

المحاضرة الأولى في مقياس المالية العامة

الفئة المستهدفة: سنة ثالثة (قانون عام)

طبيعة المقياس: وحدة تعليم استكشافية

المعامل: 1

الأرصدة: 2

أستاذة المقياس: د/ رحال سهام

البريد الإلكتروني: sihemrahal82@gmail.com

الموسم الجامعي: 2022-2023

الفصل التمهيدي: مدخل إلى علم المالية العامة

أولاً/ الأساس الفلسفي لعلم المالية العامة

قسم كل من علماء المالية العامة وعلماء الاقتصاد الحاجات من حيث اشباعها إلى: حاجات خاصة وهي الحاجات التي يتم اشباعها عن طريق النشاط الخاص ومن أمثلة ذلك الغذاء، الدواء، المسكن... حاجات عامة أو اجتماعية: وهي تلك الحاجات التي يتولى أمر اشباعها الهيئات العامة، ويترتب على اشباعها منفعة جماعية ومن الأمثلة على الحاجات العامة نذكر: العدالة، الأمن، الدفاع... ويجب أن نؤكد هنا أنه لا يوجد حد فاصل بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة باستثناء العدالة والدفاع والأمن فهي حاجات عامة أما باقي الحاجات فنجد أن البعض منها قد يكون حاجة عامة وفي الوقت نفسه حاجة خاصة كالحاجة إلى التعليم مثلاً.

بعد التأكد من أن حاجة معينة أنها حاجة عامة، يأتي دور الدولة بإشباعها عن طريق تقديم خدمات، وهذه الخدمات يطلق عليها الخدمات العامة لأن من يقوم بتقديمها هي الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة الأخرى. ولتقديم هذه الخدمات تحتاج الدولة إلى:

الخدمات المقدمة من طرف الأفراد إلى الدولة عن طريق مؤسساتها نظير مبالغ مالية يتقاضونها، تحتاج إلى بنايات وأثاث لمؤسساتها، أسلحة ومعدات عسكرية للدفاع عن وطنها، كما تحتاج أيضاً إلى خب رت تجلبها من دول أجنبية.

وكل هذا وغيره يتطلب مبالغ مالية تسمى بالنفقات العامة تجهيها الدولة من إيراداتها المختلفة (إيرادات الدومين، الضرائب، الرسوم، القروض...)...

وحتى لا يكون عمل الدولة تخبطي وعشوائي وغير مدروس، فإن الدولة تخطط لنفقاتها وإيراداتها لسنة قادمة وهذا ما يطلق عليه بالموازنة العامة.

وهذه هي الموضوعات الثلاث الرئيسة للمالية العامة) ثالثاً المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة (وهذا ما سيتم تدارسه خلال هذا السداسي

ثانياً/ التطور التاريخي لعلم المالية العامة:

من البديهي أنه لا وجود لمالية الدولة قبل وجود الدولة ذاتها وقبل هذا الوجود فقد كانت هناك تجمعات عامة اتخذت شكلاً من أشكال التجمع وكانت لها ماليتها التي نظمتها كل جماعة بحسب ظروفها الخاصة الخاضعة للأعراف والقواعد المنظمة للجماعة.

وفي العصور القديمة: يمكن تقسيمها إلى قسمين:

عند الفراغنة: نجد الملك شخصية ميتافيزيقية يستحوذ على الضمير الجماعي ويفرض الضرائب لتمويل الجيش، حيث كانت دولتهم تجبي الضرائب وتنفق الأموال وفق أنظمة مالية خاصة بها وقد أخذها عنهم فيما بعد اليونان وقاموا بتطويرها، ولكن في ذلك الوقت مالية الحكام تختلط بمالية الدول.

عند الاغريق: كانت الضريبة في المدن الاغريقية مصدرا أساسيا لتجهيز الجيش وتوفير الأمن والطمأنينة للمواطن، وقد تضمنت فلسفة أرسطو وأفلاطون بعض الجوانب من مالية الدولة.

وفي العصور الوسطى: اندمجت المالية العامة مع مالية الحاكم الخاصة، أي عدم الفصل بين المائيتين إذ لم يكن هناك تمييز بين النفقات العامة اللازمة لتسيير المرافق العامة وبين النفقات الخاصة اللازمة للحاكم ولأسرته وحاشيته، أما بالنسبة للإيرادات العامة فقد كانت الدولة تستولي على ما تحتاجه من أموال بالاستيلاء والمصادرة بالإضافة إلى استخدام الأفراد في القيام ببعض الأعمال مجاناً.

ولم يكن للضريبة في ذلك العصر شأن يذكر، وكانت الدولة تستمد إيراداتها من أملاك الحاكم التي ينفق من ريعها على نفسه وأسرته ورعيته على السواء .

أما في مرحلة الاقتصاد الحر والتي كانت نتاج ثورتين هما الثورة الصناعية في إنجلترا والثورة الفرنسية، والتي كانت نتيجتهما ميلاد النظام الرأسمالي في شكله التقليدي القائم على مبدأ دعه يعمل دعه يمر، حيث يرى هذا النظام أنه على الدولة عدم التدخل في النشاط الاقتصادي وترك الأفراد أحراراً في معاملاتهم الاقتصادية والاجتماعية باعتبار أن كل فرد يسعى لتحقيق منفعته الخاصة يؤدي ذلك في آن واحد ويبد خفية تحقيق منفعة الجماعة حسب مفهوم اليد الخفية لآدم سميث والتي هي عبارة عن المجموع الجبري لمصالح أفراد المجتمع أي لا يوجد تعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة. وعليه يتعين على دور الدولة أن يكون عند أدنى مستوى ممكن بحيث يقتصر فقط على إشباع الحاجات العامة من أمن ودفاع وعدالة ومرافق عامة، شريطة أن يكون تدخلها حيادياً لا تأثير له على سلوك الأفراد، بالإضافة إلى الإشراف على بعض المرافق العامة التي لا يقوى النشاط الخاص على القيام بها لضخامة تكاليفها، أو لضالة ما تدره من أرباح، كالتعليم والطرق والمواصلات والمياه، والكهرباء والغاز... الخ، وحتى تتوفر الحرية الاقتصادية والسياسية يستلزم الأمر عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي للأفراد إلا في حدود ضيقة، لأن ترك المبادرة الفردية للأفراد كفيل بتحقيق أقصى إنتاج ممكن، وتحقيق التوزيع العادل للدخل والثروة دون الحاجة إلى تدخل الدولة.

مما سبق يتضح أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي، والقيود الموضوعة على نشاطها، مقيدا بتحقيق قاعدي توازن الموازنة) التعادل التام بين إيرادات الدولة ونفقاتها والحياد المالي لنشاط الدولة، مما جعل مفهوم المالية العامة مجرد مفهوم حسابي لنفقات الدولة وای إيراداتها وخال من أي بعد اقتصادي أو اجتماعي وساد هذا المفهوم التقليدي للمالية العامة عدة قرون حتى أوائل القرن العشرين.

أما في العصر الحديث: وابتداء من الحرب العالمية الأولى، اضطرت الدولة ولأسباب مختلفة التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وزادت أبعاد هذا التدخل بوقوع الكساد الكبير في سنة 1929، ومن بين أسباب هذا التدخل ما يلي:

- رغبة الدولة في إشباع الحاجات العامة،
- معالجة بعض المشاكل الاقتصادية من بطالة وتضخم،
- التقليل من التفاوت في توزيع الدخول والثروات بين أفراد المجتمع،
- تفعيل دور القطاع الخاص في النمو ودفع عجلة التنمية،
- الحد من نشاط التكتلات الرأسمالية الاحتكارية وتشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة. ويطلق على الدولة في هذه الحالة بالدولة المتدخله لكونها تتدخل في النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية بالرغم من أن الفكر الاقتصادي السائد في هذه الفترة والذي يتزعمه جون ماينرد كينز الذي يؤمن بدوره بالحرية الاقتصادية والمبادرة الفردية، إلا أنه يعطي للدولة دورا جديدا متميزا في النشاط الاقتصادي، وبذلك أصبح علم المالية العامة أكثر تعبيرا عن فكرة المالية الوظيفية، فاتسعت دائرة الإنفاق العام وتعددت ميادينه، كما تغيرت النظرة اتجاه الضرائب فلم تعد أداة لجمع المال فقط بل تعددت وتنوعت أهدافها، واتخذت موازنة الدولة طابع وظيفي فلم يعد هدفها مجرد إيجاد توازن حسابي بين الإيرادات العامة للدولة ونفقاتها، وانما يهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ورفع مستوى معيشة الملايين من المواطنين.

ثانيا/ الإطار المفاهيمي لعلم المالية العامة:

1/ تعريف علم المالية العامة : هو العلم الذي يدرس الظواهر المالية الثلاثة من نفقات عامة إيراداتها عامة والموازنة العامة بين الاثنين بما يتفق ورؤى وفلسفة القابضين على السلطة في البلاد.

2/ الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة : يمكن تلخيص أهم هذه الفروق في النقاط التالية:

من حيث الهدف: إن هدف المالية العامة هو تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي فإن نشاطها وعملياتها تقع في دائرة المنفعة العامة، أي لإشباع الحاجات الجماعية الأساسية للمجتمع، بينما هدف المالية الخاصة ينحصر في تحقيق المصلحة الخاصة، أي أنها تسعى من خلال نشاطها الاقتصادي إلى تحقيق الربح إلى أقصى ما يمكن. فالخافز لدى الأفراد والمشروعات الخاصة هو تحقيق فائدة وريح مادي خاص.

من حيث تحصيل الإيرادات العامة: تتمتع السلطة بسلطة الالزام والاكراه والأمر بتحصيل إيراداتها الضريبية وغيرها من الإيرادات التي تعتمد الدولة فيها على وسائل القهر والاجبار والالزام في تحصيل أموالها، بينما المالية

الخاصة تفتقر إلى هذا العنصر، إذ يتم تحصيل إيراداتها عن طريق الاختيار والتعاقد وبيع منتجاتها إلا في الحالات التي يتمتع نشاطها بالاحتكار القانوني، فتفرض إيراداتها على الأفراد المستهلكين.

من حيث المسؤولية والرقابة: فالمالية العامة تتمتع بمسؤولية ورقابة أوسع لكونها تتعلق بأموال عامة تخص الصالح العام لهذا الالتزام فيها دقيق والتصرف بأموالها أدق، ففي حالة المخالفة وعند التصرف بالمال العام فإن الموظف المخالف يتعرض لعقوبة جنائية ووظيفية، فهي عقوبة أشمل وأكبر مما هي عليه في المالية الخاصة التي لا تزيد على عقوبة الإفلاس، أما على صعيد الرقابة فإن الأموال العامة تخضع لرقابة سابقة وآنية ولاحقة وغيرها من الرقابات المتعددة سواء من السلطة التنفيذية أو القضائية وحتى التشريعية وتستند هذه الرقابة على عنصر السلطة عكس المالية الخاصة التي تستند على عنصر التعاقد. تتمتع الدولة بسلطات واسعة في زيادة إيراداتها المتأتية من عدة مصادر) الضرائب، الرسوم القروض، الإصدار النقدي الجديد.... (بينما تتقيد المالية الخاصة في إيراداتها المحددة، وترتبط عملية الانفاق لدى الأفراد في ضوء ما يحصلون عليه من إيراد حيث تتحدد أوجه الانفاق مما يبيعونه من منتجات ولا يستطيعون أن يتجاوزوا إيراداتهم.

تخضع المالية العامة عند قيامها بالإنفاق وجباية الإيرادات لإجراءات وقواعد ومبادئ الميزانية العامة وللسلم الإداري والنظام العام كقاعدة سنوية الموازنة وشمولية الموازنة وخصوصية النفقات والإيرادات.

2/ علاقة علم المالية العامة بباقي العلوم الأخرى: من الطبيعي أن تكون للمالية العامة علاقة مع العلوم الأخرى، انطلاقاً من اعتبار المالية العامة مظهراً من مظاهر الحياة الاجتماعية في الدول المعاصرة، ومن بين هذه العلوم التي سيتم التطرق إليها في هذا العنصر:

علاقة علم المالية العامة وعلم الاقتصاد: يسعى علم الاقتصاد إلى إشباع الحاجات الإنسانية المتطورة والمتزايدة باستغلال الموارد المتاحة المحدودة، ولا يختلف ذلك عن سعي الدولة الدائم لإشباع الحاجات العامة باستخدام نشاطها المالي، ومن هنا يمكن اعتبار المالية العامة جزء من علم الاقتصاد. بالإضافة إلى أن علم المالية يعتمد على جملة من النظريات الاقتصادية. الإيرادات الضريبية تتأثر بالأوضاع الاقتصادية، كما تخضع النفقات العامة للظروف الاقتصادية التي قد تتطلب تخفيض هذه النفقات العامة لمكافحة التضخم والعكس في حالة الكساد. والواقع أن معظم البحوث المتعلقة بالسياسة المالية للدولة يقع في ميدان الدراسة الاقتصادية، فالضرائب والقروض الحكومية والإنفاق العام تعتبر كلها أدوات للتوجيه الاقتصادي، يمكن للدولة أن تستخدمها للتأثير على مستوى الدخل القومي ومجارة النشاط الاقتصادي بصفة عامة.

علم المالية العامة والعلوم السياسية: تهتم العلوم السياسية بدراسة نظام الحكم والعلاقة بين السلطات العامة فيما بينها من جهة وعلاقتها بالمواطنين من جهة أخرى، في حين تبحث المالية العامة في النفقات العامة والإيرادات العامة

في إطار هذه السلطات، كما أن للأوضاع الدستورية والإدارية في دولة معينة أثرها في ماليتها العامة، حيث تختلف النفقات والإيرادات العامة بحسب ما إذا كانت الدولة استبدادية أو ديمقراطية موحدة بسيطة كانت أو تعاقدية مركبة، تملك نظاما إداريا مركزيا أو لا مركزيا إذ أن للظروف المالية أثرا مهما في أوضاع الدولة السياسي فكم من دولة فقدت استقلالها السياسي وتعرضت لقيام ثورات بسبب اضطراب في ماليتها العامة وعدم استقرارها.

علم المالية العامة وعلم الاجتماع: نظرا لكون العلمين يهدفان إلى تحقيق أغراض إنسانية، وبالمقابل تهدف السياسات المالية تحقيق أغراض اجتماعية سواء من حيث توزيع الثروة وإعادة توزيع الدخل وتقديم الإعانات النقدية للفئات الفقيرة أو توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية كالخدمات التعليمية والصحية. فعلم المالية العامة يتناول دراسة ومعالجة الكثير من الموضوعات والظواهر الاجتماعية، والتي تشكل أنماط من الحياة السلوكية والتي تتم معالجتها بأدوات المالية العامة فالنظام الاجتماعي يؤثر في النظام المالي ويحدد مساره، والنظام المالي انعكاس للنظام الاجتماعي، وأداة هامة من أدوات تحقيق أهداف هذا النظام.

علاقة علم المالية العامة بعلم القانون: إن للقانون دور هام في تنظيم العلاقة المالية بين الدولة والأفراد لاسيما وأن المال تتعلق به نفس الفرد، فلا بد أن يكون هناك قانون بواسطته يمكن للفرد أن يتنازل عن جزء من ماله للمساهمة في الأعباء العامة للدولة. فالقانون يحول الجوانب النظرية للمالية العامة كالنفقات العامة والضرائب إلى قواعد قانونية قابلة للتطبيق. ويطلق تعبير قانون المالية، على مجموعة القوانين والأحكام والقواعد التي تتبعها الدولة في إدارة شؤونها المالية والمتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة. ومن أهم فروع قانون المالية، قانون الضرائب، الذي يختص بتنظيم القواعد والأحكام المتعلقة بالضرائب المختلفة. وقانون المالية هو فرع من فروع القانون العام، وتربطه صلات واضحة بكل من القانون الدستوري والإداري ____ .

المحاضرة الثانية

المحور الأول: النفقات العامة

احتلت النفقات العامة مكانا بارزا في الدراسات المالية، فهي تعتبر الأداة التي تساعد الدولة وهيئاتها العامة على ممارسة نشاطها بهدف اشباع الحاجات العامة،

أولا/ تعريف النفقات العامة:

تعريف علماء المالية العامة للنفقات العامة:

مبلغ نقدي تستخدمه الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام في سبيل تحقيق منفعة عامة.

هذا التعريف لا يتفق مع الأسلوب القانوني لوضع التعاريف لأن الأسلوب القانوني يركز أكثر على الأركان وليس التركيز على الخصائص.

التعريف القانوني

النفقة العامة: كل ما يقر المشرع تخصيصه من الأموال العامة للصرف على مجالات محددة عندما يتحقق مصدر من مصادر الالتزام بها.

من خلال هذا التعريف نلاحظ أنه تم التركيز على أركان النفقة العامة، والمتمثلة في:

الركن المادي: وجود مصدر من مصادر الالتزام: حتى نكون أمام نفقة عامة لا بد أن يكون هناك مصدر من مصادر الالتزام (العقد، الإرادة المنفردة، القانون، العمل الغير مشروع، الإثراء بلا سبب)

الركن القانوني أو الشرعي: لا يكفي أن يتوفر مصدر من مصادر الالتزام حتى تنفق الدولة بل لا بد من أن يكون هناك نص في قانون الموازنة العامة يتضمن تخصيص مبلغ معين من النقود للإنفاق على باب من أبواب الانفاق العام، والذي يتحقق فيه مصدر من مصادر الالتزام

ثانيا/ خصائص النفقة العامة: تتمثل خصائص النفقة العامة في:

النفقة العامة مبلغ نقدي: تدفع الدولة أو أحد هيئاتها العامة مبالغ نقدية من أجل الحصول على السلع والخدمات بغرض اشباع الحاجات العامة. واستنادا لذلك لا تعتبر الوسائل غير النقدية التي تقوم الدولة بدفعها للحصول على ما تحتاجه من باب النفقات العامة) منح المساعدات، السكن المجاني، ...).

النفقة العامة يأمر بها شخص من أشخاص القانون العام: تعد الدولة أو أحد هيئاتها العامة الجهات الوحيدة المخول لها بالإنفاق العام، أما ما دون ذلك فيعد إنفاقا خاصا حتى ولو كان الغرض من المصلحة العامة، ومثال ذلك تبرع أحد الأفرد بمنزله لاستخدامه كمدرسة فهذا يعد إنفاقا خاصا وليس عاما حتى ولو كان الغرض منه تحقيق مصلحة عامة ويرجع ذلك لعدم وجود صفة العمومية.

ولقد وجد معيارين للترقية بين النفقة العامة والنفقة الخاصة وهما:

المعيار القانوني: يفرق هذا المعيار بين النفقة العامة والنفقة الخاصة بحسب الطبيعة القانونية لمن يقوم بالإنفاق. فالنفقة العامة تقوم بها جهة تمثل الدولة وتستمد منها السلطة العامة، أما النفقات الخاصة التي ينفقها الشخص الطبيعي أو الاعتباري كالشركة مثلا فلا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق نفع عام مثال المستشفيات، المدارس الخاصة،

المعيار الوظيفي: يفرق هذا المعيار بين النفقة العامة والخاصة بحسب طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها النفقة. فلا تعد جميع النفقات التي تصدر عن المؤسسات العامة نفقات عامة بل فقط تلك التي تقوم بها الدولة بصفتها السيادية. أما ما تنفقه الدولة على نشاط اقتصادي مماثل لنشاط الأفراد من خلال المشاركة في ملكية المشروعات الإنتاجية الخاصة فلا يعتبر إنفاق عام. مثل ملكية الدولة لحصة في رأسمال شركة خاصة.

النفقة العامة تستهدف اشباع حاجة عامة: لتكون النفقة عامة يجب أن يكون الغرض منها تحقيق النفع العام أو الصالح العام باعتبار أن النفقة العامة يتم تمويلها بصفة أساسية من الضرائب التي تجبى من الشعب دون مقابل.

ثالثا/ تقسيمات النفقات العامة:

أهمية التقسيم: تكمن أهمية التقسيم في:

تسهيل وصياغة إعداد البرامج

تحقيق الكفاءة والفعالية في إنجاز البرامج

خدمة أهداف المحاسبة، المراجعة، المراقبة والاعتماد

تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة

للفنقات العامة صور متعددة، تتعدد بتعدد أغراض الدراسة وتختلف باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليها، يمكن ذكر أهمها كمايلي:

التقسيم الوظيفي للنفقات العامة: هو تقسيم حديث نسبيا، حيث يعتمد على المفهوم الحديث للمالية العامة التي لم تعد قاصرة على مجرد تمويل النفقات الحكومية للإدارة، بل أصبحت أداة لتنفيذ سياستها والاضطلاع بوظائف اقتصادية واجتماعية متعددة. والنفقات العامة حسب التقسيم الوظيفي يمكن اجمالها في الآتي:

النفقات الإدارية: وتمثل في الأموال التي يتم انفاقها على تهيئة الجهاز الإداري وجعله قادرا على أداء الخدمة العامة بصورة منتظمة.

النفقات الاقتصادية: وتتضمن الأموال التي يتم انفاقها من أجل تحقيق أهداف اقتصادية ومثالها الانفاق على المشاريع الاقتصادية المختلفة والاعانات للمشاريع.

النفقات الاجتماعية: وتتضمن النفقات العامة التي يتم انفاقها لتحقيق أهداف اجتماعية ومثالها الانفاق على الصحة والتعليم....

النفقات المالية: وتتضمن النفقات التي يتم انفاقها لسداد الفوائد وأقساط الدين العام.

النفقات الحربية: وتتضمن نفقات برامج التسليح والقوات المسلحة سواء كانت معدة للأمن الداخلي أو الأمن الخارجي.

تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها أو انتظامها:

تقسم النفقات العامة العادية من حيث دوريتها إلى نفقات عامة عادية وأخرى غير عادية

النفقات العامة العادية: وهي تلك النفقات التي تمول من إيرادات الدولة العادية (الضرائب الرسوم ومداحيل أملاك الدولة) وتتكرر بانتظام كمرتبات الموظفين.

النفقات الغير عادية: وهي تلك النفقات التي تمول من إيرادات غير عادية كالقروض ولا تتكرر باستمرار في الميزانية العامة.

تقسيم النفقات العامة من حيث أهميتها الاقتصادية: يتم تقسيم النفقات العامة من حيث أهميتها الاقتصادية إلى:

النفقات الجارية: وتشمل جميع نفقات الدولة التي تتكرر سنويا وبصورة منتظمة لتسيير أعمال الدولة مثل: مرتبات موظفي الدولة والإعانات، وتطلق على هذه النفقات أيضا النفقات الإدارية.

النفقات الاستثمارية: وهي النفقات التي تسعى إلى تنفيذ المشاريع الاستثمارية مثل شق الطرق وبناء الموانئ والسدود، وهي نفقات ضرورية لتحقيق النمو الاقتصادي المستهدف لذلك لا ضرر من استخدام مصادر تمويل غير عادية لهذا النوع من الانفاق مثل القروض العامة على افتراض أن المردود الاقتصادي المتوقع من الانفاق الاستثماري هو الكفيل بتغطية هذه الإيرادات فيما بعد.

تقسيم النفقات العامة حسب نطاق سريانها: تقسم إلى:

نفقات مركزية: وهي نفقات ذات طابع وطني كنفقات الدفاع والعدالة والأمن وبعض المشاريع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات الطابع الوطني.

نفقات محلية: وهي نفقات الولايات والبلديات، مثل نفقات توزيع الكهرباء والمواصلات والطرق.

تقسيم النفقات العامة من حيث حصول أو عدم حصول الدولة على مقابل لها:

النفقات الحقيقية: وهي النفقات التي تقوم بها الدولة للحصول على سلع أو خدمات منتجة، وتمثل دخول حقيقية حصل عليها الأفراد أو القطاع الخاص مقابل المشاركة في عملية الإنتاج وهذه النفقات تعتبر ضرورية بالنسبة للدولة لأنها تحصل في مقابلها على السلع والخدمات التي تكون لازمة لتسيير المرافق العامة.

النفقات التحويلية: وهي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة دون مقابل من السلع والخدمات بمعنى أن عنصر الشراء.

معايير التقييم بين النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية: يمكن التمييز بينهما من خلال الاعتماد على المعايير التالية:

معيار المقابل: إذا كانت النفقة تتم مقابل تقديم خدمة فإنها تعد نفقة حقيقية مثل الخدمات الصحية، أما إذا كانت تتم دون مقابل فهي نفقة تحويلية كالإعانات.

معيار الزيادة المباشرة في الإنتاج الوطني: تعتبر النفقة حقيقية إذا أدت مباشرة إلى زيادة الإنتاج الوطني وتعتبر تحويلية إذا لم تؤد مباشرة إلى زيادة الإنتاج الوطني.

معيار من الذي يقوم بالاستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع: تعتبر النفقة حقيقية إذا كانت الدولة هي التي تقوم بالاستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع، وتكون نفقة تحويلية إذا كان الأفراد هم الذين يقومون بالاستهلاك لهذه الموارد.

تقسيمات النفقات العامة في التشريع الجزائري: تقسم النفقات العامة في التشريع الجزائري إلى:

نفقات التسيير: وهي تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية والمتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب.... إلخ. وهذا النوع من النفقات موجه أساسا لإمداد هيكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف أوجهه.

نفقات التجهيز: هي تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عند ازدياد الناتج الوطني الإجمالي والتالي ازدياد ثروة البلاد ويطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستثمار.

يتم تمويل هذه النفقات من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في شكل قروض وتسبيقات الخزينة أو من البنك أي من خلال رخص التمويل.

المحاضرة الثالثة

الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة:

يقصد بالأسباب الظاهرية تلك الأسباب التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات العامة، دون أن يقابلها زيادة في كمية السلع والخدمات المستخدمة في اشباع الحاجات العامة، وبعبارة أخرى، تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة في النفقات العامة، دون أن ينتج عنها زيادة عدد الحاجات العامة التي تشبعها الدولة، أو دون أن تؤدي إلى زيادة عدد الأفراد الذين يستفيدون من النفقات العامة، أي أن هذه الزيادة في النفقات العامة لا تؤدي إلى زيادة في كمية الخدمة العامة المقدمة للأفراد ولا في تحسين نوعية تلك الخدمات فهي لا تعدو أن تكون مجرد زيادة رقمية.

ويمكن ارجاع الأسباب الظاهرية إلى:

انخفاض قيمة العملة:

أصبح الانخفاض في قيمة النقد مظهراً من مظاهر الحياة الاقتصادية في العصر الحديث، ولم تغفل منه دولة من الدول، مما دفع الاقتصاديين للقول بأن التضخم أصبح ظاهرة لصيقة بالحياة الاقتصادية للدول ويقصد بالتضخم زيادة الطلب الكلي على العرض الكلي لسلع الاستهلاك زيادة لا يستجيب لها العرض، وهو ما يؤدي إلى ارتفاع مستوى الأسعار أي انخفاض القوة الشرائية لوحدة النقد. ويترتب على ظاهرة التضخم انخفاض قيمة النقد، أي أن تدفع الدولة عدداً من الوحدات النقدية للحصول على كمية السلع والخدمات أكبر مما كانت تدفعه للحصول على الكمية نفسها من السلع والخدمات، بعبارة أخرى أن تدفع الدولة زيادة في الوحدات النقدية للحصول على كمية من السلع والخدمات كان من الممكن الحصول عليها بمقدار أقل من الوحدات النقدية في فترة سابقة أي قبل الارتفاع الحاصل في الأسعار، وهو ما يترجم بارتفاع المستوى العام للأسعار، وبذلك تتضمن العلاقة الطردية بين الأسعار والنفقات العامة، حيث يتطلب ارتفاع الأسعار المزيد من النفقات العامة للحصول على القدر نفسه من السلع والخدمات، ويعني ذلك أن انخفاض قيمة النقود، يؤدي إلى زيادة النفقات العامة في جزء منها زيادة ظاهرية، يتحدد هذا الجزء بمدى الانخفاض ومعدله، ويعني ذلك أن الزيادة في النفقات العامة تعود إلى ارتفاع الأسعار وليس إلى زيادة كمية السلع والخدمات التي تحققها النفقات العامة.

زيادة مساحة الدولة:

إذا كان الإنفاق العام يتزايد لمجرد مواجهة التوسع في مساحة الدولة أو بزيادة عدد سكانها دون أن يمس الإقليم الأصلي أو السكان الأصليين فإن الزيادة في الإنفاق تكون مجرد زيادة ظاهرية، واتجاه النفقات العامة إلى التزايد في هذه الحالات لا يكون راجعا إلى التوسع في الخدمات العامة التي كانت تحققها الدولة من قبل، وإنما بسبب اتساع نطاق الحاجة إلى نفس أنواع الخدمات في المساحات الجديدة التي أضيفت لإقليم الدولة، أو لمواجهة حاجات السكان المتزايدين من تلك الخدمات والمنافع العامة، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام.

التغير في القواعد المالية للحسابات الحكومية:

كانت الميزانية في السابق تقوم على مبدأ الميزانية الصافية، فلا تسجل النفقات العامة في الميزانية إلا صافي الحساب أي استنزال حصيلة الإيرادات العامة من النفقات العامة. وهذا يعني أن النفقات العامة لا تسجل إلا بعد استنزال حصيلة إيراداتها منها (فائض الإيرادات على النفقات) أما الآن فإن الميزانيات تعد وتخصر طبقا لمبدأ الناتج الإجمالي، الذي تدرج بموجبه كافة نفقات مرافق الدولة وإيراداتها دون اجراء أية مقاصة أو استنزال النفقات والإيرادات. وأدى ذلك بطبيعة الحال إلى تضخم عددي أو رقمي في حجم النفقات العامة المعلنة بصورة ظاهرية وليس إلى زيادة حقيقية في حجم الإنفاق العام.

زيادة عدد السكان:

من الطبيعي أن الزيادة في عدد السكان تؤدي إلى زيادة النفقات العامة باعتبار أن جميع وظائف الدولة التي يتعين القيام بها تتم على نطاق أوسع. غير أن هذه الزيادة في النفقات العامة لا ينجر عنها تحسن ملموس في حجم السلع والخدمات المقدمة لأفراد المجتمع، باعتبار أن هذا النمو الحاصل في النفقات العامة يكون لمواجهة حاجات السكان المتزايدة ، لذلك تعتبر هذه الزيادة ظاهرية.

2/ الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة:

ويقصد بها الأسباب التي تؤدي إلى زيادة رقم النفقات العامة، والناتجة عن زيادة عدد الحاجات العامة التي تشبعتها الدولة، وعن زيادة عدد الأفراد الذين يستفيدون من النفقات العامة، إذا ظلت مساحة الدولة وعدد سكانها دون تغيير أي أن هذه الزيادة في النفقات العامة تؤدي إلى زيادة كمية الخدمات العامة المقدمة للأفراد وإلى تحسين نوعية تلك الخدمات. وقد اختلف كتاب المالية العامة والاقتصاد حول تحديد الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة،

وتحديد الأهمية النسبية لكل منها، إلا أنه يمكن القول أن هناك أسباب حقيقية عديدة، تكمن خلف الزيادة في النفقات العامة للدولة يمكن اجمالها في الأسباب التالية:

الأسباب الاقتصادية:

تعد الأسباب الاقتصادية من أهم الأسباب التي تفسر ظاهرة الزيادة المستمرة في النفقات العامة، زيادة الدخل القومي والتوسع في المشروعات العامة ومعالجة التقلبات الاقتصادية، حيث يؤدي التوسع في إقامة المشروعات الاقتصادية إلى زيادة النفقات العامة وتهدف الدولة من تأسيس المشروعات إما للحصول على موارد للخرينة العامة، أو التعجيل بعملية التنمية الاقتصادية وتطوير الاحتكار، وتوجيه النشاط الاقتصادي بوجه عام، كما أن الانكماش بكل آثاره الضارة كان يفرض على الدولة زيادة انفاقها بقصد زيادة مستوى الطلب الكلي الفعال إلى الحد الذي يحقق الاستخدام الكامل في حدود الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي أو الاقتراب منه.

الأسباب السياسية:

وتتمثل الأسباب السياسية في انتشار المبادئ الديمقراطية والأفكار الاشتراكية ، وتعمق مسؤولية الدولة اتجاه أفرادها وخروج الدول أو المجتمعات من حالة العزلة في مجال العلاقات الخارجية إلى مجال الانفتاح والتعاون والمصالح المشتركة. ويمكن اجمال أهم الأسباب السياسية التي أدت إلى زيادة النفقات العامة إلى:

أ/ انتشار المبادئ والنظم الديمقراطية:

لقد انعكس تطور الفكر السياسي في انتشار المبادئ والنظم الديمقراطية ، ووصول ممثلين عن الشعب إلى السلطة، وترتب على ذلك اهتمام الدولة بحالة الطبقات الفقيرة، وذات الدخل المحدود تحسينا لوضعها الاقتصادي والاجتماعي، وكسبا للرأي العام، وأدى ذلك للتوسع في النفقات العامة، بهدف توفير الخدمات الأساسية اللازمة لها إضافة إلى دعم أسعار السلع الأساسية، وتقديمها لكثير من الخدمات بالمجان.

ب/ مدى انتشار القيم الأخلاقية بين رجال الحكم وموظفي الدولة القائمين على أمورها، حيث تزداد النفقات العامة بصورة ملموسة في الدول التي تنتشر فيها الرشوة، واستغلال النفوذ.

الأسباب المالية: اتسم العصر الحديث بسهولة الاقتراض حيث خرج القرض العام عن مفهومه السابق باعتباره مصدرا استثنائيا للإيرادات العامة، لا تستخدمه الدولة إلا في ظروف غير طبيعية وتعترض الدولة وهي بصدد الحصول على القرض الكثير من الصعوبات حيث تفرض المؤسسات المقرضة شروطا قاسية عليها تحمل الدولة أعباء ضخمة، وقد تضاعفت هذه الصعوبات نتيجة لجوء الدولة إلى إصدار سندات ذات فئات مختلفة لتشجيع الأفراد على الاكتتاب بها، وتغطية قيمة قروضها بشروط مناسبة، وبخاصة إذا منحت الدولة المكتتبين مزايا: إعفاء من الفوائد والضرائب...، وقد تلجأ الدولة إلى القرض الاجباري إذا أصبح القرض الاختياري لا يلب احتياجاتها من الأموال اللازمة لتغطية النفقات المتزايدة، إلا أن الحذر من اللجوء إلى القرض العام مصدره أنه يؤدي إلى زيادة الدين العام وزيادة نفقات خدمته، وبالتالي زيادة النفقات العامة، ولأن السلطة العامة سوف تستسهل هذا المصدر كونه أقل كلفة سياسية مما هو عليه الحال في حالة إصدار تشريع ضريبي، وان كانت القروض تصدر بموجب قانون، فإن قانونها يكون عادة أقل أثارة بالنسبة للسلطة التشريعية مما هو عليه بالنسبة للتشريعات الضريبية.

الأسباب الاجتماعية: تكمن الأسباب الاجتماعية من خلال ازدياد تدخل الدولة في المجال الاجتماعي، وتحسين مستوى الفرد اجتماعيا وتعليميا وصحيا وثقافيا وتطور حاجات السكان وتمركزهم في المدن ونمو الوعي الاجتماعي، تأمين الأفراد ضد البطالة، والشيخوخة والمرض وتقديم الإعانات والخدمات الاجتماعية لتحسين مستوى الرفاهية بكل أشكالها. إن جميع هذه الأعباء الاجتماعية الجديدة، التي تقوم بها الدولة أدت إلى ازدياد حجم الانفاق العام.

الأسباب الإدارية: إن حجم الإدارة الحكومية قد توسع بشكل سريع، وذلك بزيادة عدد الوظائف وعدد الموظفين، وما صاحبها من ضرورة إيجاد تنظيم اداري جديد يتماشى والتطور الذي حصل في مهام ووظائف الدولة...، كل هذه الأسباب الإدارية أدت إلى زياد حجم الانفاق الحكومي أمام زيادة الأعباء الإدارية الجديدة.

خامسا/ الآثار الاقتصادية للنفقات العامة:

يكمن الهدف من دراسة الآثار الاقتصادية هو معرفة النتائج المترتبة على تغير حجم الانفاق العام على المتغيرات الاقتصادية الرئيسية الذي ينعكس بدوره على مستوى النشاط الاقتصادي بأكمله، ومعرفة تلك النتائج ترشد واضع السياسة المالية لاستخدام الأدوات الأنسب لتحقيق أهدافه. وتتمثل هذه الآثار في:

1 آثار النفقات العامة على القدرة في العمل، الإدخار، الاستثمار:

النفقات العامة التي ترمي إلى زيادة كفاءة الأفراد ستؤدي بالتأكيد إلى تحسين قدرتهم على العمل وعند زيادة قدرة الأفراد على العمل، سيؤدي ذلك إلى زيادة دخلهم، وبالتالي قدرتهم على الادخار ستتحسن. ومثال ذلك الانفاق على التعليم، الخدمات الصحية، المرافق السكنية الرخيصة، المواد الغذائية المدعمة، التعليم المجاني...، سيزيد من كفاءة الأفراد على العمل. وبالمقابل، النفقات العامة التي تتكبدها الدولة للحفاظ على القانون والنظام تعمل على بناء الثقة في نفوس الأفراد مما يشجعهم على الاستثمار في أنشطة الإنتاج. والنفقات العامة قد تكون لها آثار سلبية أيضا. إذا كانت النفقات العامة توجه إلى إنتاج المسكرات والمخدرات التي تضر بالصحة، فإن القدرة على العمل، الادخار، والاستثمار للأفراد قد تتأثر سلبا.

2/ آثار النفقات العامة على الرغبة في العمل، الإذخار، الاستثمار

النفقات العامة تميل إلى التأثير على رغبة الأفراد في العمل، الادخار، الاستثمار يتوقف إلى حد كبير على طبيعة النفقات العامة والسياسة العامة للحكومات على سبيل المثال معاشات التقاعد التأمين ضد المرض... لها أثر سلبي على رغبة بعض الأفراد في العمل، الادخار، الاستثمار. وهذا لأن الفرد لديه شعور بأن الحكومة سوف لن ترعاه عندما يكون غير قادر على كسب دخل. بالمقابل فإن معرفة بعض الأفراد بحصولهم على معاشات تقاعد مستقبلا واعانات في حالة البطالة، يجعلهم يشعرون بالأمان في الحاضر والمستقبل، فتزيد الرغبة لديهم في العمل ويرتفع مستوى انتاجهم كما يزيد دخلهم ومقدرتهم على الادخار. من جهة أخرى في حالة توقع المنتجين توسعا من قبل الدولة في الانفاق كان ذلك حافزا لهم على تنشيط انتاجهم وزيادة استثماراتهم ولاسيما إذا توقعوا أن يعود عليهم هذا الانفاق بنفع مادي مباشر كحصولهم على الإعانات مثلا.

3/ آثار النفقات العامة على تحويل الموارد الاقتصادية بين الاستخدامات المختلفة والمناطق

النفقات العامة يمكن أن تؤثر تأثيرا كبيرا في مستوى ونمط الإنتاج من خلال تحويل الموارد الاقتصادية بين الاستخدامات المختلفة والمناطق. فالدولة تستطيع بواسطة النفقات العامة أن توجه الإنتاج في الاتجاه الذي تتحقق فيه مصلحة المجتمع.

كذلك تستطيع الدولة أن تزيد من نسبة ما ينفق على التعليم والصحة والمشروعات العمرانية في المناطق الفقيرة أو النائية الغير مستغلة فيؤدي ذلك إلى زيادة كفاية سكانها وزيادة مقدرتهم على العمل والادخار، مما يغري باستثمار الأفراد رؤوس أموالهم فيها وانتقال بعض موارد الإنتاج إلى هذه المناطق من مناطق أخرى.

4/ آثار النفقات العامة على الاستهلاك الوطني:

قيام الدولة بشراء سلع استهلاكية معينة لتموين بعض أفراد المجتمع كأفراد القوات المسلحة مثلاً، بدلاً من توزيع دخول أكبر لهم فقيام الدولة بهذا الشراء يعد نوعاً من تحويل الاستهلاك بدلاً من توزيع دخول أكبر لهم فقيام الدولة بهذا الشراء يعد نوعاً من تحويل الاستهلاك بدلاً من قيام الأفراد بهذه المهمة، أو قد تقوم بتقديم سلع استهلاكية دون مقابل كالغذية المدرسية أو تتوسع في خدماتها المجانية كالخدمات الصحية.

