

جامعة ابن خلدون تيارت
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر في شعبة .الحقوق
التخصص: قانون إداري
بمعنوان :

دور البرلمان في حماية المال العام

من إعداد الطالبتين :
* بوحصيدة حنان
* بن صحراوي الزهرة
تحت إشراف :
الدكتور بن تمرة بن يعقوب

لجنة المناقشة

أعضاء اللجنة	الرتبة	الصفة
أ- عليان بوزيان	أستاذ تعليم عالي	رئيسا
د- بن تمرة بن يعقوب	أستاذ محاضر أ	مشرفا مقرر
د- عيسى علي	أستاذ تعليم عالي	عضوا مناقشا
د- عميري أحمد	أستاذ محاضر أ	عضو مدعوا

السنة الجامعية 2023 - 2024

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ابن خلدون - تيارت

كلية الحقوق والعلوم السياسية



فريق ميدن التكوين :

إذن بالإيداع

أنا الممضي أسفله الأستاذ: بن حبيب

المشرف على المذكرة الموسومة بـ : دراسة حول حماية المال العام

من إعداد الطالبة (01) : بن صحراري زهرة

الطالبة (02) : بوصيدة منان

تخصص : حقوق تجاري

أمنح الإذن للطالبة بإيداع المذكرة على الأرضية الرقمية لاستكمال إجراءات المذاكرة

المستشار المشرف
المستشار المشرف
المستشار المشرف

المقدمة

يقتضي الحكم الراشد تجسيد التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاث في دولة القانون، وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية التي تتبناها أنظمة الحكم القانونية المقيدة.

وعلى وجه الخصوص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فالمصلحة العامة تستوجب التعاون بينهما تحقيقا لمبدأ ديمومة الدولة وسيرورتها وتحقيقا لها، وباعتبار أن الدولة تتحدد وظيفتها أساسا في العمل على تحقيق القانون، فقد حددت من خلال إرادة المؤسس الدستوري التي ترجمها في وثيقة الدستور ، لكل سلطة دورها واختصاصاتها ، فيختص المشرع بسن القوانين، فيما تختص الحكومة بتنفيذ برنامجها وفق القانون المحدد أساسا من طرف البرلمان، أما السلطة القضائية فتختص بالفصل في النزاعات التي تعرض عليها.

بما إن مبدأ الفصل بين السلطات هدفه هو عدم تدخل السلطة في اختصاصات السلطة الأخرى وتكريس التعاون بينهما، ذلك بغية القضاء على تجميع السلطة في يد واحدة.

قد كان لزاما للقضاء على الاستبداد في استخدام السلطة تبني أنظمة حكم مقيدة قانونية، والتي تقتضي بدورها وجود ديمقراطية نيابية عن طريق المجالس النيابية ، والتي تشرع وتراقب عمل الحكومة ممثلة عن الشعب، إذ أن هذا الأخير لا يستطيع أن يحكم نفسه بنفسه.

بما إن فكرة المال العام مرتبطة ارتباطا وثيقا بالدولة، إذ أن الدولة ممثلة في الحكومة هي المسؤول الأول عن تسيير الأموال العمومية، لما لها من دراية وإلمام بكافة الاحتياجات على المستوى الوطني من نفقات وإيرادات وغيرها.

فلا بد أن تكون هناك رقابة تجسد على سير تلك الأموال العمومية، أبرز أنواع الرقابة، هي تلك الموجودة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والمتمثلة في الرقابة على المال العام التي تقوم به السلطة التشريعية على الحكومة وتقوم الأولى باتخاذ إجراءات وفق نظام قانوني معين للرقابة على الأموال العمومية، والتي تشمل كافة العمليات المالية التي تقوم بها الحكومة .

فبالرغم من أن الحكومة هي المسؤولة عن المبادرة بوضع قوانين المالية، أي من صلاحيات السلطة التنفيذية وحدها تحت إشراف الوزير الأول، فلقد تم تحديد صلاحيات الرقابة للبرلمان عامة، ووضع رقابة البرلمان على سير الأموال العمومية بصفه خاصة.

وقد نصت كافة الدساتير الجزائية على الرقابة البرلمانية، وهي تلك التي تسبق أو ترافق أو تعقب تنفيذ النفقات العمومية، وذلك قصد تجنب وقوع أي خطأ في التنفيذ، ويمكن تصحيحه إذا وقع، وبعدها للتأكد من أن هذا التنفيذ قد تم على الوجه الذي كان يجب أن يتم وفق الإطار القانوني المنصوص عليه.

إذ يعتبر هذا من أهم الاختصاصات المكفولة دستورا للبرلمان ومن هنا يتضح موضوع دراستنا المتمثل في دور البرلمان في حماية المال العام ، إذ إن هذا الدور اختص به البرلمان لحماية سير الأموال العمومية أينما وجدت، إي أنه أينما وجد المال العام كانت هناك رقابه برلمانية عليه، تلك الرقابة محددة ومنظمة دستوريا بقوانين عادية وعضوية ، وأوامر محدده الجهات أو الأجهزة المسؤولة عن ذلك، ومحددة المدد التي يجب احترامها سواء من طرف الحكومة أو البرلمان، وواضحة الآليات البرلمانية التي تمكن البرلمان من القيام بمهامه في مجال الرقابة

والآليات التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، اذ اما وجد خلل أو تجاوز في التنفيذ وما إلى ذلك.

تستمد هذه الدراسة أهميتها من أهمية المال العام وخصوصيته التي تقتضي وجود العديد من القوانين لحمايته، من بين أهم الآليات هي آلية البرلمان ، من خلال التشريع والرقابة.

فالتشريع يكون بسن القوانين التي تؤدي بدورها إلى حماية الأموال العمومية من استبداد الحكومة في تسييرها ، أما الرقابة المذكورة بنص القانون تكون كما ذكرنا سابقا قبل أو أثناء أو بعد عملية التسيير أو التنفيذ.

كذلك تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مفهوم المال العام في ظل تعدد النصوص القانونية التي تتحدث عنه كقانون الأملاك الوطنية وقانون الصفقات العمومية، قانون مكافحه الفساد و القانون المدني وذلك على وجه المثال لا التحديد.

كما تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الاختصاصات البرلمانية المتعددة، وعلى وجه الخصوص منها ما ارتبط بالمال العام ومدى إسهامها في حماية المال العام. مع محاولة إظهار مواطن الخلل التي تحول دون فعالية هذا الدور الرقابي، أي معرفة مكامن القوة والضعف للسلطة التشريعية، و المشكلات والعقبات القانونية التي تواجه البرلمان في القيام بمهامه، خصوصا منها ما يتعلق بالمال العام ،وارتباطه بالبرلمان من حيث الحماية ومدى فعالية الآليات المجسدة لحمايته، وهل هي كافية أم أنها تحتاج إلى المزيد من الاهتمام الدستوري بوضع قوانين تقوي عمل السلطة التشريعية لتتمكن هذه الأخيرة من مساعدته الدولة على النهوض باقتصادها عن طريق حماية المال العام.

وجدنا خلال مراحل إعداد هذا البحث جملة من الصعوبات من أهمها تشعب جوانب الدراسة التي لا يمكن الإلمام بها في مذكره ماستر على الخصوص، منها اتساع مفهوم المال العام في ظل عدم تمكننا من الحصول على المراجع المساعدة في ذلك، والتي من أبرزها الأطر القانونية المحددة للعمل البرلماني في الجزائر.

فيما يتعلق بالدراسات السابقة، فإنه على حدود علمنا، ومن خلال ما توصلنا إليه من البحث، أن هناك بعض الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع ويمكننا ذكرها من الوطن العربي وهي الدكتور جيهان فاضل فقد تناولت الموضوع بعنوان " دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة " دار النهضة العربية.

أما في الجزائر تناول الدكتور نور الدين رداد في أطروحة الدكتوراه التي أعدها سنة 2022/2021 والتي تناولها بعنوان "الاختصاص المالي للسلطة التشريعية في الجزائر".

كذلك كانت هناك أسباب دفعتنا إلى اختيار موضوع بحثنا، و لعله من أهمها كان استكمال هذا البحث يدخل ضمن استكمال متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري.

بالإضافة إلى رغبتنا في الوقوف على بعض المفاهيم المشتركة بين القانون الإداري و القانون الدستوري، كفكرة الاموال العامة و الرقابة البرلمانية.

إضافة إلى كون موضوع حماية المال العام هو احد المواضيع التي كانت سببا في قيام الحراك الشعبي الأصيل الذي انطلق في 22 فبراير 2019، و الذي ترتب عنه دستورا جديدا للجزائر الجديدة.

اعتمدنا في دراستنا هذه عددا من المناهج العلمية تنوعت بحسب متطلبات الدراسة.

فقد اعتمدنا على المنهج التحليلي، وذلك بتحليل النصوص القانونية وتحليل المبادئ وكذا المقارنة بين أنظمة مختلفة، و يهدف إلى تحليل مختلف العناصر والآليات التي يستعملها البرلمان لتسليط رقابته على الأموال العمومية.

كما اعتمدنا في موضوعنا كذلك على المنهج التاريخي، وذلك بتأصيل وتبيان المراحل التاريخية التي مرت بها المالية العامة منذ العصور القديمة، التي كانت سلطه تسيير الأموال العامة في يد الملك بصفة مطلقة. وكذا في الشريعة الإسلامية التي ارتأت أن المال العام هو "ملك لله"، وكيفيه تسييره من طرف رسول الله صلى الله عليه وسلم وفق قواعد ومبادئ الدين الإسلامي ومقتضياته. وصلت المالية العامة في مرحلة الدولة المعاصرة التي ظهرت بها البرلمانات، وبدأت بتجسيد رقابتها على تسيير الأموال العمومية. وأيضا في الجزائر بمختلف مراحل تأصيل الدساتير من أول دستور ووصولاً إلى دستور 2020.

كذلك اعتمدنا على المنهج المقارن بتناول بعض النقاط باعتباره أمر تحتمه الضرورة بالتطرق إلى بعض الأنظمة العربية و الأجنبية، نظرا لتأثر المشرع الجزائري بالنظام الفرنسي من خلال دستور 1996 المعدل و المتمم وكذا القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية الملغى، والذي كان بديله القانون 18/15 المتعلق بقوانين المالية. وهذا أمر متعارف عليه في سن القوانين عامة، والقانون الإداري خاصة. وفي إطار النصوص المنظمة لعمل البرلمان وكذلك في إطار النصوص المنظمة للسلطة التشريعية، أصبح يتوجب علينا طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يمكن للبرلمان أن يساهم في حماية المال العام؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا خطة من فصلين، تناولنا في الفصل الأول مقومات الرقابة البرلمانية على المال العام، والذي بينا فيه الأسس الفقهية البرلمانية على المال العام في المبحث الأول، والأسس التشريعية للبرلمان على المال العام في المبحث الثاني.

أما في الفصل الثاني، فكان بعنوان الآليات البرلمانية لحماية المال العام وقسمناه بدوره إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول الدور الوقائي للبرلمان في حماية المال العام، أما المبحث الثاني فارتأينا أن نتحدث عن المكينات الرقابية للبرلمان في حماية المال العام.

وختمنا مذكرتنا بخاتمة جسدنا فيها الاستنتاجات والاقتراحات التي يمكن تبنيها مستقبلاً.

الفصل الأول : مقومات الرقابة البرلمانية على المال العام

يعد المال العام بمثابة عصب الدولة ، ووسيلتها لتحقيق أهدافها فكان من اللازم حماية هذا المال من خلال آلية رقابية برلمانية تضمن حسن استعماله وكيفية إنفاقه، مرتكزة على أسس فقهية لتكريس خصوصية المال العام ومبادئ ناظمة للرقابة عليه، وعلى أسس تشريعية محددة الدور المالي للبرلمان والإطار التشريعي الناظم لهذه الرقابة على المال العام.

المبحث الأول: الأسس الفقهية للرقابة البرلمانية على المال العام

نظرا لظهور فكرة المال العام وكيفية حمايته منذ القدم، فإنه كان لزاما علينا التطرق إلى التطور التاريخي لدور البرلمان ومبادئه.

المطلب الأول: التطور التاريخي للدور المالي للبرلمان

الفرع الأول: ظهور الدور المالي للبرلمان واستقراره كاختصاص برلماني

ترتبط نشأة الرقابة البرلمانية تاريخيا بظهور المسؤولية السياسية، فالرقابة البرلمانية كما سبق القول ذات طبيعة سياسية، وهي قائمة على فكرة أن الجهة الخاضعة للرقابة تسأل مسؤولية سياسية كاملة فردية و تضامنية أمام هيئة البرلمان.

وقد ظهرت المسؤولية السياسية بداية في شكلها الفردي، قبل أن تنتقل إلى مسؤولية تضامنية، حيث نشأت المسؤولية الفردية نتيجة تطور النظام الدستوري البريطاني، كانت نفقات الدولة في القرون الوسطى تغطي بالدخل الناتج عن أملاك المملكة، وكان للملك الحرية في الإنفاق كما يشاء، وعندما لا تغطي الموارد النفقات يقوم بفرض الضرائب، وتزول هذه الأخيرة بزوال الحاجة ، وفي مثل هذه

الحالة يكون الملك مضطرا للحصول على الموافقة من ممثلي الأمة. وعندما اتسعت مجالات الإنفاق، كان الملك يستعين كثيرا بالضرائب محاولا تجاهل ممثلي الأمة، إلا أن النواب تمسكوا بحقهم في الإذن بالجباية ابتداء من عهد الملك تشارل الأول سنة 1628 إلى عهد الملك ويليام الثالث سنة 1689 التي أعلنت عن ما أسماه بالدستور الحقوق bill of Rights وقرر فيه عدم مشروعية جباية الأموال إلا بالقدر، وفي المواعيد وبالكيفية التي يأذن بها نواب الشعب البرلمانيين، وأصبح بذلك للبرلمان البريطاني سلطة على جميع النفقات والإيرادات¹.

الفرع الثاني: تكريس خصوصية المال العام

أولا: في الأنظمة البرلمانية القديمة

عرفت الأنظمة البرلمانية عند الفراعنة واليونان والرومان، كذلك في بلاد فارس والهند والصين، وقد اتسمت تلك الإمبراطوريات بكثرة الحروب فيما بينها بالإضافة إلى كثرة الثورات الداخلية، وكما هو معلوم فإن الحرب بحاجة إلى تجهيزات لها، فالدولة الغازية بحاجة إلى أموال لبناء الجيش، كما أنها وبنفس الوقت بحاجة إلى بناء القلاع والحصون لحماية نفسها من أي عدوان خارجي. هذا بالإضافة إلى حاجة الدولة للمال كي تحافظ على الأمن الداخلي والاستقرار السياسي، وبما أن الميزة الأساسية كما ذكرنا لتلك الإمبراطوريات هو كثرة الحروب، فإن الحاجة إلى المال كانت دائما قائمة، ليس هذا فحسب بل أن المنتصر دائما يحتفل بالانتصار، من هنا كانت الحاجة إلى المال لقيام الاحتفالات الرسمية والخاصة بالحاكم، فكانت سلطة الحاكم في تلك الفترة مطلقة، ولا يوجد هناك فرق بين حاجات الحاكم الخاصة والحاجات العامة، أو بعبارة أخرى لا يوجد فرق بين

¹وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني و الرئاسي، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى منشورات الحلبي الحقوقية 2008، ص 12

حاجاته الفردية وحاجات الحاكم تعالج فقط التفكير بمسار الإيرادات وأوجه النفقات بين حاجات الحاكم الفردية وحاجات الحكم، فالنفقات كانت لا تصب للمصلحة العامة، بل لمصلحه الحاكم الخاصة¹.

