشكال في كيفية تحديد مفهوم المصلحة العامة، وكذا الجهة التي من شأنها تكييف أو بلورة قضية ما على أنها تكتسي طابع المصلحة العامة من دونها أو من عدمها[1]، لذلك نطرح السؤال التالي:

- ✓ **من هي الجهة التي يخول لها تكييف قضية معينة على أنها تكتسي طابع المصلحة العامة من عدمها؟.**

مما سبق يتضح لنا الإختصاص الواسع لأعضاء البرلمان في إنشاء لجان برلمانية للتحقيق، وهذا ليس بغريب لأن البرلمان في معظمه منتخب من طرف الشعب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة[2]، وكما نعلم أن المجالس المنتخبة هي التي تقوم بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي.[3]

فالملاحظ لصياغة النظام الداخلي لمجلس الأمة والنظام الداخلي للمجلس الشعبي لسنة 1997 يلاحظ فرق في الصياغة، حيث جاء في النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه "يمكن لأعضاء مجلس الأمة تشكيل لجان للتحقيق في كل قضية ذات مصلحة وطنية"[4]، أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أكد على أنه "يمكن لأعضائه إنشاء لجان للتحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة محلية أو وطنية"[5]، في حين أن القانون العضوي يؤكد على المصلحة العامة فقط. [6]

فمن وجهة نظرنا أن هذا التضارب ناجم عن تأخر صدور القانون العضوي، الذي كان من شأنه في حالة التفسير الضيق للنصوص أن يقلص من صلاحيات أعضاء مجلس الأمة في التحقيق في القضايا ذات المصلحة الوطنية فقط.

لنعود بالإجابة على التساؤل فيما يخص الجهة التي لها صلاحية تحديد قضية ما أنها تكتسي طابع المصلحة العامة، وعليه فمما سبق توضيحه نجد أن الجهات التي تساهم هنا في تأكيد المصلحة العامة هم ثلاث جهات، أولهم المجلس الشعبي الوطني، والجهة الثانية مجلس الأمة، أما الثالثة فتتمثل في أعضاء البرلمان الذين بادروا بإقتراح لائحة لتشكيل لجنة التحقيق. [7]

---

[1]- تنص المادة 05/ف2 من القانون 04/80 السابق ذكره، على أنه: " يقصد بالقضية ذات المصلحة العامة كل قضية تعني من حيث أهميتها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح المجموعة الوطنية والمواطن طبقا لمبادئ الميثاق الوطني".

[2]- إن المجلس الشعبي الوطني ينتخب عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري في حين ينتخب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بطريقة غير مباشرة ويعين الثلث الباقي من طرف رئيس الجمهورية. راجع في ذلك: د/عباس عمار، المرجع السابق، ص 103.

[3]- أنظر: المادة 159 من دستور 1996 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 178 من التعديل الدستوري 2016السابق ذكره، والمعدلة كذلك بالمادة 155 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[4]- أنظر: المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره.

[5]- أنظر: المادة 102 من النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني لسنة 1997السابق ذكره.

[6]- أنظر: المادة 76 من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره، والتي تقابلها المادة 77 من القانون العضوي رقم 16-12 المعل والمتمم له والسابق ذكره.

[7]- فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1964، فقد وسع أكثر من المناسبات التي يمكن أن تشكل فيها لجـــان التحقيق، وذلك من خلال نص المادة 48 منه، والتي نصت على أنه:"يمكن للمجلس الوطني أن ينشأ لجان خاصة لدراسة

لنصل إلى خلاصة أن طابع المصلحة العامة يقع ضمن إختصاصات وصلاحيات مكتبي غرفتي البرلمان بإعتبارهما المشرفان على قبول الإجراءات الواجب القيام بها من حيث الشكل.[1]

الفرع الثاني: إجراءات إنشاء لجان التحقيق.

إن المبادرة بإنشاء لجان التحقيق هو حق مكرس دستوريا لكل من نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، وذلك في حدود إختصاصهما، إذ نص التعديل الدستوري لسنة 2006، وكذا التعديل الدستور ي الأخير لسنة 2020، في هذا المجال على أنه:"يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار إختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة..."، وهذا ما نص عليه كذلك دستور 1996.[2]

حيث أن الإجراءات المعمول بها حاليا في مجال إنشاء لجان التحقيق البرلماني تتسم بالبساطة بالمقارنة مع تلك الإجراءات الواردة في القانون رقم 04/80 المؤرخ في أول مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني[3]، حيث يمكن تناول هذه الإجراءات في مايلي:

أولا: إقتراح لائحة بإنشاء اللجنة.

يتم إنشاء لجان التحقيق[4] بناءا على التصويت على إقتراح لائحة موقعة من قبل(20) نائبا على الأقل في المجلس الشعبي الوطني، و(20) عضوا على الأقل في مجلس الأمة، حيث أكد ذلك القانون العضوي رقم 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات

موضوع معين"، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأته أحكامه محدداته، دار ريحانة للمشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002، ص120.

[1]- للمزيد من المعلومات بخصوص ذلك راجع: عادل حابسة، المرجع السابق، ص124.

[2]- أنظر: المادة 161 من دستور 1996 السابق ذكره، واتي تقابلها المادة 180/ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والمعدلة كذلك بالمادة 157 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

هذا الأمر أكدته معظم النظم الداخلية للمجالس النيابية التي عرفها النظام البرلماني الجزائري، لكن نلاحظ إختفاء هذا الصنف من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الإنتقالي بالرغم من أن دستور 1989 كان ساريا في تلك الفترة الإنتقالية الممتدة من جانفي 1992 إلى نوفمبر 1996، فإلى جانب دستور 1989، أصدرت السلطات القائمة آن ذاك أرضية متضمنة الوفاق الوطني ليعمل بها إلى جانب أحكام الدستور، أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 يناير1994، المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية.

[3]- أنظر: المواد من 12 إلى 18 من القانون 04/80 السابق ذكره.

[4]- إن حق إنشاء لجان التحقيق هو حق جماعي في النظام السياسي الجزائري كما هو الحال مع النظامين المصري، وكذا الكويتي، وهذا خلافا للنظام الفرنسي أين يعتبر إجراء التحقيق في حد ذاته هو حق فرديا، حيث يحق لكل عضو في الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ التقدم بطلب لإجرائه، طبقا للمادة 140 من لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية، لكن هذه الأخيرة وبناءا على موافقة مؤتمر الرؤساء إتخذت عام 1988قرارا، حيث أصبح لكل رئيس مجموعة برلمانية الحق في طلب تشكيل لجنة تحقيق، أي أن أي عضو من الجمعية يريد تقديم طلب يقدمه من خلال المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها، للمزيد من المعلومات راجع: محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 120-121.

الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وذلك من خلال نصه على أنه:"يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتصويت على إقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ويوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا وعشرون عضوا في مجلس الأمة".[1]

فمن خلال نص هذهالمادة نلاحظ أن المشر ع قد سوى بين النصاب القانوني الضروري لتوقيع هذه اللائحة بين غرفتي البرلمان، وهذا رغم الإختلاف العددي بينهما.

لكن هذا الشرط تعرض للنقد بمناسبة مناقشة مشروع القانون العضوي رقم 02/99، حيث تعرض له أحد نواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، لأن الهدف منه منع المعارضة من ممارسة وظيفتها الرقابية، حيث أنه لا يمكن تصور نواب الأغلبية البرلمانية سيبادرون بإنشاء لجنة تحقيق[2] حول عمل الحكومة وهم يساندونها.

---

[1]- أنظر: المادة 77 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 78من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له.

[2]- إن عملية التطرق لإجراءات إنشاء لجان التحقيق يجب أن نعلم أولا أن التقاليد البرلمانية تميز بين نوعين من لجان التحقيق التي يعهد إليها المجلس النيابي مهمة التحقيق، وهما اللجان الدائمة ولجان التحقيق الخاصة، حيث أن الأولى لها إختصاص محدد مسبقا بنص القانون أوالدستور، كما ينتخب أعضاؤها لفترة محددة من بين المجموعات البرلمانية المشكلة لكل غرفة برلمانية على أن يتم تجديدها دوريا، أما الثانية لجان التحقيق الخاصة فهي لجان مهامها ظرفية يتم تشكلها حسب الحاجة إليها، وينتهي وجودها القانوني بمجرد إعداد تقرير بخصوص الموضوع الذي أنشأت من أجله، وتقديمه إلى المجلس المعني، الذي تتبعه ليتخذ القرار المناسب بشأنه.

للمزيد من المعلومات غن ذلك راجع: ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، التحقيق البرلماني، المرجع السابق، ص 329-330.

فقد كانت المادة 6 من القانون الأساسي الصادر في 1958/11/17 الفرنسي يميز بين نوعين من اللجان وفقا لموضوعهما.

- **النوع الأول:** يتمثل في لجان التحقيق التي تشكل بغرض جمع المعلومات حول موضوعات محددة وتخضع للمجلس الذي أنشاءها.
- **النوع الثاني:** يتمثل في لجان الرقابة التي يتم تشكيلها من أجل فحص النشاط المالي والإداري للمرافق العمومية والتي تخضع نتائجها هي الأخرى للمجلس الذي أنشاءها.

حيث أن هذا التمييز دام إلى أن صدر قانون 20 يونيو 1991 والمعدل للمادة 6 من المرسوم رقم 1100 لسنة 1958 والذي بموجبه تم دمج اللجنتين (التحقيق والرقابة) في لجنة واحدة هي لجنة التحقيق، ومن ثم فلا يوجد في فرنسا الآن سوى لجان التحقيق، للمزيد من التفاصيل عن ذلك راجع: ظريف قدور، لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري – دراسة تحليلية- المرجع السابق، ص 180 وما بعدها، وأنظر: ملفي رشيد، المرجع السابق، ص 330.

لكن للبرلمان الحرية الكبيرة في أن يعهد إلى إحدى لجانه الدائمة عوض أن يكلف به لجنة خاصة، مع أن إسناده إلى اللجان الدائمة فيه نوع من الفعالية والخبرة وكذا الجدية الكثيرة لرقابة العمل الحكومي،وذلك بحكم تخصصها وإطلاعها عن قرب على خلفيات العمل الحكومي، وكل ما جرى من حولها، وهذا ما سيؤدي حتما إلى نتائج أكثر جدية وأكثر مصداقية.

فرغم ذلك فإن دور اللجان الدائمة حسب غرفتي البرلمان الجزائري، لم يرتقي بعد إلى درجة التحقيق، رغم أن المادة 180/ف2 من التعديل الدستوري 2016السابق ذكره، التي تقابلها المادة 159/ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره، مكنتها من أن تستمع إلى أعضاء الحكومة عن طريق مناقشة مشروع القانون محل الدراسة مثل قانون

وهذا خاصة عند عدم تحديد الأغلبية المطلوبة للتصويت.[1]

وتماشيا مع رأي المجلس الدستوري في بيانه فيما يخص الأغلبية، فإن هذه الأغلبية البسيطة هي المطلوبة للتصويت على لائحة الإنشاء.[2]

لكن إنشاءها يصدم بظاهرة الأغلبية النظام السياسي الجزائري التي ستوقف كل مبادرة تصب في هذا الإتجاه، فلتجاوز ذلك إقترح السيد عبد السلام علي راشدي نائب بالمجلس الشعبي الوطني آنذاك، إعطاء كل مجموعة برلمانية على الأقل كل سنة الحق في تحرير إنشاء لجنة تحقيق أواتفاق (7/1) سبع أعضاء المجلس على إنشاء لجنة تحقيق، لكن ذلك يكون دون اللجوء إلى التصويت.[3]

فمما سبق يجدر بنا التطرق إلى أنه قبل صدور القانون العضوي رقم02/99 كان المشرع يطلب نصاب 20 نائبا على الأقل في توقيع اللائحة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، ونصاب (15) عضوا على الأقل لتوقيع اللائحة على مستوى مجلس الأمة، وهذا ما يتماشى والإختلاف العددي بين المجلسين[4]، و هذا ما يؤكد القانون العضوي رقم 16-12[5] المعدل والمتمم له.

فمن النصوص القانونية السالفة الذكر يتضح لنا أن إقتراح هذه اللائحة هو حكرا على نواب وأعضاء غرفتي البرلمان دون طرف آخر، لكن القانون رقم 04/80 السالف الذكر حول إنشاء لجان التحقيق أو المراقبة بإقتراح لائحة من مكتب المجلس الشعبي الوطني أو بإقتراح لائحة من اللجان الدائمة للمجلس نفسه كما يمكن إنشاؤها أيضا بمبادرة من رئيس الجمهورية والأمين العام للحزب. [6]

المالية،وفي هذا المجال فلجنة المالية هي أهم لجان البرلمان، التي تسهر على رقابة الجهاز الحكومي، وعليه فإن أعضاء اللجنة المالية تتولى توجيه الأسئلة مباشرة للوزير المعني، وعليه الإجابة على كل الإنشغالات المطروحة عليه.

لنصل إلى أن دورها لا يتعدى مثلها مثل باقي اللجان الدائمة دورها أو مهمتها في تزويد البرلمان بالمعلومات والبيانات الضرورية للعمل التشريعي، وذلك عن طريق التقارير التشريعية الرسمية المتمثلة في التقارير التمهيدية والتقارير التكميلية المرتبطة بنص مشروع قانون المالية محل الدراسة مثلا. أنظر: عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 247.

[1]- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 153.

[2]- دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص 176.

[3]- هنا التدخل كان أثناء مناقشة القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 السابق ذكرها.

[4]- أنظر: المادة 77 من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره، وكذلك المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 اللتان تقابلها المادة 85 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014 السابق ذكره.

[5]- أنظر: نص المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[6]- المادة 12/ف2 والمادة 13 من القانون رقم 04/80 السابق ذكره.

لكن المشرع الجزائري سكت على النص على النصاب المطلوب للتصويت على إقتراح اللائحة هذه لكن الأمر يبدوانه يتطلب الأغلبية[1]،و هنا يتطلب طرح السؤال:

- ✓ **هل الأغلبية المطلقة أم البسيطة؟.**

كما سبق توضيح ذلك وتماشيا مع رأي المجلس الدستوري بخصوص موضوع الأغلبية التي سبق بيانه، وعليه فالأغلبية البسيطة هي المطلوبة، وهذا ما يخدم البرلمان، لكن يبقى تحقيقها صعب في النظام التعددي وليس بالمستحيل من خلال نظام التحالفات.

ثانيا: شروط إنشاء لجنة التحقيق:

وبناءا على ما سبق وعلى ما جاء في التعديل الدستوري 2016 السابق وكذا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق كذلك، وطبقا للقانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 02/03/1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة والقانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له، فإنه يتم إنشاء لجنة التحقيق من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وذلك بالتصويت على إقتراح لائحة بذلك يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث يوقعها على الأقل 20 نائبا أو 20عضوا من مجلس الأمة.

لكن المؤسس الدستوري ربط إنشاء لجنة التحقيق بضرورة توافر عدة شروط يمكن حصرها في مايلي:

1- **شرط المصلحة العامة:** إن المؤسس الدستوري إشترط توفر المصلحة العامة في القضية المراد إنشاء لجنة تحقيق بخصوصها، وهذا ليس في دستور 1996 فقط، بل حتى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، هنا نطرح السؤال التالي:

- ✓ **لماذا المشرع الجزائري وضع هذا الشرط الذي لا يمكن تحديده بدقة؟ وما الفائدة من ذلك؟.**

كما سبق وأن شرحنا أن فكرة المصلحة العامة مرنة وفضفاضة ولا يمكن تحديدها بدقة، كما أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا دقيقا لها إلا ما جاء في القانون رقم 04/80 في مادته الخامسة التي نصت على أنه:"... بغية التحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة".

أما الفقرة الثانية من نفس المادة جاءت بتفسير لذلك بنصها على:"... يقصد بالقضية ذات المصلحة العامة كل قضية تعني من حيث أهميتها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح المجموعة الوطنية والمواطن طبقا لمبادئ الميثاق الوطني".

هنا نلاحظ أن المؤسس الدستوري ربط المصلحة العامة بأهمية القضية، وكذا مصالح المجموعة الوطنية، أي أن عملية تقدير مدى توافر شرط المصلحة العامة في القضية المراد التحقيق فيها بأهميتها وعلاقتها بالمصلحة الوطنية، ويكون ذلك حسب وقائع وملابسات القضية.

---

[1]- للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر: دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، نفس المرجع، ص 176.

لنصل إلى أن المشرع الجزائري وضع ذلك كشرط جوهري وأساسي لإنشاء لجنة التحقيق، لتوسيع مجال اللجوء للتحقيق البرلماني.[1]

2- شرط عدم ثبوت المتابعة القضائية:

هذا الشرط نصت عليه المادة 180/ف2[2] من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 79 [3] من القانون العضوي02/99 السابق ذكره، والمادة 80/الفقرة1 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له، والمتمثل في أن المتابعة القضائية[4] تعتبر مانعا لإنشاء لجنة التحقيق، وذلك عندما تكون الوقائع محل تلك المتابعة متخذة من حيث الأسباب والموضوع والأطراف مع الوقائع المراد التحقيق فيها.

---

[1]- إن بعض الأنظمة المقارنة حددت مجال اللجوء إلى التحقيق البرلماني بصورة دقيقة وواضحة دون الإعتماد على فكرة المشرع الجزائري "المصلحة العامة" فمثلا في النظام الفرنسي لجان التحقيق تشكل من أجل الحصول على وقائع محددة أو تنصب على مسألة تسيير مرافق عامة أو مؤسسات وطنية، وتقدم نتائج عملها إلى المجلس الذي قام بإنشائها. للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع:

-Vallet elisabeth: « les commussions d'enquéte parlementaire sous le 5'eme républiques », revue, française de droit constitutionnel, N°54, avril-juin, 2003.(Rttp//www.majaliss-annouwab.ma/loioganiques/lijanes.htm, p 250.

- بينما النظام البرلماني المصري حصر مجال اللجوء إلى التحقيق البرلماني في القطاع العام للدولة، حيث مكن مجلس الشعب من تكوين لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو أي مشروع من المشروعات العامة،وذلك من أجل تقصي الحقائق وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية والإدارية وكذا الإقتصادية للمعرفة، المزيد من المعلومات راجع: د/محمد باهي أبو يونس،المرجع السابق،ص 109.

- أما النظام البرلماني العراقي فقد إشترط أن يرد التحقيق على الأجهزة الإدارية والمصالح والهيئات والمؤسسات العامة، وكذا الأشخاص الإعتبارية الخاصة، بشرط أن تكون قائمة على إدارة مرفق عام، وما يدخل كذلك من أعمال تلك الجهات في نطاق الوظيفة الرقابية البرلمان، للمزيد من المعلومات راجع: د/زهير المظفر، مجلس النواب بتونس (التجربة البرلمانية)، المنشورات العلمية لمركز البحوث والدراسات، 1989، تونس، ص213.

وكذا: محمد عد تحسين الدراجي، مرجع سابق، ص 412-413.

[2]- تنص المادة 180/ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره على أنه:"...لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي"، الملغاة من من طرف المشرع من خلال المادة 157 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[3]- تنص المادة 79 من القانون العضوي 02/99 السابق ذكره على أنه:" لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب، ونفس الموضوع ونفس الأطراف".

[4]- للتأكد من المتابعة القضائية عمل المشرع الدستوري الجزائري على إضاف الفقرة الثانية من المادة 80 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، للتأكد من وجود متابعة قضائية، وذلك عن طريق إبلاغ رئيس الغرفة المعنية بإقتراح اللائحة إلى الوزير المكلف بالعدل، كمبرر للتأكد من الوقائع موضوع إقتراح هذه اللائحة ليست محل إجراء قضائي، وذلك قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع، وهنا حسن المشرع الدستوري الجزائري فعلا لتسهيل عملية إجراء التحقيق البرلماني.

فذلك تطبيقا وكذا إحتراما لمبدأ الفصل بين السلطات، وهذا ضمانا لعدم تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة القضائية.

لنصل إلى أنه لا يجرى التحقيق البرلماني في موضوع يكون محلا لتحقيق قضائي، وهذا ما يفرضه إستقلال السلطات، وهذا ما هو مستقر عليه في جل التقاليد البرلمانية المتواترة، والتي تمنع المجالس النيابية من إجراء تحقيقا في نفس المسائل التي تناولتها سلطات التحقيق، أو تكون محلا لنزاع معروض على المحاكم أو هيئات التحكيم، بإعتبار هذه الأخيرة هيئة قضائية.[1]

لكن هناك بعض الأنظمة تشترط مع ذلك إخطار وزير العدل، وهذا لا يوجد بالنظام البرلماني الجزائري لكنه بعد إجراء عملي من خلال الممارسات البرلمانية، وذلك حتى إن لم تتناوله النصوص القانونية فهو يعتبر إجراء أو عرف من أعراف الممارسات البرلمانية.

فمن خلال المادة 79 السابقة نجد أن للمتابعة القضائية التي أسبقت لإنتهت في القضية المراد التحقيق فيها، قبل إنشاء لجنة تحقيق لا تعد حاجزا أمام حق البرلمان في إنشاء لجنة تحقيق حولها، لأن هذه المادة نصت على المتابعات التي ما تزال جارية أمام الجهات القضائية، وهذا أمر يوسع من مجال لجوء البرلمان للتحقيق، ولكن هذا التقييد بالمتابعة السابقة وجد في ظل دستور 1976، حيث أن المادة 14

---

[1]-فالعديد من الأنظمة المقارنة لبعض الدول تضمنت ذلك منهم فرنسا، حيث أن المادة 6/ف1 البند الثالث من الأمر الصادر في1958/11/17، ربط إنشاء لجنة تحقيق برلمانية بعدم وجود متابعات قضائية، وذلك سواء تعلق الأمر بقضايا كانت محل متابعة قضائية أو بقضايا محل متابعة جارية، وكإحتراما لهذا الشرط يتعين على إعلام وزير العدل بمبادرة المجلس بإقتراح لائمة هذه اللجنة، والذي يعلم بدوره المجلس بوجود أو عدم وجود متابعة قضائية سابقة أو حالية للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع:

-vallet elisabeth, Les commissions d'enquête parlementaires sous la Cinquième République op-cit, P 254-255,

أما المشرع المغربي مثله مثل المشرع الجزائري، أخذ بشرط عدم وجود المتابعة القضائية الجارية أثناء إنشاء لجنة التحقيق وليست السابق للإنشاء عكس المشرع الفرنسي، لكن المشرع المغربي يتطلب إخطار وزير العدل،وهذا لا يو جد في النظام البرلماني الجزائري، لكنه إجراء عملي قانوني بطبيعته حتىوا إن لم تنص عليه النصوص القانونية.

كما أكدت ذلك نص المادة 42 من الدستور المغربي التي تنص على أنه:"... و لا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية مادامت هذه المتابعات جارية" وتناولت ذلك المادتين 2 و3 من القانون التنظيمي المغربي رقم 05/95 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق، متواجد في موقع مجلس النواب المغربي.

-Rttp//www.majaliss-annouwab.ma/loioganiques/lijanes.htm.

أما النظام السياسي الإيطالي، لا يأخذ بهذا الشرط، وعليه لا تحول المتابعة القضائية أمام إنشاء لجنة التحقيق البرلمانية وذلك طبقا لنص المادة 20 من الدستور الإيطالي، ووفقا للقاعدة العامة الإيطالية المعروفة "التحقيق القضائي يوقف التحقيق البرلماني".

وعليه فإنه يترتب على فتح التحقيق القضائي بعد إنشاء لجنة التحقيق البرلماني ومباشرتها لمهامها إنهاء مهامها وحلها فوريا وهذا ما لم يتناوله المشرع الجزائري، وهو ما يجعل من المتابعة القضائية التي تحرك بعد إنشاء لجنة التحقيق لا تؤثر على عمل اللجنة، وهذا عكس ما ذهب إليه المشرع المغربي والفرنسي اللذان ينصان على إنهاء مهام اللجنة التحقيق التي سبق تكوينها فور فتح تحقيق قضائي.

لكن هذا الأمر عرف تطور في النظام البرلماني الفرنسي دون غيره، حيث قام البرلمان الفرنسي بإنشاء لجان تحقيق رغم وجود تحقيق إبتدائي، وكذلك تحقيق في قضايا صدر فيها أمر بألا يوجه للمتابعة، للمزيد من المعلومات بهذا الخصوص راجع:

-l’assemblèe national française , fiche technique sur: « les commissions d’enquéte »w.w.w. assemblèe-national.Fc.pp4-5.http: // et valet elisabeth, PP 225-257.

من القانون رقم 04/80 السابق ذكره تنص على أنه: "يتأكد مكتب المجلس الشعبي الوطني من عدم صدور أي حكم قضائي له علاقة بالوقائع التي إستوجبت التحقيق...".[1]

2-شرط عدم التحقيق في موضوع سبق التحقيق فيه:

فهذا مفاده ألا يكون الموضوع المراد التحقيق فيه قد سبق وأن حقق فيه، فلا يجوز أن تكون لجنة للتحقيق في وقائع سبق للتحقيق فيها، وهذا يعتبر إجهاد لإستغلالا للمجلس عن ما هو مفيد، وكذلك إهدار لوقت المجلس وهذا كقاعدة عامة، لكن هناك إستثناءا لهذه القاعدة يتمثل في أن تكون هناك وقائع أو أدلة جديدة لم تنتبه أو تتحصل عليها اللجنة السابقة، مما يستوجب إجراء تحقيق جديد بشأنها.[2]

فالمشرع الجزائري أخذ بهذا الشرط، لكن هذا الأمر لا يتضح من خلال نص المادة 180من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالفـذكر ه[3]، "يمكن كل غرفة... أن تنشئ في أي وقت..."، والتي توحي بمنطلق إنشاء لجنة اللتحقيق من حيث الزمن، لكن من نص المادة 80 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"تكتسي لجان التحقيق... ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل إنقضاء أجل إثني عشر (12) شهرا إبتداءا من تاريخ إنتهاء مهمتها"، أما المادة 81 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له تنص على أنه:"تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بإنقضاء أجل ستة (6) أشهر قابلة للتمديد، إبتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل إنقضاء أجل إثني عشر (12) شهرا، إبتداء من تاريخ إنتهاء مهمتها".

وعليه يتضح عدم جواز إنشاء لجنة جديدة لتقصي الحقائق في نفس الموضوع، إلا بعد مرور 12 شهرا "سنة كاملة" من إنتهاء مهام اللجنة الأولى".[4]

حيث تكمن أهمية ذلك في كون هذا الشرط يسمح بإنسجام العمل البرلماني، وذلك بالإبتعاد عن أي إيداع بسبب سياسي محض، ناتج عن تغيير المشرع أو التناوب على المهام التشريعية.[5]

3-شرط توفر الكتابة والتوقيع:

يجب أن يكون طلب إجراء التحقيق مكتوبا وموقعا عليه، ويقدم لرئيس المجلس المعني، ويجب أن يراعي فيه النصاب " العدد المحدد قانونا" لأعضائه أو النواب مقدمي الطلب، وهذا ما نصت عليه المادة

---

[1]- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 173-174.

[2]- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 112.

[3]- وأنظر: المادة 159من التعديل الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[4]- نفس الشرط إشترطه المشرع الفرنسي، والذي يتمثل في "مرور 12شهر ا من إنتهاء تحقيق اللجنة الأولى"، وليتمكن من إنشاء لجنة جديدة في ذات الموضوع المحقق فيه، فلرئيس مجلس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ صلاحية الفصل في أي إختلاف حول مدى إنقضاء هذه المدة، أو مدى التشابه بين الوقائع السابقة والحالية، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع كل من: د/محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 115. Et vallet elisabeth, op-cit, P 254.

[5]- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 412.

77 من القانون العضوي رقم02/99 السالف ذكره، حيث إشترطت توقيع 20 نائبا أو عضوا حسب الحالة على إقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق، أما المادة 78 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له تؤكد ذلك من خلال نصها على أنه:"يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على إقتراح لائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويوقعه على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة".

فهذا الشرط لم ينص عليه لا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان ولا القانون العضوي ولا في القوانين المعدلة والمتممة له، إلا أن الممارسات العملية في البرلمان وغرفتيه، تؤكد أن رئيس المجلس لا يستلم أي طلب بإقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق، ما لم يكن مكتوب وموقع عليه من 20 نائبا أو عضوا حسب الحالة[1]، والكتابة تعتبر شرطا منطقيا فبدونها لا يكون الطلب أو اللائحة صحيح ولا تنشأ اللجنة.

4- شرط إرفاق الطلب بالوثائق الثبوتية:

إشترط وجوب أن ترفق اللائحة بإقتراح لجنة التحقيق بالأوراق وكل البيانات، وكذا بكل الوثائق التي تثبت صحة ما يرغبه أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، الذين يرغبون في فتح تحقيق في القضية المشروط إثبات ضرورة إنشاء هذه اللجنة بالوثائق اللازمة والتي تثبت ضرورة ذلك.

ثالثا: تعيين أعضاء لجنة التحقيق:

يعد التصويت على لائحة إقتراح إنشاء لجنة التحقيق وفق لتوفر الشروط السابقة تليها مرحلة سابقة لتعيين أعضاء لهذه اللجنة من بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ويكـــون هذا التعيين وفقا للشروط نفسها التي حددها النظام الداخلي في تشكيل اللجان الدائمة[2]، شريطة أن تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك.[3]

لكن لا يمكن أن يعين في هذه اللجنة النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشائها.[4]

---

[1]- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 413.

[2]- تنص المادة 78/ف1 من القانون العضوي رقم02/99 السابق ذكره، على أنه:"يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي، لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة"بالر جوع إلى الأنظمة الداخلية فإن التمثيل النسبي للمجموعات البرلمانية هوالمعتمد أساسا، وبالتالي فإن الأغلبية البرلمانية تلعب دورها على مستوى اللجنة كذلك، التي تقابلها المادة 79 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له والسابق ذكره، والتي تنص على أنه:"يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، من بين أعضائها لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة، تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الآخرى والحكومة بذلك".

[3]- أنظر: نص المادة 78/ف2 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 79/ف2من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له والسابق ذكره.

[4]- تنص المادة 81 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، على أنه:"لا يعين في لجنة تحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة"، المعدلة بالمادة 82 من نفس القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له، والتي جاءت بنفس الصيغة دون تعديل أو تغيير.

فهذا الشرط وضع لضمان حياء اللجنة ونزاهتها، لكنني أساند من أراد أن يلغي هذا الحظر المتمثل في إستبعاد الأعضاء الذين وقعوا اللائحة، لأنهم الأدرى بالموضوع المراد التحقيق فيه ولديهم خلفية حوله لذلك من المستحسن أن يكونوا ضمن أعضاء لجنة التحقيق المراد إنشائها.

أما الأستاذ الدكتور عمار عوابدي يرى أنه من الأحسن أن يتم العمل بمبدأ الإنتخاب في تشكيل لجان التحقيق البرلمانية، ويتم اللجوء لأسلوب التعيين إلا عند عدم بلوغ النصاب أو عدم ترشح العدد الكافي لذلك.[1]

لكن المشرع الجزائري لم ينص على العدد الأقصى لأعضاء لجنة التحقيق مما يجعل هذا الأمر تقديري، وترجع السلطة التقديرية في ذلك للمجلس الذي قام بإنشائها، وهنا نستطيع القول أن المشرع حسن فعلا بترك هذا المجال للمجلس، فهو الذي يحدد عدد أعضاء اللجنة، وذلك بحسب أهمية الموضوع المراد التحقيق فيه، وكذا حجم الوقائع المتعلقة بالقضية المراد كذلك التحقيق فيها، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد خرج عن الذي كان معمول به في ظل كل من دستور 76 و89، حينما كان لا يمكن أن يتعدى عددهم خمسة عشر (15) عضوا.[2]

1-عدد أعضاء لجنة التحقيق وعضويتها:

لقد إختلفت النصوص المحددة لتنظيم البرلمانات، وذلك من خلال تحديد الحد الأقصى والأدني لعدد أعضاء لجان التحقيق، كما يجب أن نتعرف عن من له الحق في العضوية في هذه اللجان، وذلك من خلال مايلي:

أ- التركيبة العددية للجنة التحقيق: إن الأغلبية والتقاليد البرلمانية في معظم النظم السياسية المقارنة عملت على تحديد الحد الأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق، وهذا حتى لا يكون العدد عائقا دون قيام اللجنة بعملها، وكذلك لتفرغ باقي أعضاء المجلس لأداء مهامهم البرلمانية الأخرى.[3]

حيث أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 حدد الحد الأقصى لأعضاء لجنة التحقيق بـ 10 نواب على الأكثر[4]، في حين حدده نفس النظام لسنة 1989 بـ15 نائبا[5]، أما النظام الداخلي

---

[1]- عمار عوابدي، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة" مجلة الفكر البرلماني، العدد 2، سنة 2003، ص 72.

[2]- أنظر: نص المادة 17 من القانون رقم 04/80 السابق ذكره، والمادة 108/ف2 من القانون رقم16/89، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 52 لسنة 1989، حيث أن الأنظمة الداخلة لغرفتي البرلمان الفرنسي حددت عدد أعضاء اللجنة بثلاثون (30) نائبا بالنسبة للجمعية الوطنية أو واحد وعشرون (21) عضوا من مجلس الشيوخ كحد أقصى يعينون وفقا للتمثيل النسبي للمجموعات في الأنظمة المقاربة،و هذا بالتحديد في فرنسا. للمزيد من المعلومات بهذا الخصوص راجع:

- Ardant philipe: «institutions politiques et droit constitutionnel », Deta L.G.D.J, Paris, 1995 liban, 1997, P552.

[3]- فارس محمد عبد الباقي عمران، التحقيق البرلماني – لجان تقصي الحقائق البرلمانية- في مصر والولايات المتحدة الأمريكية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 1999، ص 87.

[4]- أنظر: المادة 139 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة1997، السابق ذكره.

[5]- أنظر: المادة 108 من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 السابق ذكره.

لنفس المجلس لسنة 1997 وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة فلم يحدد الحد الأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق، ولم ينص كذلك عى ذلك القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، أما القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له كذلك، لم يحدد ذلك، حيث تم خلالها الإكتفاء بالنص على أن تعين أعضاء لجنة التحقيق بنفس الكيفية التي يتعين بها أعضاء اللجان الدائمة في كلا الغرفتين.[1]

لكن هناك البعض من الأنظمة تسمح بإجراء التحقيق من طرف برلماني واحد، وهو ما تبناه الدستور الكويتي[2]، لكن النصوص الدستورية الجزائرية لم تحدد الحد الأدنى لعدد أعضاء لجان التحقيق.[3]

فمن خلال الممارسات البرلمانية في النظام الجزائر في عهد الحزب الواحد أو في ظل التعددية حيث جرت العادة على قلة عدد أعضاء لجان التحقيق.[4]

فعدد أعضاء لجنة التحقيق يكون حسب أو مقارنة بالأعمال التي تكون اللجنة مطالبة بالقيام بالتحري والتحقيق فيها، خاصة إذا كان موضوع التحقيق متشابكا ويتطلب عملا كبيرا ومعقدا، مما يتطلب بالضرورة كذلك كثرة عدد الأعضاء[5]وا ٍذا كان الموضوع المراد التحري فيه لا يحتاج لعدد كبير من الأعضاء[6] لنصل إلى نتيجة مفادها أن عدد أعضاء لجنة التحقيق مرتبط بأهمية الموضوع المحقق فيه، ونحن نؤيد ذلك.

---

[1]- أنظر: المادة 104 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 105 من القانون رقم 16-12، المعدل والمتمم له والسابق ذكره.

[2]- حيث تنص المادة 114 من الدستور الكويتي على أنه:"يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان التحقيق أو ينتدب عضوا أو أكثر من أعضاءه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في إختصاصات المجلس".

[3]- إن النائب عبد الوهاب دربال يرى العكس من ذلك، فحسبه أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني عند تعرضه للجان الدائمة فإنه ينص على أن تركيبة هذه اللجان تتراوح بين 20 عضو كحد أدنى وخمسين عضوا كحد أقصى كما هو الشأن بالنسبة للجنة المالية، على إعتبار أن تشكيل لجان التحقيق البرلمانية يتم بنفس الكيفية التي تتشكل بها اللجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني كما سبق توضيح ذلك، أنظر يومية الخبر المؤرخة في 1997/02/01، ص3.

[4]- لجنة التحقيق حول بيع الغاز الطبيعي إلى شركة آلباسو بلغ عدد أعضاءها عشرة أعضاء، أما اللجنة الخاصة بالتحقيق في قضية الغرفة الوطنية للتجارة فلم يتجاوز عددها أربعة عشر نائبا، في حين تشكلت اللجنة المكلفة بالتحقيق في قضية إختلاس 26 مليار من خمسة عشر عضوا، أما لجان التحقيق التي شكلها المجلس الشعبي الوطني في ظل التعددية يتراوح عدد أعضائها بين عشرين وأربعين نائبا. للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع سابق، ص 112.

[5]- قد أثير هذا عند تشكيل المجلس الشعبي الوطني لجنة تحقيق بخصوص التجاوزات التي عرفتها الإنتخابات المحلية لسنة 1997، وهذا ما أثاره النائب عبد الوهاب دربال عندما رأى أنه بالنظر لطبيعة اللجنة المكلفة بالتحقيق حول التزوير وطبيعة التجاوزات وكثرتها على مستوى كل الولايات، ونظرا كذلك لطبيعة المنسقين فيما بينهم وهم خمس كتل برلمانية وسبعة أحزاب فعلية فإن الأمر يستدعي أن تكون هذه اللجنة أكبر عدد، وذلك لفتح الفرصة أمام النواب للمساهمة في هذا العمل التاريخي خاصة أننا نبني في برلمان تعددي، للمزيد من المعلومات راجع: د/عباس عمار، نفس المرجع، ص 113.

[6]- وهذا عندما أنشأت لجنة تحقيق في الإعتداء على النواب، هنا لم تخضع لنفس القاعدة لأنه لم يتم الإعتداء على جميع النواب، هنا لا تحتاج اللجنة لكثافة السابق ذكرها.

ب- العضوية في لجان التحقيق: إن النصوص الدستورية الجزائرية أكدت على أن العضوية بلجنة التحقيق تخول إلا لأعضاء البرلمان، حيث أكد ذلك القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، بنصه على أنه:"تعين كلا الغرفتين من بين أعضاءها أعضاء لجنة التحقيق".[1]

فإن يكون العضو برلمانيا فهذا منطقا لأنه طالما التحقيق برلماني فمن المفترض أن يستمد صفته البرلمانية من صفة الشخص الذي يقوم به، حيث يجب أن يكون برلمانيا.[2]

فمع أن نية المشرع الجزائري عندما نص على تشكيل لجان التحقيق وتحديد أعضائها إلى البرلمانيين دون غيرهم، فهذا لا يمنع من الإستعانة بأهل الخبرة والمختصين إذا رأت اللجنة ضرورة لذلك لحسن سير التحقيق.[3]

لكن نحن نرى أن إبعاد أو منع البرلمانيين المبادرين بلائحة إستثناء لجنة التحقيق من العضوية بها هواجحاف في حقهم، لأنهم الأهمو الأدرى بخبايا مضمون القضية المراد التحقيق فيه، وهم كذلك أدرى بملابساتها.

وعليه فهناك من يرى أن عدم السماح بالعضوية في لجنة التحقيق لهؤلاء النواب بإقتراح لائحة تشكيلها هو محاولة الحفاظ على حياد اللجنة في عملها.[4]

لكن حياد اللجنة هذا في تحقيقها لا يتحقق بذلك، بل يتحقق بمجموعة من الضمانات كتعدد أعضاء اللجنة، وكذا مراعاة التخصص فيهم وسرية إجتماعاتها مع إستبعاد نواب الدائرة الإنتخابية التي بها التحقيق، وأخيرا ضرورة تمثيل أكبر عدد من الأحزاب في هذه اللجان.[5]

---

[1]- أنظر: المادة 78 من القانون العضويرقم02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 79 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره، والمعدل والمتمم له، وهذا كذلك ما أكدته المواد 139 و108 و104 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للسنوات 1977 و1989 و1997 السابقين ذكرهم، ونصت عليه على التوالي بالإضافة للمادة 86 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

[2]- فارس محمد عبد الباقي عمران، المرجع السابق، ص 92.

[3] -CF, yELLES, C.B, nationalisation du contrôle parlementaire en Algerie. op.cit, 1994, p 315.
حيث نصت على ذلك المادة 25 من القانون رقم 04/80 السابق ذكره على أنه:"عندما نتناول التحريات قضايا تقتضي تخصصا في المجال التقني أوالمالي أوالحسابي تستعين اللجنة بالمصالح المختصة التابعة للقطاع العام"، لكن بشرط أن يقوم هؤلاء الموظفون والأجهزة بأعمالهم"، كما أضافت المادة 26 من نفس القانون 04/80، وأكدت ذلك بنصها على أنه:"وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية أو وفقا لقواعد المهنة المتبعة في نشاطهم وفي نطاق الإطار المحدد من طرف لجنة التحقيق أو المراقبة".

[4]- د/عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 114.

[5]- هذا ما جرى عليه العمل في البرلمانات المقارنة والعريقة، فهي التي مارست التعددية الحزبية منذ القدم، فهذه الطريقة المعتمدة لتعيين المحققين هي التي من شأنها أن تؤثر على وجود المعارضة من عدمه في تشكيلة هذه اللجان، فتجربة النظام السياسي الألماني هي التي من شأنها أن تتيح أكبر الفرص لنواب المعارضة بالعضوية في اللجان البرلمانية للتحقيق، للمزيد من المعلومات راجع: د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، نفس المرجع، ص 115.

فبمجرد الإتفاق على تشكيلة اللجنة، تشرع مباشرة في عملها بدءا بإعداد الإطار التنظيمي لسيرها.[1]

وعليه فمن خلال ما تقدم نطرح السؤال التالي:

- ✓ **هل كل لجنة تحقيق تصدر قانون خاص بها يحدد سير عملها ؟.**

لكن هنا المقصود بالقانون هو ذلك المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني فبالإضافة إلى النظام الداخلي لعمل أية لجنة تحقيق، والتي تعده مباشرة بعد تشكيلها كي تتمكن من ممارسة صلاحياتها في هذا الإطار القانوني دون الخروج عنه.

2- تشكيل لجنة التحقيق:

لقد حددت الإجراءات التيو جب إتباعها من طرف اللجنة عند القيام بصلاحياتها، وذلك لتتمكن من الشروع في عملها، حيث يقوم بإستدعائها رئيس المجلس الشعبي الوطني فور تشكيلها، كي تتولى إنتخاب مكتبها الذي يتحدد تشكيله كمايلي: [2]

- رئيس
- نائب رئيس
- مقرر

حيث أن الرئيس يتولى إدارة اللجنة ويهتم بتنسيق أعمال اللجنة، أما نائب الرئيس يساعد الرئيس وهو من ينوب عنه في حالة وجود مانع قانوني مؤقت له، لكن المقرر يكلف بتقديم تقرير لجنة التحقيق أمام المجلس الشعبي الوطني، بعد الإنتهاء من التحقيق.

لكن الممارسات البرلمانية في الجزائر لم تخرج عن هذا الإطار،و هذا ليس بمانع لحدوث بعض المشاكل عند الممارسة. [3]

فحسب رأي النائب نور الدين بحبوح فإن كل لجنة تحقيق يجتمع أعضاءها لإختيار أعضاء مكتبها وبعد التصويت تجتمع اللجنة لتحضير نظامها الداخلي الذي يحدد نظام سيرها، ويحدد كذلك طبيعة

---

[1]- تنص المادة 106 من القانون المتضمن سير المجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 السابق ذكره، على أنه:"يحدد القانون طرق سير هذه اللجنة (لجنة التحقيق).

[2]- أنظر: المادة 18 من القانون رقم40/80 السابق ذكره.

[3]- لقد ثار عند تشكيل لجنتي التحقيق اللتين أنشأهما المجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 السابق ذكره، حول التجاوزات التي عرفتها العملية الإنتخابية المحلية خلال هذه السنة خلاف حاد، بالإضافة إلى الإعتداء على النواب خاصة فيما يتعلق بإنتخاب رئيسي اللجنتين ونائبهما والمقررين.

حيث أن النائب نور الدين بحبوح "رئيس كتلة حزب التجمع الوطني الديمقراطي، الحزب الحاصل على أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي الوطني المنتخب آنذاك يرى:"بأن العمل بالطريقة المتفق عليها من طرف أحزاب المعارضة هو عبارة عن قراءة سياسية محضة لسير لجان التحقيق وتنصيب هياكلها".

نشاطها، ثم يتم الإتفاق على جدول أعمالها، والإتفاق على من هم الأشخاص المراد السماع لهم، وكذا يجب أن تحدد كيفية الإستجواب، وكذا الإتفاق على المهلة التي تستخدم فيها اللجنة تقريرها النهائي.[1]

وعليه ففي هذا الصدد رأى النائب عمر غول من حركة مجتمع السلم بأن:"مسؤولي المجموعات البرلمانية أكدوا خلال لقاءاتهم التنسيقية، وهي أساسا أن تعمل اللجنة في المقام الأول بإسم هيئة المجلس الشعبي الوطني وضمن إطار قوة المؤسسة بعيدا عن الطابع الحزبي للنواب، وثانيا ضرورة توقيع التقرير النهائي من قبل كامل عناصر مكتب اللجنة البرلمانية".[2]

رابعا: أحكام عمل لجنة التحقيق.

إن السائد على عمل لجنة التحقيق طابعين أساسيان هما على التوالي:

1- **طابع التأقيت**:

كما نعلم أن لجان التحقيق مؤقتة بطبيعتها، أي أنها تؤدي عملها في مدة زمنية محددة مسبقا، وهذا ما أكده القانون العضوي رقم 02/99 المعدل والمتمم، حيث نص على أنه:"تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها، أو على الأكثر بإنقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد إبتداءا من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل إنقضاء أجل إثني عشر (12) شهرا إبتداءا من تاريخ إنتهاء مهمتها". [3]

فمن هذا النص نستخلص إلى أن لجنة التحقيق يتعين عليها إيداع تقريرها في مدة ستة (06) أشهر وهي نفس المدة التي أخذ بها المشرع الفرنسي كحد أقصى. [4]

كما أن القانون 04/80 هو كذلك حدد مدة عمل لجنة التحقيق مدة ستة (06) أشهر كحد أقصى.[5]

فهذه المدة هناك إمكانية لتمديدها، وذلك بناءا على طلب من لجنة التحقيق، ويكون ذلك مرة واحدة لا تتعدى مدة ستة (06) أشهر أخرى، لكن هذا يكون بعد إنتهاء هذه المدة، والتي وجوبا تسلم اللجنة تقريرها الختامي إلى مكتب المجلس مرفق بالوثائق والمستندات التي بحوزتها كأدلة[6]، بينما النظام الداخلي لمجلس الأمة لم يتناول التمديد.

---

[1]- أنظر: يومية الخبر السابقة الذكر و المؤرخة في 12/01/ 1997، ص 3.

[2]- أنظر: يومية الخبر السابقة المؤرخة في 1997/11/30، ص 3.

[3]- وهذا ما أكدته كذلك المادة 80 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره.

[4]- أنظر:

- Ardon philipe , «institutions politiques et droit constitutionnel » deta L.G.D.J, paris, 1995, Liban. 1997, P 552.

[5]- أنظر: نص المادة 33/ف1 من القانون رقم 04/80 السابق ذكره.

[6]- المادة 69/ف3 والمادة 69/ف4 النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 السابق ذكره، لكن المادة 33/ف2 من نفس القانون رقم 04/80 نصت على أن مدة التمديد كانت (2) شهرين.

لنصل إلى أن طابع التأقيت هذا مكرس كضمانة لعدم تعدي السلطة التشريعية على مهام السلطة القضائية، لأن عملية التحقيق من صميم إختصاص وعمل القضاء.

5- طابع السرية:

إن طابع السرية يعتبر مبدأ عام في عمل اللجان البرلمانية، لا يجب مخالفته ويقع على عاتق أعضائها، حيث أكد ذلك القانون رقم 01/01 الذي نص على أنه:"يحتفظ عضو البرلمان بسر مداولات اللجنة التي هو عضو فيها".[1]

وهذا طبقا كذلك لما نص عليه القانون العضوي رقم 02/99السابق ذكره، حيث ينص على أنه:"يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشتها"[2]، فالأصل في الأمر أن التحقيق البرلماني مثله مثل التحقيق القضائي يخضعان لطابع السر ية كمبدأ عام، وذلك لضمان حسن سير التحقيق والمحافظة على أسرار الغير ومصالحه، ذلك لخطورة المعلومات المتوصل إليها وحساسيتها وا ٍمكانية المس بأصحابها".[3]

لنصل إلى أن مبدأ السرية يحكم عمل اللجنة كلها سواء من ناحية مداولاتها أو من ناحية جلساتها على عكس النظام البرلماني الفرنسي الذي إعتمد السرية في مداولات اللجنة فقط دون غيرها، وأخذ بمبدأ علنية الجلسات، وذلك ما لم يقرر رئيس اللجنة خلاف ذلك، وفي حالة إفشاء أحد أعضاء اللجنة أسرارها قبل مرور مدة 30 سنة كاملة، فإنه يتعرض لعقوبة تأديبية إضافة إلى العقوبة التي قررها القانون لذلك.[4]

---

[1]- المادة 13 من القانون رقم 01/01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في 31 يناير 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09.

[2]- المادة 82 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 83 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له والسابق ذكره، والتي تنص على أنه:"يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعايناتهم ومناقشاتهم".

حيث أن المادة 23 من القانون رقم 04/80 نصت على ذلك، مع المادة 111 من القانون رقم 16/89 السابق ذكره، حيث تنص على ضرورة إحتفاظ أعضاءاللجنة بسر تحرياتهم ومعاينتهم فقط دون مناقشتهم، و هذا نفس الشيء الذي جاءت به المادة 106 من نظام المجلس الشعبي الوطني لسنة 1997،و المادة 88 من نظام مجلس الأمة لسنة 1998 السابق ذكره.

[3]- عمار عباس، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري ، المرجع السابق، ص 179.

[4]- لكن المشرع المغربي نهج نفس نهج المشرع الجزائري، حيث أخذ بطابع السرية على كافة أعمال اللجنة، وهذا ما أكدته المادة 12 من القانون التنظيمي المغربي رقم 05/95المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق، والتي تنص على أنه:" تكتسي أعمال اللجنة وشهادات الأشخاص الذين تستمع إليهم ومداولاتها طابعا سريا..."، كما جاءت المادة 15 من قانون العقوبات عن خرق هذا الطابع بنصها على أنه" كل شخص قام خرقا لأحكام المادة 12 أعلاه بالكشف عن المعلومات التي تولت اللجنة جمعها ولا سيما ما يتعلق منها بمضمون الإستماع إلى الأشخاص المدعوين للإدلاء بشهادتهم يعاقب كيف ما كانت الوسيلة التي إستعملها الشخص الذي إرتكب جريمة الكشف، بغرامة من 1000 إلى 10.000 درهم وبالحبس من سنة إلى خمس سنوات أو بأحدى هاتين العقوبتين فقط بصرف النظر إلى أقصى الحال، عن عقوبات لأشد يبررها تكييف الجريمة" أنظر: القانون التنظيمي المغربي رقم 05/95 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق السابق ذكره.

أ- **الهدف من سرية أعمال لجان التحقيق البرلماني:**

هنا نثير التساؤل وكذا الجدل في الفقه الدستوري حول:

✓ **ما إذا كان يجب أن تكون الأعمال التي تقوم بها لجان التحقيق النيابية سرية بعيدا عن الجمهور ووسائل الإعلام خاصة أو أن تكون علنية وأمام الرأي العام؟.**

وعليه هنا يوجد إتجاهين فقهيين في هذا الموضوع يتمثلان في:

- الإتجاه الأول:هذا الإتجاه يرى وجوبية علانية أعمال لجان التحقيق النيابية وا ٍشهارها، وذلك من أجل أن تحقق هذه الآلية الغرض أو الهدف المرجو منها.

فحسب أنصار هذا الإتجاه فإن السبب في ذلك هو أن العلنية تمكن أصحاب المظالم من معرفة النتائج المتوصل إليها من خلال التحقيق النيابي وما إنتهى إليه.

وكذا النشر يساعد على إضفاء أكثر مصداقية لهذه النتائج التي توصلت إليها التحقيقات البرلمانية حيث أن في عملية النشر هذه والعلنية مراجعة فعالية ومستمرة للأعمال التي قد تقوم بها السلطة التنفيذية.[1]

الإتجاه الثاني: إن هذا الإتجاه يرى أصحابه ضرورة هذه السرية التامة لجلسات وأعمال لجان التحقيق النيابية، حيث يرون أن السرية هذه تساعد على ضمان الثقة وتعميقها، وكذا توفيرها بين الوزير المعني ولجنة التحقيق، وذلك لتفادي الإساءة لهذا الوزير، الذي بإمكان وجود عدة إعتبارات دفعته لإتخاذ قرارات ومن ثم نشرها قد يعطي إنطباعا سيئا عنه لدى الرأي العام، وهذا قد يؤدي إلى تحويل لتوصيات اللجنة إلى قرار مشروط بأمور معينة، وهذا ما يجعل الرأي العام أو العامة يقفون في مواجهته.

