

جامعة قسنطينة 1 – الإخوة منتوري –

كلية الحقوق

قسم القانون العام

ملخص في مقياس المالية العامّة

مقدمة لطلبة السنة الثالثة ليسانس قانون عام

مجموعة ج

إعداد الأستاذ زواش شعيب

مقدمة

يحتل علم المالية العامة دورا هاما وكبيرا في حياة الدولة المعاصرة نظرا لأن السياسات المالية توضح وترجم لأفراد المجتمع دور الحكومات وكفاءتها في إدارة النشاط الاقتصادي في الدولة، وأيضا دور السلطة التشريعية في بسط رقابتها على السلطة التنفيذية سواء في مرحلة وضع السياسات المالية أو عند تنفيذها.

فالنظام المالي يعكس اتجاهات النظام السياسي، ويعتبر في نفس الوقت أداة من أدوات أهداف هذا النظام، وعادة ما تهدف الدولة عند استخدام أدواتها المالية إلى تحقيق العديد من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ومن هنا نجد أن المالية العامة بموضوعاتها تحتل أهمية كبيرة من الناحية الاقتصادية والسياسية لذلك فإن العلم الذي يدرس الميزانية والموارد والضريبة والقرض هو علم المالية العامة.

ويمكننا تعريف المالية العامة على أنها: "العلم الذي يتخصص في دراسة كيفية تنظيم النفقات والإيرادات والميزانية العامة بحيث تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المستوحاة التي تتبناها الدولة".

وتتكون المالية العامة من مصطلحين أساسيين أولهما مصطلح **المالية** والذي يزم بدوره مصطلحي **الإيرادات** و**النفقات** الذين تتم الموازنة بينهما من خلال ما يصطلح عليه بالميزانية العامة، أما المصطلح الثاني هو **العامة** لتعلقها بمالية الدولة، باعتبارها صاحبة السلطة والسيادة، فوصف المالية العامة يعني بأنها تحصص مالية الإدارات والسلطات العامة أي الأشخاص المعنوية العامة القائمة والموجودة بالدولة وليس خاصة.

والجدير بالذكر ان مفهوم المالية العامة تطور عبر مرحلتين هما؛

أ - المالية العامة في الفكر التقليدي: والمالية العامة في الفكر التقليدي هي العلم الذي يتناول بالبحث في نفقات الدولة وإيراداتها، فهي تتناول تحليل حاجات الدولة والوسائل التي تتبع لإشباع هذه الحاجات مقتصرة في ذلك على العدد المالي والحسابي.

ب - المالية العامة في الفكرة المعاصر: فالمالية العامة في الفكر المعاصر هي البحث في نشاط الدولة، عندما تستخدم الوسائل والأساليب المالية بشقيها الإيرادات والنفقات لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتي من بينها؛ التشغيل الكامل لليد العاملة، تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال توزيع الثروات والتقليل من الفوارق الطبقيّة، تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وعليه، يمكننا تعريف علم المالية العامة بأنه: **العلم الذي يتخصص في دراسة كيفية تنظيم النفقات والإيرادات والميزانية العامة بحيث تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المستوحاة من الفلسفة التي تتبناها الدولة".**

الفصل الأول: النفقات العامة

نتناول في هذا الفصل العديد من العناصر وهي:

المبحث الأول: مفهوم النفقات العامة

النفقات العامة هي جمع نفقة عامة ويعرفها الفقه على أنها: "صرف¹ إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغا معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة"، فيها يعرفها جانب آخر من الفقه بأنها: "مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص خاص عام لإشباع حاجات عامة"، وعليه، فهي تقتضي توفر العناصر التالية:

- **صدور النفقة من شخص معنوي عام:** تعد النفقة عامة متى جر صرفها من إحدى مؤسسات الدولة، أي الأشخاص المعنوية العامة، وعلى رأسها الأشخاص الإدارية المركزية مثل الوزارات، واللامركزية مثل الولايات والبلديات، إلى جانب كل الأشخاص الإدارية العامة، في لا تصرف من الأشخاص الخاصة سواء كانت معنوية أو طبيعية.

- **الطابع النقدي:** كل صور الإنفاق يجب أن تأخذ الطابع النقدي حتى يمكن القول بوجود نفقة عامة، بالمقابل، فإن الوسائل غير النقدية التي تتبعها الدولة للحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات، أو لمنح المساعدات لا تعتبر من قبيل النفقات العامة، ومثال ذلك: المزايا العينية كالسكن المجاني، والمزايا النقدية مثل الإعفاء من الضرائب، والمزايا الشرفية مثل الألقاب والأوسمة التي تقدمها الدولة لبعض القائمين بخدمات عامة أو لغيرهم من الأفراد.

