



جامعة قاصدي مرباح – ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون عام اقتصادي

عنوان المذكرة

إعداد قانون المالية السنوي ومبدأ الشفافية

إشراف:

أ. د. بوليفة محمد عمران

إعداد الطالبين:

- حر عبد الرحمان

-حمودي عزالدين

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
حساني محمد منير	أستاذ التعليم العالي	رئيساً
بوليفة محمد عمران	أستاذ التعليم العالي	مشرفاً
العوادي هيبه	أستاذ محاضر قسم " أ "	مناقشاً

السنة الجامعية: 2025 - 2026



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون عام اقتصادي

عنوان المذكرة

إعداد قانون المالية السنوي ومبدأ الشفافية

إشراف:

أ . د بوليفة محمد عمران

إعداد الطالبين:

حر عبد الرحمان

حمودي عزالدين

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
حساني محمد منير	أستاذ التعليم العالي	رئيساً
بوليفة محمد عمران	أستاذ التعليم العالي	مشرفاً
العوادي هيبه	أستاذ محاضر قسم " أ "	مناقشاً

السنة الجامعية: 2025 - 2026

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة

التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

(ملحق القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ 27 ديسمبر 2020 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها)

أنا الممضي أسفله.

إسم ولقب الطالب	التخصص	رقم بطاقة التعريف الوطنية	تاريخ الاصدار
1. حر عبد الرحمان	قانون عام اقتصادي	206747905	2021/05/26
2. حمودي عز الدين	قانون عام اقتصادي	200452664	2016/09/20

المسجل (ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق

والمكلف (ة) بإنجاز أعمال بحث مذكرة ماستر، عنوانها:

إعداد قانون المالية السنوي ومبدأ الشفافية

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية

المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2026/05/11.

1. توقيع المعني (ة)

2. توقيع المعني (ة)

شكر

بسم الله الرحمان الرحيم ،

والصلاة والسلام على سيدنا محمد أشرف المرسلين وعلى آله وصحبه

وعلى سائر الأنبياء والمرسلين

رب اشرح لي ويسر لي أمري واحلل عقدة من لساني يفقهوا قولي

الحمد لله رب العالمين الذي وفقنا في اتمام مذكرتنا هذه

نتقدم بالشكر الجزيل للاستاذ بوليفة محمد عمران ، لتفضله بالاشراف علينا

كما نتقدم بجزيل الشكر والعرفان الى كل اساتذة قسم كلية الحقوق

الذين كان لهم فضل تدريسنا طيلة هذا المشوار

كما لا ننسى ان نتقدم بجزيل الشكر لكل من ساعدنا ولو بكلمة، كل باسمه وجميل وصفه ،

في إعداد هذه المذكرة .

إهداء

إلى النور الذي أضاء دربي ...

إلى القلبين الحنونين اللذين منحاني القوة لأواصل رغم الألم والصعاب: روح أبي

الطاهرة رحمة الله عليه، وأمي الغالية أطل الله في عمرها.

وإلى القلب الطيب الذي منح أيامي دفء وحنان....

إلى من كانت سندا لي في لحظات التعب ونورا يرافقني في طريق الطموح زوجتي

الفاضلة

إلى فلذات كبدي بناتي المؤسسات الغاليات كل باسمها

(بيلسان، لين، لمار، ميران، الكتكوتة"ليليان")

إلى أخي ورفيق دربي في مسيرتي الجامعية.....

إلى من كان مثلا للأخلاق والاجتهاد"عز الدين"

وما جمع بيننا من تعاون ودعم وأوقات لا تنسى.

أهدي ثمرة جهدي المتواضع الذي ما كان ليتحقق لولا فضل من الله ودعمكم جميعا.

حر عبد الرحمان

إهداء

إلى من حملا عني همومي قبل أن أحملها
وسهرا من أجل راحتي قبل أن أعرف معنى التعب
إلى من علّمني أن العلم نورٌ، وأن الصبر طريقٌ لا يخيب من سلّكه
إلى أُمّي حفظها الله واطال في عمرها
إلى روح بي رحمه الله
وإلى عائلتي الكريمة
وإلى رفيقة دربي زوجتي الوفية التي قدّمت صبرها على راحتها
فكانت نعم العون لي على دراستي.
وإلى فلذات كبدي أبنائي الأعزاء، الذين كانت ابتسامتهم تمحو كل إرهاق
وتُعيد إليّ شوقي إلى الإنجاز.
وإلى أصدقائي الذين رافقوا هذه المسيرة بكلمة طيبة ويدٍ ممدودة.
إلى جميعهم
أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع
راجياً أن يكون لبنةً صادقة في بناء مستقبلٍ أفضل.

حمودي عز الدين

قائمة المختصرات

ج. ر. ج. ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ص: صفحة.

ق. ع: قانون عضوي .

ق. إ. م. إ: قانون الاجراءات المدنية والادارية.

ق. ع. ج: قانون العقوبات الجزائري.

مقدمة

يُعدّ مبدأ الشفافية من المبادئ الجوهرية¹ في منظومة الحوكمة المالية المعاصرة، حيث تجاوز كونه قيمة أخلاقية ليصبح ضرورة قانونية، تفرضها مقتضيات تسيير الشأن العام². وتتحدد شفافية المالية العمومية، وفقاً للمعايير الدولية، بمدى الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهياكل القطاع الحكومي ووظائفها، والإفصاح عن توجهات السياسة المالية وتوقعاتها، وضمان الوصول السهل لمعلومات مالية موثوقة وشاملة وقابلة للمقارنة في الآجال المحددة³. وقد أرست هيئات دولية كصندوق النقد الدولي هذه المعايير في اطر معيارية متخصصة غدت مرجعا لتقييم أداء الأنظمة المالية الوطنية⁴.

وتكتسب الشفافية في مرحلة إعداد مشروع قانون المالية السنوي أهمية استراتيجية؛ فمن الناحية النظرية، تُسهم في إرساء فقه قانوني يحدد طبيعة قانون المالية باعتباره بياناً تقديرياً وإجازة تشريعية تُجسد برنامج عمل الحكومة⁵. أما من الناحية العملية، فإن الشفافية تُعد آلية لتقييد السلطة التقديرية للحكومة ومنع انفرادها بالقرار المالي، مما يتيح للسلطة التشريعية ممارسة رقابة سابقة فعّالة تستند إلى جودة المعلومات المالية المقدمة⁶ وبذلك، تصبح الشفافية ركيزة أساسية لتكريس مبدأ سيادة القانون⁷.

¹- قانون رقم 26-04 مؤرخ 07 شوال عام 1447 هـ الموافق لـ 26 مارس سنة 2026م، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج رقم العدد 22، مادة 9.

²- أكحل محمد، شفافية المالية العمومية من منظور المؤسسات الدولية ومستجداتها في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، المجلد 13، العدد 3، سنة 2021، ص 207.

³- نفس المرجع، صفحة 210.

⁴- نفس المرجع، صفحة 217.

⁵- ففلول عبد القادر، ميزانية المواطن أداة لتعزيز شفافية الميزانية العامة للدولة في الجزائر دراسة تحليلية لميزانية المواطن لسنة 2024، مجلة دراسات اقتصادية، مخبر تنويع ورقمنة الاقتصاد الجزائري، جامعة 08 ماي قالمه، المجلد 18، العدد 3، 2024، ص 493.

⁶- بديار علي محمود، آليات تعزيز الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوقرة بومرداس، المجلد 7، سنة 2022، ص 279.

⁷- مختاري فتيحة، دور الشفافية في تحقيق الرقابة على ميزانية الدولة، المجلة الجزائرية للمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، المجلد 12، العدد 2، سنة 2022، ص 76.

وتستمد هذه الدراسة مسوّغاتهما من إشكالية الفجوة القائمة بين التكريس القانوني والممارسة الفعلية ، فبالرغم من دسترة مبدأ الشفافية في الدستور¹، وصدر القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية الذي تبنى نمط التسيير المتمحور حول النتائج² إلا أن التقارير الدولية لا تزال تشير إلى تحديات تواجه تجسيد هذه الشفافية ميدانياً³. وعليه، يهدف هذا البحث إلى تشخيص المعوقات التي تحول دون الانتقال من الشفافية الإجرائية" إلى "الشفافية الحقيقية ، خاصة في ظل احتكار السلطة التنفيذية للمعلومة المالية خلال مرحلة التحضير⁴.

وعلى صعيد حدود الدراسة الموضوعية، ينصب البحث على النظام القانوني لمرحلة إعداد مشروع قانون المالية، بوصفها أكثر مراحل الدورة الميزانية حساسية نظراً وتأثيراً ، لارتباطها بتقديرات الموارد والأعباء⁵. وسنركز على تحليل الضمانات القانونية التي وفرها المشرع الجزائري لضمان علانية العمليات المالية ووضوح المسؤوليات، دون التوسّع في مراحل التنفيذ والرقابة اللاحقة إلا بقدر ما يقتضيه الارتباط المنهجي بموضوع الشفافية⁶.

¹- قانون رقم 04-26 ، مرجع سابق ، مادة 9 .

²- دخينيسة احمد، دسترة مبدأ الشفافية في تسيير الاموال العمومية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، المجلد 62، العدد 02، 2025 ، ص 373 ؛ صائب احمد، فريدة لكل، شفافية الميزانية العامة وفقاً للقانون العضوي 15-18 دراسة مقارنة بين ميزانيتي 2023 و2024، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة وهران 2، المجلد 14، العدد 1 ، سنة 2024 ص 238 .

³- غالمي زهيرة ، دور المسائلة الاجتماعية في تحقيق شفافية الموازنة العامة للدولة مع الاشارة الى الجزائر ، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية ،جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد 11، العدد 4 ، سنة 2019 ، ص 144 .

⁴- مختاري فتيحة ، مرجع سابق ، ص 78 .

⁵- بديار علي محمود، مرجع سابق صفحة 281-282 .

⁶- قانون عضوي رقم 15-18 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج ر ج ج 53.

تعتبر كل من مقالتي، مبدأ الشفافية في تسيير الأموال العمومية¹، و شفافية الميزانية العامة وفقاً للقانون العضوي 18-15 دراسة مقارنة بين ميزانيتي 2023 و 2024²، من الدراسات التي حاولت التطرق لإشكالية الشفافية في إدارة المالية العمومية ، إذ تتميز الدراسة الأولى بنقس دستوري قانوني ، تُعنى من خلاله بتأصيل مبدأ الشفافية على المستوى القانوني انطلاقاً من الدستور والقانون العضوي رقم 18-15 ، مع استحضار موقف المجلس الدستوري ومقتضيات الاتفاقيات الدولية، وهو ما يمنحها قيمةً تحليليةً معتبرة في الفقه القانوني المقارن. في المقابل، تتجه الدراسة الثانية نحو المعالجة المالية التطبيقية، إذ تسعى إلى تقييم انعكاسات هذا القانون العضوي على هيكلية الميزانيتين لسنتي 2023 و 2024. وخلاصةً، تُشكّل الدراستان معاً مدخلاً بحثياً مفيداً، إلا أن الإفادة الكاملة منهما تستوجب تعزيزهما بمعالجة أعمق للإشكاليات التطبيقية المتعلقة بفجوة التنفيذ وآليات الرقابة الفعلية.

وتتمحور إشكالية هذا البحث حول التساؤل الجوهرية الآتي: إلى أي مدى يمكن اعتبار الإطار القانوني المنظم لمسار إعداد قانون المالية، مؤلداً لشفافية حقيقية، في ظل التفاعل بين القواعد الشكلية والضغط الواقعية التي تميز الممارسة العملية للحكم في المجال المالي؟

يعتمد البحث على المنهج الوصفي في استعراض المنظومة القانونية النازمة للشفافية المالية وتحديد مضامينها، وعلى المنهج التحليلي في تقييم مدى فاعلية هذه المنظومة وكفاءتها في إنتاج شفافية فعلية، من خلال مقارنة نقدية تجمع بين التحليل القانوني والملاحظة المؤسسية للممارسة التطبيقية.

تتطلب الإجابة على إشكالية هذا البحث تتبع تحقق مبدأ الشفافية في مرحلة تحضير قانون المالية (الفصل الأول) ، ثم في مرحلة المصادقة عليه (الفصل الثاني) .

¹- دخينيسة احمد، مرجع سابق ، ص 372-387 .

²- صائب احمد، فريدة لكحل، مرجع سابق ص 235-246 .

الفصل الأول

حدود مبدأ الشفافية

في مرحلة التحضير

يُعدّ مبدأ الشفافية في مرحلة إعداد قانون المالية من أكثر مواضيع المالية العامة إثارة للجدل القانوني والفقهية، مما يُفرز جملةً من التوترات البنوية التي تُضيّق نطاق الإفصاح المالي وتُقيّد المساءلة الديمقراطية. وقد أرسى القانون العضوي رقم 18-15 منظومةً من الآليات الرامية إلى تعزيز هذه الشفافية غير أن الترسخ التشريعي لهذه الآليات لا يُفضي بالضرورة إلى شفافية فعلية ما لم يرافقه إفصاح حقيقي عن الفرضيات الاقتصادية المعتمدة ووضوح في المسار التقني للإعداد. وتزداد هذه الإشكالية حدةً في ظل الإطار القانوني المنظم للسرية الإدارية ، يُضاف إليه الطابع الانغلاقي الذي يسم مرحلة الإعداد بانفراد السلطة التنفيذية بها . وتبعاً لذلك، يتناول هذا الفصل حدود تجسيد مبدأ الشفافية في مرحلة التحضير، من خلال تقييم متطلباتها في الإعداد التقني (المبحث الأول)، ثم رصد المعوقات التي تحول دون تكريسها الفعلي (المبحث الثاني) .

المبحث الأول: تجسيد متطلبات الشفافية في التحضير التقني لمشروع قانون المالية

يمثل الإعداد التقني لمشروع قانون المالية المحطة الأساسية التي تتبلور فيها الخيارات المالية الكبرى للدولة، وتُرسّم على إثرها التوازنات الاقتصادية والمالية التي تضبط تنفيذ السياسات العامة طوال السنة المالية. وإذا كانت الشفافية في هذه المرحلة تتطلب الكشف عن الفرضيات الاقتصادية المعتمدة والتوقعات المالية، فإنها تستوجب أيضاً وضوح المسار الإجرائي الذي يُعدّ على أساسه قانون المالية. وقد وضع القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية¹ مجموعة من الآليات لتحقيق هذه الشفافية، لا سيما من خلال ترسيخه مبدأ التسيير بالنتائج والتأطير الميزانياتي متوسط المدى وبناءً على ذلك، فإن تقييم درجة شفافية هذه المرحلة يستلزم التطرق، إلى مدى الإفصاح

1- قانون عضوي رقم 18-15 ، مرجع سابق .

عن الافتراضات الاقتصادية والتوقعات المالية المعتمدة (المطلب الأول)، و إلى مدى وضوح المسار التقني لإعداد مشروع قانون المالية (المطلب الثاني) .

المطلب الاول: شفافية الفرضيات الاقتصادية والتوقعات المالية المعتمدة

تشكّل الافتراضات الاقتصادية والتوقعات المالية الأساس الذي يُبنى عليه قانون المالية، حيث تحدد مسبقاً شروط تحقيق التوازن المالي وتضمن موثوقية تقديرات الميزانية العامة. وتتمتع هذه الافتراضات بأهمية قانونية كبرى على اعتبار انها تمثل المعيار الذي يُقَيّم من خلاله مدى مشروعية الخيارات المرتبطة بالميزانية العامة ودرجة انسجامها مع الواقع الاقتصادي. وتزداد هذه الأهمية في ظل ما أقرّه القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية والذي جعل من مبدأ التسيير القائم على النتائج ركيزة لإعداد الميزانية اضافة الى التخطيط المالي متوسط المدى. انطلاقاً مما سبق، سندرس طبيعة الفرضيات الاقتصادية المعتمدة في اعداد قانون المالية (الفرع الأول)، ثم تحليل مدى درجة الافصاح عن التوقعات المالية ومصادقيتها (الفرع الثاني) .

الفرع الاول: طبيعة الفرضيات الاقتصادية المعتمدة في اعداد قانون المالية

ان تحديد الفرضيات الاقتصادية الأساسية التي تستند إليها كافة التقديرات المالية (الايادات والنفقات) يعتبر من الاهمية بمكان ، خاصة معدل النمو، نسبة التضخم أسعار المحروقات، وسعر صرف العملة. بالنظر للدور الذي تلعبه هذه الفرضيات في رسم التوازنات المالية للدولة، مع تقييم مدى تناسقها مع المعطيات الاقتصادية الحقيقية.

اولا- تحديد الفرضيات الاقتصادية

في إطار متابعة تنفيذ السياسات المالية للدولة وتقييم انعكاساتها على المؤشرات الكلية للاقتصاد الوطني، تعتمد الحكومة على مجموعة من المعطيات ، جوهرية مترابطة تتمثل في، معدلات النمو الاقتصادي، ومستوى التضخم، وأداء المالية العمومية من حيث تنفيذ الإيرادات والنفقات المقررة بموجب قانون المالية. وتكتسب هذه المؤشرات أهمية قانونية ومالية

بالغة، كونها تُشكّل المرجعية التحليلية التي يستند إليها المشرّع والحكومة في تقييم مدى بلوغ الأهداف المحددة وترشيد التوجهات المستقبلية للسياسة المالية للدولة.

أ- معدلات النمو الاقتصادي

تُشير المعطيات الإحصائية المتعلقة بالثلاثي الأول من سنة 2025 إلى مواصلة الاقتصاد الوطني مساره التصاعدي، إذ بلغ معدل النمو الإجمالي 4,5% متجاوزاً بذلك المعدل المسجل خلال الفترة المقارنة من سنة 2024 الذي بلغ 4,2% ويُعزى هذا التحسن بصورة رئيسية إلى الأداء الإيجابي للقطاع خارج المحروقات الذي حقق معدل نمو بلغ 5,7% مقابل 4,3% في الفترة ذاتها من السنة السابقة في حين شهد قطاع المحروقات تراجعاً ملحوظاً بلغت نسبته 2,8%، مما يكشف عن استمرار الفجوة البنيوية بين القطاعين.