وكما يرون أنصار هذا الإتجاه كذلك أن هذا الوزير المعني لا يجوز أن يتعرض لمثل هذا الموقف لكن بالرغم من ذلك نجد أن التطبيقات العملية في هذا المجال تؤدي للنشر والعلنية لأعمال وجلسات لجان التحقيق النيابية. [2]

لنصل إلى أن المشرع الجزائري أخذ بالإتجاه الأول، الذي يلزم أعضاء لجنة التحقيق بالمحافظة على سرية التحقيقات أثناء المعاينة والتحريات، وهذا بناءا على القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.[3]

إضافة إلى أن القرار الذي يسلم لرئيس المجلس الذي بدوره يبلغه للحكومة، وكذا النواب يكون سري الطابع لكن المشرع أضاف أنه يجوز للمجلس أن ينشر التقرير كليا أو جزئيا، وذلك بناءا على إقتراح من مكتبه

---

[1]- بن بغيلة ليلى، المرجع السابق، ص 43.

[2]- هذا ما أخذت به التطبيقات العملية من خلال النظام البرلماني في بريطانيا، حيث أن هذا الإتجاه يحظي بتأييد كبير من غالبية الفقه الدستوري، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: بن بغيلة ليلى، نفس المرجع، ص 44.

[3]- أنظر: المادتين 110 و111 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الحالي، حيث أن المشرع نص على أنه:"كل عضو شارك في أعمال لجنة التحقيق، يحافظ على سرية ذلك لمدة 30 سنة، ويخضع في حالة الإفشاء لنص المادة 318 من قانون العقوبات الجزائري.

بعد التصويت دون مناقشة من أعضاء المجلس ليتسنى من جديد إمكانية إجراء مناقشة، لكن ذلك بشرط في جلسة مغلقة كما يجب إستشارة الحكومة سبقا حول ملائمة النشر.[1]

فالمشرع الجزائري لم يتناول الجزاء على إخلال أحد أعضاء اللجنة بهذا الطابع السري وا إفشاء الأسرار، بالرغم من إلزامية توضيح ذلك، لأن القاعدة العامة وجود الإخلال دون عقوبة والعكس صحيح فقد يمكن أن يكون ذلك نظرا للحصانة البرلمانية التي يتمتع بها أعضاء اللجنة بما أنهم أعضاء ونواب بالبرلمان، بالرغم من أنه لا يمنع من المتابعة الجزائية لهؤلاء الأعضاء أمام القضاء، حتى إن لم يتم النص عليها قانونيا بشرط إحترام الإجراءات القانونية اللازمة، خاصة فيما يتعلق برفع الحصانة البرلمانية.

خامسا: صلاحيات لجنة التحقيق:

ينص القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره على أنه:"يمكن لجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وأن تعاين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق مع مراعاة أحكام المادة 84 أدناه...".[2]

من خلال تحليل هذه المادة يتبين لنا أن للجنة التحقيق البرلمانية عدة صلاحيات، الأولى منها ماهو متعلق بالأشخاص، والثانية ماهو متعلق بالأمكنة، أما الثالثة والأخيرة فهي الصلاحيات التي تخص الوثائق والمعلومات، وسنتناولها على التوالي:

1- الصلاحيات التي تتعلق بالأشخاص:

إن المشرع الجزائري خول للجنة التحقيق صلاحية الإستماع إلى أعضاء الحكومة، ففي هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، إرسال طلبات الإستماع لهم مع ضبط برنامج لهذا الإستماع بالإتفاق مع رئيس الحكومة.[3]

فعلى اللجنة توجيه إستدعاء إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها للإستماع إليهم ويجب إرفاق هذا الإستدعاء ببرنامج المعاينات والزيارات، وذلك من أجل المعاينة الميدانية لهذا الإستماع من طرف السلطة السلمية التي يتبعونها.[4]

---

[1]- بناءا على القانون رقم04/80 فإن تقرير اللجنة لا يمكن أن يصادق عليه المجلس قبل إرساله إلى السلطة الوطنية المختصة لتقديم ملاحظاتها خلال 30 يوما، ليصادق عليها بغالبية الأعضاء ثم يرسله لرئيس الجمهورية الذي يتولى إتخاذ ما يراه مناسبا وا إعلام المجلس بذلك.

[2]- المادة 83/ف1من القانون العضوي 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 84/ف1من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له والسابق ذكره.

[3]- المادة 83/ف2 وف3من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 84/ف2 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له والسابق ذكره. وراجع: د/ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 119-120.

[4]- المادة 83/ف4 من نفس القانون العضوي رقم02/99، التي تقابلها المادة 84/ف4 من نفس لقانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له.

مع أن عدم الإمتثال أمام اللجنة يعد تقصيرا جسيما، ويجب تدوينه في تقرير اللجنة مع تحميل السلطة السلمية الوصية المسؤولية بأكملها.[1]

من خلال ذلك يتضح لنا أن صلاحية اللجنة التي تتعلق بالأشخاص تنحصر في الإستدعاء للإستماع لإطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها دون غيرها، لكن دون توضيح إجراءات الإستماع للأشخاص الأخرى الطبيعية، وكذا المعنوية خاصة الخاصة منها، وذلك لأن نطاق الإستماع وحدوده لا يقتصر على أعضاء الحكومة والإطارات التي ذكرتها أعلاه.

ففي النظام الفرنسي يصل الأمر إلى إستخدام وسائل جبرية لإرغام الأشخاص الذين تم إستدعائهم قانونيا للمثول أمام اللجنة، وذلك وفقا للقانون 20 يوليو 1991.[2]

كلن المشرع الجزائر ي بخصوص عدم الإمتثال أمام اللجنة فقد وصفه بالتقصير الجسيم فقط، حيث يترتب عليه مجرد تدوينه في التقرير وتحميل المسؤولية للسلطة السلمية، وهذا دون أن يحدد طبيعة القانون الذي يحكم هذه المسؤولية إن كان جنائي أو مدني؟، لكن المادة لم تبين مدى تحمل الأشخاص الأخرى المسؤولية في ذلك.

حيث فصل هذه النقاط القانون رقم 04/80 السابق ذكره، وتبين أن الشخص الذي يتمثل أمام اللجنة دون مبرر قانوني أو يرفض الإدلاء بشهاداته، فإنه يعاقب وفقا لأحكام المادة 97 من قانون الإجراءات الجزائية، بإستثناء الأحكام القانونية المتعلقة بالكتمان التام لأسرار الدفاع الوطني فقط[3]، كذلك تطبق في حالة الإدلاء بشهادة الزور أو إغراء أو ترهيب الشهود أحكام المادتين 235 و236، وذلك وفقا لما جاءت به المادة 29 التي وضح الحالات التي تباشر فيها الدعوى القضائية من قبل رئيس المجلس الشعبي

---

[1]- المادة 83/ف5 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، التي تقابلها المادة 84/ف5 من نفس القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له.

[2]- ينص على أنه من حق اللجنة عن طريق قرار من رئيسها الإستعانة بالقوة الجبرية لإستدعاء أي شخص من أجل الإستماع لشهادته، وفي حالة الإمتناع عن الشهادة أو رفضه حلف اليمين أو كذلك إدلاء بشهادة كاذبة، تسلط عليه عقوبات جزائية قد تصل إلى عامين من السجن، مع إمكانية تغريمه بغرام قد تصل إلى مبلغ 50.000 فرنك فرنسي، وكذلك مع إمكانية تجريده من الحقوق المدنية، وذلك بعد إخطار رئيس اللجنة لوزير العدل لتحريك الدعوى الجنائية ضده للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع كل من:

- د/محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 117. و

- CF : l'assemblée nationale française, la fiche technique, sur « les commissions d'enquête » op.cit. P.258

كذلك الأمر بالنسبة للنظام البرلماني المغربي، طبقا للمادة 9 من القانون التنظيمي المغربي رقم 05/95 السابق ذكره، والتي تنص على أنه: "يجب على كل شخص تم إستدعاؤه وفق الإجراءات...أن يستجيب الدعوة التي يسلمها إليه، عند الحاجة عون قضائي أو عون للقوة العمومية ينتدبه رئيس اللجنة لهذا الغرض، ويستمع إليه بعد أداء اليمين...".

أما بالنسبة للعقوبات التي يمكن أن تسلط على من لم يستجيب لطلب اللجنة فقد تولت المادتين 13 و14 ذلك، وللمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 181.

[3]- أنظر: المادة 27 من القانون رقم 04/80 السابق ذكره.

الوطني، وهذا يكون بناءا على طلب مكتوب من رئيس اللجنة، ويكون ذلك في الحالات المنصوص عليها في المادتين 27 و28.

كذلك وضع هذا القانون أعلاه ضمانات لعدم المساس بالأشخاص المستمع إليهم، وهذا من خلال نصه على أنه:"لا يجوز أن يتعرض الأشخاص الذين تم الإستماع إليهم من قبل لجنة التحقيقات أو المراقبة، وكذلك أعوان الدولة الذين قدموا لها مساعدتهم الفنية للضغط أو لإجراءات تأديبية بسبب مساهمتهم في أعمال اللجنة المذكورة".[1]

فمن خلال هذه المادة نرى أن المشرع الجزائري، وضع هذه الضمانات التي تولد طمأنينة و آمان لدى الأشخاص المتعاملين مع اللجنة، حيث أن هذا الأمر هو الذي من شأنه تسهيل عمل اللجنة.

1- الصلاحيات التي تتعلق بالأماكن:

إن عملية الإستماع لبعض الأشخاص التي تحتاج لهم لتغطية بعض جوانب التحقيق، الذي تقوم به اللجنة، وهذا ما يستدعي معه الإنتقال إلى الأماكن التي تخص موضوع التحقيق للقيام بالمعاينة والزيارات الميدانية اللازمة لذلك.

لكن المشرع الجزائري لم يضع إجراءات مبينة لإتباعها قبل هذه الزيارات والمعاينات إلا عند زيارة المؤسسات والإدارات العمومية، والتي تطلب توجيه إستدعاء مرفق ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إطارات هذه المؤسسات والإدارات وأعوانها، وهذا يكون عن طريق السلطة السلمية التابعون لها.[2]

ففي القطاع الخاص من مؤسسات وا إدارات لم يتم تناول إجراءاتها، لكن ذلك لا يتبعها وكذلك لا يعني عدم التنفيذ به بالنسبة للأشخاص المعنوية (الخاصة والعامة) أو حتى الطبيعية إن كانت تشرف على مكان له علاقة بالقضية محل التحقيق، وذلك يكون وفقا للمبادئ العامة للتحقيق.[3]

أما في النظام البرلماني المغربي لم يتكلم المشرع المغربي في صلاحيات لجنة تقصي الحقائق المتعلقة بالأمكنة رغم أهميتها.[4]

---

[1]- أنظر: المادة 30 من نفس القانون رقم 04/80.

[2]- أنظر: المادة 83/ف4 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 84/ف4 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له والسابق ذكره.

[3]- لكن النظام البرلماني الفرنسي عمل على تمكين اللجنة من الإنتقال لمعاينة وزيارة الأماكن ليس عبر إقليم البلاد فقط بل تعدى الإقليم والخروج عنه، وذلك بإرسال اللجنة إلى الخارج إذا إقتضى الأمر ذلك، وهو ذات الوضع ونفسه في ألمانيا للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع كا من:

- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص182. و

-Cf: L’assemblèe nationale française, la Fiche technique, op-cit, P04.

[4]- أنظر: القانون التنظيمي المغربي رقم 05/95 السابق ذكره.

2- الصلاحيات التي تتعلق بالإطلاع على المعلومات والوثائق:

إن عملية الإطلاع على كل المعلومات وكل الوثائق التي ترتبط بالوقائع محل عمل اللجنة من أهم الضروريات التي تقوم عليها عملية التحقيق، لذلك يتعين مساعدة اللجنة وتمكينها من أخذ الصور اللازمة عنها كقاعدة عامة، وكإستثناءا لحق اللجنة في الإطلاع وذلك عندما تكتسي وقائع التحقيق طابعا سريا وإستراتيجيا بخصوص الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للإقتصاد الوطني، وكذا أمن الدولة الداخلي والخارجي.[1]

ولضمان عدم التسبب بهذا الإستثناء لأسباب غير مشروعة لعرقلة أعمال اللجنة، لذلك وضع المشرع الجزائري ضرورة لتبرير وتحليل هذا الإستثناء من طرف الجهات المعنية.[2]

لكن المشرع وضع هذا الإستثناء على صلاحيات اللجنة التي تتعلق بالإطلاع على المعلومات والوثائق دون غيرها من الصلاحيات، ومن هذا كله يتضح لنا أن المشرع لم يجسد هذا الإستثناء، إلا فيما يتعلق بالوثائق وهذا ما هو معمول به في النظام البرلماني الفرنسي، إذا تعلق الأمر بالدفاع الوطني أو عند إتصال الوثائق بالشؤون الخارجية.[3]

وعليه فمن له الصلاحية في تقدير الطابع السري والاستراتيجي للوثائق من عدمه؟ لذلك نجد أن المشرع الجزائري وضع هذا الشرط والتعليل للتمكن اللجنة من تقدير مدى صحة توفر الاستثناء من عدمه كذلك.[4]

فمما سبق يتضح لنا أن للجنة صلاحيات عديدة لكنها تحتاج إلى أكثر تفصيل، وكذا توضيح لكيفية عملها، فعند مقارنة أحكام كل من القانون العضوي رقم 02/99 بخصوص التحقيق البرلماني، وأحكام القانون رقم 04/80 المتعلق بممارسة الوظيفة الرقابية من طرف المجلس الشعبي الوطني، حيث نجد هذه

---

[1]- أنظر: نص المادة 84/ف1 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، التي تقابلها المادة 85/ف1 من نفس القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له.

[2]- أنظر: نص المادة 84/ف2 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، التي تقابلها المادة 85/ف2 من نفس القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له.

[3]- د/ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 116.

لكن في المغرب، فإن هذا الإستثناء المتعلق بسرية كل الوقائع التي تتعلق بالدفاع الوطني أو أمن الدولة الداخلي، وكذا الخارجي يشمل الوثائق والأشخاص أنظر:

- نص المادة 10 من القانون التنظيمي المغربي رقم 05/95 السابق ذكره، المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية، لتقصي الحقائق: http://.www.majliss-annouwab.ma/loi organiques/lijanes.htm -

أما في الجزائر فإن هذا كان مكرس من خلال القانون رقم 04/80 السابق ذكره، فالمادة 19 منه التي نصت على هذا الإستثناء الخاص بأسرار الدفاع الوطني، و فيما يخص الوثائق والأشخاص أنظر: دنيا بوسالم، مرجع سابق، ص 183.

[4]- المشرع الفرنسي كان أكثر حزما بهذا الخصوص، حيث وضع عملية تكييف مدى سرية هذه الوثائق لرقابة لجنة الحصول على الوثائق الإدارية، وهذا طبقا لقانون 17 يوليو 1978 المعدل والمتمم، بالقانون 12 أفريل 2000، المتعلق بإصلاح العلاقة بين المواطنين والإدارة، للمزيد راجع: محمد باهي أبو يونس،المرجع السابق، ص 184.

الأخيرة أكثر دقة وأكثر تفصيلا من نفس القانون العضوي رقم 02/99 الساري مفعوله حاليا والقوانين المعدلة والمتممة له، حيث نجد أن هذا الأخير كذلك أفضل من ما تناوله القانون رقم 16/89 بخصوص لجان التحقيق، لأنه لم يذكر صلاحياتها ولم يتطرق لها.

وكختام لهذا كله فإن بعد إستكمال اللجنة لتحرياتها، وتأيدت عملها فإنه يجب أن يودع تقرير بالنتائج التي وصلت إليها لجنة التحقيق.

المطلب الرابع: نتائج التحقيق البرلماني.

تنتهي أعمال لجنة التحقيق البرلمانية بإعدادها لتقرير نهائي يضم كل ما قامت به اللجنة من تحريات، وكذلك كل النتائج التي توصلت إليها مرفق بالتوصيات التي تقترحها اللجنة لتدارك ماهو تقصير وا ٍهمال، يسلم لرئيس المجلس الشعبي ومجلس الأمة حسب الحالة. وعليه سنتعرض لذلك من خلال:

الفرع الأول:محتو ى تقرير اللجنة كخلاصة لعملها.

وسنناوله على النحو التالي:

أولا: تقرير اللجنة كخلاصة لعملها:

إن كل النظم الداخلية للمجالس النيابية كلفت لجان التحقيق بإعداد تقرير مفصل عن عملها، وبمأن كل المحققين باللجنة هم أولا أعضاء[1] في المجالس النيابية، حيث تظهر نتائج تحرياتهم، وكذا تحقيقاتهم بشكل تقرير مفصل تعده اللجنة وتقدمه للمجلس الذي تشكيلتها منه، عندها تنتهي مهمة اللجنة التي شكلت لأجلها[2] بإيداع تقريرها، فإن طالت مدتها بعد ذلك تنتهي بإنقضاء 6 أشهر إبتداءا من تاريخ المصادقة على اللائحة المتضمنة إنشاءها[3]، لكن هذه المدة قابلة للتمديد دون تحديد المدة القصوى لها. [4]

---

[1]- هم أعضاء يأخذون على عواتقهم تلخيص هذه الوثائق وتلك الأوراق وترجمة مشاهداتهم، وما تكشف لهم من مناظر أثناء جولاتهم الميدانية و ٍستخلاصاتهم من كل ما أطلعوا عليه وشاهدوه أو سمعوه أو إستشعروه، أنظر: فارس محمد عبد الباقي عمران، المرجع السابق، ص 369.

[2]- هذا ما أكده كل من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، والقانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له والسابق ذكره، حين إعتبر لجان التحقيق ذات طابع مؤقت تنتهي مهمتها بإيداع تقري ها، وهذا ما يجعل لجان التحقيق تصنف من اللجان المؤقتة لا الدائمة، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 132. وهذا ما يجعل لجان التحقيق تصنف من اللجان المؤقتة لا الدائمة.

[3]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 136.

ففي فرنسا هناك إمكانية إنهاء عمل لجنة التحقيق قبل إنتهاء مدة عملها، وهذا في حالة عمل القضاء في نفس الوقائع محل التحقيق البرلماني، وهذا مفادها أن التحقيق القضائي يوقف التحقيق البرلماني.

[4]- أنظر: المادة 80 من نفس العضوي رقم 02/99، المعدلة بالمادة 81 من نفس القانون العضوي رقم 16-12 والمعدل والمتمم له.

لكن الملاحظ أن القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، وكذا القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له، لم يحددا الأجل الإضافي الذي يمكن أن يمنح للجان التحقيق في حالة عدم إنتهائها من التحقيق.

حيث أن المشرع الجزائري تدارك الأمر من خلال القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي نص على أنه:"يمكن لجنة التحقيق طلب تمديد الأجل المنصوص عليه في المادة 80 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة مرة واحدة على أن لا تتعدى 6 أشهر".[1]

ففي حالة عدم تمكن اللجنة من إعداد وتقديم تقريرها النهائي لرئيس المجلس في الآجال المحددة قانونيا، عليها عندئذ إعداد تقرير تبين فيه كل العراقيل وكل الأسباب التي أدت إلى تأخر اللجنة في عملها، عندها على المجلس المعني إتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك.[2]

ومنه يسلم التقرير لرئيس المجلس المعني، ويوزع على أعضائه ويبلغ بعدها إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة[3]، ويوزع على النواب أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة.[4]

فبالنسبة للوثائق والمعلومات التي جمعت أثناء التحقيق ولم يتم تقديم التقرير النهائي للجنة في المدة المحددة قانونا، لذلك أكد المشرع الجزائري بأنه في حالة تمديد أجل عمل اللجنة، ولم تقدم تقريرها هنا على رئيس اللجنة أن يقدم هذه الوثائق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، بشرط أن لا تنشر هذه الوثائق ولا تناقش.[5]

وعليه فإن هذا التقرير ليس له أي قوة إلزامية إتجاه الحكومة، بل هو عمل تحضيري يتوقف على القرارات التي تتخذها الغرفة التي أنشأة هذه اللجنة. [6]

---

[1]- إن بعض الأنظمة لا تفرض على لجان التحقيق مدة زمنية معينة، ولإلتزامها بالتقرير وتقديمه بعد إنتهاء التحقيق الذي أنشأت لأجله، كما هوالشأن في ألمانيا، حيث بلغت مدة اللجان ست سنوات، وكذا في إيطاليا أين يمكن تمديد مدة وصلاحية لجنة التحقيق إلى أكثر من الفترة التشريعية، مثال على ذلك ملف المافيا، حيث بلغت مدة لجنة التحقيق حوله ب (13) ثلاثة عشر سنة، للمزيد من المعلومات راجع:

-CF, yelles, cb, la nationalisation du contrôle parlenrent en algerie, , op-cit, P322.

وكذلك: د/عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 133.

[2]- المادة 69/ف3 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 السابق ذكره.

[3]- د/محمد باهي أبو يونسي، المرجع السابق، ص 123، وأنظر كذلك: نص المادة 86 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره.

[4]- المادة 107 من نفس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة1997، والمادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 1997 السابق ذكره.

[5]- المادة 15 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي ألغيت من خلال نفس القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له.

[6]- المادة 34 من القانون رقم 04/80 السابق ذكره،

فهذا ما أخذ به النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية، وهو ما أخذ به النظام البرلماني المصري من خلال نص المادة 220 من لائحة مجلس الشعب المصري، والتي كانت تنص على أنه:"إذا تعذر على اللجنة تقديم تقريرها إلى المجلس في الميعاد الذي حدده، وجب عليها إعداد تقرير المجلس تضمنه العقبات والأسباب التي أدت إلى تأخيرها وللمجلس أن يتخذ من القرارات ما يراه في هذا الشأن"

فالتقرير النهائي للجنة التحقيق ينشر كله أو جزء منه، وهذا الإجراء يقرره رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وذلك يكون بناءا على إقتراح مكتب الغرفة المعنية ورؤساء المجموعات البرلمانية وهذا بعد أخذ رأي الحكومة"، هنا نرى أن إجراء أخذ رأي الحكومة هذا مفاده أخذ موافقة الحكومة على الذي تراه صالحة للنشر، ومما لا يناسبها نشره خاصة في المجال المالي.

وهذا حسب رأينا نوع من القيد على حرية اللجنة من جهة، وقيد للبرلمان من جهة آخرى، وهذا ما يجعله دائما خاضعا لوصاية الحكومة، فعند تأييد التقرير لها يكون كل شيء هينا عليها، لكن في الحالة العكسية، إذا كان يحمل إتهامات لها خاصة في مجال الفساد المالي، ووصفها التقرير بالمقصرة هنا في هذه الحالة ترفض الحكومة التقر ير ككل، إذا لم ترفض التحقيق أصلا، وهذا من شأنه أن يؤثر على عمل البرلمان.

وقيد كذلك في عملية التحقيق من جهة آخرى وعملية إعداد التقرير النهائي الذي سيكون حتما لصالها، وا ن كان غير ذلك ستمنع نشره أو يمنع التحقيق بتاتا، ومنه منع وصوله للرأي العام، فهذا ما يجعل عمل اللجنة لا فائدة منه، إلا أضاف نوع من الشفافية على العمل الرقابي للمجالس النيابية.

لنعود إلى أن المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة وبعد أخذ رأي الحكومة في ما إذا ينشر التقرير من عدمه، وذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وكذا إثر عرض موجز يقدمه مقرر اللجنة الذي يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا، هذا مع إمكانية فتح مناقشة عند الإقتضاء في جلسة مغلقة من غرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وهذا بخصوص نشر التقرير من عدمه[1]، خاصة التقارير التي تخص المجال المالي وبالتحديد فيما يخص تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، فمن خلال التقييد الوارد على النشر، وكذا ضرورة إجراء مناقشة ملائمته للنشر من عدمها يكون في جلسات مغلقة، والآثار التي تنجم عن ذلك وضع الحكومة أمام مسؤولياتها أمام الرأي العام ورقابته، وهذا كله يعود إلى تخوفها مما يحمله التقرير من فضائح لبعض التقصيرات في جميع المجالات خاصة المالي منها، وبالتحديد عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولةوهذا ما يشكل جز اء ذو طابع معنوي وذلك في غياب أي جزاء قانوني الذي يترتب على ورود نقائص أو تقصير في الأداء الحكومي فلا الدستور ولا غيرها من القوانين المنظمة لعمل البرلمان خاصة الرقابي منه، تضمنوا إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة أو حتى الإشارة لها نتيجة لذلك. [2]

=للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 136، ود/ محمد باهي أبو يونسي، المرجع السابق، ص 123، وكذا محمد هاملي، المرجع السابق، ص 168.

[1]- خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص89.

[2]- وهذا عكس ماهو معمول به في بعض الأنظمة كالولايات المتحدة الأمريكية، التي فيها تلعب لجان التحقيق التي ينشؤ ها الكونغرس دور كبير وهام، كذلك بالنسبة لإيطاليا حيث تعرف هذه اللجان أهمية كبيرة في حياتها السياسية، فقد يضرب بها المثل في الديمقراطية الأوروبية، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عادل حابسة، مرجع سابق، ص 131.

لنصل من خلال ما قدمناه إلى أنه كان وراء ضعف الأداء البرلماني في العديد من المجالات والعزوف عن إنشاء لجان التحقيق خاصة في المجال المالي، وبالتحديد عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة موضوع دراستنا هذه، حيث أن عدد اللجان التي تم إنشاؤها في جميع الميادين بمختلفها لم يتجاوز 15 خلال 48 سنة هذه لكن معظمها شكلت في السنوات الأخيرة، لاسيما خلال الفترة التشريعية الخامسة وما يليها من فترات.[1]

ثانيا: فحوى تقرير لجنة التحقيق: فقد تتم المصادقة على التقرير النهائي للجنة بأغلبية أعضائها[2]، وهذا بعد إعداده[3]، حيث يتم المصادقة عليه بأغلبية أعضاءها، وعند تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.[4]

وعليه فإن التقرير النهائي يتضمن مختلف مواقف تشكيلة اللجنة، لذلك فمن الطبيعي أن يحتوى هذا الأخير على خطة العمل التي إعتمدتها اللجنة للقيام بتحقيقاتها والأماكن التي زارتها والوثائق التي جمعتها أو إطلعت عليها مع كل المستندات بالإضافة لشهادة الشهود التي إسمعت إليهم، ومنه فالتقرير كذلك

---

[1]- الفترة التشريعية الخامسة شهدت تشكيلا كبيرا للجان التحقيق، حيث بلغ عددها آنذاك سبع لجان تتعلق مواضيعها بـ:

- رفض إعتماد نقابة أساتذة التعليم الثانوي والتقني.
- الممارسات غير القانونية لبعض الولاة.
- خرق الحصانة البرلمانية.
- أوجه صرف المال العام (موضوع دراستنا هذه).
- مآل الرياضة الجزائرية.
- مصير آثار حظيرة التاسيلي.

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: المديرية العامة للتشريع، المجلس الشعبي الوطني، حصيلة النشاط التشريعي،الفترة التشريعية الخامسة، ماي 2007، ص 174.

[2]- تمت المصادقة على التقرير النهائي للجنة حول عملية التزوير التي عرفتها الإنتخابات المحلية لسنة 1997، وذلك في 1998/11/26، حيث أن نتائج التحقيق نشرتها الصحافة الوطنية، و تمثلت في مايلي " تسخير الإدارة على كافة المستويات لإمكانيات الدولة المادية والبشرية والقوة العمومية لتغيير النتائج:

- كانت اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الإنتخابات عاجزة عن أداء مهامها وحل المشاكل والخروقات وكذا التجاوزات التي رفعتها مكاتبها المحلية.
- منع اللجان المستقلة على المستوى المحلي من المشاركة في إعداد تقاريرها، حيث تكفلت الإدارة بذلك، للمزيد من المعلومات عن ذلك أنظر يوميتي الخبر وكذلك:
- . le quotidien d'oran du 28-11-1998, P2

[3]- إن تقرير لجنة التحقيق في التجاوزات التي عرفتها الإنتخابات المحلية لسنة 1997 في حوالي 100 صفحة، فقد تضمنت ثلاثة ملاحق، وهذا حسب المعلومات التي تسربت للصحافة الوطنية، حيث خصص الأول لجلسات الإستماع دونت فيه اللجنة كافة محاضر اللقاءات مع ممثلي الأحزاب والمرشحين الأحرار، وكذا مسؤولي الجهاز الحكومي، بما في ذلك أجوبة رئيس الحكومة، كما ورد التقرير في أربعة محاور أساسية هي المقدمة والسندات القانونية لتأسيس لجنة التحقيق جلسات الإستماع والتحقيق الميداني، وخلاصة وتوصيات وملحقات، أنظر كل من:

- يومية الخبر المؤرخة في 1998/11/28، ص 3، وكذلك:

-Le quotidien d'oran du 28-11-1998, P2.

[4]- أنظر: المادة 32 من القانون رقم04/80 السابق ذكره.

بإمكانه أن يتضمن، وكذا يبين مجموع الإجراءات التي إتخذتها اللجنة "لتقصي الحقائق" عن الموضوع المراد التحقيق فيه، حيث تبرز في هذا التقرير بوضوح حقيقة الأوضاع سواء السياسية أو الإجتماعية أو الإقتصادية،وخاصة المالية منها، أو غيرها من أوضاع الجهة التي كلفت بتقصي حقائقها.[1]

لنصل إلى أهم ما يحتويه التقرير وهي التوصيات والإقتراحات التي تراها اللجنة ضرورية لإصلاح الفساد، خاصة في المجال المالي أو التقصير الذي أكتشف من طرفها أثناء التحريات[2]، ولا يتناول إلا القضية التي إستوجبت إنشاءها حيث يتضمن أو يحتوي خاصة على:[3]

- جميع المعاينات والملاحظات التي تتعلق بالغرض من المراقبة أو التحقيق.
- بيان الوقائع التي تستدعي إتخاذ إجراءات خاصة.
- الإقتراحات الكفيلة بتفادي تكرار النقائص ومظاهر الإهمال والإنحرافات التي تمت ملاحظتها.
- يجوز للجنة التحقيق إعطاء تقييم عام حول فعالية الإطار القانوني والتنظيمي وحول ضرورة تكييفه وا ٍعادة النظر فيه.

مع هذا يبقى التقرير النهائي للجنة مجرد عمل تحضيري أولي، يبقى متوقف على موافقة المجلس المعني.[4]

لأن دورها يقتصر إلا على عرض التقرير الذي يتضمن توصياتها[5]، وهي ليس بقرارات ومن ثم لا يمكنها أن تلزم الحكومة والإدار ة ولا تنوب عنهما، حيث أن هذه الإقتراحات يجب أن تكون دقيقة حتى

---

[1]- فارس محمد عبد الباقي عمران، المرجع السابق، ص 376.

[2]- من أهم التوصيات التي تضمنها تقرير لجنة التحقيق الخاصة بعملية تزوير الإنتخابات المحلية سنة 1997 السابقة الذكر، وذلك حسب ما نشر في الصحافة الوطنية، (على إعتبار أن التحقيق لم يعرض على المجلس) ونذكرها في مايلي:

- وجوب إعادة النظر في اللجان الإنتخابية البلدية من حيث طبيعتها وتشكيلتها بإدماج قضاة في عضويتها.
- تمكين المشاركين من محاضر الفرز في المكاتب ومن محاضر الإحصاء العام في البلديات.
-تقليص عدد الصناديق المتنقلة وتمكين مراقبي الأحزاب من متابعتها.
- حصر العضوية في اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الإنتخابات على المشاركين الفعليين وتحديد صلاحياتها بقانون عضوي.
- معاقبة المتسببين في عملية التزوير على مختلف المستويات المحلية والإدارية والحكومة.
- وجوب تعديل قانون الإنتخابات بما يضمن تعزيز دور السلطة القضائية والرقابة الفعلية للأحزاب السياسية، للإطلاع على ذلك أنظر لكل من: - يوميتي الخبر ليوم 1998/11/28 وكذلك: -. Le quotidien d'oran

[3]- المادة 37 من القانون رقم 04/80 السابق ذكره.

[4]- أنظر كل من:

- د/عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 136 و:
-CF, yelles, C.B, la rationalisation du contrôle parlenrent en algerie, op-cit, P329.

[5]- تعتبر التوصيات والإقتراحات التي توصلت إليهم لجنة التحقيقزبدة و جوهر تقريرها النهائي، وكذا عنوان نجاحها وفهمها وكذا وعيبها المعمق للأمر، مع أنها لا تؤخذ دائما على أساس غير قابلة للنقد أوالمناقشة، لكن العكس، فكثيرا ما يجرى نقاش

تسمح للبرلمان بمراقبة الحكومة، ومنه هي الطريقة الوحيدة التي تضع الحكومة أمام مسؤوليتها في مواجهة الرأي العام[1]، خاصة في المجال المالي وبالتحديد عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة محل الدراسة.

الفرع الثاني: إيداع ومناقشة التقرير ونشره.

وكخلاصة للتحقيق البرلماني والتي تتجسد في إيداع هذا الأخير من طرف لجنة التحقيق، فقد يثار عندها تساؤلا حول موعد مناقشته، التي تليها مباشرة عملية نشره، والتي تعود فيها السلطة التقديرية للمجلس المعني.

أولا: إيداع تقرير التحقيق.

كما نعلم أن لجنة التحقيق لا يمكنها البث في أي موضوع أو القضية المحقق فيها بإتخاذ قرار بشأنها، فدورها لا يتعدى جمع المعلومات والحقائق وإرفاقها بالوثائق اللازمة بخصوص القضية أو الموضوع المكلفة به، وعليه يتعين عليها تقديم تقريرها للسلطة التشريعية، وذلك مع إمكانية تقديم إقتراحات وكذا توصيات تراها مناسبة للموضوع أو القضية المراد التحقيق فيها.[2]

لكن المشرع الجزائري لم يحدد النقاط الواجب ذكرها في التقرير، الذي تعده اللجنة المعنية، وهذا ما يمنح اللجنة مجال واسع للتعامل مع كل المعطيات، وكذا الحقائق والمعلومات التي تم التوصل إليها مع أن القانون رقم 04/80 السابق، تناول بعض النقاط بكل دقة، حيث جاء بعدم جواز تناول لجنة التحقيق قضية غير التي إستوجبت إنشاؤها.[3]

وكذلك تطلب نفس القانون أن يتضمن تقرير لجنة التحقيق، وكذا مراقبة كل البيانات والنقاط التي سبق أن تعرضنا لها، يليها بعد إعداده التقرير النهائي من طرف اللجنة، فعليها تسليمه مباشرة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة[4]، كما سبق أن ذكرنا، حيث تليها إجراء

=في شأن هذه التوصيات والإقتراحات، بعد لفت نظر الحكومة من طرف المجلس إلى أهميتها في الوضع الذي وردت به من اللجنة، وقد يجرى عليها تعديل إن أمكن الأمر ذلك، للمزيد عن ذلك أنظر كل من:

- د/عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، نفس المرجع، ص 136،

- فارس محمد باقي عمران، المرجع السابق، ص 376.

[1] -CF, Zouhir mdhaffar, le pouvoire législatif au maghreb, bibliothéque de droit de science politiques et èconomiques, Impr. Officielle de la République tunisienne, 1987, P420.

[2]- قايد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، تحليل قانوني مقارن، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1995، ص379 .

[3]- المادة 36 القانون رقم 04/80 السابق ذكره.

[4]- المادة 85/ف01 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 86/ف1 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له السابق ذكر ه، وكذا المادة 69/ف1 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 السابق ذكره، حيث يتم ذلك فوريا بعد إنتهاء أشغال اللجنة مباشرة.

تبليغها لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة[1]، كما يوزع هذا التقرير على كل نواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة المعني حسب الحالة. [2]

وهذه الإجراءات كلها لتمكين هذه الأعضاء وكل النواب من الإطلاع على مضمون التقرير النهائي للجنة التحقيق، وأخذ كل ما يجب أخذه من إجراءات بشأن ذلك، خاصة فيما يخص عملية نشره من عدمها.

ثانيا: مناقشة تقرير التحقيق.

هنا نتحدث عن مرحلة إنتهاء اللجنة من عملية التحقيق البرلماني، الذي أنشأة من أجله، وتعد تقريرها النهائي الذي يقدمه رئيسها إلى رئيس الغرفة المعنية، عندها يشار التساؤل حول موعد مناقشته وتحديده لإدراجه ضمن جدول الأعمال.[3]

وعليه فهذا التقرير النهائي للجنة التحقيق لا ينشر تلقائيا بمجرد مصادقة أعضاء اللجنة عليه، إلا إذا تمت موافقة الغرفة المعنية على ذلك. [4]

حيث أن هذه الأخيرة يمكنها أن تفصل في ذلك دون مناقشة التقرير تبعا لما يعرضه المقرر، الذي يبين فيه أو من خلاله حجج نشر التقرير كله أو جزء منه من عدمه[5]، كما يحضر المشرع الجزائري منذ

---

[1]- المادة 85/ف02 من لقانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 86/ف2 من نفس القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له والسابق ذكره.

[2]- المادة 85/ف03 من نفس القانون العضوي رقم02/99،التي تقابلها المادة 86/ف3 من نفس القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له، كما أن المادة 69/ف2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 السابق ذكره تلح على ضرورة توزيع هذا التقرير النهائي، الذي أعدت اللجنة ختاما لعملية تحقيقها وتحرياتها على النواب، وحددت مدة لذلك، حيث نصت على أن ذلك يكون في أجل 30 يوما إبتداءا من تاريخ إستلام الرئيس للتقرير.

[3]- هنا يتضح لنا المغزى من توزيع نسخ من التقرير على أعضاء المجلس المعني ليتمكنوا من الإطلاع على فحواه، وكذلك ليتمكنوا من مناقشة ما جاء فيه من معلومات، وذلك لتفادي عرضه في جلسة المناقشة فقط.

[4]- مع الضجة الإعلامية والسياسية التي تزامنت وعمل لجنة التحقيق البرلماني الخاصة بالتجاوزات في عملية الإنتخابات المحلية لسنة 1997 السابقة الذكو وكذلك نظر ا للإنعكاسات التي كان من الممكن أن تنتج عن نشر تقريرها، وكذا مناقشته في المجلس الشعبي الوطني، عندها إتهم رئيسها النائب مصطفى معزوزي- رئيس المجلس- بالتماطل في عرض التقرير النهائي.

حيث يرى رئيس المجلس الشعبي الوطني من جهته آنذاك عبد القادر بن صالح بأن:"رئيس المجلس الشعبي الوطني ليس من حقه أن يخفي عملا قام به النواب أو يتجاوز القانون، وفي نفس الوقت ليس بإمكانه برمجة شيء ليس في حوزته وهذا الملف فيه محاولات من أطراف عديدة لممارسة الضغط لإقحامي في نقاش سياسي لم أرغب في الدخول فيه"، للمزيد من المعلومات أنظر: يومية الخبر ليوم 1999/05/07، ص 2.

[5]- أنظر كل من: د/عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، مرجع سابق، ص 137.

ونص المادة 86/ف01 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، التي تقابلها المادة 87/ف1 من نفس القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له.

1997 إلى يومنا هذا على المجلس المعني فتح مناقشة حول نشر هذا التقرير النهائي إلا في جلسة سرية بشرط أن تستشار الحكومة مسبقا حول ملائمة هذا النشر.[1]

فالقيد الوارد على النشر وكذا على ضرورة مناقشة ملائمة محتوى التقرير النهائي للتحقيق من عدمها في جلسة مغلقة يعود أساسا إلى الآثار التي بإمكانها أن تنجم عن هذه المناقشة، لأن هذه الأخيرة تؤدي حتما إلى وضع الحكومة أمام مسؤوليتها تحت رقابة الرأي العام، لأن هذه المناقشة تعطي الفرصة لأعضاء المجلس المعني لتقييم كل التحقيقات التي قامت بها اللجنة، وكذلك منح المناقشة لأصحاب الآراء ووجهات النظر المغايرة لما ورد بالتقرير و فرصة التعبير عنها.[2]

ثالثا: نشر تقرير التحقيق:

خول المشرع الجزائري سلطة تقديرية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في نشر التقرير النهائي للجنة، وذلك كما سبق ذكره كليا أو جزئيا[3]، وذلك يكون وفق إجراءات، حيث يكتسي هذا الإجراء بالنشر أهمية بالغة خاصة بالنسبة للتحقيق البرلماني في عملية من عمليات الفساد المالي، وهذا ما أكده كل من القانون المتعلق بسير المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989[4]، وكذلك النظام الداخلي لمجلس الأمة والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997[5]، ولا ننسى القانون العضوي رقم 02/99 والقانون العضوي رقم 12/16المعدل والمتمم له[6]، وعليه سنتناول ذلك على النحو التالي:

1-إجراءات نشر تقرير التحقيق:

إن عملية نشر التقرير لا تتم إلا بإتباع بعض الإجراءات المحددة قانونا، بداية بتقديم إقتراح بالنشر وذلك يكون من طرف مكتب المجلس المعني، الذي أنشأ لجنة التحقيق التي أعدت التقرير النهائي هذا المواد نشره، أو رؤساء المجموعات البرلمانية، وذلك بعد أخذ رأي الحكومة كما تم توضيح ذلك سابقا، والتي تنتهي بعملية التصويت، هنا نطرح التساءل التالي:

- ✓ **ما مدى إلزامية رأي الحكومة هنا؟.**

للإجابة عن ذلك نجد أن رأي الحكومة يبدأ وكأنه على سبيل الإستشارة لا غير دون أية إلزامية لإتباعه أوالأخذ به، كما نجد أن المبادرة بإقتراح نشره كذلك ليست مخولة للنواب البرلمانية، حتى إن حدد

---

[1]- المادة 143 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997السابق ذكره.

[2]- فارس محمد عبد الباقي عمران، المرجع السابق، ص 398.

[3]- في هذا الإطار أجاز النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 بناءا على إقتراع من مكتبه، أن يقرر عندها نشره كليا أو جزئيا، وهذا ما أكده كذلك النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني الحالي.

[4]- أنظر: نص المادة 112 من القانون المتضمن سير عمل المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 السابق ذكره.

[5]- أنظر: نص كل من: المادة 90 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1997 السابق ذكره، وكذا نص المادة 108 من نفس النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.

[6]- أنظر: نص المواد من 81 إلى 86 من القانون العضوي رقم 02/99لسابق ذكر ه، التي تقابلها المواد 82 إلى 87 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمنمم له والسابق ذكره.

نصابا لذلك، وهذا ما يحد من فرصة نشره، لأن إجراء البث في ذلك من إختصاص المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، بأغلبية الأعضاء الحاضرين بالغرفة المعنية، وذلك يكون دون مناقشة إثر العرض الموجز الذي يقدمه مقرر اللجنة الذي يبين من خلاله الحجج المؤيدة، وكذا المعارضة لعملية إجراء النشر الكلي أو الجزئي لهذا التقرير النهائي. [1]

لكن المشرع لم يبين الآجال الواجبة لنشر تقرير التحقيق في الجريدة الرسمية الخاصة بالمداولات وذلك عند إستفاء أحكام نشره، في القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره والمعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 12/16، لكن تدارك ذلك من خلال النظام الداخلي لمجلس الأمة، حيث حددها بـ (30) ثلاثين يوما كحد أقصى، لكن أغفل المشرع الجزائري من جهة أخرى تحديد تاريخ بداية حساب هذه المدة.[2]

حيث أن المشرع الجزائري جعل من التصويت على إجراء النشر هذا، والذي يتم دون مناقشة من جهة ومن جهة أخرى أعطى كل الحرية مع السلطة التقديرية في ذلك للمجلس المعني بفتح مناقشة حول إجراء النشر من دونه، ويكون في جلسة مغلقة وسرية[3]، وهذا ما سيمكن النواب أو أعضاء مجلس الأمة من خلاله مناقشة محتوى تقرير اللجنة.

لنصل إلى أن حدود البرلمان في التحقيق،و الذي يقف عند إتخاذ قرار نشر هذا التقرير من عدمه[4] لأن نشره يعد بمثابة فضح علني لبعض التقصيرات، وكذا كل النقائص التي سجلتها اللجنة أثناء تحقيقاتها وتحرياتها في موضوع التحقيق.

---

[1]- أنظر: المادة 86 /ف2 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، التي تقابلها المادة 87/ف2 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم لهو السابق ذكره.

[2]- أنظر: نص المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2014 السابق ذكره.

[3]- أنظر: المادة 86 / ف3 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، التي تقابلها المادة 87/ف3 من نفس القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم له.

[4]- إن الوزير الأول يتعين عليه إطلاع المجلس الشعبي الوطني أثناء جلسة علنية على الإجراءات التي يتم إتخاذها على إثر تقرير لجنة التحقيق أو المراقبة أنظر: نص المادة 41 من القانون رقم 04/80 السابق ذكره.

لكن في الأنظمة البرلمانية الأخرى ذهب نواب الجمعية الوطنية الفرنسية مثلا إلى محاولة تبني لائحة في 2004/02/12 تعدل نظامها الداخلي،فيما يخص مراقبة المجلس لتطبيق القوانين وتوصيات لجان التحقيق، حيث في أجل 6 أشهر من دخول هذا القانون حيز التنفيذ، يقدم مقرر اللجنة المختصة تقرير حول كيفية تطبيقيه، أو تطبيق القوانين المعنية، أما بالنسبة لتوصيات لجنة التحقيق فهي نفس الأجل 06 أشهر، التي تتبع نشر تقرير لجنة التحقيق، فإن أعضاء اللجنة الدائمة المختصة المعنية لهذا الغرض، تقدم تقرير حول كيفية تنفيذ توصيات (تعليمات لجنة التحقيق المعنية). للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع:

-Brondel, sèverine: « l'assemblée nationale veut mieux contrôler l'application des lois », l'actualité juridique de droit administratif,(AJDA), N7.2004. De budgétaires et contrôle financier des villes dans différents pays, Revue politiques et ménagement public, Volume. 14 N3, Septembre 1996, p357.

فتأثير عملية النشر يزداد كلما تناولت وسائل الإعلام بعض نتائج التقرير المتوصل إليه، وهذا ما يعتبر حسب رأئينا نوع من الجزاء المعنوي للحكومة، وهذا ما سيدفع بهذه الأخيرة إلى إتخاذ إجراءات عملية لتدارك النقائص المسجلة بالتقرير، وكذا متابعة المتسببين في هذا التقصير الذي إكتشفته لجنة التحقيق.[1]

لنصل إلى أن عملية أو إجراء النشر هذا في النظام البرلماني الجزائري له محدوديته في إنتاج أهم آثاره خاصة على الأشخاص، حيث أن لجان التحقيق التي تشكلها غرفتي البرلمان، ومن خلال الممارسات البرلمانية أكدت أن عملها ينصب على الأفعال والوقائع أكثر ما ينصب على الأشخاص.[2]

2- أهمية تقرير التحقيق:

إن أكبر أهمية لنتائج التحقيق البرلماني هوالنشر لما له من دور فعال في إخراج تحقيق اللجنة البرلمانية من طابع السرية إلى طابع العلني، وهذا الذي من شأنه التأثير على الرأي العام، الذي يليه تحريك المسؤولية غير المباشرة للحكومة، وهذا ما يجعل الحكومة تأخذ بتوصيات اللجنة وكل النتائج المترتبة عن التحقيق بكل جدية، خاصة أن عملية تحريك المسؤولية المباشر للحكومة صعبة المنال على أرض الواقع العملي، لكن البعض يرى أن طلب إنشاء لجنة تحقيق في حد ذاته يعد تصرف سياسي لمضايقة خصم بإستغلال واقعة أو وضعية ملف يهم و يخص الرأي العام، وهذا ما يجعل مجرد إنشائها نجاح في حد ذاته[3]، وعليه فنشر النتائج المتوصل إليها من خلال أعمالها يعد غاية في الأهمية.

فبالرغم من أهمية نشر التقرير النهائي للجنة التحقيق، إلا أن الممارسة في النظام السياسي الجزائري قبل دستور 1996، وبعده لم يشجع هذا النشر، لأن كل اللجان البرلمانية التي أنشأت آنذاك من أجل قضايا هامة، لم يتم تبني نشر تقاريرها النهائية سواءا الكلية أو الجزئية.

وعليه تبقي نتائجها وكل أعمالها سرية [4]، وهذا ما يقلل أو قلل من أهمية إجراء التحقيق البرلماني[1] أما في الأنظمة الرئاسية فإن تقرير لجنة التحقيق البرلمانية قد يؤدي إلى غاية إستقالة رئيس الجمهورية.[2]

---

[1] -CF, yelles, cb, la nationalisation du contrôle parlenrent en algerie, op-cit,1994, P327.

[2]- عن/عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 139.

[3] -Ardant philipe, institutions politiques et droit constitutionnel .op-cit, p553.

[4]- حيث أنشأت من قبل دستور 1996 السابق ذكره عدة لجان تحقيق منها:

- لجنة التحقيق في العقد التجاري بين سوناطراك وشركة البزو، صادق المجلس على إستنتاجاتها فقط في 1988/12/24.
- لجنة التحقيق حول قضية 26 مليار المصادق على إقتراح لائحتها في 1990/05/13.
- لجنة التحقيق في سير الغرفة الوطنية للتجارة المصادق على إقتراح لائحتها في 1990/05/15، لكن بعد صدور دستور 1996 تشكلت أيضا عدة لجان نذكر منها:
  - لجنة تحقيق في سير الإنتخابات المحلية بتاريخ 1997/10/23، **لم تقدم تقرير، لماذا لا ندري؟**
  - لجنة تحقيق حول الحصانة البرلمانية بتاريخ 1997/10/23.
  - لجنة تحقيق حول أحداث القبائل على إثر أحداث الربيع الأسود في 2001.

لنصل إلى أن التحقيق البرلماني له أهمية بالغة من أجل الوصول إلى رقابة برلمانية فاعلة وفعالة خاصة في المجال المالي، وبالتحديد عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وذلك سواء في الأنظمة الرئاسية أوالأنظمة البرلمانية، فبالرغم من ذلك ففي النظام السياسي الجزائري لا يتعدى أن يكون وسيلة جمع معلومات وبيانات، وكذا وثائق حول نشاطات وأعمال الحكومة، وذلك على غرار الآليات البرلمانية الأخرى، التي خولت بمقتضى القانون والدستور للبرلمان متابعة أعمال وتصرفات الحكومة، خاصة في المجال المالي وذلك عند تنفيذ الموازنة العمومية لحساسيتها، فلهذا فمن الأولى يتعين على البرلمان الإهتمام خاصة بهذه الآلية وتطوير العمل بها، من خلال إدخال بعض التعديلات على إجراءاتها خاصة من خلال النصوص القانونية الخاصة بكيفية تشكيلها وسير عملها، وكذا خاصة في مجال الممارسات العملية.

الفرع الثالث: تقييم عمل لجان التحقيق وصعوبات التحري والتقصي في النظام البرلماني الجزائري.

كما سبق شرح ذلك فإن لجان التحقيق البرلماني تكتسي أهمية كبيرة لأنها الوسيلة الوحيدة، وكذا الفاعلة والفعالة التي من خلالها يتمكن البرلمان الكشف عن كل خبايا تصرفات الحكومة وتجاوزاتها، وكما نعلم فإن أعضاء هذه اللجان تعترضهم صعوبات للوصول إلى المعلومات والبيانات التي تحتاجها اللجنة عند القيام بعملية التحري والتقصي عن الحقائق وهذا ما سنتناوله على التوالي:

أولا: تقييم عمل لجان التحقيق في النظام البرلماني الجزائري.

فمن خلال هذه اللجان يتمكن البرلمان الكشف وبنفسهو التحقيق في الوقائع التي هي من إختصاصه لإعطاء الحكم الصحيح والرأي الصواب بشأنها، وهذا دون إنتظار التقارير التي تصله من الحكومة أو أحد وز اراتها، والتي تتسم بالتسيير إن لم تكن تتسم بالمجاملة للتستر عن كل الهفوات، لكن بفعل هذه النتائج التي بإمكان عملية توظيفها أن تقودنا إلى كشفها، وتأثير ذلك على الرأي العام، حيث أقر القانون العضوي

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عن/عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 567-568.

[1]- أما النظام البرلماني، الفرنسي ألغىمبدأ السرية لإستبدل بمبدأ الإشهار، وذلك بموجب قانون جويلية 1997، وعليه فكل نتائج اللجنة تنشر إلا عند تقرير المجلس خلاف ذلك ويكون بالأغلبية، وهذا يكون في أجل (05) خمسة أيام من نشر التقرير لكن جل التقارير تم نشرها في فرنسا، وهذا ما يجعل من التحقيق البرلماني آلية ووسيلة فعالة لوضع الحكومة محل مساءلة غير مباشرة في النظام الفرنسي، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع كل من:

-CF, l'assemblèe nationale français, la fiche technique, op-cit, P67. ET
-Ardant philipe: « institutions politiques et droit constitutionnel , op-cit, P553.
-CF: L'assemblèe nationale française: fiche technique sur: « les commissions d'enquete » , op-cit. P353.

[2]- مثال على هذه الإستقالة " إستقالة الرئيس الأمريكي نيكسون (NIXON) في 9 أوت 1974، على إثر قضية "واتر جايت" (WATER GATE) التي أنشأ فيها مجلس الشيوخ لجنة التحقيق، حيث إسمعت لشهادات العديد من الأشخاص منهم المقربين من الرئيس في الإدارة الأمريكية، وهذا كان إبتداء من جانفي 1973، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع:
L'encyclopèdiewikipèdia: « scandaleduwatergate »https://fr.wikipedia.org/wiki/Scandale_du_Watergate- ,p23.

