



جامعة قاصدي مرباح – ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لإستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون العام الإقتصادي

عنوان المذكرة

إعداد الميزانية العامة للدولة

إشراف الأستاذ:

بوليفة محمد عمران

إعداد الطلبة:

شيماء دقاشي

عائشة محمودي

عبد الجليل بن سليمان

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
قشار زكرياء	أستاذ محاضر - أ -	رئيسا
بوليفة محمد عمران	أستاذ التعليم العالي	مشرفا
زروقي كاميليا	أستاذ مساعد	مناقشا

السنة الجامعية: 2023-2024



جامعة قاصدي مرباح – ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لإستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون العام الإقتصادي

عنوان المذكرة

إعداد الميزانية العامة للدولة

إشراف الأستاذ:

بوليفة محمد عمران

إعداد الطلبة:

محمودي عائشة

دقاشي شيماء

بن سليمان عبد الجليل

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة العلمية	الأسم واللقب
رئيسا	أستاذ محاضر – أ –	قشار زكرياء
مشرفا	أستاذ التعليم العالي	بوليفة محمد عمران
مناقشا	أستاذ مساعد	زروقي كاميليا

السنة الجامعية: 2023-2024

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز بحث

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

أنا الممضي أسفله.

إسم ولقب الطالب	التخصص	رقم بطاقة التعريف الوطنية	تاريخ الإصدار
1. عاتكة مضمودي	قانون عام إقتصاد	110001089023180002	2023/09/26
2. نعيمة دفاشي	قانون عام إقتصاد	110021089000120001	2018/10/23
3. عبد الجليل بن سليمان	قانون عام إقتصاد	10984097002700001	2022/06/01

المسجل (ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق

و المكلف (ة) بانجاز أعمال بحث مذكرة ماستر، عنوانها:

..... إعداد البينزانت العامة للدولة

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في انجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2024/05/23

SA

1. توقيع المعني (ة)

SA

2. توقيع المعني (ة)

ع

3. توقيع المعني (ة)

شكر

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذه المذكرة وأعاننا على إنجازها

إعترافاً بالفضل لأهل الفضل فإننا نقدم خالص الشكر والتقدير لأستاذنا الفاضل محمد عمران بوليفة على تحمله معنا عبء الإشراف على هذا العمل وعلى ما أفادنا به من إرشادات

كما نتقدم بجزيل الشكر لكل من الأستاذ خالد خوي والأستاذ عادل علالي على مساعدتهم لنا وتزويدنا بالمراجع

ونتقدم بخالص العرفان إلى أعضاء اللجنة كل بإسمه ومقامه على قبولهم مناقشة هذا العمل فبارك الله فيهم وجزاهم عنا خير الجزاء.

اهداء

الحمد لله حبا وشكرا وإمتنانا

(و آخر دعواهم أن الحمد لله رب العالمين)

بعد تعب ومشقة دامت لخمس سنوات في سبيل الحلم والعلم، حملت في طياتها أمنيات الليالي،
وأصبح عناني لليوم قرّة، ها أنا اليوم أقف على عتبة تخرجي، أقطف ثمار تعبتي، وأرفع قبعتي بكل
فخر، فاللهم لك الحمد قبل أن ترضى، ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا، لأنك وفقتني
على إتمام هذا النجاح

وبكل حب أهدي ثمرة تخرجي

إلى سر نجاحي وإصراري وإلى سر إستمراراي، إلى السند التي كانت لي الأم والأب، غاليتي
وحبيبتي ورفيقة دربي (أمي) متعها الله بالصحة والعافية، أدامك الله تاج فوق رؤسنا
إلى من كلله الله بالوقار والهيبة، إلى من أحمل إسمه إلى من فارقتني (والدي) العزيز رحمه الله
وأسكنه الله فسيح جنانه

إلى نفسي الصبورة، المكافحة الحنونة أنا فخورة بك

إلى من بهم أكبر وعليهم أعتمد ومن وجودهم أكتسب قوة ومحبة لا حدود لها، وإلى من عرفت
معهم معنى الحياة (إخوتي وأخواتي) حفظكم الله من كل سوء

إلى أبناء أختي حبايب قلبي (محمد، أنفال، أسامة، قصي)

إلى كل الذين جلسوا برفقتي في صف العلم حتى اليوم، كل الأهل، الأقارب والأصدقاء كل بإسمه
ومقامه

إلى كل من ساندني وساعدني طوال مسيرتي الدراسية

إلى كل من يعرف شيماء

اهداء

الحمد لله الذي ما تم جهد إلا بعونه، وما ختم سعي إلا بفضله
وما تخطى العبد من عقبات وصعوبات إلا بتوفيقه ومعونته
إلى أخي الوحيد وكل أخواتي وفقهم الله لكل درب يرضيه
وإلى غالياتي أسماء
إلى كل من وسعته ذاكرتي ولم تسعه مذكرتي فله مني السلام
أرفع هذا العمل المتواضع

عائشة

إهداء

الى الوالدة الكريمة أطال الله في عمرها وحفظها الله عز وجل ورعاها ورحم
الله والدي واسكنه فسيح الجنان ورحم الله אחتي واسكنها فسيح الجنان. إلى
أختي الوحيدة وإلى كل أخوتي كل باسمه إلى زوجتي ورفيقة دربي. وإلى كل
أفراد العائلة الكريمة لي زوجتي. إلى كل الأصدقاء والزملاء كل باسمه وصفته.
اليكم جميعا أهدي ثمة هذا الجهد واثابنا المولى عز وجل خير الثواب.

بن سليمان عبد الجليل

قائمة المختصرات

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

ص: صفحة

ق.ع: القانون العضوي

مقدمة

يشكل قانون المالية تجسيدا للعلاقة بين القانون باعتباره ينظم الظواهر الاجتماعية للمجتمع والإقتصاد المرتبط بالجانب المالي وموارد الدولة والأهداف السياسية المرجو تحقيقها من الدولة، "لذلك نجد العديد من الدول تتوجه إلى تحقيق الحكم الراشد والتنمية الإقتصادية عن طريق إهتمامها بقوانينها المتعلقة بالمالية لبلوغ ذلك"¹، وفي ظل ذلك شهدت الدولة الجزائرية عدة تغيرات في بلورتها لقوانينها المالية، فمنذ إستقلالها إستمر العمل بالتشريع الفرنسي إلا مايتنافى مع سيادتها الوطنية بتطبيقها للقانون 62-157²، وتغير ذلك بعد صدور الأمر رقم 65-320³ الذي شكل تقينا جزئيا لقانون المالية وبعد توجه الدولة لنظام الاشتراكي سعت لتجاوز المحتوى الليبرالي للأمر رقم 65-320، حيث لم تكتفي الدولة بالتدخل والتوجيه لإعادة التوازن الإقتصادي والاجتماعي أين تعدى الأمر إلى الإنتاج⁴، ليصدر القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية⁵، نتيجة الانتقال من الإقتصاد الموجه إلى إقتصاد السوق والذي أسس أول بوادر المالية العامة والميزانية العمومية للدولة، لكن إتضح احتواءه على إختلالات عميقة دعت إلى إدخال تعديلات متتالية عليه، ليتوافق مع التحولات المتسارعة التي عرفها العالم، مما جعل إصلاحه ضرورة تفرضها الظروف الداخلية⁶، وتمليها مواكبة التحولات العالمية في مجال إدارة

1 عقال جابر، عمومن خديجة، مستجدات القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، 2021، ص01.

² -loi n° 62-157, du 31/12/1962 tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur au 31 décembre 1962, JORA n° 02, année 1963, en date du 11/01/1963.

3 الأمر رقم 65-320، المؤرخ في 31 ديسمبر 1965، المتعلق بقانون المالية لسنة 1966، ج.ر.ج.ج، العدد 108، المؤرخة في 15 سبتمبر 1966.

4 زاويدة فاطمة الزهراء، ميرة سهام، ميزانية الدولة من خلال القانون العضوي رقم 18/15 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2022، ص01.

5 القانون رقم 84-17، المؤرخ في 07 يوليو 1984، المتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج العدد 28.

6 أكحل محمد، مستجدات تحضير ومناقشة ومصادقة على قانون المالية للسنة في ظل القانون العضوي 18-15، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة باتنة1، المجلد06، العدد02، 2021، ص 113.

المالية العامة، ليتم بعد ذلك إلغاء القانون 84-17، وإصدار القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية¹، والذي يعتبر تنويعا لمسار الإصلاح المالي والميزانياتي في الجزائر.

حيث تسعى الجزائر من خلال هذا القانون إلى تحقيق إطار موزناتي يمكن من الوصول إلى الأهداف المسطرة، والتحسين من مستوى الأداء ومسايرة الممارسات الدولية في تسيير المالية العمومية، ولعل من أهم محاور الإصلاح الميزانياتي هو إنتقال الجزائر من التسيير التقليدي للميزانية العامة إلى التسيير الحديث القائم على نظام ميزانية البرامج والأداء، من أجل تحقيق الأهداف المرجوة والمسطرة على المدى المتوسط، وتحسين عملية تحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها ومناقشتها والمصادقة عليها ويهدف هذا إلى تعزيز شفافية المالية العمومية وتعزيز دور البرلمان في صناعة القرار المالي العمومي².

وتعتبر مرحلة إعداد وتحضير الميزانية العمومية من أهم المراحل التي مسها الإصلاح الميزانياتي، ويرجع ذلك إلى مختلف المستجدات في هذه المرحلة التي نص عليها القانون العضوي 18-15 من مبادئ ووثائق جديدة تخدم التوجهات والقرارات السيادية في مجال المالية العمومية للدولة وهو ما تطرقنا له في موضوع بحثنا مستثنين فيه على مختلف الدراسات التي تناولت هذا الموضوع³.

1 القانون العضوي 18-15، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج، العدد 53.

2 أكحل محمد، المرجع سابق، ص 113.

3 الدراسات السابقة:

الدوم الدراجي، سعداوي محمد عبد السلام، إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 18-15، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2023، وهي دراسة هدفت إلى تبيان مستجدات القانون العضوي 18-15 الذي أتى في مسار الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، حيث تطرقت لأهداف الإصلاح الميزانياتي وما إستحدثه من مبادئ وإجراءات بداية من تحضير الميزانية العمومية إلى غاية المصادقة على قانون المالية، وهي دراسة تصب في نفس موضوعنا وتتطرق لذات العناوين الأساسية.

أكحل محمد، مستجدات تحضير ومناقشة ومصادقة على قانون المالية للسنة في ظل القانون العضوي 18-15، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة باتنة 1، المجلد 06، العدد 02، 2021، تطرقت هذه الدراسة لإجراءات تحضير ودراسة قانون المالية

حيث يستمد هذا الموضوع أهميته من أهمية الميزانية العمومية ذاتها، فهي الخطة المالية للدولة في ما يخص المستقبل وأداة تحقيق أهدافها المسطرة وسياساتها، كما تكمن أهمية هذه الدراسة بمعرفة كل من الدارسين والباحثين وكذا الموظفين الذين يعينهم مجال المالية العامة عامة والميزانية العمومية خاصة، مختلف جوانب الميزانية العمومية ومراحل إعدادها، إضافة إلى صياغة قانون المالية ومناقشته والمصادقة عليه، ومع ذلك فإنه لم يحظ إلا بإهتمام ضئيل من طرف الدارسين والباحثين، لاسيما تلك المتعلقة بمرحلة الإعداد خاصة في ظل القانون العضوي الجديد، وحادثة عملية الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، الأمر الذي يثير طرح الإشكالية التالية:

كيف يتم إعداد وتحضير الميزانية العامة للدولة؟

وللإجابة عن الإشكالية تم الإعتماد أساسا على المنهج التحليلي، وذلك لتحليل مختلف النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالموضوع.

قد تم تقسيم هذا البحث إلى فصلين، الفصل الأول تضمن المرحلة الإدارية لإعداد الميزانية العمومية وذلك بداية من السلطة المكلفة والمبادئ التي تحكم عملية الإعداد، إلى مراحل وإجراءات تحضير مشروع الميزانية العمومية، أما الفصل الثاني المرحلة التشريعية للميزانية العمومية، تم التطرق فيه لمحتوى قانون المالية وعملية مناقشته والمصادقة عليه.

ومناقشته ثم المصادقة عليه في ظل القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية وهي دراسة تشترك مع موضوعنا في المرحلة التشريعية لقانون المالية.

الفصل الأول

المرحلة الإدارية لإعداد الميزانية العمومية

"إن رغبة الجزائر في تحسين وإصلاح المنظومة المالية في إطار تحويل عميق في كيفية تسيير المال العام والمحافظة عليه، ومواكبة الإصلاحات السياسية والإقتصادية الداخلية والخارجية بالنسبة للتحويلات الدولية في مجال تسيير المالية العامة"¹، إنعكست بشكل ملحوظ من خلال إصدارها للقانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية، والذي يعتبر الإطار القانوني الجديد الذي قامت من خلاله بتكريس جملة من الإصلاحات الميزانية والمحاسبية، حيث أدرج هذا القانون قواعد وأسس مستحدثة تحكم الميزانية العامة وخاصة فيما يتعلق بمرحلة إعدادها، ذلك بدءا من إستحداثه لمبادئ جديدة تدعم التأطير الميزانياتي المتعدد السنوات وكذا لإجراءات جديدة تحكم تصنيف موارد وأعباء الميزانية العامة، والوثائق المتعلقة بإعدادها.

وعليه سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: المبادئ التقنية لإعداد الميزانية العمومية

المبحث الثاني: إجراءات إعداد الميزانية العمومية

المبحث الأول: المبادئ التقنية لإعداد الميزانية العمومية

1 عقال جابر، عمومن خديجة، مستجدات القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، 2021، ص 08.

تعتبر الميزانية العامة من أهم وأبرز الوثائق الأساسية في الحياة السياسية، ذلك لأنها تعكس سياسة الدولة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتعرف الميزانية بأنها "تلك الوثيقة التي تقر وترخص بموجبها الإيرادات والأعباء بعنوان السنة"¹، تحكمها مجموعة من القواعد والمبادئ والتي يجب على السلطة المكلفة بها احترامها في مختلف مراحل إعدادها، وهذا ما سنعرضه من خلال هذا المبحث، حيث سيتم التطرق إلى السلطة المكلفة بالإعداد (المطلب الأول)، وإلى المبادئ التقنية لإعداد الميزانية العمومية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: السلطة المكلفة بإعداد الميزانية العمومية

تعتبر مرحلة تحضير وإعداد الميزانية الخطوة الأولى في دورة حياة الميزانية العمومية، ومن المتفق عليه أن عملية إعداد الميزانية هي عملية إدارية بحتة²، يرجع الاختصاص فيها تقليديا إلى السلطة التنفيذية في أغلب دول العالم على اختلاف أنظمتها، لإعتبار أنها تعبر عن خطة وبرنامج الحكومة لنشاطها الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، وبحكم ما تتمتع به من إمكانيات تقنية وفنية ووسائل مادية وبشرية ضخمة تمنحها القدرة والفعالية على القيام بهذه المهمة بالغة الأهمية والتعقيد³.

وكان لإسناد هذه المهمة للسلطة التنفيذية مبررات عدة سنذكرها في (الفرع الأول)، ومن ثم سننتقل لصلاحيات وزير المالية والأجهزة المساعدة له (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبررات إسناد مهمة التحضير للسلطة التنفيذية

1 المديرية العامة للميزانية، معجم المصطلحات، 2021، ص 20.

2 محمد ساحل، المالية العامة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 249.

3 مالك عليان، إعداد الميزانية في ظل القانون العضوي 18-15 يتعلق بقوانين المالية، مجلة صوت القانون، جامعة الجزائر3، المجلد 07، العدد 03، 2021، ص 66.

يرجع مبرر إسناد مهمة التحضير للسلطة التنفيذية إلى مجموعة من الاعتبارات فالحكومة هي المسؤولة عن تنفيذ الميزانية العامة وتنسيق بنودها المختلفة، نظرا لأنها الوحيدة التي تمتلك إمكانيات التنفيذ والمتابعة وإعداد الحساب الختامي، وبالتالي فمن البديهي أن تتولى السلطة التنفيذية إعداد الميزانية لأنها ستسعى لجعلها أكثر دقة وواقعية، إضافة إلى أنه من غير المنطقي محاسبة السلطة التنفيذية عن خطط وبرامج وأهداف لم تضعها هي بذاتها وإنما فرضت عليها فرضا، ولذلك فإن مسؤولية السلطة التنفيذية أمام البرلمان عند تنفيذها للميزانية تستوجب تكليفها بوضع ميزانية تستطيع تنفيذها.

كما تعتبر عملية إعداد الميزانية من أهم الأنشطة التي تقوم بها السلطة التنفيذية في كل سنة، وفي أغلب دول العالم تكون الحكومة مهيمنة في عملية التحضير، على اعتبار أن إعداد الميزانية يعتبر بمثابة فرصة للحكومة من أجل التعبير عن سياستها ومخطط أعمالها وأولوياتها، وبهذا تكون قوانين المالية المعيار الأساسي لقياس وتعيين أولويات السلطة التنفيذية والطريقة الوحيدة لتحقيق الأهداف العامة¹.

فضلا عن ذلك فإن السلطة التنفيذية هي من تقوم بإدارة وحدات المرفق العام، الأمر الذي يجعلها على دراية كافية بإحتياجات كل مرفق من نفقات وما يتوقع أن تطرحه من إيرادات²، وهي التي تتمتع بمعرفة عميقة بالوضع المالي للإقتصاد الوطني وهذا يرجع إلى مختلف الأجهزة الإحصائية التي تشرف عليها، وتقوم هذه الأخيرة بتزويدها بمختلف البيانات والتقديرات الضرورية في هذا المجال³.

1 مراد بقالم، ممارسة التحضير التشريعي لمشروع قانون المالية في النظام الجزائري، دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بدواو، جامعة بومرداس، الجزائر، 2021، ص 150.

2 عليان مالك، مرجع سابق، ص 70.

3 فاتح مزيتي، الوجيز في قانون ميزانية الدولة، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2022، ص 172.

وأخيراً تعتبر السلطة التنفيذية أكثر قدرة وفعالية من السلطة التشريعية في وضع الميزانية فيما تعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية وهذا يرجع لعدم خضوعها للإعتبارات المحلية والإقليمية التي قد تؤثر على أعضاء المجالس الشعبية¹، فقد يؤدي ترك مهمة التحضير للسلطة التشريعية إلى إصدار ميزانية غير متناسقة لأن أعضاء البرلمان سيحاولون إعداد ميزانية ترضي منتخبهم لا يتم التقيد فيها بالقواعد الفنية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يتم إخراج ميزانية لا تعبر عن مخطط وبرامج الحكومة المستقبلية، وعلى الرغم من هذا فإن السلطة التشريعية لها حق التوجيه فيما يخص مراعاة الاعتبارات الواجب إتباعها أثناء إعداد وتحضير الميزانية العمومية، ويتوقف دورها عند هذا الحد.

الفرع الثاني: صلاحيات وزير المالية والأجهزة المساعدة له

تتولى السلطة التنفيذية إعداد الميزانية العامة للدولة، ممثلة بالوزير المكلف بالمالية، حيث يمارس هذا الأخير مهمة تحضير الميزانية وفقاً للصلاحيات المخولة له بموجب القانون، ويساعده في ذلك مجموعة من الهياكل والإدارات التقنية التي تحظى بدور مهم في هذا المجال.