وعلى صعيد القطاعات خارج المحروقات، سجّلت جميعها أداءً إيجابياً متبايناً إذ تصدر قطاع الفلاحة والصيد البحري المشهد بمعدل نمو بلغ 6,1% مقابل 3,1% في الفترة المرجعية، تلاه قطاع الخدمات بنسبة 5,3% مقابل 4,0%، ثم قطاع الصناعة بنسبة 5,2% مقابل 3,0%، في حين جاء قطاع البناء في المرتبة الأخيرة بمعدل 3,1% مقابل 3,3%، مسجلاً بذلك تراجعاً طفيفاً في وتيرة نموه مقارنةً بالفترة السابقة.

أما على صعيد الناتج الداخلي الخام الإسمي، فقد ارتفع من 9303,78 مليار دينار جزائري خلال الثلاثي الأول من سنة 2024 إلى 10047,42 مليار دينار جزائري في الفترة المقابلة من سنة 2025، أي ما يعادل انتقالاً من 69,20 مليار دولار أمريكي إلى 74,58 مليار دولار أمريكي، محققاً بذلك نمواً إسمياً بنسبة 8%، وهو ما يعكس توسعاً ملموساً في الحجم الكلي للاقتصاد الوطني خلال هذه المرحلة.¹

¹ - تقرير عرض مشروع قانون المالية لسنة 2026، صادر عن وزارة المالية، أكتوبر 2025، ص 8-9.

ب- التضخم

تكشف المعطيات الإحصائية المتعلقة بالنصف الأول من سنة 2025 عن تباطؤ ملموس في معدل التضخم الإجمالي، الذي انتقل من 4,06% خلال الفترة المقارنة من سنة 2024 إلى 3,25%، وهو ما يعكس تحولات هيكلية في مكونات الضغط التضخمي داخل الاقتصاد الوطني.

ويُشكّل تضخم أسعار المنتجات المصنعة المحرك الرئيسي للضغط التضخمي في هذه المرحلة، إذ ارتفع معدله من 5,85% إلى 6,95%، مستأثراً بما نسبته 80% من الزيادة الإجمالية في مستوى الأسعار، مما يُنبّه إلى ضغوط تكلفة متصاعدة في القطاع الصناعي تستوجب تحليلاً معمقاً في المقابل، أسهم تباطؤ تضخم المواد الغذائية إسهاماً محورياً في تخفيف حدة التضخم الكلي، حيث تراجع معدله تراجعاً لافتاً من 3,0% إلى 1,42%، غير أن هذا التراجع يُخفي في طياته ديناميكيتين متعارضتين إذ انخفضت أسعار المنتجات الغذائية الصناعية من 2,90% إلى مستويات سالبة بلغت -0,85%، في حين واصلت أسعار المنتجات الزراعية الطازجة ارتفاعها منتقلةً من 3,09% إلى 3,41%، مما يُشير إلى هشاشة هيكلية في منظومة الإنتاج الزراعي المحلي.

أما قطاع الخدمات، فقد أسهم بدوره إسهاماً إيجابياً في كبح التضخم مسجلاً معدلاً سالباً بلغ -0,27% مقابل 3,0% في الفترة المرجعية، وهو ما انعكس سلباً على مسار التضخم الإجمالي بمعنى إسهامه في تخفيضه، كاشفاً عن ضغط محدود على الطلب في هذا القطاع خلال الفترة المدروسة¹.

ت- المالية العمومية

تُظهر المعطيات المتعلقة بتنفيذ الميزانية العامة للدولة خلال النصف الأول من سنة 2025 أداءً إيجابياً ملحوظاً على صعيد الإيرادات، إذ ارتفعت إيرادات الميزانية

¹ - تقرير عرض مشروع قانون المالية لسنة 2026 ، مرجع سابق ، ص 8-9 .

الفصل الأول

بمقدار 1455,68 مليار دينار جزائري بما يعادل نسبة 35,1%، لتبلغ إجمالاً 5597,95 مليار دينار جزائري في نهاية شهر جوان 2025، مُحَقَقَةً بذلك ما يناهز 66% من الإيرادات المرسّمة في قانون المالية للسنة ذاتها والمقدّرة بـ 8523,06 مليار دينار جزائري.

ويتسم هذا التطور الإيجابي بطابع بنيوي واضح، إذ تتصدّر الجباية خارج البترولية محركاته الرئيسية بارتفاع بلغت نسبته 74,8%، مستأثرةً بما نسبته 65% من إجمالي إيرادات الميزانية بقيمة إجمالية بلغت 3630,33 مليار دينار جزائري ويُعزى هذا الارتفاع بصورة رئيسية إلى عاملين محوريين؛ أولهما ارتفاع الجباية الجمركية بمقدار 395,72 مليار دينار جزائري، وثانيهما التوسع الملحوظ في مداخيل المساهمات المالية للدولة بقيمة 1307,56 مليار دينار جزائري، وإن كان هذا الأداء قد خُفّف جزئياً بانخفاض حواصل الميزانية المتنوعة بمقدار 161,78 مليار دينار جزائري بما يعادل -85,2%. في المقابل، سجّلت الجباية البترولية تراجعاً طفيفاً بنسبة 4,7% وهو ما يعكس استمرار هشاشة الاعتماد على المحروقات كمصدر للإيراد العام.

أما على صعيد نفقات الميزانية، فقد بلغت 6563,13 مليار دينار جزائري في نهاية جوان 2025، مسجّلةً تراجعاً بمقدار 383 مليار دينار جزائري بنسبة 5,5% مقارنةً بالفترة ذاتها من سنة 2024. ويُعزى هذا التراجع بصورة رئيسية إلى الانخفاض الحاد في نفقات الاستثمار بنسبة 38,6% ونفقات التحويل بنسبة 9,1%. غير أن هذا التوجه الانكماشى يقابله ارتفاع ملحوظ في بندَي نفقات المستخدمين وأعباء الدين العام¹ بنسبتي 9,3% و 102,5% على التوالي، وهو ما يستدعي قراءة تحليلية معمّقة لمآلات هيكل الإنفاق العام على المدى المتوسط².

¹ - تقرير عرض مشروع قانون المالية لسنة 2026، مرجع سابق، ص 9-10.

² - نفس المرجع، ص 11.

ثانياً: انسجام المعطيات الاقتصادية مع المعايير الدولية للسياسات المالية

أما عن تقييم انسجام هذه المعطيات مع المعايير الدولية، فإن تبني "إطار النفقات متوسط المدى" يُعد استجابة واضحة للمعايير الحديثة في رسم السياسات المالية التي تتنادي بها المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي لتعزيز الشفافية والقدرة على التنبؤ المالي، وتظهر التقارير توافقاً جوهرياً بين الفرضيات الوطنية والتوقعات الدولية بشأن أسعار النفط، حيث تتقارب تقديرات الميزانية مع توقعات صندوق النقد الدولي التي تشير إلى اتجاه تنازلي طفيف للأسعار العالمية، وبالرغم من أن عجز الميزانية المتوقع بنسبة 12.4% من الناتج الداخلي الخام في 2026 يبدو مرتفعاً بمعايير الاستدامة المالية الدولية التقليدية، إلا أن مسار تقليصه التدريجي ليصل إلى 11.2% في 2028 يعكس إرادة سياسية للضبط المالي بعيد المدى، كما ينسجم التركيز على تنويع مصادر التمويل العمومي، من خلال الترخيص بإصدار سندات صكوك سيادية، مع التوجهات الدولية نحو الابتكار المالي لتخفيف الضغط على الخزينة العمومية. إن الربط بين التوقعات الماكرو اقتصادية وبرامج الاستثمار العمومي في قطاعات استراتيجية كالسكن والري يمثل تطبيقاً لمعايير "الميزانية الموجهة بالأداء"، مما يعزز من كفاءة الإنفاق العام ويوائم بين المتطلبات القانونية للرقابة المالية والأهداف الاقتصادية التنموية.¹

الفرع الثاني: درجة الإفصاح عن التوقعات المالية ومصادقيتها

يركز هذا الفرع على تحليل مستوى الشفافية المرتبطة بالإفصاح عن تقديرات الإيرادات و النفقات، وذلك من خلال البحث في مدى توفير معلومات كافية لكل من البرلمان والرأي العام، بحيث تكون قابلة للفهم والتحليل، كما يشمل ذلك تقييم مدى دقة وموثوقية هذه التوقعات بالمقارنة مع النتائج الفعلية لتنفيذ الميزانية، بالإضافة إلى ضرورة توفير تقارير تفسيرية حول المنهجية المتبعة في إعداد تلك التقديرات.

1- تقرير عرض مشروع قانون المالية لسنة 2026، مرجع سابق ص 11.

أولاً- تقييم مستوى الشفافية

يُشكّل الإلزام بتوفير الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية ركيزةً إجرائيةً جوهريةً في منظومة الشفافية الميزانية، في مرحلة الإعداد إذ يُتيح هذا الإلزام تجسيدَ نموذج التسيير القائم على النتائج من خلال تعزيز جودة المعلومات المالية وكميتها وتضطلع آليات التقييم الدورية بدور محوري في تتبع مستوى الشفافية الميزانية وقياس مدى الامتثال لمعايير المساءلة المالية.

غير أن مجرد إتاحة المعلومات للبرلمان لا يعني بالضرورة إمكانية وصول الجمهور إليها، وهو ما يُفضي إلى فجوة بنيوية بين الإفصاح الرسمي والشفافية الفعلية وفي هذا الإطار، تواجه الجزائر جملةً من التحديات الهيكلية في مسار تحقيق الشفافية المالية، أبرزها تعقيد الإجراءات المحاسبية، وتباين الصياغات التقنية المعتمدة، وصعوبة استيعاب البرلمانين للمعطيات الرقمية الدقيقة، فضلاً عن ضعف ثقافة الشفافية والمساءلة على المستوى المؤسسي.

ويظل التحدي الجوهري في هذا المجال متمثلاً في القدرة على تقديم المعلومات المالية بصيغة ميسرة وقابلة للفهم من قِبَل غير المختصين، وإلا تحوّلت الشفافية إلى إجراء شكلي يفتقر إلى أثر رقابي حقيقي.

وعليه، تغدو الأولوية القصوى متمحورةً حول ثلاثة محاور إصلاحية متكاملة ، تطوير أنظمة معلوماتية متكاملة وسهلة الاستخدام، وتعزيز ثقافة الشفافية والمساءلة على جميع المستويات المؤسسية، وتأهيل الموارد البشرية عبر برامج تدريبية متخصصة، بما يكفل ترجمة الإلزام القانوني بإعداد الوثائق الميزانية إلى شفافية مالية فاعلة وذات أثر رقابي ملموس¹.

1- صائب احمد ، فريدة لكحل، مرجع سابق ، ص 240 .

ثانياً: مصداقية التوقعات

تُعَدّ مصداقية التقديرات المالية وارتباطها بأهداف السياسات العمومية من أبرز الإشكاليات التي يُثيرها تطبيق مبدأ الشفافية في إطار قانون المالية، إذ تستوجب الميزانيات المبنية على الأهداف توافر تقديرات موثوقة وقابلة للقياس تُجسّد توجهات السياسات العمومية ، وتؤسّس تنفيذها على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، انطلاقاً من أهداف محددة ومراجعة وفق متطلبات المصلحة العامة، وهو ما كرّسه المشرع صراحةً في المادة 12¹، التي أخضعت هذه الأهداف لمسار تقييمي منتظم.

وفي هذا الإطار، أوجب المشرع في المادة 5 من نفس القانون العضوي ذاته أن تكون التقديرات المالية ذات مصداقية، مُشترطاً أن تُوطّر ميزانيات الأهداف المالية سنوياً بمبادرة من الحكومة، مع إعداد قوانين مالية متعددة السنوات تتضمن تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد الميزانية ومستوى مديونية الدولة. وفي هذا السياق، أسهمت المحكمة الدستورية بتفسير جوهري يُلزم الحكومة بتقديم عرض شامل ومفصّل لهذه المؤشرات، مقررّاً وجوب إدراج بند مديونية الدولة في كل الأحوال ضمن التقديرات المرفقة بمشروع قانون المالية.

وعلى صعيد التطبيق الفعلي، تجدر الإشارة إلى أن قانون المالية لسنة 2022 تضمّن للمرة الأولى تقديرات تكميلية تمتد للفترة 2023-2024، غير أن هذا التطبيق جاء جزئياً، إذ أغفل ذكر بند المديونية ضمن مكونات عرض الإيرادات والنفقات ورصيد الميزانية، مما يكشف عن فجوة بين التشريع القانوني والتطبيق الفعلي.

ولعل من أبرز الإضافات التي جاء بها القانون العضوي تكريسُه لمبدأي الوحدة والشمولية في عرض الميزانية، وهو ما عزّزه اجتهاد المجلس الدستوري الداعي إلى العرض الشامل والمفصّل، فضلاً عن ترسيخ مبدأ التأطير الميزاني المتوسط المدى وفق المادة 03 منه ، الذي يُشكّل إطاراً مرجعياً للتوازن المالي الكلي². ويبقى مبدأ التسيير المتمحور حول

¹ - قانون عضوي رقم 18-15 مرجع سابق .

² - دخينيسة احمد ، مرجع سابق ، ص 376 - 377 .

النتائج، المُستحدَث بموجب المادة 2 من القانون العضوي، الركيزة الأكثر أثراً في تجديد منظومة إدارة المال العام، بحيث تُوجَّه موارد الدولة وأعباؤها نحو برامج ذات أهداف محددة وقابلة للتقييم، وهو توجَّه يُجسّد قطيعةً مع نموذج الميزانية التقليدية القائمة على الوسائل¹.

المطلب الثاني: وضوح المسار التقني لإعداد مشروع قانون المالية

يُعدّ وضوح المسار التقني لإعداد مشروع قانون المالية ركيزةً جوهريةً من ركائز الشفافية المالية، إذ لا يكفي أن يكون هذا المسار منظماً من الناحية الإجرائية ما لم يكن في الوقت ذاته مُتاحاً للفهم والتتبع من قِبَل مختلف الفاعلين المؤسسيين والمجتمعيين، غير أن تعدد هذه المراحل وتشعبها التي يمر بها مشروع قانون المالية لا يُفضي بالضرورة إلى شفافية فعلية، ما لم تُرافقه إتاحة كافية للوثائق التحضيرية وآليات اتخاذ القرار أمام الرأي العام والمراقبين. وهو ما سنتطرق إليه من خلال تقييم البنية الإجرائية وتوزيع الاختصاصات (الفرع الأول)، و تقييم قابلية هذا المسار للتتبع والفهم من قِبَل مختلف الفاعلين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المراحل الإجرائية و توزيع الاختصاصات في إعداد مشروع قانون

المالية

تقتضي الشفافية في هذه المرحلة، رصد مختلف مراحل التحضير التقني لمشروع قانون المالية، بدءاً بإصدار التوجيهات العامة من الحكومة، ثم قيام القطاعات الوزارية بإعداد تقديراتها، وانتهاءً بالصياغة النهائية لنص المشروع على مستوى وزارة المالية هذا المسار يثير عدة تساؤلات حول مدى إتاحة تفاصيل هذه المراحل، ودرجة وضوح الآليات التي تحكم قرارات توزيع الموارد المالية.

¹ - دخينيسة احمد، مرجع سابق، ص 376 - 377.

أولاً: إصدار المذكرة التوجيهية من طرف المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية

تخضع عملية إعداد مشروع قانون المالية في الجزائر لمسار إجرائي متعدد المراحل تتوزع فيه الصلاحيات بين جهات مؤسساتية متعددة وفق تسلسل هرمي محكم وتتصدر المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية هذا المسار، إذ تضطلع بمهمة إعداد القائمة التقديرية الأولية للبرامج المقترحة وتقدير مجمل الموارد والنفقات العامة، وصياغة التوجيهات الميزانية الأولية التي ترفعها إلى الوزير الأول لاعتمادها.

وتُشكل موافقة الوزير الأول المرحلة التأسيسية الكبرى في هذا المسار، إذ يحدد على ضوء القائمة التقديرية المرفوعة إليه ووفق متطلبات السياسة الاقتصادية للدولة، التوجيهات العامة ومبادئ الأولوية الواجب مراعاتها في التحضير، ويتجلى ذلك عادةً في توجيه الوزارات نحو ضبط نفقاتها وتفادي المطالبة باعتمادات إضافية. وعلى إثر هذه الموافقة تُصدر المديرية العامة للميزانية مذكرة توجيهية تُوجّه إلى كافة الوزارات تُحدد فيها القواعد الشكلية والموضوعية لإعداد الميزانية، وتضع سقوفاً للنفقات القطاعية تأسيساً على الاعتمادات المرخص بها في السنة المالية السابقة.

ثانياً: مرحلة تقدير الميزانية في الوزارات والمؤسسات العمومية

وعلى مستوى الوزارات والمؤسسات العمومية، تتولى المديرية العامة للمالية داخل كل قطاع تحضير مشروع ميزانية نفقاتها، وتجميع مقترحات المديرية التقنية والمصالح التابعة لها، ثم مواءمتها مع التوجيهات المركزية قبل رفعها بعد مصادقة الوزير المعني إلى وزارة المالية، مع اللجوء إلى التحكيم الداخلي عند وجود تعارض بين مطالب المصالح المختلفة¹.

¹ - بوليفة محمد عمران، *مالية الدولة والجماعات المحلية*، محاضرة أقيمت في كلية الحقوق، جامعة ورقلة، السنة الدراسية 2023-2024، ص 15 إلى 19. مبارك محمد الصالح، *إعداد قوانين المالية في التشريع الجزائري*، مجلة الفكر، كلية الحقوق سعيد حمدين جامعة الجزائر، المجلد 15، العدد 3، 2020، ص 40-44.

