



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عمار ثليجي الاغواط

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق



الموضوع:

مبدأ الأمن القانوني المالي

طبقا للقانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر مهني في الحقوق

تخصص : حوكمة ومكافحة الفساد

إشراف الأستاذ :

سعودي علي

إعداد الطالب :

لغواطي محمد

– لجنة المناقشة

رئيسا	الأستاذ : غريبي علي
مشرفا	الأستاذ : سعودي علي
مناقشا	الأستاذ : يخلف عبد القادر

السنة الجامعية: 2025/2024

شكر وتقدير

الشكر لله تعالى أولاً وأخيراً، فله الحمد والمنة

واعتزازاً بالجميل
أتقدم بجزيل الشكر وخالص الامتنان

إلى الأستاذ المشرف سعودي علي
إلى لجنة المناقشة الموقرة

لكم مني كل الاحترام والتقدير، داعياً الله أن يبارك علمكم، ويجزيكم عني خير
الجزاء

إلى جميع الأساتذة الكرام الذين غرسوا فينا حب التعلم، والاجتهاد
لكم جميعاً - دون استثناء - كل الشكر والتقدير

الإهداء

الحمد لله حمدا يليق بجلال وجهك وعظيم سلطانك
والصلاة والسلام على خير البرية محمد عليه الصلاة والسلام
أهدي هذا العمل المتواضع
إلى أرواح الشهداء في فلسطين إلى المجاهدين في غزة
إلى الوالدين العزيزين
إلى الزوجة الكريمة
إلى أبنائي صهيب وإلياس
إلى جميع أفراد العائلة إخوتي وأخواتي
إلى جميع الأصدقاء

مقدمة :

أضحت التشريعات الوطنية عموماً وتلك المتعلقة بالجانب المالي على الخصوص لا تتسم بالاستقرار والثبات نتيجة للتعديلات المتكررة والإلغاءات المتعاقبة على أحكامها والتي طالت أغلب التشريعات والقوانين على اختلاف درجاتها ابتداءً من التشريع الأساسي (الدستور) الذي شهد فقط في فترة الانفتاح السياسي والاقتصادي بموجب دستور 1989 خمسة تعديلات بدءاً من (تعديل سنة 1996 ثم 2002 يليها 2008 فتعديل 2016 وأخيراً 2020) ، مروراً بالقوانين والتشريعات العادية التي تتصف بتضخم رهيب يصعب معه المتخصص في القانون أن يحصيه فضلاً عن الإحاطة به ، فما ظننا بالشخص العادي الأمر الذي يتعارض كلياً مع مبدأ الإستقرار والثبات القانوني وينسف فكرة الأمن القانوني ومقتضياته من الأساس ، حيث تجد الدولة القانونية الحديثة نفسها بين وجوب تحقيق ضرورتين تبدو متناقضتين ، الأولى وهي ضرورة التغيير والتجديد للقواعد القانونية من أجل مواكبة التطورات والتحويلات التي تطرأ على المجتمع وحاجياته في عصر التكنولوجيا والذكاء الاصطناعي ، والضرورة الثانية وهي ضمان استقرار وثبات القواعد القانونية وحمايتها من التغييرات المفاجئة حفاظاً على حقوق ومراكز الأفراد القانونية المكتسبة ، وبين هذا وذاك ، برز مصطلح الأمن القانوني كألية تسعى من خلالها الدولة إلى ضبط هذا الإيقاع من خلال مواكبة مستجدات الحياة المعاصرة من جهة ، مع ضمان حد أدنى من الاستقرار

القانوني من جهة ثانية ، لاسيما وأن تحقيق مبدأ الأمن القانوني أضحي من بين أهم وظائف الدولة الحديثة ومعيارا من معايير الجودة المعمول بها لتصنيف الأنظمة القانونية للدول . ويكتسي مبدأ الأمن القانوني أهمية بالغة لاسيما إذا كان المجال المعني بتوفير الأمن القانوني يمثل أهم مجال حيوي وهو مالية الدولة ، وفي هذا الإطار وبموجب الإصلاحات التي بادر بها المشرع الجزائري تصدّر الإصلاح المالي و الميزانياتي المشهد في السنوات الأخيرة وكانت بداية هذه الإصلاحات إصدار القانون العضوي 15/18¹ المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 ثم تلاها القانون 07/23² المؤرخ في 21 يونيو 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي إضافة إلى القانون 12/23³ المؤرخ في 05 أوت 2023 المتعلق بالقواعد العامة للصفقات العمومية فضلا عن العشرات من المراسيم التنظيمية ذات الصلة .

ومثّل القانون العضوي 15/18 الدستور المالي وأعتبر اصداره ثورة في إدارة المالية العمومية في الجزائر حيث تم تفعيله خلال سنة 2023 من خلال اصدار قانون المالية لسنة 2023 وفقا لأحكامه ، ويحمل في طياته نصوصه مقاربة و فلسفة مبتكرة من قبل

¹ - القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 02/09/2018 المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية ، العدد 53 بتاريخ 2018/09/02.

² - القانون 07/23 المؤرخ في 21 يونيو 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي ، الجريدة الرسمية العدد 42 بتاريخ 25 يونيو 2023.

³ - القانون رقم 12/23 المؤرخ في 05 أوت 2023 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 51 بتاريخ 06 أوت 2023.

المدرسة الأنجلو سكسونية من خلال نظرتة الحديثة والاستشرافية حيث يتم بموجبه تعزيز الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية ويسعى إلى الانتقال من الطريقة التقليدية لتسيير المالية العمومية إلى الطريقة الحديثة القائمة على مبدأ التسيير بالأهداف ، كما يسعى إلى تحقيق جملة من الأهداف من بينها تعزيز شفافية ووضوح المعلومات المالية والمحاسبية وكذا تكريس مبدأ المساءلة وتحمل المسؤولية إضافة إلى الانتقال من مقارنة النتائج وتحقيق الأهداف وكذا تحسين طرق التنبؤ والتقدير والتماشي مع التطورات العالمية في هذا المجال.¹

كما كرس القانون العضوي 15/18 عدة مبادئ منها تعزيز الرقابة على المالية العامة باعتماد فلسفة النتائج وتبرير ميزانية الدولة (ديناراً ديناراً) من خلال الوثائق المستحدثة ونظام التقارير المبنية على الشفافية والوضوح في المعلومات المالية ، على غرار تقرير التخطيط والأولوية RPP والتقرير الوزاري للمردودية RMR ، هذه التقارير أضحت تعبر بدقة ووضوح عن الوضعية المالية الحقيقية للدولة الأمر الذي كان محل انتقاد في ظل القانون 17/84² السابق ، إضافة إلى تعزيز نظام التوقعات الميزانية من خلال التخطيط

1 - عبد الفتاح جزولي ، تأثير القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية (LOLF) على المحاسبة العمومية دراسة حالة القانون رقم 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي ، دار المتنبّي للطباعة والنشر ، المسيلة - الجزائر ، جانفي 2024 ، ص63.

2 - القانون 17/84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية ، العدد 28 بتاريخ 10 يوليو 1984.

وتحديد الأهداف مسبقا ، وكذا تقوية الإرتباط بين الميزانية العامة للدولة والسياسيات

العمومية .¹

أهمية الدراسة :

يعتبر موضوع الأمن القانوني اليوم من المواضيع القانونية المطروحة على صعيد البحث القانوني لما له من أهمية نظرية وتطبيقية على المنظومة القانونية وعلى واقع المجتمع عموما ، كما يعتبر مبدأ الامن القانوني من المتطلبات الضرورية والحتمية التي يستلزمها بناء الدولة القانونية ، إضافة إلى كونه من بين أم المعايير الأساسية في تعزيز وتكريس دولة القانون ، حيث يشهد مبدأ الأمن القانوني اهتماما واسعا سواء على المستوى الفقهي أو التشريعي أو حتى على مستوى الاجتهادات القضائية المختلفة ، وذلك من خلال تبين مضامينه وفحواه وتوضيح المعايير التي تدعمه وتؤيده رغم الغموض الذي يزال يكتنفه خاصة عند النزول الى تطبيقاته التشريعية والقضائية .

الدراسات السابقة :

لاشك أن المراجع والكتب المتعلقة بالأمن القانوني بصفة عامة متوفرة وتزخر بها المكتبات لكن ما يتعلق بالأمن القانوني في المجال المالي لم تتوفر مراجع متخصصة لاسيما وأن موضوع بحثنا مرتبط بالقانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية هذا الأخير تم العمل

¹ - صابر عيشور - قرموش محمد أمين - حاج علي نسيمة ، الشامل في الإصلاح الميزانياتي ، دار كنوز للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2024 ، ص05.

به بموجب قانون المالية 2023 ويعتبر موضوع الأمن القانوني حديث في المنظومة القانونية الجزائرية باعتبار أنه مرتبط بدستور 2020 لذا تم الإعتماد على بعض الدراسات السابقة في الموضوع لاسيما مقال للدكتورة أكرور ميريام بعنوان (قراءة في المادة التاسعة من القانون العضوي رقم 15/18 المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية). ومذكرة ماجستير للباحث سالم أيت يوسف بعنوان (فرسان الميزانية كمصدر لقانون الأعمال في الجزائر) رغم أنها تتعلق بالقانون السابق 17/84 ، لذا يمكننا القول أن موضوع الأمن القانوني المالي طبقا للقانون العضوي 15/18 موضوع حديث ولا يوجد دراسات سابقة في الموضوع وشاملة لتفاصيله .

الصعوبات التي اعترضتنا :

على غرار أغلب البحوث القانونية لاسيما وأن موضوع بحثنا حديث ومستجد صادفتنا قلة المراجع المتخصصة لاسيما وأن موضوع بحثنا متعلق بالمنظومة القانونية الجزائرية .

إشكالية الدراسة :

تكمن مشكلة البحث في اعتبار أن فكرة مبدأ الأمن القانوني يوحى للوهلة الأولى أن مصدر الخطر هو القانون نفسه بمعنى أن الخطر المراد تجنبه قادم من جراء سن قاعدة قانونية يمكن أن تشكل مساسا بالأمن القانوني وهنا وجب طرح الأسئلة التالية :

الإشكالية :

ما هو المدى الذي يجعل من القاعدة القانونية مصدرا لفكرة مبدأ الأمن القانوني ؟

ما هو الإطار الدستوري والقانوني لمبدأ الأمن القانوني المالي في المنظومة القانونية

الجزائرية ؟

هل تطبيق أحكام القانون العضوي 15/18 من شأنه أن يحقق أمننا قانونيا في المجال

المالي؟

هذه الأسئلة الموضحة أعلاه وأخرى سنحاول الإجابة عليها من خلال الخطة المبينة أدناه.

خطة الدراسة :

للإجابة على هذه الإشكالية إعتدنا على المنهج التاريخي الذي فرض نفسه تبعا لتطور

النصوص التي نظمت مجال المالية وقوانين المالية والوقوف على أهم المحطات التي مرت

بها والظروف التي نشأت وتأثرت بها والنتائج المترتبة عن كل مرحلة ، إضافة إلى المنهج

التحليلي الذي حاولنا من خلاله تحليل وتمحيص النصوص القانونية المرتبطة ببحثنا ، وقد

قسمنا بحثنا لفصلين كل فصل يتكون من مبحثين وكل مبحث من مطلبين :

الفصل الأول : ماهية مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي

المبحث الأول : الإطار النظري لمبدأ الأمن القانوني في المجال المالي

المطلب الأول : التعريف بمبدأ الأمن القانوني المالي

المطلب الثاني : مبادئ فكرة الأمن القانوني المالي

المبحث الثاني : مكانة مبدأ الأمن القانوني المالي في الدساتير والقوانين الجزائرية

المطلب الأول : دسترة مبدأ الأمن القانوني بموجب دستور 2020

المطلب الثاني : الأساس القانوني والقضائي لمبدأ الأمن القانوني في المجال المالي

الفصل الثاني: مظاهر الأمن القانوني المالي بموجب القانون العضوي 15/18

المبحث الأول : العودة إلى الحالة الدستورية كبدائية لتكريس مبدأ الأمن القانوني

المطلب الأول: التشريع بقانون عضوي في الجانب المالي تكريسا للدستور وللأمن القانوني

المطلب الثاني : التشريع بقانون عضوي ومبدأ الأمن القانوني علاقة تكامل

المبحث الثاني: منع إدراج الأحكام الدخيلة (فوارس الميزانية) ضمن قوانين المالية

المطلب الأول : مفهوم الأحكام الدخيلة (فوارس الميزانية) وعلاقتها بمبدأ الأمن القانوني

المطلب الثاني : مدى تطبيق مبدأ منع إدراج (فوارس الميزانية) من خلال قوانين المالية

الفصل الأول : ماهية مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي

يشغل موضوع الأمن القانوني بصفة عامة اليوم حيزا كبيرا من الاهتمام على المستوى الفقهي أو التشريعي أو حتى على مستوى الاجتهادات القضائية المختلفة ، وذلك من خلال البحث في مضمونه وفحواه وتوضيح المعايير التي تدعمه وتؤيده رغم الغموض الذي يزال يكتنفه خاصة عند النزول الى تطبيقاته التشريعية والقضائية ، ويعتبر موضوع الأمن القانوني متعدد الأوجه حيث يرتبط بعدة مجالات لاسيما ما يتعلق بالأمن القومي وبالأمن الغذائي والأمن البيئي...وكذا الأمن المالي والاقتصادي ويعتبر المجال الأخير والذي هو موضوع بحثنا من المواضيع القانونية المطروحة بقوة على صعيد البحث القانوني لما له من أهمية نظرية وتطبيقية على المنظومة القانونية وعلى واقع المجتمع عموما لارتباطه بموضوع حيوي وهو مالية الدولة ولما يترتب من آثار ونتائج على المناخ القانوني الاستثماري في الدولة ، ونظرا لأهمية الموضوع وارتباطاته وتشعباته بعدة مجالات نستهل بحثنا بتبيين ماهية مبدأ الأمن القانوني بصفة عامة ثم نوضح مضمون الأمن القانوني في المجال المالي وعليه سنعالج هذا الفصل من خلال تحديد مفهوم مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي (المبحث الأول) ، ثم نتطرق للعناصر الموضوعية والإجرائية لفكرة مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي (لمبحث الثاني).

المبحث الأول : مفهوم مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي

من أجل الإلمام بمبدأ الأمن القانوني في المجال المالي يستلزم تحديد مضمون فكرة الأمن القانوني بصفة عامة ثم نوضح مضمون فكرة الأمن القانوني المالي باعتبار أن المبدأ يشكل الكل في حين موضوع الأمن القانوني المالي يشكل الجزء ولا يمكن الانطلاق من الجزء إذ يتحتم عليا توضيح الفكرة العامة أولاً ثم نتطرق للأفكار الأساسية ، من خلال التعريف بمبدأ الأمن القانوني بصفة عامة والتعريف بمبدأ الأمن القانوني المالي في (المطلب الأول) ثم نتطرق للعناصر أو المبادئ التي تتركز عليها فكرة الأمن القانوني لاسيما المبادئ الموضوعية وكذا الإجرائية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول : التعريف بمبدأ الأمن القانوني

قبل الخوض في تعريف مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي والذي هو موضوع بحثنا ، لا بد أن نبدأ كمرحلة أولى بتعريف مبدأ الأمن القانوني بصفة عامة ثم نتبعه بتعريف مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي ، حيث يعتبر الفقه أن فكرة مبدأ الأمن القانوني تحتل معنيين معنى واسع يرتكز على الإطمئنان والهدوء والسكينة العامة في حياة الفرد بصفة عامة وفي شتى المجالات ، ومعنى ثاني ضيق يستند على تأمين المركز القانوني للأفراد

باختلاف صورهم داخل دولة قانونية¹، في مجال محدد من المجالات التي تتشابه في العلاقات القانونية بين الأفراد فيما بينهم أو بين الأفراد ومختلف المؤسسات والهيئات في الدولة، وعليه سنتطرق لمضمون مبدأ الأمن القانوني بصفة عامة وكذا مضمون مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي (فرع أول) ثم نوضح التصور الجديد لمضمون الأمن القانوني في ظل تأثر المبدأ بأزمة العقد أو ما يعرف بنظرية العقود الجديدة (فرع ثاني).

الفرع الأول : مضمون مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي

قبل الخوض في مضمون مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي نوضح (أولاً) فكرة مبدأ الأمن القانوني بصفة عامة ثم نعرف الأمن القانوني المالي (ثانياً)

أولاً : مضمون مبدأ الأمن القانوني بصفة عامة

إن المتمعن لمصطلح مبدأ الأمن القانوني يلاحظ إقتران عبارتي "الأمن" مع " القانون " في هذا المبدأ ، والذي يوحي للوهلة الأولى أن مصدر الخطر هو القانون بمعنى أن الخطر المراد درره قادم من جراء تفعيل قاعدة قانونية وهنا يطرح السؤال التالي :

ماهو المدى الذي يجعل من القواعد القانونية نفسها تحمل في طياتها فكرة عدم الأمن

القانوني ؟ ،² وهل يمكن أن ينتج خطراً يهدد الأمن القانوني من جراء سن قانون جديد؟

¹ - محمد فلسطين حمزة ، مظاهر الأمن القانوني في قضاء مجلس الدولة (دراسة مقارنة) ، المركز العربي للنشر

والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر سنة 2022 ، ص 27

² - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 28.

لاشك النظام القانوني هو مجموعة من القواعد التي تعمل على تنظيم الحياة بشتى صورها في عموم المجتمع والتي تبتغي السلطة العامة عن طريقه تحقيق المصلحة العامة المشتركة وعلى هذا الأساس فإن القانون لا يُعد غاية في حد ذاته ، وإنما هو وسيلة يسعى عن طريقها إلى تحقيق تلك المصالح ، حيث أن مهمة تحقيق النظام في المجتمع تعتبر من أهم المهام التي تتناط للدولة القانونية إذ يندرج ضمن أحد أهم تلك العناصر ما يصطلح عليه الاستقرار القانوني أو الأمن القانوني المتمثل في ثبات القانون وعدم تعديله لضمان استقرار المراكز القانونية باعتبار أن التغيير أو التعديل في النصوص القانونية المستمر يعمل على خلخلة وزعزعة ثقة الأفراد في تلك القوانين وبالتالي تفقد الثقة في النظام القانوني القائم.¹

إن مبدأ الأمن القانوني أو الاستقرار القانوني يهدف إلى استقرار المراكز القانونية للأفراد وحماية حقوقهم المكتسبة لأن هذا المبدأ يُعد من أهم الأسس التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية كما تعني فكرة الأمن القانوني التزام السلطات العامة بتحقيق الاستقرار في المعاملات القانونية وإشاعة الأمن والطمأنينة جراء التصرفات التي تقوم بها الدولة.²

1 - - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 29.

2 - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكيلي ، فكرة التوقع المشروع دراسة في القضاء الدستوري والإداري ، المركز العربي للنشر والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر ، 2020 ، ص 23.

ويعرف الأمن القانوني فقهيًا¹ بأنه حق كل فرد في الشعور بالأمان من القانون أو القاعدة

القانونية وحقه في إستقرارها وعدم تعرضها للتغيير المفاجئ².