رقم 12/16 السابق ضمانا للتنسيق بين غرفتي البرلمان، ضرورة قيام الغرفة التي وافقت على إنشاء اللجنة بإعلام الغرفة الثانية بالإجراء المتخذ.[1]

فبالرغم من أن التقرير يحمل في طياته كل النتائج والتوصيات التي توصلت إليها اللجنة، مرفقة بجميع المستندات أو البيانات التي تدعم وتؤكد ما توصلت إليه اللجنة.

وعليه فهذا التقرير يعد بمثابة مستند رسمي توضح فيه كيفية عملها وتأكيدا للنتائج والتوصيات المتوصل إليها، فبمروره على كل المراحل التي ينظمها القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره، وصولا إلى مرحلة النشر التي تعتبر أهم مرحلة، والتي تقررها الغرفة المعنية كما سبق توضيح ذلك، ونشره كليا أو جزئيا[2] بناءا على إقتراح مكتبه ورؤساء اللجان البرلمانية، مع أخذ رأي الحكومة في ذلك، فمع أن رأي هذه الأخيرة لا يعدوان يكون إستشاريا، لكنه يعتبر طريقة غير مباشرة للضغط، وكذا التأثير على حرية اللجنة وعملها، وتفسير ذلك هوان الحكومة لا يعقل أن توافق على نشر تقريرا يثبت مخالفاتها أو النقائص الواضحة من خلال مراقبة عملها، وهذا بدوره يقلل من دور النواب في تقديم كل النتائج المتوصل إليها من خلال التحقيق[3]، وذلك لتجنب إحراج الحكومة إن لم يكن الباعث الحقيقي لتشكيل هذه اللجان من البداية هو مساندة الحكومة، للتقليل من حدة إنتقاداتها، وتصبير أو تبريد كل المعارضين لسياستها إتجاه القضية محل التحقيق، وذلك للوصول إلى تبرئتها أمام الرأي العام من كل المخالفات المتهمة بها، وهذا بدلا من أن تجمع الأدلة الإثباتية لمسؤوليتهاو الدفع بها إلى إصلاح سياستها وتفاديها كل الأخطاء. [4]

لنصل إلى أنه رغم الأهمية الكبيرة من الدور الذي بإمكان اللجان أن تؤديها خلال رقابة عمل الحكومة في النظام البرلماني الجزائري وبموجب الصلاحيات الواسعة التي زودها المشرع الجزائري، بما يضمن فعاليتها وفي تحقيقها الهدف الذي أنشأت من أجله والمرجو منه.

لكن من خلال تطبيقات التحقيق البرلماني في النظام البرلماني الجزائري، ووفقا لكل الضوابط والحدود التي يتبناها كل الأحكام الدستورية، وكذا القانونية التي وضعت لتنظيمها، يتضح لنا إفراغ هذه اللجان من محتواها، وتحويلها إلى أداة رقابية جافة إن لم نقل معدومة، بعيدة عن كل التأثيرات على سياسة الحكومة وتوجيهاتها، والشيء الذي يؤكد ضعف هذه الآلية الرقابية هو عدم توظيفها كليا في مجلس الأمة، بينما وظفت على مستوى المجلس الشعبي الوطني لكن بصورة محتشمة.

---

[1]- حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 78من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره على أنه:"تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك".

[2]- أنظر: المادة 87 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره.

[3]- لمعيني محمد، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009، ص87.

[4]- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 269.

لكن ونظرا لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية أصبح مفعول لهذه اللجان لا يتعدى مهمة الإستعلام و الإستفسار عن بيانات وكذلك معلومات غامضة لدى البرلمان، خاصة عند رفض نشر تقرير اللجنة النهائي.

وعليه فهذه الآلية تبقى بمثابة آلية ذات آثر محدود إن لم نقل معدوم، حيث تنتهي بإنتهاء دورها وذلك بمجرد تقديم تقريرها النهائي الجاف والمنعدم، والذي لا يوجد به أي مسلس بوجود إستمرارية الحكومة، بل تحولت هذه اللجان في النظام البرلماني الجزائري إلى مساند ومدعم لخيارات الجهاز الحكومي ومبرر لتصرفاته، وهذا ليس بالمعترف به أو عليه في الأنظمة السياسية والديوقراطية الأخرى.[1]

ثانيا: صعوبات التقصي والتحري التي تواجه عمل اللجان.

إن لجان التحقيق تملك العديد من وسائلو آليات التقصي والتحري في قضية ما عند ممارسة عملها لكن من الناحية العملية في الواقع تواجهها العديد من الصعوبات التي تعرقل إستخدامها لهذه الوسائ، وكذا الآليات، وهذا ما يقلل كذلك من أهمية دورها في عمل اللجنة، حيث ترجع هذه الصعوبات إلى العديد من الأسباب سنتناولها على التوالي:

1-عدم إمتلاك اللجنة لسلطة إلزامية عند التقصي والتحري:

وهذا يتضح جليا من خلال رؤية اللجنة لأهمية الإستماع لبعض الأفراد، وذلك للحصول على معلومات يرى أنها جدو ضرورية لإتمام التحقيق، غير أنها تصطدم بعدم إستجابة بعض هذه الأفراد للحضور والإمتثال أمام اللجنة للإستماع لها من جهة، أو رفضها الإدلاء بأي معلومات، أو الإدلاء بمعلومات غير حقيقية في حالة الضرورة والإلحاح من جهة أخرى، وهنا تقف اللجنة عاجزة أمام ذلك بعدم قدرتها على إجبار الشهود على الحضور، وعجزها في طلب معاقبتهم في حالة رفضهم الإدلاء بالشهادة أو عند الشهادة زورا.

حيث أعطى المشرع اللجنة الحق في إمكانية إحالته على القضاء، إذا واجهت من قبله حالة من الحالات التالية:

- الذي لا يمتثل أما اللجنة دون وجود لأي مبرر مشروع.
- الذي رفض الإدلاء بشهادته بإستثناء ما تعلق منها بالسرية.
- الذي شهد شهادة الزور وقام بتهريب الشهود. [2]

فهذا ما يحد من فاعلية التحقيق من جهة، وسير عمل اللجنة من جهة أخرى، كما هو الحال في النظام البرلماني الجزائري،ونأخذ كمثال آخر على ذلك النظام البرلماني المصري.[3]

---

[1]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 355.

[2]- أنظر: المادة 27 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره.

[3]- د/ مدحت أحمد يوسف غنايم، نفس المرجع، ص 355.

2- سرية المعلومات القضائية:

فقد تخضع بعض الموضوعات إلى التحقيق البرلماني، وكذا التحقيق القضائي في نفس الوقت، حيث يتمتع هذا الأخير بسلطات أوسع، لذلك يستطيع القاضي التحقيق بأن يأمر بالقبض والتفتيش ويحتجز الوثائق والأدلة وغيرها من الوسائل التي لا يستطيع أن تملكها لجان التحقيق، وعليه فإنه إذا ترك للجان التحقيق الإطلاع على ملفات التحقيق القضائي قد يتسبب ذلك في حدوث ليس بينهما.

ولتفادي ومنع هذا اللبس، فصل المشرع في ذلك ومنع التحري أو التحقيق في الموضوعات التي تنظر أمام القضاء.

فلا شك أن سرية المعلومات القضائية وعدم السماح للجان التحقيق بالحصول عليها، يحد من نطاق وسائل التحري والتقصي للجنة التحقيق، وعليه تجد اللجنة نفسها في عراقيل بسبب سرية المعلومات القضائية.[1]

3- سرية بعض الأعمال أو الوظائف:

قد يصعب على لجان التحقيق ممارسة عملها من خلال التقصي والتحري حول بعض الأعمال والوظائف، والتي تتميز بدورها بالسرية التامة والإستراتيجية، التي تهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للإقتصاد الوطني، وكذا أمن الدولة الداخلي والخارجي[2]، فهنا يجوز رفض تسليم أي وثيقة مطلوبة في التحقيق، شريطة أن يكون هذا الرفض مبرر ومعللا من طرف الجهة المعنية[3]، والتي لها السلطة التقديرية في تحديد تكييف المسألة على أنها تتعلق بالدفاع والأمن الوطني أو المصالح الحيوية للإقتصاد الوطني من عدمه، وهذا ما يطرح إمكانية تعسف هذه الجهة واحتجاجها دائما بسرية ما يطلب من وثائق ومعلومات وهذا للتهرب من الإجابة، فعمل اللجنة يبقى رهين هذا التكييف، لأنها لا تملك وسيلة بديلة.

وعليه يظهر العائق البسيكولوجي قد تدنى وتطور معه تصرف النواب تطورا محسوسا، ففي الوقت الذي نشأ فيه أية لجنة تحقيق أو مراقبة في فترة حكم الرئيس الهواري بومدين، لكن بعد تقلد الشاذلي بن جديد الحكم تحرر النواب أكثر وبادروا بتشكيل أربع لجان للتحقيق في قضايا وطنية هامة.[4]

---

[1]- للإطلاع عى معلومات أكثر حول صعوبات التقصي والتحري راجع كل من:

-Désandre(j). les commissions d'enquête ou de contrôle secret publicité des travaux, revue du pouvoirs. N: 34, 1985, p 285 ets. Et

-Hassabo (Amr Ahmed), Legislatif en France et en Egypte, thése elermont F 1989, P 447 ets.

[2]- أنظر: المادة 85 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره.

[3]- ظريف قدور، المرجع السابق، ص 185.

[4]- يتعلق الأمر بلجان التحقيق في قضية العقد المبرم بين الشركة الوطنية سوناطراك والشركة الأمريكية آلباسو، ولجنة التحقيق في قضية الغرفة الوطنية للتجارة ولجنة تحقيق في قضية إختلاس 26 مليار دولار التي فجرها الوزير الأول السابق عبد الحميد بن فليس.

لكن تشكيل هذه اللجان كان قبل 1988، وكان الهدف منه هو تبرئة ذمة الحكومة لا غير، وليس من أجل تنوير الرأي العام، لأنها نشأت لتدعيم السياسة العامة للحكومة، بدلا من البحث عن إثبات مسؤوليتها السياسية. [1]

حيث أن الحكومة لم تكتفي بذلك بل كان لها دور كذلك داخل مكتب المجلس الشعبي الوطني، وذلك في تعيين أعضاء لجان التحقيق، حتى إن كان بصفة غير مباشرة[2]، وهذا ما قلل من فعالية نتائج التحقيق في القضيتين السابقتين وبسبب ذلك حاول بعض النواب التذكير بذلك من خلال مناقشة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997. [3]

وعليه نصل إلى نتيجة مفادها أن تصرفات الحكومة كانت السبب في إنشاء لجان التحقيق من جهة ومن جهة أخرى تتدخل في إختيار وتعيين أعضاءها، وهذا التدخل المزدوج حسب رأي الدكتور عباس عمار حال دون فعالية لجان التحقيق، ودون تحقيق الهدف المرجو من آلية الرقابة هذه، والذي نسانده فيه حيث ساهمت السلطة التنفيذية في تحويلها إلى مساند ومبرر للسياسة الحكومة[4]، وهذا على عكس ما هو عليه في النظم البرلمانية العريقة مثل النظام السياسي الأمريكي، الذي به لجان التحقيق لديهم دورا بارزا في إعلام النواب وكذلك الرأي العام.

4- عدم نشر التقارير النهائية للجان التحقيق:

إن المواد التي تتحدث عن نشر تقارير اللجان كلها، والتي نصت عليها كل من الأنظمة الداخلية للغرفتين والقانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره والقانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له يتضح لنا أن هذه المواد سنت بطريقة توحي وكأنها تحول دون نشره، خاصة إذا كانت هذه الأخيرة تدين الحكومة. [5]

---

[1]- في هذا الإطار تشكلت لجنتي تحقيق في قضيتين آلباسو وتسيير الشركة الوطنية للأشغال البحرية، وذلك في إطار سياسة الحكومة التي ترمي لمحاربة الرشوة وسوء التسيير في القطاع الإشتراكي، للمزيد من المعلومات أنظر:

-Mohamed Ridha hammed, le pouvoir exècutif dans les pays du maghreb, ètude comparative, centre d'ètudes, de recherches et de publications, tunis, 1995, P 115, et- cf .zouhir mdhaffar, op-cit, P 405.

[2]- يتعلق بالنواب المحققين في قضيتي آلباسو وتسيير الشركة الوطنية للأشغال البحرية السابق ذكرهما.

[3]- فأثناء مناقشة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بناءا على تدخل النائب عبد العزيز بن مهيدي، الذي ندد "بأن نأخذ العبرة من الماضي، لأن لجان التحقيق السابقة قلصت الثقة في البرلمان أنظر: الجريدة الرسمية للمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 05، الصادرة في 1997/10/20، السابقة ذكرها، ص 13.

[4]- فقد أكد هذا التساند تقرير لجنة التحقيق في نفس القضية آلباسو، مساندة المجلس الشعبي الوطني لسياسة الحكومة وتدعيمه دون تحفظ لجهود القيادة السياسية الرامية إلى تثمين سعر المحروقات، خاصة منها الغاز الطبيعي، وهذا كان بكل وضوح. للإطلاع على المزيد من المعلومات راجع:

-J.EL Moudjahid du 25/12/1980, et

-cf. zouhir mdhaffar, le pouvoire législatif au maghreb ,op-cit, P 423.

[5]- خاصة مثل التقرير بخصوص التجاوزات في الإنتخابات المحلية لسنة 1997، حيث كان بإمكان توريط الحكومة إذا نشر هذا التقرير، وكذا يطعن في تشكيلة مجلس الأمة الذي كان يتكون من 2/3 أعضاءه من منتخبين في المجالس الشعبية

فكل المواد التي نصت على نشر التقرير من الجهة المعنية التي تقرر ذلك لنشره كليا أو جزئيا بعد إستشارة الحكومة في ذلك، حيث للغرفتين إن إقتضى الأمر فتح مناقشة في جلسة مغلقة.[1]

إن الدور الفعال والمهم الذي تقدمه اللجان عن طريق التحقيق البرلماني لمد وتزويد البرلمان بالمعلومات والوثائق اللازمة لتمكينه من ممارسة دوره الرقابي على أعمال الحكومة على أكمل وجه للوصول إلى رقابة برلمانية فعالة، لكن مع هذا كله إلا أن الملاحظ في النظام السياسي الجزائري هو قلة لجان التحقيق التي تم تشكيلها[2]، في السنوات الأخيرة بلغ عددها.

فبالرجوع للأسباب التي أدت لقلة تشكيلها فنجدها أساسا ترتبط بالأساس بطبيعة النظام السياسي الذي تم تبنيه منذ الإستقلال وتركيبته التي ترتكز على الحزب الواحد، الأمر الذي لم يشكل حاجزا، ولم يجعل النواب يتحمسون لمراقبة حكومة الحزب الذي ينتمون إليه، والذي يفضله تحصلوا على أكثر المقاعد بالبرلمان، بالإضافة إلى ذلك هناك عائقين حالا دون فعالية رقابة البرلمان من خلال تشكيل لجان التحقيق في النظام السياسي الجزائري[3]، سنتناولهما على التوالي:

أ - العائق الإجرائي والسيكولوجي:

فهذا العائق يبرز من تركيبة النظام السياسي نفسه[4]، حيث في مرحلة الحزب الواحد يكون النواب متخوفين من مضايقة الحكومة عند تشكيل لجان للتحقيق في قضية تكون الحكومة طرفا فيها، حيث من المفروض في حالة الحزب الواحد مساندة الحكومة لا الوقوف ضدها وضد مصالحها، فالتحقيق تعتبره

البلدية والولائية، والتي كانت معنية بالتزوير، فبالرغم من هذا إلا أن رئيس مجلس الأمة أكد على عدم إعتراضه على نشر هذا التقرير، كما إعتبر أن الحيلولة دون نشره من شأنها أن تساهم في ترسيخ عدم مصداقية المؤسسات الدستورية.

"…J'ètais partisan d'une publication du rapport ètabli par la commission d'enquête… l'ètouffement de cette affaire recontribue guère à la crédibilite des institutions."

Entretien avec le président du sénat B.Boumaza, in le quotidien d'oran du 27/28 Janvier 2001, P 07."

[1]- أنظر: نص المادة 86 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، والمادة 108 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، والمادة 90 من النظام الداخلي للمجلس الأمة لسنة 2017 السابق ذكره.

[2]- حيث لم يتجاوز عددها 10 لجان خلال 40 سنة من الممارسة البرلمانية، فأغلبية هذه اللجان شكلت في نفس الوقت فيتعلق أمرها خاصة في لجنتي التحقيق في الإعتداء على النواب، والتجاوزات التي عرفتها الإنتخابات المحلية لسنة 1997، واللجان الثلاث الأخيرة التي تمت المبادرة بتشكيلها خلال جلسة واحدة،وعليه بادر نواب حز ب جبهة التحرير الوطني، وحركة الإصلاح الوطني في 2004/01/25، بتشكيل لجان التحقيق حول المواضيع التالية:

- التعدي على الحصانة البرلمانية للنواب.
- الممارسات غير الشعبية لبعض الولاة.
- طرق إنفاق المال العام (وهذه أهم كشف ثغرات الفساد المالي).

للمزيد من المعلومات أنظر: عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 142.

[3]- أنظر: د/عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 143.

[4]- سواء في ظل التعددية الحزبية أو في ظل الحزب الواحد.

الحكومة عدم مساندتها من طرف هذا الحزب الواحد،و هذا السبب الذي جعل النواب في حالة عزوف عن تشكيل لجان التحقيق[1]، والدليل على ذلك أن المبادرة في تشكيل لجان التحقيق خلال مرحلة التعددية تكون دائما من طرف نواب المعارضة دون سواهم.[2]

فبالرغم من أن رأي الحكومة هنا غير ملزم بل هو إستشاري على إعتبار أنها طرفا في التحقيق لا غير لكن ستثار قبل النشر، وتظهر لنا أن غرفتي البرلمان لا يملكان السيادة في نشر التقارير التي أعدتها اللجان التي أنشأهما. [3]

بالعودة للصياغة الأصلية لنص القانون العضوي، التي كانت تقضي بأنه لا يمكن نشر تقارير لجان التحقيق إلا بعد الأخذ برأي الحكومة[4]، وهذا ما أدى بالنائب جلول جودي إلى التساؤل "أين هي مصداقية المجلس أو مصداقية الشعب إن كنا تحت وصاية الحكومة، بحيث يفرض علينا إنتظار الإشارة منها لنتحرك".[5]

مما سبق يتبين لنا بأن الحكومة رأيها من الناحية القانونية حول نشر التقرير من عدمه هو إستشاري غير ملزم للغرفة المعنية بالتحقيق، أما من الناحية العملية والواقعية يعتبر رأيا ملزما خاصة عندما تكون الأغلبية مساندة للحكومة، وعليه موافقة الحكومة تكون متى كان فحوى التقرير يخدمها ويبرر سياستها وعدم الموافقة تكون متى كانت نتائجه تؤثر على مكانتها في مواجهة الرأي العام.

لكن هنا نطرح الإشكال التالي:

---

[1]- للمزيد راجع:

-Cf. zouhir mdhaffar, la pouvoir l'ègislatif au maghreb. Op-cit, PP 402-403.

[2]- حيث شكلوا نواب المعارضة على تزوير الإنتخابات وبإقتراح منهم لجنتي التحقيق بخصوص التجاوزات التي عرفتها الإنتخابات المحلية لسنة 1997، وكذا بخصوص الإعتداء على النواب، أما نواب حزب جبهة التحرير الوطني للموالين لرئيس الحكومة السابق بن فليس ونواب حركة الإطلاع الوطني، تضامنوا لإنشاء لجان التحقيق التي تدين تصرفات السلطة القائمة، وعلى رأسها رئيس الجمهورية، حيث أنشئت هذه اللجان عشية إجراء الإنتخابات الرئاسية لسنة 2004، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عن/ عباس عمار، نفس المرجع ، التهميش رقم 01، ص 144 .

[3]- حيث جاء في تدخل مقرر لجنة إعداد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، على أن اللجنة قد إرتأت من الأنسب "إستشارة الحكومة في مسألة نشر التقرير كليا أو جزئيا، بإعتبارها طرفا في القضية، كما أن الإستشارة لا تعني بالضرورة الحد من سيادة المجلس في إتخاذ القرار"، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 08 المؤرخة في 1997/10/9، ص 64.

[4]- وهذا ما أكده مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني خلال مناقشة القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان، بقوله:أن اللجنة حذفت كلمة الأخذ وإكتفت بإعتماد عبارة بعد رأي الحكومة لأن المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة سيدان في إتخاذ قرار نشر تقرير لجنة التحقيق كليا أو جزئيا بعد إستشارة الحكومة، طبعا دون الإلتزام بأخذ رأيها في قرارهما"، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 المؤرخة في 1998/12/12، السابق ذكرها، ص 55.

[5]- أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 المؤرخة في 1998/12/12، السابق ذكرها، ص 17.

- ✓ **لماذا يتم إنشاء لجان من طرف البرلمان، ليتردد بعدها في نشر تقاريرها؟ وما سبب التحفظ من النشر إذا كانت اللجنة تصدر توصيات لا قرارات؟.**

وعليه فمصير تقرير اللجنة يتوقف دائما على متابعة الحكومة، فبعد إعطاءها أو إعلانها عن النتائج فعلى الحكومة أن تعمل بها أو رفضها، إذن هنا نقول لا داعي لإنشائها ما دامت لا تنفذ نتائجها ولا يؤخذ بتوصياتها[1]، فلا داعي لإنشائها من الأول إذن لقلة فعاليتها في النظام السياسي الجزائري، إن لم نقل أنه مجرد إجراء لا فائدة منه على العموم.

للوصول إلى المعلومات المطلوبة لإجراء التحقيق، حيث أضفيت سرية التحقيقات المالية، وهذا بدوره يؤدي إلى تهميش دور لجنة التحقيق، إن لم نقل تهميشها ككل وشل فاعليته، خاصة في مجال تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

الجدول رقم (17): يبين لجان التحقيق التي تم إنشاؤها خلال الخمس فترات التشريعية الأخيرة:

| الفترة التشريعية | عدد اللجان | تاريخ الإنشاء | موضوع التحقيق | مدة الأشغال | المدة الإضافية | مصير التحقيق | المصـــــــ

	1990/05/15		قضية 26 مليار دولار	6 أشهر	/	نشر بعد عرضه على المجلس	د. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، ط1 دار هومة، الجزائر، 2002، ص 521.
الرابعة	/11/23 1997	03	1997 تجاوزات	6 أشهر	6 أشهر	لم ينشر	د. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، ط1 دار هومة، الجزائر، 2002، ص 521.
	1997/11/24		الإعتداء على النواب	6 أشهر	/	وزع التقرير على أعضاء المجلس	التقرير العام للعهدة التشريعية 2000/1997 الصادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان. أفريل 2002، ص 48 وما بعدها.
	2001/04/30		الأحداث التي عرفتها بعض ولايات الوطن	6 أشهر	3 أشهر	لم ينشر	التقرير العام للعهدة التشريعية 2002/1997 الصادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان. أفريل، 2002، ص 48 وما بعدها.
الخامسة إلى غاية 2004/07/30	/12/22 2003	04	التعدي على حصانة النواب	6 أشهر	/	لم ينتهي التحقيق	لجنة التحقيق في سبب عدم إعتماد نقابة (أساتذة التعليم الثانوي) المجلس الوطني.
	2004/01/25		الممارسة غير الشرعية لبعض الولاة	6 أشهر	/	لم ينتهي التحقيق	الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 270 المؤرخة في 2001/05/28
					/		الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 89 المؤرخة في 2004/01/25
			طرق إنفاق المال العام	6 أشهر	/	لم ينتهي التحقيق	الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 95 المؤرخة في 2004/02/16

المصدر:الجرائد الرسمية الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الوطني خلال الخمس الفترات التشريعية:منقول بتصرف(مع بعض التعديلات من الباحثة)عن: د/عباس عمار،الرجع السابق، ص 150.

المبحث الثاني: ملتمس الرقابة كآلية غير عادية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

لقد نظم المشرع هذه الأداة الرقابية من خلال القسم السابع من القانون 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999، وكل من المواد 153، و154 و155 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق، حيث أن ملتمس الرقابة هو إجراء سياسي هام وحساس يتيح للسلطة التشريعية إمكانية تجريد الحكومة من مهامها وكذا سحب الثقة منها، وهو مرتبط ببيان السياسة العامة، حيث أنه من أهم دواعي تقديم ملتمس الرقابة المالية قد يكون متعلق بإختلالات في التوازنات المالية، وكذا تدهور أوضاع المالية العمومية للدولة، كما تعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم ، حيث يهد وسيلة ضغط ثانية، يستخدمها أو يستعملها البرلمان ضد الحكومة لإجبارها على الإستقالة لكن ذلك إذا توفر شرط النصاب المطلوب دستوريا، لنصل إلى أن عملية تحريك هذه الآلية بإمكانه أن يؤدي إلى إستقالة الحكومة بأكملها "إستقالة جماعية"، لكن لتحقق ذلك يجب توفر بعض الشروط، وكذا تحقيقها:

- يوقع ملتمس الرقابة من طرف أعضاء المجلس تحت طائلة عدم قبوله وهذا كنصاب قانوني.[1]
- يشترط المشرع الجزائري التصويت بالأغلبية (3/2) من نواب البرلمان للموافقة على ملتمس الرقابة هذا كما إشترط المشرع الجزائري أن لا يتم هذا التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد (03) أيام من تاريخ إيداعه.[2]
- بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري إشترط من خلال القانون العضوي رقم 02/99 والقانون العضوي المعدل والمتمم له، أن لا يوقع الناخب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد.[3]

---

[1]- أكدت ذلك المادة 135/ف2 من دستور 2008 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:".... ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل"، التي تقابلها المادة 153/ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 161 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والتي تدارك المشرع الجزائري من خلالها إضافة سبب ثاني للتصويت على ملتمس الرقابة مهم إثر إستجواب، حيث جاء نص تعديل المادة على النحو التالي: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على إثر إستجواب، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل".

وأنظر كذلك: نص المادة 57 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، الذي أكد نفس عدد الأعضاء (7/1) المشترط توقيعها لملتمس الرقابة لقبوله، التي تقابلها المادة 58 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له والسابق ذكره.

[2]- المادة 154 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدلة بالمادة 162 من نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث أكد المشرع الجزائري من خلال الفقرة الثالثة منها على أنه إذا تمت المصادقة على ملتمس الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني، عندها يؤكد المشرع على تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية.

[3]- أنظر: نص المادة 58 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، المعدلة بالمادة 59 من نفس القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له.

فإذا قبل هذا الملتمس عندها لا يقبل أي ملتمس رقابة آخر طيلة سنة كاملة، وعليه فإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على هذا الملتمس حينها يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إستقالة حكومته.[1]

يودع مندوب عن أعضاء البرلمان نص ملتمس الرقابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.[2]

حيث ينشر ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني كما يعلق، وكذلك يوزع على كافة النواب.[3]

وهذا تصرف إيجابي لنشر الشفافية، وكذا الديمقراطية السياسية بين أعضاء المجلس فنحن نؤيد المشرع الجزائري في ذلك، لكننا نعيب عليه في منع الناخب بأن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحد، لأن هذا إجحاف في حق العضو، مع أن المشرع الجزائري حدد من يتدخل أثناء مناقشته لبيان السياسة العامة والتي تسبق عملية التصويت عليه، حيث حدد المشرع الجزائري حصرا من يتدخل في هذه المناقشة، وهم على التوالي:

- الحكومة بناءا على طلبها.
- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.[4]

فبمأن السلطة التنفيذية تملك حق حل المجلس الشعبي الوطني، فهذا الإجراء الذي يعتبر أخطر إجراء يستعمله رئيس الجمهورية في أي لحظة، وذلك للحد من تعسف أعضاء المجلس، لكن هؤلاء منحهم الدستور حقا، والذي يتمثل في إقتراح ملتمس الرقابة الذي ينصب على عمل الحكومة[5]، فبعد المصادقة عليه، يتم سقوط هذه الآخيرة من خلال تقديم رئيسها إستقالتها لرئيس الجمهورية.

---

[1]- المادة 61/ف3 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 62/ف3 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له والسابق ذكره، وكذا أنظر: والمادة 135/ف1 من دستور 2008 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والمعدلة بالفقرة 3 من المادة 162 من التعديل الآخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[2]- المادة 59/ف1 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، التي تقابلها المادة 60/ف1 من نفس القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له.

[3]- المادة 59/ف2 من نفس القانون العضوي رقم 02/99، التي عدلت بالمادة 60/ ف2 من نفس القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له.

[4]- المادة 60 من نفس القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 61 من نفس القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له.

[5]- للتوسع في إجراء ملتمس الرقابة في النظام السياسي الجزائري راجع: رشيدة مخلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، دون تاريخ، ص 49-55.

لكن نظرا للنتائج الخطيرة التي تترتب عن إستعمال هذه الآلية الدستورية، خاصة منها سقوط الحكومة القائمة، لذلك أحاطها المؤسس الدستوري بمجموعة من الشروط، ونظم إجراءاتها بكل دقة بالإضافة لحصر إستعمالها بمناسبة سنوية، والمتمثلة في تقديم البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة.[1]

المطلب الأول: مفهوم ملتمس الرقابة.

كما نعلم أنه إذا كانت اللائحة هي مجرد إجراء يتم بموجبه إفصاح النواب عن موقفهم من الحكومة سواء بالمساندة أو المعارضة، وذلك دون أن يترتب عنها إجراء، لكن ملتمس الرقابة هذا فتكون نتيجته نهاية الحكومة التي بدورها تلتزم دستوريا بالإستقالة، متى نجح النواب في إخضاعه لجميع الشروط الدستورية وكذا النصوص القانونية.[2]

وعليه فملتمس الرقابة هو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب، وتتضمن إنتقادا لمساعي الحكومة، حيث أن إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة، لكن ملتمس الرقابة يعد آداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان، والتي بإمكانها أن تؤدي إلى سقوطها[3]، وذلك لا يتم إلا بتوفر الشروط المطلوبة فيها.

لذلكفإن تبني هذه الآلية الدستورية الخطير ة، وكذا الفعالة في نفس الوقت وإ عطاء النواب حق ممارستها ووضعها في متناولهم هذا ما بين الإتجاه نحو منح المجلس الشعبي الوطني "سلطة رقابية على الحكومة تؤهله لإسقاطها، إن حادت عن التوجهات المحددة في البرنامج الموافق عليه". [4]

إن جل الدساتير الجزائرية ، إبتداءا من دستوري سنة 1989 وسنة 1996 وصولا إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، مكنوا المجلس الشعبي الوطني عند مناقشته لبيان السياسة العامة إمكانية التصويت على ملتمس الرقابة بهدف تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، ونظرا لخطورة هذا الإجراء وكذا النتائج الأخطر التي قد تترتب عليه، فإن جل هذه الدساتير أحاطته بشروط وكذا إجراءات

---

[1]- فملتمس الرقابة يعتبر جديدا من خلال دستوري 1989و1996، لكن سبق للنظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لسنة 1964 أن تبنى إجراء مشابها له، وذلك من خلال إستجواب مع ملتمس الرقابة الذي تضمنه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، إضافة لما تضمنه دستور 1963 السابق ذكره، الذي من خلاله كان بإمكان المجلس إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، أنظر: نص المادة 55 من نفس دستور 1963، وكذلك راجع: عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 269.

[2]- راجع: عباس عمار، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في دستور الجزائر لسنة 1989، المرجع السابق، ص 181.

[3]- أنظر: حمد وافي وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الثلاثي الأول 1992، ص 315.

[4]- أنظر: سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 1996 ص395.

مشددة تجعل من الصعب نجاحه، إلا في حالة واحدة وهي إجتماع النواب على هذا الإجراء، وعليه يمكننا أن نتسأل عن الشروط وكذا الإجراءات الواجب توافر ها لإستخدام هذه الآلية الرقابية.

فكما نعلم أن حق إستعمال ملتمس الرقابة يقتصر على المجلس الشعبي الوطني، دون مجلس الأمة وذلك بالنظر إلى تطبيق قاعدة توازن الفرص بين السلطة التنفيذية و الغرفة السفلى للبرلمان.

إذن فالحكومة مسؤولة سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني، المخول بالتصويت على برنامجها وذلك قبل الشروع في تنفيذه، بالإضافة لذلك يملك كذلك سلطة إسقاطها عن طريق التصويت على ملتمس الرقابة الذي ينصب على عملها أو بسحب الثقة منها، متى طلبت تجديدها، حيث كان في مقابل ذلك يمكن أن يتعرض للحل التلقائي في حالة رفضه المصادقة على برنامج حكومتين متتاليتين، أو يتم حله من طرف رئيس الجمهورية متى رأى ذلك مناسبا، خاصة عند عدم إنسجام الأغلبية المشكلة له مع الحكومة لكن في المقابل لذلك نجد أن مجلس الأمة في غنى عن الحل، لذلك لا يمكن أن تسأل الحكومة أمامه.[1]

المطلب الثاني: شروط واجراءات ملتمس الرقابة.

إن ملتمس الرقابة يختلف عن اللوائح العادية،وذلك في النصاب الواجب توافره لإقتراحه و التصويت عليه وكذا في الآجال المقررة لمناقشته، وعليه فهو يختلف في نتائجه على إعتبار أن تصويت النواب عليه بالأغلبية المطلوبة، والتي تؤدي بالضرورة إلى سقوط الحكومة.

1- إرتباط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة للحكومة:لقد ربط المشرع الدستوري الجزائري بين اللجوء إلى ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة[2] و عليهفإنه ليس بإمكان النواب ممار سة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنةو هذا على الأكثر، حيث يعتبر حسب نظرتنا شرط معقول، لأنه يقلل من إمكانية حدوث أزمات سياسية، وبذلك المحافظة على الإستقرار الحكومي لمدة سنة على الأقل، لكن المؤسس الدستوري كان

---

[1]- عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 271.

[2]- حيث أكدت ذلك كل من المادتان 126و135 من دستوري 1996و1998على التوالي السابق ذكرهما، حيث نصتا على أنه:"يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع 7/1 عدد النواب على الأقل"، وكذا كل من المادة 135/ف1 من دستور 2008 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره،و المعدلة كذلك بالمادة 12/ف3 من التعديل الدستوري الآخير لسنة 2020 السابق ذكره.

لكن هما نشير إلى أن التعديل الدستوري لسنة 1998، لم يخول للنواب حق إقتراح ملتمس الرقابة بمناسبة تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة، لكنه إكتفى فقط بمنح النواب حق التصويت على لائحة، منه بإمكان رئيس الحكومة طلب التصويت بالثقة، حيث نصت المادة 114/ف5 على أنه:" تقدم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني أن يختتم هذا النقاش بلائحة يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب تصويت بالثقة".

فعلى الرغم من أن دستور 1989 نص على ملتمس الرقابة، إلا أن أرضية الوفاق الوطني، وكذلك النظام الداخلي للمجلس الوطني الإنتقالي، إستبعدا هذا الإجراء واكتفيا بالنص على اللوائح، أما التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره فقد أعاد النص على هذا الإجراء من خلال على التوالي نصوص المواد 153 و154و155 التي عدلت بالمواد على التوالي 161و162 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

بإمكانه الحد من إستعمال هذا الإجراء بعدم السماح للنواب من توقيع أكثر من ملتمس رقابة واحد خلال الدورة التشريعية العادية الواحدة[1]، فالمشرع الدستوري الجزائري ترك اللجوء لإدانة رئيس الجمهورية للسلطة التقديرية للنواب، وذلك من خلال دستور 1963 مع وجود ربطها بمناسبة معينة.[2]

2- إقتراح ملتمس الرقابة من طرف سبع نواب: إنإقتراح ملتمس الر قابة لا يقبل إلا إذا قدم من قبل سبع النواب على الأقل، وذلك من خلال كل من دستور 1989و1996و التعدديل الدستوري لكل من سنة 2008 وسنة 2016 والتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.[3]

وهذا إن دل فإنما يدل على أن هذا الإجراء الدستوري، لايمكن ممارسته بطريقة فردية من قبل النو اب وهذا حسب رأينا شرط مقبول على إعتبار أنه إذا لم يكن المجلس يمتلك هذا العدد لإيداع ملتمس الرقابة فإنه يدل على أن النواب لا يرغبون في التصويت عليه، كما أنه على غرار اللائحة لا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحد.[4]

3- إيداع ملتمس الرقابة ونشره: إن ملتمس الرقابة يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وذلك من قبل مندوب المبادرين به، على أن يعلق بالمجلس، كما يوزع على كافة النواب[5]، بالإضافة إلى نشره بالجريدة الرسمية الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الوطني.[6]

---

[1]- كما نعلم أن المجلس الشعبي الوطني يجتمع خلال دورتين عاديتين ومدة كل دورة أربعة أشهر، وهذا حسب المنطق يعني أن النواب ليس بإمكانهم اللجوء إلى إقتراح ملتمس رقابة أكثر من مرتين في السنة، لكن هذا غير مطبق بل من خلال الممارسات البرلمانية تمارس مرة واحدة فقط في السنة.

[2]- هذا ما أكدته المادة 55 من الدستور الجزائري لسنة 1963السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"يدين المجلس الشعبي مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة...".

[3]- لكن نفس الدستور لسنة1963وكل التعديلات الموالية له وصولا إلى نفس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث يشترط المشرع من خلالهم توقيع لائحة اللوم هذه من قبل ثلث نواب المجلس الوطني، لإدانة رئيس الجمهورية،

[4]- أنظر نص المادة 84 من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1998 السابق ذكره وكذا نص المادة 116 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 السابق ذكره، حيث نجد أن الدستور الفرنسي لسنة 1995 قد إشترط ضرورة المبادرة بملتمس رقابة من قبل عشر نواب الجمعية الوطنية على الأقل، هذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 49من الدستور الفر نسي لسنة 1958، والتي جاء في نصها على الخصوص:

- «l'Assemblée nationale met en cause la responsabilité du gouvernement par le vote d'une motion decensure.une telle montion n'est recevable que Si elle est signée par un dixiéme au moins des membres de l'Assemblée nationale »

[5] - لكن القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 السابق ذكره، كما أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 السابق ذكره، لم ينص على ضرورة تعليق نص ملتمس الرقابة بمقر المجلس وتوزيعه على النواب، لكن القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره، والقانون العضوي المعدل والمتمم له رقم 16-12 السابق ذكره نص عل ذلك على التوالي من خلال المواد 59و60.

[6]- أنظر: نص المواد 85و117 على التوالي من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنتي1997 و1989 السابق ذكرهما، والمادة 59من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره، والمعدلة بالمادة 60 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له والسابق ذكره، حيث جاءت بالصيغة التالية:" يودع نص ملتمس الرقابة مندوب إصحابه لدى مكتب

و عليه فالغاية من نشره هي تمكين الرأي العام من الإطلاع على مضمون الإنتقادات الموجهة من قبل النواب للحكومة، والتي لا تخرج عن إدانتها بالتقصير في إدارة الشؤون العمومية، وهذا الأمر هو الذي دفع بالنواب لمحاولة إبعادها عن الحكم.

4- مناقشة ملتمس الرقابة: إن المشرع الدستوري الجزائري حدد من خلال النصوص القانونية وجوب المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة، حيث قصر ذلك على عدد محدود من النواب فالكلمة خلالها لا يمكن أن تتناولها إلا الحكومة، وذلك بناءا على طلبها أو مندوب أصحاب ملتمس الرقابة، وكذا نائب يرغب في التدخل لمعارضته، ونائب آخر مؤيد له.[1]

وعليه فإن كل من النظام الداخلي السابق، وكذا القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة والبرلمان السابق ذكره، وكذا القانون العضوي المعدل والمتمم له، فقد منحا حق التعديل أثناء المناقشة التي تسبق التصويت على هذه الآلية لنائب مؤيد لها، وهذا الأمر يساوي بين فرص التدخل بين المؤيدين لملتمس الرقابة والمعارضين له، وهذا لتمكين كل منهما من تدخلين في حين كان القانون المتضمن نظام المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989، يحرم النواب المؤيدين لملتمس الرقابة من أي تدخل حيث إستثنا مندوب النواب المقترحين للملتمس.[2]

5- التصويت بعد مرور ثلاثة أيام من إيداع ملتمس الرقابة: لقد حدد المشرع الدستوري مدة (03) ثلاثة أيام كأجل للتصويت على ملتمس الرقابة، وهذه المدة الزمنية لها أكثر من دلالة، حيث تسمح لكل من الجهة الموقعة على ملتمس الرقابة أو الذين يرغبون في التصويت لصالحها من التفكير في العواقب الوخيمة التي قد تنجر عن إسقاط الحكومة، كما أنها تسمح للنواب المبادرين به البحث عن دعم زملائهم قصد مساندتهم، أثناء التصويت لإسقاط الحكومة[3]، وذلك في الوقت الذي تكون فيه هذه الآخيرة تسعى لإقناع ثلث النواب زائد واحد، وعليه فالنواب المبادرين بملتمس الرقابة يكونون في صراع مع الزمن للحصول على مساندة ثلثي أعضاء المجلس لإسقاطها.

المجلس الشعبي الوطني، ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب".

[1]- كل هذا يدل على أن هذه التدخلات بالرغم من قلتها، فهي تؤثر على النواب خاصة أن الحكومة ستتدخل إن طلبت ذلك للدفاع عن نفسها، وهذا ما سيكسبها بعض الأصوات، كما أن النائب الذي يتدخل معارضا ملتمس الرقابة سيدافع هو الآخر عن الحكومة بطريقة غير مباشرة لإنقاض زملائه الموقعين على الملتمس، للمزيد من التفاصيل عن ذلك أنظر: عمار عباس، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ...، المرجع السابق، ص 183.

[2]- أنظر: نص المواد 86 و118من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنتي 1989و1997 السابق ذكرهما، والمادة 55 من نفس القانون العضوي رقم 99-02، المعدلة بالمادة 61 من نفس القانون العضوي رقم 16-12المعدل و المتمم له.

[3]- إن دستور سنة 1963 السابق ذكره، نص على وجوب تأجيل التصويت على لائحة اللوم لخمسة أيام كاملة على إيداعها وذلك من خلال المادة 56 منه، فهذه المدة الزمنية تعتبر كافية لتمكن مؤيدي الرئيس من إجراء الإتصالات الضرورية للتأثير على النواب المترددين، ومنه إقناعهم برفض مضمون اللائحة، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عبد الله بوقفة الدستور الجزائري نشأته، أحكامه، محدداته، المرجع السابق، ص140.

لكن إذا تم التصويت مباشرة يعد إيداع ملتمس الرقابة ساري المفعول، فالكثير من النواب من سيصوت تحت تأثير التعب و الإرهاق، وهذا ما يسمح للحكومة بالعمل في الكواليس لإقناع بعض النواب بمساندتها حتى يتمكن المجلس من الحصول على النصاب المطلوب، كما قد تسمح هذه المدة بإنتظار النواب الغائبين للإلتحاق بالجلسة التي خصصت للتصويت على ملتمس الرقابة.[1]

فعند دراسة هذه الآلية نجد مايثير الإنتباه، وهوالنصاب الواجب توافره للموافقة عليه، حيث إشترطت النصوص الدستورية الموافقة على ملتمس الرقابة، وهذا يتم بتصويت أغلبية ثلثي النواب[2] لكن هذا النصاب من الصعب تحقيقه في مجلس تعددي، وهذا النصاب يمكن القول أن تحقيقه مستحيل[3]، وقد جرت العادة في النظم البرلمانية أن لجوء المعارضة إلى إستعمال هذه الآلية الدستورية، بهدف ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة، لكن ليس بهدف إسقاطها[4]، فملتمس الرقابة هو آلية للوقوف في وجه الحكومة و الإفصاح عن برنامجها، لكنها لن تصبح آلية لإسقاطها بقدرما تتحول لوسيلة لمراقبتها.[5]

---

[1] - «Ce délai de réflexion permet aux passions de S'apaiser , aux députés et aux gouvernement de dormir et de mediter sur les conséquences , éventuelles et Souvent grqves d'un renversement de gouvernement , et aux parlementaires absenys de revenir dans la capitale a temps pour le Soutenir » j,Cadart, jaeques,institutions, politiques et droit constitutionnel, tom2 ,L.G D.J.paris, 1975 , p 925 ,

[2]- لكن دستور 1963 السابق ذكره، نص على خلاف ذلك لنجاح لائحة اللوم الموجهة لرئيس الجمهورية، حيث إشترط ضرورة التصويت عليها بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني، أنظر نص المادة 56 من نفس الدستور لسنة 1963 كانت طريقة التصويت المعتمدة حينها من شأنها أن تخرج النواب عند إدلائهم بأصواتهم حيث " ينادي على أسماء الأعضاء وبناء على ذلك يدلي النائب برأيه دون مقدمات حول الموضوع بالقبول أو الرفض، كما يستطيع الإمتناع مع رفع اليد..." وهذه الطريقة علنية تجعل النائب يفكر في مصيره السياسي وما سيترتب عن ذلك، لما سينتظره في حالة عدم حصول ملتمس الرقابة على النصاب القانوني، للمزيد من المعلومات أو التفاصيل عن ذلك راجع: عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري...، المرجع السابق، ص141.

[3]- لكن هذا النصاب يسهل تحقيقه في الأنظمة السياسية التي تقوم على نظام الحزبين كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، ففي بريطانيا مثلا يتداول على السلطة كل من حزبي العمال والمحافظين في حين يتعاقب على الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية كل من الحزب الجمهوري والديمقراطي، عن/عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، تهميش رقم 2، ص 276.

[4]-لقد أثبتت التجربة البرلمانية في فرنسا أن اللجوء إلى ملتمس الرقابة من طرف المعارضة يسمح لها بالتعبير عن يقظتها:
-EN réalité,la censure remplit alors une fonction Symbolique en manifestant la vigilance de l'opposition…Son objectif n'est pas de renverser le gouvernement ,mais de le mettre en difficulté devant l'opinion claude journes,l'Etat britannique ,publi-sud,1985,p227.

[5]- أنظر كل من:

-بكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد01، الجزائر، 1998، ص 125.

- وعباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 276.

وعليه فإن إشتراط نصاب الثلثين للموافقة على ملتمس الرقابة، هذا يعني أن الحكومة يكفيها أن تضمن خلال الثلاثة أيام السابقة للتصويت تأييد ثلث النواب زائد واحد، وهذا لتضمن تكسير ملتمس الرقابة وسقوطه،و هكذا تتجنب الحكومة السقوط، وهذا ما يسمح للحكومة حتى تضمن بقائها في الحكم، وأن تكون مساندة من طرف الأقلية، وهذا دون أن يتمكن المجلس الشعبي الوطني من إسقاطها[1]، فرفع النصاب لغرض إسقاط الحكومة يهدف منه المحافظة على الإستقرار ها أكثر من الإسقاط، مثل العمل الرقابي للمجالس[2]،وذلك خاصة أن الحكومة سبق لها و أن حصلت على ثقته فإذا كانت هناك معارضة لمسعى الحكومة فعلى هذه الأخيرة توفير نصابا معقولا لإسقاطها[3].

لنصل إلى أن عملية التصويت على ملتمس الرقابة بأغلبية الثلثين، فهنا لا تعصى إلا الأصوات المؤيدة لملتمس الرقابة، حيث يترتب عن ذلك أن جل النواب غير المؤيدين له أو المتغيبون وكذا الممتنعون عن التصويت يعتبرون صوتوا لصالح الحكومة ليس ضدها.[4]

فالهدف من تبني هذه القاعدة لحساب النتائج هو الحيلولة دون إمتناع النواب عن التصويت، ما دامت لا تحصى إلا الأصوات المؤيدة لملتمس الرقابة.[5]

المطلب الثالث: نتائج ملتمس الرقابة.

حسب رأئينا فإن نجاح النواب في إستعمال ملتمس الرقابة، فهذا يؤدي إلى نتائج وخيمة، حيث يؤدي أولا لإسقاط الحكومة "وهذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفينوا إنكسارها بشكل خطير".

---

[1]- لكن الدستور الفرنسي لسنة 1958 السابق ذكره إكتفى بإشتراط التصويت على ملتمس الرقابة بأغلبية أعضاء الجمعية الوطنية، أنظر: نص المادة 49/ف2 من نفس الدستور الفرنسي لسنة 1958 .

[2]- من خلال دراسته لدستور الجزائر لسنة 1989يرى أن إجر اءات العقلنة التي تضمنها**S,pierre caps** - إن السيد: الدستور تهدف أساسا لتحقيق الإستقرار الحكومي، هذا أكثر منه فرض رقابة على عمل المجلس.

« ..quant aux procédés de rationalisation mis en œuvre, ils tendent plus a préserver la stabilité gouvernementale qu'a favoriser le contrôle de l'Assemblée par le premper ministre on retrouve la certains aspects caractéristiques du régime d'assembkée» S,pierre caps, la nouvelle ….pp143-144.

[3] -«…S'il existe des opposant: il doivent avoir le courage de se manifestater clairement , de déposer une motion de censure et de voter , le gouvernement lui ayant obtenu une premiére fois la confionce, restera en fonction , aussi longtenps que sa politique n'aura pas été condamnée par une majorité nettement exprimée » M.Teitgem, travaux préparatoires de la constitution, paris, la documentation française, 1990, p180.

[4] --« Seuls les partisans de la motion de censure sont admis a Voter, aucun autre député ne prend part au sertin…on a voulu éviter que le gouvernement Soit renversé Simpiement parce qu'un certain nombre de députés S' abdtiennent , comme cela S'est très Souvent passé sous la quatriéme république , il faut que la majorité des membre de L4assemblée nationale prénne la responsabilité morak devant le pays, de renverser le gouvernement et cette responsabilité doit résulter d'un acte positif» Extrait de la Note et Etu de documentaire N°2530.

[5]- أنظر: لمين شريط، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشرة الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، 2000، ص 25.

فهذا ما يؤدي برئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة لتقديم إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية[1]، فبما أنه هو من إختار و عين الوزير الأول مع أعضاء حكومته، وعليه فإن سقوط الحكومة بهذه الطريقة يؤدي حتما لمعاملة النواب من طرف رئيس الجمهورية بنفس الطريقة، والتي تتمثل في لجوءه لإستعمال حقه الدستوري في حل المجلس الشعبي الوطني، وهذا يعتبر رد فعل فوري على ملتمس الرقابة الناجح بدوره، وهذا يهدف الدفاع عن برنامجه الذي ينفذ من طرف الحكومة التي إختارها[2].

وعليه فإن عملية ربط إيداع ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة للحكومة يفيد أن النواب ليس بإمكانهم اللجوء لإستعمال هذا الحق الدستوري، إلا مرة واحدة في السنة، كما سبق أن شرحنا ذلك، هذا بالرغم من تنظيم النصوص الدستورية لملتمس الرقابة، لم ترتب عدم إمكانية تقديم لائحة جديدة من طرف موقعيها خلال مدة محددة[3].

هذا عكس ما أخذت به بعض لدساتير العربية كدستور المغرب وتونس[4]، حيث أن النصوص الدستورية منها الفرنسية منعت النائب من توقيع أكثر من ثلاث مبادرات بملتمس الرقابة خلال دورة تشريعية عادية واحدة أو أكثر من مبادرة واحدة خلال دورة إستثنائية واحدة[5] .

لكن الهدف من إدراج هذا الشرط هوالحفاظ على الإستقرار الحكومي، بالرغم من أنها تبقى حجة ضعيفة حسب رأينا لأن المحتجين من النواب ضد الحكومة سيجدون نو اب آخرين يبادرون بملتمس رقابة

---

[1]- أنظر: نص المواد 128 و137و155 على التوالي من دستور 1989و1996 السابقين ذكرهما، والتعديل الدستوري 2016المعدلة بالمادة 162/الفقرة3 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[2]-cd..Brahimi Mohamed. Le droit de dissolution dans la constitution de R.A.S.J.E.P.N°1.1990.p67.

هذه الحالة إذا حدث تذكرنا بحالة سحب الثقة الذي نظمه دستور 1963 السابق ذكره، الذي كان من خلاله بإمكان المجلس الشعبي الوطني أن يدين رئيس الجمهورية بالتصويت على سحب الثقة منه، غير أنه إذا نجح في ذلك ينحل وجوبا، وهذا الشيء ما أفرغ هذه الآلية الدستورية من محتواها، أنظر: المادتين 55و56 من نفس دستور 1963 على التوالي.

[3]- د/ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 280.

[4]- أخذ بذلك الدستور الفرنسي لسنة 1958 السابق ذكره كذلك:

-« il sagit d’empécher que le gouvernement soit harcelé par un petit groupe de députés et que la méme session puisse renouveler trop souvent cette manœuvre cette mesure fait efficace , sans pourtant limiter abusivement l’exercice normal des droits de l’opposition »

- أنظر: عن/ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، نفس المرجع، الهامش رقم 2، ص 280.

[5]- فبالرغم من أن الممارسات البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري، تثبت أن بعض النواب حاولوا إقتراح ملتمس للرقابة في غير مناسبة بيان السياسة العامة، حيث بهذه المناسبة يقول النائب عبد القادر سرار أثناء قانون المالية التكميلي لسنة 1990، " **كنت طرحت هذه الفكرة واذا كان هناك ملتمس رقابة، فأنا الذي كنت سببا فيه في جويلية، وحررته ولم يوقعه أحد**"، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 17، سنة 1990، ص 2.