ثانيا: في الإسلام

لقد أحاط الإسلام الأحوال العامة بسياج من الرقابة يكفل التحصيلات وإنفاقها في مواضعها الصحيحة بكل دقة وأمانة، فالرجوع إلى تشريعات الإسلام سواء ما كان وارد حلها في الآيات القرآنية أو الأحاديث النبوية الشريفة أو سيرة الخلفاء والأمراء المسلمين ، يمكننا أن نلاحظ أن المفاهيم السابقة للرقابة المالية كانت موجودة أصلا قبل أكثر من 14 قرنا. فمن الناحية القانونية كان الرسول صلى الله عليه وسلم هو المشرع الأول لتعاليم الإسلام اعتمادا على ما نزل عليه من آيات كريمة من الله سبحانه وتعالى.²

الرقابة المالية للدولة الإسلامية التي أرست قواعدها الشريعة الإسلامية بتطور الدولة، حتى أصبح لها أجهزة ودواوين تباشر رقابة فعالة ومستمرة على مالية الدولة كي تحميها من العبث والضياع، فالرقابة التي قام بها كل من المحتسب ووالي المظالم، وديوان المكاتبات والمراجعة وديوان الزمام أدت إلى انضباط كافة عمليات تأمين الموارد المالية وعمليات إنفاقها.³

1 زواش زهير، محاضرات المالية العامة، جامعة قسنطينة 02 عبد الحميد مهري، 2018-2019، ص 02.

2 محمد رسول العموري، الرقابة البرلمانية العليا دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، كليه الحقوق، جامعه دمشق، ط 1، ص 81 .

3 علي كاظم حسين، الرقابة المالية في الاسلام، كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد الثاني و العشرون، ص 250.

وفقا لما ذكرناه سابقا، تجدر بنا الإشارة إلى انه لم يكن هناك وجود لمفهوم البرلمان في التشريع الإسلامي، وإنما كان هناك شبيها له، أهل الحل والعقد الذين كان دورهم بديلا للرقابة البرلمانية على الإنفاق العمومي، فالرقابة الرئاسية كان يمارسها رسول الله صلى الله عليه وسلم والخلفاء من بعده، إما الرقابة الشعبية كان يمارسها الرعية.

ثالثا: في الأنظمة المعاصرة

مرت مالية الدولة في العصر الحديث بثلاث مراحل أساسية، عرفت المرحلة الأولى بمرحلة الدولة الليبرالية التي تميزت بتحديد النفقات، والعمل على توازن المالية العامة للدولة، إلى جانب الإصرار على حيادية المالية العامة والمستمدة من حيادية دور الدولة في الحياة الاقتصادية، أما ثانية فهي مرحلة الدولة المتدخلة والتي نادى مؤيدو هذا الاتجاه بتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، ويظهر تدخل الدولة فيما يتعلق بالمالية العامة من خلال الزيادة في النفقات العامة، إلى جانب إعادة النظر في التوازن في الميزانية العامة. وصولا إلى المرحلة الثالثة وهي المرحلة المعاصرة، أين تداخلت فيه أساليب تدخل وتسيير المالية العامة¹.

1- **مرحلة الدولة الحارسة:** هيمنت خلال هذه الفترة من القرن التاسع عشر فلسفة الفكر الكلاسيكي، التي تبنت في مجال المالية العامة مبدأ الحرص على تحديد النفقات والاقتصاد فيها ، وللوصول إلى ذلك يجب الإبقاء على توازن المالية العامة للدولة، ولضمان كل هذا رأى الكلاسيكي في تحييد أداء الدولة الاقتصادية الوسيلة المثلى لذلك، كتدخل الدولة حسبهم يؤدي لا محالة إلى زيادة النفقات، مما

¹ بهلولي فيصل، دروس في المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير الشهيد طالب عبد الرحمن ، جامعه البليدة 2021 2020 ص06

يحدث إخلالا في توازن ميزانية الدولة، قد ينتج عنه اضطراب في الحياة الاقتصادية والاجتماعية¹.

2- **مرحلة الدولة المتدخلة:** جاءت هذه المرحلة كنتيجة للأزمة التي أعقبت الحرب العالمية الأولى، والتي تميزت بإعادة النظر في معظم المبادئ المالية الكبرى للنظرية الكلاسيكية، وفي هذا الإطار خرجت المالية العامة من حالة العزلة المفروضة عليها من قبل الكلاسيكي الذين قام بتحييدها عن المجال الاقتصادي. وأخذت في لعب دور هام وحاسم في الحياة الاقتصادية، إلى جانب إعادة توزيع الدخل الوطني. وأضحت بالتالي المالية العامة أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية والاجتماعية، ويظهر تدخل الدولة فيما يتعلق بالمالية العامة من خلال زيادة النفقات العامة، وإعادة النظر في توازن الميزانية العامة، و كذا خروج الميزانية العامة عن حياديتها².

3- **مرحلة الدولة المنتجة:** عرفت المالية العامة تطورا أكبر خلال النصف الثاني من القرن العشرين، الراجع إلى تعددها بالنظر إلى أهمية وطبيعة الإيرادات والنفقات العامة التي تختلف من دولة إلى أخرى في طريق النمو، فلقد استحدثت المالية المعاصرة من طرف الأنظمة البرلمانية، وتجد هذه العلاقة تفسيراً منطقياً تاريخياً، ظهرت الأنظمة البرلمانية في مختلف الدول وعلى وجه الخصوص الأوروبية منها عقبه انهيار الحكم الملكي، فلحد من السلطة الملكية عمدت البرلمانات المنتخبة إلى استعمال التقنيات المالية بالترخيص المبدئي لإيرادات

¹ بهلولي فيصل، دروس في المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير الشهيد طالب عبد الرحمن، جامعه البليدة 2، سنة 2021/2020، ص 06.

² بهلولي فيصل، المرجع السابق، ص 07

ونفقات الخدمات العامة. بهذه الطريقة تكون هذه المجالس قد حدثت من مجال التدخل الممكن والمسموح للحكومة¹.

المطلب الثاني: المبادئ الناظمة لرقابة البرلمان على المال العام

للمراقبة البرلمانية المفروضة على المال العام مبادئ تحقق هدف المصلحة العامة، وهما مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ المشروعية.

الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات

أولاً: مفهومه

حضي مبدأ الفصل بين السلطات باهتمام الفلاسفة والفقهاء السياسيين والدستوريين منذ زمن بعيد، باعتباره جوهر الديمقراطية ولارتباطه بتنظيم العلاقة بين السلطات في الدولة، والتي تعتبر معيار لتحديد طبيعة نظام الحكم السائد في الدولة.

نظرية الفصل بين السلطات التي كانت نتاجاً لظروف تاريخية امتازت بسوء استخدام السلطة والاستبداد، نادى بضرورة فصل السلطات وتقسيمها على عدة هيئات مستقلة، ورقابة بعضها البعض. ومن ثم ظهر المبدأ كسلاح للكفاح ضد الحكم المطلق.

ترجع جذور مبدأ الفصل بين السلطات إلى العصور القديمة، حيث كان للفقهاء الإغريق القدامى أمثال أرسطو وأفلاطون دوراً بارزاً في وضع أسسه والمساهمة في نشأته، ثم يرجع الفضل للفقهاء الإنجليز جون لوك في إبراز أهميته

¹ بهلولي فيصل دروس المرجع السابق ص 07

في العصر الحديث في كتابه "الحكومة المدنية"¹ ليعيد صياغته الفقيه الفرنسي مونتيسكو " مفهوم جديد"².

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الدستورية الأساسية في الأنظمة الديمقراطية، وهو مما نادت بها الثورة الفرنسية، وتم إدراجه بعد ذلك في الكثير من الدساتير. والمقصود بمبدأ الفصل بين السلطات هو توزيع الاختصاصات بين السلطات ووجود حدا فاصلا بينهما حتى لا تتجراً سلطة على تجاوز اختصاصات سلطة أخرى. ويرجع الفضل إلى العلامة الفرنسي مونتيسكو Montis Quieu

ومن أركان الأنظمة الديمقراطية وخصائصها تبني مبدأ الفصل بين السلطات وذلك يحتم هذا المبدأ قيام حكومة نيابية لأنه لا سيادة بلا نظام نيابي ولا ديمقراطية بلا فصل بين السلطات³.

والفصل بين السلطات من مبادئ فن السياسة، تمليه الحكمة السياسية والرغبة في تسيير مصالح الدولة ،وهو ضمان لحرية الأفراد ، وفيه منع التعسف والاستبداد، إذ يمنع جمع مختلف السلطات سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة في يد هيئة واحدة ولو كان الشعب ذاته أو كانت هي الهيئة النيابية ذاتها وذلك جوهر هذا المبدأ⁴.

وعليه توزع وظائف الدولة على هيئات منفصلة، وهكذا يتحقق داخل الدولة سلطة تشريعية تتمثل في وضع القوانين، وسلطة تنفيذية وسلطة قضائية.

1 فؤاد عطار، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973، ص 37.
2 مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2019، ص 112.
3 محمد المجذوف، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان واهم النظم الدستورية والسياسية في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، ط، 4 بيروت 2002، ص 107.
4 عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، منشأ المعارف، الإسكندرية، سنة 1985، ص 166.

كما يتجه أغلب فقهاء القانون العام إلى اعتبار أن المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات الذي قصده منتيس كيو نفسه هو الفصل المتوازن بين السلطات العامة الثلاثة في الدولة، مع قيام قدر من التعاون بينها لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام، ووجود رقابة متبادلة بينها لضمان وقوف كل سلطة عند حدودها دون أن تتجاوز أي سلطة فيهم على غيرها من السلطات.¹

ويعتبر الفصل بين السلطات أحد أهم الركائز الأساسية التي تستند إليها فكرة الدولة القانونية وأحد ضمانات الحرية في الدول الديمقراطية

ثانيا: تطبيقاته

حضي مبدأ الفصل بين السلطات بمكانة هامة في التجربة الدستورية الجزائرية، والملاحظ أن فلسفة الفصل بين السلطات ظهرت قبل الاستقلال، منذ حزب جبهة التحرير والمؤسسات المؤقتة. فعلى سبيل المثال احتوى ميثاق المجلس الوطني للثورة بتاريخ 1956/12/16 على اعتبار الفصل بين السلطات هو القاعدة في المؤسسات الجزائرية باعتباره من العناصر الأساسية لكل ديمقراطية. تلى ذلك الإقرار ببعض مظاهر الاستقلالية .

النظرية التي ميزت مرحلتي 1963-1976 والتي كان لها ما يبررها من ظروف اجتماعية وسياسية صعبة عاشتها الدولة في تلك الفترة في صورة توزيع وظائف تحت إشراف الحزب الواحد.² وبعد أحداث أكتوبر 1988 والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها الدولة آنذاك، تم الإعلان عن ميلاد نظام

1 عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2010، ص 15.

² بن حمود الطاوس، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري 2016 من خلال علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، مجله الدراسات والبحوث القانونية، مجلد خمسة، العدد اثنان، جوان 2020 ص159

دستوري وسياسي جديد في ظل الإصلاحات السياسية العميقة التي تبنت التعددية السياسية والحزبية والتوجه الرأسمالي كبديل عن الإيديولوجية الاشتراكية والأحادية، فحلت الشرعية الدستورية محل الشرعية الثورية كفكرة تاريخية أصلية وحل مبدأ تقسيم السلطات وتنظيمها محل وحدة السلطة وتوزيع الوظائف¹.

ومع دستوري 1989 و 1996 ظهر التجسيد الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات، لكن من دون النص الصريح على المبدأ ، حيث اكتفى الدستور ضمناً بتقسيم السلطات وتنظيمها وتشكيلها وتحديد صلاحياتها لتبقى الاستقلالية مجرد أمر نسبي فاقد لنص قانوني واضح يجسده، وشكلت تلك المرحلة بادرة لنشأة الاستقلالية، لكن مع هيمنة السلطة التنفيذية على سلطتي التشريع والقضاء لأسباب تاريخية وسياسية و حضارية وحفاظاً على وجود الدولة وإستمراريتها².

وقد أخذ النظام السياسي الجزائري بمبدأ الفصل بين السلطات صراحة منذ التعديل الدستوري لسنة 2016³ حيث تضمنت ديباجته نصاً حول كفالة الدستور للفصل بين السلطات واستقلال العدالة بالإضافة إلى ما جاء في نص المادة 15 منه والتي نصت على " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات..." بعدها تمت إعادة صياغة الحكم الوارد بتعديل 2016 في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 وبالضبط في نص المادة 16، حيث أدخل تعديل على الفقرة الأولى وأصبحت " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي، الفصل بين

¹ ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص 67.

² ميلود ذبيح ، المرجع نفسه، ص 80 ص 136

³ القانون رقم 01/16، المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، ج ر 14 ، ل 7 مارس 2016 ، وقد جاءت المبادرة بالتعديل من رئيس الجمهورية دون عرضه على الاستفتاء الشعبي.

السلطات ، وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية " بغرض الفصل بين السلطات وإعادة تنظيم العلاقة بينهما .

ومنه إن مبدأ الفصل بين السلطات حضي بأهمية في الدستور الجزائري لدرجة انه أصبح مبدأ دستوري بدستورته لأول مره منذ الاستقلال في تعديلي 2016 و 2020.

وللإشارة فإن تعديل 2020 اشتمل على محاور ،من ضمنها تعزيز مبدأ فصل السلطات وتوازنها وضمان أداء منسجم للسلطات بإعادة توزيعها ، يتضح أن المؤسس الدستوري أقر بالفصل والاستقلال بين السلطات، ولكن بالمقابل راعى أن يكون الفصل مرنا بخلق تعاون وتكامل بينهما.

تبدو الغاية من تبني الدستور الجزائري لمبدأ الفصل من جهة على اعتبار أن مبدأ الفصل بين السلطات بمثابة عقيدة دستورية، تعتنقها أغلب الدساتير الديمقراطية الحديثة وكونه مبدأ دستوري له دور في تنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة ، وكوسيلة للقضاء على الحكم المطلق ومنع الاستبداد.¹ ومن جهة أخرى محاولة جني أهمية توزيع وظائف الدولة على عدة هيئات مستقلة مع ضرورة الفصل بينها عند ممارسة اختصاصاتها، وتوفير قدر من الرقابة تجاه بعضها البعض للحد من إساءة استعمال السلطة.²

ومن الغايات أيضا رغبة المؤسس الدستوري في تكريس المبدأ لاستكمال مسيرة بناء دولة القانون كأحد ضمانات تلك الدولة ، وكركن من الأركان الأساسية

¹ حسين البحري، القانون الدستوري و النظم السياسية، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، ص 35.

² مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام البرلماني، دراسة مقارنة، الوراق للنشر و التوزيع، الأردن، 2008، ص 13.

لكل ديمقراطية تماشياً مع ما نصت عليه المادة الأولى من دستور 2020 المعدل والمتمم " الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية وهي وحدة لا تتجزأ "¹.

