**جامعة البليدة-2- لونيسي علي**

**كلية الحقوق و العلوم السياسية**

**الإجابة النموذجية**

**مقياس المالية العامة وضبط الموازنة**

**سنة ثانية ماستر تخصص دولة ومؤسسات**

 **امتحان يوم: 15/01/2023**

**السؤال :**

تعتبر قوانين المالية في الأنظمة الدستورية المختلفة من بين أهم القوانين في الدولة حيث أن استمرارية الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية تبقى مرهونة بصدور قانون المالية .

تكلم على أهم الجوانب التي تتميز بها قوانين المالية عن غيرها من القوانين الأخرى في إجراءات مناقشة و تعديل و المصادقة على مشروع قانون المالية السنوي؟.

**الإجابة النموذجية ( بشكل موسع):**

**الخطة: (03ن)**

**مقدمة: (01ن)**

تختص السلطة التنفيذية بإعداد شروع قانون المالية باعتبارها المؤهلة للقيام بالعملية نظرا لعدة اعتبارات سياسية، اقتصادية ومالية وكذا اجتماعية.

إلا أنه لا يمكن تنفيذ العمليات المالية إلا بعد مصادقة السلطة التشريعية تطبيقا لقاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ، و منه سنحاول التطرق لاهم الجوانب التي تختلف فيها قزانين المالية عن غيرها من القوانين الأخرى في النظام القانوني الجزائري على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني ثم على مستوى مكتب مجلس الأمة، وكذا تدخل اللجنة المتساوية الأعضاء، و خصوصية التعديل المناقشة والتصويت على مشروع قانون المالية .

سنتطرق للأهم النقاط الواجب معالجتها في السؤال المطروح من خلال طرح الإشكالية التالية:

**الإشكالية :(01ن)**

**تتميز قوانين المالية بمختلف أنواعها بالكثير من الخصوصية نظرا لطبيعتها المختلفة فما هي خصوصية إجراءات المناقشة التعديل و التصويت على مشروع قانون المالية؟**

**المبحث الأول: خصوصية مراحل اعتماد مشروع قانون المالية :(07ن)**

**المطلب الأول: تحديد المدة الزمنية لإيداع و المصادقة على مشروع قانون المالية**

بعد تحضير مشروع قانون المالية من طرف السلطة التنفيذية وعرضه على مجلس الوزراء براسة رئيس الجمهورية وبعد أخذ رأي مجلس الدولة، يقوم الوزير الأول بإيداع المشروع مكتب المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه، ويجب أن يتم هذا الإيداع في أقصى تاريخ 30 سبتمبر من كل سنة التي تسبق السنة المالية المعنية وهذا طبقا للمادة الأولى من القانون رقم 89-24 المعدل والمتمم للقانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، طبقا لنص المادة 67 من القانون رقم 84/17 المتعلق بقوانين المالية تنص " يضم مشروع قانون المالية المودع في أقصى تاريخ يوم 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية ...".

يختلف قانون المالية عن القوانين الأخرى في أن الدستور الجزائري لسنة 2020 ينص صراحة بموجب المادة 146 على أن لا يتجاوز البرلمان بغرفتيه مدة 75 يوم للتصويت على المشروع و في حالة عدم المصادقة في الآجال المحددة يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بموجب أمر ، و قد حددت الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة المدة المحددة لكل غرفة ، فقد منح مدة 47 للمجلس الشعبي الوطني ، ومدة 20 يوم بالنسبة بمجلس الأمة .

**المطلب الثاني: خصوصية دراسة مشروع قانون المالية على مستوى اللجان**

**الفرع الأول: دراسة المشروع على مستوى لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني**

تلعب اللجان التشريعية دورا فعالا في العملية التشريعية لقوانين المالية، حيث لا يمكن اعتبار المشروع قانونا ما لم يحصل على موافقتها، إذ وبمجرد إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني فإن اللجنة المكلفة أساسا بالموضوع هي " لجنة المالية والميزانية" تلعب هذه اللجنة دور تحضيري توجيهي للعمل البرلماني في الجلسة العلنية وذلك بإعداد تقارير من جهة، وعمل تنسيقي بين البرلمان والحكومة وهي النواة لإخراج القانون إلى حيز التنفيذ، سواء من الناحية القانونية أو من الناحية العملية، لذا يتضح لنا جليا مكانة لجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني باعتبارها المختصة في فحص مشاريع قوانين المالية.