- **النفقة العامة تشبع حاجات عامة:** ويقصد بالحاجات العامة هنا الحاجات التي تهم الأفراد في مجموعهم كالحاجة للأمن والقضاء والصحة وغيرها.

المطلب الأول: اعتبارات الإنفاق العام وأقسامه

بطبيعة الحال، للإنفاق عدة اعتبارات، نتناولها فيما يلي:

الفرع الأول: اعتبارات الإنفاق العام

ونقصد بالاعتبارات الضوابط التي يجب على الدولة أن تراعيها وهي تقرر النفقات العامة وهذه الضوابط هي:

1- الاعتبارات القانونية: وهي القيود القانونية التي تفرضها مختلف القواعد القانونية الوارد في الدستور والقوانين وما تفرضه من إجراءات لإعداد الميزانية العامة أو فرض الضرائب وتحصيلها.

2 - الاعتبارات السياسية: وهو ما يطلق عليه بمصطلح السياسة المالية فمثلا الدولة الرأسمالية ترسم السياسة المالية بقصد الحفاظ على النشاط الاقتصادي، بينما في الدول المتدخلة توجه السياسة المالية حسب الغرض من التدخل وتهدف للمحافظة على الطابع الاجتماعي في الدولة.

¹ المقصود بالصرف هو تدفقات مالية يتم إنفاقها.

3 - الاعتبارات المالية: يتحدد حجم النفقات العامة بقدرة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة وهو ما يعرف لدى الفقهاء بالمقدرة المالية القومية.

4 - الاعتبارات الاقتصادية: وهذه الاعتبارات تفرض على الدولة تقدير الإنفاق حسب الحالة الاقتصادية ففي حالة الركود الاقتصادي يجب توسيع النفقات العامة.

الفرع الثاني: أقسام النفقات العامة

تصنف النفقات العامة إلى تقسيمات مختلفة، هي:

أولاً - النفقات العلمية:

تقسم النفقات العامة إلى تقسيمات علمية بحسب طبيعتها إلى أنواع عديدة:

أ - تقسيمات النفقات العامة من حيث التكرار الدوري:

تقسم النفقات من حيث تكرارها الدوري ومدى انتظامها إلى نوعين هما:

- **نفقات عادية:** أي تنفق بشكل دوري ومنتظم من دون أن يعني هذا التكرار ثبات مقدار النفقة مثل مرتبات الموظفين.

- **نفقات غير عادية:** أي نفقات لا تتكرر بصورة دورية مثل نفقات مساعدة منكوبي الزلازل.

ب - تقسيمات النفقات العامة من حيث آثارها:

تقسم النفقات العامة من حيث آثارها الاقتصادية إلى:

- النفقات المنتجة والنفقات غير المنتجة:

تعتبر النفقات منتجة إذا أنتت بإيراد مالي مثل نفقات السكك الحديدية، وتعد غير منتجة إذا لم تأت بإيراد مالي كنفقات صيانة الطرق العامة.

- النفقات الناقلة والنفقات غير الناقلة:

يقصد بالنفقات الناقلة؛ النفقات التي تقوم بها الدولة بهدف إعادة توزيع الدخل القومي كالإعانات الاجتماعية، أما النفقات الناقلة فيقصد بها تلك النفقات التي تصرف للحصول على مقابل من الأموال أو الخدمات كنفقات الأشغال العمومية.

- النفقات الحقيقية والنفقات غير الحقيقية (الصورية):

يعتمد معيار التمييز هنا على مدى إنقاص النفقة لمالية الدولة، فيطلق على النوع الذي ينقص نفقات حقيقية كمرتبات الموظفين والنوع الذي لا ينجم عنه أي إنقاص نفقات صورية.

ج - تقسيم النفقات من حيث الغاية أو الهدف:

وهنا درج الفقهاء على التمييز بين ثلاثة وظائف أساسية هي:

- **النفقات الإدارية:** وهي النفقات التي تتعلق بتسيير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة مثل الدفاع، الأمن، العدالة ... إلخ.

- **النفقات الاجتماعية:** وهي النفقات التي تصرف لأغراض اجتماعية للدولة مثل التعليم، الصحة، البطالة .. إلخ.