وبسبب تداخل الاختصاصات وتكامل الوظائف في الدولة الأمر الذي حتى ما إقامة حدود بين السلطات بالقدر الذي يضمن استقلاليته مع إمكانية التعاون بينها لتحقيق المصالح العامة للدولة وترقية الأداء الوظيفي للنظام السياسي، ولغرض تحقيق الانسجام والتوافق عند قيامها بوظائفها، ورقابة كل سلطة للأخرى لضمان وقوف كل سلطة عند حدودها وعدم اعتدائها على غيرها من السلطات مع قدر التعاون بينها.²

ثالثاً: مزاياه

بالرغم من المزايا المعتبرة التي يحققها المبدأ، باعتباره ميزة من مميزات الأنظمة الديمقراطية إلا أنه لم يسلم من الانتقادات من جانب بعض الفقهاء. فمن مزاياه أنه ضمان لكفالة الحقوق والحريات وصيانتها ومنع الاستبداد ، من خلال عدم تركيز السلطة في يد هيئة واحدة وعلى اعتبار أن الحرية لا توجد إلا في ظل الحكومات المعتدلة على حد تعبير الفقيه مونتيسكيو الذي اعتبر العلاقة بين الفصل والحرية علاقة حتمية تدور وجوداً وعدماً. كما يساهم في تحقيق دولة القانون، أيضاً من شأن مبدأ الفصل بين السلطات أن يحقق خصائص القاعدة القانونية من عمومية وتجريد، فضلاً عن تحقيق الاتقان في ممارسة السلطة، وذلك لقيام كل هيئة بوظائفها وهو ما ينجم عنه الارتقاء بالأداء الوظيفي، كما يجمع أغلب الفقهاء

¹ بن حمو الطاوس، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري 2016 من خلال السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 05، العدد 02، جوان 2020، ص 159.

² هادي محمد عبد الله الشدوخي، التوازن بين السلطات والحدود الدستورية بينها، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2015، ص 157 ص 191.

على أنه لا ديمقراطية دون الفصل بين السلطات.¹ ويرى البعض الفقهاء أن المشكلة لا تكمن في مضمونه بل في سوء فهمه واستعماله.²

إن الدساتير التي تنص على مبدأ الفصل بين السلطات تحدد اختصاص كل هيئة من هيئات الدولة ووظائفها التي تضطلع بها ، مما يؤدي إلى حرص كل سلطة للقيام بمهامها بما تحدد به المسؤولية تحديدا قاطعا، فضلا عن إعمال مبدأ الفصل بين السلطات الأخرى بما تتأكد به قواعد المسؤولية، ولذلك نرى أن مبدأ الفصل بين السلطات يعضد مبدأ المسؤولية.³

أثبت مبدأ الفصل بين السلطات أهميته التاريخية من تقليصه لنفوذ السلطات المطلقة للنظم الملكية ، وكذلك لعب دورا هاما في تنظيم السلطات واختصاصاتها وأن تتسم العلاقة بينها على التعاون المتبادل والمتوازن، وعلى إثره انبثقت معظم النظم الدستورية في دول العالم وقد أصبح من أسس بناء الدولة الحديثة.

رابعا: عيوبه

إن مبدأ الفصل بين السلطات انتهت صلاحيته في العصر الحالي، لأنه أتى في ظروف معينة وقضى على فكرة الحكم المطلق في فترة الملكيات المطلقة التي تحولت معظمها لملكيات مقيدة، وفقد رواجه في القرن العشرين وحلت محله نظريات فقهية حديثة كترج السلطات وتقاسم القوى.⁴ كما أنه غير واقعي، لأنه في الممارسة لا وجود لفكرة الفصل بين السلطات، وقد وصفه الفقهاء بزعماء دي مالبرغ على اعتبار أن اختصاصات ووظائف الدولة كاملة وكلها صادرة عن

¹ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ص 22.

² ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 24.

³ حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1987، ص 19.

⁴ ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 26.

سلطة واحدة، لذا لا يمكن تجزئتها ، بالإضافة إلى يضعف السلطة ويشنت المسؤولية ويهدم وحدة الدولة لأنه عند تقسيم السلطات يصبح هناك تهرب في المسؤولية فكل سلطة تلقي المسؤولية على السلطة الأخرى¹.

الفرع الثاني: مبدأ المشروعية أو مبدأ سيادة القانون في الشؤون المالية

يراد به سيادة حكم القانون في الشؤون المالية كافة، ألا تنظم أحكامها ولا تعدل ولا تجبى حصيلتها، ولا يعفى أحد من أدائها إلا بمقتضى قانون سننته السلطة التشريعية المختصة الممثلة للشعب². التي لها وحدها الاختصاص الأصيل في سن كافة القوانين ، ومنها قوانين المالية على النحو الذي تقتضي به النظم الدستورية الحديثة³.

فسيادة القانون في الشؤون المالية توجب جعل مسألة تدخل الدول في تلك الشؤون مقتصرًا على السلطة التشريعية ، تمارسها بقانون تسنه لهذا الغرض وفقا للأوضاع والإجراءات الدستورية المعمول بها في كل دولة⁴.

إذ يعد مبدأ سيادة القانون في الشؤون المالية قمة المكاسب الثمينة التي أحرزتها الأمم والشعوب المختلفة في صراعها مع السلطة المطلقة للحكام وإرسائها لنظام الحكم الديمقراطي⁵ حتى بات هذا المبدأ يحقق ضمانات من ضمانات

¹ عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المعارف، الإسكندرية، 1977، ص 172.

² محمد علوم محمد علي المحمود، الطبيعة القانونية والمالية لدين الضريبة وتطبيقاته في التشريعات الضريبية، رسالة الدكتوراة مقدمه إلى كلية الحقوق، جامعه النهرين ، بغداد 2002 ، ص 28 و 29

³ حسين خلاف، الأحكام العامة في قانون الضريبة، القاهرة، دار النهضة العربية، 1996، ص 45 .

⁴ عادل احمد حشيش، التشريع الضريبي المصري، الإسكندرية، مؤسسة الثقافة الجامعية، 1984 ، ص

⁵ Jacque Magnet, Classification des constitutions superieures de controle financières, le revue française de finance public, N° 36, L G D J, Paris, France, 1991, P 163 SS.

magnet.classification.desinstitutionsSuperieuresdecoutrolefinoncie.larerruefrancaisedefinoncespubliques. N36.1Gj.paris.france.anne1991

حقوق الأفراد وحررياتهم، وقد وجد هذا المبدأ لتحقيق مصلحة المجتمع وضمان تطوره واستقراره ، وإن تنظيم الشؤون المالية من ضرائب ورسوم وقروض وميزانية عامة يتعلق بأفراد الشعب.¹

الأمر الذي وجب جعله مقتصرا على السلطة التشريعية، تمارسه وفقا لاختصاصاتها الدستورية على اعتبار أن سلطتها تلك خاصة من خصائص السيادة وأساس شرعيتها هو القانون.²

يعتبر مبدأ سيادة القانون في الشؤون المالية أساسا لإقرار حق الدولة في استفتاء الموارد المالية وجبايتها من مصادرها المختلفة ومن كافة أفراد الشعب على أساس من العدالة والمساواة. إذ يخول للدولة صلاحية تنظيم الموارد المالية على النحو الذي تريده، بغية تعبئة الخزينة العامة بها لمواجهة الأعباء العامة الملقة على عاتقها.³ كما أن مبدأ سيادة القانون في الشؤون المالية يجسد مبدأ توجيهيا عاما يحدد الفكرة القانونية السائدة التي تهيمن على ثنايا النصوص الدستورية.

والتي تبتغي جعل الدولة ذات نزعة تتدخل في مختلف ميادين الحياة العامة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بغية تنظيم الجوانب الهامة المختلفة في المجتمع.⁴

¹ طعيمة الجرف، مبدأ مشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 1976 ، ص 13 .

² محمد عبد العال السناري، مبادئ القانون الدستوري في الأنظمة الوضعية و النظام الإسلامي، مكتبة عالم الكتب، القاهرة، 1984، ص 51.

³ Christian Des Schmaiker, le conseil d'état et la cours de discipline budgétaire et financière, le revue française des finances publics, N° 70, LGDG, Paris, France, 2000, P 83 .

⁴ عبد الغني ، المرجع السابق، ص ص 22-25.

ومن ثم اتخذت الدولة من تنظيم تلك الشؤون مبررا لذلك التدخل وسببا له فعلى سبيل المثال لم تعد الضرائب ذات هدفا مرنا بحثا على نحو ما تقتضي به الأفكار التقليدية، بل أضحت واحدة من أبرز الوسائل التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهداف مختلفة على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي يفوق هدفها المالي البحث ويتعداه وفقا للمفهوم الحديث للضريبة.¹

وعلى ذلك فان مبدأ سيادة القانون في الشؤون المالية يرسم فلسفة الدولة الداخلية في تنظيم شؤونها.

وأخيرا فان مبدأ سيادة القانون في شؤون المالية وانسجاما مع المبادئ الديمقراطية الحديثة يحتم تنظيم تلك الشؤون من خلال قانون تسنه السلطة التشريعية المختصة والمعبرة عن أرادة الأمة، على ذلك يعد هذا المبدأ قاعدة من قواعد توزيع الاختصاص بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية عندما اشترط إن يتم تنظيم الشؤون المالية بقانون، وسن هذا الأخير يعد من اختصاص السلطة التشريعية دون غيرها من السلطات الأخرى، ومن ثم يكون هذا المبدأ قد حدد اختصاص السلطة التشريعية في ممارستها لنشاطها في سن القانون دون السماح لها بصلاحيات التفويض وأناطة غيرها في مجال ممارسته.

المبحث الثاني: الأسس التشريعية لرقابه البرلمان على المال العام

نظرا للأهمية الكبيرة للأموال العامة كما سبق ذكره آنفا، فقد وضع المشرع وحدد لها مبادئ وتشريعات خاصة بها نتناولها في المطلبين اللاحقين.

¹ مهند ضياء عبد القادر الخزرجي، الفكرة القانونية السائدة في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2002، ص 53.

المطلب الأول: محددات الدور المالي للبرلمان

الفرع الأول: المبادئ الدستورية المرتبطة بحماية المال العام

أولا وقبل التطرق إلى المبادئ الدستورية المرتبطة بحماية المال العام كان لزاما علينا معرفة وتحديد المال العام في النصوص القانونية، إذ نجد المادة 18¹ من تعديل 2016 تنص على أنه " الملكية هي ملك المجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض والمناجم والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة ، والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات، كما تشمل النقل بالسكك الحديدية والنقل البحري والجوي والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وأملاك أخرى محددة في القانون " وتقابلها المادة 20 من تعديل 2020 بدون تغيير.

كذلك المادة 20² من تعديل 2016 " الأملاك الوطنية يحددها القانون تتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية يتم تسير الأملاك الوطنية طبقا للقانون "

وتقابلها المادة 22 من تعديل 2020 دون تغيير، أما في مجال حماية المال العام، نجد المادة 23 من تعديل 2016 " لا يمكن إن تكون الوظائف والعمل في مؤسسات الدولة مصدر للثراء وليست وسيلة لخدمة المصالح الخاصة. يجب على كل شخص يعين في وظيفة سامية في الدولة إن ينتخب في مجلس محلي أو ينتخب أو يعين في مجلس محلي أو في هيئة وطنية، أن يصرح بممتلكاته في بداية وظيفته وعهده وفي نهايتها "

¹ المادة 18 من دستور 2016 المعدل و المتمم

² المادة 20 من دستور 2016 المعدل و المتمم

تقابلها المادة 24¹ من تعديل 2020 التي أضافت ما يلي: " يحضر استحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة"

كذلك المادة 80² من تعديل 2016 " يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة ومصالح المجموعة الوطنية ويحترم ملكيه الغير " وتقابلها المادة 83³ من تعديل 2020

إضافة إلى ذلك نجد المادة 181⁴ من تعديل 2016 "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في نطاق العمل التشريعي والتنفيذي وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها" تقابلها المادة 184⁵ من تعديل 2020 دون تعديل.

أما المادة 202⁶ من تعديل 2016 فلقد نصت على: " إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" تقابلها المادة 204⁷ من تعديل 2020 التي غيرت من تسميتها واعتبرت سلطة عليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

وبخصوص المادة 192⁸ من تعديل 2016 نجدها تنص على انه: "يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية، ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة"

¹ المادة 24 من دستور 2020 المعدل و المتمم

² المادة 80 من دستور 2016 المعدل و المتمم

³ المادة 83 من دستور 2020 المعدل و المتمم

⁴ المادة 181 من دستور 2016 المعدل و المتمم

⁵ المادة 184 من دستور 2020 المعدل و المتمم

⁶ المادة 202 من دستور 2016 المعدل و المتمم

⁷ المادة 204 من دستور 2020 المعدل و المتمم

⁸ المادة 192 من دستور 2016 المعدل و المتمم

وتقابلها المادة 199¹ من تعديل 2020 التي تنص " مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة"

استعمل المشرع مصطلح الملكية العامة والأموال الوطنية تارة ومصطلح الأموال العمومية تارة أخرى دون تحديد الفرق بينهما. ورغم نص الدستور على الأموال العمومية وحمايتها ، غير أنه لم يحدد لنا الأموال العمومية بدقة، كما لم يكن واضحا في مجال حمايتها، وبالتالي فإن المشرع الدستوري لم يتمكن من ضبط مفهوم الأموال العامة. وإنما نص على بعض مكوناتها وعلى ضرورة حمايتها .

هذا فيما يخص الدستور، أما فيما يخص النصوص القانونية الجزائرية نجد إن المشرع حاول إيجاد تعريف للمال العام من خلال مجموعة النصوص نذكر منها:

في القانون المدني تنص المادة 688² من القانون المدني الجزائري على أنه " تعتبر أموال الدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية ولهيئة لها طابع إداري" ويتضح من خلال نص هذه المادة أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح التخصيص للمصلحة العامة، في حين إن النص باللغة الفرنسية استعمل مصطلح التخصيص لاستعمال عام أو جماعي.³ وبالتالي المشرع الجزائري سلك نفس

¹ المادة 199 من دستور 2020 المعدل و المتمم

² الأمر 58/75، المؤرخ في 26/ 09 /1975 ، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بموجب قانون 10/05، ج ر 44 .

³ عمر يحيوي، نظرية المال العام، دارهما، الطبعة 03 ، سنة 2005 ، ص 19.

مسلك مجلس الدولة الفرنسي في إضفاء الصفة العامة على المال العام على أساس معيار التخصيص للنفع العام .

في حين عرفت المادة ¹³ من قانون الأملاك الوطنية " تمثل الأملاك الوطنية العمومية الأملاك المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه والتي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها " وتنص المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية على أنه " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها للجميع والموضوع تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق " ² تدخل أيضاً ضمن الأملاك الوطنية العمومية الثروات والموارد الطبيعية المعرفة في المادة 15 من هذا القانون.

أما في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم ³ لم يعرف المال العام صراحة، لكنه عرف في المادة اثنان الممتلكات " بأنها الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية منقولة أو غير منقولة ملموسة أو غير ملموسة والمستندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها "

¹ سلطاني عبد العظيم، تسيير وأداره الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، سنة 2010 ص 10.

² قانون الأملاك الوطنية 30/90 ، المؤرخ في 14 جمادي الأولى عام 1411 الموافق لواحد ديسمبر سنة 1990، يتضمن الأملاك الوطنية متمم بقانون 14/08.

³ القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2020 ، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر المعدل والمتمم بموجب القانون 10/ 05 ، المؤرخ في 26/ 08 /2010 ، ج 50 المعدل والمتمم بموجب القانون 11/ 15 ، المؤرخ في 02/08/2011، ج ر 44.

كما نص على حماية تسيير الأموال العمومية في المادة 10 " تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية، طبقاً للتشريع المعمول به، ولا سيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها" كما تنص على حمايتها جزائياً من خلال تجريم الاعتداء على الأموال العامة في المواد 29 و 30 .