بالرجوع إلى نص المادة 42 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يتضح تفوق وأهمية لجنة المالية والميزانية من خلال تشكيلتها المتكونة من أكبر عدد النواب في مقابل اللجان الدائمة الأخرى، هذا إلى جانب المجال الحيوي والحساس الذي تتدخل فيه المتمثل في المجال المالي والضريبي، الدور الهام للجنة المالية فيما يتعلق بمشروع قانون المالية نستطيع أن نقول بأن لهذه اللجنة دور إداري، قانوني ومالي زيادة أنها تعتبر اللجنة الأكثر استقرار من ناحية تشكيلتها مقارنة باللجان الأخرى حيث أنه يصعب تغيير تشكيلها كليا في ظل نقص الكفاءة والمختصين في هذا المجال من النواب، كما أن صعوبة وتعقيد المسائل المالية تضع لجنة المالية في تبعية دائما إلى خبراء ومختصين في الميدان الميزاني والمالي.

وفقا لنص المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وبغرض الحصول على معلومات أكثر والاستفسار بخصوص بعض المسائل المالية المعقدة تباشر اللجنة المالية الاستماع إلى الوزراء على رأسهم وزير المالية ومناقشته، وكذا الإطارات العليا وبعض الموظفين، كما يكون لهذه اللجنة الحق أيضا في أن تطلب من مختلف الجهات العامة البيانات والمعلومات والمستندات التي ترى أنها تفيدها في دراسة مشروع القانون أثناء أداء مهامها، غير أن هذا الإجراء الهام الممثل في الاستماع لم ينظم بكيفية تجعل منها إجراء ملزم، ذلك أنه يكتسي طابعا اختياريا مما يترك لأعضاء الحكومة ولإطاراتها إمكانية الرد أو عدم الرد على طلب اللجان الدائمة الأخرى .

يفسر من ناحية أخرى تمتع الحكومة بحق حضور أشغال لجنة المالية والميزانية هو تخوف الحكومة من التعديلات التي قد تمس المشروع بشكل يتنافى ولا يتناسب مع السياسة التي رسمتها.

نظام التصويت داخل لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني لا يصح إلا بحضور أغلبية الأعضاء، عكس المناقشات أثناء أشغال اللجنة التي تصح مهما كان عدد النواب الحاضرين، وفي حالة عدم توفر النصاب، تعقد اللجنة جلسة ثانية في أجل 06 ساعات وحينئذ يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، وينتهي العمل في اللجنة بإعداد تقرير تمهيدي من طرف المقرر يعتمد عليه كوثيقة عمل في الجلسة العلنية للمجلس.

الفرع الثاني: 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 عليه بموجب المادة 138 فقرة 1 من الدستور والمادة 44 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم، وجود مجلس الأمة كغرفة ثانية يكتسي أهمية بالغة نظرا لاعتبارات عديدة.

تقوم لجنة الاقتصاد والمالية بمجلس 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، وهو ما يبعد هذه اللجنة من ممارسة اختصاصاتها التشريعية في المجال الميزانية والمالي.

تنتهي أشغال لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية على مستوى مجلس الأمة بتقرير تمهيدي، وعكس لجنة المالية والميزانية لا تصح مناقشتها إلا بحضور أغلبية أعضائها ونفس الأمر ينطبق على التصويت، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 48 ساعة على الأقل، وإذا لم يتوفر النصاب يكون حينئذ التصويت صحيحا مهما كان عدد أعضاء اللجنة الحاضرين.