يتمتع وزير المالية بصلاحيات واسعة أثناء تحضير مشروع الميزانية، ويظهر هذا في نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 82-237 التي تنص على: "يسند إلى وزير المالية في مجال الميزانية في إطار الصلاحيات الموكلة إليه بدراسة وإعداد المشاريع التمهيدية للميزانية العامة وميزانية التسيير وميزانية التجهيز وقوانين تسوية الميزانية"².

لكن وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فبراير 1995 التي نصت المادة الأولى من: "يقترح وزير المالية بمساعدة الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والوزير

1 سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص 359.

2 المرسوم التنفيذي رقم 82-237، المؤرخ في 17 يوليو 1982، المتعلق بتحديد صلاحيات الوزير المالية، ج.ر.ج.ج، العدد 29، المادة 14.

المنتدب للخزينة، في إطار السياسة العامة للحكومة وبرامج عملها المصادق عليهما طبقاً لأحكام الدستور، عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية ويتولى تطبيقها وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها"¹ والملاحظ من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على صلاحيات وزير المالية بنفس الدقة والوضوح المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 82-237 المذكور أعلاه².

وبموجب القانون العضوي 18-15 نص المشرع صراحة على صلاحيات وزير المالية في تحضير وإعداد مشروع ميزانية الدولة في نص المادة 69 منه التي تنص على: "يقوم الوزير المكلف بالمالية، تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء"³.

وفي هذا السياق فإن عملية إعداد الميزانية تتطلب تدخل بعض المصالح المختصة وهذا لما لها من صلاحيات واسعة في هذا المجال.

لا سيما المديرية العامة للميزانية التي تشكل الجهة الرئيسية المسؤولة عن إعداد الميزانية العامة حيث تضطلع بمهمة تجميع طلبات الإعتماد المقدمة من الدوائر والقطاعات الوزارية، مراعية في ذلك التوجيهات الحكومية، ومن ثم تقوم بتقدير الإعتمادات الضرورية وصياغتها في وثيقة معتمدة بالذاكرة التوجيهية⁴، إلى جانبها تقوم هذه المديرية التي تولى مع

1 المرسوم التنفيذي 95-54، المؤرخ في 15 فبراير 1995، المتعلق بتحديد صلاحيات الوزير المالية، ج.ر.ج.ج، العدد 15، ص15، المادة 01.

2 بوجمعة عمار، خليفة تميم، واقع وتحديات إعداد الميزانية وفقاً للقانون العضوي دراسة حالة: مؤسسة الرقابة المالية -بسكرة-، مذكرة ماستر في العلوم المالية والمحاسبة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، الجزائر، 2023، ص 37.

3 القانون العضوي 18-15، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج، ص53، المادة 69.

4 حراق مصباح، إقتصاديات المالية العمومية مع الإسقاط على حالة الجزائر بالإشارة إلى القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2021، ص 174.

سابقها بمراقبة وتحليل الإيرادات العامة المتوقعة، بالنظر إلى الإجراءات الجبائية والجمركية التي تقوم بها، حيث تعتبر من المصادر الرئيسية التي تتولى إدخال الأموال إلى الخزينة العمومية، بالإضافة إلى دورها في إدارة الأملاك الوطنية¹، أما المديرية المركزية للخزينة العمومية فهي تتولى مهام متعددة، أبرزها إدارة الأموال العامة حيث تساهم في تتبع الأموال العامة النهائية التي تستخدم كمصدر لتمويل النفقات المدرجة في الميزانية العامة للدولة².

وبالتالي فإن المبدأ العام هو إنفراد السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة المالية بإعداد الميزانية العامة للدولة، وذلك تحت إشراف وزير المالية معتمدا في ذلك على مختلف الأجهزة والإدارات التابعة لوزارته.

حيث تم إسناد لوزارة المالية مهام تتمثل في "تحضير الميزانية العمومية للدولة ومراقبة تنفيذها وتأمين التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة واللجوء إلى الاقتراض في حالة الضرورة، إلى جانب تحديد مبلغ الضرائب المقتطعة وتأمين تحصيلها، فضلا عن دفع بعض ديون الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة، ومراقبة مشروعية النفقات العامة من الناحية القانونية والمحاسبية، وأخيرا تحضير الإتفاقيات المالية مع الدول الأجنبية"³.

المطلب الثاني: المبادئ العامة للميزانية العمومية

ترتكز الميزانية العامة للدولة على مجموعة من الأسس والقواعد يتم من خلالها وضع السياسات المالية والإقتصادية والإجتماعية للدولة، وتعرف بأنها قواعد نظرية تهدف إلى وضع نشاط السلطة التنفيذية تحت رقابة السلطة التشريعية، سواء تعلق الأمر بإعتماد الميزانية العامة أو تنفيذها لها، لهذا يتعين على السلطة التنفيذية وهي بصدد تحضير مشروع الميزانية أن تأخذ

1 مالك عليان، مرجع سابق، ص 74.

2 فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص 174.

3 مالك عليان، نفس المرجع، ص 72.

بعين الاعتبار كافة المبادئ والأسس التي تقوم عليها الميزانية العامة وهذا لتحقيق النتائج والأهداف المرجوة¹.

يشمل هذا المطلب التطرق إلى المبادئ التقليدية (الفرع الأول) ومن ثم التطرق للمبادئ الحديثة التي إستحدثها القانون العضوي 18-15 (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المبادئ التقليدية

تستند عملية تحضير الميزانية العامة للدولة على مجموعة من المبادئ الأساسية الكلاسيكية، (مبدأ السنوية، الوحدة، العمومية، عدم التخصيص والتوازن) تتمثل هذه المبادئ بالتفصيل في مايلي:

أولاً: مبدأ السنوية

"معنى هذا المبدأ أن الميزانية يجب أن تقرر بإعتماد سنوي من السلطة التشريعية، فتحصيل الإيرادات يكون لمدة سنة وصرف النفقات يكون لمدة سنة كذلك"، وتبدأ السنة المالية من 1 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر²، وقد تم تأكيد ذلك في القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية حيث نصت المادة 06 منه على أنه "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"³.

غير أن التزايد المستمر في النفقات العمومية يؤدي إلى ظهور مشاريع ضخمة تتطلب عملية إنجازها تجاوز السنة المالية المحددة، الأمر الذي يقابله عصرنة أنظمة الميزانية من خلال

1 عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 42.

2 حراق مصباح، مرجع سابق، ص 178-177.

3 ق.ع 15/18، المتعلق بقوانين المالية، ص 09، المادة 06.

الإطار المتعدد السنوات لتقدير وتنفيذ هذه النفقات، حيث يقوم الإطار المتعدد السنوات على البعد الخماسي ليشمل بذلك السنتين الماليين والسنة المعنية والسنتين اللاحقتين، على أن يبقى التصويت على الميزانية كل سنة وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 05 من القانون العضوي رقم 15-18¹.

يستند مبدأ السنوية على إعتبارين يبرزان أهميته في وضع الميزانية العامة، الإعتبار السياسي الذي يعزز آلية رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية والتي تجد نفسها مضطرة إلى الرجوع إليها والحصول على موافقتها بصفة دورية كل عام، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن المناقشة السنوية للميزانية تجعل السلطة التشريعية تقف على كافة الأنشطة التي تقوم بها السلطة التنفيذية²، والإعتبار المالي الذي بمقتضاه تعتبر مدة سنة الفترة الأفضل لضمان دقة تقديرات إيرادات الدولة ونفقاتها، بحيث أن مايزيد عن السنة يصعب توقعه خاصة مع الإرتفاع الذي تشهده أسعار المواد الأولية في الأسواق العالمية وتقلباتها وعلى رأسها أسعار المحروقات³. كما يرد على مبدأ سنوية الميزانية بعض الإستثناءات والتي تبررها المالية الحديثة للدولة وتعدد إحتياجاتها، ويمكن حصرها في مايلي:

أ. الإعتمادات الشهرية (الإثني عشر): وهي ميزانيات مؤقتة تُعتمد عندما يتعذر إقرار الميزانية في الموعد المحدد⁴، "حيث جاء هذا الإستثناء للظروف التي تؤدي إلى تأخر المصادقة على الميزانية، فكان لابد من أن تتفق في العام اللاحق بموجب الإنفاق المماثل في العام السابق مقسما على إثنا عشر شهرا، وقد نص عليها القانون العضوي

1 زواويد فاطمة الزهراء، ميرة سهام، ميزانية الدولة من خلال القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2022، ص 26.

2 فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص 159.

3 عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 44.

4 محمد ساحل، مرجع سابق، ص 236.

رقم 15-18 في المادة 78 وهي تخص كل من نفقات المستخدمين ونفقات سير المصالح ونفقات التحويل، حيث تصرف في حدود جزء من إثني عشر شهريا وخلال مدة أقصاها 03 ثلاثة أشهر من مبلغ الإعتمادات المالية المفتوحة بعنوان السنة المالية السابقة¹.

ب. رخص البرامج : وهي الإعتمادات التي توجه للمشاريع التي تتطلب عملية إنجازها تجاوز السنة المالية حيث تحتاج إلى تصريح بالموافقة من السلطة التشريعية على الحصة غير السنوية، وهي خاصة فقط بنفقات الإستثمار والتي تنفذ بواسطة إعتمادات الدفع (السنوية) ورخص البرامج (غير سنوية) ، وقد تم تسمية رخص البرامج في القانون العضوي رقم 15-18 برخص الإلتزام وميز بين رخص الإلتزام التي يمكن أن تتعدى السنة وإعتمادات الدفع التي هي عبارة عن تخصيصات سنوية وهو ما أشارت إليه المادة 30 منه².

ج. الإعتمادات المالية التكميلية: تتمثل في الإعتمادات المنصوص عليها بموجب قوانين المالية التكميلية، وتهدف إلى تمكين الحكومة من التعامل مع تغيرات الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية مثل الجفاف أو زيادة الأجور نتيجة ضعف النفقات³، وبالرجوع إلى المادة 07 من القانون العضوي 15-18 على "يقر قانون المالية التصحيحي إلى تعديل أو تتميم أحكام قانون المالية للسنة خلال السنة الجارية"⁴.

ثانيا: مبدأ وحدة الميزانية

1 حراق مصباح، مرجع سابق، ص 178-179.

2 حراق مصباح، نفس المرجع، ص 179.

المادة 30 من ق.ع 15-18: " تتكون الإعتمادات المالية المفتوحة من رخص الإلتزام ومن إعتمادات الدفع"

3 بوجمعة عمار، خليفة تميم، مرجع سابق، ص 32.

4 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص 09، المادة 07.

تعني وحدة الميزانية أن يتم تجميع وتقييد جميع نفقات وموارد المصالح العامة للدولة في وثيقة واحدة، ويقصد من هذا أن يتم إدراج كلي لنفقات وإيرادات العامة للدولة في ميزانية واحدة، حيث يتم تنظيمها وفق جدولين، الأول يخص جميع الإيرادات مهما كان مصدرها والثاني يخص جميع النفقات بغض الجهة عن الجهة التي تصرفها¹، وقد أشار القانون العضوي 18-15 لهذا المبدأ في نص المادة 04 منه والتي تنص على: "يكتسي طابع قانون المالية²:"

1. قانون المالية للسنة

2. قانون المالية التصحيحي

3. القانون المتضمن تسوية الميزانية"

يؤسس مبدأ وحدة الميزانية على إعتبارين أساسيين، الإعتبار المالي الذي يكرس نوعا من الشفافية والتنظيم في عرض ميزانية الدولة الأمر الذي يسهل من عملية فهمها والإطلاع عليها من قبل الباحثين والمحليلين الماليين، لتقدير مدى توازنها هذا من جهة، ومن جهة أخرى يساعد في عرض الوضع المالي للدولة بشكل شفاف دون إخفاء الحقائق³، والإعتبار السياسي الذي يؤكد على وجود وثيقة واحدة تضم جميع النفقات والإيرادات، مما يسمح للبرلمان من الحصول على فكرة شاملة عن وضعية الدولة المالية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يُسهل في عملية الرقابة البرلمانية على المالية العامة، في حين تعدد الوثائق المالية قد يعيق هذه العملية.

هناك مجموعة من الإستثناءات التي وردت على قاعدة الوحدة نذكرها في مايلي:

1 بن رمضان صلاح الدين، بن عبد رحمان تامر، الضوابط القانونية لمناقشة وإصدار قانون المالية السنوي، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2019، ص 11.

2 ق.ع 18-15، المتعلق بقوانين المالية، ص09، المادة 04.

3 سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 342.

أ. الميزانية الملحققة: هي ميزانية لبعض المرافق العامة المستقلة والتي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية، تنشط في المجالات الصناعية والتجارية، وتتطلب عند تسييرها إدارة مالية مستقلة تشمل الإيرادات والنفقات العامة من ميزانية الدولة، وبالرغم من أن المشرع قد أشار إلى هذا المبدأ في القانون الملغى 84-17 من خلال نص المادة 44 منه، إلا أنه وبصدور القانون العضوي 18-15 نلاحظ أن المشرع قد ألغى هذا النوع من الميزانيات¹.

ب. الميزانية المستقلة: الميزانية المستقلة تخص ميزانيات المؤسسات التي تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة عن الدولة، مما يعني عدم تطبيق القوانين والقواعد المالية والوظيفية والحكومية عليها، ولها الحق بالإحتفاظ بفائض الإيرادات والإقتراض في حالة العجز، وتأخذ الجزائر بهذا النوع من الميزانيات فيما يتعلق بالمؤسسات العامة والدواوين الوطنية².

ج. الحسابات الخاصة بالخرينة: هذه الحسابات مهمتها تسجيل دخول وخروج الأموال من الخرينة نتيجة لبعض العمليات الخاصة التي تقوم بها الدولة، دون أن تعتبر هذه الأموال إيرادات أو نفقات عامة للدولة³، ولقد نص المشرع الجزائري عن هذه الحسابات في نص المادة 41 من القانون العضوي 18-15: "تبين الحسابات الخاصة للخرينة العمليات التي تدخل في مجالات خاصة مبررة بالمرونة في التسيير، وتتعلق هذه الحسابات

1 فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص 162.

2 محمد ساحل، مرجع سابق، ص 238.

3 مفتاح فاطمة، الميزانية العامة بين القانون الأساسي 84-17 ومشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية، مجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة تيارت، العدد 04، 2016، ص 328.

بعمليات وليس بخدمات أو هيئات¹، وقد قسمها ذات القانون لستة فئات بموجب المادة 42 منه²، وفي نص المواد 43 و44 حدد القواعد المنظمة لهذه الحسابات³.

د. الميزانيات الإستثنائية: (غير العادية) وهي الميزانيات التي تستخدم لأغراض خاصة مثل الحروب أو المشاريع الإستثمارية طويلة الأمد، حيث يتم عرضها بشكل مستقل عن الميزانية العامة وتمول من إيرادات غير عادية مثل القروض والإصدار النقدي الجديد⁴.

ثالثاً: مبدأ عمومية الميزانية (الشمول)

مبدأ عمومية الميزانية يقصد به عرض جميع النفقات العامة والإيرادات العامة في الميزانية العامة دون إجراء مقاصة بينهما، وذلك بغض النظر عن حجمها أو نوعها⁵، ويتبين مبدأ عمومية الميزانية في نص المادة 14 من القانون العضوي 15-18 والتي تنص على: "تقدر موارد ميزانية الدولة وأعبائها وتبين في الميزانية على شكل إيرادات ونفقات، وتحدد هذه الإيرادات والأعباء ويرخص بها سنوياً بموجب قانون المالية وتوزع حسب الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون"⁶.

1 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص13، المادة 41.

2 المادة 42 من ق.ع 15-18: يتم فتح الحسابات الخاصة للخرينة أو غلقها بموجب قوانين المالية، وتشمل الحسابات الخاصة للخرينة: الحسابات التجارية /حسابات التخصيص الخاص/ حسابات القروض والتسبيقات/ حسابات التسوية مع الحكومة الأجنبية/حسابات المساهمة والإلتزام/حسابات العمليات النقدية.

3 المادة 43 من ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية تنص على: يتم قانوناً التخصيص في حساب خاص للخرينة بالنسبة إلى عمليات القروض والتسبيقات، لا يمكن تخصيص إيراد لحساب خاص للخرينة إلا بموجب حكم من قانون المالية، بإستثناء الإجراءات التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو إستعادة الإعتمادات المالية ضمن الميزانية العامة للدولة.

المادة 44 تنص على: تقرر العمليات على الحسابات الخاصة للخرينة ويرخص بها وتنفذ ضمن نفس الشروط على عمليات الميزانية العامة للدولة، ماعدا حسابات القروض والتسبيقات والمساهمة والإلتزام وحسابات العمليات النقدية.

4 محمد ساحل، مرجع سابق، ص 239.

5 زواويد فاطمة الزهراء، ميرة سهام، مرجع سابق، ص 28.

6 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص10، المادة 14.

ويتم قيد العمليات المالية عن طريق أسلوبين رئيسيين، أسلوب الصوافي "مفاده أن يتم تقييد كافة الإيرادات والنفقات العامة في ميزانية صافية، وذلك بعد أن يتم خصم من الإيرادات ما يصرف من نفقات لتحصيلها"¹، وأسلوب الحاصل الخام والذي يتبين في نص المادة 38-1 من القانون العضوي 15-18، والذي يلخص تنظيم الميزانية في جدولين، الأول خاص بتجميع الإيرادات مهما كان نوعها أو مصدرها والجدول الثاني خاص بتقييد النفقات مهما كان مصدرها أو هدفها.

رابعاً: مبدأ عدم التخصيص

يفيد هذا المبدأ بعدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة²، تم إقرار هذا المبدأ في نص المادة 38 من القانون العضوي 15-18 والتي تنص على: "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."

تعددت حالات الخروج على قاعدة عدم التخصيص ويرجع هذا إلى تطور مفهوم الدولة من خلال تدخلها في الحياة الإقتصادية والإجتماعية³، وقد وردت الإستثناءات الخاصة بهذا المبدأ في نص المادة 38 من القانون العضوي 15-18 والمتمثلة في⁴:

- الإجراءات الخاصة ضمن الميزانية العامة للدولة التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو إستعادة الإعتمادات المالية، حددتها المادة 39 من ذات القانون⁵.

1 مثال: حاصل املاك الدولة والتي تعتبر مورد بالنسبة للدولة يقيد حاصلها ضمن موارد الميزانية، إلا أن تحصيلها يتوقف على ضرورة صرف بعض النفقات مثل مرتبات الموظفين والمكلفين بالتحصيل وكذلك توفير الإمكانات الضرورية لهم لأداء مهامهم.

2 عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 56.

3 محمد ساحل، مرجع سابق، ص 246.

4 القانون العضوي 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص13، المادة 38.

5 المادة 39 من ق.ع 15-18: 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

- الحسابات الخاصة للخزينة، أشارت إليها المادة 41 من نفس القانون¹.