ثالثاً: مرحلة فحص التقديرات الأولية للوزارات من طرف وزارة المالية

وتمثل مرحلة الفحص النقدي للمقترحات الوزارية على مستوى وزارة المالية مرحلةً تدقيقيةً جوهريةً، إذ تتولى فيها مديرية الميزانية فحص مجمل الاعتمادات المطلوبة والكشف عن المبالغة في التقديرات، وتحليل الوثائق التبريرية المرفقة بالطلبات. وتنتهي هذه المرحلة بإحدى ثلاث نتائج: إما الموافقة على المقترحات كاملةً، أو المطالبة بتبريرات إضافية، أو المطالبة بتخفيض الاعتمادات المقترحة، وهو ما قد يدفع الوزير المعني إلى مراجعة مشروعه أو التمسك بمطالبه إذا تعلقَت باعتمادات أساسية.

ونُقضي هذه المرحلة إلى مفاوضات ثنائية بين وزارة المالية والوزارات القطاعية تتسم في الغالب بالتباين في وجهات النظر والتعارض في المواقف، إذ يتمسك ممثلوا الوزارات بمطالبهم التمويلية فيما تسعى وزارة المالية إلى فرض التخفيضات الضرورية. وعند تعذر التوافق يُحال الخلاف إلى الوزير الأول أو مجلس الوزراء للفصل فيه وتنتهي هذه المراحل كلها بإعداد وزير المالية للمشروع التمهيدي للميزانية الذي يُعرض على مجلس الوزراء للمصادقة عليه تمهيداً لإحالاته إلى البرلمان لمناقشته والتصويت عليه¹.

الفرع الثاني: قابلية المسار التقني للتعقب والفهم من قبل الفاعلين

يتناول هذا الفرع تقييم إمكانية اطلاع مختلف الفاعلين، بمن فيهم البرلمان والمجتمع المدني، على المسار التقني لإعداد مشروع قانون المالية، ومدى توفر الوثائق التحضيرية اللازمة، كمذكرات التوجيه والتقارير التمهيديّة، بشكل كافٍ يجعل هذا المسار مفهوماً وقابلاً للتعقب والمراقبة. ويتوقف تقييم مدى شفافية هذه المرحلة على تحقق هذا الشرط أساساً.

¹ - بوليفة محمد عمران، مرجع سابق، ص 15-19؛ مباركي محمد الصالح، مرجع سابق، ص 40-44.

أولاً: واقع انفتاح السلطة التنفيذية على نشر البيانات المتعلقة بمشروع قانون المالية

على الرغم من المساعي التي تبذلها الجزائر في سبيل استيعاب مفاهيم شفافية الميزانية العامة وترسيخ ممارساتها، والمبادرات التي أطلقتها وزارة المالية في هذا الإطار لا سيما انتهاجها سياسةً معلوماتيةً أكثر انفتاحاً تقوم على نشر البيانات والمعلومات المتعلقة بعمليات الميزانية وإتاحتها، فإن الواقع الفعلي للشفافية المالية في الجزائر يكشف عن قصور واضح حين يُقاس بالمؤشرات الدولية المعتمدة في هذا المجال ويتجلى هذا القصور بصورة خاصة في شُح إتاحة المعلومات المالية للعموم وضعف إمكانية الاطلاع عليها من قِبَل المواطنين، وهو ما يُشير إلى وجود فجوة هيكلية بين الإطار التشريعي المُعلن والممارسة الفعلية في مجال الشفافية الميزانية.

ثانياً: دور ميزانية المواطن في تبسيط البيانات ذات الصلة بقانون المالية

تقوم وثيقة ميزانية المواطن على بنية محتوى منهجية ومتدرجة، تنطلق من التعريف بمفهوم الميزانية العامة للدولة وميزانية المواطن بوصفها إطاراً مرجعياً أولياً، ثم تنتقل إلى توضيح المفاهيم القانونية والمالية المرتبطة بها، كقانون المالية وأنواعه، وقانون تسوية الميزانية، ورخص الالتزام، واعتمادات الدفع. وتتضمن إلى جانب ذلك جملةً من المفاهيم المستحدثة التي أفرزها الشروع في تطبيق القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، ولا سيما الإطار الميزانياتي متوسط المدى، والبرنامج والبرنامج الفرعي، والنشاط، والأداء، والأهداف.

وقد عرّفت وزارة المالية عبر مديريتها العامة للميزانية وثيقة ميزانية المواطن في الجزائر بأنها وثيقة تلخيصية تشرّحية لمعلومات الميزانية العامة للدولة، تتخذ شكل تقرير مُبسّط موجّه إلى عامة المواطنين بهدف تيسير فهمهم لآليات الميزانية ومكوناتها. وتسعى هذه الوثيقة في جوهرها إلى تعزيز الثقافة الميزانية لدى المواطنين باعتبارهم¹ المستفيدين

¹ - فلفول عبد القادر ، مرجع سابق ، ص 499 - 500 .

الرئيسيين من المال العام، وهو ما يجعل منها أداة للشفافية المالية وتعزيز مبدأ المساءلة الديمقراطية في إدارة الموارد العمومية¹

المبحث الثاني: معيقات تكريس الشفافية في مرحلة الاعداد الاداري

يُشكّل مسار إعداد مشروع قانون المالية الحلقة الأولى والمحورية في دورة الميزانية العامة، إذ تتحدد في هذه المرحلة التوجهات المالية الكبرى، مما يجعل مستوى الشفافية فيها ذا أثر مباشر على مشروعية السياسة المالية للدولة ومصادقيتها. وتتسم هذه المرحلة بجملة من الخصائص البنوية التي تستدعي الدراسة، أبرزها التوتر القائم بين متطلبات السرية الإدارية، ومقتضيات الإفصاح عن المعلومات الميزانية من جهة أخرى، فضلاً عن طبيعة عملية الإعداد داخل الجهاز التنفيذي وما ينجم عنه من تساؤلات حول مدى الانفتاح على الفاعلين الخارجيين. ويستلزم استيعاب هذه الإشكاليات دراسة حدود الإفصاح عن المعلومات المالية في ظل مقتضيات السرية الإدارية (المطلب الأول)، وتقييم نطاق انفتاح مسار إعداد قانون المالية على الخبراء والهيئات المستقلة (المطلب الثاني).

المطلب الاول: حدود الافصاح عن المعلومات المالية في ظل مقتضيات السرية

الادارية

يُشكّل الإفصاح عن المعلومات المالية العامة ركيزة جوهرية في منظومة الحوكمة المالية الرشيدة، إذ يُتيح للمواطنين والهيئات الرقابية ممارسة حقهم في متابعة توجهات السياسة المالية للدولة ومساءلة السلطات عن قراراتها. إلا أن هذا يصطدم بمجموعة من القواعد القانونية الضابطة للسرية الإدارية، التي تحمي الوثائق الرسمية من التداول العشوائي حفاظاً على المصلحة العامة. خاصة ما تعلق منها بمالية الدولة، التي تنطوي على معطيات حساسة تتقاطع فيها اعتبارات الأمن المالي للدولة مع متطلبات الشفافية

¹ - فلفول عبد القادر، مرجع سابق، ص 499 - 500.

والمساءلة الديمقراطية. وهو ما يستدعي دراسة النظام القانوني للسرية الإدارية وأثره على إمكانية الاطلاع على الوثائق الميزانية (الفرع الأول) ، والبحث في مدى إمكانية التوفيق بين اعتبارات السرية المشروعة ومتطلبات الإفصاح المالي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: النظام القانوني للسرية الإدارية وأثره على الوثائق الميزانية

ان تأثير مبدأ السرية على إمكانية الاطلاع على البيانات المرتبطة بإعداد مشروع قانون المالية ، يقتضي تحليل الإطار القانوني الذي يحكم سرية الوثائق الحكومية، والذي تعتمد الإدارة لتبرير عدم نشر البعض منها ، لا سيما تلك المتعلقة بالمداولات الداخلية أو المفاوضات بين الوزارات ، بما في ذلك تحديد أولويات الإنفاق، الأمر الذي يؤدي إلى تراجع مستوى الشفافية في ترتيب هذه الأولويات وتوزيع الموارد.

أولاً: الإطار القانوني المنظم لسرية الوثائق الإدارية

يقوم الإطار القانوني المنظم للسرية الإدارية على التزام صريح يقع على عاتق السلطات العمومية بتأمين الوثائق والمعلومات الإدارية وحمايتها، من خلال جملة من التدابير التي تشمل التصنيف المسبق للوثائق وفق درجة حساسيتها، وتنظيم تداولها، وضبط طرق حفظها وأرشفتها، وذلك استناداً إلى المادة 47 من الدستور ، و أحكام الامر رقم 21-109¹ لاسيما المادة 7 تُقرّ مبدأ الحماية الشاملة للوثائق الإدارية عبر إلزام الإدارة بوضع أنظمة تقنية وتنظيمية لإدارتها، بينما تُكرّس المادة 8 مبدأ سرية المراسلات الإدارية من خلال حظر نشرها أو تداولها أو توزيعها دون موافقة الجهة المعنية، وهو حظر يمتد ليشمل مختلف أشكال النشر التقليدي والإلكتروني في ظل التحول الرقمي ، مع تحديد التزامات واضحة تقع على عاتق كلّ من السلطات المعنية والموظفين العموميين والغير².

¹- الامر رقم 21-09 مؤرخ في 27 شوال عام 1442هـ الموافق 8 جوان 2021 م ، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية ، ج ر ج ج 45.

²- تومي يحي ، الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية على ضوء القانون رقم 21-09 دراسة تحليلية ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، جامعة يحي فارس المدية ، المجلد 07 ، العدد 2 ، سنة 2022 ، ص 264،266.

وفي سياق الاتساق مع هذا التصنيف، نصّت المادة 48 من الأمر رقم 06-03¹ على التزام صريح بالسر المهني يمتد إلى ما بعد انتهاء العلاقة المهنية، إذ يبقى الموظف ملتزماً بهذا الواجب إلى حين صدور ترخيص مكتوب من السلطة السلمية المختصة.

وقد أثار هذا الحكم انتقادات فقهية معتبرة، إذ رأى جانب من الباحثين أن اشتراط الترخيص الكتابي مسبقاً يمثل مغالاة ومساساً بالأصل وهو حق المواطن في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية. ويزداد التعقيد حين نلاحظ أن الأمر 21-09 ذاته يتضمن تناقضاً داخلياً بين المادة 05 التي تُقرّ صراحةً بعدم مساس أحكامه بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، و المادة 14 التي تُجرّم إفشاء الموظف لمحتوى أي وثيقة أو معلومة اطلع عليها بمناسبة ممارسة مهامه لمدة 10 سنوات بعد انتهاء علاقته المهنية، وهو ما يُعمّق الهوة بين الإطار المبدئي الضامن للحق وآليات التطبيق الفعلي المقيدة له.

وعليه ، يترتب عن هذا الإطار القانوني تكريس سلطة تقديرية واسعة للإدارة في تحديد طبيعة الوثائق المصنفة ومدى سريتها، وهو ما ينعكس مباشرة على إمكانية الاطلاع على الوثائق المرتبطة بقانون المالية ، إذ رغم الطابع العلني الذي يفترض أن يميز هذا القانون باعتباره أداة للرقابة الديمقراطية على المال العام، فإن إخضاع وثائقه لآليات التصنيف والسرية قد يؤدي إلى تقييد الوصول إلى بعض المعطيات، خاصة تلك التي تعتبرها الإدارة حساسة أو مرتبطة باعتبارات المصلحة العامة أو الأمن المالي للدولة، مما يخلق توازناً دقيقاً وأحياناً إشكاليّين متطلبات الشفافية المالية من جهة، ومقتضيات حماية المعلومات الإدارية من جهة أخرى².

¹ - الأمر رقم 06-03 المؤرخ 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 م ، يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، الصادر في 20 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق لـ 16 يوليو سنة 2006 م ، ج ر ج ج 46 .

² - ديب فاطمة ، ضرورة التوفيق بين حق الوصول الى المعلومات والوثائق الادارية و واجب السرية الادارية في ضوء القانون الجزائري ، مجلة المعيار ، جامعة الامير عبد القادر للعلوم الاسلامية قسنطينة ، المجلد 29 ، العدد 03 ، 2025 ، ص 567 ، 568 .

ثانياً: انعكاس السرية الادارية على امكانية الاطلاع على الوثائق المتعلقة باعداد قانون المالية

يُطرح التساؤل بجديّة حول مدى انسحاب أحكام السرية الإدارية المقررة في الأمر رقم 09-21 على الوثائق والمعلومات ذات الطابع المالي العام، ولا سيما تلك المرتبطة بمراحل إعداد قانون المالية، بما تتضمنه من تقديرات ميزانية ومراسلات بين الوزارات وتقارير هيئات الرقابة. فمن الناحية المبدئية، تندرج وثائق إعداد قانون المالية ضمن الوثائق التي أنشأتها أو حصلت عليها أي من السلطات المعنية أثناء ممارسة نشاطها وفق تعريف المادة الأولى من الأمر المذكور اعلاه، مما يجعلها في الأصل وثائق إدارية خاضعة لأحكامه.

غير أن السؤال يتعلق بما إذا كانت هذه الوثائق قابلة للتصنيف بموجب مستويات السرية الأربعة المقررة قانوناً، أم أنها تدخل في نطاق الوثائق غير المصنفة التي تبقى مفتوحة للاطلاع العام بعد انتهاء مرحلة إعدادها. والواقع أن خصوصية المسار التشريعي لقانون المالية تستدعي تمييزاً دقيقاً بين مرحلتين متباينتين، مرحلة الإعداد السابقة للمصادقة البرلمانية التي تتسم بطابع تداولي داخلي يستوجب السرية لحماية سلامة المداولات الحكومية ، ومرحلة ما بعد المصادقة والنشر في الجريدة الرسمية التي تتحول فيها هذه الوثائق إلى معلومات عامة بطبيعتها.

ويُستدل على المنطق الأول من روح أحكام الأمر 09-21 التي تجعل من درجة واجب الكتمان مطبقة على الوثائق التي "ينجر عن إفشائها ضررٌ مؤكد يلحق بمصالح الحكومة أو الإدارات المركزية، وهو توصيف يمكن تمديده إلى مسودات الميزانية ووثائق التفاوض الداخلي التي قد يلحق كشفها المبكر ضرراً بتوازن السياسة المالية للدولة.

بيد أن هذا المنطق لا يصح مطّعه إلى ما بعد نشر النص التشريعي النهائي، وإلا تحوّل من آلية للحماية المؤقتة إلى أداة لإعاقة الرقابة البرلمانية والمجتمعية¹

¹ - تومي يحي ، مرجع سابق ، ص 262 .

على الأموال العامة، وهو ما يتعارض جوهرياً مع متطلبات مبدأ الشفافية المالية الذي يُعدّ ركيزةً دستورية راسخة.

ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يُحدد في الأمر 09-21 آجالاً زمنية للرفع التلقائي للسرية عن الوثائق المصنفة، وهو ثغرة تشريعية مؤثرة أشار إليها الباحثون صراحةً حين طالبوا المشرع بالنص على المدد التي تبقى فيها الوثائق محجوبةً ومقيدةً من الاطلاع، إذ يفتح غياب هذه الآجال الباب أمام التمسك المفتوح بسرية الوثائق المالية حتى بعد زوال مسوّغها الموضوعي، مما يُعيق فعالية الرقابة المالية ويُضيق نطاق المساءلة العامة.

وعليه، يستدعي الأمر استحداث نظام قانوني خاص يُوازن بين اعتبارات السرية المرحلية المشروعة في مسار إعداد قانون المالية، ومقتضيات الشفافية والمساءلة التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمشروعية الإدارة المالية العامة¹.

الفرع الثاني: التوازن بين السرية الادارية ومتطلبات الافصاح

يتعين البحث في كيفية تحقيق توازن بين متطلبات السرية الإدارية المشروعة من جهة، وحق الاطلاع على المعلومات المالية الذي يُعدّ ركيزة أساسية للشفافية من جهة أخرى. ويتطلب ذلك تحديد نطاق السرية بدقة، بحيث لا يتعدى المعلومات الحساسة حقاً، مع ضمان نشر المعطيات الجوهرية المتعلقة بالميزانية. وبذلك تتحقق الشفافية دون المساس بالمصالح العليا للدولة.

اولاً: غياب التوفيق بين الاعتبارات المشروعة للسرية الادارية ومتطلبات الشفافية

تتجلى إمكانية التوفيق بين الاعتبارات المشروعة للسرية الإدارية ومتطلبات الشفافية من خلال تكريس حق الوصول إلى المعلومات كأصل دستوري، مع اعتبار السرية استثناءً ضيقاً تفرضه الضرورة الأمنية والمصلحة العليا للدولة. فالتوفيق يبدأ من الاعتراف بأن الحق

¹-تومي يحي ، مرجع سابق ، ص 276 .

الفصل الأول

في المعلومة ليس مجرد رفاهية، بل هو حجر الزاوية لجميع الحريات ، وضمانة أساسية لتحقيق الشفافية ومساءلة الإدارة عن قراراتها قبل اتخاذها. وقد انتقل المؤسس الدستوري من مرحلة الاعتراف الضمني بهذا الحق عبر حرية الرأي والتعبير ما قبل 2016، إلى مرحلة التصريح المباشر والواضح في تعديلي 2016 و 2020، مؤكداً أن الوصول إلى الوثائق والإحصائيات وتداولها حقوق مضمونة للمواطن. ومع ذلك فإن التوفيق يقتضي عدم إطلاق العنان لممارسة هذا الحق بشكل قد يضر بأمن الدولة أو يعطل سير المرافق العامة، وهنا يبرز دور واجب السرية الإدارية كآلية لحماية الأسرار المتعلقة بالدفاع الوطني أو البيانات الشخصية للأفراد.