كما يعرف الأمن القانوني في موضع آخر بأنه ضرورة إلتزام السلطات العامة بتحقيق قدر

من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة

بهدف إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية بغض النظر عما إذا كانت

أشخاص قانونية خاصة أو عامة ، بحيث يستطيع هؤلاء الأشخاص ترتيب أوضاعهم وفقا

للقواعد القانونية القائمة وقت مباشرتها لأعمالها دون أن تتعرض لمفاجآت أو أعمال لم تكن

في الحسبان صادرة عن إحدى سلطات الدولة ويكون من شأنها هدم ركن الاستقرار أو

زعزعة روح الثقة والإطمئنان بالدولة وقوانينها³.

وفي خضم كثرة التعاريف لفكرة مبدأ الأمن القانوني ثمة اتجاه ينكر هذا المبدأ ويرى فيه

فكرة هلامية لأن كل إنسان يستطيع أن يقدر أمنه القانوني من الزاوية التي يرى فيها تحقيقا

لمصلحته ومن ثم فإن الأمن القانوني ليس له ضابط واضح أو معيار محدد يمكن الإستناد

عليه⁴.

1 - باعتبار أن المشرع الجزائري لم يعرف مبدأ الامن القانوني وإنما أشار إليه من خلال صوره .

2 - جدي مراد.متطلبات الأمن القانوني ودور المحكمة الدستورية في حمايته.مجلة الحقوق والعلوم السياسية .المجلد 10 العدد 01 السنة 2023.جامعة خنشلة .ص 1167

3 - علي مجيد العكلي ، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي ، لمركز العربي للنشر والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر سنة 2019 ، ص 14.

4 - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 26

أما الجانب الغالب من الفقه والذي يؤمن بفكرة أن الأمن القانوني ضرورة لا بد منها في ظل الدولة القانونية ، يرى أن مبدأ الأمن القانوني يتضمن طائفتين من القواعد أما الطائفة الأولى فتهدف إلى ضمان استقرار المراكز القانونية أو الثبات النسبي لهذه المراكز من حيث الزمان في حين الطائفة الثانية من القواعد فهي تشترط فكرة اليقين في القواعد القانونية أي الوضوح والتحديد للقواعد القانونية وقرارات السلطات العامة مما يعني توافر الجودة في هذه القواعد والقرارات.¹

كما يؤكد غالبية الفقه أن من أساسيات تحقيق الأمن القانوني أن تخضع عملية سن التشريعات إلى معايير الجودة كافة ، وقياس الأثر التشريعي المستهدف أو المتوقع على المجتمع اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا ، حيث يرى بأن الاهتمام بموضوع الصياغة التشريعية ليس مجرد اعتناء بالجانب الشكلي والموضوعي وإنما الهدف منه الوصول إلى تطبيق دولة القانون والحكم الراشد بسن تشريع جيد ومحكم ومتطور في منتهى الوضوح والدقة في صياغته التشريعية ومتفق مع مبادئ الدستور وأحكامه ، ويساير السياسة التشريعية للدولة وغير متعارض مع القوانين الأخرى وسهل الفهم والاستخدام من الناس كافة وقابل للتطبيق والتنفيذ.²

¹ - علي مجيد العكلي ، المرجع السابق ، ص 15.

² - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 13.

وعلى غرار التعاريف الفقهية السالفة الذكر ، ثمة تعريف لمبدأ الأمن القانوني من طرف مجلس الدولة الفرنسي يرى من خلاله هذا الأخير أن تحقيق الأمن القانوني يستوجب أن يكون المواطنون دون عناء كبير في مستوى يسهل تحديد ما هو ممنوع وما هو مباح من جهة القانون المطبق ولغرض الوصول إلى هذه النتيجة يتعين أن تكون القواعد المقررة مفهومة وواضحة وأن لا تخضع في الزمان إلى تغييرات غير متوقعة أو متكررة .¹

- وعليه ومن خلال ما سبق يمكننا الإجابة على السؤال المطروح سابقا والذي من خلاله تساءلنا عن مدى إمكانية أن تحمل القواعد القانونية خطرا يهدد الأمن القانوني حيث أنه ورغم تعدد التعاريف وتنوع مصادرها الفقهية والقضائية إلا أن غالبية التعاريف المتعلقة بمبدأ الأمن القانونية تتفق على أن القاعدة القانونية يمكن أن تحمل خطرا يهدد أمننا القانوني إذا لم تسن ضمن معايير الجودة التشريعية اللازمة في إطار عناصر وأركان ترتكز على الثبات والاستقرار القانوني حماية وصون الحقوق المكتسبة .

ثانيا : مضمون مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي

لا يمكن أن نعرف مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي دون أن نفقه مبدأ الأمن القانوني في حد ذاته ولهذا كان لزاما علينا أن نستهل بحثنا بتعريف مبدأ الأمن القانوني عموما ثم

¹ - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 32.

نتبعه بتعريف لمبدأ الأمن القانوني في المجال المالي ، حيث يركز هذا الأخير على

المحافظة على استقرار الميزانية العامة للدولة من خلال تطوير وتحسين مصادرها.¹

فالأمن القانوني في المجال المالي هو ضمان استقرار القواعد القانونية المتعلقة بالمعاملات

المالية، مما يتيح للمستثمرين والمؤسسات المالية القدرة على التنبؤ بالنتائج القانونية لأفعالهم

وترتيب أوضاعهم بناءً على ذلك يهدف الأمن القانوني إلى توفير بيئة قانونية مستقرة وشفافة

تشجع على الاستثمار والنمو الاقتصادي ، ويعتبر تحقيق الأمن القانوني تجسيدا لدولة

القانون وهو أهم العوامل التي تنشر الطمأنينة لدى أفراد المجتمع وتحقيق العدالة وضمن

تطبيق القانون وأهم عامل في جلب الإستثمارات الأجنبية وتشجيع المستثمرين الأجانب على

الإستثمار في الدولة نتيجة ثبات واستقرار القاعدة القانونية.²

كما يركز تحقيق الأمن القانوني المالي على ركيزة أساسية مفادها تحقيق فكرة الثقة

المشروعة في المجال المالي والتي تعني التزام الدولة بعدم مباغتها ومفاجئة المستثمرين بما

تُصدره من قوانين أو قرارات تنظيمية تخالف توقعاتهم المشروعة والمبنية على أسس

موضوعية مستمدة من الأنظمة القانونية الساري العمل بها .³

¹ - موسى نسيمية ، تكريس مبدأ الأمن القانوني في مجال الإستثمار ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ،
جامعة الأغواط ، المجلد 06 / العدد 02 سنة 2022 ، ص 1840.

² - جدي مراد . المرجع نفسه . ص 1166.

³ - موسى نسيمية ، المرجع السابق ، ص 1841.

كما يعتبر مبدأ الأمن القانوني المالي من المبادئ ذات الأهمية الكبرى في الدولة والتي تصنع منها دولة القانون إذ يعتبر تجسيد هذا المبدأ بمثابة مدخلا أساسيا لتكريس الأمن في عدة مجالات لاسيما منها المجال الإجتماعي و الإقتصادي¹.

ولتحقيق مبدأ الأمن القانوني المالي ، أولت الدولة الجزائرية اهتماما كبيرا بالاستثمار من خلال وضع منظومة تشريعية خاصة حيث وفي ظل التحولات الاقتصادية العالمية حاول المشرع التكيف معها فصدر المرسوم التشريعي 12/93 المتعلق بترقية الاستثمار الذي جاء ليشجع الاستثمارات الوطنية والأجنبية على حد سواء كما صدر الامر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار الذي كرس عدة مبادئ وإجراءات لتوفير المناخ المناسب للاستثمار والذي تم إلغائه بموجب القانون رقم 09/16 المتعلق بترقية الاستثمار هذا الأخير ألغي بدوره وحل محله القانون رقم 18/22 المتعلق بالاستثمار والذي جاء بمقاربة جديدة تهدف إلى توفير مناخ استثماري ملائم لجذب الاستثمارات المحلية منها والأجنبية ، ومن خلال هذه التعديلات تتضح رغبة المشرع في مسايرة مختلف التطورات الاقتصادية في العالم مع رغبته في الوصول إلى نظام قانوني يتلائم مع وضعية الاقتصاد الجزائري ، إلا أن كثرة النصوص القانونية وتضاربها أحيانا يبعث على القلق وعدم الإطمئنان لدى المستثمرين خاصة ما قد تتضمنه من مفاجآت لم تكن في حسابهم وتوقعاتهم ومن خلال هذا تتجلى لنا أهمية الأمن القانوني في التشريعات القانونية بصفة عامة وتشريعات الإستثمار على

¹ - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 27.

الخصوص حيث يمثل مبدأ الأمن القانوني المالي من أهم العوامل الجاذبة للإستثمار لاسيما

الأجنبي منه.¹

الفرع الثاني : التصور الحديث لمبدأ الأمن القانوني في ظل تأثره بنظرية العقود الجديدة

صاحب ظهور الثورة الصناعية معطيات اقتصادية واجتماعية جديدة عجلت بظهور

تصورات فلسفية جديدة متناقضة جدريا للتصورات السابقة مضمونها أن الفرد لم يعد ينظر

إليه أنه محور المجتمع وهو المصدر الوحيد للحقوق باعتبار أن حقوقه طبيعية سابقة على

وجود المجتمع ويتعين حينئذ حماية الفرد على حساب المجتمع ، وإنما التصور الجديد ينظر

للفرد على أنه عضو في المجتمع يستمد حقوقه من هذا المجتمع ويتحمل واجبات والتزامات

نحوه ويتعين عندئذ حماية المجتمع من خلال حماية المصلحة العامة إذا تعارضت مع

المصلحة الشخصية للفرد²، وهذا ما أثر على مبدأ حسن النية وفكرة التوقع المشروع وفكرة

الحقوق الحقوق المكتسبة وبالتالي أثر على المفهوم الكلاسيكي لمبدأ الامن القانوني .

حيث يرى جانب من الفقه إلى القول بأن ضرورة الأمن القانوني لم يُعد لها نفس المضمون

التقليدي الكلاسيكي ، فلم تعد الغاية في وضع إطار قانوني مستقر بالدرجة الأولى بل يجب

التدخل بالقانون من أجل ضمان التطور الاقتصادي ، ذلك أن التصور الحديث لنظرية

1 - موسى نسيمية ، المرجع السابق ، ص1839.

2 - شوقي بناسي ، قانون العقود دراسة في القانون المدني الجزائري والفرنسي المعدل والفقه الإسلامي ، الجزء الأول
عموميات في العقد ، بيت الأفكار ، الجزائر ، سنة 2023 ، ص 67.

العقد تسعى لتحقيق غايات جديدة وهي ضمان الفاعلية التعاقدية وهي الغاية التي لامناص من أن يتكيف معها مبدأ الأمن القانوني وبالتالي فإن هذا الأخير لامفر من أن يكون توقعه نسبيا وفي حدود المعقول لا المطلق ويتفحص مبدأ التوقع المشروع الذي يمثل وجها من أوجه الأمن القانوني نرى إمكانية أن يشكل المساس بالقوة الملزمة للعقد تأكيدا لهذا المبدأ وفقا للتصور الحديث والمرن له¹ ، وتتماشى هذه الرؤية الحديثة مع رؤية التشريع الأنجلوسكسوني للعقد باعتباره تبادلا إقتصاديا ومن ثم فهي لا تتماشى بالضرورة مع التوجه اللاتيني للعقد باعتباره تبادلا لإرادتين بين المتعاقدين²، وتميل غالبية التشريعات المعاصرة إلى محاولة التوفيق بين الكثير من المتناقضات الموجودة في الساحة من أجل إقامة توازن عادل بينهما فهي تحاول التوفيق بين الليبرالية الاقتصادية والتدخلية الاجتماعية وبين الحرية العقدية والمصلحة العامة وبين الأمن القانوني والعدالة العقدية وبين القوة الملزمة للعقد وحسن النية وعند الإمعان في النظر في هذه الأمور يظهر أنها كلها تدور حول محاولة التوفيق بين الإرادة والقانون³، ويلاحظ أنه مهما تعددت الاعتبارات التي يتدخل القانون من أجلها لإضفاء القيمة القانونية على الإرادة فإنه يجد نفسه أمام أمرين هما : احترام إرادة الأطراف المتعاقدة واستقرار المعاملات وفي هذا المقام تتفاوت التشريعات فيما بينها في

¹ - حدون حسن ، تراجع مبدأ القوة الملزمة للعقد دراسة مقارنة في ظل التشريعات الخاصة ، أطروحة دكتوراه قانون خاص ، جامعة الجزائر 01 ، 2021/2020 ، ص286.

² - شوقي بناسي ، المرجع السابق ، ص 324.

³ - شوقي بناسي ، المرجع السابق ، سنة 2023 ، ص 325.

التوفيق بين هذين الأمرين فالتشريعات المصبوغة بنزعة ذاتية تميل إلى تغليب احترام الإرادة التعاقدية على حساب استقرار المعاملات في حين أن التشريعات المصبوغة بالنزعة الموضوعية تميل إلى تغليب استقرار المعاملات على حساب احترام الإرادة التعاقدية وفي جميع الأحوال لا يمكن للقانون أن يهمل أحد الأمرين ، غاية ما في الموضوع أن هناك تغلبا لأحد الأمرين على الآخر وهو ما يميز التشريعات اللاتينية على التشريعات الأنجلوسكسونية¹.

ومن هذا المنطلق يدعو الأستاذ شوقي بناسي إلى ضرورة إحداث إصلاح إيديولوجي عميق لقانون العقود في الجزائر على غرار ما يحصل في القانون المقارن ، مع الأخذ بعين الاعتبار المعطيات الاجتماعية والاقتصادية الحديثة وضرورة تضمين التشريعات الوطنية بالمبادئ الحديثة المعمول بها على غرار مبدأ المساواة الفعلية ومبدأ التوازن العقدي ومبدأ التضامن العقدي.²

المطلب الثاني : مبادئ فكرة الأمن القانوني المالي

تنقسم مبادئ فكرة الأمن القانوني إلى ركيزتين أساسيتين لا يمكن لفكرة الأمن القانوني القيام بدونهما فالركيزة الأولى موضوعية ترتبط ارتباطا وثيقا بالفرد نفسه كشرط من شروط تحققها وتستند على مبدئين ، مبدأ اليقين القانوني ومبدأ التوقع المشروع (فرع أول) .

¹ - شوقي بناسي ، المرجع السابق ، ص 326.

² - شوقي بناسي ، المرجع السابق ، ص 66 ومايلها.

في حين تستند الركيزة الثانية على أساس إجرائي متعلق بالسلطة أو الإدارة المختصة دون تدخل للفرد وهما مبدأ الحق المكتسب و مبدأ الأثر الفوري وعدم رجعية التشريعات والقوانين وكذا القرارات الإدارية (فرع ثاني) .

الفرع الأول : المبادئ الموضوعية لفكرة الأمن القانوني المالي

نتناول في هذا المطلب المبادئ الموضوعية المرهون تحققها بالفرد دون تدخل من السلطة وتنقسم إلى مبدئين ، مبدأ اليقين القانوني (فرع أول) ومبدأ التوقع المشروع (فرع ثاني)

أولاً : مبدأ اليقين القانوني

يراد باليقين القانوني الوضوح في القاعدة القانونية وسهولة الوصول إليها وإمكانية فهمها من قبل الأفراد والقضاة على حد سواء بالشكل الذي لا يتيح للسلطة التتصل من تنفيذ أحكامها أو تضيف لها معنى غير المعنى المراد تكونه في قناعة المخاطب بتلك القاعدة القانونية لحظة صدورها شريطة أن تكون تلك القناعة متولدة عن فكر واع مستندا على الحكم الصحيح ذلك الوقت ليفضي ذلك إلى إلتزام السلطة بعدم مباغته أو مفاجئة المخاطبين بتلك القاعدة أو تهديد مراكزهم القانونية التي اكتسبوها بموجب قوانين سالفة.¹

1 - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 74.

إن القانون الواضح والبسيط والدقيق والشفاف، والمفهوم من قبل الجميع، هو وحده الذي يمكن احترامه، ويصبح فعالاً ويضمن ما يمكن للمرء أن يتوقعه من القانون من قبيل العدالة النظام و القدرة على التنبؤ، الأمن، الرفاهية، السلام وربما السعادة.¹

وتشير الإحصائيات أن عدد الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الأوروبية والتي تم فيها استخدام مصطلح (اليقين القانوني) تجاوز نسبة 10% في المائة من العدد الإجمالي للأحكام الصادرة². ووفقاً لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فإن استخدام مصطلح الأمن القانوني La Securite Juridique أو مصطلح اليقين القانوني La Juridique certitude كلاهما يميلان نفس المعنى.³

صور فكرة اليقين القانوني : في خضم التضخم التشريعي وتباين المعايير يواجه الأفراد المزيد من الصعوبات في الوصول للنص القانوني فضلاً عن ادراكه وفهمه ومن ثم فإن المفهوم العام لفكرة اليقين القانوني تركز على الوضوح والوصول للقانون ويمكن تلخيصه في صورتين أساسيتين هما كالآتي:⁴

¹ - Philippe Malaurie . L'intelligibilité des lois , Revue Pouvoirs Cairn 2005/03 (N°114).Edition Le Seuil. P131.

² - مازن ليلو راضي ، حماية الأمن القانوني في النظم القانونية المعاصرة ، المركز العربي للنشر والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر سنة 2020 ، ص 13.

³ - مازن ليلو راضي ، المرجع السابق ، ص 22.

⁴ - - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 76.

1- الصورة المادية لليقين القانوني : ويكون عن طريق النشر الواسع للقاعدة القانونية بما

يتيح للأشخاص سهولة الإستعلام عن القانون ومن ثمة تطبيقه

وهذا ما نصت عليه المادة 04 من القانون المدني الجزائري¹ (تطبق القوانين في تراب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداءا من يوم نشرها في الجريدة الرسمية ...)

وتوجد وسائل متعددة لتيسير وصول المواطنين إلى القانون منها التدوين ونشر القواعد

القانونية والتشريعات على شبكة الانترنت وتسهيل الوصول إلى الوثائق الإدارية والشفافية.²

2- الصورة المعنوية لليقين القانوني : وتتمحور حول طريقة الوصول الفكري أو الذهني

للنص القانوني أي فهم فحوى النص وجوهره ومعناه والمضمون الذي يكتنفه بغية استطاعة

تطبيقه دون أية عوارض .

أما فيما يتعلق بسهولة الوصول إلى معنى القانون ومدى ادراكه وفهمه فيمكن أن نجد قيمته

القانونية في مبدأ المساواة أمام القانون وضمان الحريات والحقوق المنصوص عليها دستوريا

حيث أن الإخلال بمبدأ المساواة قد يتجسد بقيام المشرع بتشريع قانون يتصف بصعوبة فهمه

عند بعض المخاطبين به.³

¹ - للمزيد انظر الامر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ، الجريدة

الرسمية ، رقم 78/بتاريخ 1975/09/30.

² - مازن ليلو راضي ، المرجع السابق ، ص 97.

³ - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 83.