خامسا: مبدأ التوازن

المقصود بتوازن الميزانية أن تتساوى تقديرات النفقات العامة مع تقديرات الإيرادات العامة، وفي هذا الصدد نصت المادة 147 من الدستور على أنه: "لا يقبل إقتراح 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"²، وقد طرح مفهومان لهذا المبدأ الأول تقليدي والثاني حديث، يتمثل المفهوم التقليدي "في تحقيق توازن بين إيرادات الدولة ونفقاتها دون زيادة أو نقصان، ويرتكز على المحافظة على هذا التوازن بشكل حساس لتجنب حدوث عجز، قد يغطي بطرق غير عادية"³، أما في المفهوم الحديث قد تطور توازن الميزانية العامة من التركيز على توازن كمي بين الإيرادات والنفقات العامة، إلى توازن مالي إقتصادي واجتماعي أوسع، مما يتيح للدولة الإفصاح عن العجز المقصود أو المقبول بهدف تعزيز العمالة الكاملة

الهيئات والوصايا المتنازل عليها للدولة، ويجب أن يتطابق إستعمال الأموال المخصصة للمساهمة مع موضوع المساهمة وفقا للاتفاقية المبرمة بين الواهب والمستفيد من الأموال المخصصة للمساهمات والهيئات.

تسجل الأموال المخصصة للمساهمات مباشرة كإيرادات الميزانية العامة للدولة، وفي حالة ما إذا تم تخصيصها لحساب تخصيص خاص فإنه يفتح إعتداد مالي بنفس المبلغ في البرنامج المعني، بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، يتم توقع وتقييم الإيرادات المتعلقة بالأموال المخصصة للمساهمات بموجب قانون المالية.

1 المادة 41 من ق.ع 15-18: تبين الحسابات الخاصة للخزينة العمليات التي تدخل في مجالات خاصة مبررة بالمرونة في التسيير، وتتعلق هذه الحسابات بعمليات وليس بخدمات أو هيئات.

2 دستور الجزائر لسنة 2020، ج.ج.ر، العدد 15، 2020، ص34، المادة 147.

3 فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص 170.

وتعزيز الإنتاجية وتحقيق توازن إقتصادي شامل، والجدير بالذكر أن الجزائر تأخذ بالمفهوم الحديث لمبدأ التوازن وهذا يتبين في نص المادة 3¹ من القانون العضوي 18-15².

الفرع الثاني: المبادئ الحديثة

بالإضافة إلى المبادئ التقليدية توجد هناك مبادئ أخرى إستحدثها القانون العضوي 18-15 وأقرتها مجمل التطورات والتغيرات المالية والسياسية في البلاد، حيث سيتم التطرق لهذه المبادئ في مايلي:

أولاً: مبدأ الإستقرار والشفافية

يعد مبدأ الإستقرار من أهم العناصر الإيجابية للإصلاح الميزانياتي والإقتصاد الوطني بشكل عام، يتجسد من خلال فرض إعداد الميزانية العمومية في إطار متوسط المدى، وهذا طبقاً لما نصت عليه المادة 05 من القانون العضوي 18-15، والمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-403 المتعلق بتحديد شروط نضج وتسجيل البرامج³.

"إن إلزام الحكومة باحترام هذا الإطار يتطلب قدراً من الإستقرار في المعادلات الضريبية وغيرها من الإقتطاعات الإلزامية، فتقديم تقديرات وتنبؤات سنوية إلى البرلمان يجب أن يقابله أيضاً نص قانوني يلزم على تقديم تنبؤات أو تقديرات للسنوات المقبلة"⁴.

1 المادة 03 من ق.ع 18-15: يحدد قانون المالية بالنسبة لسنة مالية طبيعة ومبلغ تخصيص الموارد وأعباء الدولة، وكذا التوازن الميزاني والمالي الناتج عنه مع مراعاة توازن إقتصادي محدد، تمتد السنة المالية لسنة مدنية، تعمل الدولة في إطار تسيير المالية العمومية على تفضيل تغطية نفقات التسيير بواسطة موارد عادية وتحدد نسبة التغطية عن طريق قانون المالية.

2 حراق مصباح، مرجع سابق، ص 184.

3 ركاب عبد الكريم، معطالله محمد، آليات وخصائص تطبيق تسيير الموازنة العامة وفق الإصلاح الميزانياتي الجديد في الجزائر، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الإقتصادية، جامعة تامنغست، الجزائر، المجلد 07، العدد 02، 2023، ص 177.

4 محمد ساحل، مرجع سابق، ص 248.

أما مبدأ الشفافية فيتجسد في إتاحة الفرصة للمواطنين والمجتمع المدني للإطلاع على إستراتيجيات الحكومة في إدارة الموارد المالية، وتوفير جميع المعلومات المالية، الموثقة بدقة، بالإضافة إلى آليات الرقابة التي تضمن سهولة الوصول إليها وفهمها¹، وقد جسد القانون العضوي 15-18 هذا المبدأ من خلال مواده 70 و88²، ومن خلال هذا المفهوم يتضح أنه يركز على نوعان من الشفافية، الشفافية الخارجية والتي تتمثل في توفير المعلومات الشاملة حول الأنشطة المالية الماضية والحالية والمستقبلية للإطلاع العام، بما في ذلك أهم المخاطر المتعلقة بالمالية العامة، إضافة إلى توفير المعلومات بشكل يسهل به تحليل السياسات وتعزيز المساءلة، مع الإلتزام بنشر هذه المعلومات في الوقت المناسب³، والشفافية الداخلية والتي تعمل على وضوح الحسابات العمومية وتسهيل الرقابة عليها، والتدقيق الحر للمعلومات داخل المنظمة وذلك بتوفير المعلومات الضرورية لكل مستوى حسب متطلبات العمل، كما تجسد الشفافية نوعاً من المشاركة والمرونة وهذا من خلال تبني مبدأ الديمقراطية والتعامل بنزاهة مع كافة المسؤولين، وإشراك المستخدمين في صناعة القرارات ورسم السياسات⁴.

1 صابر عيشور، الحاج عمري، المديرية العامة للميزانية، الملتقى الجهوي الخاص بالإصلاح الميزانياتي، 22 أوت 2022، بعنوان الإصلاح الميزانياتي في الجزائر من خلال القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، والنصوص التطبيقية المتعلقة به، ص 20.

2 المادة 70 من ق.ع 15-18: تقدم قوانين المالية مجموع موارد وأعباء الدولة بصفة صريحة، وتقيم هذه الصراحة من خلال المعلومات المتوفرة والتقديرات التي يمكن أن تنتج عنها.

المادة 88 من ق.ع 15-18: يرفق مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية أيضاً بتقريرين لمجلس المحاسبة يتضمنان مايلي:

- تقرير يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية، وبتسيير الإعتمادات المالية التي تمت دراستها بالأخص على ضوء البرامج المنفذة.

- تقرير يتعلق بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية والصدق والوفاء، ويدعم هذا التصديق بتقرير يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض.

3 محمد ساحل، مرجع سابق، ص 248.

4 رابح يعقوبي، العيد بوعزة، الإصلاح الميزانياتي ضمن القانون 15-18، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2023، ص 48.

ثالثا: مبدأ المسؤولية والأداء

يتجسد مبدأ المسؤولية من خلال منح المزيد من الحرية في التصرف بالنسبة للمسيرين مقابل المساءلة، وخاصة المسؤولية المتعلقة بالسلطة التنفيذية أمام البرلمان، يظهر ذلك بوضوح في قانون تسوية الميزانية، الذي يعد الوثيقة التي تتضمن تنفيذ ميزانية الدولة ويصادق عليها البرلمان¹.

"فيما أصبحت الدول تعتمد بشكل كبير على أداء الميزانية، وكقاعدة عامة تعتبر الكفاءة المعيار الأساسي لتقييم التفاعل البشري"²، حيث يشترط القانون على السلطة التنفيذية عند تقديمها للقانون المالي السنوي أن تقدم للبرلمان معلومات بشأن الأداء السابق والمخطط له، وهو ما يظهر في قانون تسوية الميزانية طبقا لنص المادة 08 من القانون العضوي 15-18³.

حيث يتمثل الأداء في القدرة على تحقيق الأهداف المسطرة على غرار تحسين النجاعة الاقتصادية والاجتماعية للبرامج العمومية ودعم فعالية التصرف العمومي، إضافة إلى تأمين جودة الخدمة المسداة⁴.

المبحث الثاني: مراحل إعداد الميزانية العمومية

شهدت الميزانية العمومية بعد صدور القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية إصلاحات هامة، مست هذه الإصلاحات مجمل مراحل دورتها وخاصة عملية إعدادها

1 الدوم دراجي، سعداوي محمد عبد السلام، تحضير وإعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 15-18، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2023، ص 12.

2 محمد ساحل، مرجع سابق، ص 248.

3 زواويد فاطمة الزهراء، ميرة سهام، مرجع سابق، ص 32.

المادة 08 من ق.ع 15-18: القانون المتضمن تسوية الميزانية هو الوثيقة التي يتم بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة وقوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة.

4 صابر عيشور، مرجع سابق، ص 20.

وتحضيرها، حيث بعد أن تبنت الجزائر لنظام ميزانية البرامج والأداء بدلا عن نظام ميزانية الوسائل والبنود تم إستحداث تأطير جديد لتصنيف عناصر الميزانية العمومية من موارد وأعباء، وكذلك لوثائق جديدة خلال إجراءات تحضيرها وإعدادها، وهو ما سنتناوله في هذا المبحث من خلال المطلب الأول المعنون بإجراءات تقدير الميزانية العامة للدولة، والمطلب الثاني وثائق إعداد الميزانية العمومية.

المطلب الأول: إجراءات تقدير الميزانية العامة للدولة

تختلف الطرق والأساليب المتبعة لتقدير النفقات والإيرادات العامة الواردة في الميزانية، وإن كان الهدف الذي تسعى إليه السلطة التنفيذية هو أن تكون التقديرات مطابقة للواقع بقدر الإمكان، حتى تتمكن من تنفيذ السياسة المالية المقررة للدولة دون حدوث أي اضطرابات متعلقة بزيادة النفقات ونقص الإيرادات عما هو متوقع، وقبل التطرق لإجراءات تقدير موارد وأعباء الميزانية العمومية لابد من أن نتطرق أولا لتصنيف كل منهما وذلك على حسب ما جاء به القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية.

الفرع الأول: موارد الميزانية العمومية

تعرف موارد الميزانية العامة للدولة بأنها تلك "المصادر التي تستمد الدولة منها الأموال اللازمة لسد نفقاتها العامة، أو هي المبالغ التي تحصلها الدولة لتغطية الإنفاق العام"¹، وحسب نص المادة 15 من القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية تقسم موارد ميزانية الدولة إلى ثمانية أقسام متمثلة في²: "الإيرادات المتحصل عليها من الإخضاعات مهما كانت طبيعتها، مداخيل الأملاك التابعة للدولة، مداخيل المساهمات المالية للدولة وكذا أصولها الأخرى، المبالغ

1 فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص 90.

2 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص 10، المادة 15.

المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة وكذا الأتاوى، مختلف حواصل الميزانية، الحاصل الإستثنائية المتنوعة، الأموال المخصصة للمساهمات والهبات والوصايا، الفوائد والحاصل المتحصل عليها من القروض والتسيقات وتوظيف أموال الدولة".

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 20-353 في المادة الثانية 02 منه¹، العناصر المكونة لتصنيف إيرادات الدولة إلى ثلاثة أصناف وهي طبيعة الإيرادات²، تخصيص الإيرادات¹، التحميل المحاسبي للإيرادات².

1 المرسوم التنفيذي رقم 20-353، المؤرخ في 6 ديسمبر 2020، المتعلق بتحديد العناصر المكونة لتصنيفات إيرادات الدولة، ج.ر.ج.ج، العدد 75، ص 04، المادة 02.

2 حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 20-353، المتعلق بتحديد العناصر المكونة لتصنيف إيرادات الدولة، ينقسم التصنيف حسب طبيعة الإيرادات إلى ثماني فئات على النحو التالي:

- الإيرادات الجبائية: الضرائب على الدخل/ الضرائب على رأس المال/ الضرائب على الإستهلاك/ الحقوق الجمركية والحقوق المماثلة/ ضرائب ورسوم أخرى/ ناتج الغرامات.
- الجباية البترولية: الرسم السياحي/ إتاوة المحروقات/ الضريبة على دخل المحروقات/ الضريبة على الناتج/ ضريبة على أجر الشريك المتعاقد الأجنبي/ الرسم على الدخل البترولي/ الضريبة التكميلية على الدخل/ الرسم على الأرباح الإستثنائية/ الإتاوة الجزافية على الإنتاج المسبق/ الرسم على حرق الغاز/ الناتج على حقوق التحويل.
- مداخيل أملاك الدولة: حقوق وأتاوي/ مداخيل الإيجار والإستغلال/ ناتج التنازل عن الأصول المنقولة العقارية/ ناتج الخدمات الإدارية/ حقوق ومداخيل أخرى.
- مداخيل المساهمات المالية: ناتج أرباح البنوك والمؤسسات المالية/ ناتج أرباح المؤسسات غير المالية/ إقتطاعات وعوائد الأصول المالية الأخرى.
- مقابل الخدمات المقدمة من طرف الدولة: ناتج المبالغ المدفوعة مقابل خدمات الدولة/ أتاوي إستعمال الترددات/ نواتج الأصول اللامادي.
- حواصل الميزانية: الضرائب والرسوم غير المدرجة في الميزانية العامة/ ناتج الرسوم غير المخصصة/ إيرادات مختلفة/ حواصل أخرى.
- الحاصل الإستثنائية المتنوعة: الإلغاءات الكلية أو الجزئية على ديون الدولة/ إسترجاعات إلى الخزينة/ ديون الدولة التي لحقها التقادم نهائيا/ حواصل إستثنائية أخرى.
- المساهمات والهبات والوصايا: الأموال المخصصة للمساهمات/ الهبات/ الوصايا.
- الفوائد المتحصل عليها من خلال القروض والتسيقات وتوظيف أموال الدولة: الفوائد على السندات نواتج القروض والتسيقات والتوظيفات/ القيم والحسومات والأوراق المالية/ فوائد وحاصل أخرى.

تعتبر عملية تقدير الإيرادات العمومية مشكلة تقنية صعبة ومعقدة، حيث ترتبط أساساً بتوقع جميع التغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني وكذا تحديد جميع مصادر الإيرادات المختلفة، هذا ما يستلزم إختيار أساليب تقدير ملائمة ويتم ذلك بطرق عدة منها التقدير الألي، والذي بمقتضاه يتم تقدير الإيرادات العامة للموازنة الجديدة على أساس إيرادات السنة قبل الأخيرة³، وقد أضيفت إليه قاعدة أخرى وهي قاعدة الزيادات التي بموجبها يتم إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت، تحدد على أساس متوسط الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس (5) سنوات السابقة⁴.

بجانبه يقوم أسلوب التقدير المباشر والذي يرمي بصفة أساسية إلى تنبؤ وتقدير كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة وتقدير حصيلة بناء على هذه الدراسة مباشرة، حيث يتم تكليف كل وزارة بتقدير ما تتوقع تحصيله من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة، ليتم تجميع الإيرادات المتوقعة لمختلف الوزارات بما فيها وزارة المالية حتى يمكن الوصول إلى حجم الإيرادات الإجمالية المتوقعة التي يتعين تسجيلها في الميزانية تفصيلاً⁵.

عملياً تنطلق عملية تقدير الإيرادات العامة بداية من شهر أوت لسنة الجارية وذلك بدءاً بحساب نتائج التحصيل إبتداءً من شهر جانفي إلى غاية شهر جويلية للسنة المعتبرة (7سبعة

1 حسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي 20-353، المتعلق بتحديد العناصر المكونة لتصنيف إيرادات الدولة، يخصص الإيراد حسب الوجهة: الجماعات المحلية/ الحسابات الخاصة للخزينة/ صناديق الضمان الإجتماعي/ هيئات تحت الوصاية/ وجهات أخرى.

2 حسب المادة 07 من لمرسوم التنفيذي 20-353، المتعلق بتحديد العناصر المكونة لتصنيف إيرادات الدولة، تصنيف الإيرادات حسب التحميل المحاسبي وفق التشريع والتنظيم المحاسبين المعمول به.

3 مثلاً إذا أردنا تقدير إيرادات السنة (ن1) سنعتمد على إيرادات السنة الأخيرة التي عرفت نتائجها دون إجراء أي تغيير إلا في الحالات الإستثنائية (فرض ضريبة جديدة مثلاً).

4 أبو بكر الصديق بن يحي، قزوح نصيرة، دور وزارة المالية في إعداد الميزانية العامة للدولة، جامعة الجلفة، ص 121.

5 فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص 178.

أشهر الأولى) التي تكون نتائجها معروفة، ثم تقدير نتائج التحصيل المتوقعة للأشهر الخمسة (5) المتبقية من شهر أوت إلى غاية شهر ديسمبر من السنة المعتمدة، ويتم إضافة الفارق الحاصل بين نتائج تحصيل سبعة الأشهر الأولى (جانفي، جويلية) للسنة المعتمدة، وتقديرات تحصيل نفس الفترة من السنة الماضية، أي سبعة الأشهر الأولى من السنة الماضية.

"ولذلك فإن عملية تقدير الإيرادات تتم بناءً على نتائج 7 الأشهر الأولى من السنة الجارية، مصححة بواسطة الفارق بينها وبين تقديرات ونتائج الأشهر السبعة الأولى من السنة الماضية، وتوقعات 5 أشهر المتبقية من السنة الجارية".

الفرع الثاني: أعباء الميزانية العامة للدولة

تعرف النفقة العامة بصورة رئيسية بأنها مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام من أجل إشباع حاجات عامة، أو أنها مبلغ من النقود يخرج من الذمة المالية للدولة أو إحدى هيئاتها بقصد إشباع حاجة عامة، ووفقاً لهذا التعريف تتضح أركان النفقة العامة وهي ثلاثة: مبلغ نقدي، صدوره من شخص عام، الهدف منه تحقيق النفع العام.

أولاً: تصنيف الأعباء العمومية

تصنف النفقات العمومية على حسب التقسيم الرباعي الذي أصبح قائماً بعد ما كان يعتمد على التقسيم الثنائي للنفقات (نفقات التسيير ونفقات التجهيز في القانون 84-17)، حيث تم التطرق للتصنيف الحديث في المادة 28 من القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، وتفصيلاً في المرسوم التنفيذي 20-354 الذي يحدد العناصر المكونة لتصنيف أعباء الميزانية.