إن فلسفة المشرع في هذا التوفيق تقوم على قاعدة قانونية مفادها أن حق الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية كأصل عام يتمتع به جميع المواطنين، أما واجب السرية الإدارية فهو استثناء يرد على هذا الحق . وبالتالي، فإن التوفيق الناجح يتطلب تحديد مجالات الحظر بدقة وترك ما دون ذلك للإفصاح العام، وهو ما حاول المشرع تجسيده عبر تصنيف الوثائق إلى مستويات (سري جداً، سري، واجب الكتمان) حسب نص المادة 6 من الامر 09-21 ، لضمان عدم تداخل الصلاحيات وضياح حقوق الأفراد في ظل ضبابية المفاهيم الإدارية.¹

وبمقارنة هذه المقاربة التوفيقية مع المعايير التي تحكم الإفصاح والسرية، نجد أن المشرع اعتمد معايير قانونية وفقهية مثل معيار الضرر ومعيار المصلحة، حيث يُعد الأمر سراً إذا كان إفشاؤه يضر بمصلحة يعترف بها القانون ، إلا أن تحليل النصوص القانونية، لاسيما الأمر 09-21 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، يكشف نوعاً من التضارب والمغالاة التي قد تخل بمعايير الشفافية الدولية ، فبينما يقر القانون بحق المواطن في الوصول للمعلومة، نجد المادة 14 من نفس الأمر تجرّم الموظف الذي يفشي أي معلومة اطلع عليها لمدة تصل إلى 10 سنوات بعد انتهاء خدمته، حيث ورد في الفقرة الثانية " ويبقى

¹-ديب فاطنة ، مرجع سابق ، ص 568 .

هذا المنع سارياً لمدة عشر (10) سنوات من توقف أو انتهاء العلاقة المهنية للموظف العمومي بالاستقالة أو التسريح أو العزل أو الإحالة على التقاعد أو لأي سبب آخر، مع مراعاة أحكام المادة 50 من هذا الأمر"، وهو ما يعد تناقضاً يفرغ الحق من محتواه .،

كما أن المعايير المستخدمة لتقييد الإفصاح تعتمد غالباً على مصطلحات مطاطية مثل مصالح الدولة ، أو ضرورة المصلحة، مما يمنح الإدارة سلطة تقديرية واسعة قد تؤدي إلى تغليب السرية كأصل والشفافية كاستثناء، وهو عكس ما قرره الدستور. وبالمقارنة مع المعايير التشريعية ، يظهر أن هناك حاجة لإعادة ضبط مفهوم المصلحة ، ليكون محصوراً في المصلحة العامة الحقيقية، مع ضرورة توسيع صلاحيات الأجهزة المستقلة بما يمكنها من السهر على ضمان ممارسة هذا الحق واستقبال شكاوى المواطنين عند المساس به ،إن النتيجة المتوصل إليها تشير إلى أن المشرع ، وإن نجح في التكريس القانوني للشفافية، إلا أنه لا يزال مقيداً بمنطق السرية المهنية التقليدي ، الذي يحتاج إلى مراجعة تضمن التناسب بين سرية المعلومة ومدتها الزمنية وبين حق المواطن في الرقابة الشعبية ¹.

المطلب الثاني: محدودية الانفتاح المؤسساتي لعملية إعداد قانون المالية

تعد إشكالية احتكار الجهاز التنفيذي لمسار إعداد التقارير، دون أي انفتاح مؤسسي حقيقي على أطراف خارج الجهاز التنفيذي . وما ينتج عن هذا الأمر من استبعاد الخبراء والهيئات الاستشارية المستقلة وهيئات المجتمع المدني وما ينجر عنه من تداعيات تمس جودة الخيارات المالية ومستوى الشفافية ، مما يستوجب القيام بتحليل يقوم على التمييز بين غياب الاستشارة الفعلية للخبراء والهيئات المستقلة أثناء مرحلة الإعداد (الفرع الأول)، وأثر إقصاء المجتمع المدني على شفافية بلورة التوجهات المالية (الفرع الثاني) .

¹ - ديب فاطنة ، مرجع سابق ، ص 568 ؛ سوماتي شريفة ، الحماية الجزائية لسرية المعلومات والوثائق الإدارية على ضوء الأمر 21-09 يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية ، دفاثر السياسة والقانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة ، المجلد 14 العدد 2 ، 2022 ، ص 144 .

الفرع الاول: غياب الاستشارة الفعلية للخبراء والهيئات المستقلة في مرحلة

الإعداد

تقتضي الشفافي في هذه المرحلة تقصي درجة انفتاح السلطة التنفيذية على إشراك الهيئات الاستشارية والخبراء المستقلين أثناء إعداد مشروع قانون المالية، كما ترمي إلى إظهار الكيفية التي يمكن بها أن يؤدي غياب هذا الانفتاح إلى تراجع جودة التحليل المالي، والحد من شفافية الخيارات المعتمدة.

اولا: انفتاح السلطة على الفاعلين خارج الجهاز التنفيذي في عملية تحضير واعاد قانون المالية

تعتبر عملية تحضير وإعداد مشروع قانون المالية في الجزائر اختصاص حصري ومطلق للسلطة التنفيذية، حيث تُعتبر حجر الزاوية في هذه العملية الإدارية، ويظهر هذا الانغلاق بوضوح في كون المرحلة التمهيدية تبدأ كإجراء أحادي داخلي في أروقة وزارة المالية، وتحديدًا عبر المديرية العامة للميزانية التي تقود العملية من الأسفل إلى الأعلى من خلال التنسيق الفني مع الوزارات والهيئات الحكومية فقط .

وبالاستناد إلى المادة 69 من القانون العضوي 18-15 ، فإن الوزير المكلف بالمالية هو الذي يتولى تحضير المشاريع تحت سلطة الوزير الأول، مما يكرس هيمنة الجهاز التنفيذي ، وتبرر السلطة هذا الانفراد بامتلاكها للمعلومات الضرورية والكفاءات التقنية التي تقتقر إليها السلطات الأخرى، فضلاً عن رغبتها في حماية الميزانية من الأخطاء السياسية أو المصالح الانتخابية لأعضاء البرلمان.¹

¹ - بن عيسى زايد ، إعداد مشروع قانون المالية ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المركز الجامعي نور البشير بالبيض ، المجلد 15، العدد 01 ، سنة 2022 ، ص 206-236 ؛ سي محمد كمال ، سعودي عبد الصمد ، التحليل الاقتصادي لقوانين المالية في الجزائر من المشروع إلى التنفيذ (2015-2020) ، مجلة معهد العلوم الاقتصادية ، جامعة عين تيموشنت ، جامعة المسيلة ، المجلد 24 ، العدد 01 ، سنة 2021 ، ص 327-346 .

اضافة لكل ما سبق فإن المرسوم التنفيذي 95-54، يحصر الصلاحيات في وزير المالية . ويصف الباحثون هذا الجهاز بأنه بيروقراطي بالغ التعقيد يتسم بفلسفة التركيز الإداري المطلق، حيث تغيب أي قنوات رسمية للتشاور مع الفاعلين من خارج الإدارة مثل الخبراء الاقتصاديين أو منظمات المجتمع المدني .

إن هذا الانفراد يحول العملية إلى إجراء تقني وإداري بحت ، يهدف لتنفيذ برنامج الحكومة دون فتح مجال للخبرة المضادة التي قد يقدمها فاعلون من خارج السلطة التنفيذية. وبالنتيجة تظل وثيقة قانون المالية نتاج رؤية أحادية للسلطة التنفيذية التي تستأثر بتقدير النفقات والإيرادات بناءً على بياناتها الداخلية حصراً.

ثانياً: تأثير عدم استشارة هؤلاء الفاعلين على جودة الخيارات المالية

أما فيما يخص انعكاس هذا التغيب على جودة الخيارات المالية، تبرز حقيقة وجود ضعف في الاستشراف المالي والاقتصادي نتيجة الانفراد بالقرار ، ويتجلى هذا الضعف بوضوح في اضطرار الدولة لإصدار 14 قانون مالية تصحيحي ، خلال العقدين الماضيين، وهو ما يُعد دليلاً تقنياً على خلل في التقدير الأولي ، وعدم واقعية الفرضيات المالية ، كما تبرز فجوة توقعات كبيرة بين الأهداف الكلية المسطرة في مشاريع القوانين ، مثل معدلات النمو والتضخم ، وبين ما يتم تحقيقه فعلياً، حيث غالباً ما تخفق هذه القوانين في بلوغ الاهداف التي سطرته .

وبسبب غياب الحوار مع الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين، تلجأ الحكومات المتعاقبة إلى حلول سهلة لسد العجز الميزانياتي، مثل فرض ضرائب جديدة ، بدلاً من ابتكار بدائل تمويلية ناجعة. ويؤكد التحليل الاقتصادي أن الخيارات المالية المتخذة في ظل هذا الانغلاق غالباً ما تتوجه نحو نفقات استهلاكية، مما يفاقم العجز الميزانياتي إن جودة الخيارات المالية تظل مرهونة بالتحول من ميزانية الوسائل التقليدية¹

¹ - بن عيسى زايد ، مرجع سابق ، ص 206-236 ؛ سي محمد كمال ، سعودي عبد الصمد ، مرجع سابق ، ص 327-346 .

إلى ميزانية الأهداف والنتائج التي نص عليها القانون العضوي 18-15 ، والتي تتطلب شفافية أكبر ومساءلة أوسع للأداء.

وفي غياب الاستشارة الواسعة، تظل الميزانية عرضة للهزات البترولية والتقلبات العالمية ، دون وجود استراتيجية تنويع حقيقية يشارك في صياغتها مختلف الفاعلين . وبناءً عليه، فإن جودة الخيارات المالية ستبقى منقوصة وتفتقر للاستقرار التشريعي ما لم يتم إعادة النظر في احتكار السلطة التنفيذية لعملية إعداد قانون المالية .¹

الفرع الثاني: اقضاء المجتمع المدني من رسم التوجهات المالية

يشكل إسهام منظمات المجتمع المدني في مرحلة صياغة الميزانية، ركيزة أساسية من ركائز الشفافية، حيث يُتيح فرصة لرقابة مجتمعية فعالة على السياسات المالية للدولة. ويؤدي ضعف هذه المشاركة إلى تراجع مستوى الشفافية والمساءلة، وتُحد من انفتاح عملية صنع القرار المالي لتبقى محصورة بيد السلطة التنفيذية .

أولاً: تقييم مشاركة المجتمع المدني في إعداد الميزانية العامة

يعتبر المجتمع المدني ليس مجرد جهة رقابية خارجية، بل شريك فاعل في دورة الميزانية العامة بأكملها، ابتداء من مرحلة الإعداد حتى المراجعة اللاحقة. حيث يمكن ان نحصر مستويات المشاركة في أربعة مستويات ، تتباين في درجة تحققها على أرض الواقع. ففي مرحلة التحضير والإعداد ، يُفترض أن تساهم منظمات المجتمع المدني في تحديد أولويات الإنفاق انطلاقاً من حاجات المواطنين الفعلية ، غير أن الواقع يُثبت أن هذه المرحلة تبقى حكراً على السلطة التنفيذية بحجة امتلاكها الأجهزة التقنية والإمكانيات الفنية اللازمة، دون أي إشراك فعلي للمجتمع المدني. أما في مرحلة الاعتماد والمصادقة ، يكمن دور المجتمع المدني في مرافقة اللجان البرلمانية بخبرات بحثية واستشارية²

¹ - بن عيسى زايد ، مرجع سابق ، ص 206-236 ؛ سي محمد كمال ، سعودي عبد الصمد ، مرجع سابق ، ص 327-346 .

² - باري عبد اللطيف ، محبوب مراد ، دور المجتمع المدني في تحسين اداء الميزانية العامة مع الاشارة الى حالة الجزائر ، مجلة افاق علوم الادارة والاقتصاد ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 02 سنة 2017 ، ص 35-52 .

تسد الفراغ التقني لدى المؤسسة التشريعية، وفي مراقبة حضور النواب وقدرتهم على التدخل لصالح الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. بيد أن هذا الدور ظل هامشياً نظراً لغياب قنوات التشاور المبكر بين البرلمان ومنظمات المجتمع المدني.

ثانياً: أثر ضعف المشاركة على الشفافية

يوجد ثلاثة مستويات متداخلة من الضعف تُقوّض شفافية الميزانية ، فعلى مستوى إتاحة الوثائق المالية ، نلاحظ أن الوثائق الميزانية المنصوص عليها في المادة 75 من القانون العضوي 15-18 تظل صعبة المنال، و لاسيما ما يتعلق منها بالملاحق التفسيرية والتقدير المالي والاقتصادي. بل تعتبر غائبة تماماً عن متناول الجمهور، وتُعامل بوصفها أسراراً للدولة لا يجوز نشرها، وهو ما يعكس نظرة غير شفافة، لا يقبل بها المجتمع الدولي إلا في حالات الأمن والدفاع. بينما على مستوى مؤشر الميزانية المفتوحة ، لم تحصل الجزائر في مسح الميزانية المفتوحة لعام 2008 سوى على 1% فقط، وهو ما يعد ضئيلاً . وبالرغم من ارتفاع طفيف بلغ 19% في عام 2015، فإن الجزء المتعلق بمشاركة المواطنين في إعداد الميزانية بلغ الصفر ، في حين بلغت نقاط رقابة السلطة التشريعية 36 من 60 فقط. وأخيراً على مستوى الرقابة على تنفيذ الميزانية ، نلاحظ أن ضعف مشاركة المجتمع المدني يُفضي مباشرةً إلى ثلاث إشكاليات رقابية متشابكة وهي ، أن النواب يُولون اهتماماً أكبر لمناقشة قانون المالية على حساب قانون ضبط الميزانية الذي يُعدّ الأداة الرقابية الأجدى ، و أن الأجهزة الرقابية كمجلس المحاسبة لا تنشر تقاريرها رغم النص القانوني على ذلك نواحيها أهداف أداء محددة مسبقاً تُلزم الأمرين بالصرف بتحقيقها، مما يجعل تنفيذ الميزانية عملية إجرائية خالية من المساءلة الفعلية¹.

¹ - باري عبد اللطيف ، محبوب مراد ، مرجع سابق، ص 35-52 .

خلاصة الفصل

يتبين مما سبق أن مبدأ الشفافية في مرحلة إعداد مشروع قانون المالية، رغم ما حظي به من اعتراف تشريعي صريح في القانون العضوي رقم 15-18 ، يظل مبدأً منقوص التجسيد على صعيد الممارسة الفعلية، إذ تتضافر عوامل بنيوية متعددة في الحد من فاعليته وتقريغه من مضمونه الرقابي الحقيقي. فعلى الرغم من توفر جملة من الآليات الإجرائية كالتأطير الميزانياتي متوسط المدى وإصدار ميزانية المواطن، فإن مستوى الإفصاح عن الفرضيات الاقتصادية والتوقعات المالية لا يرقى بعدُ إلى معايير الشفافية الدولية المعتمدة، كما يظل المسار التقني للإعداد مجهولاً في معظمه للرأي العام و للخبراء الاقتصاديين ، ويُفاقم من حدة هذا القصور الإطار القانوني المنظم للسرية ، الذي يمنح الإدارة سلطةً تقديريةً واسعة في تصنيف الوثائق الميزانية وتقييد تداولها، في غياب آجال زمنية محددة للرفع التلقائي للسرية، مما يُكرّس هيمنة منطق الكتمان على حساب متطلبات المساءلة الديمقراطية. ويُضاف إلى ذلك احتكار الجهاز التنفيذي لمسار الإعداد في معزل تام عن الخبراء الاقتصاديين وهيئات المجتمع المدني، وهو ما أفضى تاريخياً إلى ضعف في جودة الخيارات المالية وتكرار اللجوء إلى قوانين المالية التصحيحية .

وعليه، فإن تحقيق الشفافية الميزانية الفعلية في هذه المرحلة يستلزم مراجعة شاملة تقوم على تضيق نطاق السرية الإدارية وتحديد بدقه، وفتح مسار الإعداد أمام الاستشارة التقنية المستقلة للخبراء الاقتصاديين والمخابر الجامعية المتخصصة ، بما يكفل الانتقال من شفافية شكلية إلى شفافية ذات أثر رقابي حقيقي وفعال.

الفصل الثاني

حدود مبدأ الشفافية

في مرحلة المصادقة

يُشكّل مبدأ الشفافية في مرحلة المصادقة على قانون المالية اختباراً حقيقياً لمدى فاعلية الرقابة البرلمانية على المال العام، إذ لا تكتسب هذه الرقابة مشروعيتها الوظيفية إلا بقدر ما تُقضي إليه من إفصاح حقيقي عن مضامين السياسة المالية للدولة. غير أن الإقرار القانوني لهذا المبدأ لا يعني بالضرورة تحوُّله إلى شفافية ناجعة نظراً لما يكشفه التطبيق العملي من قصور بنيوي وثغرات إجرائية. ويتجلى هذا القصور على مستويين ، أولهما يتصل بآليات تجسيد الشفافية خلال مرحلة المناقشة البرلمانية (المبحث الأول) ، وثانيهما يرتبط بتقييم حدود تكريسها في مرحلة اعتماد قانون المالية (المبحث الثاني) .

المبحث الأول: قصور آليات تجسيد الشفافية خلال المناقشة البرلمانية

تُشكّل آليات تجسيد الشفافية خلال المناقشة البرلمانية لمشروع قانون المالية محوراً جوهرياً في منظومة الحوكمة المالية العامة، إذ لا تكتسب الرقابة البرلمانية مشروعيتها الوظيفية إلا بقدر ما تُقضي إليه من إفصاح حقيقي عن توجهات السياسة المالية للدولة. وتتقاطع في هذا الإطار ضمانتان تتمثل الأولى في علنية الجلسات البرلمانية بوصفها الركيزة الإجرائية الكفيلة باطلاع الرأي العام على مضامين النقاشات المالية (المطلب الأول) ، وتتجسد الثانية في مدى قدرة النقاش البرلماني ذاته على تفكيك الخيارات الميزانيةية وكشف مضامينها الحقيقية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: علنية المناقشات البرلمانية ، ضمانة مؤسساتية لشفافية القرار

المالي

تُعَدّ علنية المناقشات البرلمانية في مجال المالية العامة من أبرز الضمانات المؤسساتية التي أقرّها المشرّع لتحقيق الشفافية في مناقشة مشروع قانون المالية، إذ تُجسّد الصلة الوظيفية الجوهرية بين مبدأي المشروعية المالية والمساءلة الديمقراطية،

بما يكفل اطلاع الرأي العام على مضمون النقاشات المتعلقة بمشاريع قوانين المالية ويطرح الإقرار القانوني لهذا المبدأ جملةً من التساؤلات المتعلقة بمدى ترجمته إلى شفافية فعلية على صعيد الممارسة البرلمانية، لا سيما في ضوء ما قد تُقرزه الآليات التطبيقية من إشكاليات إجرائية وبنوية. وعليه، يستدعي هذا الموضوع تحليل المقتضيات القانونية النازمة لعننية الجلسات البرلمانية (الفرع الأول)، ثم تقييم مدى فاعليتها في تحقيق الشفافية على الصعيد العملي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقتضيات القانونية لعننية الجلسات البرلمانية

تتيح علنية جلسات مناقشة قانون المالية بالبرلمان، إمكانية للرأي العام لمتابعة النقاشات والاطلاع على ملامح السياسة المالية للدولة، إلى جانب اختبار مدى توافر الضمانات القانونية اللازمة لتفعيل هذا الإطلاع فعلياً .