كل ذلك ينعكس بصورة مباشرة في الاستهلاك الوطني ويرفع من مستوى الاستهلاك.

قيام الدولة بتوزيع الدخل، حين تدفع الدولة المرتبات والأجور والمكافآت لموظفيها وعمالها مقابل ما يقدمونه من خدمات أو في شكل منح ومعاشات لفئات معينة فإن الجزء الأكبر يخصص للاستهلاك ويزيد من درجة الإشباع مما يرفع من مستوى الاستهلاك.

زيادة الانفاق الاستثماري الذي يؤدي إلى زيادة فرص العمالة ومن ثم خلق دخول جديدة من شأنها ظهور قوة شرائية في سوق السلع وسوق الأصول الحقيقية والنقدية والمالية وبذلك يكون الانفاق الاستثماري العام من العوامل المشجعة لتمويل الطلب الكلي الفعال عن طريق زيادة الاستهلاك.

5/ آثار النفقات العامة على الادخار الوطني:

تؤدي النفقات العامة إلى زيادة الادخار الوطني. فبالنسبة إلى النفقات العامة الإنتاجية، فإنها تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني بما تنطوي عليه من زيادة في الادخار الوطني (بفرض ثبات الميل للادخار). أما بالنسبة للنفقات العامة الاستهلاكية أو الإعانات الحكومية (النفقات العامة التحويلية) فإنها تؤدي إلى ميل المستفيدين إلى الادخار سواء اتخذت هذه النفقات صورة خدمات مجانية أو إعانات اقتصادية أو اجتماعية.

6/ آثار النفقات العامة على الدخل الوطني:

تتوقف آثار النفقات العامة على الدخل الوطني تبعاً لاختلاف وسائل تمويلها وطريقة استخدامها وأخيراً على نوعيتها.

بالنسبة لوسائل تمويله: آثار النفقات العامة تختلف تبعاً لوسائل تمويلها، فتمويل النفقات العامة عن طريق الضرائب ينتج عنها آثار غير تلك التي تنتج في حالة تمويل النفقات العامة من خلال القروض العامة والإصدار النقدي.

في حالة تمويل النفقات العامة من خلال الضرائب فإن ذلك يؤدي حتما الى اقتطاع جزء من دخل المكلف مما يؤثر على حجم استهلاكه وكمية مدخراته. أما في حالة تمويل النفقات العامة عن طريق القروض العامة والاصدار النقدي فإن ذلك يؤدي إلى خلق قوة شرائية جديدة تساهم في زيادة الدخل ورفع مستوى الاستثمار خصوصا في حال استخدمت هذه المبالغ لتمويل المشروعات الإنتاجية للدولة.

بالنسبة لطريقة استخدامه: إن تأثير النفقات العامة على حجم الانفاق الكلي وبالتالي على مستوى الدخل الوطني يقوى ويضعف تبعا لطريقة استخدامها، فكلما ا زدت الدولة خدماتها للطبقات الفقيرة كلما أدى نمو النفقات العامة إلى زيادة الانفاق الكلي زيادة ملموسة وهذا راجع إلى ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك لهذه الطبقات واتجاه المعنيين بالخدمات المقدمة إلى إنفاق كل ما يحصلون عليه من دخول إضافية، على العكس من ذلك فإذا استخدمت الأموال العامة لإشباع مطالب الطبقات الغنية فإن مثل هذه التأثيرات ستضعف وتضمحل وهذا ناجم عن انخفاض الميل الحدي للاستهلاك لهذه الطبقات التي تحصل أصلا على دخول مرتفعة والاتجاه السائد الى اكتناز أجزاء من هذه الدخول.

بالنسبة لنوعيته: تأثير النفقات العامة هنا يختلف إذا كان يتعلق بنفقات عامة استهلاكية أم استثمارية، فالنفقات العامة الاستهلاكية وان ساهمت في رفع مستوى المعيشة للطبقات ذات الدخل المتواضع، إلا أن تأثيرها على الدخل الوطني يبقى متواضعا. أما النفقات الاستثمارية فهي على العكس من ذلك تؤدي إلى نمو حجم الإنتاج وزيادة الدخل الوطني لكن تحقيق ذلك يتطلب مزيدا من الوقت حتى يتسنى لهذا الإنفاق انتاج كافة آثاره.

7 آثار النفقات العامة على الأسعار:

لا تتحدد الأسعار المختلفة في اقتصاديات السوق بفعل قوى العرض والطلب فقط بل تتحدد في قطاعات معينة نتيجة تدخل الدولة بطريق مباشر أو غير مباشر، وقد كان هذا التدخل إلى وقت قريب استثناء تستلزمه فقط الأوضاع الاقتصادية الخطيرة كالأزمات الاقتصادية ولكنه أصبح منظما وهاما في الاقتصاد الحديث نتيجة المطالبة بتدخل الدولة تلقائيا.

8 آثار النفقات العامة على التوظيف التشغيل :

النفقات العامة تعمل على تعزيز التشغيل ويتم ذلك بطرق مختلفة:

تقديم المساعدات للمنتجين يحول دون تسريح العمال وقد يؤدي إلى خلق فرص عمل جديدة.

قيام الدولة بفك العزلة عن بعض المناطق من خلال إقامة المرافق العمومية الضرورية فإن النفقات العامة التي تتحملها في هذا المجال تؤدي إلى توفير فرص تشغيلية لسكان تلك المناطق.

النفقات العامة المتعلقة بالضمان الاجتماعي تجعل الأفراد يشعرون بالأمان في الحاضر والمستقبل وعليه يقبلون على العمل أينما كان

المحاضرة الرابعة: الإيرادات العامة

1 / مفهوم الإيرادات العامة

1 1 - تعريف الإيرادات العامة: هي مجموع الأموال التي تجبها الدولة من مختلف المصادر والجهات لتمويل النفقات العامة والإيفاء بالحاجات العامة.

كما تم تعريفها بأنها مجموع الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

كما تعني جميع المبالغ النقدية التي تحصل عليها الدولة بواسطة هيئاتها العامة سواء كانت إيرادات اقتصادية أو سيادية التي ترد إلى الخزينة العامة بصورة نهائية وغير قابلة للرد بهدف تمويل النشاط الإنفاقي العام.

كل هذه التعاريف متشابهة في مضمونها مختلفة في ألفاظها.

ما يقره المشرع جبايته أو ما تحصل عليه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام في سبيل تحقيق الأهداف المرجوة منها. عند وجود مصدر من مصادر الحق

1 2 - خصائص الإيرادات العامة

تحصل عليه الدولة أو أحد الأشخاص القانون العام

أن تكون مخصصة للنفع العام (تحقيق المنفعة العامة)

1 3 - أركان الإيرادات العامة:

الركن المادي: وجود مصدر من مصادر الحق تصرفات قانونية العقد والإرادة المنفردة الواقعة القانونية

الركن الشرعي: يختلف من إيراد إلى آخر

1 4 - تقسيمات الإيرادات العامة:

إن التنوع الشديد لمصادر الإيرادات استلزم تقسيمها وفقاً لطبيعتها، وهذا ما جعل فقهاء علم المالية العامة يختلفون في معايير تصنيف هذه الإيرادات، ومع ذلك كان هناك على الأقل أربع معايير أساسية لتصنيفها هي:

من حيث مصدر الإيرادات: تقسم الإيرادات العامة تبعا لهذا المعيار الى: إيرادات أصلية تحصل عليها الدول من أملاكها تسمى الدومين العام، وإيرادات مشتقة تحصل عليها الدولة من غير أملاكها، أي عن طريق اقتطاعها من ثروات مواطنيها والمقيمين في إقليمها بما لها من سلطة سياسية عليهم.

من حيث الإلزام: تقسم الإيرادات العامة وفقا لهذا المعيار إلى إيرادات اجبارية تفرضها السلطة العامة جبرا على الأفراد (الضرائب، الغرامات، أما النوع الثاني فيتمثل في الإيرادات الاختيارية وهي التي تحصل عليها الدولة أو الإدارة العامة عن طريق الاختيار دون الاكراه مثل الرسوم.

من حيث الانتظام: تقسم الإيرادات تبعا لهذا المعيار إلى إيرادات عادية وإيرادات غير عادية، فالإيرادات غير عادية هي التي تحصل عليها الدولة بصفة دورية ومنتظمة أما الثانية (الاستثنائية) فهي التي تحصل عليها الدولة بصورة دورية ومنتظمة كالإصدارات النقدية الجديدة بهدف ظروف استثنائية.

هذا التقسيم مبني على أساس تقليدي وبالتالي تم الابتعاد عنه

تقسيمات الإيرادات العامة في التشريع الجزائري

حسب القانون المتعلق بقوانين المالية 84 - 17 لاسيما المادة 11 منه تصنف إيرادات الميزانية العامة في الجزائر إلى:

إيرادات ذات طابع جبائي وكذا حاصل الغرامات

مداخيل الأملاك التابعة للدولة

التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المدفوعة والأتاوى

الأموال المخصصة للهدايا والمساهمات والهبات

التسديد برأسمال والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عنها مختلف الحواصل التي ينص قانون المالية على تحصيلها مداخيل المساهمات المالية للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي المرخص بها قانونا.

2 / مصادر إيرادات الدولة:

هناك مصادر عديدة للإيرادات، لذا سيتم إعطاء فكرة عن كل مصدر من هذه المصادر، على أن يتم التطرق إلى الضرائب والقروض العامة بشيء من التفصيل

1-2 الدومين (الأمالك الوطنية)

يقصد بالدومين تلك الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة ملكية عامة أو خاصة. وينقسم الدومين إلى نوعين أساسيين:

1 2 - 1 - الدومين العام: يقصد بالدومين العام الأموال التي تملكها الدولة والأشخاص المعنوية العامة الأخرى ملكية عامة وهي تخضع للقانون العام، وتخصص للنفع العام، ومثلها الطرق والأنهار وشواطئ البحر والموانئ العامة... إلخ. والأصل أن الدولة لا تفرض رسماً أو مقابلاً للانتفاع بالدومين العام أو استعماله إلا في حالات خاصة الغرض منها تنظيم هذا الانتفاع. ويخضع الدومين العام لحماية قانونية، مدنية وجنائية حيث إنه لا يجوز التصرف فيه واكتسابه بالتقادم والحجز عليه، كما أن قانون العقوبات قد حمى الدومين العام من كل اعتداء، وذلك بمعاينة كل من يقوم بسرقة الملك العام أو تخريبه.

2 2 - 1 - الدومين الخاص: وهي الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص وتدر إيرادا. وينقسم الدومين الخاص إلى دومين عقاري ودومين مالي وصناعي وتجاري.

أ/ الدومين العقاري: كان للدومين العقاري أهمية تاريخية والمتمثلة بالأراضي الزراعية والغابات، وبدأ هذا النوع يفقد أهميته على إثر زوال العهد الإقطاعي وتوسع الدولة في بيع هذا النوع من الأراضي وترك استغلالها للأفراد كما قلت أهميته نتيجة توسع الأنواع الأخرى التي بدأت تعطي إيرادات أفضل منه.

ب/ الدومين المالي: يتكون هذا الدومين مما تملكه الدولة من أوراق المالية كالأسهم والسندات وفوائد القروض وغيرها من الفوائد المستحقة للحكومة.

ج/ الدومين الصناعي والتجاري: ويتكون هذا الدومين من النشاطات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة في هذه المجالات حيث تمارس الدولة فيه نشاطا شبيها بالأفراد مقابل مبالغ غير احتكارية. وقد تقوم الدولة بإدارة الدومين الصناعي والتجاري سواء من طرفها أو تمنح امتياز أو ترخيص لأحد الأشخاص سواء كان شخصا طبيعيا أم معنويا من أجل إدارة هذه النشاطات.

2 / 2 - إيرادات الدولة من الرسوم والغرامات:

أ/ الرسم:

تعريف الرسم: الرسم هو مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى مؤسساتها العمومية مقابل منفعة خاصة يحصل عليها الفرد إلى جانب منفعة عامة تعود على المجتمع ككل.

من خلال هذا التعريف يتبين لنا أن للرسم مجموعة من الخصائص تتمثل في:

الرسم مبلغ نقدي: تعني هذه الخاصية ضرورة دفع الرسم في صورة نقدية وليس في صورة عينية أو بالعمل لفترة معينة لدى الإدارة في ظل اقتصاد مبني على النقود في التعامل والمبادلات وتقييم الأشياء.

الرسم يدفع جبرا: ويعني ذلك أنه على طالب الخدمة أن يدفع المبلغ المستحق عليه مقابل حصوله على هذه الخدمة وأن عنصر الاجبار في هذا الرسم إما أن يكون:

- **ذو صفة قانونية:** وهو التزام الفرد بمقتضى القانون مضطرا لطلب الخدمة والحصول عليها وأداء الرسم المقرر عنها، ولا حرية له في عدم دفع الرسم بل يكون الإجمار القانوني إلى أقصى مداه عندما يكون الفرد مخاطبا بقاعدة قانونية أمره تلزمه بالحصول على الخدمة الخاصة به من جانب بعض الهيئات العامة، وغالبا ما تم تثبيت هذا النوع من الرسوم بقانون وموافقة السلطة القانونية كرسوم التعليم الإجماري ورسوم استخراج هوية الأحوال المدنية وتبليط الشوارع والتطعيم الإجماري.... الخ.

- إما أن يكون فيه اجبار معنوي: وفي هذا المجال يرى بعض الكتاب أنهم في حالة الإجمار المعنوي فإن الفرد لا يتمتع بحريته في طلب الرسم للحصول على خدمة وخير مثال على ذلك رسوم التسجيل العقاري، فإذا لم يدفع الشخص الرسم عنها تعرض لمشاكل قد تنتهي بضياع حقه إذا لم يسجل العقار باسمه.

- وعلى ذلك فإن عنصر الإجمار متوفر في كافة الخدمات لكن درجة هذا الإجمار تختلف من خدمة لأخرى.

تدفع بمقابل: يدفع الفرد الرسم مقابل الحصول على خدمة من الدولة أو هيئاتها العامة وقد تكون هذه الخدمة تتولاها إحدى المرافق العمومية لصالح الأشخاص كالفصل في المنازعات القضائية مثلا.

آلية فرض الرسم: لا يتم فرض الرسم بالإرادة المنفردة للسلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة وهيئات الدولة ومرافقها، بل يستلزم رقابة السلطة التشريعية عليها، ولذا لا بد من موافقة السلطة التشريعية على فرض الرسوم، ويقصد بذلك

أن يصدر قانون يخول للوزير أو الإدارة فرض الرسوم المناسبة للخدمات التي تقدمها المرافق العامة، وبذلك تكون عملية فرض الرسم أسهل من فرض الضريبة التي تستلزم إصدار قانون.

ب/ الغرامات

الغرامة هي عقوبة رادعة يدفعها المخالف الذي يرتكب المخالفات القانونية، والهدف من توقيعها هو ترتيب الجزاء وليس الحصيلة المالية الناجمة عنها باعتبارها إيرادا ماليا للدولة. وتتنوع الغرامات في الجزائر بين غرامات قضائية تظهر في صورتين غرامة جزائية باعتبارها عقوبة أصلية، وغرامة تهديدية والمقصود بها إلزام القاضي للمدين بتنفيذ التزامه خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن كل يوم أو أسبوع أو شهر وغرامات إدارية وهي عبارة عن جزاء يصدر عن سلطة إدارية معينة تتمتع بصلاحيات إصدار هذا النوع من الجزاءات وذلك في إطار النصوص القانونية السارية المفعول.

المحاضرة الخامسة

تعتبر الضرائب من أهم الإيرادات التي تستعملها الدولة في تسيير إدارتها وتلبية حاجاتها، إذ تحتل مكانة بارزة، نظر لثباتها والزاميتها، وكذا حجمها والأهداف التي تصبو إليها

مفهوم الضريبة:

واجه مفهوم الضريبة وجود عدة تعاريف بخصوصها، وذلك حسب وجهة نظر كل كاتب، لذلك سنتعرض فيما يلي لمختلف تعاريفها، إضافة إلى الخصائص التي تتميز بها الضريبة عن غيرها من الإيرادات العامة للدولة.

تعريف الضريبة

تعرف الضريبة على أنها اقتطاع مالي إلزامي ونهائي تحدده الدولة ودون مقابل بغرض تحقيق أهداف عامة.

- كما تعرف أيضا على أنها قيمة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات المحلية بصورة نهائية، مساهمة منه في التكاليف والأعباء العامة، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة.

- هي أيضا مبلغ نقدي تفرضه الدولة أو أحد الهيئات المحلية ويكون الدفع جبرا ويتم تحصيلها من المكلف بدون مقابل للمساهمة في تغطية نفقات الدولة المختلفة.

- اقتطاع سيادي عن طريق السلطات العامة لتحقيق أهداف عامة وتوزيع عبئها حسب الطاقة الضريبية للمواطنين.

الضريبة هي: وسيلة لتوزيع الأعباء العامة بين الأطراف على ان يكون هذا التوزيع مراعى لمقدرتهم التكليفية ويقصد بها قدرة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين من خلال المساهمة من خلال دخلهم و ثروتهم في تحملهم الضريبة، ويقصد بالدخل هنا الدخل الصافي الخالص من جميع الأعباء الأخرى المكونة للدخل الإجمالي.

تعريف شامل: الضريبة اقتطاع مالي نقدي تفرضه الدولة على كل الأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين بصفة إلزامية ونهائية ودون مقابل وحسب مقدرتهم التكليفية وبهدف تحقيق النفع العام.

خصائص الضرائب:

من خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص خصائص الضريبة، والمتمثلة في الآتي:

• الضريبة فريضة مالية، ويقصد بهذا انها اقتطاع مالي او نقدي من ثروة او دخل الاشخاص الطبيعيين أو المعنويين، وبما انها فريضة مالية، فإن ما يحصل من الافراد يؤخذ بصفة المال اي نقدا وذلك تماشيا مع الاقتصاد الحديث الذي يقوم على استخدام النقود في كافة المعاملات الاقتصادية

• الضريبة اجبارية حيث يجبر على دفع الضريبة عن طريق القانون، وليس با اردة الافراد

او الدولة كما تتمتع بحق اللجوء الى التنفيذ الجبري لتحصيل مقدارها في حال امتناع

المكلفين بأداء الضريبة عن دفعها

• تدفع الضريبة بصفة نهائية، اي يدفعها المكلف بها بصفة نهائية للدولة، بمعنى انه ليس من حقه استرجاعها، ولا تقدم له خدمات او فوائد خاصة منها.

• الضريبة تفرضها الدولة، اي لا يمكن ان تفرض او تعدل او تلغى الا بالقانون، فالإدارة الجبائية التي تقوم بتنفيذ ادارة السلطة العامة لا يحق لها الا جباية وتحصيل الضرائب المسموح بها من قبل السلطات المختصة.

• الضريبة تدفع دون مقابل، حيث تدفع الضريبة من المكلف، دون ان يحصل على نفع خاص يعود عليه وحده مقابل ادائه الضريبة، وانما مساهمة منه كعضو في المجتمع، من خلال تحمله الأعباء والتكاليف العامة وفقا لمقدرته التكلفة.

• تساهم الضريبة في تحقيق النفع العام، اي تعتبر الضريبة أهم مصدر من مصادر الإيرادات العامة

للدولة، فهي تمكنها من تحقيق أهدافها، كونها توفر لها الموارد التي تحتاجها لمواجهة نفقاتها وأعبائها الموجهة لتحقيق النفع العام، كالأمن، والتعليم، والصحة. الخ.

مقارنة بين الرسم والضريبة

| الرسم | الضريبة |
|---|--|
| - يدفع بصفة إجبارية ونهائية. - يدفع الرسم نقدا. - يدفع لتمويل ميزانية الدولة. - لا يؤخذ بعين الاعتبار المقدرة التكلفة للفرد. | - تدفع بصفة إجبارية ونهائية. - تدفع الضريبة نقدا. - تدفع لتمويل ميزانية الدولة. - تفرض غالبا على أساس المقدرة التكلفة للفرد |

| | |
|--|---|
| <p>-تهدف الدولة من خلاله إلى تعزيز الخزينة العمومية بالموارد المالية، وتنظيم الانتفاع بخدمات بعض الهيئات والإدارات العامة.</p> | <p>-تستهدف أغراضا مالية، واجتماعية واقصادية، وذات منفعة عامة.</p> |
|--|---|

أوجه التشابه:

*تدفع الضريبة بصفة اجبارية ونهائية وكذلك الرسم.

*تدفع الضريبة والرسم نقدا.

*الضريبة والرسم تمول ميزانية الدولة.

*غالبا ما تفرض الضريبة على أساس المقدرة المالية للفرد.

*تستهدف الضريبة على أغراضا مالية واجتماعية واقصادية ذات منفعة عامة ، وتهدف

الدولة إلى الرسم

إلى تعزيز الخزينة العمومية وتنظيم الانتفاع بخدمات بعض الهيئات والادارات العامة.

يوجد نوع آخر يسمى بأشباه الضريبة :

مثل اقتطاع 9% للضمان الاجتماعي من الدخل بالنسبة لمنخرطي CNAS

أ/ التمييز بين الضريبة والإتاوة والتمن العام:

تعرف الضريبة على أنها اقتطاع مالي نقدي يدفع جبرا وبشكل نهائي دون مقابل، مباشرة

للدولة أو إحدى هيئاتها العامة بغرض تحقيق أهداف عامة، بينما تعرف الإتاوة بأنها مبلغ

نقدي تتقاضاه الدولة أو إحدى هيئاتها جبرا عن مالكي العقارات نتيجة استفادتهم بعمل قامت

به الدولة أو أدى إلى إدخال تحسين وإضافة لهذا العقار ، وعليه نجد أن كل من الإتاوة والضريبة عبارة عن اقتطاع نقدي لصالح الدولة، أو إحدى هيئاتها وفرضها لا يتم إلا بموجب قانون

و يختلفان : في أن الإتاوة يدفعها المكلف مقابل الحصول على نفع خاص ومباشر من الخدمات التي قامت بها الدولة ، ويتمثل هذا النفع في ارتفاع قيمة العقار المملوك من طرفهم ، أما دافع الضريبة فلا يحصل على نفع خاص به بل تقوم الدولة بتمويل الانفاق العام من الحصيلة الضريبية وعليه فقد يكون هناك نفع مباشر أو غير مباشر وقد لا يكون ضف إلى ذلك أن الإتاوة تقع على فئة خاصة من الأشخاص -مالكي العقارات- أما الضريبة فهي غير موجهة لفئة معينة من الأشخاص بل تفرض وتحصل ممن يتوفر فيهم شروط الإخضاع الضريبي ، كما أن الإتاوة تفرض مرة واحدة وبصورة غير متجددة ، بينما الضريبة تدفع بصورة دورية ومتجددة.

ب- التمييز بين الضريبة وشبه الضريبة: تعرف شبه الضريبة أو شبه الجباية على أنها مختلف الحقوق والرسوم والأتاوى المحصلة لفائدة شخص معنوي عام غير الدولة والولاية والبلدية، أي أن شبه الجباية لا تمول الميزانية العامة للدولة ولا ميزانية الجماعات المحلية، بل تمول ميزانية الكيانات الاعتبارية، ويتشابهان في أن كليهما مبلغ نقدي إجباري وفرضهما يكون بموجب القانون ويختلفان في أن حصيلة الضرائب تدخل في الميزانية العامة للدولة، بينما شبه الجباية غير ذلك ، كما أن هذه الأخيرة تحصل لأجل تحقيق منفعة عامة يقوم بتقديمها إلى

المرفق العام أو الخاص ذات الصبغة الاقتصادية أو الاجتماعية بينما إيرادات الدولة من الضرائب تمول الإنفاق العام.

ج- التمييز بين الضريبة والثمن العام:

الثمن العام: هو المقابل المالي الذي تحصل عليه الدولة بمناسبة قيامها بنشاط تجاري أو صناعي، ويعتبر إحدى الوسائل التي يمكنها من تحقيق إيراد مالي وعليه فإن كل من الضريبة والثمن العام إيراد مالي في صورة نقدية يدخل خزينة الدولة، غير أن الثمن العام يفرض في المجالات والأنشطة المحتكرة من قبل الدولة، ويختلفان في أن دافع الثمن العام تحصل على مقابل لما قام بدفعه ويتمثل في مختلف السلع التي تعتبر كمقابل لما قام بدفعه. بينما دافع الضريبة لا يحصل على مقابل خاص به، ودفع الثمن مبني على الاختبار في أصله بمعنى أن الشخص حر في طلب السلعة من عدمه.

مبادئ الضريبة وأهدافها:

1/المبادئ الأساسية للضريبة : ويقصد بها مجموعة القواعد التي يجب على المشرع أن

يأخذها بعين الاعتبار عند فرضه وتقنينه للضريبة.

فعند فرض الضريبة يجب أن تكون هناك توازن بين مصالح الفرد والدولة إذ يعتبر آدم سميث

أول من تعرض لتلك المبادئ والتي تطرق لها في كتابه " ثروة الأمم" وأهم هذه القواعد:

1-قاعدة العدل والمساواة : ويقصد بها أن يشترك الأفراد والدولة في نفقات الحكومة كل حسب مقدرته ويقصد بالعدالة توزيع العبء المالي للضريبة على كل أفراد المجتمع إذ تعتبر الإعفاءات مناسبة للحالة الاجتماعية للأفراد.

2-قاعدة اليقين : يجب أن تكون الضريبة محددة وواضحة من حيث معدلها وتاريخ الوفاء بها من حيث الحدث المنشئ لها والأعباء والمصاريف الواجب خصمها، هذا حتى يكون المكلف بالضريبة على علم ويقين بمدى التزامه أمام الضريبة وبصورة واضحة، وهذا لا يقتصر على المكلف بل يخص الإدارة الجبائية.

3-قاعدة الملاءمة في التحصيل : ويقصد بها ملاءمة ميعاد التحصيل مع ميعاد تحقق الإيراد الفعلي أي أن يكون موعد دفع الضريبة إلى الجهات المكلفة بالتحصيل وقت ما يكون المكلف بأدائها في وقت يسر مالي.

ومن هذه الناحية يعتبر الوقت الذي يحصل فيه المكلف على دخله أكثر الأوقات ملاءمة لدفع الضرائب المفروضة.

4-قاعدة الاقتصاد في النفقات:

بمعنى أن يتم تنظيم الضريبة وجب ايتها بطريقة محكمة وبأقل تكلفة حتى لا تضطر الدولة إلى التوسع في فرض الضرائب على الممولين بحجة تغطية نفقات تحصيلها، ويمكن أن تأخذ هذه القاعدة إلى أبعد من هذا بالاقتصاد فيما يتحمله المكلفون بالضريبة من تكاليف للوفاء بها ولعل الهدف من هذه القاعدة ألا تستنفذ المصاريف والأعباء الضريبية جانبا كبيرا من حصيلتها

الشيء الذي يقلل من إمكانية الدولة في الاستفادة منها، وبمعنى آخر ينبغي أن تكون نفقات التحصيل للضريبة ضئيلة مقارنة بحصيلتها.

قاعدة الثبات: ويقصد بها ألا تتغير حصيللة الضرائب تبعا للتغيرات التي تطرأ على الحياة الاقتصادية وبالأخص في أوقات الكساد كون أن الحصيللة الجبائية تزداد عادة في أوقات الرخاء بسبب ازدياد الدخل والإنتاج بينما الحصيللة الجبائية تقل عادة في أوقات الكساد، فيما يعرض السلطات العامة إلى ضائقة مالية كبيرة بالنسبة لمسئولياتها التي تزداد في هذه الأوقات

6-قاعدة المرونة : يقصد بها أن يكون تغير الدخل مصحوبا من الناحية الزمنية ويقدر الإمكان بتغير في الحصيللة الجبائية وفي نفس الاتجاه.

المحاضرة السادسة والسابعة

تصنيف الضرائب:

أوجد فقهاء المالية العامة عدة تصنيفات للضرائب، معتمدين في ذلك عدة تصنيفات للضرائب معتمدين في ذلك على العديد من المعايير نظرا للصعوبة التي واجهتهم في إيجاد معيار جامع يسمح بتحديد أنواع الضرائب بشكل واضح ودقيق، لذلك نجد من أهم المعايير التي يعتمد عليها في تصنيف الضرائب مايلي:

أولا/ معيار وعاء الضريبة:

يمكن التمييز وفقا لمعيار الضريبة بين كل من الضريبة الوحيدة والضرائب المتعددة على النحو التالي:

الضريبة الوحيدة ونعني بها فرض ضريبة موحدة على الدخل المتولد عن مصادر مختلفة، بعد خصم جميع التكاليف اللازمة للحصول على الدخل الصافي بمعنى أن يتم جمع ما يحصل عليه الشخص الواحد من مداخيل مختلفة على أنها وعاء واحد، وتمتاز هذه الضريبة ببساطتها وسهولة تحصيلها وقلة نفقات جبايتها، حيث أنها تأخذ بعين الاعتبار كل إمكانات المكلف ومختلف أعبائه لكن ما يؤخذ عليها أنها لا تصيب إلا مظهرا واحدا من مظاهر النشاط الاقتصادي وتؤدي إلى إرهاق وعاء الضريبة، بالإضافة إلى كونها ضريبة ثقيلة العبء وتشجع المكلفين على التهرب من دفعها

الضرائب المتعددة: يقصد بها إخضاع المكلفين بالضريبة لأنواع مختلفة من الضرائب حيث يتم الاعتماد على أنواع عديدة من الضرائب وعلى أوعية مختلفة ويلجأ إلى هذا النظام عند اختلاف مصادر الثروة، وتعدد النشاطات الاقتصادية.

ويمتاز هذا النوع بأنه يقلل من العبء الضريبي على المكلفين، ولا يؤدي إلى إرهاق الممول كما هو الشأن في الضريبة الوحيدة، وأنه يحد من ظاهرة التهرب الضريبي فإذا استطاع المكلف التهرب من الضريبة الوحيدة فإنه في ظل هذا النظام يصعب عليه التهرب من كافة الضرائب ويكون ملزما بتحمل نصيبه من العبء العامة.

إلا أن ما يعاب على هذا النظام، أن الإفراط في تعدد الضرائب يؤدي حتما إلى تعقيد النظام الضريبي ويساهم في زيادة نفقات جباية الضرائب.

ثانيا/ معيار الوقعة المنشئة للضريبة: يقصد بالواقعة المنشئة للضريبة أن الالتزام ينشأ بمجرد توافر الظروف والشروط الموضوعية والشخصية التي تؤدي إلى ظهور الالتزام بالضريبة وطبقا لهذا المعيار يمكن أن نميز بين الضرائب التالية:

الضرائب على رأس المال: تحدث هذه الضرائب على واقعة تملك رأس المال، والتي يقصد بها أن انتقال ملكية رأس المال من شخص لآخر يترتب عنه تكليف ضريبي ويقصد بواقعة تملك رأس المال في المفهوم الجبائي، مجموع الأموال المنقولة كالأسهم والسندات، والأموال العقارية المبنية وغير المبنية التي يمتلكها الشخص في لحظة معينة والقابلة للتقدير بالنقود سواء كانت تدر دخلا أم لا، ومن أمثلة هذه الضرائب حقوق التسجيل المدفوعة بمناسبة تملك عقار مبني أو غير مبني وبمقابل.

الضرائب على الدخل: تؤسس هذه الضرائب على واقعة تحقق الدخل، فبمجرد تحقق دخل معين بالنسبة للشخص الطبيعي أو المعنوي يصبح خاضعا للتكليف الضريبي، ويقصد بالدخل كل ما يحصل عليه الشخص من إيراد مقابل السلع التي ينتجها أو الخدمات التي يقدمها، حيث تتمثل مصادر الدخل الأساسية في العمل، رأس المال، العمل ورأس المال معا، وبذلك فإن الشخص الطبيعي يخضع إلى الضريبة على الدخل الإجمالي إذا كان عاملا أو موظفا، أما بالنسبة للشخص المعنوي الذي يحقق أرباحا فهو يخضع إلى الضريبة على أرباح الشركات.

الضرائب على الاستهلاك: يقصد بالضرائب على الاستهلاك، تلك الضرائب التي تفرض عند استعمال الدخل في أوجه معينة تتمثل في الحصول على السلع الاستهلاكية، حيث تعد هذه الضرائب نتاج واقعة الاستهلاك التي مفادها أن الالتزام بدفع الضريبة ينشأ بمجرد شراء سلعة أو منتج معين، ويتجسد التكليف الضريبي الناتج عن واقعة الاستهلاك في مختلف أنواع الضرائب غير المباشرة.

ثالثا معيار تحمل العبء الضريبي:

يمكن التمييز وفقا لمعيار تحمل العبء الضريبي، بين كل من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة على النحو التالي:

الضرائب المباشرة: تتمثل الضرائب المباشرة في الضرائب التي يتحملها المكلفون بالضريبة مباشرة دون أن يستطيعوا نقل عبئها إلى أشخاص آخرين بمعنى أن العبء الضريبي يستقر عند المكلفين بدفع الضريبة فحسب مثل الضريبة على الدخل سواء كانت على الأشخاص كما هو الحال بالنسبة للضريبة سواء كانت على الأشخاص كما هو الحال بالنسبة للضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على الشركات كما هو الحال بالنسبة للضريبة على أرباح الشركات، التي يتحملها المكلفون بدفعها مباشرة دون استطاعتهم نقل عبئها إلى غيرهم، وبذلك فهي ضرائب تخص مكلفين معروفين ومحددين بذواتهم ولا يمكنهم تحويلها إلى أشخاص آخرين كما هو الحال بالنسبة للضرائب غير المباشرة.

الضرائب غير المباشرة: تتميز الضرائب غير المباشرة بقدرة المكلف بالضريبة على نقل عبئها إلى شخص آخر، وهذا خلافا للضرائب المباشرة، لأنها تكون متضمنة للتكاليف عند تحديد الأسعار، مثل الرسم على القيمة المضافة والحقوق والرسوم الجمركية على الواردات والضرائب على الإنتاج وكذا الرسم الداخلي على الاستهلاك، وبذلك فدافع هذه الضرائب يستطيع نقل عبئها إلى شخص آخر هو المستهلك.

رابعا معيار معدل الضريبة: يمكن التمييز بين الضريبة النسبية والضريبة التصاعدية وفقا لمعيار معدل الضريبة على النحو التالي:

1/ الضريبة النسبية: يراد بالضريبة النسبية تلك الضريبة التي تحسب على أساس معدل ثابت مهما كان حجم المادة الخاضعة للضريبة، ومن أمثلتها الضريبة على أرباح الشركات والرسم على القيمة المضافة

الضريبة التصاعدية: يقصد بالضريبة التصاعدية، أن يكون ارتفاع المعدل الضريبي مع تزايد حجم المادة الخاضعة للضريبة، بمعنى أن هناك علاقة طردية بين الدخل والمعدل الضريبي، فكلما زاد الدخل زاد المعدل المطبق، حيث تفرض هذه الضرائب بنسب تتزايد طرديا بتزايد قيمة الوعاء الضريبي.

كما يمكن التمييز في الضريبة التصاعدية بين نوعين مختلفين، وهما الضريبة التصاعدية بالطبقات والضريبة التصاعدية بالشرائح وهذا على النحو التالي:

الضريبة التصاعدية بالطبقات: يتم في هذه الضريبة تقسيم مداخيل المكلفين بالضريبة إلى عدة طبقات ترتبت ترتيباً تصاعدياً، يتم فرض الضريبة بمعدل متزايد كلما انتقلنا إلى الطبقة الأعلى.

الضريبة التصاعدية بالشرائح: يتم في هذه الضريبة مراعاة الوضاع والأحوال الشخصية للمكلف، حيث يقسم دخله لعدة أقسام أو شرائح، ثم تفرض بنسب مختلفة تتزايد كلما انتقلنا من شريحة إلى أخرى.

الأساس القانوني لفرض الضريبة:

إن الاقتطاع المالي الذي تجببه الدولة من الأشخاص جبراً يطرح التساؤل التالي: ما الأساس الذي يبرر فرض الضريبة؟

لقد كان الأساس القانوني لفرض الضريبة مثار جدل فقهي بين تيارين انتشرا في القرن التاسع عشرة حيث ارتكز الأول على أن فرض الضريبة يستند إلى العلاقة التعاقدية بين الدولة والفرد، أما الثاني فقد اعتبر فرض الضريبة واجب وطني أساسه نظرية التضامن الاجتماعي. وسنوضح ذلك فيما يلي:

النظرية العقدية: ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن أساس فرض الضريبة ما هو إلا تنفيذ لتعاقد ضمني بين الدولة والأفراد باعتبار أن الفرد يدفع الضريبة لأنه يحصل على مقابل من وراء أدائها. ومما هو جدير بالذكر فإن أصحاب هذا الاتجاه على الرغم من اتفاقهم حول المبدأ والذي مفاده أن فرض الضريبة يستند إلى العلاقة التعاقدية بين الدولة والفرد، إلا أنهم اختلفوا في تكييف هذا العقد، فالبعض وعلى رأسهم آدم سميث كلفه على أنه عقد توريد خدمات عامة تكون فيه الضريبة ثمناً معجلاً يقدمه الأفراد مقابل حماية الجماعة لهم حيث يؤدي هذا التكليف إلى ضرورة قيام تناسب بين الضريبة المؤداة من قبل الممول وبين ما يعود عليه من منفعة من خدمات الدولة وأن منطق هذا التكليف يتنافى مع حصول الأفراد من أي طبقة على خدمات تجاوز قيمة ما يدفعونه من ضرائب أو العكس.

أما البعض الآخر أمثال هوبز ومونتسكيو فقد كلف هذا العقد على أنه عقد تأمين بمقتضاه يقوم المواطنون بدفع الضرائب للدولة على الجزء الباقي من أموالهم والانتفاع بها مقابل حماية الدولة للجزء الباقي من أموالهم وأرواحهم، ومعنى ذلك أن الدولة تضمن الأمان لمواطنيها مقابل تلك الضريبة التي يؤديونها. أما آخرون اعتبروا الضريبة عقد شراكة افتراضي بين أفراد المجتمع

بغرض انتاج السلع والخدمات حيث جعلوا من الدولة شركة انتاج كبيرة الشركاء فيها هم أفراد المجتمع، إذ يقوم كل فرد بأداء عمل معين.
وقد تعرضت هذه النظرية إلى عدة انتقادات.

نظرية التضامن الاجتماعي: تبعا لعجز النظرية العقدية في تبرير أساس فرض الضريبة وعدم تناسبها مع تطورات العصر الحديث فقد ظهر اتجاه آخر أسس فرض الضريبة على نظرية التضامن الاجتماعي وترتكز هذه الأخيرة على اعتبار قيام الدولة ووجودها ضرورة اجتماعية وليست وليدة عقد اجتماعي، وبالتالي لا يمكن قيام الضريبة على أساس العقد المالي لاعتبار أن تقديم الخدمات والمنافع العامة من قبل الدولة يقتضي انفاق نفقات عامة لاستمرار الجماعة وبالتالي كون الأفراد أعضاء في تلك الجماعة يستوجب التضامن فيما بينهم لتحمل النفقات ولهذا فالتضامن الواجب بين أعضاء الجماعة السياسية الواحدة والتي تمثلها الدولة هو وحده الأساس القانوني الذي تستمد منه الدولة سلطتها في فرض الضرائب.

ومما هو جدير بالذكر أن أغلب دساتير الدول في العصر الحالي تعرضت للضريبة مؤكدة على أن فرضها يرتكز على ما للدولة من سلطة مبعثها التضامن الاجتماعي والرغبة في الحياة المشتركة، وبالتالي ففرض الضريبة أو تبديلها أو إلغائها يجب أن يتم من قبل السلطة التشريعية أو من يقوم مقامها.

ولقد حذت الجزائر حذو باقي الدول وأسست فرض الضريبة على نظرية التضامن الاجتماعي

وأسندت مهمة فرضها للسلطة التشريعية ممثلة في البرلمان حسب نص المادة 140 من دستور

المحاضرة الثامنة

القروض العامة

تعتبر القروض العامة من مصادر الإيرادات العامة للدولة، وهي من الإيرادات الائتمانية غير العادية وغير المنتظمة، ينبغي على الدولة استخدامها بحذر وبما يخدم أهدافها المالية والاقتصادية، نظرا لثقل عبئها على الاقتصاد الوطني، لذلك يفترض ألا تلجأ الدولة إلى القروض العامة إلا بصفة استثنائية بغرض تغطية نفقات معينة، كالعجز في ميزانيتها العامة أو استعمالها في المشاريع الاستثمارية المربحة التي تعود على الاقتصاد الوطني، باعتبارها ديونا مؤجلة الدفع تتعهد الدولة بردها بفوائدها المترتبة عنها عند حلول ميعاد استحقاقها.