وحسب نص المادة 28 فإنه: تجمع أعباء ميزانية الدولة حسب التصنيفات الآتية بحسب¹:

أ. حسب النشاط: يتكون هذا التصنيف من البرنامج وتقسيماته، حيث يحتوي النشاط على حافظة البرامج وهي عبارة عن مجموعة من البرامج التي توضع تحت مسؤولية وزير أو مسؤول مؤسسة عمومية محددة²، وتعرف هذه البرامج بأنها وحدة تنفيذ الإعتمادات المالية، ومنه يتضمن البرنامج مجموع الإعتمادات المالية التي تساهم في إنجاز مهمة خاصة تابعة لمصلحة عمومية أو عدة مصالح، لوزارة واحدة أو عدة وزارات، أو مؤسسة عمومية، حسب مجموعة من الأهداف الواضحة والمتناسقة، وتحتوي كل محافظ البرامج على برنامج الإدارة العامة ويرتبط إنشاؤها أو تعديلها أو حذفها بالتنظيم الحكومي³، يقسم البرنامج إلى برامج فرعية ثم إلى نشاط ونشاط فرعي، ويعتبر البرنامج الفرعي تقسيم ميزانياتي للبرنامج ذو طابع وظيفي، حيث يتم توزيع الإعتمادات المالية المسجلة بعنوان البرنامج على برنامج فرعي واحد أو عدة برامج فرعية، وقد يتضمن اعتمادا تاما لعنوان واحد أو عدة عناوين⁴، أما النشاط فهو تقسيم عملي للبرنامج، وهو عبارة "عن مجموعة من الأنشطة أو مشروع يتطلب موارد بشرية، مالية ومادية من أجل إنتاج أو تقديم خدمة، أو تنفيذ آلية أو وظيفة إدارية"⁵، ويحكم التقسيم حسب النشاط معايير مهمة مهمة تتمثل في:⁶

1 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص11، المادة 28.

2 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص 11، المادة 23، الفقرة 04.

3 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص11، المادة 23، الفقرة 05.

4 صابر عيشور، الحاج عمري، مرجع سابق، ص 50.

5 المنشور 7336، المؤرخ في 04 أكتوبر 2022، المتعلق بالنشاط، تقسيم عملي لبرنامج، ص 02.

6 وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، ملقتى بعنوان تنفيذ ميزانية الدولة في إطار القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية،

يناير 2023، ص21-22.

بالنسبة للنشاط على المستوى غير ممرکز، نشاط واحد لبرنامج واحد وهذا بالنسبة لوحدة (هيئة) إدارية غير ممرکزة، ويمكن تكليف هذه الوحدة الإدارية، على المستوى غير ممرکز بعدة أنشطة غير ممرکزة، بعنوان عدة برامج، ولا يمكن أن يكون برنامج بدون نشاط واحد على الأقل، كما يمكن أن يتلقى النشاط إعتمادات أبواب من برنامج فرعي واحد أو عدة برامج فرعية، يتم التمييز بين أبواب البرامج الفرعية داخل النشاط، ويجب أن يكون عنوان النشاط مقروءا ومعبرا ومفهوما بسهولة كي يشير وبالتدقيق إلى الهدف المرجو من الإعتمادات المالية، وأن يبنى النشاط بشكل يجعله دائما، أو على الأقل يجعله مستقرا على مدى عدة سنوات، بالخصوص من أجل السماح بتنفيذ السياسة العمومية بشكل دائم، ويمكن أن تكون الإعتمادات المخصصة للأنشطة منبثقة من باب واحد أو عدة أبواب وأن يتضمن النشاط مشروعا كبيرا للدولة أو عدة مشاريع للتجهيز العمومي، أو أن يتضمن وبصفة إستثنائية مشروعا واحدا للتجهيز العمومي للدولة، ولابد من تجنب تكليف وحدة إدارية بعدد معتبر من الأنشطة وهذا من أجل تسهيل حوار التسيير ولتفادي تصعيب المقرئية والتسيير والتجميع.

ب. حسب الطبيعة الإقتصادية للنفقات:

يتضمن هذا التصنيف لأعباء ميزانية الدولة سبعة (7) عناوين تنقسم إلى إثنين وثلاثين (32) صنفا، تسمى بـ مواد طبقا لأحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي 20-354¹، وتسمى

1 المرسوم التنفيذي 20-354، المؤرخ في 30 نوفمبر 2020، المتعلق بتحديد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء الدولة، ج.ر.ج.ج، العدد 73، ص06، المادة 08:

- نفقات المستخدمين: الرواتب/ العلاوات والتعويضات/ الزيادات/ مساهمات صاحب العمل/ خدمات إجتماعية على عاتق صاحب العمل/ حوادث العمل ومعاض الخدمة/ تخصيصات الرواتب للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات اعمومية المماثلة الأخرى.

أبواباً حسب المادة 29 من القانون العضوي 18-15، والتي تتمثل في نفقات المستخدمين، نفقات تسيير المصالح، نفقات الإستثمار، نفقات التحويل، أعباء الدين العمومي، نفقات العمليات المالية، نفقات غير متوقعة.

ج. حسب الوظائف الكبرى للدولة:

يرتكز التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة لأعباء ميزانية الدولة على تصنيف وظيفي للأعباء يتضمن حسب المستوى، مجموع الأنشطة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف¹، وتحدد مستويات التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة من خلال: القطاع (إحدى القطاعات المذكورة في المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20-354)² يسمح هذا المستوى بتحديد الإحتياجات العامة والمنفعة العامة الأساسية التي يجب تلبيتها، إضافة إلى الوظيفة الأساسية والوظيفة الثانوية، الأولى هي المستوى الذي يتضمن أنشطة ووظائف الدولة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف

- نفقات تسيير المصالح: التنقلات والنقل والإتصالات/ الإعلام والتوثيق/ الخدمات المهنية/ الإيجار/ الصيانة والإصلاح/ خدمات أخرى/ التموينات واللوازم/ أعباء أخرى للتسيير/ خدمات التمهين والتكوين/ تخصيصات تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية المماثلة الأخرى.
- نفقات الإستثمار: تثبيات عينية/ تثبيات معنوية/ تخصيصات الإستثمار للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية المماثلة الأخرى.
- نفقات التحويل: التحويلات لفائدة الأشخاص/ التحويلات لفائدة المؤسسات/ التحويلات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي والصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية المماثلة الأخرى/ التحويلات للجماعات المحلية/ التحويلات لفائدة الجمعيات/ التحويلات لفائدة المنظمات الدولية ولدول أجنبية/ تحويلات أخرى.
- أعباء الدين العمومي: فوائد على الدين العمومي/ مصاريف أخرى على الدين العمومي.
- نفقات العمليات المالية: المساهمات المالية/ القروض والتسيقات/ ودائع وكفالات.
- النفقات غير المتوقعة.

1 المرسوم التنفيذي 20-354، المتعلق بكيفية تحديد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء الدولة، ص07، المادة 10.

2 المرسوم التنفيذي 20-354، المتعلق بكيفية تحديد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء الدولة، المادة 12: تتمثل القطاعات الرئيسية فيما يأتي:

المصالح العامة للإدارات العمومية/ الدفاع/ النظام والأمن العمومي/ الشؤون الإقتصادية/ حماية البيئة/ السكن والتجهيز الجماعي/ الصحة/ الترفيه والثقافة والعبادة/ التعليم/ الحماية الإجتماعية.

النهائي وتهدف إلى تلبية الإحتياجات والمنفعة الأساسية المحددة في القطاع المعني، والثانية هي المستوى الذي يتضمن أنشطة ووظائف الدولة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف الوسيط¹، "وتحدد كل من الوظائف الأساسية والثانوية وترميزها بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية"².

د. حسب الهيئات الإدارية:

يعتمد هذا التصنيف على توزيع الإعتمادات المالية حسب: الوزارات و/أو المؤسسات العمومية و/أو حسب مركز مسؤولية التسيير الميزانياتي التي تتلقى الإعتمادات وفقا للهيكل التنظيمي و/أو التنظيم المحلي للهيئة الإدارية المعنية³، ويتضمن هذا التصنيف أربعة مستويات تبعا للهيكل التنظيمي والنشاط، يتمثل المستوى الأول والثاني في نوع الهيئة الإدارية التي تتلقى الإعتمادات وصنفها، و المستوى الثالث في المصلحة أو المستفيد للإعتمادات، ثم الرابع يحدد موقع أو الأثر الجغرافي للنفقة⁴.

ثانيا: تقدير أعباء الميزانية العمومية

تتم عادة عملية تقدير النفقات دون صعوبات تقنية كثيرة، حيث تقوم مختلف الوحدات الحكومية بتقدير نفقاتها تبعا للحاجات المستقبلية المتوقعة مراعية في ذلك الدقة وبعيدا عن المغالاة، ويطلق على المبالغ المقترحة للنفقات بالإعتمادات المالية.

حيث تقدر الإعتمادات بإستخدام عدة طرق، فهناك الإعتمادات التي يشكل الرقم الوارد بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع إلى البرلمان وتسمى بالإعتمادات الحصرية،

1 المرسوم التنفيذي 20-354، المتعلق بكيفيات تحديد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء الدولة، ص 07، المادة 11.

2 صابر عيشور، الحاج عمري، مرجع سابق، ص 71.

3 المرسوم التنفيذي 20-354، المتعلق بكيفيات العناصر المكونة لتصنيفات أعباء الدولة، ص 08، المادة 14.

4 المرسوم التنفيذي 20-354، المتعلق بكيفيات تحديد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء الدولة، ص 08، المادة 15.

وهي النفقات التي تبقي المرافق العمومية على حالها، "بعبارة أخرى هي ما تعتبر بالنسبة للإدارات مكسبا غير قابل للتقليص"¹، كما توجد بعض النفقات التي تثير صعوبة في تقديرها ترتبط عادة بالمرافق الجديدة التي لم تعرف على وجه التحديد، مما يسمح للحكومة تجاوز الإعتقاد المحدد بعد الحصول على موافقة البرلمان ويسمى هذا النوع من النفقات بالإعتمادات التقييمية، إلى جانب ذلك نجد إعتمادات البرامج وتختص هذه الطريقة لتقدير النفقات بالمشاريع التي تتطلب مقدار زمني طويل لتنفيذها، ويتم تنفيذ هذه البرامج من خلال تحديد مبلغ النفقة بصورة تقديرية ويتم إدراجها في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا في النفقات وتعرف هذه الطريقة بطريقة إعتمادات الربط²، أو "أن يتم إعداد قانون خاص ومستقل عن الميزانية يسمى ب"قانون البرنامج" وتوافق عليه السلطة التشريعية، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات ويقرر لكل جزء منها الإعتمادات الخاصة به" وهي طريقة إعتمادات البرامج³.

المطلب الثاني: وثائق إعداد الميزانية العامة للدولة

تمر الميزانية العمومية بعدة مراحل وإجراءات خلال عملية إعدادها، حيث يقوم الوزير المكلف بالميزانية بناءً على التوجيهات العامة لمجلس الوزراء بإصدار المذكرة التوجيهية ينبه فيها مختلف الوحدات الحكومية ببدء آجال تحضير مشروع ميزانياتهم متعدد السنوات وما تحتويه من طلبات للإعتمادات المالية والتقارير حول الأولويات والتخطيط المقترح، لتقوم بعد ذلك مختلف الوزارات بإرسال مشاريعهم وفقا لتعليمات المذكرة التوجيهية من سياسات عامة وتسقيفات للنفقات.

1 فانتح مزيتي، مرجع سابق، ص 177.

2 أبو بكر الصديق بن يحي، قزوح نصيرة، مرجع سابق، ص 120.

3 محمد عباس محرز، إقتصاديات للمالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 360.

فور إستلام وزارة المالية للميزانيات القطاعية تقوم بتنظيم جلسات مناقشة مع ممثلي الوزارات لمناقشتهم حول طلبات إعتماداتهم المالية، ثم تقوم بتحضير مشروع الميزانية العامة والحجم 1،2،3، وبعد دراسة المشروع على مستوى السلطة التنفيذية تحوله (إيداعه) إلى السلطة التشريعية لمناقشته والتصويت عليه.

حيث في هذا المطلب سنفصل في وثائق إعداد الميزانية المذكورة أعلاه، بداية بتبيان الإطار الميزانياتي المتوسط المدى (الفرع الأول) وتنفيذه من خلال إطار النفقات المتوسط المدى ومخطط الإلتزام بالنفقات (الفرع الثاني)، وكل من المذكرة التوجيهية (الفرع الثالث) والتقرير حول الأولويات والتخطيط (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الإطار الميزانياتي المتوسط المدى

كرس القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية الإطار الميزانياتي المتوسط المدى في مادته الخامسة 05، وصدر المرسوم التنفيذي رقم 20-335 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 والذي يحدد كفاءات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.

يشكل الإطار الميزانياتي المتوسط المدى برمجة مالية لمدة 03 ثلاثة سنوات لإيرادات وأعباء ورصيد الميزانية العامة للدولة¹، حيث عرفته المادة الثالثة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-335، على أنه "أداة برمجة منزلقة من سنة إلى أخرى، إلى مدى ثلاثة سنوات للمجمعات الكبرى، ويتضمن هذا الإطار المتمثل في وثيقة تعكس وضعية السنة المعتمدة وكذا السنتين

1 بوعيشاوي مراد، غزالي عماد، تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كألية لتخصيص إستدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة المدية، المجلد 11، العدد 01، 2021، ص 379.

الموالتين، تقديرات الإيرادات والنفقات والرصيد الناتج عن ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة، عند الإقتضاء، وذلك وفقا للإطار الإقتصادي الكلي والوضعية المالية للخرينة خصوصا¹.

يهدف الإطار الميزانياتي المتوسط المدى إلى تعزيز توازن الإقتصاد الكلي والإنضباط المالي والتقدير الميزانياتي، كما يعمل على تحسين تخصيص الموارد المحتملة حسب أولوية النفقات على أساس الخيارات الإستراتيجية للحكومة، وترشيد النفقات العمومية وكذا التغطية المالية الدائمة وتقييم الإحتمالات المالية².

"يكلف وزير المالية بتصميم وإعداد مشروع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كل سنة، حيث يسمح هذا بتخصيص إعمادات مالية لمختلف الدوائر الوزارية"³، وهذا إعمادا على مجموعة من العناصر خصوصا تلك المتعلقة بتطور التحصيل بعنوان الجباية العادية وبمعنوان جباية المحروقات ذات الصلة بمتوسط سعر برميل النفط ومتوسط سعره الضريبي، إضافة إلى سعر صرف الدينار الجزائري، وكذلك إستراتيجيات القطاعات الرئيسية المنتجة لقيمة مضافة، والتطور العام للأسعار وللنفقات العمومية، وللوضعية المالية للخرينة⁴.

يتم تحديد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى في إجتماع الحكومة، بناء على تقرير الوزير المكلف بالمالية، ويشكل مؤشرا للسقف الميزانياتي المحدد من قبل الحكومة لإعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها، كما يتم إلحاق تسقيفات النفقات بالذاكرة التوجيهية لتحضير مشاريع قوانين المالية وميزانية الدولة، ويتم من جهة أخرى إلحاق نتائج الميزانيات المنفذة سابقا بوثيقة الإطار

1 المرسوم التنفيذي 20-335، المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، المتعلق بتحديد كفيات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ج. ر. ج. ج. العدد 71، ص 03، المادة 03.

2 المرسوم التنفيذي 20-335، المتعلق بتحديد كفيات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ص 03، المادة 04.

3 بوعيشاوي مراد، غزالي عماد، مرجع سابق، ص 379.

4 المرسوم التنفيذي 20-335، المتعلق بتحديد كفيات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ص 03، المادة 05.

الميزانياتي المتوسط المدى، مع ضرورة تبرير الفوارق المعينة للتقديرات الميزانياتية المتوسطة السابقة والمتتالية، في تقرير عرض مشروع قانون المالية¹.

الفرع الثاني: إطار النفقات متوسط المدى ومخطط الإلتزام بالنفقات

يتم تنفيذ الإطار الميزانياتي المتوسط المدى من خلال إطار النفقات المتوسط المدى ومخطط الإلتزام بالنفقات، وذلك قد نظم المرسوم التنفيذي 20-335 كفيات إعداد إطار النفقات المتوسط المدى وكذا مخطط الإلتزام بالنفقات.

أولاً: إطار النفقات المتوسط المدى

يتمثل إطار النفقات المتوسط المدى في توزيع مجموع النفقات حسب طبيعة النفقة على الوزارات، أي تحديد سقف نفقات كل وزارة أو مؤسسة عمومية².

ويمكن تعريفه إستناداً على المادة 08 من المرسوم التنفيذي 20-335 بأن إطار النفقات المتوسط المدى هو أداة برمجة، يحدد بالنسبة لكل محافظة وزارية برمجة متعددة السنوات للنفقات، على المدى المتوسط، وتكون متحركة من سنة إلى أخرى³، ويشمل ثلاثة 03 سنوات على مستوى التقديرات يحتوي على توقعات نفقات الوزارة أو المؤسسة العمومية وفق البرامج والبرامج الفرعية، من حيث طبيعتها ومآلها⁴.

تُلزم الإقتراحات المتفق عليها بعد مناقشة الميزانية، الوزارة أو المؤسسة العمومية المعنية، وتُبين على مستوى الحجم 02، وذلك وفق نص المادة 75 من القانون العضوي 18-15 المتعلق

1 المرسوم التنفيذي رقم 20-335، المتعلق بكفيات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ص 3-4، المواد 06-07.

2 صابر عيشور، الحاج عمري، مرجع سابق، ص 91.

3 المرسوم التنفيذي 20-335، المتعلق بكفيات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ص 04، المادة 08.

4 صابر عيشور، الحاج عمري، نفس المرجع، ص 91.

بقوانين المالية¹، وتصاغ هذه الإقتراحات على النحو المذكور في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 20-335 وذلك كما يلي²:

أ. بالنسبة للسنة المالية الأولى لإطار النفقات المتوسط المدى:

في ظل إحترام سقف النفقات المبلغة من الوزير المكلف بالمالية في إطار المذكرة التوجيهية المتعلقة بإعداد المشروع التمهيدي لقانون المالية الذي يذكر بتقديرات الميزانيات المحددة ضمن الإطار الميزانياتي المتوسط المدى للسنة المالية المعنية، ويكتسي سقف النفقات المبلغ طابعا إلزاميا لهذه السنة المالية.

ومثال ذلك سقف النفقات لسنة 2021 مذكور في قانون المالية لسنة 2020 في مادته 117 ب: 8164.83 مليار دينار جزائري، وفعلا بعد صدور قانون المالية لسنة 2021 في مادته 157 إحترم سقف النفقات المذكور سابقا تبعا للمذكرة التوجيهية المتعلقة بإعداد المشروع التمهيدي لقانون المالية لسنة 2021 وكانت الأعباء النهائية لسنة 2021 في حدود مبلغ 8113.03 مليار دينار جزائري، أي أن الحكومة لم تتجاوز السقف المذكور في قانون المالية لسنة 2020 بحكم الإطار الميزانياتي المتوسط المدى³.

ب. وبالنسبة للسنتين الماليتين الموالتين، على الأقل لإطار النفقات المتوسط المدى:

الأخذ بعين الإعتبار لمعايير التطور المنسجمة مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى التي حددها الوزير المكلف بالمالية، "وبالعودة إلى المذكرة التوجيهية لسنة 2024 نجدها نصت على رصد المبلغ الإجمالي للأعباء ب 14.953.68 مليار دينار جزائري لسنة 2024 ومبلغ 9.682.03 مليار دينار جزائري، حيث يتم تعديل التقديرات سنويا عند تحضير المشروع

1 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص 17، المادة 75.

2 المرسوم التنفيذي 20-335، المتعلق بكيفيات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ص 04، المادة 09.

3 بوعيشاوي مراد، غزالي عماد، مرجع سابق، ص 383.

التمهيدي لقانون المالية وفقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي 20-335 للتكفل بالزيادات في الأجور ومنحة البطالة وعلاوات التقاعد إلى غيرها من إلتزامات الدولة الإجتماعية والإقتصادية¹.

