



جامعة زيان عاشور - الجلفة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



المبادرة المالية للحكومة في مواجهة الرقابة البرلمانية

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق

تخصص : إدارة ومالية

إشراف الأستاذ :

د/بن يحي ابوبكر الصديق

إعداد طالب:

✓ خرفي إبراهيم

الموسم الجامعي : 2017/2016

كلمة شكر

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن
أعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين" (سورة النمل:19)

الحمد لله والشكر لله حمدا يليق بجلاله وعظيم سلطانه الذي وفقنا
في بحثنا هذا ولرسوله الكريم الذي غرس في قلوبنا حب الإيمان والعلم إنه
يقودنا شرف الوفاء وجميل النبل بعدما أتممنا هذا البحث المتواضع.
نتوجه بعظيم شكرنا للأستاذ الفاضل المشرف (بن يحيى أبو بكر
الصديق) لتفضله بقبول الإشراف على هذا البحث وعلى ما بذله من توجيه
وترشيد وكل مرة اجده أكثر صبرا وتفهما ولا أملك أن أقول له في هذا
المقال أنجلك الله وأبقاك منبع نور للعلم وطلابه .

إهداء

اللهم لك الحمد والشكر لتوفيقني في انجاز هذا العمل المتواضع واهدي ثمرة جهدي
وبالغ شكري.

إلى الذي خلقني وسوانى وبرحمته هدانى وبنور علمه سقانى ،الذي لا يطيب الليل
إلا بذكره، ولا يطيب النهار إلا بطاعته، ولا تطيب اللحظات إلا بشكره، إليك ربي.
إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة إلى نبي الرحمة محمد صلى الله عليه وسلم.
اهدي ثمرة جهدي إلى من سهر على تربيتي وتعليمي لوصولي إلى ما أنا فيه أبي
الحبيب وأمي الغالية.

إلى أبنائي احمد عمر ، أنس أبو بكر الصديق ، وبلال عبد الصمد الأعراء .

إلى أخوتي من كبيرهم في الشام على صغيرهم في أرض السلام .

أبو بكر الصديق ، عبد قادر ، نصر الدين ، خديجة ، فطوم ، أم هاني ، والكتكوتة رزيقة
أخص بالذكر البكرية فتيحة .

الذين وقفوا بجانبى وساندوني جزاهم الله عني كل خير.

إلى جميع الأحبة والأصدقاء.

إلى جميع أساتذة كلية الحقوق ، واخص بالذكر أستاذي الفاضل بن يحيى أبو بكر
الصديق .

إهداء خاص : إلى السيد اللواء المدير العام للأمن الوطني

خرفي إبراهيم

مقدمة

مقدمة

اقتصرت مهام الدولة في العصر التقليدي على الوظائف الإدارية و العسكرية و القضائية أما دورها في العصر الحديث يشمل عدة نشاطات اقتصادية ،من أبرزها توزيع الموارد القومية و تخصيصها ضمانا لاستقرار الاقتصاد و النمو، و تستخدم في ذلك الميزانية العامة من أجل تحقيق أهدافها.

ففي المالية العامة تلعب الدولة دور الجهاز العصبي بالنسبة لجسم الإنسان، فالدولة هي المحرك الرئيسي فيها و ذلك عن طريق توجيه الإنفاق الرئيسي في المجتمع و تحصيل الإيرادات بمختلف أنواعها، فهي تسعى دائما إلى تحقيق قانون المالية .

و تقوم الدولة الجزائرية ككل دول العالم بوضع خطة سنوية تعرف بالميزانية العامة التي من خلالها تقوم بتقييم أعمالها و موازنتها خلال سنة، فتسير أي دولة يكون من منطلق وضع ميزانية عامة من قبل الهيئات المكلفة بتحضيرها باعتباره مشروع ضخم يمس جانبيين هامين، فالأول متمثل في مصادرها و إمكانياتها و قدراتها على تحصيل الإيرادات و الجانب الثاني متعلق بتغطية كل نفقاتها و احتياجاتها و ذلك ضمانا لحسن سير الميزانية لمدة سنة كاملة.

تحضر الميزانية العامة من طرف الحكومة تحت مسؤولية وزارة المالية، و من ثم يتم اختيار المشروع و يصادق عليه البرلمان بغرفتيه و نظرا لأهمية قانون المالية تظهر إشكالية البحث التي سنتطرق في دراستنا لها و المتمثلة في السؤال التالي:

كيف يتم إعداد قانون المالية في الجزائر؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قمنا بطرح التساؤلات الفرعية التالية:

. ما المقصود بقانون المالية للدولة؟

. ما هي إجراءات تحضير قانون المالية و إعدادة؟

. ما هي مكانة الميزانية المخصصة لقانون المالية؟

و من أجل الإجابة على هذه الأسئلة نقدم الفرضيات التالية :

. ميزانية الدولة أداة من أدوات السياسة المالية.

. تحرص الدولة على تحضير قانون المالية و إعداده بشكل جيد و على ضرورة اعتماده من قبل السلطة التشريعية حتى يصبح مشروع الميزانية صالحا للتنفيذ.

. يقاس تطور اقتصاد أي بلد بتطوير القطاعات الحساسة فيه، و قطاع النقل هو واحد من أهمها، بما أن الجزائر تشهد في الآونة الأخيرة نموا اقتصاديا كبيرا فمن البديهي أن تهتم بهذا القطاع و تخصص له ميزانية تتماشى مع ذلك التطور.

أسباب إختيار الموضوع :

تعيش الجزائر في الفترة الأخيرة انتعاشا اقتصاديا كبيرا مكثها من تسديد ديونها الخارجية بفضل إيرادات الجباية البترولية التي زادت بإرتفاع سعر برميل البترول، و هذا الإنتعاش الاقتصادي ترجم في المشاريع الكبرى التي تبنتها الجزائر.

و نظرا لضخامة هذه المشاريع فإن الخزينة العمومية تعتبر الممول الرئيسي لها، الشيء الذي أثار فضولنا لمعرفة تفاصيل أكثر عن الميزانية العامة للدولة التي تجمع كل هذه المشاريع.

أهداف البحث :

نسعى من خلال هذه الدراسة إلى أخذ نظرة شاملة للميزانية العامة للدولة و معرفة الأساليب التي تتبعها الدولة في عملية الرقابة على الميزانية العامة إضافة إلى التعرف على السلطة المكلفة بتحضير الميزانية العامة و إعدادها، ثم دراسة حالة وزارة النقل لمعرفة مدى تلبية هذا القطاع لإحتياجات الشعب الجزائري.

المنهج المتبع: إن دراسة أي ظاهرة صحيحة تحتاج إلى إتباع منهج سليم وواضح والمنهج المتبع هو المنهج الوصفي لأننا في حالة سرد لماهية الميزانية العامة وأيضا المنهج التحليلي

في نفس الوقت بدراسة حالة الجزائر "وزارة المالية" وذلك بجمع المعلومات وتوظيفها بما يتوافق مع الموضوع.

خطة البحث :

قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين كما يلي:

الفصل الأول: دور الحكومة في مجال قانون المالية

حيث قسم هذا الفصل إلى مبحثين :

المبحث الأول: إعداد قانون المالية

المبحث الثاني: تنفيذ قانون المالية

الفصل الثاني: مكانة السلطة التشريعية في مجال قانون المالية

حيث قسم هذا الفصل بدوره إلى مبحثين

المبحث الأول: دور السلطة التشريعية في المصادقة على قانون المالية

المبحث الثاني: دور السلطة التشريعية في الرقابة على قانون المالية

الفصل الأول

تمهيد:

تعتبر الميزانية العامة خطة مالية للإيرادات و النفقات، والتي من خلالها تبنى الميزانية العامة ، و قبل أن نتطرق إلى مرحلة تحضير و إعداد قانون المالية كان لابد من إيضاح مفهومه وأهم ما يتصل به من مصطلحات ، وذلك عن طريق التعرف على مميزاته و طبيعته المالية و القانونية، و كذا تمييزه عن بعض الحسابات المشابهة له ، و من ثم ننتقل إلى دور الحكومة في مجال قانون المالية وكذا التطرق لطريقة إعدادة وتنفيذه .

المبحث الأول: إعداد قانون المالية.

يرتبط مفهوم قانون المالية بجملة من التعاريف المختلفة ، إضافة إلى توجهات المفكرين بمختلف الزوايا المنظور إليه ، مما أدى إلى تعاقب عدة مفاهيم سوف أتطرق إليها فيما يلي :

المطلب الأول: ماهية قانون المالية.

الفرع الأول : تعريف قانون المالية

قانون المالية هو مصطلح عرفته الجزائر لأول مرة في عهد الاحتلال من خلال الأمر الصادر 02-1959 وهو تاريخ إدخاله بالتشريع الفرنسي وهذا القانون بقي ساري المفعول إلى غاية 1984 وقانون المالية ما هو إلا الوجه القانوني للميزانية العامة، إذ لا يمكن اعتماد و تنفيذ الميزانية إلا من خلال قانون المالية لأن إيجازاتها من طرف السلطات التشريعية يكون في شكل قانون وهذا تطبيقا لما جاء في الدستوران قوانين المالية في إطار التوازنات العامة تحدد عن طريق المخططات المستقبلية السنوية للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية :طبيعة المبلغ وتخصص الموارد و النفقات المالية للدولة.

الفرع الثاني :مختلف قوانين المالية¹:

تميز التشريع الجزائري في هذا المجال بين عدة أنواع من قوانين المالية ,وهي كما يلي:

• ¹- حسن عواضة: " المالية العامة" الموازنة العامة للنفقات و الواردات العمومية - دار النهضة العربية -

1 - قانون المالية الأساسي:

يعتبر المرسوم 84 - 17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 و المتعلق بقوانين المالية الركيزة الأساسية والأصل الذي يعطي التوجيهات ويحدد الأحكام التي من خلالها يتم إعداد باقي لقوانين المالية، لذا يعرف بالقانون العضوي بحيث يتناول في بابه الأول الأحكام العامة التي تعرف بقوانين المالية وأنواعها مع هيكلتها، وفي الباب الثاني يتطرق لأنواع أخرى من الميزانية وعلاقتها بالميزانية العامة أما الباب الثالث يتناول العمليات الخاصة بالخرينة و كيفية تنظيمها والباب الرابع يتطرق لقوانين المالية انطلاقا من تحضيرها ثم التصويت عليها حتى تنفيذها، أما الباب الخامس خصصه لقانون ضبط الميزانية و الباب السادس والأخير تناول فيه أحكام مختلفة منها الردعية ومنها الانتقالية.¹

2 - قانون المالية السنوي:

يعتبر قانون المالية السنوي المرجع الأساسي الذي يحدد السياسة المالية من خلال مدة معينة مقدرة بسنة .

كما يسمى كذلك بقانون المالية الأول لأنه أول قانون يوضع خلال السنة، حيث يتضمن القواعد والأحكام التي تخص مختلف النشاطات المالية للدولة بما فيها ميزانية الدولة وما تحويه من إيرادات ونفقات خلال سنة مالية مقبلة ، وهو ينقسم إلى جزئين ، جزء أول يتضمن الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية بالطرق والوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية وتسمح بضمان التوازنات المالية الداخلية الخارجية التوازنات المالية الداخلية والخارجية، أي أنه يحدد الإطار التنظيمي للسياسة المالية ، عن طريق تحديد الوسائل والكيفيات التي تعتمد عليها الحكومة من أجل تحقيق التوازن المالي الذي أقرته من خلال برنامجها ومخططاتها الممتدة لسنوات وجزء ثان يخص الاعتمادات المطبقة في ميزانية الدولة وباقي الميزانيات الأخرى ، عن طريق تحديد المبالغ

¹ - حسن عواضة : المرجع السابق ، ص 51 .

المقترحة صرفها وإنفاقها خلال السنة المالية . والمبالغ المنتظرة تحصيلها خلال نفس السنة نتيجة تطبيق الأحكام المنصوصة عليها في الجزء الأول بالإضافة إلى المبلغ المالي الإجمالي للنفقات .

3 - قانون المالية التكميلي والمعدل:

إن الهدف من قانون المالية التكميلي يكمن في تدارك النقص أو الأخطاء المرتكبة في قانون المالية السنوي نتيجة بروز متغيرات جديدة إقتصادية أو إجتماعية أو غيرها و من شأنها إحداث خلل بالتوازن المالي للدولة عن طريق إلغاء أحكام سارية أو أحكام أخرى جديدة وعن طريق إلغاء أو إضافة اعتمادات أخرى و نفس الشيء للإيرادات مما يعمل على المحافظة و ضمان احترام التوازنات المالية ، و بالتالي احترام الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسمى :

الحكومة إلى تحقيقها من خلال سياستها المالية ، أما القانون المالية المعدل فيقوم بإدخال تعديلات على قانون المالية السنوي. كأن يقوم بالتعديل في سعر البترول ، الذي أعتد كمرجع في إعداد قانون المالية السنوي .سواء بالزيادة أو النقصان¹.

4 - قانون ضبط الميزانية:

اعتمادا على نص المادة الخامسة من قانون 84 - 17. المتعلق بقوانين المالية يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية. و عند إنقضاء قانون المالية التكميلي .أو المعدلة الخاصة ، لكل سنة مالية كما يسمى بقانون تسوية الميزانية² . وعليه فإن قانون ضبط الميزانية يقوم بضبط النتائج المالية لكل سنة عن

¹ - المادتان 02 و 04 من قانون 1784 المتعلق بقانون المالية .

² المادة 160 من الدستور الجزائري " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية .

طريق تقرير ما تم تنفيذه فعلا بالمقارنة مع ما كان متوقع في قانون المالية سواء السنوي أو التكميلي والمعدل بتحديد و تقريرها إذا سجلت ميزانية الدولة عجزا أو فائض .على أن تعود النتائج مهما كانت طبيعتها إلى الخزينة، ويعتبر أداة ووسيلة تسمح للبرلمان بمراقبة استعمال السلطة التنفيذية .

للإ اعتمادات المالية . كما تستعمله الحكومة كوسيلة فعالة ومرجع في إعادة قوانين المالية والميزانيات المستقبلية.

المطلب الثاني : إعداد قانون المالية للدولة.