وسنتولى التطرق إلى مفهوم القرض العام والتنظيم التقني له

أولا مفهوم القرض العام

1/ تعريف القرض العام

تعرف القروض العامة بأنها "مجموع المبالغ المالية التي تحصل عليها الدولة من الغير، مع التعهد بردها إليه مرة أخرى عند حلول ميعاد استحقاقها وبدفع فوائد القرض وفقا لشروطه"

كما تعرف أيضا بأنها اكتتاب في شكل سندات لدين في ذمة الدولة اتجاه أشخاص طبيعية أو معنوية من داخل الدولة أو من خارجها، كالحكومات الأجنبية والمؤسسات المالية البنكية الدولية مثل صندوق النقد الدولي مع تعهد الدولة المقترضة بسداد مبلغ القرض ودفع الفوائد المتراكمة عن رأس مال القرض وفق الشروط المحددة في عقد القرض"

يتبين مما تقدم من تعريفات بأن القروض العامة عبارة عن مبالغ مالية تحصل عليها الدولة من الغير، وتتعهد بردها بفوائدها في مواعيد محددة ومتفق عليها في العقد، وتتميز بكونها إيرادات مخصصة لتغطية نفقات معينة.

2/ طبيعة القرض العام

اختلف الفقه في تحديد طبيعة القرض العام، وانقسم إلى اتجاهين مختلفين، لكل منهما رؤيته الخاصة لطبيعة القرض العام ففي حين يعتبره الاتجاه الأول بأنه ذو طبيعة قانونية يعتبره الآخر بأنه ذو طبيعة اقتصادية.

2- 1 الطبيعة القانونية للقرض: يرى غالبية الفقه بأن القرض العام ينشأ بموجب اتفاق بين طرفين، وبعد من العقود الإدارية، تنطبق عليه كافة الأحكام التي تسري على هذه العقود، ويقوم على تراض بين كل من الدولة من جهة من المكتب بقيمة القرض العام من جهة أخرى، وهو يرتب حقوقا والتزامات لكلا الطرفين المتعاقدين.

2-2 الطبيعة الاقتصادية للقرض العام: انقسم أصحاب الاتجاه الذي يرى بأن القرض العام هو ذو طبيعة اقتصادية بين كل من دعاة الفكر التقليدي ودعاة الفكر الحديث، حيث يرى أنصار المدرسة التقليدية بأن القرض العام لا يمد الدولة بإيرادات حقيقية وماهو إلا ضريبة مؤجلة، وغالبا ما تلجأ الدولة إلى فرض ضرائب إضافية لتسديده عندما يحين وقت الوفاء به، فهو لا يعطي سوى حلولا ظرفية، ويشكل عبئا ماليا ثقيلا عندما يحين أجل تسديده مع الفوائد المتراكمة عنه، خاصة بالنسبة للقروض الخارجية.

لذلك يرى أنصار هذا الاتجاه بأنه ينبغي على الدولة ألا تتدخل في تسيير شؤون الأشخاص المتعلقة بالاستثمار والادخار، وما عليها سوى المحافظة على توازن الميزانية العامة، وبذلك فهم يعارضون لجوء الدولة للاقتراض إلا في حالات محدودة جدا، لأنه سيزيد من الأعباء الضريبية بالنسبة للأجيال القادمة عندما يحين أجل سداده.

خلافًا لذلك، يعتقد أنصار المدرسة الحديثة بأن للقرض العام أهمية بالغة في تنمية الاقتصاد الوطني، وبأنه لا يؤدي إلى التضخم والعجز في الميزانية العامة إلا عندما يتم توجيهه لتغطية نفقات التسيير باعتبارها نفقات غير منتجة للثروة ويغلب عليها الطابع الاجتماعي.

3/ أهداف القرض العام : أصبح القرض العام يشكل ظاهرة أساسية في الاقتصاد الحديث، من خلال مساهمته في خلق الثروة الوطنية والحفاظ على توازن الميزانية العامة، خاصة وأنه لا يفضي إلى أي انعكاس سلبي مباشر على أسعار المواد الاستهلاكية خلافا للضرائب التي

تؤدي إلى ارتفاعها بشكل آلي، وغالبا ما تلجأ الدولة إليه لتحقيق أهداف محددة، نجد من أهمها مايلي:

- توسيع الجهاز الإنتاجي في الدولة وزيادة الثروات الوطنية
- تعبئة جميع الموارد المالية والعملية الصعبة على وجه الخصوص
- المحافظة على توازن الميزانية العامة في حالة عجز الإيرادات العامة عن تغطية النفقات العامة، خاصة خلال فترة الأزمات المالية والاقتصادية
- زيادة الحصيلة الجبائية دون الحاجة إلى رفع أو فرض ضرائب ورسوم جديدة قد تكون لها تبعات اجتماعية يصعب على المكلفين تحملها.

5/ أنواع القروض العامة : عرفت القروض العامة في ظل الاقتصاد الحديث تطورا كبيرا واتساعا هاما في مجالات استخدامها، إذ ظهرت قروض عديدة ومختلفة، تصنف حسب الأهداف المخصصة لها، ويتم تقسيمها بالاستناد إلى العديد من المعايير، سواء من حيث حرية الاككتاب في القرض العام أو من حيث مصدره وكذلك من حيث الأجل المحدد له.

5-1 تقسيم القروض العامة من حيث حرية الاككتاب في القرض : تنقسم القروض العامة وفقا لهذا المعيار إلى قروض اختيارية إذا تم الاقبال عليها طواعية، وقروض اجبارية في حالة ما إذا اضطر المقترض إلى اللجوء إليها.

5-1-1 القروض الاختيارية : يكون اللجوء إلى القرض العام بالأساس اختياريا، باعتبار أن العقد مبني على التراضي، حيث يتمتع الأشخاص بمطلق الحرية في

الاككتاب في القرض حسب ظروفهم المالية والاقتصادية، ودون أن يتم اجبارهم على شراء سندات القرض، فلا يكون الاككتاب إلا برضا المكتتب، حيث تعطي له الحرية الكاملة في الموافقة على شروط الاككتاب.

5-1-2 القروض الاجبارية: تلجأ الدولة إلى القروض الإجبارية في الحالات الاستثنائية وعندما تمر بظروف صعبة، فتلزم مواطنيها بأن يقرضوها مبالغ مالية بفوائد أو بغير فوائد،

على أن تتعهد بإعادة هذه المبالغ عندما تتحسن وضعيتها المالية، فقد يحدث أن تضعف ثقة المواطنين في الدولة فلا يقدمون على الاكتتاب في القروض، وهذا في فترات الأزمات المالية الاقتصادية أو عندما تضعف القدرة الشرائية للمواطنين وترتفع الأسعار نتيجة تدهور قيمة العملة الوطنية بسبب التضخم، فتلجأ الدولة إلى القروض الاجبارية لامتناس أكبر قدر ممكن من السيولة النقدية للحد من آثار التضخم الضارة بالاقتصاد، وتشجيع الادخار الوطني. إلا أنه ونظرا لآثار السلبية للقروض الاجبارية، غالبا ما لا يتم اللجوء إليها إلا في حالة الضرورة القصوى، حيث تفضل الدولة اللجوء إلى الإصدار النقدي الذي يبقى رغم خطورته على الاقتصاد الوطني أهون بكثير من القروض الاجبارية.

5.2 تقسيم القروض العامة من حيث أجلها : تنقسم إلى :

5.2-1 القروض المؤبدة : تتمثل في القروض التي لا تتعهد الدولة بتسديدها عند تاريخ معين، ولا تحدد أجلا للوفاء بها، مع التزامها بدفع الفوائد المستحقة عليها طوال فترة هذه القروض إلى أن يتم الوفاء بها كاملة، ودون أن يكون للمكاتب الحق في مطالبتها باسترداد قيمة القروض، التي يتوقف تسديدها على إرادة الدولة بمعنى أنها تكون لها مطلق الحرية في تحديد الوقت المناسب للوفاء بهذه القروض عندما تتحسن ظروفها المالية والاقتصادية.

5.2-2 القروض المؤقتة : تتمثل في القروض التي تتعهد الدولة بتسديدها كلية في تاريخ محدد ومضبوط مسبقا، حتى وإن كان الموعد المحدد للسداد غير ملائما لظروفها الاقتصادية والمالية ويمكن تقسيم القروض المؤقتة إلى قروض قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل على النحو التالي:

1/ القروض قصيرة الأجل: تعرف كذلك بالقروض السائرة أو العائمة، تعقد لمدة لا تتجاوز في الغالب سنتين، من أجل وفاء الدولة باحتياجها خلال سنة مالية، وغالبا ما يلجأ إليها لسد العجز المالي المؤقت للخزينة العمومية نتيجة التأخر في تحصيل بعض الإيرادات المقررة في الميزانية العامة، فتضطر الدولة إلى إصدار أدونات أو سندات الخزينة لمدة قصيرة لا تتعدى بضعة شهور، تقدمها للبنك المركزي للحصول على اصدار نقدي جديد أو تقدم للبنوك التجارية

مقابل الحصول على قيمتها، وقد تقوم هذه الأخيرة ببيعها إلى الجمهور وهو ما يؤدي إلى خلق أوراق مالية جديدة وزيادة الكتلة النقدية المطروحة في التداول، الأمر الذي قد يتسبب في ارتفاع نسبة التضخم .

2/ القروض متوسطة وطويلة الأجل: تعرف هذه القروض بالقروض المثبتة، وتعد لمدة تزيد عن السنتين وتقل عن العشرين عاما تلجأ الدولة لمواجهة العجز الدائم أو المستمر في الميزانية العامة عندما لا تكفي الإيرادات العادية لتغطيته، ويكون الوفاء بهذه القروض إما في موعد محدد أو خلال فترة معينة بين تاريخين محددتين.

ثانيا/ التنظيم التقني للقروض العامة

تتطلب القروض العامة منذ إصدارها الى غاية الوفاء بها اتباع العديد من الإجراءات القانونية والتقنية المعقدة، ولذلك تقتضي دراسة التنظيم التقني للقروض العامة تحديد الكيفيات التي تصدر بموجبها والطرق التي تنقضي بها

1 اصدار القرض العام: يقصد بإصدار القرض العام تلك العملية التي تحصل الدولة بمقتضاها على المبالغ المكتتب بها عن طريق طرح السندات، ويقوم الأفراد بالاكتتاب فيها وفقا للشروط التي ينص عليها التشريع الساري المفعول، أي أنها تلك العملية التي تحصل الدولة بمقتضاها على مبلغ القرض وفق للشروط التي ينص عليها القانون، وهو نظرا لأهمية وخطورة اصدار القرض العام اشترطت العديد من الدول أن تكون عملية اصدار القرض بموجب نص قانوني، انطلاقا من فكرة أنه باعتبار أن الوفاء بقيمته يتم من حصيلة الضرائب، وبما أن هذه الأخيرة لا تحدث ولا تعدل إلا بقانون فهو كذلك يجب أن يصدر بقانون وان كانت موافقة البرلمان على اصدار القرض العام ماهي في الحقيقة إلا اجراء شكلي، حيث يكفي بمراقبة مدى مراعاة الحكومة للضمانات والامتيازات التي تمنح للمكتتبين.

أما فيما يتعلق بطريقة الإصدار وسعر الفائدة فتتولى الحكومة تحديدها حسب الظروف التي تراها مناسبة على أن المر يختلف بالنسبة للقروض الاجبارية التي يشترط لإصدارها تحديد القانون لكافة الأوضاع والشروط المتعلقة بإصدارها، نظرا لطبيعتها التي تختلف تماما عن

القروض الاختيارية. تتطلب عملية إصدار القرض العام، تحديد قيمة القرض وأنواع السندات بالإضافة إلى توضيح طرق الاكتتاب

1.1 قيمة القرض: يقصد بها مقدار مبلغ القرض الذي يكون إما محددًا عند منح هذا القرض، فيسمى بالقرض محدد القيمة أو يكون غير محدد فيسمى بالقرض غير محدد القيمة، ويمكن أن نميز بين هذين القرضين

1.1.1 القرض العام المحدد القيمة: يكون القرض محدد القيمة عندما تتولى الدولة تحديد المبلغ مسبقًا وتقوم بإصدار السندات بقيمته، وبعد وصول الاكتتاب إلى المبلغ المطلوب، تتوقف عملية بيع السندات لتحقيق الهدف من عملية إصدار السندات.

2.1.1 القرض العام غير المحدد القيمة: تلجأ الدولة إلى القرض غير محدد القيمة عندما تدعو إلى الاكتتاب في قرض غير محدد المقدار ولكم ضمن آجال معينة، حيث لا تتوقف عملية الاكتتاب إلا بنهاية هذه الآجال، وبذلك فإن مقدار القرض يتحدد بحلول هذا التاريخ وغالبا ما تلجأ إلى عدم تحديد مبلغ القرض في الحالات التالية:

- عندما تحتاج الدولة ألا يغطي القرض المبلغ الذي حددته أو تتخوف من حدوث امتناع عن الاكتتاب، الأمر الذي قد يؤدي إلى التأثير في الأوضاع المالية للدولة.
- عندما يصعب على الدولة تقدير القدرة الشرائية لدى المكتتبين.

2/ أنواع سندات القرض: يأخذ القرض العام عدة أشكال، سواء من حيث قيمة السندات أو من حيث إمكانية تداولها، حيث يمكن أن نميز بين الأشكال التالية:

1.2 السندات الاسمية: تتمثل في السندات التي يقيد اسم مالكيها في سجل خاص للدين، لتكون محمية من السرقة والضياع ويتم حفظها في إدارة القروض العامة في وزارة المالية، وتسلم لمالكيها شهادة باسمه تثبت حقه اتجاه الدولة.

2.2 السندات لحاملها: خلافا للسندات الاسمية لا يقيد اسم مالكيها في سجل خاص وتخضع لقاعدة الحيابة في المنقول سند الملكية، ويعتبر حامل السند هو المالك دون الحاجة لإجراء أي

قيد أو أي اجراء قانوني، ورغم أنها تمتاز بسهولة تداولها إلا أنه ما يعاب عليها قابليتها للضياع والسرقة، لعدم تقييد اسم مالكيها في السجل.

2-3 السندات المختلطة: تأخذ هذه السندات شكلا وسطا بين الاسمية والسندات لحاملها، حيث يتم قيد اسم المكتتب فيها في سجل خاص، ولا تنتقل ملكيتها إلا بعد تغيير البيانات الواردة في هذا السجل، أما بالنسبة للفائدة، فيمكن أن يحصل عليها كل من يتقدم بالسند حتى ولو لم يكن هو المكتتب في السند، وبذلك فإن هذا النوع من السندات يجمع بين مزايا السند الاسمي المتمثلة في الحماية التي يوليها الدولة للمكتتب ومزايا السند لحامله من خلال إمكانية تداوله عن طريق الحيازة.

3/ طرق الاكتتاب في القرض العام: يمكن أن تلجأ الدولة في عملية الاكتتاب إلى العديد من الطرق، تتمثل أساسا:

3.1 الاكتتاب العام المباشر: تعتبر الطريقة الأكثر شيوعا بين طرق الاكتتاب، وتقتضي أن تقوم الدولة عن طريق الخزينة العمومية بعرض سندات القرض على الجمهور مباشرة للاكتتاب فيها مع تحديد موعد بداية ونهاية الاكتتاب والشروط والمزايا التي تمنح للمكتتبين، ويتم اللجوء إلى هذه الطريقة لقلّة نفقاتها إذ توفر على الدولة العمولة التي يتقاضاها الوسطاء في الطرق الأخرى وتسمح لها بفرض رقابة صارمة تحول دون المضاربة بسندات القرض.

إلا أن لهذه الطريقة العديد من المساوئ، منها عدم تغطية القرض بأكمله مما يؤدي إلى فقدان الثقة في مالية الدولة من طرف المكتتبين.

3.2 الاكتتاب المصرفي: تقتضي هذه الطريقة أن تقوم الدولة بإصدار القرض عن طريق الاكتتاب المصرفي، حيث تضطلع المصارف بدور الوسيط في تغطية القرض، حيث تتنازل لمصرف أو مجموعة من المصارف عن كل سندات القرض مقابل مبلغ معين وتترك لها حرية إعادة بيع هذه السندات مباشرة للجمهور.

3-3 الاكتتاب بالمزايدة: تعرض الدولة في هذه الطريقة سندات القرض للمزايدة على الجمهور أو على المؤسسات المالية أو عليهما معا، وذلك بعد تحديد سعر أدنى للإصدار ثم تقوم بتخصيص مبلغ السند لمن يعطي أعلى سعر ثم من يليه حتى يتم تغطية القرض بأكمله.

تستخدم هذه الطريقة بالنسبة للسندات الخزينة العمومية في حساب جاري، حيث تصدر هذا النوع من السندات عن طريق طلب العرض بعد أن يتقدم المكتتبين بعروضهم حسب نسب الفائدة أو السعر، على أن يرسوا طلب العرض على أفضل العروض.

3-4 الاكتتاب في البورصة: تلجأ الدولة إلى بيع السندات في بورصة الأوق المالية، إذا كان مبلغ القرض صغيرا وهي ليست في حاجة سريعة إليه، كما تعتمد هذه الطريقة كذلك عندما تكون أسعار البورصة مرتفعة للرفع من قيمة المداخل، إلا أن هذه الطريقة تواجه مخاطر عديدة، خاصة في حالة عرض كمية كبيرة من السندات للبيع دفعة واحدة، وهو ما قد يؤدي إلى عدم وجود طلب كافي لاقتناء هذه السندات وانخفاض حاد في قيمتها، وارتفاع سعر الفائدة بالمقابل، مما يشكل عبئا ماليا إضافيا على الدولة، لذلك يتعين على طرح السندات في البورصة على مراحل حتى لا تفقد قيمتها.

4/ انقضاء القرض العام: ينقضي القرض بالطرق التالية:

4.1 الوفاء بالقرض العام: ويقصد به رد قيمة القرض العام كاملة إلى المكتتبين فيه، مع جميع الفوائد المترتبة عليه عندما يحين موعد سداده، حيث يعد الوفاء الصورة العادية لانقضاء القرض العام.

4.2 تثبيت القرض العام: يراد به قيام الدولة بتحويل القرض قصير الأجل إلى قرض متوسط أو طويل الأجل، مع الاحتفاظ بنفس قيمته وهذا عندما يحل موعد سداده، أي أن تقوم باستبدال القرض قصير الأجل عند موعد انقضائه بقرض جديد متوسط أو طويل الأجل بنفس مبلغ القرض الأول مع السماح لحملة سندات القرض قصير الأجل بالاكتتاب في القرض الجديد عن طريق تقديم أذونات الخزينة العمومية التي يملكونها حتى يتم تثبيت القرض قصير الأجل في الحدود التي يقبل فيها أصحاب السندات الاكتتاب في القرض الجديد.

يكون تبديل القرض العام إما اختياريا بأن يقبل المكتتبين عملية التبديل، وقد يكون اجباريا عندما تلزم الدولة المكتتبين على الدخول في القرض الجديد ذي الفائدة المنخفضة، وهذا في حالة عدم قدرة الدولة على رد قيمة القرض عند حلول أجله.

يعاب على طريقة تثبيت القرض العام، اهتزاز ثقة المكتتبين في مالية الدولة، لذلك يستحسن عدم اللجوء إليها إلا في حالات محددة.

3.4 تبديل القرض العام: يقصد به إحلال قرض جديد محل قرض قديم يساويه في المبلغ وبسعر فائدة منخفض، وهذا بغرض تخفيف عبئ الديون على ميزانية الدولة، ويكون التبديل إما اجباريا أو اختياريا وهذا على النحو التالي:

- يكون التبديل إجباريا إذا قامت الدولة بتخفيض سعر الفائدة دون موافقة الدائنين وهو ما قد يؤدي إلى إضعاف ثقتهم فيها والاضرار بمصداقيتها المالية والائتمانية،
- يكون التبديل اختياريا عندما تعلن الدولة عن رغبتها بتخفيض سعر الفائدة، وتعطي للدائنين حرية الاختيار بين قبول تخفيض الفائدة وتبديل القرض أو استرداد قيمته الأصلية.

4.4 استهلاك القرض العام: يراد به تخفيض رأس مال القرض وتقليص ما يدفع من فوائد، وبذلك فهو نوع من الوفاء الجزئي للقرض العام يسمح بتخفيف العبء على ميزانية الدولة وتعتبر هذه الطريقة من أكثر الآليات شيوعا في انقضا القرض العام لاسيما القرض المتوسط وطويل الأجل، ويكون الاستهلاك إما اختياريا أو اجباريا، حيث يمكن التمييز بينهما على النحو التالي:

4.1 الاستهلاك الاجباري: نجده في القروض المؤقتة وواجبة الوفاء في الموعد المحدد لها، ويكون الأجل في هذه القروض مقرا لمصلحة الدائن والمدين، حيث لا يجوز للدولة القيام بتسديدها قبل حلول الموعد المحدد لها، ويتم الاستهلاك في هذه الحالة بعدة صور وهي:

الاستهلاك العام على أقساط سنوية محددة: تدفع الدولة في هذه الحالة سنويا لجميع حاملي السندات قسطا يتضمن الفائدة السنوية وجزء من أصل القرض.

الاستهلاك بالقرعة: يتم ذلك عن طريق اخراج بعض السندات سنويا عن طريق القرعة على أن تسدد قيمتها الاسمية لأصحابها كاملة.

4- 2 الاستهلاك الاختياري: يطبق هذا النمط على القروض المؤبدة عندما لا تكون الدولة ملزمة برد القرض في أجل معين وبإمكانها استهلاكه متى تشاء وبالطريقة التي تريدها، حيث عادة ما تقوم الدولة بالتسديد عندما تكون وضعيتها المالية جيدة، ولا تتأثر بشكل كبير عند الوفاء بالقرض.

المحاضرة التاسعة والعاشره

الميزانية العامة

تلجأ الدولة الحديثة إلى وضع برنامج مالي يتضمن مجموعة الإيرادات العامة والنفقات العامة المتوقعة خلال فترة زمنية محددة وهذا في إطار سياساتها الاقتصادية والمالية والاجتماعية لتحقيق مختلف الأهداف التنموية، حيث أن القيام بإدارة الشؤون العمومية يتطلب وجود ميزانية تخضع لمجموعة من القواعد والأسس في اعتمادها وتنفيذها والرقابة عليها.

تعتبر الميزانية تنظيماً مالياً ومحاسبياً والوسيلة القانونية التي تستخدمها الدولة بغرض إقامة تنسيق بين النفقات العامة والإيرادات العامة، قصد الوصول إلى التوازن المالي والاقتصادي الذي يسمح بتحقيق مختلف الأهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية إذ تتضمن الميزانية خطة الانفاق العام للدولة ووسائل تمويلها وهي تختلف من نظام لآخر بحسب طبيعته وبيئته.

كما أنه لا بد من التأكيد على أن السياسة المالية للدولة تتحدد بحسب طبيعة النظام السياسي والاقتصادي المتبع، خاصة مع تزايد دور الدولة في الأنظمة الحديثة، وهو ما يظهر حالياً في العديد من المجالات لاسيما المجالين المالي والاقتصادي، إذ تشكل الميزانية العامة الأداة الرئيسية للتوجيه والتخطيط الاقتصادي، حيث تستعين بها الدولة لتجسيد سياساتها المالية والتي تظهر من خلال تحليل بنود الميزانية العامة المقرر، وتحديد طبيعة النظام الجبائي المعتمد والسياسة الضريبية المتبعة في قانون المالية الجاري اعتماده في الدولة.

لذا سنتضمن محاضرتنا هذه التعريف بالميزانية وتحديد طبيعتها القانونية ومبادئها كمايلي:

تعريف الميزانية العامة للدولة:

التعريف الفقهي:

قدم فقهاء المالية العامة عدة تعاريف للميزانية العامة، ومن بينها: "أنها وثيقة مصادق عليها من طرف السلطة التشريعية المختصة، تحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال مدة زمنية محددة"

كما عرفت أيضا بأنها العملية التي من خلالها يرخص لتحديد النفقات العامة التي تمكن من تنفيذ السياسات المالية للدولة خلال مدة زمنية محددة غالبا ما تكون سنة"

كما عرفت أيضا بأنها ميزانية الدولة هي تقديم مفصل ومعتمد لنفقات الدولة وإيراداتها لمدة سنة مالية مقبلة، ويصدر سنويا قانون يربطها وذلك بعد أن ينتهي المجلس التشريعي من اعتماد مشروعها الذي تقدمه للحكومة"

نخلص من خلال التعاريف المقدمة، أن الميزانية العامة هي وثيقة محاسبية تقديرية للإيرادات والنفقات العامة يتم اعدادها لدورة معينة، وتشكل أمرا بالإذن والإدارة تتمكن من حسن سير المصالح العمومية بعد أن تتم المصادقة عليها من طرف السلطة المختصة، وتتضمن توقعات وتقديرات للنفقات العامة والإيرادات العامة التي تمكن من تنفيذ السياسة المالية والاقتصادية للدولة في خلال مدة زمنية محددة غالبا ما تكون سنة واحدة، ولا يمكن الشروع في تنفيذها إلا بمص اذقة السلطة التشريعية لها.

التعريف التشريعي:

حاول المشرع تعريف الميزانية العامة للدولة في القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بالقانون الاطار المتعلق بقوانين المالية في الجزائر، إذ نصت المادة السادسة منه ب: "تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها" بينما جاء القانون العضوي رقم 18/15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، والمتعلق بقوانين المالية خال من أي تعريف.

كما عرفها المشرع في المادة الثالثة من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية بأنها: "الميزانية العامة هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز والنفقات بالرأس مال وترخص بها"

يتبين من خلال ما تقدم، أن التعاريف الذي ورد في المادة السادسة من القانون 17/84 هو تعريف شامل يتضمن أهم عناصر الميزانية العامة، بينما التعريف الذي جاء في المادة 3 رقم 21/90، فقد ركز فيه المشرع على ابراز تقسيمات الميزانية العامة على وجه الخصوص مع اغفاله لباقي عناصر الميزانية.

الطبيعة القانونية للميزانية العامة:

تباينت الآراء الفقهية حول الطبيعة القانونية للميزانية العامة، وهذا باعتبارها تقوم أساسا على عاملي التقدير والاجازة، فإذا كان التقدير يعد عملا تقنيا محاسبيا تتولى القيام به مختلف الأجهزة والمصالح المالية، فإن الاجازة تعد عملا تشريعيا تقوم به السلطة التشريعية بالنسبة لقانون المالية والمجالس المحلية، ولهذا انقسمت الآراء الفقهية إلى ثلاث اتجاهات هي:

الاتجاه الأول: يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الميزانية العامة هي عبارة عن قانون، وهذا باعتبارها عملا تشريعيا خالصا يصادق عليه البرلمان ويصدر وفق الإجراءات الخاصة بالقوانين في الدولة وطبقا لأحكام الدستور.

الاتجاه الثاني: يعتبر أصحاب الاتجاه الثاني بأن الميزانية العامة هي عبارة عن عمل اداري لكونها مبنية على مجموعة من التوقعات للنفقات وللايرادات المستقبلية، أي تعد عملا احتماليا لا يقوم على قواعد علمية مجردة توافق خاصية القواعد القانونية..

الاتجاه الثالث: يتزعم هذا الاتجاه الفقيه دوجي، وهو يرى أن الميزانية العامة عبارة عن عمل نختلط قانوني واداري ومفاده أن الإيرادات هي قواعد قانونية كقانون الضرائب على سبيل

المثال أما عملية النفقات واجراءاتها فهي أعمال إدارية ذات طابع مالي، وهو الرأي الأكثر قبولاً من بين الآراء الفقهية.

أهمية الميزانية العامة

تتمثل أهمية الميزانية العامة في العديد من النواحي والمجالات، وهي تختلف بحسب الأهداف المسطرة من طرف الدولة، فهناك من يرى بأن الميزانية العامة هي مجرد وسيلة تقنية وفنية لتحقيق هذه الأهداف، وهناك من يعتبرها بأنها وثيقة مالية ذات أبعاد متعددة وتأثيرات متنوعة تهدف إلى تنفيذ السياسة المالية والاقتصادية والاجتماعية للدولة.

ترتبط أهمية الميزانية العامة بطبيعة النظام السياسي السائد في الدولة أكان رأسماليا أم اشتراكيا، أيا كان نوع الاختلاف بين النظامين حول دور الميزانية العامة وكيفية تنفيذها، فهي تبقى الوسيلة الوحيدة لضمان التوازن المالي للدولة الذي من خلاله تتحقق أهدافها العامة، والتي تظهر في مجالات مختلفة منها السياسية الاقتصادية والاجتماعية.

مبادئ الميزانية العامة:

تعرف مبادئ الميزانية العامة بأنها قواعد نظرية كما وصفها فقهاء المالية، تهدف إلى وضع نشاط السلطة التنفيذية تحت رقابة السلطة التشريعية، سواء عند اعتمادها للميزانية العامة أو عند تنفيذها لها، ولذلك يتعين على السلطة التنفيذية عند ذلك أن تأخذ بعين الاعتبار المبادئ العامة للميزانية العامة، باعتبار أن الغرض من اتباع هذه المبادئ هو تسهيل معرفة المركز المالي للدولة وتيسير الرقابة عليها.

ولذلك وحتى يتم تسيير الميزانية العامة بطريقة قانونية سليمة لا بد من الاستناد إلى القواعد الأساسية التي تقوم عليها أية ميزانية عامة، حيث أنه ورغم التطورات التي عرفت هذه القواعد لازالت تشكل حجر الزاوية في بناء ووضع أية ميزانية عامة وهذه المبادئ هي كالتالي:

مبدأ السنوية:

يقصد بمبدأ السنوية أن توضع الميزانية لمدة سنة واحدة ويتم تنفيذ كل ما جاء فيها خلال هذه السنة، ولقد وردت الإشارة إلى هذا المبدأ في كل من المادة 3 والمادة السادسة من القانون رقم 17/84 وكذلك في كل من المادة 3 والمادة 6 من القانون العضوي رقم 18/15 سالف الذكر، حيث تعتبر سنة واحدة أكثر ملاءمة مع توقعات الأجهزة والهيئات المختصة بإعداد وتحضير الميزانية العامة، وهي المدة التي أخذت بها غالبية الدول وان اختلفت في بداية انطلاقها، حيث يترتب على تطبيق مبدأ السنوية النتائج التالية:

أن يكون الترخيص بتحصيل الموارد وصرف النفقات المالية عن سنة واحدة

أن يتجدد هذا الترخيص كل سنة

أن تتوقف مبدئياً عمليات تحصيل الموارد المالية في اليوم الأخير من السنة التي تنفذ فيها الميزانية العامة إلى أن يتجدد الترخيص

أن تلغى الاعتمادات غير المستعملة في اليوم الأخير من السنة باستثناء نفقات التجهيز

بناء على ما تقدم سيتم التطرق إلى تحديد الاعتبارات التي يقوم عليها والاستثناءات التي ترد عليه

الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ السنوية: يعد مبدأ السنوية رغم الاستثناءات التي ترد عليه من أهم القواعد التي تؤسس عليها الميزانية العامة في الدولة، حيث يستند إلى العديد من الاعتبارات التي تبرر هذه الأهمية، ومنها الاعتبارات السياسية والمالية والرقابية وهذا على النحو التالي:

الاعتبارات السياسية: يسمح عرض الميزانية العامة على السلطة التشريعية في شكل قانون المالية برقابة ممثلي الشعب على جميع النفقات العامة والإيرادات العامة، وهو ما يشكل بالضرورة رقابة سياسية على برنامج الحكومة أو مخطط عملها.

الاعتبارات المالية: يسهل التقدير لمدة سنة بضبط أفضل للإيرادات العامة والنفقات العامة، بحيث أن ما يزيد عن السنة يصعب توقعه خاصة في ظل التقلبات التي تعرفها أسعار مختلف المواد الأولية في الأسواق العالمية وعلى رأسها أسعار المحروقات.

الاعتبارات الرقابية: ضمان سهولة وفعالية الرقابة المالية فإذا زادت الميزانية عن السنة صعب على الأجهزة والهيئات المكلفة بالرقابة القيام بمهامها على أكمل وجه.

الاستثناءات الواردة على مبدأ السنوية

أدى تطور وظائف الدولة إلى جعل التقيد بمبدأ السنوية على إطلاقه أمرا بالغ الصعوبة فرغم وجاهة مبدأ سنوية الميزانية العامة إلا أنه لكل قاعدة استثناء، إذ غالبا ما يتأثر تنفيذ الميزانية العامة بمستجدات وأزمات سياسية أو اقتصادية أو مالية، وهو ما ينعكس بالضرورة على مبدأ السنوية، مما أدى إلى ظهور قواعد جديدة فرضت نفسها عليه تتمثل:

1/ الاعتمادات المقررة لمدة تتجاوز السنة

نجد هذه الاستثناءات في الاعتمادات المقررة لمدة تتجاوز السنة وهي تتمثل في اعتمادات التعهد وتأجيل الاعتمادات

اعتمادات التعهد

تفتتح اعتمادات التعهد لمدة تتجاوز السنة وتخصص لتنفيذ البرامج الاستثمارية الكبيرة التي لا يمكن إنجازها خلال سنة واحدة، وهي اعتمادات خاصة بنفقات التجهيز والاستثمار دون التسيير، حيث تتطلب مبالغ مالية ضخمة ومدة طويلة لإنجازها.

يخول هذا النوع من الاعتمادات للإدارة حق التعهد بنفقات اجمالية معينة خلال عدد من السنوات يحدد مسبقا، وفي هذه الحالة يمكن للسلطة الإدارية المعنية أن تلتزم في حدود المبلغ الذي يغطي هذه النفقات والناجمة عن ابرام الصفقات والشروع في الأشغال لتأكيدتها من توفر الاعتمادات لاحقا، وهذا خلافا لاعتمادات الدفع التي تخول في نفس الوقت حق التعهد بالنفقة

وصرفها سنويا في نطاق حدود هذه الاعتمادات، وعليه فإنه يمكن أن نميز بين اعتمادات التعهد واعتمادات الدفع على النحو التالي:

رغم أن اعتمادات التعهد تشكل ترخيصا يتجاوز السنة الواحدة، إلا أن هذا الترخيص لا يسمح إلا بالالتزام بالنفقة دون دفعها،

رغم أن اعتمادات التعهد تشكل ترخيصا يتجاوز السنة الواحدة، إلا أن هذا الترخيص لا يسمح إلا بالالتزام بالنفقة دون دفعها،

تعد اعتمادات الدفع اعتمادات سنوية، ترخص تنفيذ جميع المراحل التي تمر بها النفقة أي عقدها وصرفها.

تأجيل الاعتمادات

يمدد هذا الأسلوب ترخيص الميزانية إلى ما بعد نهاية السنة المالية، وهي آلية تهدف إلى منع الإدارات العمومية من التسرع في استهلاك كافة الاعتمادات قبل نهاية السنة المالية، غير أنه ولتطبيقه لابد من التمييز بين النوعين من النفقات العامة:

يمنع تأجيل الاعتمادات فيما يخص نفقات التسيير إلا في حالات محدودة، حيث نجد أن المادة 2 من القانون 88_05 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يعدل ويتم القانون رقم 84/17 سالف الذكر قد أضافت مادة جديدة للقانون 84/17 هي المادة 34 مكرر، حيث رخصت للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المحافظة على الإعانات أو التخصيصات الممنوحة لها والتي لم تستخدم أو تنفق بمجملها بحيث تبقى مكتسبة لها.

بالنسبة لنفقات التجهيز والاستثمار، فإن اعتمادات الدفع التي لم تستعمل قبل 31 ديسمبر، فيمكن نقلها إلى ميزانيات السنوات اللاحقة.

الاعتمادات المقررة لمدة تقل عن السنة:

يقصد بها الاعتمادات المرخص بها كحل مؤقت لمواجهة حالة تأخر البرلمان في التصويت على قانون المالية، حيث احتاط المشرع لهذه الحالة بأن رخص بموجب المادة 69 من القانون

17/84 السالف الذكر، على مواصلة اعتماد نفس الإجراءات والنسب المعمول بها في قانون المالية حيز التنفيذ بالنسبة لعملية تحصيل الإيرادات العامة، أما بالنسبة للنفقات العامة فيتم تنفيذ نفقات التسيير في حدود اثني عشرة 12/1 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة لميزانية السنة السابقة وذلك لمدة ثلاثة أشهر، أما بالنسبة لاعتمادات التجهيز فتكون في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل طاع.

أما بموجب القانون العضوي رقم 18_15 السالف الذكر فقد نصت المادة 78 منه على نفس الحالة، أي إذا ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة القادمة لا يسمح بتطبيق أحكامه بحلول تاريخ أول جانفي من السنة المعنية، فيستمر تنفيذ الإيرادات العامة والنفقات العامة للميزانية العامة للدولة بصفة مؤقتة حسب الشروط التالية:

يستمر تنفيذ الإيرادات العامة وفقاً لنسب وكيفيات التحصيل السارية المعمول بها في قانون المالية حيز التنفيذ،

يستمر تنفيذ نفقات المستخدمين ونفقات سير المصالح وأعباء ديون الدولة ونفقات التحويل في حدود جزء من اثني عشر شهريا 12/1 خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر من مبلغ الاعتمادات المالية المفتوحة بعنوان السنة المالية السابقة،

يستمر تنفيذ نفقات الاستثمار ونفقات العمليات المالية في حدود ربع الاعتمادات المالية المفتوحة حسب كل وزارة وحسب كل أمر بالصرف، وفق ما تم توزيعها في السنة المالية السابقة.

مبدأ وحدة الميزانية العامة

يقوم مبدأ وحدة الميزانية العامة على فكرة مفادها أن جميع النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة يجب أن تجمع وتفيد في وثيقة واحدة، وبذلك يتعين إدراج جميع الإيرادات العامة مهما كان مصدرها وجميع النفقات العامة مهما كانت أوجه صرفها في وثيقة واحدة فقط، وهي الوثيقة التي يتم عرضها على البرلمان للمصادقة عليها في شكل قانون المالية، كما لا نعني بوحدة

الوثيقة أن تكون الميزانية العامة موضوعة في مدونة واحدة وإنما المقصود بها أنه مهما تعددت أجزؤها فهي تتضمن كافة الأرقام والحسابات المتعلقة بنشاط الدولة المالي في السنة المالية المقبلة

بناء على ما تقدم سيتم التطرق إلى الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ الوحدة، ثم الاستثناءات الواردة عليها

الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ وحدة الميزانية العامة

يؤسس مبدأ وحدة الميزانية بناء على العديد من الاعتبارات منها الاعتبارات الرقابية والاقتصادية الاعتبارات الرقابية: تساعد قاعدة الوحدة على تسهيل عملية الرقابة، حيث تسمح وحدة وثائق الميزانية من مناقشتها وفحصها من طرف البرلمان بطريقة أفضل، كما تفضي نوعاً من الشفافية والوضوح حول عمليات وحسابات الدولة وكافة أوجه الانفاق ومصادر التمويل، كما أن إدراج كل النفقات العامة والإيرادات العامة في وثيقة واحدة يؤدي إلى عدم وجود أي نفقات أو إيرادات خارج الميزانية، وبالتالي نضمن عدم خروجها عن رقابة البرلمان.

الاعتبارات الاقتصادية: وضع وتضمين كافة النفقات العامة والإيرادات العامة في وثيقة واحدة يساعد من دون شك على تحقيق أفضل للأهداف الاقتصادية والمالية المخطط لها والتي يجري تنفيذها بواسطة ميزانية الدولة.

الاستثناءات الواردة على مبدأ وحدة الميزانية العامة

عرف مبدأ وحدة الميزانية العامة على غرار جميع مبادئ الميزانية العامة العديد من الاستثناءات التي فرضتها اعتبارات الواقع العملي وكذلك متطلبات لمصلحة العامة التي تقتضي ادخال نوع من الليونة على هذا المبدأ، وتتمثل في كل من الميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة.