أولاً: النظام القانوني لعننية الجلسات البرلمانية

تخضع جلسات البرلمان لمبدأ العلانية كقاعدة عامة، وذلك تأسيساً على أحكام المادة 136 فقرة 1 من الدستور¹، التي تنص على أن جلسات البرلمان علانية وهو ما تؤكد المادة 6 من القانون العضوي رقم 06-23² التي تقضي بأن تجرى أشغال البرلمان ومناقشاته ومداولاته باللغة العربية، وأن تكون جلساته علانية أو مغلقة وفقاً لأحكام المادة 136 فقرة 3 من الدستور. كما تُنشر محاضر المناقشات والعروض الكاملة في الجريدة الرسمية للمناقشات، عملاً بأحكام المادة 7 من نفس القانون العضوي، مع مراعاة حالات الجلسات المغلقة.

¹ - قانون رقم 04-26 ، مرجع سابق .

² - قانون عضوي رقم 06-23 مؤرخ في 28 شوال عام 1444 الموافق 18 مايو سنة 2023، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

الفصل الثاني

غير أن المشرع أجاز استثناءً عقد جلسات مغلقة، بموجب المادة 136 فقرة 2 من الدستور، والمادة 6 من القانون العضوي، والمادة 87 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تقابلها المادة 137 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، وذلك بطلب من رئيس المجلس، أو أغلبية الأعضاء الحاضرين، أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة. وتكتسي هذه الإمكانية أهمية خاصة في المجال المالي، حيث قد تستدعي حساسية المناقشات المتعلقة بالميزانية، أو السرية المحيطة ببعض التخصيصات المالية أو الديون أو الصفقات العمومية، اللجوء إلى جلسات مغلقة.

وبموجب المادة 87 فقرة 2 من النظام الداخلي للمجلس ، تُدَوّن محاضر الجلسات المغلقة ولا تُنشر في الجريدة الرسمية للمناقشات إلا بأمر من رئيس المجلس، مما يشكل ضماناً إجرائياً للحفاظ على السرية عند الاقتضاء. كما تُنشر محاضر جلسات الغرفتين المجتمعين معاً بنفس الأشكال المقررة وفقاً للمادة 7 فقرة 2 من القانون العضوي. وتُحدد كل غرفة شكل ومحتوى جريدها الرسمية للمناقشات بمقتضى المادة 8 من القانون العضوي 23-06 المعدل والمتمم .

أما في ما يخص سير الجلسة المالية، فإن المادة 88 من النظام الداخلي تمنح رئيس الجلسة سلطة فتح الجلسة ورفعها، وإدارة المناقشات، والسيطرة على احترام النظام الداخلي والنظام العام، مع حقه في أي وقت في إيقاف الجلسة أو رفعها أو استئنافها، وهو ما يضمن سيراً منضبطاً للمناقشات المالية.¹

كما تجدر الإشارة إلى إمكانية عقد جلسة علنية استثنائية، وفقاً للمادة 87 فقرة 3، بطلب من رئيس المجلس أو ثلثي عدد المجموعات البرلمانية، لمناقشة

¹ - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر بتاريخ 10 شعبان عام 1447 هـ الموافق ل 29 جانفي سنة 2026 ، ج ر ج ج 09 ، سنة 2026 ، ص 7-29 ؛ النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر بتاريخ 30 ذو القعدة عام 1438 هـ الموافق ل 22 غشت سنة 2017 م، ج ر ج ج 49، سنة 2017 ؛ قانون رقم 26-04 ، مرجع سابق ؛ قانون عضوي رقم 23-06 ، مرجع سابق .

إحدى قضايا الساعة، سواء كانت ذات طابع مالي أو اقتصادي طارئ، على أن يبت مكتب المجلس في هذا الطلب.

ثانياً: ضمانات اطلاع الرأي العام

تعتبر الضمانات المذكورة غير كافية لضمان حق الرأي العام في الاطلاع الفعلي والفعال على مضمون المناقشات المالية، وذلك بسبب غياب معايير موضوعية للإغلاق حيث لم تحدد النصوص القانونية طبيعة القضايا المالية التي تستدعي الجلسات المغلقة ، مما يترك الباب مفتوحاً لتوسيع دائرة الإغلاق بشكل تعسفي يضر بحق الجمهور في المعرفة بالإضافة الى ان رئيس المجلس هو وحده من يقرر نشر محاضر الجلسات المغلقة (المادة 87 فقرة 2)، وله صلاحية وقف الجلسة أو رفعها متى شاء (المادة 88)، مما قد يُستخدم لعرقلة مناقشات حساسة مالياً دون رقابة خارجية. كما يمكن كذلك يمكن للحكومة أو أغلبية الحضور أن تطلب الإغلاق دون حاجة إلى تبرير موضوعي، مما قد يحول دون نقاشات عمومية ضرورية حول سوء استخدام المال العام.

بالإضافة لكل ما سبق فإن عدم وجود آلية قانونية للطعن في قرارات الإغلاق أمام جهة مستقلة (كالقضاء الدستوري أو هيئة الشفافية)، مما يجعل حق الجمهور او الاعلام في الاطلاع رهناً بتقدير السلطة التنفيذية أو البرلمانية فقط¹.

الفرع الثاني: دور فعالية العلنية البرلمانية في تعزيز الشفافية المالية الفعلية

رغم إقرار مبدأ العلنية في النصوص القانونية، إلا أن التحقق من مدى قدرته على تحقيق الشفافية في الممارسة البرلمانية يقتضي تحليل مدى تغطية وسائل الإعلام

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، ص 29-27 .

لجلسات المناقشة المالية، ومدى قدرة المواطن العادي على فهم البيانات الميزانية المعقدة، مما يُضعف أثر العلنية. وتُشكّل علنية المناقشات البرلمانية ركيزة جوهريّة في الرقابة على المال العام، إذ يمارس البرلمان رقابته السابقة على السياسة المالية بالمصادقة على مشروع قانون المالية وتعديلاته خلال السنة المالية، وهو ما يستوجب إجراءات مناقشة علنية تضمن وصول المعلومة إلى الرأي العام، وفقاً للترتيبات التنظيمية. وهذا المبدأ هو ما يجعل المناقشة البرلمانية أداةً للشفافية لا مجرد إجراء شكلي، ويتعزز هذا الإطار بالقانون العضوي 23-06 المعدل والمتمم، الذي ينظم العلاقة بين الغرفتين والحكومة، ويرسي قواعد الإفصاح والمساءلة في إطار مؤسساتي واضح، عبر مجموعة من الآليات .

أولاً- آليات الشفافية الإعلامية والرقابة الروتينية

تُشكّل آليات الشفافية الإعلامية والرقابة الروتينية الركيزة الأولى في منظومة العلنية البرلمانية، إذ تتميز بانتظام توظيفها وخفة شروطها الإجرائية. وتندرج ضمن هذه الآليات كلّ من المذكرة الإعلامية، والسؤال البرلماني، وبيان السياسة العامة، وهي أدوات تستهدف بالدرجة الأولى الإفصاح عن المعلومة المالية والحكومية . غير أن فاعليتها في إنتاج شفافية حقيقية تتفاوت تفاوتاً ملحوظاً بين ما تُتيحه من إمكانيات قانونية وما يُحقّق منها فعلياً من خلال الممارسة البرلمانية¹.

¹- بوزيان بشرى، عوفي شيماء، الاختصاص الرقابي للبرلمان في الجانب المالي، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة الجامعية 2020-2021، ص 22-44 .

أ- المذكرة الاعلامية

تتجلى فاعلية العلنية البرلمانية بصورة واضحة في المراحل الإجرائية التي يمر بها مشروع قانون المالية قبل المصادقة عليه. فعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني، يُصدر مكتب المجلس مذكرة خاصة ذات الطابع الإعلامي والتنظيمي تُحدّد الإجراءات التنظيمية للمناقشة ، مما يُتيح للنواب وللرأي العام الإحاطة بمضمون النقاشات المزمع خوضها. وعند انطلاق جلسات المناقشة، يقدّم وزير المالية عرضاً يتضمن الخطوط العريضة للمشروع ، وهو عرض يُشكّل في ذاته فرصة للإفصاح العام عن توجهات السياسة المالية للحكومة وقد أفصحت الدراسة عن أن النواب يُدلّون بأرائهم في أحكام المشروع ويطرحون استفساراتهم وتساؤلاتهم حول ما يرغبون استيضاحه، وهو ما يُجسّد العلنية في أعلى مستوياتها الوظيفية، إذ تتحول الجلسة من مجرد فضاء للتصويت إلى منبر للمساءلة الفعلية.

ب- السؤال البرلماني و تعزيز الشفافية

يُعدّ السؤال البرلماني من أهم الأدوات الرقابية التي تُكرّس الشفافية في الأداء الحكومي، لما يتسم به من بساطة إجرائية وقدرة على استخراج المعلومات ذات الطابع المالي. حيث يعتبر السؤال بمثابة إجراء شكلي خفيف بالمقارنة مع وسائل الرقابة الأخرى، غير أن هذه الخفة الإجرائية ذاتها هي ما يمنحه فاعلية استثنائية في تعزيز الشفافية، لأنها تُتيح للنواب الاستفسار عن التوجهات الحكومية دون الحاجة إلى تعبئة أغليات أو استيفاء شروط معقدة. كما تجدر الإشارة إلى ملاحظة بالغة الأهمية مفادها أن أعضاء البرلمان لا يُحسنون توظيف هذه الأداة في الجوانب المالية وتنفيذ النفقات العمومية، بحيث لا يكمن العيب في الأداة بحد ذاتها، بل إلى أعضاء البرلمان¹

¹ - بوزيان بشرى ، عوفي شيماء ، مرجع سابق ، ص 22-44 .

الفصل الثاني

لعدم تحسّسهم لهذه المسائل ذات الأهمية القصوى. وهذا التشخيص يكشف عن فجوة حقيقية بين ما تتّيجُه علنية المناقشات من إمكانيات للشفافية وما يفعل منها فعلياً، إذ تبقى الأداة دون مستوى قدرتها على التأثير.

كما لا ننسى الإطار الزمني الذي يحكم الشفافية في الإجابة عن الأسئلة، بحيث يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً في أجل أقصاه 30 يوماً، وكذلك السؤال الشفوي . ولعل ما يُعمّق قيمة هذه الآلية في سياق الشفافية هو وجود نظام التعقيب، إذ يحق لصاحب السؤال الشفوي التعقيب في ظرف ثلاث دقائق، وهو ما يُفضي إلى حوار مالي علني يُوسّع نطاق الإفصاح العام عن قرارات الإنفاق وسياساته.

ت- بيان السياسة العامة ومعادلة الشفافية والمساءلة

يُجسّد بيان السياسة العامة نموذجاً فريداً للشفافية الحكومية المنظّمة، لأنه يُلزم السلطة التنفيذية بأن تكشف دورياً أمام السلطة التشريعية عن مستوى تنفيذ برنامجها. كما يعرف بأنه تصريح سنوي صادر عن الحكومة تُبيّن فيه ما تم تطبيقه خلال السنة المنصرمة من برنامجها ، وما هو في طور الإنجاز والصعوبات التي اعترضتها والآفاق المستقبلية ، وهذا التعريف يحمل في طياته عناصر الشفافية الشاملة التي تمتد من الماضي إلى المستقبل.

بيد أن أثر هذا البيان في تعزيز الشفافية يرتبط ارتباطاً عضوياً بما قد يُفضي إليه من آليات للمساءلة، كملتزم الرقابة الذي يُعدّ أداة دستورية تسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة عند تنفيذها لبرنامجها. إلا أن نجاحه مرهون باشتراط أغلبية الثلثين لإقراره وهو ما يعدّ أمراً عسيراً، ولم يحدث في تاريخ السلطة التشريعية في الجزائر أن بادر النواب بهذا الإجراء. وهذا ما يُوحى بأن علنية البيان وإن كانت تُتيح قدراً من الشفافية، إلا أن أثرها في إنتاج المساءلة الفعلية يبقى محدوداً في ظل القيود الإجرائية المشار إليها.¹

¹ - بوزيان بشرى ، عوفي شيماء ، مرجع سابق ، ص 22-44 .

ثانياً - آليات الرقابة الاستقصائية

يعتبر كل من الاستجواب ولجان التحقيق من أبرز آليات الرقابة وأكثرها تأثيراً في تحقيق الشفافية. وتتوزع الفعالية بين آلية الاستجواب بوصفها ذروة الأدوات الرقابية وآلية لجان التحقيق بوصفها قمة الشفافية الاستقصائية. إلا أن كلاهما يواجه إشكاليات جوهرية في التطبيق العملي، مما يحدّ من فعاليتها في كشف الانحرافات المالية.

أ- الاستجواب ومحدودية الشفافية في التطبيق العملي

يمثل الاستجواب الذروة في سلم أدوات الرقابة البرلمانية، حيث يعتبر من أهم الوسائل الرقابية وأخطرهما، مما يجعله أداة لا غنى عنها في منظومة الشفافية حين يُوظف توظيفاً سليماً. وتكتسب علنية الاستجواب أهمية مضاعفة من كون أشغاله تتعقد في جلسة علنية، حيث يقوم مندوب أصحاب الاستجواب بعرض نصه ثم يتولى ممثل الحكومة الرد عنه. غير أنه تعترضهم إشكالية منهجية تتعلق بالشروط الشكلية للاستجواب، وتحديدًا اشتراط توقيع 30 نائباً على الأقل حسب نص المادة 66¹، وهو ما ينظر إليه على أنه شرط تعجيزي. فهذا الاشتراط يُضعف الأثر المرتجى من الاستجواب، لأنه يحول دون انعقاده إلا في الحالات التي تتوفر فيها توافقات سياسية واسعة، مما يُقيّد وظيفته في الكشف عن الانحرافات المالية.

ب- لجان التحقيق وإمكانات الشفافية الاستقصائية

تُمثّل لجان التحقيق البرلماني أعلى مراتب الشفافية الاستقصائية التي يملكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية. وهي عبارة عن لجان مؤقتة يرى البرلمان أحياناً أن الحاجة ماسة لتشكيلها للنظر في مسألة معينة، حيث تعتبر أداة مرنة تتكيف مع طبيعة الانحرافات المالية الواجب التحقيق فيها، وتُصنّف في عداد أشد الوسائل الرقابية أهمية وفاعلية، نظراً لما تتمتع به من صلاحيات تحقيقية تُمكن البرلمان من الكشف عن أي تجاوز²

¹ - القانون العضوي 23-06، مرجع سابق.

² - بديار علي محمود، مرجع سابق، ص 288-289؛ بوزيان بشرى، عوفي شيماء، مرجع سابق، ص 22-44.

أو مخالفة للقوانين والأنظمة المعمول بها، وتضطلع هذه اللجان بدور محوري في إثراء المعلومات البرلمانية عبر مختلف المجالات، ولا سيما في ما يخص مجال تنفيذ الميزانية، حيث يُستتجد بهذه الآلية حين يتعذر الحصول على ردود مقنعة من الحكومة في إطار الاستجواب، أو حين تقتضي المصلحة العامة فتح تحقيق في قضية ذات طابع عام.

غير أن إنشاء هذه اللجان لا يُعدّ حقاً مطلقاً، بل هو حق مقيد ومحدود في حالات عدة ، إذ يشترط لتفعيله التصويت على اقتراح موقع من 20 نائباً أو عضواً في كل غرفة حسب نص المادة 78¹، مع استثناء الأعضاء الموقعين على اللائحة من العضوية في اللجنة ذاتها حسب نص المادة 82 . كما لا يجوز إعادة تشكيل لجنة تحقيق حول الموضوع نفسه قبل انقضاء 12 شهراً من تاريخ انتهاء مهام اللجنة الأولى. وعلى صعيد الممارسة، تصطدم هذه اللجان بقيود جوهرية تتعلق بحق الاطلاع على الوثائق، لا سيما تلك ذات الطابع السري والاستراتيجي حسب نص المادة 87 مكرر 1 ، إذ يُناط بالجهات الخاضعة للرقابة ، لا باللجنة أو البرلمان تقدير مدى سرية الوثائق المطلوبة، وهو ما يُضيّق نطاق صلاحيات هذه اللجنة ، يُضاف إلى ذلك التزام أعضاء اللجنة بالسرية في تحرياتهم ومناقشاتهم، فضلاً عن الحظر المطلق لتشكيل أي لجنة تحقيق في قضية تكون وقائعها موضوع متابعات قضائية جارية حسب نص المادة 80 .²

المطلب الثاني: دور النقاش البرلماني في تحليل وكشف مضامين السياسة

المالية

تقاس قدرة النقاش البرلماني على تفكيك مضامين مشروع قانون المالية من خلال تقييم شرطين أساسيين لفاعليته ، هما الكفاءة التقنية للبرلمانيين (الفرع الأول)، و حدود النقاش المرتبطة بمدى وضوح الخيارات الميزانية المطروحة أمامهم، في ظل هيمنة السلطة التنفيذية على المعلومات المالية (الفرع الثاني) .