الفرع الأول : مفهومه

يقصد بمرحلة إعداد الميزانية هو تحضير الميزانية عن طريق وضع تقديرات للنفقات وما يلزمها من إيرادات تحدد بالتقدير، فأساس هذه المرحلة هو التقدير لذا يجب التزام الدقة إلى أقصى حد، حتى لا تفاجأ الدولة أثناء التنفيذ بغير ما توقعت فينتج عن ذلك آثار سيئة، كان يمكن تجنبها في مرحلة الإعداد.

أولا: السلطات المختصة في إعداد الميزانية العامة للدولة.

مهما كانت طبيعة النظام السياسي السائد، إلا أن إعداد الميزانية من مهام الجهاز التنفيذي للدولة بحيث جرت العادة أن السلطة التنفيذية وفي مختلف دول العالم تقوم بتولي دور ومهمة تحضير الميزانية العامة، كما تلعب الدور الأساسي في هذه المرحلة وذلك يرجع إلى عدة اعتبارات نذكرها فيما يلي:¹

تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان.

¹ - سوزي عدلي ناشد، "المالية العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة". منشورات حيلي الحقوقية، ص 281.

- 1- إن الميزانية تعبر عن البرامج والخطط الحكومية في مختلف المجالات.
 - 2- إن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تطلبه هذه الإدارة من نفقات.
 - 3- إن السلطة التنفيذية تعد أكثر معرفة بالقدرة المالية للاقتصاد القومي، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد.
 - 4- إن السلطة التنفيذية تعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية، فيما يتعلق بتحديد الأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية والإقليمية، التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب، فهي تتولى مهام تحضير الميزانية، بينما تتركز مهام السلطة التشريعية في مرحلة تالية تخص اعتماد الميزانية.
- ثانيا : السلطة المختصة في إعداد الميزانية.

تعتبر وزارة المالية الإطار الأساسي لتحضير مشروع قانون المالية حيث يتمتع وزير المالية بصلاحيات واضحة، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فيفري 1995، فإن تحضير الميزانية وإن بقي من صلاحيات الوزير، لكن يوجد للجهاز التنفيذي للدولة دور في ذلك، بعد أن أصبح يتم بالازدواجية (رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة)، فالرئيس الحكومة دور الإشراف الأعلى على ذلك من أجل تجسيد برنامج وخطط الحكومة، بحيث يتم عن طريق تضافر جهود السلطات الداخلية للسلطة التنفيذية فنجد مجموع الوزارات أين تكلف كل واحدة بتحضير ميزانية دائرتها، ثم تجمع وزارة المالية كل المشاريع الصادرة عن مختلف الوزارات، وبعد ذلك يتم إعداد المشروع الأول للميزانية العامة من طرف وزير المالية الذي يعرضه على مجلس الحكومة للمناقشة، وبعد ذلك يضبط المشروع النهائي للميزانية الذي سيعرض على السلطة

التشريعية (المجلس الشعبي الوطني)، كما تقوم وزارة المالية بإعداد الميزانية العامة عن طريق المديرية العامة للميزانية بالتعاون والتنسيق مع المديرية التالية¹ :

1. المديرية العامة للجمارك.

2. المديرية العامة للضرائب .

3. المديرية العامة للأموال العمومية .

4. المديرية العامة للدراسات والتقدير.

أما عملية التحضير فتساهم فيها كل الوزارات بنسب متفاوتة غير أنه تجدر الإشارة إلى أن الهيئة المكلفة بالتخطيط كانت هي المختصة في إعداد التجهيز إلى أن صدر المرسوم التنفيذي رقم 40-98 المؤرخ في 01-02-1998 الذي حوّل الاختصاصات إلى المديرية العامة للميزانية، التي أصبحت هي المختصة في إعداد كل من ميزانية التسيير والتجهيز .

الفرع الثاني: المديرية المساهمة في إعداد مشروع الميزانية العامة.²

المديرية العامة للميزانية (DGB) لا تعتبر المتدخل الوحيد الذي يلعب الدور الأساسي في تحضير الميزانية العامة للدولة، إذ أن هناك هيئات أخرى تساهم كذلك في إعداد هذا المشروع منها:

1. المديرية العامة للضرائب والأموال الوطنية والجمارك:

إن هذه المديرية تساهم في إعداد مشروع الميزانية خاصة فيما يتعلق بالإيرادات المتوقعة بالنظر إلى الإجراءات الجبائية والجمركية، وكذا تلك الخاصة بالأموال الوطنية،

¹-سوزي عدلي ناشد،"المالية العامة، الإيرادات العامة، قانون المالية". منشورات حبلي الحقوقية، ص284.

¹-لعمارة جمال، المرجع السابق ، ص187..

وتعتبر هذه المديرية الهيكل الأساسية التي تتولى عمليات إدخال الأموال في خزينة الدولة.

ولهذا الغرض، يعهد إليها القيام بما يلي:

- تحضير مشاريع قوانين المالية والسهر على تنفيذها؛
- إعداد التقرير المرفق بمشروع قانون المالية الذي تحدد فيه الخطوط العريضة للتوازن الاقتصادي والمالي وتعرض فيه النتائج المحصل عليها وآفاق المستقبل وكذلك التغييرات المتعلقة بالمداديل والنفقات وذلك بالتنسيق مع أشغال تهيئ الميزانية الاقتصادية؛
- تحديد شروط التوازن المالي الداخلي والخارجي وضمان تعبئة الموارد الضرورية لهذه الغاية وإعداد سياسة الدين وتنفيذها؛
- إعداد السياسة الجبائية و الجمركية و تنفيذها؛
- ضمان تحصيل الموارد العمومية وأداء النفقات العمومية وكذا تدبير الخزينة العمومية؛
- ضمان تصفية وأداء أجور موظفي الدولة المدنيين والعسكريين وأداء المعاشات والتعويضات والإيرادات؛
- مراقبة جميع العمليات المتعلقة بالموارد والنفقات العمومية؛
- التأشير على مشاريع النصوص التي يمكن أن يترتب عليها أثر مالي مباشر أو غير مباشر؛
- مراقبة مالية الجماعات المحلية وهيئاتها وضمان المراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمنشآت العامة والشركات ذات الامتياز وكذا المنشآت والهيآت التي تستفيد من المساهمة المالية للدولة أو الجماعات العمومية؛
- ممارسة الاختصاصات المخولة للوزير المكلف بتنفيذ عمليات التحويل من القطاع العام إلى القطاع الخاص بمقتضى المرسوم رقم 2.90.403 الصادر في 25 من ربيع الأول 1411 (16 أكتوبر 1990) المتعلق بتحديد صلاحيات الوزير المكلف بتنفيذ عمليات التحويل من القطاع العام إلى القطاع الخاص؛

- المتابعة المنتظمة لتدبير المؤسسات والمنشآت العامة ومحفظة سندات الدولة والقيام، بتشاور مع الوزارات المعنية، باقتراح وتنفيذ السياسة العامة والقطاعية للدولة في مجال إصلاح وترشيد وإعادة هيكلة العام وكذا انفتاحه على القطاع الخاص؛
- ممارسة الوصاية على الوسطاء الماليين والأبنك ومؤسسات القرض والسوق المالي وتنظيم وتتبع أنشطتهم؛
- تتبع سير الأشغال وتنفيذ القرارات الصادرة عن مجالس إدارة المؤسسات والمقاولات العمومية؛
- تنظيم ومراقبة نشاط مقاولات التأمين وإعادة التأمين وتكوين رؤوس الأموال والمساهمة في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بهيئات الاحتياط الاجتماعي ومراقبتها؛
- القيام بأعمال الإدارة والتصرف المتعلقة بالمنقولات والعقارات التي تشكل الملك الخاص غير الغابوي للدولة؛
- تمثيل الدولة في المؤسسات المالية الدولية والجهوية؛
- تمثيل مصالح الخزينة أمام القضاء؛
- القيام عبر الوكالة القضائية للمملكة بالدفاع عن الإدارات العمومية في المحاكم.

2. المديرية المركزية للخزينة:

تقوم الخزينة بوظائف كثيرة، أهمها تسيير الأموال العمومية، ومساهمتها في إعداد مشروع الميزانية العامة من خلال جرد مختلف وسائل التمويل النهائية، وفي تسوية العمليات المالية لميزانية الدولة.

الفرع الثالث: مساهمة الهياكل السياسية والإدارية في إعداد مشروع الميزانية.

تحتل وزارة المالية المرتبة الأولى في الهياكل الإدارية للدولة، لذلك يكون من المناسب التساؤل عن الذين يحوزون على سلطة الميزانية على مستوى الجهاز التنفيذي،

فمن الناحية العلمية تتمتع الحكومة بصلاحيات واسعة في مجال الميزانية العامة، والتي نوضحها من خلال:

1. مساهمة رئيس الجمهورية:

يتمتع رئيس الدولة (رئيس الجمهورية) بسلطة كبيرة فيما يتعلق بالميزانية العامة لسببين أساسيين هما:¹

_ ترأسه مجلس الوزراء، ولذلك يمكن أن يكون له تأثير على سير المناقشات المتعلقة بالميزانية عندما يعرض المشروع الأول على مجلس الوزراء.

_ اعتباره أعلى سلطة للتحكيم، ولو أن النزاعات المتعلقة بالميزانية لا تصل إليه على العموم بحيث تتوصل الإدارات إلى حل الصعوبات التي تواجهها في مختلف مستوياتها.²

2. مساهمة الوزير الأول:

يتم إعداد مشروع الميزانية العامة للدولة تحت سلطة رئيس الحكومة باعتباره يمثل برنامج يحتاج إلى الوحدة في تسيير المالية العامة للدولة، وهذا تحت مجموعة من المعطيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

كما يعتبر المحرك الرئيسي لعملية الإعداد، بحيث يقوم في بداية الأمر بتحديد التقديرات العامة لإ اعتمادات الميزانية العامة على كل مستوياتها وخاصة الاستثمارات العمومية، من جهة أخرى نجد أن لرئيس الحكومة دور آخر في مجال إعداد مشروع

¹ صالح الرويلي: " اقتصاديات المالية العامة" ديوان المطبوعات الجامعية، جامعة الجزائر 1988. ص 95

² - أحمد جامع " علم المالية العممة" فن المالية العممة، الجزء الأول، دار النهضة العربية، بيروت 1975 . ص 78

ميزانية التجهيز، وهو التحكيم الذي يعتبر مرحلة من مراحل التحضير، وهذا طبقاً لنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227.¹

3. مساهمة الهياكل الإدارية الأخرى:

هناك تناسق مهم بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية على عدة مستويات، إلا أنه في حقيقة الأمر لا نجد للسلطة التشريعية (البرلمان) دخل في عملية إعداد مشروع الميزانية العامة للدولة، إلا أنها يمكن أن تشارك في مشاريع واقتراحات القوانين بشرط أن تكون هذه الاقتراحات معلّلة، حسب نص المادة 70 من النظام الداخلي الشعبي الوطني التي تنص على:²

_ لا تقبل اقتراحات القوانين إلا إذا كانت معللة وموقع عليها من طرف عشرين (20) نائبا، ويجب أن يحرر نصها في شكل مواد مرفقة بعرض الأسباب.

_ لا يقبل أي اقتراح لقانون يكون محتواه مماثلاً لمحتوى اقتراح قانون رفضه المجلس منذ سنة على الأقل.

_ يقرر مكتب المجلس قبول اقتراحات القوانين وفق الإجراءات والأحكام المنصوص عليها في الدستور والقانون والنظام الداخلي، كما له الحق كذلك في تقديم تعديلات على المشاريع والقوانين المقترحة من طرف الحكومة أو اللجنة المختصة بالموضوع، أو عشرة (10) نواب، وحسب نص المادة 78 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ويجب أن تكون التعديلات معللة وبإيجاز و أن تخص مادة أو مواد من النص المودع، أو لها علاقة مباشرة به بعد أن تضمنت إدراج مادة إضافية.

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 98-277، المتضمن نفقات التجهيز، الصادر في 15/07/1998، ص 06.

² المادة 07 من المرسوم الرئاسي، المتضمن النظام الداخلي الشعبي الوطني، الصادر في 13/08/1997، ص 14.

⁻¹ المادة 70 من المرسوم الرئاسي، المتضمن النظام الداخلي الشعبي الوطني، الصادر في 13/08/1997.

_ توقع تعديلات النواب من قبل جميع أصحابها وتودع في اجل ثلاثة أيام بعد توزيع تقرير اللجنة المختصة، تحال التعديلات المقبولة تطبيقا للقرارات السابقة على اللجنة المالية والميزانية (المختصة)، وتبلغ للحكومة وتوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني، ويتم الفصل في كل الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني.

المطلب الثالث : خطوات ومراحل إعداد قانون المالية.¹

تعتبر مرحلة إعداد قانون المالية من أصعب المراحل، لكونها تترجم الاختيارات الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج الحكومة، وفي نفس الوقت ترجمة رقمية لهذه الاختيارات عن طريق الأهداف الواجب تحقيقها وما تتطلب من نفقات، والبحث عن السبل والوسائل الكفيلة التي تسمح بتحصيل الإيرادات.

الفرع الأول: الخطوات المتبعة في تحضير الميزانية العامة.

يمكن توضيح الخطوات المتبعة لإعداد قانون المالية للدولة كالتالي:²

1. تتولى وزارة المالية إصدار تعميم وترسله إلى جميع الوزارات والهيئات العامة، لتقوم هذه بدورها بإرساله إلى كافة المستويات الإدارية التابعة لها، يتضمن هذا التعميم الخطوة الهامة لإعداد مشروع قانون المالية مع بيانات عن عناصر السياسة المالية للعام القادم، إلى جانب تفصيل أسس تقدير النفقات العامة، كما يتضمن التعميم الموعد المحدد الذي يجب فيه موافاة وزارة المالية بالتقديرات التي وضعتها الوزارات المختلفة.

• ¹ - محمود إبراهيم الوالي: " علم المالية العامة" ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987. ص 112 .

¹: لعامة جمال، مرجع سبق ذكره، ص187.

2. تقوم كل هيئة عامة بتشكيل لجنة، تتولى هذه اللجنة مناقشة التقديرات التي وصلت إليها، وتقوم بإعداد مشروع قانون المالية للوزارة أو الهيئة المعنية، في ضوء التوجيهات والمعلومات التي يتضمنها تعميم الميزانية الذي أصدرته وزارة المالية.