أما فيما يتعلق بالمبادئ الدستورية المرتبطة بحماية المال العام نجد

أولاً: مبدأ حماية الأملاك الوطنية

باعتبار أنه من أبرز وظائف الدولة الحديثة استعمالها للأموال قصد تلبية حاجياتها الخاصة ، علاوة على توفير الحاجيات الأساسية والتطلع من أجل تحقيق الكماليات التي يطلبها الجمهور ، والتي تتأتى من دون رصدها لأموال منقولة وعقارية، تحقق من خلال تخصيصها للاستعمال المباشر أو عن طريق مرفق عام المصلحة العامة ، والتي لا يمكن بلوغها إذ لم تكلل مبادئ استعمال المال العام بحماية قانونية.

وعليه أقر المشرع قواعد جزائية متعلقة بالمساس بالأملاك وبمخالفات الطرق والقواعد الخاصة بنظام المحافظة عليها طبقاً للمادة 66¹ من قانون الأملاك الوطنية "تضمن حماية الأملاك الوطنية العمومية بموجب الأحكام القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل والمطبقة بهذا الشأن، كما تضمن بالأعباء المحددة لفائدة هذا الصنف من الأملاك الوطنية . وتستمد القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية للعمومية مما يأتي:

¹ قانون الأملاك الوطنية 90/ 30 ، المؤرخ في 14 جمادي الأولى عام 1411 ، الموافق لواحد ديسمبر سنة 1990 ، يتضمن الأملاك الوطنية متمم بقانون 14/08.

- مبادئ عدم قابلية التصرف وعدم قابلية التقادم وعدم قابلية الحجز.
- القواعد الجزائية العامة المتعلقة بالمساس بالأموال وبمخالفات الطرق والقواعد الخاصة بنظام المحافظة، غير أنه يمكن التنازل عن حق الاتفاقات التي تتماشى مع تخصيص أحد الأملاك الوطنية العمومية" بالإضافة إلى إقراره للحماية الإدارية وهذا بجرّد الأملاك الوطنية العامة والالتزام بصيانتها ورقابتها¹.

ثانياً: مبدأ حقوق الأجيال القادمة

قد اتجه المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري 2016 حيث أقر صراحة بحقوق الأجيال القادمة، ويتجلى ذلك من نص المادة 19 والتي تنص على أنه " تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة." والملاحظ أن المؤسس الدستوري قد كرس أهم حقوق الأجيال القادمة المعترف بها عالمياً، وتم ربطها بالحق في البيئة السليمة والحق في التنمية المستدامة، كما أكدت على ذلك في ديباجة الدستور التي جاء فيها أنه: " يظل الشعب الجزائري متمسكاً بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة"²

أما حسب آخر تعديل دستوري لسنة 2020 فلقد نصت المادة 63³ منه على ما يلي " تسهر الدولة على تمكين المواطن من الحصول على ماء الشرب، وتعمل

¹ سلمي الهادي، صالح بوغرارة، الحماية المدنية للأملاك الوطنية العمومية في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ص 764

² بن حمو أمينة، حقوق الأجيال القادمة هل من دستور على ضوء التعديل الدستوري لعام 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 10، مجلد 1، ص 333.

³ المادة 63 من دستور 2020 المعدل و المتمم.

على المحافظة عليه للأجيال القادمة...الخ" والمادة 64¹ والتي تنص على " للمواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة ".

الفرع الثاني: الأحكام الدستورية المحددة لاختصاص البرلمان

أولاً: السيادة الشعبية على مر الدساتير

لقد كان موقف المؤسس الدستوري الجزائري من أجل تحديد صاحب السيادة، هو المزج بين نظريتي صاحب السيادة (الشعب - الأمة) ودمجهما في عبارة " السيادة الوطنية ملك للشعب وحده".

وقد عرف النظام السياسي الجزائري تطوراً مرحلياً من حيث تكريس مبدأ السيادة الشعبية في الدساتير المتعاقبة والتي عرفت مرحلتين: الأولى في ظل الأحادية السياسية والثاني في ظل الازدواجية السياسية.

أولاً: مرحلة الأحادية السياسية

امتدت من الاستقلال إلى غاية إصلاحات 1988 والتي اتسمت بالطابع الأحادي في تسيير الدولة، حيث كان يصبو المؤسس الدستوري الجزائري سنة 1963 إلى القضاء على كل محاولة تسعى إلى الهيمنة على السلطة، فكان أول دستور بعد الاستقلال دستور 1963 الذي غلب عليه الطابع الاشتراكي في التسيير من خلال تبني نظام الأحادية الحزبية وهو ما جسد لفكرة هيمنة الحزب إي حزب جبهة التحرير، وعليه فإن هذا التوجه الأحادي سمح بإعدام فكرة السيادة المطلقة للشعب، وهذا ما تضمنته ديباجة الدستور 1963.

¹ المادة 64 من دستور 2020 المعدل و المتمم.

وما نصت عليه أيضا المادة 27 من دستور 1963 " إن السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني، ترشحهم جبهة التحرير الوطني، وينتخبون باقتراع عام مباشر وسري لمدة خمس سنين"

لكن الدستور لم يطبق لأكثر من 20 يوما بسبب إعلان الطوارئ، وفي 1976 تقرر إجراء استفتاء حول الدستور الذي استمر العمل به لغاية 1989 ، وما ميز هذا الدستور هو نصه في المادة خمسة على إن " السيادة الوطنية ملك الشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين".

أما بعد تكريس التعددية السياسية سنة 1989 تبنى هذا الدستور مبادئ النظام البرلماني التي تقتضي بالرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والتشريعية.¹

وقد سائر بدوره الدستور 1996 المعدل والمتمم الذي تميز بتبني ازدواجية السلطة التشريعية، وقد نصت كل من المواد ستة وسبعة منه على تكريس مبدأ السيادة للشعب والمواد سبعة وثمانية من تعديل الدستور لسنة 2020 كما يلي " الشعب مصدر كل سلطة السيادة الوطنية ملك للشعب وحده"² والمادة ثمانية: "السلطة التأسيسية ملك للشعب، يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها ، يمارس الشعب هذه السيادة أيضا عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين، لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة³.

ثانيا: اختصاص البرلمان في التشريع المالي

¹ الأطرش إسماعيل بوحنية، قوى مبدأ السيادة الشعبية واليات ممارستها وتجسيدها في التشريع الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 13 ، العدد 03 .

² المادة 7 من الدستور 2020 المعدل و المتمم

³ المادة 8 من الدستور 2020 المعدل و المتمم

مجالات اختصاص البرلمان في التشريع المالي مختلفة ومتعددة، إلا أن أكثرها أهمية هي قوانين المالية. وتعتبر بمثابة الاختصاص المالي الأساسي للمؤسسة البرلمانية، لأنها تتيح للبرلمانيين فرصة المناقشة والمشاركة واقتراح التعديلات.

لقد خول دستور 2016 للبرلمان في المواد 138 و 179 دون غيره سلطة المصادقة على قوانين المالية الثلاثة : قانون المالية السنوي وقانون المالية التكميلي وقانون تسوية الميزانية مكرسا بذلك أحقية المؤسسة البرلمانية بممارسة الاختصاصات المختلفة التي تهم الجانب المالي.

إن النص على ضرورة إقرار السلطة التشريعية للقوانين المالية يعتبر من أهم سلطات البرلمان نظرا لحساسية المجال المالي فالتصويت على قانون المالية للسنة هو مجرد إعطاء الضوء الأخضر للسلطة التنفيذية بالشروع في تطبيق أحكامه من حيث التحصيل والإنفاق بشكل أساسي، وهو ما يعرف بالترخيص البرلماني أو الرخصة البرلمانية هذا الأخير قانون المالية للسنة يمكن تعديله خلال السنة عن طريق قانون مالية تصحيحي، ويقدم للبرلمان للمصادقة عليه.

فبموافقة السلطة التشريعية على توقعات وتقديرات السلطة التنفيذية من نفقات وإيرادات عمومية يشمل مختلف مراحلها، فهي تمارس في مرحلة إعدادها من خلال المصادقة على مشروع قانون المالية للسنة، وخلال مرحلة تنفيذها من خلال المصادقة على الاعتمادات الإضافية، وبعد صرفها وتحصيلها من خلال المصادقة على القانون التصحيحي للميزانية.

يشكل اعتماد مشروع قانون المالية للسنة مرحلة مهمة في قانون المالية، وتعتبر هذه المرحلة من أهم المراحل التي يمارس فيها البرلمان اختصاصاته المالية¹.

وعلى الرغم من أن الدستور أقر برقابة مالية لغرفتي البرلمان على الحكومة فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المعنية من قبل كل غرفة من غرف البرلمان، وأن نواب البرلمان ساهموا في المجال المالي ودوره من خلال تكيف وملائمة مشاريع القوانين المالية اجتماعيا واقتصاديا وسياسيا، مما جعلها تتسم بالشرعية لا سيما في المجال الاقتصادي والاجتماعي، وذلك عبر تدخلاتهم المكثفة، والتي كانت في غالب الأحيان تحدث عملية إرباك في برمجة جدول الجلسات لمناقشة مشاريع وقوانين المالية والتصويت عليها².

وعلى العموم يتضح انه لا يوجد اقتراح قانون مالية من قبل النواب، لكن ما تضمنته المادة 147³ من دستور 2020 المعدل والمتمم من خلالها أن هناك اقتراح لقوانين المالية لأن النائب مجبر عن البحث عن تدابير ترفع مداخل الدولة أو توفر مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية، ومنه فإن نواب البرلمان مقيدون بهذه الشروط حتى يتركوا المجال للحكومة.

ثالثا: المعاهدات الدولية ذات الأثر المالي :

¹ رداد نور الدين، الاختصاص المالي للسلطة التشريعية في الجزائر، اطروحة مقدمه لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعه باتنة 1 الحاج لخضر، كليه الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2021/2022، ص ص 9-10.

² لعروسي رابح، قراءة نقدية حول الإجراءات المتعلقة بالتشريع المالي للبرلمان في التجربة الجزائرية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، ص 98.

³ المادة 147 من دستور 2020 المعدل والمتمم " لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف في الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية، تساوي على الأقل المبالغ المقترحة".

لقد تناول المشرع الدستوري الجزائري في القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري مسألة مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية، مراعيًا العلاقات بين الجهازين التشريعي والتنفيذي في مجال إدارة وتوجيه العلاقات الخارجية للدولة من أجل معرفة درجة تدخل البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية.

على أن المشرع الجزائري عمل على تحديد مجال تدخل البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية ضمن المادة 149 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري بالنص على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، وتلك المتعلقة بحدود الدولة وما يترتب على تعديلها لتطبيق القانون، إضافة لتعلقها بعنصر من عناصر وجود الدولة.

والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة حتى وإن كانت الأعباء المفروضة عليها بسيطة ويتضح من خلال المادة 149 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري أن تدخل البرلمان في مجال المعاهدات ذات الطابع المالي يتوقف على طائفة معينة من هذه المعاهدات، وهي المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة دون غيرها¹.

كذلك نص المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 في مادته 153² على أنه: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة على ميزانية الدولة، والاتفاقيات

¹ رداد نور الدين ، المرجع السابق، ص 470.

² المادة 153 من الدستور 2020 المعدل و المتمم.

الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحرة، والشراكة وبالتكامل الاقتصادي بعد أن توافق عليها كل غرفة في البرلمان صراحة"

فالنص الدستوري أشار صراحة إلى اختصاص البرلمان في مجال الموافقة على المعاهدات المالية التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة .

المطلب الثاني: الإطار التشريعي الناظم لرقابة البرلمان على المال العام

الفرع الأول: القوانين العضوية المحددة لعلاقة البرلمان بالحكومة

القانون العضوي 12-16:

يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ، وكذلك العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وذلك من خلال النص عليه في عدة مواد وهي: المادة 15¹ " يجتمع مكتبتا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول في بداية دوره البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة ، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة" و المادة 16 " يمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون إن تؤكد على استعجاله."

كذلك المادة 17 والمادة 18 المتعلقة بضبط جدول أعمال الجلسات، إضافة إلى المواد التي تتحدث عن إيداع المشاريع والقوانين مثل المادة 19-20-21-22-23 والمواد التي تتحدث عن دراسة المشاريع واقتراحات القوانين في اللجان وهي المواد 26-27-28.

¹ المادة 15 من القانون العضوي 12/16 ، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 أوت 2016 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة معدل بموجب القانون العضوي رقم 06-23 ، المؤرخ في 28 شوال عام 1444 الموافق ل 18 مايو 2023.

تحدث أيضا هذا القانون على المصادقة على مشروع قانون المالية من خلال مواده التالية: المادة 44¹ " يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه، طبقا لأحكام المادة 145 من الدستور" كذلك المادة 45 " طبقا لأحكام المادة 2/156 في الدستور: " تصويت كل غرفة على مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية بكامله بعد اختتام المناقشة العامة " وغيرها من المواد التي تنظم علاقة البرلمان بالحكومة.

الفرع الثاني: القوانين العضوية لقوانين المالية

إن الدراسة التاريخية للمالية العامة مسألة في غاية الأهمية، باعتبارها تهدف إلى معرفة المراحل التي مرت بها وإلى المتغيرات العديدة التي تطرأ على القواعد والمبادئ والمصادر، التي يتم منها استنباط قانون المالية أو الميزانية العامة التي تقدرها الدولة كل عام . هذا ما جعل الدول والحكومات تولي كل اهتماماتها للأموال العمومية، فالنظرة التاريخية إذا تعتبر ممرا رئيسيا لدراسة مادة الأموال العامة (قانون المالية).

وكما هو معروف تعتبر ممرا للمرحلة الكلاسيكية ومرحلة تدخل الدولة من بين المراحل التي ساهمت بقوة في التأثير على المبادئ العامة ومصادر قانون المالية المختلفة، وبالتالي فذكرنا لقانون المالية في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية وفترة ما بعد الاستقلال وإلى المصادر التي استنبط منها هذا القانون بمختلف تشريعاته وقوانينه ليصل إلى ما هو عليه الآن.

¹ المادة 44 من القانون العضوي 12/16 ، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 أوت 2016 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة معدل بموجب القانون العضوي رقم 06-23 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 الموافق ل 18 مايو 2023.

حيث كان لدراسة مصادر قانون المالية خلال الحقبة الاستعمارية فائدة كبيرة في فهم النظام المالي الجزائري الحالي للأموال العامة، فبالنسبة للميزانية العامة للدولة الجزائرية بصفتها مستعمرة فرنسية يعتبر الأمر رقم 59-02 المؤرخ في 1959/01/02 المتضمن القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الفرنسية من بين النصوص القانونية الأساسية التي كانت من أهم المصادر الهامة في تكوين النص الجزائري، وتعتبر أساسا لتأطير نظام الميزانية للجزائر المستقلة فيما بعد من خلال القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية الجزائرية، باعتباره قانون إطار ومصدر هام لقوانين المالية في الجزائر المستقلة بعد سنوات من إتباع الدولة الجزائرية لقانون فرنسي يكرس لحقبة استعمارية، عانت منها الجزائر لسنوات في جميع الجوانب الاقتصادية والثقافية والاجتماعية... الخ.