الميزانيات الملحقة: تشكل الميزانيات الملحقة أول استثناء على مبدأ وحدة الميزانية، عرفها المشرع بموجب القانون رقم 17/84 السالف الذكر إذ نصت المادة 44 منه على أنه يجوز أن تكون موضوع ميزانيات ملحقة لعمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يصف عليها القانون

الشخصية الاعتبارية والتي يهدف نشاطها أساساً إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات مدفوعة الثمن"

يظهر من خلال نص المادة 44، أن الميزانيات الملحقة تخصص لمصالح الدولة التي يتوافر فيها الشرطين التاليين:

- أن تكون ذات طابع صناعي وتجاري، أي أن يكون النشاط الذي تؤديه بمقابل الشيء الذي يمكنها من تغطية نفقاتها بواسطة مواردها الخاصة

- أن تكون غير متمتعة بالشخصية المعنوية

كما تخضع الميزانيات الملحقة للقواعد التالية:

- يقرر إنشاؤها والغاءها بموجب قانون المالية

- تخضع نفقاتها لنفس القواعد التي تحكم نفقات الميزانية العامة للدولة

- تقيد في قانون المالية إلى جانب الميزانية العامة للدولة، وبذلك تخضع لمصادقة البرلمان عليها.

الحسابات الخاصة للخزينة العمومية: يقصد بها الإطار الذي يسجل فيه دخول وخروج بعض الأموال إلى الخزينة العمومية بمناسبة بعض العمليات الخاصة التي تقوم بها، بحيث لا تعتبر لا إيرادات عامة ولا نفقات عامة

النظام القانوني للحسابات الخاصة بالخزينة: تنشأ وتسير من طرف الحكومة وحدها ولم تكن تخضع لمراقبة البرلمان، الأمر الذي ترتب عنه مبالغة كبيرة في استعمال هذه الحسابات، حيث أدى لجوء الحكومة المتزايد لهذه الحسابات إلى إخفاء عجز الميزانية العامة بإدراجها لنفقات عامة في هذه الحسابات في حقيقتها نفقات نهائية.

لذلك قام المشرع بموجب المواد 1/42 و2/43 و44 من القانون العضوي 18، بتحديد القواعد المنظمة للحسابات الخاصة على النحو التالي:

يتم فتح أو غلق الحسابات الخاصة للخزينة بموجب قانون المالية

لا يمكن تخصيص إيراد لحساب خاص للخزينة إلا بموجب حكم صريح من قانون المالية، باستثناء الإجراءات التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية ضمن الميزانية العامة للدولة

تقرر العمليات على الحسابات الخاصة للخزينة ويرخص بها وتنفذ وفق نفس الشروط المطبقة على عمليات الميزانية العامة للدولة باستثناء حسابات القروض والتسيقات والمساهمة والالتزام وحسابات العمليات النقدية.

إلا أنه ورغم ذلك بقيت رقابة البرلمان شكلية فقط، حيث يصوت عليها بشكل اجمالي أي لا يصوت إلا على الحد الأقصى للنفقات المرخص بها لكل صنف من أصناف الحسابات الخاصة وبالتالي تبقى الرقابة البرلمانية سطحية بحيث أنها لا تشمل الموارد وكذا نوعية النفقات بالنسبة لكل حساب، باعتبار أنها تنصب على صنف الحسابات بمجمله، مما يعطي للحكومة مرونة وحرية كبيرة في التصرف في الأموال المحولة لهذه الحسابات.

لذا فإن عدم التزام الحكومة بعرض الحسابات الخاصة للخزينة العمومية على البرلمان، يسمح لها بتجنب الرقابة على أوجه الانفاق العام التي تتضمنها هذه الحسابات، وبالتالي تجاوزها لرقابة المعارضة البرلمانية.

أنواع الحسابات الخاصة:

الحسابات التجارية

حسابات التخصيص الخاص

حسابات القروض والتسيقات

حسابات التسوية مع الحكومات الجنبية

حسابات المساهمة والالتزام

حسابات العمليات النقدية

مبدأ الشمولية: يقصد بمبدأ الشمولية إدراج كافة الإيرادات العامة والنفقات العامة في الميزانية العامة من دون إجراء أية مقاصة بينهما، أي اظهارها في وثيقة الميزانية بشكل يبين بوضوح كل من الرصيد الإجمالي للإيرادات العامة والرصيد الإجمالي للنفقات العامة، أي الأخذ بفكرة الميزانية الاجمالية، مما يسهل من عملية الرقابة للوقوف على حقيقة وطبيعة كل إيراد وكل نفقة، ولذلك لصعوبة إخفاء بعض عناصر النفقات أو بعض عناصر الإيرادات، فهي تدرج في وثيقة شاملة لكل النفقات العامة والإيرادات العامة.

الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ الشمولية:

يقوم مبدأ الشمولية على العديد من الاعتبارات، يمكن أن نذكر منها بشكل أساسي الاعتبارات الرقابية والاعتبارات المالية، وهذا على النحو التالي:

الاعتبارات الرقابية: يعزز تطبيق مبدأ الشمولية من فعالية الرقابة البرلمانية، بحيث يمكن له أن يطلع على جميع الإيرادات العامة والنفقات العامة دون تقاص، وهو ما من شأنه تمكين البرلمان من المراقبة الدقيقة والتأكد من الوضع المالي للدولة.

الاعتبارات المالية: يساعد تطبيق هذا المبدأ في محاربة الفساد المالي والمبالغة في الانفاق الحكومي، لأن عدم تطبيق هذا المبدأ يؤدي إلى إسراف الحكومة في الانفاق العام، معتمدة في أن ذلك لن يظهر في ميزانيتها العامة، وانما الذي يظهر في صافي الإيرادات العامة فقط وبالتالي عدم انتباه البرلمان لهذا الفساد المالي، الذي لا يظهر بشكل واضح دون قراءة متأنية للميزانية العامة.

مبدأ عدم التخصيص

مفاد هذا المبدأ، ألا تخصص بعض الإيرادات العامة لأنواع محددة من النفقات العامة، ولذلك يتعين استعمال جميع إيرادات الدولة لتغطية جميع نفقاتها وهذا دون التمييز بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، حيث يفترض أن أوجه الانفاق العام تحدد وفقا للحاجات العامة للمجتمع

بغرض اشباعها، ولذا يجب أن توجه جميع الإيرادات لإشباع هذه الحاجات دون تخصيص حسب درجة الأولوية.

انطلاقاً من ذلك فإن مبدأ عدم التخصيص يكمل مبدأ الشمولية، الأمر الذي دفع ببعض فقهاء المالية العامة إلى اعتبارهما كمبدأ واحد، إلا أن الفرق بين المبدأين واضح كون أن مبدأ الشمولية يقتضي أن تدرج في الميزانية جميع الإيرادات العامة والنفقات العامة دون مقاصة بينهما، أما مبدأ عدم التخصيص يمنع أن يخصص إيراد معينة لنفقة معينة.

أكد المشرع على مبدأ عدم التخصيص بشكل صريح في القانون العضوي 18_15، السالف الذكر، حيث جاء في المادة 38 منه، أنه لا يمكن تخصيص أي إيراد لنفقة خاصة، وبأن يتم استعمال مجموع الإيرادات لتغطية جميع نفقات الميزانية العامة للدولة، إلا إذا تم النص صراحة في قانون المالية على إمكانية التخصيص كما نجده في حالتين اثنتين هما :

الإجراءات الخاصة ضمن الميزانية العامة للدولة التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية

الحسابات الخاصة للخزينة

مبدأ التوازن

يتطلب التسيير العمومي إنجاز ميزانية عامة متوازنة وهو عمل تقديري دقيق، ويقصد بمبدأ التوازن تساوي مجموع الإيرادات العامة مع مجموع النفقات العامة التي تتوقع الدولة تحصيلها وصرفها خلال سنة مالية، ولقد ساد هذا المبدأ بدعم من أصحاب النظرية الكلاسيكية إلى غاية القرن التاسع عشر، حيث كان روادها يعتبرونه مبدأ أساسياً ومقدساً في العلوم المالية والاقتصادية، ودليلاً على وجود سياسة مالية محكمة، منادين بإلحاح بوجود تعادل مجموع الإيرادات العامة مع مجموع النفقات العامة باستثناء القروض والإصدارات النقدية، أما فقهاء المالية العامة المعاصرون، فقد انتقدوا هذا المبدأ لأنهم أصبحوا يولون اهتمامهم لتحقيق التوازن الاقتصادي الشامل عوض التوازن المالي المحض والمجرد، بل ذهب بعضهم إلى حد المطالبة

بمبدأ العجز المنتظم، وهذا ليس بهدف استبدال أو استبعاد التوازن المالي الحسابي وإنما بغرض إيجاد حلول للمشاكل الاقتصادية التي ظهرت في العصر الحديث.

المحاضرة العاشرة

إعداد الميزانية العامة

تكتسي عملية إعداد الميزانية العامة أهمية بالغة وتتقضي معرفة دقيقة وشاملة لكل الجوانب الاقتصادية والمالية والإدارية للمرافق العامة في الدولة، وهو ما يتطلب إعداد خطة تقديرية إجمالية ودقيقة للنفقات العامة والإيرادات العامة للدولة التي من شأنها تحقيق أكبر قدر ممكن من الأهداف المسطرة وبأقل تكاليف ممكنة.

يقصد بإعداد الميزانية العامة مجموعة العمليات التي تمر بها، بدءاً من بتحضيرها من طرف الحكومة في شكل مشروع قانون المالية، الذي يعد أوسع من الميزانية العامة لضمه بالإضافة إليها الميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة للخرينة العمومية، ثم آليات التصويت عليه من طرف البرلمان ضمن الآجال المحددة لذلك، إلى غاية إصداره من طرف رئيس الجمهورية وفقاً لما نص عليه الدستور ومختلف النصوص القانونية،

يمر إعداد الميزانية العامة بمراحل عديدة ومتعاقبة تغطي فترة زمنية طويلة نوعاً ما وتأخذ خلالها عدة أشكال، بدءاً من مجرد مشروع ميزانية أولية يتم تقديرها على أساس ميزانية السنة المالية التي سبقت سنة الإعداد، إلى ميزانية قابلة للتنفيذ بعد الموافقة عليها من قبل البرلمان.

كما يمكن أن يتم إصدار ميزانية إضافية في شكل قانون مالية تكميلي أو تصحيحي، ابتداءً من السادس الثاني للسنة المالية التي تنفذ فيها الميزانية العامة، يأخذ بعين الاعتبار كافة ترحيلات السنة المنتهية والتعديلات في الاعتمادات الضرورية حيث يمر بنفس مراحل إعداد التطرق إلى السلطة المختصة بتحضيرها والإجراءات المتبعة في عملية التحضير ثم اعتمادها من قبل الهيئات المختصة تمهيداً لدخولها حيز التنفيذ.

لذا سيتم التطرق في هذا المحور للنقاط التالية:

تحضير الميزانية العامة

يعد تحضير الميزانية العامة عمل في غاية الأهمية والدقة، ويتطلب تسخير إمكانات بشرية ومادية وتقنية معتبرة، خاصة وأنها عملية معقدة ذات أبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية متعددة، تقوم بناء على تقدير مختلف نفقاتها وكذلك البرامج التنموية التي تطمح إلى تحقيقها خلال سنة كاملة بناء على حجم الموارد المالية التي تستفيد منها.

يمر تحضير الميزانية العامة بعدة مراحل قبل أن تأخذ صيغتها النهائية، إذ درجت غالبية الدول في العالم على اختلاف أنظمتها السياسية والاقتصادية، على تكليف السلطة التنفيذية بتحضيرها من خلال تقديمها في شكل مشروع قانون المالية، ثم يتم عرضه على البرلمان لمناقشته والتصويت عليه قبل أن يدخل حيز التنفيذ.

يتم تحضير مشروع الميزانية العامة للدولة من طرف الحكومة إذ يجب أن يعرض في شكل واضح ودقيق ومفصل لمجمل النفقات العامة والإيرادات العامة، وأن تكون المعطيات والبيانات المالية والإحصائية معبرة عن الواقع الاقتصادي والمالي للدولة.

سنتطرق إلى تحديد السلطة المكلفة بعملية تحضير الميزانية العامة، وكذا الإجراءات المتبعة بصدد التحضير لها وأخيرا الأساليب المتبعة لتقدير النفقات العامة والإيرادات العامة

السلطة المكلفة بتحضير الميزانية العامة

تعد السلطة التنفيذية أقدر من السلطة التشريعية في تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، بفضل مختلف الأجهزة والإطارات والموارد البشرية المؤهلة التي تتوفر عليها وتستطيع أن تمدّها بالإحصاءات والمعطيات والبيانات الدقيقة لإعداد الميزانية العامة حسب المقدرة المالية للاقتصاد الوطني والأولويات الاجتماعية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية والمالية لكل دولة.

تبدأ عملية التحضير بإرسال وزارة المالي تعليمات لمختلف الأجهزة والمصالح الإدارية تتضمن توضيح الخطوط العريضة للسياسة العامة المتعلقة بمدة سنة مالية كاملة، إذ تتولى كل وزارة

تقديم اقتراحاتها حول احتياجاتها المالية الحقيقية للسنة المقبلة لتجنب الآثار التي قد تنتج في حالة عدم صدق وصحة المعلومات التي تقدمها، لتتولى بعد ذلك وزارة المالية عملية الصياغة التقنية وضبط التوازنات المالية لمشروع الميزانية العامة. وعليه سنتطرق إلى دور مختلف الوزارات في إعداد الميزانية ثم وزارة المالية العامة.

دور مختلف الوزارات في إعداد الميزانية العامة

تقوم مجمل الوزارات في الحكومة بدور هام في إعداد الميزانية العامة من خلال مشروع قانون المالية، وإذا كانت طبيعة منصب وزير المالية ووضعه في الحكومة تسمح له بأن يكون له الدور الأساسي في إعداد مشروع قانون المالية، فإن هذا لا يعني تدخله في صلاحيات غير من وزراء الحكومة فيما يخص عملية تقدير ميزانياتهم القطاعية حيث يفترض أن لكل وزير رؤيته الخاصة لاحتياجات قطاعه الوزاري.

تباشر عملية إعداد الميزانية العامة بإرسال التعليمات المعدة من قبل المديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية، إلى كل الدوائر الوزارية في شهر فيفري من السنة التي تسبق تنفيذ الميزانية العامة التي هي بصدد التحضير، تتضمن توضيح الخطوط العريضة للسياسة العامة للدولة للسنة المقبلة، إلى جانب التذكير ببعض القواعد والإجراءات الخاصة بطرق استغلال بعض الجداول المتعلقة بالتقديرات وبعض التوجيهات للقيام بعملية التقدير، وبعد ذلك تتولى كل وزارة بإعداد مشروع ميزانيتها الخاصة بها للسنة المقبلة، حيث تبين احتياجاتها بالاستناد إلى نفقاتها العامة في السنة المالية المنصرمة، وتعطي تعليماتها لكل المصالح التابعة لها لاقتراح مشروع الميزانية الخاصة بمصالحها الخاصة.

بعد الانتهاء من هذه العملية ترسل كل المصالح والجهات الإدارية مشروع ميزانياتها إلى الوزارة الوصية في الآجال المحددة لتتولى بدورها جمع وحصر مجمل التقديرات والشروع في دراستها ومناقشتها لتصل بعد ذلك لإعداد مشروع الميزانية المتعلقة بالوزارة ذاتها، كما ترفق دائما هذه المشاريع بالوثائق المبررة للمبالغ المطلوبة، ويحق للوزارة إلغاء المبالغ المقترحة أو تخفيضها في حالة المبالغة فيها.

ترسل بعد ذلك كل مشاريع الميزانيات إلى وزارة المالية وبالضبط إلى المديرية العامة للميزانية، لتشرع في دراسة التقديرات، قبل مناقشتها مع الوزراء الذين يحاولون دائما التمسك بمطالبهم مقدمين التفسيرات حول استعمال المبالغ المطلوبة، ولكن في حالة المبالغة أو في حالة عدم تبرير هذه المبالغ يحق للمديرية العامة للميزانية تعديلها تطبيقا للسياسة المتبعة في ترشيد الانفاق العام بهدف محاربة التبذير والاسراف.

دور وزارة المالية في اعداد الميزانية العامة

تؤدي وزارة المالية الدور الأساسي في عملية الاعداد والصيغة التقنية لمشروع الميزانية العامة، فبعد أن يقوم كل وزير بتحضير مشروع ميزانية دائرته الوزارية، يتم رفعه إلى وزارة المالية التي تعمل على تنسيق وتكييف جميع المشاريع الوزارية المقدمة إليها مع التوجهات العامة لبرنامج رئيس الجمهورية ومخطط عمل الحكومة.

كما لا بد من الإشارة إلى أن وزير المالية كان يتمتع بصلاحيات واسعة في هذا المجال وفقا لنص المادة 14 من المرسوم رقم 82-237 التي جاء فيها بأنه: "بأنه يستند إلى وزير المالية في مجال الميزانية وفي اطار الصلاحيات الموكلة إليه بدراسة واعداد المشاريع التمهيديّة للميزانية العامة وميزانية التسيير وميزانية التجهيز وقوانين التسوية الميزانية "

غير أن المرسوم التنفيذي رقم 95_54 المؤرخ في 15 فبراير 1995 يحدد صلاحيات وزير المالية، لا نجد فيه هذه الصلاحيات بنفس ذلك الوضوح، حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة الأولى منه بأن يقترح وزير المالية بمساعدة الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والوزير المنتدب للخزينة في اطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها المصادق عليهما طبقا لأحكام الدستور، عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها وبذلك فهو لم ينص على هذه المهام بشكل واضح وصريح.

حاول المشرع أن يتجاوز هذا الالتباس بموجب القانون العضوي 18-15 حيث نصت المادة 69 بأن يقوم الوزير المكلف بالمالية، تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية

التي يتم عرضها في مجلس الوزراء"، وبذلك فقد تم النص صراحة على أن يتولى وزير المالية تحت سلطة الوزير الأول إعداد وتحضير مشاريع قوانين المالية.

يتضح من خلال ما تقدم بأن لوزير المالية الدور الأساسي والأهم في إعداد مشروع قانون المالية، معتمداً في ذلك على مختلف الهياكل والأجهزة التقنية التابعة لوزارته وعلى رأسها مديرية الميزانية، حيث أسندت لوزارة المالية المهام التالية:

تحضير الميزانية العامة للدولة ومراقبة تنفيذها

تأمين التوازن بين إيرادات الميزانية ونفقاتها واللجوء إلى الاقتراض في حالة الضرورة

تحديد مبلغ الضرائب المقتطعة وتأمين تحصيلها

دفع بعض ديون الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة

تحضير الاتفاقيات المالية مع الدول الأجنبية

كما يقوم وزير المالية باعتباره عضواً في الحكومة وممثلاً للسلطة التنفيذية، بمطالبة كافة الوزارات بإرسال تقديراتهم لإيراداتهم ونفقاتها للسنة المالية المقبلة، حتى يتسنى لدائرته الوزارية تحضير مشروع الميزانية في الوقت المناسب كما سبق توضيحه.

بعد أن تحصل وزارة المالية على جميع تقديرات الوزارات والهيئات والمصالح التابعة للدولة، تقوم المديرية العامة للميزانية بالتنسيق مع المديرية العامة للضرائب بذات الوزارة بوضع تقدير شامل للنفقات العامة والإيرادات العامة للدولة.

تتجزأ هذه المرحلة خلال السداسي الأول من السنة التي تسبق تنفيذ الميزانية العامة محل الاعداد، حيث تجري في وزارة المالية وبشارك فيها مكتب الوزير والمديرية العامة للميزانية العامة بالإضافة إلى مديرية التقديرات، ويؤخذ في وضع التقديرات بعين الاعتبار كافة المعايير التالية:

طلبات الاعتماد المقدمة من طرف مختلف الوزارات

تطور ومستوى أداء الاقتصاد على المدى المتوسط

نتائج تنفيذ الميزانية العامة السابقة بناء على مستوى اقبال الحساب الختامي

أولويات السياسة الوطنية.

عند الانتهاء من مناقشة مشروع قانون الميزانية الخاص بكل الدوائر الإدارية بما فيها وزارة المالية مع اشراك كل من المديرية العامة للضرائب ومديرية السياسات الميزانية والمديرية العامة للميزانية يتم اعداد الميزانية العامة استنادا إلى مختلف التقارير التي أعدت من قبل المصالح المختصة إلى جانب استغلال الحسابات الختامية للتسيير المعدة من طرف المحاسب العمومي الخاصة بالعمليات المالية المتعلقة بالميزانيات المنصرمة.

تبعاً لذلك تحضر مديرية الميزانية العامة مسودة الميزانية العامة لسنة مالية وترسلها إلى وزير المالية، الذي يقوم بدوره بترتيب أولويات الميزانية العامة وفقاً للتعليمات الحكومية ويتأكد من موافقتها للأهداف المدرجة في البرنامج الاقتصادي ومخطط عمل الحكومة ثم يقوم بعرض المشروع على مجلس الوزراء.

المحاضرة الحادية عشرة والثانية عشر

اعتماد الميزانية

تعد الميزانية العامة الأداة الأساسية لتنفيذ السياسة المالية والاقتصادية والاجتماعية للدولة، لذلك فإن عملية الموافقة على مشروع قانون المالية يتم اسنادها في غالبية الدول إلى السلطة التشريعية، إذ ان انفراد السلطة التنفيذية بتحضيره لا يجعله قابلا للتنفيذ، لابد من التصويت عليه من قبل السلطة التشريعية وحصوله على موافقتها وفقا لما هو منصوص عليه في الدستور، حيث يعرض على البرلمان بغرفتيه لاعتماده بعد المناقشة والتصويت عليه وفقا للقواعد الإجرائية التي حددها الدستور والأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وبعد ذلك يصبح مشروع قانون المالية قابلا للتنفيذ بعد إصداره من قبل رئيس الجمهورية لذلك بعد الانتهاء من المرحلة الإدارية لإعداد مشروع قانون المالية والمصادقة عليه في مجلس الوزراء، نصل إلى المرحلة التشريعية التي تتطلب موافقة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بصفة مستقلة عن الآخر، حيث يتم دراسة مشروع قانون المالية مستوى لجنة المالية والميزانية وهذا ما سيتم توضيحه

دراسة مشروع قانون المالية على مستوى لجنة المالية والميزانية

بعد إيداع مشروع قانون المالية في مكتب المجلس الشعبي الوطني، يتم تحويله أولا إلى لجنة المالية والميزانية التي تقوم بدراسة مدققة له تمهيدا للمناقشات التي سيقوم النواب في الجلسة العامة، إذ بإمكانها أن تطلب المساعدة من أعضاء الحكومة في كل ما تحتاجه من إيضاحات تتعلق بالمعطيات والأرقام والإحصاءات الواردة في المشروع المقدم لها، إذ يمكنها الاستماع لأعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

بعد انتهاء لجنة المالية والميزانية من مهامها، تقوم بإعلام النواب بأهم محاور وأهداف مشروع قانون المالية حتى يتسنى لهم أخذ صورة واضحة ودقيقة عن أهم أبعاده وأهدافه لأن قراءته تحتاج إلى تبسيط وتوضيح بغية السماح لنواب المجلس الشعبي الوطني تكوين فكرة

عامة عن السياسة المالية للدولة المراد تنفيذها من خلال المصادقة على قانون المالية، خاصة وأنه يتضمن على خطة مالية تحتوي على تقديرات رقمية لقيمة الإيرادات العامة والنفقات العامة، وكذلك على وثائق ذات طابع محاسبي يصعب فهمها من غير المتخصص.

يتضح بذلك أن الدراسة الحقيقية لمشروع قانون المالية تتم على مستوى لجنة المالية والميزانية، باعتبارها الجهة المختصة تقنيا بدراسة قوانين المالية وبإيضاحها وتفسيرها لنواب البرلمان، من خلال ملاحق وتقارير خاصة حتى يسهل عليهم فهمها ومناقشتها.

المصادقة على مشروع قانون المالية

تتعلق عملية المصادقة على مشروع قانون المالية بعد انتهاء لجنة المالية والميزانية من عملها، حيث تمر عملية المصادقة على مستوى المجلس الشعبي الوطني بعدة مراحل، إذ يتعين أولا مناقشة المشروع في جلسة عامة، ثم تقديم النواب للتعديلات التي يرونها مناسبة بالإضافة إلى التعديلات التي تقدمت بها لجنة المالية والميزانية ثم التصويت عليه.

دراسة مشروع قانون المالية على مستوى مجلس الأمة

بعد دراسة المشروع والتصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني يحيله رئيسه فوراً إلى مجلس الأمة، حيث تنصب مناقشة هذا الأخير على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني وبصوت عليه في أجل أقصاه عشرين يوماً بأغلبية أعضائه الحاضرين.

دراسة مشروع قانون المالية على مستوى اللجنة الاقتصادية والمالية

تتولى اللجنة الاقتصادية والمالية دراسة النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بعد تقديم وزير المالية لمشروع قانون المالية، ويمكنها أن تستعين في إطار ممارسة أعمالها بأشخاص مختصين من ذوي الخبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها وتعد على إثر ذلك تقريراً يتضمن ملاحظاتها وتوصياتها.

مناقشة مشروع قانون المالية في جلسة عامة

بعد انتهاء اللجنة الاقتصادية والمالية لمجلس الأمة من أشغالها تباشر المناقشة العامة على النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، بالاستماع إلى وزير المالية ويلييه مقرر اللجنة ثم المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، حيث تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على مجمل النص، يليها رئيس اللجنة ووزير المالية الكلمة بناء على طلب كل منهما، وبعد ذلك يقرر مكتب مجلس الأمة إما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات وإما الشروع في مناقشته مادة بمادة.

حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية يتعين على البرلمان المصادقة على مشاريع القوانين وفقا لما هو محدد في الدستور والقانون العضوي 16_12، إلا أنه قد يحدث خلاف بين الغرفتين يحول دون التصديق على نص قانوني ما، ولذلك أوجد الدستور آلية لحل هذا الخلاف، وهي تتمثل في اللجنة المتساوية الأعضاء التي يتعين عليها البت فيه ومحاولة إيجاد حل توافق الغرفتين، إذ تجتمع هذه اللجنة في أجل أقصاه خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، على أن تنتهي نقاشاتها في خلال خمسة عشر يوما كذلك.

إلا أنه ونظرا لأهمية قانون المالية في تنفيذ السياسة المالية والاقتصادية والاجتماعية للدولة من جهة واحتراما لمبدأ السنوية جهة، فقد ألزم المؤسس الدستوري البرلمان بضرورة المصادقة على مشروع قانون المالية في خلال مدة أقصاها خمس وسبعين يوما من تاريخ إيداعه، ولذلك يتعين على اللجنة المتساوية الأعضاء البت في الخلاف الذي قد يحدث بين غرفتي البرلمان في خلال مدة ثمانية أيام فقط.

أما في حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية لأي سبب من الأسباب خلال مدة 75، يقوم رئيس الجمهورية في هذه الحالة بإصداره بموجب أمر له قوة قانون المالية، غير أن الممارسة التشريعية تخلو من مثل هذه الحالة، إدراكا من البرلمان لنتائج عدم المصادقة على مشروع قانون المالية ولما لها من تبعات خطيرة على تنفيذ السياسة المالية الاقتصادية والاجتماعية

تنفيذ الميزانية العامة

تعد عملية تنفيذ النفقات العامة ضمن قواعد وإجراءات محاسبية طويلة ومعقدة غايتها هي حماية للمال من مختلف اشكال الفساد وهي تمر عبر مرحلتين أساسيتين تعرف الأولى بالمرحلة الإدارية يتولى القيام بها الامر بالصرف وهي بدورها تجري على ثلاث فترات بدءا بالالتزام بالنفقة وتصفيتهما ثم الامر بصرفها والثانية تعرف بالمرحلة المحاسبية وتتمثل في دفع النفقة التي يتكفل بها المحاسب العمومي

يرجع التمييز بين كل من المرحلة الإدارية بفتراتها الثلاث والمرحلة المحاسبية الى العديد من الاعتبارات أهمها:

الاعتبارات المالية تضمن التمييز بين المرحلتين من خلال وضوح ودقة عمليات الانفاق وتحقيق أكبر قدر ممكن من الشفافية

الاعتبارات القانونية تسمح بتحديد الآجال التي تصبح الدولة فيها ملتزمة قانونا

الاعتبارات الإدارية تمكن وضع نوع الفصل في الوظائف الإدارية خلال عمليات الانفاق وذلك بإسناد عمليات تنفيذها لأجهزة واعوان مختلفة لا تربطها اية علاقة او رابطة قانونية

لذلك سنتطرق في هذا المطب الى تنفيذ النفقات العامة من خلال المرحلة الإدارية اول والمرحلة المحاسبية

أولا/ المرحلة الإدارية

تتخذ الميزانية العامة في المرحلة الإدارية من طرف الامر بالصرف عبر ثلاث فترات وهي الالتزام بالنفقة وتصفيتهما ثم الامر بصرفها

1- الالتزام

عرفت الالتزام المادة 19 من القانون رقم 90_21 السالف الذكر بانه ذلك الاجراء الذي يتم بموجبه اثبات نشوء الدين العمومي فهو يعد علة وسبب وجود النفقة والسبب الذي يجعل الدولة

مدينة وبذلك فمن جهة الإدارة يعد الالتزام بالنفقة ذلك العمل الذي يؤدي الى الرفع من قيمة النفقات العامة أما من جهة الدائن فيعتبر وعدا وضمانا لحصوله على مستحقاته

يتعين على الامر بالصرف قبل قيامه بأية عملية التزام التأكد من وجود الاعتمادات وأنها كفيلة بتغطية النفقات الملتزم بها لذلك يتطلب الامر توضيح صور وشروط الالتزام

صور الالتزام يكون الالتزام بدفع النفقة العامة اما قانونيا او ماديا او محاسبيا وهذا على النحو التالي

الالتزام القانوني ينشا عن عمل اداري وقانوني يصدر عن الامر بالصرف ويجعل الدولة مدينة للغير وهذا نتيجة اما عقد او قرار اداري وفق مايلي

العقد يكون اما في شكل صفقة عمومية او توريدات او اكتساب عقارات او قرض او ايجار وتأمينات او اشتراكات وغيرها من العقود

القرار الإداري يتمثل في قرار تعيين موظف او نزع الملكية للمنفعة العمومية او منح اعانات مالية وغيرها من القرارات الإدارية التي ينشا عنها الالتزام بالنفقة

التزام قضائي يتمثل في صدور قرار قضائي لمصلحة أحد الأشخاص يلزم الدولة بنفقات معينة غالبا ما تكون في شكل تعويض

الالتزام المادي ينتج عن فعل غير ارادي صادر عن الدولة وينجر عنه ضرر للغير كأن تتسبب سيارة تابعة للدولة او البلدية او الولاية او مؤسسة عمومية ذات طابع اداري في حادث للغير وبذلك قد ينشا الالتزام بالنفقة عن هذا الحادث

الالتزام المحاسبي يتمثل في تخصيص جزء من اعتمادات الميزانية العامة من اجل دفع النفقة التي تنشأ عن الالتزام القانوني فقبل ان ترتبط الإدارة باي عقد يتعين عليها ان تتأكد من وجود الاعتمادات وان تكون كذلك مخصصة لهذا النوع من النفقات

شروط صحة الالتزام بالنفقة يشترط لصحة الالتزام بالنفقة مجموعة من الشروط وهي ان يصدر الالتزام عن السلطة المختصة وان ينطبق على الاعتمادات المقررة في الميزانية العامة بالإضافة الى ضرورة احترام فترة الالتزام وهذا على النحو التالي:

- صدور الالتزام عن السلطة المختصة يجب أن يصدر الالتزام عن الامر بالصرف المختص قانونا أي الأمر بالصرف الرئيسي أو الأمر بالصرف المفوض له.

- الالتزام بالاعتمادات المقررة في الميزانية العامة: يتعين على الأمر بالصرف قبل الاقدام على عملية الالتزام بالنفقة، أن يتأكد من توفر الاعتمادات المخصصة لهذه النفقة وكفايتها، فالاعتمادات المفتوحة بموجب الميزانية العامة هي اعتمادات حصرية، ولذلك فإن مبلغ الالتزامات لا ينبغي بأي حال من الأحوال أن يتعدى مبلغ الاعتماد المفتوح في الميزانية العامة.

2التصفية:

تأتي تصفية النفقات العامة مباشرة بعد عملية الالتزام، حيث تسمح بتحديد المبلغ الصحيح والدقيق للنفقة العامة على أساس وثائق محاسبية كالفواتير والشيكات وكذلك أحكام قضائية وغيرها من الوثائق والسندات الثبوتية، وذلك بعد التأكد من أداء الخدمة الفعلية من ظرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات.

ميز المشرع بين كل من الالتزام بالنفقة والتصفية، بسبب عدم قدرة الإدارات العمومية في كثير من الأحيان على تحديد المبلغ الدقيق للنفقة وقت الالتزام بها، فتكفي عندئذ بوضع مبلغ تقديري لها على أن يحدد المبلغ الحقيقي بعد تأدية الخدمة الفعلية، وبذلك فإن التصفية تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للنفقة وهذا بحساب مبلغ الدين المترتب عن الالتزام، وكذلك التأكد من أن الدين لم يتم تسويته بتسديد سابق أو تقادم مسقط، وعليه فلا بد في التصفية من أن يتأكد الأمر بالصرف من تنفيذ الدائن لالتزاماته مع التحديد الدقيق لمبلغ النفقة.

- **التأكد من الخدمة الفعلية:** تقتضي قاعدة الخدمة الفعلية أن الدولة لا تدفع مسبقاً، أي أنها لا تدفع إلا بعد أن يكون دائنها قد نفذ التزاماته المتعلقة بموضوع النفقة، ولذلك لا يمكن دفع المرتب الشهري للموظف العام إلا عند نهاية الشهر، كما لا يجوز دفع مبلغ التوريدات للتاجر المورد إلا بعد تسليمه للبضاعة كاملة وفقاً للشروط المحددة مسبقاً في العقد.

يتطلب التأكد من الخدمة الفعلية التثبت من أن الخدمة محل النفقة قد أنجزت فعلاً وبالشروط المحددة في إجراء الالتزام بالتحقق من خلال مختلف الوثائق الثبوتية.

غير أن هذه القاعدة لا تطبق على إطلاقها، بحيث أنها تستبعد في بعض الحالات الخاصة كالإعانات المالية والتسبيقات الممنوحة للموظفين والمتعلقة بمصاريف المهام وكذلك التسبيقات الممنوحة في إطار الصفقات العمومية وغيرها من الحالات التي تبرر الخروج عن هذه القاعدة وهي تعد من الاستثناءات التي ترد على مبدأ التنافي.

- **التحديد الدقيق لمبلغ النفقة:** تقتضي عملية التدقيق لمبلغ النفقة احتساب مبلغ الدين بدقة والتأكد من استحقاقه في موعده المحدد، وبمعنى آخر التحقق من أن الدين لم ينفق بدفع سابق أو بحكم قاعدة التقادم الرباعي المسقط ولهذا فإن التصفية تخضع لشروطين أساسيين وهما وجود التزام سابق بالنفقة، وأن يتم تقديم مستندات من شأنها اثبات وجود الدين.

3/ الأمر بالصرف

عرفت المادة 21 من القانون رقم 90_21 السالف الذكر الأمر بالصرف، بأنه ذلك الاجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقة العامة فهو ذلك الأمر الكتابي الذي يوجهه الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي ليدفع لشخص معين مبلغ الدين المحدد، وعليه فإن الأمر بالصرف هو عبارة عن قرار إداري يوجهه الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة، لأن التصفية وإن كانت تفرح الدائن في استيفاء دينه إلا أنها تبقى من دون قوة تنفيذية قبل صدور الأمر بصرف النفقة.

ثانياً/ المرحلة المحاسبية

يتولى هذه المرحلة المحاسب العمومي، وهي مرحلة يمكن اختصارها في دفع مبلغ النفقة الذي عرفته المادة 22 من القانون رقم 90_21 السالف الذكر، بأنه ذلك الاجراء الذي يتم بموجبه ايفاء الدين العمومي.

تتمثل هذه المرحلة في دفع المبالغ المالية المستحقة من الخزينة العمومية للدائنين الحقيقيين بواسطة جهة مختلفة عن الجهة التي أمرت بصرف هذه المبالغ تطبيقاً لمبدأ التنافي، كما أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على عملية الدفع المادية، وإنما تتعداها إلى مراقبة صرف النفقات العامة بوجه عام والتأكد من صحتها ولهذا فإن للمحاسب العمومي صفتين اثنتين وهما صفة المراقب على التصرفات المالية وصفة أمين الصندوق.

تنفيذ الإيرادات العامة:

تتخذ الإيرادات العامة تطبيقاً لمبدأ التنافي وعلى غرار النفقات العامة عن طريق كل من الأمر بالصرف بالنسبة للمرحلة الإدارية والمحاسب العمومي بالنسبة للمرحلة المحاسبية، إلا أنه ومن الناحية التطبيقية فإن عملية تنفيذ الإيرادات العامة تساهم فيها إدارة الضرائب بشكل رئيسي وأساسي باعتبارها الجهة التي تتولى عملية الجباية والتحصيل، خاصة وأن الجباية تشكل أكبر نسبة من مداخل الخزينة العمومية.

لذا سنتطرق إلى تنفيذ الإيرادات العامة من خلال المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية كمايلي:
المرحلة الإدارية: تمر المرحلة الإدارية فيما يتعلق بتنفيذ الإيرادات العامة عن طريق الامر بالصرف، عبر ثلاث فترات متتالية، وهي:

1/ الاثبات

يسمح الاثبات بتحديد طبيعة الحقوق مستحقة الدفع لفائدة الخزينة العمومية وفقاً للتقديرات التي جاءت في الميزانية العامة، حيث عرفته المادة 16 من القانون رقم 90_21 السالف الذكر، بأنه ذلك الاجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، فهي تلك العملية التي تتعلق بنشأة الحقوق ومعينتها من طرف الأمر بالصرف، ويتم من خلالها تكريس حق الدائن العمومي.

بناء على ذلك يقوم الأمر بالصرف بإثبات الوقائع التي نتج عنها الحق الذي يجب تحصيله عن طريق تقدير الوعاء الضريبي وفقا للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها في مجال تحصيل الإيرادات العامة، كما يتميز بأن له طابع قانوني وطابع مادي.

2/ التصفية

تعد تصفية الإيرادات العامة جزءا من المرحلة الإدارية التي يضطلع بها الأمر بالصرف، وتأتي مباشرة بعد عملية الاثبات، بحيث تسمح وفقا للمادة 17 من القانون رقم 90_21 من تحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي، وبذلك تتيح التصفية تحديد مبلغ الإيراد من خلال الوثائق الأساسية التي تسمح بتحرير سند الإيراد وهي وثائق متنوعة حسب نوع الإيراد.

3/ الأمر بالتحصيل

أمر التحصيل هو ذلك الإجراء الذي يلي الاثبات والتصفية حيث يأمر بموجبه الأمر بالصرف المحاسب العمومي بتحصيل الإيراد، ويتم المر بالتحصيل عن طريق اصدار سند التحصيل الذي يجب أن يتضمن مايلي:

صفة المدين

طبيعة وأسس تصفية الإيراد

اقتطاع الديونة

يجب أن يتضمن كل سند يصدره الأمر بالصرف بيانا مفصلا يشتمل على مواد الميزانية العامة، وكذلك السنة المالية التي تسجل فيها الإيرادات العامة، ويقفل مبلغ السند بالأرقام والحروف ويظهر في هامش السند مرجع القرار الذي يرخص بموجبه تحصيل الإيراد، ثم يتم امضاؤه من طرف الأمر بالصرف.

أما بالنسبة لآجال الأمر بتحصيل الديون الخارجة الضرائب وأملاك الدولة، فتكون في أجل أقصاه ثلاثون يوما من تاريخ اثباتها.