للمزيد من التفاصيل عن ذلك في مثل هذا الموضوع راجع: نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 158.

جديد،و هذا من رأيئنا شرطا تعسفيا، وذلك نظرا لإنعدام السبل لإسقاط الحكومة، فإذا إستثنينا التصويت بالثقة الذي تبادر به الحكومة، لأن التقييد من هذا النوع من شأنه أن لا يحافظ على التوازن المرجو بين السلطتين، خاصة أن هذه الآلية تعتبرر مقابلا لحق الحل الذي يمتلكه رئيس الجمهورية، وذلك في مواجهة المجلس الشعبي الوطني، حيث بإمكانه إستعماله في أي لحظة ودون ضوابط كذلك أو أي قيود جوهرية[1] وكذا دون الشروط الشكلية التي لا تتعدى بعض الإستشارات لأطراف معينة في السلطة[2] بالإضافة إلى أن رئيس الجمهور ية بإمكانه اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني، ووضعه حد للعهدة التشريعية للنواب مباشرة عقب نجاحهم في التصويت على ملتمس الرقابة[3].

إضافة إلى ذلك في المدة القانونية للتصويت "3أيام"[4] بعد إيداع ملتمس الرقابة، فهي تخدم الحكومة أكثر من النواب، حيث كما سبق أن شرحنا ذلك، فإنه يكفيها مساندة ثلث النواب زائد واحد حتى تتمكن من التغلب على إرادة النواب المعارضين لها، كما أن هذه المدة كافية لأن يقع فيها تنازل أحد الموقعين عن توقيعه، وذلك نتيجة تراجعه عن موقفه أو بسبب كذلك الضغوط التي بإمكان الحكومة ممارستها على الموقعين من النواب، فحين بقاء باقي المبادرين بملتمس الرقابة في صراع مع الوقت، وذلك إما للحفاظ على نصاب الثلثين أو للبحث عن تكملته.[5]

لنصل إلى خلاصة لهذا كله مفادها أن نجاح إجراء ملتمس االرقابة مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس الشعبي الوطني ومدى إنظباطهم، حيث أنه إذا كانت الحكومة حائزة على أغلبية قارة ومنظبطة، فإن حظوظ نجاح ملتمس الرقابة يبقى صعبا،و عليه فإن عملية إحتمال تغيير الحكومة يبقى

---

[1]- أنظر كل من:

- عباس عمار، الرقابة البرلمانيةعلى عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق ، ص 281.

- عباس عمار، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية...، المرجع السابق، ص 185.

[2]- هذا إضافة إلى تعرض المجلس الشعبي الوطني، للحل الوجوبي في حالة عدم مصادقته على برنامجي حكومتين متتاليتين، حيث يمكن لرئيس الجمهورية حينها أن يلجأ إلى حله في أي لحظة يريدها، وذلك بعد قيامه ببعض الإستشارات الشكلية والتي ليس بإمكانها دفعه عن التراجع عن قراره، الذي يكون قد إتخذه حتى قبل الإستشارة، وقد أثبتت التجربة في الجزائر أن رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد سابقا قام بحل المجلس الشعبي الوطني في 1992/01/04 دون إستشارة أي مؤسسة دستورية.

[3]- هذا ما أثبتته الممارسة البرلمانية في فرنسا عندما أقدم الرئيس ديغول على حل الجمعية الوطنية بعد نجاح نوابها في التصويت على ملتمس الرقابة في 1962/1/04، أنظر:

- cf. décret du 09 /11/1962 , portant dissolution de l’Assemblée nationale JO du 10/11/1962.

[4]- لقد نص الدستور الفرنسي لسنة 1958 السابق ذكره في مادته 49/ف2 على أن " التصويت على ملتمس الرقابة لا يتم إلا بعد مرور إثنان وأربعون ساعة على إيداعه.

[5]- إن السيد: "**يلس**" يرى أن إجراء إشتراط المؤسس الدستوري لأغلبية الثلثين للموافقة على ملتمس الرقابة وا ٍستبعاده للأغلبية البسيطة والنسبية يؤدي إلى " تقلص قدرة المجلس في إقامة المسؤولية السياسية إلى أدنى حد، الشيء الذي لا يوفر للحكومة الإستقرار فحسب بل و يمتعها بالحصانة المتينة كذلك"، أنظر: يلس شاوس بشير، موانع مسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، رقم 01، سنة 1991 ص354.

أمرا عسيرا وصعبا، وهذا ما أثبتته جل الممارسات البرلمانية في الجزائر، لأنه لم يحدث وأن بادر النواب بهذا الإجر اء.

فلنقل أن العيب لا يكمن في عدم التمكن من إنجاح ملتمس الرقابة، ولكن يكمن في إنعدام محاولة القيام بذلك من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، حتىإ ن كان العزوف عن المبادرة بهذا الإجراء الرقابي من طرف الأغلبية المشكلة للمجلس الشعبي الوطنيوهذا يعتبر أمر ا طبيعيا، لأن دورها كما نعلم هو مساندة الحكومة لتنفيذ سياستها وليس إسقاطها، لكن من المفروض أن تتكفل المعارضة بهذه المهمة[1] لأنه عادة ما تبادر نواب المعارضة بهذا الإجراء الرقابي، وذلك بهدف دفع الحكومة لتبرير تصرفاتها، لأنهم يعلمون بأنهم غير قادرين على إزاحتها من الحكم

المبحث الثالث:مزايا و عيوب الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العومية للدولة وتقييم مدى فعاليتها.

كما نعلم أن عملية الرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، هي آخر مرحلة تمر بها الموازنة حيث نطلق عليها إسم مرحلة مراجعة تنفيذ الموازنة، أما الهدف منها فهو التأكد، وكذا التحقق من تنفيذها بنزاهة وبدقة كبيرة وكذا أنها قد تمت على أكمل وجه، ووفق الإجراءات القانونية وفق المظام البرلماني الجزائري وكذا وفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية مع إجازتها من طرف السلطة التشريعية.

لذلك منحت آلية للسلطة التشريعية للتحقق من ما سبق،و التي تتمثل في الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، حيث وضعها المشرع في عدة صور عبر العديد من المراحل، والمتمثلة في السابقة و الآنية وكذا اللاحقة، وهذه الأخيرة أهمهم لأنها المرآة العاكسة التي تكشف كل الإختلاسات وكل المخالفات القانونية لتنفيذها، فهي أهم مرحلة من مراحل رقابة التنفيذ، لأنها تحافظ على المال العام، وكذا هي وسيلة لمكافحة الفساد المالي، كما أن لهذه المرحلة مزاياو عيوب سنتناولها في المطلب الأول، وكذا تقييم فعاليتها بالمطلب الثاني على النحو التالي.

المطلب الأول: مزايا وعيوب الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

للرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة مزايا وعيوب كأي آلية رقابية، وعليه سنتناولها على التوالي.

الفرع الأول: مزايا الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة للدولة.

للرقابة اللاحقة على تنفيذ الموازنة العديد من المزايا نتناول الأهم منها:

- أنها تتم بعد تنفيذ كل بنود الموازنة العمومية، وهذا يدل على أن الملاحظات من جانب الهيئة المختصة تتم بناءا على ماهو واقع، وليس على ما هو مقدر أي لا تقوم على التقدير.

---

[1] - وهذا ما أعتاد عليه في مجلس العموم في بريطانيا.

«Le rol de la chombre des communes consiste davantage à soutenir le gouvernement qu’a le renverser, car C’est l’alliance d’un gouvernement et d’une majorité qui permet la mise en œuvre d’une politique »claude journes, l’Etat britannique, publi-sud, 1985, pp227-228.

- بما أنها تتم على ماهو واقع إذن فهي أقدر على إقتراح الإصلاحات المتسقبلية، كالرقابة السابقة التي من خلالها يتم تحقيق إقتصادا في النفقات العمومية للدولة.
- فهي كذلك تهدف إلى رفض كافة النفقات غير المشروعة خاصة، أما اللاحقة أي الرقابة اللاحقة على الصرف بإمكانها أن تراقب مدى تحقق الأهداف المرجوة من العمليات المالية ومن الرقابة السابقة وهذا ما سيسمح بتطبيق الأساليب الحديثة لتحضير الموازنة العمومية مثل موازنة الأداء بالإضافة إلى تخطيط وبرمجة الموازنة بصورة كافية لترشيد النفقات أو بالأحرى الإنفاق العام[1].

الفرع الثاني:عيوب الر قابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة للدولة.

فكل آلية هادفة وناجحة لها مزايا، لكن هذه المزايا غير كاملة، حيث تتخللها بعض الشوائب، والتي تتمثل في بعض العيوب التي يمكن حصرها في مايلي:

- أن هذه الرقابة تتم بعد تنفيذ الموازنة، لذلك فهي لا تسمح بإصلاح العيوب، وكذا المخالفات، وهذا تفسيره أنها لا تتمكن من الحفاظ على المال العام.
- عادة ما تتأثر الرقابة اللاحقة بنتائج الرقابة السابقة على الصرف، وما وصلت إليه، وهذا ليس دائما لكن هذا ما يجعلها غير فعالة عادة.

المطلب الثاني: محدودية الرقابة البرلمانية على التنفيذ الموازنة العمومية للدولة وتقييمها.

في هذه الحالة يجدر بنا في البداية طرح التساؤل التالي:

- ✓ **ماهي أهمية التصويت على مشروع قانون المالية "الموازنة العمومية" دون رقابة لاحقة عليهو على تنفيذهوكذا على صرف الإعتمادات؟.**

لذلك فالإجابة على هذا التساؤل، يتطلت ويجدر بنا تحليل دور البرلمان الجزائري في الرقابة على صرف المال العام بصفة عامة والموازنة العمومية بصفة خاصة، وفق عرض لمحدودية الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة،وكذا تقييم الرقابة البرلمانية وبيان أوجه قصورها وفق الفرعين التاليين.

الفرع الأول: محودية الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

تعرف مختلف الأنظمة البرلمانية، وكذا الديمقراطية المعاصرة منح البرلمان للحكومة والإدارة وسائل عديدة للإستغلال، وهذا ما يترتب عنها سلطات واسعة في إستعمال هذه الإعتمادات، حيث أن هذا التفويض مطلقا نسبيا، لأنه يستدعي المتابعة للتحقق من مدى شفافية،وكذا نجاعة إستخدام هذه الآليات والوسائلوا إن لم يكن كذلك فالمشرع سيصبح مجرد ممول للمبادرات الحكومية.

لذا فإننا نلاحظ محدودية الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي، إن لم نقل أنه شبه معدوم خاصة إذا تم ربط ذلك بضرورة توفر كل المعلومات والمعطيات الكافية، التي تجعل من الرقابة البرلمانية إجراء أو

[1]- يلس شاوس بشير، موانع مسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب، المرجع السابق، ص355.

عملية ممكنة، لكن بعدم توفر هذه المعلومات مثلما تكون متوفرة للحكومة وكذا للإدارة، لأن هذين الأخيران يحتكران هذه المعلومات، ويستعملانها كمتحكم، وهذا ليس له وجود بالبرلمان الفرنسي.[1]

فعند التمعن في الأسباب الكامنة، والتي هي وراء ضعف أساليب الإستعلام البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري، لوجدنا أن المجلس الدستوري يمثل أكبر قيد عليها، وذلك إنطلاقا من الرقابة التي يمارسها على النظام الداخلي للبرلمان بغرفتيه.

وعليه فإنه يجب ومن الضروري الإشارة للعزلة المفروضة على البرلمان سواء في تلقي الأخبار أو في طريقة جمعها، والقيام بالتحريات فهي إذن حالة لا تعد مقبولة في هذه الألفية الثالثة.

فبالرغم من كثرة النصوص القانونية وتعددها، إلا أنها لم تأتي إلا لتقليص ولتقنين هامش حركة البرلمان خاصة من ناحية إختصاصه المالي والرقابي، خاصة وأن المشرع الدستوري خاصة قد عمل على إدماج مختلف الوسائل التي تمكن البرلمان من ممارسةمتابعة فعالة لصرف الأموال العمومية في صلب الوثيقة الدستورية، والتي تعتبر من الإختصاصات الداخلية وكذا الطبيعية للمجالس التشريعية، فذلك يهدف لإضفاء الإستقرار والثبات على نفس هذه المواضيع، وذلك حتى لا يكتنفها مستقبلا أي تغيير أو تبديل إلا وفقا لمسطرة تعديل الدستور، والتي توصف بتعقيداتها مقارنة بالتعديلات الأخرى لفروع القانون الأخرى حيث أن المشرع الدستوري لم يكتف بهذا فقط بل دافع وناشد نحو تكريس إستقرار وثبات هذه المقتضيات الضابطة للرقابة البرلمانية بصفة عامة، وتنفيذ الموازنة العمومية للدولة بصفة خاصة،وهذا من خلال لجان التحقيق "تقضي الحقائق"[2]وبالرجوع لمختلف النصوص الدستورية المنظمة لتدخلات البرلمان بغرفتيه وقراءتها قراءة متأنية ودقيقة خاصة منها المتعلقة بالمالية العامة للدولة.

نلاحظ ويتبين لنا أن المشرع الدستوري الجزائري لا يريد من البرلمان الجزائري أن يمارس فعليا دوره الرقابي على الأموال العمومية خاصة عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

حيث أنه قام بحصر دوره في المصادقة على تحصيل الضرائب من المواطنين، بالإضافة إلى شكليات المصادقة على قانون المالية فقط، دون غيرها من العمليات أو التصرفات المالية.[3]

كما أننا نساند المشرع في النص على رفض كل المقترحات وحل التعديلات التي يقدمها أعضاء البرلمان بغرفتيه، إذا كانت في حالة قبولها تؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الإيرادات العمومية والرفع من النفقات العمومية، وكذا التي بإمكانها إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في بعض التكاليف الموجودة كذلك.

---

[1]- حيث عرفت في النظام البرلماني الفرنسي تطورات هامة في مجال الإستعلام، والتي تمثلت في إعتراف الحكومة بمبدأ المساواة بينها وبين البرلمان، وذلك من حيث بلوغ المعلومات، لأن هذه المساوات مكنته من بلوغ العديد من الملفات الإقتصادية والمالية وكذا الإحصائية.

[2]- لجان تقصي الحقائق فهي تسمية في بعض الأنظمة البرلمانية المقارنة تطلق في النظام البرلماني الجزائري على لجنة التحقيق.

لنصل من خلال ما تقدم إلى أن المشرع الدستوري الجزائري جعل من خلال هذه النصوص الدستورية، وكذا القانونية الحكومة تنفرد بإعداد الموازنة العمومية للدولة، وذلك لأنها أدرى بإحتياجاتها المالية و الإقتصادية، من أوجه الإنفاق، وأهدافها ورصد الموارد اللازمة لها، كما أن لها خبرة بالسياسة الإقتصادية العامة للدولة.

الفرع الثاني: تقييم الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

إن سيطرة الحكومة على تحضيروا ٍعداد الموازنة العمومية للدولة وصولا إلى مرحلة تنفيذها، هذا ما جعل إجراء تمرير قانون المالية على البر لمان هو طريق لتمرير النفقات وتحصيل الإيرادات التي ترغب فيها الحكومة دون تدخل أو إشتراك حقيقي ومشاورة لممثلي الشعب، وهذا للوقوف ضد كل إقتراح تعديلاتهم للموازنة، وضد تقديم إقتراحاتهم.

وهذا ما يفقد الوظيفة الرقابية للبرلمان في النظام الجزائري لمعناها الحقيقي وغاياتها، لأن المشرع الدستوري الجزائري يحصر دور البرلمانيين في الأخير في مجرد المصادقة على الموازنة العمومية للدولة وتمرير قانون المالية، مع إستثناء قبول التعديلات الطفيفة، خاصة إذا كانت موجهة أو مقترحة من قبل الأغلبية البرلمانية، لكن ذلك يكون بتوفر شروط، وفي حالات معينة دون غيرها، وهذا لم يتحقق إطلاقا في النظام البرلماني الجزائري.

لنصل إلى أن الإحتكار السياسي للإختصاصات المالية للدولة يبقى في يد الحكومة، لتصل أو تمتد سيطرتها هذه إلى الإختصاص المالي البرلماني.

كما نضيف إلى هذا القيد لسيطرة الحكومة على الإختصاصات المالية للدولة، لتمتد للبرلمان قيود أخرى تتمثل في المدة المخصصة أوالممنوحة قانونيا للبرلمان لمناقشة قانون المالية، والتي لا تتجاوز 75 يوما[1]، وهي غير كافية لفحص مدى شرعيته، بالإضافة لمناقشته والوصول لرقابة ناجحة وناجعة، وكذا

---

[1]- وهذا ما أكدته المادة 44/ف1 من القانون رقم 02/99 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 44/ف1 من القانون العضوي رقم 16-12 االسابق ذكره، والتي تنص على أنه:" يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا لأحكام المادة 138 من الدستور...".

هذه المدة مقسمة كالتالي:

- 77 يوما منحت للمجلس الشعبي الوطني.
- 20 يوما لمجلس الأمة.
- وا ٍضافة مدة 08 أيام منحت للجنة متساوين الأعضاء في حالة خلاف بين الغرفتين للبث في ذلك، وفي حالة عدم المصادقة خلال هذه المدة لأي سبب كان، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر، له قوة قانون المالية والتي تقابلها المادة 44/ف5 من نفس القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم له.

وأنظر كذلك: المادة 120/ف6 من دستور 1996و2008 السابق ذكرهما، والتي تقابلها كذلك المادة 138/ف9 من التعديل الدستوري 2016 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 146/ف1من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

فعالة، لأن المدة تلعب دورا كبيرا وفعالا في كل مراحل الموازنة العمومية للدولة، بداية من الإعداد وصولا إلى التنفيذ.

الفرع الثالث: أسباب قصور فعالية الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة في النظام البرلماني الجزائري.

يمكن حصرها بإختصار في النقاط التالية:

- عدم فعالية بعض الوسائل والآليات الرقابية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.
- إفتقار آليات الرقابة البرلمانية للطابع الردعي.
- إهمال الإستجواب.
- غياب ضمانات لنجاح التحقيق البرلماني.
- تهميش البرلمان في المجال المالي سبب من أسباب الضعف الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة
- إحتكار الحكومة للمجال المالي.
- مكانة البرلمان المقيدة في التقييم المالي.
- الدور المحدود للبرلمان في مجال رقابة تنفيذ قانون المالية.

المطلب الثالث: المبادئ المستجدة المنظمة لتدابير الموازنة ودورها في تفعيل الرقابة البرلمانية على تنفيذها.

إن فرنسا سبقت النظام البرلماني الجزائري، وكل البرلمانات العربية في تنفيذ الرقابة الموازنية الجديدة وكذا الحديثة، حيث أن النظام الفرنسي بدئ في تنفيذها بعد إصلاح شامل للقانون المنظم للمالية، وكذا كل النصوص القانونية المنظمة لهذا القانون "قانون المالية"، لكن على النظام البرلماني الجزائري تنفيذ ذلك مثله مثل فرنسا أم القانون، لمواكبة كل التطورات ومعاصرة كل الإصلاحات النافعة، حيث أن الجزائر يجب عليها تطبيق هذه المبادئ الجديدة "المقاربة" والتي ستمكن في حالة نجاحها من توفير كافة الشروط الضامنة لذلك، والتي ستمكن البرلمان من ممارسة وظيفته الرقابية بكل فعالية ونجاعة، وكذا تدقيق لمراحل تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

حيث بتحديد النتائج والأهداف التي تحقق إنطلاقا من البرامج التي تقوم على التخطيط لتحديد الأولويات مع مراعاة النجاعة والفعالية والشفافية، لأن هذه التقارير ستمكن البرلمان من تعميق رقابة على تدبير الإعتمادات وصرفها.

فإذا كانت المبادئ الجديدة كالتعاقد وكذا الشراكة، تستلزم البرلمان ممثل الأمة بمزيد من الجهود لرقابة فعالية هذه الآليات، فبالنسبة لشمولية الإعتمادات والتي تمنح الآمرين بالصرف، فهذه الآليات هامش حركة أكبر ستجعلهم يخضعون للمسائلة إنطلاقا من مقارنة الأهداف التي حددت، وكذا جل الوسائل التي

نصحت بالنتائج التي حققت كما سيحد من ضعف المرونة، بالإضافة لإستقلالية القرار المتعلقين بعملية تسيير الإعتمادات في سبيل ترشيد النفقات، كما سيعزز الرقابة البعدية على التنفيذ موضوع در استنا هذه.

الفرع الأول: تفعيل الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة خاصة المالية منها.

إن البرلمان من أهم السلطات كما نعلم أنه في مختلف الأنظمة السياسية في مواجهة السلطة التنفيذية "الحكومة"، وذلك بإعتباره يقوم بمراقبة أعمال الحكومة مراقبة فعالة، حيث أن هذه الأخيرة كلما كانت قوية كلما زادت فعاليتها، وهذا لا يتجسد فعليا إلا إذا تحققت الرقابة البرلمانية[1] الفعالة.

فلممارسة هذه الرقابة بهذه الفعالية المطلوبة جاء الدستوري الجزائري بمجموعة من التغييرات المتمثلة أساسا في صيغة الوجوب والحتمية وذلك لإلزام الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة للدولة للمجلس الشعبي الوطني، من أجل تمكين السلطة التشريعية "البرلمان" من الإضطلاع بمهامه الرقابية وكذا متابعة مدى إلتزام السلطة التنفيذية "الحكومة" بتنفيذ مخطط عملها الذي من ضمنه تنفيذ قانون المالية "تنفيذ الموازنة العمومية للدولة"، حيث نجد أن صيغة الوجوب هذه لم تكن موجودة قبل التعديل قبل الأخير لسنة 2016، وكذا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

ولكي لا يفقد السؤال الهدف من طرحه تم تحديد أجال لإجابة الحكومة عنها، وكذا عن الإستجواب وذلك تفاديا لتراكم هذه الأسئلة وكذا تأخر رد الحكومة في الوقت المحدد وكذا المناسب، وهذا ما يفقد كل من السؤال وكذا الإستجواب أهميته.

فمن أهم هذه الترتيبات التي إتخذها المشرع الجزائري لتفعيل الدور الرقابي للبرلمان فقد كرس نظاما خاصا يتمثل ويتجسد من خلال منحح المعارضة حقوقا تمكنها من المساهمة الفعلية في النشاط الرقابي للبرلمان وكذا الحياة السياسية وهذا ما يسمح بالنهوض بالعمل البرلماني.

أولا: حتمية تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة:

إن الهدف من تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة[2] سنويا يكمن في عرض مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها المصادق عليه سابقا من طرف البرلمان، خاصة منها مدى تنفيذ الموازنة العمومية للدولة محل

---

[1]- الرقابة البرلمانية كما نعلم تعرف على أنها رقابة تمارسها مؤسسة دستورية سياسية وكذا سيادية تتمثل في البرلمان، حيث أنها تنفذ على أساس أحكام دستورية، راجع في ذلك: عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص6.

[2]- فقد يتم تقديم بيان السياسة العامة بنفس الإجراءات التي يتم بها عرض برنامج الحكومة أول مرة، فمن خلاله يقوم رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة بتقديم عرض للخطوط العريضة لحصيلة حكومته، حيث تترك التفاصيل في الدقيقة للبيان المكتوب الذي يسلم لأعضاء البرلمان، وهذا ما أكده السيد: "**أحمد أويحي**" من خلال عرضه للبيان السنوي لحكومته وذلك في نوفمبر 2010، حيث سلمت الحكومة للنواب وثيقة من سبعين صفحة تتضمن عرضا لحصيلة عملها منذ بداية السنة الماضية الأخيرة، كما تبرز محتوى وكذا أهداف برنامج الإستثمارات العمومية للفترة الممتدة من 2010 إلى سنة 2014، إن تقديم بيان السياسة العامة هذا هو فرصة حقيقية لأعضاء البرلمان ليتناقش الطاقم الحكومي حوله قطاعا بقطاع وكذا تقديمها ما تم تنفيذه وما مدى إلتزامها ببرنامجها، الذي وافقوا عليه قبل مباشرة العمل، وهذا البيان هو كذلك يتعبر

الدراسة، إذن من هنا يعتبر وسيلة لتبليغ، أي إعلام البرلمان بما تم تطبيقه خلال السنة الماضية من البرنامج، ومامدى تحقق ذلك، كما تبرز الحكومة من خلال الصعوبات التي إعترضتها، وما الآفاق المستقبلية التي تطمح الحكومة القيام بها[1]، حيث يتضمن هذا البيان تقييما عاما لما طبق من البرنامج، وما لم يطبق بعد[2]، حيث يتعلق الأمر بإحصاء المشاريع والأفاق المستقبلية، وكذا تحديد حصيلة إنجازات مخطط السنة التي مرت[3]، ومنه نوضح طريقةالمسار الذي تمر به عملية تقديم بيان السياسة العامة للحكومة أمام البرلمان وذلك طبقا لأخر تعديل دستوري لسنة 2020 وفق المخطط التالي:

مناسبة وكذا فرصة لأحزاب المعارضة للسلطة لمواجهة الحكومة بأخطائها أمام الرأي العام، وكذا فرصة أخرى لفضح ممارساتها الملتوية وكذا أساليب عملها، راجع في ذلك كل من:

- الجريدة الرسمية، لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 174، الخميس 21 أكتوبر 2010، ص03.
- ميلود خيرجة، آليات الرقابة الدستورية، الطبعة 1، دار الفكر والقانون، مصر ، 2014، ص88.

[1]- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري- آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري-، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص136.

[2]- يرى بعض النواب منهم النائب "**بوزيد بركاني**" أن السياسة العامة تسمح للنواب بمناقشة الحكومة بإسم الشعب، وكذا الشعب، وكذا التطرق لسياسة تسيير البلاد، وستمكننا من إعلام الحكومة بإهتمامات المواطن وتقديم توصيات تمكن الحكومة من تحسين طرق التسيير وتصحيح الغلطات، راجع في ذلك: الجريدة الرسمية، لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 175، الفترة التشريعية السادسة، الخميس 21 أكتوبر 2010، ص03.

[3]- صالح بلحاج، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص273.

المخطط رقم (02): يوضح الأحكام التي تتعلق بمسار تقديم بيان السياسة العامة للحكومة أمام البرلمان طبقا لأخر تعديل دستوري لسنة 2020.



المصدر: من إعداد الباحثة من الإطار القانوني المتعلق بقانون تسوية الميزانية، الفترة التشريعية السابعة، ديسمبر 2016.

فمما سبق نطرح السؤال التالي:

- ✓ **هل هذه الأخيرة إستوفت أجالها، وكذا حققت الهدف من تنفيذها؟.**

وعليه نطرح الإشكال التالي:

- ✓ **ما مدى إلزامية وحتمية الحكومة لتقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان الذي وافق عليه قبل التعديل الدستوري لسنة2016 وآخر تعديل دستوري لسنة 2020؟.**

من خلال إستقراء النصوص القانونية التي تتعلق بتقديم أو عرض بيان السياسة العامة للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، نجدها توحي بالإلزام وككذا الحتمية، حيث ينص الدستور على أنه:"تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة..."[1]، لكن المشرع الدستوري لتفادي إخضاع عملية عرض هذا البيان للسطة التقديرية لرئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، والدليل على ذلك هو عدم إستعماله لنفس الصياغة التي تعتمد لعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، تاركا تقدير عرض ذلك إلى مجلس الأمة دون لجوءه لما يلزامه على ذلك، حيث أبقى عليه كمجرد إجراء إختياري تقدر اللجوء إليه إذا توفرت الظروف المناسبة لذلك.[2]

فالملاحظ أن بيان السياسة العامة هو مجرد إجراء سياسي دون جزاء، لأن المشرع الدستوري الجزائري لم ينص صراحة على إلزامية تقديمه، مع عدم تقديره لجزاءات عدم عرض بيان السياسة العامة عن هذا الإلتزام الدستوري، كما أن هذا التصرف قد يتيح للحكومات القادمة والمتتالية العزوف عن تقديمها لبيان السياسة العامة، فهذا ما يكرس من هذه الممارسات كعرفا دستوريا[3]، كما يؤدي بالحكومات إلى

---

[1]- المادة 84 من دستور 1996 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 111 من التعديل الدستوري الآخير لسنة 2020 السابق ذكر.

[2]- راجع كل من:

- ✓ عباس عمار، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلزام الدستوري والتقدير السياسي، مداخلة بالملتقى الدولي الأول الموسوم بتنظيم السلطات في الدساتير العربية، المنعقد يومي 05و06 نوفمبر 2013، بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عباس لغرور، خنشلة، ص03.
- ✓
- ملاوي إبراهيم، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، طكسيج كوم، الجزائر، 2015، ص105.

[3]- لم يتم تقديم بيانات السياسة العامة بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 إلا أربع نذكر منها:

- بيان السياسة العامة ديسمبر1998 (حكومة أو يحي 1996-1998).
- بيان السياسة العامة نوفمبر 2001 (حكومة بن فليس2000-2003).
- بيان السياسة العامة ديسمبر2004 (حكومة أو يحي 2003-2006).
- بيان السياسة العامة 2010 (حكومة أو يحي خلال 2010).

للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع كل من:

- بورنان نعيمة، تقرير حول بيان السياسة العامة في الجزائر 2010، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد01، سبتمبر 2011 ، ص01.

التخلي وكذا العزوف عن تقديم برامجها أو مخطط عملها، وكذا عرض بيان عن سياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما من شأنه إفراغ مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة من فحواه.[1]

فمن الممارسات البرلمانية خلال السنوات السابقة نلاحظ العدد الضئيل إلى حد الإنعدام لمرات تقديم بيان السياسة العامة السنوي من طرف الحكومات المتعاقبة، حيث من أصل ثمانية حكومات قدمت ثلاث حكومات ثلاث (03) بيانات سياسية عامة إلى البرلمان، أي أن معدل قيام الحكومات بواجبها الدستوري الذي يتعلق ببيان السياسة العامة لم يتعدى نسبة 37%[2].

من خلال إستقرائنا لنص هذه المادة نجد أن المشرع الدستوري الجزائري عمل على تفعيل وسائل الرقابة البرلمانية، ورفع كل غموض ولبس يكتنف إجراءات تقديم الحصيلة السنوية أمام المجلس الشعبي الوطني، وذلك من خلال تعديل الدستور الجزائري سنة 2016 وكذا آخر تعديل دستوري لسنة 2020 حيث أصبح المشرع الدستوري صريح في إلزامه الحكومة على تقديم بيان سياستها العامة أمام الغرفة الأولى للبرلمان، حيث جاءت صياغة النص على النحو التالي:" يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة..."[3]، فمن خلال نص هذه المادة فإن المشرع الدستوري كان صريحا في إلزام الحكومة لتقديمها بيان سياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني[4]، وهي تعتبر ضمانة دستورية للقضاء على عزوف الحكومات عن تقديم بيان سياساتها العامة، هذا الأخير الذي يخول من خلاله رقابة عمل الحكومة، بالإضافة إلى ضمان فعالية عملها كذلك، وكذا الإنسجام داخل السلطة التنفيذية.

أما بمجلس الأمة فإن الخيار أو السلطة التقديرية تعود للحكومة في تقديم بيان السياسة العامة الذي أساسا عرفا دستوريا يفرض على الحكومة ضرورة تقديمه.

- عمار عباس، بيان لسياسة العامة للحكومة بين الإلزام الدستوري والتقدير السياسي، المرجع السابق، ص13.

[1]- إن وسائل الرقابة الردعية مرتبطة بإجراء تقديم برنامج الحكومة وبيان السياسة العامة، فبهذه المناسبة فبدل أن يقدم السيد: إسماعيل حمداني الحصيلة السنوية للحكومة إلى البرلمان، إضطر إلى مناقشة برنامج حكومة السيد: أحمد بن بتور كذلك السيد أحمد أويحي الذي أنهيت مهامه خلال شهر ماي 2006، وكذا حكومة السيد: عبد العزيز بلخادم التي كانت خلال المرحلة مابين 2007/06/04 إلى 2008/06/23 تاريخ إنتهائها، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، باتنة، 2010، ص 311.

[2]- أنظر: عقيلة حرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، نفس المرجع، ص310-311.

[3]- أنظر: المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة1996 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 111 من أخر تعديل دستوري لسنة 2020، والتي جاءت بنفس الصيغة مع تحديد من يقدم بيان السياسة العامة، وذلك على النحو التالي:" يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة...".

[4]- كما أكدت ذلك المادة 51 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:" يجب على الحكومة أن تقدم كل سنة إبتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة طبقا للمادة 98 من الدستور...".

ثانيا: تحديد آجال الإجابة عن الإستجواب والأسئلة بنوعيها:

كما نعلم أن الرقابة ابرلمانية وسيلة تصحيحية، يقوم العضو البرلماني بها لتصحيح أخطائه عن تنفيذ السياسة العامة التي تضعها السلطة التنفيذية "الحكومة"، التي ترى أن هذه الرقابة بوسائلها المتنوعة إجراء إيجابي، فبالرغم من أهمية الدور الذي تلعبه الأسئلة بالرغم من العوائق الكثيرة التي تحول دون مساهمتها في إقامة حوار مثمر بين أعضاء البرلمان والحكومة، خاصة منها التأخر في الإجابة عن الأسئلة المتسبب فيها عدم تحديد أجل الإجابة على الأسئلة في الدستور، وذلك ما أدى إلى خلق العديد من العراقيل والمشاكل التي كانت منها تراكم الأسئلة وكذا فقدان السؤال لأهميته.[1]

حيث قام المؤسس الدستوري الجزائري بضبط وتحديد أجل الإجابة عن الأسئلة، من خلال تحديد المدة وتقديرها ب(30) يوما، وذلك من خلال نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016[2]، كما أكدت نفس المادة على ضرورة عقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة بنوعيها، وذلك يكون بالتداول بين الغرفتين، وهذا الأمر سيؤكد على تفعيل هذه الوسيلة الرقابية[3] ، كما يحول دون التهرب من الرد عليها والتحجج في ذلك بضيق الوقت.[4]

فمن جهة آخرى المؤسس الدستوري الجزائري منح أعضاء البرلمان آلية إستجواب الحكومة بسبب إحدى قضايا الساعة، حيث تعتبر هذه الآلية كثر قوة وكذا شدة من آلية الأسئلة بنوعيها، لأنه يضم سؤال مصحوب بإتهام وكذا حساب للحكومة عن كل تصرفاتها في أحد قضايا الساعة الوطنية، حيث يعد كذلك ميثاقا وكذا عقدا ذو طابع سياسي بين أعضاء البرلمان والحكومة، وذلك خلال تطبيق الحكومة لبرنامجها المصادق عليه من طرف البرامان.[5]

فلم يحدد المدة التي تجيب خلالها الحكومة على الإستجواب من طرف المشرع الدستوري الجزائري فمن خلال دستور 1996 إكتفي بالنص على أنه:"تجيب الحكومة على ذلك"، وهذا ما يجعل هذه الأخيرة تناور من أجل تضييع الوقت، وهذا مايؤثر على موضوع الساعة الذي يتطلب السرعة، وكذلك مايفقد الإستجواب أهميته، خاصة بتجاوز عامل الزمن.[6]

---

[1]- أنظر: عباس عمار وسيد علي بن عور، التعديل الدستوري لسنة 2016، محاولة تعزيز الدور الرقابي والتشريعي والتمثيلي للبرلمان، الملتقى الوطني حول التعديل الدستوري 2016، من تنظيم جامعة قسنطينة 03، ص07.

[2]- المعدلة بالمادة 158 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والتي جاءت بنفس الصيغة.

[3]- كما أكدت ذلك المواد من 70 إلى 75 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق ذكره.

[4]- عباس عمار وسيد علي بن عور، التعديل الدستوري لسنة 2016، محاولة تعزيز الدور الرقابي والتشريعي والتمثيلي للبرلمان، المرجع السابق، ص26.

[5]- أنظر: إبراهيم ملاوي، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 198.

[6]- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة،الجزائر ، 2002، ص542.

وعليه أخذ المشرع الدستوري الجزائري بعض الترتيبات لتقوية السلطة التشريعية، ومنه تفعيل دورها الرقابي، لدسترة المواعيد التي حددت لأعضاء الحكومة للإجابة على أسئلة أعضاء البرلمان، حيث نصت معظم النصوص القانونية على نفس المدة التي حددت بأجل أقصاه ثلاثون (30) يوما.[1]

لكن نعيب على المؤسس الدستوري الجزائري، الذي بالرغم من تحديده المدة التي يجب أن يلتزم بها أعضاء الحكومة للإجابة على الأسئلة وكذا الإستجواب، لكنه كذلك لم يشر بتاتا للحلول الواجب إتباعها عند إمتناع عضو الحكومة المعني عن الإجابة خلال هذه المدة المحددة قانونيا، وهذا ما يجعل أعضاء الحكومة يتماطلون في الإجابة، وكذلك هذا ما يشجعهم على الإمتناع عن ذلك بتاتا، لعدم وجود إجراءات ردعية لذلك، وعليه فإننا نرى أن هذا ما يفقد هذه الآليتين فاعليتهما.

الجدول رقم (18): يبين ما مدى التقيد بالأجال القانونية للإجابة عن الأسئلة بنوعيها من خلال الأداءات البرلمانية في الدورة البرلمانية 2018- 2019:

الدورة البرلمانية	نوع السؤال	المجلس المعني بتقديم الأسئلة	عدد الأسئلة المقدمة	عدد الأسئلة المجاب عنها	عدد الأسئلة المعالجة
2018 / 2019	الأسئلة الشفوية	المجلس الشعبي الوطني	347 سؤال	211 سؤال	136 سؤال
		مجلس الأمة	129 سؤال	43 سؤال	115 سؤال
	الأسئلة الكتابية	المجلس الشعبي الوطني	368 سؤال	84 سؤال	284 سؤال
		مجلس الأمة	78 سؤال	22 سؤال	56 سؤال

المصدر: من إعداد الباحثة من حصيلة أشغال وأداءات البرلمان في الدورة البرلمانية 2018-2019، وزارة العلاقات مع البرلمان.

فهذا الجدول يتبين لنا من خلال الممارسات البرلمانية خلال الدورة البرلمانية 2018-2019 أن عدد الأسئلة بنوعيها المقدمة من طرف المجلس الشعبي الوطني أكثر من المقدمة من مجلس الأمة، والأسئلة التي تمت الإجابة عنها أقل من عدد الأسئلة المقدمة من المجلسين المعالجة دون إجابة، وهنا يبقى إشكال عدم الإجابة خلال الأجال القانونية مطروح وكذا قائما، حيث نرجعوا السبب في ذلك إلى عدم تدارك الأمر من طرف المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديلات الدستورية الأخيرة لسنة 2016 وكذا 2020، حيث نلاحظ عدم تضمين المواد الخاصة بأجال الإجابة جزاءات ردعية عند التخلف عن الإجابة وكذا تجاهل المؤسس الدستوري ذلك.

[1]- أنظر: المواد 151و152من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، المعدلة بالمواد 158و160 من آخر تعديل دستوري لسنة 2020 السابق ذكره.

ثالثا: تدعيم أعضاء المعارضة[1] للبرلمانية:

إن المعارضة في الدول الديمقراطية لها العديد من الوظائف المؤداة، حيث تشكل سلطة مضادة وهذا يعني توفير إمكانية ضمان حكومة شفافة ومسؤولة تخدم الصالح العام وتجنب تعسف الأغلبية، كما يكمن دورها المهم والأساسي أيضا في تقدير مدى نجاح الحكومة في تنفيذ قراراتها، وكذا برامجها[2] خاصة المالية منها،وذلك من خلال الدراسة المعمقة لمشاريع القوانين، كما نعتبر أن ممارساتها للر قابة المستمرة على أعمال الحكومة، يجعل منها مساهما فعالا في محاربة الفساد بمختلف أشكاله على رأسها إهدار المال العام.[3]

لقد تبنت الجزائر المعارضة السياسية البرلمانية من خلال دستور 1989[4]، الذي إعترف بالتعددية الحزبية ومنه الإقرار بوجود المعارضة البرلمانية[5]، لكن حينها كانت محتشمة إلى حد ما، إلى غاية صدور التعديل الدستوري لسنة 2016، الذي إعترف بها صراحة وذلك من خلال دسترته، وكذا تحديده لمجموعة من الحقوق الخاصة بالمعارضة البرلمانية.[6]

إن الحقوق التي منحها المشرع الدستوري الجزائري لهذه الفئة البرلمانية المعارضة، من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، من شأنها أن تفتح المجال أمام هذه الآخيرة للتعبير عن إرادتها، وذلك لمنع

---

[1]- **المعارضة**: إن هذه العبارة لها معنيين أحدهما عضوي أو شكلي ويقصد به الهيئات التي تراقب الحكومة وتنتقدها، أما المعنى الثاني المادية أو الموضوعي الذي يقصد به النشاط الذي يتمثل في رقابة الحكومة وكذا إنتقادها، بالإضافة إلى الإستعداد للحلول محلها، حيث يقال أنه: " لكل مواطن الحق في معارضة سياسة الحكومة"، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع: ماجد راغب الحلو، الدولة في ميزان الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ص 295.

[2]- إن أول الدول التي ظهرت بها المعارضة هي بريطانيا، التي إعترفت بها بصفة قانونية، للإطلاع على كيفية ظهور هذه المعارضة البرلمانية في بريطانيا، راجع: بوزيد لزهاري، المعارضة البرلمانية في النظام البرلماني، مجلة الوسيط، العدد 13، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، ص 62-63.

[3]- عباس عمار، مكانة المعارضة في النظام الرئاسي، مجلة الوسيط، العدد 13، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، ص70.

[4]- أنظر: المادة 40 من دستور سنة 1989 السابق ذكره.

[5]-لقد تبنت الجزائر عقب الإستقلال النظام الإشتراكي وكذا نظام الحزب الواحد الذي يتنافى والمعارضة السياسية والبرلمانية، كما أنه يرفض الإعتراف بها بتاتا، حيث أن أول دساتير لها لم تتبنى ذلك، منها دستور 1963 ودستور 1976 السابق ذكرهما إلى حين صدور دستور 1989 السابق ذكره الذي يعتبر أول دستور يعترف بهذه المعارضة، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع:مسعود شيهوب، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائر ي- قراءة في التعديل الدستوري 2016-، مجلة الوسيط، العدد 13، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، ص28.

[6]- حيث تأكد ذلك من خلال المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 116من التعديل الدستوري الآخير لسنة 2020 السابق ذكره، حيث أضاف المشرع صراحة من خلالها لحقوق المعارضة ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة وغيرها من الحقوق التي وضحت أكثر.

طغيان الفيئة الأكثرية الباقية من البرلمان في تحمكها في العملية التشريعية، وهذا ما يطور كذلك من مفهوم الديمقراطية الدستورية، كما يفتح الطريق للأقلية لدخول باب المجلس الدستوري بطريقة قانونية.[1]

إن هذه التعديلات الآخيرة[2] هي التي كرست الوجود الدستوري للمعارضة، وهذا يعتبر إجراء جديد وكذا إيجابي تؤسس عليه المعارضة، وهذا ما يعطي دفعا قويا للحياة السياسية كما تدعم عمل المعارضة الديمقراطية التعددية في الجزائر، حيث أن عملية دسترة حقوق المعارضة البرلمانية تدعم عملها بالإضافة إلى تفعيل دورها في الحياة السياسية البرلمانية، مع ضمان إحترام رأئها.[3]

لكن عملية الإعتراف الدستوري لوجود المعارضة ليست كافية لأداء دورها ما لم يتم تحيين محتواها في القوانين وكذا الأنظمة الداخلية والمراسيم التنفيذية، لأن هذه الأخيرة عادة ما تقوم بتفريغ الحقوق الدستورية من محتواها، بالإضافة إلى عمومية بعض حقوق المعارضة التي نص عليها من خلال الدساتير وتعديلاتها بالإضافة إلى عدم الإشارة للوسائل الآليات التي تضمنها والتي تمكنها من ذلك.

الفرع الثاني: تفعيل دور التمثيل البرلماني.

يعمل المشرع الجزائري على تنظيم عمل ممثلي الشعب في البرلمان، وذلك من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، وبالتحديد من خلال إضافة مادتين جديدتين، تهدفان إلى إلزام النائب أو العضو البرلماني للتفرغ للمشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية، وذلك من أجل تجسيد مبدأ إلزامية العهدة وضبط وكذا تفعيل العمل البرلماني، بالإضافة إلى تركيزه على تجريد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة من عهدته بقوة القانون، وذلك قام بتغيير إنتمائه السياسي الذي إنتخب من أجله لإجباره على إحترام إرادة ناخبيه، وكذا الحرص على أخلاقية العمل السياسي.

أولا: ضرورة حضور العضو البرلماني لأشغال الدورات البرلمانية:

إن أداءات العضو للمناقشات داخل البرلمان أثناء أداء مهامه هي العامل الموضوعيو الحاسم، لكن عدد الأعضاء الحضور يؤثر على عملية التصويت على ما يتخذه البرلمان من توصيات في المجالين التشريعي والرقابي، فهذا الأخير خاصة منه الرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، لكن ظاهرة الغياب أصبحت ظاهرة برلمانية واقعية لا مفر منها[4]، وهذا إن دل فإنه يدل على تهاون ولا مبالات أعضاء

---

[1]- سي لندة، التعديل الدستوري 2016 وآثره في تطوير الرقابة الدستورية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 06، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2016، ص108.

[2]- منها التعديل الدستوري الآخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[3]- ملاوي إبراهيم، التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وأثره على منظومة قوانين الجمهورية، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني الموسوم بالتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وأثره على منظومة قوانين الجمهورية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، المنعقد أيام 25- 26 أفريل 2016، ص06.

[4]- لصلج نوال، ظاهرة غياب أعضاء البرلمان في الجزائر (الأسباب والحلول)، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 06 جوان2015، ص309.

البرلمان بمهامهم أو وظيفتهم النيابية التي تتحملها السلطة التشريعية، كما يدل على قلة وعيهم بالمسؤولية الموكلة لهم من طرف الشعب، لنصل إلى خلاصة أن النائب أو العضو البرلماني لا يعطي لواجباته البرلمانية الأهمية، وكذا الأولوية المطلوبة.

لذا فالمشرع الدستوري الجزائري جاء بالتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، لإلزام العضو لتأدية مهامه النيابية،والتقيد بواجباته خلال العهدة البر لمانية، خاصة مشكلة حضور المناقشات خلال الدورات حول مختلف المواضيع التي تطرح، لأنها لا تكون ذو مصداقية دون حضور الأعضاء لهذه المناقشات مهما كانت الإختلافات خاصة السياسية بينهم، كما يجب أن تثبت الأعضاء قيامهم بإلتزاماتهم من خلال الإهتمام الشخصي، وكذا الفعلي بإنشغالاتهم.[1]

فبموجب المادة 116 كرس مبدأ جديدا يلزم عضو البرلمان بالتفرغ لمهامه البرلمانية، مع إجباره على حضور كل الأشغال البرلمانية، كما ألح المشرع على ضرورة إنضمامه للجان الدائمة، وهذا ماهو إلا تجسيدا لمبدأ الدستوري، وكذا التشريعي الساري المفعول، كما يعتبر ذلك تنفيذا لإلتزاماته ولعهوده أمام الهيئة الناخبة.[2]

كما ألح المشرع من خلال النظام الداخلي لمجلس الأمة[3]، كما ألزم العضو البرلماني على التفرغ لمهامه و حضور الجلسات تماشيا مع الدستور، حيث حدد مجموعة من الإجراءات التي يجب أن يلتزم بها العضو داخل المجلس قبل غيابه عن حضور الجلسة.[4]

---

[1]- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان (دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الآخرى)، إنتخاب وتعيين ثم حقوق وواجبات عضو البرلمان"، ج01، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، ص- ص 299-308.

[2]- أكد ذلك المؤسس الدستوري من خلال نص المادة 116 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"يتفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة كليا لممارسة عهدته، ينص النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أحكام تتعلق بوجوب المشاركة الفعلية لأعضائهما في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة، تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب"، المعدلة بالمادة 118 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020السابق ذكره، حيث أكد المؤسس الدستوري صراحة من خلال هذا التعديل على ضرورة الحضور لأنه التصويت على القوانين واللوائح يكون بالأغلبية ، وهذا ما يؤكد على ضرورة الحضوى، وذلك من خلال الفقرة الثالثة من نفس المادة 118 التي تنص على أنه:"... تصوت كل غرفة من غرفتي البرلمان على القوانين واللوائح بحضور أغلبية إعضائها".

[3]- أما بالنسبة للأحكام الجديدة الخاصة بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم تنشر بعد، حيث كشف السيد السعيد بوحجة رئيس المجلس الشعبي الوطني عن عقد لقاءات تشاورية مع الكتل البرلمانية إلى غاية إيجاد صبغة توافقية حول نص هذا المشروع الذي أثار الجدل أثناء جلسات المناقشة، خاصة بخصوص الأحكام المتعلقة بفرض العقوبات على النواب في حالة الغياب المتكرر عن الجلسات.

[4]- أنظر: المادة 114 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 22 غشت 2017، ج ر عدد 49، ص14، السابق ذكره، والتي تنص على أنه:" طبقا للمادة 160 (الفقرة 02) من الدستور، يجب على عضو مجلس الأمة حضور أشغال

لكن المشرع أعطى العضو حلول عند تعذر حضوره أشغال اللجنة، والتي تمثلت في إخطار رئيس اللجنة الذي بدوره يبلغ رئيس المجلس قبل إجتماع اللجنة، أما عضو المجلس الذي تعذر عليه كذلك حضور أشغال الجلسات العامة، يوجه إخطارا في الموضوع إلى رئيس المجلس، لكن يكون ذلك قبل إنعقاد الجلسة.[1]

كما حددت المشرع على سبيل الحصر الحالات التي يعد فيها العضو في حالة غياب مبررا، كما نص على الجزاءات التي توقع على العضو الذي يكون في حالة غيابه عن أشغال اللجان الدائمة أو العامة لثلاث مرات متتالية، خلال الدورة ودون مبرر مقبول، حيث يوجه له تنبيه كتابي، كما يخصم هذا الغياب من مبلغ التعويض البرلماني الذي يتقاضاه العضو وفي حالة تكرر ذلك لثلاثة مرات متتالية أخرى خلال الدورة نفسها بدون عذر مقبول يحرم أو يجرد العضو من الترشح لأي منصب في أجهزة وهيئات المجلس بعنوان التجديد المقبل، وهذا تحقيقا للمصلحة العامة وحفاضا على هيبة المجلس ونشر روح الإنضباط بين الأعضاء.[2]

الفرع الثالث: الحوكمة المالية لتفعيل الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

سنتناول تعريف الحوكمة التي ترتبط بتنفيذ الموزنة العمومية للدولة أولا، وكذلك مع إبراز أهمية، وكذا أهداف مباديء هذه الحوكمة ثانيا.

أولا: تعريف حوكمة الموازنة العمومية للدولة:

إن الترجمة العلمية لمصطلح الحوكمة الذي يرتبط بالموازنة فهي:"أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة"، حيث تعددت تعريفاته حسب وجهة نظر مقدم التعريف، كما أنها عرفت كذلك على أنها: "المساعي الرامية لترقية الحكم و الثقافة وكذا جهود مكافحة الفساد، وتقدم للمساعدات الفنية اللازمة لإصلاح وتحديث الإدارة المالية العامة وتعزيز مكافحة غسيل الأموال والحكم الراشد"[3]

فهو كذلك"المرادف الحقيقي للإصلاح العميق للدولة ودورها ووظائفها نحو السبيل لتنسيق المبادلات عبر السوق و التنسيق الحكومي".

المجلس على مستوى لجانه الدائمة وجلساته العامة، والمشاركة الفعلية فيها، يحدد مكتب المجلس ألليات تثبيت حضور أعضاء أشغال المجلس" .

[1]- المادة 115 من نفس النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

[2]- المادة 116 من نفس النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، وراجع: بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، المرجع السابق، ص335.

[3]- فاطمة أحمد عبد الله، الرقابة المالية ومشروع مجلس الإشراف والتنظيم، مطبعة العاني، الطبعة الأولى، بغداد ، 1974، ص19.

أما الترجمة العلمية للمصطلح والمتفق عليها فهي:"أنه أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة".[1]

كما عرفتها منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية على أن:"الحوكمة هي نظام يتم بواسطته توجيه منظمات الأعمال والرقابة عليها حيث تحدد هيكل وا إطار توزيع الواجبات والمسؤوليات".[2]

لنصل إلى تعريف مفهوم حوكمة الموازنة العمومية، والتي هي الطريقة التي تطبق فيه الحكومة فلسفتها السياسية والإدارية، وذلك في إدارة شؤونها المالية، وكذا الإقتصادية من خلال شفافية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة،مع إمكانية مساءلتها وكذا المشاركة فيها لينعكس ذلك لاحقا في:

- عملية إعداد الموازنة وتحضيرها وكذا صياغتها وتنفيذها ورقابتها كذلك.
- أسلوب تخصيص وتوزيع الموارد وكذا المصروفات الحكومية في بنودها.[3]

وعليه نستخلص بأن حوكمة الموزانة أي الموازن العمومية ونظام الحوكمة تعني في جوهرها التغيير نحو التقدم وكذا التطور لتحقيق الرفاهية الإقتصادية وكذا الإجتماعية.