¹ - القانون العضوي 23-06 ، مرجع سابق .

² - بديار علي محمود ، مرجع سابق ، ص 289- 290 .

الفرع الاول: الكفاءة التقنية للبرلمانيين شرط لفاعلية النقاش المالي

في ظل تعقيد البيانات والمؤشرات الاقتصادية والمالية التي يحتوي عليها مشروع قانون المالية ، يحتم علينا هذا الامر تقييم مدى توفر الكفاءة التقنية لدى البرلمانين اللازمة لتحليل مضمونها ، و مدى وجود هياكل داعمة ، تسهم في تمكينهم من أداء رقابة مالية فعالة.

اولا: تقييم الكفاءة التقنية لاعضاء البرلمان لتحليل مضامين قانون المالية

تُعد مسألة تقييم الكفاءة التقنية لأعضاء البرلمان امرا بالغ الاهمية لفهم مدى فاعلية الرقابة البرلمانية على المادة المالية ، فالتكريس الدستوري للاختصاص المالي للبرلمان يصطدم بواقع تعقيد الصياغة القانونية والبيانات الرقمية التي يتضمنها مشروع قانون المالية ، بحيث يعتبر مشروع قانون المالية، وبخاصة في جزئه الأول يتميز بصياغة معقدة وأسلوب فني خاص يجعله من أكثر النصوص القانونية حجماً وتشعباً ، هذا التعقيد التقني يفرض على النائب ضرورة امتلاك معارف معمقة في الاقتصاد والمحاسبة العمومية تتجاوز مجرد الإلمام بالسياسة العامة، إلا أن الواقع يشير إلى وجود هوة بين الطبيعة السياسية للتمثيل البرلماني وبين الطبيعة الفنية للمادة المالية مما أدى في حالات كثيرة إلى تحول المناقشات البرلمانية إلى مناقشات عامة سطحية تقتصر إلى الغوص في التفاصيل التقنية للميزانية.

كما أن ضعف التكوين التقني المتخصص لبعض الأعضاء يجعلهم غير قادرين على استغلال البيانات المالية المتاحة بشكل نقدي، مما يقلل من قدرتهم على تقديم تعديلات جوهرية أو اكتشاف الثغرات الميزانية¹

¹ - رداد نور الدين ، الاختصاص المالي للسلطة التشريعية في الجزائر ، اطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية تخصص مؤسسات سياسية و ادارية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر ، السنة الجامعية 2021-2022 ، ص 320 .

التي قد يتضمنها مشروع قانون المالية ، ويؤدي هذا القصور المعرفي في الجوانب التقنية إلى إضعاف سلطة البرلمان أمام السلطة التنفيذية ، حيث تظل الحكومة هي المصدر الوحيد والمالك الفعلي للمعلومة المالية، مما يحصر دور النائب في الموافقة على توجهات سياسية كبرى دون القدرة على مناقشة التفاصيل الرقمية الدقيقة التي تشكل جوهر الإنفاق العام .

ثانياً: ضعف الهياكل البرلمانية في تحليل بيانات قانون المالية

أما فيما يتعلق بمدى توفر الهياكل التقنية التي تسهر على مساعدة أعضاء البرلمان في تحليل بيانات قانون المالية، نلاحظ وجود فجوة هيكلية واضحة بين الإمكانيات الضخمة للسلطة التنفيذية والموارد المحدودة للسلطة التشريعية ، فبينما تمتلك الحكومة ترسانة إدارية متخصصة متمثلة في المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية ومديرياتها الفرعية المتعددة التي تتقن فن إعداد الميزانية وتفاصيلها، يفتقر البرلمان إلى مكاتب دراسات أو مراكز أبحاث برلمانية مستقلة متخصصة في التحليل المالي والميزانياتي .

وعلى الرغم من وجود لجان الميزانية والمالية التي تُعتبر بمثابة الحارس للقانون والمالية العامة، إلا أن عمل هذه اللجان يظل مرهوناً بالمعلومات التي توفرها الحكومة نفسها، مما يخلق وضعاً من عدم تناظر المعلومات يميل لصالح السلطة التنفيذية ، كما أن النقص في الهياكل المساعدة يمنع أعضاء البرلمان من الحصول على تحليلات مستقلة ومحايدة لبيانات الميزانية، حيث يضطر عضو البرلمان للاعتماد على وثائق عروض الأسباب والمذكرات التوضيحية التي تعدها الوزارات المعنية.

ورغم إمكانية استعانة البرلمان ببيانات مجلس المحاسبة كأداة مساعدة في الرقابة اللاحقة، إلا أن هذه المساعدة تظل بعيدة عن مرحلة التحليل التقني الآني لمشروع قانون المالية أثناء مناقشته. إن غياب هيئة برلمانية تقنية دائمة تسهر على تزويد النواب بتقارير دورية حول الوضع المالي وتأثيرات التعديلات المقترحة¹، يجعل

¹ - رداد نور الدين ، مرجع سابق ، ص 322 .

منالحق في التعديل أو المناقشة البرلمانية مجرد إجراءات شكلية تفتقر إلى السند التقني اللازم لمواجهة الحجج الحكومية المعقدة.¹

الفرع الثاني: حدود النقاش البرلماني في مواجهة هيمنة السلطة التنفيذية على المعلومات المالية

ان تقييم قدرة البرلمان في ممارسة نقاش مالي حقيقي يسهم في تعزيز الشفافية ، يستدعي تحليل التفاوت المعلوماتي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في مجال المالية العامة، باعتبار ان السلطة التنفيذية هي من تمتلك المعطيات التفصيلية اللازمة إعداد مشروع قانون المالية وتحتكرها .

اولا: التفاوت المعلوماتي بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في مجال المالية العامة

تُعدّ ظاهرة التفاوت المعلوماتي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في المجال المالي أحد أبرز التحديات التي تواجه الحكامة البرلمانية ، إذ تستحوذ السلطة التنفيذية على المبادرة المالية من خلال احتكارها لعملية إعداد الميزانية وتحضيرها وتنفيذها، مستندة في ذلك إلى هيمنتها التقنية وامتلاكها للأدوات الحديثة للقيادة والأنظمة المعلوماتية للاتصال والتقييم المستمر للمخاطر .

هذا التفوق التقني أدى تاريخياً إلى أفول السلطة المالية للبرلمان وظهور فجوة كبيرة بين النصوص القانونية وواقع الممارسة البرلمانية، حيث تقتصر وظيفة المشرع غالباً على تزكية ما قامت بصياغته الحكومة ، وقد جاء القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية في الجزائر كمحاولة لكسر هذا الاحتكار المعلوماتي من خلال إرساء مرحلة تشاورية²

1 - رداد نور الدين ، مرجع سابق ، ص 322 .

2- اكحل محمد ، افاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 18-15 ، مجلة الفكر القانوني والسياسي ، جامعة باتنة 1 ، المجلد 05 ، العدد 02 ، سنة 2021 ، ص 261-238 .

الفصل الثاني

تسبق إعداد مشروع قانون المالية، تلتزم فيها الحكومة بتقديم تقرير حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وتوجه المالية العمومية .

كما سعى المشرع لتعزيز جودة وموثوقية المعلومات المقدمة للبرلمان عبر إلزام الحكومة بإرفاق مشاريع قوانين المالية بتقارير توضح الأولويات والتخطيط لكل وزارة ، بالإضافة إلى ملاحق تفسيرية دقيقة وجداول للتمويل وسقوف للديون، ومع ذلك يظل هذا التفاوت قائماً بسبب البيئة التي تميل لتقوية الحكومة على حساب البرلمان، وغياب الاستقلالية الفعلية التي تجعل من المعلومات المقدمة مجرد بيانات تقنية يصعب على النائب غير المؤهل تأهيلاً فنياً استيعابها أو نقدها بشكل معمق ، إن استمرار هيمنة السلطة التنفيذية على القرار المالي، رغم مستجدات القانون 18-15 يعكس استمرار نهج العقلنة البرلمانية التي تقيد الاختصاص المالي للبرلمان عبر قيود قانونية وتنظيمية تجعله في حالة تبعية معلوماتية دائمة .

ثانياً: انعكاس هذا التفاوت على قدرة البرلمان في ممارسة نقاش مالي حقيقي يعزز الشفافية.

ينعكس هذا التفاوت المعلوماتي بشكل مباشر وسلبي على قدرة البرلمان في ممارسة نقاش مالي حقيقي، ويحول الرقابة البرلمانية إلى إجراءات شكلية غير فعالة تقتصر للعمق والشفافية المطلوبة .

فعندما يفترق البرلمانون إلى البيانات الدقيقة والصادقة الموفرة في الوقت المناسب، يظل نقاشهم محصوراً في مقارنة كمية للميزانيات تركز فقط على حجم الاعتمادات ونسب تطورها، دون القدرة على تقييم فعالية الإنفاق العمومي أو جودة السياسات القطاعية .

إن الانتقال الذي ينشده القانون العضوي 18-15 من ميزانية الوسائل إلى ميزانية النتائج يفرض على البرلمان دوراً جديداً كمقيم للسياسات العمومية، وهو دور لا يمكن تحقيقه إلا بكسر حاجز التعقيم المعلوماتي عبر التقرير الوزاري للمردودية¹،

¹ - اكل محمد ، مرجع سابق، ص 238-261 .

الذي يربط الإنفاق بالأهداف المحققة ، وبدون تمكين البرلمان من الوصول الكامل للمستندات والقيام بالرقابة تظل الشفافية مجرد شعار، إذ انها تعتبر ضماناً لتفعيل مبدأي المساءلة والرقابة .

كما أن تحكم السلطة التنفيذية في المعلومات يؤدي إلى تفويض الرخصة البرلمانية، حيث تقوم الحكومة بتعديل أو إلغاء الاعتمادات أثناء التنفيذ دون موافقة مسبقة من البرلمان، الذي يكتفى بأعلامه لاحقاً، مما ينتزع جزءاً كبيراً من قيمة النقاش الميزانياتي .

وفي النهاية، فإن ضعف منهجية الرقابة الناتج عن نقص المعلومات يجعل من الصعب على البرلمان اكتشاف النقائص والثغرات في التوازن المالي، ويحول دون الوصول إلى حقيقة الميزانية التي يمثلها قانون تسوية الميزانية، مما يعيق تكريس حكمة مالية تشاركية تعزز ثقة المواطن في المؤسسات التمثيلية .¹

المبحث الثاني: حدود تكريس الشفافية في مرحلة اعتماد قانون المالية

ان بحث مسألة مدى استيعاب مرحلة اعتماد قانون المالية لمتطلبات الشفافية المالية، يقتضي دراسة الدور الذي تضطلع به التعديلات البرلمانية في إعادة توجيه الخيارات المالية وتعزيز وضوحها وقابليتها للمساءلة (المطلب الأول)، والحدود الفعلية للرقابة البرلمانية في مرحلة المصادقة ، وما تُفرزه من قيود على بلوغ مستوى الشفافية المنشود (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دور التعديلات البرلمانية في إعادة توجيه الخيارات المالية

و تعزيز وضوحها

للوصول الى مدى إسهام آلية التعديلات البرلمانية في توضيح أولويات الإنفاق العام، بما يعزز شفافية القرار المالي ، ويجعل عملية اعتماد مشروع قانون المالية أكثر قابلية للفهم والتقييم ، يقتضي التطرق الى النظام القانوني للتعديلات البرلمانية على مشروع قانون

¹ - اكحل محمد ، مرجع سابق، ص 238-261 .

المالية في الفرع الاول ، و اثر هذه التعديلات على تعزيز وضوح الخيارات الميزانية في الفرع الثاني .

الفرع الاول: النظام القانوني للتعديلات البرلمانية على مشروع قانون المالية

يعد حق التعديل من أهم صلاحيات البرلمان، إلا أنه يخضع لقيود قانونية، خاصة بالنسبة للتعديلات ذات الأثر المالي، والتي غالباً ما ترفض إذا لم تكن مرفقة بتدابير تعويضية ، بحيث تؤدي هذه القيود إلى تضيق هامش تدخل البرلمان، مما يحد من قدرته على التأثير في مضمون المشروع.

أولاً: الاطار القانوني المنظم لحق البرلمانين في تقديم تعديلات

أ- الدستور

يمارس أعضاء البرلمان حق التعديل على مشروع قانون المالية في إطار قيود دستورية صارمة، تُجسدها المادة 147 من الدستور، التي تحظر صراحةً كل اقتراح يترتب عليه تخفيض الموارد العمومية أو الزيادة في النفقات العامة، إلا إذا اقترن بتدابير موازنة تتضمن إما رفع الإيرادات أو تحقيق تخفيضات مساوية في بنود نفقات أخرى ، وبالعودة الى نص المادة نستنتج منها بمفهوم المخالفة انه يمكن لأعضاء البرلمان اقتراح قانون او تعديل قانون في حال ما اذا كانت هذه التعديلات غير تلك المذكورة في نص المادة 147 المذكورة سابقاً.

وبهذا يُحكم المؤسس الدستوري قيلاً مزدوجاً على المبادرة التشريعية للنواب في المجال المالي، بحيث يقيد هامش تدخلهم ويُخضع اقتراحاتهم لشروط مالية مسبقة تعجيزية في أغلب الأحيان¹.

ب- النظام الداخلي لغرفتي البرلمان

لقد حدد النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 71 الجهات المخولة بتقديم هذه التعديلات، حيث حصرها في الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو بتوقيع عشرة (10) أعضاء

¹ - قانون رقم 26-04 ، مرجع سابق .

من المجلس ، ومن الناحية الإجرائية، تفرض المادة 72 من ذات النظام الداخلي¹ شروطاً شكلية وزمنية دقيقة ، إذ يجب أن يكون اقتراح التعديل محرراً باللغة العربية وفي شكل مادة قانونية مرفقاً بعرض الأسباب، ويوقعه جميع أصحابه، مع اشتراط إيداعه في أجل أقصاه 24 ساعة من الشروع في المناقشة العامة ، كما تمنح ذات المادة لمكتب المجلس سلطة البت في قبول التعديلات أو رفضها من حيث الشكل ، وهي نفس الاحكام التي اوردها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في نص المادة 78 منه.²

وعلى صعيد الممارسة الفعلية، تستأثر لجنة المالية والميزانية بالنصيب الأوفر من التعديلات المُدرّجة على مشروع قانون المالية، غير أن هذه التعديلات تبقى في معظمها ذات طابع شكلي لا تأثير جوهري لها على مضمون الخيارات المالية الحكومية. ويُفسّر ذلك بانحياز أعضاء اللجنة في الغالب إلى جانب السلطة التنفيذية ، تعبيراً عن انضباطهم الحزبي وولائهم لتعليمات الأغلبية الداعمة للحكومة، مما يُحوّل اللجنة من هيئة رقابية مستقلة إلى امتداد وظيفي للجهاز التنفيذي.

وتُفصح ظاهرة سحب التعديلات المقترحة على مشاريع قوانين المالية عن عمق هذا الإشكال ، إذ تُشير المعطيات إلى أن نسبة معتبرة من التعديلات المقدمة تُسحب قبل التصويت عليها، سواء بدواعي اقتناع أصحابها بعدم جدواها، أو نتيجة مفاوضات داخلية داخل لجنة المالية والميزانية ، تنتهي إلى سحبها تنفيذاً لأولويات برنامج رئيس الجمهورية. وفي بعض الحالات تُحوّل هذه التعديلات إلى توصيات غير مُلزمة تُدرج في التقرير التكميلي للجنة، مما يُفرغها من قيمتها التشريعية الحقيقية وفي حالات أخرى يجري سحب التعديلات وإرجاع نص قانون المالية الى صيغته الأولى التي قدمتها الحكومة بناء على رقابة مدى دستورية نص قانون المالية طبقاً لمضمون نص المادة 147 من الدستور، بناء على إخطار السيد رئيس الجمهورية.³

¹ - النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق ، ص 14-30 .

² - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، ص 14-29 .

³ - قانون رقم 26-04 ، مرجع سابق .

وخلاصة القول، فإن البرلمان لا يمارس دوراً رقابياً فعلياً على مشروع قانون المالية بالمعنى الموضوعي، إذ تنتهي معظم تعديلاته إلى مجرد إجراءات شكلية تحظى بدعم الحكومة لاستيفاء متطلبات المسار الإجرائي لا لأثرها التشريعي. ومن ثمَّ يغدو التساؤل عن طريقة التصويت على التعديلات المقترحة مسألةً محوريةً، كونها المحدد الفاصل في قبول هذه التعديلات أو رفضها، وهو ما يستوجب مراجعة جوهرية للإطار القانوني المنظم لهذه الآلية بما يُعيد للرقابة البرلمانية المالية فاعليتها الحقيقية¹.

ثانياً: القيود المفروضة على الحق في التعديل

أما فيما يخص القيود المفروضة على هذا الحق، فتبرز المادة 147 من الدستور ، كأهم قيد دستوري يمنع قبول أي تعديل تشريعي يقدمه البرلمان إذا كان يؤدي إلى تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات، إلا إذا كان الاقتراح مرفقاً بتدابير تستهدف زيادة إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر تعادل على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.²

بالإضافة إلى ذلك، فإن المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة³ ، تقابلها المادة 78 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، تعطي لمكتب المجلس سلطة رفض التعديلات التي لا تستوفي الشروط القانونية، وهو رفض يجب أن يكون معللاً ويُبلغ لأصحابه، إن هذه القيود سواء كانت دستورية كما في المادة 147⁴ ، أو بموجب النظامين الداخليين ، تهدف مجتمعة إلى الحفاظ على الاستدامة المالية والقدرة على التحكم في العجز الميزانياتي وتجنب أي اختلال في التوازنات الاقتصادية الكبرى .

¹ - بديار علي محمود ، مرجع سابق ، ص 276-294 .

² - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، ص 14-29 .

³ - النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق ، ص 14-30 .

⁴ - قانون رقم 26-04 ، مرجع سابق .