3. ترسل كل وزارة أو هيئة تقديراتها إلى وزارة المالية، وتقوم الإدارات المختلفة فيها بدراسة و مراجعة هذه التقديرات من الناحيتين الحسابية والفنية، ثم تناقش هذه التقديرات مع المسؤولين في الوزارات والهيئات العامة في تفاصيلها وتطلب وزارة المالية من كل وزارة أو هيئة أن توافيها لما تحتاجه من بيانات و مستندات.

4. يتولى وزير المالية إعداد مشروع قانون المالية الذي يتضمن اتجاهات السياسة المالية، وإمكانيات الخزينة العمومية، في ضوء مصادر التمويل المتاحة داخليا وخارجيا، ومتطلبات الإنفاق العام وربط هذا المشروع بإمكانيات ميزانية النقد الأجنبي، وكذلك ربط مشروع الميزانية العامة بالخطة الشاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع الأخذ بعين الاعتبار الفلسفة الاقتصادية والسياسية التي تتبناها الدولة والأهداف التي تصبو إلى تحقيقها.

5. بعد أن تنتهي وزارة المالية من مناقشة تقديرات الوزارات والهيئات العامة، تقوم بوضع مشروع الميزانية العامة للعرض على مجلس الوزراء، الذي يقوم بمناقشة المشروع ووضعه بصورته النهائية، بحيث يمر تحضير الميزانية وإعدادها بخطوات وإجراءات معينة تلزم السلطة التنفيذية نفسها بها.

الفرع الثاني : مراحل إعداد الميزانية.

وتتمثل فيما يلي¹:

1 . تحضير إستراتيجية السياسة المالية للدولة:

تنطلق هذه المرحلة عموماً خلال الفصل الأول من السنة ، بحيث تسمح هذه الفترة بإعطاء صورة واضحة وكافية عن الحالات الاقتصادية مسبقاً للسنة القادمة مع احتياجات الإدارة وطموحات الوزارات الأخرى، حتى يتمكن وزير المالية من الاقتراح على رئيس الحكومة الإستراتيجية التي تنتجها الحكومة خلال السنة القادمة في مجال النفقات، السياسة الجبائية ومستوى العجز، وحتى تتمكن المديرية العامة للميزانية من ذلك نلجأ إلى تحديد أفق الميزانية، حيث يبدأ كل موظف مسؤول على قطاع معين داخل المديرية في التفكير في ميزانية القطاع الذي يسيره اعتماداً على التوجيهات التي يقدمها المدير العام وخبرته حتى يخرج في الأخير بوثيقة مفصلة عن ميزانية القطاع مبرراً فيها بصورة واضحة كل الاقتراحات، ثم تتم مناقشة هذه الوثيقة على مستوى المدير الفرعي الذي يجمع ويضم عدة قطاعات، وفيما بعد على مستوى مدير ميزانية التسيير، مما يسمح له بتكوين نظرة واضحة وشاملة عن الميزانية، وفي نفس الوقت تقوم المديرية العامة للدراسات والتقدير على مستواها بدراسة اقتصادية توقعية للسنة القادمة بناءً على معطيات السنوات السابقة، خاصة النتائج المتحصل عليها في قانون ضبط الميزانية أو تقديرات إقبال السنة الماضية، وتعطي هذه الأخرى احتمالات على الاقتصاد الكلي تقدم بشأنها اقتراحات للمدير العام للميزانية، أما بالنسبة للإيرادات فتقدم المديرية العامة للدراسات والتقدير للضرائب بالتعاون مع كل من المديرية العامة للأموال الوطنية والجمارك، دراسة دقيقة وتقييمية للإيرادات وبنيتها، وتقدم الاقتراحات للمدير العام للميزانية، و بناءً على

¹ عساس إسماعيل، سليمان رزيق، "دراسة تحليلية للنفقات العامة لميزانية الدولة"، مذكرة مهندس دولة مالية وحساب المخاطرة، المعهد الوطني للتخطيط والإحصاء، بن عكنون، 2008، ص[22-25].

المعطيات الاقتصادية المتوفرة لديه، وبعد القيام بعقد عدة اجتماعات مع المصالح المختصة، يقوم بإعداد الإستراتيجية المالية التي يقترحها على وزير المالية لبرنامج الحكومة في مجال السياسة الاقتصادية والاجتماعية، خاصة فيما يخص الجباية ، سياسة الأسعار، تطور النفقات وعجز الميزانية، ثم يقوم المدير العام للميزانية بعرض الإستراتيجية المالية المقترحة على وزير المالية، موضحا الاختيارات الممكنة وسبل تحقيقها ودرجة تأثيرها على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ثم يقوم وزير المالية بعد التأكد من إمام المشروع المقترح عليه بكل الأهداف الأساسية لبرنامج الحكومة باقتراحه على رئيس الحكومة، الذي يعقد سلسلة من الاجتماعات الوزارية المشتركة، يقوم وزير المالية فيها بعرض الإستراتيجية المالية المقترحة للمناقشة، و من ثم يحرر تقرير عن ذلك يقدمه لرئيس الحكومة، وهذا الأخير بعد أن يتأكد من مراعاة الوثيقة المقدمة لأهداف السياسة المالية والتوجيهات الحكومية يعطي تعليمات لوزير المالية بالانطلاق في تحضير الموازنة.¹

2. إرسال المذكرة المنهجية:

بعد التوجيهات التي يتلقاها وزير المالية من رئيس الحكومة، وتلقيه التعليمات التي تسمح بالانطلاق في تحضير الميزانية، تقوم المديرية العامة للميزانية بإعداد مذكرة منهجية تحتوي على قسمين:

أ. يحتوي على معطيات عن الآفات الاقتصادية التي تسعى الحكومة لتحقيقها، و المعطيات التي على أساسها تحضر ميزانية الدولة، مثل "تحديد سعر البترول المرجعي، تطور النفقات، خلق أو إلغاء مناصب الشغل ونسبة العجز"، بالإضافة إلى توجيهات

¹ - عساس إسماعيل، سليمان رزيق، "دراسة تحليلية للنفقات العامة لميزانية الدولة"، مذكرة مهندس دولة مالية وحساب المخاطرة، المعهد الوطني للتخطيط والإحصاء، بن عكنون، 2008، ص[22-25].

مالية يجب على الوزارات المعنية احترامها وقت إعداد الميزانية، تصب أساسا في التقيد بالصرامة وترشيد الإنفاق وتحديد الأولويات.

ب . يحتوي على معطيات تخص كيفية إعداد الميزانية، والشكل الذي تقدم فيه الاقتراحات حتى تكون متجانسة، مما يسهل تجميع البيانات ومناقشتها وتحليلها، مع إرفاقها بجدول خاصة لهذا الغرض، خاصة فيما يخص حالة تنفيذ الميزانية للسنة السابقة، تعداد المستخدمين، الإعتمادات المقترحة والعمليات المراد تسجيلها، ثم ترسلها لجميع الوزارات قصد البدء في عملية تحضير ميزانيتها، مع تحديد تاريخ معين لإرسال تقديراتها العامة للمديرية العامة للميزانية.

3. تحضير الميزانيات التقديرية للوزارات:

بعد أن تتلقى الوزارات المذكرة المنهجية، تنطلق في عملية التحضير على المستوى المركزي أو اللامركزي للهيئات التابعة لها، انطلاقا من ذلك تبدأ المصالح المختصة المكلفة بالميزانية على كل المستويات بتجميع المعلومات الخاصة بميزانيتها والوثائق التبريرية المتعلقة بها، وتختلف صعوبة تقدير النفقات حسب طبيعتها، بحيث أن النفقات التي تخضع للتقلبات الاقتصادية نتيجة خضوعها لقواعد السوق أو لكونها وقتية تستخدمها الإدارة من حين لآخر ومن سنة لأخرى، فإنها تتطلب الدقة في التوقعات والخبرة في التحضير، بعد أن تقوم الإدارات المركزية واللامركزية بتحضير مشاريع ميزانيتها يتم تجميعها وفق التقارير و التبريرات بمديرية الميزانية للوزارة الوصية للتأكد من احترامها للمذكرة المنهجية وبرنامج عمل الوزارة الذي يجسد برنامج الحكومة، فإن كان هناك خلاف على مستوى بعض البنود أو الأرقام يتم اللجوء إلى التحكيم الداخلي على مستوى الوزارة الوصية لحل الإشكال عن طريق تثبيت الأرقام والبنود محل الخلاف أو تعديلها بعد التشاور مع المصالح المعنية، وبعد تفحص الوثائق والتقارير التبريرية ويقدم لوزير القطاع

ويناقشه مع مسؤولي الميزانية، وبعد الإتفاق عليه أو تعديله يرسل إلى المديرية العامة للميزانية لوزارة المالية بأمر من وزير القطاع.

4. تحضير المشروع التمهيدي للميزانية العامة بوزارة المالية:

بعد أن تتلقى المديرية العامة للميزانية مشاريع الوزارات، بالإضافة إلى مشروع ميزانية وزارة المالية في الآجال المحددة، يقوم رئيس كل قطاع بتفحص ودراسة ميزانية قطاعه والتأكد من مدى مطابقتها للمذكرة المنهجية المرسلة باحترامها السياسة المالية للحكومة وإرفاقها بالجداول المطلوبة والوثائق التبريرية، ثم يقوم كل رئيس قطاع بنقل نتائج دراسته وتحليله لمشروع ميزانية قطاعه لمسؤولة المباشر ومناقشته في الأمور والنقاط التي يرى احدهما ضرورة لذلك. ثم تتم المناقشة بين نواب المدراء ومدير ميزانية التسيير بحضور المدير العام للميزانية الذي يعطي التوجيهات اللازمة، لتنتقل فيما بعد خلال شهر ماي وجوان مرحلة مناقشة الميزانيات بين رؤساء القطاعات وممثلي المديرية العامة للميزانية من جهة، ومسؤولي المصالح المكلفة لميزانية الوزارات من جهة أخرى بانعقاد عدة اجتماعات تنسيقية بوزارة المالية يعمل فيها كل واحد بالدفاع عن أطروحاته، فيعمل رئيس القطاع عن الإستراتيجية المتبناة من خلال المذكرة المنهجية والتوجيهات التي يتلاقاها من مسؤوله المباشر مراعاة في ذلك مستوى معين من الإعتمادات التي لا يمكن أن يتخطاها ويعمل مسؤول المصلحة المكلفة بالميزانية على مستوى كل وزارة بالدفاع عن مشروعه والأهداف التي يتبناها من خلاله بتقديم كل الوثائق والتبريرات التي تسمح له بتحقيق أكبر قدر ممكن من مطالبه.

تدوم هذه الاجتماعات عدة أيام خاصة بالنسبة للوزارات الكبرى، مثل وزارة التربية الوطنية، كما تعتبر هذه المرحلة من أصعب المراحل للمديرية العامة للميزانية لكون المناقشات طويلة وشاقة، ولكونها تعمل على فرض احترام السياسة الاقتصادية والمالية للحكومة، وخاصة السهر على تمويل أولوياتها واحترام مستوى الإيرادات الذي تحدد لها

بالإضافة إلى عملها على إقناع مسؤولي الوزارات بأنه كانت طلباتهم حتى وان كانت مبررة، فإنها دائما تكون محدودة بمستوى الإيرادات، وفي المقابل مسؤولي الوزارات يحاولون قدر الإمكان الحصول على امتيازات جديدة في قطاع ما وتلبية كل اقتراحاتهم.

5. مرحلة التحكيم¹:

يتم أثناء المناقشات ظهور خلاف في بعض الأمور والأرقام، الأمر الذي يستدعي تدخل شخص آخر لحل الإشكال وهو ما يسمى بـ"التحكيم"، فالشخص الذي يتم اللجوء إليه لحل الخلاف قد يكون المدير الفرعي للقطاع أو مدير ميزانية التسيير أو المدير العام أو الوزير، أو حتى رئيس الحكومة أحيانا حسب طبيعة ودرجة الخلاف، فيتم في بادئ الأمر اللجوء إلى مدير ميزانية التسيير ودائما بحضور مسؤول مصلحة الميزانية للوزارة المعنية، وإذا تعذر الأمر على المدير العام، فيتم اللجوء إلى المدير العام للميزانية لحل الخلاف، إذ غالبا ما تجد الكثير من الأمور حلا لها على هذا المستوى، أما إذا كان الخلاف أعمق من أن يحله المدير العام للميزانية، يتم إعداد ملف التحكيم من طرف المديرية العامة للميزانية ويقدم إلى وزير المالية الذي يقوم بدوره باستقبال الوزراء المعنيين لمناقشة البنود محل الخلاف وحلها، غير أن بعض الأمور ذات الأهمية الإستراتيجية يتم اللجوء فيها لرئيس الحكومة الذي يحدد سقف النفقات المحددة لكل وزارة بالنظر للإمكانيات المتوفرة والسياسة المالية المسطرة، كما أن مرحلة التحكيم هذه تسمح للوزارات بتحديد أهدافها حسب الأولويات بناء على الإعتمادات المفتوحة لصالحها.

¹- مجدي محمود شهاب: " الاقتصاد المالي"، الجزء 1، الطبعة 1، الدار الجامعية للطباعة و النشر، د ت، ص

6. مرحلة وضع المشروع النهائي للميزانية:

تقوم الوزارات بعد الانتهاء من مرحلة المناقشة على مستوى المديرية العامة للميزانية وحل الإشكالات والخلافات عن طريق التحكيم، بتعديل مشاريع ميزانياتها بناء على النتائج التي تم التوصل لها، ثم ترسلها ثانية إلى المديرية العامة للميزانية أين يتم تجميعها في وثيقة واحدة على مستوى المديرية الفرعية للدراسات و التقدير لتشكل فيما بعد ميزانية الدولة، ثم يتم إدراجها في قانون المالية، بعد أن يكون قد تم الانتهاء من تحضيره دائماً على مستوى المديرية العامة للميزانية، ثم بعد كل ذلك يرسل مشروع قانون المالية للأمانة العامة للحكومة ولجميع الأمانات

لدراسته، ومن ثم مناقشته في اجتماع مجلس الحكومة، وبعد أن تجري التعديلات اللازمة عليه يرسل مرة ثانية لدراسته في اجتماع الوزراء، وبعد الاتفاق على مضمونه والتعديلات التي يمكن أن تجري عليه وإقرارها يرسل إلى البرلمان.¹

¹- محمد مسعي: " المحاسبة العمومية" دار الهدى - الطبعة الثانية 2003. ص 56 .