ثانيا: أهمية وأهداف حوكمة الموازنة العمومية للدولة:

سنتناولها على التوالي:

1- أهمية حوكمة الموازنة العمومية للدولة: إن السلطات القائمة على إعداد الموازنة والمصادقة عليها وكذا تنفيذها تتكون من مجموعة مختلفة من الهياكل التي تؤدي وظائف متنوعة ومترابطة فيما بينها، وهذا ما يدل عن أن أي خلل في أحدهم يؤدي إلى خللها ككل، وعليه فحوكمة الموازنة العمومية تتمحور في مايلي:

- إدخال أنماط تنظيمية جديدة تلاءم أنواع النشاط الجديد، بالإضافة إلى إدخال نظم وقواعد جديدة، وكذا إجراءات للعمل داخل هذه الأنماط الجديدة.
- تحقيق العلاقات الإشرافية والإدارية والإستشارية بين هذه الأنماط الجديدة من ناحية، وكذا بينها وبين القديمة من ناحية آخرى.
- توفير للكفاءات الواعية بهذه السياسات و التركيز على أهمية الموارد البشرية بإعتبارها العنصر الحاسم في تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، ومنه إحداث التغير المطلوب والتكيز المكثف.
- وجوب إتسام عملية إدارة الموازنة العمومية بالنوعية، وكذا الجودة لتحقيق المساهمة الفاعلة للإرتقاء بمستوى الرفاهية الإقتصادية وكذا الإجتماعية.[1]

---

[1]- فقد عرفت مؤسسة التمويل الدولية هذا المصطلح على أن :" الحوكمة هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعماله"، راجع في ذلك: د/عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، الرقابة العليا على المال العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 65.

[2]- راجع: فقير محمد، المرجع السابق، ص158.

[3]- سناء محمد سرحان، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في العراق، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2000، ص91.

وعليه نصل مما سبق إلى إستنتاج أهم هدف، والذي يعتبر الأساسي لعملية الإصلاح الإداري و المتمثل في:

- نجاح الحكومة في تحقيق أهدافها بفعالية عالية، ومنه تحقيق الرفاهية الإقتصادية وكذا الإجتماعية للفرد والمجتمع معا، وهذا ما يقصد به أو يعني الإدارة الرشيدة لموازنة الدولة.

3- أهداف حوكمة الموازنة العمومية للدولة: تختلف أهداف الحوكمة بإختلاف وجهات نظر الباحثين خاصة منهم في المالية العامة، فمن خلال الإكلاع على عملية تحديدهم لمفهوم الحوكمة، نستطيع إجمال أهداف حوكمة الموازنة العمومية في مايلي:

- تحقيق الإنظباط السلوكي والتوازن في تحقيق مصالح الأطراف المعنية، وذلك في إطار نظرية الوكالة.[2]
- تحقيق الشفافية و العدالة ومنح حق مساءلة الأجهزة المخولة بإعداد الموازنة العمومية المصادق عليها وتنفيذها، ومنه تحقيق الحماية للمواطنين.
- الحد من إستغلال السلطة دون المصلحة العامة، الذي يؤدي إلى تنمية الإستثمار، وكذا تشجيع تنمية المدخرات وتضخيم الربحية، وا ٍتاحة فرص جيدة للكل.
- التأكيد على أهمية الإلتزام بأحكام القانون والعمل على ضمان تدقيق الأداء المالي ووجود لجان مستقلة تمكن من محاسبة الجهات المنوطة بإدارة الموازنة العمومية أمام الرأي العام.
- وضع نظام الحوافز المناسبة للمجالس المحلية المنتخبة حتى تستطيع تحقيق الأهداف، وتحديد واجبات وكذا حقوق المشاركين في إدارة الموازنة العمومية.
- تعزيز الثقة لجميع أطراف العلاقة مع إدارة الموازنة العمومية للدولة.

---

[1]-Eustache Ebondo Wa Mandzila.La gouvernance d'entreprise "une approche par l'audit et le contrôle interne", Préface de Jacques Renard, l'harmattan. France. février 2006.(Site électronique : https://www.editions-harmattan.fr/index.asp?navig=catalogue&obj=livre&no=20895).p14.

[1]- إبراهيم إسحق نسمان، دور أدوات المراجعة الداخلية في تفعيل مباديء الحوكمة، مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين،2009، ص23.

المبحث الرابع: غياب قانون ضبط الموازنة كآداة ووسيلة أساسية للرقابة البرلمانية على نتائج تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وأثر ذلك على فاعليتها.

إن قانون ضبط الموازنةيعد نوعا متميزا من قوانين المالية[1]، فمن مهامه معاينة النتائج المالية لكل سنة مدنية، كما أن الهدف منه هو إثبات الفروقات الموجودة بين النتائج المالية المحققة والتوقعات التي يضمنها قانون المالية المبدئي، أو المعدل بقانون المالية التكميلي، وعليه فهو يعتبر بمثابة قانون معاينة وا ٍثبات، لكن هذه الصفة ميزة تميزه عن قوانين المالية الأخرى،التي تعتبر قوانين توقع وا ٍجازة، حيث أنه يستمد فعاليته في الآجال القصيرة نسبيا، لإقراره خلال السنة أو خلال السنتين التاليتين للسنة المالية لتنفيذ قانون المالية المعني، إذ يسمح ذلك بطلب الحسابات الدقيقة من المسؤولين السياسيين"أعضاء البرلمان" الذين أقروا هذا القانون ولا يزالون في مناصبهم خلال هذه المرحلة.[2]

لكن هذا غير مطبق ولا يتطابق كوصف مع الحالة الجزائرية، حيث أنه نادرا ما يتم اللجوء إليه إن لم نقل منعدما، لا سيما في السنوات الأخيرة، وهذا خلافا لما نصت عليه مختلف القوانين الجزائرية على إختلاف درجتها.[3]

---

[1]- حيث أعدت ذلك المادة 2 من القانون رقم 17/84 المعدل والمتمم، والتي تنص على أنه:"يكتسي طابع قانون المالية:

- قانون المالية وقوانين المالية التكميلية والمعدلة.
- قانون ضبط الميزانية ".

والمعدلة بالمادة 04 من القانون رقم 18-15 المعدل والمتمم له المتعلق بقوانين المالية، السابق ذكره، حيث أن المشرع الدستوري كان أكثر دقة من حيث إستخدام المصطلحات، حيث تنص هذه المادة على أنه:"يكتسي طابع قانون المالية:

- قانون المالية للسنة.
- قوانين المالية التصحيحية.
- القانون المتضمن تسوية الميزانية ".

[2] -Amicie Maucour – Isabelle: la Rénovation des pouvoir budgétaires du parlement sous laV^{e} république,"préface de jean Gicquel".bibliothéque parlementaire et constitutionnelle.1^{er} édition.Dalloz, 2005,p 129.(Site électronique :https:// www .lgdj.fr/renovation-des-pouvoirs-budgetaires-du-parhement-sous-la-v-sup-e-sup-republique-9782247060566.html).

[3]- ففي فرنسا مثلا كان التأخر في إقرار قانون ضبط الموازنة، و كان مميزا أيضا للرقابة البرلمانية لتنفيذ قانون المالية،وذلك خاصة في ظل الجمهورية الثالثة والرابعة، حيث وصل التأخر في بعض الحالات إلى 20 سنة، وعلى سبيل المثال موازنة 1915 والتي تم ضبطها سنة 1936، والسبب في ذلك يعود إلى عدم إهتمام البرلمان بهذا النوع من قوانين المالية، حيث يظهر ذلك من خلال تخصيص جلسة واحدة فقط لضبط عدة موازنات في نفس الوقت، وهذا ما حدث أيضا في سنة 1889 حيث تم ضبط موازنة 1876 و1879، وهذا ما تعرفه كذلك جل الأنظمة في معظم الدول العربية. للمزيد من التفاصيل عن ذلك أنظر:

-.Amicie maucour-isabelle. la Rénovation des pouvoir budgétaires du parlement, op.cit.p129

وكذا راجع: محمد أشرقي، المراقبة البرلمانية على المالية العامة بالمغرب، الملتقى الدولي حول رقابة المالية العمومية في المغرب العرب، تونس، أيام 28-29-30 جانفي 1988، ص 120.

فبالرغم من إقتناعنا مثلنا مثل كل الباحثين في قانون المالية بأن قانون ضبط الموازنة يشكل النوع الثالث من قوانين المالية[1]، لكن ذلك لا يمنعنا من الإشارة للغموض أو لغياب التوافق بين نصي المادتين الأولى والخامسة من القانون 17/84 المعدل والمتمم[2]، اللذان يجعلاننا نطرح تساؤل حول:

- ✓ **ما مدى أحقية منح صفة قانون المالية لهذا القانون "ضبط أو تسوية الميزانية" على أساس وجود تباين على مستوى مجال ومحتوى كل قانون؟.**

لكن إصرار السلطة التشريعية ومطالبتها بتقديمه في عدة مناسبات[3]، جعل من الحكومة ممثلة في شخص وزير المالية إلى تقديم عدة وعودو التحجج بأسباب تافهة عن عدم عرضه، فبالرغم من ذلك فإن هذا القانون لم يرى النور إلا إبتداءا من سنة 2008.

فالملاحظأن تقديم الحكومة لمشرو ع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008، يعد مكسبا حقا للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة خاصة[4]، وعليه سنتناول ذلك وفق المطالب التالية:

الطلب الأول: تجاهل السلطة التنفيذية لقانون ضبط الموازنة.

لقد أقر الدستور أو بالأحر نص على أن تقدم الحكومة "السلطة التنفيذية " لكل غرفة من غرفتي البرلمان، عرضا شاملا عن بلإستعمال الإعتمادات المالية التي أقر تها لكل سنة مالية، حيث تختم كل سنة مالية بالنسبة للبرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية موازنة السنة المالية المعنية، و ذلك من قبل كل غرفة من البرلمان حسب الحالة.[5]

حيث يشكل قانون ضبط الموازنة العمومية الوثيقة التي تثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية، بالإضافة إلى قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية، و ذلك عند الحاجة.[6]

فمن هذا نستخلص أن قانون ضبط الموازنة العمومية هو أداة مكرسة لدور البرلمان الرقابي على مدى تنفيذ الحكومة للموازنتها، و المتمثلة في الإعتمادات المرخصة من طرفه، بالإضافة إلى التأكد من

---

[1]- أنظر: نص المادة 3 من القانون رقم 17/84 المعدل والمتمم السابق ذكره.

[2]- حيث أن المادة الأولى تنص على:" أن قوانين المالية تحدد طبيعة الموارد والأعباء المالية العامة للدولة"، لكن المادة 5 تعرف قانون ضبط الموازنة على أنه:"**وثيقة يتم بمقتضاها إثبات مدى إحترام محتوى قانون المالية للسنة أو القوانين المعدلة أو المتممة له".**

[3]- أنظر: مداولات المجلس الشعبي الوطني لكل من سنة 2007- 2008 و2009 على التوالي.

[4]- وهذا ستعززه عملية تقديم الحكومة لمشروع القانون العضوي الذي يتعلق لقوانين المالية وا دخاله حيز التنفيذ، وهذا يعتبر أيضا أكبر مكسبا للدولة، من أجل تعزيز فاعلية الرقابة المالية، فمن خلال هذا الآخير يتم تكريس منهج جديد في تسيير المالية العمومية بصفة عامة، وذلك من خلال مختلف جوانبها.

وهذا ما سيجعل من قانون ضبط الموازنة يأخذ مكانة هامة، وذلك من خلال السعي إلى إعادة إعتباره وتفعيله، وهذا للسماح إلى تحقيق رقابة برلمانية بعدية فعالة، للمزيد من التفاصيل عن ذلك راجع: عادل حابسة، مرجع سابق، ص 134.

[5]- أنظر: نص المادة 160 من دستور 1996 السابق ذكره، والتي يقابلها نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، المعدلة بالمادة 156 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[6]- أنظر: نص المادة 5 من نفس القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم.

جباية الإيرادات العامة وفقا للإجازة الممنوحة،و عليه فبالرجوع للممارسات الميدانية، التي أثبتت أن هناك خرقا واضحا لنصي المادتين 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكرها، و المادة 156 من آخر تعديل ذستوري لسنة 2020، والمادة 5 من القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم بالقانون رقم 18-15،وذلك من خلال إمتناع الحكومة عن تقديم هذه الوثيقة، وذلك نظرا لعدة عوامل سنتطرق لها من خلال الفرع الأول مع محاولة إبراز الضوابط القانونية لتقديم هذا القانون من خلال الفرع الثاني.

الفرع الأول: أسباب عزوف السلطة التنفيذية عن تقديم مشاريع قوانين ضبط الموازنة.

إن الإعتقاد الذي ساد سابقا بخصوص عدم تقديم السلطة التنفيذية لمشاريع قوانين ضبط الموازنة العمومية، والذي كان يعود في البداية لسكوت المشرع من خلال التشريع المعمول به عن تحديد الأجال القانونية، التي يجب أن تكون فيها الحكومة ملزمة بتحضير هذه المشاريع، لكن بعد رفع الغموض واللبس بتعديل المادة 68 من نفس القانون رقم 84-17المعدل و المتمم بالقانون رقم 18-15 السابق ذكره،و التي تنص على إرفاق قانون المالية للسنة المعنية(ن) بمشروع القانون الذي يتضمن ضبط الموازنة العمومية (ن+3)، عندها أصبحت السلطة التنفيذية تفتقد للأساس القانوني الذي تستند عليه لتبرير موقفها السلبي إتجاه هذا الصنف المتميز من قوانين المالية،و هذا ما يجعلنا نبحث على أسباب أخرى،و التي تحول دون إستجابة الحكومة لما نصت عليه مختلف الدساتير بداية بدستور 1976 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 ولسنة 2020 إضافة إلى ما جاء به نفس القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم بنفس القانون رقم 18-15، لتمكين البرلمان من ممارسة عملية الرقابة البعدية على تنفيذ قوانين المالية بفاعلية، خاصة عملية تنفيذ الموازنة العمومية منها.

1- عدم الإستقرار الحكومي: هذا الذي ميز الساحة السياسة الوطنية إلى يومنا هذا،و هو أول سبب يمكن التطرق له، حيث تعاقبت العديد من الحكومات خلال الفترات الزمنية والسياسية السابقة، وذلك ما أفقد قانون ضبط الموازنة أثره الرقابي الذي يتعلق أساسا بإثارة مسؤولية الحكومة، ومساءلة المسؤولين الحقيقيين عن عملية التنفيذ هذه[1]،والذي زاد الأمر تقيدا في ظل عدم الإستقرار،و هذا هو التأخر الكبير المسجل في ضبط الحسابات،والذي تراوح إلى حوالي ثلاثون(30) سنة منذ سنة 1981،و هذا التأخر يعتبر طويل جدا حيث نستطيع القول أنه جد معتبرا،و عليه لا جدوى من فتح نقاشات حول موازنات تم تنفيذها منذ سنين من قبل وزراء وكذا حكومات سابقين.

و هذا يظهر كذلك جليا من خلال عدم إعطاء البرلمان الأهمية الكافية و المرجوة خلال مناقشته لقوانين ضبط الموازنة التي قدمتها السلطة التنفيذية، خاصة التي قدمتها خلال الأربع سنوات الأولى من هذا القانون،و هي سنة 1980 وسنة 1984 وسنة 1985 وكذا سنة 1987، لنقول أن المناقشات عندها نادرة أثناء الجلسات العامة،و المخصصة لمناقشة هذه المشاريع، حيث ينحصر النقاش في مجرد تقيم و عرض

---

[1]- أنظر:

- Luc.Saidj. la loi de réglement et le développement du contrôle parlemantaire de la restaurations a nos jours RFFP N:51.1995. P 177.

وزير المالية للمشروع، بالإضافة لقراءة لجنة المالية والميزانية حول هذا المشروع، لتنتهي الجلسة بالتصويت على هذا القانون[1] دون أي إعتراض، لكن هذا إلى غاية سنة 2008 توقف، حيث كان ذلك بالتحديد حين قدم قانون ضبط الموازنة، والذي نوقش بنفس الطريقة دون إعتر اضات أو تحفظات من طرف أعضاء البرلمان.

2- تعقيد تقنية قانون ضبط الموازنة: هذا السبب يمكن إعتباره ذو طبيعة سياسية بحتة، لأن عملية تحضير هذا القانون تحتاج للإقفال النهائي للحسابات على المستوى المحاسبي، أما على المستوى المالي فإنه يحضر في إطار برنامج وتقويم محددو جد معقدا، وذلك نظرا لصعوبة وتعقد المواضيع، وكذا المسائل المالية و المحاسبية في ظل نظام محاسبي تشوبه هو كذلك عدة نقائص، فكل هذا أدى بالسلطة التنفيذية للبحث عن آليات جديدة تسمح لها بتطوير و عصرنة الحسابات بشكل يسمح لها بالإسراع في إيجاد حل لوضعيتها الحالية نهائيا.

3- عدم قيام مجلس المحاسبة بالدور المنوط به: وذلك سواء على صعيد عمليات الرقابة التي يقوم بها أو من خلال المساعدة التي بإمكانه تقديمها لكلا السلطتين، بإعتباره المؤسسة العليا للرقابة الجدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، و هذا يعتبر سببا رئيسيا وراء عدم تقديم الحكومة لمشاريع قوانين ضبط المو ازنة، وبهذا يتم التدقيق في جل شروط إستعمال كل الهيئات للموارد المادية والبشرية و الأموال العامة التي تدخل في إطار إختصاصه إضافة لتقييم تسييرها، كما يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسية للقوانين و التنظيمات المعمول بها في هذا الإطار.

و عليه فإن الرقابة التي يمارسها تهدف لتشجيع الإستعمال الفعال و الصارم لجل الموارد إضافة لترقية إجبارية لتقديم الحسابات، وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية[2]، و هذا يكون من خلال وظيفة الرقابة التي يمارسها إما بناءا على الوثائق المقدمة إليه[3]، أو عن طريق إنتقاله إلى عين المكان فجأة، وكذلك التي نص عليها الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره[4]، حيث أوجب على كل من المحاسب العمومي

---

[1]- أنظر:

-Souad. Ghaouti. Abd elmjid Yanat. « le contrôle parlemantaire des finances publiques en Algérie ou la primanté du Binôme contrôle / efficacité». Communications présentée au colloque.maghrébin organisé à tunis du 28 au 30/01/1998 par le C.M.E.R.A. P 28.

[2]- أنظر: نص المادة 02 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة، والمعدل والمتمم السابق ذكره.

[3]- أكدت ذلك المادة 55 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره ، والتي تنص على أنه:"يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية، أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح الخاضعة لرقابته، لمجلس المحاسبة، سلطة الإستماع إلى أي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته، وله أيضا أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة بالإتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام، مهما تكن الجهة التي تعاملت معها مع مراعاة التشريع الجاري والعمل به".

[4]- أنظر: نصي المادتين 60 و63 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره.

و الآمرين بالصرف على التوالي لإيداع حساباتهم الإدارية لدى مجلس المحاسبة، وذلك في الآجال المحددة تحت طائلة العقوبات التي نصت عليها المادة 61 من نفس الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم،و التي على إثرها يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية،والذي يبين من خلاله المعاينات و جل الملاحظات، وكذا التقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال وتحريات مجلس المحاسبة، مرفقة بالتوصيات التي عليه تقديمها بالإضافة لردود المسؤولين والممثلين القانونيين، وكذا السلطات الوصية المعنية التي ترتبط بذلك، حيث أن هذا التقرير ينشر كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية كما ترسل نسخة منه إلى الهيئة التشريعية. [1]

فمن خلال ما سبق نستنتج أن مجلس المحاسبة يعد الهيئة الرقابية الأكثر أهلية لمساعدة السلطتين التشريعية و التنفيذية في مجال إعداد قوانين ضبط الموازنة، والتي يتم إقرارها من قبل البرلمان، وذلك بالنظر إلى وسائل الإعلام المعتبرة التي بحوزته، وعليه فهو يلعب دور المستشار للسلطة التنفيذية في هذا المجال.[2]

فمن خلال هذا كله نجد أن مجلس المحاسبة يعد من الناحية النظرية طرفا أساسيا ومساعدا للبرلمان في ممارسته لوظيفته الرقابية، بصورة عامة على المالية العامة في النظام الجزائري، على غرار ماهو معمول به في مختلف الدول. [3]

---

[1]- أنظر: نص المادة 16 من نفس الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم.

[2]- يمتد الدور الإستشاري لمجلس المحاسبة ليشمل كل مشاريع النصوص القانونية التي تتعلق بالمالية العمومية، ولا ينحصر في مجال قوانين ضبط الموازنة فقط، وذلك طبقا لنص المادة 19 من نفس الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم.

وهذا ما نستخلصه من قراءتنا لنص المادة 18 من نفس الأمر، والتي تنص على أنه:"يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الموازنة، حيث ترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض بعنوان السنة المالية المعنية إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص بها".

وعليه فإن هذه المادة أكدت الدور البارز والمهم الذي يقوم به مجلس المحاسبة في مجال إعداد مشاريع قوانين ضبط الموازنة، والذي لا ينحصر في الدور الإستشاري البسيط، بل يدعم هذا الرأي الإستشاري بتقارير تقييمية، والتي يقوم بإعدادها المجلس، وترفق بمشروع قانون ضبط الموازنة المزعم تقديمه للبرلمان. للمزيد من التفاصيل عن ذلك أنظر: عادل حابسة، مرجع سابق, ص 145.

[3]- إن العلاقة بين البرلمان ومجلس المحاسبة تختلف في طبيعتها في مجال الرقابة على المالية العامة من دولة إلى أخرى ففي بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، وكذا بلجيكا كمثال على ذلك، فالهيئة المكلفة بمراقبة الحسابات لديهم تابعة للبرلمان حيث توافيه بصورة مباشرة بتقريرها،أما في فرنسا و إيطاليا فإن الهيئة بهما مستقلة، وتقوم بتقديم مساعدتها لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية على حد سواء، للمزيد من التفاصيل عن ذلك راجع:

-Jean Jacques Viseur : le contrôle parlemantaire , la cours de comptes communication présentée au colloque international organisé par le parlement Algérien en collaboration avec le PN UD Alger , le 18/20 Mars 2006.

كما بإمكان رئيس الهيئة التشريعية أن يعرض على مجلس المحاسبة دراسة الملفات التي لها أهمية وطنية، والتي تدخل في نطاق إختصاص المجلس[1]، حيث أن هذا الإخطار بإمكانه أن يتم كذلك من قبل رئيس المجموعة البرلمانية في الهيئة التشريعية.[2]

لنصل إلى أن التعاون الموجود بين "مجلس المحاسبة والبرلمان" وكذا السلطة التنفيذية، وذلك في مجال الرقابة على المالية العمومية في النظام الجزائري، يبقى بعيدا كل البعد عن تحقيق الفعالية المرجوة والمنتظرة، بالإضافة للصرامة المطلوبة في مجال تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.[3]

وعليه فإن إفتقاد النظام الرقابي لهذه الآليات المكرسة للتعاون الوثيق بين مجلس المحاسبة وكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الجزائري، وكذا عدم تفعيل ماهو موجود من آليات مكرسة من خلال معظم مختلف النصوص القانونية، فهو من بين أسباب غياب قانون ضبط الموازنة لفترة تجاوزت عشرون (20) سنة ليعود سنة 2008، وهذا مبين وفق الجدول التالي:

---

[1]- أنظر: المادة 20 من الأمر رقم 95 – 20 المعدل والمتمم السابق ذكره.

[2]- أنظر: نص المادة 22 من نفس الأمر رقم 95 – 20 المعدل والمتمم.

[3]- فهذا ما قرن بما هو معمول به في بعض الدول منهم فرنسا، أين نجد أن هناك تطورا ملحوظا في علاقة مجلس المحاسبة بالبرلمان، فهذه العلاقة التي أسس لها الدستور الفرنسي من خلال المادة 47، والتي كرسها القانون العضوي المتعلق بالقوانين المالية الفرنسية المؤرخ في 2001/08/01 السابق ذكره.

لنصل إلى أن هذا التعاون يظهر جليا من خلال التنوع والإثراء في وسائل المساعدة المقدمة للبرلمان الذي يقوم بدوره بإعداد وا ٍرسال تقرير ه السنوي والعام، يوافي لجان المالية بمعاينات وكذا ملاحظات دورية، كما يقوم بتحقيقات بطلب من هذه الأخيرة حيث يمكن لرئيسه الأول أن يستدعى من قبل هذه اللجان لسماعه، كما يقدم تقريرا عن تنفيذ قانون المالية للبرلمان قبل إيداع الحكومة لمشروع قانون ضبط الموازنة، فهذا التقرير هو الذي يعد آداة هامة للبرلمان، وذلك لمعرفة كل التفاصيل بخصوص تنفيذ قانون المالية، الذي بدوره يحتوي على دراسة مفصلة للتطور والنتائج العامة لقانون المالية للسنة المعنية، بالإضافة لدراسة نقدية لتسيير الرخصة البرلمانية، كما يعد مجلس المحاسبة الفرنسي أيضا شهادة تدعى

" Certeficat De La Régularité de la surcérité et de la fidélité des compte de l'etat"، حيث أن هذه الوثيقة عوضت التصريح العام للمطابقة « de claration générale de conformité »، المنصوص عليه في المادة 58 من الأمر الفرنسي المؤرخ في 1959/01/02 السابق ذكره، فهذه الوثيقة بموجبها يصادق المجلس على مطابقة الحسابات العامة للإيرادات المالية مقدما بذلك عرضا عن تطور عمليات الموزنة بخصوص كل وزارة، فهذه الشهادة ترفق بمشروع قانون ضبط الموازنة المقدم للبرلمان، حيث أن هذا الإستفسار « le questionnaire » الموجه من قبل المقرر العام للجنة المالية لكل سنة لمجلس المحاسبة، هو حول مشروع قانون ضبطالموازنة، و هو وسيلة أخرى من وسائل مساعدة مجلس المحاسبة للبرلمان الفرنسي في مجال مراقبة تنفيذ قانون المالية، حيث أن هذا الإستفسار وجهته اللجنة المالية للمجلس الوطني الفرنسي عن قانون ضبط الموازنة لسنة 1973، وهذا العرف بقي سائدا منذ هذه السنة، للمزيد من المعلومات عن ذلك راجع:

-Amicie.Maucour:Isabelle:la rénovation des pouvoire budjétaires du parlement, op-cit, p.p 131-135.

الجدول رقم (19): يبين المدة والفارق الزمني الذي تعرض فيه قوانين تسوية الميزانية منذ صدورها لحين عرضها.

سنوات المرحلة الأولى التي عرض خلالها قانون تسوية الميزانية		
قوانين تسوية الميزانية	**سنة صدورها**	**الفارق الزمني لعرضها**
قانون تسوية الميزانية 1978	صدر سنة 1980	03 سنوات
قانون تسوية الميزانية 1979	صدر سنة 1984	05 سنوات
قانون تسوية الميزانية 1980	صدر سنة 1985	06 سنوات
قانون تسوية الميزانية 1981	صدر سنة 1987	07 سنوات
سنوات المرحلة الثانية التي غرض خلالها قانون تسوية الميزانية(فراغ مدته 18 سنة دون صدوره و بعد21 سنة صدر أول قانون لتسوة الميزانية)		
قانون تسوية الميزانية 2008	صدر سنة 2011	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2009	صدر سنة 2012	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2010	صدر سنة 2013	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2011	صدر سنة 2014	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2012	صدر سنة 2015	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2013	صدر سنة 2016	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2014	صدر سنة 2017	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2015	صدر سنة 2018	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2016	صدر سنة 2019	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2017	صدر سنة 2020	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2018	صدر سنة 2021	04 سنوات
قانون تسوية الميزانية 2019	لم يصدر بعد إمكانية صدوره خلال 2022	04 سنوات

المصدر: من إعداد الباحثة من الإطار القانوني المتعلق بقانون تسوية الميزانية، الصادر عن المجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية السابعة، ديسمبر2016.

من خلال هذا الجدول نلاحظ شغور و غياب تام لقانون تسوية الميزانية منذ قانون تسوية الميزانية لسنة 1981، لحين إعادة إستخدامه وصدور قانون تسوية ميزانية سنة 2008، هنا يطرح الإشكال أين قوانين تسوية الميزانية ل20 سنة سابقة، وكيف تم صرفها، هنا نستنتج غياب تام للرقاب البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية خلال هذه السنوات، إذن كيف تمت رقابتها؟، نلاحظ منذ سنة 2008 وقانون تسوية الميزانية يصدر بعد مرور 04 سنوات، لذا نطرح التسأل التالي لماذا يصدر بعد 4 سنوات كأدنى مدة؟ وما كل هذه المدة الزمنية لصدوره؟.

الفرع الثاني: الضوابط القانونية لإجراءات تقديم قانون ضبط الموازنة.

كما نعلم أن عملية إعداد قانون ضبط الموازنة يقع على عاتق الحكومة، حيث أن هذه الأخيرة تراعي في ذلك العديد من الضوابط المحددة قانونيا، حيث حدد المشرع الجزائري مشتملات قانون ضبط الموازنة من خلال نصه على أن هذا الأخير يقر حساب نتائج السنة، والذي يحتوي على مايلي:

- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الموازنة العمومية للدولة.
- النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.
- نتائج تسيير عمليات الخزينة.[1]

وعليه فللوقوف حول محتوى أو مضمون قانون ضبط الموازنة يجب أن نشرح كيفية ورود بعض قوانين ضبط الموازنة،والتي تم إقرارها من قبل البرلمان، والتي بدورها تظهر مدى فعالية سلطة البرلمان على قانون المالية، حيث تتولى عملية تحضير مشروع قانون الموازنة العمومية للدولة للمحاسبة التابعة لوزارة المالية[2]، فالمديرية الفرعية بوزارة المالية تتولى عملية جمع الوثائق[3] الإحصائية أو المحاسبية الضرورية، وذلك من خلال كل تقارير التي تتلقاها من طرف مختلف الوزارات وكل الدوائر الوزارية والإدارات.

لذلك تقوم المديرية العامة للمحاسبة تحت إشراف وزير المالية بدراسة كافة هذه التقارير مع توحيد حسابات الآمرين بالصرف في حساب عام واحد، وكذا حساب المحاسبين في حساب عام واحد ذلك لإمكانية إجر اء مقابلة بين كتابات الآمرين بالصرف وكتابات المحاسبين العموميين، بعدها تبادر المديرية العامة للمحاسبة بإعداد المشروع التمهيدي للقانون المتضمن ضبط الموازنة[4]، ليقدم في الأخير إلى وزير المالية قصد إبداء ملاحظاته بشأن بعد أن يتلقى أهم النقاط الواردة فيه.[5]

---

[1]- أنظر: نص المادة 77 من القانون رقم 17/84 السابق ذكره المعدل والمتمم، والتي عدلت بالمادة 86 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:"... يقدم القانون المتضمن تسوية الميزانية حساب السنة المالية الذي يتضمن:

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

ب- الأرباح والخسائر المسجلة في تنفيذ عمليات الحسابات الخاصة للخزينة.

ج- الأرباح والخسائر التي قد تترتب على تسيير عمليات الخزينة...".

[2]- توجد مديرية فرعية مكلفة بتحضير مشروع قانون المالية، وذلك وفقا للمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 364/07 السابق ذكره.

[3]- أكد المؤسس الدستوري من خلال المادة 155 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، على أن تقدم الحكومة المعلومات وكذا الوثائق الضرورية التي يتطلبها البرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية.

[4]- وذلك طبقا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07/ 364 السابق ذكره.

[5] - محمد العربي غانم، مشروع قانون تسوية الميزانية الإطار القانوني وكيفية التحضير، مداخلة ألقيت باليوم البرلماني حول "كيفية إعداد قانون المالية ،قانون تسوية الميزانية، المنعقد يوم 2012/09/20، بمقر المجلس الشعبي الوطني، ص9-12.

كما نعلم فإن درجة فعالية الرقابة البرلمانية على هذا القانون "ضبط الموازنة" في مواجهة تصرفات الحكومة، وعليه فإحترام إجراءات تقديم هذا الآخير وفق وثائقه المرفقة به يساعد في تفعيل صلاحيات البرلمان، بالإضافة إلى تعزيز مركزه السياسي.

فبالنسبة لآجال تقديمه لم يحدد المؤسس الدستوري أجل لتقديم مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية من خلال دستور 1996، وكذلك التعديل الدستوري لسنة 2016، ولم يتدارك المؤسس الدستوري ذلك حتى من خلال آخر تعديل دستوري لسنة 2020[1]، وعليه فمشروع القانون المتضمن ضبط الموازنة الذي يكون من مرفقات قانون المالية السنوي، و عليه نستنتج أن موعد تقديم مشروع قانون المالية، هو نفسه موعد تقديم مشروع قانون تسوية الموازنة، لذلك عدم الفصل بينهما أمر ضروري.[2]

لكن عمليا أحيل بتاريخ 2017/11/06 مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2015، على لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، التي قامت بتاريخ 2017/12/07 بالإستماع لأعضاء الحكومة[3]، لكن هنا نلاحظ أن هذه الأخيرة إستهلت مناقشتها لمشروع قانون المالية لسنة 2018 قبل إيداع مشروع ضبط الموازنة العمومية، حيث أن مشروع قانون المالية لسنة 2018 أحيل عليها في 2017/10/15[4]، وبعد المصادقة عليه، بدأت اللجنة مناقشة مشروع ضبط الموازنة لسنة 2015.

فمن خلال ما سبق يتضح لنا أو أن الملاحظ من خلال دراسة مشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2015، الذي تناولناه أنموذجا، حيث أن اللجنة بدأت أشغالها بدراسة المشروع بعد المصادقة على مشروع قانون المالية لسنة 2018، وهذا ما جعل هذا الأخير كآلية سياسية لإبراء ذمة الحكومة فقط، ليس أساس تستند عليه في بناء قانون مالية للسنة الموالية من جهة، حيث لا يمكن للبرلمانيين تأسيس أرضية لتفادي الأخطاء أثناء تنفيذ قوانين المالية "الموازنة العمومية" لثلاث سنوات السابقة (3-ن) من جهة آخرى، والتي كان يجب إكتشافها عند مناقشة مشروع قانون ضبط الميزانية قبل مناقشة مشروع قانون المالية للسنة خاصة أنه تم تأطير قانون المالية لسنة 2018، على المدى المتوسط من طرف الحكومة يحدد للسنة المقبلة وكذا السنتين الموالييتين تقدير ات الإيرادات وكذا النفقات خلال الفترة 2018-2020(ن+3).

وعليه فبالنسبة لمشتملات النموذج الذي يتعلق بقوانين ضبط الموازنة الذي نلاحظ أنه لا يتوافق ونص المادة 77 من القانون رقم 17/84 المعدل والمتمم بالقانون رقم18-15، حيث يقتصر على ذكر الفائض مع ذكر العجز الناتج عن الفروق الواضحة بين إيرادات ونفقات الموازنة العمومية للدولة، إضافة إلى الموازنة الملحقة، متغاضيا بذلك عن النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة بالخزينة، حيث أن

---

[5]- أنظر: على التوالي المادة 160 من دستور 1996 السابق ذكره، والمادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والمادة 156 من التعديل الأخير لسنة 2020 السابق ذكره

[2]- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص169- 170 .

[3]- أنظر: حصيلة النشاط التشريعي للجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني خلال دورة 2017-2018، الفترة التشريعية الثامنة، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، جانفي 2018، ص5.

[4]- أنظر: نفس حصيلة النشاط التشريعي للجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، ص4.

هذه الأخيرة تتملط في كل المراحل المتعلقة بإقرار قانون المالية من رقابة البرلمان، كما أننا نلاحظ كذلك عدم ورود نتائج تسيير عمليات الخزينة، هذا الأمر الذي يجعل أن هذا القانون يفقد فعاليته المرجوة.

فبالرغم من ذلك إلا أن للبرلمان إمكانية الإطلاع على شروط، وكذا كيفيات تنفيذ الموازنة العمومية للدولة للسنة المعنية، وذلك إذا تجاوبت الحكومة مع نص المادة 76[1] من نفس القانون 84-17 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15، حيث يرفق مشروع ضبط الموزا نة بتقرير تفسيري عند تقديمه للبرلمان، والذي من خلاله يبرر شروط تنفيذ الموازنة العمومية للدولة لتلك السنة المعتبرة، بالإضافة إلى جدول تقييم الإعتمادات التي صوت عليها

كما أوجب الأمر 95-20 المعدل والمتمم، على الحكومة إستشارة مجلس المحاسبة، وذلك في المشاريع التمهيدية المتضمنة ضبط الموازنة، بالإضافة إلى ضرورة إرسال التقارير التقييمية التي يعدها المجلس بهذا الخصوص للبرلمان مرفقة بمشروع القانون الخاص بها.[2]

كل هذا إضافة إلى الضوابط الشكلية وكذا الموضوعية التي تحكم تقديم مشروع قانون ضبط الموازنة للبرلمان المنصوص عليها في المادتين 76 و77 من نفس القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم للعضوي رقم 18-15، بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة 68 منه، حيث حدت إطارا ز منيا لعرض قانون ضبط الموازنة، كما أعطت للسلطة التشريعية مدة ثلاثة (03) سنوات للقيام بمناسبة عرض مشروع قانون المالية للسنة المعنية + ثلاثة (03) سنوات (ن+3)[3]، لكن مع ذلك لم تلتزم السلطة التنفيذية بذلك، ولم تعرض على البرلمان مشاريع ضبط الموازنة إلا إبتداءا من سنة 1978 وسنة 1979 وسنة 1980 وسنة 1981 لكنها توقفت عن ذلك إلى غاية أن عرضت مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008 وما بعدها، دون أن تراعي في ذلك الفترة الزمنية التي حددها المشرع وسنوضح ذلك من خلال الجدول المبين أدناه:

---

[2]- المعدلة بالمادة 85 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره، والتي تنص على أنه:" تخضع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة إلى الرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية حسب الشروط التي يحددها الدستور، وهذا القانون والأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة".

[2]- أنظر: نص المادة 18 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، السابق ذكره.

[3]- يجب الإشارة إلى أننا نعني ب (ن) السنة المعنية بضبط موازنتها، فمثلا قانون ضبط الموازنة لسنة 2014 يقدم ويرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2016، وهذا ما أكدته أحكام المادة 68 من القانون رقم 84-17 السابق ذكره المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

الجدول رقم (20): يوضح قوانين ضبط للموازنة التي تم صدورها خلال الثمانينات.

قوانين ضبط الموازنة	قوانين المالية المعنية
القانون رقم 80-02 المؤرخ في 09 فيفري 1980 المتضمن ضبط الموازنة للسنة المالية1978، ج ر عدد 07.	**القانون رقم 77-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1977 المتضمن قانون المالية لسنة 1978.**
القانون رقم 84-04 المؤرخ في 07 جانفي 1984 المتضمن ضبط الموازنة للسنة المالية 1979، ج ر عدد 02.	**القانون رقم 78-13 المؤرخ في 31 ديسمبر 1978 المتضمن قانون المالية لسنة 1979.**
القانون رقم 85-10 المؤرخ في26 ديسمبر 1985 المتضمن ضبط الموازنة للسنة المالية 1980، ج ر عدد 57.	**القانون رقم 79-09 المؤرخ في 31 ديسمبر 1979 المتضمن قانون المالية لسنة 1980.**
القانون رقم 87-02 المؤرخ في 20 جانفي 1987 المتضمن ضبط الموازنة للسنة المالية 1981، ج ر عدد 21.	**القانون رقم 80-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981.**

المصدر: من إعداد الباحثة منالجر ائد الرسمية للجمهورية الجزائرية.

فمن خلال ما تم عرضه يتضح لنا أن الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة حسب رأينا تحظى نظريا بأهمية عالية وبالغة، لكن فعاليتها تبقى جد محدودة من الناحية العملية،و هذا يعود لعزوف السلطة التنفيذية عن تقديم مشاريع هذه القوانين، وذلك لعدة أسباب منها بطء وتعقيد إخراءات الرقابة التي تمارس من طرف الأجهزة الأخرى، حيث نستطلع القول أن موقف الحكومة عتبر ه كإلغاء لصلاحيات البرلمان في ممارسة حقه الدستوري في مراقبة مدى تنفيذ الحكومة لبنود موازنة الدولة أي لقانون المالية المصادق عليه من طرف أعضائه، ومن هنا يتضح لنا الدور المحدود للرقابة البرلمانية اللاحقة، بالإضافة إلى عدم وجود جزاءات قانونية لعدم تقديم قانون ضبط الميزانية، وهذا ما يدعم الحكومة ومركزها في المجال المالي، لتصبح هي من تسيطر على التصرفات المالية للدولة دون مشاركة.

وعليه فنحن نعيب على أعضاء السلطة التشريعية "البرلمان" بأنهم لا يمتلكون الوقت اللازم، وكذا الخبرة الفنية وكذا المحاسبية الكافية لمناقشة الحساب الختامي مناقشة تفصيلية دقيقة، والذي بإمكانه "الحساب الختامي" أن يصل إلى ألاف الصفحات وكذا الأرقام، وهذا حسب رأينا ما يجعل الحكومة تسيطر وكذا تتفوق على البرلمان خاصة في المجال المالي، وهيمنتها عليه بلا منازع ودون أدنى شك.

المطلب الثاني: كيفية تقديم قانون ضبط الموازنةوا ٍعادةإعتبار ه "مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008 أنموذجا"[1].

كما نعلم أن عدم عرض قانون ضبط الموازنة على البرلمان أكثر من عقدين من الزمن جعلنا أمام حالة غير دستورية إتجاه التشريع المالي الجزائري،ذلك رغم الوعود التي تقدم بها جل الوزراء الذين تعاقبو ا على قطاع المالية،و هذا راجع للعديد من الأسباب، منها التأخر في إضفاء صفة القانون العضوي على القانون المحدد لقوانين المالية.

لكن السلطة التنفيذية تداركت ذلك من خلال إعداد مشروع قانون يضمن ضبط الموازنة لسنة 2008 الذي يعتبر أول قانون ضبط ميزانية بعد جمود طويل، لذا إخترنا تناوله طأنموذجا، حيث وضعت لذلك من خلاله حدا للترقب الذي شهدته الساحة السياسية على المستوى الوطني، رفقة متتبعي سيرورة الحالة المالية للدولة، وبهذا خطت الحكومة "السلطة التفنيذية" خطوة إيجابية إتجاه تطبيق النصوص القانونية بإختلاف درجاتها، والتي تتضمن بذلك لهذا النوع من قوانين المالية، وهذا ما سنتناوله أولا.

وعليه فهذا المكسب سيتعزز لا محال في حال تقديم الحكومة لمشروع القانون العضوي الذي يتعلق بقوانين المالية،و الذي أعد على مستوى وزارة المالية، وهذا منذ أكثر من 10 سنوات، حيث خصص هذا المشروع حيزا هاما من قانون ضبط الموازنة، وأعتبره أساسا لممارسة الرقابة البرلمانية الفعالة على المالية العامة، وتنفيذ الموازنة العمومية هذا ما سنتناوله ثانيا.

الفرع الأول: تقديم أول مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008 "أنموذجا".

إن عملية تقديم الحكومة لهذا المشروع خلال هذه السنة (2008) بالذات جاء في ظل الوتيرة الإقتصادية المتسارعة لنشاط الدولة، وتدخلها من خلال البرامج الإنمائية المعتمدة حينها، بالإضافة إلى حجم الموارد التي سخرت لتنفيذ هذه البرامج، وهذا ما جعل الحكومة تثبت رغبتها في إنفاق هذه الإعتمادات، و هذا في ظل الشفافية المطلوبة،ووضع حد للمتطلبات المتز ايدة من قبل النواب لتوضيح ظروف صرف المال العام، خاصةو أن برنامج دعم النمو الذي تم إقراره حينها رصدت له أكثر من 286 مليار دولار، وهذا الأمر يستدعي كل الوسائل القانونية لضمان السير الحسن لهذا البرنامج مع ترشيد إستغلال الموارد المرصودة له، وهذا كله يظهر جليا من خلال النصوص القانونية المختلفة التي تم إقرارها بخصوص ذلك حينها، والتي تهدف لوضع حد للفساد المالي،الذي إنتشر بكثر ة في بلادنا، مع محاربته رفقة جل أشكال التبذير وسوء إستعمال الموارد العمومية للدولة، حيث تعزز الحكومة ذلك بتقديمها لمشروع ضبط الموازنة لتلك السنة 2008، والذي حضي بإهتمام كبير من طرف كل المتتبعين السياسيين وغيرهم خاصة منهم متتبعي جانبه القانوني والتقني[2]، لذلك يجب أن نعرض مختلف الجوانب لنص هذا المشروع وذلك من خلال إستعراض الكيفية التي قدم بها إلى الحكومة أولا ومضمونه رفقة محتواه ثانيا.

---

[1]- لقد إخترته كأنموذجا لأنه أول مشروع قتنون ضبط الميزانية عرض على البرلمان بعد غياب طويل له.

[2]- عادل حابسة، المرجع السابق، ص 147.

أولا: كيفية تقديم مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008" أنموذجا".

حيث حدد المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم الكيفية والطريقة التي يقدم بها هذا المشروع، مع تحديد الوثائق الواجب إرفاقها بالمشروع، والتي تتمثل فيما يلي:

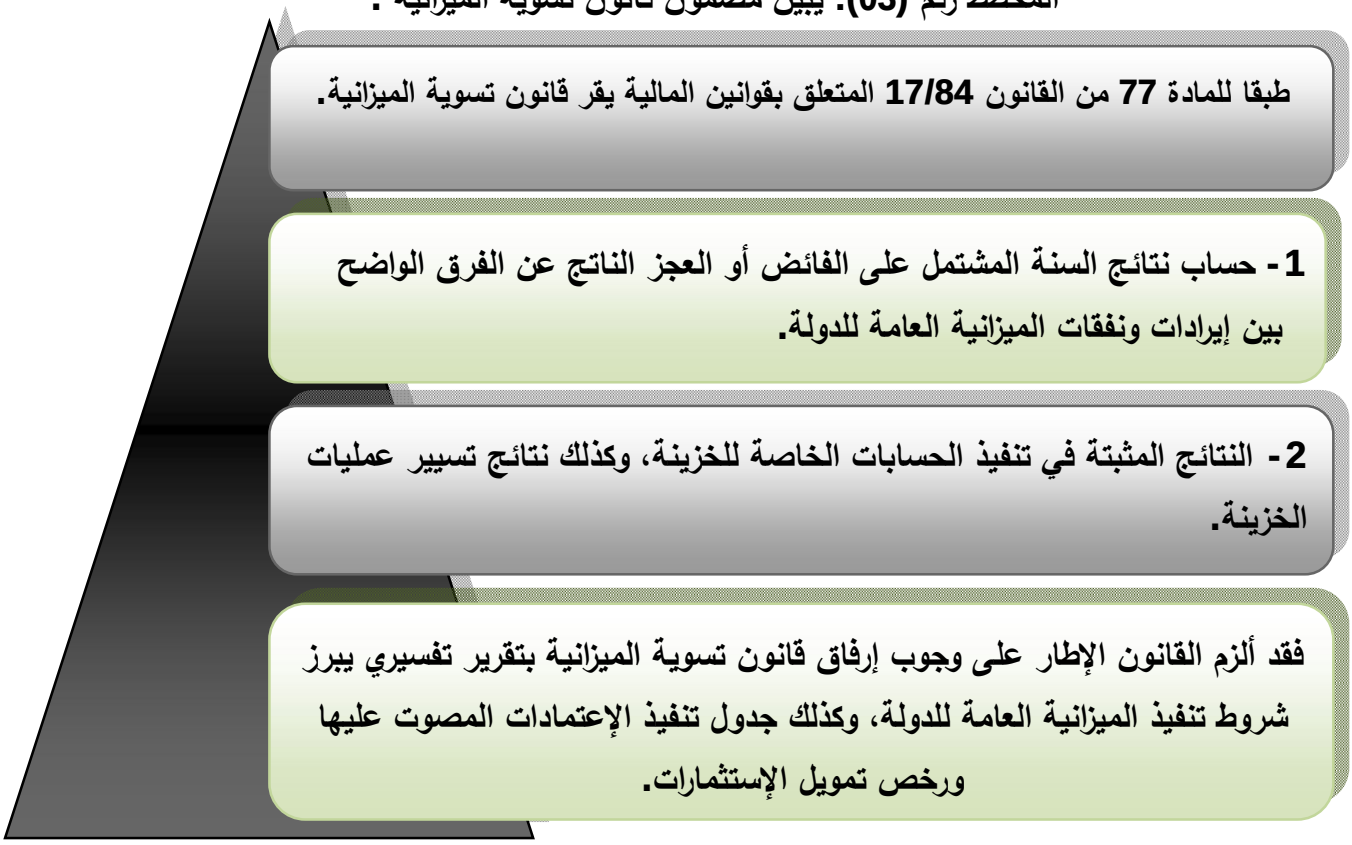
أ- تقرير تفسيري يبين شروط تنفيذ الموازنة العامة للدولة.

ب-جدول تنفيذ الإعتمادات المصوت عليها.[1]

إن الهدف من عرضنا لكيفية تقديم هذا القانون الذي تقدمه الحكومة، هو الخصوصية التي يتمتع بها هذا المشروع، الذي عرض بعد قطيعة سنين طويلة.[2]

وقبل هذا نلخص مضمون قانون تسوية الميزانية من خلال المخطط التالي:

المخطط رقم (03): يبين مضمون قانون تسوية الميزانية .



المصدر: الإطار القانوني المتعلق بقانون تسوية الميزانية، الفترة التشريعية السابعة، ديسمبر 2016.

وعليه فإن عملية تقديم الحكومة لهذا المشروع وجب إرفاقه بوثائق تستدعي منا تفحصها من خلال عرض أهمها على النحو التالي:

---

[1]- أنظر: نص المادة 76 من القانون رقم 17/84 السابق ذكره، والمعدلة بالمادة 85 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره.

[2]- هنا يجدر بنا طرح التسأل التالي حول:

- ✓ **ما كيفية تسوية السنوات المالية السابقة لهذه السنة التي لم تضبط أو لم تسوى ميزانيتها بعد؟ وما هي المنهجية المتبعة لحل أو تدارك ذلك الإشكال؟.**

1- تقرير عرض المشروع الذي يتضمن قانون ضبط الموازنة لسنة 2008 "أنموذجا".

لقد جاء هذا التقرير المؤرخ في جويلية 2010 في 125 صفحة، حيث يتضمن خمسة (05) محاور أساسية، بالإضافة للتذكير بالإطار القانوني الذي قدم فيه هذا المشروع.

- ✓ **المحور الأول: تأطير الإقتصاد الكلي لقانون المالية التكميلي:**

أشير فيه إلى السياق الإقتصادي، وكذا المالي الذي تم فيه إعداد قانون المالية التكميلي لسنة 2008، بالإضافة إلى قانون المالية لنفس السنة.

وعليه فإننا نلاحظ أن هذا المحور وما جاء به يعد بمثابة إعادة صياغة تقارير تقديم قانون المالية لنفس السنة، وقانونها التكميلي، كما تم من خلاله إعادة التذكير بالأحكام الرئيسية التي تضمنها القانونين في المحور الثاني.

- ✓ **المحور الثاني: الاحكام الرئيسية التي يتضمنها قانون المالية لسنة 2008 وقانونه التكميلي[1]"كأنمودجا"**:

يتضمن الأحكام الأساسية، وكذا الرئيسية التي يتضمنها قانون المالية لهذه السنة بالإضافة لقانون 2008 المالية التكميلي لنفس السنة.

---

[1]- تجدر بنا الإشارة هنا إلى أن البرلمان لا يطلع على عمليات فتح الإعتمادات الإضافية من خلال قوانين المالية التكميلية، وهذا راجع حسب رأينا إلى إنعدام توفر معلومات تسيير هذه الإعتمادات المتضمن عليها قوانين المالية للسنة، وعليه لا يمارس البرلمانيين أي نوع من الرقابة، وهذا راجع إلى أن قانون المالية التكميلي الذي أصبح في معظم الحالات يصدر بأمر من رئيس الجمهورية، ليعرض على البرلمان للمصادقة دون مناقشة، لأن الممارسات أثبتت عدم الإستقرار الموضوعي له وذلك لأنه يعدل موضوعات لا تدخل في مجال المالية للسنة المعنية، لكن الملاحظ من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، أن المؤسس الدستوري تدارك عملية إصدار الأوامر الصادرة من طرف رئيس الجمهورية خاصة المتضمنة قوانين المالية التكميلية منها، حيث تدارك ذلك بوضعه قيود إضافية على الأوامر من خلال المادة 142 من نفس التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تنص على أنه:" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي إتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البلمان، يمكن رئيس الحمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"، هذه المادة المعدلة بالماد142 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، والتي من خلالها أضاف المؤسس الدستوري قيد زماني جديد ومهلة محدد بعشرة (10) أيام كحد أقصى، لفصل المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر حيث أكد كذلك على وجوب إخطار رئيس الجمهورية هذه الأخيرة بذلك.

وبالرجوع للرأي رقم 16/01 ر، ت، د/و د، المؤرخ في 28/يناير/2016، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ج،ر،عدد06،ص20، نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يفسر ولم يوضح عبارة "المسائل المستعجلة"، لعله ترك ذلك لسلطة رئيس الجمهورية في تكييف الحالات الإستعجالية التي تستوجب إصدار أوامر لتداركها، كما أضاف قيد جديد أخر متمثل بإلزام رئيس الجمهورية بعرض الأوامر التي يتخذها على مجلس الدولة لأخذ رأيه المسبق، راجع في ذلك:

- مراد بدران، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، نظام القانون للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، مجلة 1، عدد 2، 2000، ص20.