وفي هذا المقام نستحضر مقولة مونتسكيو (إن القوانين صنعت من أجل أناس فقراء الفهم لا ترى في ذلك تعالي النخبة، أو السلطة، أو القضاة، أو الفقهاء: ففي واقعيتهم الشعبية تكمن عظمة القوانين).¹

ومن المهم أن ينتفي أي شك في الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها الشخص فشعوره بالأمان في ظل سيادة القانون والوضوح القانوني والموثوقية هي من أهم عناصر الأمن القانوني فغموض معنى النص أو عدم وضوح مقصده يمنع المخاطبين بالقانون من فهم أحكامه ويؤدي أحيانا إلى تحميل النص ما لا يحتمل.²

في الجزائر تطفو للسطح مشكلة اللغة خاصة اذا علمنا النص القانوني يصدر باللغة الفرنسية إلى جانب اللغة العربية مع وجود في بعض الأحيان تناقض أو عدم تطابق بين النصين باللغة الفرنسية والعربية ، فضلا عن صعوبة تمكن مختلف شرائح المجتمع من اللغة الفرنسية كما أنه إذا كان الغرض من اصدار القوانين في الجريدة الرسمية باللغة الفرنسية موجه للأجانب لمعرفة القوانين الجزائرية ننوه أن اللغة الفرنسية لا تعتبر لغة عالمية يمكن مخاطبة بها الأجنبي بل يلاحظ انحسارها في أغلب الدول الفرنكوفونية فضلا عن انحسارها في موطنها في فرنسا نفسها حيث يتجه العالم إلى اللغة الإنجليزية كلغة عالمية لذا من باب التأكيد على تكريس فكرة اليقين القانوني وكذا الوضوح وسهولة فهم وإدراك النصوص القانونية

¹ - Philippe Malaurie . L'intelligibilité des lois , op cité . P132

² - مازن ليلو راضي ، المرجع السابق ، ص 89 .

للمخاطبين بها سواء للمواطنين أو الأجانب نؤكد على ضرورة إعادة النظر في إصدار النصوص القانونية باللغة العربية في مرحلة أولى تطبيقا لنص المادة 03 من الدستور الجزائري ، ثم إصدار هذه النصوص باللغة الإنجليزية كمرحلة ثانية مع التخلي عن الإصدار باللغة الفرنسية (لاسيما في المرحلة الحالية التي تعرف قطيعة سياسية بين البلدين).

من خلال ماسبق يمكننا القول بأن جوهر فكرة الأمن القانوني يستلزم اليقين والثقة في القواعد القانونية كما يقتضي الوضوح والتحديد للقواعد القانونية وقرارات السلطات العامة مما يعني توافر الجودة في هذه القواعد والقرارات التي تصدرها السلطات العامة.¹

ثانيا : مبدأ التوقع المشروع

تعتبر فكرة التوقع المشروع من جانب الأفراد من الأفكار الحديثة² في حقل القانون كما تعد هذه الفكرة صورة من صور مبدأ الأمن القانوني الذي يقتضي ضرورة استقرار الأنظمة القانونية في المجتمع ، وتعني فكرة التوقع المشروع أو الثقة المشروعة *Confiance Légitime* أن القواعد العامة المجردة التي تصدر من السلطة التشريعية في صورة قوانين أو اللوائح الإدارية والتعليمات التي تصدر من السلطة التنفيذية يجب أن لا تصدر بطريقة

1 - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكلي ، المرجع السابق، ص34.

2 - نشأت هذه الفكرة في الفقه والقضاء الألماني بعد الحرب العالمية الثانية كنتيجة حتمية للتدخل المتنامي للدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في ظل نظرة جديدة أصبحت تغلب على العلاقة بين الدولة والمواطن غيرت الخضوع بالتعاون وبالشراكة القائمة على أساس الثقة وحماية الحريات حيث كرس النظام الألماني فكرة التوقع المشروع لأول مرة في قانون الإجراءات الإدارية سنة 1957 ثم عممت الفكرة على المستوى الأوروبي ... للمزيد أنظر علي مجيد العكلي و لمى علي الظاهري ، المرجع السابق، ص 17 ومايليها .

فجائية مباغته تصطدم مع التوقعات المشروعة للأفراد¹ ، ومفاد فكرة التوقع المشروع أنه من البديهي أن لا يُقدم شخص ما على أي نشاط سواءا تجاري أو صناعي أو حرفي أو تعليمي أو سياسي أو استثماري أو شخصي وغيرها من التصرفات ، مالم يكن مُلماً بدرجة ما للآثار المتوقعة والتي يمكن أن تترتب في ضوء المنظومة القانونية التي تنظم تلك التصرفات شرط أن تكون هذه التوقعات مشروعة إذ ليس كل توقع يمكن أن يعتد به فالتوقعات المقصودة هي تلك التي تضي عليها الصفة القانونية لتجعل منها توقعات مشروعة مع استبعاد كل توقع ينبثق عن تصور شخصي يخص الشخص صاحب التصرف بعيدا عن العمومية والتجريد² ، في الجهة المقابلة أو الطرف الآخر (المشرع) من الضروري أن يراعي هذا الأخير عند وضع القوانين المحافظة على استقرار المراكز القانونية وقيام الثقة في العلاقات القانونية والقدرة على توقع الأمور مسبقا ورسم وتخطيط العلاقات المستقبلية.³

ومبدأ التوقع المشروع يرتكز على صورتين الأولى إجرائية والثانية موضوعية يمكن تلخيصهما كالآتي⁴:

1 - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكلي ، المرجع السابق، ص 09.

2 - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 156.

3 - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكلي ، المرجع السابق ، ص 35.

4 - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 160.

التوقع الإجرائي : محله تصرف إجرائي يتصوره الأفراد بناءا على مااعتادو عليه من الإدارة في إجراءاتها المتبعة في اتخاذها للقرارات أو قيامها بالتصرفات.

التوقع الموضوعي : محله فائدة مادية يمكن للفرد الحصول على هذه المنفعة التي توقعها على نحو معتاد بناءا على التصرفات السابقة للإدارة .

ومن خلال ماسبق يمكن تحديد العلاقة بين مبدأ الأمن القانوني والتوقع المشروع على أن فكرة التوقع المشروع ملزمة لمبدأ الأمن القانوني ولازمة له وهي صورة من صوره وبمقتضاها يلتزم المشرع بعدم مفاجئة ومباغطة الأفراد أو نفس توقعاتهم المشروعة ، ففكرة التوقع المشروع متفرعة عن مبدأ الأمن القانوني هذا الأخير بدوره متفرع عن فكرة دولة القانون¹

الفرع الثاني : المبادئ الإجرائية لفكرة الأمن القانوني المالي

نتناول في هذا المطلب المبادئ الإجرائية المناط تحققها بالسلطة أو الإدارة صاحبة الإختصاص دون تدخل من الفرد وتنقسم إلى مبدئين ، مبدأ الحق المكتسب (أولا) و مبدأ الأثر الفوري وعدم رجعية القانون (ثانيا)

أولا : اثبات الحقوق المكتسبة وعدم التعرض لها

ذهب الفقه أن يميز بين القواعد القانونية والمراكز القانونية فالقاعدة القانونية يميزها التجرد والعمومية أما المراكز في القانون فهي تشمل المركز الشخصي للفرد إزاء القانون ويتضمن

¹ - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكلي ، المرجع السابق ، ص24.

ذلك الحقوق الخاصة بالفرد والالتزامات المناطة به سواءا كانت مادية أو موضوعية وبذلك فإن الفقه القانوني قد توصل إلى أن النظام القانوني هو نظام مزدوج بين أن يكون عبارة عن مجموعة من القواعد العامة والمجردة وبين أن يكون عبارة عن مراكز قانونية خاصة تتبلور عن طريق تطبيق تلك القواعد القانونية بالشكل الذي يضمن العدالة والاستقرار لأصحاب تلك المراكز من الأفراد وبذلك يمكن القول أن فكرة مبدأ الأمن القانوني قد ظهرت عن طريق إلزام المشرع مراعاة تلك المراكز القانونية حال قيامه بصناعة التشريع.¹

ويُعرف الحق المكتسب بأنه (هو الوضع القانوني الذي لا يجوز أن يمس بسوء أو يسلب صاحبه بحجة تطبيق قانون مستجد) ، وفي تعرف آخر للحق المكتسب هو (ذلك الحق الذي يدخل في الذمة).²

ويراد باحترام الحقوق المكتسبة أن لا يجوز لأي من سلطات الدولة سلب أو انتهاك حقوق استمدها الأفراد بطريق مشروع بموجب القوانين والقرارات النافذة متى ما كانت تتعلق بممارسة الحريات العامة أو الحقوق الأساسية التي ينص عليها الدستور والقوانين ويرتبط هذا المبدأ بمبدأ عدم رجعية القانون على الماضي بأن لا يسري بأثر رجعي احتراماً للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت في ظل نظام قانوني سابق³ ، حيث أن المفهوم العام لمبدأ

1 - سليمان مرقس ، المدخل للعلوم القانونية ، الجزء الأول ، المؤسسة الجامعية ، لبنان ، ص 143.

2 - علي مجيد العكلي ، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي ، لمركز العربي للنشر والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر سنة 2019 ، ص 43.

3 - مازن ليلو راضي ، حماية الأمن القانوني في النظم القانونية المعاصرة ، المركز العربي للنشر والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر سنة 2020 ، ص 162.

الحق المكتسب هو المحافظة على المراكز القانونية للأشخاص باختلاف صورهم والتي نشأت عن قرارات أو قوانين سواء كانت تلك القرارات صحيحة أو غير ذلك ، مضت عليها المدة القانونية التي تحصنها من الطعن بالإلغاء وبذلك فإن هذا المبدأ هو ركيزة من ركائز الأمن القانوني ومظهر من مظاهره وهو جزء لا يتجزأ من الدولة القانونية¹ ، فإذا اكتسب الأفراد حقاً من الحقوق في نظام قانوني معين أو رتب لهم قرار إداري مركزاً قانونياً معيناً فإنه لا يجوز المساس بهذا المركز إلا بنص خاص ويسري التغيير أو التعديل في هذا المركز يآثر فوري ومباشر من تاريخ العمل به وليس بأثر رجعي.²

وعلى سبيل المثال نصت المادة 38 الفقرة الأولى من القانون 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022 يتعلق بالاستثمار صراحة على مبدأ احترام الحقوق المكتسبة بقولها : (يحتفظ المستثمر بالحقوق المكتسبة بطريقة قانونية بموجب التشريعات السابقة لهذا القانون ..) وهذا يمثل الأساس القانوني لمبدأ الحقوق المكتسبة في التشريع الجزائري وغيرها من النصوص الواردة في هذا المقام.

المادة 13 (لانسري الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون التي قد تطرأ مستقبلاً على الاستثمار المنجز في إطار هذا القانون إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة)

1 - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 242.

2 - مازن ليلو راضي ، المرجع السابق ، ص 157.

كما نجد أساسا لمبدأ عدم رجعية القوانين ضمن الأحكام القضائية حيث جاء في حكم الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى رقم 55061 بتاريخ 1988/11/05 في قضية (د.ع) ضد السلطة ، إقرار بحكم مفاده أن القرار الإداري الذي يبطل قرارا إداريا سابقا عنه أكسب حقوقا لشخص ما ، يعد مخالفا لمبدأ أسبقية القرارات الإدارية واحترام الحقوق المكتسبة ، ويعتبر مشوبا بعيب تجاوز السلطة وبالتالي يستوجب البطلان ، أي أن هذا الحكم يقر مبدأ حماية الحقوق المكتسبة وعدم التعرض لها .¹

ثانيا : تطبيق الأثر الفوري للقانون وعدم رجعيته

لاشك أن الفقه والقضاء يجمعان على أن الرجعية أمر خطير يؤدي إلى حالة من الإرباك وعدم الاستقرار في الأوضاع والتصرفات القانونية السابقة ، لذا يوصي بعدم انسحاب أثر القواعد القانونية على الماضي واقتصارها على حكم الوقائع التي تقع ابتداء من يوم نفاذها² ، فالقاعدة العامة لنفاذ القوانين هو بمجرد صدور تلك التشريعات والقوانين مالم تكن مرهونة بشرط أو مؤجلة إلى أجل معين³ ، فالأصل هو نفاذ تلك التشريعات من تاريخ صدورها فلا يرتد هذا التاريخ إلى وقت سابق او ما يعرف بعدم رجعية القوانين لأهمية ذلك في الحفاظ

1 - جابر صالح ، أثر فعالية القاعدة الدستورية في تكريس الأمن القانوني -قراءة في الفقه القانوني والفقه الإسلامي - مجلة الدراسات الفقهية والقضائية ، جامعة الوادي الجزائر ، المجلد رقم 4 / العدد 2 بتاريخ ديسمبر 2018 ، ص52.

2 - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص77.

3 - كمثل على ذلك نص القانون العضوي 15/18 في مادته 89 على أن تاريخ سريانه ابتداء من قانون المالية لسنة 2023.

على الحقوق والمكتسبات والاستقرار في المراكز القانونية تطبيقاً لمبدأ الأمن القانوني¹ ، لذلك حرصت الدساتير على تأكيد هذه القاعدة فجعلت الأصل ألا تسري القوانين على الماضي حتى لا تمس الحقوق المكتسبة التي تستند على أسس القانون الطبيعي والمبادئ الأساسية للعدالة ، حيث يرى جانب من الفقه وجوب العمل بهذه القاعدة حتى وإن لم ينص عليها في الدساتير.²

لذا فإن مبدأ الأمن القانوني يقتضي أن كل شخص له الحق في استقرار القاعدة القانونية وأن يكون في مأمن من التعديلات المفاجئة التي يمكنها أن تؤثر على ذلك الاستقرار.³ من البديهي أنه ليس من العدل في شيء أن يتم محاسبة الأفراد عن تصرفات ووقائع حدثت في الماضي لأنه لا يمكن التنبأ أو توقع ما يمكن أن يصدره المشرع من قواعد في المستقبل.⁴ لذلك فإن ضمانات الأمن القانوني يستوجب إعمال القواعد القانونية الجديدة بأثر فوري حتى يتمكن الأفراد المخاطبين بها من معرفتها وتكييف سلوكهم وفقاً لمقتضياتها بما يضمن حقوقهم وحياتهم.⁵

1 - - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 330.

2 - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص 63.

3 - علي مجيد العكيلي ، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي ، لمركز العربي للنشر والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر سنة 2019 ، ص 39.

4 - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص 09.

5 - علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص 41.

وتأسيسا على ما سبق يمكن القول بأن سريان القانون بأثر رجعي يعتبر انتهاكا لفكرة التوقع المشروع وبالتالي نفس مبدأ الأمن القانوني لأن هدف الثقة المشروعة أو التوقع المشروع هو تحقيق النظام في الحياة الاجتماعية وفي العلاقات بين الافراد وبين المؤسسات بمعنى أنه يحقق بين الأفراد الأمن والطمأنينة والمساواة القانونية.¹

وعلى سبيل المثال نصت المادة 13 من القانون 18/22 السالف الذكر بالاستثمار صراحة على مبدأ عدم رجعية القوانين بقولها : (لاتسري الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون التي قد تطرأ مستقبلا على الاستثمار المنجز في إطار هذا القانون إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة) وهذا يمثل الأساس القانوني لمبدأ عدم الرجعية في التشريع الجزائري وغيرها من النصوص الواردة في هذا الشأن.

¹ - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص79.

المبحث الثاني : مكانة مبدأ الأمن القانوني المالي في الدساتير والقوانين الجزائرية

بالنظر لأهمية فكرة مبدأ الأمن القانوني بصفة عامة والأمن القانوني المالي على الخصوص حرصت أغلب دساتير الدول على تكريس مبدأ الأمن القانوني في الوثيقة الدستورية لما يكتسبه فعل الدسترة من أهمية لمبدأ الأمن القانوني من خلال إدماجه في أسمى مصدر للقوانين والتشريعات وهو الدستور وعلى ضوء التكريس الدستوري لمبدأ الأمن القانوني سار المشرع عند سنه للتشريعات والقوانين على نهج النص الدستوري وحاول تضمين أي نص قانوني بصدد تنظيم أي مجال من المجالات التي تمس الفرد في المجتمع بأحكام تستند على المبدأ الدستوري المكرس وهو ضمان تحقيق مبدأ الأمن القانوني وعلى هذا الأساس جاءت مختلف النصوص القانونية والتشريعات لتحقيق الاستقرار والثبات القانوني وتضمن عناصر فكرة الأمن القانوني لاسيما في المجال محل الدراسة وهو المجال المالي .

وعلى هذا الأساس سنتطرق للمرجعية الدستورية لفكرة الأمن القانوني من خلال الدساتير الجزائرية لاسيما دستور 2020 (المطلب الأول)، ونعرج على المرجعية القانونية لفكرة الأمن القانوني في النصوص القانونية الجزائرية خاصة تلك القوانين المتعلقة بالمجال المالي لاسيما القانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : دسترة مبدأ الأمن القانوني بموجب دستور 2020

قبل التطرق للأساس الدستوري لمبدأ الأمن القانوني بموجب دستور 2020 نعرض على الدساتير التي سبقت التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث وباستقراءنا لنصوص الدساتير السابقة نلاحظ أن الدساتير التي سبقت الدستور الحالي لسنة 2020 لم تنص صراحة على مبدأ الأمن القانوني وإنما جاء الاعتراف بالمبدأ ضمناً عن طريق إقرارها لبعض المبادئ التي تعود إلى مبدأ الأمن القانوني ومنها (عدم رجعية القوانين ، احترام الحقوق والحريات والحث على استقرار المراكز القانونية الشخصية ودستورية الحريات العامة وصونها)، كل هذه المبادئ تعد صوراً من صور الأمن القانوني لكن الدساتير الجزائرية السابقة لم تنص صراحة على مبدأ الأمن القانوني وإنما جاء ذلك ضمناً من خلال صور الأمن القانوني.¹

- عملياً لم يلاحظ أي أثر لمبدأ الأمن القانوني في المنظومة القانونية في الجانب المالي حيث سجلنا تضخم تشريعي في النصوص القانونية المتعلقة بقوانين المالية وعدم استقرار قانوني ولا أدل على ذلك تعرض القانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق

¹ - علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص 118.

بقوانين المالية لأكثر من أربعة 04 تعديلات¹، كما تم إقحام نصوص قانونية ضمن قوانين

المالية السنوية لا تمت بأي صلة بقانون المالية فيما يعرف بفوارس الميزانية.²

وعلى عكس الدساتير السابقة كرس الدستور الحالي لسنة 2020 مبدأ الأمن القانوني

صراحة في موضعين وهما :

الفرع الأول : تكريس الأمن القانوني بموجب ديباجة دستور 2020 :

لاشك وأن الديباجة في الدستور (تشكل جزءا لا يتجزأ منه)³ ، وهو ما يؤكد الرأي الغالب

في الفقه ، فرغم وجود اتجاه فقهي يرفض منح الديباجة أي قيمة قانونية ويعتبرها مجرد

أحكام أدبية وفلسفة وفكرية و إعلان عن توجهات أيديولوجية ، يمكن للمشرع الاستئناس بها

في أحكام الدستور وفي مختلف القوانين والتشريعات ، ولا يؤاخذ المشرع على مخالفته

لليدباجة ، في حين كان للاتجاه الغالب في الفقه رأيا مخالفا لسابقه حيث يعتبر الديباجة

جزءا لا يتجزأ من الدستور واهما نفس القيمة القانونية التي يحوزها الدستور ، وبالتالي ما يطبق

¹ - حيث تم تعديله بموجب القانون رقم 18/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 الجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 1988/01/13، ثم عدل بالقانون 24/89 المؤرخ في 31/12/1989 الجريدة الرسمية العدد 01 المؤرخ في 03/01/1990 ، ثم تم تعديله بالمرسوم التشريعي رقم 01/93 المؤرخ في 19/01/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 الجريدة الرسمية العدد 04 بتاريخ 20/01/1993 ثم تم تعديله بالمرسوم التشريعي 18/93 المؤرخ في 29/12/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 الجريدة الرسمية العدد 01 بتاريخ 30/12/1993.