ثانيا/ المرحلة المحاسبية

يضطلع بهذه المرحلة المحاسب العمومي الذي يقوم بتحصيل الإيرادات العامة المقررة في الميزانية العامة، حيث يعد تحصيل الإيرادات ذلك الاجراء الذي يتم بموجبه ابراء الديون العمومية، إذ يتولى المحاسب العمومي قبل التكفل بتحصيل سندات الإيرادات التي أصدرها الأمر بالصرف، أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والتنظيمات بإصدار هذه الأوامر، فضلا عن ذلك يجب عليه مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات والتسويات وكذا جميع عناصر الخصم التي يتوفر عليها، وبعد استلامه لسندات الإيرادات والتحقق من سلاماتها يرسل إشعارا للمدين يطالبه فيه بتسديد مبلغ السند بالطرق الاختيارية للدفع، وإلا يضطر إلى ممارسة التنفيذ الجبري لتحصيل سندات الإيرادات وهذا على النحو التالي:

1/ التحصيل الودي: يمثل الطريقة الأصلية في التحصيل فبعد قيام المحاسب العمومي بالالتزامات المحددة في المادة 35 من القانون رقم 90_21 يتكفل بأوامر الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف وذلك بإرسال اشعار إصدار الأمر بالإيراد إلى المدين في أجل ثمانية أيام مع إمكانية تمديد الآجال إلى ستة أشهر باستثناء الديون المتعلقة بالاقتطاعات من المرتبات الخاضعة للتشريع المعمول به بناء على طلب مبرر من المدين.

2/ التحصيل الجبري: يتعين على المحاسب العمومي الشروع في إجراءات التحصيل الجبري إذا ما تخلف المدينون عن التسديد بعد استيفاء إجراءات التنفيذ الودي وذلك بإرسال الأمر بالتحصيل إلى الأمر بالصرف الذي يضيف عليه الصبغة التنفيذية.

تتمتع الإدارة كدائن عمومي بامتيازات السلطة العامة وهو ما يسمح لها باللجوء إلى امتياز التنفيذ الجبري، الأمر الذي يمكنها من القيام بإجراء الحجز والبيع وتسجيل الرهون القانونية على عقارات المدينين لصالح الدولة وغيرها، خلافا للإجراءات المتبعة في القانون الخاص، حيث يتعين على الدائن اللجوء إلى القضاء للحصول على السند التنفيذي.

لقد ألزم المنظم المدينين بدفع الدين في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ ابلاغ الاشعار بإصدار الأمر بالإيراد، إذ يقوم المحاسبين العموميين بعد هذا الأجل بتذكيرهم بموجب ائذار

من دون مصاريف بضرورة دفع الدين المستحق عليهم في أجل عشرين يوماً، وإلا يصبح الأمر بالإيراد تنفيذياً، بطلب من المحاسبين العموميين.

كما يمكن للمحاسب العمومي أن يقوم بتحصيل بعض الإيرادات قبل إصدار السندات التي تتعلق بها مثلما هو الشأن بالنسبة للهبات والوصايا، وكذلك الحصول مباشرة على الأوراق التبريرية المتعلقة بالسندات، ويغطي في نفس الوقت هذه المبالغ من دون الحصول على إذن من الأمر بالصرف، مثلما هو الأمر بالنسبة للإعانات والمساهمات وبعد ذلك يطلب من الأمر بالصرف إصدار سندات التسوية للمبالغ المحصلة من دون إذن منه وهي السندات المتعلقة بالإعانات والمساهمات.

مرحلة الرقابة

الهدف من مراقبة تنفيذ الميزانية هو ضمان سلامة تنفيذها طبقاً للإجراءات التشريعية والقانونية، و هناك نوعين من الرقابة:

أ . الرقابة الإدارية

و هي الرقابة الذاتية التي تقوم بها الحكومة على موظفيها بمناسبة قيامهم بتنفيذ النفقة. و تتم هذه الرقابة بعدة مؤسسات تابعة للحكومة مثل المفتشية العامة للمالية التابعة لوزارة المالية. و تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من حسن سير الإدارة المالية لقطاعات الدولة ومدى مطابقتها للقوانين السارية و مدى استخدام موارد الدولة استخداماً حسناً.

ب . رقابة السلطة التشريعية

تكون هذه الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية و تقوم بها لجنة الشؤون المالية بالمجلس، و الهدف هو السهر على تطبيق القوانين و اللوائح والإدارة الحسنة للاقتصاد الوطني و منع الانحراف و إساءة استعمال الأموال العامة. ويجوز لنواب المجلس طلب تشكيل لجان تحقيق ورقابة تشمل أي قطاع من قطاعات الدولة. و تشمل الرقابة فحص برامج المشروعات أو القطاعات وكافة استخدامات الأموال العامة.

لمحة عن القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية 18-15 واصلاح تسيير المالية العمومية

أسباب وأهداف اصدار القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية

أولا/ الأسباب الداخلية والخارجية لإصدار القانون

1/ الأسباب الداخلية

تشكل المسببات الداخلية دافعا رئيسيا للشروع في اصلاح الإطار القانوني المنظم لتسيير المالية العامة ومطابقته أولا مع أحكام الدستور، ثم تأتي ثانيا في محاولة لتجاوز اختلالات وتقدم وتعقيدات آليات التسيير المالي العمومي وهيمنة السلطة التنفيذية على المجال المالي والميزانياتي في ظل رقابة متعددة غير فعالة وكذا ضعف منهجية التسيير وهيمنة منطق الوسائل وتنامي ظاهرة التسيير خارج الميزانية.

2/ الأسباب الخارجية

تشكل العوامل الخارجية المتمثلة في المؤسسات المالية الدولية، وكذا العولمة وأدواتها ممثلة في الشركات المتعددة الجنسيات والمنظمة العالمية للتجارة عاملا رئيسيا في تشكيل وصياغة القرار المالي وتلعب دورا كبيرا في التأثير على الأنظمة المالية العامة خاصة في دول العالم الثالث ومن بينها الجزائر التي تتفاعل كغيرها مع هذه التحولات المتسارعة خاصة في ظل أزمة المالية العامة والتسيير العمومي بوجه عام

أهداف القانون العضوي

يهدف القانون 18/15 إلى تحديد الإطار العام الذي تسجل فيه قوانين المالية وكذا الكيفيات المتعلقة بتحضيرها والمصادقة عليها وتنفيذها من خلال تعريف إطار تسيير مالية الدولة، كما يحدد مبادئ وقواعد المالية العامة وحسابات الدولة وكذا تنفيذ قوانين المالية ورقابة تنفيذها.

سعى المشرع من خلال القانون العضوي إلى إحداث تحول جذري في الأساس الذي تبنى عليه قوانين المالية كان معمولا بها في إطار حيث يوجهه نحو تحقيق النتائج انطلاقا من أهداف محددة، يستهدف القانون 18/15 تحقيق غايتين رئيسيتين هما:

أولا/ إصلاح التسيير العمومي وتوجيهه نحو النتائج

إن تحسين تسيير المالية العامة وتحقيق فعاليتها والتحكم في الإنفاق العام جعل الدول والحكومات تعمل على إتباع أساليب تسيير ميزانياتها وفقا للقواعد المطبقة في القطاع الخاص من خلال الاعتماد على مؤشرات النتائج كأساس لتحديد الإيرادات والنفقات، في هذا السياق تنص المادة

2 من القانون 18/15 على اعتماد مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج انطلاقاً من أهداف واضحة

ومحددة وفقاً لغايات المصلحة العامة مع ضرورة خضوعها للتقييم، وعليه سيتم ربط النفقة العامة بتحقيق النتائج من خلال توجيه النفقات العامة نحو منطقتي النتائج عوض منطقتي الوسائل المطبق في القانون 17/84 بهدف تقوية فعالية وأداء السياسات العامة، وتحسين جودة المرافق العامة التي تقوم على تقديم الخدمات للمواطنين. كما سيتم وفق هذه المقاربة الجديدة المبنية على مقترَب اقتصادي لتحديد السياسات العامة وتقييم فعاليتها تعزيز دور قانون المالية كأداة أساسية لتنزيل السياسات العامة، وتقوية الانسجام بين الاستراتيجيات القطاعية مع الحرص على التوازن المالي للدولة وسيكون ذلك ممكناً بتبني تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة يمكن مراجعته خلال إعداد قانون المالية للسنة، يمكن هذا الإطار متوسط المدى من إجراء مقارنة بين المؤشرات الحسابية مع المعايير القياسية التي تضمنها المخطط المعتمد من قبل الحكومة لمعرفة أوجه النجاح أو الفشل في كل برنامج عبر مقارنة النتائج وقياسها وتقييمها.

ثانياً/ تعزيز شفافية المعلومات الميزانية:

يعد تعزيز شفافية المالية عاملاً حاسماً في تسيير المالية العامة والمساءلة عنها وهو ما يعكسه اهتمام المؤسسات المالية الدولية بهذا الجانب وتركيزه على التحسين المستمر للمدونات والمواثيق المرتبطة بها، وترتبط شفافية المالية العامة والميزانية خصوصاً بحجم المعلومات والإحصاءات المتعلقة بمختلف أنواع الإنفاق والإيرادات وموثوقيتها وتوفرها في الوقت المناسب وإتاحتها للجميع، في هذا السياق جاء القانون 18/15 ليوفر عدداً من التقارير والملاحق التفسيرية التي تتيح لممثل الشعب ونوابه المساهمة في صناعة القرار المالي وتنفيذه ورقابته، وهو ما تناولته في المواد 75، 72، 76، 87 منه يعكس عدد التقارير التي يجب على الحكومة توفيرها خلال مراحل تحضير إعداد وتنفيذ قانون المالية للسنة اهتمام المشرع بتوفير قدر هام من المعلومات التي تتيح مشاركة الفاعلين غير الحكوميين في عملية صناعة القرار المالي، وكذا رقابة ومساءلة المسؤولين والمسيرين عن كيفية تسييرهم للمال العام، ومدى تحقيق النتائج المعلن عنها في مخطط عمل الحكومة، وفي سياق تعزيز مبدأ الشفافية المالية العامة سيكون لقوانين المالية وحدها التشريع لمقتضيات لها تأثير على موارد والتزامات مالية الدولة، كما تناول القانون 18/15 في الفرع الجزئي الأول رخص الميزانية في المادة 23 في فقرته الثالثة عدم إمكانية تعديل الاعتمادات المالية إلا ضمن الشروط المنصوص بموجبها القانون.

المحاور الرئيسية للقانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية

لقد تم إعداد القانون العضوي لقانون المالية بطريقة برغماتية تأخذ بعين الاعتبار القدرات التسييرية للوزارت والإدارة المركزية مع الأخذ بأفضل الممارسات الدولية في مجال تسيير المالية العامة، ويشكل القانون العضوي تنويجا لمسار إصلاح أنظمة تسيير المالية العامة الذي بدأ سنة 2001 بموجب عقد قرض مع البنك الدولي، لهذا فهو يشكل ثمرة تراكم فاقت 15 عاما وتجريب مرحلي لأدوات تحديث التسيير المالي خلال هذه المرحلة، ويرتكز الإصلاح على خمسة محاور رئيسية هي:

إعادة هيكلة الميزانية

في إطار المسعى العام لإصلاح التسيير العمومي وتوجيهه نحو النتائج سيكون إطار الميزانية المتمحورة حول النتائج الهدف الأول لهذا التوجه بإعادة النظر في تنظيم مدونة الميزانية التي ستبنى بموجب القانون 15/18 على أساس مفهوم البرنامج كوحدة جديد للميزانية وكأساس ضروري لإصلاح الميزانية يحل محل القطاع والفصل للمدونة للميزانية المعمول بها في القانون 17/84، وسيتم توحيد ميزانيات التسيير والاستثمار والتحويل في إطار وحدة وحيدة للميزانية من خلال التخصيص الجديد للاعتمادات لتكون مدونات الميزانية بحسب نص المادة 28 منه كالتالي:

- التصنيف حسب النشاط والذي يتكون من البرنامج وتقسيماته.
- التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات ويتكون من أبواب النفقات وتقسيماتها.
- التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة ويتكون من تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة.

-التصنيف حسب الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها ويعتمد على توزيع الاعتمادات على الوازارت والمؤسسات العمومية. يتضمن البرنامج مجموع الاعتمادات المالية التي تساهم في إنجاز مهمة خاصة تابعة لمصلحة أو عدة مصالح لوزرة واحدة أو عدة وازارت أو مؤسسة عمومية ومحددة حسب مجموعة من الأهداف الواضحة والمتناسقة، ويشكل مجموع البرامج حقيبة توضع تحت مسؤولية وزير أو مسؤول مؤسسة عمومية، وتقسم هذه البرامج وتقسيماتها إلى برامج فرعية وأنشطة في تنفيذ سياسة عمومية محددة.

حاول المشرع من خلال القانون 18/15 التأكيد على المعنى الحقيقي لحسابات التخصيص الخاص وتم الإبقاء على ستة فئات من الحسابات الخاص للخرينة هي: الحسابات التجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات القروض والتسبيقات، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية، حسابات المساهمة والأزمات حسابات العمليات النقدية، كما أكد على تأطير حسابات التخصيص الخاص وجوبا بوجود صلة مباشرة بين الإيرادات المخصصة و النفقات بما يسمح بحذف عدة حسابات موجودة بموجب القانون 84/17 والتي تشكل ميزانية موازية للميزانية العامة للدولة غير مقدرة من حيث المبالغ ، وغير مرخصة من طرف البرلمان، يصعب إجراء رقابة فعالة لها، يتم الاستعانة بها كآلية لتنفيذ السياسات العامة تعكس أوجه القصور في الميزانية العامة للدولة والتي جاء القانون 18/15 في محاولة لتأطيرها واعطائها المعنى الحقيقي لحسابات التخصيص الخاص.

وعليه تقوم المقاربة الجديدة لإعادة هيكلة الميزانية على تجميع الموارد المالية حول البرنامج الذي يشكل مجموعة متناسقة من العمليات والمشاريع التي تخص نفس الوازرة، والتي تم ربطها بأهداف مرفقة بمؤشرات لقياس النتائج بالموارد المخصصة لتحقيق هذه الأهداف.

ثانيا/ اعتماد مقارنة متعددة السنوات لنفقات وإيرادات الدولة

في سياق متصل باستعمال البرنامج كوحدة أساسية لتخصيص الاعتمادات المالية يعد البعد المتعدد السنوات ضروريا ليس من زاوية اعتباره رؤية للمدى المتوسط ولكن من ناحية اتخاذ القرار على أساس إسقاط يتجاوز السنة، نصت المادة 05 من القانون 18/15 على وجوب اعتماد تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة باقتراح من الوزير المكلف بالمالية في بداية إجراء إعداد قوانين المالية ويحدد للسنة المقبلة والسنتين الموالتين ويمكن مراجعة التأطير الميزانياتي المتوسط المدى كل سنة خلال إعداد مشروع قانون المالية للسنة. هذه الميزانية المتكاملة المتعددة السنوات تشمل كل الاستثمارات وكذا النفقات الجارية، وتحافظ بصفة كلية على الطابع السنوي للميزانية في المجال القانوني بحيث تشمل الميزانية التوقعات حسب كل قطاع وسياسة، ويتم إعدادها وعرضها مع توقعات وتقديرات على مدى ثلاث سنوات القادمة ويدخل في إطار اقتصادي جزئي متناسق من نفس الفترة، تشترط المؤسسات المالية توفر إطار متسق متعدد السنوات للمالية العامة على أساس افتراضات اقتصادية واقعية. أصبحت المقاربة السنوية متجاوزة لمحدوديتها وعدم مساهمتها لحجم تدخلات الدولة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وهو ما يجعل تبني المقاربة المتعددة السنوات أكثر ملاءمة للظروف

الاقتصادية والمالية والاجتماعية للبلاد، أين تمت مباشرة هذه الإجراءات بتبني مشروع تحديث أنظمة

الميزانية باعتباره أداة لتسيير الموارد العامة يعبر عن التوجهات الكبرى والأولويات والتوقعات للإيرادات، والنفقات على مدى يتجاوز اثني عشر شهرا بإضافة توقعات لمدة سنتين مواليتين (ن+1، ن+2) للسنة المالية المعنية، حيث أن المصادقة البرلمانية تتعلق بالسنة المالية المعنية ولا تمس التوقعات المرفقة والتي يتم تقديمها على سبيل الاسترشاد، وهو ما تم تأكيده من خلال القانون العضوي 18/15 واعتماده كأداة لتعزيز كفاءة الإنفاق العام وفعاليتيه وضمان تحقيق رؤية جيدة لتسيير المالية العامة.

ثالثا: إصلاح متمركز حول حرية أكبر للمسيرين وتفعيل رقابة الأداء

لقد جاء القانون 18/15 بمنح مزيد من حرية التصرف للمسيرين وربط المسؤولية بالمحاسبة وتقييم النتائج، لتسمح حركة الاعتمادات وفقا لإجراءات محددة بتنفيذ عمليات نقل وتحويل الاعتمادات

لكي لا تتعرض الأهداف المستهدفة على مستوى البرامج لمساس جوهرية بالغاية من استحداثها

تناولت المادة 33 من القانون 18/15 إمكانية إجراء نقل أو تحويل في الاعتمادات المالية خلال السنة المالية لتعديل التوزيع الأولي الاعتمادات البرامج:

يتم نقل الاعتمادات المالية من برنامج إلى آخر على مستوى نفس الوزارة أو المؤسسة العمومية بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير أو المؤسسة العمومية المعني.

أما بخصوص التحويل ما بين برامج وزارات أو مؤسسات عمومية مختلفة فيتم بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزراء القطاعات أو مسؤولي المؤسسات العمومية المعنيين

يتم إبلاغ البرلمان بذلك شرط ألا تتجاوز مبالغ الاعتمادات المالية المتراكمة التي كانت محل نقل أو تحويل بموجب مرسوم خلال نفس السنة 20% من الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية للسنة بالنسبة لكل برنامج من البرامج المعنية.

أتاح القانون 18/15 إمكانية نقل اعتمادات الدفع استجابة للمعايير المقبولة دوليا مع الحفاظ

على مبدأ السنوية لها، إذ يمكن الاستمرار في تنفيذ عمليات الدفع المتوفرة في برنامج نهاية السنة

خلال السنة الموالية وفي نفس البرنامج وذلك في حالات استثنائية ومبررة على أن يتم ذلك وجوبا

قبل انقضاء الفترة التكميلية المحددة مدتها بتاريخ 31 جانفي من السنة الموالية لسنة تنفيذ الميزانية،

كما يمكن نقل اعتمادات الدفع المتوفرة في باب نفقات الاستثمار لبرنامج ما، إلى نفس البرنامج بحد أقصاه 05% من الاعتماد الأولي بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالقطاع المعني قبل نهاية الفترة التكميلية شريطة أن ألا تؤدي بأي حال من الأحوال هذه العملية إلى تدهور في التوازنات الميزانية والمالية. في مقابل هذه المرونة في التعامل مع الاعتمادات المالية سواء نقال أو تحويلا وفقا للشروط المحددة أنفا تضمن القانون 18/15 ربط البرامج بأهداف واضحة محددة، يتحمل المسؤولون مسؤولية تحقيقها، ويتم إرفاق الأهداف المراد بلوغها بمؤشرات مرقمة لقياس النتائج لغرض قياس فعالية النفقات العامة وتقييم ما تم إنجازه منها، تماشيا مع المبدأ الذي أسس المشرع عليه قانون المالية المتمثل في مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج.

المسؤولون ملزمون في التسيير الميزانياتي المتمحور حول النتائج بتقديم حساب عن النتائج المحققة فعليا ويخضعون في هذا لرقابة أداء تتيحها مؤشرات قياس النتائج تجعل من البحث عن فعالية النفقات العامة هدفا رئيسا، يرفق قانون تسوية الميزانية بتقرير وازري للمردودية توضح فيه الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة ومدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها وتتبعها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها والنتائج المحققة والتفسيرات المتعلقة بالفوارق المعينة.

وفي سياق تجسيد التسيير الميزانياتي المتمحور حول النتائج تم التنصيص على إمكانية اللجوء إلى التمويل الكلي أو الجزئي لعمليات الاستثمار العمومي من خلال آلية التعاقد أو الشراكة مع شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص مع اشتراط مراعاة إطار النفقات المتوسط المدى وكذا برامج القطاع المعني المقررة.

رابعاً: تحسين مضمون وتقديم مشاريع قوانين المالية

يهدف القانون 18/15 لتعزيز دور البرلمان في مناقشة قانون المالية وذلك من خلال الرفع من جودة وموثوقية المعلومات المقدمة إلى البرلمان من طرف الحكومة وتعديل الجدول الزمني لإعداد قوانين المالية، ومراجعة طريقة التصويت على نفقات قانون المالية، يأتي هذا في سياق التحول المنشود لتبني التسيير المتمحور حول النتائج والانتقال من ميزانية الوسائل إلى الميزانية القائمة على النتائج التي سيكون لها نتيجة مباشرة على تجديد عرض قانون المالية من خلال إضفاء مزيد من الشفافية وادخال نظام تصنيف جديد للإنفاق وتجديد وثائق الميزانية وتبسيطها وفتحها للفاعلين في المجال المالي خاصة البرلمان والمجتمع المدني.

لإضفاء مزيد من الشفافية على الميزانية العامة للدولة وجعلها أكثر وضوحاً وتسهيل قراءة مضمونها سيتم توحيد ميزانيات التسيير والاستثمار والتحويل في إطار وحدة وحيدة للميزانية من

خلال التخصيص الجديد للاعتمادات التي يعد البرنامج فيها الوحدة الأساسية لتخصيص الاعتمادات ويحكم تصنيفها نص المادة 28 من القانون 18/15 إذ "يشكل هذا التصنيف المتصور جزء الاهتمام الأكبر بتنفيذ التسيير المتمحور على النتائج في المالية العامة الجزائرية، كما يعد الشرط الأساسي ولكن أيضا القوة الدافعة لأنه يشجع الوزارات على مواصلة دمج التوجهات الاستراتيجية والخطط المالية. ستكون البرامج بعد ذلك مجرد ترجمة مالية للخطة الاستراتيجية للوزارت."

يتطلب التحول من ميزانية الوسائل إلى ميزانية البرامج أولا وقبل كل شيء مراجعة وثائق الميزانية الحالية التي توصف بأنها غير مقروءة وجعلها أكثر وضوحا واثراء لتسهيل مساهمة ممثلي الشعب في القرار المالي، ويهدف القانون 18/15 لجعل مناقشة الميزانية في صميم المناقشة البرلمانية.

يتخلى القانون الجديد عن الهيكل الكلاسيكي لقانون المالية في الشكل المفضل للقانون 84/17 لصالح هيكل جديد مقسم إلى ستة أبواب خصص الأول للأحكام العامة، تطرق الثاني لموارد الدولة وأعبائها وحساباتها، عرض الثالث لتحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها والمصادقة عليها، كرس الباب الرابع لتنفيذ قوانين المالية، وتضمن الخامس منها قانون تسوية الميزانية، ليختتم بباب سادس تضمن أحكاما انتقالية واختتاميه.

ثانيا تضمن القانون 18/15 اثناء اللوائح الواجب تقديمها من قبل الحكومة للبرلمان بداية من مشروع قانون المالية للسنة إلى غاية القانون المتضمن تسوية الميزانية، في هذا تشير المادة 72 منه إلى ضرورة عرض الحكومة أمام البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية، في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة تقريبا حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العامة، كما يرفق بمشروع قانون المالية للسنة تقرير عن الوضعية والآفاق الاقتصادية والاجتماعية والمالية على المدى المتوسط، ويبرز على الخصوص التوازنات الاقتصادية والمالية والتقديرية، وملاحق تفسيرية تبين التطور حسب صنف الضرائب، إضافة إلى وثائق مجمعة في ثلاثة أحجام: يتعلق الحجم-1 بمشروع ميزانية الدولة،

والحجم-2 بتقرير عن الأولويات والتخطيط يعده كل وزير وكل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محفظة البرامج، في حين يتناول الحجم-3 - التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة.

كما يجب إرفاق قانون المالية التصحيحي بتقرير تفسيري للتعديلات المدرجة في قانون المالية للسنة، وأي وثيقة من شأنها تقديم معلومات ضرورية ومفيدة، كما تناولت المادة 87 من القانون 18/15 عددا من التقارير والملاحق التفسيرية التي تسهم في التحقق من مدى تنفيذ محتوى الرخصة المالية ألن قانون التسوية يضبط المبلغ النهائي إلى إيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تم تنفيذها، ويرفق مشروع قانون تسوية الميزانية بـ"

-ملاحق تفسيرية تتعلق بنتائج العمليات الميزانية والحسابات الخاصة للخزينة وعمليات الخزينة.
-حساب عام للدولة يتضمن الميزان العام للحسابات وحساب النتائج والحصيلة والملحق أو الملاحق وتقييم التزامات الدول الخارجة عن الحصيلة، وتقرير عرض يوضح على الخصوص التغييرات في الطرق والقواعد المحاسبية المطبقة خلال السنة المالية.

-تقرير وازري للمردودية يوضح الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية، وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها وتتبعها بمؤشرات الأداء المرتبطة بها والنتائج المحققة والتفسيرات بالفوارق المعينة.

تجدر الإشارة إلى أنه يجب إيداع مشروع قانون التسوية قبل 10 أوت من السنة ويتعلق بتسوية السنة المالية - لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني. " كما نص القانون 18/15 في إطار تعزيز دور مجلس المحاسبة واثراء المعلومات المقدمة للبرلمان بإرفاق مشروع قانون التسوية بتقريرين لمجلس المحاسبة يتعلق الأول بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وبتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها، بالأخص على ضوء البرامج المنفذة، ويتعلق الثاني بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية والصدق والوفاء، كما يدعم هذا التصديق بتقرير يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض.

حدد القانون العضوي المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 مضمون قانون المالية الذي يحوي على مشروع الميزانية العمومية الذي يجب أن يتضمن أربعة أجزاء وهي على النحو التالي:

يحتوي الجزء الأول على الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العامة وتخصيصها، وكذا مبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنها أن تسمح بتغطية العمليات الميزانية والمالية للدولة.

ويتضمن الجزء الثاني على ما يلي:

بالنسبة للميزانية العمومية، حسب كل وزارة ومؤسسة عمومية مبلغ وخص الالتزام ومبلغ الدفع

سقف الكشوف المطبق على الحسابات التجارية

يشمل الجزء الثالث على الرخص والأحكام التالية:

رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها.

رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها

الأحكام المتعلقة بوعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الاخضاعات مهما كانت طبيعتها، ويجب ألا تؤثر هذه الأحكام على التوازن الميزانياتي المعرف في المادة 03 من هذا القانون كل حكم يتعلق بالمحاسبة العامة وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العامة.

يتضمن الجزء الرابع الجداول التالية:

الجدول "أ" ويتعلق بالإيرادات مقسمة إلى إيراد بإيراد

الجدول "ب" ويتعلق بالاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية وحسب البرامج وحسب التخصيص، ويبين رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة.

الجدول "ج" ويبين قائمة الحسابات الخاصة للخزينة ومحتواها حسب كل صنف.

الجدول "د" ويبين التوازنات الميزانياتية والمالية والاقتصادية.

الجدول "هـ" ويبين قائمة الضرائب والاخضاعات الأخرى وحواصلها، المخصصة للدولة والجماعات الإقليمية، وكذلك المخصصة بطريقة غير مباشرة لهذه الأخيرة عن طريق الهيئات المشار إليها في المادة 13 من القانون العضوي رقم 15-18

الجدول "و" ويتعلق بالرسوم شبه الجبائية

الجدول "ز" ويتعلق بالاقتطاعات الإجبارية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي.

الجدول "ح" ويبين تقديرات النفقات الجبائية.

دور السلطة التنفيذية في إعداد الميزانية العمومية:

تعد السلطة التنفيذية الجهة المسؤولة الوحيدة عن إعداد مشروع الميزانية العمومية واقتراح النفقات العامة والإيرادات العامة لتنفيذ برامجها ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات يتمثل الأول منها في أن الميزانية العمومية عبارة عن تعبير عن البرامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة والاعتبار الثاني أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه هذه الإدارة من نفقات، أما الاعتبار الثالث فلكونها أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد، والاعتبار الرابع والأخير أن تكليف البرلمان بإعداد الميزانية العمومية قد يؤدي إلى إرضاء الناخبين بإصدار ميزانية لا يراعي فيها الاعتبارات الاقتصادية والفنية، وهو ما يتطلب التطرق إلى دور كل من مختلف الوزارات ثم دور وزير المالية في إعداد الميزانية العمومية.

دور وزير المالية:

تباشر عملية تحضير الميزانية العمومية بإرسال وزارة المالية تعليمات لمختلف الأجهزة والمصالح الإدارية تتضمن توضيح الخطوط العريضة للسياسية العامة والمتعلقة بسنة مالية كاملة، إذ تتولى كل وزارة تقديم اقتراحاتها حول احتياجاتها المالية الحقيقية للسنة المقبلة، لتجنب الآثار التي قد تنتج في حالة عدم صدق وصحة المعلومات التي تقدمها، لتتولى بعد ذلك وزارة المالية عملية الصياغة التقنية وضبط التوازنات المالية لمشروع الميزانية العمومية لذلك فإن هذه الأخيرة تؤدي الدور الأساسي في عملية الإعداد والصياغة التقنية له، فبعد أن يقوم كل وزير بتحضير مشروع ميزانية دائرته الوزارية، يتم رفعه إلى وزارة المالية التي تعمل على تنسيق وتكييف جميع المشاريع الوزارية المقدمة إليها مع التوجهات العامة لبرنامج رئيس الجمهورية ومخطط عمل الحكومة

كما لا بد من الإشارة إلى أن وزير المالية كان يتمتع بصلاحيات واسعة في هذا المجال وفقا لنص المادة 14 من المرسوم رقم 82-237، التي جاء فيها بأنه "يسند إلى وزير المالية في مجال الميزانية وفي إطار الصلاحيات الموكلة إليه بدراسة وإعداد المشاريع التمهيديّة للميزانية العامة وميزانية التسيير وميزانية التجهيز وقوانين التسوية للميزانية"، غير أن المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فبراير 1995 يحدد صلاحيات وزير المالية، لا نجد فيه هذه الصلاحيات بنفس ذلك الوضوح، حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة الأولى منه بأن "يقترح وزير المالية بمساعدة الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والوزير المنتدب للخزينة، في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها المصادق عليها طبقا لأحكام الدستور، عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"، وبذلك فهو لم ينص على هذه المهام بشكل واضح وصريح

يتضح من خلال ما تقدم بأن لوزير المالية الدور الأساسي والأهم في إعداد مشروع الميزانية العمومية، معتمدا في ذلك على مختلف الهياكل والأجهزة التقنية التابعة لوزارته وعلى رأسها مديرية الميزانية، حيث أسندت لوزارة المالية المهام التالية

تحضير الميزانية العمومية للدولة ومراقبة تنفيذها.

تأمين التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة واللجوء إلى الاقتراض في حالة الضرورة.

تحديد مبلغ الضرائب المقتطعة وتأمين تحصيلها.

دفع بعض ديون الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة.

مراقبة مشروعية النفقات العامة من الناحية القانونية والمحاسبية.

تحضير الاتفاقيات المالية مع الدول الأجنبية.

كما يقدم وزير المالية باعتباره عضو في الحكومة وممثلاً للسلطة التنفيذية، بمطالبة كافة الوزارات بإرسال تقديراتهم لإيراداتها ونفقاتها للسنة المالية المقبلة، حتى يتسنى لدائرته الوزارية تحضير مشروع الميزانية العمومية في الوقت المناسب.

أما بالرجوع إلى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، وفي الباب الخامس المتعلق بتحضير قوانين المالية والتصويت عليها وتنفيذها، وفي الفصل الأول الخاص بالتحضير، لا نجد أنه يشير إلى الهيئة الموكلة إليها إعداد مشروع قانون المالية، لذلك حاول المشرع أن يتجاوز هذا الالتباس بموجب القانون العضوي رقم 18-15 السالف الذكر، حيث نصت المادة 69 منه بأن "يقوم الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء"، وبذلك فقد تم النص صراحة على أن وزير المالية هو الذي يتولى إعداد وتحضير مشاريع قوانين المالية.

كما يقوم كل وزير بتحضير مشروع ميزانية دائرته الوزارية، ثم يرفعه إلى وزارة المالية التي تعمل على تنسيق وتكييف جميع المشاريع الوزارية مع توجيهات الحكومة وأهداف المخطط

تقوم بعد ذلك كل وزارة على حدى بتحضير مشروع الميزانية الخاص بدائرتها القطاعية، تعده مديريتها الخاصة بالتخطيط والمالية، حيث يتم إعداد مشروع تقديري لكل النفقات والاعتمادات المتوقعة، بالتنسيق مع وزارة المالية أي وفقاً للتوجيهات والتعليمات التي تحددها وزارة المالية سلفاً في المذكرة المنهجية التي تسلمها لكافة الوزارات

دور الأجهزة والإدارات التقنية المساهمة في إعداد الميزانية العمومية:

تفرض أهمية الميزانية العمومية تدخل جهات عديدة لتحضيرها وفق إجراءات معينة، حيث تتمتع الإدارات التقنية المساهمة في ذلك بدور مهم في مجال إعداد مشروع الميزانية العمومية، ومنها المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للضرائب والأملاك الوطنية والجمارك المديرية المركزية للخزينة العامة.

المديرية العامة للميزانية: تعد أهم جهاز مسؤول عن مشروع إعداد الميزانية العمومية، حيث تكلف بتجميع طلبات الاعتمادات التي تقدمها الدوائر والقطاعات الوزارية وتكييفها مع التوجيهات الحكومية، ثم تقوم بتقدير الاعتمادات الضرورية لها وتحضيرها في وثيقة تعرف بالمذكرة المنهجية،

ومن مهامها كذلك:

إعداد مشروع الميزانية.

اقتراح إجراءات تسيير الميزانية العمومية.

توزيع وتخصيص الاعتمادات.

وضع ضمانات تنفيذ ومتابعة تنفيذ الميزانية العمومية ومراقبتها وتنفيذها.

المساهمة في إعداد السياسة الميزانية بالاتصال مع الهياكل والمؤسسات المعنية.

القيام بكل دراسة أو اقتراح من شأنه تنظيم نفقات الدولة وتحسين مردودية إنفاقها.

متابعة عملية اصلاح المنظومة المتعلقة بالميزانية العمومية والعمل على تنفيذها

تشرع بعد ذلك المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية ما بين شهر أفريل وشهر جويلية في دراسة اقتراحات مشاريع مختلف الدوائر الوزارية، بالإضافة إلى مشروع وزارة المالية مع الوزراء الذين يحاولون دائما التمسك بمطالبهم، مقدمين التفسيرات حول استعمال المبالغ المطلوبة، وفي حالة عدم التوصل إلى اتفاق على مستوى المديرية العامة للميزانية، يتم اللجوء إلى التحكيم بين وزير المالية والوزراء المعنيين في إطار مجلس الوزراء، قبل أن يأخذ مشروع الميزانية العمومية شكله النهائي بعد المناقشات تعد المديرية العامة للميزانية تقرير لكل وزارة وتقرير عام بمثابة مشروع يسلم لمجلس الحكومة.

المديرية العامة للضرائب والأموال الوطنية والجمارك:

تتولى كل من المديرية العامة للضرائب والأموال الوطنية والجمارك عملية رصد الإيرادات العامة المتوقعة بالنظر إلى الإجراءات الجبائية والجمركية التي تقوم بها، وكذا تلك المتعلقة بأموال الدولة حيث تعتبر هذه المديرية الجهاز الرئيسي الذي يتولى إدخال الأموال إلى الخزينة العمومية

المديرية المركزية للخزينة العمومية:

تقوم الخزينة العمومية بوظائف عديدة من أهمها تسيير الأموال العامة حيث تساهم في جرد الأموال العامة النهائية التي تشكل مصدر تمويل النفقات وتصنف المديرية العامة للخزينة من العامة المدرجة في الميزانية العمومية،

طرف المختصين كمديرية أساسية في تعداد المديرية التابعة لوزارة المالية المديرية العامة للضرائب، والمديرية العامة للميزانية، وتعتبر من بين أهم المديرية المركزية بوزارة المالية، يديرها المدير

العام للخزينة العمومية بمساعدة مديرتين للدراسات، تتكون هذه المديرية من خمسة مديريات التي بدورها انقسمت إلى عدة مديريات فرعية وهي:

مديرية المديونية العامة.

مديرية خزينة الدولة.

مديرية المساهمات.

مديرية البنوك العامة والسوق المالية.

مديرية التأمينات.

2. المراحل العملية لإعداد الميزانية العمومية:

يتطلب إعداد الميزانية العمومية اتباع أسس ومعايير إجرائية دقيقة تمر عبر مراحل مختلفة، حيث تتولى كل هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها فيما تحتاج إليه من اعتمادات وترسلها إلى الوزارة المكلفة بتحضير الميزانية التي تقوم بمراجعتها، كما تتمثل هذه المرحلة كذلك في طرق تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، وهو ما سنتناوله من خلال كل من المرحلة الإدارية والمرحلة التقنية لتحضير الميزانية العمومية.

2.1. المرحلة الإدارية لإعداد مشروع الميزانية العمومية:

تتطلب عملية تحضير الميزانية العمومية وضع ترتيبات على مستوى

الوزارات لسنة مالية قادمة، تكون في مدة زمنية معينة يحددها وزير المالية، ومن خلالها تقوم كل وزارة على حدي بتحديد الاعتمادات المتعلقة بقطاعها وترسلها إلى وزير المالية، وهذا ما نتناوله في مرحلة وضع الأبعاد والطموحات والموافقة على طلبات الاعتماد.

1. مرحلة وضع الطموحات والأبعاد:

تتم هذه المرحلة خلال الفترة الممتدة بين شهري جانفي وفيفري، حيث تجري هذه المرحلة في وزارة المالية ويشارك فيها مكتب الوزير، المديرية العامة للميزانية بالإضافة إلى مديرية التقديرات والتوقعات.

يؤخذ في وضع التقديرات بعين الاعتبار، كافة المعايير التالية:

طلبات الاعتماد المقدمة من طرف مختلف الوزارات.

تطور مستوى أداء الاقتصاد على المدى المتوسط.

نتائج تنفيذ الميزانية العمومية السابقة بناء على مستوى إقفال الحساب الختامي.

الضرورات السياسية.

بناء على هذه المعطيات تحضر مديرية الميزانية العامة مسودة الميزانية في أقل من سنة مالية وترسلها إلى وزير المالية، الذي يقوم بدوره بترتيب أولويات الميزانية وفق التعليمات الحكومية ويتأكد من موافقتها للأهداف المدرجة في البرنامج الاقتصادي

2. الموافقة على طلبات الاعتماد:

تتم هذه المرحلة أثناء شهر مارس حيث يشرع في دراسة مشروع قانون المالية وفيه تتم الموافقة على طلبات الاعتماد المقدمة من طرف مختلف الوزارات، وذلك بناء على جدية مبررات الإنفاق، بالإضافة إلى التوصية التي تقدمها المديرية العامة للميزانية في ذلك، وعقب التأكد من تحقق هذين الشرطين

يرسل مجلس الحكومة رسائل الموافقة بشأن طلبات الاعتماد إلى الوزارات المعنية

2.2 المرحلة التقنية لإعداد مشروع الميزانية العامة:

اعتباراً أن الميزانية العمومية تتكون من قسمين، وهما النفقات العامة والإيرادات العامة تختلف الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل منها، إذ السلطة التنفيذية في أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع من دون حدوث أي اضطرابات في زيادة النفقات العامة أو نقص الإيرادات العامة كما هو متوقع، وهو ما يتطلب تحديد طرق تقدير النفقات العامة وتقدير الإيرادات العامة.

1. تقدير النفقات العامة:

تسعى الحكومة حين إعداد وتحضير الميزانية العمومية في أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع بقدر الإمكان، حتى تتمكن من تنفيذ السياسة المالية للدولة من دون حدوث أي اضطرابات متعلقة بزيادة النفقات العامة ونقص الإيرادات العامة كما هو متوقع، ولأجل ذلك لا بد من التمييز في تقدير النفقات العامة بين النفقات الثابتة والنفقات المتغيرة.