حيث أصبح من الضروري بما كان عصرته المالية العمومية فهذا الأمر يستلزم تعزيز الشفافية في تسيير الميزانية وإعطاء المعنى الكامل للرخصة البرلمانية، لذا يجب من جهة عمل الحكومة أن تقدم أثناء إيداعها لمشروع قانون المالية تقارير تفصيلية حول الوضعية والطموحات الاقتصادية والاجتماعية والمالية للدولة . يجب عليها بالموازاة تقديم شروحات مستقلة بخصوص تطور الإيرادات والنفقات "قانون المالية " وكذا رصد جملة الإيرادات العمومية ومن جهة أخرى يجب تقوية سلطة البرلمان في الرقابة على المال العام من خلال مناقشة مشروع قانون المالية وإثراء دراسة لجنه المالية والميزانية لهذا المشروع لان مكانة هذا القانون لا تعد مجرد وثيقة نفقات للدولة وإراداتها فحسب، بل أصبحت الميزانية تعكس النشاط الاقتصادي وأداة من الأدوات المالية التي تحقق رغبات المجتمع في الرقي والرفاهية فأهمية قانون المالية تتجلى في تمويل سياسات الدولة وتنظيم

النفقات العامة وتوجيهها للتأثير على الإنتاج والاستهلاك. كما إنها تتدخل في الشؤون الاجتماعية¹ عن طريق توزيع المداخل بغية تحقيق التوازي الاجتماعي.

كما سبق وذكرنا ،القوانين التي انتهجتها الجزائر من أجل خلق قانون مالية لتسيير ميزانية الدولة تحت رقابة برلمانية، لتحقيق الشفافية في تسيير الأموال العامة ، فإننا نجد بعض القوانين العضوية والتي تعتبر أسس قانونيه تبين مدى العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في تسيير الأموال العامة ورقابة البرلمان على أعمال الحكومة في تسيير المال العام كالقانون العضوي 15/18 المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية والقانون 09/19 المؤرخ في 2019/12/11 يعدل ويتمم القانون العضوي 18/ 15 المؤرخ في 2018/09/02 يتعلق بقوانين المالية.

¹ هاني رشيد، عبد الكريم طارق، مصادر قانون المالية في الجزائر، جامعة زيان عاشور، الجلفة مذكرة مقدمة ضمن متطلبات قبل شهادة الماستر، 2016-2017.

الفصل الثاني: الآليات البرلمانية لحماية المال العام

أقر الدستور الجزائري مبدأ الرقابة البرلمانية على تصرفات الحكومة، والتي منها الرقابة على تنفيذ الإنفاق العام، المتمثل في التصويت على قانون المالية، وقام بتحديد وسائل من أجل تجسيد تلك الرقابة على أرض الواقع، متمثلة في السؤال والاستجواب واللجان البرلمانية، إضافة إلى تلك التي ينتج عنها ترتيب مسؤولية الحكومة متمثلة في ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة.

المبحث الأول: الدور الوقائي للبرلمان في حماية المال العام

تتولى السلطة التشريعية حماية المال العام من خلال التصويت على قانون المالية وقانون المالية التصحيحي، ولأهمية المال العام وخصوصيته تحكمه مبادئ للحفاظ عليه.

المطلب الأول: دور البرلمان في إعداد الميزانية والمصادقة عليها

الفرع الأول: إجراءات إعداد قانون المالية والتصويت عليه

تعتبر مرحلة إعداد مشروع قانون المالية مرحلة هامة، لأنها تتحكم في مصير الدولة كونها تتعلق بإراداتها ونفقاتها.

يعرض مشروع قانون المالية على البرلمان بغرفتيه بعد مروره بعدة مراحل، حتى تتم مناقشته والتصويت عليه من قبل السلطة التشريعية طبقا لما نصت عليه المادة 139 من دستور 2020 الفقرة 12¹.

¹ المادة 139 من دستور 2020، الفقرة 12.

أولاً: إحالة مشروع قانون المالية إلى المجلس الشعبي الوطني

بعد تحضير قانون المالية من طرف السلطة التنفيذية وعرضه على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، وبعد أخذ رأي مجلس الدولة، يقوم الوزير الأول بإيداع المشروع لمكتب المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه.

ويجب ان يتم هذا الإيداع في أقصى تاريخ 30 سبتمبر من كل سنة التي تسبق السنة المالية المعنية، وهذا طبقاً للمادة 1 من قانون رقم 24-89 المعدل والمتمم لقانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية، طبقاً لنص المادة 67 من قانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية و التي تنص: " يضم مشروع قانون المالية المودع في أقصى تاريخ يوم 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية"

نصت المادة 146 من دستور 2020 صراحة على أن " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم من تاريخ إيداعه" وقد حددت الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة المدة المحددة لكل غرفة، فقد منح مدة 47 يوم للمجلس الشعبي الوطني و 20 يوم لمجلس الأمة .

بمجرد إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني فإن اللجنة المكلفة، وهي لجنة المالية والميزانية حيث لها دور فعالاً في المسائل المتعلقة بالميزانية وبالقانون العضوي المتعلق بالقوانين المالية ، وبالنظامين الجبائي والعمراني وبالعملة والقروض وبالبنوك والتأمينات، تحرر تقرير أولي تبدي فيه ملاحظات عن مشروع القانون .

تدفع هذه التقارير إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني لتوزع على النواب، ويبلغ تاريخ الجلسات وجدول أعمالها إلى النواب وأعضاء الحكومة بسبعة

أيام على الأقل، ثم يطبع في نسخ ويسلم إلى نواب المجلس، حتى يتسنى لهم الاطلاع عليه قبل المناقشة¹.

بعد ذلك يبدأ المجلس في فحص مشروع الميزانية على أساس تقرير اللجنة المالية، ثم يجري التصويت على محتوياتها وفقا للقوانين والأنظمة المتبعة في البلاد ويكون التصويت إما إجماليا أو فصلا فصلا، ويميل الاتجاه الحالي في معظم الدول إلى التصويت على الميزانية بشكل إجمالي، وذلك لإعطاء السلطة التنفيذية المزيد من الحرية في التصرف في نقل الاعتمادات بين بنود الميزانية ولإعطاء الميزانية العامة المرونة الكافية عند التنفيذ².

ويشترط لضمان صحة المداولات والتصويت حضور أغلبية نواب المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة عدم بلوغ النصاب القانوني، ترفع الجلسة ويؤجل الاقتراع إلى انعقاد جلسة ثانية بعد 6 ساعات على الأقل أو 12 ساعة على الأكثر، عندئذ يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين³.

ثانيا: إحالة مشروع قانون المالية إلى مجلس الأمة

بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية، يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني إرسال النص المصادق عليه إلى رئيس مجلس الأمة، مع إشعار الوزير الأول بذلك، يباشر مجلس الأمة دراسة ومناقشة النص المصوت

¹ برحمانى محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص134.

² محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الاولى، دار المبصرة للنشر و التوزيع و الطباعة، 2008، ص 102.

³ المادة 41 القانون العضوي 12/16، المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني.. طبقا لاحكام الفقرة 4 من المادة 145 من الدستور.

عليه بموجب المادة 138 فقرة 1 من الدستور ، والمادة 44 من القانون العضوي 12/16 المعدل والمتمم.¹

تقوم لجنة الاقتصاد والمالية على مستوى مجلس الأمة بدراسة ومناقشة مشروع قانون المالية، ويمكنها أن تستمع إلى ممثل الحكومة بعد استدعائه لتتم المناقشة بما يتعلق بالقانون دون أن يكون لها الحق في تعديل أحكامه، أو حتى اقتراح تعديلات.

وتنتهي أشغال لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية بتقرير تمهيدي وفي حالة خلاف مجلس الأمة مع المجلس الشعبي الوطني، تحال هذه النقاط محل الخلاف حيث أن لها حق الاستماع إلى كل عضو من أعضاء البرلمان، وتجد اللجنة تقديرها الذي يبلغ إلى الوزير الأول، وتعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.

ولقد نصت المادة 145 من دستور 2020 في الفقرة 5 منه في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة (حسب الحالة) اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين في أجل أقصاه 15 يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف ، وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه 15 يوما.

تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه، إلا بموافقة الحكومة.

¹ المادة 44 القانون العضوي 12/16 ، المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني...

في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا. وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه.

يسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا للفقرة السابقة.

الفرع الثاني: محدودية الدور البرلماني في إعداد قانون المالية وقانون المالية التصحيحي

نظرا لأن الحكومة هي من تضطلع بمهمة التسيير والتنفيذ، فهي تحتكر مجال قانون المالية، إذ أنها تقوم وبمفردها بتحضير مشروع قانون المالية ، بينما لا يتعدى دور البرلمان مجرد المناقشة والتصويت المحدود زمنيا، وإلا تدخل رئيس الجمهورية لإصداره بأمر.¹

وهذا ما نصت عليه المادة 146 من دستور 2020 المعدل والمتمم " في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا ، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر"

أن إصدار رئيس الجمهورية لمشروع قانون المالية بموجب أمر له قوة قانون المالية، يرجع للأهمية الكبيرة التي تكتسبها الميزانية في الدولة فلا بد من توافر موازنة مالية للدولة قبيل بداية العام الجديد، ودون ذلك تصبح الدولة في ريبة.²

¹ خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، الجزائر، 2010، ص 360.

² عبد الله بوقفة، آليات تنظيم ممارسه السلطة في النظام السياسي، دار همومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2003 ، ص 190.

يترتب على إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر نتيجتين: أولهما بقاء مشروع قانون المالية على حالته الأصلية التي أودع بها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وثانيهما عدم خضوعه للرقابة البرلمانية، مما يجعله يختلف عن الأوامر المصادرة بموجب المادة 142 من دستور 2020.¹

إضافة إلى ذلك هذا الأمر تكون له قوة قانون المالية حسب المادة 44 من القانون العضوي 12/16.²

نظرا للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والمالية الداخلية منها والدولية، تؤدي إلى سوء تقدير خلال تنفيذ قانون المالية لذلك تلجأ الحكومة لقوانين مالية تصحيحية تتماشى مع المتغيرات الجديدة، ويتم التصويت عليها من قبل البرلمان ولقد جاء في المادة 147 من دستور 2020 المعدل والمتمم " ... لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية... " وذلك نظرا لعدم اختصاص النواب في المجال المالي، فإن وظيفتهم تقتصر على التصويت لا غير، وهذا بعد المناقشة وهذا ما أكدته المادة 139 من دستور 2020 الفقرة 12.³ منه.

عقب الانتهاء من دراسة مشروع قانون المالية التصحيحي على مستوى اللجان المالية لغرفتي البرلمان، تقوم المجالس بعد ذلك بمناقشتها في جلسات عامة وخلال المناقشة للبرلمان فرصة لكي يطلب من الحكومة تفسيرات وتوضيحات

¹ المادة 142 من دستور 2020 المعدل و المتمم.

² المادة 44 القانون العضوي 12/16 المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني.

³ شامي رابح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، رسالة ماجستير ، جامعه ابي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011-2012.

على التغييرات التي أدخلها على قانون المالية للسنة، من خلال استعمالها لتقنيتي تحويل الاعتمادات أو نقلها أو حتى إلغائها.¹

وفي ذات السياق، نجد تقييد البرلمان بموجب المادة 147 من الدستور التي تنص " ... إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة...".

هذا التقييد الدستوري لصاحب الاختصاص الأصيل بالتشريع، أي اقتراح قانون ذو أثر مالي مضمونه تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا قدم ما يفيد الزيادة في إيرادات الدولة، أو تقديم ما يثبت تخفيض الإنفاق في باب آخر من أبواب الميزانية العامة، إلا أنه عمليا، البرلمان لا يملك الأدوات لتحقيق الشروط المتطلبة في المادة الدستورية. ومن باب أولى تقييد الحكومة التي لا تمتلك الاختصاص الأصيل بالتشريع، باعتبار أنها من يعد قانون المالية وغير مقيدة بأي شرط في ذلك، والتي بإمكانها في حال عدم توفر الشروط المحددة في المادة الدستورية أن تلجأ لطبع النقود وغيرها من الآليات.²

و منه نقول أن البرلمان مقيد في صناعة التشريع، وبالنسبة لمشاريع القوانين فإن دوره ينحصر في المناقشة والتصويت، وبالنسبة لمشروع قانون المالية لا يمكنه رفضه إما يصوت خلال المدة أو يصدر بأمر بعد انقضاء المدة.

المطلب الثاني: مراعاة خصوصية المال العام

¹ رداد نور الدين، المرجع السابق، ص 82

² حدو رابح، الفصل الأفقي بين السلطات وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، تاريخ النشر: 2023/03/01، ص 955.

نظرا لأهمية الأموال العامة لا سيما من حيث تحقيقها للمنفعة العامة، فإننا نجد أن السلطة التشريعية قد أقرت مبادئ تحكم المال العام وفق تشريعات لحمايته من خلال قانون الصفقات العمومية وقانون العقوبات على سبيل المثال.

الفرع الأول: المبادئ التي تحكم خصوصية المال العام

أولا: عدم قابلية المال العام للتصرف

حق التصرف يدخل في دائرة الحقوق العينة الأصلية المترتبة عن حق الملكية، وهو مخول للمالك دون سواه، غير أنه يكاد يكون منعدم في مجال القانون العام، لكون المال العام لا يمكن أن يكون محلا للتعامل، بحكم تخصيصه للنفع العام. ويجد هذا المبدأ أساسه في كون التصرف في الأموال العامة، يصنف بأنه إخلال بالنظام العام، مما يعني بأن العقود المبرمة بشأنها، تكون باطلة بطلانا مطلقا ويعتبر أن المال العام يخرج من دائرة المعاملات المدنية بقوة القانون¹.

ثانيا: عدم قابلية المال العام للتقادم

ما يسري على الأملاك الخاصة لا يعتبر نافذا بالنسبة للأملاك العامة، ويقصد بذلك أن المال العام لا يكتسب بتطبيق قاعدة التقادم، التي تعتبر من بين طرق اكتساب الملكية العقارية في التشريع الجزائري وغيره من التشريعات المقارنة. ولعل أهم مقتضيات قاعدة عدم قابلية اكتساب الأملاك الوطنية بالتقادم هو

¹ محمد يوسف المعداوي، مذكرات في الأموال العامة والأشغال العامة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 27.

تجنب إفقار الدولة.¹ كما أن وضع اليد على العقار بحجة اكتسابه بالتقادم يتنافى مع تحقيق المنفعة العامة، التي رصدت لأجلها الأملاك الوطنية العمومية.²

ثالثا: عدم قابلية المال العام للحجز

من مظاهر الحماية المقررة لحماية المال العام قاعدة عدم جواز الحجز عليه وتؤسس هذه القاعدة على أساس منطقي، مقتضاه أن إتباع سبيل التنفيذ الجبري ضد الأشخاص العامة غير ممكن، لتعارضه مع المصلحة العامة. وهي قاعدة أقرها القانون المدني وقانون الأملاك الوطنية. كما تعتبر هذه القاعدة نتيجة لقاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية، ذلك أنه إذا كان نقل ملكية الأملاك الوطنية إلى الغير بإحدى التصرفات القانونية مثل البيع والهبة والمبادلة غير جائز لتعارض ذلك مع تخصيص المال للمنفعة العامة.³

الفرع الثاني: تكريس خصوصية المال في التشريع الجزائري

لقد كرس المشرع الجزائري نصوص قانونية تحمي المال العام ونستشف ذلك من خلال النصوص التالية:

- قانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال نص المادة 636⁴ "على أنه فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها لا يجوز الحجز على الأموال الآتية: الأموال العامة المملوكة للدولة والجماعات

¹ حنان ميساوي، الحماية القانونية للأملاك الوطنية التابعة للدولة في الجزائر، النشرة الجامعي الجديدة، تلمسان، الجزائر، 2017، ص 247.