المبحث الثاني : تنفيذ قانون المالية

بعد صدور قانون الموازنة تقوم وزارة المالية باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ الميزانية عن طريق تجميع إيرادات الدولة من مختلف مصادرها و إيداعها في خزانتها العامة أو في البنك المركزي وفقا للقوانين و اللوائح المالية المعمول بها، و ذلك بإبلاغ كل وحدة حكومية بالموازنة الخاصة بها، و يتمثل ذلك بمثابة ترخيص لتلك الوحدات ببدء العمل بالموازنة الجديدة.

كما يتم الإنفاق في الحدود الواردة في الاعتمادات المقررة لكل نوع من أنواع المصروفات (1).

المطلب الأول: قواعد تحكم عملية التنفيذ

أهمها (2):

- لا يجوز زيادة إجمالي المصروفات الفعلية عن المصروفات المقدرة إلا بعد موافقة السلطة التشريعية على اعتمادات إضافية. و كذلك لا يجوز الصرف على بنود غير واردة في الموازنة.

- لا يجوز النقل من باب إلى باب آخر حتى و لو كان هناك وفر في الباب المنقول منه إلا بعد الرجوع إلى السلطة التشريعية و الحصول على موافقة منها.

- النقل ما بين المجموعات أو ما بين البنود داخل المجموعة الواحدة يعتبر من اختصاص السلطة التنفيذية وفقا لحدود السلطات المالية المرخص بها لكل وزير.

- إن وجود المدرج بالموازنة ليس مبررا للصرف بل ينبغي أن تكون حاجة فعلية تبرر الصرف.

- يجب الإلتزام بكافة اللوائح و القوانين المتعلقة بالصرف مثل: تعليمات الشراء، تعليمات المقاولات، تعليمات البيع و تأجير أموال دولة و غيرها.

- يبطل العمل بكل اعتماد مدرج في الموازنة لم يصرف و لم يتقرر صرفه.

المطلب الثاني: تنفيذ عمليات الميزانية العامة للدولة

تتغير عمليات تنفيذ الميزانية العامة للدولة عندما يتعلق الأمر بالإيرادات أو النفقات، حيث يمثل تحصيل الإيرادات الإلتزام على عاتق الحكومة أما الإجازة البرلمانية للنفقات فلا تحدد سوى الحد الذي ينبغي عدم تجاوه من طرف الحكومة.

و بالنظر إلى اختلاف طبيعة الإيرادات و النفقات فقد تم تنظيم صلاحيات السلطات الإدارية إليها بشكل مختلف، و لذلك يتم تنفيذ عمليات الميزانية العامة من حيث:

- الإيرادات عن طريق إجراءات الإثبات و التصفية و التحصيل.
- النفقات عن طريق إجراءات الإلتزام و التصفية و الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات و الدفع...

الفرع الأول : تنفيذ الإيرادات العامة

أولاً: مراحل التحصيل

إن عملية تحصيل الإيرادات تمر بمراحل يقوم بها موظفان مستقلان عن بعضهما البعض هما: الأمر بالصرف و المحاسب العمومي.

و مراحل التحصيل هما: الإثبات و التصفية التي توكل إلى الأمر بالصرف و المرحلة الثالثة و الأخيرة هي مرحلة التحصيل و التي توكل إلى المحاسب العمومي.

فالإثبات هو تعهد من طرف المدين بتحمل عبء معين بموجبه الدولة دائنة للغير، و هو إجراء يتم فيه تكريس حق الدولة أو الدائن العمومي (1).

أما التصفية فهي عملية تهدف إلى تحديد المبلغ الصحيح لديون الواقعة على المدين لفائدة الدولة كما أنها أمر بتحصيل هذا الدين، و يصدر هذا الأمر في أجل أقصاه ثلاثون يوماً (30) من إثباتها و هاتين العمليتين من إختصاص الأمر بالصرف.

أما التحصيل فهو الإجراء الذي يتم بموجبه الحصول على الديون المستحقة للدولة على الغير و التحصيل من صميم تحصيل المحاسب (2).

إن الإيرادات العامة بشتى أنواعها تقوم الدولة بتحصيلها بصورة عادية بعدها إلى المحاسبين المختصين (مثل: الإيرادات ذات الطابع الجبائي)، الضرائب المباشرة و غير المباشرة، الرسوم الجمركية عن الضرائب و أملاك الدولة فيقوم بتحصيلها محاسب الخزينة العمومية.

ثانيا : وسائل التحصيل

يتم تحصيل ديون الدولة الخارجة عن الضرائب بسند التحصيل أو سند النافذ و يضاف إليهما سند الإلغاء.

1- سند التحصيل

هو كتابة يصدرها أمر بالصرف و بموجبها يلزم بصب مبلغ المدين في صندوق الخزينة العامة و يلزم المحاسب بتحصيلها كإيراد في خزينة الدولة، و يتم إصدار هذا السند قبل صب المبلغ في صندوق الخزينة (1).

2- سند التسوية أو سند الإيراد

هذا السند يكون بعد عملية صب المبلغ في صندوق الخزينة، و لهذا فإنه يساعد على تسجيل القيد النهائي للإيراد في الحساب المخصص له من الناحية المحاسبية⁽²⁾.

3- قيد الإلغاء و الخفض : إذا تبين للأمر بالصرف وجوب إلغاء أو خفض مبلغ سند تحصيل و التسوية لسبب ما يسمى "شهادة الإلغاء و الخفض" لهذا السند المراد تعديله⁽³⁾.

(1) مرسوم تنفيذي رقم 46/91 المؤرخ في 93/02/06، المادة 06.

(2) قانون 17/84 المؤرخ في 7 يوليو 1984، المادة 7.

(3) قانون 17/84، المادة 08.

(4) قانون 17/84، المواد 14-15.

الفرع الثالث: طرق التحصيل : تتم عملية تحصيل الإيرادات العامة بمرحلتين هما:

المرحلة الأولى: تحمل المحاسب لسندات التحصيل

بعد تسليم المحاسب سند التحصيل أو الإلغاء أو التخفيض يقوم بتسجيلها في دفتر معد لذلك فيضع ختما خاصا بالتحصيل على كل الوثائق و ذلك بعد مراجعة طرق الإصدار و الشروط الواجب توفيرها في هذه المسندات و تعاد نسخة من جدول الإصدار اليومي لسندات الأمر بالصرف و ترسل إشعارات إصدار السندات إلى المدينين في أجل ثمانية (08) أيام⁽⁴⁾.

المرحلة الثانية: التحصيل

بعد أن يتم إشعار المدين بإصدار السند، تبدأ مرحلة التحصيل عن التراضي و إن تعذر ذلك يكون عن طريق الإجبار.

- التحصيل عن طريق التراضي:

على المدين الإستجابة للإشعار الموجه له و ذلك بمثوله أمام مصلحة التحصيل و ذلك للتوقيع على كتابة التفاهم حول التسديد الكلي أو الجزئي للمدين، و في كل حالة التفاهم بالتسديد يسدد المدين ما عليه دفعة واحدة أو عن طريق أقساط و منه تفتح له بطاقة خاصة بتسجيل كل الأقساط التي يدفعها في الآجال المحددة، و إذا أخل المدين بهذا الإلتزام يصبح ملزما بدفع كل الباقي، و إذا لم يتم الدفع في أجل عشرون (20) يوما و إذا لم يتم الدفع بعد هذا الإنذار يصبح الأمر بالإيراد نافذ و بالتالي التحصيل إجباري⁽¹⁾.

(1) المرسوم التنفيذي، رقم 46/93، مرجع سابق، المواد 13-14.

(2) قانون 21/90، المواد 14-15.

- التحصيل الإجباري:

يبدأ هذا الإجراء بإصدار أمر الدفع من طرف المحاسب، يرسله إليه الأمر بالصرف لكي يصبح نافذاً و بعد أن يصبح نافذاً يرسله الأمر بالصرف إلى المحاسبين العموميين المختصين في أجل خمسة عشر (15) يوماً ثم يرسله المحاسبين المذكورين في هذه السندات إلى قابضي الضرائب محل إقامة المعني بالتسديد حتى يتم التحصيل الإجباري تبعاً لحافظة إرسال تحرر في نسختين بحيث يعيد الدائنون (قابضي الضرائب) إلى المحاسب نسخة من حافظة إرسال تحمل إشارة الإستلام و التكفل في أجل أقصاه ثمانية (08) أيام⁽²⁾.

الفرع الرابع: معالجة خطأ في تقدير الإيرادات

أثناء عملية التنفيذ قد يحدث أن لا تتساوى التقديرات مع الإيرادات المحصلة فعلاً و هنا نجد حالتين⁽³⁾:

1- نقصان الإيراد الفعلي عن المقدر:

قد يحدث سوء في تقدير الإيراد في فصل معين و لكنه يتبعه زيادة في فصل آخر و هذا لا يسبب مشكلة إلا أنه خطأ و ارد، كما يحدث أن يقل الإيراد الفعلي عن المقدر و هذا الأمر يدفع الدولة إلى اتخاذ إجراءات خاصة وعامة لتغطية و معالجة الفرق الناتج عن سوء التقدير و قد تلجأ الدولة إلى فرض ضرائب جديدة أو زيادة الإصدار النقدي الذي له مشاكل أخرى تظهر فيما بعد، و هي بمقدورها التأثير على النشاط الإقتصادي و كذا الإجتماعي.

(1) سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 330.

(2) خالد شحادة و أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص 312.

2- زيادة الإيراد الفعلي عن المقدر:

كما يحدث أن يزيد الإيراد الفعلي عن المقدر في الميزانية، و هذا الخطأ ناتج أيضا عن سوء تقدير الإيرادات، غير أنه أحسن من الحالة السابقة حيث أنه كان من الممكن إدراجه في نفقة تسد عجزا في مجال ما، غير أن الفائض يضاف إلى المال الاحتياطي و يدرج ضمن الحساب الختامي للدولة.

المطلب الثاني: تنفيذ النفقات العامة

إن إجازة السلطة التشريعية لاعتمادات النفقات لا يعني التزام الدولة بإنفاق كافة المبالغ (الإعتمادات) بل هو ترخيص للدولة بأن تقوم بتنفيذ نفقاتها في حدود المبالغ دون يتعدها بأي حال من الأحوال، إلا بعد الحصول على موافقة صريحة، بمعنى أن الدولة لا تكون ملزمة بإنفاق هذه المبالغ كلها أو بعضها إذ لم تدع إلى ذلك حاجة، يقع على عاتق الدولة ضمان الأعباء الواجبة عليها منذ اليوم الأول للسنة المالية و يكون ذلك بتسوية النفقات و تحصيل الموارد و يقوم الإجراء العادي لتنفيذ النفقات العامة على مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب.

الفرع الأول: شروط الإنفاق

لضمان عدم إساءة استعمال الدولة و التأكد من إنفاقها على النحو الملائم فقد نظم قانون عمليات صرف الأموال العامة على أربع خطوات هي (1):

1- الإرتباط بالنفقة

ينشأ الإرتباط بالنفقة نتيجة قيام السلطة الإدارية باتخاذ قرار لتحقيق عامل معين يستلزم إنفاقاً من جانب الدولة مثال على ذلك القرار الصادر بتعيين موظف عام أو القيام ببعض أعمال المنفعة العامة مثل إنشاء طرق أو مشاريع كبرى...إلخ.

فمثل هذا القرار يترتب عليه ضرورة حدوث واقعة الإنفاق و لا يكون الغرض منه مجرد زيادة أعباء الدولة و إنما تحقيق لأهداف معينة.

(1) الجريدة الرسمية، من قانون 90-21، المادة 06، المطبوعة الرسمية، العدد، 35.

(2) قانون 90-21، المادة 17.

كما ينشأ الإرتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام الدولة بإنفاق مبلغ ما، مثل ذلك تسبب سيارة حكومية في إصابة مواطن، مما يضطر الدولة لدفع مبلغ التعويض، فالواقعة هنا مادية و غير إدارية. و في كلتا الحالتين فإن الإرتباط بالنفقة يعني القيام بعمل من شأنه أن يجعل الدولة مدينة.

2- تحديد النفقة

بعد الإرتباط بالنفقة تأتي الخطوة الثانية المتعلقة بتحديد مبلغ النفقة الواجب على الدولة دفعها، فيتم تقدير المبلغ المستحق للدائن من الإعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكد أن شخص الدائن غير مدين للدولة بشيء، و من القواعد المالية المقررة أن يكون الدفع بعد انتهاء الأعمال، إذ يتعين على دائن الدولة أن ينهي أعماله أولاً التي تسببت في وجود الدين، ثم تدفع له الدولة المبلغ المدين به نتيجة هذه الأعمال حتى يتسنى لها تحديد المبلغ على النحو الفعلي.

3- الأمر بالدفع:

بعد أن يتم تحديد مبلغ النفقة يصدر قرار من من الجهة الإدارية المتخصصة يتضمن أمراً يدفع مبلغ النفقة و يصدر هذا القرار عادة من وزير المالية أو من ينوب عنه.

4- الصرف:

يقصد به دفع المبلغ المحدد في الأمر عن طريق موظف تابع لوزارة المالية و من المقرر أن يقوم بعملية الصرف موظف غير الذي يصدر عنه أمر الدفع منعا للتلاعب، و غالباً ما يتم هذا في صورة إذن في البنك المركزي الذي تحتفظ فيه الدولة بحسابها.

سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 339.

الفرع الثاني: خطوات الصرف

تعتبر الثلاث خطوات الأولى تتعلق بالإختصاص الإداري المتعلق بالجهة الإدارية أما الخطوة الأخيرة فهي تتعلق بالإختصاص الحسابي المتعلق بوزارة المالية و بالتالي يجري تنفيذ النفقات العامة

على مرحلتين متتاليتين، و هذا من شأنه أن يحقق الضمانات الكافية ضد ارتكاب أي مخالفة مالية، و المرحلتان هما (1):

1- المرحلة الإدارية

ينفذ هذه المرحلة الأمر بالصرف و تتم في ثلاث خطوات هي: الإلتزام، التصفية، الأمر بالصرف.

1- الإلتزام بالنفقة: يقصد بالإلتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين.

2- تصفية الدين: و تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية.

3- الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات: الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية.

2- المرحلة المحاسبية

دفع النفقة هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي، و يتولى عملية الدفع شخص يختلف عن الأمر به و هو المحاسب.

(1) لعمارة جمال، مرجع سبق ذكره، ص 210.