أ. النفقات العامة الثابتة:

تعرف بأنها مجموعة النفقات العامة التي يغلب عليها طابع الثبات والاستمرارية، وهي تخص في الغالب النفقات الدائمة والإجبارية، ويمكن تقديرها بكل سهولة على وجه التحديد حيث تتميز بالثبات

وعدم التغير خلال السنة المالية، كرواتب وأجور الموظفين ومعاشات التقاعد وأقساط الدين العام، وتعتبر من النفقات ذات الصفة الإلزامية التي تتكرر كل عام

ب. النفقات العامة المتغيرة:

تتمثل في النفقات العامة التي لا يمكن تقديرها إلا على وجه التقريب لصعوبة تحديدها بدقة، خلافاً للنفقات الثابتة، لأن تكاليفها لم تستقر بعد بشكل دقيق، وهي تتعلق غالباً بالمشاريع الكبرى التي يتم إنجازها خلال عدة سنوات، وقد تتأثر بالتقلبات المالية في الأسواق الدولية والأزمات الاقتصادية التي لا يمكن التنبؤ أو التحكم فيها.

تكون الاعتمادات المالية وفقاً للمادة 31 من القانون العضوي رقم 18-15 السالف الذكر، إما اعتمادات تقييمية أو حصرية، كما أن هناك طريقة أخرى لتقدير النفقات العامة تعرف باعتمادات المشاريع التي يتطلب إنجازها مدة طويلة.

الاعتمادات التقييمية:

تسمى كذلك بالاعتمادات التقديرية، ويقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وتلك المخصصة للمرافق والمشروعات التي لم تستقر تكاليفها بعد، حيث تنصب موافقة البرلمان على هدف النفقة وليس على حجمها، وهذا يعني أن باستطاعة الحكومة تجاوز الاعتماد المقدر بشرط الحصول على موافقة البرلمان بعدئذ

الاعتمادات الحصرية:

تعرف كذلك بالاعتمادات المحددة، وتتمثل في الاعتمادات التي يشكل الرقم الوارد بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه من دون الرجوع إلى وتطبيق في تقدير نفقات التسيير الخاصة بالمرافق القائمة التي البرلمان، اكتسبت خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية مثل دفع الأجور، بحيث لا تتجاوز الاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات.

اعتمادات المشاريع التي تتطلب مدة طويلة لإنجازها:

تتعلق هذه الطريقة ببعض المشاريع التي تتطلب مدة طويلة لتجسيدها، ويستغرق تنفيذها عدة سنوات، إذ لا يمكن متابعتها وإنجازها إلا من خلال توزيعها على عدة سنوات، إذ يستدعي الأمر اتباع أسلوبين اثنين وهما اعتمادات الالتزام واعتمادات البرامج وهذا على النحو التالي:

اعتمادات الالتزام:

يتم في هذه الاعتمادات إدراج المبلغ كله في ميزانية السنة الأولى ولكن في شكل اعتمادات تقديرية، وهو ما يسمح بتقدير النفقات في الوجة القانونية والارتباط في الوجة الفنية دون دفعها فعلا، ويسجل في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات.

-اعتمادات البرامج:

يقتضي أسلوب اعتمادات البرامج في إعداد قانون خاص مستقل في الميزانية يسمى بقانون البرنامج الذي يتعين أن يوافق عليه البرلمان، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات بعد أن يوافق على الاعتمادات اللازمة له، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات ويقرر لكل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها.

2. تقدير الإيرادات العامة:

يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية، ترتبط أساسا بالتوقع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني، من أجل تحديد مصادر الإيرادات العامة المختلفة للسنة المالية المقبلة وخاصة الضرائب.

أ. أساليب تقدير الإيرادات العامة: هناك ثلاثة أساليب أساسية، وهي تتمثل في كل من أسلوب

التقدير القياسي والأسلوب الواسطي بالإضافة إلى أسلوب التقدير المباشر:

أسلوب التقدير القياسي: تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي، لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية في تقدير الإيرادات المتوقع الحصول عليها.

تستند هذه الطريقة أساسا على قاعدة السنة ما قبل الأخيرة، إذ يتم تقدير الإيرادات على

أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير مشروع الميزانية الجديدة

طريقة التقدير الواسطي: وفقا لهذه الطريقة التي يتم بموجبها إضافة نسبة مئوية على آخر

ميزانية نفذت، تحدد على أساس الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس

سنوات السابقة، وتتميز هذه الطريقة بأن تحديد حجم الإيرادات والنفقات يتم

بصورة تحفظية.

إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه كما أن ثابت، فغالبا

ما تتأرجح بين الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى، انتشار التضخم وارتفاع الأسعار

وانخفاض القدرة الشرائية في الكثير من البلدان في العصر الحديث يجعل من الصعب

استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات العامة.

أسلوب التقدير المباشر: تستند هذه الطريقة أساساً على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة وتقدير الحصيلة المتوقعة بناءً على هذه الدراسة مباشرة. تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام بتوقعاتنا لحجم مبيعاتها وإيراداتها العامة للسنة المالية المقبلة، على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقديراً ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب على نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة.

إذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات، فإن اللجان المتخصصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جداً من الواقع، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي (باعتباره أهم مصادر الإيرادات العامة على الإطلاق)، مع مراعاة عدم المغالاة في التقدير حتى يكون أقرب ما يكون إلى الواقع.

تعتمد الدولة في تقديرها للإيرادات العامة على التقدير المباشر، الذي يسمح بتقدير الإيراد المحتمل لكل ضريبة انطلاقاً من أحدث المعلومات الاقتصادية، وبالاعتماد على حصيلة الإيرادات للسنوات السابقة مع إدخال أثر التقلبات الاقتصادية المتوقعة، وتواجه الجزائر صعوبة كبيرة في تقديرها للإيرادات العامة، إذ أنها تعتمد بشكل كبير على الجباية البترولية، والتي تتأثر بالمتغيرات السياسية والاقتصادية الخارجية التي لا يمكن التنبؤ بها.

ب. كيفية تقدير الإيرادات العامة:

تقدير الإيرادات العامة للسنة المقبلة من الناحية العملية يكون ابتداءً من شهر أوت من السنة الجارية، وذلك على النحو التالي:

حساب نتائج التحصيل ابتداءً من شهر جانفي إلى غاية شهر جويلية للسنة المعتبرة (7 أشهر الأولى) التي تكون نتائجها معروفة.

يتم تقدير نتائج التحصيل المتوقعة للأشهر الخمسة المتبقية من شهر أوت إلى شهر ديسمبر من السنة المعتبرة.

إضافة الفارق الحاصل بين نتائج تحصيل السبعة أشهر الأولى (جانفي، جويلية) للسنة المعتبرة، وتقديرات تحصيل نفس الفترة من السنة الماضية، أي سبعة أشهر الأولى (جانفي إلى جويلية) من السنة الماضية. لذلك فإن عملية تقدير الإيرادات العامة تتم بناءً على نتائج

7 أشهر الأولى من السنة الجارية، مصححة بواسطة الفارق بينها وبين تقديرات ونتائج الأشهر

السبعة الأولى من السنة الماضية، وتوقعات 5 أشهر المتبقية من السنة

الجارية.

الرقابة على تنفيذ قانون المالية نحو تجسيد رقابة الأداء وفعالية الإنفاق العام

جاء في عرض الأسباب الداعية لتبني مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية 18/15 الرغبة في " تدارك نقص رقابة فعالية النفقة العمومية، إن المسيرين غير ملزمين حالياً بتقديم تقارير تعرض فيها النتائج المتحصل عليها مقارنة بالوسائل المكرسة، وعليه يبقى البرلمان محصوراً في مقارنة كمية للميزانيات، تركز على حجم الاعتمادات فقط، ونسبة تطورها، ونسبة استهلاكها. " وفي سياق الانتقال إلى التسيير المتمحور حول النتائج بناء على أهداف محددة تماشياً مع التجارب الدولية لإصلاح أنظمة تسيير المالية العامة التي تشير إلى أن إدخال مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج يؤدي إلى إعادة تشكيل الرقابة المالية العامة فلا يقتصر على تحول في دور ومنطق الرقابة المالية فحسب، بل يتعلق بتحول جوهري في إجراءات الرقابة والمؤسسات المخصصة لها .

جاء القانون العضوي الجديد 18/15 في محاولة لتبني هذا التحول في رقابة تنفيذ قانون المالية نحو تحقيق فعالية أكبر لرقابة الإنفاق العام. تناولت المادة 85 من القانون 18/15 موضوع الرقابة التي تخضع لها عمليات تنفيذ

ميزانية الدولة وحددتها في الرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية حسب الشروط التي يحددها الدستور والأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة، وفي سياق تجسيد مسار إصلاح تسيير المالية العامة وتبني مفهوم التسيير المتمحور حول النتائج الذي يتطلب تحديث وعصرنة أنظمة وآليات رقابة جديدة مثل: الرقابة الدستورية، ورقابة الأداء والرقابة الإدارية الداخلية، وأنظمة التدقيق الداخلي ورقابة التسيير.

إعادة تأطير الرقابة الإدارية السابقة وتعزيز الرقابة الدستورية

تشكل عملية إعادة تأطير الرقابة السابقة أمراً مهماً للغاية في سياق النهج الجديد الذي يقوم عليه القانون 18/15 بوضع المسؤولية على عاتق المسيرين ومنحهم حرية أكبر في تسيير البرامج التي ينبغي أن تعود بالنفع على المسيرين العموميين، ولكن يجب ألا يتم الحصول على هذه الحرية بأي ثمن وعلى حساب عدم احترام الانتظام وشرعية الإجراءات، " تشير معظم الأدبيات الاقتصادية والقانونية بالإجماع إلى أنه قبل التطلع إلى التنظيم أو الضبط من خلال الأداء، من الضروري ضمان مستوى مناسب من التنظيم أو الضبط من خلال الانتظام. "

إعادة تأطير الرقابة الإدارية السابقة

يتطلب تصديق الحسابات ورقابة الأداء بالضرورة إنشاء أنظمة رقابة داخلية يتم إضافتها إلى الرقابة المالية والمحاسبية الحالية، إن ظهور هذه الأنواع الجديدة من الرقابة الداخلية وتسييرها بدقة على النموذج الأنجلوسكسوني سيسمح بإعادة تأطير الرقابة السابقة القائمة على الانتظام أو على الأقل تبريرها فيمدها بآليات جديدة تسمح لها لمواكبة التحولات.

أ- استعمال التكنولوجيا والأنظمة المعلوماتية: إن الحوسبة تجعل عمليات رقابة الانتظام السابقة متجاوزة إلى حد كبير عن طريق دمجها في الدائرة الآلية لسلسلة الإنفاق التي أصبحت تشكل

فرصة للتحكم في الإنفاق العام بتكلفة أقل وزمن قياسي.

ب- الرقابة على الأداء يتطلب التحول للتسيير المتمحور حول النتائج تبني مفهوم رقابة الأداء التي تعتمد معايير الاقتصاد والكفاءة والفعالية وتهدف للتقييم والتحقق من مدى تسيير الموارد تبعاً لذلك وتحقيقها للأهداف، وكذا التأكد من أن متطلبات المساءلة قد تمت الاستجابة لها، بالنظر لاعتماد القانون 18/15 على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج فإنه سيكون لزاماً تفعيل رقابة الأداء من خلال التقارير التي ستقدمها الحكومة عند تنفيذها لقانون المالية وتقديمها لقانون تسوية الميزانية، يتعين الانتقال لتجسيد جوهر إصلاح تسيير المالية العامة تبني مفهوم رقابة التسيير أي وظيفة التحقق من الأداء والانتقال من المستوى الأول من رقابة التسيير المعني برقابة الانتظام التي تعتبر المعايير المكتوبة جوهره إلى مستوى ثان من الرقابة وهو مستوى الأداء ، يشكل البحث عن رقابة أفضل للفعالية والتحكم في النفقات العمومية هدفاً رئيسياً تعكسه التقارير الناتجة (تقارير المردودية) عن تنفيذ البرامج ومدى احترامها للأهداف التي تم تسطيرها على اعتبار أن تقييمها سيتم وفق مؤشرات لقياس الأداء المرتبطة بها.

ثانياً: الرقابة البعدية بين طموح مجلس المحاسبة والدور المقيم للبرلمان

يشير واقع تسيير المالية العامة في الجزائر إلى ضعف المؤسسات والأدوات الرقابية في هذا المجال، وقد جاء القانون العضوي الجديد 18/15 كمحاولة لخلق توازن في العلاقات بين الحكومة والبرلمان خاصة في ظل الممارسات التي ترسخت على مر عقود كانت الحكومات فيها غير مسؤولة عن أعمالها أمام برلمان تابع غير قادر على المساءلة وإجبارها على تقديم حسابات ، من هنا جاء هذا القانون العضوي كمقاربة

لإصلاح تسيير المالية العامة و التأسيس لشبكة رقابية ذات روابط متعددة تتمحور حول تدعيم دور البرلمان في الحكامة المالية، وتزويده بمختلف الموارد التي تسهل مهامه الرقابية والتشريعية، إضافة إلى إقامة روابط بينه وبين الأجهزة الرقابية الأخرى، مع الاستفادة من مختلف التجارب والخبرات الدولية في هذا المجال، على اعتبار أن هذا النهج تدعمه المؤسسات المالية الدولية في سياق الترويج لمفهوم الحكامة المالية.

هدف القانون العضوي 18/15 إلى تحديث آليات الرقابة القضائية والسياسية على وجه

الخصوص، من خلال تعزيز دور مجلس المحاسبة كمصَدَق خارجي لحسابات الدولة، تماما مثل مراجع الحسابات في حالة الشركة، وفيما يتعلق بالرقابة البرلمانية، يتطلب نظام الأداء من الحكومة تقديم تقرير عن تحقيق أهداف الأداء بهذا المعنى، سيكون للبرلمان دور في تقييم السياسة العمومية

والمالية منها على وجه الخصوص، يهدف هذا القانون للوصول بالرقابة لتحقيق الغاية من وجودها وهي ضمان تحقيق فعالية التسيير العمومي بما يوفر الرشادة في إنفاق المال العام ويمكن الحد من استفحال ظاهرة الفساد التي أصبحت ورم استشرى في جسم الدول وأضحى يهدد وجودها.

- نحو تعزيز رقابة مجلس المحاسبة: يعد مجلس المحاسبة أعلى هيئة للرقابة البعيدة على الأموال العمومية يتمتع بسلطة التحري والجزاء والحق والاتصال ولا يتدخل في تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته، وعليه فإن رقابته هي رقابة خارجية تتميز من حيث المبدأ بدرجة معقولة من الاستقلال الذاتي. تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للأموال العمومية وترقية الالتزام بتقديم الحسابات وتطوير شفافية التسيير العمومي ويتم هذا عبر الآليات التالية:

-حق الاطلاع وسلطة التحري.

-الرقابة على نوعية التسيير.

-مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

-رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

-مبادرات ترقية وتفعيل الأداء الرقابي لمجلس المحاسبة.

بالنظر لكون القانون المنظم لعمل مجلس المحاسبة لا يفي جزئياً بالمتطلبات الدولية جاء نشاطه بعيدا عن المأمول منه خاصة فيما يتعلق بتنظيم الميزانية، ويتجسد هذا الدور غير الفعال في الطبيعة السرية للتقارير التي ينتجها، وقد كانت محل انتقادات عدة من قبل المختصين في المالية العامة ورجال الصحافة

والإعلام وكذا الهيئات المالية الدولية، ويشير البنك الدولي في أحد تقاريره إلى وجود اختلالات بقوله "رقابة مجلس المحاسبة تنفذ بطريقة دقيقة في مواعيدها وتراعي الشكليات، منتظمة، والوثائق التي تتم مراجعتها من وحدات التنفيذ اللامركزية غير موجودة".

كما تشكل سرية التقرير السنوي الذي يعده أحد أهم العوائق التي تحول دون تحقيق المجلس للغاية من إنشائه كهيئة رقابية بعدية تعنى بتطوير الحكامة وتعزيز شفافية تسيير المال العام، على الرغم من أن القانون لا يمنع نظرياً من نشره، الأمر الذي يمس بمصداقية ونزاهة المجلس التي صارت على المحك في ظل تنامي مظاهر الفساد، بالنظر لعدم اقتران التقارير التي يعدها المجلس ويواجه بها الهيئات محل الرقابة التي لا تعيرها أية أهمية لعدم اقترانها بالية النشر والإعلان التي تتيح للجميع الاطلاع عليها.

سعى القانون 18/15 إلى تعزيز دور المحاسبة في سياق إصلاح الميزانياتي وتبني إطار عمل محاسبي جديد، توكل فيه مهمة التدقيق ومراجعة الحسابات العامة إلى هيئة خارجية، ليتم إجراء هذا التحقق عن طريق تصديق الحسابات، وهي المهمة التي تم نقلها إلى مجلس المحاسبة ومع ذلك في ضوء الاتجاهات المنتشرة على المستوى الدولي يتطلب الانتقال للميزانية المتمحورة حول النتائج إعادة التأطير المؤسسي للمجلس في علاقته بالبرلمان ليصبح المجلس كمركز للخبرات بامتياز يساعد البرلمان في أداء دوره الرقابي.

أ- تصديق حسابات الدولة: يهدف تصديق الحسابات " لجعل الحسابات العامة أكثر موثوقية، مقارنة جديدة لرقابة الانتظام، يسمح للتكلفة الإجمالية للرقابة بالتناسب مع التحديات والمخاطر المرتبطة بطبيعة النشاط أو أساليب تسييره، ويتطلب تجديد العلاقة بين الرقابة الداخلية والخارجية" يتمثل تصديق الحسابات " في إصدار رأي مكتوب ومسبب، حول مطابقة الحالة أو البيانات المالية للهيئة مع إطار محاسبي محدد، وهذا الرأي الذي يقدمه طرف ثالث هو جهة التصديق، ويتعلق التصديق بـ:

- انتظام الحسابات، بمعنى امتثالها للقواعد والإجراءات المعمول بها

- صدق الحسابات، أي التطبيق بحسن نية للقواعد والإجراءات المعمول بها، التي تترجم معرفة المسؤولين في الهيئة عن إعداد الحسابات لحقيقة وأهمية الوقائع المسجلة المتعلقة بها.

- قدرة الحسابات على إعطاء صورة حقيقية للوضع المالي

أناط القانون 18/15 مهمة تصديق حسابات الدولة إلى مجلس المحاسبة في تقرير يرفق بمشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية حسب المبادئ النظامية والصدق والوفاء ويدعم هذا التصديق بتقرير يبين التحقيقات التي أجرها المجلس لهذا الغرض.

يهدف المشرع من خلال القانون 18/15 إلى تأسيس إطار لتسيير المالية العامة على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، فالتصديق على حسابات الدولة يهدف إلى تبني المسؤولية التسييرية بحيث يخضع تصديق حسابات الدولة للتدقيق الخارجي مثل التصديق على حسابات الشركات.

يشكل هذا التوجه ابتكاراً مهماً ولكنه أيضاً سيشكل رهاناً وتحدياً حقيقياً للإدارة الجزائرية، بالنظر للعدد المحدود من البلدان في العالم التي تخضع تصديق حساباتها العامة لهيئة تدقيق خارجي.

ب- نحو تدعيم علاقة مجلس المحاسبة بالبرلمان

تولي كافة الأطراف المعنية بتسيير الشأن العام وتسيير المال العام الحاجة والفائدة من وجود جهاز للرقابة والمحاسبة مستقل وفعال، ولما كان البرلمان يمثل الرقابة الشعبية على أداء الحكام هو الأكثر استفادة من وجود مؤسسة رقابية عليا متخصصة ومستقلة وفعالة تساعد في وظيفته الرقابية وحتى التشريعية خاصة المتعلقة منها بالمالية والميزانية العامة للدولة، تكاد تجمع جل التشريعات الدولية على ضرورة توطيد العلاقة الوظيفية وتوثيقها بين المؤسستين خدمة للمصلحة العامة التي تتجسد في تحسين طرق وأليات تسيير المالية العامة، ومحاربة الفساد.

لقد جاء القانون 18/15 بهدف إحداث الانتقال من ميزانية الوسائل إلى ميزانية البرامج التي تقوم على إحداث تحول في مفهوم الرقابة من منطلق مراقبة الانتظام إلى منطلق تقييم أداء السياسات العامة التي تمنح البرلمانات في إطار الميزانية على أساس الأداء صلاحيات أوسع فيما يتعلق بالرقابة على النشاط الحكومي، مع الأخذ في الاعتبار خاصة شمولية الرخصة البرلمانية الممنوحة، وعليه يجب أن تنتقل رقابة مجلس المحاسبة من رقابة حصرية لانتظام إلى تقييم فعالية وكفاءة الفعل (العمل) العمومي، الأمر الذي يتطلب تعزيز وسائل عمل البرلمان وتقارباً مع مجلس المحاسبة إن مثل هذا الإطار للتعاون بين البرلمان ومجلس المحاسبة ليس غائباً تماماً في الجزائر لأنه يجد الأسس القانونية في القانون رقم 20-95 المؤرخ 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم بالأمر رقم 02-10، الذي يتيح مادته 20 الحق لرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة أن يعرضاً على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاصه.

تشير التجارب الدولية أن البرلمانات تلجأ بشكل متزايد إلى طلب مساعدة مجلس المحاسبة،

سواء من جهة المعلومات أو العناية الواجبة بالتحقيقات أو التصديق على حسابات الدولة إلى حد أن مجلس المحاسبة تحول إلى "شبه سلطة عامة" حقيقية. كما لاحظ F-R. CAZALA تجربة معظم

دول أوروبا الغربية خلال الفترة الأخيرة اهتماما كبيرًا من الهيئات البرلمانية بأنشطة التدقيق العام الخارجي.

لا يتوافق النظام الأساسي لمجلس المحاسبة الجزائري في ظل القانون الحالي مع المعايير الدولية التي تحكم مؤسسات التدقيق العليا، ولا سيما تلك التي اعتمدها المنظمة الدولية للأجهزة العليا لرقابة المالية العامة الانتوساي بشأن المعايير الدستورية التي تنطبق على عمليات الرقابة الخارجية.

يضمن القانون 18/15 توفير الطرائق التي بموجبها يساعد المجلس البرلمان في الرقابة

على الشؤون المالية للدولة أو حتى جميع مسائل المالية العامة من خلال إمكانية طلب رئيس

المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة دراسة الملفات التي تشكل أهمية وطنية، كما يلزم القانون مجلس المحاسبة إرفاق تقريرين بمشروع قانون تسوية الميزانية يتضمن الأول نتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المعنية وبتسيير الاعتمادات التي تمت دراستها بالأخص على ضوء البرامج المنفذة، في حين يتعلق الثاني بتدقيق حسابات الدولة وفق معايير النظامية والوفاء والإخلاص مشفوعا بتقرير يبين التحقيقات التي أجراها المجلس لتحقيق هذا الغرض.

تجدر الإشارة إلى قيام مجلس المحاسبة في سابقة هي الأولى من نوعها، بإصدار تقرير السنوي لسنة 2019 في الجريدة الرسمية، دون إخضاعه للنقاش في لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، واكتفائه بإحالة تقريره لهذه السنة على رئيس الدولة وغرفتي البرلمان.

2 نحو تعزيز دور البرلمان الرقابي والتقييمي للسياسات المالية العامة

لقد جاء القانون العضوي 18/15 في سياق حركة إصلاح تسيير المالية العامة بهدف إحداث توازن في العلاقة ما بين السلطات الثالث في الدولة، خاصة منها عالقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية فيما يتعلق بالاختصاص المالي والميزانياتي التي كشفت طيلة عقود عن "ضعف الممارسة البرلمانية في الجزائر ووجود فجوة كبيرة بين النصوص القانونية وواقع البرلمان ضمن منظومة اتخاذ القرار لاسيما المجال المالي سواء من حيث المبادرة بالقوانين أو من جهة الأداء الرقابي على أعمال الحكومة، فالواقع يبرز نظام تهيمن فيه السلطة التنفيذية وبرنامج تابع لا يستطيع مساءلة الحكومة واجبارها على تقديم حسابات، واحترام الشفافية في تسيير المالية العامة، فعوض أن يكون جهازا لتحقيق التوازن ووقف انحرافات الجهاز التنفيذي، تحول إلى مجرد غرفة للتسجيل وشرعته القرارات الحكومية". في المسائل المتعلقة بالرقابة البرلمانية على المالية العامة تكون الرقابة قبلية أو سابقة تتم في مناقشة

والمصادقة على مشروع قانون المالية، وتكون أثناء تنفيذ هذا القانون، وتمتد إلى ما بعد التنفيذ ضمن ما يسمى بالرقابة اللاحقة أو البعدية التي تتجلى بالتحديد في مناقشة قانون تسوية الميزانية في المسائل المتعلقة بالميزانية.

أ- الرقابة البرلمانية القبلية: المصادقة على قانون المالية

سيتمكن البرلمان من الاعتماد على وثائق الميزانية المحدثة التي تم اثارؤها بشكل جيد من المعلومات التي تساهم بلا شك في تجويد الرقابة البرلمانية، ليتم توسيع نطاق المحتوى المادي لقانون المالية بشكل كبير: إذ ستعرف قوانين المالية تحديد سقف العمالة، وتحديد مدى توظيف المتوافرات المالية للدولة واصدار وتحويل وتسديد الاقتراضات، خصم وقبض السندات مهما كانت طبيعتها الصادرة لصالح الدولة، رخص منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها و رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها، لأول مرة ستعرف قوانين المالية صناديق المساهمة التي يجب تقييمها كذلك. ستعرض التكاليف الكاملة لأنشطة البرامج في وثائق الميزانية، وسيتمتع على البرلمان الاستمرار في التصويت على قانون المالية عن طريق الوازرة، لكن يجب أن يشمل ذلك لأول مرة سقفاً للديون وجداول للتمويل، ستمثل وجهة الاعتمادات المالية المدرجة في البرامج والأنشطة والمهمات محور النقاش الأساسي تحت قبة البرلمان وليست طبيعة الإنفاق أو الفصول، كما أن ترقية الصديق لمبدأ ميزانياتي ستؤدي إلى رفع جودة تقديرات الميزانية فيتعين حماية المجال المناسب لقوانين المالية والحيولة دون إدراج الأحكام غير المالية (فرسان أو مصطحي المالية)

ب- الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ قانون المالية

تشكل الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ القوانين المالية صميم عمل اللجان المالية في البرلمان أي لجنة المالية والميزانية التابعة للمجلس الشعبي الوطني ولجنة الشؤون الاقتصادية والمالية لمجلس الأمة اللتين أتاح لهما القانون 18/15 الحصول من خلال مكاتبتها بالمجلسين على جميع المعلومات والمستندات التي من المحتمل أن تسهل عملها. بالإضافة إلى ذلك، يحق أعضاء هاتين اللجنتين الرقابة على الفور في عين المكان وعلى أساس المستندات للتحقق من استخدام اعتمادات الوازرة التي تتحمل مسؤولية تقديم التقرير، بالإضافة إلى ذلك، يجوز أن تستمع اللجان إلى وزير المالية أو أي وزير آخر للإنفاق لتقديم تفسيرات بشأن تنفيذ قانون المالية.

هناك حق جديد للحصول على المعلومات تمت إتاحتها أمام البرلمان في مسائل مراسيم التسبيق التي تسمح للحكومة بفتح اعتمادات جديدة في حدود 30٪ حيث يتم إبلاغ البرلمان فوراً، ويتم إدراج

التعديلات في قانون المالية التصحيحي، ويسمح أيضا بنقل الاعتمادات في 5٪ من الاعتماد الأولي للبرنامج المعني.

لا يشير القانون 18/15 إلى أي صلاحيات جديدة للجان المالية للبرلمان غير التي منحها إياها الدستور والنظامين الداخليين للمجلسين، ومع ذلك ستمكن لجنة المالية في البرلمان في ضوء التعديل الدستوري من تشكيل بعثات استعلام ضمنها في مسائل الميزانية، يمكن أن تكون بعثات الاستعلام هذه فعالة بشكل خاص في مسائل الرقابة البرلمانية.

ثالثا: الرقابة البرلمانية البعدية: نحو إعادة الاعتبار لقانون تسوية الميزانية ودور مقيم للبرلمان

تعتبر إعادة التوازن للعلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في المجال المالي والميزانياتي واسترجاع البرلمان الاختصاصات الأصلية أحد أهم محاور إصلاح تسيير المالية العامة على المستوى العالمي، في هذا الإطار جاء القانون العضوي الجديد لتحديث آليات الرقابة البرلمانية البعدية التي توصف بكونها غير فعالة وشكلية نحو رقابة أكثر فعالية من خلال توفير وسائل منها على وجه الخصوص إعادة تأهيل والاعتماد للقانون المتضمن تسوية الميزانية وتقييم السياسات العامة.



الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية

الجريدة الرسمية

اتفاقات دولية، قوانين، ومراسيم
قرارات وآراء، مقررات، منشور، إعلانات وبلاعات

| | | |
|---|---|------------------------------------|
| <p>الإدارة والتحرير الأمانة العامة للحكومة</p> <p>WWW.JORADP.DZ</p> <p>الطبّع والاشتراك المطبوعة الرسمية</p> <p>حي البساتين، بئر مراد رايس، ص.ب 376 - الجزائر - محطة الهاتف : 021.54.35.06 إلى 09 021.65.64.63</p> <p>الفاكس 021.54.35.12 ح.ج.ب 3200-50 الجزائر Télex : 65 180 IMPOF DZ</p> <p>بنك الفلاحة والتنمية الريفية 060.300.0007 68 KG حساب العملة الأجنبية للمشاركين خارج الوطن بنك الفلاحة والتنمية الريفية 060.300.0007 12</p> | <p>الجزائر تونس المغرب ليبيا موريطانيا</p> | <p>الاشتراك سنوي</p> |
| | <p>سنة</p> | <p>سنة</p> |
| | <p>2675,00 د.ج 5350,00 د.ج</p> <p>تزد عليها نفقات الارسال</p> | <p>1090,00 د.ج 2180,00 د.ج</p> |

النسخة الأصلية.....
النسخة الأصلية وترجمتها.....

ثمن النسخة الأصلية 14,00 د.ج
ثمن النسخة الأصلية وترجمتها 28,00 د.ج
ثمن العدد الصادر في السنين السابقة : حسب التسعيرة.
وتسلّم الفهارس مجاناً للمشاركين.
المطلوب إرفاق لفيفة إرسال الجريدة الأخيرة سواء لتجديد الاشتراكات أو للاحتجاج أو لتغيير العنوان.
ثمن النشر على أساس 60,00 د.ج للسطر.

فهرس

أراء وقوانين

رأي رقم 02/ر.ق.ع.م.د/18 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق 2 غشت سنة 2018، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي
المتعلق بقوانين المالية، للدستور..... 4
قانون عضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية..... 9

مراسيم فردية

مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مدير حالة الأشخاص والأملك
وتنقلهم بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة - سابقا..... 21
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام المفتش العام لمصالح الحماية
المدنية..... 21
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام رئيس ديوان الوالي المنتدب
للدائرة الإدارية للروبية بولاية الجزائر..... 21
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مديرين للإدارة المحلية في
الولايات..... 21
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مندوب الحرس البلدي في ولاية
باتنة..... 21
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام رئيس دائرة القصر في ولاية
بجاية..... 21
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مدير المركز الوطني لتكوين
مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم بورقلة..... 21
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام الكاتب العام لدى رئيس دائرة
فكيرينة في ولاية أم البواقي..... 22
مرسومان رئاسيان مؤرخان في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمنان إنهاء مهام كاتبين عامين
لبلديتين..... 22
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام نائبة مدير بالديوان الوطني
لمكافحة المخدرات وإدماجها..... 22
مرسومان رئاسيان مؤرخان في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمنان إنهاء مهام قضاة..... 22
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مديرة المستخدمين والتكوين
بوزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة..... 22
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مديرين للنشاط الاجتماعي
والتضامن في الولايات..... 22
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام رئيسة ديوان وزير الاتصال..... 23
مرسومان رئاسيان مؤرخان في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمنان إنهاء مهام نائبي مدير بوزارة
الاتصال..... 23
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مديرين للإدارة المحلية في
الولايات..... 23
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مديرين منتدبين للتنظيم والشؤون
العامة والإدارة المحلية بالمقاطعات الإدارية في الولايات..... 23
مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مدير الحماية المدنية في ولاية
تيارت..... 24

فهرس (تابع)

- 24 مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مدير المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم بوهران.....
- 24 مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين الكاتب العام لبلدية وهران.....
- 24 مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين نائب مدير بوزارة العدل.....
- 24 مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين قاضٍ.....
- 24 مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين نائب مدير بوزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة.....
- 24 مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مديرين للنشاط الاجتماعي والتضامن في الولايات.....
- 25 مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مديرين منتدبين للنشاط الاجتماعي بالمقاطعات الإدارية في الولايات.....
- 25 مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مديرة الاتصال المؤسساتي بوزارة الاتصال.....
- 25 مرسوم رئاسي مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1439 الموافق 20 غشت سنة 2018، يتضمن تعيين مكلفة بالدراسات والتلخيص بوزارة العلاقات مع البرلمان.....

قرارات، مقررات، آراء

وزارة الشباب والرياضة

- 25 قرار مؤرخ في 12 ذي القعدة عام 1439 الموافق 25 يوليو سنة 2018، يحدد المشتملات المادية لديوان المركب الأولمبي.....

وزارة التجارة

- 26 قرار مؤرخ في 8 ذي القعدة عام 1439 الموافق 21 يوليو سنة 2018، يعدل القرار المؤرخ في 13 صفر عام 1439 الموافق 2 نوفمبر سنة 2017 الذي يحدد مدة صلاحية مستخرج السجل التجاري الممنوح لممارسة بعض الأنشطة.....

وزارة البيئة والطاقات المتجددة

- 26 قرار مؤرخ في 7 رمضان عام 1439 الموافق 23 مايو سنة 2018، يعدل القرار المؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1439 الموافق 19 فبراير سنة 2018 والمتضمن تعيين أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات العمومية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة.....

آراء وقوانين

في الموضوع :

أولا : فيما يخص تأشيرات القانون العضوي،
موضوع الإخطار :

1- فيما يخص عدم الاستناد إلى مواد الدستور :
أ- فيما يخص عدم الاستناد إلى المادة 78 من
الدستور :

- اعتبارا أن المادة 78 من الدستور تشكل سندا أساسيا
للقانون العضوي موضوع الإخطار بسبب علاقتها المباشرة
بهذا القانون،

- واعتبارا بالنتيجة، أن عدم الاستناد إلى المادة 78
من الدستور ضمن تأشيرات القانون العضوي، موضوع
الإخطار، يعتبر سهواً يتعين تداركه.

ب - فيما يخص عدم تحديد الفقرة 3 من المادة
136 من الدستور :

- اعتبارا أن المشرع استند ضمن تأشيرات القانون
العضوي، موضوع الإخطار، إلى المادة 136 من الدستور،
لكنه لم يحدد الفقرة 3 منها، حيث تمثل هذه الفقرة بالتحديد
المرجع المراد الاستناد إليه،

- واعتبارا بالنتيجة أن عدم تحديد الفقرة 3 من المادة
136 من الدستور ضمن تأشيرات القانون العضوي، موضوع
الإخطار، يعد سهواً يتعين تداركه.

ج - فيما يخص عدم تحديد الفقرة 2 من المادة
186 من الدستور :

- اعتبارا أن المشرع استند ضمن تأشيرات القانون
العضوي، موضوع الإخطار، إلى المادة 186 من الدستور،
لكنه لم يحدد الفقرة 2 التي تمثل بالتحديد المرجع المراد
الاستناد إليه،

- واعتبارا بالنتيجة أن عدم تحديد الفقرة 2 من المادة
186 من الدستور ضمن تأشيرات القانون العضوي، موضوع
الإخطار، يعد سهواً يتعين تداركه.

د - فيما يخص عدم الاستناد إلى المادة 191
(الفقرتان الأولى و3) من الدستور :

- اعتبارا أن المادة 191 (الفقرتان الأولى و3) من
الدستور تعتبر سندا أساسيا لأي قانون عضوي،
ويتوقف تطبيق هذا القانون العضوي على رأي المجلس
الدستوري،

- واعتبارا بالنتيجة، أن عدم إدراجها ضمن تأشيرات
القانون العضوي، موضوع الإخطار، يعد سهواً يتعين تداركه.

رأي رقم 02/ر.ق.ع/م.د/18 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام
1439 الموافق 2 غشت سنة 2018، يتعلق بمراقبة
مطابقة القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية،
للدستور.

إن المجلس الدستوري،

- بناء على إخطار رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام
المادة 186 (الفقرة 2) من الدستور، بالرسالة المؤرخة في 4
يوليو سنة 2018 والمسجلة بالأمانة العامة للمجلس
الدستوري بتاريخ 4 يوليو سنة 2018 تحت رقم 02، قصد
مراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية،
للدستور،

- وبناء على الدستور، لاسيما المواد 141 (الفقرة 2)
و186 و189 (الفقرة الأولى) منه،

- وبمقتضى النظام المؤرخ في 28 جمادى الثانية عام
1437 الموافق 6 أبريل سنة 2016 المحدد لقواعد عمل المجلس
الدستوري،

- وبعد الاستماع إلى العضوين المقررين،

في الشكل :

- اعتبارا أن القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية،
موضوع الإخطار، أودع مشروعه الوزير الأول لدى مكتب
المجلس الشعبي الوطني بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ووفقا
للمادة 136 (الفقرة 3) من الدستور،

- واعتبارا أن القانون العضوي، موضوع الإخطار،
المعروض على المجلس الدستوري قصد مراقبة مطابقته
للدستور، كان مشروعه موضوع مناقشة ووفقا للمادة 138
من الدستور من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس
الأمة، وحصل ووفقا للمادة 141 (الفقرة 2) من الدستور على
مصادقة المجلس الشعبي الوطني في جلسته المنعقدة
بتاريخ 4 يونيو سنة 2018، ومجلس الأمة في جلسته
المنعقدة بتاريخ أول يوليو سنة 2018، خلال دورة البرلمان
العادية المفتوحة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2017،

- واعتبارا أن إخطار رئيس الجمهورية المجلس
الدستوري لمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بقوانين
المالية للدستور، جاء ووفقا لأحكام المادة 186 (الفقرة 2) من
الدستور.

**2- فيما يخص المادة 15-7 من القانون العضوي،
والمحررة كالاتي :**

"تتضمن موارد ميزانية الدولة ما يأتي :

**(7) الأموال المخصصة للمساهمات والهبات
والوصايا".**

- اعتبارا أن استعمال كلمة "المخصصة" قد يفهم منه أن هناك أموالا مخصصة للمساهمات والهبات والوصايا، في حين أن إدراجها ضمن موارد الميزانية يبيّن أنها تخص عائداً أموال المساهمات والهبات والوصايا، باعتبارها تدخل في باب موارد الميزانية وليس في باب النفقات، - واعتبارا بالنتيجة، فإنّه إذا كان المشرّع باستخدامه كلمة "المخصصة" يقصد منها عائداً الأموال المخصصة للمساهمات والهبات والوصايا، باعتبارها مورداً من موارد ميزانية الدولة، فإنّ المادة 15-7 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، مطابقة للدستور، مع مراعاة التحفظ المثار.