✓ **المحور الثالث: تنفيذ قانون المالية لسنة 2008"كأنمودجا"..**

فهذا التنفيذ الذي يتم من خلال إيراد ما جاء به من إيرادات، وما تم إنفاقه من نفقات مع ذكر العجز المسجل، وليتم التفصيل في ذلك في المحور الرابع.

✓ **المحور الرابع: الموازنة العامة للدولة لسنة 2008 "كأنمودجا".**

فقد جاء هذا المحور ليحدد بالتفصيل الدقيق إيرادات الموازنة مع نفقاتها، وآثارها في كل من موازنة التسيير وموازنة التجهيز.

✓ **المحور الخامس: تقييم الحسابات الخاصة بالخزينة :**

إذ ورد فيه كل ما تم التطرق إلى حالتها القانونية والمحاسبية، كما بين تطور عمليات صندوق ضبط الإيرادات والتغيرات الصافية للحسابات الخاصة بالخزينة.

وعليه يختتم هذا التقرير بمحور سادس يتضمن عمليات الخزينة من منظرها المحاسبي، لكن هذا التقرير أرفق بملاحق[1]، بهدف تسهيل قراءة وفهم هذا الأخير، حيث قدم ملخص له في 221 صفحة جاءت بصورة موجزة وخالية من الجداول، وكذا خالية من الأرقام المتشعبة، والتي تحتاج بذاتها إلى أخصائيين لتحليلها، مع التأكد من صحتها وسلامتها، وهذا هو الهدف الرئيسي المرجو ا من تقرير مجلس المحاسبة.

2-التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة:

وهذا التقرير فهو يعتبر تقني بحت، والذي يعده مجلس المحاسبة، حيث يعتبر وثيقة مهمة وضرورية ضمن الوثائق المرفقة بالمشروع، كما أنه يحرر طبقا للقانون الخاص بمجلس المحاسبة[2]، بالإضافة إلى أن المصادقة عليه بتاريخ 2010/09/29 من قبل أعضاء لجنة البرامج والتقارير المرؤوسة من قبل رئيس المجلس، حيث حرر هذا التقرير في 42 صفحة مقسمة إلى أربعة فصول، على النحو التالي:

=فنحن نؤيد المؤسس الدستوري في وضعه هذا القيد، فحسب رأينا فهو إجراء مهم من الناحية الشكلية، لأنه يضفي على هذه الأوامر نوع من المصداقية، وكذا نوع من الرقابة من طرف السلطة القضائية، لكن بالرجوع إلى الناحية العملية فإن هذا الرأي غير ملزم فهو مجرد رأي إستشاري، لكن المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره أعاد تدارك ذلك بنصه على إلزامية عرض الأوامر على المحكمة الدستورية عن طريق إخطارها، للفصل في مدى دستوريتها، وذلك خلال مدة 10 أيام كأقصى حد، أنظر: الفقرة 2 من المادة 142 من نفس التعديلالدستوري الأخير لسنة 2020.

[1]- كما تضمن هذا التقرير أربعة (04) ملاحق، وهي على التوالي:

1- إيرادات الميزانية.

2- ميزانية التجهيز.

3- برامج الإستثمار.

4- الحسابات الخاصة بالخزينة.

[2]- يحرر طبقا لأحكام المادة 18 من الأمر رقم 95-20 المعدل والتمتمم السابق ذكره.

والمواد 67، 68 و69 من المرسوم الرئاسي رقم 95 /377 المؤرخ في 1995/11/20 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.ج ر عدد72.

- **الفصل 01: تحليل عمليات الموازنة العمومية:** يتضمن هذا الفصل تحليل لعمليات الموازنة العمومية.
- **الفصل 02: حسابات الخزينة:** حيث خصص للحسابات الخاصة بالخزينة.
- **الفصل الثالث: نتائج تمويل عمليات الموازنة العمومية للخزينة:** جاء هذا الفصل بنتائج تمويل عمليات الموازنة العمومية للخزينة.
- **الفصل الرابع:شروط تسيير وا ٍستعمال الرخصة المالية:** أما هذا الفصل الأخير جاء لتوضيح شروط تسيير وكيفية إستعمال الرخصة المالية.

لنصل من خلال كل ما تقدم إلى أن عملية إستغلال التقرير التقييمي الذي يعده مجلس المحاسبة جاء ليلخص لنا الوضعية الراهنة التي تتسم بها عملية تسيير موارد الدولة، والتي تبقى بعيدة عن تحقيق الشفافية المرغوبة، بالإضافة إلى إدراك الهدف الذي من أجله تم إقرار مختلف قوانين المالية التي تمكن من رصد عدة تجاوزات ونقص الشفافية في عملية تسيير هذه الموارد، كما هو الشأن بخصوص الغموض واللبس اللذان يكتنفان عملية تسيير صندوق ضبط الإيرادات، خاصة من حيث جانبها الذي يتعلق بالإيداعات التي تتم في بنك الجزائر، وذلك يكون مقابل فوائد[1]، هذا وبالإضافة إلى الإشارة للحجم المتزايد في حسابات التخصيص الخاص، وخروجها عن إطارها القانوني وعن هدفها الأساسي، وكذلك التنويه إلى مجموعة من التجاوزات التي وردت وفقا للتصنيف المقدم حسب ما ورد في فصوله ,

لكن يجب الإشارة إلى أن هذا التقرير التقييمي أرفق هو كذلك بمجموعة من الملاحق والتي تتعلق بإيرادات الدولة ونفقاتها الخاصة بالتسيير، وكذا التجهيز مع جدول النتائج إضافة لنتائج الحسابات الخاصة بالخزينة.

لنصل في الأخير إلى أن الملاحظ من هذا التقرير التقييمي وما سبق، أنه يتضمن ملاحظات تتعلق بوضعية حسابات الدولة غير المسواة، والتي تسبق سنة 2008، حيث يتم إعدادها طبقا لما جاء به قانون المالية التكميلي للسنة المالية 2009[2]، وذلك كان في شكل بيانات كشوف تجميعية.

3- الكشوف التجميعية المتعلقة بنتائج السنوات التي تسبق سنة 2008 ومدونة حسابات الخزينة:

لقد تم إعداد كشوف إحصائية لتغطية الفترة التي تمتد بين 1981 و2007 كما أنها تشمل النتائج إلى غاية 1980، والتي تضم الفترة الممتدة ما بين 1963 و1980[3].

---

[1]- لقد جاء في هذا التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة الذي قدم بمناسبة تقديم قانون ضبط الموازنة العمومية، وذلك عند تطرقه إلى تفحص حسابات التخصيص الخاص، وتحديدا صندوق ضبط الإيرادات مايلي:

« On peut considérer que sagestion n'est pas suffisamment renseignée, puisque le réparation des prélévements par nature des dettes et justificatifs n'a pas présentée à la cours, notamment celle afférenté aux placements des fonds avec intéréts auprés de la banque d'algérie ».

- أنظر: عن/ عادل حابسة، مرجع سابق، تهميش رقم 1، ص 150.

[2]- أنظر: نص المادة 105 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

[3]- ذلك طبقا لنص المادة 105 من نفس قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

وعليه فهذه الكشوف تناولت النتائج النهائية لعمليات الموازنة، أرباح وخسائر الحسابات الخاصة للخزينة المصفات، أو المقفلة، بالإضافة لكل من الأرباح، وكذا الخسائر الناجمة عن تسيير عمليات دين الدولة.

✓ فعدم تخصيص الحساب الدائم[1] لهذه النتائج يعود أساسا إلى مايلي:

أ- غياب الإيطار القانوني والتنظيمي خلال الفترة الممتدة بين 1963 و 1968.

ب- غياب قوانين ضبط الموازنة خلال السنوات 1965 إلى 1977، وذلك بسبب شغور البرلمان وغياب كذلك قانون ضبط الموازنة خلال الفترة الممتدة ما بين 1982 إلى 2007.

ج- النتائج الجزئية التي نصت عليها قوانين ضبط الموازنة للسنوات من 1978 إلى 1981، والتي إقتصرت على إقرار النتائج السنوية للموازنة فقط، ففي الواقع فهي متجاهلة بذلك تلك المتعلقة بالحسابات الخاصة ودين الدولة.

فمن ما سبق نصل إلى خلاصة أن هذه الكشوف التجميعية جاءت لتحديد وضعية حسابات الدولة،حتى إن كان ذلك بصورة إجمالية، ولغرض الإطلاع عليها تقدم للبرلمان، كما أن ذلك يجعلنا نأخذ صورة عامة عن الوضعية المالية للدولة، وهذا إلى غاية سنة 2008 "**موضوع قانون ضبط الموازنة**" .

وعليه نقول أن هذا الأخير "مشروع قانون ضبط الموازنة"، جاء ليحدد نتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية، وقانون المالية التكميلي لنفس السنة المعنية والتي تتمثل في مايلي:

- العجز أو الفائض الناجم عن الفرق الصافي بين الإيرادات والنفقات الخاصة بالموازنة العمومية.
- النتائج الملاحظة عند تنقيط العمليات التي ترتبط بالحسابات الخاصة للخزينة.
- نتائج تسيير عمليات الخزينة.
- التغيرات الصافية للحسابات الخاصة للإقراض و المساهمة.

وعليه فمن ما سبق يجدر بنا الإشارة إلى أن الأرقام المحددة في هذا المشروع تعكس المعطيات المحاسبية المركزة في تقييدات الوكالة المحاسبية المركز ية للخزينة، والتي تتعلق بالسنة المالية 2008.

فعند مصادقة البرلمان على هذا المشروع، وعقب صدوره كقانون فإننا نشير إلى أن النتائج التي سجلت في ما يخص السنة المالية 2008، حيث تم إقفالها نهائيا، والتي ستوجه إلى الخزينة لإقتطاعها من الحسابات الدائمة لنتائج الخزينة.

فمن ما تم عرضه نصل إلى خلاصة أن عرض مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008 بالشكل الذي هو عليه، رفقة الجداول وجل المرفقات الخاصة به، تتطلب من أعضاء البرلمان درجة كبيرة من التخصص، وكذا الخبرة في المجال المالي والمحاسبي، لتكون كل التوصيات والتحفظات، إضافة إلى

---

[1]- يجب الإشارة إلى أن النتائج المسجلة في تقييدات الخزينة العمومية لم تشكل أي تخصيص للحساب الدائم لهذه النتائج وذلك إلى حد الساعة، أنظر: عادل حابسة، المرجع السابق، ص 150.

الملاحظات التي ستقدم للحكومة دقيقة وتعبر عن درجة وعي العضو لما هو مسجل في نص هذا المشروع، ولا يكون مجرد مزايدات سياسية أو إنتقادات عشوائية لا أساس لها.

وبذلك تكون فرصة عرض هذا المشروع على البرلمان للتأكيد على أن عدم المبادرة بعرض قانون ضبطالمواز نة خلال العقدين الماضيين، سيكون إخلال فعلا بالدور الرقابي للبرلمان. وهذا كله يكون من خلال إعطائه الأهمية المستحقة لهذا النوع من قوانين المالية، والتي تظهر جليا من خلال طبيعة ونوعية المناقشات التي تدور حوله.

الفرع الثاني: تعزيزوا إسترجاع مكانة قانون ضبط الموازنة في ظل المشروع التمهيدي للقانون العضوي[1] المتعلق بقوانين المالية.

إن عملية إعادة الإعتبار لمكانة قانون ضبط الموازنةوا إعادة تعزيز مكانته تعتبر من أهم التوجيهات التي خصص لها عرض الأسباب المرافق لمشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين الماليةو أخذه حيزا كبيرا من الإهتمام، حيث أدرج ذلك ضمن الرقابة البرلمانية، فجاء بتوجيهات جديدة في مجال المالية العامة وكذا نظم التسيير المالي، وذلك بشكل يضمن فعالية أكثر في مجال الرقابة لا سيما البرلمانية منها، وذلك من خلال إعطاء قانون ضبط الموازنة المكانة الهامة التي يستحقها.

أولا: أخذ التوجيهات لمشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية[2].

كما أن تبني الدولة الجزائرية لمناهج جديدة وحديثة في نفس الوقت مثلها مثل معظم الدول، فمن بينها الإصلاحات التي باشرتها وفق التطورات التي شهدها النظام السياسي والإقتصادي للدولة، بالإضافة إلى سعيها لتكوين مبادئ الإدارة الرشيدة وكذا المصداقية في تسيير مواردها، وذلك من خلال تحديث المالية العمومية وعصرنتها.

فجل هذه العوامل والأسباب دفعت بالدولة الجزئرية التفكير في إعادة النظر في القانون 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بالقوانين المالية[3]، لتعديله العديد من المرات، وهذا من شأنه يعطي

---

[1]- يجب الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري أكد على أنه سيتم بداية العمل على تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 18-15السابق ذكره بالنسبة لقوانين المالية للسنوات 2021إلى 2022، وأكد كذلك على الإبقاء على العمل بأحكام القانون رقم 84-17 السابق ذكره، كما أكد على أن قانون المالية لسنة 2023 والقانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2023، اللذان سيكونان أولا قانونين يحضران وينفذان وفقا لأحكام نفس القانون العضوي رقم 18- 15، أنظر: المادة 69/الفقرة 2 والفقرة 1 من نفس القانون العضوي رقم 18-15.

[2]- سيتم عرض ذلك بالإعتماد أو بناءا على ماعرض عند عرض أسبابه.

[3]- يجدر بنا الذكر أن هذا التوجه جاء كحتمية للتطابق مع الدستور الخاص بسنة 1996 السابق ذكره، لا سيما المادة 123 منه، التي تفرض طابع القانون العضوي على القانون الخاص بقوانين المالية، والتي تنص على أنه:"إضافة إلى المجالات المخصص للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.
- نظام الإنتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.

قيمة أكبر لهذا القانون مقارنة بقوانين المالية للسنة[1] الآخرى، وهذا ما سمح لهذا القانون العضوي من مسايرة معظم أهم المبادئ القانونية الجديدة مع الإبتعاد عن مبادئ الموازنة التقليدية "السنوية الشمولية الوحدة وعدم التخصيص"، هذه التي تحول دون الوصول إلى تسيير فعال وشفاف للموازنة العمومية، وذلك في ظل عدم التوازن بين السلطة التنفيذية وكذا التشريعية خلال مختلف المراحل لسن قانون المالية وتنفيذه.

لكن إضافة لما ذكرنا، فإن هذا القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية جاء بأخذه البعض من المحاور الكبرى للإصلاح الموازني بعين الإعتبار، إضافة لإحداث التهيئات التقنية والقانونية الضرورية مع إلغاء بعض الأحكام التي تتناسب والمرحلة الجديدة أو تلك الأحكام التي لم تعد مطبقة.[2]

I- أخذ محاور الإصلاح الموازني بعين الإعتبار "إعادة الإعتبار لمحاور الإصلاح الموازني":

إن نظام الموازنة الحالي تميز بعدة نقائص، ظهرت أساسا من خلال غياب إطار تخطيطي للموازنة المتعددة السنوات، وكذا الإزدواجية المكرسة في تسيير النفقات المقسمة إلى نفقات تجهيز ونفقات تسيير بالإضافة إلى التسيير القائم على أساس الوسائل، هذا كله كما نضيف عدم الوضوح الملاحظ في مختلف الوثائق المالية، وكذا الضعف المبين والواضح من خلال الرقابة البعدية.

وعليه فإن جل هذه العوامل جعلتنا نلح على إحداث إصلاحات جديدة، وذلك من خلال تحديث نظم الموازنة التي تتمحور أهدافها الأساسية في ما يلي:

1- المقاربة متعددة السنوات للموازنة العمومية:

كما نعلم أن مبدأ السنوية يعد مفروضا في مجال المالية العمومية، فمع ذلك نجد أن برامج الحكومة في معظم الأحيان تتعدى الإنجاز السنوي، خاصة منها نفقات الإستثمار.

حيث أن المقاربة متعددة السنوات في إطار هذا المشروع التمهيدي تعتمد أساسا على موازنة البرامج التي درجت ضمن نفقات متوسطة المدى، لأن الأفق متعدد السنوات يتطلبه موازنة متعددة السنوات فعادة ما تكون للسنوات الثلاثة أو الأربعة سنوات الموالية.

- القانون المتعلق بالإعلام.
- القانون الأساسي للضاء والتنظيم القضائي.
- **القانون المتعلق بالقوانين المالية.**
- القانون المتعلق بالأمن الوطني".

حيث عدلت بالمادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، والتي عدلت بالمادة 140 من خلال التعديل الدستوري الآخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[1]- إن إعطاء هذه الصفة " قانون عضوي" على القانون الذي يتعلق بالقوانين المالية، هذا ما يجعل من هذا القانون بعيدا عن تعديله وتعديل بنوده، وذلك بقوانين عادية وحتى بقوانين مالية، إن كانت سنوية أو تكميلية مثلما كان ساريا ونعمول به في السابق.

[2]- للمزيد من التفاصيل عن ذلك أنظر: عادل حابسة، المرجع السابق، ص 153.

وعليه فإن البعد المتعدد السنوات ليس أساسيا ومهما، فقط من ناحية وضوح الرؤيا على المدى المتوسط، وكذلك من خلال إتخاذ القرار الذي يرتكز على تقديرات تتعدى السنة الواحدة، وكل هذا إستخلصناه من خلال ما جاء بمواد هذا المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بالقوانين المالية.[1]

2- المسؤولية توضع على عاتق المسيرين ومراقبة الآداء:

إن مفهوم البرنامج في المشروع التمهيدي للقانون العضوي بشكل وحدة جديدة للموازنة عوضا عن القطاع أو الباب، وهذا الأمر الذي ينسجم مع الرؤية على المدى المتوسط، حيث يجمع بين العمليات التي تخضع لنفس الوزارة والتي تربط بينها الأهداف المرجوة لتحقيق المنفعة العامة، وكذا الوصول إلى للنتائج المرتقبة مع إمكانية تقييمها.

وعليه فإن إصلاح النظام الميزاني يهدف إلى إرساء إدارة نتائج عوض إدارة وسائل، ومما سبق وجب البحث عن مراقبة مدى فعالية النفقات العمومية ومدى التحكم فيها، الذي يعتبر هو الهدف المنشود، لذلك أعطيت للمسيرين حرية أكبر في مجال تسيير هذه النفقات مقابل زيادة مسؤولياتهم، وكذا إلزامهم بتقديم تقارير أكثر دقة عن تسييرهم وأدائهم،و هذا ما يفرض إرساء مرونة شاملة في نقل الإعتمادات وتحويلها.

وعليه تصبح عملية تحويل هذه الأخيرة من قبل المسيرين ممكنة داخل نفس البرنامج عن طريق قرار وزاري مشترك، وذلك فيما يخص النقل من برنامج فرعي، أما النقل من برنامج إلى آخر على مستوى وزارة واحدة، ويكون ذلك عن طريق مرسوم[2]، وبناءا على تقرير مشترك بين الوزير المعني بالنقل والوزير المكلف

---

[1]- الدليل على ذلك ما جاءت به المادة 22 من هذا المشروع، والتي تنص على أنها:"تفتح الإعتمادات المالية بموجب قوانين المالية لضمان تغطية أعباء موازنة الدولة، وتوضع تحت تصرف الوزراء والمسؤولين عن المؤسسات العمومية ويجوز للوزراء تكليف الأجهزة الإقليمية بتنفيذ كل البرنامج الخاص بقطاعهم أو جزء منه.

- تكون الإعتمادات المالية مخصصة حسب البرنامج أو حسب التخصيص فيما يتعلق بالإعتمادات المالية غير المخصصة، طبقا للمادة 74 من هذا القانون العضوي، ويتم تقديمها في شكل أبواب تتضمن النفقات حسب المادة 28 من نفس القانون العضوي.

- لا يمكن إدراج أي تعديل على هذه الإعتمادات حسب الشروط المحددة لأحكام هذا القانون العضوي أو بصفة إستثنائية عن طريق قانون المالية.

-تشكل مجموع البرامج وتقسيماتها إلى برامج فرعية وعمليات محفظة برامج توضع تحت مسؤولية الوزير أو المسؤول عن المؤسسة العمومية، ويساهم البرنامج وتقسيماته في تطبيق سياسة عمومية محددة.

- يتضمن البرنامج مجموع الإعتمادات المالية التي تساهم في إنجاز مهمة خاصة تتعلق بمصلحة أو عدة مصالح خاضعة لنفس الوزارة أوالمؤسسة العمومية، ويحدد حسب مجموعة من الأهداف الواضحة والمتناسقة..."

[2]- إن المشرع الجزائري لم يحدد طبيعة هذا المرسوم من خلال عرض الأسباب التي تتعلق بالمشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية.

بالمالية، أما بالنسبة لتحويل الإعتمادات ما بين برنامج وزارات مختلفة، حيث يتم ذلك بموجب مرسوم بناءا على تقرير مشترك بين وزراء القطاعات المعنية والوزير المكلف بالمالية.[1]

3- وضع مدونات الموازنة وتوحيدها:

إن الإصلاح من أجل تحديث نظم الموزانة يوجب توحيد موازنات التسيير، وكذا الإستثمار تحت حساب واحد، حيث يترجم هذا الأخير من خلال التخصيص الجديد الذي ينص على وضع برنامج عوض القطاعات وكذا الأبواب.

وعليه سيتم تعديل نظام المدونات عن طريق التنظيم[2]، ليكون أكثر وضوحا ليحتوي بذلك على التصنيفات الموالية:

- التصنيف حسب النشاط المكون من برامج وأقسامها الفرعية.
- التصنيف حسب الطبيعة الإقتصادية للنفقات المكون من أصناف النفقات وأقسامها الفرعية.
- التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة المكون من تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة.
- التصنيف حسب الهيئات الإدارية المكون من توزيع الإعتمادات على الوزارات والمؤسسات العمومية.

4- البحث عن تحقيق مبدأ الشفافية:

إن المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية جاء لتحقيق مبدأ أساسي يتمثل في مبدأ الشفافية في مجال المالية العمومية، وذلك من خلال:

أ- إعادة هيكلة أقسام قانون المالية إلى أربعة أقسام عوض قسمين:

فدراسة مشروع قانون المالية دراسة شاملة ووافية يجب تقديمه في شكل كلي، حيث يحتوي بدوره على أربعة أجزاء مختلفة، وكل جزء يحتوي على:

- **الجزء الأول:** الأحكام المعلقة بتحصيل الموارد العمومية بالإضافة إلى الطرق والوسائل الكفيلة بضمان إنجاز مهام الدولة.
- **الجزء الثاني: النفقات:** يحدد مايلي :

- مبلغ رخص الإلتزامات والإعتمادات المالية للدفع حسب كل وزارة، وكذا كل مؤسسة عمومية، وذلك في إطار الموازنة العمومية.
- مبلغ رخص الإلتزامات والإعتمادات المالية للدفع لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص للخزينة.
- يحدد أيضا الحد الأقصى للحسابات على الكشوف المطبقة على الحسابات التجارية.

---

[1]- تضع المادة 32 من المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية نسبة 20 % لعملية النقل أو التحويل من الإعتماد الأصلي وذلك كأعلى نسبة.

[2]- أنظر: نص المادة 27 من المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية السابق ذكره.

- **الجزء الثالث: الضمانات والديون وا ٍعلام البرلمان**: حيث أن هذا الجزء يشمل على مايلي:
  - رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نطاقها.
  - رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نطاقها.
  - الأحكام الخاصة بوعاء الضريبة ونسبته وكيفيات تحصيل جميع أنواع الضرائب، وذلك بشكل لا يجب أن يؤثر على توازن الموازنة في الجزء الأول.
  - كل حكم يتعلق بالإعلام ومراقبة البرلمان على تسيير مالية الدولة.
  - كل حكم يعلق بحسابات الدولة.
- **الجزء الرابع:** أما الجزء الرابع فيحتوي على الجداول[1] التالية:
  - **الجدول (أ):** والذي يتعلق بالإيرادات.
  - **الجدول(ب):** والذي يتعلق بالإعتمادات المالية المخصصة في السنة، والموزعة حسب كل وزارة أو كل مؤسسة عمومية، وذلك يكون حسب البرامج التي تبين رخص الإلتزام والإعتمادات المالية للدفع المخصصة.
  - **الجدول(ج):** الذي يبين قائمة الحسابات الخاصة بالخزينة حسب كل صنف.
  - **الجدول(د):** والذي يبين توازنات الموازنة والتوازنات المالية وكذا الإقتصادية.
  - **الجدول(هـ):**والذي يبين القائمة الكاملة للجباية والضرائب الأخرى المخصصة للدولة والجماعات الإقليمية والصناديق المشتركة للجماعات الإقليمية.
  - **الجدول(و):** والذي يتعلق بالرسوم الشبه الجبائية.
  - **الجدول(ر):** والذي يتعلق بالإقتطاعات الإجبارية غير الجبائية.
  - **الجدول(ز):** والذي يبين التقديرات والتخفيضات الجبائية المسماة "النفقات الجبائية".

وعليه فإن تقسيم هذه الجداول سيسمح بإعطاء أكبر كم ممكن من الحسابات حول مكونات الموازنة العمومية بصفة خاصة، بالإضافة لمحتوى قانون المالية بصفة عامة.

ب -إلغاء التكاليف المشتركة:

إن التكاليف المشتركة التي تظهر في قانون المالية بصيغة تجعلها محل إنتقادات كبيرة، وذلك نتيجة لعدم الوضوح في حجم النفقات التي أدرجة تحت هذا الصنف بالإضافة إلى طريقة تسييرها.

---

[1]-لقد تم إجراء تعديلات طفيفة على الجداول الملحقة ، وذلك بإضافة جداول جديدة تتمثل في

- الملحق "ب" يجمع بين الملحقين "ب" و"ج" في النظام الحالي، حيث يقدم الإعتمادات المصوت عليها الوزارات والهيئات.
- **الجدول"د"**: هذا الملحق يحتوي على ثلاثة أقسام تتمثل في:
- **القسم الأول**: يتضمن حساب الرصيد الميزاني السنوي (توازن أو عجز).
- **القسم الثاني:** يتضمن وسائل التمويل المستعملة من طرف الحكومة لتمويل العجز السنوي (في حالة تواجده)، من أجل الوصول للتوازن.
- **القسم الثالث:** يقدم مكونات الدين العمومي و الوسائل المرصودة لتمويل سداد أصل الدين العمومي للسنة المالية المعنية.

وعليه فلإضفاء الشفافية على مضمونها وتفادي كل تأويل خاطئ، فقد تم إقتراح نشر هذه التكاليف المشتركة ضمن برامج ليزول من خلال ذلك مفهوم التكاليف المشتركة.

ج- توسيع مضمون مرفقات مشروع قانون المالية:

إن التقرير المرفق بالمشروع يتعلق ببيان الوضع الراهن، حيث يعلن عن الآفاق المستقبلية، وذلك بشكل أوضح من الجوانب الإقتصادية، وكذا الإجماعية والمالية بالإضافة إلى التوازن المالي والإقتصادي الناجم عنها.

II- التهيئات التقنية والقانونية:

إن المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، جاء بمجموعة من التهيئات التقنية والقانونية، والتي تتماشى وروح هذا القانون العضوي وفلسفته،و التي نتناولها على النحو التالي:

1- وصف قوانين المالية: مما سبق نصل إلى أنه في ظل المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية لقد إستبدل المؤسس الدستورية تسمية قانون المالية التكميلي بإسم قانون المالية التصحيحي، لأنه عند الرجوع للأصل والحقيقة فإنه مجرد تصحيح وضع غير متوقع من قبل المعنيين بذلك، فمن هذا يتضح لنا أن هذا المفهوم أكثر ملائمة.

2- وصف الأعباء والموارد: من الواضح أن هناك بعض المفاهيم في القانون 84-17 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15، لا تعبر عن مدلولها كما أنها غير متناسقة، حيث يظهر في بعض الحالات مفهوم النفقات مقابل مفهوم الموارد عوض مفهوم الإيرادات، حيث أن المفهوم الأصح هوان يكون مفهوم الأعباء مقابل مفهوم الموارد، وعليه فإن هذا المشروع التمهيدي جاء ليحدد هذه المفاهيم بأكثر دقة مطلوبة.

3- تعريف الإعتمادات: جاء هذا المشروع التمهيدي للقانون العضوي لإعادة النظر في تصنيف الإعتمادات مع تحديد مفاهيمها، لأن عرض الإعتمادات في القانون 84-17 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15 و السابق،كان على شكل إعتمادات تقييمية وا عتمادات وقتية، بالإضافة لإعتمادات حصرية غير منطقية.

4- نفقات الإستثمار: إن القانون 17/84 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15 يستعمل لفظ نفقات التجهيز تارة أو نفقات الإستثمار تارة آخرى، بالإضافة إلى لفظ النفقات ذات الطابع النهائي تارة في إستعمال مصطلحات متعددة من أجل اللجوء لمفهوم وحيد وهو نفقات الإستثمار.

5- تأّجيل نفقات الإستثمار: إن القانون 17/84 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15 السابق لم يتم النص من خلاله على تأجيل إستعمال الإعتمادات لطعن هذا الإجراء أو هذه التقنية مباشرة في مبدأ السنوية، حيث أدى هذا بالمبالغة في إستعمال حسابات التخصيص الخاص.

وعليه فإن هذا الإجراء الذي إقترح من خلال المشروع التمهيدي من شأنه ضمان الإستمرارية في تسيير البرامج مع العلم أن هذا التأجيل سيتم ضبطه بمجموعة من القواعد، وذلك لتفادي أي إختلال مزمن في الموازنة العمومية للدولة.

6- إدخال مرحلة تكميلية: لقد تم إدخال مرحلة تكميلية تمتد إلى غاية 20 جانفي من السنة الموالية لسنة الموازنة المعنية، حيث تهدف هذه الأخيرة لتسوية أوامر الدفع الأخيرة، لتمكن من خلال ذلك من الإقفال النهائي للسنة المالية.

7- الأخذ بعين الإعتبار تسبيق الحالات الإستعجالية عبر مراسيم: إن القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15، كما نعلم لم ينص على الحالات الإستعجالية والتي بالإمكان تسويتها بشكل فوري، دون اللجوء مسبقا إلى قانون مالية تصحيحي "تكميلي"، والذي بدوره يحتاج وقت لتحضيراته، بالإضافة للمصادقة عليه من قبل البرلمان، إن لم نقل إن هذا وقت طويل جدا، لكن المشرع الجزائري لتفادي ذلك إستلهم نظام مراسيم التسبيق، الذي هو سائد في بعض البلدان الآخرى حيث يتم إطلاع البرلمان عليها لتسويتها.

8- حدود فتح حسابات الخصيص الخاص: يتم تمويل حسابات التخصيص الخاص بصفة شبه كلية وذلك بواسطة إيرادات نابعة في معظمها من الموازنة العمومية[1]، فإلى غاية إعادة توجيه هذه الحسابات نحوالهدف الذي أنشئت من أجله، جاء هذا المشروع التمهيدي لتقرير الحد الأقصى لموارد الموازنة والمقدر ب 20% من مبلغ الموارد التي جمعت خلال السنة المالية السابقة، لكن حسابات التخصيص الخاص ذات الطابع المميز يبقى تمويلها مستمدا بنسبة 100% من إيرادات الموازنة[2]، وذلك نظرا لدورها البالغ الأهمية الإقتصادي وكذا الإجتماعي.

9- تعديل رزنامة التقديم والتصويت على قانون المالية الأول: كما نعلم فإن القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18- 15، حيث ينص على وجوب إيداع مشروع قانون المالية، وذلك في آجل أقصاه 30 سبتمبر[3].

10- وعليه لا يمكن أن يتعدى تاريخ التصويت 15 ديسمبر من كل سنة مالية[4]، حيث بالإمكان تمديد هذا الأجل الدستوري أو المطابق للدستور بأسبوع واحد، وهذا ما يمنح للحكومة أجلا إضافيا مماثلا لإيداع القانون.

---

[1]- وهذا ما يخالف أحكام المادة 56 من القانون رقم 17/84 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15السابق ذكره، والتي تنص على وجوب تمويلها من موارد خاصة، حيث إنجر عن ذلك مبالغة في اللجوء إليها.

[2]- سيعتبر بذلك حسابات التخصيص الخاص ببرامج.

[3]- تنص الأحكام الجديدة على تعديل التواريخ، من تاريخ 07 أكتوبر بدلا من 30 سبتمبر.

[4]- حيث أن المادة 120/ الفقرة 07 من دستور 2008 تنص على أن التصويت على نفس مشروع القانون من قبل البرلمان في أجل أقصاه 75 يوم بعد تسليمه للبرلمان.

11- منع إدراج أحكام غير واردة في قانون المالية: عند التمعن في أحكام قانون المالية، نلاحظ ورود أحكام غير مالية، وكذا غير جبائية كما أنها لا صلة لها به، وهذاما لاحظه كذلك مختصوا المالية العمومية الذين بدورهم ينتقدون هذا الإجراء، حيث أطلقوا عليه إسم "إنحرافات الموازنة"، وعليه تم إقتراح حكم جديد لمنع هذا الصنف من التدابير.

12- الهيئة المكلفة بتحضير مشاريع قوانين المالية: لقد أسند المشرع الجزائري عملية تحضير قوانين المالية والمو ازنة العمومية للدولة للوزير المكلف بالمالية، والتي يتم إقرارها على مستوى مجلس الوزراء.

13- عملية التصويت على قانون المالية: يتم التصويت علىقانون المالية و الموازنة بناءا على الوزارات والمؤسسات، وذلك بالإعتماد على البرامج الواردة ضمن المدونة (ب)،و المعنونة بكل مؤسسة (وزارات ومؤسسات) بالإضافة لنصه على قانون الماليةوذلك في جز ءه الرابع.

14- توزيع البرامج: يعد المصادقة على قانون يتم توزيع البرامج، وذلك بموجب مرسوم على شكل برامج فرعية وعمليات[1].

15- تخصيص الإعتمادات وتنفيذ الموازنة: إن مشروع القانون العضوي ينص على أن جل الإعتمادات المتضمنة في البرامج و الموضوعة تحت تصرف الوزراء، وكذا المسؤولين عن المؤسسات العمومية والتي توزع بموجب مرسوم.[2]

III- إلغاء بعض الأحكام: ويتم ذلك من خلال:

1- إلغاء الأحكام الخاصة بالمؤسسات العمومية الإدارية وغيرها من الهيئات العمومية:

إن الأحكام التي تتعلق بالمؤسسات العمومية والإدارية وغيرها من الهيئات العمومية كذلك تم إحالتها إلى نص خاص، حيث تولت مادة في الأحكام الإنتقالية هذا الفراغ إلى غاية إصدار هذا النص الخاص.

لكن المؤسسات البرلمانية والقضائية المدرجة ضمن السلطات العمومية، ستعامل على غرار الوزارات حيث تقيد وإز ناتها ضمن قانون المالية.

أ- نقل بعض الأحكام نحو النص الخاص بالمحاسبة العمومية: يتضمن النص إجراء لنقل بعض الأحكام نحو النص الخاص بالمحاسبة العمومية، لكن في إنتظار ذلك تبقى هذه الأحكام خاضعة في تسييرها للقانون 84-17 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15.

ب- إلغاء الموازنة الملحقة: يقترح إلغاء كل إشارة إلى الموازنة الملحقة، بما أنها ألغيت (الموازنة الملحقة للبريد والمواصلات).

ج- إلغاء مفهوم السلطات العمومية: إن المؤسسات البرلمانية وكذا القضائية وغيرهـــا ستصنف من تلك

---

[1]- أنظر: كذلك نص المادة 138/ الفقرة 9 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره، التي عدلت بالمادة146 من التعديل الدستوري الآخير لسنة 2020 السابق ذكره.

[2]- يتم توزيع إعتمادات الوزارات لفائدة المصالح المركزية وغير الممركزة، وكذا المؤسسات العمومية والهيئات الإقليمية، وذلك عندما تكلف هذه الأخيرة بتنفيذ برنامج كامل أو جزء منه.

المؤسسات التي كانت ترد موازناتها ضمن قسم الأعباء المشتركة، التي ألغيت من بين المؤسسات التي ستدون موازناتها على غرار موازنات الوزارة.

2-تعزيز وإسترجاع أهمية قانون ضبط الموازنة المستحقة:

إن القانون 84-17 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-15،و الذي ينص على مشروع قانون ضبط الموازنة للسنة المالية (ن-3) السابق ذكره، مع إلزامية إرفاقه ببعض الوثائق المحددة قانونيا على سبيل الحصر مع تقرير تقييمي لمجلس المحاسبة، فبالرغم من كل ما سبق شرحه، لكن لم يتم إصدار إلا أربع (04) قوانين لضبط الموازنة منذ الثمانينات لا غير.

وعليه يتم أخذ الأمر بعين الإعتبار، فقد أدرج حكم جديد ضمن المشروع التمهيدي لهذا القانون العضوي المتعلق بقانون المالية، من أجل مراعاة محاسبة السنة المالية، وذلك بموجب إصلاحات الموازنة والمحاسبة التي أجريت حاليا.

ومنه يجب على مجلس المحاسبة إعداد تقرير يتضمن التصديق على الحسابات بالتزامن مع المشروع المتضمن قانون ضبط الموازنة، والذي يودع لدى المجلس الشعبي الوطني، وذلك قبل 01 ديسمبر من السنة المعنية بتنفيذ الموازنة العمومية للدولة، كما حافظ المشروع التمهيدي هذا على مبدأ السنوية.

وعليه فإن المشروع التمهيدي هذا جاء ليعطي مكانة مميزة لقانون ضبط الموازنة، حيث جعل منه وسيلة تمكن البرلمان من رقابة مدى بلوغ النتائج المستهدفة وآداء المسيرين، بالإضافة لجعله أكثر من مجرد بيان لتسوية وضبط الحسابات.

وفي الأخير نصل إلى أن مشروع القانون العضوي هذا إعتبر سنة 2012 أول سنة تم خلالها إعداد قانون المالية، وذلك وفقا لمقتضياته، كما كان القانون المتضمن لتسوية الموازنة الذي قدم لسنة 2012 الذي بدوره يعتبر أول قانون تم إعداده ومناقشته والتصويت عليه، وذلك طبقا لأحكام هذا القانون العضوي لكن هذا غير ممكن حسب رأينا لأن هذا المشروع لم يقدم في نفس السنة التي أعد فيها، لأن الحكومة لم تفرج عنه بعد.

ثانيا: تقييم الممارسة الميدانية البرلمانية لآلية قانون ضبط الميزانية وأثر ها على الموازنة العمومية للدولة.

إن البرلمان يتولى ممارسة آلية الرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، حيث تمت مصادقته على قوانين الموازنة بداية من سنة 1978، ثم توقف العمل بهذه الآلية إلى سنة 2011، التي تم خلال دراسة مشروع قانون تسوية الميزانية لسنة 2008، حيث كان الفضل في العودة للعمل بهذه الآلية الرقابية إلى أعضاء الغرفة الأولى" المجلس الشعبي الوطني" من البرلمان، خلال الفترة التشريعية السادسة، حيث صودق على قوانين تسوية الميزانية المبينة وفق الجدول التالي:

الجدول رقم (21): يبين قوانين ضبط الموازنة للسنوات من 2008 إلى 2015 و التي تمت المصادقة عليها خلال 2011-2018.

قوانين ضبط الموازنة	لقو انين التي صدرت بها	سنة الصدور
قانون تسوية الميزانية لسنة 2008	القانون رقم 11-01 المؤرخ في 2011/02/17 ، ج ر عدد13، الصادرة في2011/02/28.	2011
قانون تسوية الميزانية لسنة 2009	القانون رقم 12-08 المؤرخ في 2012/02/21 ، ج ر عدد12، الصادرة في2012/02/29.	2012
قانون تسوية الميزانية لسنة 2010	القانون رقم 13-04 المؤرخ في 2013/02/20 ، ج ر عدد12.	2013
قانون تسوية الميزانية لسنة 2011	القانون رقم 14-02 المؤرخ في 2014/02/04 ، ج ر عدد07.	2014
قانون تسوية الميزانية لسنة 2012	القانون رقم 15-07 المؤرخ في 2015/04/02 ، ج ر عدد18 الصادرة في 2015/04/08.	2015
قانون تسوية الميزانية لسنة 2013	القانون رقم 16-08 المؤرخ في 03/غشت/2015.	2016
قانون تسوية الميزانية لسنة 2014	القانون رقم 17-08 المؤرخ في 2017/03/27 ، ج ر عدد 21 الصادرة في 2018/04/02.	2017
قانون تسوية الميزانية لسنة 2015	القانون رقم 18-03 المؤرخ في2018/04/23 ، ج ر عدد 24 الصادرة في 2018/04/25.	2018
قانون تسوية الميزانية لسنة 2016	القانون رقم 19-01 المؤرخ في 15/جانفي/2019 ، ج ر عدد04 الصادرة في 20/ جانفي/2019.	2019
قانون تسوية الميزانية لسنة 2017	القانون رقم 20-08 المؤرخ في 11/يوليو/2020 ، ج ر عدد39 الصادرة في 11/ يوليو/2020.	2020
قانون تسوية الميزانية لسنة 2018	القانون رقم 21-01 المؤرخ في2021/02/13، ج ر عدد 11.	2021
قانون تسوية الميزانية لسنة 2020	القانون رقم 20-07 المؤرخ في2020/06/04.	/

المصدر: من إعداد الباحثة من الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني.

من خلال هذا الجدول تبين لنا مشاريع قوانين ضبط الموازنة العمومية للدولة، التي درست وصـــادق البرلمان بغرفتيه عليها[1]، وهذا بعد إنقطاع طويل، حيث يعتبر مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008، الذي تمت دراسته سنة 2011، فقد نعتبر هذا الإنجاز ناتج عن فضل نواب المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية السادسة، لكن الملاحظ أثناء مناقشة هذه المشاريع أن لجنة المالية والميزانية أسفرت بالعديد من التوصيات التي شملت كل أوجه صرف الموازنة خلال هذه السنوات[2]، وعليه نذكر أهم هذه التوصيات التي تم تجسيدها عمليا على أرض الواقع، فهي تتعلق بالناحية الشكلية، وكذا الموضوعية على التوالي:

- **توصيات خاصة بتحسين كيفية عرض مشروع قانون ضبط الموازنة "الشكلية"**، والتي نذكر منها:

- تقديم المشروع بطريقة تأخذ بعين الإعتبار الحساب الحقيقي لنتائج السنة المعنية من حيث التقديرات والإنجازات، والنص على مبلغ النفقات الغير متوقعة، وكذا نسبة العجز الإجمالي لحساب متاح ومكشوف الخزينة، بالإضافة إلى عرض نفقات التكاليف المشتركة بشكل مفصل.[3]
- النص على العجز الإجمالي لحساب متاح ومكشوف الخزينة، مع تقديم حسابات الجباية البترولية مفصلة ما بين إتاوة ورسوم، وعرض التكاليف المشتركة بالتفصيل، مع توضيح حالات المراجعة والإقتطاعات في هذا الباب.[4]
- ضرورة إرفاق المشروع بوثيقة تتضمن ردود مختلف القطاعات الوزارية حول ملاحظات التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة.[5]
- تقديم توصيات تتعلق بتسيير الإعتمادات القطاعية للتسيير وكذا التجهيز لجميع الدوائر الوزارية المعنية.[6]

---

[1]- يجب الإشارة إلى أن القانون رقم 21-01 المؤرخ في 2021/02/13 ج،ر عدد 11، قد صودق عليه بإجماع يوم الأحد 2020/12/20.

[2]- هذا نفس ما إعتبره القانون رقم 04/80 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 10.

[3]- توصيات مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008، أنظر: نص المادة 2 والمادة7 من القانون رقم 11-01 المؤرخ في2011/02/11، المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2008، ج ر عدد 13.

[4]- توصيات مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2009، أنظر: نص المادة2 والمادة7 من القانون رقم 12-08 المؤرخ في 2012/02/21، المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2009، ج ر عدد 12.

[5]- توصيات مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2010، أنظر:القانون رقم 13-04المؤرخ في2013/02/20، المتضمن تسوية الميزانية 10، ج ر عدد 12.

[6]- قدمت مصالح وزارة المالية، الأجوبة اللازمة بالنسبة للملاحظات التي قددمت في التقرير التقييمي، للسنة المالية2011 حيث جعلتها في متناول مجلس المحاسبة وكذا لجنة المالية، حيث إقتدت بها معظم القطاعات الوزارية.

فبالرغم من أن الغرض من التوصيات المقدمة من طرف اللجنة هو إبلاغ المعلومة بشكل دقيق وسليم لنواب، وكذا أعضاء البرلمان، إلا أن هناك توصيات لا تزال تنتظر تفعيلها، راجع في ذلك: أمحمد بريك، المجلس الشعبي الوطني والممارسة

- **التوصيات الخاصة بموضوع قانون ضبط الموازنة:** من أهم التوصيات التي سجلت عند دراسة مشاريع قوانين ضبط الميزانية للسنوات من 2008إلى 2021 نذكر منها مايلي:

- الحد من فتح حسابات التخصيص الخاص عند تنفيذ النفقات بمبدأ الترخيص الميزاني، و أحكام القانون17/84 المعدل والمتمم.[1]
- إعتماد نمط تمويل نفقات خاصة بالإيرادات من نفس الطبيعة، وهو النمط الكلاسيكي للحسابات الخاصة.
- تطهير حسابات التخصيص الخاص، مع رقابة أرصدتها.
- ضبط أوجه صرف إعتماداتها المالية التي لها جدوى إقتصادية.
- العمل على قفل الحسابات التي لا تعرف برامج إنفاق، التي ليس لها جدوى، والعمل على توجيه أرصدتها لتغطية مجالات إنفاق آخرى.
- ضم الحسابات ذات الطبيعة المشتركة في حساب وحيد.
- العمل على تطهير حسابات التخصيص الخاص، بالإضافة إلى تسييرها الصارم من خلال آليات متابعة وتقييم مستمرة.[2]

العملية لآلية الرقابة للاحقة وأثرها على الميزانية العامة للدولة، مداخلة ألقيت باليوم الدراسي الموسوم بالتجربة الجزائرية في مجال تسوية الميزانية والأنظمة المقارنة، مجلة الوسيط تصدرها وزارة العلاقة مع البرلمان، العدد11،2014،ص117.

[1]- لا سيما المادتين 56و57 من القانون رقم 17/84 المعدل والمتمم السابق ذكره.

[2]- تم قفل ودمج العديد من حسابات تخصيص خاص عبر قوانين المالية بشكل تدريجي، نأخذ كمثال على ذلك قانون المالية لسنة 2012، يقفل حساب التخصيص الخاص رقم 118-302 بعنوان:"الصندوق الوطني لتحضير الفرق الوطنية للمشاركة في الألعاب الإفريقية التاسعة"، أنظر: المادة 79 من القانون رقم 11-16 المؤرخ في 2011/12/28، المتضمن قانون المالية لسنة 2012.

خلاصة الفصل الثاني:

كخلاصة لهذا الفصل نصل إلى أن هذه الآليات الرقابية التي وضعها المشرع الجزائري بجوز ت السلطة التشريعية (البرلمان) لمواجهة تسلط السلطة التنفيذيةوا إنحرافاتها من جهة، ولمكفحة الفساد من جهة آخرى، فتأثير كل من هذه الآليات متفاوتة لأن عملية تأثيرها على الحكومة بنفس الدرجة والقوة، حيث هناك بعض الآليات الرقابية يصل آثر ونتيجة إستخدامها إلى درجة إثارة مسؤولية الحكومة السياسية وصولا إلى سحب الثقة منها والإطاحة بهاوإزالتها عن الحكم، بالإضافة إلى الآليات الآخرى التي يكون أثرها أقل درجة للوصول إلى ما كان تأثيرها محدود ينحصر في مجرد تنبيه الحكومة إلى أوجه التقصير، والعجز في تنفيذ برامجها ومخططاتها، بهدف الإستعلام والإستفسار عن بعض التصرفات والأعمال لا غير.

بالإضافة إلى إفتقار بعض أعضاء اللجان إلى الكفاءة المطلوبة إن لم نقل جلهم، وأكبر سبب لهذه المحدودية إن لم نقل عدم الفاعلية هو تدخل أعضاء الحكومة في تشكيلة اللجان، وهذا ما يعيق سير عملها خاصة عند عدم التعاون معها.

و لا ننسى كذلك إطالة فترة أو مدة عمل اللجنة حتى تتلاشى القضية مع تغير المعلومات وكذا المعطيات. إضافة للقيود والضغوط التي فرضت من طرف السلطة التنفيذية على أعضاء اللجان أحيانا مع العلم أن تشكيلة هذه اللجان في الغالب يساندونها، وهذا ما يؤدي إلى قصور عمل هذه اللجان بالدرجة الأولى، وعدم فعاليتها وفاعليتها بالدرجة الثانية.

أما آلية ملتمس الرقابة "الأداة الرقابية" فقد نظمها المشرع، على إعتبارها إجراء سياسي هام وحساس يتيح للسلطة التشريعية إمكانية تجريد الحكومة من مهامها، وكذا سحب الثقة منها نهائيا، فمن دواعي تقديم ملتمس الرقابة المالية يكون متعلق بوجود إختلالات في التوازنات المالية، لذلك فإن عملية تحريك هذه الآلية بإمكانه أن يؤدي إلى إستقالة الحكومة بأكملها "إستقالة جماعية"، لكن لتحقق ذلك قيدها المؤسس الدستوري بتوفر وكذا تحقق بعض الشروط، وهذا ما جعلها دون فعالية لقلة أو عدم إستخدامها بسبب نتائجها الخطيرة على الحكومة.

خلاصة الباب الثاني:

في ختام هذا الباب نخلص إلى أن لآليات الرقابة البرلمانية أهمية كبيرة للدور أو الوظيفة الرقابية التي تؤديها على عمل وتصرفات، وكذا نشاطات الحكومة خاصة منها المالية، وذلك على أساس الصلاحيات الواسعةالتي ميز ها بها المشرع الجزائري.

فالمشرع الدستوري الجزائري يسعى من خلال ذلك إلى تحقيق التوازن في العلاقة بين السلطتين التنفيذية وكذا التشريعية، لذلك منح المجلس وسائل وآليات عديدة للتأثير على السلطة التنفيذية، إلا أن هذه الآليات التي تناولناها محدودة، إن لم نقل عديمة الفعالية، والتي حصرها المشرع الجزائري في آلية السؤال بشقيه أو نوعيه "الشفوي والكتابي"والذي أثبت تأثير ه السياسي أكثر منه قانوني،و آلية الإستجواب التي نرى أن المشرع الجزائري أوجدها لتموت لحظة ولادتها مقارنة مع التشريعات البرلمانية الأخرى، وذلك لمحدوديته وا إفتقاره للطابع الردعي، أما لجان التحقيق وكذا ملتمس الرقابة، وبذلك فهي آليات تبرز العلاقة الوظيفية بين السلطتين من جهة، وكذا التمكن البرلماني من ممارسة سلطته بفعالية من جهة أخرى.

فعند تقييمنا للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة بصفة عامة في النظام البرلماني الجزائري، نجد أنها قاصرة من ناحية فاعلية وكذا فعالية بعض آلياتها خاصة في المجال المالي منه وبالتحديد على تنفيذ لموازنة العمومية للدولة، بالإضافة إلى محدودية وا إفتقار هذه الآليات للطابع الردعي مع الإهمال لآلية الإستجواب، وكذا غياب ضمانات لنجاح التحقيق البرلماني.

لنصل إلى نتيجة مفادها أن البرلمان مهمش في المجال المالي، بسبب إحتكار الحكومة لهذا المجل "المجال المالي" الذي جعل من مكانة البرلمان مقيدة في التقييم المالي.

فلتفعيل الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة خاصة المالية منها، وجب تقديم بيان السياسة العامة من طرف الحكومة، الذي يكمن الهدف منه في عرض مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها المصادق عليه من طرف البرلمان، خاصة مدى تنفيذ الموازنة العمومية للدولة منه.

أما قانون ضبط الموازنة كألية وأداة رقابية على تنفيذ الموازنة فمن عوائق فعاليته هو تجاهل السلطة التنفيذية له، بالإضافة إلى وجود عزوف منها كذلك عن تقديم مشروع قانون ضبط الموازنة، وذلك بالرغم من إلزام المشرع لها من خلال النصوص الدستورية وكذا القانونية، والسبب في ذلك يكمن في تعقيد تقنيته وكذا التغيير المستمر للحكومة، إضافة إلى تقصير مجلس المحاسبة في الدور المنوط به.

الخاتمة



الخاتمة:

إن هذه الدراسة المتواضعة والمتمحورة حول الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة وذلك من تقدير النظام السياسي الجزائري، حيث توصلنا إلى أن السلطة التنفيذية إحتلت ولا تزال تحتل مرتبة الريادة في النظام السياسي الجزائري، لتليها السلطة التشريعية التي أصبحت بذلك مجرد هيئة لتزكية برنامج الحكومة خاصة منها المتضمنة لقوانين المالية، أما بالنسبة لوظيفتها الرقابية فإننا لاحظنا من خلال هذه الدراسة عدم فعالية وكذا فاعلية الرقابة البرلمانية التي تمارس على أعمال الحكومة خاصة فيما يخص المجال المالي منها، والمتمثلة في الرقابة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

فبمأن جل الآليات الرقابية التي منحت للسلطة التشريعية لممارسة وظيفتها، محدودة وكذا خالية من الطابع الردعي، فهذا أكبر سبب لعدم فعاليتها، لأن المؤسس الدستوري وضع لكل هذه الآليات قيود دستورية، وذلك من خلال القوانين التي تنظم غرفتي البرلمان و علاقتهما بالحكومة، بالإضافة إلى الأنظمتين الداخليتين لغرفتي البرلمان، حيث أنه لم يترك للبرلمان حرية اللجوء لها عند الحاجة.