الفصل الثاني

المبحث الأول : دور السلطة التشريعية في المصادقة على قانون المالية .

المطلب الأول : ماهية السلطة التشريعية

الفرع الأول : دورها في سن القوانين

تعود سلطة سن القوانين وإعدادها في النظام الدستوري الجزائري، للسلطة التشريعية حيث نصت المادة 98 من الدستور على ما يلي " : يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه". ويتفحص العديد من مواد الدستور الحالي خاصة المادتين 122 و123 منه، يظهر لنا بجلاء المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية، وان كان شرح القانون في الجزائر قد اختلفوا حول هذا التحديد، هل هو وارد على سبيل الحصر؟ أم على سبيل المثال؟ إلا انه ونظرا للغياب الذي قد تشهده السلطة التشريعية في بعض الفترات، فقد جعل المؤسس الدستوري سلطة صنع القانون أثناء هذا الغياب من اختصاص رئيس الجمهورية.

ومن هنا سنحاول في هذا الفرع، أولا إبراز القيود الدستورية الواردة على سلطة التشريع بأوامر طبقا للمادة 124 من الدستور، وثانيا إبراز الطبيعة القانونية لهذه الأوامر التشريعية¹.

¹ - ويجب التنويه أن الجزائر قد شهدت قبل دستور 1996 صدور بعض الأوامر والمراسيم التشريعية وهي:
- الأوامر الصادرة عن مجلس الثورة المنبثق عن أمر 10 جويلية 1965 أين كان رئيس الجمهورية يشرع بأوامر ويتخذ في الجانب التنفيذي مراسيم.

- المراسيم التشريعية الصادرة عن المجلس الأعلى للدولة ابتداء من 1992 وكذا عن رئيس الدولة بعد 1994.
- الأوامر الصادرة عن المجلس الانتقالي المنبثق عن تنظيم هيئات المرحلة الانتقالية بناء على أرضية الوفاق الوطني.
هذه الأوامر والمراسيم التشريعية لم تكن تسمى قوانين لم تصدر عن سلطة تشريعية منتخبة. ولمزيد من التفصيل ارجع إلى مقالة الأستاذ: مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، 2000 العدد، ص2، ص13.

1- المصادقة على قانون المالية :

يقصد بها الإجاز التي يمنحها البرلمان للسلطة التنفيذية من أجل الشروع في تنفيذ قانون المالية وذلك استنادا لأحكام المادة 120 من الدستور، حيث تتحدد السنة المالية في 1 جانفي من كل سنة مدنية، وذلك وفق نص المادتين 3 و 1 / 69 من قانون - 17 84 المتعلق بقوانين المالية في الجزائر.

لقد كانت السلطة المالية وبالتالي التشريع المالي فيما مضى من اختصاص الملوك، غير أنه نتيجة للصراع الذي وقع بينهم وبين ممثلي الشعب خاصة في بريطانيا انتقلت هذه السلطة إلى البرلمانات وأصبحت صاحبة الاختصاص في التشريع المالي ، وذلك عن طريق دراسة مشاريع القوانين المتعلقة بميزانية الدولة والمصادقة عليها ¹.

وقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري و التطور في دستوري 21976 و 31989 وأكده في دستور 1996، حيث نصت المادة 120 منه في فقر 107 على أنه " : يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) (من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة . " وهذا ما نصت عليه كذلك المادة 122 المحددة للمجالات التي يشرع فيها البرلمان حيث نصت الفقرة 12 منها على ما يلي " :

2- التصويت على ميزانية الدولة".

إلا أن التطور الذي تضمنه دستور 1996 من خلال المادة 120 منه، ولم يكن مقررا في أحكام الدساتير الفارطة، من وه ح رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب

¹ - د - محمد أنيس قاسم + د - عثمان جمال. الوسيط في القنون العام. القضاء الاداري دار النهضة العربية. القاهرة

أمر، وذلك إذا لم يصادق وبناء على ذلك، سنتعرض أولا لسبب التشريع بأوامر في المجال المالي، وثانيا لخصائص الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي.¹

3- سبب التشريع بالأوامر في المجال المالي :

لقد أتى المؤسس الدستوري الجزائري بسبب وحيد، يمكن بواسطته أن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في المجال المالي، وهذا السبب يتمثل في عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة 75 يوما. وهذا ما تضمنته الفقرة 08 من المادة 120 من الدستور حيث نصت على ما يلي " وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر²."

فالمقصود بعبارة "في الأجل المحدد سابقا" الواردة في المادة السابقة، هي مهلة 75 يوما التي تم تحديدها لمصادقة البرلمان على قانون المالية، والتي تضمنتها الفقرة 07 من المادة 120.

وبالتالي بإمكان رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية بموجب أمر له قوة قانون المالية، وذلك إذا لم يصادق البرلمان على مشروع القانون في مدة أقصاها 75 يوما تحسب ابتداء من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، باعتباره الغرفة الأولى التي تمر عليها جميع مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة³.

¹ - جمال لعمار ، تطور فكر الميزانية العامة للدولة، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكر ، العدد الأول، السنة.2001، ص 98.

² - عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري -الدستور الجزائري نشأة -فقها -تشريعا (دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية) ، ص 68 .

³ - عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 69 .

وإعطاء رئيس الجمهورية سلطة إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر، يعتبر جزاء أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي يسجله البرلمان على إثر عدم مصادقته على القانون في الأجل المحدد سابقا.¹

وهذا يرجع للأهمية الكبيرة التي تكتسيها الميزانية في الدولة فلا بد من توافر موازنة مالية للدولة قبيل بداية العام الجديد، ودون ذلك تصبح الدولة في ريبة¹. كما تشكل الميزانية لدى السلطة التنفيذية أهمية بالغة، وذلك باعتبارها المشرفة على تسيير مؤسسات الدولة الاقتصادية والإدارات العمومية، فهي تحرص على تزويدها بوسائل السير العادي كنفقات التجهيز والتسيير، نول يتأتى ذلك إلا بضمان دخول قانون المالية حيز التنفيذ في الأجل الملائم لذلك.²

وقد نصت المادة 44 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 8 مارس، 1999 و المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، على المدة التي تصادق فيها كل غرفة من البرلمان على قانون المالية، فالمدة المخصصة لمصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه هي 74، تحسب ابتداء من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية مكتب المجلس .

فبعد أن تعد الحكومة مشروع قانون المالية، تقوم بإيداعه مكتب المجلس الشعبي الوطني وذلك في كل دورة خريفية للبرلمان، ثم تقوم اللجنة المكلفة بالمالية في المجلس بالاستماع إلى العرض الذي يقدمه كل وزير عن الاعتمادات المالية المخصصة للقطاع الذي يشرف عليه، ثم تعد هذه اللجنة تقرير عن مشروع الميزانية وتقدمه لرئيس المجلس لكي يعرضه على أعضاء المجلس لكي يطلعوا عليه. ثم بعد ذلك يقوم وزير المالية وفي جلسة علنية بالمجلس بعرض مشروع قانون المالية على أعضاء المجلس الشعبي الوطني. و بعد ذلك

¹ - نفس المرجع السابق ، ص 71 .

² - نفس المرجع لسابق ، ص 73

تأتي مرحلة المناقشة فمرحلة التصويت على القانون. فكل هذه الإجراءات يجب أن لا تتجاوز مدة 47 يوماً، فإن استغرقت الإجراءات أكثر من هذه المهلة، اعتبر أن المجلس الشعبي الوطني لم يصوت على مشروع قانون المالية.¹

أما بالنسبة للمهلة المخصصة لمصادقة مجلس الأمة على مشروع قانون المالية فهي 20 يوماً تحسب ابتداء من مهلة 47 يوماً المخصصة للغرفة الأولى لكي تصوت على مشروع القانون، وإن كانت المادة 44 من القانون العضوي سالف الذكر لم تأت بحل في حالة إذا لم ينتهي المجلس الشعبي الوطني من مناقشة المشروع المالي في المهلة المقررة.

أما الإجراءات التي بها مشروع قانون المالية في مجلس الأمة، فهي نفسها المتبعة في المجلس الشعبي الوطني .

وإذا ثار خلاف بين الغرفتين حول مشروع قانون المالية، تكون لجنة متساوية الأعضاء للفصل في الخلاف، والمهلة المحددة للبحث في الخلاف والفصل فيه هي 8 أيام، تحسب ابتداء من مهلة 20 يوماً المحددة لمجلس الأمة للتصويت على مشروع قانون المالية.²

وتتجسد عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية من خلال:

- فقد يتعثر مشروع قانون المالية، في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على مشروع القانون في الأجل المحدد لكل منهما للمصادقة.
- وقد تتحقق عدم المصادقة، في حالة ما إذا مضت مهلة 8 أيام دون أن تفصل اللجنة المتساوية الأعضاء في الخلاف الذي ثار بين الغرفتين حول المشروع المالي، وهنا لا تستطيع الحكومة أن تسحب مشروع قانون المالية ، كما هو عليه الحال بالنسبة لمشاريع

¹ - عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 76 .

² - عبد الله عيد، عرفات ابراهيم، مالية الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2002. ، ص 25 .

القوانين العادية، وإنما يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر. ثانيا: خصائص الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي¹.

تتميز الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي بمجموعة من الخصائص، تميزها عن غيرها من الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية، وهذه الخصائص هي كالتالي:
1- أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي، هي سلطة مقيدة شكلا

و موضوعا وأداة فمن الناحية الشكلية، فرئيس الجمهورية يستطيع أن يمارس هذه السلطة دون إتباع أية إجراءات أو أشكال دستورية. فالمؤسس الدستوري لم يشترط اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء، أو ضرورة استشارة أية هيئة أخرى².

أما من الناحية الموضوعية، فهذه السلطة لا تمس إلا مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية ولا تمتد إلى مسائل تشريعية أخرى. فلا يستطيع رئيس الجمهورية في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون عادي، أن يقوم بإصداره وهي سلطة مقيدة من ناحية الأداة، لأن الدستور يحدد الصورة التي يفرغ فيها عمل رئيس الجمهورية وهي الأمر
2- لا تمارس هذه السلطة بمقتضى تفويض تشريعي صادر عن البرلمان، إنما يمارسها رئيس الجمهورية تطبيقا لنص دستوري صريح وهو نص المادة 120 منه، ومن تم ليس لأية سلطة منع رئيس الجمهورية من ممارسة سلطته هذه إذ تحقق سبب اتخاذها.
3- لا تعرض الأوامر المتضمنة المشاريع الحكومية المتعلقة بقوانين المالية على الموافقة البرلمانية³.

¹ - عبد المحيد دراز، سمير أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، . 2002 ، ص 63 .

² - المرجع نفسه ، ص 65 .

³ - على بساعد، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للمالية، القليعة، الجزائر، 1992، ص 52

فالبرلمان يفقد اختصاصه التشريعي في الموضوع، بمرور 75 يوما التي يمنحها لها الدستور للمصادقة على قانون المالية . إضافة إلى ذلك فهذه الأوامر تكون لها قوة قانون المالية. وهذا ما قضت به المادة 44 من القانون العضوي 99-02 سالف الذكر، حيث نصت الفقرة 05 من هذه المادة على انه: " في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية.

كما يرى بعض شراح القانون ،¹ أنه يجب على رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية كاملا دون أي نقصان أو زيادة، فلا يستطيع إدخال تعديلات عليه، ولا يأخذ بما أدخله المجلس الشعبي الوطني من تعديلات، إن بقي النص مراوح مكانه لدى الغرفة الثانية.

إن سلطة إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر، يمكن أن يمارسها من يتولى مهام رئاسة الدولة، في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية. وهذه الخاصية تستشف من خلال قراءة المادة 90 من الدستور التي تعتبر إحدى المواد المنظمة لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية.¹

وهذا يرجع للأهمية السابق ذكرها لقانون المالية كونه يشكل شريان حياة الدولة². ليس لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر، وذلك إذا لم يصادق عليه البرلمان في 75 يوما، إنما هو واجب والتزام دستوري يقع عليه. وهذا يرجع لخطورة الآثار التي تنجم عن عدم تواجد قانون المالية، لكون ذلك يؤدي بالضرورة إلى الفوضى أو بالأحرى الشلل الكلي للدولة²، ن كان المؤسس الدستوري لم ينص

¹ - سوزي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار النشر الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 87 .

² - المرجع نفسه ، ص 92 .

على الحل في حالة عدم إصدار رئيس الجمهورية لمشروع قانون المالية بعد عدم مصادقة البرلمان عليه ضمن الآجال المقررة قانوناً، بل التفصيل حول كيفية تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في المجال المالي، ننتقل الآن لمعرفة كيفية تشريعه بأوامر طبقاً للمادة 124 من الدستور¹

¹ - المرجع نفسه ، ص 95

المبحث الثاني : دور السلطة التشريعية في الرقابة على قانون المالية .

المطلب الأول : الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

الفرع الأول : أهمية الرقابة المالية .

أولاً: أهميتها في تنفيذ الميزانية العامة

تحتل الرقابة المالية عن تنفيذ الميزانية العامة للدولة أهمية بالغة في التشريع المال الحديث، و اعتبارها وسيلة عملية و فعالة تضمن حسن تنفيذ الميزانية العامة للدولة، من حيث

الأهداف السياسية و المالية و الاقتصادية و الاجتماعية التي رسمتها الحكومة . 1

لا يستطيع أحد أن ينكر تمتع الأوامر التشريعية بقوة القوانين، وذلك لأنها تستطيع تعديل أو

إلغاء قانون قائم، أو تأتي بقانون جديد، إلا أن الإشكال ثار حول الطبيعة القانونية لهذه

الأوامر. والسبب في ذلك يرجع إلى صدورها عن رئيس الجمهورية الذي يعتبر رئيس السلطة

التنفيذية، إضافة إلى أن مضمونها يمس مجال من المجالات التي تشترع فيها السلطة

التشريعية. ومن تم فالمقصود بالطبيعة القانونية للأوامر التشريعية هي تحديد ما إذا كانت

قرارات إدارية أم قوانين ؟

وعليه فتحديد طبيعة الأوامر التشريعية يكتسي أهمية كبيرة في النظام القانوني للدولة، لأن

ذلك سيؤدي إلى معرفة مرتبتها في هرم تدرج القواعد القانونية في الدولة، وكذلك إلى معرفة

نظام الرقابة الذي تخضع له.