ثانيا: مخطط الإلتزام بالنفقات

لمتابعة تنفيذ إطار النفقات المتوسط المدى، يتم إعداد مخطط الإلتزام بالنفقات، ويعرف مخطط الإلتزام بالنفقات بأنه وثيقة يتم من خلالها تقييم النفقات الميزانية لسنة واحدة، ويعكس المستوى المعتاد للإلتزامات بالنفقات عند تنفيذ ميزانية الدولة، ويتم إعداده من طرف الوزير أو المؤسسة العمومية كل شهر أو ثلاثة أشهر، ويبين مخطط الإلتزام بالنفقات مستوى الإلتزام لكل برنامج وأقسامه الفرعية²، ويجب مراعاة مايلي عند إعداد المخطط³:

- مستوى ووتيرة تنفيذ النفقات للسنة المالية الأخيرة المعروفة.
- إقتراحات النفقات المتوسطة المدى المقدمة من طرف الوزراء ومسؤولي المؤسسات العمومية.
- النفقات الإلزامية وغير القابلة للتقليص.
- الترتيب السلمي للأولويات.

1 الدوم دراجي، سعداوي محمد عبد السلام، مرجع سابق، ص 47.

2 المرسوم التنفيذي 20-335، المتعلق بكيفيات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ص 03-04، المواد 07-06.

3 المرسوم التنفيذي 20-335، المتعلق بكيفيات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ص 04، المادة 07.

كما يقوم وزير المالية بتجميع مخططات الإلتزام بالنفقات الموقوفة، من أجل الوقوف على تنفيذ السنة المالية الأولى من إطار النفقات المتوسط المدى، وهو ما يُمكن أيضا من إعداد وضعية مقارنة بين مخطط الإلتزام بالنفقات المجمع ومخطط الخزينة للدولة¹.

الفرع الثالث: المذكرة التوجيهية

تقوم وزارة المالية بإصدار المذكرة التوجيهية بغرض توفير المعطيات الضرورية التي يتم على أساسها إعداد ميزانية الدولة وتحديد التوجيهات المالية التي يجب إحترامها من قبل الوزراء خلال عملية إعداد ميزانياتهم وتقدير إيرادات وموارد كل قطاع مسؤولين عنه بشكل سليم وفقا للإرشادات المالية المحددة فيها.

وتتضمن المذكرة التوجيهية أهم التوجيهات لقانون المالية والميزانية وإطار النفقات المتوسط المدى، فضلا عن ميزانية البرنامج (الوثائق التي تسمح بإعداد ميزانية البرنامج)²، كما تتمثل وظيفتها بالنسبة لكل برنامج في تقديم التكاليف المتعلقة بالبرنامج والتوزيع حسب أبواب النفقات والأهداف المحددة والنتائج المحصل عليها والمنتظرة، وكذا تقييمها للسنوات القادمة المقاسة بمؤشرات الأداء مع الإشارة خصوصا إلى قائمة المشاريع الكبرى، وتبرير تطوير الإعتمادات مقارنة بالنفقات الفعلية للسنتين السابقتين، وإلى جانب ذلك تقوم بتحديد جدول إستحقاق الإعتمادات المتعلقة برخص الإلتزام والحالة التقديرية لمناصب الشغل حسب الإلحاق

1 بوعيشاوي مراد، غزالي عماد، مرجع سابق، ص 383.

2 شاوش هند، عادل علالي، الملتقى الوطني إصلاح نظام المحاسبة العمومية ودوره في تعزيز حوكمة المؤسسات العمومية، بعنوان الأليات الجديدة لتحضير وإعداد مشروع قانون المالية، جامعة بسكرة، ص 12.

البياني لمناصب الميزانية للوزارة، مع تبرير التغيرات مقارنة مع الوضعية الموجودة، وكذا تحديد أنشطة ووسائل المؤسسات العمومية تحت الوصاية في حدود محيط البرنامج¹.

الفرع الرابع: تقرير الأولويات والتخطيط

يتمثل تقرير الأولويات والتخطيط في الوثائق المجتمعة في الحجم 02، بإعتباره أحد مرفقات مشروع قانون المالية للسنة، يعده وزير وكل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محفظة البرامج الموزعة حسب الإدارة المركزية، حسب المصالح غير الممركزة وكذا حسب الهيئات العمومية تحت الوصاية والهيئات الإقليمية، عندما تكلف هذه الهيئات بتنفيذ كل البرامج أو جزء منه، ويتضمن كل برنامج من هذه البرامج لا سيما التوزيع بحسب الأبواب للنفقات والأهداف المحددة والنتائج المنتظرة، وكذا تقييما، مع الإشارة لقائمة المشاريع الكبرى²، ويشمل التقرير حول الأولويات والتخطيط لكل برنامج على مجموعة من العناصر والتي تتضمن في³:

- تحديد إسم الوزارة وإسم البرنامج، المسؤول الوزاري والمسؤول عن البرنامج، وإستراتيجية البرنامج.
- الأهداف والمؤشرات (مع منهجيتها وتقييمها).
- تبرير الإعتمادات، وملخص عن إعتمادات البرنامج حسب البرنامج الفرعي والعنوان.
- تأطير المؤسسات العمومية والهيئات التي تدير إعتمادات البرنامج.
- قائمة المشاريع الكبرى.
- التوزيع الداخلي من طرف الإدارة المركزية والمصالح غير الممركزة عندما تكلف بتنفيذ كل البرنامج أو جزء منه.

1 عادل علالي، دورة تكوينية للمديرية العامة للميزانية ولاية ورقلة، تعريف القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية وكذا النصوص التطبيقية المتعلقة به، ص 221.

2 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص17، المادة 75.

3 عادل علالي، مرجع سابق، ص 126.

خلاصة الفصل:

من خلال عرضنا لهذا الفصل يتضح لنا أن السلطة التنفيذية تتفرد بمهمة إعداد وتحضير الميزانية العمومية ممثلة في ذلك بوزارة المالية، والتي تمتلك مجموعة من الأجهزة والهيكل الإداري المساعدة لها في إتمام هذه العملية.

إضافة إلى مجموعة من الأسس والقواعد التي تحكم الميزانية العمومية والتي كانت تقتصر سابقاً على خمسة مبادئ (التوازن، وحدة الميزانية، الشمولية، السنوية، عدم التخصيص)، وبعد صدور القانون العضوي 15-18 إستحدث مبادئ أخرى إضافية (المسؤولية، الشفافية، الإستقرار، الأداء) لتصبح الميزانية العمومية تحكمها تسعة مبادئ أساسية.

حيث يقوم وزير المالية بإصدار أول وثيقة تعلن عن بداية إجراءات إعداد الميزانية وهي المذكرة التوجيهية والتي يبين فيها السياسات العامة المتبعة وتسقيفات النفقات، في المقابل تقوم مختلف الوزارات بتحضير مشروع ميزانياتهم متعدد السنوات، والذي يحتوي على ما يتوقعونه من إيرادات وما يطلبونه من إعتمادات مالية مع التقرير حول الأولويات والتخطيط، لتقوم وزارة

المالية بجمعها ومناقشتها مع ممثلي الوزارات ثم تقوم بإعداد مشروع الميزانية العمومية في شكله النهائي مع الحجم 1 والحجم 2 والحجم 3، وتحوله إلى السلطة التشريعية حتى تقوم بإعتماده.

الفصل الثاني

المرحلة التشريعية للميزانية العامة للدولة

تختلف قوانين المالية في جوانب متعددة عن غيرها من القوانين الأخرى، وتكتسب هذه الخصوصية من طبيعتها، حيث يرى كثير من الفقهاء أن قوانين المالية ليست كغيرها من القوانين. وقد أفرد المشرع الجزائري قوانين المالية ببعض القواعد الخاصة التي لا تنطبق على غيرها، سواء فيما يتعلق بطريقة إعدادها والجهة المكلفة بذلك، أو طريقة مناقشتها والتصويت عليها¹.

تتولى الحكومة إعداد وتحضير الميزانية العمومية، بحيث تعد أقدر من البرلمان في تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، بفضل مختلف الأجهزة والإطارات والموارد البشرية المؤهلة التي تتوفر عليها والتي تستطيع أن تمدّها بالإحصاءات والمعطيات والبيانات الدقيقة لإعداد الميزانية العمومية حسب المقدرة المالية للاقتصاد الوطني والأولويات الاجتماعية، على نحو ملائم للظروف الاقتصادية والمالية لكل دولة.² وبالتالي تسند عملية إعداد الميزانية العمومية إلى وزير المالية الذي يكون مصحوبا أثناء تقدمه للبرلمان بالوثائق الملحقة، التي تهدف إلى تحديد روح ومضمون مشروع الميزانية العمومية وتعطي الرؤية الواضحة عن التوازنات الاقتصادية والمالية للدولة، الذي يقدم في شكل مشروع قانون المالية³.

من جهة أخرى، أسند الدستور الجزائري⁴ مهمة وصلاحيات المصادقة على قانون المالية للبرلمان بغرفتيه ممثلتان في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة⁵، حيث يأتي دور البرلمان كسلطة تشريعية في الترخيص بمباشرة استعمال الاعتمادات ومباشرة تحصيل الإيرادات، بمعنى آخر

1 بقالم مراد، خصوصية قوانين المالية في النظام الجزائري، مجلة الحوار الفكري، المجلد 13، العدد 15، 2018، ص 613.

2 محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 350.

3 مالك عليان، مرجع سابق، ص 68.

4 دستور الجزائر، 2020، المادة 114.

5 تنص المادة 139 من دستور 2020 على: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات

الآتية: التصويت على قوانين المالية"

تنص المادة 140 من دستور 2020 على: "إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع

البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية: القانون المتعلق بقوانين المالية "

منح الإجازة بتنفيذ عمليات الميزانية وذلك بعد عملية الدراسة والمناقشة وإدخال التعديلات الضرورية عليه.

وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل سوف نتطرق أولاً إلى محتوى مشروع قانون المالية (مبحث أول) ثم ثانياً سنتطرق إلى مناقشة اعتماد الميزانية العامة (مبحث ثاني).

المبحث الأول: محتوى مشروع قانون المالية

حدد القانون رقم 84-17 مضمون قانون المالية، حيث أكد إشتماله على قسمين منفصلين¹، كما يشترط أن يرفق بجملة من الوثائق الضرورية لدراسته ومناقشته، وبما أن الميزانية عبارة عن خطة مالية توضح سياسة الحكومة، فإن عملية توضيح وتحديد مضمون قانون المالية تكتسي أهمية بالغة في عدة جوانب، فمن جهة توضح ملامح السياسة العامة خاصة منها المالية و أهداف الحكومة كما تسمح وتسهل عملية ممارسة الرقابة البرلمانية بالشكل الذي يضمن فعالياته، إلى جانب كونه يساعد على وضع الحدود والاطر القانوني لإدخال التعديلات من قبل الحكومة من جهة أخرى. في هذا الصدد نجد القانون 18-15 المتعلق بقوانين المالية²، والذي تم إصداره كمشروع تحديث للميزانية، يشتمل على مجموعة من المحاور منها: اعتماد إطار الميزانية متعدد السنوات، اعتماد ميزانية البرامج القائمة على أساس النتائج ومؤشرات الأداء، وتجديد تقديم الميزانية ووثائقها، وتجديد دورة الميزانية، واعتماد قانون عضوي جديد ينظم قوانين المالية، قد نص على شفافية أكبر في الميزانية العمومية وهذا من خلال إعادة هيكلة أقسام قانون المالية إلى أربعة أقسام عوض قسمين في نص المادة الثالثة والسبعون منه في: "يتضمن مشروع قانون المالية للسنة على (04) أجزاء متباينة"³ بالإضافة إلى توسيع الوثائق المرفقة بقانون المالية لتسهيل عملية المناقشة والدراسة.⁴ وعليه فإننا سنتناول من خلال هذا المبحث وثائق قانون المالية (المطلب الأول) والوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: وثائق قانون المالية

من أجل إضفاء مزيد من الشفافية على المعلومات المقدمة إلى البرلمان من طرف الحكومة، وجب على هذه الأخيرة تعزيز الجودة والدقة والموثوقية للبيانات والمعلومات وهذا من خلال

1 تنص المادة 67 من القانون رقم 84-17 على: "يحتوي المشروع السنوي لقانون المالية على قسمين منفصلين".

2 القانون رقم 18-15 المؤرخ في 2018/09/2 المتضمن قوانين المالية، ج. ر.ج.، العدد 53.

3 ق.ع 18-15، المتعلق بقوانين المالية، ص 17، المادة 73.

4 ق.ع 18-15، المتعلق بقوانين المالية، ص 17، المادة 74.

تجديد وثائق الميزانية وتبسيطها. ويأتي هذا في سياق التحول المقصود لتبني التسيير المتمحورة حول النتائج والانتقال من ميزانية الوسائل إلى الميزانية القائمة على النتائج، ولتوطيد المصادقية في تسيير الاقتصاد والمالية العمومية من أجل تحليل أفضل لمحتوى قوانين المالية والمصادقة عليها عن معرفة وفهم عميق.

لذا يتعين على السلطة التنفيذية عند إعداد الميزانية العامة للدولة تحديد مضمون مشروع قانون المالية، والوثائق الواجب إرفاقها معه، لتمكين أعضاء البرلمان من دراستها ومناقشتها بوضوح قبل اعتمادها.

الفرع الأول: تعريف قانون المالية

عرفه المشرع الجزائري من خلال المادة 3 من القانون العضوي 84-17 التي تنص على: يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية بمجمل موارد الدولة وأعبائها، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي¹.

كما عرفه المشرع الجزائري من خلال المادة 6 من القانون 18-15 التي تنص على: يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية، مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم².

إن استعمال مصطلح قانون المالية من شأنه أن يؤدي إلى إثارة مصطلح الميزانية العامة، فرغم الاختلاف الموجود بينهما إلا أنه شاع استعمالهما في مقامات غير ملائمة، قد يستعمل مصطلح الميزانية للدلالة على قانون المالية أو العكس³.

1 القانون 84-17، المتعلق بقوانين المالية، المادة 03.

2 ق.ع 18-15، المتعلق بقوانين المالية، ص 09، المادة 06.

3 رداد نور الدين، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، مؤسسات سياسية وإدارية، جامعة باتنة 1، سنة 2021/2022، ص 12.

بناء على نص المادة الرابعة عشر من القانون 15-18 المتعلق بقوانين المالية يتم تحديد الميزانية العامة للدولة بذكر مكوناتها المتمثلة في النفقات والإيرادات والتي تحدد ويتم الترخيص لها وإجازتها سنويا بموجب قانون المالية¹، فالعلاقة بين قانون المالية والميزانية حددت بالعبارة التي وردت بالتعريف : " وتحدد هذه الموارد والأعباء ويرخص بها سنويا بموجب قانون المالية" اذن اذا كانت الميزانية العامة وثيقة تحتوي على موارد واعباء الدولة والتي يجب اجازتها من طرف البرلمان فسوف تكون بكل تأكيد في شكل قانون يطلق عليه قانون المالية. وبناء على ذلك فقانون المالية يعد الشكل القانوني للميزانية العامة، ولا يمكن اعتماد وتنفيذ الميزانية العامة إلا من خلال إجازتها من طرف السلطات التشريعية التي تكون في شكل قانون وهو قانون المالية، وهذا تطبيقا لما جاء في المادة 139 من الدستور " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: التصويت على قوانين المالية"².

إن قانون المالية يختلف من ناحية المضمون والشكل عن الميزانية العامة للدولة، فهو أشمل منها بحيث لا يحدد حجم الموارد فقط بل يحدد أيضا طبيعتها ومبلغها بالإضافة إلى كيفية تحصيلها وحسابها تطبيقا لما جاء في القانون. وخلاصة القول إن قانون المالية أوسع وأشمل من الميزانية العامة، فهو الوثيقة السياسية والقانونية التي تضم حسابات مختلفة منها ميزانية الدولة، الميزانيات الملحقة، الحسابات الخاصة للخرينة العمومية، في حين أن الثاني (الميزانية) ماهي إلا حساب من الحسابات فهي مستخرج منه وتتميز بخصائص عدة، فالميزانية العامة

1 تنص المادة 14 من ق.ع 15-18 على: "تقدر موارد ميزانية الدولة وأعباؤها " وتبين في الميزانية على شكل إيرادات ونفقات. وتحدد هذه الموارد والأعباء ويرخص بها سنويا بموجب قانون المالية وتوزع حسب الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون

تضمن مجموع الإيرادات تنفيذ مجموع النفقات، حساب وحيد وتقيد مجموع الإيرادات والنفقات صم يشكل الميزانية العامة للدولة.

2 تنص المادة 139 من دستور 2020 على: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: التصويت على قوانين المالية".

للدولة هي الجانب المحاسبي في قانون المالية، لذا فإنه يمكن القول بأن الميزانية العامة للدولة هي المحتوى وقانون المالية هو الحاوي¹.

الفرع الثاني: مضمون قانون المالية

يضم مشروع قانون المالية جميع البيانات والحسابات المالية ذات الصلة بالدولة، كما يشتمل على مجموعة من الأحكام القانونية، بجانب الجداول والحسابات المالية. علاوة على ذلك، يرفق عند تقديمه من قبل السلطة التنفيذية للبرلمان بوثائق تفصيلية تسمح لأعضاء البرلمان من الاطلاع على جميع الجوانب المتعلقة بالمشروع ومناقشتها.

يتناول قانون المالية السنوي في العديد من الجوانب توضيح ملامح السياسة المالية العامة وأهداف الحكومة، كما يساهم في تسهيل ممارسة الرقابة بشكل فعال من قبل البرلمان. بالإضافة إلى ذلك، يساهم في وضع الحدود والإطار القانوني لإدخال التعديلات من قبل الحكومة².

وقد تم إعادة هيكلة قانون المالية بصدور القانون 15-18 مع إرفاقه بعدة جداول لتقديم رؤية أوضح حول استخدام الأموال العامة. ويعتمد هذا التعديل بشكل أساسي على المعايير المستخدمة في توزيع الاعتمادات المالية، وهي الأهداف والنتائج. وجاء تأكيد هذا في العبارة التالية من المادة السادسة من القانون 15-18 المتعلق بقوانين المالية في "مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم".

ولإبراز الوثائق المتضمنة قانون المالية، نستعرض نص المادة الثانية والسبعين من القانون العضوي 15-18 الذي أوجب على الحكومة في إطار اعداد قانون المالية للسنة وضع وعرض مجموعة من الوثائق منها، تقرير تعرض فيه كافة المعلومات والبيانات المتعلقة بالوضع الراهن

1 رداد نور الدين، مرجع سابق، ص 14.

2 رحمة زيوش: الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 21.

للاقتصاد الوطني وكذا الآفاق المستقبلية ذات الصلة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والمالية وتقييم على المدى المتوسط لموارد واعباء الدولة، وكافة تطورات وضع الاقتصاد الوطني وتوجهات المالية العامة قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية¹.