² - للتفصيل أكثر أنظر الفصل الثاني الصفحة وما يليها .

³ - وردت هذه العبارة في الفقرة الأخيرة من ديباجة دستور 2020 ، للتفصيل أكثر انظر المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30/12/2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 الصادر في 30 ديسمبر 2020 ، الجريدة الرسمية العدد 82 بتاريخ 30/12/2020.

على الدستور يطبق على الديباجة لتساويهما في المرتبة القانونية ، كما أن المشرع الدستوري لم يصدر الديباجة عبثا وإنما استهدف وجودها تحقيق مآرب معينة كما أن مخالفتها تمثل انتهاكا للوثيقة الدستورية وجب الطعن في عدم دستورتيتها أمام القضاء الدستوري.¹

كما نشير إلى اتجاه ثالث أكثر تشددا من سابقه يتزعمه الفقيه دوجي الذي أكد أن الديباجة لها مكانة أعلى من الدستور نفسه نظرا لأنها تتضمن السياسة العامة للمشرع الدستوري من مبادئ وقيم اجتماعية واقتصادية وسياسية وتاريخية للمجتمع ذلك أن المبادئ والقيم تشكل امتيازاً مقارنة بالقواعد القانونية الواردة في الدستور وعليه فإن الجميع ملزم بتطبيق هذه المبادئ والقيم وإلا ما الفائدة من وجودها حسب دوجي² .

وحسب الدكتور ناصر الدين أبو غزالة أن هذا الرأي يتعارض مع قاعدة جوهرية وهي مبدأ تدرج القوانين التي تنطلق من فكرة سمو الدستور ولا شيء يعلوه وفي النهاية لا يمكن أن تسمو الديباجة عن أحكام الدستور وإلا فأننا نحتاج إلى هرم قانوني جديد.³

وبالعودة إلى تكريس الدستور الجزائري لمبدأ الأمن القانوني نجد أن الدستور الجزائري وفي ديباجته في الفقرة الخامسة عشر 15 منها نص على أنه : (يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات

¹ - ناصر بوغزالة محمد ، قراءة في ديباجة التعديل الدستوري لعام 2016 ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة الوادي الجزائر ، المجلد 11 ، العدد 02 ، ص33.

² - ناصر بوغزالة محمد ، المرجع السابق ، ص34.

³ - ناصر بوغزالة محمد ، المرجع السابق ، ص35.

العمومية وضمان الأمن القانوني ..)، ومن خلال هذه الفقرة يمكننا ملاحظة تحول المؤسس الدستوري في نظره لمبدأ الأمن القانوني من خلال الانتقال من الدسترة الضمنية للمبدأ إلى الدسترة إلى الدسترة الصريحة حيث ولأول مرة في تاريخ الدساتير الجزائرية يتم إستعمال مصطلح "الأمن القانوني" لاسيما وأن هذا المصطلح سبقه المؤسس الدستوري بعبارة "ضمان" حيث أن الوثيقة الدستورية تضمنت مبدأ الأمن القانوني وهو تطور إيجابي في الوثيقة الدستورية في الجزائر ونقلة نوعية في أحكامه ، لاسيما وأن هذا الحكم تم إدراجه في الديباجة والتي تعد مصدرا تستقي منه مختلف القواعد الدستورية الواردة في الدستور والتي تشكل مرجعية شكلية وموضوعية لأحكام الدستور وتستهدف إرساء مبادئ معينة تمثل الإطار العام لنظام الحكم في الدولة .¹

الفرع الثاني : تكريس الأمن القانوني بموجب المادة 34 من دستور 2020 :

نصت المادة 34 من دستور 2020 على أنه : (تُلزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماناتها جميع السلطات والهيئات العمومية. لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب قانون ن ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن ، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور .

¹ - ناصر بوغزالة محمد ، المرجع السابق ، ص26

في كل الأحوال لا يمكن أن تمس هذه القيود بجوهر الحقوق والحريات .

تحقيقاً للأمن القانوني تسهر الدولة عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره.)

من خلال نص المادة أعلاه يمكننا القول بأن المشرع الدستوري الجزائري قد كرّس وبشكل لا لبس فيه مبدأ الأمن الدستوري وألزم - الدولة - ومن خلال مؤسساتها التشريعية وكذا التنفيذية عندما تقرر وضع تشريع متعلق بالحقوق والحريات أن تراعي ضمان مبدأ الأمن القانوني من خلال تحقيق معايير الجودة التشريعية للقانون المراد سنه لاسيما سهولة وضمان الوصول لهذا التشريع ، وكذا ضرورة وضوح القانون ، إضافة إلى مراعاة الثبات والاستقرار التشريعي .

والسؤال المطروح :

هل يدخل الأمن القانون المالي في مجال التشريع المتعلق بالحقوق والحريات ؟

باعتبار أن نص المادة 34 من الدستور المذكور أعلاه ربط ضرورة مراعاة صانع القانون لمبدأ الأمن القانوني بحالة محددة وهي حال سنه لتشريع متعلق بالحقوق والحريات ، فهل يمكن أن يدخل المجال المالي ضمن دائرة الحقوق والحريات والذي هو مشمول بفكرة الأمن القانوني الذي يجب ضمانه طبقاً للدستور الجزائري

-والجواب يكمن في أن المجال المالي للدولة يتقاطع - من وجهة نظرنا - مع العديد من الحقوق والحريات الأساسية التي يجب ضمانها وحمايتها من طرف المشرع ، ولا يسعنا المجال للتفصيل في جميع الحقوق والحريات المتعلقة بالجانب المالي ، وعليه نقتصر على حق واحد يتقاطع بشكل لا لبس فيه مع مبدأ الأمن القانوني ، ويستلزم لضمان وصون هذا الحق تحقيق وإقرار مبدأ الأمن القانوني ، لاسيما مراعاة معايير الجودة التشريعية والثقة المشروعة من أجل احترام الحقوق المكتسبة ، ويتمثل هذا الحق في الحق في التجارة و الإستثمار الذي كرسه الدستور الجزائري في المادة 61 حيث نصت هذه الأخيرة على أن : (حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة وتمارس في إطار القانون) علما أن نص المادة 61 مدرج ضمن الفصل الأول المعنون بالحقوق الأساسية والحريات العامة في الباب الثاني المتعلق بالحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات ، وقد تم التركيز في بحثنا هذا على الحق في التجارة و الاستثمار، باعتبار أن مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي كرسه الدساتير والتشريعات في أغلب الدول من أجل تحقيق مناخ استثماري ملائم يجلب الإستثمارات ويمنح للمستثمر أمنا قانونيا يمكن من خلاله أن تصنف الدولة في أعلى درجات سلم التصنيفات العالمية التي تقرها الهيئات المالية العالمية والمتعلقة بمعايير الجودة ومناخ الإستثمار فضلا عن منح الأفراد في الدولة أمنا قانونيا ماليا يساهم في تلبية حاجياتهم المرتبطة بمالية وميزانية الدولة ويوفر مناخا تجاريا واستثماريا يعود على الاقتصاد بالأثر الإيجابي .

ومن خلال ما سبق لاسيما مع ربط الحكم الذي كرسه المادة 34 مع نص المادة 61 يتضح جليا أن المشرع الدستوري الجزائري كرس مبدأ الأمن القانوني في جميع المجالات لاسيما تلك المتعلقة بالحقوق والحريات وأن المادة 34 تنطبق من باب أولى على المجال المالي الذي يمثل أهم جانب حيوي في الدولة وهو مالية الدولة الذي يفترض فيه أن مبدأ الأمن القانوني لا يغادره ويبقى ملازما له في جميع التشريعات والقوانين والقرارات التي تنظم المجال المالي للدولة.

المطلب الثاني: الأساس القانوني والقضائي لمبدأ الأمن القانوني المالي

يجد المشرع القانوني حال سنه للقوانين والتشريعات مجبرا على مسايرة الأحكام الدستورية التي كرسها الدستور والحال ينطبق على فكرة مبدأ الأمن القانوني حيث بعد التكريس الصريح لمبدأ الأمن القانوني بموجب المادة 34 من الدستور الجزائري ساير المشرع القانوني الجزائري في عدة نصوص قانونية لاسيما في المجال المالي كونه أولى من أي قانون لارتباطه بمالية الدولة وعليه سنتطرق للأساس القانوني لمبدأ الأمن القانوني في المجال المالي (فرع أول) ثم نعرض على الأساس القضائي لما تمثله أحكام القضاء كمصر من مصادر التشريع (فرع ثاني)

الفرع الأول : الأساس القانوني لمبدأ الأمن القانوني المالي في القوانين الجزائرية

القاعدة العامة أن أي مبدأ أو سياسة عمومية يراد تبنيها من طرف الدولة ، يتصدى لها المؤسس الدستوري ليكرسها ضمن الوثيقة الدستورية فيما يسمى بعملية الدسترة ، ثم يليه المشرع القانوني لينظم ويدمج المبدأ الذي تم دسترته ضمن مختلف القوانين والتشريعات فيما يسمى بعملية التقنين ، إلا أنه في موضوع الأمن القانوني المالي وفي الحالة الجزائرية نرى أن هذه القاعدة لم تحترم وإنما تم تطبيقا بشكل مختلف ، حيث مرّ مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي بمرحلة التقنين أولا ثم انتقل إلى الدسترة ، تاريخيا ظهر الأساس القانوني لمبدأ الأمن القانوني المالي قبل ظهور الأساس الدستوري فالمؤسس الدستوري كرس مبدأ الأمن القانوني بموجب دستور 2020 ، في حين سبقه المشرع القانوني الجزائري في تكريس مبدأ الأمن القانوني ضمن القوانين الجزائرية لاسيما القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية الذي صدر في سنة 2018 إضافة إلى مختلف التشريعات المتعلقة بالاستثمار التي كرس مبدأ الأمن القانوني المالي حتى قبل تكريسه دستوريا.

وفي خضم مختلف النصوص القانونية التي كرس مبدأ الأمن القانوني المالي يبرز نص المادة التاسعة 09 من القانون 15/18 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية كأهم مرجع قانوني يؤسس لمبدأ الأمن القانوني في المجال المالي حيث تنص هذه المادة على أنه (لا يمكن إدراج أي حكم ضمن قوانين المالية مالم يتعلق الأمر بموضوع هذه القوانين).

والمراد من أحكام هذه المادة أن الحكومة أو السلطة التنفيذية ومن خلال وزارة المالية المكلفة قانونيا بتحضير وإعداد مشروع قانون المالية عليها أن تراعي مبدأ معمول به في أغلب دول العالم لاسيما منها الدول المتقدمة أو الدول التي توصف بدولة القانون ومفاد هذا المبدأ أنه لا يمكن إدراج أي نص ضمن قانون المالية السنوي لا يتعلق بالأحكام المالية ، حيث دأبت السلطة التنفيذية في الجزائر مستغلة ضعف البرلمانات المتعاقبة على إدراج أحكام غير مالية ضمن قانون المالية للسنة أو قانون المالية التكميلي حيث عدلت وألغت نصوص قانونية متعلقة بمجالات أخرى غير مالية ضمن قانون المالية فمثلا عدلت قوانين الاستثمار والقانون التجاري والقانون البنكي وقوانين الأملاك الوطنية وقانون الجمارك ... وغيرها بل وصل بها الحد إلى تعديل القانون المدني بموجب قانون المالية لسنة 1985¹، هذا الإجراء من شأنه المساس بقاعدة إستقرار وثبات القانون والمساس بالحقوق المكتسبة ونسف فكرة التوقع المشروع حيث أدت هذه التقنية المعمول بها سابقا ضمن القانون 17/84 السابق الذكر إلى ضرب مبدأ الأمن القانوني من الأساس وعليه وتطبيقا لفكرة مبدأ الأمن القانوني حاول المشرع الجزائري تقييد الحكومة حال إعدادها لمشروع قانون المالية بعدة ضوابط تقنية من أهمها منع إدراج الأحكام الدخيلة عن قوانين المالية تحقيقا لمبدأ الأمن القانوني ، وبذلك يمكن القول أن المادة 09 من القانون العضوي 15/18 السابقة الذكر قد أسست فعليا لمبدأ الاستقرار القانوني.

¹ - انظر نص المادة 22 و 23 من قانون المالية لسنة 1985.

وعليه يجمع أغلب الباحثين في هذا الموضوع أن القراءة الأولية لنص المادة 09 السالفة الذكر تجعلنا نلمس بوضوح رغبة المشرع المالي في تحديد محل قوانين المالية في الأحكام المتعلقة بالمجال المالي فقط من أجل وضع حد لممارسة انتشرت كثيرا في قوانين المالية وهي تضمينها أحكاما غير مالية¹، حيث وضع المشرع بموجب هذا النص قاعدة تفرض نفسها على الحكومة معدة مشروع قانون المالية باعتبارها المستأثرة بوضع قانون المالية.²

ويعتبر نص المادة 09 من القانون العضوي 15/18 من بين أهم الأحكام التي تساهم في الاستقرار المالي وتحقق مبدأ التوع المشروع للأفراد لاسيما لفئة المستثمرين كون أن القانون العضوي 15/18 يتعلق بمجال مالية الدولة وله ارتباط وثيق بمجال الاستثمار لهذا فإن تحقيق مبدأ الاستقرار القانوني في المجال المالي من شأنه تهيئة مناخ استثماري ملائم عن طريق تحقيق الأمن القانوني المالي للمستثمرين لاسيما الأجانب ومن أجل تحقيق متطلبات الأمن القانوني في مجال الاستثمار ، عملت الجزائر لاسيما في السنوات الأخيرة على ضرورة تحقيق استقرار في المنظومة القانونية المتعلقة بالاستثمار ، مع التصييص الصريح على أن أي تعديل يطرأ في المستقبل على القانون الواجب التطبيق لن ينتج عليه آثار سلبية على الأطراف المتعاقدة أي بمعنى آخر تثبيت القانون الواجب التطبيق على العقد حيث يعتبر هذا الالتزام من الدولة بمثابة حصانة يتمتع بها المستثمر لاسيما الأجنبي ، ومن

¹ - أكرور ميريام ، قراءة في المادة التاسعة من القانون العضوي رقم 15/18 المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية ، حوليات جامعة الجزائر 01 ، المجلد 35 العدد 2021/04 ، ص27.

² - أكرور ميريام ، المرجع السابق ، ص33.

الضمانات المعمول بها هو تعهد الدولة بتجميد أي تعديلات تطرأ على نظامها القانوني في المجال المالي وامتناعها عن إصدار أي قانون من شأنه المساس بالتوازن العقدي¹، وهذا ما تم تكريسه من خلال نص المادة 13 من القانون رقم 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022 المتعلق بالاستثمار التي نصت على أنه (لاتسري الآثار الناجمة عن مراجعة وإلغاء هذا القانون التي قد تطرأ مستقبلا على الاستثمار المنجز في إطار هذا القانون إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة)² ، ويتبين من نص هذه المادة أن الدولة الجزائرية حملت على عاتقها إلتزامات مقيدة لحقوقها بحيث يفترض عدم ترك تجميد النص التشريعي على إطلاقه لأن ذلك ممن شأنه تحميل أعباء على الدولة كما يتضح من خلال هذا النص أن المستثمر ستطيع الاستفادة من الأحكام التشريعية والتنظيمية الجديدة إذا كانت تتضمن مزايا إضافية وهذه التدابير كفيلة بتوفير مناخ استثماري ملائم وجذب المستثمرين بسبب توفير مبدأ الثقة المشروعة والإستقرار القانوني وبالتالي الأمن القانوني.³

الفرع الثاني : الأساس القضائي لمبدأ الأمن القانوني في السوابق القضائية الجزائرية

بخصوص الإجتهد القضائي الجزائري في تحديد فكرة الأمن القانوني فقد جاء في العدد الثاني للمجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 2012 وفي كلمة العدد أن محكمة التنازع

1 - موسى نسيمية ، المرجع السابق ، ص1843.

2 - نشير أن هذا الحكم كان مكرس في القوانين السابقة لاسيما الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار في مادته 15 وكذا القانون 09/16 المتعلق بترقية الاستثمار في مادته 22.

3 - موسى نسيمية ، المرجع السابق، ص1844.

أصدرت بتاريخ 2012/01/09 أول قرار يعالج مسألة الأمن القانوني حيث جاء فيه أنه يجب مراعاة التطبيق الفوري لقانون الإجراءات المدنية والإدارية و يجب ضمان تطبيق مبدأ عدم رجعية القوانين إذا كانت هذه الرجعية تهدد الاستقرار والأمن القانونيين ، أو تمس بالحقوق والمراكز القانونية للمتقاضين ، وعموما وباستقراء أحكام وقرارات القضاء الإداري الجزائري فإنه يمكن القول أن القضاء مستقر على تطبيق كل النتائج المترتبة عن مبدأ الأمن القانوني حتى قبل هذا التاريخ وقبل قرار محكمة التنازع السالف الذكر.¹

كما يمكننا الاستدلال بحكم قضائي سابق يتعلق بمبدأ حماية الحقوق المكتسبة الذي يعد عنصرا هاما من عناصر مبدأ الامن القانوني ، حيث جاء في حكم الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى رقم 55061 بتاريخ 1988/11/05 في قضية (د.ع) ضد السلطة ، إقرار بحكم مفاده أن القرار الإداري الذي يبطل قرارا إداريا سابقا عنه أكسب حقوقا لشخص ما ، يعد مخالفا لمبدأ أسبقية القرارات الإدارية واحترام الحقوق المكتسبة ، ويعتبر مشوبا بعيب تجاوز السلطة وبالتالي يستوجب البطلان ، أي أن هذا الحكم يقر مبدأ حماية الحقوق المكتسبة وعدم التعرض لها.²

1 - جابر صالح ، المرجع السابق ، ص51.

2 - جابر صالح ، المرجع السابق ، ص52.

خلاصة الفصل الأول :

من خلال ما سبق نخلص إلى القول أن مفهوم مبدأ الأمن القانوني المالي مثله مثل الأمن القانون في المجال المالي لم يعرف تعريفاً فقهيًا موحدًا حيث تعددت واختلقت التعاريف ورغم الاختلافات يمكننا القول أن مفهوم الأمن القانوني المالي ينصب حول عناصر موضوعية تتعلق أساسًا باليقين والتوقع المشروع وأخرى إجرائية تتعلق بالأثر الفوري للقوانين وعدم رجوعيتها وكذا ضمان الحقوق المكتسبة في ظل قوانين سابقة ، كما أن التحولات الاقتصادية الجديدة وظهور نظريات حديثة تتعلق بما يعرف بأزمة العقود في القانون المدني والكتابات الفقهية الجديدة التي تدعو إلى ما يعرف بالتوجه الاقتصادي لنظرية العقد كل هذه التحولات أثرت على المفهوم الكلاسيكي لمبدأ الأمن القانوني وأثرت على فكرة التوقع المشروع وحاولت التقليل من أهمية المبدأ وبدأت في ظهور تعاريف وتصورات حديثة لمبدأ الامن القانوني وإن لم تكتمل في الصورة النهائية .

كما نخلص إلى القول أن المشرع الجزائري كرس مبدأ الامن القانوني دستوريا بصورة صريحة ولأول مرة بموجب دستور 2020 وتعتبر هذه الدسترة نقلة نوعية في سبيل تحقيق دولة القانون ، كما عرفت المنظومة القانونية تكريس مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي بموجب القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية والذي أحدث المشرع الجزائري بموجبه ثورة إصلاحية للمنظومة المالية والميزانية لاسيما ما تعلق بقوانين المالية وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في الفصل الثاني .