¹- لعمارة جمال: " منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر " ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، ص 218.

فإذا تم اعتبارها قرارات إدارية تنظيمات ، فستخضع لرقابة المجلس الدستوري ولرقابة القضاء الإداري. أما إذا تم اعتبارها قوانين فإذا تخضع فقط لرقابة المجلس الدستوري¹.

و عرفة الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية، لابد من التمييز بين مرحلتين وهما: قبل عرض هذه الأوامر على موافقة البرلمان، و بعد عرضها عليه للموافقة.

فقبل عرض الأوامر التشريعية على موافقة البرلمان، تبقى هذه الأوامر محتفظة بطبيعتها الإدارية، وعليه فتخضع لرقابة المجلس الدستوري إذا تم إخطاره حسب نص المادة 165 من الدستور، على أساس اعتبارها تنظيمات. وتخضع كذلك لرقابة القضاء الإداري، على أساس اعتبارها قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مركزية (رئيس الجمهورية)، والجهة القضائية المختصة بذلك هي مجلس الدولة، طبقا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 التي تنص على ما يلي :

1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعا من اختصاص مجلس الدولة".

¹ - تنص المادة 125 من الدستور في الفقرة 02 منها على ما يلي: " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة"

أما إذا تم عرضها على البرلمان ووافق عليها، فيرى غالبية الفقه¹ أن هذه الأوامر تكتسب الطبيعة القانونية، أي تعتبر تشريعات من لحظة موافقة البرلمان عليها. فبعد موافقة البرلمان تعتبر جزءا من النظام القانوني المطبق أي تصبح كالقانون سواء بسواء¹.

إلا أن بعض الفقه اعتبر أن الأوامر التشريعية تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية بالرغم من موافقة البرلمان عليها، وذلك لصدورها عن سلطة إدارية مركزية إلا أنه هناك في نظر بعض شراح القانون³ أن هذا التفريق يشمل فقط الأوامر المتخذة بين دورتي البرلمان ولا يشمل الأوامر المتخذة أثناء شغور المجلس الشعبي الوطني، لأن هذه الأخيرة تكتسب الطبيعة القانونية منذ لحظة صدورها عن رئيس الجمهورية، لأن حسب رأيهم أن هذه الأوامر لا تعرض على موافقة البرلمان.

إلا أن الفقرة 02 من المادة 124 من الدستور تبرز عكس ذلك حيث تنص " : ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة لتوافق عليها ". فالملاحظ أن صياغة

هذه الفقرة، جاءت عامة بحيث يجب على رئيس الجمهورية أن يعرض الأوامر التي اتخذها بين دورتي البرلمان، أو في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني على موافقة البرلمان على حد سواء.

¹ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية العامة بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هوم، الجزائر، بدون سنة طبع، ص 148 .

أما إذا لم يوافق عليها البرلمان، فهذه الأوامر يزول ما كان لها من قوة القانون، وذلك من تاريخ عدم الموافقة، وتظل أثارها في الماضي سارية من تاريخ صدورها حتى تاريخ عدم موافقة البرلمان عليها.¹

وهنا تبرز إشكالية تتجلى في معرفة ما مصير الآثار القانونية المترتبة عن الأوامر التشريعية؟ فالدستور لم يعط حلا في هذه الحالة، خاصة إذا قامت الحكومة بإدخال هذه الأوامر حيز التنفيذ، بإصدار المراسيم التنفيذية اللازمة لتنفيذها، فهنا الحل بيد البرلمان، وذلك عن طريق رفضه لهذه الأوامر في المستقبل فقط، أي يقبل بالآثار القانونية التي ترتبت عن الأوامر التشريعية في الفترة السابقة على عرضها عليه.²

ثانيا : أداة اعتماد الميزانية لدى السلطة التشريعية :

إذا وافق البرلمان على مشروع الميزانية العامة، فإنه يقوم بإصدارها بمقتضى قانون يطلق عليه " قانون المالية" وهو قانون يحدد الرقم الإجمالي لكل من النفقات العامة والإيرادات العامة، ويرفق به جدولان: يتضمن الأول بيانا تفصيليا للنفقات، والثاني بيانا تفصيليا للإيرادات.

¹ - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة ، ال (طبعة الخامسة، دار الفكر العربي، . 1984ص 467.

² - مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بالعباس، 2ص.25 .

ولقد ثار الخلاف حول ما إذا كان قانون المالية يعد قانونا بالمعنى الفني الدقيق للكلمة، خاصة وأنه لا يقرر قواعد عامة مجردة وإنما يقرر فحسب اعتماد البرلمان لمبالغ الإيرادات والنفقات الواردة في الميزانية.

ودون الدخول في تفاصيل النقاش حول هذا الموضوع فإن قانون المالية يعد قانونا بالمعنى العضوي لكونه صادرا من السلطة المختصة بالتشريع . تنص المادة 123 من الدستور: " إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

...ف/6 القانون المتعلق بقوانين المالية " إن هذا النص يستوجب الملاحظات التالية :

- إن القانون الذي يعتبر في الوقت الحالي هو القانون المرجعي لقوانين المالية هو القانون 17/84 المؤرخ في 1984/08/7 في حين المنطق والقانون يفترضان وجود علاقة تدرجية بين القانونين (قانون المالية والقوانين المرجعية) ولكن كيف يمكن افتراض هذه العلاقة التدرجية بين قانونين صادرا عن نفس السلطة وبنفس الكيفيات مع وجوب تقيد أحدهما بالآخر، فالقانون 17-84 له نفس القوة القانونية التي تتمتع بها قوانين المالية السنوية وبالتالي لا يمكن أن يشكل إطارا إلزاميا بالنسبة للقوانين الأخرى لهذا نجد أن دستور 1996 جاء بجل لهذا التناقض في مادته 123 وأوجب على البرلمان التشريع في مجال قوانين المالية عن طريق قانون عضوي يخضع عند إعداده لإجراءات خاصة ومتميزة (الأغلبية المطلقة للنواب وأغلبية 3/4 أعضاء مجلس الأمة وخضوعه للرقابة المسبقة والإلزامية للمجلس

الدستوري وهو ما يضيف على هذا القانون مركزا متميزا وساميا بالمقارنة مع قوانين المالية التي يجب أن تخضع له طبقا لقاعدة تدرج القواعد القانونية.¹

وبالرغم من هذا الإصلاح في الدستور فإن القانون المتعلق بقوانين المالية لازال على الشكل الذي صدر به (قانون عادي) ولم يرق بعد إلى مرتبة قانون عضوي وبصدر دستور 96 يكون القانون 84-17 قد فقد أساسه الدستوري وأصبح غير دستوري مما يسهل الاستخفاف بالأحكام التشريعية الواردة فيه إذ أن المادة 67 المعدلة بموجب قانون المالية لسنة 1994 من هذا القانون نصت على أن قانون المالية يحتوي على جزأين متباينين يتضمن الجزء الأول الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية بالطرق والوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية وتسمح بضمان التوازنات المالية الداخلية والخارجية المنصوص عليها في المخطط السنوي للتنمية، ويقترح في القسم الثاني المبلغ الإجمالي للنفقات المخصصة للتسيير وعلى كل قطاع بالنسبة للتجهيزات العمومية، والمبلغ الإجمالي للنفقات بالرأسمال، والترخيصان الإجمالي للإيرادات والنفقات وبعده كل ميزانية ملحقة والإجراءات ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة قانون المالية غير أن الاطلاع على محتوى قوانين المالية السنوية يبين أن مجال هذه القوانين لم يصبح يعرف حدودا باحتوائه على قوانين جديدة، أو تعديل نصوص قانونية قائمة والتشريع في مجالات لا علاقة لها بقانون المالية مثل احتواء المادة 38 من قانون المالية لسنة 1991 على قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والذي يحتوي على 408 مادة، وكذا احتواء

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص.467.

هذا القانون على قانون الرسم على القيمة المضافة في المادة 65 والذي احتوى على 175 مادة،¹.

وتضمن قانون المالية لسنة 2002 بقانون الإجراءات الجبائية في المادة 40 منه وتضمن قانون المالية لسنة 1995 في المادة 113 على رد المحلات التجارية للعروض السينمائية التي أمت سنة 1994 إلى ملاكها الأصليين الخواص ونصت المادة 66 من قانون المالية لسنة 1999 على إنشاء هيئة لدى الوزير المكلف بالمالية تسمى المجلس الوطني للجبائية.

أما بخصوص تعديل وإلغاء نصوص قانونية بكاملها فنجد أن قانون المالية لسنة 1988 في المادة 165 عدل بعض أحكام المادة 517 من القانون التجاري تتعلق بالشيك، كما عدل قانون المالية لسنة 1991 في مادته 123 المادة 103 من القانون المتعلق بالتأمينات وعدّل قانون المالية التكميلي لسنة 1992 ثلاث تشريعات فالمادة 73 منه عدلت مادتين من قانون المحاسبة العمومية أما المادة 74 فعُدلت القانون المتضمن المخطط الوطني لسنة 1992 بينما تَمّت المادة 76 منه القانون المتضمن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني والمهني التجاري التابعة للدولة والجماعات المحلية وعدّلت المادة 155 من قانون المالية لسنة 1996 الأمر المتضمن شروط ممارسة مهنة المستشار الجبائي، وألغت المادة 40 من قانون المالية لسنة 2001 القانون المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال

¹ - سعيد بوالشعير، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، 1988، العدد 1، ص 343.

السكني والمهني والتجاري التابعة للدولة والجماعات المحلية بكامله لذا يجب العمل على إصلاح هذا الوضع بجعل هذا القانون يستجيب لمقتضيات الدستور¹.

ثالثا : المراحل التي يمر عليها اعتماد الميزانية والرقابة عليها :

1- المناقشة: بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير بإحالة إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط لتقوم بدراسته ومناقشته مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، ولها أن تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج البرلمان. وتقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية و تنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور.

يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات.

وتتوقف كفاءة السلطة التشريعية في فحصها لمشروع الميزانية العامة على اعتبارات متعددة منها:²

¹ - تنص المادة 94 من الدستور في الفقرة 01 منها على مايلي: "يقترح تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف .

² - مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، جامعة جيلالي النابيس، سيدي بلعباس، 2004-2005، ص 133.

1.1 توفر قدر وافي من الإحاطة بمختلف جوانب النشاط الحكومي ومكونات ميزانية الدولة.

- توفر المعلومات المالية والاقتصادية لدى المجلس ووصولها إليه في الوقت المناسب.

1.2 مدى نضج المؤسسات السياسية والاقتصادية والنقابية، حيث كلما كانت هذه المؤسسات

ناضجة توفرت للسلطة التشريعية قوة سياسية يمكن أن ترفع تأثير تلك السلطة في اعتماد

وإقرار البرامج الاقتصادية والمالية، وعلى العكس كلما كانت هذه المؤسسات غير ناضجة

كلما كانت السلطة التشريعية ضعيفة، وان تأثير السلطة التنفيذية أقوى.

ويدور التساؤل حول حق المجلس التشريعي في إجراء التعديلات على مشروع الميزانية إذ

يرى جانب من الفقه أن المجلس التشريعي لا يحق له إجراء تعديلات جزئية على مشروع

الميزانية، ذلك لأن هذه الأخيرة تمثل بناء متكاملًا يهدف إلى تحقيق سياسة الحكومة في

مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية.¹

إذ انه من المتصور أن تؤدي تلك التعديلات إلى الإخلال بهذا التكامل. أضف إلى ذلك

الخشية من سعي بعض النواب، فيما لو أعطى للمجلس حق تعديل الميزانية، لطلب تعديلات

معينة بهدف تغليب المصالح الحزبية والنزعات الانتخابية وليس بهدف تحقيق الصالح العام.

وان حق البرلمان ينحصر في الموافقة على مشروع الميزانية في جملته أو رفضه برمته. و

في الحالة الأخيرة ينبغي على الحكومة سحب مشروعها للميزانية العامة وتقديم استقالتها.

ذلك أن رفض البرلمان لهذا المشروع ينطوي في حقيقته على رفض لسياسات الحكومة مما

¹ - مراد بدران، الرقابة...، المرجع السابق، ص. 134-135.

يعني في التحليل الأخير سحب الثقة منها. اللهم إلا إذا تم حل هذه الهيئة وإجراء انتخابات نيابية جديدة.¹

أما موقف المشرع الجزائري فنجد انه يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني، شريطة التقيد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على ما يلي :

" لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".

ويمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

1/- التصويت: تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق " التصويت على ميزانية الدولة " ، كما يقوم مجلس الأمة - لاحقا- بمناقشة و المصادقة على قانون ميزانية الدولة حسب المادة 120 من الدستور التي تنص على ما يلي " يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه تنصب مناقشة مشاريع أو اقتراحات

¹ - مراد بدران، الرقابة..، المرجع السابق، ص 136 .

القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية 3/4 أعضائه.¹

وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع بطلب من رئيس الحكومة، لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة وفي حالة استمرار الخلاف يسحب النص ...".

وخلافا لبعض الأنظمة التي تخول للبرلمان التصويت على الميزانية بابا بابا، فإن المادة 70 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية تشير إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية، خلافا لميزانيات الإدارة المحلية التي يصوت عليها، بابا بابا وفصلا فصلا ومادة مادة .

1.1 - والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراما لمبدأ السنوية².

كما أن الدستور قد قيد البرلمان من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية حينما نص في الفقرة السابعة من المادة 120 من الدستور على ما يلي :

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، بدون سنة (بعاط، ص 95) .

² - مراد بدران، الرقابة، ... المرجع السابق، ص 138 .

" يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون يوما (75) من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة ... " ومضمون هذه المادة نفسه نصت عليه المادة 44 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 8 مارس 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة وبالنظر للقانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية نجد انه تناول حالة عدم تمكن البرلمان لاعتبارات معينة من المصادقة على قانون الميزانية قبل بداية السنة (أول جانفي)، حينما نص في مادته 69 إلى ما يلي :

" في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتمدة.

- يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

أ/ بالنسبة إلى الإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق .

ب/ بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 1/12 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى السنة المالية للميزانية السابقة وذلك شهريا و لمدة ثلاثة أشهر.¹

ج./ بالنسبة لاعتمادات الاستثمار و في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع.¹

¹ - Ministère de finance : le guide de controleurs financiers. année 2007

1.2 - يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقة والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة للخرينة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيروها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية".²

غير أن دستور 1996 قد عالج حالة التأخر في المصادقة على قانون المالية تقادياً للفراغ الذي يحدث في حالة التأخر في المصادقة على قانون المالية في الوقت المحدد بنصه في الفقرة الأخيرة من المادة 120 منه على ما يلي: "... في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

وفي حدود هذه الآجال خصص القانون العضوي المذكور أعلاه في المادة 44 للمجلس الشعبي الوطني للتصويت على قانون المالية مدة 47 يوماً من تاريخ إيداعه ولمجلس الأمة 20 يوماً من تاريخ إيداعه للمصادقة على هذا التصويت وتبقى ثمانية أيام (8) أيام محفوظة في حالة خلاف بين الغرفتين للجنة المتساوية الأعضاء للبت في شأنه وهذا النص يستدعي الملاحظة التالية :

كيف يمكن للبرلمان وخاصة مجلس الأمة أن يناقش وبصفة جدية مشروع قانون يحتوي على الكثير من المواد (408 مادة في قانون المالية لسنة 1991 و 235 مادة في قانون المالية لسنة 2002 و 72 و 87 مادة في قانون المالية لسنة 2004 و 2005 على التوالي) في

¹ - إن سلطة التشريع بأوامر التي تمارس في الحالة الاستثنائية نص عليها لأول مرة دستور، 1996 لأن دستوري سنة 1963 و 1976 لم ينصا عليها، ودستور سنة 1989 لم ينص على سلطة التشريع بأوامر إطلاقاً سواء في الظروف العادية،

أو في الحالة الاستثنائية .

² -

ظرف 20 يوما يمكن للحكومة أن تستغل الضغط الزمني المفروض دستوريا على البرلمان عند مناقشة قانون المالية لتمرير بعض المشاريع الحساسة وإفادتها بنفس الإجراءات الإستعجالية للتصويت عليها خاصة إذا علمنا انه في حالة عدم المصادقة على قانون المالية خلال مدة 75 يوما المحددة له لأي سبب كان يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية (الفقرة الأخيرة من المادة 120 من الدستور والمادة 44 من قانون 02/99 المذكور وهذا قد يدفع الحكومة بإتباع وسائل عديدة عن طريق أعضاء حزبها في البرلمان بتأخير وعرقلة عملية المصادقة عمدا لتمكين رئيس الجمهورية من إصدار قانون المالية بموجب أمر¹.

رابعا : الإصدار: يصدر قانون المالية بموجب قانون من طرف رئيس الجمهورية الذي يأمر بنشره في الجريدة الرسمية ويكون ذلك في يوم 29 ديسمبر من السنة ما قبل السنة موضوع قانون المالية ليبدأ سريانه بدءا من أول جانفي من السنة المعنية .²

¹ - إن سلطة التشريع بأوامر التي تمارس في الحالة الاستثنائية نص عليها لأول مرة دستور ،1996 لأن دستوري سنة 1963 و 1976 لم ينصا عليها، ودستور سنة 1989 لم ينص على سلطة التشريع بأوامر إطلاقا سواء في الظروف العادية، أو في الحالة الاستثنائية .

² - عمار بوضياف، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون وتطبيقا) في الجزائر، (دار ربحانة، الجزائر، بدون سنة الطبع.) ، ص 135 .

3- الرقابة الإدارية :

تتولى وزارة المالية الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية، حيث يقوم الرؤساء من موظفي الحكومة بمراقبة مرؤوسيههم وكذلك مراقبة موظفي وزارة المالية عن طريق المراقبين الماليين ومديري الحسابات على عمليات المصرفيات التي يأمر بدفعها المختصون أو من ينوبون عنهم.¹ تتم الرقابة الإدارية من النواحي التالية :

أ- الرقابة الموضوعية :

تعني انتقال الرئيس إلى مكان عمل المرؤوس ليتأكد من مباشرته لعمله على نحو دقيق. ومثالها أن ينتقل مدير المالية العامة إلى مكاتب رؤساء المصالح ورئيس المصلحة إلى مكاتب رؤساء الدوائر، ورئيس الدائرة إلى مكاتب سائر الموظفين التابعين له وهكذا.

ب- الرقابة على أساس الوثائق :

هنا لا ينتقل الرئيس إلى محل عمل مرؤوسيه ولكن يقوم بفحص أعمالهم من خلال التقارير و الوثائق والملفات . وتبدو هذه الطريقة أيسر في التطبيق من الناحية العملية من الطريقة السالفة (الرقابة الموضوعية) حيث أن انتقال الرئيس إلى مكان عمل مرؤوسيه قد يؤدي وخاصة في الدول النامية إلى انضباط العمل بصورة مؤقتة أثناء الزيارة فقط مما يؤثر بالسلب على سير العمل ولا يحقق الرقابة الفعالة على تنفيذ الميزانية للدولة لذا فإن أغلب

¹ - نفس المرجع السابق ، ص 138 .

الدول تأخذ بالرقابة على أساس المستندات، وتتقسم الرقابة الإدارية من حيث توقيتها، إلى رقابة قبل تنفيذ الميزانية وأخرى بعد تنفيذ الميزانية.¹

ج- الرقابة السابقة :

تمثل الجزء الأكبر والأهم من الرقابة الإدارية وتكون مهمتها عدم صرف أي مبلغ إلا إذا كان مطابقا لقواعد المالية المعمول بها سواء كانت قواعد الميزانية أو القواعد المقررة في اللوائح الإدارية المختلفة.²

وينص القانون المنظم لقوانين المالية على وجوب امتناع مديري الحسابات ورؤسائهم ووكلائهم عن التأشير على أمر بصرف مبلغ إذا لم يكن هناك اعتماد خاص به أصلا أو يترتب على تنفيذ الصرف تجاوز الاعتمادات المخصصة في باب معين من أبواب الميزانية أو نقل اعتماد من باب إلى آخر. كما نص أيضا هذا القانون على أنه يتعين على المسؤولين الماليين بالجهاز الإداري للحكومة ووحدات الإدارة المحلية والوحدات الاقتصادية إخطار وزارة المالية و الجهاز المركزي للمحاسبات بأي مخالفة مالية.³

¹ - محسن خليل، القانون الدستوري والساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996، ص 231 .

² - نفس المرجع ، ص 235 .

³ - محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، (بدون سنة الطبع) ، ص 23 .

د- الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية: ¹

يقصد بها الرقابة الإدارية اللاحقة على الحسابات وتتلخص في إعداد حسابات شهرية وربع سنوية وسنوية، ويقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة بمناسبة إعدادها بفحصها للتأكد من سلامة المركز المالي للوزارة أو المصلحة وبمراجعة دفاتر الحسابات المختلفة ويضع عن كل هذا تقريراً يرسله مع الحسابات إلى المديرية العامة للميزانية في وزارة المالية وتشمل أيضاً بجانب الرقابة على الحسابات الرقابة على الخزينة وعلى المخازن للتأكد من عدم حدوث اختلاسات ومخالفات مالية.

ومما هو جدير بالذكر أن الرقابة الإدارية، أياً كان نوعها لا تعدو أن تكون رقابة من الإدارة على نفسها، أي أنها رقابة ذاتية أو داخلية، طبقاً للقواعد التي تضعها السلطة التنفيذية، ولذا فإنها لا تعد كافية للتأكد من حسن التصرف في الأموال العمومية، إذ كشفت التطبيقات العملية أن مراقبة الإدارة لنفسها قد أدت إلى العديد من مظاهر التسيب والإسراف بل والانحراف المالي والتي كان مصدرها الأساسي يكمن في انعدام الإشراف والرقابة على السلطة التنفيذية في قيامها بتنفيذ الميزانية ولذا فإن الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية العامة غير كافية لوحدها.

¹ - نفس المرجع ، ص 30 .

هـ - الرقابة البرلمانية :¹

إذا كان المجلس التشريعي هو الذي باعتماد ميزانية الدولة فانه من الطبيعي أن يتولى الرقابة على تنفيذه للتأكد من سلامة تنفيذها على النحو الذي تم اعتماده وإجازته وتتمثل هذه الرقابة في مطالبة البرلمان بالإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة سواء في صورة أسئلة شفوية أو كتابية أو استجابات وبإمكان اللجان البرلمانية استدعاء ممثلي السلطة التنفيذية للاستماع إليهم أو تتم هذه الرقابة بمناقشة الحساب الختامي عن السنة المالية السابقة. وقد تكون هذه الرقابة معاصرة لتنفيذ الميزانية إذ تقوم لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية بالبرلمان بطلب المستندات والوثائق اللازمة عن تنفيذ الميزانية أثناء السنة المالية وإذا تبين وجود مخالفة للقواعد المالية فيحق لها تقديم أسئلة واستجابات للوزراء المختصين المعنيين عن ذلك كما يمارس البرلمان هذه الرقابة عند لجوء الحكومة له لفتح اعتمادات إضافية وتبرر طلبها مما يسهل مراقبتها.²

و- الرقابة المستقلة :

هذه الرقابة فعالة لكونها مستقلة عن السلطة التشريعية والتنفيذية وعادة ما تكون هيئة فنية خاصة تقوم بفحص تفاصيل تنفيذ الميزانية ومراجعة حسابات ومستندات التحصيل والصرف ومحاولة كشف ما تضمنه من مخالفات ووضع تقرير شامل عن ذلك ساعد السلطة

¹ - محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1. ص ، 96.

² - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية العامة بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هوم، الجزائر، (بدون سنة الطبع)، ص 213 .

التشريعية على فحص الحساب الختامي بطريقة جدية تسمح بكشف كل المخالفات المالية وتختلف هذه الهيئة المستقلة من دولة لأخرى ففي فرنسا تتولاها هيئة إدارية منظمة تنظيماً قضائياً هي محكمة الحسابات تتكون من عدة دوائر يرأس كل منها مستشار وتتشكل من عدد من المحاسبين يتولون تحضير التقارير المحاسبية والفنية التي تطلبها المحكمة ويمثل الحكومة بها نائب عام ومحامون عامون.¹

رابعاً : مواضيع الرقابة التي تقوم بها السلطة التشريعية

1- أنواع الرقابات :

1.1- الرقابة على المصروفات:

و تهدف إلى ترشيد الإنفاق و العمل على ضبطه بما يحقق الكفاءة في العمليات، و لتحقيق ذلك تركز الرقابة على المصروفات على الأمور التالية:

● التحقق من وجود مبرر و ضرورة فعلية للصرف فلا يكفي أن يكون هناك اعتماد بالموازنة.

● الإلتزام بكافة القوانين و التعليمات المالية و الإدارية.

● مراجعة مستندات الصرف.

● مراجعة حسابية للدفاتر و السجلات و التوجيه المحاسبي للمصروفات.

● التأكد من وجود اعتماد بالموازنة للعمل مباشرة.

● التأكد من كفاية الإعتام المدرج بالموازنة.

¹ - ماجد راغب الحلو، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 80 .

1.2- الرقابة على الإيرادات:

و تهدف إلى تحقيق الكفاءة و الفعالية في تحصيل إيرادات الدولة و المحافظة على مواردها الإقتصادية و عدم هدرها و كذلك مراجعة القوانين و اللوائح و التعليمات و التأكد من كفايتها لتحقيق الأهداف السابقة، و لتحقيق ذلك تركز الرقابة على الإيرادات على الأمور التالية:

- التأكد من تحصيل كافة الإيرادات و المستحقات للدولة وفقا للقوانين و حصر المبالغ التي لم يتم تحصيلها و التأكد من بذل كل ما يمكن من مجهودات لتحصيلها و المتابعة المستمرة لتحصيلها.

- التأكد من عدم حدوث تنازل و إعفاء من سداد إيرادات و مستحقات الدولة من نص قانون أو بدون تصديق السلطة المختصة بذلك.

- التحقق من اتخاذ التدابير الكافية لرفع كفاءة تحصيل الإيرادات و المستحقات.

- المراجعة المستندية لعمليات تحصيل الإيرادات.

- المراجعة المحاسبية للدفاتر و السجلات و التوجيه المحاسبي للإيرادات.

و تجدر الإشارة إلى أن مرحلة الرقابة يمكن أن تكون من أهم مراحل الموازنة إذا يتوقف على هذه المرحلة إذا ما أنجزت بصورة جيدة المحافظة على الموارد و السيطرة على الإنفاق و كذلك من خلال المعلومات التي تقتضيها هذه المرحلة يمكن أن تكون مرشدا للمرحلة الأولى اللاحقة و هي مرحلة الإعداد لتحضير الموازنة القادمة و هو ما يعرف بالتغذية العكسية.

1.3- رقابة مستندية:

و يقصد التدقيق الذي من شأنه التحقق من وجود المستندات الكافية و الصحيحة التي ينبغي أن تكون معززة للعمليات المالية.

1.4- رقابة محاسبية:

و هي الرقابة التي من مهامها التأكد من صحة الإجراءات المحاسبية المعتمدة بما فيها السجلات و الكشوفات و الموازين و التقارير المحاسبية و صحة التصرفات القائمة.

1.5- رقابة إقتصادية:

و هي الرقابة التي تكون من شأنها متابعة البرامج و الأنشطة التي تم تخصيص الإعتمادات اللازمة لها بالموازنة.

1.6- رقابة إدارية:

و هي الرقابة التي تهتم بالإشراف و تقييم الإجراءات الإدارية و صحة أساليبها أي أنها تتضمن مراجعة للنظم الإدارية و التحقق من سلامة عمليات اتخاذ القرار.

خاتمة الفصل :

تعد مهمة التشريع والمراقبة، ميزتان أساسيتان للعمل البرلماني، فالأولى تهدف إلى سن القوانين من طرف ممثلي الشعب والثانية مراقبة العمل الحكومي. لكن مع بزوغ ما يعرف "بالعقلنة البرلمانية" ، التي كرسها دستور 1958 الفرنسي ، تراجع دور الجمعيات البرلمانية على مستوى وظيفتي التشريع والمراقبة ، مقابل ترامي الحكومة على هاتين الوظيفتين .

من منطلق أن السياسات العامة المالية، تمثل الدعامة المركزية لنشاط الدولة ، لكونها ترسم التوجهات الاقتصادية والمالية الكبرى للبلاد . وذلك من خلال قانون المالية الذي يحدد طبيعة ومبلغ الموارد والتكاليف التي توهم الدولة لتحقيق التوازن الاقتصادي والمالي.