علاوة على ذلك، نستقرئ من المادة الثالثة والسبعون من القانون 15-18 المتعلق بقوانين المالية بنية قانون المالية حيث اكدت على احتوائه على أربعة أجزاء متباينة²، جزء اول ويضم في طياته الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العمومية وتخصيصها، وكذا مبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنها أن تسمح بتغطية العمليات الميزانية والمالية للدولة. وفي هذا الإطار نجد الترخيص بتحصيل الإيرادات مكرسا بالكامل في نص المادة 16 من القانون 15-18 إذ تمنح الترخيص سنويا بتحصيل الضرائب والحقوق والرسوم، وكذا مختلف أنواع المساهمات والمداخيل والحواصل الأخرى لفائدة الدولة، كما يتم تقييم الحاصل منها ويعدل ويصحح عند الحاجة بموجب قانون المالية التصحيحي. " جزء ثاني ويتناول مبلغ رخص الالتزام واعتمادات الدفع، حسب كل وزارة ومؤسسة عمومية تتاولها الجدول "ب" حيث يبين مبلغ رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة للسنة حسب كل وزارة (تسبقها رئاسة الجمهورية ثم مصالح الوزير الأول + 31 وزارة) وكل هيئة عمومية وعددها 16 (المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المحكمة العليا، مجلس الدولة، المجلس الأعلى للقضاء، المحكمة الدستورية، مجلس المحاسبة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الأعلى للغة العربية، المجلس الوطني لحقوق الانسان، الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات، المرصد الوطني للمجتمع المدني، المجلس الأعلى للشباب) بالإضافة إلى مبلغ اعتمادات الدفع، وعند الاقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص، وسقف المكشوف المطبق على الحسابات

1 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص 17، المادة 72.

2 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص 17، المادة 73.

التجارية. كما يضم جزء ثالث يتضمن رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها، ورخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها، الأحكام المتعلقة بوعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الاخضاعات مهما كانت طبيعتها ويجب ألا تؤثر هذه الأحكام على التوازن الميزانياتي المعروف في المادة 3 من القانون 15-18 المتعلق بقوانين المالية، وكل حكم يتعلق بالمحاسبة العمومية وتنفيذ ورقابة الإيرادات والاعباء العمومية. هذه الأجزاء مجتمعة تمثل الجانب القانوني من قانون المالية وهناك جانب مالي يتمثل في الجداول الملحقه بقانون المالية والتي تحتوي على حسابات مالية، وغالبا ما توجد في نهاية كل قوانين المالية، وتشمل هذه الجداول تقديرات تخص باب الإيرادات وباب الاعتمادات المفتوحة لكل صنف من النفقات. وقد تضمنتها الفقرة الأخيرة من المادة 73 من القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية، بحيث اشارة إلى الجزء الرابع الذي يتكون منه مشروع قانون المالية، وهو عبارة عن مجموعة من الجداول تتعلق بما يلي:

الجدول (أ) ويتعلق بالإيرادات مقسمة إلى إيراد بإيراد أي الإيرادات بتفصيلها. 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 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. الجدول (و) ويتعلق بالرسوم شبه الجبائية. الجدول (ز) ويتعلق بالاقتطاعات الإجبارية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي. الجدول (ح) ويبين تقديرات النفقات الجبائية. والملاحظ كذلك أن القسم الرابع من أقسام مشروع قانون المالية والمتضمن مختلف الجداول التوضيحية (من الجدول أ إلى الجدول ح)، يمثل بيانات ومعلومات الأقسام الثلاثة الأولى، الأمر الذي

يسمح لأعضاء البرلمان بإمكانية إجراء قراءة أكثر وضوحا لتفاصيل قانون المالية السنوي أو التصحيحي¹.

المطلب الثاني: الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية

يرفق مشروع قانون المالية بمجموعة من الملاحق من أجل توضيح وتقديم صورة شاملة عن التوازنات الاقتصادية والمالية للبلاد والسماح للبرلمان من ممارسة دوره في مراقبة النشاط المالي للحكومة. فنجد أن القانون العضوي 15-18 وضع عمليات الدولة في إطار قانوني يتمشى وتسيير موارد الدولة بشفافية ورشادة في صرف المال العام، في ظل ذلك فقد ألزم ارفاق مشاريع قوانين المالية بوثائق لتسهيل ذلك.

الفرع الأول: الوثائق

بحسب ما ورد في المادة 75 من القانون 15-18 المتعلق بقوانين المالية، قد نصت على الوثائق التالية²:

تقرير عن الوضعية والآفاق الاقتصادية والاجتماعية والمالية على المدى المتوسط ويبرز على الخصوص التوازنات الاقتصادية والمالية التقديرية. بالإضافة إلى ملاحق تفسيرية يبين فيها، لاسيما التطور حسب صنف الضرائب بما فيها تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة، وبصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن الموارد الأخرى.

في هذا الإطار يرفق قانون المالية أيضا بوثائق مجمعة في ثلاثة أحجام تتعلق بما يلي:

1 مصطفى شبرة محمد، أهمية إصلاح النظام الموازني في ترشيد الاتفاق العام للجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، مالية ومحاسبة، جامعة الجزائر 3، سنة 2022.

2 عقال جابر، عمومن خديجة، مرجع سابق، ص 24.

الحجم الأول ويضم مشروع ميزانية الدولة تعدده المديرية العامة للميزانية، يقدم نظرة شاملة للميزانية حسب الوزارات وحسب البرامج، ويسمح بإعطاء معلومات مفصلة تسمح بالتحليل الملائم والسريعة للميزانيات السنوية وعلى مدى 3 سنوات¹.

ويحتوي على قسمين، قسم أول تحت عنوان "خطة نفقات الحكومة"، والذي ينقسم بدوره إلى فرعين الأول يقدم نفقات الميزانية حسب الدفع، والثاني يصف حالة تقدم الأشغال للمشاريع الكبرى للدولة، والتي تتمثل في المشاريع الكبرى الجديدة، المشاريع الكبرى الجارية، المشاريع الجديدة الممولة بحسابات التخصيص الخاص (CAS)، المشاريع الجارية الممولة (CAS). أم القسم الثاني: تحت عنوان "الميزانية الرئيسية للنفقات حسب الحافظات" يقدم تفصيلاً عن المبالغ الإجمالية للميزانية الرئيسية المقدمة في الجزء الأول حسب الحافظات، يحتوي هذا القسم على أقسام فرعية بعدد الحافظات في الحكومة².

الحجم الثاني ويتمثل في تقرير عن الأولويات والتخطيط (RPP) الذي يتم إعداده من طرف الوزارة أو المؤسسة العمومية، حيث تبين هذه الوثيقة معلومات مفصلة عن الأولويات، البرامج، الأهداف والنتائج المنتظرة، الاحتياجات للموارد واقتراحات الوزارات والمؤسسات العمومية، حسب المصالح المركزية، المصالح غير ممرضة، الهيئات الخاضعة للصاية والهيئات الإقليمية لميزانية الدولة وهذا لفترة متعددة السنوات (03 سنوات). يوضع هذا التقرير أمام البرلمان على سبيل الدلالة فقط دون التصويت عليه. كما يحتوي هذا الأخير على أربعة أقسام:

القسم الأول يمثل رسالة الوزير التي تقدم إفصاحاً واضحاً عن مهمة الوزارة وأهدافها، قسم ثاني يرفق بحافظة الوزارة، يقدم معلومات مالية وغير مالية، بالإضافة لقسم ثالث تحت عنوان "تخطيط سنوي مفصل بالبرامج، وأخيراً القسم الرابع: تحت عنوان "معلومات أخرى.

1 التنظيم الجديد للمديرية العامة للميزانية والذي يتطابق مع النظام الميزانياتي الجديد صادر في المرسوم التنفيذي رقم 21-252 ممضي في 06 يونيو 2021، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، مادة 3، جريدة رسمية عدد 47 مؤرخة في 15 يونيو 2021، ص 7.

2 فاطمة مفتاح، مرجع سابق، ص 338.

الحجم الثالث يوضح التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة، الذي تعده المديرية العامة للميزانية، حيث تبين هذه الوثيقة التوزيع الجغرافي لنفقات ميزانية الدولة. حسب المصالح غير الممركزة. وهذا الأخير يعتبر وسيلة مهمة توضع لدى البرلمان لكنه غير معني بتصويت عليه. وهو يحتوي على ثلاث أقسام.

"القسم الأول يقدم التوزيع الإقليمي للميزانية: توزيع النفقات الإجمالية حسب الولايات. ويقدم القسم الثاني التوزيع الإقليمي للحافظات: توزيع نفقات الحافظات حسب الولايات، ويحتوي القسم الثالث على ميزانية النفقات حسب الولايات: توزيع نفقات الولايات حسب الحافظة والبرنامج"¹

"جدول استحقاق الاعتمادات المتعلقة برخص الالتزام. قائمة كاملة للحسابات الخاصة للخرينة تبرز على الخصوص مبلغ الإيرادات والنفقات المتوقعة لحسابات التخصيص الخاص. جدول التعداد يبين فيه تطوراته ويبرر التغيرات السنوية، ويعد حسب كفيات محددة عن طريق التنظيم. يتم تقديم البيانات والمعلومات المرتبطة بالمحافظة على المصالح الرئيسية للدولة وبالدفاع الوطني، في وثائق على شكل ملائم، ويجب أن يتم نشرها مع مراعاة حساسيتها."²

الفرع الثاني: ملحقات الميزانية

تم إضافة ملحقات جديدة، والتي سنحاول تلخيص أهمها.

"إدخال ملحق جديد (B) لتمويل الأعباء النهائية للميزانية العامة للدولة، هذا الملحق (B) يجمع بين الملحقين (B) و (C) في النظام الحالي، وهو يقدم الاعتمادات المصوت عليها حسب الوزارات، الهيئات والبرامج .

-الملحقات (A) و (C) و (F) تمثل في مجملها إيرادات الدولة .

1 فاطمة مفتاح، مرجع سابق، ص 339.

2 ق.ع 15-18، المتعلق بقوانين المالية، ص 17، المادة 75.

-إضافة ملحقين جديدين (D) و (H)، التوازن الميزاني (D) والإعانات والهبات (H)¹ .

المبحث الثاني: إقرار مشروع قانون المالية والمصادقة عليه

يؤدي البرلمان في جميع الأنظمة الدستورية ثلاثة أنواع من الإختصاصات، الإختصاص التشريعي، الرقابي، والمالي، ويعتبر هذا الأخير من بين أهم الإختصاصات التي يؤديها البرلمان، حيث يستند على مبدأ "لا ضريبة بدون تمثيل" ومنه يبرر إرتباط الميزانية بالبرلمان، بالإضافة إلى ما يترتب عنها من تأثيرات مباشرة على حياة المواطن اليومية، والجدير بالذكر أن الإختصاص المالي كان السباق في نشأة النظام الليبرالي المالي.

ومن ضمن الإختصاصات المالية التي يحظى بها البرلمان، الإختصاص بالمصادقة على مشروع قانون المالية والذي يعتبر أساس الدولة، ويمنح للبرلمان صلاحية مراقبة الحكومة فيما يخص تحصيل الموارد وطريقة صرفها².

يعتبر مشروع الميزانية العامة للدولة الذي قامت بتحضيره السلطة التنفيذية ووضعت على عاتقها عبء إعدادها فيما يخص وضع التقديرات للإيرادات والنفقات العامة، يظل في نظرها مجرد مشروع إلى أن تتم المصادقة عليه من طرف غرفتي البرلمان الممثلة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعندما تنتهي إجراءات المصادقة، حينها فقط يشكل الميزانية العامة للدولة³.

من خلال ما سبق، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى دراسة مشروع قانون المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني في (المطلب الأول) ومن ثم التطرق في (المطلب الثاني) إلى دراسة المشروع على مستوى مجلس الأمة.

1 فاطمة مفتاح، مرجع سابق، ص 340.

2 مراد بقالم، خصوصية قوانين، مرجع سابق، ص 94.

3 فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص 183.

المطلب الأول: دراسة مشروع قانون المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني

يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه، وهذا طبقا لنص المادة 146 من الدستور¹، ويصوت عليه كل من المجلس الشعبي الوطني في مدة 47 يوما، ويصوت مجلس الأمة هو الآخر على النص المصوت عليه في أجل أقصاه 20 يوما، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 44 من القانون العضوي 16-12².

وفي هذا الإطار نصت المادة 71 من القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية على: "يودع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 7 أكتوبر، كأقصى حد من السنة التي تسبق السنة المالية المعني"³.

يتم إيداع مشروع قانون المالية المتضمن الميزانية العامة للدولة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، الذي يعتبر الغرفة الأولى المعنية بمناقشة القوانين، ليقوم هذا الأخير بتحويله إلى لجنة المالية والميزانية، من أجل دراسته قبل عرضه للمناقشة في الجلسة العامة⁴.

من خلال ماسبق سيُشمل هذا المطلب التطرق إلى دراسة مشروع قانون المالية على مستوى لجنة المالية والميزانية في (الفرع الأول) ومن ثم التطرق إلى المصادقة على مشروع قانون المالية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دراسة مشروع قانون المالية على مستوى لجنة المالية والميزانية

1 الدستور 2020، ص 33، المادة 146

2 ق.ع 12/16، المؤرخ في 25 غشت 2016، المتعلق بتحديد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ص 60، المادة 44.

3 ق.ع 15/18، المتعلق بقوانين المالية، ص 17، المادة 71.

4 عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 130.

تحتل اللجان بصفة عامة ولجنة المالية بصفة خاصة أهمية بالغة في العمل البرلماني، على إعتبار أنها تمثل العمل الأولي والتحضيرى، الذي يتيح للنواب فهم المشروع المعروض عليهم فهما دقيقا وعميقا، لأنه من غير الممكن على النواب أن يدرسوا ويناقشوا جميع المشاريع المعروضة عليهم، بإختلافها وتنوع موضوعاتها، وبالتالي فإن اللجنة المالية تكون مختصة في هذا المجال الذي تعمل من خلاله على تبسيط وتسهيل المشاريع للنواب لمساعدتهم على فهمها بشكل أفضل¹.

طبقا لنص المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، تتشكل لجنة المالية والميزانية من عدد أعضاء يتراوح من (30) إلى (50) عضو على الأكثر، إلا أن أعضاء اللجنة حاليا وصل عددهم (30) عضو كحد أدنى.

والجدير بالذكر أن أعضاء لجنة المالية والميزانية الأكثر عددا بين اللجان الاثني عشر الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني، حيث يتشكل عدد أعضائهم من (20) إلى (30) كحد أقصى، أما لجنة المالية والميزانية عددهم (30) عضو كحد أدنى.

وهذا إن دل فهو يدل على المكانة الهامة لهذه اللجنة عن غيرها من اللجان الأخرى، وذلك لصعوبة المهام المنوطة لها، الأمر الذي يتطلب تكافؤ عدد كبير من النواب للقيام بهذا العمل على أكمل وجه².

فضلا عن التشكيلة فإن لجنة المالية والميزانية تخصص في اللجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني بدراسة مشروع قانون المالية، وتقديم إقتراحات وبعض الإضافات التي قد تراها

1 حاجي عيبر، نصر الشريف زهرة، الرقابة التشريعية على الميزانية العامة للدولة، مذكرة ماستر، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2021، ص 11.

2 بقالم مراد، دور اللجان البرلمانية الدائمة في دراسة مشروع قانون المالية في الجزائر، مجلة الإجتهد الدراسات القانونية والإقتصادية، جامعة شلف، المجلد 08، العدد 05، 2019، ص 80-81.

مناسبة، ليتم إدراجها في التقرير التمهيدي الذي سيعرض على النواب في الجلسة العامة، وفي هذا السياق نصت المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس على إختصاصات اللجنة المالية¹، حيث جاء فيها " تختص لجنة المالية والميزانية بالمسائل المتعلقة بالميزانية، وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، وبالنظامين الجبائي، والجمركي، وبالقروض، وبالبنوك، وبالتأمينات، وبالتأمين²".

تقوم لجنة المالية والميزانية ببعض الأشغال قبل شروعها في مناقشة مشروع الميزانية العامة بعد أن يتم إحالة المشروع من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني، إلى لجنة المالية والميزانية، تقوم هذه الأخيرة بإستدعاء أعضاء اللجنة لعقد إجتماع تمهيدي تقوم من خلاله ببرمجة أشغال اللجنة لتحديد الإطار الزمني بوضع رزنامة تحدد التواريخ الخاصة بالمهام التي ستقوم بها اللجنة خلال دراستها للمشروع، بعدها تشرع اللجنة بتوزيع المشروع مع مرفقاته على أعضائها حتى يتسنى لهم الإطلاع عليه قبل دراسته، بعدها تقوم بضبط برنامج الإستماع الخاص بالوزراء والمنظمات والجمعيات والمتخصصين الذين ترى فيهم اللجنة ضرورة الإستماع والأخذ برأيهم فيما يخص المشروع³.

وكخطوة أخيرة قبل إجراء المناقشة تقوم اللجنة بإعداد التقرير التمهيدي الذي يحتوي على ملخص لكل النقاشات والتعديلات التي طرحتها اللجنة خلال دراستها للمشروع، وذلك حتى يستفيد منه أعضاء البرلمان في المناقشة⁴.

الفرع الثاني: المصادقة على مشروع قانون المالية

1 النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 30 يوليو 2000، ج.ر.ج.ج، العدد 46، ص14، المادة 23.

2 حاجي عيبر، نصر الشريف زهرة، مرجع سابق، ص 12.

3 مراد بقالم، ممارسة التحضير التشريعي...، مرجع سابق، ص 197.

4 بوقصبة راضية، بوحادة نسرين، التأطير الدستوري للمالية العامة بالجزائر، مذكرة ماستر، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، الجزائر، 2020، ص 08.

تبدأ عملية المصادقة على مشروع قانون المالية بعد إنتهاء لجنة المالية والميزانية من عملها، حيث تمر المصادقة على مستوى المجلس الشعبي الوطني بمراحل عديدة بدءا بمناقشة المشروع في جلسة عامة (أولا) ومن ثم تقديم التعديلات (ثانيا) وصولا إلى التصويت على مشروع قانون المالية (ثالثا)، حيث سيتم توضيح هذه المراحل من خلال مايلي:

أولا :مناقشة مشروع قانون المالية في جلسة عامة

بعد الإنتهاء من الدراسة التقنية من قبل لجنة المالية والميزانية، لمشروع قانون المالية وإكمال كافة الإجراءات الإعلامية للنواب وذلك بتوزيع التقرير التمهيدي عليهم¹، حيث يوزع هذا التقرير قبل ثلاثة أيام من تاريخ إنعقاد الجلسة، ويعتبر هذا التوزيع مفيدا للنواب، بحيث سيتيح لهم فرصة الإطلاع على أعمال اللجنة وكذلك سيمكنهم من التحضير الجيد للجلسة².

بعدها تأتي مرحلة مناقشة مشروع قانون المالية وبالرجوع إلى دستور 2020 نص المؤسس الدستوري على ضرورة إجراء المناقشة على مستوى غرفتي البرلمان على التوالي حتى تتم المصادقة عليه وهذا ما يظهر في نص المادة 145، وهذا مع مراعاة احكام المادة 144 من الدستور، وفي نص المادة 114 نص صراحة على أحقية البرلمان في الإعداد والتصويت على مشروع قانون المالية³.

1 عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 132.

2 بن رمضان صلاح، بن عبد الرحمان تامر، مرجع سابق، ص 52.

3 المادة 114: يمارس السلطة التشريعية يرلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

المادة 144: تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة.