الفصل الثاني : مظاهر الأمن القانوني في المجال المالي من خلال

القانون العضوي 15/18

إن تنظيم أهم جانب حيوي في الدولة وهو ميزانية الدولة بموجب قانون ذو نزعة اشتراكية صدر في سنة 1984 - في ظل التحولات الاقتصادية الدولية المتتالية وفي ظل الثورة التكنولوجية المتطورة وفي ظل الذكاء الاصطناعي - يشكل لوحده مساساً بمبدأ الأمن القانوني في أهم مجال من المجالات التي تنظم مالية الدولة .

إن إلغاء القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية وصدور القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ودخوله حيز التنفيذ في سنة 2023 ولو جاء متأخراً إلا أنه شكل نقلة نوعية من أجل إصلاح مالي وميزانياتي قائم على النظريات والمبادئ الحديثة ولاشك أن مي بين أهم هذه المبادئ مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي وعلى هذا الأساس سنتطرق في هذا الفصل إلى مظاهر الأمن القانوني المالي من خلال الإصلاحات القانونية التي جاء بها القانون العضوي 15/18 بدأ بما شكله من عودة إلى الحالة الدستورية بموجب تنظيم المجال المالي بقانون عضوي بدلاً من قانون عادي (المبحث الأول) ثم ننتقل إلى دراسة عملية لواقع وتطبيقات مبدأ الامن القانوني المالي من خلال قوانين المالية السنوية التي صدرت في ظل أحكام القانون العضوي 15/18 (المبحث الثاني)

المبحث الأول : العودة إلى الحالة الدستورية كبداية لتكريس مبدأ الأمن القانوني

تعتبر بداية الإصلاح المالي في الجزائر مبكرة نظريا رغم التأخر في تجسيدها واقعا حيث كانت البداية في سنة 1996 بموجب دستور 1996¹ ، و أهم ما ميز هذا الأخير في الجانب المالي ، استحداث غرفة رقابية ثانية (مجلس الأمة) ، إضافة إلى استحداث صنف قانوني متميز عن القوانين العادية وهو القانون العضوي ، مع إدراج القانون المتعلق بقوانين المالية ضمن المجالات المخصصة للقوانين العضوية ، حيث نصت المادة 123 من دستور 1996 على المجالات المخصصة للقوانين العضوية والتي من بينها القانون المتعلق بقوانين المالية .

وبقيت هذه المادة الدستورية حبر على ورق حيث أُعتبر بقاء سريان القانون 17/84 بعد صدور دستور 1996 خرقا دستوريا واضح وأُعتبر صدور القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية عودة إلى الحالة الدستورية ، ومن هذا المنطلق سنعالج مدى أهمية التشريع بقانون عضوي على مبدأ الأمن القانوني المالي (المطلب الأول) وعلاقة التشريع بقانون عضوي مع مبدأ الأمن القانوني (المطلب الثاني) .

¹-المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 1996/12/07 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996

المطلب الأول:

التشريع بقانون عضوي في الجانب المالي تكريسا للدستور و للأمن القانوني

نتطرق في هذا المطلب إلى الإرهاصات الأولية العملية التي من خلالها يتجلى مبدأ الأمن القانوني والتي تتمحور حول - حادثة - وقعت أثناء عرض مشروع القانون العضوي لقوانين العضوية على المحكمة الدستورية حيث شكل رأي القضاء الدستوري سابقة قضائية يتجلى من خلالها أهمية القضاء الدستوري في حماية المبادئ القانونية والدستورية والتي تهدف إلى تحقيق مبدأ الأمن القانوني ، وقد أعتبرت تدخل القضاء الدستوري بـ -الحادثة- أو الواقعة لكون أن الهيئة البرلمانية المخول لها أساسا الرقابة لم تنتبه لما انتبه له القضاء الدستوري ومن هذا المنطلق سوف نوضح خلفيات هذه الواقعة في (الفرع الأول)

الفرع الأول : إرهاصات تفعيل مبدأ الأمن القانوني المالي بفعل تدخل القضاء الدستوري

أولا -تجليات الخرق الدستوري في الجانب المالي في الجزائر قبل سنة 2018:

في إطار التدافع بين السلطات لاسيما السلطة التشريعية الممثلة في البرلمان والسلطة التنفيذية المتمثلة في الحكومة لاسيما في الديمقراطيات المتقدمة ، فعلى سبيل المثال في فرنسا صدور القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية LALOLF أُعتبر بمثابة نهاية حلقة من حلقات الصراع القائم بين البرلمان والحكومة انتهت هذه الحلقة لصالح البرلمان باعتبار

أن هذا القانون يعزز من الرقابة البرلمانية ويقلص من صلاحيات الحكومة في المجال المالي لاسيما وأن مشروع القانون كان بمبادرة من البرلمانين.

في الجزائر بسبب ضعف البرلمانات المتعاقبة لا يلاحظ هذا الصراع والتدافع والندية بين السلطتين وإنما هناك هيمنة واضحة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ولعل تأخر صدور القانون المتعلق بقوانين المالية بواسطة قانون عضوي رغم إدراج دستور 1996 القوانين المتعلقة بالمالية ضمن القوانين العضوية إلا أنه لم يصدر القانون العضوي المتعلق بالمالية إلا في سنة 2018 أي بعد مرور 22 سنة ، حيث أُعتبر بقاء سريان القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية بعد صدور دستور 1996 خرقاً دستورياً واضحاً .

صحيح أنه يمكن التحجج بالأسباب السياسية و إلى الأولوية الأمنية للدولة في تلك الفترة (سنوات التسعينات) ، إضافة إلى ارتفاع أسعار البترول والبجوحة المالية جعلاً من الدولة لاتفكر في الأزمة المالية وبالتالي تتأخر في تجسيد الإصلاح المالي لكن يبقى البرلمان في تلك الفترة الغائب الحاضر رغم أنه هيئة رقابية مالية بإمتياز (التصويت على قانون المالية).

ثانيا -محاولة المؤسس الدستوري ترقية الوضع بموجب دستور 2016 :

حاول المؤسس الدستوري لملمة الوضع بموجب نص المادة 213 من دستور 2016 والتي بدى من خلالها المؤسس الدستوري أن يصلح الوضع القائم المتمثل في عدم تطبيق بعض

نصوص الدستور لاسيما تلك النصوص التي تشترط إصدار قوانين عضوية في بعض المجالات ومنها المجال المالي والتي نصت المادة 123 من دستور 1996 على أن البرلمان يشرع بقانون عضوي في مجال القانون المتعلق بقوانين المالية .

إلا أنه وبعد مرور 20 سنة على ذلك (إلى غاية صدور 2016) لم يصدر القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية ، فجاءت المادة 213 من دستور 2016 لتضفي نوعا من - الدستورية - الشكلية حسب وجهة نظرنا بنصت على أن (يستمر سريان مفعول القوانين العادية التي حولها هذا الدستور إلى قوانين عضوية إلى أن تعدل أو تستبدل وفق الإجراءات الدستورية) ، وباعتبار أن دستور 2016 عدل دستور 1996 فهو امتداد له كما أنه نص على نفس المبدأ القائم في دستور 1996 وهو إدراج القوانين المتعلقة بقانون المالية ضمن القانون العضوي ، حيث منحت المادة 213 المشار إليها سالفنا نوعا من الدستورية لاستمرارية تطبيق القانون 17/84 في المجال المالي لكن يبقى وأن الدستور عمليا لم يطبق لاسيما وأن المجال المالي من أهم المجالات الحيوية للدولة وأن عدم الإلتزام بنص دستوري في المجال المالي ينسف مبدأ الأمن القانوني من أساسه ، دون الخوض في تفاصيل الأمن القانوني في المجال المالي مادام أن الحكومة لم تطبق نصوصا دستوريا في هذا الجانب فما بالك بباقي النصوص القانونية الأقل قوة من الدستور .

ثالثا - أسباب تأخر صدور القانون العضوي المتعلق بالمالية :

1- قصور أحكام القانون 17/84 : وهو السبب المعلن للحكومة حيث أن قصور وضعف أحكام القانون 17/84 على مسايرة التطورات الحاصلة في مجال المالية باعتبار أن المقاربة في تلك الفترة التي تم إصدار القانون 17/84 كانت مقاربة تحكمها النزعة الإشتراكية في سنوات الثمانينات وهو سبب كاف لإجراء إصلاح ، فهل من المعقول أن يستمر في سنة 2022¹ تنظيم أهم مجال حيوي في الدولة وهو ميزانيتها بقانون صدر في سنة 1984، في حين يسود أغلب دول العالم النظام الرأسمالي بل وانتقل منها إلى ما يعرف بالرأسمالية الجديدة (New Capitalism) باعتبارها ايدولوجية اقتصادية جديدة تسعى إلى تصحيح تجاوزات النظام الرأسمالي ، حيث مازال النظام المالي الجزائري يحتكم إلى نصوص قانونية ذات نزعة اشتراكية .

2- ضغط المؤسسات والهيئات المالية الدولية : كما يمكن إضافة إلى أسباب أخرى خارجية تتعلق أساسا بضغط المؤسسات المالية العالمية على الدول من أجل ضرورة الإسراع في الإنخراط في الإصلاح المالي وتبني مزيدا من الشفافية المالية سواء عن طريق الضغط السياسي الغير مباشر أو عن طريق الضغط المباشر المتمثل في منح قروض وهبات مالية من أجل إصلاح النظام المالي للدول ، حيث تشير تقارير هيئات عالمية منها صندوق النقد

¹ - باعتبار أن سنة 2022 كانت آخر سنة لتطبيق القانون 17/84 طبقا للمادة 89 من القانون العضوي 15/18

الدولي والبنك العالمي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من خلال متابعتهم للاقتصاد الجزائري إلى تسجيل ضبابية وغموض وصعوبة في قياس المؤشرات وغياب الشفافية فيما يتعلق بمتابعة عمليات الميزانية العامة.¹

3- ضعف البرلمان كأهم سبب في تأخر الإصلاح المالي : يعتبر ضعف البرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية عليه أحد أهم الأسباب التي أدت إلى التأخر في صدور القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية ، حيث أن هذا الضعف لم يتجلى فقط في عدم ضغط البرلمان ومطالبته للحكومة بضرورة الإسراع في الإصلاح المالي من خلال إصدار قانون عضوي تطبيقاً للدستور رغم الخرق الدستوري الواضح للحكومة منذ دستور 1996 بل تعدى ذلك حيث أنه وبعد أن قررت الحكومة إصدار القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية بعد 22 سنة من دستور 1996 -طواعية - دون ضغط من البرلمان بل وصل الأمر إلى أن الضغط الخارجي للمؤسسات المالية العالمية كان أقوى من الضغط الداخلي المفترض من البرلمان ، حيث يذكر التاريخ أن البرلمان الجزائري وهو بصدد مناقشة مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية لم يعترض على الفقرة الأخيرة من نص المادة 89 من مشروع القانون العضوي² والتي نصت على أن تاريخ سريان القانون يكون ابتداءً من سنة

1 - عبد الفتاح جزولي ، المرجع السابق ، ص43.

2 - نص المادة 89 من مشروع القانون العضوي على مايلي : (يكون قانون المالية لسنة 2023 أول قانون يحضر ويناقش ويصادق عليه وينفذ وفقاً لأحكام هذا القانون العضوي كما يحضر ويناقش ويصادق على القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2023 وفقاً لأحكام هذا القانون العضوي .

2023 ، في حين نصت الفقرة الأخير من نص المادة 89 على أنه (يمكن تغيير دخول أحكام هذا القانون العضوي حيز التنفيذ المشار إليه في هذه المادة إذا اقتضى الأمر بموجب حكم في قانون المالية)

حيث ورغم التأخر الكبير المسجل في إصدار القانون العضوي من 1996 سنة صدور الدستور و2018 سنة صدور القانون العضوي و2023 سنة تاريخ سريان القانون العضوي (27 سنة) ورغم ذلك وضعت الحكومة في الحسابان إمكانية التأجيل بموجب حكم في قانون المالية ، فما هو محل مبدأ الأمن القانوني من هذه الحالة .

سيتم تطبيق أحكام هذا القانون فيما يخص قوانين المالية للسنوات 2021 إلى 2022 والتي تبقى خاضعة لأحكام القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المشار إليه أعلاه حسب مبدأ التدرج عن طريق إدراج كتلة عملياتية ووظيفية منصوص عليها بموجب هذا القانون العضوي في كل سنة مالية يتم إعلام اللجان المكلفة بالمالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، مسبقاً .

على أساس انتقالي تحضر وتناقش مشاريع القوانين المتضمنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023 و2024 و2025 ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية ن-2. ابتداء من سنة 2026 يحضر ويناقش ويصادق على مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية بالرجوع إلى السنة المالية ن-1.

يمكن تغيير تاريخ دخول أحكام هذا القانون العضوي حيز التنفيذ المشار إليه في هذه المادة إذا اقتضى الأمر بموجب حكم في قانون المالية.)

رابعاً - العيوب والخروقات التي اعترت نص المادة 89 من مشروع القانون العضوي :

حيث تتجلى كل مظاهر اللا أمن القانوني من خلال نص المادة 5/89 من مشروع القانون العضوي قبل تدخل المحكمة الدستورية ، فرغم تعدد العيوب والخروقات التي تضمنتها الفقرة الأخير من نص المادة 89 في مشروع القانون العضوي (خروقات و عيوب شكلية وموضوعية وحتى سياسية) ورغم ذلك مرّر البرلمان هذه الفقرة وبدون تحفظ يذكر .

1-خروقات شكلية : تتعلق بتأخير سريان قانون عضوي بموجب حكم في قانون المالية السنوي وليس حتى قانون عادي .

2-خروقات موضوعية : تتعلق أساساً بأن التأجيل لما بعد سنة 2023 يعني الإستمرار في سريان أحكام القانون 17/84 رغم قصوره واستناده على مقارنة اشتراكية كما سبق توضيح ذلك وتطبيقه في زمن في أهم مجال حيوي للدولة في زمن الذكاء الإصطناعي .

3-خروقات و عيوب ذات طابع سياسي : ويمكن اجمالها في - الإستهتار - الحكومي بالبرلمان في مجال من المجالات التي يفترض تجلي الرقابة البرلمانية وبوضوح كون الأمر يتعلق بميزانية الدولة

*ومن حسن الحظ أن مالية الدولة مدرجة دستوريا في مجال القوانين العضوية وباعتبار أن مشروع القانون موضوع الحال هو قانون عضوي تصدى القضاء الدستوري ممثلاً في

المجلس الدستوري أنذاك¹ حيث تدخل واعتبر الفقرة الأخيرة من نص المادة 89 من مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية غير مطابقة للدستور حيث استند لمبدأ تدرج القوانين واعتبر أن تعديل تاريخ سريان القانون العضوي هو تعديل للقانون نفسه وأقر بأنه لا يمكن تعديل قانون عضوي بموجب قانون عادي .

ومن هنا ظهر جليا دور القضاء الدستوري الذي يجعل منه ضامنا للمحافظة على حقوق الأفراد وحماية مراكزهم القانونية عن طريق ممارسة الرقابة الدستورية الفاعلة على اصدار القوانين والحرص على استقلالية القضاء وعدم تأثره بضغوطات من سلطات أخرى فضلا عن الحرص على مبدأ تدرج القواعد القانونية حيث تعد من الأسس التي يستند إليها القضاء الدستوري في حمايته لمبدأ التوقعات المشروعة كجزء من متطلبات ضمان الأمن القانوني للأفراد والمخاطبين بالقانون.²

1 - المحكمة الدستورية حاليا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020.

2 - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 225.

خامسا-الإعتبرات التي استندت عليها القضاء الدستوري في عدم دستورية المادة 89/5

استندت المحكمة الدستورية على عدة إعتبرات نصت عليها النقطة 6 الفقرة (ب) من رأي المحكمة الدستورية فيما يخص الفقرة الأخيرة من المادة 89 من القانون العضوي موضوع الإخطار وتتمثل هذه الإعتبرات في التالي :¹

1- واعتبار أن القانون العضوي موضوع الإخطار يحدد بموجب أحد أحكامه تاريخ دخوله حيز التطبيق فلا يمكن تغيير هذا التاريخ إلا بموجب قانون عضوي آخر .

2- واعتبار أن المؤسس الدستوري يميز بين المجالات التي يتم التشريع فيها بموجب قانون عادي طبقا للمادة 140 من الدستور وتلك التي يشرع فيها بقانون عضوي طبقا للمادة 141 من الدستور كما يميز بينهما من حيث قواعد الإعداد والمصادقة والرقابة .

3- واعتبار أنه إذا كان يحق للمشرع أن يقر بكل سيادة أحكاما وإجراءات تخص دخول نص تشريعي حيز التنفيذ فإنه يعود للمجلس الدستوري التأكد من أن تلك الأحكام والإجراءات لاتخل بمبدأ توزيع الإختصاصات.

4- واعتبار أن المشرع عند تحديده رزنامة لدخول القانون العضوي موضوع الإخطار بموجب الأحكام الإنتقالية المنصوص عليها في المادة 89 منه فإنه لا يمكنه بحكم المبدأ

¹ - انظر رأي رقم 02/ر.ق.ع.م.د/ 18 المؤرخ في 2018/08/02 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية للدستور ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 53 بتاريخ 2018/09/02.

الدستوري القاضي بتوزيع الاختصاصات أن يقر في الفقرة الأخيرة من هذه المادة إمكانية تغيير تاريخ دخول هذا القانون العضوي حيز التنفيذ بموجب حكم قانون المالية باعتباره قانونا عاديا يختلف عن القانون العضوي من حيث قواعد الإعداد والمصادقة والرقابة .

5- واعتبارا بالنتيجة فإن الفقرة الأخيرة من المادة 89 من القانون العضوي موضوع الإخطار تعد غير مطابقة للدستور .

ومن خلال ماسبق يمكن القول بأن المحكمة الدستورية أنقذت الموقف وإلا كان يمكن تأجيل تطبيق سريان القانون العضوي 15/18 إلى سنوات الأخرى وهذا أول مظهر من مظاهر تكريس مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي حسب رأينا حيث لا يمكن الحديث عن مبدأ الأمن القانوني في ظل استمرارية حالة اللادستورية والضبابية في تطبيق القوانين زمانيا . حيث يتعين أن تكون القواعد القانونية المقررة واضحة ومفهومة وأن لاتخضع في الزمان إلى تغييرات متكررة أو غير متوقعة وبالعكس ذلك يصعب الإدراك الصحيح للقانون ويتعذر على الأفراد ممارسة حقوقهم.¹

الفرع الثاني : أثر استمرارية سريان القانون 17/84 على مبدأ الأمن القانوني المالي

مزج القانون 17/84 لاسيما في السنوات الأخيرة بين سلبية التضخم التشريعي وبين سلبية الإغفال التشريعي أو القصور رغم أن هذا الأخير يمثل الوجه المعاكس للتضخم ، ففي

¹ - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 12.