**الفرع الثالث: دور اللجنة المتساوية الأعضاء**

 إذا لم تحرز مادة أو مجموعة مواد على الأغلبية المطلوبة دستوريا يعتبر مجلس الأمة متحفظا عليها وتصبح محل خلاف بين الغرفتين، فهنا يصل الخلاف بإنشاء لجنة متساوية الأعضاء خلال 08 أيام للبت في الخلاف خلال أجل أقصاه خمسة عشر(15) يوم التالية لتاريخ تبليغ الطلب، لدراسة واقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف حيث تنظر اللجنة في الأحكام موضوع الخلاف لذلك لها حق الاستماع إلى كل عضو من أعضاء البرلمان، وتعد اللجنة تقريرها الذي يبلغ إلى الوزير الأول، وتعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، الأمر الذي يعني استبعاد قاعدة الذهاب والإياب بين المجلسين المطبقة في فرنسا، و في حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية من طرف البرلمان في الآجال المحددة، فإن رئيس الجمهورية يصدر مشروع قانون المالية بأمر له قوة قانون المالية.

#### **المبحث الثاني : خصوصية سلطة التعديل والتصويت على مشاريع قوانين المالية: سلطة مقيدة(07ن)**

بما أن البرلمان هو صاحب الاختصاص في منح الرخصة الميزانية للحكومة وذلك باعتماد قانون المالية وتحديد مضمونه، فإنه من الطبيعي أن يتمتع بحق تعديل مشروع قانون المالية خاصة وأنه لا يمكن له المبادرة باقتراحه، بالتالي فالتعديل هو من الصلاحيات التي بموجبها يباشر النواب اختصاصهم في ميدان قوانين المالية طبقا لشروط حددها الدستور والأنظمة الداخليةليتم التصويت على مشروع قانون المالية، على الرغم من أهمية العمل البرلماني، إلا أنه تتضح أن سلطته مقيدة للتصويت على مشروع قانون المالية

##### المطلب الأول: خصوصية تعديل مشروع قانون المالية

أساس حق التعديل مكرس في الدستور والقانون العضوي 16-12 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، في نفس الوقت مقيد بهذه النصوص، بالتالي سلطة تعديل ليست مطلقة، يعرف حق التعديل بأنه" حذف أو تعديل جزء، بند، فقرة، جملة، بعض المفردات أو إضافة بعض الأحكام

**الفرع الأول: مضمون سلطة التعديل: تهميش مجلس الأمة من الحق في التعديل في المجال المالي**

مجلس الأمة بخصوص إجراء التعديل يطرح إشكالا حيث أن النظام الداخلي لم يتطرق إلى صلاحية هذه الغرفة بممارسة حق التعديل النص المودع من إمكانيته أو عدمه، ذلك أن مجلس الأمة لا يتمتع بحق التعديل و يبقى مجلس الأمة مجرد غرفة مهمتها المصادقة على القوانين فقط بل أصبحت تشارك بطريقة فعلية وإيجابية في عملية التشريع إلا أن المجلس الشعبي الوطني وحده من له حق تقديم تعديلات لمشروع الحكومة المتضمن قانون المالية.

أ-الشروط الشكلية لممارسة حق التعديل

هذه الشروط الشكلية اشترطها القانون لقبول التعديلات وقد نصت عليها المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وهي:

1. **النصاب القانوني**: حسب نص المادة 61 فإن التعديل يجب أن يوقع من طرف عشرة نواب على الأقل.
2. **الكتابة**: لكي تكون هناك مناقشة وتقديم الآراء إما بالرفض أو التأييد يجب أن يكون التعديل مكتوبا، لكي يسمح بطبعه من طرف المصلحة المختصة وتوزيعه على مختلف الأعضاء والأجهزة، وبمفهوم المخالفة أنه لا يمكن تقديمه شفويا، ويجب أن يكون التعديل معللا وبإنجاز وأن يخص مادة من مواد النص المودع أو له علاقة مباشرة به أو يحتوي على إدخال مادة جديدة.
3. **الآجال**: يجب أن تودع اقتراحات التعديلات الموقعة من قبل عشرة نواب خلال 24ساعة من تاريخ الشروع في المناقشة، أما الحكومة فهي غير ملزمة بمدة زمنية محددة، بحيث لها تقديم التعديلات في أي وقت حتى يتم التصويت على مشروع قانون المالية من طرف المجلس الشعبي الوطني، ولعل قصر هذه المدة تهدف إلى تقليص نسبة التعديلات مع العلم أن مكتب المجلس الشعبي الوطني يقدر ويقرر قبول التعديل أو رفضها شكلا.