بإستثناء الحالات المبينة بالفقرة أعلاه تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

المادة 145: مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 144، يجب أن يكون كل مشروع أو إقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، على التوالي، حتى تتم المصادقة عليه

تبدأ إجراءات المناقشة بعرض يقدمه وزير المالية بخصوص أهم المحاور المتضمنة في المشروع المتعلقة بتأثير الجباية البترولية على الميزانية العامة مع الإشارة إلى السعر المرجعي للمحروقات المعتمد في إعدادها، ونسب تغير حجم النفقات والإيرادات بالارتفاع أو الانخفاض بالإضافة إلى حجم المديونية العمومية خاصة الخارجية منها وتأثيرها في السنوات القادمة، فضلا عن العلاقة بين معدلات التضخم ومؤشرات النمو الاقتصادي وتقديم الإجراءات الجبائية خارج مجال المحروقات.

ومن ثم يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني الكلمة لمقرر اللجنة، ليتلو هذا الأخير التقرير التمهيدي الذي أعدته اللجنة بخصوص المشروع، فيبدأ المقرر بتوضيح سياسة الحكومة المالية، وشرح الأسباب والدوافع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تبنتها في مشروع الميزانية العامة للدولة.

بعد أن يطلع النواب على التوضيحات والشروحات الموجودة في التقرير التمهيدي المعد من قبل لجنة المالية والميزانية، وبعد إستماعهم إلى عرض وزير المالية، ومقرر اللجنة تبدأ المناقشات عبر التدخلات الشفوية والكتابية، لي طرح النواب إستفساراتهم حول المحاور المتضمنة في المشروع والتي يرون فيها نوعا من الغموض واللبس، كما يمكن لهم تسجيل ملاحظاتهم أو تقديم إقتراحاتهم بخصوص تعديل مادة أو أكثر.

بعد الإنتهاء من مرحلة التدخلات الشفوية والكتابية من قبل النواب، يقوم وزير المالية بالرد بصورة مجملة على كافة هذه التدخلات، ليتولى بعدها كل وزير معني بتقديم الشروحات للرد على الملاحظات التي تخص قطاعه الوزاري¹.

ثانيا: تقديم التعديلات على مشروع قانون المالية

1 بن رمضان صلاح الدين، عبد الرحمان تامر، مرجع سابق، ص 55.

لا يقتصر البرلمان على الموافقة على مشروع الميزانية أو رفضه، بل يلحق به بعض التعديلات، وفقا للصلاحيات التي خولها له الدستور ولكن بشروط محددة، يكرس الدستور في هذا الصدد سلطة تعديل مشاريع قوانين المالية إلى البرلمان وهذا طبقا لما جاء في نص المادة 146 منه، وبموجب نص المادة 139 فقرة 12 من الدستور خول المشرع الجزائري للبرلمان بحق التشريع في المجالات المتعلقة بقانون المالية وميزانية الدولة، حيث نصت على: يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات التالية التصويت على قوانين المالية.

وطبقا لنص المادة 147 من دستور 2020 السالف الذكر، نجد أن المؤسس الدستوري قد قيد البرلمان بشروط عند إقتراح تعديل يمس الميزانية، فلا يقبل أي إقتراح بموجبه يتم تخفيض الموارد العامة ولا زيادة النفقات العامة، إلا في حال ما إذا كان التعديل يرمي إلى زيادة الموارد المالية أم تقليص النفقات العمومية.

وفي هذا الإطار حددت أيضا المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي شروط تقديم التعديل حيث يجب أن يقدم التعديل من اللجنة المختصة للميزانية أو من 10 نواب على الأقل ويكون التعديل معللا وموجزا وموضوعه يخص مادة من مواد النص المودع أو له علاقة مباشرة إن تضمن إدراج مادة إضافية ، ويجب أن يوقع التعديل من قبل جميع النواب المقدمين له، ويودع في أجل 24 ساعة ابتداء من الشروع في مناقشة النص محل التعديل¹.

وبعد إنتهاء المدة المحددة لقبول إقتراح التعديل، تستدعي لجنة الميزانية النواب أصحاب الإقتراح بالتعديل لدراسة ومناقشة النصوص المراد تعديلها، في حالة الإتفاق يسجل التعديل، أما في حالة وجود خلاف في المقترح، يتم عرض النص على المجلس للفصل فيه عن طريق إجراء التصويت.

1 النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، ص18 ، المادة61.

في هذا الصدد نشير إلى أن المشرع لم يحدد أجال معينة للتعديل، بل عليهم تقديم تعديلاتهم قبل الشروع في التصويت على المادة محل التعديل¹.

تجدر الإشارة إلى أن مجلس الأمة لا يملك حق المبادرة بالقوانين، وبالتالي فإنه مجرد من حق تعديل القوانين، فيرجع الإختصاص في هذا الصدد إلى الغرفة الأولى في البرلمان و الحكومة صاحبة المشروع، هذا طبقاً لنص المادة 28 من القانون العضوي 16-12².

يتوج إنتهاء هذه المرحلة بإعداد تقرير تكميلي من طرف اللجنة، يتضمن النتائج النهائية التي تم التوصل إليها جراء لقاء اللجنة بالحكومة، يتضمن هذا التقرير ملخص بشأن التعديلات المقترحة من طرف المجلس، وتوضيح المواد التي ورد فيها تعديل بالإضافة إلى تاريخ إرسالها والأجواء التي تمت من خلالها.

يتضمن كذلك القواعد المعتمد عليها من طرف اللجنة فيما يخص مناقشة التعديلات، كذلك تقديم بعض التوصيات في المسائل الهامة التي لفتت إهتمام اللجنة³.

ثالثا التصويت على مشروع قانون المالية

يعتبر التصويت آخر محطة يمر بها مشروع قانون المالية، فبعد إنتهاء إجراءات المناقشة العامة لقواعده وإعتماد التعديلات المقترحة لمواده، يتجهز بعدها المجلس الشعبي الوطني للشروع في التصويت على مشروع قانون المالية.

1 عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 134. لمزيد من التفاصيل أنظر المادة 28 من ق.ع 16-12.

2 بن رمضان صلاح الدين، وبين عبد الرحمان تامر، مرجع سابق، ص 58.

3 مراد بقالم، ممارسة التحضير التشريعي، مرجع سابق، ص 97.

تبدأ عملية التصويت بتقديم التقرير التكميلي المعد من قبل لجنة المالية والميزانية المتضمن مقدمة تحتوي على إستنتاجات اللجنة بخصوص التعديلات¹ والمشار إليها في القانون العضوي رقم 12-16 ويتم إجراء التصويت وفق الأشكال التي يحددها هذا الأخير.

طبقا لنص المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فإن التصويت يسري برفع الأيدي في الإقتراع العام أو الإقتراع السري أو بالمناداة الإسمية، وفق الشروط المنصوص عليها في نص المواد 30 و 31 من القانون العضوي 12-16²، حسب نص المادة 63 أعلاه، فإن نمط الإقتراع يحدد بقرار من مكتب المجلس الشعبي الوطني بعد أخذ إستشارة من رؤساء المجموعات البرلمانية³.

ويكون التصويت من قبل النواب بصفة شخصية لكن في حال حدوث غياب أحد النواب يمكن أن يكلف زميله للتصويت نيابة عنه بموجب وكالة واحدة، وفقا للشروط المحددة في النظام الداخلي للمجلس⁴.

ويشترط لصحة التصويت حضور أغلبية النواب وهذا طبقا لنص المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس⁵، وفي هذا السياق لم يتم تحديد ما إذا كانت الأغلبية هنا مطلقة أم نسبية، لكن الأرجح أن تكون الأغلبية المطلوبة هي البسيطة، لأنه في الغالب إذا تطلب التصويت الأغلبية المطلقة فإنه سينص عليها صراحة، كما نص عليها بالنسبة للتصويت على القوانين العضوية التي تصح بالأغلبية المطلقة من قبل مجلس الأمة⁶، وفي حال عدم توفر النصاب المحدد، في حضور

1 غزاري عفاف، الرقابة البرلمانية، على المالية العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2016، ص 34.

2 للمزيد من التفاصيل أنظر المواد 30-31 من القانون العضوي 12-16.

3 النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ص 19، المادة 63.

4 بن رمضان صلاح الدين، بن عبد الرحمان تامر، مرجع سابق، ص 63.

5 عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 135.

6 بوقصبة راضية، بوحادة نسرين، مرجع سابق، ص 19.

غالبية النواب، تنصب جلسة ثانية بعد إنقضاء 6 ساعات على الأقل و12 ساعة بالأكثر ويعتبر التصويت في هذه الجلسة صحيحا بغض النظر عن عدد النواب الحاضرين¹، وحسب نص المادة 29 من القانون العضوي 16-12 فإن مشاريع ومقترحات القوانين العضوية والمالية تخضع أثناء التصويت لطرق التالية:

أ. التصويت مع المناقشة العامة

نصت عليه المادة 32 من النظام الداخلي للمجلس على أن "التصويت مع المناقشة العامة إجراء عادي لدراسة المشاريع وإقتراح القوانين ويجري على مرحلتين هما المناقشة العامة والتصويت مادة مادة، وفق نظام تصويت إجمالي"².

تتم عملية التصويت أولا على النصوص المطروحة للتعديل، وذلك مادة بمادة، بعد إنتهاء التصويت على هذه المواد، يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بعرض المواد التي بقيت كما تم طرحها دون تعديل للتصويت عليها بصفة إجمالية³.

ب. التصويت الإجمالي

نظام المصادقة على ميزانية الدولة يعتبر من الأساسيات الشرعية التي تقوم بها السلطة التشريعية، حيث يصوت البرلمان ويقر قانون المالية، الذي تلتزم به الحكومة، وتتباين الطرق المستخدمة في هذا الصدد من دولة إلى أخرى، وفي الجزائر يعتبر التصويت الإجمالي هو التصويت المستعمل على ميزانية الدولة⁴.

1 عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 135.

2 ق.ع 16-12، المتعلق بتحديد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ص 53، المادة 32.

3 عبد الصديق شيخ، نفس المرجع، ص 135.

4 عوفي شيماء، بوزيان بشرى، الإختصاص الرقابي للبرلمان في الجانب المالي، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مسيلة، الجزائر، 2021، ص 18.

ويظهر ذلك بوضوح في القانون العضوي 18-15 في نص المادة 77 التي تقر على أن تكون كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة محل تصويت إجمالي دون تجزئة مهما كانت طبيعتها، خصوصا تلك الحسابات الخاصة بالخرينة.

ج. التصويت بالمناقشة المحدودة

بالنسبة لهذا الإجراء فإن حق المناقشة يقتصر على أشخاص محددة هم ممثلي الحكومة، اللجنة المختصة، وأصحاب الإقتراح بالتعديل، بهدف تجنب المناوشات التي تؤدي إلى عرقلة سير التصويت، هذا الإجراء يخدم مصلحة الحكومة بشكل كبير، فيجعلها في منصب قوة من خلال تدخلها في أعمال اللجان وتقديم إقتراحاتها وتوصيتها المناسبة لمشاريعها، لكن هذا الإجراء من شأنه أن يقيد دور النواب ويجبرهم على الموافقة على تعديلات الحكومة دون القدرة على معارضتها، لتجنب التأخيرات والتعقيدات التي قد تنجم جراء المعارضة¹.

المطلب الثاني: دراسة مشروع قانون المالية على مستوى مجلس الأمة

بعد إنتهاء إجراءات المناقشة والتصويت من قبل الغرفة الأولى في البرلمان (المجلس الشعبي الوطني)، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص المصوت عليه، في أجل 10 أيام إلى رئيس مجلس الأمة، مع ضرورة إعلام الوزير الأول بهذا الإرسال².

بناء على ما تم تقديمه، سيتم التطرق في هذا المطلب إلى دراسة مشروع قانون المالية على مستوى اللجنة المالية والإقتصادية في فرع الأول، وفي الفرع الثاني سيتم التطرق إلى الحالات الإستثنائية الخاصة بعدم المصادقة على مشروع قانون المالية.

1 الدوم دراجي، سعداوي محمد عبد السلام، مرجع سابق، ص 70.

2 نصير إبراهيم، تكوين مجلس الأمة وصلاحياته التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد 38، 2016، ص 162.

الفرع الاول: دراسة مشروع قانون المالية على مستوى اللجنة الاقتصادية والمالية

إن اللجنة الاقتصادية والمالية من اللجان المالية المتخصصة بدراسة مشروع قانون المالية على مستوى مجلس الأمة، حيث سنتطرق في هذا الفرع إلى دراسة تشكيلها واختصاصاتها (أولاً) ومن ثم التطرق إلى مرحلة مناقشة مشروع قانون المالية على مستوى مجلس الأمة (ثانياً).

أولاً: تشكيلها واختصاصاتها

تتكون لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية طبقاً لنص المادة 23 من النظام الداخلي لمجلس الأمة¹، من عدد أعضاء يتراوح ما بين (15) إلى (19) عضواً على الأكثر، وتضم اللجان الأخرى عدد أعضاء يتراوح من (10) إلى (15) عضواً على الأكثر، بينما عدد لجان مجلس الأمة هو 09 لجان حسب نص المادة 16 من النظام الداخلي للمجلس، والملاحظ من تشكيلة لجنة الشؤون الاقتصادية أن أقل عدد ممكن أن تتشكل منه هو 15 عضواً، هو في نفس الأمر السقف المحدد الذي يقف عنده تشكيل اللجان الأخرى داخل المجلس، الأمر الذي يؤكد أهمية العمل الذي تقوم به اللجنة، بحيث يتطلب عدد أعضاء أكبر من أجل أداء العمل كما يجب².

تختص لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية في مجلس الأمة وفقاً لنص المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الأمة، "بالمسائل المتعلقة بالنظام الإصلاحي والإقتصادي ونظام الأسعار والمنافسة والإنتاج والمبادلات التجارية والتنمية والتخطيط والصناعة والهيكلية والطاقة

1 النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في غشت 2017، ج.ر.ج.ج، العدد 49، ص 18، المادة 23.

2 مراد بقالم، ممارسة التحضير التشريعي...، مرجع سابق، ص 186.

والمناجم والشراكة والإستثمار، وبالمسائل المتعلقة بالميزانية والنظام الجبائي والجمركي والنقد والقرض، والبنوك، والتأمينات، ونظام التأمين¹.

تعمل اللجنة الإقتصادية والمالية على مستوى مجلس الأمة بدراسة النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، بعد عرض ممثل الحكومة، وفي إطار ممارسة أعمالها يحق لها الإستعانة بأشخاص من ذي خبرة وكفاءة لمساعدتها في أداء مهامها، وتعد بعدها تقارير تحتوي على ملاحظاتهم².

ثالثا: مناقشة مشروع قانون المالية على مستوى مجلس الأمة

تبدأ مناقشة مشروع قانون المالية على التوالي أمام مجلس الأمة بنفس الإجراءات التي رأيناها في المجلس الشعبي الوطني، بدءا من عرض وزير المالية ثم عرض رئيس أو مقرر اللجنة الإقتصادية والمالية ثم مناقشة القانون مناقشة عامة، حيث تتم المناقشة والتصويت على قانون المالية خلال 20 يوم من تاريخ إيداعه لدى مجلس الأمة وهذا طبقا لنص المادة 44 من القانون العضوي 16-12³.

الفرق الواضح هنا بين المناقشة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، يكمن في إختلاف وضعية النص المطروح للمناقشة، وفي إطار الإختصاص التشريعي لكلا الغرفتين يكون المجلس الشعبي الوطني أمام مشروع قانون أو (إقتراح لقانون) فيقوم بمناقشته والتصويت عليه، مع أحقيته في صياغة وإدخال بعض التعديلات اللازمة على القانون، وفق الضوابط والشروط السالفة الذكر، أما مجلس الأمة فيكون أمام نص قد تمت مناقشته وتم تعديله

1 النظام الداخلي لمجلس الأمة، ص 18، المادة 25.

2 عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 196.

3 فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص 189.

والتصويت عليه، فمجلس الأمة هنا لا يملك أحقية التعديل ويقتصر دوره في النظر أي المناقشة والتصويت في القوانين التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني.

وبخصوص أشكال الإقتراع فإن مجلس الأمة يعمل بالإقتراع السري أو بالإقتراع العام برفع اليد أو بالإقتراع العام بالمناداة، وبموجب نص المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس، تكون مناقشات المجلس صحيحة بغض النظر عن عدد الحضور، أما التصويت فلا يصح إلا بحضور أغلبية أعضائه¹.

تتنص المادة 41 القانون العضوي 16-12 على " يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية طبقا لأحكام الفقرة 04 من المادة 145 من الدستور".

وبعد التصويت على القانون يرسل رئيس مجلس الأمة قانون المالية في صيغته النهائية لرئيس الجمهورية خلال 10 أيام، ويعلم كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة بهذا الإرسال، ليصبح القانون بعد موافقة رئيس الجمهورية عليه وصدوره في الجريدة الرسمية، قابلا لتنفيذ من أول يوم من السنة التي أعد من أجلها².

الفرع الثاني: الحالات الإستثنائية

في هذا الفرع سنتطرق إلى الحالات الإستثنائية التي يتعذر فيها على البرلمان المصادقة على قانون المالية، والحلول المقترحة من قبل المؤسس الدستوري لتجاوز هذا الخل، بدءا من

1 لكل وسيلة، بودة نعيمة، دور البرلمان في إعداد الميزانية العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2022، ص 44.

2 فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص 189.

عرض المشروع على اللجنة المتساوية الأعضاء (أولا) ثم الحل التشريعي (ثانيا) وأخيرا الحل الدستوري (ثالثا).

أولا: عرض المشروع على اللجنة المتساوية الأعضاء

في حال ما إذا تم خلاف بين الغرفتين أثناء التصويت يحول القانون دون مصادقة إلى لجنة متساوية الأعضاء وهذا بطلب من رئيس الحكومة، تتشكل هذه اللجنة من أعضاء كلتا الغرفتين، وهذا لإقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وهذا يتبين في نص المادة 89 من القانون العضوي 12-16 (10 أعضاء) من كل غرفة، وفي هذه الحالة يتاح للجنة في أجل ثمانية أيام من أجل البث في الخلاف وإقتراح نص مشترك.

الملاحظ من عمل هذه اللجنة أنها لا تتدخل من تلقاء نفسها في حل المنازعات بين الغرفتين، إلا عند إخطارها من طرف الوزير الأول، مما يظهر التدخل البارز للسلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية، فلا تملك اللجنة بذاتها حق التدخل ولا حتى السلطة التشريعية التي لا تملك حق تحريك عمل اللجنة إلا إذا طلب الوزير الأول تدخلها¹.

ثانيا: الحل التشريعي

قد يحدث لعدة أسباب عدم تمكن الحكومة من إعداد مشروع قانون المالية وعرضه على البرلمان في الأجل المحددة، وتحسبا لذلك وضع المشرع الجزائري حلا لإستدراك هذا التأخر²، يتبين في نص المادة 78 من القانون العضوي 15-18 حيث يستمر تنفيذ إيرادات الدولة ونفقاتها العامة بصورة مؤقتة، ولكن بشروط معينة فبالنسبة للإيرادات تنفذ وفقا لنسب وكيفيات التحصيل السارية تطبيقا لقانون المالية السابق، وبالنسبة لنفقات المستخدمين ونفقات سير

1 خزاري عفاف، مرجع سابق، ص 32-33.