² امير يحيوي، نظرية المال العام، دارهما، الطبعة 03، سنة 2002، ص 98.

³ فتية جباري، محاضرات في مقياس الأملاك العامة، السنة الأولى ماستر قانون عام، جامعته ام البواقي.

⁴ قانون 09/08 مؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008.

الإقليمية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك..."

• من خلال القانون المدني فنجد في المادة 688¹ منه: " أنه تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانون لمصلحة عامة أو الإدارة أو المؤسسة العمومية أو لهيئة لها طابع إداري، أو لمؤسسة اشتراكية، أو لوحدة مسيرة ذاتيا أو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية" وأيضا المادة 689 تنص على: " لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لأحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها ، وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها"

• وهي نفس الحماية التي نص عليها في المادة أربعة من قانون الأملاك الوطنية 30/90² " الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز. تخضع إدارة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة والتصرف فيها لهذا القانون ولإحكام النصوص التشريعية المعمول بها".

¹ قانون 05/07 مؤرخ في 13 مايو 2007 المتضمن القانون المدني

² قانون رقم 30/90 مؤرخ في 14 جماد الاول عام 1441 الموافق ل 01 /12/ 1990 المعدل و المنظم بالقانون 14/08

المبحث الثاني: المكنات الرقابية للبرلمان في حماية المال العام

سنتطرق في هذا المبحث إلى الوثائق المساعدة للبرلمان لحماية المال العام من خلال بيان السياسة العامة ومجلس المحاسبة و بنك الجزائر و الآليات التي يجسدها البرلمان لفرض رقابته على عمل الحكومة من خلال السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني وملتزم الرقابة والتصويت بالثقة.

المطلب الأول: الوثائق المساعدة للبرلمان في حماية المال العام

الفرع الأول: استلام البرلمان للوثائق الدورية

أولا: بيان السياسة العامة

يقصد ببيان السياسة العامة قيام الحكومة بتقديم عرض للبرلمان عن مدى تنفيذ برنامجها (مخطط عملها) بعد مرور سنة من الموافقة عليه. وقد تم النص على تقديم بيان السياسة العامة في الجزائر لأول مرة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1988 ليستمر العمل بها في الدستور 1989 في المادة 80.

كذلك في دستور 1996 من خلال نص المادة 84، وبسبب تخلف الحكومات عن تنفيذ هذا الالتزام الدستوري، جاء التعديل الدستوري 2016 يؤكد على إجبارية عرض بيان السياسة العامة للحكومة على المجلس الشعبي الوطني، من خلال نص المادة 98

ويمكن أن يترتب عن عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، قيام مسؤوليتها عن طريق إصدار لائحة، أو تحريك ملتزم الرقابة أو

التصويت بالثقة . وللحكومة الخيار في تقديم سياستها العامة أمام مجلس الأمة لأن الدستور لم يلزمها بذلك.¹

إما فيما يتعلق بالدستور 2020 فقد نص في مادته 111 منه " يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة ، تعقب السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة ، يمكن أن تختم هذه المناقشة بلائحة. كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادتين 161 و 162 أدناه للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة ... "

كذلك طبقا لما نصت عليه المادة 51² " يجب على الوزير الأول ... " من القانون العضوي 23/06.

ثانيا: مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، ومكلف بالرقابة على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق والمؤسسات العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

تم تأسيسه بموجب المادة 190 من دستور 1975 وأنشئ سنة 1980 وهو مكرس حاليا بموجب المادة 199 من دستور 2020، ويخضع في سيره للأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1998 متعلق بمجلس المحاسبة المعدل

¹ عبد اللاوي زينب، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016 ، مجله الباحث للدراسات الأكاديمية ، 2020، ص 595.

² المادة 51 من القانون العضوي 23/06

والمتتم. حيث جاء في المادة 16 منه أن: "يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرسله إلى رئيس الجمهورية، ويبين تقرير السنوي المعاينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة، مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة. بذلك بنشر هذا التقرير كلياً أو جزئياً في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، يرسل مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية.

بالرجوع إلى المادة 192 في فقرتها الرابعة من التعديل الدستوري لعام 2016 فإن صلاحيات مجلس المحاسبة وتنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وعلاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة، والتفتيش يكون عبر قانون صادر من طرف المؤسسة التشريعية، لكن من مستجدات التعديل الدستوري فيما يتعلق بالنص القانوني المؤطر لمجلس المحاسبة، هو الترقية المعيارية لهذا النص، إذ يصبح بموجب قانون عضوي، وهذا بمثابة ضمانات جد هامة لصالح هذه المؤسسة الدستورية فيما يتعلق بالنص المنظم لها.¹

يلاحظ على التعديل الدستوري لعام 2016 تأكيده على الدور الذي يلعبه مجلس المحاسبة في الرقابة البعيدة على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ورؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، لكن بالمقابل من ذلك لا وجود لأي استشارة حول ربط صلاحياته بمكافحه ظاهرة الفساد.²

¹ فريد دبوشة، ضمانات حماية المال العام ومكافحه الفساد في إطار التعديل الدستوري لعام 2020، كليه الحقوق، جامعه الجزائر، 2023.

² بوضياف عمار، الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مراحل التعديل المضمون المستجد حبور للنشر والتوزيع، 2021، الجزائر.

غير أنه في ظل كل هذا فإننا نلاحظ عدة نقائص متعلقة بالتقارير التي يصدرها وينشرها مجلس المحاسبة والتي تعتبر أهم وسيلة لممارس الرقابة¹. خاصة وأن التعديل الدستوري لعام 2020 من خلال مادته 199 الفقرة الرابعة قد أكدت على أن مجلس المحاسبة يعد تقريره سنويا و يرفعه إلى رئيس الجمهورية فقط².

ثالثا بنك الجزائر: هو مؤسسة ذات الوظيفة السيادية إصدار الأموال، إنه بنك مركزي بمعناه الأوسع يحكمه الأمر 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض ، والذي يعرفه بأنه مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المادي.

يتولى تسيير بنك الجزائر المحافظ، ويساعده ثلاثة نواب معينين بموجب مرسوم رئاسي. يشرف على مراقبة تسيير بنك الجزائر هيئة رقابية تتألف من رقيبين يعينهما مرسوم رئاسي.

يرفع بنك الجزائر تقاريره إلى رئيس الجمهورية في غضون ثلاثة أشهر من نهاية كل سنة مالية، يحمل محافظ بنك الجزائر إلى رئيس الجمهورية الميزانية العمومية وبيانات الدخل، بالإضافة إلى تقرير يوضح عمليات وأنشطة بنك الجزائر.

بعد هذه الأشهر الثلاثة تنشر الوثائق في الجريدة الرسمية . يرسل المحافظ بشكل دوري إلى رئيس الجمهورية مع مراسلة إلى المجلس النقدي والمصرفي وإلى اللجنة المصرفية تقريرا عن الرقابة المصرفية. إضافة إلى هذه التقارير

¹ طوبال كتيبة، مدى فعالية مجلس المحاسبة الجزائري في مكافحه الفساد المالي، مجلة العلوم القانونية الاجتماعية، جامعه زيان عاشور ، الجلفة، المجلد الخامس، العدد الثاني، جوان 2020، ص550.

² فريد دبوشة ، المرجع السابق، ص 23.

- وهذا ما يهمننا في موضوع دراستنا - ينشر بنك الجزائر ويعرض خلال نقاش في المجلس الشعبي الوطني تقريرا سنويا يشرح فيه التطورات المالية والنقدية للبلاد ووضع الحسابات في نهاية كل شهر تنشر في الجريدة الرسمية، وهذا وفق للنص المادة¹ 30 من الأمر 11/03 الملغى بنص المادة² 33 من الأمر 11/23 المتعلق بالنقد والقرض. والتي تنص في الفقرة الثالثة على انه " يتضمن هذا التقرير على الخصوص العناصر المطلوبة للفهم الجيد للسياسة النقدية ، ويقضي وجوبا إلى تقديم بيان للبرلمان بغرفتيه يكون متبوعا بنقاش"

نلاحظ أن المادة 33 من الأمر 11/23 أضافت تغيير وهو تقديم التقرير إلى البرلمان بغرفتيه: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بعد أن كان يقدم وفق نص المادة 30 إلى المجلس الشعبي الوطني فقط .

الفرع الثاني: إلتزام الحكومة بتقديم الوثائق المطلوبة

أ- تعريف مخطط عمل الحكومة او البرنامج الحكومي:

اختلفت التسميات الدستورية بين مخطط عمل أو برنامج، و لمعرفة الفرق لا بد أن نتطرق لكل على حدة

أولاً: مفهوم مخطط عمل الحكومة: هو ميثاق أو اتفاق أو عقد بين الحكومة و البرلمان يتم في نطاقه و على أساسه الأداء الحكومي³، و يعتبر مخطط العمل التسمية المعتمدة بدل البرنامج الحكومي، و يقصد به خطة و سبل و آليات إجرائية من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية⁴.

¹ المادة 30 من الامر 11/03 المؤرخ ف 27 جمادى الثانية 1424 الموافق ل 26 غست 2003

² المادة 33 من الامر 09/23 المؤرخ في 21 يونيو 2023

³ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 89.

⁴ أونيسي ليندة، المرجع السابق، ص 141.

ثانيا: مفهوم البرنامج الحكومي: هو البرنامج الذي يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، و ما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه خلال فترة زمنية محددة.¹

و بالتالي فبرنامج الحكومة يتمثل في الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني، و بالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.

ب- المسؤول عن إعداد مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي:

لقد تبنى دستور 2020 التسميتين مخطط عمل الحكومة و البرنامج الحكومي، يتحدد تطبيق أحدهما حسب نتائج الانتخابات التشريعية و تبعا لتشكيلة الأغلبية البرلمانية

إذن، فالفرق شاسع بين الحديث عن برنامج الحكومة الذي يعتبر محتوى و خيارات سياسية و بين مخطط عمل الوزير الأول الذي يعتبر مجرد طريقة عملية و إجرائية لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

أولا: الوزير الاول مكلف بإعداد مخطط عمل الحكومة لتطبيق البرنامج الرئاسي:

ظهر مصطلح الوزير الاول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، و منح الدستور لرئيس الجمهورية السلطة الكاملة في تعيينه، و في دستور 2016 أصبح رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، و نص

1 محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص 86

التعديل الدستوري لسنة 2020 تحديدا المادة 105¹ منه على تعيين رئيس الجمهورية الوزير الاول متى أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية. لذلك البرنامج الذي يبنى عليه مخطط عمل الحكومة هو البرنامج الرئاسي.

ثاني: رئيس الحكومة هو المسؤول عن إعداد البرنامج الحكومي:

لقد استعمل مصطلح رئيس الحكومة في دستور 1989، و دستور 1996 ثم عاد كحالة ثانية يمكن ان تسفر عنها الانتخابات التشريعية في التعديل الدستوري لسنة 2020 و تحديدا المادة 110² منه، يعين رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية، باعتبار هذه الحكومة خاضعة للمجلس الشعبي الوطني في نيل الثقة و تحمل المسؤولية و رئيس الحكومة يختار أعضاء حكومته و يعرضهم على رئيس الجمهورية لتعيينهم و له أجل 30 يوم لإجراء مشاورات بخصوص اختيار حكومته.

الاحكام القانونية المنظمة لمخطط العمل أو البرنامج الحكومي في آخر تعديل دستوري:

بعد تعيين الوزير الاول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، يعرض الوزير الأول مخطط عمله أو رئيس الحكومة برنامجه الحكومي أمام مجلس الوزراء، ثم يقدمه أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه قبل البدء في تنفيذه، لأن موافقة

1 المادة 105 من دستور 2020 المعدل و المتمم " إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا أول و يكلفه باقتراح تشكيل الحكومة و إعداد مخطط عمل و تطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء"

2 المادة 110 من دستور 2020 المعدل و المتمم "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية و يكلفه بتشكيل حكومته و إعداد برنامج الأغلبية البرلمانية"

المجلس ضرورية و حتمية/ فيمارس المجلس الرقابة البرلمانية عليه، و إذا نالت الحكومة موافقة الغرفة الاولى وجل عليها عرض مخططها على مجلس الأمة.

لقد أوجب التعديل الدستوري 2020 على غرار الدساتير التي سبقته عرض مخطط عمل حكومة أو البرنامج الحكومي على مجلس الوزراء.¹

إلزامية تقديم مخطط عمل الحكومة – البرنامج الحكومي أمام المجلس الشعبي الوطني:

حسب المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 يعرض الوزير الأول أو رئيس الحكومة مخطط عمل الحكومة أو برنامجها على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة، و يفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، غير أنه لا يشرع في هذه المناقشة إلا بعد 07 أيام على الأكثر من تاريخ عرضه في الجلسة الاولى²، و هي المدة الكافية للتشاور الملزم بين الوزير الأول و رئيس الجمهورية لدراسة تكييف المناقشة العامة مع مخطط العمل، و نشير أن التكييف مرتبط فقط بمخطط العمل لا البرنامج الحكومي، و هذا ما جاء في المادة 106 من دستور 2020. يتم التصويت على المخطط عقب تكييفه ان اقتضى الامر أو البرنامج الحكومي خلال 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة.³

بالنسبة لمخطط عمل الحكومة، متى وافق المجلس عليه دون تحفظ يشرع الوزير الأول في تنفيذه و تنسيقه طبقا لنص المادة 109 من دستور 2020، أما إذا وافق

1 نص المادة 105 من دستور 2020 المعدل و المتمم المذكور سابقا.

2 المواد 47،48،49 من القانون العضوي رقم 12-16 المؤرخ في 2016/08/25، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج ر 50 المؤرخة 2016/08/28، ص 60.

3 المادة 49 من القانون العضوي رقم 12-16.

عليه مع المطالبة بتكليف بعض بنوده، يمكن للوزير الأول أن يكيّفه بالتشاور مع رئيس الجمهورية، و في الحالتين يمكن لمجلس الأمة التدخل لتقييم هذا المخطط.

متى رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مخطط العمل أو البرنامج الحكومي يقدم رئيس الحكومة أو الوزير الأول استقالته، ليعيد رئيس الجمهورية تعيين رئيس حكومة جديد أو وزير أول جديد، في هذه إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد، يحل وجوبا و تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني، و ذلك في أجل أقصاه 03 أشهر.¹ في هذه الحالة لا يمكن لمجلس الأمة مطلقا إبداء رأيه بخصوص المخطط أو البرنامج لأن تدخله يتوقف على موافقة الغرفة الأولى.

إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي على مجلس الأمة:

لقد حذا التعديل الدستوري 2020 بخصوص هذا الإجراء حذو التعديلات الدستورية السابقة، فألزم رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة بتقديم عرض حول المخطط أو البرنامج أمام مجلس الأمة، و على ضوء هذا العرض يمنح له سلطة إصدار لائحة² طبقا لنص المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017³ أنه يشترط لقبول اقتراح اللائحة توقيع 30 عضوا على الأقل، و منه فإن مجلس الأمة يصدر اللائحة فقط دون طلب الموافقة، حسب المادة 50 من القانون العضوي 16-12.

1 المادتين: 107، 108 من التعديل الدستوري 2020.