لنصل إلى خلاصة مفادها أن الدستور الجزائري كفل للبرلمان سلطة ممارسة الرقابة البرلمانية في المجال المالي مع بعض القيود،و التي تتمثل في رقابة عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وذلك من خلال ما خول له من صلاحيات وكذا آليات دستورية،و الحتمية بدورها لقيام البرلمان بدوره الرقابي على تنفيذ الموازنة بفاعلية للوصول إلى نتائج دقيقة وفاعلة، وهذا خاصة في المجال الحيوي أي "المالي".

حيث تناولنا من خلال هذه الدراسة كل تفاصيل هذه الوظيفة الرقابية التي تعتبر أساسية للبرلمان لذلك وقفنا على مواطن الضعف العجز، وكذا القوة في هذا المجال، وهذا ماجعلنا نقييم فعالية هذه الآليات الرقابية وصلاحيات البرلمان من خلالها، خاصة في المجال المالي و بالتحديد على تنفيذ الموازنة وعليه فمن خلال ما سبق سجلنا بعض النتائج والتي نعتبرها أساسيةو التيٍنحصر ها في:

1- بمأن القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية لم يعد صالحا من كل جوانبه السياسية، وكذا القانونية خاصة، لأن الحكومة من خلاله هي من تتحكم في جميع مراحل إستخدام هذه الآليات حيث لاحظنا أن تدخلها توصل إلى وضع الرزنامة الزمنية التي تتعلق بالموازنة العمومية للدولة وهذا إن دل فهو يدل على أن السلطة التنفيذية هي التي تعد الموازنة، وهي من تسهر على تنفيذها وهذا دون تدخل من طرف البرلمان إلا في حالة واحدة ووحيدة، نستثنيها وهي المناقشة العامة التي تتخللها الأسئلة الكتابية وكذا الشفوية، وذلك بصورة غير دقيقة ومركزة، وحتى أنه عدل بالقانون العضوي رقم 18-15، لكننا لازلنا أمام نفس الإشكال المتمثل في هيمنة السلطة التنفيذية على مراحل إعداد الموازنة و تنفيذها.

2- إن سلطة البرلمان في النظام السياسي الجزائري ليست بالكافية لممارسة رقابة مالية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، لتستجيب للمعايير الدولية، وذلك من خلال الشفافية والمساءلة بما يحقق

رقابة فاعلة وناجعة قبل و أثناء، وكذا بعد تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، وهذا بسبب ما يصطدم به نشاط البرلمان من صعوبات عملية تعترض سبيل الرقابة على تنفيذ الموازنة في واقع التنفيذ.

3- أثبتت هذه الدراسة المستوى الهزيل الذي يقدمه البرلمان الجزائري بغرفتيه "المجلس الشعبي الوطني" و"مجلس الأمة"، وذلك عند ممارسة دوره، وكذا وظيفته الرقابية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة وذلك للعديد من الأسباب منها قلة كفاءة العضو البرلماني، مع قلة جودة العمل المقدم خاصة في المجال المالي منه.

4- عدم قدرة البرلمان على إنتظار الحكومة في مجال قانون الموازنة في كل دورته إبتداءا من الإعداد والتحضير وصولا إلى المناقشة والمصادقة، وذلك كونه غير متمتع بجهاز متخصص، وكذا مستقيل ليتولى متابعة دورة الموازنة العمومية في كل تفاصيلها بداية من الإعداد إلى التنفيذ، وهذا ما يجعله دائما في تبعية للحكومة، خاصة فيما يتعلق بالمعلومات المرتبطة بالموازنة العمومية للدولة في كل مراحلها.

5- وجود عديد النقائص من خلال فعالية الآليات الرقابية التي سطرها المشرع الجزائري، و التي أثرت سلبا على تحقيق التجسيد الفعلي لعملية الرقابة على التنفيذ الفعلي للموازنة العمومية للدولة على أكمل وجه.

6- ضعف الرقابة البرلمانية بصفة عامة في النظام البرلماني الجزائري.

7- عجز لجنة الموازنة أمام السلطة التنفيذية لأسباب إدارية وآخرى سياسية، وهذا ما أدى إلى عجز البرلمان ككل منها.

8- السلطة التشريعية مستقلة ظاهريا، لكن بالخروج إلى الواقع السياسي نستنتج عدم إستقلالها.

9- عدم فاعلية وفعالية الرقابة البرلمانية مفاده عدم فعالية آلياتها المتعددة دون فائدة.

10- محدودية دور اللجان البرلمان الدائمة عند الرقابة البرلمانية على عملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

11- إفتقار آليات الرقابة البرلمانية للطابع الردعي، وبالتالي عدم فاعليتها.

12- عدم تفعيل الرقابة السابقة يؤدي إلى عجز في الموازنة العمومية للدولة في معظم الأحيان، والذي بدوره تطور ليصيب جميع المجالات الإجتماعية والإقتصادية وكذا السياسية، وذلك في ظل نقص الموارد وكثرة النفقات وكذا المتطلبات.

13- إعادة إعتبار قانون ضبط الموازنة الذي كان نتيجة إرادة سياسية، وكذلك لطلبات نواب البرلمان المتكررة.

فمن خلال هذه النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة التي تدفعنا لإقتراح بعض الحلول إن لم نقل معالجات لمختلف ما يعترض العمل الر قابي للبرلمان من صعوبات، وكذا عراقيل داخلية

وخارجية، والتي بإمكانها أن تفيدنا في الحد أو التخفيف من عبء هذه المعوقات التي باتت تؤرق وتعرقل الأداء الرقابي للبرلمان في المجال المالي، خاصة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

وعليه يجب القيام بعمليات إصلاحية عاجلة،وكذا متزنة لتكون بمثابة حلولا لمختلف جوانب الخلل وكذا الضعف التي يعاني منها البرلمان الجزائري ولجانه، وذلك ليتمكن من تقديم أداء رقابي متميز، وكذا فاعل وفعال فمن بين هذه الحلول نقترح مايلي:

- **ضرورة تطوير النظام الداخلي للبرلمان الجزائري:** كما نعلم أن النظام الداخلي للبرامان هو إمتداد للإطار الدستوري، وكذا القواعد الحائكة لعمل النظام السياسي ككل، حيث أن النظام الداخلي يميزه العمل به طويلا، وذلك بقيام الأسس الدستورية، لكنه يتأثر بالبيئات السياسية والإجتماعية وكذا الدستورية التي تنشأ في إطارها، لنقل أنه خلاصة للتفاعل مع متطلبات التطور.

وعليه فمن هذا المنطلق يصبح تطوير هذا القانون الداخلي للبرلمان الجزائري أمرا ذو أهمية كبيرة، ومن المنطق يجب مراعاة ذلك في أسرع وقت، وذلك للعديد من الأسباب التي تمكن في عدم وضوح أحكامها وضعف صياغتها التي قد تؤدي إلى إشكاليات كثيرة، من أهمها عملية سير العمل البرلماني وجودته، إضافة إلى إشكاليات تفسير مقتضياته إضرار بحقوق وواجبات أعضاء البرلمان وكذا طرق آدائهم، وعليه لا يجب أن يتعارض القانون الداخلي بتاتا مع حرية التعبير عن الرأي لكافة الأعضاء عند المناقشات ، وذلك مهما إختلفت إنتماءاتهم الحزبية وكذا السياسية.

كما ندرك جيدا أن القانون العضوي الذي يحكم وينظم سير عمل البرلمان هو قانون ذو طبيعة دستورية سامية تجعله في مرتبة تلي الدستور مباشرة، وهذا متقف عليه من خلال فقهاء القانون الدستوري وكذا الإداري، وبتطبيقات القضاء الدستوري المقارن فإن أي محاولة أومبادر ة بالإصلاح لنظام الداخلي للمجلسين تكون بمبادرة من أعضاءهما، فرغم ذلك لن تمر ما لم تخضع لقواعد ونصوص القانون العضوي الذي من المفروض أن يكون متوازنا.

- **إعادة النظر مع إعادة مراجعة الوسائل أو الآليات الرقابية لتفعيلها:** إن عملية تعزيز وكذا تفعيل الوظيفة الرقابية للبرلمان لاتتم دون إعادة النظر ومراجعة آليات الرقابة هذه، خاصة منها ما تحرك المسؤولية السياسية للحكومة، وذلك من خلال تخفيف القيود الواردة عليها بالإضافة إلى وضع شروط أثناء التصويت عليها حتى لا يتعسف البرلمان في إستخدامها لأغراض شخصية أو حزبية.

فهذه الأليات هي أساسيات الإصلاح الدستوري من أجل تدعيم وتقوية مكانة المؤسسة الدستورية، وتمكين النواب من القيام بدورهم الرقابي، بالإضافة لدورهم التشريعي على أكمل وجه وللوصول لذلك وتحقيق أهداف الرقابة البرلمانية المنشودة يجب التأسيس لمتابعة دستورية مستقلة تساعد على لفت الإنتباه إلى كل ماهو غير قانوني لتطبيقات الموازنة من ناحية، وكذلك لتزويد أعضاء البرلمان بجل المعلومات التي يحتاجونها من أجل مناقشة الحسابات الضخمة في المجالات التنفيذية من جهة آخرى.

لأن هذه المراجعة الدستورية وا ٍعادة النظر ستؤدي لتعزيز القدرة على إجبار أعضاء السلطة التنفيذية، وفي مختلف المجالات لتزويد النواب بالمعلومات التي تساعدهم على الكشف عن عدم قانونية التطبيق والتي تتوج بالتقارير المطلوبة للمحاسبة الشديدة، وعليه فإن الميكانيزمات الدستورية تؤدي إلى نتيجة مؤكدة مفادها تقوية إستقلالية الرقابة البرلمانية في مراجعة الحسابات والرقابة الفعالة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.

❖ **ضرورة إستقلال البرلمان:**

وهذا يعتبر ضروري وكذا أساسي، حيث يستند على ركيزتين جوهريتين هما: حرية التعبير بحرية مطلقة عن الأراء الفردية في البرلمان،وكذا تخصيص موازنة للبر مان تخول له التمتع بإستقلالية مالية كافية لتفاديه الإعتماد دائما على السلطة التنفيذية.

❖ **ضرورة تزويد البرلمان بالمعلومات الكاملة والكافية وكذا الدقيقة:**

كما نعلم أن العمل البرلماني يعتمد على شفافية المعلونات، خاصة بيانات الموازنات، وعليه يجب أن تكون وثائق الموازنة التي توقعها الحكومة تتميز بالشموليةو التفصيل وكذا الدقة، لذلك يجب إنبثاق بيانات الإقتصاد الكلي التي ترافقها عن مصادر حكومية، وكذا دولية مستقلة عن السلطة التنفيذية، وهذا يعتبر التنويع في مصادر المعلومات لتعزيز إستقلالية البرلمان إتجاه الحكومة.

❖ **ضرورة منح صلاحية تعديل مشروع قانون المالية "الموازنة العمومية":**

من المفروض أن تمنح صلاحية حق إدخال التعديلات على مشروع قانون المالية للبرلمان لكن مع وجود أو فرض شرط إنشاء آلية لمصالحة البرلمان مع الحكومة في حالة تعارض الإثنين لكن مع إبقاء كلمة الفصل للبرلمان.

الإقتراحات:

وعليه نصل من خلال النتائج والملاحظات المستخلصة من هذه الدراسة لإقتراح بعض التوصيات التي نلخصها في مايلي:

01- لتحقيق التوازن المالي يمكننا إقتراح تقليص مدة قانون الموازنة إلى ستة أشهر، وعندها عدم الحاجة لقانون مالية تكميلي، وهذا التقليص يقترن بقلة أو تجنب الأخطاء كليا، وكذا معالجة معظم المشاكل الإقتصادية، وهذه أسهل الطرق لإحتمال تغير الأسعار والأجور خلال هذه الفترة لتنفيذ الموازنة بالإضافة إلى إمكانية تدارك ذلك من خلال قانون المالية الذي يلي الأول،و الذي تكون مدته ستة (06) أشهر كما سبق الذكر.

02- لتحقيق رقابة برلمانية فعالة ودقيقة على النشاط المالي للحكومة، نقترح برنامج عمل ينظم على النحو التالي:

- يجب أن تشمل الموازنة مجموع الإيرادات والنفقات والإنفاق على أي برنامج أو زيادات في الموازنة.
- تقديم تقارير في الوقت المناسب حول النفقات الفعلية ونتائجها.

- إستدعاء كل من له علاقة من الوزراء والإداريين الذين يملكون سلطات تنفيذية تتعلق بالبرنامج المالي أو تسييره.
- إعتماد وجوب مصادقة البرلمان على موازنة الدولة لزوما وا لغاء مصادقة رئيس الجمهورية على الموازنة في حال تعدى 75 يوما المنصوص عليها في الدستور، مع فتح إمكانية مواصلة العمل بالموازنة السابقة لحد إجاد حلول لإعتراضات السلطة التشريعية على محتويات الموازنة الجديدة كما هو معمول به في مصر أو فرنسا.

03- نقترح بعض السبل وكذا مجموعة من الشروط التي يجب أن يعتمد عليها العمل البرلماني للنهوض بالوظيفة الرقابية للبرلمان وتفعيلها:

- تشكيل لجنة لمراجعة السياسية والبرامج وكذا التعليمات بإستدعاء أعضاء السلطة التنفيذية كشهود.
- تقديم تقارير فعالة حول التنفيذ والأداء المالي و نتائجه.
- إستلام ومراجعة تقارير تحقيق الحسابات.
- تدارك العديد من النقائص التي آثرت سلبا على تحقيق النتائج المرجوة من إستخدام الآليات الرقابية التي سطرها المشرع الجزائري، لضمان التجسيد الفعلي الناجع لعملية تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.
- العمل على تفعيل أو التجسيد الفعلي لإستقلالية البرلمان "السلطة التشريعية" عن الحكومة، للوصول لرقابة برلمانية فعالة وفاعلة على تنفيذ الموزانة العمومية محل دراستنا.
- تفعيل الدور الإداري وكذا السياسي للجان المالية لغرفتي البرلمان، لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، وكذا لجنة الشؤون الإقتصادية والمالية لمجلس الأمة، وذلك للوصول إلى النتائج المرجوة من آلية الرقابة البرلمانية خاصة في المجال المالي، وبالتحديد على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.
- العمل على تفعيل آليات الرقابة البرلمانية والحد من محدودية بعضها، وتفعيل الآثر الردعي لبعضها الآخر لمحاسبة الحكومة أو أحد أعضائها المخالفين للقانون خاصة في المجال المالي، وبالتحديد عند تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، ومحاسبتهم للحد من الفساد المالي.
- ترشيد النفقات العمومية للحد من الفساد المالي.
- إقتراح توسيع صلاحيات البرلمان في المجال الرقابي على صرف المال العام.
- وجوب وحتمية إلغاء القانون رقم 84-17 المتعلقة بقوانين المالية و كذا تعديل القانون المعدل له لسن القانون العضوي الذي يسمو بالطبع على هذا القانون، والذي صدر لكن لم يبدأ العمل به إلا إبتداءا من صدور قانون المالية لسنة 2023، والذي بدوره يوسع من صلاحيات البرلمان من خلال آلية الرقابة الفاعلة على الموازنة العمومية للدولة خاصة منها مرحلة التنفيذ، لكن ذلك يكون مع مراعاة نطاق قانون المالية، بشرط أن لا يكون هذا القانون العضوي يتضمن الأحكام المرتبطة به

مع إستبعاد كل ماهو دون مجال المالية، وكذا الموازنة العمومية، وكل ما يتعلق بعمليات الإيراد وكذا الإنفاق.

- وجوب إنشاء أجهزة تكلف بكل ما يتعلق بالموازنة العمومية و المالية، ومع وجوب تسييرها من كبار المختصين في المالية، لكن مع توفر شرط إستقلالية هؤلاء الأعضاء تماما عن السلطة التنفيذية خاصة في مهامهم.
- تفعيل دور لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، وكذا لجنة الشؤون الإقتصادية والمالية بمجلس الأمة، وذلك من خلال إختيار النواب الأكثر كفاءة من أجل العضوية بهما، مع فتح مجال التكوين لأعضاءهما وللنواب في المجال المالي للنهوض بالموازنة ولتفعيل الدور الرقابي على تنفيذها الذي نؤكد أنه يكون من خلال تنظيم خاصة هذه الدورات التكوينية.
- وجوب إشراك البرلمان في وضع قانون المالية التكميلي، وتمكين النواب من الإطلاع على التحولات التي تتم داخل الموازنة.
- خلق آلية لإلزام الحكومة على تقديم قانون ضبط الموازنة في أجله القانوني والمحدد دستوريا، والذي كما نعلم حدد بالسنة التي تلي تنفيذ السنة المالية المرتبطة بها، وذلك من أجل تمكين البرلمان من مناقشة مضمونها وكذا محتواها بناءا على المعطيات الراهنة مع وجوب إرفاقه بمشروع قانون المالية.
- الحد من اللجوء لصناديق التخصيص الخاصة، بعد وضعها وتأطيرها في قالبها القانوني، الذي يدعم شفافيتها، وكذا إخضاعها لرقابة برلمانية فعالة.
- يجب تعديل كل من القانون العضوي والنظامين الداخلين للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة مرة آخرى بالرغم من تعديلعهم ، ليتضمنوا أحكام ترسم كيفية إجراء المناقشة الناتجة عن السؤال بنوعيه مع وجوب كذلك تحديد جزاءات تترتب عن أثار إستخدام إجراءات هذه المناقشة، لتسهيل عملية تجسيد وتطبيق هذه المناقشة العامة،و جعل هذه الأخيرة لها أثر عند إنعقادها.
- منح أعضاء البرلمان سند دستوري يسمح لهم برقابة التصرف في أملاك الدولة العامة أو الخاصة الذي هو أخطر قرار تتخذه الدولة في حق الشعب، وعليه يجب إخضاع هذا القرار للموافقة المسبقة من طرف السلطة التشريعية، وكذا إخضاعه لرقابة كاملة ودقيقة من طرف أعضاءه كممثلين للشعب وذلك بإستخدام آليات الرقابة العديدة كالسؤال والإستجواب، وكذا التحقيق وغيرها من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية للحفاظ على المال العام.
- إعداد برامج لدعم عمل النواب وخبراتهم مع المختصين وأصحاب الخبرة وقدماء البرلمانيين من خلال ملتقيات وغيرها من البرامج التكوينية.
- إخراج بعض الكتيبات أو المؤلفات الإسترشادية في المجالات التشريعية والرقابية للبرلمان، وكيفية تقييم السياسة العامة للدولة.

- إنشاء مركز للدراسات البرلمانية داخل البرلمان لتزويد البرلمان بالقانيين وبالمختصين، من خلال الإستعانة بقضاة ومحامين، وكذا أساتذة جامعيين مختصين، وذلك لدعم قدرة النواب التشريعية، وهذا بسبب مبادراتهم التشريعية المحدودةو لأن معظم إقتراحاتهم للقوانين تقدم من طرف السلطة التنفيذية.
- وجوب تعديل قانون الإنتخابات بإضافة شرط التأهيل العلمي للترشح لعضوية البرلمان والتجسيد الفعلي لهذا الشرط، لأن ذلك يسهل من عملية إتخاذ القرار داخل السلطة التشريعية، لأن المستوى التعليمي العالي، له دور كبير في إتخاذ القرار الصحيح والأنسب، أو بالأحرى من يملك المعلومة مع المستوى العلمي العالي يستطيع أن يكون الأقدر على الإقناع، وهذا ما يعود بالفائدة على قدرة العضو البرلماني على ممارسة دوره الرقابي، كما يسهل عليه الحصول على المعلومة عند طلبها من أية جهة رسمية في الدولة، وذلك لتسهيل عمل النواب وفق هذه المعلومات والبيانات المتوفرة لديه من طرف أجهزة الدولة.
- ضرورة من المؤسس الدستوري تحديد ما المقصود بالحالة الإستعجالية المنصوص عليها من خلال المادة 142 من الدستور، وذلك مع إعطاء صلاحية مراقبة توفرها للبرلمان بغرفتيه.
- ضرورة وضع حلول دستورية، وكذا قانونية فعالة وفاعلة لإنساب أي ضعف أو خلل في النظام السياسي للأحزاب السياسية لأن هذه الأخيرة بالبرلمان الجزائري هي النواة التي يتشكل منها النظام السياسي في أي دولة ديمقراطية مثل الجزائر.
- يجب الشعور بروح المسؤولية، وضع حلول لكل العوائق التي تساهم في عدم فاعلية آليات الرقابة البرلمانية خاصة منها الأسئلة وعليه يجب أن لا تلقي هذه الآخيرة دائما عبء فشلها في تفعيل إستخداماتها لوظيفتها الرقابية على السلطة التنفيذية.
- وجوب القيام بالعديد من الإصلاحات العميقة في المستقبل القريب، وذلك من خلال إعادة الصلاحيات الفعلية للبرلمان في مجال الرقابة خاصة في المجال المالي منها، ومنحه المكانة المستحقة في النظام السياسي الجزائري، مع الأخذ بعين الإعتبار ظاهرة الأغلبية الحزبية، التي تؤثر سلبا على فعالية الرقابة البرلمانية خاصة على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة.
- طبقا لتوصيات مجلس المحاسبة من خلال التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة2013، حيث يجب الإلحاح على المصالح المختصة بوزارة المالية بإتخاذ الإجراءات المناسبة والرامية إلى ترقية نظام المعلومات، ودراسة ناجعة للموازنة العمومية، والتي تتمحور حول مقاييس واقعية لتقييم التقديرات السنوية، التي تستند على الممارسات الجيدة، وكذا المعايير المعتمدة عالميا.

04- إلزامية وضع أو القيام بتخطيطات دقيقة لمواجهة مشكلة عجز الموازنة، الذي أصبح قضية ومشكلة حقيقية تواجهها دول العالم الثالث منهم الجزائر، وكذا الدول الصناعية، والتي تتطلب مواجهة

دقيدة وصارمة، وعليه نقترح بعض التوجيهات لوضع خطط للنهوض بالإقتصاد الوطني، والتي نذكر منها:

- إتجاه الدولة لبرامج الإصلاح والتنمية الذاتية لمعالجة ذلك.
- إنتهاج سياسة إقتصادية جديدة يكون الهدف منها الإستقرار والتوازن الإقتصادي.
- إستعادة التوازن المالي والإقتصادي من خلال وضع برنامج لترشيد الطلبات، وبالتالي ترشيد النفقات، وكذا التقييد والحد من عجز الموازنة العمومية، وذلك بإتخاذ إجراءات لزيادة الإيرادات الحكومية.
- وضع برامج للتصحيح والإصلاح الهيكلي، والمتمثل في"الإصلاح الضريبي،وا ٍجراء تحسينات في محاسبة الموازنة ورقابتها، وكذا إعادة هيكلة المؤسسات...إلخ".
- تسهيل إجراءات الحصول على المعلومات للبرلمانيين: كما جاء بالنصوص القانونية التي تؤكد على ضرورة تسهيل عملية الحصول على المعلومات، وبالتالي تسهيل دورهم الرقابي.

الملاحق

الملحق رقم(01): إقتراح تعديل المادة 110 من مشروع قانون المالية لسنة 2018.

المجلس الشعبي الوطني.

التعديل رقم 2017/04/10.

إقتراح تعديل المادة 110 من مشروع قانون المالية لسنة 2018.

تاريخ الإيداع:2017./11/12

مندوب أصحاب التعديل: عيساوي علي.

أصحاب التعديل السادة:

النائب:1/عيساوي علي، 2/خمري بلدية، 3/لخضر بن خلاف، 4/شنين سليمان، 5/تواقين عبد الحميد، 6/ولهاصي لخضر، 7/بوشمال فطيمة، 8/زويتن صالح، 9/ورزديني زوليخة، 10/شفيقة فرارمة.

عرض الأسباب:

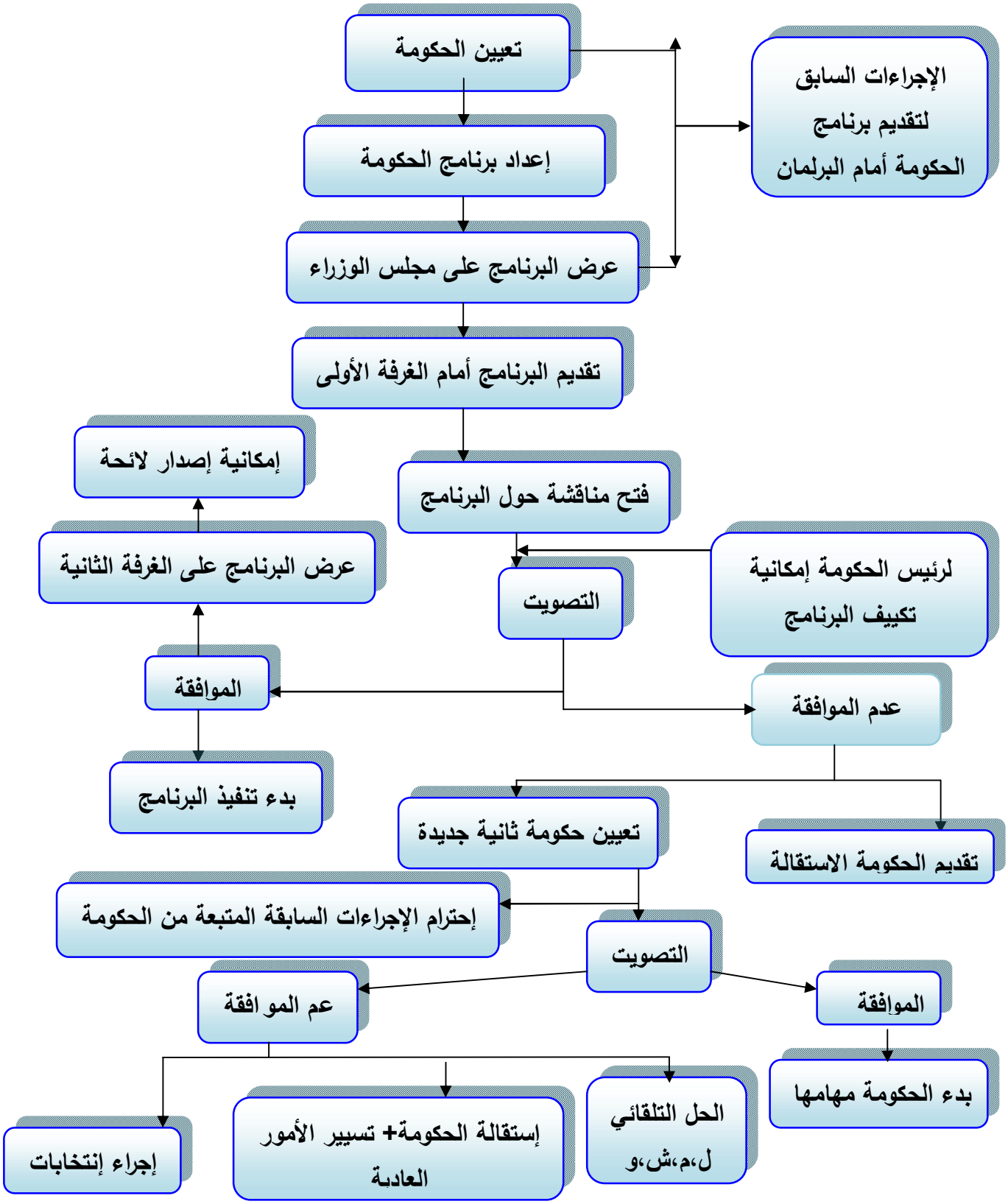
في ظل الأزمة المالية التي تمر بها البلاد فإننا نقترح تعديل المادة للأسباب التالية:

- تخفيف الضغط والعبء على الخزينة العمومية .
- التوجه نحو إقتصاد سوق حقيقي يتولى المستمر فيه مسؤولية فيه، ويتحمل جزءا من أعباء الإستثمار.
- التشريع في تحريك عجلة الإقتصاد وا ٍنجاز لها في أقل مدة ممكنة، وكذلك لتفعيل هيئات الرقابة التابعة للوكالة الوطنية لتطوير السياحة.
- مشاركة المستمرين في تحميل أعباء السياسة التقشفية كي لا يبقى المواطن هو من يتحمل هذه الأعباء لوحده.

المادة 110 معدلة: يقع على عاتق المستثمر الواحد أو مجموعة المستثمرين مسؤولية إعداد الدراسات وأشغال التهيئة وا ٍنجاز المنشئات القاعدية لمناطق التوسع والمواقع السياحية.

المصدر: جدول التعديلات المقترحة عن مشروع قانون المالية لسنة 2018، الفترة التشريعية الثامنة، الدورة البرلمانية2018/2017، لجنة المالية والميزانية ، المجلس الشعبي الوطني، نوفمبر 2017،ص12و13 الذي يتضمن 56 تعديلا.

الملحق رقم(02): مخطط توضيحي للأحكام المتعلقة بمسار تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان طبقا لدستور 1996 وآخر تعديل مستوري لسنة2020.



المصدر: الإطار القانوني المتعلق بقانون تسوية الميزانية للفترة التشريعية السابعة، ديسمبر 2016.

الملحق رقم(03): نموذج ورقة حضور إجتماعات لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الثامنة الدورة العادية 2018/2017.

الفترة التشريعية الثامنة

الدورة العادية2018/2017 **الجزائر في:...../...../2017**

لجنة المالية والميزانية

الموضوع: ورقة الحضور

إجتماع: .....

جدوال الأعمال:.....

قائمة أعضاء لجنة المالية والميز انية:

الرقم	الإســـــم واللقـــــب	الإنتمـــــــاء	الإمضـــــاء
1		رئيس اللجنة	
2		نائب رئيس اللجنة	
3		مقررة	
4		عضو	
5		عضو	
6		عضو	
7		عضو	
8		عضو	
9		عضو	
10		عضو	
11		عضو	
13		عضو	
14		عضو	
15		عضو	
16		عضو	
17		عضو	
18		عضو	
19		عضو	
20		عضو	

21		عضو	
22		عضو	
23		عضو	
24		عضو	
25		عضو	
26		عضو	
27		عضو	
28		عضو	
29		عضو	
30		عضو	
31		عضو	
32		عضو	
33		عضو	
34		عضو	
35		عضو	
36		عضو	
37		عضو	
38		عضو	
39		عضو	
40		عضو	
41		عضو	
42		عضو	
43		عضو	
44		عضو	
45		عضو	
46		عضو	
47		عضو	
48		عضو	

49		عضو	
50		عضو	
51		عضو	
52		عضو	
53		عضو	
54		عضو	

المصدر: نسخة من مكتب أمانة مكتب لجنة المالية والميزانية عند زيارة الباحثة للمجلس الشعبي الوطني.

الملحق رقم(04): نموذج لقائمة الإعضاء المتدخلين في إجتماع لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الثامنة الدورة العادية 2018/2017.

الفترة التشريعية الثامنة

الدورة العادية2018/2017 **الجزائر في:...../...../.....**

لجنة المالية والميزانية

الموضوع: قائمة الأعضاء المتدخلين

الرقم	الإســـــــم واللقـــــــــــــب	الملاحظـــــــــــــات
1		
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		
9		
10		
11		
12		
13		
14		
15		
16		
17		

المصدر: نسخة من مكتب أمانة مكتب لجنة المالية والميزانية عند زيارة الباحثة للمجلس الشعبي الوطني.

الملحق رقم(05): نموذج عن التقرير التقني لإجتماع لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الثامنة الدورة العادية 2018/2017.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المجلس الشعبي الوطني

الفترة التشريعية الثامنة

الدورة العادية2018/2017 **الجزائر في:...../...../.....**

لجنة المالية والميزانية

تقريـــر تقنـــــي

إجتماع يوم:..../..../2017

في الساعة:.....

الرئاسة: السيد:.....،رئيس اللجنة.

جدول الأعمال.....

رفعت الجلسة في الساعة:.....

.....

.....

ملاحظات:.....

.....

.....

تاريخ الجلسة المقبلة وجدول أعمالها:.....

الترتيبات المطلوب إتخاذها:.....

.....

عدد الحاضرين: **عدد الغائبين:**

المصدر: نسخة من مكتب أمانة مكتب لجنة المالية والميزانية عند زيارة الباحثة للمجلس الشعبي الوطني.

قائمة المصادر والمراجع



المصادر والمراجع:

أولا: المصادر:

I. القرآن الكريم.

II. المعاجم:

- المعجم الوسيط مجمع اللغة العربية، الإدارة العامة للمعجمات لإحياء التراث، القاهر ة، الطبعة الرابعة، باب جاب،2005.
- لاروس، طبعة 1985.
- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الظهران، المكتبة العلمية، المجلد الثاني، (بدون تاريخ).
- جبران مسعود، معجم اللغة العربية، المعجم الوسيط، القاهرة، ط 2001، فصل الجيم، 2006.
- معجم الوسيط، معجم اللغة العربية، الآداة العامة للمعجمات وا إحياء التراث، مادة الوزن، جمهورية مصر العربية، 1989.

III. الدساتير:

1- الدساتير الجزائرية:

- دستور سنة 1963 الصادر في 1963/09/10، ج ر عدد 64، الصادرة في 1963/09/10.
- دستور 1966.
- دستور 1976، الصادر في 1996/12/08، ج،ر عدد 76.
- دستور 1989.
- دستور 1996.
- دستور 1997.
- دستور 1998.
- التعديل للستور ي لسنة 2008.
- دستور 2014.
- التعديلالدستور ي لسنة 2016.
- التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، جريدة رسمية عدد 54 الصادرة في 2020/09/16.

2- الدساتير الفرنسية:

- دستور الثورة الفرنسية لسنة 1792، الملغى بظهور دستور سنة 1958.
- دستور1875.
- الدستور الفرنسي، الجمهورية الخامسة، الصادر سنة 1958.
- دستور 1956.
- دستور 1995.

- الدستور الفرنسي الحالي.

3- الدساتير البريطانية:

- الدستور البريطاني.

4- الدساتير المصرية:

- الدستور المصري الصادر في 9 أفريل 1923.
- دستور المصري لسنة 1956.
- الدستور المصري لسنة 1971 الملغى.
- الدستور المصري لسنة 2012.
- الدستور المصري لسنة 1958 .
- الدستور المصري لسنة 1964.
- الدستور المصري لسنة 2014.
- الدستور المصري الحالي.

5- الدساتير العراقية:

- الدستور العراقي لسنة 2005.

6- الدساتير الكويتية:

- الدستور الكويتي.

7- الدساتير التونسية:

- دستور الجمهورية التونسية لسنة 1959.

8- الدساتير المغربية:

- الدستور المغربي لسنة 2011.

9- الدساتير السورية:

- الدستور السوري.

IV. القوانين:

1- القوانين العضوية:

أ- القوانين العضوية الجزائرية:

- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 15، المؤرخة في 1999/12/05، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 16-12.

- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50 الصادرة في 2 غشت 2016.
- القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، جريدة رسمية عدد 53، الصادرة في 2 سبتمبر 2018.

ب- القوانين العضوية الفرنسية:

- القانون العضوي الفرنسي لسنة 2001، الصادر في 2001/08/01.المتعلق بالقوانين المالية الفرنسية

2- القوانين:

أ- القوانين الجزائرية:

- القانون رقم 01/01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في 31 يناير 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09.
- القانون رقم 16/89، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 52 لسنة 1989.
- قانون العقوبات الجزائري.
- قانون المالية التكميلي لسنة 2009.
- قانون المالية التكميلي لسنة 1993.
- القانون رقم 11-16 المؤرخ في 2011/12/28، المتضمن قانون المالية لسنة 2012.
- القانون رقم 04/80 الصادرة في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 10.
- القانون المتعلق بالأمن الوطني.
- القانون رقم 88-05 المؤرخ في 1988/01/12، المتعلق بقوانين المالية والمعدل والمتمم للقانون رقم 84-17، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 2 لسنة 1988، المعدل والمتمم.
- القانون رقم 89-24 المؤرخ في 1989/12/1، المعدل والمتمم للقانون رقم 88-05، ج ر رقم 1 لسنة 1990.
- القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم، المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الجزئرية العدد 28، الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984 المعدل والمتمم.
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، عدد 35 لسنة 1990.
- القانون رقم 01/77 المؤرخ في 1997/08/15، والمتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر رقم 66، الصادرة بتاريخ 1977/09/04.

- القانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ج.ر عدد 14، الصادرة في 7 مارس 2016.
- القانون البرلماني الصادر في 1958/11/13.
- القانون الصادر في 1991/07/20.
- القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.
- القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989.
- القانون رقم 16/89، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 52 لسنة 1989.
- قانون المالية التكميلي لسنة 2009.
- القانون رقم 32/90 المؤرخ في 1990/12/04 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر عدد53، المعدل والمتمم بالأمر رقم 20/95 المؤرخ في 1995/07/17،ج ر، عدد 39.
- القانون رقم 90-30المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.
- القانون رقم 16-12 المؤرخ في 2016/08/22، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة،ج،ر،عدد 50.
- قانون 17 يوليو 1978 المعدل والمتمم، بالقانون 12 أفريل 2000، المتعلق بإصلاح العلاقة بين المواطنين والإدارة.
- القانون رقم 04/80 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني،ج ، ر عدد 10.

ب- القوانين الأجنبية:

- القانون رقم 14969، المؤرخ في 30 ديسمبر 1963، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية، لبنان، 1963 منشور على الموقع: www.ioflebanon.com.
- قانون الحد الأقصى الصادر في 1948/12/31 (Loi de maxima).
- القانون الفرنسي، الصادر في25 فيفري 1975.
- القانون الفرنسي، الصادر في 17 يوليو 1970.
- القانون الفرنسي الصادر في 26 سبتمبر 1793.
- القانون رقم 53 المؤرخ في 01 جانفي 1972 المتضمن قانون الموازنة العامة، لمصر 1972.
- قانون سنة 1967 المؤرخ في 8 ديسمبر 1967.
- القانون الفرنسي الأساسي الصادر في 1958/11/17 .
- القانون الفرنسي الصادر في 20 يونيو 1991.
- القانون التنظيمي المغربي رقم 05/95 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق.
- قانون ضبط الموازنة الفرنسي لسنة 1973.

ج- المراسيم:

1- المراسيم الجزائرية:

- المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 يناير1994، المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية.
- المرسوم الرئاسي 95 /377 المؤرخ في 1995/11/20 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر عدد 72.
- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ، جريدة رسمية عدد 2، الصادرة في 2020/12/30.
- المرسوم التشريعي رقم 92-04، المؤرخ في 1992/10/11، والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 جانفي 1998، المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج ر، عدد04 الصادرة بتاريخ 28 جانفي 1998.
- المرسوم رقم 189/90المؤرخ في 23 جوان 1990 ، والمحدد لإختصاصات وزير المالية، ج ر عدد26 ، المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 1995/02/15،المحدد لصلاحيات وزير المالية، ج ر عدد 15.
- المرسوم التنفيذي رقم 364/07 المؤرخ في 2007/11/28 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج ر، عدد 75 لسنة 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 190/90 المؤرخ في 1990/07/23، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج ر، عدد 26 لسنة 1990 المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 1991/09/07، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها،ج،ر، عدد 43، سنة 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 81-111 المؤرخ في 1981/05/30 الذي يحدد الأحكام المتعلقة بآجال وشكل تقديم الحسابات والموازنات إلى مجلس المحاسبة، ج ر عدد 22.
- المرسوم التنفيذي رقم 311/91 المؤ خ في 1991/09/07 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين وا ٍعتمادهم، ج ر عدد 43 لسنة 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 02 يوليو 1997، الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بإلزام النفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيتها الآمر ين بالصرف، ومسؤوليتهم، ج ر عدد 48، لسنة 1997.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 1996/01/22، الذي يحدد إنتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة ج ر، عدد 6، سنة 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 1997/07/02، الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالإلتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم ج ر عدد 48 لسنة 1997.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 1993/02/06، الذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وا ٍجراءات قبول القيم المنعدمة، ج، ر لسنة 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج، ر عدد 67، سنة 2009.
- المرسوم الخاص بالتنظيم العام للمحاسبة العمومية الفرنسية المؤرخ في 31 ماي 1862.

2- المراسيم الأجنبية:

- المرسوم الفرنسي الصادر في 1962 المتعلق بالمحاسبة العمومية،
- المرسوم الفرنسي الذي يتعلق بطرق تحضير الموازنة الصادرة سنة 1956.
- المرسوم الإشتراكي رقم 92 المؤرخ في 17 جولية 1967 المتضمن القانون الأساسي المالي، لسوريا 1967.
- المر سوم الفرنسي الصادر في 1962 المتعلق بالمحاسبة العمومية،
- المرسوم رقم 1100 لسنة 1958.

د- الأوامر:

- الأمر الصادر في02 جانفي 1956.
- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 39 المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26 آوت 2010.
- الأمر رقم 59-02 الفرنسي الصادر في جانفي 1959، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالقوانين المالية.
- الأمر الفرنسي الصادر في 02 يناير 1959 المتعلق بقوانين المالية.
- الأمر الفرنسي الصادر في 19 جوان 1956.
- الأمر الصادر في 1959/01/02.
- الأمر رقم 58- 11000 المعدل سنة 1977.
- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة جريدة رسمية رقم 39 سنة 1995.

- الأمر رقم 94-01 المؤرخ في 1994/08/10 والمتضمن تنظيم المجلس الوطني الإنتقالي في أرضية الوفاق الوطني وسيره، ج ر رقم 61 ، الصادرة بتاريخ 1994/12/28.
- الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 2021/3/10، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج،ر،عدد 17، الصادرة في 2021/03/10.

06- اللوائح:

- لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية.
- اللوائح الداخلية المصرية.
- لائحة 1941/11/24 لمجلس النواب بمصر.
- لائحة 1957 لمجلس النواب المصري.
- لائحة الشعب سنة 1979.
- لائحة مجلس الشيوخ الفرنسي، الطبعة العاشرة، 1992.
- لائحة مجلس الأمة سنة 1957.
- لائحة 1960.
- لائحة 1966.
- لائحة 1969.
- لائحة 1971
- لائحة 1972
- لائحة 1979.
- اللوائح الفرنسية من سنة 1964 وما تليها.
- لائحة مجلس الأمة المصري لسنة 1960،
- لائحة الجمعية الوطنية، الطبعة العاشرة، سنة 1994.
- لائحة مجلس الشيوخ الفرنسي، الطبعة العاشرة، 1992.
- لائحة 1964.
- اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1979.
- لائحة الجمعية الوطنية، لسنة 1969.
- اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي1979.
- اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة
- اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
- لائحة مجلس الشعب المصري.
- اللائحة الصادرة في 1990/05/13.

- اللائحة الصادرة في 1990/05/15.
- لائحة مجلس الأمة المصري لسنة 1964.
- لائحة مجلس الأمة المصري لسنة 1966.
- لائحة مجلس الأمة المصري لسنة 1969.
- لائحة مجلس الأمة المصري لسنة 1971.
- لائحة مجلس الأمة المصري لسنة 1972.
- لائحة مجلس النواب المصر ي الصادرة في 1941/11/24.
- لائحة مجلس النواب المصري لسنة 1957.
- اللائحة الداخلية لمجلس الأمة البحريني.

07- الجرائد الرسمية:

- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 17، سنة 1990.
- الجريدة الرسمية، لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الر ابعة، رقم 175، الفترة التشريعية السادسة، الخميس 21 أكتوبر 2010.
- الجريدة الرسمية، لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 174، الخميس 21 أكتوبر 2010.
- الجريدة الر سمية للمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 05، الصادرة في 1997/10/20.
- الجريدة الرسمية الفرنسية الصادرة في 1909/06/12.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 الصادرة في 1998/12/12.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 69 الصادرة في 1998/07/08.
- الجريدة الرسمية الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 196، الصادرة في 2000/05/03.
- الجريدة الرسمية الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 49 لسنة 1998.
- الجريدة الرسمية الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 220 لسنة 2000،
- الجريدة الرسمية الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 49 الصادرة في 1998/02/09.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 158 الصادرة في 1999/11/08.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 121 الصادرة في 1997/12/15.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 24 الصادرة في 1997/11/24.
- الجريدة الرسمية الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 05، المؤرخة في 1997/10/20.
- الجريدة الرسمية الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 08 المؤرخة في 1997/10/9.
- الجريدة الرسمية الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 المؤرخة في 1998/12/12.

- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 160 المؤرخة في 1999/11/22.
- الجريدة الرسمية رقم 53 الصادرة بتاريخ 2018/09/02.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 217 المؤرخة في 2000/08/09.

08- المدونات:

- مدونة التقاليد البرلمانية منذ بدئ الحياة النيابية في ظل دستور سنة 1923 إلى غاية الفصل التشريعي الثالث لمجلس الشعب إعداد لجنة تدوين التقاليد البرلمانية سنة 1984 مكتبة الشعب.

09- مشاريع القوانين:

- مشروع قانون الحساب الختامي من 2004 إلى غاية 2010.
- المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2008، القانون ر قم 11-01، المؤرخ في 2011/02/17، المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2008، ج ر عدد 13 الصادرة في 2011/02/28.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2009، القانون رقم 12- 08 المؤرخ في 2012/02/21 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2009، ج ر عدد 12 الصادر في 2012/02/29.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2010، القانون رقم 13-04 المؤرخ في2013/02/20، المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2010، ج ر عدد 12.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2011، اقانون رقم 14-02 المؤرخ في 2014/02/04 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2011، ج ر عدد07.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2012، لقانون رقم 15-07 المؤرخ في 2015/02/02 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2012، ج ر عدد18 الصادرة في 2015/04/08.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2013، القانون رقم 16-08 المؤرخ في 03/غشت/2016 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2013.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة2014، القانون رقم 17-08 المؤرخ في 2017/03/27 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2014، ج ر عدد21 الصادرة في 2017/04/02.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة2015، القانون رقم 18-03 المؤرخ في23/أفريل/2018 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2015، ج ر عدد 24 الصادرة في 2018/04/25.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة2016، القانون رقم / المؤرخ في03/جانفي/2018، المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2016.

- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2017، القانون رقم 20-08 المؤرخ في 11/يوليو/2020 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2017، ج ر عدد39 الصادرة في 11 يوليو 2020.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة2018، القانون رقم 21-01 المؤرخ في2021/02/13 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2018، ج ر عدد 11 الصادرة في 2021/02/15.
- مشروع قانون ضبط الموازنة لسنة 2020، القانون رقم 20-07 المؤرخ في2020/06/04 المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2020،

10- الأنظمة:

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1976.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر53 مؤرخة في 11 آوت 1997، أول نظام داخلي لمجلس شعبي وطني تعددي.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2014.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2017.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000.
- النظام البريطاني لمجلس اللوردات في 1721/12/19.
- النظام البر يطاني لمجلس اللوردات سنة 1739.
- النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية.
- الأنظمة الداخلية في بريطانيا.
- الأنظمة الداخلية في فرنسا .
- الأنظمة الداخلية في بلجيكا.
- الأنظمة الداخلية في مصر.
- الأنظمة الداخلية في الكويت.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.
- النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي.
- النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية.
- النظام البرلماني الكويتي.
- النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني دورة الربيع 2000 إلى دورة 2002.
- النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1964.

- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1997.
- النظام البرلماني الفرنسي الذي ألغى بموجب قانون جويلية 1997.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 22 غشت 2017، ج ر عدد 49.

11- القرارات:

- القرار رقم 151 في 26 يناير 1994، الصادر عن لائحة الجمعية الوطنية في فرنسا.
- قرار لائحة الجمعية الوطنية عام 1988.
- قرار بيع الغاز لإسرائيل، الصادر عن محكمة القضاء الإداري المصري بتاريخ 2008/11/18م، في الدعوى رقم 33418 لسنة 62 ق5.
- القرار الصادر عن مجلس الدولة المصري، يوقف تنفيذ بيع عقار جامعة الإسكندرية والكليات والإدارات التابعة لها بتاريخ 2000/12/23م، حكم وقف تنفيذ قرار بيع عقار جامعة الإسكندرية والكليات والإدارات التابعة لها، الصادر عن محكمة القضاء الإداري، في الدعوى رقم 3211 لسنة 61 ق بتاريخ 2008/12/23.

12- التعليمات:

- التعليمة رقم 08/20 المؤرخة في 12 جويلية 2000، الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 211 المؤرخة في 17/ 2000/07.

13- التقارير:

- تقرير مجلسي المحاسبة لسنة 1995 الذي يتعلق بعمليات الرقابة التي قام بها حول مختلف الجهات الإدارية.
- التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة الذي قدم بمناسبة تقديم قانون ضبط الميزانية العامة.
- التقرير التقييمي، للسنة المالية2011.
- التقرير التكميلي عن مشروع قانون المالية 2018، الفترة التشريعية الثامنة، الدورة البرلمانية 2017-2018، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، نوفمبر 2017.
- التقرير لسنة 1995، الذي أعده والذي يتعلق بالعمليات الرقابية التي قام بها حول مختلف الجهات الإدارية.

14- المجالس:

- مجلس الشيوخ الفرنسي لسنة 1947 (حاليا الجمعية الوطنية ومجلس الجمهورية).

15- حصيلة النشاطات:

- حصيلة النشاط التشريعي للجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني خلال دورة 2017-2018، الفترة التشريعية الثامنة، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، جانفي 2018.
- حصيلة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة خلال 2008، نشرية صادرة عن وزارة علاقات الحكومة مع البرلمان.
- حصيلة دراسات البرلمان، الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان سنة 2008.
- حصيلة المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية الرابعة، 1997-2002، الجزء الأول والثاني، نشرية للمجلس الشعبي الوطني، 2002.
- حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2007/2002، نشرية الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر 2007.

16- بيانات السياسة العامة:

- بيان السياسة العامة ديسمبر1998 (حكومة أو يحي 1996-1998)
- بيان السياسة العامة نوفمبر 2001 (حكومة بن فليس2000-2003).
- بيان السياسة العامة ديسمبر2004 (حكومة أو يحي 2003-2006).
- بيان السياسة العامة 2010 (حكومة أو يحي خلال 2010).

17- المداولات:

- مداولات المجلس الشعبي الوطني سنة 2007.
- مداولات المجلس الشعبي الوطني لكل من سنة 2008.
- مداولات المجلس الشعبي الوطني لكل من سنة 2009 .

18- الأراء:

- الرأي رقم 16/01 ر،ت،د/و د، المؤرخ في 28/يناير/2016، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ج،ر،عدد06.
- الرأي رقم 02/ ر. ق.ع/م.د/18، المؤرخ في 2 غشت 2018، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية للدستور.

19- حسابات التخصيص:

- حساب التخصيص الخاص رقم 118-302 بعنوان:"الصندوق الوطني لتحضير الفرق الوطنية للمشاركة في الألعاب الإفريقية التاسعة".

20- الإعلانات:

- إعلان حقوق الإنسان والمواطن في فرنسا،الصادر في 1789.

21- الأحكام القضائية:

- حكم وقف تنفيذ قرار بيع عقار جامعة الإسكندرية والكليات والإدارات التابعة لها، الصادر عن محكمة القضاء الإدار ي، في الدعوى رقم 3211 لسنة 61 ق بتاريخ 2008/12/23.

22- المدونات البرلمانية:

- مدونة التقاليد البرلمانية منذ بدئ الحياة النيابية في ظل دستور سنة 1923 إلى غاية الفصل التشريعي الثالث لمجلس الشعب إعداد لجنة تدوين التقاليد البرلمانية سنة 1984، مكتبة الشعب.

ثانيا: المراجع

❖ **المراجع باللغة العربية:**

1. إبراهيم درويش، القانون الدستوري، النظرية العامة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 2000.
2. إبراهيم درويش، النظام السياسي، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، القاهرة،1978.
3. إ

براهيم طه الفياض، العقود الإدارية، النظرية العامة وتطبيقاتها، في القانون الكويتي، والمقارن مع شرح قانون المناقصات الكويتي رقم 37 لسنة 1964، مطبعة الفلاح، الكويت، 1981.

4. إبراهيم عبد الله إبراهيم حسين، الإلتزامات السياسية للحاكم والمحكوم في النظم السياسية والقانون الدستوري " دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي"، دار النهضة العربية، 2009.
5. إبن منظور (لسان العرب)، دار إحياء التراث العربي ومؤسسة التاريخ العرب، مادة الوزن، بيروت، لبنان، المجلد الخامس عشر، الطبعة الأولى، 1993.
6. أبو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، دار النهضة العربية، بدون تاريخ نشر.
7. أحمد السكري، أخبار مصطلحات برلمانية، دوت مصر، 24 يناير 2016، الموقع الإلكتروني:

- **www.dotmsr.com.**

8. أحمد بدر، "الرأي العام" طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة، مكتبة غريب، القاهرة، 1977.
9. أحمد حافظ نجم، الوجيز في النظم السياسية، مكتبة النصر، الزقازيق، مصر، 1991.
10. أحمد سعيفان، الأنظمة السياسية والمباديء الدستورية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، 2008.
11. أحمد فريد مصطفى وسمير محمد السيد حسن، الإقتصاد المالي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 1989.