الفرع الثاني: اثر التعديلات البرلمانية على تعزيز وضوح الخيارات الميزانية

يُعدّ تقييم الأثر الفعلي للتعديلات البرلمانية على الشفافية الميزانية مسألة محورية في قياس مدى نجاعة الإصلاح الذي ارسته النصوص التشريعية ، غير أن الواقع والممارسة المؤسساتية يكشفان عن فجوة جوهريّة بين ما أقرته النصوص التشريعية من صلاحيات رقابية للبرلمان، وما تُقرّزه القيود الدستورية والهيكليّة من تهميش لدوره في صناعة القرار المالي ، ذلك أن التعديلات البرلمانية بدلاً من أن تُشكّل وسيلة لتوجيه السياسة المالية، باتت تؤدي وظيفة رمزية لا تعدو كونها تكريساً لهيمنة السلطة التنفيذية على مراحل إعداد الميزانية وتنفيذها ومراقبتها.

اولاً: دور التعديلات البرلمانية في إعادة توجيه أولويات الإنفاق

تُظهر المصادر أن مساهمة التعديلات البرلمانية في إعادة توجيه أولويات الإنفاق في ظل القانون العضوي 18-15 تتسم بالضعف والمحدودية الشديدة، حيث تحول القيود الدستورية والقانونية دون قدرة البرلمان على التأثير الفعلي في صناعة القرار المالي، فعلى الرغم من أن الدستور يمنح النواب حق المبادرة بالقوانين بموجب المادة 143 ، إلا أن هذا الحق يصطدم بجدار قانوني صلب متمثل في المادة 147 من الدستور ، والتي تنص صراحة على عدم قبول أي اقتراح قانون أو تعديل يؤدي إلى تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقاً بتدابير تضمن زيادة إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مماثلة من فصل آخر.

هذا القيد المالي يجعل من الصعب على النواب اقتراح بدائل إنفاقية جديدة، مما يحول دورهم إلى مجرد تزكية لخيارات السلطة التنفيذية¹، في ظل انفراد هذه الأخيرة

¹ - اكحل محمد ، الصلاحيات المالية للبرلمان في ظل القانون 84-17 : العجز البرلماني ، مجلة الدراسات القانونية ، جامعة باتنة 1 ، المجلد 08 ، العدد 01 ، 2022 ، ص 585-586 ؛ قانون رقم 26-04 ، مرجع سابق ؛ قانون عضوي رقم 18-15 مرجع سابق .

الفصل الثاني

بعملية التحضير والإعداد لقانون المالية، بينما يقتصر دور البرلمان على مناقشة محدودة نوعاً ما من حيث الموضوع ، ومحدودة زمنياً بمدة يجب ان لا تتجاوز 75 يوماً.

بالإضافة لما سبق التطرق له ، تمتلك السلطة التنفيذية آليات أخرى لإفراغ الرخصة المالية من محتواها عبر تحويل الاعتمادات واستخدام قوانين المالية التصحيحية، مما يؤدي إلى إلغاء شبه كلي لسلطة البرلمان في مراقبة وجهة الأموال العمومية .

علاوة على ذلك، تفتقد النخبة البرلمانية للأدوات التقنية اللازمة لتحليل السياسات المالية المعقدة، مما يكرس حالة العجز البرلماني في مواجهة هيمنة وزارة المالية التي تمتلك وحدها البيانات الدقيقة.

بناءً عليه، فإن التعديلات البرلمانية في ظل هذا الإطار القانوني لم تتجح في إعادة توجيه الأولويات، بل ظل البرلمان غرفة لتسجيل قرارات الحكومة وتكريس تبعيته لها في المجال المالي.¹

ثانياً: انعكاس التعديلات على الشفافية الميزانية الفعلية

رغم المكاسب النظرية التي أرساها القانون العضوي 18-15 على صعيد الشفافية وإثراء المعلومات الميزانية، إلا أنه توجد هوة عميقة بين النص القانوني والممارسة الفعلية ، فمن جهة نجد أن القانون لم يُعزز بشكل كافٍ دور البرلمان في رقابة تنفيذ قانون المالية بحيث أن معظم الإجراءات المتعلقة برخص الميزانية ، تعديل، إعادة توزيع، إلغاء أو تسوية ، تتم بقرار من السلطة التنفيذية التي تكتفي بإبلاغه بها عند التنفيذ أو التسوية بعد التنفيذ. ويُشكل إلغاء الاعتمادات دون شروط مقيدة صارمة مثلاً صارخاً على ذلك، حيث يكتفي القانون بتقرير مشترك بين الوزير المعني ووزير المالية دون اشتراط موافقة برلمانية مسبقة² .

¹ - اكحل محمد ، مرجع سابق ، ص 585-586 ؛ قانون رقم 26-04 ، مرجع سابق ؛ قانون عضوي رقم 18-15 مرجع سابق .

² - اكحل محمد ، مرجع سابق ، ص 243، 250 ؛ معطي رشيدة ، الرقابة البرلمانية على السياسات المالية في الجزائر ، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة الجزائر 1 ، المجلد 10 ، العدد 02 ، 2025 ، ص 767.

ومن جهة أخرى، تخلص معظم الدراسات السابقة الى أن فعالية اللجان البرلمانية في الرقابة اللاحقة تتأثر بعقبات بنيوية، أبرزها ضعف الإمكانيات الفنية والبشرية حيث تفتقر العديد من اللجان إلى خبراء في المحاسبة العمومية والمالية العامة إضافة إلى قصور التنسيق مع مجلس المحاسبة وعدم إلزامية نشر تقارير اللجان الرقابية. بالإضافة الى ان الادوات الرقابية الموضوعة تحت تصرف البرلمان بالرغم من اقرارها في القانون ، لا تُستثمر فعلياً للتأثير في السياسة المالية للدولة بل تُوظف لأغراض بروتوكولية أو رمزية.¹

المطلب الثاني: حدود الرقابة البرلمانية

ان فهم مدى فعالية الرقابة التي يمارسها البرلمان خلال مرحلة المصادقة على مشروع قانون المالية، و قدرتها على ضمان فحص المعطيات المالية والتحقق من شفافيتها ، يقتضي التطرق الى الاليات الرقابية المتاحة للبرلمان في مرحلة المصادقة على قانون المالية في الفرع الاول ، و القيود البنيوية المضعفة لفعالية الرقابة البرلمانية على قانون المالية في الفرع الثاني .

الفرع الأول: آليات الرقابة البرلمانية في مرحلة المصادقة على قانون المالية

يملك البرلمان أدوات رقابية متعددة، مثل اللجان الدائمة، وعلى رأسها لجنة المالية، إضافة إلى آليات الاستجواب وطرح الأسئلة، التي تمكن من مساءلة الحكومة حول مشروع قانون المالية ، وتعد هذه الآليات من أهم وسائل تعزيز الشفافية، حيث تتيح كشف بعض المعطيات غير الواضحة.

اولا: ادوات مساءلة الحكومة خلال المصادقة على قانون المالية

تعتبر الرقابة البرلمانية القبلية على مشروع قانون المالية من أهم الصلاحيات الدستورية التي تمارسها السلطة التشريعية لضبط النشاط المالي للحكومة، حيث يستند

¹ - اكل محمد ، مرجع سابق ، ص 243، 250 ؛ معطي رشيدة ، مرجع سابق ، ص 767.

الفصل الثاني

البرلمان الجزائري في ظل الدستور إلى ترسانة من الأدوات الإجرائية تبدأ بالزامية عرض الحكومة لمشروع القانون على غرفتي البرلمان لمناقشته والمصادقة عليه.

أ- تعد لجنة المالية والميزانية فاعلا مهما في هذه العملية، إذ تتمتع بمكانة بارزة، وتتولى دراسة المشروع وإعداد تقرير تمهيدي ونهائي حوله، مع إمكانية توجيه أسئلة شفوية للوزير المعني حول تفاصيل الميزانية، كما يمنح الدستور للنواب حق المناقشة العامة في جلسات علنية، حيث يتدخل مقرر اللجنة لتوضيح السياسة المالية للحكومة، ثم يُعطي حق الرد للوزراء لتبرير اعتماداتهم المالية.

ب- من الأدوات الجوهرية أيضاً آلية الاستجواب المنصوص عليها في المادة 160 من الدستور، والتي تمكن البرلمان من مساءلة الحكومة في قضايا وطنية ومنها تنفيذ الميزانية، بالإضافة إلى الأسئلة الشفهية والكتابية، التي تهدف للتحقق من صرف النفقات وحماية المال العام. وتنتهي هذه العملية بالتصويت المزدوج مادة بمادة ثم على القانون ككل.

إن هذه الأدوات تعكس محاولة المؤسس الدستوري تكريس رقابة سياسية ومالية سابقة تهدف لضبط التوجهات الاقتصادية للدولة قبل دخولها حيز التنفيذ.

ثانياً: مدى فعالية هذه الآليات في ضمان شفافية حقيقة لعملية اعتماد قانون المالية.

أما فيما يتعلق بمدى فعالية هذه الآليات في ضمان شفافية حقيقية، فإن التحليل القانوني والواقعي يشير إلى وجود فجوة بين النصوص القانونية والممارسة التطبيقية نتيجة عوائق موضوعية وإجرائية تحد من نجاعة الرقابة.

أول هذه القيود تتمثل في هيمنة الجهاز التنفيذي على مرحلة التحضير، حيث ينحصر دور البرلمان في المصادقة والقبول مع ضيق هوامش التعديل. كما أن المادة 146 من الدستور تضع البرلمان تحت ضغط زمني محدد بـ 75 يوماً،¹

¹- بن أحمد حورية، آليات الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تلمسان، المجلد 07، العدد 02، سنة 2024، ص 375-378.

وفي حال تعذر المصادقة لأي سبب، يملك رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر، مما قد يفرغ الرقابة البرلمانية من محتواها ويجعلها عديمة الجدوى ، كما ان العمل التشريعي المالي يكاد ينحصر في لجنة المالية، مما يضعف الرقابة الجماعية أمام حضور النواب الضعيف مقابل حضور مجمل طاقم الحكومة . ومن الناحية السياسية، غالباً ما تكون الرقابة ذات طابع سياسي أكثر منه قانونياً تقنياً، حيث تكتفي الأغلبية البرلمانية بمساندة الحكومة لضمان الاستقرار السياسي .

وتتجلى محدودية الشفافية أيضاً في صعوبة حصول النواب على الوثائق الإدارية التفصيلية للاعتمادات، مما يجعل مساءلة الحكومة عملية معقدة من الناحية الواقعية . بالإضافة إلى ذلك، فإن لجان التحقيق البرلمانية في القضايا المالية لم يتم تفعيلها فعلياً، مما يحرم البرلمان من أداة رقابية ميدانية قوية ترصد التجاوزات المالية بدقة ¹.

الفرع الثاني: القيود البنوية المضعفة لفعالية الرقابة البرلمانية على قانون

المالية

بالرغم من توفر هذه الآليات، إلا أن فعاليتها تبقى محدودة بسبب عدة عوامل، منها ضيق الآجال الزمنية، وضعف الإمكانيات التقنية المتاحة للبرلمان ، كما أن غياب الدعم القتتي الكافي يقلص من قدرة البرلمان على ممارسة رقابة فعالة، مما يحول المصادقة على قانون المالية في كثير من الأحيان لإجراء شكلي .

أولاً: تقييد دور لجنة المالية والميزانية للغرفة الأولى في تعديل مشروع قانون المالية

تتصدى لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني لمهمة دراسة مشروع قانون المالية، غير أن صلاحيتها في تعديله تصطدم بقيود دستورية صارمة تُضيّق نطاق ² تدخلها التشريعي. إذ تحظر المادة 147 من الدستور كل تعديل من شأنه الزيادة في

¹ - بن احمد حورية ، مرجع سابق ، ص 372-383 .

² - جعفري نعيمة ، دور البرلمان في الرقابة على قوانين المالية في القانون الجزائري ، مجلة طبنة للدراسات العلمية الاكاديمية ، جامعة سعيدة ، المجلد 05 ، العدد 02 ، 2022 ، ص 613 ، 614 ، 618 .

التكاليف العمومية، مما يُقَيّد هامش المبادرة التشريعية لدى النواب في المجال المالي تقييداً جوهرياً.

ويزيد من تعميق هذا القيد ما تتمتع به الحكومة من حق الاعتراض المطلق على التعديلات التي يقترحها النواب على قوانين المالية، وهو حق مخوّل للسلطة التنفيذية وحدها دون أي مشاركة من غرفتي البرلمان، مما يُكرّس هيمنة الجهاز التنفيذي على توجيه السياسة المالية وصون بنيتها الأصلية.

وعلاوةً على ذلك، فحتى في الفرضية النظرية التي يُصادق فيها البرلمان على قانون المالية متضمناً تعديلات، فإن الطابع العضوي لهذا القانون يُخوّل رئيس الجمهورية صلاحية إحالته إلى المحكمة الدستورية متى رأى في تلك التعديلات ما يستوجب الطعن، مما يُضيف طبقةً رقابيةً إضافيةً تُقَيّد الإرادة التشريعية وتُعزّز الثقل المؤسّساتي للسلطة التنفيذية في رسم السياسة المالي للدولة .

ثانياً: التقييد من سلطة تصويت البرلمان على الميزانية

تخضع عملية تصويت غرفتي البرلمان على قانون المالية للقواعد الإجرائية العامة المعتمدة في التشريع ، إذ يحظى المجلس الشعبي الوطني بالأولوية في النظر في مشاريع القوانين واقتراحاتها، فيما ينحصر دور مجلس الأمة في دراسة النص المُحال إليه بعد إقراره من الغرفة الأولى والتصويت عليه.

وفيما يتعلق بمنهجية التصويت على قانون المالية، فقد أرست المادة 77 من القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية نظام التصويت الإجمالي القائم على التصويت أولاً على إيرادات الميزانية العامة للدولة، ثم النفقات في مرحلة ثانية ، وتُفيد عبارة التصويت الإجمالي الواردة في هذا النص أن حق أعضاء البرلمان يقتصر على القبول الكلي¹

¹ - جعفري نعيمة ، مرجع سابق ، ص 613 ، 614 ، 618 .

للنص أو رفضه جملةً، دون إمكانية الاعتراض على المواد الجزئية المتعلقة بكل بند من بنود الإيرادات أو النفقات، وهو ما يُجرّد البرلمان فعلياً من أداة التعديل التفصيلي.

ويُعزّز هذا التقييد الإجرائي حكمٌ دستوري إضافي يُخوّل رئيس الجمهورية إصدار مشروع قانون المالية بأمر رئاسي له قوة القانون في حال إخفاق البرلمان في التصويت عليه في أجل 75 حسب نص المادة 146 ، مما يُشكّل ضغطاً يُقيّد هامش المناورة البرلمانية ويُرجّح كفة السلطة التنفيذية في ضبط توقيت ومآلات المسار التشريعي المالي.

وعليه، تغدو سلطة غرفتي البرلمان في التصويت على قانون المالية، في ظل هذه المنظومة من القيود القانونية، ضرباً من الرقابة الشكلية القبلية التي تنتهي في الغالب إلى تزكية الخيارات المالية للحكومة لا إلى تعديلها .

ثالثاً : ضيق الأجل المخصصة للمصادقة

يخضع التصويت على مشروع قانون المالية لقيود زمنية صارمة تحد من قدرة البرلمان على ممارسة دوره التشريعي والرقابي بصورة فاعلة. إذ يتعيّن على المجلس الشعبي الوطني البتّ في مشروع قانون المالية في غضون 47 يوماً من تاريخ إيداعه ، فيما يختص مجلس الأمة بالنظر في النص المُحال إليه بعد إقراره من الغرفة الأولى في أجل أقصاه 20 يوماً. وعند وقوع خلاف بين الغرفتين، يُلزم الوزير الأول بالدعوة خلال 15 يوماً إلى اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتولى اقتراح نص توافقي للأحكام محل الخلاف، وذلك بخلاف الأجل المنصوص عليه في القانون العضوي 16-12 المحدد 8 أيام.

وتترتب على هذه القيود الزمنية جملة من الإشكاليات البنيوية الجوهرية ، أبرزها أن الآجال الممنوحة للبرلمان لا تتيح دراسةً معمّقةً وكافيةً لمشروع قانون المالية، مما يُفضي إلى إقراره في الغالب في غياب تمحيص حقيقي لمضامينه. وقبل التعديل الدستوري لسنة 2016، كان بمقدور الحكومة تمديد هذه المدة استغلالاً لغياب قيد زمني يلزمها بتوجيه استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء¹، مما كان يُتيح لها مناورة

¹ - جعفري نعيمة ، مرجع سابق ، ص 611 ، 612 ، 618 .

تُمكنها من تجاوز الأجل الدستوري المحدد للبرلمان البالغ 75 يوماً، وصولاً إلى استصدار قانون المالية بأمر رئاسي.

وعلى الرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 2020 أوجب على الحكومة استدعاء اللجنة في أجل 15 يوماً ، فإن المؤسس الدستوري أغفل النص على الجزاء المترتب على إخلال الحكومة بهذا الأجل، ولا سيما إمكانية انعقاد اللجنة بقوة القانون دون انتظار الاستدعاء، وهو ما يُشكّل ثغرةً إجرائيةً تُضعف الأثر الرقابي لهذا الضمان الدستوري. وبالنتيجة، لا يملك البرلمان بغرفتيه من وسيلة لتفادي اعتماد قانون المالية بأمر رئاسي سوى التسريع في مداولاته والتصويت على المشروع قبل انقضاء الأجل الدستوري المحدد.¹

¹ - جعفري نعيمة ، مرجع سابق ، ص 611 ، 612 ، 618 .