**3 - فيما يخص الفقرة الأولى من المادة 26
من القانون العضوي، والمحررة كالاتي :**

**" يمكن إلغاء أي اعتماد يصبح غير ذي موضوع
خلال السنة عن طريق مرسوم، بناء على تقرير
مشترك بين الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية
المعني والوزير المكلف بالمالية. ويمكن إعادة
استعمال هذا الاعتماد وفق الشروط المحددة عن
طريق التنظيم".**

- اعتبارا أن المادة 26 أقرت في فقرتها الأولى إمكانية إلغاء أي اعتماد يصبح غير ذي موضوع خلال السنة عن طريق مرسوم، كما أقرت إمكانية إعادة استعمال هذا الاعتماد وفق الشروط المحددة عن طريق التنظيم،

- واعتبارا أن المادة 99 النقطتان (2) و(4) و المادة 143 (الفقرة 2) من الدستور تنصان على أن تطبيق القوانين يندرج في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول،

- واعتبارا أنه إذا كان المشرّع قد حدد بوضوح إمكانية إلغاء أي اعتماد يصبح غير ذي موضوع خلال السنة، فإنّ نصه بالمقابل على إعادة استعمال هذا الاعتماد وفق الشروط المحددة عن طريق التنظيم دون تحديد طبيعة النص التنظيمي، يكون قد أضفى غموضاً فيما يخص النص التطبيقي الذي تحدّد فيه طريقة إعادة استعمال ذلك الاعتماد وشروطه،

- واعتبارا أن المشرّع أقر إمكانية إلغاء الاعتماد الذي يصبح غير ذي موضوع خلال السنة عن طريق مرسوم، وبالتالي فإنّ إعادة استعمال هذا الاعتماد وشروطه لا يمكن أن يكون إلا عن طريق مرسوم،

**2- فيما يخص عدم الاستناد إلى القانون العضوي
رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق
25 غشت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي
الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية
بينهما وبين الحكومة :**

- اعتبارا أن القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ينص في مواده 19 وما بعدها على إجراءات وكيفيات إيداع مشاريع القوانين، ومن ضمنها قوانين المالية التي يخصها القانون العضوي، موضوع الإخطار،

- واعتبارا أن نفس القانون العضوي يتناول في مواده 26 وما بعدها كيفيات وإجراءات دراسة مشاريع القوانين في اللجان الدائمة بغرفتي البرلمان، كما تبين المادتان 44 و 45 من نفس القانون كيفيات المصادقة على مشروع قانون المالية،

- واعتبارا أن القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه، يعتبر سنداً أساسياً للقانون العضوي، موضوع الإخطار، وأن عدم إدراجه ضمن تأشيرات القانون العضوي، موضوع الإخطار، يعد سهواً يتعيّن تداركه.

**ثانيا : فيما يخص مواد القانون العضوي،
موضوع الإخطار :**

**1 - فيما يخص الفقرة الأولى من المادة 5 من
القانون العضوي، والمحررة كالاتي :**

**" يتم التأطير الميزانياتي المتوسط المدى كل
سنة، من طرف الحكومة، باقتراح من الوزير المكلف
بالمالية، في بداية إجراء إعداد قوانين المالية. ويحدد،
للسنة المقبلة والسنتين الموالتين، تقديرات الإيرادات
والنفقات ورصيد ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة،
عند الاقتضاء".**

- اعتبارا أن عبارة "عند الاقتضاء" المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 5 قد يفهم منها أن المديونية لا تدوّن إلا إذا وجدت،

- واعتبارا أنّه بموجب أحكام المادتين 192 (الفقرة 2) و 203 (الفقرة الأولى) من الدستور، يتعيّن على الحكومة تقديم عرض شامل ومفصل بشأن تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة ومديونية الدولة، مهما كان مقدار هذه المديونية،

- واعتبارا أنّه يتعيّن، في كل الأحوال، إدراج عنوان مديونية الدولة ضمن هذه التقديرات،

- واعتبارا بالنتيجة، فإنّ الفقرة الأولى من هذه المادة مطابقة للدستور، مع مراعاة التحفظ المثار.

6- فيما يخص المادة 89 من القانون العضوي :**أ- فيما يخص الفقرة الأولى من المادة 89
والمحررة كالاتي :**

" يكون قانون المالية لسنة 2023 أول قانون يحضّر ويناقش ويصادق عليه وينفذ وفقا لأحكام هذا القانون العضوي. ويحضّر كذلك ويناقش ويصادق على القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2023 وفقا لأحكام هذا القانون العضوي".

- اعتبارا أن المناقشة والمصادقة على مشروع قانون المالية تتم وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المادة 138 من الدستور،

- واعتبارا أن الإجراءات الأخرى المتعلقة بالمناقشة والمصادقة على مشروع قانون المالية تحدد بموجب القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، طبقا للمادة 132 من الدستور،

- واعتبارا أن المشرّع بتضمينه القانون العضوي، موضوع الإخطار، أحكاما تتعلق بإجراءات مناقشة قانون المالية والمصادقة عليه، يكون قد سها عن المبدأ الدستوري القاضي بتوزيع الاختصاصات،

- واعتبارا بالنتيجة، فإنّ الفقرة الأولى من المادة 89 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، تعد مطابقة جزئيا للدستور.

**ب- فيما يخص الفقرة الأخيرة من المادة 89
والمحررة كالاتي :**

" يمكن تغيير تاريخ دخول أحكام هذا القانون العضوي حيز التنفيذ، المشار إليه في هذه المادة، عند الاقتضاء، بموجب قانون المالية".

- اعتبارا أن الفقرة الأولى من هذه المادة تنص على أنّ قانون المالية لسنة 2023 يكون أول قانون يحضّر وينفذ وفقا لأحكام هذا القانون العضوي،

- واعتبارا أن الفقرة الأخيرة من نفس المادة تنص على أنه يمكن تغيير تاريخ دخول أحكام هذا القانون حيز التنفيذ، عند الاقتضاء، بموجب حكم قانون المالية،

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

- واعتبارا أنّ المؤسس الدستوري يميّز بين المجالات التي يتم التشريع فيها بموجب قانون عادي طبقا للمادة

- واعتبارا بالنتيجة، فإنّه إذا كان المشرع يقصد بعبارة "عن طريق التنظيم" نفس طبيعة النص الذي يلغى بموجبه الاعتماد الذي يصبح غير ذي موضوع، فإنّ الفقرة الأولى من المادة 26 مطابقة للدستور، مع مراعاة التحفظ المثار.

**4- فيما يخص المادة 41 من القانون العضوي،
والمحررة كالاتي :**

"تبيّن الحسابات الخاصة للخزينة العمليات التي تدخل في مجالات خاصة مبررة بالمرونة في التسيير والتي لا تتلاءم طبيعتها مع احترام مبادئ الميزانية. وتتعلق هذه الحسابات بعمليات وليس بخدمات أو هيئات".

- اعتبارا أن هذه المادة تنص صراحة على إمكانية وجود حسابات خاصة للخزينة "لا تتلاءم طبيعتها مع احترام مبادئ الميزانية"، وذلك بالاستناد إلى فكرة ضرورة ضمان المرونة في تسييرها،

- واعتبارا أنه طبقا لمبدأ الشفافية في تسيير الأموال العمومية، المنصوص عليه بموجب المادتين 192 (الفقرة 2) و203 (الفقرة الأولى) من الدستور، لا يمكن الترخيص بوجود حسابات خاصة للخزينة لا يخضع تسييرها للمبادئ والقواعد المتعلقة بالميزانية التي يحددها التشريع، لا سيما قانون المالية،

- واعتبارا بالنتيجة، فإنّ المادة 41 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، مطابقة جزئيا للدستور.

**5- فيما يخص المادة 85 من القانون العضوي،
والمحررة كالاتي :**

" تخضع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة إلى الرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة".

- اعتبارا أن المؤسس الدستوري حدد آليات الرقابة بما في ذلك الرقابة على تسيير الأموال العمومية، بموجب المواد 152 و153 و180 و192 من الدستور،

- واعتبارا أن المشرّع العضوي بالنص على خضوع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة للرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة، يكون قد سها عن أحكام الدستور المتعلقة بالرقابة،

- واعتبارا بالنتيجة، فإنّ المادة 85 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، تعد مطابقة جزئيا للدستور.

- واعتبارا أن المجلس الدستوري في ممارسته لصلاحياته الدستورية، فإنّه عندما يصرح بمطابقة حكم تشريعي للدستور شريطة مراعاة التحفظ التفسيري الذي يقيد به التصريح بالمطابقة، فإنّ هذا التحفظ يكتسي، هو أيضا، الحجية المطلقة للشئ المقضي فيه، ويلزم السلطات بتطبيقه وفق التفسير الذي أعطاه المجلس الدستوري لهذا الحكم،

- واعتبارا أن هدف تسهيل تطبيق هذه التحفظات التي لا يمكن فصلها عن الأحكام التشريعية المعنية يقتضي بأن تدرج في تأشيريات هذا القانون العضوي الأحكام التشريعية التي جاء التصريح بمطابقتها للدستور مقيدا بتحفظ تفسيري،

- واعتبارا بالنتيجة، فإنّ إدراج الإشارة إلى الأحكام موضوع التحفظات التفسيرية في تأشيريات القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، موضوع الإخطار، يعد ضمانا أساسيا للتطبيق الكلي لمبدأ الحجية المطلقة للشئ المقضي فيه.

لهذه الأسباب :

يدلي بالرأي الآتي :

في الشكل :

أولا : إن إجراءات الإعداد والمصادقة على القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، موضوع الإخطار، جاءت طبقا لأحكام المادتين 136 (الفقرتين الأولى و3) و141 (المطبة 5) من الدستور، فهي مطابقة للدستور،

ثانيا : إن إخطار رئيس الجمهورية المجلس الدستوري بخصوص مراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، موضوع الإخطار، للدستور، تمّ تطبيقا لأحكام المادة 186 (الفقرة 2) من الدستور، فهو مطابق للدستور.

في الموضوع :

أولا : فيما يخص تأشيريات القانون العضوي، موضوع الإخطار:

1- تعاد صياغة التأشيرة الأولى كالآتي :

بناء على الدستور، لاسيما المواد 78 و136 (الفقرة 3) و138 و139 و140 و141 و179 و186 (الفقرة 2) و191 (الفقرتان الأولى و3) و192 و213 منه،

2- إضافة القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، لتأشيريات القانون العضوي، موضوع الإخطار.

140 من الدستور، وتلك التي يشترع فيها بقانون عضوي طبقا للمادة 141 من الدستور، كما يميز بينهما من حيث قواعد الإعداد والمصادقة والرقابة،

- واعتبارا أنه إذا كان يحق للمشرع أن يقرّ بكل سيادة أحكاما وإجراءات تخص دخول نص تشريعي حيز التنفيذ، فإنّه يعود للمجلس الدستوري التأكد من أن تلك الأحكام والإجراءات لا تخلّ بمبدأ توزيع الاختصاصات،

- واعتبارا أن المشرع عند تحديده رزنامة لدخول القانون العضوي موضوع الإخطار، بموجب الأحكام الانتقالية المنصوص عليها في المادة 89 منه، فإنّه لا يمكنه بحكم المبدأ الدستوري القاضي بتوزيع الاختصاصات أن يقرّ 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،

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

ثالثا - فيما يخص عناوين الباب الثالث من القانون العضوي، موضوع الإخطار :

- اعتبارا أن عنوان الباب الثالث لا يأخذ بعين الاعتبار ترتيب مراحل المسار التشريعي المتعلق بإجراءات تحضير وإيداع وتقديم مشاريع قوانين المالية والمصادقة عليها،

- واعتبارا أن الأمر لا يتعلق بقوانين المالية كما جاء في العناوين الواردة ضمن الباب الثالث للقانون العضوي، موضوع الإخطار، وإنما بمشاريع قوانين المالية طبقا للمادة 136 (الفقرة 3) من الدستور،

- واعتبارا أن مرحلة تحضير مشاريع قوانين المالية تسبق مرحلتي تقديمها أمام البرلمان والمصادقة عليها،

- واعتبارا بالنتيجة، فإنّه يتعيّن تدارك ذلك بجعل العناوين مطابقة للدستور ومراعية لمراحل إعداد القانون.

رابعا - فيما يخص الإشارة إلى التحفظات التفسيرية ضمن تأشيريات القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، موضوع الإخطار :

- اعتبارا أن المادة 191 (الفقرة 3) من الدستور تنص على أن آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية،

- واعتبارا أن قصد المؤسس الدستوري من ذلك هو إقرار أنّ الآراء والقرارات التي يتخذها المجلس الدستوري تكتسي الحجية المطلقة للشئ المقضي فيه، سواء في أسبابها أو منطوقها،

- الفرع الثالث: "إيداع مشاريع قوانين المالية التصحيحية ومحتواها"،

- تقدم المادة 70 وترقم المادة 69، وتؤخر المادة 69 وترقم المادة 70.

رابعاً : فيما يخص الإشارة إلى التحفظات التفسيرية ضمن تأشيرات القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، موضوع الإخطار :

- إضافة إلى تأشيرات القانون العضوي، موضوع الإخطار :

" - بعد أخذ رأي المجلس الدستوري، مع مراعاة التحفظات التفسيرية حول الأحكام والمواد 5 و15 النقطة 7 و26".

خامساً : تعد الأحكام غير المطابقة جزئياً أو كلياً للدستور قابلة للفصل عن باقي أحكام القانون العضوي، موضوع الإخطار.

سادساً : تعد باقي أحكام القانون العضوي، موضوع الإخطار، مطابقة للدستور.

سابعاً : يبلغ هذا الرأي إلى رئيس الجمهورية.

ينشر هذا الرأي في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

بهذا تداول المجلس الدستوري في جلساته المنعقدة بتاريخ 16 و17 و18 و19 و20 ذي القعدة عام 1439 الموافق 29 و30 و31 يوليو و أول و2 غشت سنة 2018.

رئيس المجلس الدستوري

مراد مدلسي

محمد حبشي، نائباً للرئيس،

سليمة مسراتي، عضوة،

شادية رحاب، عضوة،

إبراهيم بوتخيل، عضواً،

محمد رضا أوسهلة، عضواً،

عبد النور قراوي، عضواً،

خديجة عباد، عضوة،

سماويل بليط، عضواً،

الهاشمي براهمي، عضواً،

أمحمد عدة جلول، عضواً،

كمال فنيش، عضواً.

ثانياً : فيما يخص مواد القانون العضوي، موضوع الإخطار :

1- تعد الفقرة الأولى من المادة 5 مطابقة للدستور شريطة مراعاة التحفظ المثار.

2- تعد المادة 15-7 مطابقة للدستور شريطة مراعاة التحفظ المثار.

3- تعد الفقرة الأولى من المادة 26 مطابقة للدستور شريطة مراعاة التحفظ المثار.

4- تعد المادة 41 مطابقة جزئياً للدستور، وتعاد صياغتها كالآتي :

"تبين الحسابات الخاصة للخرينة العمليات التي تدخل في مجالات خاصة مبررة بالمرونة في التسيير. وتتعلق هذه الحسابات بعمليات وليس بخدمات أو هيئات".

5 - تعد المادة 85 مطابقة جزئياً للدستور، وتعاد صياغتها كالآتي :

" تخضع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة إلى الرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية حسب الشروط التي يحددها الدستور وهذا القانون والأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة".

6 - تعد الفقرة الأولى من المادة 89 مطابقة جزئياً للدستور، وتعاد صياغتها كالآتي :

" يكون قانون المالية لسنة 2023 أول قانون يحضّر وينقذ وفقاً لأحكام هذا القانون العضوي. ويحضر كذلك القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2023 وفقاً لأحكام هذا القانون العضوي".

7- تعد الفقرة الأخيرة من المادة 89 غير مطابقة للدستور.

ثالثاً : فيما يخص عناوين الباب الثالث من القانون العضوي، موضوع الإخطار :

- تعاد صياغة العناوين في الباب الثالث كما يأتي :

- الباب الثالث : "تحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها والمصادقة عليها"،

- الفصل الأول من الباب الثالث : "تحضير مشاريع قوانين المالية وإيداعها وتقديمها وبنيتها"،

- الفرع الأول : "تحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها"،

- الفرع الثاني : "إيداع مشروع قانون المالية للسنة وبنيتها"،

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

إنّ رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لا سيما المواد 78 و136 (الفقرة 3) و138 و139 و140 و141 و179 و186 (الفقرة 2) و191 (الفقرتان الأولى و3) و192 و213 منه،

- وبمقتضى القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،

- وبمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1405 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،

- وبعد رأي مجلس الدولة،

- وبعد مصادقة البرلمان،

- وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري، مع مراعاة التحفظات التفسيرية حول الأحكام والمواد 5 و15 (النقطة 7) و26،

يصدر القانون العضوي الآتي نصه :

الباب الأول

أحكام عامة

المادة الأولى : يهدف هذا القانون العضوي إلى تعريف إطار تسيير مالية الدولة الذي من شأنه أن يحكم إعداد قوانين المالية، وكذا مضمونها وكيفية تقديمها والمصادقة عليها من قبل البرلمان. كما يحدد مبادئ وقواعد المالية العمومية وحسابات الدولة وكذا تنفيذ قوانين المالية ومراقبة تنفيذها.

المادة 2 : يعد قانون المالية بالرجوع الى تأطير وبرمجة الميزانية كما هو محدد في المادة 5 من هذا القانون، ويساهم في تجسيد السياسات العمومية التي يكون تنفيذها مؤسساً على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، انطلاقاً من أهداف واضحة ومحددة وفقاً لغايات المصلحة العامة والتي تكون موضوع تقييم.

المادة 3 : يحدّد قانون المالية، بالنسبة لسنة مالية، طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة، وكذا التوازن الميزاني والمالي الناتج عنه، مع مراعاة توازن اقتصادي محدد.

تمتد السنة المالية لسنة مدنية.

تعمل الدولة، في إطار تسيير المالية العمومية، على تفضيل تغطية نفقات تسييرها بواسطة موارد عادية. وتحدّد نسبة التغطية عن طريق قانون المالية.

المادة 4 : يكتسي طابع قانون المالية :

1 - قانون المالية للسنة،

2 - قوانين المالية التصحيحية،

3 - القانون المتضمن تسوية الميزانية.

المادة 5 : يتم تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل

سنة من طرف الحكومة، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، في بداية إجراء إعداد قوانين المالية. ويحدد، للسنة المقبلة والسنتين الموالتين، تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة، عند الاقتضاء.

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

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

تحدد كفاءات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، عن طريق التنظيم.

المادة 6 : يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية، مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقاً للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم.

المادة 7 : يهدف قانون المالية التصحيحي إلى تعديل أو تميم أحكام قانون المالية للسنة، خلال السنة الجارية.

المادة 8 : القانون المتضمن تسوية الميزانية هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة وقوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة.

المادة 9 : لا يمكن إدراج أي حكم ضمن قوانين المالية ما لم يتعلق الأمر بموضوع هذه القوانين.

المادة 10 : يجب أن تتوافق قوانين التوجيه القطاعية وقوانين البرمجة القطاعية، المقرر تمويلها من ميزانية الدولة، مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، كما هو معرف في المادة 5 من هذا القانون ولا يمكن تنفيذها إلا في حدود الاعتمادات المالية المرخص بها بموجب قوانين المالية.

المادة 11 : يجب أن يتوافق مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كل مشروع نص ذي طابع تشريعي أو

(5) مختلف حواصل الميزانية،

(6) الحواصل الاستثنائية المتنوعة،

(7) الأموال المخصصة للمساهمات والهبات والوصايا،

(8) الفوائد والحواصل المتحصل عليها من القروض والتسبيقات وتوظيف أموال الدولة.

تحدد العناصر المكونة لتصنيف الإيرادات عن طريق التنظيم.

المادة 16 : يمنح الترخيص سنويا، لتحصيل الضرائب والحقوق والرسوم وكذا مختلف أنواع المساهمات والمداخيل والحواصل الأخرى، لفائدة الدولة، بموجب قانون المالية. ويقدر الحاصل وكذا الحصّة المخصصة للميزانية العامة للدولة، بموجب قانون المالية للسنة.

المادة 17 : يتم تقييم حاصل الضرائب والحقوق والرسوم والمساهمات والإخضاعات الأخرى بموجب قانون المالية للسنة. ويعدل أو يصحح هذا الحاصل عند الحاجة، بموجب قوانين المالية التصحيحية.

المادة 18 : تنص قوانين المالية دون سواها على الأحكام المتعلقة بوعاء ونسب وكيفيات تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها وكذا في مجال الإعفاء الجبائي.

المادة 19 : يرخّص قانون المالية بدفع مقابل الخدمات المقدمة من طرف الدولة.

المادة 20 : لا يمكن تأسيس أو تحصيل الرسوم شبه الجبائية إلا بموجب حكم من أحكام قانون المالية. وتعتبر رسوما شبه جبائية جميع الحقوق والرسوم والأتاوى المحصلة لصالح كل شخص معنوي من غير الدولة والولايات والبلديات.

المادة 21 : يرخّص قانون المالية للدولة بالاقتراض ومنح الضمانات، وذلك مع مراعاة التوازنات الميزانية والمالية والاقتصادية وكذا الدين العمومي الساري.

الفرع الثاني

أعباء الميزانية

المادة 22 : لا يمكن القيام بإنشاء أو تحويل مناصب الشغل خلال السنة إلا بعد توفير الاعتمادات المالية اللازمة. وفي حالة التحويل، يجب أن يكون عدد مناصب الشغل المنشأة مساويا، كحد أقصى، لعدد مناصب الشغل الملغاة، على أن يكون هذا التدبير مضمونا كليا.

ولا يمكن للقطاع المعني القيام بإعادة انتشار مناصب الشغل، إلا في حدود التخصيص لمناصب الشغل والاعتمادات المالية وذلك طبقا للتشريع المعمول به.

تنظيمي من شأنه أن يكون له أثر مباشر أو غير مباشر على ميزانية الدولة أو يمكن أن يحدث خطراً ميزانياتي، ويجب أن يعرض على موافقة الوزير الأول بناء على رأي الوزير المكلف بالمالية.

الباب الثاني

موارد الدولة وأعباؤها وحساباتها

المادة 12 : تتضمن موارد الدولة وأعباؤها موارد الميزانية وأعباءها وموارد الخزينة وأعباءها.

المادة 13 : يمكن تخصيص جزء من موارد الدولة مباشرة لفائدة :

- الجماعات الإقليمية أو، عند الاقتضاء، عن طريق هيئة أو هيئات المعادلة أو التضامن التابعة لها، بغرض تغطية الأعباء التي تقع على عاتقها، أو لتعويض الإعفاءات أو تخفيضات أو تسقيفات الضرائب المعدة لفائدة الجماعات الإقليمية،

- هيئة الضمان الاجتماعي أو أي شخص معنوي آخر يشارك في الخدمة العمومية.

تحدد مبالغ هذه الموارد ووجهتها وتُقيّم بشكل دقيق ومميز وتستعمل لضمان تمويل مهامها.

الفصل الأول

موارد الميزانية وأعباؤها

المادة 14 : تُقدّر موارد ميزانية الدولة وأعباؤها وتبين في الميزانية على شكل إيرادات ونفقات. وتُحدّد هذه الموارد والأعباء ويرخّص بها سنويا بموجب قانون المالية، وتوزع حسب الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون.

تضمن مجموع الإيرادات تنفيذ مجموع النفقات، وتقيّد مجموع الإيرادات والنفقات ضمن حساب وحيد يشكل الميزانية العامة للدولة.

الفرع الأول

موارد الميزانية

المادة 15 : تتضمن موارد ميزانية الدولة ما يأتي :

(1) الإيرادات المتحصل عليها من الإخضاعات مهما كانت طبيعتها وكذا من حاصل الغرامات،

(2) مداخيل الأملاك التابعة للدولة،

(3) مداخيل المساهمات المالية للدولة وكذا أصولها

الأخرى،

(4) المبالغ المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من قبل

الدولة وكذا الأتاوى،

من تخصيصات ميزانية الدولة بعنوان ميزانيتها، نفس المبادئ المطبقة على الميزانية العامة للدولة وتخضع لكيفيات وإجراءات التسيير الميزانياتي والمحاسبي الملائمة التي يحددها التنظيم.

تطبق نفس الكيفيات والإجراءات على المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى، مهما كانت طبيعتها القانونية، المكلفة في إطار مهمة الإشراف المنتدب على المشروع، بتنفيذ كل أو جزء من البرنامج.

المادة 26: يمكن إلغاء أي اعتماد يصبح غير ذي موضوع خلال السنة، بموجب مرسوم، بناء على تقرير مشترك بين الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المعني والوزير المكلف بالمالية. ويمكن إعادة استعمال هذا الاعتماد وفق الشروط المحددة عن طريق التنظيم.

يمكن اتخاذ مراسيم التسوية خلال السنة، بناء على تقرير الوزير المكلف بالمالية، من أجل التكفل، عن طريق تجميد أو إلغاء الاعتمادات الموجهة لتغطية النفقات، بوضعية التسوية الضرورية في حالة حدوث خلل في التوازنات العامة.

يقدم الوزير المكلف بالمالية عرضا شاملا عند نهاية كل سنة مالية حول عمليات التسوية أمام الهيئات المختصة للبرلمان.

المادة 27: يمكن اتخاذ مراسيم تسبيق خلال السنة الجارية بمبادرة من الحكومة للتكفل بنفقات غير منصوص عليها في قانون المالية عن طريق فتح اعتمادات مالية إضافية، وذلك حصريا في حالات الاستعجال القصوى. ويكون فتح هذه الاعتمادات المالية إما نتيجة لإثبات إيرادات إضافية أو لإلغاء اعتمادات مالية ويتم توزيعها بموجب مرسوم، ويتم إبلاغ الجهات المختصة في البرلمان بذلك فوراً. وفي كل الأحوال، يجب أن لا يتجاوز المبلغ المتراكم للاعتمادات المالية 3% من الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية. وتخضع التعديلات المدرجة لموافقة البرلمان في مشروع قانون المالية التصحيحي القادم.

الفرع الجزئي الثاني تصنيف أعباء الميزانية

المادة 28: تجمع أعباء ميزانية الدولة حسب التصنيفات الآتية بحسب:

(1) النشاط: يتكون هذا التصنيف من البرنامج وتقسيماته،

(2) الطبيعة الاقتصادية للنفقات: يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات وأقسامها،

الفرع الجزئي الأول رخص الميزانية

المادة 23: تفتح الاعتمادات المالية بموجب قوانين المالية لتغطية أعباء ميزانية الدولة. وتوضع تحت تصرف الوزراء والمسؤولين عن المؤسسات العمومية طبقاً لأحكام المادة 79 من هذا القانون. ويمكن الوزراء تكليف الهيئات الإقليمية والمؤسسات العمومية تحت الوصاية بتنفيذ كل أو جزء من برنامج خاص بقطاعهم.

تخصص الاعتمادات المالية حسب البرنامج طبقاً للمادة 75 من هذا القانون أو حسب التخصيص فيما يتعلق بالاعتمادات المالية غير المخصصة. ويتم تقديم هذه الاعتمادات حسب النشاط، وعند الاقتضاء، في شكل أبواب تتضمن النفقات حسب طبيعتها، طبقاً لأحكام المادة 29 من هذا القانون.

لا يمكن تعديل الاعتمادات المالية إلا ضمن الشروط المنصوص عليها بموجب هذا القانون أو بصفة استثنائية، عن طريق قانون المالية، مع احترام أحكام هذا القانون.

يشكل مجموع البرامج حقيبة برامج توضع تحت مسؤولية وزير أو مسؤول مؤسسة عمومية. وتساهم هذه البرامج وتقسيماتها إلى برامج فرعية وأنشطة، في تنفيذ سياسة عمومية محددة.

يتضمن البرنامج مجموع الاعتمادات المالية التي تساهم في إنجاز مهمة خاصة تابعة لمصلحة أو عدة مصالح لوزارة واحدة أو عدة وزارات أو مؤسسة عمومية، ومحددة حسب مجموعة من الأهداف الواضحة والمتناسقة.

يقصد بالمؤسسة العمومية، في مفهوم هذا القانون، الهيئات البرلمانية والقضائية والرقابية والاستشارية وكل الهيئات الأخرى ذات نفس الطبيعة المنصوص عليها في الدستور.

المادة 24: تجمع في شكل تخصيصات إجمالية، الاعتمادات المالية المسيّرة من قبل الوزير المكلف بالمالية بعنوان الأعباء غير المتوقعة والتي لم يتم تخصيصها لوزارات أو مؤسسات عمومية ولا يمكن توزيعها بدقة حسب البرنامج عند المصادقة على قانون المالية أو تلك الاعتمادات المالية الموجهة لتغطية النفقات التي لا يمكن التنبؤ بها.

يتم اقتطاع وتخصيص اعتمادات هذه التخصيصات بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير من الوزير المكلف بالمالية.

المادة 25: تطبق المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى المستفيدة

بتحويل أو نقل الاعتمادات المالية المتوفرة في الميزانية العامة للدولة، أو بتقييدها في حساب النتائج. ويتم إبلاغ الجهات المختصة في البرلمان فوراً، بأسباب تجاوز الاعتمادات التي تمت تسويتها بقيدها في حساب النتائج.

المادة 32 : تغطي الاعتمادات المالية التقييمية :

- (1) أعباء الدين العمومي،
- (2) رد المبالغ المحصلة من غير حق،
- (3) التخفيضات والاستردادات،
- (4) الأعباء المتعلقة بالالتزامات الدولية،
- (5) الأعباء المتعلقة بسريان مفعول ضمانات ممنوحة من الدولة.

يمكن تعديل أصناف الأعباء التي تمت تغطيتها بالاعتمادات التقييمية، بموجب قانون المالية.

المادة 33 : يمكن إجراء نقل أو تحويل في الاعتمادات المالية خلال السنة المالية الجارية لتعديل التوزيع الأولي لاعتمادات البرامج.

يتم نقل الاعتمادات المالية من برنامج إلى آخر على مستوى نفس الوزارة أو المؤسسة العمومية، بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المعني.

يتم تحويل الاعتمادات المالية ما بين برامج وزارات أو مؤسسات عمومية مختلفة، بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزراء القطاعات أو مسؤولي المؤسسات العمومية المعنيين، ويتم إبلاغ البرلمان بذلك .

لا يمكن أن تتجاوز مبالغ الاعتمادات المالية المتراكمة التي كانت موضوع نقل أو تحويل بموجب مرسوم، خلال نفس السنة، حدود 20 % من الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية للسنة بالنسبة لكل برنامج من البرامج المعنية.

لا يمكن أن تستفيد البرامج التي كانت اعتماداتها موضوع نقل أو تحويل، خلال السنة المالية، من تحويل أو نقل من التخصيصات الإجمالية، إلا في حالة تدبير عام في مجال الأجرور.

المادة 34 : لا يمكن أن تكون الاعتمادات المالية المسجلة في باب نفقات المستخدمين موضوع أي عملية حركة للاعتمادات المالية انطلاقاً من أبواب أخرى من النفقات أو لصالح أبواب أخرى من النفقات.

(3) الوظائف الكبرى للدولة : يتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة،

(4) الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها : يعتمد هذا التصنيف على توزيع الاعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية.

تحدد العناصر المكونة للتصنيفات المذكورة أعلاه، عن طريق التنظيم.

المادة 29 : تتضمن أعباء ميزانية الدولة، حسب الطبيعة الاقتصادية، الأبواب الآتية :

- (1) نفقات المستخدمين،
- (2) نفقات تسيير المصالح،
- (3) نفقات الاستثمار،
- (4) نفقات التحويل،
- (5) أعباء الدين العمومي،
- (6) نفقات العمليات المالية،
- (7) النفقات غير المتوقعة.

المادة 30 : تتكون الاعتمادات المالية المفتوحة من رخص الالتزام ومن اعتمادات الدفع.

تمثل رخص الالتزام الحد الأقصى للنفقات التي يمكن الالتزام بها. ويمكن أن ينتج عن الالتزام أثر على سنة مالية واحدة أو أكثر. وتبقى رخص الالتزام التي تم تبليغها للسنة المعنية، سارية للسنة الموالية، عند الاقتضاء، فيما يخص نفقات الاستثمار.

تمثل اعتمادات الدفع الحد الأقصى للنفقات الممكن الأمر بصرفها أو تحرير الحوالات الخاصة بها أو دفعها خلال السنة لتغطية الالتزامات الناشئة في إطار رخص الالتزام.

المادة 31 : تكون الاعتمادات المالية حصرية أو تقييمية .

لا يمكن الالتزام والأمر بصرف أو دفع النفقات المتعلقة بالاعتمادات المالية الحصرية إلا في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة.

يمكن الالتزام بالنفقات مسبقاً بواسطة اعتمادات مسجلة بعنوان السنة المالية الموالية وفقاً للشروط المحددة بموجب حكم في قانون المالية.

تفيد النفقات المتكفل بها عن طريق اعتمادات مالية تقييمية، عند الحاجة، بمبلغ يفوق مبلغ الاعتمادات المفتوحة. وتتم تسوية تجاوز الاعتمادات المالية التقييمية

الفصل الثاني تخصيص الإيرادات

المادة 38 : لا يمكن تخصيص أي إيراد لنفقة خاصة. ويستعمل مجموع الإيرادات لتغطية جميع نفقات الميزانية العامة للدولة. وتعتبر إيرادات المبلغ الكلي للحواصل، وذلك دون التقليل بين الإيرادات والنفقات.

غير أنه، يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص إيرادات لتغطية بعض النفقات، بعنوان العمليات المتعلقة بما يأتي :

- الإجراءات الخاصة ضمن الميزانية العامة للدولة التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية،

- الحسابات الخاصة للخزينة.

المادة 39 : تتكون الأموال المخصصة للمساهمات من الأموال ذات الطابع غير الجبائي المدفوعة من قبل أشخاص معنويين أو طبيعيين للمساهمة في إنجاز نفقات ذات منفعة عامة تحت رقابة الدولة. كما تعتبر أموال مساهمة، الهبات والوصايا المتنازل عليها للدولة. ويجب أن يتطابق استعمال الأموال المخصصة للمساهمة مع موضوع المساهمة وفقا للاتفاقية المبرمة بين الواهب والمستفيد من الأموال المخصصة للمساهمات والهبات.

تسجل الأموال المخصصة للمساهمات مباشرة كإيرادات الميزانية العامة للدولة. وفي حالة ما إذا تم تخصيصها لحساب تخصيص خاص، فإنه يفتح اعتماد مالي بنفس المبلغ في البرنامج المعني، بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

يتم توقع وتقييم الإيرادات المتعلقة بالأموال المخصصة للمساهمات بموجب قانون المالية.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 40 : يمكن أن تكون موضوع استعادة الاعتمادات المالية حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم، وذلك في حدود نفس المبلغ لفائدة ميزانية الوزارة أو المؤسسة العمومية المعنية :

(1) الإيرادات الواردة من استرداد الخزينة للمبالغ المدفوعة بغير حق،

(2) الإيرادات المتأتية من التنازلات بين مصالح الدولة وعن الأملاك والخدمات المنجزة طبقا للتشريع المعمول به.

المادة 41 : تبين الحسابات الخاصة للخزينة العمليات التي تدخل في مجالات خاصة مبررة بالمرونة في التسيير. وتتعلق هذه الحسابات بعمليات وليس بخدمات أو هيئات.

لا يمكن القيام بأي حركة للاعتمادات المالية من الاعتمادات المالية التقييمية لفائدة الاعتمادات المالية الحصرية بما فيها الاعتمادات المتعلقة بنفقات المستخدمين.

يجب أن يسجل مبلغ كل عملية نقل أو تحويل أو حركة أخرى للاعتمادات المالية في حدود الاعتمادات المالية المحددة في قانون المالية.

تحدد شروط وكفاءات حركة الاعتمادات المالية داخل برنامج فرعي ومن برنامج فرعي إلى آخر داخل نفس البرنامج وبين مختلف الأبواب داخل برنامج أو برنامج فرعي وكذا كفاءات وضعها حيز التنفيذ، عن طريق التنظيم.

المادة 35 : يجب تبرير الاعتمادات المالية اللازمة لتغطية نفقات الدولة كل سنة وبصفة كلية.

مع مراعاة أحكام المادة 36 من هذا القانون، لا تخول الاعتمادات المالية المفتوحة بعنوان سنة مالية، الحق في استمرارية سريانها في السنة المالية الموالية.

المادة 36 : يمكن الاستمرار في تنفيذ اعتمادات الدفع المتوفرة في برنامج في نهاية السنة، خلال السنة الموالية وفي نفس البرنامج وذلك في حالات استثنائية ومبررة قانونا، حسب الشروط والكفاءات المحددة عن طريق التنظيم. ويجب أن يتم هذا التنفيذ قبل انقضاء الفترة التكميلية التي لا تتعدى مدتها تاريخ 31 جانفي من السنة الموالية لسنة تنفيذ الميزانية، ولا تعني هذه الفترة إلا التنفيذ المحاسبي للميزانية.

يمكن أن تنقل اعتمادات الدفع المتوفرة في باب نفقات الاستثمار لبرنامج ما، إلى نفس البرنامج بحد أقصى قدره خمسة في المائة (5%) من الاعتماد الأولي. ويتم النقل عن طريق قرار وزاري مشترك يتخذه وزير القطاع المعني والوزير المكلف بالمالية قبل نهاية الفترة التكميلية المذكورة أعلاه. وتضاف المبالغ التي تم نقلها إلى اعتمادات الدفع المفتوحة بموجب قانون المالية.

يجب ألا يتسبب، في أي حال من الأحوال، تمديد التنفيذ إلى الفترة التكميلية ونقل اعتمادات الدفع في تدهور التوازنات الميزانية والمالية.

المادة 37 : يمكن للدولة اللجوء لتمويل كلي أو جزئي لعمليات الاستثمار العمومي، في إطار تعاقدية أو شراكة مع شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، مع مراعاة، لا سيما إطار النفقات المتوسط المدى وكذا برامج القطاع المعني المقررة.

المادة 49: تبين الحسابات التجارية، من حيث الإيرادات والنفقات، المبالغ المتعلقة بتنفيذ عمليات تخص نشاطات ذات طابع صناعي أو تجاري تقوم بها، بصفة ثانوية، المصالح العمومية للدولة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

تكتسي تقديرات نفقات الحسابات التجارية طابعا تقييميا. ويحدد قانون المالية، سنويا، المبلغ الذي يمكن في حدوده دفع النفقات المرتبطة بالعمليات المعنية أكثر من المبالغ المكتسبة فعلا، وذلك بعنوان جميع الحسابات التجارية.

تعد النتائج السنوية لكل حساب تجاري وفق القواعد العامة للنظام المحاسبي المالي.

المادة 50: تبين حسابات التخصيص الخاص بالعمليات الممولة إثر حكم في قانون المالية، بواسطة الموارد الخاصة التي تكون بطبيعتها ذات علاقة مباشرة بالنفقات المعنية. يمكن أن تكمل الموارد الخاصة لحساب تخصيص خاص بتخصيص مسجل في الميزانية العامة للدولة في حدود عشرة بالمائة (10%) من مبلغ الموارد المحصلة خلال السنة المالية السابقة.

يربط كل حساب تخصيص خاص بوزارة.

تكون حسابات التخصيص الخاص موضوع برنامج عمل يعدّ من طرف الأمرين بالصرف المعنيين، موضحا لكل حساب، الأهداف المرجوة وكذا آجال تحقيقها.

تزود حسابات التخصيص الخاص وكذا حسابات القروض والتسبيقات دون سواها، باعتمادات مخصصة حسب البرامج الفرعية.

تؤدي حسابات التخصيص الخاص إلى وضع جهاز تنظيمي بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والأمرين بالصرف المعنيين، يسمح بما يأتي :

- إنشاء مدوّنة الإيرادات والنفقات،

- تحديد كفاءات المتابعة وتقييم هذه الحسابات من خلال تعريف المتدخلين والطريقة العملية المحتملة.

يحدّد تسجيل تخصيصات الميزانية العامة للدولة لصالح حسابات التخصيص الخاص، عن طريق قانون المالية.

غير أنّه، يمكن أن يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص من شأنه إيواء قيم زائدة ناتجة عن مستوى إيرادات جباية المحروقات أعلى من تقديرات قانون المالية. ويقتصر استعمال موارد هذا الحساب في

المادة 42: يتم فتح الحسابات الخاصة للخزينة أو غلقها بموجب قانون المالية.

وتشمل الحسابات الخاصة للخزينة الفئات الآتية :

- (1) الحسابات التجارية،
- (2) حسابات التخصيص الخاص،
- (3) حسابات القروض والتسبيقات،
- (4) حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية،
- (5) حسابات المساهمة والالتزام،
- (6) حسابات العمليات النقدية.

المادة 43: يتم قانونا التخصيص في حساب خاص للخزينة بالنسبة إلى عمليات القروض والتسبيقات.

لا يمكن تخصيص إيراد لحساب خاص للخزينة إلا بموجب حكم من قانون المالية، باستثناء الإجراءات التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية ضمن الميزانية العامة للدولة.

المادة 44: تقرر العمليات على الحسابات الخاصة للخزينة ويُرخّص بها وتنفذ ضمن نفس الشروط المطبقة على عمليات الميزانية العامة للدولة، ما عدا حسابات القروض والتسبيقات والمساهمة والالتزام وحسابات العمليات النقدية.