ب- الشروط الموضوعية لممارسة حق التعديل

بالإضافة إلى الشروط الشكلية، يخضع نواب المجلس الشعبي الوطني في اقتراح التعديلات لشروط تتعلق بالموضوع وهي

1-قيد التوازن المالي : المادة 147 من التعديل الدستوري 2020

إن صلاحية تقديم اقتراح تعديلات من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني الرامية لتقليص حجم الإيرادات أو الزيادة في حجم النفقات لا تكون مقبولة إلا إذا كانت مصحوبة بتدابير من شأنها الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ في فصل آخر من النفقات العمومية تكون مساوية على الأقل للمبالغ المقترحة من نواب البرلمان لإنفاقها، وعليه فنحن أمام سلطة تعديل لا يمكن ممارستها إلا في إطار يحقق التوافق مع النص الدستوري، أي في ظل توفر شروط معينة يمكن اختصارها في ما يسمى بنظام المقاصة الذي أسسه الدستور بموجب المادة 147 منه، بمفهوم الموافقة وبمنطق المرجع في تأويل أحكام الدستور والذي هو المجلس الدستوري، فإنه يراقب مدى توافق الأحكام التي تم اقتراحها بموجب قانون المالية مع النص الدستوري، وبمفهوم المخالفة فإن الرقابة التي تتم هنا من طرف المجلس الدستوري هي رقابة موافقة وليست رقابة مطابقة لأحكام الدستور، بحيث يكفي أن تكون هناك مقاصة بين الموارد والأعباء هي حقيقية وكافية بحيث تستطيع أن تحافظ من خلالها على قاعدة التوازن وعدم الإخلال بها.

**المطلب الثاني: خصوصية المناقشة و التصويت على مشروع قانون المالية**

**الفرع الأول: مناقشة المشروع**

تتم مناقشة مشروع قانون المالية في غرفتي البرلمان تبعا للإجراءات التشريعية العادية التي نص عليها القانون العضوي والأنظمة الداخلية للغرفتين، بحيث يكون مسار المناقشة عبر مرحلتين متتاليتين هما: المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة.

بعد توزيع التقرير التمهيدي على النواب وتحديد الجدول الزمني للجلسات يبدأ النقاش العام داخل غرفتي البرلمان، الذي يبدأ بعرض تقرير تفسيري يقدم من طرف وزير المالية يوضح فيه المؤشرات المالية والاقتصادية الكلية والتوازن الاقتصادي والمالي، وعادة يتضمن عرض وزير المالية سياق السياسة الميزانية، يتبع بعد ذلك بتقديم تقرير لجنة المالية من طرف مقررها، ثم بتدخل أعضاء المجلس بحسب ترتيب تسجيلهم شفويا أو كتابيا ليقدموا آراءهم وملاحظاتهم وكذا تعديلاتهم إن وجدت ويسري هذه الأمر على كل من غرفتي البرلمان

**الفرع الثاني: التصويت على العمليات المرتبطة بالميزانية العامة للدولة**

تتميز عملية التصويت على مشاريع قوانين المالية بطابعها الخاص إذ أنه وخلافا للقاعدة الأصل أن التصويت يتم على النص بكامله أو مادة بمادة فإن التصويت على مشاريع قوانين المالية يتم بصفة إجمالية حسب نص المادة 70 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية بحيث تنص على أنه: "تكون إيرادات الميزانية العامة للدولة موضع تصويت إجمالي".

**خاتمة:(01ن)**

تتميز قوانين المالية عن غيرها من القوانين من حيث اختلاف الإجراءات التشريعية باستثناءات ميزها بها الدستور و القانون 84/17 المتعلق بقوانين المالية من حيث المدة الزمنية التي يعتمد فيها و من حيث التعديل المناقشة و التصويت .

إعلان

تم تحديد يوم الاحد 19 فيفري 2023 للطعون

على الساعة العشرة و النصف

بقاعة الأساتذة أو