2 فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص 191.

المصالح وأعباء ديون الدولة ونفقات التحويل، في حدود جزء من إثني عشر، شهريا وخلال مدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر من مبلغ الإعتمادات المالية المفتوحة بعنوان السنة المالية السابقة، أما نفقات الإستثمار ونفقات سير المصالح المالية في حدود ربع الإعتمادات المالية المفتوحة حسب كل وزارة وحسب كل أمر بالصرف كما تم توزيعها في السنة المالية السابقة، ويستمر تنفيذ الحسابات الخاصة بالخرينة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها قبل بداية السنة المالية¹.

والجدير بالذكر أن هذه الميزانيات يطلق عليها إسم ميزانية الإثني عشرية، يتم اللجوء إليها من طرف الدولة في حال إذا تم التأخر في إعتداد قانون المالية الجديد، وقد أشرنا إليها ضمن الإستثناءات الواردة على مبدأ سنوية الميزانية في الفصل الأول أعلاه .

ثانيا: الحل الدستوري

المبدأ العام أنه تتم المصادقة على مشروع قانون المالية قبل نهاية السنة، عملا بمبدأ السنوية وفي حال عدم المصادقة عليه لأي سبب من الأسباب خلال مدة 75 يوم من تاريخ إيداعه، يقوم رئيس الجمهورية وفقا لصلاحيات المخولة له من قبل المؤسس الدستوري بإصدار قانون المالية بأمر بقوة القانون عملا بنص المادة 146 التي تنص على يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحددة، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر .

1 ق.ع 15/18، المتعلق بقوانين المالية، ص18، المادة 78.

خلاصة الفصل

نستنتج من خلال دراستنا لهذا الفصل ،أن القانون العضوي 18-15 قد أدخل بعض التعديلات بشأن مكونات قانون المالية، وذلك بإضافته لجزئين، ليصبح يتضمن أربعة أجزاء بالإضافة إلى إثراءه، بالعديد من الوثائق، وهذا تعزيزاً لمبدأ الشفافية.

كما سلطنا الضوء على إجراءات اعتماد قانون المالية، لدى غرفتي البرلمان، التي تبدأ فيها الإجراءات من تاريخ إيداعه لدى المجلس في 7 أكتوبر.

فالنسبة لدراسة المشروع، تبدأ المحطة لدى المجلس الشعبي الوطني، ليقوم هذا الأخير بمناقشته، ومن ثم إدخال بعض التعديلات عليه، وبعدها يشرع في إجراء التصويت عليه في أجل 47 يوم من تاريخ إيداعه، ليذهب بعدها القانون إلى مجلس الأمة، وهذا لإعادة النظر فيه والتصويت عليه في أجل 20 يوم من تاريخ إيداعه.

وفي حال حدوث خلاف بين الغرفتين، يعرض المشروع على اللجنة المتساوية الأعضاء لإيجاد حل لنزاع، أما في حال تأخر الحكومة في إعداد المشروع، يُلجأ في هذه الحالة إلى حل تشريعي يتم بموجبه استمرار تنفيذ العمليات المالية إستنادا للعام السابق.

وفي حال تجاوز أجال المصادقة المحددة، لرئيس الجمهورية الحق في إصدار قانون المالية بأمر بقوة القانون، وفقا لصلاحيات المخولة له.

الخاتمة

تعتبر الميزانية العمومية من أهم أدوات التخطيط المالي في الدولة، إذ تحدد سياستها المالية العامة وتعكس توجهاتها الإقتصادية المالية والاجتماعية.

في هذا السياق جاء القانون العضوي 15-18 كمسار للإصلاح الميزانياتي في الجزائر، وتجسدت أحكامه في مجال تسيير المالية العمومية وتوجيهها نحو النتائج، وهدف إلى تحقيق تحول في صناعة القرار المالي العمومي وجعله في صميم المناقشة البرلمانية.

يؤسس هذا القانون الإطار العام لمشاريع قوانين المالية، وكذا الكيفيات المتعلقة بتحضيرها ومناقشتها ثم المصادقة عليها.

ويمكن حصر أهم النتائج المتحصل عليها من خلال هذه الدراسة في:

- تفعيل التسيير المتمركز على النتائج من خلال الإعتماد على موازنة البرامج والأداء والتخطيط المتوسط المدى والتركيز على مؤشرات الأداء لقياس النتائج.

- تختص السلطة التنفيذية في مهمة تحضير الميزانية العمومية، وبالتحديد وزارة المالية بحكم ما تتمتع به من إمكانيات مادية وبشرية إضافة إلى مختلف الهياكل والأجهزة الإدارية التابعة لها ومساهمة في ذلك.

- تحكم الميزانية العمومية أسس وقواعد مختلفة منها المستحدثة في إطار القانون العضوي 15-18 ومنها التقليدية والتي لازال يؤخذ بها في مختلف مراحل دورة الميزانية العمومية، حيث لابد على السلطة التنفيذية إحترامها في كل من مرحلة إعداد الميزانية وكذا تنفيذها.

- تبرمج الميزانية العمومية في منظور متعدد السنوات، من خلال الإطار الميزانياتي المتوسط المدى وينفذ هذا الأخير بإطار النفقات المتوسط المدى ومخطط الالتزام بالنفقات، ويجب أن يكون هذا الإطار منسجما مع التقرير المتضمن الوضعية الإقتصادية الوطنية لاسيما وضعية الخزينة، وكذا مديونية الدولة، عند الإقتضاء.

- إثراء قانون المالية بوثائق جديدة تفعل الشفافية، كما تتم مناقشة والمصادقة على قانون المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني وكذلك مجلس الأمة.

وعليه من الضروري القيام بمايلي:

- إشراك التكنولوجيا والرقمنة في قطاع المالية وتزويده بأنظمة معلومات مما يسمح بالتنسيق الجيد بين مختلف الوزارات والهيئات العمومية، وتوفير المعطيات المالية والإقتصادية التي تسمح بتحديد التقديرات بشكل فعال.

- تكوين النواب في مجال المالية العمومية مما يسمح لهم من فهم جيد لقانون المالية.

قائمة المراجع

Les références

• المراجع باللغة العربية:

أولاً: النصوص القانونية

الدساتير:

- دستور الجزائر لسنة 2020، معدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20_442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر ج، العدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

النصوص التشريعية:

أ. القوانين العضوية:

1. القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما.

2. القانون العضوي رقم 18-15، المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، المتعلق بقوانين المالية، ج. ر. ج. ج، العدد 53.

ب. المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي 82-237، المؤرخ في 17 يوليو 1982، المتعلق بتحديد صلاحيات الوزير المالية، ج. ر. ج. ج، العدد 29.

2. المرسوم التنفيذي 95-54، المؤرخ في 15 فبراير 1995، المتعلق بتحديد صلاحيات الوزير المالية، ج. ر. ج. ج، العدد 15.

3. المرسوم التنفيذي 20-353، المؤرخ في 20 نوفمبر 2020، المتعلق بكيفيات تحديد العناصر المكونة لتصنيف إيرادات الدولة، ج.ر.ج.ج، العدد 73.
4. المرسوم التنفيذي 20-335، المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، المتعلق بتحديد كفاءات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ج.ر.ج.ج، العدد 71.
5. المرسوم التنفيذي 20/354، المؤرخ في 30 نوفمبر 2020، المتعلق بتحديد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء الدولة، ج.ر.ج.ج، العدد 73.
6. المنشور 7336 المؤرخ في 04 أكتوبر 2022، المتعلق بالنشاط، تقسيم عملي لبرنامج.

ثانيا: الكتب

1. حراق مصباح، إقتصاديات المالية العمومية مع الإسقاط على حالة الجزائر بالإشارة إلى القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2021.
2. عبد الصديق شيخ، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2020.
3. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، 2008.
4. فاتح مزيتي، الوجيز في قانون ميزانية الدولة، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2022.
5. محمد عباس محرز، إقتصاديات للمالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018.
6. محمد ساحل، المالية العامة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

ثالثا: المقالات والدراسات

1. أبو بكر الصديق بن يحي، قزوح نصيرة، دور وزارة المالية في إعداد الميزانية العامة للدولة، جامعة الجلفة.
2. أكحل محمد، مستجدات تحضير ومناقشة ومصادقة على قانون المالية للسنة في ظل القانون العضوي 15-18، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة باتنة1، المجلد06، العدد02، 2021.
3. بقالم مراد، خصوصية قوانين المالية في النظام الجزائري، مجلة الحوار الفكري، المجلد 13، العدد 15، 2018.
4. بقالم مراد، دور اللجان البرلمانية الدائمة في دراسة مشروع قانون المالية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والإقتصادية، جامعة شلف، المجلد 08، العدد 05، 2019.
5. بوعيشاوي مراد، غزالي عماد، تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كألية لتخصيص إستدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة المدية، المجلد 11، العدد 01.
6. ركاب عبد الكريم، معطالله محمد، أليات وخصائص تطبيق تسيير الموازنة العامة وفق الإصلاح الميزانياتي الجديد في الجزائر، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الإقتصادية، جامعة تامنغست، الجزائر، المجلد 07، العدد 02، 2023.
7. مالك عليان، إعداد الميزانية في ظل القانون العضوي 15/18 يتعلق بقوانين المالية، مجلة صوت القانون، جامعة الجزائر3، المجلد 07، العدد 03، 2021.
8. مفتاح فاطمة، الميزانية العامة بين القانون الأساسي 84-17 ومشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية، مجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة تيارت، العدد 04، 2016.
9. نصير إبراهيم، تكوين مجلس الأمة وصلاحياته التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد 38، 2016.

10. يلس شاوش بشير، قانون المالية لسنة 2023 في إطار القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية، مجلة الاستثمار والتنمية المستدامة، المجلد 02، العدد 01، 2023.

رابعاً: المداخلات والملتقيات:

1. شاوش هند، عادل علالي، الملتقى الوطني إصلاح نظام المحاسبة العمومية ودوره في تعزيز حوكمة المؤسسات العمومية، بعنوان الآليات الجديدة لتحضير وإعداد مشروع قانون المالية، جامعة بسكرة.
2. صابر عيشور، تحت إشراف الحاج عمري، المديرية العامة للميزانية، الملتقى الجهوي الخاص بالإصلاح الميزانياتي، 22 أوت 2022، بعنوان الإصلاح الميزانياتي في الجزائر من خلال القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، والنصوص التطبيقية المتعلقة به.
3. عادل علالي، دورة تكوينية للمديرية العامة للميزانية ولاية ورقلة، تعريف القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية وكذا النصوص التطبيقية المتعلقة به.
4. وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، ملقتى بعنوان تنفيذ ميزانية الدولة في إطار القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، يناير 2023.

خامساً: الرسائل والمذكرات

أطاريح الدكتوراه

1. رحمة زيوش: الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011،

2. مراد بقالم، ممارسة التحضير التشريعي لمشروع قانون المالية في النظام الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بدواو، جامعة بومرداس، الجزائر، 2021.
3. مصطفى شبرة محمد، أهمية اصلاح النظام الموازي في ترشيد الانفاق العام للجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، مالية ومحاسبة، جامعة الجزائر3، سنة 2022.
4. رداد نور الدين، الإختصاص المالي للسلطة التشريعية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، مؤسسات سياسية وإدارية، جامعة باتنة 1، سنة 2022.

مذكرات الماستر

1. سيد عثمان نوال، بوقرنين كاهنة، إختصاصات المجلس الشعبي الوطني في ظل الدستور الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، الجزائر، 2016.
2. غزاري عفاف، الرقابة البرلمانية، على المالية العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2016.
3. أبو بكر الصديق خرفي، هشام محمودي، دور الإدارة في إعداد الميزانية العامة، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2018.
4. بن رمضان صلاح الدين، بن عبد رحمان تامر، الضوابط القانونية لمناقشة وإصدار قانون المالية السنوي، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2019.

5. بوقصبة راضية، بوحادة نسرين، التأطير الدستوري للمالية العامة بالجزائر، مذكرة ماستر، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، الجزائر، 2020.
6. جباري وليد، عجيلة عيسى: قانون تسوية الميزانية لآلية رقابية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2021.
7. حاجي عبير، نصر الشريف زهرة، الرقابة التشريعية على الميزانية العامة للدولة، مذكرة ماستر، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2021.
8. عقال جابر، عمومن خديجة، مستجدات القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، 2021.
9. عوفي شيماء، بوزيان بشرى، الإختصاص الرقابي للبرلمان في الجانب المالي، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مسيلة، الجزائر، 2021.
10. زواويد فاطمة الزهراء، ميرة سهام، ميزانية الدولة من خلال القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2022.
11. لكحل وسيلة، بودة نعيمة، دور البرلمان في إعداد الميزانية العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2022.
12. الدوم الدراجي، سعداوي محمد عبد السلام، إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 15/18، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2023.

13. بوجمعة عمار، خليفة تميم، واقع وتحديات إعداد الميزانية وفقا القانون العضوي دراسة حالة: مؤسسة الرقابة المالية -بسكرة-، مذكرة ماستر في العلوم المالية والمحاسبة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، الجزائر، 2023.

14. رابح يعقوبي، العيد بوعزة، الإصلاح الميزانياتي ضمن القانون 15/18، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2023.

سادسا: المعاجيم والقواميس

1. المديرية العامة للميزانية، معجم المصطلحات، 2021.

• المراجع باللغة الأجنبية:

- loi n° 62-157, du 31/12/1962 tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur au 31 décembre 1962, JORA n° 02, année 1963, en date du 11/01/1963.

الفهرس

الصفحة	العنوان
01	المقدمة
05	الفصل الأول: المرحلة الإدارية لإعداد الميزانية العمومية
07	المبحث الأول: المبادئ التقنية لإعداد الميزانية العمومية
07	المطلب الأول: السلطة المكلفة بإعداد الميزانية العمومية
08	الفرع الأول: مبررات إسناد مهمة التحضير للسلطة التنفيذية
09	الفرع الثاني: صلاحيات وزير المالية والأجهزة المساعدة له
12	المطلب الثاني: المبادئ العامة للميزانية العمومية
12	الفرع الأول: المبادئ التقليدية
12	أولاً: مبدأ السنوية
15	ثانياً: مبدأ وحدة الميزانية
17	ثالثاً: مبدأ عمومية الميزانية (الشمول)
19	رابعاً: مبدأ عدم التخصيص
20	خامساً: مبدأ التوازن
20	الفرع الثاني: المبادئ الحديثة
22	أولاً: مبدأ الإستقرار والشفافية
22	ثانياً: مبدأ المسؤولية والأداء
23	المبحث الثاني: إجراءات إعداد الميزانية العمومية
23	المطلب الأول: إجراءات تقدير الميزانية العمومية
27	الفرع الأول: موارد الميزانية العمومية

27	الفرع الثاني: أعباء الميزانية العمومية
31	أولاً: تصنيف الأعباء العمومية
32	ثانياً: تقدير الأعباء العمومية
33	المطلب الثاني: وثائق إعداد الميزانية العمومية
34	الفرع الأول: الإطار الميزانياتي المتوسط المدى
35	الفرع الثاني: إطار النفقات متوسط المدى ومخطط الإلتزام بالنفقات
36	أولاً: إطار النفقات المتوسط المدى
37	ثانياً: مخطط الإلتزام بالنفقات
38	الفرع الثالث: المذكرة التوجيهية
40	الفرع الرابع: تقرير الأولويات والتخطيط
44	خلاصة الفصل الأول
45	الفصل الثاني: المرحلة التشريعية لقانون المالية
47	المبحث الأول: محتوى مشروع قانون المالية
48	المطلب الأول: وثائق قانون المالية
50	الفرع الأول: تعريف قانون المالية
50	الفرع الثاني: مضمون قانون المالية
52	المطلب الثاني: الوثائق المرفقة بقانون المالية
53	المبحث الثاني: إقرار مشروع قانون المالية والمصادقة عليه
54	المطلب الأول: دراسة مشروع قانون المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني
55	الفرع الأول: دراسة مشروع قانون المالية على مستوى لجنة المالية والميزانية
57	الفرع الثاني: المصادقة على مشروع قانون المالية
57	أولاً: مناقشة مشروع قانون المالية في جلسة عامة

59	ثانيا: تقديم التعديلات على مشروع قانون المالية
61	ثالثا: التصويت على مشروع قانون المالية
64	المطلب الثاني: دراسة مشروع قانون المالية على مستوى مجلس الأمة
64	الفرع الأول: دراسة مشروع قانون المالية على مستوى اللجنة الإقتصادية والمالية
64	أولا: تشكيلها وإختصاصاتها
65	ثانيا: مناقشة مشروع قانون المالية على مستوى مجلس الأمة
67	الفرع الثاني: الحالات الإستثنائية
67	أولا: عرض المشروع على اللجنة المتساوية الأعضاء
68	ثانيا: الحل التشريعي
68	ثالثا: الحل الدستوري
70	خلاصة الفصل الثاني
71	الخاتمة
74	قائمة المراجع

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهمية الميزانية العامة للدولة، وللمواطن على حد سواء. لذا وجب إظهار مدى مواكبتها للتطورات الحاصلة في المجال المالي العالمي. وفي هذا الصدد، تم الانتقال من ميزانية الوسائل إلى ميزانية البرامج من خلال القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية الذي يعتبر بادرة من بوادر عصرنة واستدامة الموازنة العامة بالجزائر، والذي استحدث إضافات جديدة امتدت إلى كيفية إعداد وتحضير قانون المالية ومكوناته والوثائق المرفقة به وأجال إيداعه أي من مرحلة التحضير تحت مسؤولية وزارة المالية إلى مرحلة الاعتماد بإشراف السلطة التشريعية.

الكلمات المفتاحية :

الميزانية العامة، الدولة، قوانين المالية، ميزانية البرامج، القانون العضوي

Abstract:

This study aims to highlight the importance of the state's general budget, for both the state and the citizens. Therefore, it is necessary to show how well it keeps up with the developments in the global financial field. In this regard, the transition was made from the budget of means to the budget of programs through Organic Law 18-15 related to financial laws, which is considered a step towards modernizing and sustaining the general budget in Algeria. This law introduced new additions that extended to how the financial law is prepared, its components, the accompanying documents, and the deadlines for submission, shifting the responsibility from the Ministry of Finance in the preparation phase to the approval phase under the supervision of the legislative authority.

Keywords:

General budget, State, financial laws, program budget, organic law

Résumé:

Cette étude vise à mettre en lumière l'importance du budget général de l'État, tant pour l'État que pour les citoyens. Il est donc nécessaire de montrer dans quelle mesure il est en phase avec les évolutions du domaine financier mondial. À cet égard, la transition a été opérée du budget des moyens au budget des programmes à travers la loi organique 18-15 relative aux lois financières, considérée comme une étape vers la modernisation et la pérennisation du budget général en Algérie. Cette loi a introduit de nouvelles dispositions qui ont étendu la manière dont la loi financière est préparée, ses composantes, les documents qui l'accompagnent et les délais de présentation, transférant la responsabilité du ministère des Finances de la phase de préparation à la phase d'approbation sous la supervision de l'autorité législative.

Les mots-clés :

Budget général, État, lois financières, budget des programmes, loi organique