2 المادة 106 من دستور 2020 المعدل و المتمم " ... يقد الوزير الأول عرضا حول مخطط الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، يمكن لمجلس الأمة في هذا الإطار، أن يصدر لائحة "

3 النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، ج ر ، العدد 49 المؤرخة في 2017/08/22.

إذن يعتبر مخطط عمل الحكومة من الوسائل الرقابية التي تميز المسؤولية للحكومة بصفة مباشرة، حيث تتم إقالتها إذا لم يتم الموافقة عليه للمرة الأولى، غير أن هذه السلطة الممنوحة للبرلمان في عدم الموافقة، ضبطها المشرع بحل البرلمان لو تمت عدم الموافقة للمرة الثانية على التوالي على مخطط عمل الحكومة.

المطلب الثاني : الآليات الرقابية على أعمال الحكومة

الفرع الأول: الآليات البرلمانية لجمع المعلومات حول الإنفاق العمومي

الأسئلة البرلمانية: تعتبر أبرز وسيلة يمكنها الوفاء بالالتزام القانوني الذي يتحمله عضو البرلمان آلية الأسئلة البرلمانية التي يوجهها عضو البرلمان إلى عضو الحكومة.¹ وقد كانت الأسئلة التي يوجهها أعضاء البرلمان إلى الحكومة ولمدة طويلة بعد ذلك تعتبر إجراء مستقلا عن إجراءات البرلمان و استفتاء على القواعد العامة المسيرة للمناقشات، حيث كان بالإمكان الحصول على المعلومات المطلوبة بالفرق العادية للمناقشة وللحوار، إلا أنه وبسبب احتمالية عدم حضور الوزير المعني لجلسات المجلس اقتضى الأمر تخصيص وقت معين ليقدّم فيه أعضاء البرلمان أسئلتهم لتقدم فيه الحكومة إجاباتها. وقد سمي بوقت الأسئلة ليتم إدراجها في فتره لاحقة في جدول الأعمال.²

و قد تناولت المادة 158³ من دستور 2020 بنصها ما يلي: "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة" وبذلك نجد المشرع تناول آلية السؤال صراحة وأقرها دستوريا، سواء كانت تلك الأسئلة كتابية أو شفوية . وقد اوجب على عضو الحكومة الموجه إليه السؤال بالإجابة عنه

¹ بن تمرة بن يعقوب، آلية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، جامعة ابن خلدون، تيارت، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2021-2022 ، ص 3.

² المرجع نفسه، ص ص 3-4.

³ المادة 158 من مشروع تعديل دستور 2020

كتابيا إذا كان السؤال مكتوب، وحدد أقصى أجل 30 يوما إما عن الأسئلة الشفوية فلا تتعدى الإجابة عنها 30 يوما وذلك طبقا لنص المادة المذكورة أعلاه. وهي المادة 158 من دستور 2020 وباعتبار أن السؤال هو أداة للحوار بين البرلمان والحكومة ممثلا في النائب البرلماني ممثلا عن الأولى والحكومة أو أحد وزرائها ممثلا عن الثانية ويمكننا تعريف السؤال على أنه " وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان للحصول على معلومات عن أمر يجهله أو التحقيق من حصول واقعة علمها أو معرفه ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها"¹ إما فيما يتعلق بخصائص السؤال برلماني فهي

- 1- السؤال البرلماني آلية رقابية دستورية و قانونية.
- 2- السؤال البرلماني حق شخصي لعضو البرلمان.
- 3- السؤال البرلماني آلية رقابية فردية وبسيطة على مختلف مظاهر النشاط الحكومي².

آلية الاستجواب: الاستجواب في اللغة يعني طلب الجواب، أما من الناحية الإصطلاحية، فهو إجراء برلماني ذو طبيعة اتهامية وينطوي على المحاسبة، توضع فيه الحكومة أو احد أعضائها في موضع المساءلة حول مسألة محددة تتاح فيها لجميع أعضاء المجلس النيابي المناقشة. وتختلف الدول في اعتماد الاستجواب فمنها ما جعلته حق لكل عضو في البرلمان على شاكلة الأسئلة البرلمانية، ومنها ما جعلته حقا لمجموعة منهم بشرط تحقيق نصاب معين.³

¹ ابو يونس محمد باهي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية ، 2002، ص 54.

² بن تمرة بن يعقوب، المرجع السابق، ص ص 10.9.8.7.

³ بن تمر بن يعقوب ، المرجع السابق، ص 32

وللاستجواب مجموعة من الخصائص يختص بها نذكرها فيما يلي:

1- الاستجواب وسيلة رقابية متاحة على مدار الدورة البرلمانية.

2- الاستجواب وسيلة رقابية لموضوعات غير محددة.

3- إمكانية إتباعه بتحريك المسؤولية السياسية.

فمن بين ما استحدثه التعديل الدستوري لسنة 2020 في نص المادة 161 منه

هو إمكانية التصويت على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة¹.

التحقيق البرلماني: يعرف على أنه آلية هامة وحساسة من آليات الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، لذلك يجدر بنا تناوله بتحديد مفهومه أو تعريفه وأهدافه وأسبابه وإجراءاته. فالتحقيق البرلماني هو وسيلة لرقابة البرلمان على عمل الحكومة من أجل معرفة الحقائق عن موضوع معين، فقد عرفه البعض على أنه " حق البرلمان في التوصل بنفسه إلى الحقائق التي يريدها. يكون بتأليف لجنة خاصة من بين أعضائه لإجراء التحقيقات اللازمة له ليتضح أمامه الطريق في الشؤون التي تدخل ضمن اختصاصه"

ويعرف كذلك على أنه وسيلة رقابية متعددة الأطراف، غير مقصورة على طرفين كالسؤال ولا فردية كالاستجواب، لكنها تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية والجهاز الحكومي الذي يتقصى الحقائق عن شأن يتعلق به، أو يتحرى عما وقع في نطاق مخالفات وتجاوزات من ناحية أخرى. تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق يستقي من خلاله ما يريد من

¹ بن ترة بن يعقوب، المرجع السابق، ص 34 35

المعلومات اللازمة كي يقرر ما يشاء في شأن يدخل في نطاق الاختصاص الحكومي.¹

الأحكام العامة للجنة التحقيق البرلماني:

نتناول فيه ما يلي:

1. **طبيعة لجنه التحقيق:** باعتبار أن رقابة التحقيق البرلماني هي أحد آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فإن طبيعتها هي لجنة خاصة ذات طبيعة مؤقتة لتقصي الحقائق وإجراء التحقيقات البرلمانية. تشكلها إحدى غرفتي البرلمان في إطار اختصاصاتها للتحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

2. **حق البرلمان في إنشاء لجنه تحقيق:** لقد نصت المادة 160 من دستور 2016 على انه " يمكن لكل غرفة من غرف البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

إذ نجد الدستور أعطى الحق في تشكيل لجان التحقيق إلى غرفتي البرلمان، و هذا ما اكده على وجه التحديد القانون العضوي 12/16 من خلال مادته 77 " طبقا لأحكام المادة 159 من الدستور، يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة أن ينشأ في إطار اختصاصاته، و في أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة"²، أما فيما يخص مشروع دستور 2020 نصت المادة 159 منه: "يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها ان تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي.

¹ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ص ص 92-93.

2 المادة 77 من القانون 23/06 الذي يجدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما.

أما فيما يتعلق بنطاق التحقيق البرلماني فنجد ان له نطاق موضوعي، فهو يتعلق بالمصلحة العامة، و كذلك مراقبة مدى تطبيق الحكومة لبرنامجها الموافق عليه من طرف البرلمان.¹

كذلك نجد نطاق زمني، بمعنى المدة الزمنية الممنوحة للجنة التحقيق لانتهاء المهمة الموكلة إليها و هي 06 أشهر وفق نص المادة 81 من القانون العضوي 12/16.

و يمكن طلب تمديد مدة التحقيق استثناءا لاستكمال التحقيق وفق نص المادة 107² من القانون الداخلي لمجلس الأمة.

أما فيما يتعلق بسلطات لجان التحقيق نجد ما يلي:

- سلطة لجنة التحقيق المتعلقة بالوثائق.
- سلطة لجنة التحقيق المتعلقة بالأشخاص.
- سلطة لجنة التحقيق المتعلقة بالأمكنة.

الفرع الثاني: الآليات الرقابية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة

أولا: الموافقة على مخطط عمل الحكومة

يشكل عرض مخطط عمل الحكومة امام البرلمان المعيار الرقابي الأصيل لمختلف وسائل الرقابة البرلمانية، تنصب الرابة البرلمانية على مدى إمكانية الإنجاز و المدة المحددة لكل مشروع المقرر في مخطط الحكومة، ليس لتدخل الوزير الاول أو لرئيس الحكومة أمام مجلس الأمة تلك المكانة القانونية التي يسمح بها تدخله أمام المجلس الشعبي الوطني، بل هو مجرد إجراء رمزي لا تترتب عليه

1 النظام القانوني للتحقيق البرلماني في الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مرجع سابق، ص 238.
2 المادة 107 من القانون الداخلي لمجلس الأمة: " يمكن للجنة التحقيق طلب تمديد الاجل المنصوص عليه في أحكام المادة 81 من القانون العضوي 12/16"

أي مسؤولية قانونية تذكره، يظهر ذلك من خلال المعالجة الدستورية و القانونية لهذا التدخل و النتائج المترتبة عنه، تمكن للمؤسس الدستوري مجلس الأمة من سلطة إصدار لائحة تتعلق بمخطط عمل الحكومة الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، غير ان عدم اقتران اللائحة بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة أفرغها من أي محتوى حقيقي، لتتحول عادة هذه اللائحة إلى مجرد أداة للتأييد و المساندة اللامشروطة.¹

- أ- **تقديم مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة (المصادقة التلقائية):** لا يمكن للحكومة المضي في تنفيذ خطة عملها إلا بحصولها على التزكية من ممثلي البرلمان، على أساس أن الحكومة لا يمكنها تسليم السلطة أو الاستمرار في ممارستها ما لم تكن حائزة على ثقة و دعم النواب، و متى زالت هذه الثقة فإنها تكون مضطرة لتقديم استقالتها، لم يشدد المؤسس الجزائري على هذه القاعدة، إذ تلتزم الحكومة بتقديم مخطط عملها أمام المجلس الشعبي الوطني و تكفي بتقديم عرض إعلامي عن هذا المخطط أمام مجلس الأمة. و يشكل عرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان المعيار الرقابي الأصل لمختلف وسائل الرقابة البرلمانية.
- ب- **تقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني:** يعد برنامج الحكومة الإطار الذي تتفرع فيه السياسة العامة و الاستراتيجية الشاملة التي تنتهجها الدولة، يتضمن عادة المبادئ و الأهداف و الوسائل المستعملة في كافة المجالات، و يشكل الأداة المادية و القانونية التي يستند عليها البرلمان لرقابة أعمال الحكومة، عرفه كل من الاستاذان جيكال و أبريل بأنه أول ميثاق و اتفاق رسمي بين الحكومة و البرلمان، يتم على أساسه و في نطاق أداء و عمل الحكومة.

¹ كارول محمد أرزقي، مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2020، ص 163

في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يلتزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و بقوة القانون تقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، يقوم هذا الأخير بتعيين وزير أول أو رئيس حكومة جديد يقع على عاتقه إعداد مخطط عمل جديد و عرضه على غرفتي البرلمان. و يمكن لرئيس الجمهورية إصدار قرار بالحل الوجوبي و استمرار الحكومة القائمة بتسيير الشؤون العادية إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

ثانيا: ملتمس الرقابة يعرف ملتمس الرقابة على انه " إجراء يعبر من خلاله النواب عن عدم رضاهم على الأداء الحكومي وعدم تحقيق الحكومة للبرنامج (مخطط العمل) المسطر والذي تمت الموافقة عليه قبل بدء الحكومة لعملها.¹

إذ يعتبر ملتمس الرقابة من أشد الأدوات الدستورية التي تسمح بتحريك المسؤولية السياسية عند تنفيذها لبرنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني.² ولقد جاء دستور سنة 1989 بنصه على لائحة سحب الثقة تحت مسمى ملتمس الرقابة بشرط ضرورة تحريك ملتمس الرقابة بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة للحكومة أمام المجلس الوطني. وقد أكد ذلك ونص عليه كل من دستور 1996 ودستور سنة 2016 وكذا دستور سنة 2020 في المادة 161 " يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة " ويعتبر ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم³ وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فبموجبها يتم وضع حد للحكومة بأكملها على اعتبار أن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان، وهذا ما

¹ بن تمرة بن يعقوب، المرجع السابق ص 45

² علوان عبد الكريم، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار الثقافة للنشر ، عمان، 1999، ص 176

³ خرباشي عقيلة ، المرجع السابق، ص 381.

أقره دستور 2016 ودستور سنة 2020 من خلال موادهم 153 و 161 على التوالي ، ومن الشروط التي يجب توفرها نظرا لخطورته هي:

1. أن يكون نتيجة تقديم الحكومة بيانها حول السياسة العامة، وبعد مناقشه عمل الحكومة.

2. لا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحد .

3. عدم قبول ملتمس الرقابة إلا بتوقيع سبع (7/1) من عدد النواب على الأقل.

4. يتم إيداع نص ملتمس الرقابة من طرف مندوب أصحابه لدى المجلس الشعبي الوطني.

مدة التصويت تكون خلال ثلاث أيام من إيداع نص الملتمس، وفق نص المادة 1/ 162 وحددت هذه الشروط قانونا باعتبارها تؤدي إلى تقديم رئيس الحكومة لاستقالته، وفق نص المادة 2/162 من دستور 2020 .

ثالثا : طلب التصويت بالثقة يمكن للوزير الأول وبمبادرة منه أن يعرض تصويتا بالثقة من قبل المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة، شريطة تسجيله في جدول أعمال المجلس وجوبا، وفق نص المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 " للوزير الأول إن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حاله عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة"

أ - خصائص التصويت بالثقة:

1. اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة بطرح مسألة الثقة أمام المجلس الشعبي الوطني.

2. ارتباط طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة.

ب - إجراءات طرح مسألة الثقة:

طلب التصويت بالثقة والتسجيل الوجوبي في جدول الأعمال، وذلك إعمالاً بنص المادة 63¹ من القانون العضوي 12/16 "يكون تسجيل طلب الثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوباً بناءً على طلب الوزير الأول"

2- المناقشة : تقتصر المناقشة حول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة على ثلاث أطراف فقط ، بحيث زيادة على تدخل الحكومة باعتبارها صاحبة المبادرة سماحه المادة 64 من القانون العضوي 12/16 بتدخل نائب مؤيد للتصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة، وهي فرصة للحكومة تمكّنها من إقناع النواب للتصويت لصالحها²

كذلك يمكن الإشارة إلى أنه يمكن لرئيس الجمهورية التدخل بعد التصويت بعدم الموافقة على لائحة الثقة إذا كانت له قناعة أن المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة سير شؤون الدولة ، إذ أنه و بناءً على التزام رئيس الجمهورية بتوفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري وفق نص المادة 90 من الدستور 2020 ، فإنه إذا ما قدر أن المجلس الشعبي الوطني كان هو المتسبب في فشل الحكومة في تنفيذ مخطط عملها والذي أدى إلى تقديم بيان سلبي للسياسة العامة، فإنه يقوم بالتوضيح بالمجلس عن طريق الحل أو تقليص عهده بإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها³

¹ المادة 63 من القانون العضوي 12/16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وكذا الغلاقة الوظيفية بينهما

² بن تمرة بن يعقوب، المرجع السابق، ص 59

³ المرجع نفسه، ص 62.