حالة القصور أو الإغفال التشريعي يسكت المشرع عن تنظيم موضوع معين له تطبيقات واضحة أو يعالجه معالجة تشريعية فيها قصور مما ينتج ثغرات تؤثر سلبا على تطبيقه ، كما يفسح المجال أمام التفسير والإجتهد والتأويل وهو ما يعرقل إيصال الحقوق إلى أصحابها ويُصعب من وظيفة القضاء الذي قد يعجز عن الإجتهد بسبب عدم وجود المعالجة التشريعية أو يقضي خلافا لرغبة المشرع في حالة قصور النص التشريعي.¹

فاستمرارية سريان القانون 17/84 يعني استمرارية حالة اللا دستورية.

كما تعني استمرارية سريان القانون 17/84 استمرارية حالة اللا أمن القانوني.

وتعني أيضا استمرارية سريان القانون 17/84 استمرارية حالة الجمود السلبي .

ومن بين أهم المعوقات التي تؤدي إلى تعطيل فكرة التوقع المشروع وبالتالي نسف مبدأ

الأمن القانوني مايلي :²

-تضخم التشريع : ولهذا يقال أن (الكثير من القانون يقتل القانون)³.

-عدم جودة النصوص القانونية

-صعوبة فهم القوانين

¹ - مازن ليلو راضي ، المرجع السابق ، ص 105.

² - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص65.

³ Philippe Malaurie . L'intelligibilité des lois , op cité. P134

-خرق مبدأ المساواة أمام القانون

-كثرة المنازعات بسبب عدم جودة النصوص القانونية

- رجعية القوانين وعدم سريانه الفوري .

-التعقيد المبالغ فيه للقواعد القانونية .

المطلب الثاني : التشريع بقانون عضوي ومبدأ الأمن القانوني علاقة تكامل

الفرع الأول : تحقيق الإستقرار القانوني تكريسا لمبدأ الأمن القانوني المالي

يتقاطع مبدأ الأمن القانوني والتشريع بقوانين عضوية في نقطة تتعلق أساسا بتحقيق

الاستقرار القانوني حيث أن الإجراءات الخاصة المتعلقة بالقانون العضوي تجعل منه في

مأمن عن التعديلات المتكررة التي لايسلم منها القانون العادي .

عمليا توجد القوانين العضوية في مركز وسط بين القواعد الدستورية والقوانين العادية لكن

لا توجد أية قاعدة دستورية تخول القانون العضوي أهمية خاصة فلا يوجد أي نص دستوري

يصرح أو يؤكد أن القانون العضوي أسمى من القانون العادي بل كل من القانون العضوي

والقانون العادي ينشأن نصوصا تشريعية متباينة المجال ففي جميع المجالات التي يتدخل

فيها القانون العضوي يعتبر اختصاص المشرع العضوي اختصاصا حصريا¹.

¹ - سعيداني لوناسي ، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري ، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية

، المجلد 02 العدد 01 /2007، ص75

إن ما يجعل القوانين العضوية فئة خاصة ومتميزة عن القوانين العادية ليس مجال تطبيقها بقدر ما هو خصوصية الإجراءات المنصوص عليها في الدستور¹، وتتمثل هذه الإجراءات المتميزة في إجراءات التصويت على القوانين العضوية وكذا خضوعها لرقابة المطابقة حيث اعتمدت المادة 140 من دستور 2020 على شرط الأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة من أجل المصادقة على القوانين العضوية، ويتضح جليا من خلال هذا النص الطابع الاستثنائي الذي يميز اجراءات المصادقة على القوانين العضوية وهو ما يؤكد إرادة المؤسس الدستوري الجزائري في منح أهمية للقانون العضوي في هرم تدرج المعايير القانونية من خلال اقراره بضوابط وإجراءات خاصة²، كما أضافت المادة 140 من الدستور السابقة الذكر شرط ثاني وهو خضوع القوانين العضوية لرقابة المطابقة، حيث يخضع القانون العضوي قبل إصداره لمراقبة مطابقتها للدستور من طرف المحكمة الدستورية وهي رقابة وجوبية تسمو بالقانون العضوي وتجعله في مرتبة تعلو على القوانين العادية وتجعل منه قواعد قانونية متميزة يصعب على السلطة التنفيذية أن تعدلها أو تلغيها بالسهولة التي تجدها في القوانين والمراسيم العادية ومن خلال هذا الأساس يمكننا القول أن التشريع بقانون عضوي يحقق مبدأ الثبات والاستقرار القانوني ويسعى إلى ترسيخ مبدأ الأمن القانوني. لكن مع مراعاة الابتعاد عن الاستقرار والثبات الذي ينتج عنه جمود مطلق يؤثر على أحكام

1 - انظر المادة 140 من الدستور الجزائري لسنة 2020.

2 - بن مسعود أحمد، مرتبة القوانين العضوية في النظام الدستوري الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلس 06 العدد 02 /2022، ص1240.

القانون ولا يتماشى مع متطلبات الأفراد وعليه يلزم ضبط التوازن بين الاستقرار والجمود لأن الثبات المطلق والجامد يؤدي إلى عدم تماشي القوانين مع التحولات والمتطلبات المتسارعة والمتزايدة للمجتمعات.

الفرع الثاني : الجودة التشريعية ودورها تحقيق مبدأ الأمن القانوني

نتناول الجودة التشريعية من خلال ابراز معاييرها ثم تبين دور السلطتين التشريعية والتنفيذية في ضمان مبدأ الأمن القانوني ثم نوضح مبدأ التوازن بين الاستقرار والجمود والتطور التشريعي ومدى تحقيقه للأمن القانوني

أولا -معايير الجودة التشريعية : تقتضي الجودة التشريعية الإلتزام بضمان معايير من شأنها المساهمة في تحقيق الجودة المطلوبة في أي تشريع يراد سنه ومن هذه المعايير نذكر مايلي :

1-تماشي التشريع مع متطلبات وحاجيات المجتمع : جاء في عرض الأسباب للمشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، الذي أعدت المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية ، المسودة الخاصة به ، حيث جاء فيه أن هذا المشروع خطوة أملاها القصور الذي أضحى يعترى القانون العضوي رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المعدل والمتمم المتعلق بقوانين المالية الذي هو مجرد قانون عادي لم يعد يتماشى اليوم مع الوضع الحالي نظرا للإصلاحات السياسية والإقتصادية القائمة منذ حوالي عشرين ، من جهة

أخرى لا يمكن لهذا القانون وبسبب الحدود التي يواجهها ، لا يمكنه المواصلة في تنظيم المالية العمومية التي تعرف اليوم عدة تغييرات هامة من خلال الإصلاح الميزانياتي الساري والرامي إلى تحديث الأنظمة الميزانياتية ، إضافة إلى عدم إمكانية القانون 17/84 مسايرة المبادئ القانونية الأساسية الجديدة.¹

2-إلزامية التطابق مع الدستور ومبادئ الحكم الراشد : وفقا لأحكام المادة 141 من الدستور يفرض طابع القانون العضوي نفسه على المستوى القانوني إذ يحصر الدستور مجالات التشريع يقانون عضوي والتي من بينها القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية ، لذلك سيكون لهذا القانون العضوي من الناحية القانونية قيمة أكبر من تلك التي تتمتع بها قوانين المالية نفسها.²

3-معايير الصياغة الشكلية : والمتمثلة لاسيما في الدقة و الوضوح وسهولة الفهم والنشر الواسع أو إمكانية الوصول للقانون .

¹ - أنظر عرض الأسباب للمشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، الذي أعدته المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية ص01.

² - أنظر عرض الأسباب للمشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، الذي أعدته المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية.ص01.

ثانيا - دور السلطين التشريعية والتنفيذية في تحقيق الأمن القانوني:

1- دور السلطة التشريعية في حماية مبدأ الأمن القانوني :

ويتمحور حماية مبدأ الأمن القانوني من طرف السلطة التشريعية من خلال مايلي:

- ابعاد خطر عدم الاستقرار الناتج عن التصرف المفاجئ لسن القاعد القانونية : ويكون

ذلك بالدقيق في مشاريع القوانين التي تعرض على البرلمان من الحكومة وعدم التسرع في

التصويت عليها أو إلغائها بل التمعن في دراسة النصوص الواردة إليه بشكل مستفيض

بواسطة لجان مختصة .¹

-ضمان إصدار تشريعات متطابقة مع الدستور بما يكفل حماية الحقوق والحريات،

-العمل على بناء دولة القانون يخضع لها جميع الأشخاص بالمساواة كل هذه تحقق الثقة

المشروعة لدى الأفراد من خلال الإطمئنان على حقوقهم ومراكزهم القانونية²، ولا يتأتى ذلك

إلا مع ضمان الكفاءة في الأداء التشريعي والقدرة على ممارسة الإختصاص التشريعي على

النحو الذي يرضي ويلبي تطلعات المواطنين.³

1 - علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص 55.

2 - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق، ص 66 .

3 - علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص 56.

2- دور السلطة التنفيذية في حماية مبدأ الأمن القانوني : ويتجلى دور السلطة التنفيذية

في عدة محاور مع أخذ بعين الإعتبار طبيعة النظام السياسي في الدولة حيث يختلف دور

السلطة التنفيذية في النظام البرلماني مع النظام الرئاسي وعموما يتمحور فيمايلي :

- ضرورة اقتراح القوانين المتوافقة مع الدستور ويجب أن تكون القوانين واضحة ومفهومة

للأفراد دون غموض في الصياغة.¹

-الحرص على مبادئ المساواة والاستقرار ، الوضوح ، عدم الرجعية ، الشفافية والتناقض

في النصوص والقواعد القانونية.²

ثالثا- الأمن القانوني يقتضي التوازن بين الاستقرار والتطور المستمر في التشريعات

إن الأمن القانوني أو الاستقرار في القوانين لايعني عدم تعديل القوانين وجمودها بل إن هذا

الجمود قد يعد مظهرا من مظاهر عدم الاستقرار فالقانون الذي يراد منه التلاؤم مع الحاجات

الاجتماعية والإقتصادية يحتاج إلى التطور المستمر مع تلك الحاجات لتحقيق الاستقرار

والأمن القانوني لكون أن الاستمرار مع قوانين بالية غير متفقة مع احتياجات العصر أمر

يفضي إلى عدم احترام تلك القوانين فهذا بحد ذاته يعد مظهرا من مظاهر عدم الاستقرار

وعدم الأمن القانوني الأمر الذي يخلق واقعا جديدا لايجد له تنظيما قانونيا فالأمن القانون

1 - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص67.

2 - علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص 62.

هو التناسق المستمر بين أحكام القانون وحاجات المجتمع الذي ينظمه ذلك القانون¹ ،
فالقانون يعبر عن حاجات المجتمع وهي بطبيعتها في حالة تطور ، ولكنه تطور معروف
المعالم ، ومن ثم فإن المشرع لا يقيم فحاشا عند تعديل القانون أو إلغاء قرار كما لا يصدر
قوانين بأحكام غير متوقعة وفجائية لذلك فإن الاستقرار القانوني لا يعني فقط حماية المراكز
القانونية القائمة واحترام حقوق الأفراد وضمانها في الحاضر والمستقبل ولكن الاستقرار
القانوني يعني أيضا وبنفس القوة احترام التوقعات والآمال المشروعة لذلك يشترط في
التشريعات بجميع أنواعها نوعا من الثبات والاستقرار والابتعاد عن التعديل الدائم للنصوص
القانونية² ، مالم يكن هناك حاجة لهذا التعديل من أجل خلق نوع من التوازن بين الاستقرار
والتطور المستمر بعيدا عن الجمود.

¹ - محمد فلسطين حمزة ، المرجع السابق ، ص 34.

² - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكيلي ، المرجع السابق ، ص 45 و 46.

المبحث الثاني: منع إدراج الأحكام الدخيلة (فارس الميزانية) Cavalier Budjétaire

درجت الحكومة على مرّ الزمن، على تضمين الموازنات نصوصاً تتعلّق بمواضيع لا علاقة لها بالموازنة، لا من قريب أو بعيد على الإطلاق مع العلم أنّ الموازنة يجب أن تقتصر على المسائل التي تتعلّق بمالية الدولة، كتقدير الواردات والنفقات وأنواع الضرائب ومعدّلاتها وغيرها من الأحكام ذات الطابع المالي، إن عدم الاستقرار القانوني يؤثر سلباً على مناخ الاستثمار فعندما يتم تغيير بين ليلة وضحاها قواعد أساسية عن طريق نصوص بسيطة تدرج في قوانين المالية أو ضمن منشورات وزارية لا يمكننا أن نعتقد أننا في موضع استقرار قانوني حيث يتم الوقوف سنوياً على مثل هذه التجاوزات التي من خلالها يتم تعديل نصوص أساسية للدولة عن طريق قواعد يتم إدراجها ضمن قوانين المالية وقوانين المالية التكميلية.¹

ومن هذا المنطق سوف نوضح مفهوم الأحكام الدخيلة عن قوانين المالية أو ما يسمى بفوارس الميزانية في (المطلب الأول)، ثم نوضح مدى تطبيق مبدأ منع إدراج (فوارس الميزانية) من خلال قوانين المالية ضمن (المطلب الثاني)

¹ - سالم أيت يوسف- فرسان الميزانية Les Cavalie Budjétaire كمصدر لقانون الأعمال في الجزائر - مذكرة ماجستير في قانون الاعمال - جامعة الجزائر -2015.ص06.

المطلب الأول : مفهوم الأحكام الدخيلة (فارس الميزانية)

الفرع الأول : تعريف الأحكام الدخيلة (فارس الميزانية)

أولاً_ التعريف بفوارس الميزانية : يطلق اسم فارس الميزانية في الميدان القانوني على كل الأحكام التي تدرج ضمن قانون ما ، والتي ليس لها أي مكان في هذا القانون المدرجة فيه ، حيث هي كل حكم ليس ذو طاع مالي مدرج ضمن قانون المالية أُصطلح على تسميتها فارس الميزانية ¹.Cavalié Budjétaire

عرفها البرلمان الفرنسي من خلال " القاموس الصغير البرلماني " Petite Lexique

Parlementaire بكونها أحكاما تشريعية ليس لها مكان في قانون المالية مضافا أن

فرسان الميزانية تقنية ممنوعة من أجل تجنب تضخيم مشاريع قانون المالية .²

رغم تعدد التعريفات إلا أنها أجمعت على أن فارس الميزانية يعرف بأنه :

(حكم تشريعي غريب بطبيعته عن مجال قوانين المالية يتم الزج به في قانون المالية بطريقة

غير شرعية)³

ثانيا -النطاق الزمني لفرسان الميزانية وإشكالاته :

1 - سالم أيت يوسف- المرجع السابق.ص.08.

2 - سالم أيت يوسف- المرجع السابق.ص.09.

3 - سالم أيت يوسف- المرجع السابق.ص.10.

القاعدة العامة أن قانون المالية يطبق لسنة مدنية واحدة حيث اعتمد المشرع مبدأ سنوية الميزانية سواء في ظل القانون السابق 17/84 الملغى¹ أو في إطار القانون العضوي 15/18 الساري المفعول حالياً.²

إلا أنه بالنسبة للأحكام التشريعية التي تعتبر دخيلة عن قانون المالية وتندرج ضمن فوارس الميزانية فإنها تبقى سارية المفعول إلى غاية إلغائها بأحكام تشريعية دخيلة مماثلة أو بفورس ميزانياتية أخرى وهذا مكنم خطورة فوارس الميزانية حيث تنتهي ضمناً صلاحية الأحكام المالية المدرجة ضمن قانون المالية بمجرد انتهاء السنة المعنية وتبقى للإستدلال فقط ، في حين تبقى فوارس الميزانية سارية المفعول لسنوات أخرى ما لم يعدلها أو يتم إلغائها بفوارس ميزانياتية أخرى وهذا مانصت عليه المادة 67 من القانون 17/84 السالف الذكر في فقرتها الأخيرة حيث نصت على أنه (يميز مشروع قانون المالية بين الأحكام التشريعية الدائمة والأحكام التي لها طابع وقتي ويكتسي كل حكم مقترح لم تحدد فترة تطبيقه صراحة طابعاً دائماً)

1 - انظر نص المادة 03 من القانون 17/84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية (الملغى) حيث نصت على أنه : (يقر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية ...)

2 - أنظر نص المادة 03 من القانون العضوي 15/18 (يحدد قانون المالية بالنسبة لسنة مالية طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة ...)

ومن خلال نص المادة الموضح أعلاه نستنتج نتيجتين رئيسيتين وهما :

1-تكريس شرعية فوارس الميزانية بموجب المادة 67 من القانون 17/84 :

فسرت هذه الفقرة على أن المشرع يقصد بالأحكام المؤقتة فرسان الميزانية واعتبرت خطوة نحو تكريس شرعية فرسان الميزانية¹ ، من أجل استغلالها لتمرير أحكام دخيلة عن قانون المالية وإدراجها ضمن قانون المالية في كل سنة ، حيث ومن خلال أحكام هذه الفقرة يمكننا أن نستنتج أن المشرع يوحى بإمكانية حتواء قانون المالية للسنة أحكاما تشريعية دائمة أو ذات طابع وقتي ومن الواضح أن هذه الأحكام التشريعية يقصد بها " فرسان الميزانية " .²

2-التنصيص على الطابع الوقتي لفوارس الميزانية :

من خلال نص المادة 67 الفقرة الأخير ميّز المشرع بين الأحكام التشريعية الدائمة والأحكام الوقتيّة واعتبر أن الحكم التشريعي الذي لم تحدد فترة تطبيقه صراحة يعتبر حكما ذات طابع دائم حيث كرس بموجب هذا النص شرعية فرسان الميزانية وأمعن في هذا التكريس بأن أضاف الطابع الدائم لفوارس الميزانية التي لم يحدد قانون المالية فترة تطبيقه ، وهو خرق -قانوني- مزدوج ومضاعف ، من خلاله منح المشرع الشرعية لفوارس الميزانية ، وجاوز

1 - أكرور ميريام ، المرجع السابق ، ص31.

2 - سالم أيت يوسف- المرجع السابق .ص21.

هذا الخرق القانوني بخرقا ثاني بأن أضفى الطابع الدائم على فوارس الميزانية مالم يحدد قانون المالية طابعا وقتيا لها .

ثالثا- إشكالات المادة 67 من القانون 17/84 :

يبدو أن المادة 67 من القانون 17/84 السالف الذكر قد طرحت العديد من الإشكالات مما جعل البعض يصفها (بالمادة اللغز)¹، حيث يبدو جليا أن الفقرة الأخير من المادة 67 السالفة الذكر قد خطت خطوة من أجل تكريس شرعية فرسان الميزانية ، والذي يؤكد أن هذه الفقرة من المادة منحت الشرعية للمشرع على عمل -غير مشروع -هو تراجع المشرع عن هذا النص حيث قام بإلغاء هذه الفقرة بموجب تعديله للقانون 17/84 في سنة 1988 بموجب القانون 05/88.²

-للهولة الأولى يتبادر إلى ذهن القارئ أن المشرع قام بإلغاء الفقرة الأخيرة من نص المادة 67 بموجب تعديل سنة 1988 بعد أن تفتن لهذه الهفوة وقام بغلق الباب نهائيا أمام كل إمكانية مفادها إدماج أحكام غير مالية ضمن قوانين المالية غير أن هذا التفسير لم يعد واردا بعد أن أعاد المشرع إدراج هذه الفقرة سنة بعد ذلك فقط ، ضمن القانون 17/84 بموجب القانون 24/89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989.³

1 - سالم أيت يوسف- المرجع السابق ، ص.21 .

2 - انظر المادة الأولى من القانون رقم 05/88 المؤرخ في 12 جانفي 1984 التي عدلت أحكام المادة 67 من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 02 بتاريخ 13 جانفي 1988 .