على هذا الأساس أصبح قانون المالية حكرا على الحكومة، تتولى صياغته ثم الموافقة عليه في المجلس الوزاري. وبعد ذلك تقوم بعرضه على مجلسي البرلمان، فتتاح لحظتها لممثلي الأمة إمكانية إدخال بعض التعديلات على بنوده.

تناولنا في هذا البحث موضوع الميزانية العامة للدولة من جميع الجوانب بدءاً بعموميات الميزانية من مفاهيم و خصائص و مبادئ و كذا القوانين المالية التي تخضع لها الميزانية العامة للدولة لضمان السير الجيد للمالية العامة، ثم انتقلنا إلى المستوى الذي يعكس أهم الأشخاص المكلفين بتحضير الميزانية و الخطوات اللازم إتباعها و الإشراف عليها من طرف السلطة التنفيذية وهيئات محددة في وزارة المالية وصولاً إلى ضبط هذا المشروع نهائياً و تقديمه إلى السلطة التشريعية التي تعطيه الترخيص باستعمال الاعتماد و تحصيل الإيرادات و جميع أنواع الرقابة على تنفيذ هذه الميزانية لتكون النهاية دراسة تطبيقية لميزانية وزارة النقل باعتبارها قطاع استراتيجي مهيم ناقل لتطور و النمو من خلال التواصل و التبادلات التي تتم وفق مدى تحقيقه لمشاريعه.

و بإنهاء هذه الدراسة توصلنا لمجموعة من النتائج المتمثلة فيما يلي:

— الميزانية العامة للدولة تبقى تلك الوثيقة الأساسية للتنظيم و ضبط للمستقبل، فهي عبارة عن شرح لبرامج الأفعال و الإجراءات التي تقوم بها الدولة من والي إلى غاية التنفيذ، و ذلك لضمان سياسة متعلقة بميزانية جد هادفة.

— هدف الميزانية هو تعاريف لتدابير إنجاز قابلة للتطبيق من خلال عمليات مالية من جهة و تحديد و تبيين الواجبات و المسؤوليات لكل من أمري الصرف و المحاسبين العموميين من جهة أخرى و ذلك لتحقيق التوازن بين النفقات العمومية والإيرادات العمومية، و الخزينة العمومية في النظام المحاسبي ككل.

خاتمة عامة

- إن الإجراءات المعمول بها في مجال الميزانية تقوم بتحديد، تخفيض و توزيع جيد للموارد القومية، و هذا ما سنجده في مشروع تجديد النظام المتعلق بالميزانية الذي يتضمن جملة من الأهداف:

أ- التسهيلات فيما يتعلق بالاختيارات الإستراتيجية من خلال المعلومات، وتحاليل لتحصل على أفضل كيفية.

ب- تحسين الشفافية المتعلقة بالميزانية و توضيح الاختيارات السياسية الاقتصادية، والاجتماعية.

ت- تسهيل الرقابة على مجمل النفقات العمومية.

ث- تقوية المسؤوليات بالوكلاء و المعاهد المسؤولة على الاستعمال العمومي العميق.

ج- متابعة تدعيم و تنفيذ الميزانية و فعالية السياسات الموضوعة قيد التنفيذ.

الاقتراحات والتوصيات :

في الأخير ارتأينا لمجموعة من الاقتراحات والتوصيات المتمثلة في:

- البرمجة حسب الأهداف المسطرة مع إمكانية توقع النتيجة المتحصل عليها .

- توضيح أمثل لسياسات الميزانية والإستراتيجيات القطاعية .

- ترشيد وفعالية مؤكدة للنفقات العمومية.

- إعادة النظر في التوازن بين دور الحكومة والبرلمان .


- تقديم الوثائق المتعلقة بالميزانية بشكل أحسن .

خاتمة عامة

وللعمل على هذا النحو يستلزم ما يلي :

- تحسين قدرات التحليل في الوزارات والجماعات المحلية والإهتمام أكثر بالمؤثرات.
- توفير نظام معلومات ملازم ومعاصر ،والعمل على تحديث الإدارة بتحويلها من إدارة وسائل إلى إدارة نتائج.
- تكييف نظام تخصيص الموارد مع تحديات إقتصاديات السوق.

ختاماً نتمنى أن نكون قد أوفينا بحثنا هذا و تمكنا من توصيل و لو جزء منه إلى متصفحى هذا العمل، و أرجو أن يعاد أخذ هذا الموضوع بعين الاعتبار من قبل الدفعات القادمة و ذلك لإبقائنا على علم بالتطورات الحاصلة في هذا الميدان، أي مشروع التجديد المتعلق بالميزانية العامة للدولة.



فهرس
المحتويات

كلمة شكر

الإهداء

| | |
|------------|--|
| أ-ج..... | مقدمة..... |
| 33-05..... | الفصل الأول : دور الحكومة في مجال قانون المالية |
| 05..... | تمهيد..... |
| 6 | المبحث الأول: إعداد قانون المالية..... |
| 6 | المطلب الأول: ماهية قانون المالية |
| 6 | الفرع الأول : تعريف قانون المالية..... |
| 6 | الفرع الثاني :مختلف قوانين المالية |
| 9 | المطلب الثاني : إعداد قانون المالية للدولة |
| 9 | الفرع الأول : مفهومه |
| 9 | أولاً: السلطات المختصة في إعداد قانون المالية |
| 10..... | ثانياً : السلطة المختصة في إعداد قانون المالية..... |
| 11..... | الفرع الثاني: المديرية المساهمة في إعداد مشروع قانون المالية |
| 13..... | الفرع الثالث: مساهمة الهياكل السياسية والإدارية في إعداد مشروع الميزانية |
| 16..... | المطلب الثالث : خطوات ومراحل إعداد قانون المالية |
| 16..... | الفرع الأول: الخطوات المتبعة في تحضير قانون المالية |
| 18..... | الفرع الثاني : مراحل إعداد قانون المالية |

فهرس المحتويات

| | |
|-----------|---|
| 24..... | المبحث الثاني : تنفيذ قانون المالية |
| 24..... | المطلب الأول: قواعد تحكم عملية التنفيذ |
| 25..... | المطلب الثاني: تنفيذ عمليات قانون المالية |
| 25..... | الفرع الاول : تنفيذ الإيرادات العامة |
| 28..... | الفرع الثالث: طرق التحصيل |
| 29..... | الفرع الرابع: معالجة خطأ في تقدير الإيرادات |
| 31..... | المطلب الثاني: تنفيذ النفقات العامة |
| 31..... | الفرع الأول: شروط الإنفاق |
| 33..... | الفرع الثاني: خطوات الصرف |
| 63-35.... | الفصل الثاني : مكانة السلطة التشريعية في مجال قانون المالية |
| 35..... | المبحث الأول : دور السلطة التشريعية في المصادقة على قانون المالية |
| 35..... | المطلب الأول : ماهية السلطة التشريعية |
| 42..... | المبحث الثاني : دور السلطة التشريعية في الرقابة على قانون المالية |
| 42..... | المطلب الأول : الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة |
| 42..... | الفرع الأول : أهمية الرقابة المالية |
| 42..... | أولاً: أهميتها في تنفيذ الميزانية العامة |
| 45..... | ثانياً : أداة اعتماد الميزانية لدى السلطة التشريعية |
| 49..... | ثالثاً : المراحل التي يمر عليها اعتماد قانون المالية والرقابة عليها |
| 60..... | رابعاً : مواضع الرقابة التي تقوم بها السلطة التشريعية |

فهرس المحتويات

63..... خاتمة الفصل

65..... خاتمة عامة

69..... قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الكتب بالعربية:

- 1- حامد عبد المجيد دراز " مبادئ المالية العامة " الإسكندرية للكتاب سنة 2000.
- 2- لعمارة جمال " منهجية الميزانية العامة للدولة " دار الفجر للنشر و التوزيع الجزائر 2004.
- 3- محمد عباس محرز " إقتصاديات المالية العامة " ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2005.
- 4- سوزي عدلي ناشد،"المالية العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة". منشورات حبلي الحقوقية.
- 5- عساس إسماعيل، سليمان رزيق، "دراسة تحليلية للنفقات العامة لميزانية الدولة"،مذكرة مهندس دولة مالية وحساب المخاطرة، المعهد الوطني للتخطيط والإحصاء، بن عكنون، 2008
- 6- حسين مصطفى حسين " المالية العامة والتشريع الضريبي " جامعة الجزائر 1975.
- 7- خالد شحادة الخطيب " أسس المالية العامة" جامعة العلوم التطبيقية ، كلية الإقتصاد عمان 2005.
- 8- سوزي عدلي ناشد " المالية العامة" منشورات الحبلي الحقوقية ،الدار الجامعية الإسكندرية، سنة 2003.
- 9- طارق الحاج " المالية العامة " دار صفاء للنشر و التوزيع. عمان 1999.
- 10- عبد المطلب عبد المجيد " إقتصاديات المالية العامة". الدار الجامعية القاهرة 2004.
- 11- عبد المنعم فوزي " المالية العامة والسياسة المالية " منشأة المعارف الإسكندرية 1992.
- 12- عمر يحيياوي " مساهمة في دراسة المالية العامة " دار هومة الجزائر 2003.
- 13- قاسم إبراهيم الحسيني، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة للدولة، مؤسسة الوراق للخدمات الحديثة، عمان، 1999.

المذكرات:

- 1- الصادق الأسود " المحاسبة العمومية كأداة لتسيير و المراقبة" رسالة ماجستير جامعة الجزائر 1993.
- 2- عساس إسماعيل، سليمان، رزيق " دراسة تحليلية للنفقات العامة لميزانية الدولة "،مذكرة مهندس دولة مالية و حساب المخاطرة، المعهد الوطني للتخطيط و الإحصاء،بن عكنون، 2008.
- 3- محمد عبد المؤمن " الميزانية العامة للدولة في ظل الإصلاحات الإقتصادية " رسالة ماجستير جامعة الجزائر 1999.

النصوص القانونية :

- 1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 08، 15 فبراير 2012.
- 2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 10، 22 فيفري 2012.
- 3- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 10، 13 فيفري 2011.
- 4- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 40، 20 يوليو 2011.

- 5- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد72، 29 ديسمبر 2011.
- 6- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد80، 30 ديسمبر 2010.
- 7- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد75، 02 ديسمبر 2007.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 95-55 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، المعدل و المتمم.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية.
- 10- المادة 07 من المرسوم الرئاسي المتضمن النظام الداخلي الشعبي الوطني الصادر في 1-08-1997.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 46/93، المواد 13-14-06. المؤرخ في 06-02-1993.
- 12- القانون رقم 31/90، المتضمن تعيين المحاسبين العموميين و تحديد الإجراءات الخاصة بهم، الصادر في 07-09-1991.
- 13- القانون 21/90، المواد 14-15-17-23-25-26-03 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الصادر في 15-08-1990 العدد 35.
- 14- القانون 84/17، المواد 07-08-14-15-02-04 المتعلق بقانون المالية، المؤرخ في 07-07-1984.
- 15- المادتان 02 و 04 من قانون 1784 المتعلق بقانون المالية.
- 16- المادة 160 من الدستور الجزائري.
- 17- المادة 160 من الدستور الجزائري " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية.
- 18- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 98-277، المتضمن نفقات التجهيز، الصادر في 15/07/1998، ص 06.
- 19- المادة 07 من المرسوم الرئاسي. المتضمن النظام الداخلي الشعبي الوطني، الصادر في 13/08/1997، ص 14.
- 20- المادة 70 من المرسوم الرئاسي، المتضمن النظام الداخلي الشعبي الوطني، الصادر في 13/08/1997.

المراجع بالفرنسية:

1- Ministère de finance : le guide de controleurs financiers. année 2007

ملخص

تقوم الدولة الجزائرية ككل دول العالم بوضع خطة مالية سنوية تعرف بالميزانية العامة التي من خلالها تقوم بتقييم أعمالها و موازنتها خلال سنة، فتسيير أي دولة يكون من منطلق وضع ميزانية عامة من قبل الهيئات المكلفة بتحضيرها باعتباره مشروع ضخم يمس جانبيين هامين، فالأول متمثل في مصادرها و إمكاناتها و قدراتها على تحصيل الإيرادات و الجانب الثاني متعلق بتغطية كل نفقاتها و احتياجاتها و ذلك ضمانا لحسن سير الميزانية لمدة سنة كاملة.

إن موضوع الميزانية العامة للدولة من جميع الجوانب بدءا بعموميات الميزانية من مفاهيم و خصائص و مبادئ و كذا القوانين المالية التي تخضع لها الميزانية العامة للدولة لضمان السير الجيد للمالية العامة، ثم انتقلنا إلى المستوى الذي يعكس أهم الأشخاص المكلفين بتحضير الميزانية و الخطوات اللازم إتباعها و الإشراف عليها من طرف السلطة التنفيذية وهيئات محددة في وزارة المالية وصولا إلى ضبط هذا المشروع نهائيا و تقديمه إلى السلطة التشريعية التي تعطيه الترخيص باستعمال الاعتماد و تحصيل الإيرادات و جميع أنواع الرقابة على تنفيذ هذه الميزانية

résumé

L'Etat algérien comme un monde entier à élaborer un plan financier annuel connu sous le budget général par lequel il évalue son travail et budget au cours de l'année, Vtsaar un pays soit d'un budget général par des organismes désignés ont préparé comme un énorme projet touche deux aspects importants, l'ex-représentés dans les sources et son potentiel et ses capacités à la perception des recettes et le deuxième aspect lié à couvrir l'ensemble de ses dépenses et besoins et de façon à assurer le bon fonctionnement du budget pour l'année entière.

Le budget général de l'état de tous les aspects du sujet, à partir des concepts budgétaires Bamomyat et les caractéristiques et les principes et ainsi que les lois financières régissant le budget général de l'Etat pour assurer le bon fonctionnement des finances publiques, puis nous avons déménagé à un niveau qui reflète les personnes les plus importantes chargées de la préparation du budget et les mesures nécessaires pour suivre et supervision par le pouvoir exécutif et des organes spécifiques au sein du ministère des Finances et vers le bas pour ajuster le projet final et le soumettre à l'autorité législative, ce qui lui donne une licence d'utilisation recouvrement de crédit et les revenus et le contrôle de tous les types sur la mise en œuvre de ce budget