خاتمة

تلعب السلطة التشريعية دورا هاما في الحياة السياسية الجزائرية، حيث استندت إليها العديد من الاختصاصات بموجب الدستور، مما أعطى لها صبغة مؤسساتية تعتمدها الدول في وظائفها، والجزائر من بين الدول التي تبنت الديمقراطية النيابية.

باعتبار البرلمان ممثلا لإرادة الشعب مصدر كل السلطات فهو يتمتع بعدة وظائف متعارف عليها في الأنظمة الدستورية، فانه بغرفتيه يضطلع بالوظيفة التشريعية والرقابية، فكان لزاما عليه أن يبسط رقابته للحفاظ على المال العام من التجاوزات والإسراف في الإنفاق، دعمت بآلية رقابية من اجل متابعة آنية وأيضا متابعة أثناء التنفيذ .

لا يقتصر على ما ذكر بل إن دوره في حماية المال العام، قد يتعدى ذلك إلى التشريع لمراعاته لخصوصية المال العام في التشريعات التي سنّها، بالإضافة إلى أدواره الرقابية في مواجهه الحكومة.

من خلال دراستنا لهذا الموضوع وقفنا على أن دور البرلمان في حماية المال العام يقوم على مجموعة من المقومات الفقهية والأسس التشريعية التي تحكم هذا الدور الرقابي وتساهم في أشكال متعددة في تفعيل هذا الدور.

كما وقفنا من جانب آخر على أن البرلمان يملك من الوسائل القانونية التي تمكنه من مباشرة هذا الدور، منها ما هو مرتبط أساسا باختصاصه الأصيل التشريع والرقابة، ومنها ما هو تبعي لهذه الاختصاصات.

من بين ما تم الوقوف عليه في هذه الدراسة أن أبرز دور للبرلمان في حماية المال العام يتجسد في قانون المالية السنوي و قانون المالية التكميلي و قانون

الخاتمة

صرف الاعتمادات، في حين أن للبرلمان اختصاصات أخرى لا يستهان بها يمكن له مباشرتها لحماية المال العام وهي الآليات الرقابية.

غير أن الواقع العملي للدور المالي للبرلمان أفرز مظاهر كانت سببا في محدودية رقابة السلطة التشريعية، خصوصا في المجال المالي الذي تحيط به عدة قيود، فالتوجه الذي سار عليه المشرع في القانون التنظيمي للمالية العمومية ومن خلال نصه في دستور 2020 على دور البرلمان بالتصويت على مشروع قانون المالية هو بمثابة ترسيخ احتكار التشريع المالي من قبل الحكومة دون إشراك جهة أخرى، خاصة في إعداد قانون المالية السنوي. و ما إن يتعدى آجال التصويت فيصدر قانون المالية بأمر من رئيس الجمهورية.

و إن من محدودية هذه السلطة التشريعية الآثار المترتبة عن بعض الوسائل الرقابية كالأسئلة البرلمانية، لجان التحقيق و الاستماع إلى أعضاء الحكومة و غيره في ظل هيمنة رئيس الجمهورية على سلطة التعيين و الإقالة لأعضاء الحكومة.

إضافة للحدود الدستورية و القانونية و التي تجعل من البرلمان مشرعا ثانويا في المجال المالي و أنه ذو استقلال نسبي.

و من خلال نص المادة 62 من القانون العضوي رقم 12/16 على أنه: " طبقا لأكام المادتين 154 و 155 من الدستور، يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت الأغلبية ثلثي 3/2 من النواب" و هي صعبة التحقيق.

أما فيما يتعلق في التصويت بالثقة و بحكم أن الدستور لم ينص صراحة على وجوب تقديم الحكومة لاستقالتها في هذه الحالة فإن موقف النواب الذي جسده

الخاتمة

رفض التصويت بالثقة لا يعتبر سوى مجرد تعبير عن عدم الرضا الذي لا يمكن أن يلزم الحكومة بالتناحي.

قائمه المصادر والمراجع

أولا المراجع باللغة العربية

الدساتير

* دستور الجزائر سنة 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 03 / 02 المؤرخ في 10 ابريل 2002 جريده رسميه عدد في 14/ 04/ 2002 والقانون رقم 19 / 08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 جريده رسميه عدد 63 الصادرة في 11 / 16 / 2008 والقانون 10 / 16 في 6 مارس 2016 جريده رسميه عدد 14 الصادرة في 03 / 07 / 2016 .

* دستور 2020 المؤرخ ب 30 ديسمبر سنة 2020 الجريدة الرسمية العدد 82 ثانيا * القوانين العضوية القانون العضوي 16/12 المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 سنة 2016 .

* القانون العضوي 23/06 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

* القانون العضوي 15 / 18 المتعلق بقوانين المالية.

* القانون العضوي 17 / 84 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في سبعة جويلية 1984 ج ر العدد 28 المؤرخة في 10 جويلية.

ثالثا القوانين

* قانون الأملاك الوطنية 30 / 90 المؤرخ في 14 جمادي الأولى عام 1411 الموافق لواحد ديسمبر سنة 1990 يتضمن الأملاك الوطنية متمم بقانون 14/08

* القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2020 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ج ر المعدل والمتمم بموجب القانون 10/ 05 المؤرخ في 26/ 08 2010 ج ر 50 المعدل والمتمم بموجب القانون 15 / 11 المؤرخ في 02/08/2011 ج ر 44.

* القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري ج ر 14 ل 7 مارس 2016 وقد جاءت المبادرة بالتعديل من رئيس الجمهورية دون عرضه على الاستفتاء الشعبي .

* القانون رقم 09 / 08 مؤرخ في 18 صفر عام 1929 الموافق ل 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

* القانون 05/07 المؤرخ في 13 مايو سنة 2007 المتضمن لقانون المدني. رابعا الأوامر

* الأمر 58 / 75 المؤرخ في 1975 / 09 / 26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بموجب قانون 10 / 05 ج ر 44 .

* الأمر 11/03 المؤرخ في 27 جمادي ثانية عام 1424 الموافق ب 26 خشب سنة 2003 يتعلق بالقروض والنقد.

* الأمر 09/23 المؤرخ في 21 يونيو سنة 2023 يتضمن القانون النقدي والمصرفي.

3 المراجع العامة

* عبد الغني بسيوني المبادئ العامة للقانون الدستوري الإسكندرية دار الجامعية سنة 1985 ص 22 حتى 25 .

* عمر يحيوي نظريه المال العام دارهما الطبعة 03 سنة 2005 ص 19

* سلطاني عبد العظيم تسير وأداره الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري دار الخلد سنة 2010 ص 10.

* ابو يونس محمد باهي للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية 2002 ص.

* بوضياف عمار الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مراحل التعديل المضمون المستجد حبور للنشر والتوزيع ط 2021 الجزائر 142

* عمار عباس الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دار الخلدونية الجزائر.

* وسيم حسام الدين الأحمد الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي دراسة مقارنه ط 1 منشورات الحلبي الحقوقية 2008 ص 12* محمد رسول العموري الرقابة البرلمانية العليا دراسة مقارنه منشورات للحلبي الحقوقية كليه الحقوق جامعه دمشق ط 1 ص 81 .

- * محمد المجذوف القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان واهم النظم الدستورية والسياسية في العالم منشورات الحلبي الحقوقية ط 4 بيروت 2002 ص 107.
- * عبد الحميد ملولي القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية منشأ المعارف الإسكندرية سنة 1985 ص 166.
- * ميلود ذبيح الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية دار الهدى الجزائر 2007 ص 67 .
- * عمار عباس العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة في النظام السياسي الجزائري دار الخلدونية 2008 ص 22 .
- * عبد الغني بسيوني النظم السياسية والقانون الدستوري دار المعارف الإسكندرية 1977 ص 172 .
- * حسين خلاف الأحكام العامة في قانون الضريبة القاهرة دار النهضة العربية 1966 ص 45 .
- * عادل احمد حشيش التشريع الضريبي المصري الإسكندرية مؤسسة الثقافة الجامعية 1984 ص 24 .
- * طعيمة الجرف مبدأ مشروعيه وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون دار النهضة العربية الطبعة الثانية القاهرة 1976 ص 13 .

* عبد الله بوقفه آليات تنظيم ممارسه السلطة في النظام السياسي دار همومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر .

* حنان ميساوي الحماية القانونية للأملاك الوطنية التابعة للدولة في الجزائر النشرة الجامعي الجديدة تلمسان الجزائر 2017 .

4 الرسائل الجامعية

أ- الدكتوراة

* خربشي عقيلة مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري أطروحة دكتوراه جامعه الحاج لخضر.

* رداد نور الدين الاختصاص المالي للسلطة التشريعية في الجزائر اطروحة مقدمه لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية جامعه باتنة 1الحاج لخضر كليه الحقوق والعلوم السياسية سنة 2021/2022 ص 9 و 10 .

* محمد علوم محمد علي المحمود الطبيعة القانونية والمالية لدين الضريبة وتطبيقاته في التشريعات الضريبية رسالة الدكتوراة مقدمه إلى كليه الحقوق جامعه النهرين بغداد 2002 ص 28 و 29 .

ب الماجستير

* مهند ضياء عبد القادر الخزرجي الفكرة القانونية السائدة في الدساتير العراقية رسالة ماجستير كليه الحقوق جامعه النهرين 2002 ص 53 .

* جامي رابح مكانه مجلس الأمة في البرلمان الجزائري رسالة ماجستير جامعه ابي بكر بلقايد تلمسان الجزائر 2011/2012 .

ج - الماستر

* هاني رشيد عبد الكريم طارق مصادر قانون المالية في الجزائر جامعه زيان عاشور الجلفة مذكره مقدمه ضمن متطلبات قبل شهادة الماستر 2016- 2017 .

5 مقالات

* رداد نور الدين الموافق البرلمان على المعاهدات الدولية أداه الطابع المالي مجله العلوم الإنسانية العدد 46 ديسمبر المجلد ب ص 470 .

* الأطرش إسماعيل بوحنية قوي مبدأ السيادة الشعبية واليات ممارستها وتجسيدها في التشريع الجزائري دفا تر السياسة والقانون المجلد 13 العدد 03

* بن حمو أمينه حقوق الأجيال القادمة هل من دستور؟ على ضوء التعديل الدستوري لعام 2016 مجله الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية العدد 10 مجلد 1 ص 333 .

* سليمي الهادي صالح بوغرارة الحماية المدنية للأملاك الوطنية العمومية في القانون الجزائري مجله العلوم القانونية والسياسية المجلد 09 العدد 03 ص 764 * عبد اللاوي زينب بيان السياسة العامة كاليه لرقابه البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016 مجله الباحث للدراسات الأكاديمية 2020 .

* فريد دبوشة ضمانات حماية المال العام ومكافحه الفساد في إطار التعديل الدستوري لعام 2020 كليه الحقوق جامعه الجزائر 2023 .

* فيصل شنطاوي وسائل السلطة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فتره 2009- 2003 مجله جامعه النجاح الأبحاث العلوم الإنسانية.

- * علي كاظم حسين الرقابة المالية في الإسلام كليه بغداد سعيديه العدد 22 ص250 .
- * طوبال كتيبه ماذا فعاليه مجلس المحاسبية الجزائري في مكافحه الفساد المالي مجله العلوم القانونية والاجتماعية جامعه زيان عاشور الجلفة المجلد الخامس العدد الثاني جوان 2020 ص550 .
- * بن حمود الطلوس مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري 2016 من خلال علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية مجله الدراسات والبحوث القانونية مجلد خمس العدد اثنان جوان 2020 ص 159
- * برحماني محفوظ المالية العامة في التشريع الجزائري دار الجامعة الجديدة الإسكندرية.
- * محمد شاكر عصفور أصول الموازنة العامة.

6 المحاضرات

- * بن تمر بن يعقوب إليه الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة جامعه ابن خلدون تيارت كليه الحقوق والعلوم السياسية 2021 2022 .
- * فتيحة جباري محاضرات في مقياس الأملاك العامة السنة الأولى ماستر قانون عام جامعه ام البواقي.
- * محمد يوسف المعداوي مذكرات في الأموال العامة والأشغال العامة الجزء الأول ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر. 1986

قائمة المصادر و المراجع

* بهلولي فيصل دروس في ألماليه العامة كليه العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية
وعلوم التسيير الشهيد طالب عبد الرحمن جامعه البليدة 2 سنه 2021 2020 ص
06.

* زواش زهير محاضرات في المالية العامة جامعه فسنطينه 02 عبد الحميد
مهري 2019 2018 ص02.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

Jacque Magnet, Classification des constitutions superieures
de controle financier, la revue française de finance public, N°
36, L G D J, Paris, France, 1991.

الفهرس	الصفحة
مقدمة	ص 1
الفصل الأول: مقومات الرقابة ألمانى على المال العام.....	ص 6
المبحث الأول: الأسس الفقهية لرقابه البرلمان على المال العام.....	ص 6
المطلب الأول: التطور التاريخى للدورة المالى للبرلمان.....	ص 6
الفرع الأول: ظهور الدور المالى للبرلمان واستقراره كاختصاص برلمانى	ص 6
الفرع الثانى: تكريس خصوصية المال العام.....	ص 7
المطلب الثانى: المبادئ الناظمة لرقابه البرلمان على المال العام.....	ص 11
الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات.....	ص 11
الفرع الثانى: مبدأ المشروعية او مبدأ سيادة القانون فى الشؤون المالية	ص 17
المبحث الثانى: الأسس التشريعية لرقابه البرلمان على المال العام	ص 19
المطلب الأول :محددات الدورة المالى للبرلمان	ص 19
الفرع الأول: المبادئ الدستورية المرتبطة بحماية المال العام	ص 19
الفرع الثانى: الأحكام الدستورية المحددة لاختصاص البرلمان لحماية المال العام..	ص 25

المطلب الثاني: الإطار التشريعي الناظم لرقابه البرلمان على المال العام.....
ص 30

الفرع الأول: القوانين العضوية المحددة لعلاقة البرلمان بالحكومة..... ص 30

الفرع الثاني: القوانين العضوية لقوانين المالية..... ص 31

الفصل الثاني: الآليات البرلمانية لحماية المال العام..... ص 34

المبحث الأول الدور الوقائي للبرلمان في حماية المال العام..... ص 34

المطلب الأول: دور البرلمان في إعداد الميزانية والمسابقة عليها..... ص 34

الفرع الأول: إجراءات الدور البرلماني في إعداد قانون المالية والتصويت عليه
ص 34

الفرع الثاني: محدودية إعداد قانون المالية والتصويت عليه..... ص 37

المطلب الثاني: مراعاة خصوصية المال العام..... ص 40

الفرع الأول: المبادئ التي تحكم خصوصية المال العام..... ص 40

الفرع الثاني : تكريس خصوصية المال العام في التشريع..... ص 41

المبحث الثاني: المكنات الرقابية للبرلمان في حماية المال العام..... ص 43

المطلب الأول: الوثائق المساعدة للبرلمان في حماية المال العام..... ص 43

الفرع الأول: استلام البرلمان للوثائق الدورية..... ص 43

المطلب الثاني : الآليات الرقابية على أعمال الحكومة..... ص 47

الفرع الأول: الآليات البرلمانية لجمع المعلومات حول الإنفاق العموميص
47

الخاتمة ص 56

قائمة المصادر و المراجع ص 58