12.أحمد وافي وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الثلاثي الأول، 1992.
13.أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016.
14.الإمام يحي ين شرف النووي الدمشقي، كتاب رياض الصالحين من كلام سيد المرسلين- كتاب المقدمات- باب وجوب طاعة ولاة الأمور في غير معصية وتحريم طاعتهم في المعصية، صحيح البخاري، 4/60.
15.الأمانة العامة لمجلس الشعب، دراسات من أجل إعلان عالمي للديمقراطية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1999.
16.أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت 1974م، ترجمة علي مقلد وآخرون.
17.إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983.
18.برحماني محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2015.
19.بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان- دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الآخرى-، (إنتخاب وتعيين ثم حقوق وواجبات عضو البرلمان)، ج01، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر.
20.بشير محمد علي الباز، حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004.
21بكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 01، الزائر، 1998.
22.بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث،2009.
23.بوعمران عادل، النظرة العامة للقرارات والعقود الإدارية (دراسة تشريعية، فقهية، قضائية)، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر،2002.
24.بوقفة عبد الله ، الدستور الجزائري- آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري-، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،2002.
25.بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، نشأته أحكامه محدداته، دار ريحانة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002.

26.بول سيلك ورودري والترز، كيف يعمل البرلمان، ترجمة علي الصاوي، الطبعة الأولى، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، مصر، 2004.
27.جابر جاد نصار، الإستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1999.
28.جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
29جلال السيد بنداري عطية، تفعيل دور البرلمان و حاجته إلى بيوت الخبرة، دون دار نشر، 2003.
30.جلال السيد وسامي مهران، البرلمان المصري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1984.
31.جمال بن سالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وآليات ممارستها في النظام الدستوري الجزائري، بيت الأفكار الدار البيضاء، الجزائر، الطبعة الأولى، 2020.
32.جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2001.
33.جوري ثابت، حق رئيس الدولة في نقض القوانين في القانون الدستوري المقارن، الطبعة الأولى، ترجمة محمد عرب صاصيلا، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008.
34.جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
35.حازم صادقا، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
36.حسن عواضة وعبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، دار الخلود، لبنان، 1995.
37.حسن عواضة، المالية العامة، درا النهضة العربية، بيروت، 1981.
38. حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية –دراسة مقارنة-، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2006/2005.
39. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، منشورات العاتك لصناعة الكتاب، 2007.
40.حسين راتب الريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 1999.
41.حمدي أحمد العناني، إقتصاديات المالية العامة ونظام السوق، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 1992.
42.الكيالي خالد، إدارة الموازنة العامة في ظل مالية الدولة، مطبعة الرافدين، العين، الطبعة الثانية، 1984.

43.خالد شحادة الخطيب ود/ أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الرابعة، 2012.
44.خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2011.
45.داود الباز، الشورى والديمقراطية النيابية، القاهرة، دار النهضة العربية،1997-1998.
- دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.
46.رضا صاحب أبو حمد آل علي، المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة، البصرة ، 2002.
47.رفعت المحجوب، المالية العامة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر،1971.
48.رمزي طه الشاعر، القانون الدستوري، النظرية العامة والقانون الدستوري المصري، مطبعة عين شمس، القاهرة، 1982.
49.رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، 1983.
50.رمضان محمد بطيخ، تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، دار الفكر العربي، 1988.
51.زهير المظفر، مجلس النواب بتونس (التجربة البرلمانية)، المنشورات العلمية لمركز البحوث.
52.زيد العابدين ناصر، موجز في مبادئ علم المالية العامة، المطبعة العربية الحديثة، القاهرة، 1975
53.زين الدين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
54.زين العابدين علي ناصر، علم المالية العامة، دراسة موجزة للمباديء العامة لمالية الدولة والنظام الضريبي المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.
55.زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008.
56.سالم كرير المرزوقي، أضواء على التشريع التونسي للمالية العمومية 1861-2004، تقديم السيد: توفيق بكار محافظ البنك المركزي التونسي، الطبعة الثالثة محينة إلى غاية 2004/12/31،مكتبة المنار، تونس.
57.سامي السيد، المالية العامة وأدوات السياسة المالية، دار الثقافة العربية، القاهرة، 2002.
58.سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة. دار الكتب، الطبعة الأولى، الكويت، 1998.
59.سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، الإسكندرية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون تاريخ.
60.سامي عبد الصادق، أصول الممارسة البرلمانية، المجلد الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1982.

61.سعاد الشرقاوي وعبد الله ناصيف، أسس القانون الدستوري وشرح النظام السياسي المصري وتطور النظم السياسية والدستورية، دار النهضة العربية، 1984.
62.سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية القاهرة، 2002.
63.سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة- دراسة مقارنة-، رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، قسم الدراسات العليا، جامعة عين شمس، مصر، 2007.
64.سعيد السيد علي، المباديء الأساسية للنظم السياسية وانظمة الحكم المعاصرة، دار أبو المجد للطباعة، مصر، ط1، 2006.
65.سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 1996.
66.سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري – دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
67.سعيد محمد مصري، التنظيم والإدارة، مدخل معاصر لعمليات التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999.
68.سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
69.سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، 1979.
70.سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، 1988.
71.سليمان اللوزي وفيصل مرار ووائل المكشة، إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق، دار المسيرة، عمان، 1997.
72.سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مدينة نصر، الطبعة السادسة، مزيدة ومنقحة، 1996.
73.سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2008.
74.سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
75.السيد صبري، حكومة الوزراء، دون سنة ودار نشر، القاهرة، 1953.

76.السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1978.
77.سيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، مصر، 1987.
78.السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات إستثمار القطاع العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2007.
79.سيدني بايلي داوسن، الديمقراطية البرلمانية الإنجليزية، ترجمة فاروق يوسف يوسف أحمد، مراجعة وتقديم محمد فتح الله الخطيب، دراسات في نظم الحكم، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، عام 1970م.
80.صادق أحمد علي يحي، الإستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008.
81.صالح بلحاج، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
82.صلاح الدين فوزي، البرلمان - دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم-، دار النهضة العربية، 1994.
83.طاهر موسى الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتاب للطباعة والنشر، بغداد، 1990.
84.عادل أحمد حشيش ومصطفى رشدي شيحة، مقدمة في الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1998.
85.عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة للطباعة والنشر، بيروت، 1992.
86.عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة أصول الفن المالي للإقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2006.
87.عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية، نشأتها، أنواعها، وظائفها، دراسة تطبيقية، الطبعة الأولى، مقارنة مع التركيز على دولة الكويت، 1987.
88.عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، 1988.
89.عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي- المالية العامة والقانون المالي-، الجزء الأول، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2009.
90.عادل فليح العلي، مالية الدولة، الطبعة الأولى، دار زهوان للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
91.عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
92.عباس عمار، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، المجلد1، دون سنة نشر.

93. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها: دراسة مقارنة"، دار الكتب والوثائق القومية، 2015.
94. عبد الحميد متولي، الإسلام ومبادئ نظام الحكم في الماركسية والديمقراطية الحزبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 1990.
95. عبد الحميد متولي، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985.
96. عبد الحي الخولي، المحاسبة الحكومية، مطبعة المدني، القاهرة، 1974 .
97. عبد الشيخ محمود الطاهر، مقدمة في إقتصاديات المالية العامة، جامعة الملك سعود، الرياض، 1992.
98. عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، القاهرة، دار النهضة العربية، 2004.
99. عبد الفتاح عبد الرحمان عبد المجيد، إقتصاديات المالية العامة - دراسة نظرية وتطبيقية-، الطبعة الثانية، المطبعة الكمالية، القاهرة، 1996.
100. عبد الكريم صادق بركات، ود/حامد عبد المجيد دراز،علم المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، دون تاريخ. .
101. عبد اللاه شحاتة الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الإقتراع العام، الإنتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
102. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2002.
103. عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأته أحكامه محدداته، دار ريحانة للمشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002.
104. عبد الله حنفي: العقود الإدارية، ج1، العقد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
105. عبد المطلب عبد الحميد، إقتصاديات المالية العامة، دار الجامعية، الإسكندرية،2005.
106. عبد المنعم فوزي وآخرون، المالية العامة، الطبعة الأولى، منشآة المعارف،الإسكندرية، 1968.
107. عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1971.
108. عبد المنعم محفوظ، نعمان أحمد خطيب، مبادئ في النظم السياسية، ط1، دار الفرقان، عمان، الأردن، 1987.
109. عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، الرقابة العليا على المال العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2014.

110. عبد المنعم محفوظ ونعمان أحمد خطيب، مباديء في النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الفرقان، عمان، الأردن، 1987.
111. عثمان المحواشي، ميزانية الدولة، المدرسة القومية للإدارة، مركز البحوث والدراسات الإدارية، سوسة، تونس، ماي 2001.
112. عدنان محسن ظاهر، الأمين العام لمجلس النواب اللبناني، الموازنات العامة في الدول العربية دراسة مقارنة حول إعداد وإقرار وتنفيذ ومراقبة تنفيذ الموازنة في الدول العربية (UNDP).
113. عصمت سيف الدولة، الإستبداد الديمقراطي، دار المستقبل العربي للنشر، 1998.
114. عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
115. عفيفي كامل عفيفي، الإنتخابات النيابية ضماناتها الدستورية والقانونية، دار الجامعيين للطباعة، 2002.
116. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
117. علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
118. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
119. علي العربي وعبد المعطي عساف، دورة الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1986.
120. علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة (في مواجهة الأنشطة غير المشروعة)، دار الكتب والوثائق القومية، مكتبة سيتان المعرفة لطباعة ونشر وتوزيع الكتب، الإسكندرية، القاهرة، 2008.
121. علي بساعد، المالية العامة، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية، القليعة،1991.
122علي سعد عمران، التفويض التشريعي لحكومة العبادي وتعديل وإلغاء القانون، الموقع الإلكتروني: amp.annabaa.org -
123. علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات إستقلالها في النظم الديمقراطية النيابية- دراسة مقارنة- ، الطبعة الأولى، المكتبة الوطنية، المملكة الأردنية، 2008.
124. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، إيتراك للطباعة والنشر، مطبعة دار السلام الحديثة، الطبعة الأولى، القاهرة، 2008.
125. عمار عوابدي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد01، الجزائر، 2002.

126. عمرو هاشم ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية، دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري، الأهرام ومركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 2002.
127. عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر،2006.
128. العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري بين النص والممارسة، المرجع السابق.
129. العيد عاشوري، نحو تطوير ورقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة، العدد14، الجزائر، 2006.
130. فارس محمد عبد الباقي عمران، التحقيق البرلماني- لجان تقصي الحقائق البرلمانية- في مصر والولايات المتحدة الأمريكية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 1999.
131. فاطمة أحمد عبد الله، الرقابة المالية ومشروع مجلس الإشراف والتنظيم، مطبعة العاني، الطبعة الأولى، بغداد ، 1974.
132. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر، شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2006.
133.فهمي محمود شكري، مشاكل سياسة وإدارة الموازنة في الدول النامية (ترجمة)، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، (بدون تاريخ).
134. فوزي عطوي، المالية العامة "النظم الضريبية وموازنة الدولة"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
135. قايد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، تحليل قانوني مقارن، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،1995.
136. قائد محمد طربوش، أنظمة الحكم في الدول العربية، المجلد الخامس (يظم الجزائين السادس والسابع)، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2007.
137. قدور ظريف، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري بإعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 23، ديسمبر 2016.
138. قطب إبراهيم محمد، الموازنة العامة للدول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، الطبعة الثانية، القاهرة، 1977.
139. لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة (المفاهيم والقواعد والمراحل والإتجاهات الحديثة)، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
140. ماجد راغب الحلو، الدولة في ميزان الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون سنة نشر.
141. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية، الدساتير المصرية، الأحزاب السياسية، التمثيل النيابي، النظام الإنتخابي، السلطات العامة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.

142. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2003.
143. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف الإسكندرية، 2005.
144. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،1997.
145. مارولد لاسكي، مدخل إلى علم السياسة، ترجمة: عز الدين محمد حسين، مؤسسة سجل العرب، سلسلة الألف كتاب.
146. ماهر موسى العبيدي، مبادئ الرقابة المالية، ط2، مطبعة بغداد، بغداد، 1986.
147. محسن ظاهر ود/رياض غنام، الرقابة البرلمانية من منظور لبناني وعربي ودولي، الطبعة الأولى، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت، 2010.
148. محمد إبراهيم الوالي، علم المالية العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987.
149. محمد الذهبي، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
150. محمد الصغير بعلي وديسر ي أبو العلاء، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.
151. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة – دراسة مقارنة بين النظامين المصري والكويتي–، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014.
152. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2012.
153. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفقا للدستور ولائحة مجلس النواب الصادرة بالقانون رقم 1 لسنة 2016، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017.
154. محمد رسلان الجيوسي وجميلة جاد الله، الإدارة علم وتطبيق، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، عمان، 2000.
155. محمد رعد تحسين الدراجي، الإختصاصات المالية للبرلمان (دراسة مقارنة)، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2016.
156. محمد ساحل، المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
157. محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1979.
158. محمد سعيد فرهود، مباديء المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة حلب، كلية العلوم الإقتصادية، 1990.
159. محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2008.

160. محمد طه حسين الحسيني، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية، مكتبة زين الحقوقية والأدبية،ش، م، م، لبنان، الطبعة الأولى، 2016.
161. محمد عباس محرزي، إقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
162. محمد عباس محرزي، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
163. محمد عبد الوهاب الشناوي، مقدمة في علم البلورات والصخور، دار المعارف الإسكندرية، 1994.
164. محمد عبد الحميد أبو زيد، حل المجلس النيابي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
165. محمد عبد العزيز عجمية ود/ مدحت محمد العقاد، (مباديء علم الإقتصاد)، دار النهضة العربية، بيروت، 1980.
166. محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية الإسكندرية، 2006.
167. محمد فتحي عبد الهادي، مقدمة في علم المعلومات، الطبعة الأولى، مكتبة غريب، القاهرة، 1984.
168. محمد فهيم درويش، أصول العمل البرلماني: النظرية والتطبيق، الكويت، مؤسسة دار الكتب الطبعة الثانية، 1996.
169. محمد فهيم درويش، السلطة التشريعية،(ماهيتها- تكوينها- إختصاصاتها)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2008.
170. محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1987.
171. محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولية والحكومة، دار الفكر العربي،1971.
172. محمد كاملة ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، بيروت،1970.
173. محمد محمد عبد اللطيف أو المعاطي، الضمانات الدستورية في المجال الضريبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
174. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، "دراسة مقارنة بالنظامين المصري والفرنسي"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014.
175. محمود حلمي، العقد الإداري ، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، 1977.

176. محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994.
177. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، القاهرة، 1976،المنشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للموسوعة القانونية.
178. محمد طه حسين الحسيني، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية، مكتبة زين الحقوقية والأدبية،ش.م.م، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2016.
179. مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، الطبعة الثانية مزودة ومنقحة، 2011.
180. مدحت أحمد يوسف غنائم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، مصر، 2001.
181. مدحت ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، 1975.
182. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، دار المطبوعات الجامعية، 2004.
183. مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.
184. مصطفى حسن مصطفى، مبادئ علم المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
185. مصطفى محمود عفيفي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الإنتخابية للناخبين والمرشحين ورجال الإدارة، دراسة مقارنة في النظامين الإنتخابيين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، 2002.
186. مصطفى محمود عفيفي، مبادئ وأصول علم الإدارة العامة، دراسة نظرية وتطبيقية لتنظيم الإدارة ومشكلاتها في دول الإمارات العربية المتحدة والدول الأجنبية، الجزء الأول، العملية الإدارية، التخطيط، التنظيم، القيادة، التنسيق، الرقابة، الطبعة الأولى، 1990، (رقابة الرأي العام على الأعمال الإدارية).
187. ملاوي إبراهيم، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، طكسيج كوم، الجزائر، 2015.
188. منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، الأردن، 2004.
189. مولود ديدان، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (حسب آخر تعديل له نوفمبر 2008)،دار بلقيس، الجزائر، 2008.
190. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
191. الميزوني السعدي، المالية العمومية- ميزانية الدولة من التشريع إلى التنفيذ والمحاسبة والمراقبة- مركز النشر الجامعي، منوبة، تونس،2011.

192. ميلود خيرجة، آليات الرقابة الدستورية، الطبعة 1، دار الفكر والقانون، مصر ، 2014.
193. نسرين عبد الحميد نبيه، عقود شركات البترول 'ومستقبلها في الدول العربية والعالم"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2010.
194. هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس النيابية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
195. هشام محمد البدري، الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي- دارسة مقارنة -، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
196. ورويحي السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي القاهرة، الطبعة الأولى، 1993.
197. وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي- دراسة مقارنة-، الطبعة01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.
198. يسري أبو العلاء، المالية العامة (النفقات العامة، الإيراءات العامة، الميزانية العامة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
199. يونس أحمد البطريق، النظم الضريبة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1984.

المراجع باللغة الأجنبية:

1. A.premchand. Govermment budgeting and expendure centrols:theory and practice internationak monetary fund.washington.1983. (https://digitallibrary.un.org/record/510؟In-fr)
2. Ali Bissaad, Comptabilité publique Budgets, Agents, et Conptes,1^{ér} édition, école nationale des impôts, Kolea, Alger,Février 2001, P 12
3. AMELLER (Michel), « L'heure des questions au Palais-Bourbon », Mélanges offerts à Georges Burdeau : Le Pouvoir, éd. LGDJ, 1977
4. ameller Michel, Georges Burdeau. Les questions instrument du contrôle parlementaire. Librairie générale de droit et de jurisprudence, R. Pichon et R. Durand-Auzias. paris.1964.
5. Ameller, Michel : les questions instrument du contrôle parlementaire, Édition, Texte remanié de Thèse de doctorat Droit .Paris ,1962.
6. Ameller Michel.lassemblée national. Paris.1994.p87.
7. Amicie Maucour-Isabelle, la Rénovation des pouvoirs budgétaires du Parlement sous la V^{e} République, "Préface de Jean Gicquel", Bibliothèque parlementaire et constitutionnelle,1er édition, Dalloz,2005. .(Site électronique : https://www.lgdj.fr/renovation-des-pouvoirs-budgetaires-du-parlement-sous-la-v-sup-e-sup-republique-9782247060566.html).
8. André chandernager.un parlement pour quoi faire paris gallimard.1967.p64et s

9. Houriou (André), droit constitutionnel et institutions politiques, Revue Française de science politique, 17e année, n°6, paris.1967.
10. Ardant philipe: «institutions politiques et droit constitutionnel », Deta L.G.D.J, Pari, 1995, liban, 1997.
11. Arnand Martin préface Dmitri Georges Lavroff, Le président des assemblées parlementaires sous la Ve République. LGDJ.1996.
12. Arnand Martin. le président des Assemblées parlementaires Sous la vie republique.paris1990.
13. ARNAUD HAQUET. Le concept de souveraineté en droit constitutionnel français. Presses Universitaires de France - P.U.F. - Les grandes thèses du droit français.1er Edition.2004.
14. Bernard Bégon. Les questions au Gouvernement, à l'Assemblée nationale. France. Montpellier. Thése. 1986.
15. Brondel, sèverine: « l'assemblée nationale veut mieux contrôler l'application des lois », l'actualité juridique de droit administratif,(AJDA), N7/2004. De budgétaires et contrôle financier des villes dans différents pays, Revue politiques et ménagement public, Volume. 14 N3, Septembre 1996,
16. burdeau Georges.:Droit constitutionnel et institutions politiques,librairie.générale de droit et de jurisprudence. LGDJ. paris.1997 .
17. cassell and company. LTD parliaments. London. 1962.
18. cd.brahimi Mohamed. Le droit de dissolution dans la constitution de R.A.S.J.E.P.N°1.1990.
19. Cf, dimitri georges lavroff, le droit constutionnel de la 5 ème république.3 édition. dalloz, 1995,.
20. cf. décret du 09 /11/1962 , portant dissolution de l'Assemblée nationale JO du 10/11/1962.
21. CF, yELLES, C.B, nationalisation du contrôle parlementaire en Algerie (l'apport du conseil constitutionnel) thése, Oran, 1994.
22. CF, Zouhir mdhaffar, le pouvoire législatif au maghreb, bibliothéque de droit et science politique et èconomique, Impr. officielle de la République tunisienne, 1987.
23. cf. A. Hauriou.droit constitutionnel. Et institutions politiques. Édition. Montchrestien.5éme. édition.1972.
24. Cf. G.Vedel.manuel.élémentaire de droit constitutionnel.paris.Sirey.1949
25. Cf. jean la porte et marie-josèe tulard, le droit parlementaire, paris,P.U.R. «coll.que sais-je».1986.
26. cf.yelles.cb.la relation gouvernement administration en droit constitutionnel . DARA.
27. Cf yalles c.b.la nationalisation du contrôle parlementaire en Algérie (l'apport du conseil - constitutionnel). Thése.Oran.1994.
28. CF: L'assemblèe nationale française: fiche technique sur: « les commissions d'enquéte » -http://www.assemblè-nationale,fr/

29. Cff.M.prelot et autres, institutoins politiques et droit constitutionnel, paris dalloz, 1990.
30. CHARLOT Monica. La vie politique dans l'Angleterre d'aujourd'hui, libre. : Armand Colin, coll.u2, vol 1, Paris.1967.
31. CHUBERT Guillaume.la loi organique relative. Aux lois de finances (LOLF): du 1 aout 2001.regards sur l'actualité. Documentation française.n 275.2001.
32. CICQUEI(j) et HAURTOU (A): Droit constitutionnel et institutions politiques paris, Editions Montchrestien, 1985.
33. claude journes, l'Etat britannique, publi-sud, 1985.
commissions d'enquéte »w.w.w. assemblèe- national.Fc.pp4-5.http: //.
34. dunuel François et Buisson jacques, Finances publiques Budget et pouvoir financier, 13éme édition, Dalloz, paris..2001
35. Désandre(Jacques).les commissions d'enquête ou de contrôle secret publicité des travaux, revue du pouvoirs. N: 34, 1985,
36. Duguit (l) traite de droit constitutionuel. 2éme édition.1924.
37. DEMEESTERE (René), une analyse comparative des systèmes comptables budgétaires et de contrôle financier des villes dans différents pays, Revue politiques et ménagement public, Volume14, N °3, Septembre. 1996.
38. d/ Ben Mohammed. le pouvoire édécutif dans les pays du Maghred.l'edution Tunis. 1995
39.. Duguit (l) traité de droit constitutionuel. 2éme édition..1924. p381
40. Vallet elisabeth: « les commussions d'enquéte parlementaire sous le 5éme républiques », revue, française de droit constitutionnel, N°54, avril-juin, 2003.(Rttp//www.majaliss-annouwab.ma/loioganiques/lijanes.htm)
41. Entretien avec le président du sénat B.Boumaza, in le quotidien d'oran du 27/28 Janvier 2001
42. Eustache Ebondo Wa Mandzila.La gouvernance d'entreprise "une app approche par l'audit et le contrôle interne", Préface de Jacques Renard, l'harmattan.. France. février 2006.(Site électronique : https://www.editionsharmattan.fr/index.asp?navig=catalogue&obj=livre&no=20895).
43. FACT sheet w46 jiun 1994.public information office. House. Of commons. London swia.OAA.
44. François Chouvel, Finances publiques (cadre juridique du budget .conception vote .resources et dépenses. Exécution contrôle.budjet social de la nation).10éme édition, Guliano, Editeur. paris, 2007.
45. François dunuel, jaques buisson, Finances publiques Budget de pouvoir financier,13éme Edition Dalloz .paris, 2001.
46. George BURDEAU, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16 éme édition, paris, L.G.D.J, 1974-18 éme .édition .paris .1977.

47. GERAD CORNU. Vocabulaire juridique .Revue internationale de droit comparé .Vol. 39 N°2, Avril-juin 1987.
48. Gérard.Bwrdeaux. Le control parlementaire. Documentation. D'étude de droit constitutionnel et institution politique.n:14.1970.
49. Hassabo (Amr Ahmed), Legislatif en France et en Egypte, thése elermont F. 1989.
50. j,Cadart, jaeques, institutions, politiques et droit constitutionnel, tom2 ,L.G D.J.paris, 1975 ,
51. Jean Jacques Viseur : le contrôle parlementaire, la cours de comptes communication présentée au colloque international organisé par le parlement Algérien en collaboration avec le PN UD Alger, le 18/20 Mars 2006.
52. JEAN-MARIE AUBY, ROBERT DUCOS-ADER, Droit public Droit constitutionnel.2-Droit Administratif, cours élémentaire. de droit capacté écoles professionnelles, Quatrième édition, sirey.1970.
53. Léon Duguit, Traité de Droit constitutionnel. 2e édition. Tome III. La théorie générale de l'État. . 2éme édition.Thome4.1924.
54. LUC.Saidj la loi de réglement et le développement du contrôle parlemantaire de la restaurations a nos jours RFFP N:51.1995
55. L'encyclopèdiewikipèdia: « scandaleduwatergate »https://fr.wikipedia.org/wiki/Scandale_du_Watergate- ,
56. M.de villires et G.M CRUCIS. Le contrôle parlementaire.Droit public géneral.19 lités 2ém Édition-2003.
57. M.Teitgem, travaux préparatoires de la constitution, paris, la documentation française.1990.
58. Marie- France toinet. Le systéme politique des états-unis.paris P.U.F.1987.
59. Mark Franklin and philip Norton. Parliamentary questions. Clarendon Press, Oxford-1993.
60. Maurice Duverger le système politique français. Presses universitaires de France. Paris.1985
61. Maurice Duverger. Institution et droit constitutionnel. Systéme politique francais. Presses universitaires de France. Paris. 1968.
62. Mlchel Ameller. Les questions instruments du control parlementaire.L.G.D.J paris.1964.
63. Mohamed Ridha Ben hammed, le pouvoir exécutif dans les pays maghreb, ètude comparative, centre d'études, de recherches et de publications, tunis, 1995.
64. Mohamed Tahar Bouara.Les Finances Publique.(L'évolution de la Loi de Finances en Droit Algérien).Pages Bleus .Alger.2007.
65. Nicholas, D, Baldwin, Executive le adershipand legislative Assemblies, Routledage, london, 2006.
66. Oliva éric.La prise en considération de la jurisprudence du conseil constitutionnel au cours de l'élaboration de la loi organique.R.F.F.P.n°86.2004.

67. Ordonnance n° 59-2 du 02 /01/1959 portant loi organique relative aux loix de finances.P.Avril: les francais et leur parlement, paris, 1972 .
68. Patrick Nguyen Huu. L'évolution des questions parlementaires depuis 1958.R.F.S.P.1981.
69. Paul Craig. Pouvoir exécutif et pouvoir législatif au Royaume-Uni. Les Cahiers du Conseil Constitutionnel. ISSN 1253-2177, Nº. 19 .dalloz.2005.
70. pierre pactet institutions politiques droit constitutionnel.13éme édition.paris.1994
71. PIREPACTET, FERDINANDMELIN-SOU CRAMANIEN, Droit constitutionnel 27 éme édition, à jour septembre 2008, Sirey université, (les partis politiques).
72. P.Avril: les francais et leur parlement, paris, 1972.
73. R.Michels: les partis politiques, flammarion-paris. 1971.
74. raport from the select committée on parliamentary questions. Session 1971-1972. London-her mjesty's stationary office.
75. RESPANDY- Bernard Alain, l'exécution administrative et comptable de la loi de finance, Documentation française, paris 2000.
76. ROLAND DE BHSCH , Droit constitutionnel,l'exis Nexis litec, Geme, edition, 2007 .(partis politiques et principe majoritaire).(Rttp//www.majaliss-annouwab.ma/loioganiques/lijanes.htm).
77. Salem omar al moasser dictionary. cairo.ibnsina. (2007) .
78. Setti Abdelkrim, la préparation et l'execution des lois de finances R.F.F.P LGDJ, Lextenso édition, N^0 102, , paris.2008.
79. Souad. Ghaouti.Abd el majid Yanat. « le contrôle parlementaire des finances publiques en Algérie ou la primanté du Binôme contrôle / efficacité. Communications présentée au colloque.maghrébin organisé à tunis du 28 au 30/01/1998 par le C.M.E.R.A.
80. Syndicat national des Transporteurs aériens C.E, 21 nov 1958, D 1959.
81. Vallet elisabeth: « les commussions d'enquéte parlementaire sous le 5'eme républiques », revue, française de droit constitutionnel, N54, avril-juin, 2003.
82. Videlin (Jean-Christophe), la mission d'information parlementaire, Revue Fraçaise de droit Constitutionnel, R.F.D.C,N °40,paris, février 2000.
83. William. R.Schonfeld, la stabilité des dirigenotes des parties' politiques Revu, Fr des SoPol Voi 30. 3 juin 1980.
84. Yahia denidni, La pratique du système budgétaire de l'état en Algérie, Office des Publication Universitaires (opu), Alger, 2002.
85. Yahia denidni, l'histoire du régime financier en Algérie, Moliya de l'école nationale des impôts, El kolea, Alger, 2001.
86. Yardley (D.C.M), introduction to britith constitutional law. Butterworths london. 1984.sixth.édition

ثالثا:الأطروحات:

- **الدكتوراه:**

1. أحمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني، – دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر،1991.
2. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة،1982.
3. جابر سعد حسن، الضمانات الأساسية للحقوق العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
4. جلال بنداري، الإستجواب وسيلة من وسائل الرقابة في مصر، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1996.
5. خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة دكتوراه ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، بن عكنون، السنة الجامعية 2000/،2001.
6. دار لطيف مصطفى أمين، العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، جامعة السليمانية، العراق، 2008.
7. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
8. عبد الأمير شمس الدين، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية في لبنان، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1988.
9. عبد القادر شمس الدين، الرقابة المالية والتنمية الإقتصادية والإجتماعية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 1991.
10. عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1981.
11. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2010.
12. علي أنور علي العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، رسالة دكتوراه، القاهرة، 2006.
13. علي حمود منصور الهاجري، الإختصاصات المالية لمجلس الأمة الكويتي، رسالة دكتوراه، 2007.
14. عثمان سلمان غيلان، مبدأ قانونية الضريبة، وتطبيقاته في تشريع الضرائب المباشرة في العراق، رسالة دكتوراه، جامعة النهرين، بغداد، 2003.
15. فتحي عبد النبي الوحيدي، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 1982.

16. فقير محمد، رقابة المؤسسات الدستورية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بالجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو، جامعة أمحمد بوقرة ببومرداس، 2020/2019.
17. محمد ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستورية دراسة تطبيقية في مصر، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1986.
18. ميلود ذبيح، فعالية الرقابة على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013.

- **الماجستير:**

1. إبراهيم إسحق نسمان، دور أدوات المراجعة الداخلية في تفعيل مباديء الحوكمة، مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 2009.
2. أوعمر أبو بكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2014-2015.
3. باهي مراد، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة بسكرة.
4. خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2000-2001.
5. دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، شعبة قانون إداري ومؤسسات دستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2007/2006.
6. رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة تلمسان ، السنة الجامعية 2008/2007.
7. رشيدة مخلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، دون تاريخ نشر.
8. سناء محمد سرحان، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في العراق، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق،جامعة النهرين،2000.
9. عادل حابسة، الرقابة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1-، السنة الجامعية 2011/2010.

10. عمار عباس، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في دستور الجزائر لسنة 1989، رسالة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة وهران 1995.
11. عبد الرحيم فهمي المدهون، حق السؤال كأداة من أدوات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وفقا للنظام الفلسطيني، دراسة مقارنة، بحث مقدم لإستكمال درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، غزة، فلسطين، 2016.
12. عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1997.
13. علي عبد الله، أساسيات علي المالية وا إشكالية العجز في ميزانية البلدية، رسالة للحصول على درجة الماجستير، في العلوم الإقتصادية، فرع التسيير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية، 2002/2001.
14. عمار فوزي السياحي، الإعفاء الضريبي في قانون ضريبة الدخل العراقي، رقم 113، لسنة 1982، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، العراق،2001.
15. فاتح شنوفي، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.
16. فاضل جبر لفته البديري، التفويض في الإختصاص التشريعي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بابل، 1996.
17. لمعيني محمد، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009.
18. ليلى بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.
19. محمد رعد تحسين الدراجي، الاختصاصات المالية للبرلمان "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، 2015.
20. نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

رابعا:المجلات:

1. أبو بكر الصديق بن يحي وقزوح نصيرة، دور وزارة المالية في إعداد الموازنة العامة للدولة، مقال جامعة الجلفة.
2. أحمد طرطار، دور الإستجواب والمسائلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، الجزائر، العدد15، 2017.

3. أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17، سبتمبر 2007.
4. أمحمد بريك، المجلس الشعبي الوطني والممارسة العملية لآلية الرقابة اللاحقة وأثرها على الميزانية العامة للدولة، مداخلة ألقيت باليوم الدراسي الموسوم بالتجربة الجزائرية في مجال تسوية الميزانية والأنظمة المقارنة، مجلة الوسيط تصدرها وزارة العلاقة مع البرلمان، العدد11، 2014.
5. الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد العاشر، سنة2013.
6. بورنان نعيمة، تقرير حول بيان السياسة العامة في الجزائر 2010، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 01، سبتمبر2011.
7. بوزيد لزهاري، المعارضة البرلمانية في النظام البرلماني، مجلة الوسيط، العدد 13، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر.
8. بوزيد لزهاري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة "مجلة الفكر البرلماني"،(العدد التاسع، جويلية 2005، مجلس الأمة)، المؤسسة الوطنية للنشر والإشهار، الجزائر.
9. ثر يد عبد القادر علي، رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة – دراسة في السؤال البرلماني، مجلة جامعة المستثمرة للعلوم القانونية، العراق، العدد الرابع، المجلد 12، 2010.
10. جمال لعمارة، تطور فكرة الميزانية العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الأول، السنة2001.
11. خالد سمارة الزغبي، وسائل الرقابة البرلمانية على وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحومة، مجلة العلوم الإدارية، السنة التاسعة والعشرون، العدد الثاني، ديسمبر 1987.
12. ذو الفقار علي رسن وثامر مهدي محمد، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة الإتحادية بموجب دستور 2005، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 20،العدد الأول، 2012.
13. زهير المظفر، مجلس النواب بتونس (التجربة البرلمانية)، المنشورات العلمية لمركز البحوث والدراسات، تونس،1989.
14. سي لندة، التعديل الدستوري 2016 وآثره في تطوير الرقابة الدستورية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 06، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2016.
15. شريف كابس، الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري، مجلة الوسيط، العدد 12، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2015.
16. الصحافية أسماء بهلولي مقال بعنوان: حكومة جراد أمام إمتحان"الأسئلة الشفوية" بالبرلمان، القسم الوطني بجريدة الشروق، الجزائر، الموقع الإلكتروني للجريدة:
-static.echroukonline.com.

17. ظريف قدور، لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري –دراسة تحليلية-، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، دون سنة طبع.
18. ظريف قدور، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري بإعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 23 ديسمبر 2016.
19. عباس عمار، مكانة المعارضة في النظام الرئاسي، مجلة الوسيط، العدد 13، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر.
20. عزيزة بشري، النظام الإجرائي للأمثلة البرلمانية في الجزائر "مجلة المنتدى القانوني"،العدد7، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.
21. عصماني مختار وبنون خير الدين، قانون المالية كآلية لتدخل الدولة في الإقتصاد في ظل تبني الجزائر لإقتصاد السوق، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، جامعة ميلة، العدد 03، جوان 2016.
22. علي عبد المعطي حمدان، النظام البرلماني – دراسة بعض الدساتي البرلمانية-، مجلة العلوم السياسية والقانون، مركز الديمقراطي العربي، العدد الخامس عشر، المجلد 3، ماي 2019، الموقع الإلكتروني "**سفرواي**" : democraticac.de -
23. علي كاظم الرفيعي، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة في العراق - دراسة مقارنة-، مجلة الكوفة، العراق، 2006.
24. علي محمد، مدى فاعلية الدور التشريعي للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، 2014.
25. عمار عوايدي، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 2، 2003.
26. عمر التوتكتي، مسؤولية الفاعلين في تسيير الميزانية حسب الأهداف، مجلة الإدارة، عدد 2، 2006.
27. العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية، في النظام القانوني الجزائري بين النص والممارسة، مجلة ملتقى المؤسسات وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الثالث، 2006.
28. العيداني سهام، تنفيذ الميزانية العامة للدولة والرقابة عليها في القانون الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الأول، 2017.
29. فاطمة محبوب وأسامة سنوسي، الرقابة المالية كآلية لحوكمة الميزانية العامة للدولة، مجلة إقتصاديات المال والأعمال JFBE، جامعة ميلة، الجزائر، مارس 2018.
30. لصلج نوال، ظاهرة غياب أعضاء البرلمان في الجزائر (الأسباب والحلول)، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد06، جوان2015.

31. ليندة لونيسي ويحي شراد، الإستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد03، العدد الخامس، جامعة عباس لغرور، خنشلة، جانفي 2016.
32. مجلة الفكر البرلماني العدد 04، سنة 2003.
33. مجلة الفكر البرلماني، العدد 07، سنة 2003.
34. مجلس الأمة، الفكر البرلماني، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية، العدد4، أكتوبر 2003.
35. محمد يوراو، المسؤولية المالية بوجه عام عن تدبير الميزانية حسب الأهداف بوجه خاص – تشخيص مقارن-، مجلة إدارة، عدد2، 2006.
36. محمد عباس محسن، الإختصاص الرقابي لمجلس النواب في توجيه الأسئلة البرلمانية (دراسة تشريعية مقارنة)، مجلة الكوفة، العراق، العدد 6، 2006.
37. محمد عبد المحسن المقاطع، الإستجواب البرلماني للوزر اء في الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة السادسة والعشرون، ملحق العدد الثالث، سبتمبر 2002.
38. مراد بدران، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، نظام القانون للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، مجلة 1، عدد 2، 2000.
39. مسعود شيهوب، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري- قراءة في التعديل الدستوري 2016- مجلة الوسيط، العدد 13، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر.
40. المسعود عينة، الرقابة البرلمانية فيالجزائر بين الآليات الدستورية و المتطلبات التفعيلية، مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، جامعة زيان عاشور، المجلد الخامس، العدد الثالث، الجلفة، الجزائر، سبتمبر2020.
41. ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، التحقيق البرلماني، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، العدد التاسع والأربعون، أفريل 2011.
42. وليد شريط، صلاح الأحكام الدستورية الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في (دراسة على ضوء التطور الدستوري الجزائري)، مجلة المجلس الدستوري، العدد 03، 2014.
43. يحياوي عبد الحفيظ، علاقة الميزانية العامة للدولة بالميزان التجاري في الجزائر– دراسة حالة للفترة 2013/2008-، مجلة دفاتر إقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد10، العدد02، سبتمبر2018.
44. يلس شاوس بشير، موانع مسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، رقم 01، سنة 1991.

خامسا: البحوث:

1. حسين البحيري، الرقابة البرلمانية، بحث قانوني مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة.
2. أحمد السيد النجار، الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية ودورها المحوري في دعم فعالية الرقابة البرلمانية في أقطار الوطن العربي، بحث ضمن الندوة التي أقيمت بالمنظمة العربية لمكافحة الفساد، مركز دراسات الوحدة العربية لبنان، الطبعة الأولى، 2009.

سادسا: المحاضرات والمطبوعات:

1. أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية، قسم التعليم القاعدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2014 /2015.
2. معلم يوسف، محاضرات في المالية العامة للسنة الثالثة ل.م.د، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة -1-.
3. محمد حلمي مراد، الميزانية العامة "قواعد إعدادها وتطبيقاتها في بعض الدول العربية"، محاضرات ألقيت على طلبة قسم الدراسات الإقتصادية والإجتماعية، بمعهد الدراسات العربية العالية، جامعة الدول العربية، 1960.
4. لوني نصيرة، محاضرات في المالية العامة"، الموقع الإلكتروني: almerka.com -

سابعا: المؤتمرات:

1. مؤتمرات عقدت من طرف المنظمة العربية للعلوم الإدارية.
2. المؤتمر الخامس بالكويت سنة 1969.
3. المؤتمر السادس بالقاهرة سنة 1972.
4. المؤتمر العربي الثالث للعلوم الإدارية المتضمن دراسة مشروع نموذج لنظام مالي موحد في البلاد العربية، المنعقد في بيروت 1965.

ثامنا: الملتقيات:

1. عباس عمار وسيد علي بن عور، التعديل الدستوري لسنة 2016، محاولة تعزيز الدور الرقابي والتشريعي والتمثيلي للبرلمان، الملتقى الوطني حول التعديل الدستوري 2016، من تنظيم جامعة قسنطينة 03.
2. عباس عمار، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلزام الدستوري والتقدير السياسي، مداخلة بالملتقى الدولي الأول الموسوم بتنظيم السلطات في الدساتير العربية، المنعقد يومي 05و06 نوفمبر 2013، بكلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عباس لغرور، خنشلة.
3. محمد أشرقي، المراقبة البرلمانية على المالية العامة بالمغرب، الملتقى الدولي حول رقابة المالية العمومية في المغرب العرب، تونس، أيام 28-29-30 جانفي 1988.

4. ملاوي إبراهيم، التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وأثره على منظومة قوانين الجمهورية، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطنر الموسوم بالتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وأثره على منظومة قوانين الجمهورية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، المنعقد أيام 25- 26أفريل 2016.

تاسعا: الأيام الدراسية:

1. بلجيلالي فاطمة، التشريع بأو امر في ظل الإصلاحات الدستورية وأثره على مبدأ الفصل بين السلطات، مداخلة ألقيت باليوم الدراسي الموسوم بأثر الإصلاحات الدستورية على النظام الدستوري الجزائري، المنعقد يوم 2017/05/23، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيسي علي، البليدة -2-، 2017.
2. شريف كابس، أثر التعديلات الدستورية على المنظومة القانونية الوطنية، يوم دراسي حول التعديل الدستوري وا ٍنعكاساته على المنظومة القانونية الجزائرية، مجلس الأمة، المنعقد في 2016/04/18.
3. محمد العربي غانم، مشروع قانون تسوية الميزانية الإطار القانوني وكيفية التحضير، مداخلة ألقيت باليوم البرلماني حول" كيفية إعداد قانون المالية، قانون تسوية الميزانية، المنعقد يوم 2012/09/20، بمقر المجلس الشعبي الوطني.

عاشرا:الجرائد:

1. le qoutidien d'oran du 28-11-1998.
2. يومية الخبر المؤرخة في 1997/2/01.
3. يومية الخبر المؤرخة في 1997/11/30.
4. يومية الخبر المؤرخة في 1997/12/01.
5. يومية الخبر المؤرخة في 1998/11/28.
6. يومية الخبر المؤرخة في 1999/05/07.
7. Le quotidien d'oran
8. J.EL Moudjahid du 25/12/1980.
9. الموقع الإلكتروني الرسمي لجريدة الخبر: -

الحادي عشر:النشريات:

1. حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2007/2002، نشرية الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر 2007.
2. حصيلة المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية الرابعة، 1997-2002، الجزء الأول والثاني، نشرية للمجلس الشعبي الوطني، 2002.
3. حصيلة النشاط التشريعي،الفترة التشريعية الخامسة المديرية العامة للتشريع، المجلس الشعبي الوطني، ماي 2007.
4. حصيلة دراسات البرلمان، الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، سنة 2008.

5. لمين شريط، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشرة الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، 2000.

6. نشرية حصيلة المجلس الشعبي الوطني خلال 2008، الصادرة عن وزارة الحكومة مع البرلمان.

7. نشرية حصيلة مجلس الأمة، الصادرة عن وزارة علاقة الحكومة مع البرلمان.

الثاني عشر:الندوات:

1. الندو ة العلمية المنعقدة في تونس سنة 1980.

2. ندوة أقيمت بكلية الحقوق بجامعة الكويت بعنوان: الحدود الدستورية لمسؤولية الوزير عن الهيئات والمؤسسات العامة، مجلة الحقوق، السنة الرابعة والعشرون ، العدد1، مارس 2000.

الثالث عشر:المداولات:

1. مداولات المجلس الشعبي الوطني لسنة 2007.

2. مداولات المجلس الشعبي الوطني لسنة 2008.

3. مداولات المجلس الشعبي الوطني لسنة 2009.

الرابع عشر: الجلسات:

1. جلسة يوم الخميس 2020/02/27 بالمجلس الشعبي الوطني للرد على الأسئلة الشفوية.

الخامس عشر:الموسوعات:

1. عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، الجزء الأول،المؤسسة العربية للدراسات و النشر، دار الهدى للنشر والتوريع، 2007.

السادس عشر: المواقع الإلكترونية:

1. الموقع الرسمي للديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد: - http://www.onefd.edu.dz

2. أرضية الوفاق الوطني لسنة 1994.

3. رغيد الصلح، الدور الرقابي للمجالس النيابية العربية، الموقع الالكتروني:
-w.w.w.pogar.org/publication/legislative/solhla/section5HTML.

4. http://.www.majliss-annouwab.ma/loi organiques/lijanes.htm

5 ..https://fr.wikipedia.org/wiki/Scandale_du_Watergate ,p23

6.موقع مجلس النواب المغربي:
-http://.www.majliss-annouwab.ma/loi organiques/lijanes.htm.

7.الموقع الإلكتروني:
-http://.www.majliss-annouwab.ma/loi organiques/lijanes.htm

8. الموقع الإلكتروني "معرفة": - m.marefa .org.

9. الموقع الإلكتروني للجزيرة: - www.aljazeera.net.

10. موقع لوسيل الموقع الإلكتروني: - m.lusailnews.net.

11. الموقع الرسمي لمجلة الوطن، على الموقع الإلكتروني: - www.alwatan.com.sa

12. الموقع الإلكتروني: -K 2292145 www.fotosearch.fr
13. إعداد الحساب الختامي بالمملكة العربية "الموقع الإلكتروني": - gate.ahrame.org.eg.
14.الموقع الإلكتروني لجامعة سطيف: - cte.univ-setif.dz .
15.الموقع الإلكتروني "**سفرواي**": - democraticac.de .
16.الموقع الإلكتروني ويكيبيديا: - ar.m.wikipedia.org .
17.الموقع الإلكتروني: - www.dotmsr.com .
18.الموقع الإلكتروني: - www.yallanzaker.org.
19.الموقع الإلكتروني: - sawtalahrar.net .
20.الموقع الإلكتروني: - mawdoo3.com .
21.الموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة الخارجية.
22.الموقع الإلكتروني "**المعرفة**": - m.marefa.org.
23.الموقع الإلكتروني الرسمي للموسوعة القانونية.
24.الموقع الإلكتروني "**العربي**": - e3arabi.com .
25.الموقع الإلكتروني: - www.majlesalommah.net.
26.الموقع الرسمي للديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد: -http://www.onefd.edu.dz.
27.الموقع الرسمي لمجلة الوطن الإلكتروني: - www.alwatan.com.sa.
28.الموقع الإلكتروني: - amp.annabaa.org.
29.الموقع الإلكتروني الرسمي للموسوعة القانونية.
30رفعت عبد الحميد عطيفي الإستجواب و أثره على الأداء البرلماني، موقع مجلس الأمة الكويتي، يناير 2003، الموقع الإلكتروني: -www.majlesalommah.net
31. عمار عباس، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، المجلد1، الموقع الإلكتروني: - www.asjp.cerist.dz.
32.الموقع الإلكتروني: -Opera News Lite.droit7.blogspot.com:
33. ساجي فاطيمة وبوهنة علي، الرقابة المالية في الجزائر بين الواقع والتحديث، المجلد6 ،عدد 02. الموقع الإلكتروني: - www.asjp.cerist. dz
34. الموقع الإلكتروني: - www.almrsal.com
35. الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس الشعبي الوطني.
36. الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس الأمة.
37. الموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان.

الملخص باللغة الإنجليزية والفرنسية

Abstract:

We seek through this thesis, To study the state's general budget and monitor its implementation, where we find the budget is one of the most important public financial tools as it is the mirror that reflects the image of any economy in all its economic, social and political dimensions.Where we also reveal through this study the financial policy of the state. Which is according to a programmed plan. It shows us many goals that the government is implementing, as the budget is a document authorized under the Finance Law, Which goes through many stages of preparation, Starting with the preparation phase, passing through the preparation phase, as well as the discussion phase, followed by the amendment phase if necessary, Up to the stage of ratification authorized by the legislator to Parliament until it enters into force under study, the latter which we consider the most important stage in the life of the finance law "the balance sheet", Where the executive authority is responsible for its implementation. Under the supervision of the Ministry of Finance represented in the person of the Minister of Finance. Plays an important role in this implementation process, which is not automatic without administrative and parliamentary oversight under study, It takes many forms, past and present. And others later, where the oversight function is one of the most important parliamentary functions. After the legislative function, it aims to monitor the actions of the executive branch, Especially the financial ones.

The legislator has assigned or created this function. Mechanisms for its exercise, which Parliament has singled out for other constitutional institutions,These mechanisms came in order to achieve credibility and transparency, especially in the financial field, and specifically when implementing the state budget, The executive authority is responsible for its implementation, while the legislative authority monitors this implementation represented in the "Parliament" through the use of these mechanisms such as interrogation,The question, as well as the parliamentary investigation that is practiced through committees, and other mechanisms, some of which we find limited, as well as the lack of some of the deterrent character, and this is what made the parliamentary oversight of the implementation of the public budget in the Algerian parliamentary system ineffective and ineffective.

In spite of the Algerian legislator's implementation of the various oversight mechanisms that ensure the actual embodiment of the implementation process of the state's general budget, there are many shortcomings that negatively affected its achievement, and this led to the weakness of parliamentary oversight, and this led to the Parliament's impotence in the financial field, and specifically the budget committee's deficit, for administrative and other political reasons, given that Parliament is independent, because the actual reality proves the opposite, and therefore we must strive to reactivate these mechanisms for advancement, as well as to activate parliamentary oversight.

Keywords: the balance sheet, parliamentary oversight, budget execution, oversight mechanisms, the executive authority, the legislative authority, the oversight function

Résumé:

Nous cherchons à travers cette thèse, Étudier le budget général de l'État et suivre son exécution, où l'on trouve que le budget est l'un des outils financiers publics les plus importants car il est le miroir qui reflète l'image de toute économie dans toutes ses dimensions économiques, sociales et politiques.Où l'on dévoile aussi à travers cette étude la politique financière de l'Etat, Ce qui est selon un plan programmé. Il nous montre de nombreux objectifs que le gouvernement met en œuvre, car le budget est un document autorisé en vertu de la loi de finances. qui passe par de nombreuses étapes de préparation, En commençant par la phase de préparation, en passant par la phase de préparation, ainsi que la phase de discussion, suivie de la phase de modification si nécessaire, Jusqu'à l'étape de ratification autorisée par le législateur au Parlement jusqu'à son entrée en vigueur à l'étude, cette dernière que nous considérons comme l'étape la plus importante dans la vie de la loi de finances « le bilan »,Lorsque l'autorité exécutive est responsable de sa mise en œuvre. Sous la tutelle du Ministère des Finances représenté en la personne du Ministre des Finances. Joue un rôle important dans ce processus de mise en œuvre, qui n'est pas automatique sans un contrôle administratif et parlementaire à l'étude, Il prend de nombreuses formes, passées et présentes. et d'autres plus tard, où la fonction de contrôle est l'une des fonctions parlementaires les plus importantes. Après la fonction législative, il vise à contrôler les actions de l'exécutif, Surtout les financiers.

Le législateur a attribué ou créé cette fonction. Mécanismes pour son exercice, que le Parlement a distingués pour d'autres institutions constitutionnelles,Ces mécanismes sont venus dans le but d'atteindre la crédibilité et la transparence, notamment dans le domaine financier, et notamment lors de l'exécution du budget de l'État, L'autorité exécutive est responsable de son exécution, tandis que l'autorité législative surveille cette mise en œuvre représentée dans le « Parlement » à travers l'utilisation de ces mécanismes tels que l'interrogatoire, la question, ainsi que l'enquête parlementaire qui est pratiquée par le biais de commissions, et d'autres mécanismes, dont certains nous trouvons limités, ainsi que comme l'absence d'une partie du caractère dissuasif, et c'est ce qui a rendu le contrôle parlementaire de l'exécution du budget public dans le système parlementaire algérien inefficace et inefficace.

Malgré la mise en place par le législateur algérien des différents mécanismes de contrôle qui assurent la concrétisation effective du processus d'exécution du budget général de l'État, il existe de nombreuses insuffisances qui ont affecté négativement sa réalisation, ce qui a conduit à la faiblesse du contrôle parlementaire, ce qui a conduit à l'impuissance du Parlement dans le domaine financier, et notamment au déficit de la commission budgétaire, pour des raisons administratives et autres raisons politiques, étant donné que le Parlement est indépendant, car la réalité actuelle prouve le contraire, et nous devons donc nous efforcer de réactiver ces mécanismes d'avancement, comme ainsi que pour activer le contrôle parlementaire.

Mots-clés : le bilan, le contrôle parlementaire, l'exécution du budget, les mécanismes de contrôle, le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, la fonction de contrôle