خلاصة الفصل

بناء على ما سبق التطرق اليه ، تبين أن مبدأ الشفافية في مرحلة المصادقة على قانون المالية يظل رغم تكريس القانوني ، بعيدا عن التجسيد الفعلي في الممارسة العملية ، فعلى صعيد آليات المناقشة البرلمانية وإن أرسّت النصوص الدستورية والتنظيمية جملةً من الضمانات كعلنية الجلسات و وسائل المساءلة البرلمانية ، إلا أن غياب معايير موضوعية تحكم حالات الانعقاد المغلق لهذه الجلسات ، وضعف التأهيل التقني لأعضاء البرلمان ، وانعدام هياكل تتولى التحليل المستقل ، أفضت مجتمعةً إلى إفراغ هذه الضمانات من مضمونها الوظيفي . وعلى صعيد مرحلة الاعتماد ذاتها ، كشف التحليل عن أن القيود الدستورية المفروضة على حق التعديل بموجب المادة 147 من الدستور ، إلى جانب ضيق الآجال المقررة لدراسة والمصادقة على مشروع قانون المالية ، وهيمنة التصويت الإجمالي على آلية المصادقة ، تجعل من الرقابة البرلمانية المالية إجراء شكليا ينتهي في الغالب إلى تزكية خيارات السلطة التنفيذية لا إلى تعديلها أو تقييدها.

وبخلاصة القول ، فإن تحقيق الشفافية الميزانية المنشودة يستلزم إعادة النظر في منظومة التوازنات المؤسسية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، عبر تعزيز استقلالية البرلمان المعلوماتية ، وإرساء هياكل تقنية دائمة للدعم التشريعي المالي ، وتوسيع نطاق المساءلة الفعلية بما يجعل من قانون المالية أداة حقيقية للحوكمة المالية العامة لا مجرد وثيقة إجرائية.

خاتمة

كشفت الدراسة أن القانون العضوي رقم 18-15 أرسى جملةً من الآليات الرامية إلى تعزيز هذا المبدأ، غير أن هذه الآليات تظل منقوصة التجسيد في الممارسة الفعلية نتيجة ضعف الإفصاح عن الفرضيات الاقتصادية المعتمدة وغموض المسار التقني للإعداد، فضلاً عن الإطار القانوني المنظم للسرية الإدارية الذي يمنح الإدارة سلطةً تقديريةً واسعة تُضيّق نطاق الوصول إلى الوثائق الميزانية الحساسة.

أما على صعيد مرحلة المصادقة، فقد تبين أن الضمانات القانونية المقررة لأعضاء البرلمان لا ترقى إلى مستوى الشفافية الفعلية المنشودة، إذ تتظاهر جملة من العوامل البنوية على إفراغها من مضمونها الرقابي، لعل أبرزها القيد الدستوري الوارد على حق التعديل بموجب نص المادة 147، وضيق الآجال الزمنية المخصصة للمصادقة على مشروع قانون المالية، إضافة لضعف التأهيل التقني لأعضاء البرلمان، وانعدام هياكل التحليل التقني المستقل، وهو ما يُحوّل في مجمله الرقابة البرلمانية المالية من رقابة موضوعية فاعلة إلى إجراء شكلي ينتهي إلى تركية خيارات السلطة التنفيذية.

حيث توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى النتائج التالية، أن مستوى الإفصاح عن الفرضيات الاقتصادية المعتمدة في إعداد قانون المالية، لا يرقى إلى معايير الشفافية الدولية المعتمدة، لا سيما فيما يخص معدلات النمو وأسعار المحروقات والتوقعات الميزانية متعددة السنوات، إضافة إلى افتقار المسار التقني لإعداد مشروع قانون المالية إلى الانفتاح الكافي، إذ يُعدّ في معظمه حكراً على السلطة التنفيذية دون استشارة فعلية للخبراء الاقتصاديين والمختبرات الجامعية البحثية المتخصصة، كذلك يخلق الإطار القانوني المنظم للسرية الإدارية وفق الأمر رقم 21-09 توازناً إشكالياً بين حماية المعلومات الإدارية ومتطلبات الشفافية المالية في ظل غياب آجال زمنية محددة للرفع التلقائي للسرية عن الوثائق الميزانية كما يُفضي إقصاء المجتمع المدني عن مرحلة إعداد الميزانية إلى تراجع ملموس في مستوى الشفافية، وهو ما يترجم في حصول الجزائر على تقييمات ضعيفة في مؤشر الميزانية المفتوحة، كما تظل القيود الدستورية المقررة في المادة 147 العائق الأبرز

أمام ممارسة البرلمان لدوره الرقابي الفعّال على مشروع قانون المالية مما يُحوّله في الغالب إلى هيئة تركية لا رقابة ، كما يُولّد التفاوت المعلوماتي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية تبعية هذه الأخيرة للسلطة التنفيذية من حيث مصدر البيانات المالية تحول دون قدرته على ممارسة نقاش مالي حقيقي يُسهم في تعزيز الشفافية كما يُمثّل نظام التصويت الإجمالي المقرر في المادة 77 من القانون العضوي 18-15 قيداً إجرائياً يُجرد البرلمان من أداة التعديل التفصيلي ويُضعف طاقته الرقابية في مرحلة المصادقة ، وأخيراً يُشكّل اللجوء المتكرر إلى قوانين المالية التصحيحية دليلاً موضوعياً على ضعف جودة التقديرات الأولية ومحدودية الاستشراف المالي الناتجين عن انغلاق مسار الإعداد.

كما ارتأينا تقديم جملة من التوصيات تتمثل في ، تضيق نطاق السرية الإدارية وتحديده عبر تعديل الأمر رقم 21-09 بما يُحدد أصنافاً حصرية ودقيقة للوثائق المالية القابلة للتصنيف، مع النص صراحةً على آجال زمنية للرفع التلقائي للسرية بعد اعتماد قانون المالية ، وكذلك التوسيع من صلاحيات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال المالية العامة ، بما يمكنها من الوقوف على مدى امتثال وثائق قانون المالية لمعايير الشفافية ، وتستقبل شكاوى المواطنين والمؤسسات حول انتهاكات حق الوصول إلى المعلومة المالية ، إضافة إلى فتح مسار الإعداد أمام الاستشارة التقنية المستقلة من خلال إلزام وزارة المالية بإجراء مشاورات رسمية موثقة مع الخبراء الاقتصاديين والمخابر الجامعية المتخصصة قبل صياغة التوجيهات الميزانية الأولية ، بالإضافة إلى إنشاء مكتب برلماني للميزانية ، يُزوّد النواب بتحليلات مستقلة ومحيدة لبيانات مشروع قانون المالية، بما يضمن التوازن المعلوماتي بين السلطتين ويُمكن من رقابة برلمانية موضوعية ، وكذلك النظر في إمكانية مراجعة الأجل الدستوري لدراسة مشروع قانون المالية بما يكفل للجان المالية وقتاً كافياً للتمحيص التقني ، وتطوير منظومة ميزانية المواطن لتتجاوز وظيفتها التبسيطية نحو أداة تشاركية فعلية من خلال إطلاق منصة رقمية تفاعلية تُتيح للمواطنين الاطلاع على مكونات الميزانية وأولويات الإنفاق والإدلاء بملاحظاتهم قبل المصادقة النهائية.

قائمة المراجع

LES REFERENCES

• المراجع باللغة العربية:

1- النصوص القانونية:

- قانون رقم 26-04 مؤرخ 07 شوال عام 1447 هـ الموافق لـ 26 مارس سنة 2026م، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج رقم العدد 22.
- قانون عضوي رقم 23-06 مؤرخ في 28 شوال عام 1444 الموافق 18 مايو سنة 2023، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، ج ر ج ج ج 35 .
- قانون عضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج ر ج ج ج 53.
- الامر رقم 06-03 المؤرخ 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 م ، يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، الصادر في 20 جمادى الثاني عام 1427 هـ الموافق لـ 16 يوليو سنة 2006 م ، ج ر ج ج ج 46 .
- الامر رقم 21-09 مؤرخ في 27 شوال عام 1442 الموافق 8 جوان 2021، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية ، ج ر ج ج ج 45 .
- النظام الداخلي لمجلس الامة الصادر بتاريخ 30 ذو القعدة عام 1438 هـ الموافق لـ 22 غشت سنة 2017 م، ج ر ج ج ج 49، سنة 2017.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر بتاريخ 10 شعبان عام 1447 هـ الموافق لـ 29 جانفي سنة 2026 م، ج ر ج ج ج 09، سنة 2026.

2- الكتب:

- سالم محمد الشوابكة ، المالية العامة والتشريعات الضريبية ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الاردن ، 2015 .

- عادل العلي ، المالية العامة و القانون المالي والضريبي ، الطبعة الاولى ، اثناء للنشر والتوزيع ، الاردن ، 2009 .

3-المقالات والدراسات:

- أكحل محمد، افاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة باتنة 1، المجلد 05، العدد 02، سنة 2021.
- أكحل محمد، الصلاحيات المالية للبرلمان في ظل القانون 84-17: العجز البرلماني، مجلة الدراسات القانونية، جامعة باتنة 1، المجلد 08، العدد 1 ، سنة 2022 .
- باري عبد اللطيف، محبوب مراد، دور المجتمع المدني في تحسين اداء الميزانية العامة مع الاشارة الى حالة الجزائر، مجلة افاق علوم الادارة والاقتصاد، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 02 ، سنة 2017.
- بديار علي محمود، اليات تعزيز الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المحمد بوقرة بومرداس، المجلد 7 ، سنة 2022 .
- بن احمد حورية، اليات الرقابة البرلمانية على الاموال العمومية في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تلمسان، المجلد 07، العدد 02، سنة 2024.
- بن عيسى زايد، إعداد مشروع قانون المالية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المركز الجامعي نور البشير بالبيض، المجلد 15، العدد 01، سنة 2022.
- تومي يحي، الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الادارية على ضوء القانون رقم 21-09 دراسة تحليلية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدية، المجلد 07، العدد 2، سنة 2022.

- جعفري نعيمة ، دور البرلمان في الرقابة على قوانين المالية في القانون الجزائري، مجلة طبنة للدراسات العلمية الاكاديمية، جامعة سعيدة، المجلد 05، العدد 2 ، سنة 2022 .
- دخينيسة احمد، دسترة مبدأ الشفافية في تسيير الاموال العمومية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، المجلد 62، العدد 02، سنة 2025.
- ديب فاطمة، ضرورة التوفيق بين حق الوصول الى المعلومات والوثائق الادارية وواجب السرية الادارية في ضوء القانون الجزائري، مجلة المعيار، جامعة الامير عبد القادر للعلوم الاسلامية قسنطينة، المجلد 29، العدد 3 ، سنة 2025 .
- سوماتي شريفة ، الحماية الجزائية لسرية المعلومات والوثائق الادارية على ضوء الامر 09-21 يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الادارية ، دفا تر السياسة والقانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة ، المجلد 14 العدد 2 ، 2022 .
- سي محمد كمال، سعودي عبد الصمد، التحليل الاقتصادي لقوانين المالية في الجزائر من المشروع إلى التنفيذ (2015-2020)، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، جامعة عين تيموشنت، جامعة المسيلة، المجلد 24، العدد 01، سنة 2021.
- صائب احمد، فريدة لكل، شفافية الميزانية العامة وفقا للقانون العضوي 18-15 دراسة مقارنة بين ميزانيتي 2023 و2024، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة وهران 2، المجلد 14، العدد 01 ، سنة 2024 .
- فلفول عبد القادر ، ميزانية المواطن اداة لتعزيز شفافية الميزانية العامة للدولة في الجزائر دراسة تحليلية لميزانية المواطن لسنة 2024، مجلة دراسات اقتصادية، مخبر تنوع ورقمنة الاقتصاد الجزائري، جامعة 08 ماي قالمة، المجلد 18، العدد 3 ، سنة 2024.
- مبارك محمد الصالح ، اعداد قوانين المالية في التشريع الجزائري ، مجلة الفكر ، كلية الحقوق سعيد حمدين جامعة الجزائر ، المجلد 15 ، العدد 3 ، 2020 .
- معطي رشيدة، الرقابة البرلمانية على السياسات المالية في الجزائر، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، المجلد 10، العدد 02، سنة 2025.

4- الأطاريح والمذكرات:

- رداد نور الدين، الاختصاص المالي للسلطة التشريعية في الجزائر، اطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية تخصص مؤسسات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، السنة الجامعية 2021-2022.
- بوزيان بشرى، عوفي شيماء، الاختصاص الرقابي للبرلمان في الجانب المالي، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة الجامعية 2020-2021.

5- المحاضرات:

- بوليفة محمد عمران ، مالية الدولة والجماعات المحلية، محاضرة أُلقيت في كلية الحقوق، جامعة ورقلة، السنة الدراسية 2023-2025.

6- الوثائق الأخرى:

- تقرير عرض مشروع قانون المالية لسنة 2026، صادر عن وزارة المالية، أكتوبر 2025.

الفهرس

الصفحة	العنوان
1	مقدمة
	الفصل الأول: حدود مبدأ الشفافية في مرحلة التحضير
5	المبحث الأول: تجسيد متطلبات الشفافية في التحضير التقني لمشروع قانون المالية
6	المطلب الأول: شفافية الفرضيات الاقتصادية والتوقعات المالية المعتمدة
6	الفرع الأول: طبيعة الفرضيات الاقتصادية المعتمدة في اعداد قانون المالية
10	الفرع الثاني: درجة الافصاح عن التوقعات المالية ومصادقيتها
13	المطلب الثاني: وضوح المسار التقني لإعداد مشروع قانون المالية
13	الفرع الأول: المراحل الاجرائية وتوزيع الاختصاصات في اعداد مشروع قانون المالية
15	الفرع الثاني: قابلية المسار التقني للتبع والفهم من قبل الفاعلين
17	المبحث الثاني: معيقات تكريس الشفافية في مرحلة الاعداد الاداري
17	المطلب الأول: حدود الافصاح عن المعلومات المالية في ظل مقتضيات السرية الادارية
18	الفرع الأول: النظام القانوني للسرية الادارية وأثره على الوثائق الميزانية

21	الفرع الثاني: التوازن بين السرية الادارية ومتطلبات الافصاح
23	المطلب الثاني: محدودية الانفتاح المؤسساتي لعملية إعداد قانون المالية
24	الفرع الأول: غياب الاستشارة الفعلية للخبراء والهيئات المستقلة في مرحلة الإعداد
26	الفرع الثاني: اقضاء المجتمع المدني من رسم التوجهات المالية
28	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني: حدود مبدأ الشفافية في مرحلة المصادقة
30	المبحث الأول: قصور آليات تجسيد الشفافية خلال المناقشة البرلمانية
30	المطلب الأول: علنية المناقشات البرلمانية، ضمانات مؤسساتية لشفافية القرار المالي
31	الفرع الأول: المقتضيات القانونية لعلنية الجلسات البرلمانية
33	الفرع الثاني: دور فعالية العلنية البرلمانية في تعزيز الشفافية المالية الفعلية
38	المطلب الثاني: دور النقاش البرلماني في تحليل وكشف مضامين السياسة المالية
39	الفرع الأول: الكفاءة التقنية للبرلمانيين شرط لفاعلية النقاش المالي
41	الفرع الثاني: حدود النقاش البرلماني في مواجهة هيمنة السلطة التنفيذية على المعلومات المالية
43	المبحث الثاني: حدود تكريس الشفافية في مرحلة اعتماد قانون المالية

43	المطلب الأول: دور التعديلات البرلمانية في اعادة توجيه الخيارات المالية وتعزيز وضوحها
44	الفرع الأول: النظام القانوني للتعديلات البرلمانية على مشروع قانون المالية
47	الفرع الثاني: أثر التعديلات البرلمانية على تعزيز وضوح الخيارات الميزانية
49	المطلب الثاني: حدود الرقابة البرلمانية
49	الفرع الأول: اليات الرقابة البرلمانية في مرحلة المصادقة على قانون المالية
51	الفرع الثاني: القيود البنيوية المضعفة لفعالية الرقابة البرلمانية على قانون المالية
55	خلاصة الفصل
57	الخاتمة
60	قائمة المراجع

ملخص:

تتناول هذه الدراسة مبدأ الشفافية في مسار إعداد قانون المالية السنوي والمصادقة عليه، وتنتهي إلى أن الإقرار التشريعي لهذا المبدأ لا يُفضي بالضرورة إلى تجسيده فعلياً، إذ تتضافر عوامل بنيوية متعددة على إفراغه من مضمونه الرقابي، أبرزها احتكار السلطة التنفيذية لمسار الإعداد، والسلطة التقديرية الواسعة للإدارة في تصنيف الوثائق الميزانية، وضعف الكفاءة التقنية للبرلمانيين، والقيود الدستورية المفروضة على حق التعديل، مما يُحوّل الرقابة البرلمانية المالية إلى إجراء شكلي.

الكلمات المفتاحية: الشفافية، قانون المالية، السلطة التنفيذية، البرلمان، القانون العضوي 15-18.

Abstract:

This study examines the principle of transparency in the process of drafting and enacting the annual finance law, and concludes that the legislative recognition of this principle does not necessarily lead to its effective implementation, as multiple structural factors converge to hollow out its oversight substance. The most prominent of these factors are: the executive authority's monopoly over the drafting process, the broad discretionary power of the administration in classifying budgetary documents, the limited technical competence of parliamentarians, and the constitutional constraints imposed on the right of amendment, all of which reduce parliamentary financial oversight to a mere procedural formality.

Key Words: Transparency, Finance Law, Executive Authority, Parliament, LOF 18-15

Résumé :

La présente étude examine le principe de transparence dans le cycle budgétaire d'élaboration et d'adoption de la loi de finances annuelle, et conclut que la consécration législative de ce principe ne garantit pas nécessairement à mise en œuvre effective, dans la mesure où plusieurs facteurs structurels convergent pour saporter en manière de contrôle. Les plus saillants de ces facteurs sont : le monopole du pouvoir exécutif sur le processus d'élaboration, le large pouvoir discrétionnaire de l'administration dans la classification des documents budgétaires, la faiblesse des compétences techniques des parlementaires, et les contraintes constitutionnelles imposées au droit d'amendement, autant d'éléments qui réduisent le contrôle budgétaire parlementaire à une simple formalité procédurale.

Mots-clés : Transparence, Loi de finances, Pouvoir exécutif, Parlement, LOF 18-15