3 - سالم أيت يوسف- المرجع السابق.ص.22.

رابعاً- القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية ضحية تقنية فرسان الميزانية :

لم يسلم القانون 17/84 نفسه من تقنية فوارس الميزانية حيث بعد أن أعاد المشرع نص الفقرة الأخيرة من المادة 67 على ما كانت عليه سابقاً ، تخطى كل الخطوط الحمراء بإعتماده لتقنية فوارس الميزانية ووصل به الأمر إلى أن عدّل القانون 17/84 نفسه من خلال تقنية فوارس للميزانية بموجب نصوص ضمن قوانين المالية للسنة¹، حيث عرف القانون 17/84 تعديلات أخرى ولكن بموجب تقنية فوارس الميزانية حيث تم تعديله بموجب قانون المالية لسنة 1994.²

ومن الأمثلة العديدة على فرسان الميزانية المدرجة في قوانين المالية حيث تحولت هذه التقنية إلى آلية مفضلة للسلطة التنفيذية لتعديل بعض القوانين في مجال الاستثمار (قاعدة الشراكة المطبقة على الإستثمارات الأجنبية 51% و 49% تم إدراجها ضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، حق الشفعة على حصص المساهمين الأجانب ضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 ، قانون الصفقات العمومية الحكم المتعلق بصندوق ضمان الصفقات ضمن قانون المالية 2005 ، القانون المدني ضمن قانون المالية 1985الخ)

إضافة إلى أحكام أخرى تتعلق بقانون الشركات ، القانون التجاري ، نشاط استيراد السيارات ، قانون الجمارك..

1 - سالم أيت يوسف- المرجع السابق.ص22.

2 - أكرور ميريام ، المرجع السابق ، ص31.

خامسا - إستعمال تقنية فوارس الميزانية لتجسيد التحولات الاقتصادية في الدولة :

بعد التخلي عن الخيار الإشتراكي بموجب دستور 1989 وتوجه الدولة الجزائرية نحو الإنفتاح الاقتصادي والشرع في انسحاب من المجال الاقتصادي كدولة متدخلة لصالح مقاربة الدولة الضابطة كان لزاما على الدولة التحول نحو الآليات التي يتيحها نظام ضبط السوق كما هو معمول به في القانون المقارن ، وهنا نجد أن المشرع الجزائري اعتمد على تقنية فرسان الميزانية كألية لتجسيد هذا التحول الاقتصادي عن طريق استحداث عدة سلطات لضبط السوق بواسطة أحكام مدرجة ضمن قوانين المالية.¹

سادسا - نتائج تطبيق تقنية فوارس الميزانية :

تمتاز المنظومة القانونية للإستثمار في الجزائر بعدم الاستقرار وعدم ثبات النص التشريعي ويتجلى هذا من خلال التعديلات الدورية والمستمرة لقوانين الإستثمار ، بل ووصل الحد إلى تعديل قانون الإستثمار بواسطة تقنية فرسان الميزانية الدرجة ضمن قوانين المالية ، وهذا ما يؤثر سلبا على مناخ الإستثمار ، حيث تم تعديل الأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار بموجب قانون المالية لسنة 2009 حيث تم من خلال هذا التعديل المساس بمبدأ عدم رجعية القوانين عن طريق إلزام المستثمرين الأجانب بتقديم ميزان فائض بالعملة الصعبة

1 - حيث أنشأ سطة ضبط النقل بموجب المادة 102 من قانون المالية لسنة 2003 والسلطات المنظمة للنقل الحضري بموجب المادة 68 من قانون المالية لسنة 2011.... للمزيد في هذا الشأن أنظر أكرور ميريام ، مرجع سابق ، ص31 ومايليها.

لفائدة الجزائر وذلك خلال مدة قيام المشروع هذا الحكم لم يكن موجود سابقا في قانون

الاستثمار ، الأمر الذي يعتبر تعسفا في حق المستثمر ونسفا لمبدأ الأمن القانوني.¹

الفرع الثاني : منع الأحكام الدخيلة بموجب القانون العضوي 15/18 وأثره على مبدأ

الأمن القانوني

أولا- الأساس القانوني لمنع تقنية فوارس الميزانية :

أمام كل هذا التوسع في استعمال تقنية فرسان الميزانية جاء القانون العضوي 15/18

المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية ليؤكد في المادة التاسعة منه على أنه:

(لا يمكن إدراج أي حكم ضمن قوانين المالية مالم يتعلق بموضوع هذه القوانين)²

الملاحظ في التشريعات والقوانين المقارنة التي تم معاينتها في البلدان الأخرى من الواضح

أن الأحكام الدخيلة بالميزانية ممنوعة حيث أن الأحكام غير المالية أو غير الجبائية و/ أو

التي لا تدخل في نطاق قانون المالية هي أحكام دخيلة بالميزانية

¹ - موسى نسيمية ، المرجع السابق ، ص1841 و 1842.

² - أكرور ميريام ، المرجع السابق ، ص33.

ومن المبرر قانونيا وتقنيا حجز النصوص المتعلقة بالمالية العمومية لقوانين المالية دون سواها ، حيث تنص قوانين المالية على هذا النحو على الأحكام المتعلقة بوعاء ونسب وكيفيات تحصيل مختلف أنواع الضرائب مهما كانت طبيعتها وكذا الإعفاء الجبائي.¹

ونشير إلى أن المادة 09 من القانون 15/18 لم تحدد بوضوح هذا المفهوم وبالتالي التخوف في المستقبل من إدخال أحكام يتم التبرير على أنها تدخل في إطار قوانين المالية.²

من خلال ماسبق يمكننا القول أن نص المادة 09 السالف الذكر ومن خلاله منع المشرع إدراج الأحكام الدخيلة في قوانين المالية وحسنا فعل نظر لأهمية هذا المنع والذي سنتطرق له في النقاط الموالية .

ثانياً_ أهمية منع إدراج فوارس الميزانية ضمن قوانين المالية:

إن أهم هدف من منع إدراج الأحكام الدخيلة ضمن قوانين المالية هو تحقيق مايسمى بالثبات أو الإستقرار التشريعي أو الأمن القانوني ، ويعتبر الأمن القانوني في المجال المالي أهم مؤشر من المؤشرات التي تعتمد عليها المنظمات المالية الدولية في تصنيف مناخ الإستثمار في الدول حيث أن تحقيق الأمن القانوني في دولة ما ، يقابله مناخ إستثماري ملائم وجيد لهذه الدولة والعكس صحيح في حالة عدم العمل بمبدأ الأمن القانوني يوصف

1 - أنظر عرض الأسباب للمشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، الذي أعدته المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية.ص04.

2 - تشاننتشان منال ، المجال المالي للبرلمان ، أطروحة دكتوراه في القانون ، تخصص إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، 2018/2019 ، ص294.

القانون في هذه الدولة بالمتقلب وسريع الزوال حيث بين ليلة وضحاها يتم إدراج قواعد قانونية أساسية أو تعديل قوانين لا علاقة لها بقانون المالية عن طريق مواد بسيطة تدرج في قوانين المالية تنسف فكرة الأمن القانوني من الأساس .

المطلب الثاني : مدى تطبيق مبدأ منع إدراج (فوارس الميزانية) من خلال قوانين المالية

رغم أن القانون العضوي 15/18 صدر في سنة 2018 إلا أنه لم يتم العمل به فعليا إلا في سنة 2023 وهذا طبقا للمادة 89 منه التي حددت تاريخ سريانه بموجب قانون المالية لسنة 2023 وعلى هذا الأساس سوف نقوم بعمل تقني من خلاله نمحص نصوص وأحكام قوانين المالية الصادرة بموجب القانون العضوي 15/18 ونحدد مدى تطبيقها لنص المادة التاسعة منه ، و منعها لإستعمال تقنية فوارس الميزانية حيث نبدأ بقانون المالية لسنة 2023 في (الفرع الأول) ثم قانون المالية لسنة 2024 في (الفرع الثاني) إضافة إلى قانون المالية 2025 في (الفرع الثالث)

الفرع الأول: فوارس الميزانية في ظل قانون المالية لسنة 2023

شهدت الجزائر أول ميزانية¹ بموجب قانون المالية لسنة 2023 تصدر في إطار القانون العضوي رقم 15/18 وتعتبر هذه الميزانية أكبر ميزانية منذ الإستقلال إلى غاية 2023 بـ 13 ألف مليار دينار أي ما يعادل 98 مليار دولار.²

أولا - الجانب الشكلي لقانون المالية لسنة 2022

صدر قانون المالية لسنة 2023 بموجب القانون رقم 24/22 المؤرخ في 25 ديسمبر 2022 ويتضمن عددا من المواد تقدر بـ 73 مادة .

كما يقدر عدد الصفحات بـ 47 صفحة مع الأخذ بعين الاعتبار أن المواد القانونية من المادة الأولى 01 إلى المادة 72 وردت في (25) صفحة ، في حين 22 صفحة المتبقية تضمنت ملاحق وهي عبارة عن 08 ثمانية جداول³ من الجدول (أ) الى الجدول (ح) في حين المادة الأخيرة وهي المادة 73 جاءت في سطرين فقط والمتعلقة بنشر هذا القانون في الجريدة الرسمية بمعنى أن هذه الجداول (الواردة في 22 صفحة) لا تتضمن أحكام

¹ - القانون رقم 24/22 المؤرخ في 25 ديسمبر 2022 يتضمن قانون المالية لسنة 2023 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 89 بتاريخ 29 ديسمبر 2022 .

² - عبد الفتاح جزولي ، المرجع السابق ، ص25.

³ - طبقا للمادة 73 من القانون العضوي 15/18 أصبح محتوى قانون المالية يتضمن الجدول من أ إلى ح

ونصوص قانونية وإنما إحصائيات ونسب وأرقام ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتضمن

أحكام دخيلة عن قانون المالية من قبيل الفوارس الميزانية.

وتتمثل الجداول المشار إليها أعلاه فيما يلي :

الجدول (أ) الإيرادات

الجدول (ب) الاعتمادات المفتوحة

الجدول (ج) الحسابات الخاصة للخزينة

الجدول (د) التوازنات الميزانية والمالية والاقتصادية

الجدول (هـ) الضرائب والرسوم

الجدول (و) الرسوم شبه جبائية

الجدول (ز) الاقطاعات الاجبارية لهيئات الضمان الاجتماعي

الجدول (ح) النفقات الجبائية

ثانيا - الجانب الموضوعي لقانون المالية لسنة 2022

تتمحور النصوص القانونية التي صدرت في قانون المالية 2023 في المحاور التالية:

المواد من 01 إلى 17 الأحكام المتعلقة بقانون الضرائب المباشرة ورسوم التسجيل

المواد من 18 إلى 24 الأحكام المتعلقة بقانون الطابع وقانون الرسم على الاعمال

المواد من 25 إلى 32 الأحكام المتعلقة بقانون الضرائب غير المباشرة .

المواد من 33 إلى 46 الأحكام الجبائية الواردة في قانون الإجراءات الجبائية .

المواد من 47 إلى 51 الأحكام الجبائية الواردة في قوانين المالية السابقة .

المواد من 52 إلى 53 الأحكام الجمركية .

المادة 54 الأحكام المتعلقة بأمولاك الدولة .

المواد من 55 إلى 68 الأحكام المختلفة وهي تتعلق ببعض الرسوم والإتاوات في مجالات

متعددة.

المواد من 69 إلى 72 الأحكام المتعلقة بالحسابات الخاصة بالخرينة.

المادة 73 أحكام متعلقة بالنشر في الجريدة الرسمية لهذا القانون

***والشاهد من الإحصائيات المشار إليها أعلاه أنه وبالمقارنة مثلا مع قانون المالية

لسنة 2022 والذي لم صدرت أحكامه بموجب القانون 17/84 باعتبار أن سنة 2022

كانت آخر سنة يصدر فيها قانون المالية طبقا لهذا القانون ، فمثلا عدد صفحات قانون

المالية لسنة 2022 قدرت ب64 صفحة مقارنة بقانون المالية 2023 التي قدرت ب47

ولو أن الأمر شكلي إلا أنه يوضح مدى التضخم التشريعي في ظل القانون السابق ، وما

يؤكد هذا القول أن عدد مواد قانون المالية لسنة 2022 كان 192 مادة في حين عدد مواد قانون المالية 2023 هو 73 مادة ، منطقيًا كثرة المواد القانونية تؤدي بالضرورة إلى كثرة فوارس الميزانية أو الأحكام الدخيلة عن قانون المالية ، كما نلاحظ من خلال المحاور التي تضمنتها المواد المدرجة ضمن قانون المالية 2023 محاور لا تتعلق بالأحكام المالية على غرار الأحكام الجمركية وكذا الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة ، ويمكننا أن نخلص إلى القول بالإحصائيات المتعلقة بالجوانب الشكلية تسجل إنخفاضًا عدديًا محسوسًا سواء في عدد الصفحات أو في عدد المواد ويمكن اعتباره مؤشر إيجابي على عدم استعمال المشرع لتقنية فوارس الميزانية ضمن قانون المالية لسنة 2023.

عدد المواد	عدد الصفحات	القانون الصادر بموجبه	قانون المالية
192	64	بموجب القانون 17/84	ق م سنة 2022
73	47	بموجب القانون العضوي 15/18	ق م سنة 2023

جدول يوضح الجوانب الشكلية لقانون المالية لسنتي 2022 و 2023

من إعداد الطالب

ثالثا - مدى وجود أحكام الدخيلة ضمن قانون المالية لسنة 2023

رغم المؤشر الإيجابي الذي لمسناه في الجوانب الشكلية المحددة أعلاه إلا أنه ومع التمعن في نصوص وأحكام قانون المالية لسنة 2023 يمكن أن نستخرج أحكاما دخيلة لاتتعلق بقوانين المالية حسب وجهة نظرنا الشخصية ونشير إلى أن هذه الإحصائيات نسبية نتيجة عمل شخصي ولم يستقى من أي مرجع ماعدا نصوص قانون المالية حيث يمكن لأي باحث أن يستخلص أحكاما أخرى ، كما نشير إلى أنه لا يوجد معيارا محددًا يتم بموجبه تقييم نصوص وأحكام قانون المالية بأنها أحكاما دخيلة أو أحكاما متعلقة بقوانين المالية لذلك فالأمر نسبي يختلف من باحث إلى آخر.

ومن بين الأحكام التي اعتبرناها أحكاما دخيلة عن قانون المالية الأحكام الآتي ذكرها :

-المادة 51 من قانون المالية لسنة 2023 والمتعلقة بالمقاول الذاتي طبقا للقانون 23/22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022 المتضمن القانون الأساسي للمقاول الذاتي (يستفيد من هذا القانون المكلفون بالضريبة الذين يحققون رقم أعمال سنويا لا يتجاوز مبلغه خمسة ملايين دينار جزائري 5.000.000 دج) حيث أن نص المادة يدرج فئة جديدة ضمن القانون الأساسي للمقاول الذاتي ولا علاقة لها بالأحكام المالية التي تتعلق بقانون المالية وكان يمكن معالجتها ضمن القانون 23/22 المتعلق بالمقاول الذاتي وليس ضمن قانون المالية .

-المادة 52 من قانون المالية لسنة 2023 : تضمنت إحداهن المادة 210 مكرر ضمن

القانون 07/79 المؤرخ في 21 يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك .

-المادة 53 من قانون المالية لسنة 2023 : تضمنت إحداهن المادة 341 مكرر ضمن

القانون 07/79 المؤرخ في 21 يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك.

-المادة 67 من قانون المالية لسنة 2023 تضمنت تعديل المادة 94 من القانون رقم

15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها.

***ومن خلال ماسبق نلاحظ أن قانون المالية لسنة 2023 أدرج أربعة (04) أحكام

دخيلة من وجهة نظرنا تتعلق الأولى بالمادة 51 والتي تتعلق بقانون المقاول الذاتي ، في

حين تتعلق الثانية والثالثة بالمواد 52 و53 المتعلقة بقانون الجمارك ، أما الرابعة فتتعلق

بقانون مطابقة البنائيات وهي كلها أحكاما دخيلة عن قانون المالية .

ورغم وجود أحكام دخيلة إلا أننا سجلنا تناقضا محسوسا في استعمال تقنية فوارس الميزانية

ضمن قانون المالية وهو أمر نثمنه باعتباره يكرس مبدأ الاستقرار القانوني والتوقع المشروع

وبالتالي يحقق الأمن القانوني في المجال المالي .

قائمة الأحكام الدخيلة (فرسان الميزانية) المدرجة ضمن قانون المالية لسنة 2023		
النص القانوني	فارس الميزانية	المادة المعنية بفارس الميزانية
القانون القانون 23/22 لمؤرخ في 2022/12/18 المتضمن القانون الأساسي للمقاول الذاتي	المادة 51 من قانون المالية لسنة 2023	إستفادة فئة خاصة من هذا القانون الأساسي للمقاول الذاتي دون تعديل أو احداث مادة جديدة
القانون 07/79 المؤرخ في 21 يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك	المادة 52 من قانون المالية لسنة 2023	إحداث المادة 210 مكرر
القانون 07/79 المؤرخ في 21 يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك.	المادة 53 من قانون المالية لسنة 2023	إحداث المادة 341 مكرر
القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البنابات واتمام إنجازها	المادة 67 من قانون المالية لسنة 2023	المادة 94 عن طريق تعديلها

جدول يوضح الأحكام الدخيلة المدرجة ضمن قانون المالية لسنة 2023

من إعداد الطالب : المصدر قانون المالية 2023

تبقى هذه الإحصائية مجرد اجتهاد شخصي يحتمل الصواب كما يحتمل الخطأ حيث يمكن لأي باحث استنتاج واستخراج مواد وأحكام أخرى تعتبر فوارس للميزانية كما يمكنه اعتبار الأحكام والمواد التي قمنا بتصنيفها دخيلة عن أحكام قانون المالية يمكنه اعتبارها عكس ذلك لأن الأمر نسبي ولا يوجد معيار محدد يصنف الأحكام المالية بدقة .

الفرع الثاني : فوارس الميزانية في ظل قانون مالية لسنة 2024

تعتبر ميزانية سنة 2024 ثاني ميزانية تم إعدادها بموجب القانون العضوي رقم 15/18 وتعتبر هذه الميزانية أكبر ميزانية منذ الإستقلال إلى غاية سنة 2024 بـ 15 ألف مليار دينار.¹

أولا -الجوانب الشكلية لقانون المالية 2024 :

القانون رقم 22/23 المؤرخ في 24 ديسمبر 2023 يتضمن قانون المالية لسنة 2024 يقدر عدد صفحاته بـ 63 صفحة (انتقل من 46 صفحة في قانون المالية السابق لسنة 2023 إلى 63 صفحة في قانون المالية 2024)

كما يقدر عدد المواد بـ 128 مادة (انتقل من 73 مادة في قانون المالية السابق إلى 128 مادة في سنة 2024)

¹ - انظر المادة 03 من القانون رقم 22/23 المؤرخ في 24 ديسمبر 2023 يتضمن قانون المالية لسنة 2024 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 86 بتاريخ 2023/12/31.