المادة 45: يمنع القيد المباشر في حساب خاص للخزينة بالنسبة للنفقات الناتجة عن دفع الرواتب أو الأجور أو التعويضات لأعوان الدولة أو المؤسسات العمومية أو الجماعات الإقليمية.

المادة 46: ما لم ينص قانون المالية على أحكام مخالفة، يخضع رصيد كل حساب خاص للخزينة للنقل بعنوان نفس الحساب، إلى السنة المالية الموالية.

المادة 47: ما لم تنص صراحة أحكام قانون المالية على خلاف ذلك، يمنع القيام، بعنوان حسابات التخصيص الخاص والحسابات التجارية، بما يأتي :

- عمليات القروض والتسبيقات،
- عمليات الاقتراض،
- عمليات المساهمة والالتزام،
- العمليات النقدية.

المادة 48: تزود الحسابات الخاصة للخزينة باعتمادات مالية حصرية، باستثناء :

- الحسابات التجارية،
- حسابات المساهمة والالتزام،
- حسابات العمليات النقدية.

- إمّا مقرر تحصيل فوري أو، في حالة عدم التحصيل، متابعات فعلية يشرع فيها في أجل أقصاه ستة (6) أشهر،

- وإمّا مقرر إعادة جدولة،

- وإمّا معاينة خسارة محتملة تكون موضوع حكم خاص في قانون المالية وتكون مقيدة في نتيجة السنة المالية وفق شروط المادة 86 من هذا القانون.

تسجل الاسترجاعات المؤداة فيما بعد كإيرادات ضمن الميزانية العامة للدولة.

المادة 55 : تبين حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية، العمليات المنجزة تطبيقاً للاتفاقيات الدولية، الموافق والمصادق عليها قانوناً.

يكتسي المكشوف المرخص به سنوياً عن طريق قانون المالية، لكل حساب، طابعاً حصرياً.

المادة 56 : تخصص حسابات المساهمة والالتزام، لتسجيل الأسهم الصادرة عن المؤسسات العمومية الناتجة عن عمليات توحيد وتحويل مستحقات الخزينة التي تحوزها عن المؤسسات العمومية، وكذا عمليات الاكتتاب والتسديد والتنازل وإعادة شراء السندات التساهمية والالتزامات.

المادة 57 : تبين حسابات العمليات النقدية، إيرادات ونفقات ذات طابع نقدي. وتكتسي التقييمات المتعلقة بالإيرادات وتقديرات النفقات طابعاً بيانياً، بالنسبة لهذه الفئة من الحسابات.

المادة 58 : ما لم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك، تتم العمليات المنفذة عبر الحسابات الخاصة للخزينة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية عبر حلقة الخزينة تطبيقاً للقواعد والإجراءات الميزانية والمحاسبية المقررة في هذا المجال.

الفصل الثالث

موارد الخزينة وأعبائها

المادة 59 : تنتج موارد خزينة الدولة وأعبائها عن العمليات الآتية :

(أ) توظيف المتوفرات المالية للدولة،

(ب) إصدار وتحويل وتسديد الاقتراضات،

(ج) تسيير الأموال المودعة من قبل المكتتبين لدى الخزينة،

(د) خصم وقبض السندات، مهما كانت طبيعتها، الصادرة لصالح الدولة.

حدود نسبة مائوية من الناتج الداخلي الخام الذي يحدّد معدّله بموجب قانون المالية.

المادة 51 : يكون الفارق المعين عند نهاية السنة المالية بين الإيرادات والنفقات في حساب تخصيص خاص، موضوع نقل بعنوان نفس الحساب للسنة المالية التالية.

إذا تبين، خلال السنة الجارية، أنّ الإيرادات تفوق التقييمات، فإنّه يمكن رفع مبلغ الاعتمادات في حدود هذا الفائض من الإيرادات بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

يتم غلق حسابات التخصيص الخاص بموجب قانون المالية. ويسجل رصيدها في الميزانية العامة للدولة، ما لم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك.

المادة 52 : تحدد حسابات التسبيقات عمليات منح التسبيقات أو استرجاعها التي يرخص للخزينة بمنحها.

يجب فتح حساب تسبيقات مميّز لكل مدين أو صنف من المدينين.

تعفى التسبيقات الممنوحة من طرف الخزينة للهيئات والمؤسسات العمومية من الفوائد، ما لم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك. ويجب استرجاعها في أجل أقصاه سنتان. وعند تجاوز هذا الأجل، يجب تحويل التسبيق إلى قرض مع تطبيق نسبة فائدة محدّد بالرجوع إلى نسبة فائدة السندات المصرفية أو سندات الخزينة ذات نفس الاستحقاق أو في غياب ذلك، ذات الاستحقاق الأقرب.

المادة 53 : تبين حسابات القرض القروض الممنوحة من طرف الدولة :

- إما بعنوان عملية جديدة،

- وإما بعنوان تحويل التسبيقات.

تكون القروض الممنوحة من طرف الخزينة منتجة للفوائد، ما لم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك.

المادة 54 : تمنح القروض والتسبيقات المسجلة في الحسابات المذكورة في المادتين 52 و53 من هذا القانون، لفترة محددة. مع مراعاة أحكام الفقرة 3 من المادة 52 من هذا القانون، وتحدد لهذه القروض والتسبيقات نسبة فائدة لا تكون أدنى من نسبة فائدة السندات المصرفية أو سندات الخزينة ذات نفس الاستحقاق أو في غياب ذلك، ذات الاستحقاق الأقرب. ولا يمكن مخالفة هذا الحكم إلاّ بموجب قانون المالية.

يدرّج ضمن الإيرادات لفائدة الحساب المناسب، مبلغ اهتلاك القروض والتسبيقات برأسمال.

كل أجل استحقاق لم يتم الوفاء به في التاريخ المحدد يجب أن يكون، حسب وضعية المدين، موضوع :

تنفذ الدولة محاسبة تحليل للتكاليف تهدف إلى تحليل تكاليف مختلف الأنشطة الملتمزم بها في إطار البرامج.

يجب أن تكون حسابات الدولة منتظمة وصادقة وتعكس بصفة مخلصه ممتلكاتها ووضعيتها المالية.

المادة 66 : تؤخذ إيرادات الميزانية في الحساب، بعنوان ميزانية السنة التي تم خلالها تحصيلها، من قبل المحاسب العمومي.

وتؤخذ نفقات الميزانية في الحساب بعنوان نفقات ميزانية السنة التي تم الالتزام بها ودفعها، من قبل المحاسبين المعنيين. ويجب أن تحسم جميع النفقات من الاعتمادات للسنة المعنية مهما يكن تاريخ نشوء الدين.

يمكن احتساب إيرادات ونفقات الميزانية خلال فترة إضافية للسنة المدنية التي حددت مدتها في المادة 36 من هذا القانون.

تسجل إيرادات ونفقات الميزانية المقيدة في حسابات الحسم المؤقت ضمن الحسابات النهائية عند تاريخ انتهاء الفترة الإضافية، كأجل أقصى. ويرد تفصيل عمليات الإيرادات التي لم يتم إسنادها بصفة استثنائية، للحساب النهائي في هذا التاريخ، في حساب السنة المالية المنصوص عليه في المادة 86 من هذا القانون.

المادة 67 : تقيد إيرادات ونفقات الميزانية المنصوص عليها في هذا القانون في الحسابات الميزانية. وتقيد موارد وأعباء الخزينة في حسابات الخزينة حسب كل عملية.

المادة 68 : يسهر المحاسبون العموميون المكلفون بمسك حسابات الدولة على احترام القواعد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون والتشريع المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الباب الثالث

تحضير مشاريع قوانين المالية

وتقديمها والمصادقة عليها

الفصل الأول

تحضير مشاريع قوانين المالية

وإيداعها وتقديمها وبنيتها

الفرع الأول

تحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها

المادة 69 : يقوم الوزير المكلف بالمالية، تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء.

المادة 60 : تنفذ العمليات المنصوص عليها في المادة 59 من هذا القانون وفقا للأحكام الآتية :

1 - يتم توظيف المتوفرات المالية للدولة وفقا للرخص السنوية العامة أو الخاصة التي يمنحها قانون المالية للسنة،

2 - لا يمكن منح أي مكشوف للمكتتبين المنصوص عليهم في النقطة ج) من المادة 59 من هذا القانون،

3 - يتم إصدار وتحويل وتسيير القروض وفقا للرخص السنوية العامة أو الخاصة التي يمنحها قانون المالية للسنة.

وفي هذا الإطار، يمكن القيام بما يأتي :

- عمليات اقتراض الدولة، في شكل قروض وتسبيقات، وإصدار سندات ذات المدى القصير والمتوسط والطويل، بما في ذلك الشكل الإجباري لتغطية كل أعباء الخزينة،

- عمليات تحويل الدين العمومي أو إعادة التحويل أو توحيد دين الخزينة المستحق دفعه كاملا.

المادة 61 : تنفذ عمليات إيداع وسحب الأموال من الخزينة العمومية طبقا للأحكام المطبقة على كل عملية من هذه العمليات، ولقواعد المحاسبة العمومية.

المادة 62 : يحدد قانون المالية أصناف الهيئات والمؤسسات العمومية التي يتعين عليها إيداع متوفراتها المالية كليا أو جزئيا لدى الخزينة.

ويحدد قانون المالية أيضا شروط دفع فائدة هذه الإيداعات وردها.

المادة 63 : تحدد شروط فتح وسير الحسابات الجارية المفتوحة من طرف الخزينة لفائدة المكتتبين لديها، عن طريق التنظيم.

المادة 64 : تدون سندات الاقتراض التي تصدرها الدولة بالدينار، ولا يمكن أن تحمل أي إعفاء جبائي ولا أن تستعمل كوسيلة لدفع نفقة عمومية، ما لم تنص أحكام قانون المالية صراحة على خلاف ذلك.

الفصل الرابع

حسابات الدولة

المادة 65 : تمسك الدولة محاسبة ميزانية تنقسم إلى محاسبة الالتزامات ومحاسبة إيرادات ونفقات الميزانية قائمة على مبدأ محاسبة الصندوق.

كما تمسك الدولة محاسبة عامة لجميع عملياتها، قائمة على مبدأ معاينة الحقوق والواجبات.

3 - الأحكام المتعلقة بوعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها. ويجب ألا تؤثر هذه الأحكام على التوازن الميزانياتي المعرف في المادة 3 من هذا القانون،

4 - كل حكم يتعلق بالمحاسبة العمومية وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العمومية.

يتضمن الجزء الرابع الجداول الآتية :

- 1 - الجدول "أ" ويتعلق بالإيرادات مقسمة إلى إيرادات بايراد،
- 2- الجدول "ب" ويتعلق بالاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية وحسب البرامج وحسب التخصيص، ويبين رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة،
- 3 - الجدول "ج" ويبين قائمة الحسابات الخاصة للخزينة ومحتواها، حسب كل صنف،
- 4 - الجدول "د" ويبين التوازنات الميزانياتية والمالية والاقتصادية،
- 5 - الجدول "هـ" ويبين قائمة الضرائب والإخضاعات الأخرى وحواصلها، المخصصة للدولة وللجماعات الإقليمية وكذا تلك المخصصة بطريقة غير مباشرة لهذه الأخيرة عن طريق الهيئات المشار إليها في المادة 13 من هذا القانون،
- 6 - الجدول "و" ويتعلق بالرسوم شبه الجبائية،
- 7 - الجدول "ز" ويتعلق بالاقطاعات الإجبارية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي،
- 8 - الجدول "ح" ويبين تقديرات النفقات الجبائية.

الفرع الثالث

إيداع مشاريع قوانين المالية التصحيحية ومحتواها

المادة 74 : تودع مشاريع قوانين المالية التصحيحية خلال السنة ويمكن أن تتضمن نفس أجزاء قانون المالية للسنة.

الفصل الثاني

الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية

المادة 75 : يرفق مشروع قانون المالية للسنة بما يأتي :

- 1) تقرير عن الوضعية والآفاق الاقتصادية والاجتماعية والمالية على المدى المتوسط ويبرز على الخصوص التوازنات الاقتصادية والمالية التقديرية،

المادة 70 : تقدم قوانين المالية مجموع موارد وأعباء الدولة بصفة صريحة، وتقيم هذه الصراحة من خلال المعلومات المتوفرة والتقديرات التي يمكن أن تنتج عنها.

الفرع الثاني

إيداع مشروع قانون المالية للسنة وبنيتها

المادة 71 : يودع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 7 أكتوبر، كأقصى حد، من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية.

ويضم موادا تتناول، في صيغة صريحة، الأحكام القانونية الجديدة أو المعدلة.

المادة 72 : تعرض الحكومة أمام البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية، في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة، تقريرا حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العمومية، يحتوي على :

- عرض التوجيهات الكبرى لسياستها الاقتصادية والميزانياتية،

- تقييم على المدى المتوسط لموارد وأعباء الدولة.

يمكن أن يكون هذا التقرير محل مناقشة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

المادة 73 : يتضمن مشروع قانون المالية للسنة أربعة (4) أجزاء متباينة :

يحتوي الجزء الأول على الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العمومية وتخصيصها، وكذا مبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنها أن تسمح بتغطية العمليات الميزانياتية والمالية للدولة.

ويحدد الجزء الثاني :

- 1 - بالنسبة للميزانية العامة، حسب كل وزارة ومؤسسة عمومية، مبلغ رخص الالتزام واعتمادات الدفع،
 - 2 - مبلغ اعتمادات الدفع، وعند الاقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص،
 - 3 - سقف المكشوف المطبق على الحسابات التجارية.
- ويتضمن الجزء الثالث :

- 1 - رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها،
- 2 - رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها،

الفصل الثالث

المصادقة على قوانين المالية

المادة 77 : تكون إيرادات الميزانية العامة للدولة موضوع تصويت إجمالي.

تكون النفقات مهما كانت طبيعتها بما فيها تلك المتعلقة بالحسابات الخاصة للخزينة موضوع تصويت إجمالي.

المادة 78 : في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة لا يسمح بتطبيق أحكامه بحلول تاريخ أول جانفي من السنة المعنية :

1 - يستمر تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة بصفة مؤقتة حسب الشروط الآتية :

(أ) بالنسبة للإيرادات، وفقا لنسب وكميات التحصيل السارية، تطبيقا لقانون المالية السابق،

(ب) بالنسبة لنفقات المستخدمين ونفقات سير المصالح وأعباء ديون الدولة ونفقات التحويل، في حدود جزء من اثني عشر، شهريا وخلال مدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر، من مبلغ الاعتمادات المالية المفتوحة بعنوان السنة المالية السابقة،

(ج) بالنسبة لنفقات الاستثمار ونفقات العمليات المالية، في حدود ربع الاعتمادات المالية المفتوحة حسب كل وزارة وحسب كل أمر بالصرف كما تم توزيعها في السنة المالية السابقة.

2 - يستمر تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها قبل بداية السنة المالية الجديدة.

الباب الرابع

تنفيذ قوانين المالية

المادة 79 : البرنامج هو وحدة تنفيذ الاعتمادات المالية.

يتم التوزيع المفصل للاعتمادات المالية المصوت عليها، بموجب مرسوم، فور صدور قانون المالية. ويتم هذا التوزيع حسب الوزارة أو المؤسسة العمومية حسب البرنامج والبرنامج الفرعي وحسب الأبواب، وحسب التخصيص بالنسبة للاعتمادات غير المخصصة.

يتم وضع هذه الاعتمادات المالية لفائدة مسيري البرامج المسؤولين عن :

(2) ملاحق تفسيرية يبيّن فيها، لا سيما التطور حسب صنف الضرائب بما فيها تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة، وبصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن الموارد الأخرى، (3) وثائق مجمعة في ثلاثة أحجام تتعلق بما يأتي :

(أ) **الحجم 1 :** مشروع ميزانية الدولة،

(ب) **الحجم 2 :** تقرير عن الأولويات والتخطيط يعده كل وزير وكل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محافظة البرامج الموزعة حسب الإدارة المركزية، حسب المصالح غير الممركزة وكذا حسب الهيئات العمومية تحت الوصاية والهيئات الإقليمية عندما تكلف هذه الهيئات بتنفيذ كل البرنامج أو جزء منه. ويتضمن كل برنامج من هذه البرامج، لا سيما التوزيع بحسب الأبواب للنفقات والأهداف المحددة والنتائج المنتظرة وكذا تقييمها، مع الإشارة لا سيما لقائمة المشاريع الكبرى،

(ج) **الحجم 3 :** التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة.

يتم إعداد هذه الوثائق وفقا للميزانية حسب كل برنامج، والمتمحورة حول النتائج. وتكتسي الميزانية حسب البرنامج طابعا سنويا ومتعدد السنوات.

(4) جدول استحقاق الاعتمادات المتعلقة برخص الالتزام،

(5) قائمة كاملة للحسابات الخاصة للخزينة تبرز على الخصوص مبلغ الإيرادات والنفقات المتوقعة لحسابات التخصيص الخاص،

(6) جدول التعداد يبيّن فيه تطوراته ويبرر التغييرات السنوية، ويعد حسب كفاءات محددة عن طريق التنظيم.

يتم تقديم البيانات والمعلومات المرتبطة بالمحافظة على المصالح الرئيسية للدولة وبالدفاع الوطني، في وثائق على شكل ملاءم، ويجب أن يتم نشرها مع مراعاة حساسيتها.

المادة 76 : يرفق مشروع قانون المالية التصحيحي بما يأتي :

(1) تقرير تفسيري للتعديلات المدرجة في قانون المالية للسنة،

(2) أي وثيقة من شأنها تقديم معلومات ضرورية ومفيدة.

التي تطلب الهبة العمومية من أجل دعم، لا سيما قضايا إنسانية أو اجتماعية أو علمية أو تربوية أو ثقافية أو رياضية.

يحدد قانون المالية شروط تخصيص هذه الموارد ورقابتها.

المادة 85 : تخضع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة إلى الرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية حسب الشروط التي يحددها الدستور وهذا القانون والأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة.

الباب الخامس

القانون المتضمن تسوية الميزانية

المادة 86 : يعين القانون المتضمن تسوية الميزانية ويضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تم تنفيذها خلال سنة.

يقدم القانون المتضمن تسوية الميزانية حساب السنة المالية، الذي يتضمن :

(أ) الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الصافي بين إيرادات و نفقات الميزانية العامة للدولة،

(ب) الأرباح والخسائر المسجلة في تنفيذ عمليات الحسابات الخاصة للخزينة،

(ج) الأرباح والخسائر التي قد تترتب على تسيير عمليات الخزينة.

يضبط القانون المتضمن تسوية الميزانية المبلغ النهائي لموارد وأعباء الخزينة التي ساهمت في تحقيق التوازن المالي للسنة الموافقة، المقدم في جدول تمويل.

يصادق القانون المتضمن تسوية الميزانية على حساب نتائج السنة المالية الذي يعد على أساس الموارد والأعباء المسجلة حسب الشروط المنصوص عليها في هذا القانون العضوي. كما يخصص في الحصيلة نتيجة محاسبة السنة المالية ويصادق على الحصيلة بعد هذا التخصيص وكذا ملحقاتها.

وزيادة على ذلك، فإن القانون المتضمن تسوية الميزانية :

1 - يصادق على التعديلات التي تم إدخالها بموجب مرسوم تسببق على الاعتمادات المالية المفتوحة المتعلقة بالسنة المعنية،

- المصالح المركزية والمصالح غير الممركزة،
- المؤسسات والهيئات العمومية تحت الوصاية المكلفة بتنفيذ كل أو جزء من برنامج،
- الهيئات الإقليمية عندما تكلف بتنفيذ كل أو جزء من برنامج.

تحدد العلاقات بين الدولة ومسيرى البرامج المسؤولين عن الهيئات والمؤسسات العمومية والهيئات الإقليمية، بصفة تعاقدية أو اتفاقية، وذلك عند تنفيذهم كل أو جزء من برنامج.

المادة 80 : لا يمكن تعديل التوزيع المحدد طبقا للمادة 79 من هذا القانون إلا حسب الشروط المنصوص عليها في هذا القانون.

غير أنه، عند حدوث تغيير في تنظيم الهياكل الحكومية خلال السنة، يمكن مراجعة توزيع البرامج والاعتمادات المالية المتعلقة بها، بموجب مرسوم، بدون رفع المبلغ الإجمالي المحدد في قانون المالية للسنة أو في قانون المالية التصحيحي.

المادة 81 : يحدد بموجب القانون نظام المسؤولية بما في ذلك ما يتعلق بالانضباط الميزانياتي والمالي للأعوان المكلفين بتنفيذ عمليات إيرادات و نفقات الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية.

المادة 82 : تحدد، عن طريق التنظيم، شروط نضج وتسجيل البرامج وكيفية تسيير وتفويض الاعتمادات المالية وكذا الجوانب المتعلقة بمدونة المحاسبة وتقنيات التسجيل التي تسمح بمسك الحسابات بطريقة صادقة ووفية وشفافة.

المادة 83 : يتم تسجيل التخصيصات والمساهمات في ميزانية الدولة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية ولكل هيئة أخرى مهما كانت طبيعتها القانونية، باستثناء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والموجهة لتمويل تبعات الخدمة العمومية المفروضة من طرف الدولة و/أو من أجل تغطية الأعباء الناتجة عن القيام بخدمة عمومية، لا سيما على أساس تقديم مخطط عملها وتقديراتها الميزانياتية السنوية.

تحدد شروط تنفيذ هذا الحكم بموجب القانون.

المادة 84 : تخضع لأحكام خاصة موارد الجمعيات المعترف بها ذات مصلحة عامة و/أو منفعة عمومية وكل هيئة أخرى ذات نفس الطبيعة، مهما كانت أنظمتها القانونية، والتي تستفيد من تخصيصات من الأموال العمومية أو

2. تقرير يتعلق بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية والصدق والوفاء. ويدعم هذا التصديق بتقرير يبيّن التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض.

الباب السادس

أحكام انتقالية وختامية

المادة 89: يكون قانون المالية لسنة 2023 أول قانون يحضّر وينفذ وفقا لأحكام هذا القانون العضوي. ويحضّر كذلك القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2023 وفقا لأحكام هذا القانون العضوي.

سيتم تطبيق أحكام هذا القانون فيما يخص قوانين المالية للسنوات 2021 إلى 2022، والتي تبقى خاضعة لأحكام القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 والمذكور أعلاه، حسب مبدأ التدرج، عن طريق إدراج كتلة عملياتية ووظيفية منصوص عليها بموجب هذا القانون العضوي، في كل سنة مالية. ويتم إعلام اللجان المكلفة بالمالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بذلك مسبقا.

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

المادة 90: تبقى النصوص التي تحكم التسيير والإجراءات الميزانية للمؤسسات والهيئات العمومية، سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التي تعوضها.

تظل سارية المفعول، الأحكام الواردة في القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 والمذكور أعلاه، المتعلقة بالتقادم الرباعي وكذا إنشاء بيانات تنفيذية لتحصيل المستحقات غير تلك المتعلقة بالضريبة والأملاك، المحدثة لفائدة مصالح الدولة، وغير المدرجة في هذا القانون، وذلك حتى صدور حكم قانون المالية الذي يوطرها، وعند الاقتضاء، حكم من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية.

المادة 91: ينشر هذا القانون العضوي في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرّر بالجزائر في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018.

عبد العزيز بوتفليقة

2 - يغطي، لكل برنامج معني الاعتمادات المالية الضرورية لتسوية التجاوزات المعايينة الناتجة عن حالة القوة القاهرة المبررة قانونا، كما يلغي الاعتمادات المالية غير المستعملة أو غير المنقولة،

3 - يرفع، لكل حساب خاص معني، مبلغ المكشوف المرخص إلى مستوى المكشوف المعايين،

4 - يضبط أرصدة الحسابات الخاصة غير المنقولة للسنة المالية الموالية،

5 - يصفى الأرباح والخسائر الحاصلة في كل حساب خاص.

يمكن أن يشمل القانون المتضمن تسوية الميزانية كذلك أحكاماً تتعلق بإعلام ورقابة البرلمان لتسيير مالية الدولة وكذا بمحاسبة الدولة ونظام المسؤولية لأعوان المصالح العمومية.

المادة 87: يرفق مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية المقدم كل سنة بما يأتي :

أ) ملاحق تفسيرية تتعلق بنتائج العمليات الميزانية والحسابات الخاصة للخزينة وعمليات الخزينة،

ب) حساب عام للدولة ويتضمن : الميزان العام للحسابات وحساب النتائج والحصيلة والملحق أو الملاحق وتقييم التزامات الدولة الخارجة عن الحصيلة وتقرير عرض يوضح على الخصوص، التغيرات في الطرق والقواعد المحاسبية المطبقة خلال السنة المالية،

ج) تقرير وزاري للمردودية، توضح من خلاله الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها وتتبعها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها، والنتائج المحققة والتفسيرات المتعلقة بالفوارق المعايينة.

يتم إيداع مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية والوثائق الملحقة به، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني قبل أول غشت من السنة. ويتعلق مشروع هذا القانون المتضمن تسوية الميزانية بالسنة المالية -1.

المادة 88: يرفق مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية أيضا بتقريرين لمجلس المحاسبة يتضمنان ما يأتي :

1. تقرير يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وبتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها، بالأخص على ضوء البرامج المنفذة،

مراسيم فردية

- عبد الوهاب عزوز، في ولاية أم البواقي،
- موسى معزوزي، في ولاية باتنة،
- بوجمعة بوميدونة، في ولاية تامنغست،
- ياسين قوادري، في ولاية تبسة،
- عبد الله رتوش، في ولاية تيارت،
- جمال الدين حصاحص، في ولاية تيزي وزو،
- محمد الصالح بوضياف، في ولاية سعيدة،
- معمر حموقة، في ولاية إيليزي،
- فتحي بوقريبات، في ولاية الوادي،
- عبد العزيز بهناس، في ولاية خنشلة.



مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مندوب الحرس البلدي في ولاية باتنة.

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيد
عبد الباقي زموري، بصفته مندوبا للحرس البلدي في
ولاية باتنة، لإحالاته على التقاعد.



مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام رئيس دائرة القصر في ولاية بجاية.

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيد أحمد
بوليل، بصفته رئيسا لدائرة القصر في ولاية بجاية،
لتكليفه بوظيفة أخرى.



مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مدير المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم بورقلة.

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيد

مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مدير حالة الأشخاص والأموال وتنقلهم بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة - سابقا.

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيد محمد
أكلي أكراتش، بصفته مديرا لحالة الأشخاص والأموال
وتنقلهم في المديرية العامة للحريات والشؤون القانونية
بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة - سابقا،
لإحالاته على التقاعد.



مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام المفتش العام لمصالح الحماية المدنية.

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيد عبد الله
أمقران، بصفته مفتشا عاما لمصالح الحماية المدنية،
لإحالاته على التقاعد.



مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام رئيس ديوان الوالي المنتدب للدائرة الإدارية للروبية بولاية الجزائر.

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيد نبيل
كمار، بصفته رئيسا لديوان الوالي المنتدب للدائرة
الإدارية للروبية بولاية الجزائر.



مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مديرين للإدارة المحلية في الولايات.

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السادة الآتية
أسمائهم، بصفقتهم مديرين للإدارة المحلية في الولايات
الآتية، لتكليفهم بوظائف أخرى :

**مرسومان رئاسيان مؤرخان في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمنان إنهاء
مهام قضاة.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السادة الآتية
أسمائهم، بصفقتهم قضاة، لإحالتهم على التقاعد :

- أحمد فليغة، بمحكمة وادي الزناتي،
- عبد الحفيظ مستيري، بمحكمة بريقة،
- محمد قطوش، بمحكمة جيجل،
- عيسى فضيل، بمحكمة خميس مليانة.

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السادة الآتية
أسمائهم، بصفقتهم قضاة :

- محمد بن غانم،
- عبد الرحمان سهلي بريكي،
- محمد حمدون،
- عبد القادر رجب.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مديرة
المستخدمين والتكوين بوزارة التضامن الوطني
والأسرة وقضايا المرأة.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيّدة مليكة
بن عودة، بصفقتها مديرة للمستخدمين والتكوين بوزارة
التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، لإحالتها على
التقاعد.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام مديرين
للنشاط الاجتماعي والتضامن في الولايات.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيدتين

لهلالي قادري، بصفته مديرا للمركز الوطني لتكوين
مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد
معلوماتهم بورقلة، لتكليفه بوظيفة أخرى.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام
الكاآب العام لدى رئيس دائرة فكيرينة في ولاية
أم البواقي.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيّد أمين
عيادي، بصفته كاتبا عاما لدى رئيس دائرة فكيرينة في
ولاية أم البواقي.

**مرسومان رئاسيان مؤرخان في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمنان إنهاء
مهام كاتبين عامين لبلديتين.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيّد علاوة
عبد اللية، بصفته كاتبا عاما لبلدية باش جراح بولاية
الجزائر، لإحالته على التقاعد.

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيّد
نور الدين شيلالي، بصفته كاتبا عاما لبلدية سطيف،
لتكليفه بوظيفة أخرى.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام نائبة
مدير بالديوان الوطني لمكافحة المخدرات
وإدائها.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تنهى مهام السيّدة علجية
بداوي، بصفقتها نائبة مدير للإدارة العامة بالديوان الوطني
لمكافحة المخدرات وإدائها، لإحالتها على التقاعد.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مديريين للإدارة
المحلية في الولايات.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تعين السيّد والسادة الآتية
أسمائهم، مديريين للإدارة المحلية في الولايات الآتية :

- عبد الله رتوش، في ولاية الشلف،
- داود بن يعيش، في ولاية الأغواط،
- محمد الصالح بوضياف، في ولاية أم البواقي،
- نور الدين شيلالي، في ولاية باتنة،
- جمال عزوي، في ولاية تامنغست،
- أحمد بوليل، في ولاية تبسة،
- موسى معزوزي، في ولاية تلمسان،
- عبد الوهاب عزوز، في ولاية تيزي وزو،
- ياسين قوادري، في ولاية سطيف،
- موسى علي، في ولاية سعيدة،
- فتيحة بن زعيم، في ولاية سيدي بلعباس،
- عبد العزيز بهناس، في ولاية ورقلة،
- عبد الرحمان بن مبيريك، في ولاية إيليزي،
- فتحي بوقرينات، في ولاية خنشلة،
- معمر حموقة، في ولاية سوق أهراس،
- بوجمعة بوميديونة، في ولاية ميله.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مديريين
منتدبين للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية
بالمقاطعات الإدارية في الولايات.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، يعين السادة الآتية أسمائهم،
مديريين منتدبين للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية
بالمقاطعات الإدارية في الولايات الآتية :

- بو عبد الله دوبة، بيرج باجي مختار في ولاية أدرار،
- عبد الله حوسي، ببني عباس في ولاية بشار،

والسادة الآتية أسمائهم، بصفتهم مديريين للنشاط
الاجتماعي والتضامن في الولايات الآتية :

- جمال عبد الناصر حريزي، في ولاية بشار،
- محمد شرفاوي، في ولاية الجلفة، لتكليفه بوظيفة
أخرى،
- مختارية داسي، في ولاية عنابة، لتكليفها بوظيفة
أخرى،
- عبد الرحمان تيغه، في ولاية قسنطينة، لإحالاته على
التقاعد،
- مراد صياد، في ولاية بومرداس، لتكليفه بوظيفة
أخرى،
- سامية قواح، في ولاية ميله، لتكليفها بوظيفة
أخرى.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن إنهاء مهام رئيسة
ديوان وزير الاتصال.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، انتهى مهام السيّد فاطمة
شريد، بصفتها رئيسة ديوان وزير الاتصال، لتكليفها
بوظيفة أخرى.

**مرسومان رئاسيان مؤرخان في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتضمنان إنهاء مهام
نائبي مدير بوزارة الاتصال.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، انتهى مهام السيّد هاشمي
مرار، بصفته نائب مدير للتنظيم بوزارة الاتصال، لإحالاته
على التقاعد.

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، انتهى مهام السيّد السعدي
شباح، بصفته نائب مدير للتوثيق والأرشيف بوزارة
الاتصال، لإحالاته على التقاعد.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين قاضي.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يعين السيد عماد شعور، قاضيا.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين نائب مدير
بوزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا
المرأة.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يعين السيد مهدي دكار، نائب مدير لمراقبة التسيير بوزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مديرين
للنشاط الاجتماعي والتضامن في الولايات.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، تعين السيدات والسادة الآتية أسماؤهم، مديرين للنشاط الاجتماعي والتضامن في الولايات الآتية :

- عيسى عبد العالي، في ولاية أدرار،
- ابراهيم زغمار، في ولاية بسكرة،
- محمد شرفاوي، في ولاية بشار،
- أحمد معمري، في ولاية الجلفة،
- رابح عيسو، في ولاية جيجل،
- مراد صياد، في ولاية عنابة،
- سامية قواح، في ولاية قسنطينة،
- محمد بهاليل، في ولاية المدية،
- اخلف نور الدين رحمانى، في ولاية معسكر،
- لعيد مومن، في ولاية البيض،
- مختارية داسي، في ولاية بومرداس،

- محمد فرج، بإن قزام في ولاية تامنغست،
- محمد بن حبيرش، بتوقرت في ولاية ورقلة.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مدير الحماية
المدنية في ولاية تيارت.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يعين السيد عبد الوهاب صافية، مديرا للحماية المدنية في ولاية تيارت.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مدير المركز
الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية
وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم
بوهران.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يعين السيد لهلاي قادري، مديرا للمركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم بوهران.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين الكاتب العام
بلدية وهران.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يعين السيد بن عومر فحة، كاتباً عاما لبلدية وهران.

**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين نائب مدير
بوزارة العدل.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يعين السيد يسين طوبال، نائب مدير لميزانية التجهيز بوزارة العدل.

- محمد بوخال، ببني عباس في ولاية بشار،
- الحبيب إغيبه، بجانت في ولاية إيليزي.



**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مديرة الاتصال
المؤسساتي بوزارة الاتصال.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، تعين السيّد فاطمة شريد،
مديرة للاتصال المؤسساتي بوزارة الاتصال.



**مرسوم رئاسي مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1439 الموافق
20 غشت سنة 2018، يتضمن تعيين مكلفة
بالدراسات والتلخيص بوزارة العلاقات مع
البرلمان.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 9 ذي الحجة عام
1439 الموافق 20 غشت سنة 2018، تعين السيّد أمينة
ليلي الشيخ، مكلفة بالدراسات والتلخيص بوزارة العلاقات
مع البرلمان.

- مفيدة العابد، في ولاية تيسمسيلت،
- عبد السلام حرمة، في ولاية تندوف،
- ناصر ملواح، في ولاية خنشلة،
- مسعود صولي، في ولاية سوق أهراس،
- يمينة بن قداش، في ولاية تيبازة،
- محمد لخضر يونس، في ولاية غرداية.



**مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق
10 يونيو سنة 2018، يتضمن تعيين مديرين
منتدبين للنشاط الاجتماعي بالمقاطعات الإدارية
في الولايات.**

بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 رمضان عام 1439
الموافق 10 يونيو سنة 2018، يعين السادة الآتية أسماءهم،
مديرين منتدبين للنشاط الاجتماعي بالمقاطعات الإدارية
في الولايات الآتية :

- علي حيمر، بتيميمون في ولاية أدرار،
- أحمد ساخي، ببرج باجي مختار في ولاية أدرار،

قرارات، مقررات، آراء

يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية
والخاصة التابعة للدولة،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 15-75 المؤرخ في
26 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 16 فبراير سنة 2015
والمتممّن تعديل القانون الأساسي لديوان المركب
الأولمبي، لا سيما المادة 26 منه،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 16-84 المؤرخ في
21 جمادى الأولى عام 1437 الموافق أول مارس سنة 2016
الذي يحدد صلاحيات وزير الشباب والرياضة،

- وبمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في
23 ذي القعدة عام 1415 الموافق 23 أبريل سنة 1995 الذي
يحدد ويضبط قوام مكتب المركب الأولمبي وهياكله،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : تطبيقا لأحكام المادة 26 من المرسوم
التنفيذي رقم 15-75 المؤرخ في 26 ربيع الثاني عام 1436

وزارة الشباب والرياضة

**قرار مؤرخ في 12 ذي القعدة عام 1439 الموافق 25 يوليو
سنة 2018، يحدد المشتملات المادية لديوان المركب
الأولمبي.**

إنّ وزير الشباب والرياضة،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 17-243 المؤرخ في
25 ذي القعدة عام 1438 الموافق 17 غشت سنة 2017 والمتضمن
تعيين أعضاء الحكومة، المعدل،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ
في 16 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 23 نوفمبر سنة 1991
والمعلق بجرّد الأملاك الوطنية،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ
في 2 صفر عام 1434 الموافق 16 ديسمبر سنة 2012 الذي

- وبمقتضى القرار المؤرخ في 13 صفر عام 1439 الموافق 2 نوفمبر سنة 2017 الذي يحدد مدة صلاحية مستخرج السجل التجاري الممنوح لممارسة بعض الأنشطة،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : تعدّل أحكام الفقرة الأولى من المادة 6 من القرار المؤرخ في 13 صفر عام 1439 الموافق 2 نوفمبر سنة 2017 الذي يحدد مدة صلاحية مستخرج السجل التجاري الممنوح لممارسة بعض الأنشطة، كما يأتي :

"المادة 6 : يجب على الشركات التجارية المسجلة في السجل التجاري لممارسة الأنشطة المذكورة في المادة 2 أعلاه، الامتثال لأحكام هذا القرار قبل تاريخ 15 أكتوبر سنة 2018.

..... (الباقى بدون تغيير).....".

المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرّر بالجزائر في 8 ذي القعدة عام 1439 الموافق 21 يوليو سنة 2018.

سعيد جلاب

وزارة البيئة والطاقات المتجددة

قرار مؤرخ في 7 رمضان عام 1439 الموافق 23 مايو سنة 2018، يعدل القرار المؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1439 الموافق 19 فبراير سنة 2018 والمتضمن تعيين أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات العمومية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة.

بموجب قرار مؤرخ في 7 رمضان عام 1439 الموافق 23 مايو سنة 2018، يعدل القرار المؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1439 الموافق 19 فبراير سنة 2018 والمتضمن تعيين أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات العمومية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة، كما يأتي :

"- السيد علقمة دراجي بلوم، ممثل وزيرة البيئة والطاقات المتجددة، رئيسا، خلفا للسيد نوار العايب،

-(بدون تغيير).....،

- السيد عبد الرحمان بوقادوم، ممثل قطاع البيئة والطاقات المتجددة، عضوا، خلفا للسيد رضا يويو،

-(الباقى بدون تغيير).....".

الموافق 16 فبراير سنة 2015 والمذكور أعلاه، يهدف هذا القرار إلى تحديد المشتملات المادية لديوان المرگب الأولمبي.

المادة 2 : تتكوّن المشتملات المادية لديوان المرگب

الأولمبي من الهياكل الآتية :

- ملعب 5 جويلية وملحقته،

- الملعب الملحق،

- مركب الرياضة المائية،

- نادي كرة المضرب، التنس،

- القاعة المتعددة الرياضات،

- المركز الرياضي النسوي،

- قاعة حرشة حسان،

- مسبح أول مايو،

- مسبح الكتاني،

- قاعة الجزائر - رياضة،

- مركز كرة المضرب، التنس، في باش جراح.

المادة 3 : تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القرار،

لا سيما أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1415 الموافق 23 أبريل سنة 1995 الذي يحدد ويضبط قوام مكتب المرگب الأولمبي وهياكله.

المادة 4 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 12 ذي القعدة عام 1439 الموافق 25 يوليو سنة 2018.

محمد حطاب

وزارة التجارة

قرار مؤرخ في 8 ذي القعدة عام 1439 الموافق 21 يوليو سنة 2018، يعدل القرار المؤرخ في 13 صفر عام 1439 الموافق 2 نوفمبر سنة 2017 الذي يحدد مدة صلاحية مستخرج السجل التجاري الممنوح لممارسة بعض الأنشطة.

إن وزير التجارة،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 17-243 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1438 الموافق 17 غشت سنة 2017 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، المعدل،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-453 المؤرخ في 17 شوال عام 1423 الموافق 21 ديسمبر سنة 2002 الذي يحدد صلاحيات وزير التجارة،