ثانيا - الأحكام الدخيلة المدرجة ضمن قانون المالية لسنة 2024

قائمة الأحكام الدخيلة (فرسان الميزانية) المدرجة ضمن قانون المالية لسنة 2024		
النص القانوني	فارس الميزانية	المادة المعنية بفارس الميزانية
القانون 07/79 المؤرخ في 21 يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك	المادة 80 و 81 من قانون المالية لسنة 2024	تعديل المواد 91 مكرر 1 والمادة 198 مكرر
المادة 83 من قانون المالية 2003	المادة 84 من قانون المالية لسنة 2024	إدراج حكم يتعلق بشروط صيانة العقارات التابعة للجماعات المحلية وللدولة
القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات واتمام إنجازها	المادة 121 من قانون المالية لسنة 2024	المادة 94 عن طريق تعديلها
القانون العضوي 12/16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة	المادة 127 من قانون المالية لسنة 2024	إدراج حكم في قانون المالية يقضي بإخضاع ميزانية البرلمان طبقا للقانون 07/23 المتعلق بالمحاسبة العمومية

جدول يوضح الأحكام الدخيلة المدرجة ضمن قانون المالية لسنة 2024

من إعداد الطالب : المصدر قانون المالية 2024

من خلال الإحصائيات المشار إليها في المرجع أعلاه يمكننا أن نلاحظ التراجع الملموس في عدد الأحكام الدخيلة المدرجة ضمن قانون المالية 2024 وهو ما يحقق الاستقرار القانوني وبالتالي يعزز الأمن القانوني المالي .

الفرع الثالث : فوارس الميزانية في ظل قانون مالية لسنة 2025

تعتبر ميزانية سنة 2025 ثالث ميزانية تم إعدادها بموجب القانون العضوي رقم 15/18 وتعتبر هذه الميزانية أكبر ميزانية منذ الإستقلال إلى غاية يومنا هذا بـ 15 ألف مليار دينار حيث لم ترتفع عن ميزانية السنة السابقة بكثير.¹

أولا -الجانب الشكلي لقانون المالية لسنة 2025

القانون رقم 08/24 المؤرخ في 24 نوفمبر 2024 يتضمن قانون المالية لسنة 2025 وتقدر عدد صفحاته بـ 100 صفحة (انتقل من 63 صفحة في قانون المالية السابق لسنة 2024 إلى 100 صفحة في قانون المالية 2025).

كما يقدر عدد المواد بـ 234 مادة (انتقل من 128 مادة في قانون المالية السابق إلى 234 مادة في سنة 2025) .

هذا الارتفاع في عدد الصفحات وعدد المواد ولو أنه يتعلق بالجوانب الشكلية لقانون المالية إلا أنه مؤشر على إمكانية استعمال أكثر لتقنية فوارس الميزانية من طرف المشرع الجزائري.

¹ - انظر المادة 03 من القانون رقم 08/24 المؤرخ في 24 نوفمبر 2024 يتضمن قانون المالية لسنة 2025 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 84 بتاريخ 2023/12/26 (حيث قدرت ميزانية 2025 تحديدا بـ 15.816.812.151.000 دج في حين قادت ميزانية 2024 بـ 15.292.736.986.000 دج)

قائمة الأحكام الدخيلة (فرسان الميزانية) المدرجة ضمن قانون المالية لسنة 2025

النص القانوني	فارس الميزانية	المادة المعنية بفارس الميزانية
الأمر 105/76 المؤرخ في 1976/12/09 المعدل والمتمم يتضمن قانون التسجيل	المادة 30 من قانون المالية لسنة 2025	أضافة إجراءات جديدة في قانون التسجيل ولم تتضمن أي احكام مالية كان من الأفضل تعديل تلك الإجراءات بموجب قانون التسجيل.
قانون الإجراءات الجبائية	المادة 103 من قانون المالية لسنة 2025	إحداث المادة 61 مكرر تتضمن إجراءات متعلقة بالاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة التهرب الضريبي ولم تتضمن احكام مالية
القانون 07/79 المؤرخ في 21 يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك.	(المواد 144—158 والمواد 161 و162 و163) من قانون المالية لسنة 2025	إحداث مواد مكررة جديدة وتعديل مواد أخرى ضمن قانون الجمارك ولاتتضمن أحكام مالية متعلقة بقانون المالية
قانون الأملاك الوطنية	المادة 166/165/164 من قانون المالية لسنة 2025	تعديل مواد أخرى ضمن قانون الأملاك الوطنية ولا تتضمن أحكام مالية متعلقة بقانون المالية
قانون الصفقات العمومية	المادة 213 من قانون المالية لسنة 2025	إضافة إجراءات متعلقة بإبرام الصفقات العمومية الكترونيا
القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات	المادة 212 من قانون المالية لسنة 2025	المادة 94 عن طريق تعديلها

جدول يوضح الأحكام الدخيلة المدرجة ضمن قانون المالية 2025/ إعداد الطالب المصدر قانون المالية 2025

رغم الإرتفاع المحسوس في عدد مواد قانون المالية لسنة 2025 حيث انتقل من (انتقل من 128 مادة في قانون المالية السابق إلى 234 مادة في سنة 2025) ومع ذلك يلاحظ أن الأحكام الدخيلة عن قانون المالية تبدوا ضئيلة حيث مازال المشرع يدرج الأحكام الجمركية والأحكام المتعلقة بالأموال الوطنية ضمن قانون المالية مع أن القانون العضوي 15/18 لم يدرجهما ضمن الأحكام المالية ، ومع ذلك نسجل انحسار واضح في استخدام تقنية فوارس الميزانية ضمن قانون المالية لسنة 2025 وهو ما يعزز من تكريس مبدأ الإثبات والاستقرار التشريعي والذي من شأنه يحقق مبدأ الأمن القانوني.

الخاتمة :

في الختام ومن خلال ما سبق نخلص إلى القول أنه ورغم أن مبدأ الأمن القانوني يطرح إشكالات عديدة لاسيما من خلال مفهومه أو من خلال تطبيقاته العملية ، فمفهوم مبدأ الأمن القانوني لم يستقر الفقه على تعريف موحد له رغم أن التعريفات تتفق على العناصر التي تركز عليها فكرة الأمن القانوني وهي (مبدأ اليقين القانوني ومبدأ التوقع المشروع ومبدأ الحق المكتسب وكذا مبدأ الأثر الفوري للقوانين وعدم رجوعيتها) ، كما أن تطور نظرية العقود وتأثرها بالتحويلات الاقتصادية زاد من تعقيدات الوضع بأن تأثر مبدأ الأمن القانوني بتأثر نظرية العقود وحاول بعض الفقه تقديم تصور جديد لفكرة الأمن القانوني من خلال المساس بمبدأ التوقع المشروع والانتقال من التوقع المطلق إلى التوقع النسبي .

وبالرغم من هذه الإشكالات النظرية المطروحة زاد من تعقيدات الوضع أن مصدر المساس بالأمن القانوني يتجلى في قواعد قانونية جديدة مست الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية القائمة ونسفت فكرة الثبات والإستقرار القانوني ، فالمشرع من خلال تكريسه لمبدأ الأمن القانوني عليه ضبط التوازن بين مبدأ الثبات والاستقرار القانوني وبين ضرورة التكيف والتطور مع التحويلات المستمرة للأوضاع في المجتمع ، فالمشرع عليه دائما وهو بصدد إعداد التشريعات والقوانين والقرارات أن يراعي التوازن بين الاستقرار القانوني المطلوب والتطور المستمر الملح وأن لا يقع في الجمود السلبي للقانون .

وحسنا فعل المؤسس الدستوري بتكريسه لمبدأ الأمن القانوني في دستور 2020 مع توضيح عناصره التي يقوم عليها وهي ضمان الوصول إلى التشريع والوضوح والإستقرار طبقا للمادة 34 من دستور 2020.

وفيما يتعلق بمبدأ الأمن القانوني في المجال المالي فقد جاءت التشريعات المتعلقة بالأحكام والقواعد المالية لاسيما منها قوانين الاستثمار والقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية متطابقة مع الدستور حيث حاول المشرع القانوني الجزائري تضمين أحكامه لمبادئ وقواعد من شأنها تحقيق الأمن القانوني حيث جاءت المادة 09 من القانون العضوي 15/18 مانعة لكل أحكام لا تتعلق بقوانين المالية حيث حقق هذا المنع نتائج ملموسة من خلال عدم استعمال الحكومة لتقنية فوارس الميزانية ضمن قوانين المالية التي كانت مباحة في ظل القانون السابق 17/84 المتعلق بقوانين المالية والتي بالغ المشرع الجزائري من خلالها بالإستعمال المفرط لتقنية فوارس الميزانية التي نسفت فكرة الاستقرار والثبات القانوني في تلك الفترة ، ومع دخول سريان القانون العضوي 15/18 منذ قانون المالية 2023 ظهر جليا الفرق بين الفترتين حيث تميزت الفترة الحالية بإستعمال ضئيل جدا لتقنية فوارس الميزانية ، حيث أثبتنا من خلال الدراسة لاسيما في الشق الأخير منها أن قوانين المالية لسنوات 2023 و2024 و2025 الذين تم إصدارهم طبقا لأحكام القانون العضوي 15/18 عدم إستعمال تقنية فوارس الميزانية بالشكل الكبير والمبالغ فيه كما كان معمول به سابقا والذي من شأنه تحقيق مبدأ الإستقرار القانوني وبالتالي تعزيز فكرة الأمن القانوني المالي.

التوصيات :

- ورغم النتائج المتوصل إليها والمحقة جراء تطبيق أحكام القانون العضوي 15/18 لاسيما المادة 09 منه المتعلقة بمنع إدراج الأحكام الدخيلة ضمن قوانين المالية فإننا نقترح مايلي:
- تدعيم تطبيق المادة 09 من القانون 15/18 بآليات قانونية حقيقية مثل دسترتها الذي سيفتح الباب لرقابة المحكمة الدستورية على محل قانون المالية والذي سيسمح بتحقيق الحماية الدستورية لمحل قانون المالية ، حيث يتم منح نواب البرلمان الحق في الطعن في عدم دستورية أحكام ونصوص تم إدراجها ضمن قوانين المالية ولا تتعلق بقانون المالية .
 - تحديد معايير التمييز بين الأحكام المالية والأحكام الغير مالية من أجل المساعدة على غريلة وتصفية مشروع قانون المالية من الأحكام الدخيلة عن قانون المالية .
 - العمل على تعديل القوانين التي لها علاقة مباشرة بقانون المالية عن طريق تعديل القانون نفسه دون اللجوء إلى تعديله عن طريق مواد في قوانين المالية لاسيما الأحكام الجمركية حيث يلاحظ إدراج أحكام جمركية تتعلق بإجراءات جمركية وليس لها علاقة بالأحكام المالية المتعلقة بقانون المالية .

المراجع :

الديساتير

1-المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 07/12/1996 المتعلق بإصدار نص تعديل

الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996.

2-القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور

لسنة 2016 .

3-المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتضمن التعديل

الدستوري لسنة 2020.

القوانين :

4 - القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 02/09/2018 المتعلق بقوانين المالية ،

الجريدة الرسمية ، العدد 53 بتاريخ 02/09/2018.

5 - القانون 07/23 المؤرخ في 21 يونيو 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية

والتسيير المالي ، الجريدة الرسمية العدد 42 بتاريخ 25 يونيو 2023.

6 - القانون رقم 12/23 المؤرخ في 05 أوت 2023 يحدد القواعد العامة المتعلقة

بالصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 51 بتاريخ 06 أوت 2023.

7-القانون رقم 24/22 المؤرخ في 25 ديسمبر 2022 يتضمن قانون المالية لسنة 2023

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 89 بتاريخ 29 ديسمبر 2022

8-القانون رقم 22/23 المؤرخ في 24 ديسمبر 2023 يتضمن قانون المالية لسنة 2024

9-القانون رقم 08/24 المؤرخ في 24 نوفمبر 2024 يتضمن قانون المالية لسنة 2025

10-القانون 17/84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية

العدد 28 بتاريخ 10 يوليو 1984.

11- رأي رقم 02/ر.ق.ع.م.د/ 18 المؤرخ في 2018/08/02 يتعلق بمراقبة مطابقة

القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية للدستور ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

العدد 53 بتاريخ 2018/09/02.

الكتب

12-عبد الفتاح جزولي ، تأثير القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية LOLF

على المحاسبة العمومية ، دراسة حالة القانون رقم 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة

العمومية والتسيير المالي ، دار المتنبّي للطباعة والنشر ، المسيلة ، الجزائر ، 2024 .

13 - صابر عيشور -قرموش محمد أمين - حاج علي نسيمة ، الشامل في الإصلاح

الميزانياتي ، دار كنوز للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2024 ، ص05.

14-محمد فلسطين حمزة ، مظاهر الأمن القانوني في قضاء مجلس الدولة ، المركز

العربي للنشر والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر سنة 2022 ،

14 - لمى علي الظاهري و علي مجيد العكيلي ، فكرة التوقع المشروع دراسة في القضاء

الدستوري والإداري ، المركز العربي للنشر والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر ، 2020 .

16-علي مجيد العكيلي ، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي ، لمركز

العربي للنشر والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر سنة 2019 ،

17-شوقي بناسي ، قانون العقود دراسة في القانون المدني الجزائري والفرنسي المعدل

والفقه الإسلامي ، الجزء الأول عموميات في العقد ، بيت الأفكار ، الجزائر ، سنة 2023

18 - مازن ليلو راضي ، حماية الأمن القانوني في النظم القانونية المعاصرة ، المركز

العربي للنشر والتوزيع ثقافة بلا حدود ، مصر سنة 2020 ، ص 13.

19-سليمان مرقس ، المدخل للعلوم القانونية ، الجزء الأول ، المؤسسة الجامعية ، لبنان

المذكرات والاطروحات

20-سالم أيت يوسف- فرسان الميزانية Les Cavalie Budjétaire كمصدر لقانون

الأعمال في الجزائر- مذكرة ماجستير في قانون الاعمال- جامعة الجزائر-2015

21-تشاننتشان منال ، المجال المالي للبرلمان ، أطروحة دكتوراه في القانون ، تخصص

إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، 2019/2018 ، ص294.

22-حدون حسن ، تراجع مبدأ القوة الملزمة للعقد دراسة مقارنة في ظل التشريعات الخاصة
أطروحة دكتوراه قانون خاص ، جامعة الجزائر 01 ، 2021/2020 .

المقالات

23 - جدي مراد.متطلبات الأمن القانوني ودور المحكمة الدستورية في حمايته.مجلة
الحقوق والعلوم السياسية .المجلد 10 العدد 01 السنة 2023.جامعة خنشلة .

24-موسى نسيمه ، تكريس مبدأ الأمن القانوني في مجال الإستثمار، المجلة الأكاديمية
للبحوث القانونية والسياسية ، جامعة الأغواط ، المجلد 06/ العدد 02 سنة 2022 .

25- جابر صالح ، أثر فعالية القاعدة الدستورية في تكريس الأمن القانوني -قراءة في الفقه
القانوني والفقه الإسلامي-،مجلة الدراسات الفقهية والقضائية ، جامعة الوادي الجزائر ،
المجلد رقم 4 / العدد 2 بتاريخ ديسمبر 2018 .

26- ناصر بوغزالة محمد ، قراءة في ديباجة التعديل الدستوري لعام 2016 ، مجلة العلوم
القانونية والسياسية ،جامعة الوادي الجزائر ، المجلد 11 ، العدد 02 ،

27-أكروور ميريام ، قراءة في المادة التاسعة من القانون العضوي رقم 15/18 المؤرخ في
2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية ، حوليات جامعة الجزائر 01 ، المجلد 35 العدد
، 2021/04

28-سعيداني لوناسي ، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري ، المجلة

النقدية للقانون والعلوم السياسية ، المجلد 02 العدد 01 /2007،

29 - بن مسعود أحمد ، مرتبة القوانين العضوية في النظام الدستوري الجزائري ، المجلة

الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، المجلس 06 العدد 02 /2022 .

30-Philippe Malaurie . L'intelligibilité des lois , Revue Pouvoirs

Cairn 2005/03 (N°114).Edition Le Seuil. P131.

الفهرس :

- 01.....: مقدمة
- 08..... الفصل الأول : ماهية مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي
- 09.....المبحث الأول : الإطار النظري لمبدأ الأمن القانوني في المجال المالي
- 09.....المطلب الأول : التعريف بمبدأ الأمن القانوني المالي
- 10.....الفرع الأول : مضمون مبدأ الأمن القانوني في المجال المالي
- الفرع الثاني : التصور الحديث لمبدأ الأمن القانوني في ظل
- 17.....تأثره بنظرية العقود الجديدة
- 19.....المطلب الثاني : مبادئ فكرة الأمن القانوني المالي
- 20.....الفرع الأول : المبادئ الموضوعية لفكرة الأمن القانوني المالي
- 26.....الفرع الثاني : المبادئ الإجرائية لفكرة الأمن القانوني المالي
- المبحث الثاني : مكانة مبدأ الأمن القانوني المالي في الدساتير
- 32.....والقوانين الجزائرية
- 33.....المطلب الأول : دسترة مبدأ الأمن القانوني بموجب دستور 2020

الفرع الأول : تكريس مبدأ الأمن القانوني بموجب ديباجة دستور 2020.....34

الفرع الثاني : تكريس مبدأ الأمن القانوني بموجب

المادة 34 من دستور 2020.....36

المطلب الثاني : الأساس القانوني والقضائي لمبدأ الأمن القانوني

في المجال المالي39

الفرع الأول : الأساس القانوني لمبدأ الأمن القانوني المالي.....40

الفرع الثاني : الأساس القضائي لمبدأ الأمن القانوني المالي.....43

خلاصة الفصل الأول :45

الفصل الثاني: مظاهر الأمن القانوني المالي بموجب

القانون العضوي 15/18.....46

المبحث الأول : العودة إلى الحالة الدستورية كبدائية لتكريس

مبدأ الأمن القانوني.....47

المطلب الأول: التشريع بقانون عضوي في الجانب المالي

تكريسا للدستور وللأمن القانوني.....48

الفرع الأول : إرهاصات تفعيل مبدأ الأمن القانوني المالي

48 بفعل تدخل القضاء الدستوري

الفرع الثاني : أثر استمرارية سريان القانون 17/84

57..... على مبدأ الأمن القانوني المالي

المطلب الثاني : التشريع بقانون عضوي ومبدأ الأمن

59..... القانوني علاقة تكامل

الفرع الأول : تحقيق الإستقرار القانوني تكريسا لمبدأ

59..... الأمن القانوني المالي

الفرع الثاني : الجودة التشريعية ودورها في تحقيق مبدأ الأمن القانوني.....61

المبحث الثاني: منع إدراج الأحكام الدخيلة (فوارس الميزانية)

66..... ضمن قوانين المالية

المطلب الأول : مفهوم الأحكام الدخيلة (فوارس الميزانية).....67

الفرع الأول : تعريف الأحكام الدخيلة (فارس الميزانية)67

الفرع الثاني : منع الأحكام الدخيلة بموجب القانون العضوي 15/18

73.....وأثره على مبدأ الأمن القانوني.....

المطلب الثاني : مدى تطبيق مبدأ منع إدراج (فوارس الميزانية)

75.....من خلال قوانين المالية

76.....الفرع الأول: فوارس الميزانية في ظل قانون المالية لسنة 2023

83.....الفرع الثاني : فوارس الميزانية في ظل قانون المالية لسنة 2024.....

85.....الفرع الثالث : فوارس الميزانية في ظل قانون المالية لسنة 2025.....

88.....الخاتمة :

91.....المراجع

99.....الفهرس