- **النفقات الاقتصادية:** وهي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات تحقيقاً لأهداف اقتصادية مثل تمديد السكك الحديدية.

د - تقسيم النفقات من حيث الهيئة المكلفة بالنفقة:

وتنقسم النفقات هنا إلى:

- **نفقات حكومية مركزية:** إذا تحمل المجتمع عبأها عن طريق الموازنة العامة للدولة.

- **نفقات محلية:** إذا تحمل عبأها مجتمع إقليم معين عن طريق الموازنة المحلية للإقليم.

هـ - تقسيم النفقات العامة من حيث المعيار الشكلي:

يمكن تقسيمها إلى:

- **أجور العاملين بالدولة:** وهي النفقات التي تصرفها الدولة لموظفيها القائمين بإدارة المرافق العامة لقاء خدماتهم.

- **أثمان الأشياء والأدوات التي تشتريها الدولة:** تشتري الإدارة العامة ما يلزمها من أدوات ووسائل مادية.

و - **نفقات خدمة الدين العام:** هي مبالغ نقدية مخصصة لسداد الدين العام وفوائده.

ي - **تسيم النفقات العامة من حيث نطاق السريان الإقليمي:** وتسم إلى نفقات عامة مركزية تسري على كافة أفراد

الشعب وتظهر في ميزانية الدولة، ونفقات عامة محلية لامركزية توجه لسكان إقليم محدد وتظهر في ميزانية الولاية أو البلدية.

ثانياً: التقسيم الوضعي

يقصد بالتقسيم الوضعي للنفقات العامة الممارسات التطبيقية العملية التي تعتمد وتلجأ إليها مختلف الدول بشأن تنظيم نفقاتها العامة، بغض النظر عن مدى التزامها بالتقسيم العلمي السابق، فإن الدراسة المقارنة تظهر عدة عوامل في التقسيم وتبويب النفقات العامة نذكر منها خاصة:

أ - **المعيار الإداري:** يقوم على أساس الجهة أو الهيئة الإدارية التي تقوم بالإنفاق حيث يتم توزيعها حسب الواردات كما توزع داخل كل وزارة حسب أقسامها وأجهزتها أو بعبارة أوضح عبارة عن الأموال المنفقة لتسيير المرافق العامة.

ب - **المعيار الوظيفي:** حيث تظهر فيه وظائف الدولة في شكل قطاعات تبرز بداخلها نفقات كل قطاع.

ج - **المعيار الاقتصادي:** يقوم هذا المعيار على توزيع النفقات حسب النشاط حيث يقسم القطاع الاقتصادي إلى مجالات المختلفة التي تدخل في هذا القطاع كـ مجال الزراعة والصناعة والتجارة والنقل والصيد ... إلخ.

المبحث الثاني: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة وظاهرة ازدياد النفقات

ونتناول في هذا المبحث مايلي:

المطلب الأول: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

يترتب على الإنفاق العام آثار اقتصادية متعددة الجوانب.

الفرع الأول: آثار الإنفاق العام على الإنتاج

نميز في آثار الإنفاق العام على الإنتاج بين آثار تتحقق في المدى القصير وأخرى تتحقق في المدى الطويل، ففي المدى القصير ترتبط آثار الإنفاق العام بتحقيق التوازن والاستقرار الاقتصاديين عبر الدورات عن طريق التأثير على الطلب الفعال في الاقتصاد والحيلولة دون قصوره أو تقلب مستواه.

وفيما يتعلق بالمدى الطويل تختلف آثار الإنفاق العام على الإنتاج والدخل تبعاً لطبيعة هذا الإنفاق.

الفرع الثاني: آثار الإنفاق العام على التوزيع

حتى يؤثر الإنفاق العام في توزيع الدخل القومي² ينبغي أن يكون معظم الإيرادات مستمدة من الضرائب المباشرة وخاصة التصاعدية لأن نصيب الطبقات الغنية منها أكبر من الفقيرة مما يؤدي عملياً إلى توزيع الدخل القومي.

الفرع الثالث: آثار الإنفاق العامة على الاستهلاك

¹ يشير الطلب الفعال إلى قدرة المستهلكين على شراء السلع بأسعار مختلفة.

² الدخل القومي: هو الناتج المحلي الإجمالي مطروحاً منه صافي الضرائب على الإنتاج والواردات.

للإنفاق العام آثار مباشرة على الاستهلاك، حيث تؤثر على قدرة الدولة على شراء السلع الاستهلاكية والتي تأخذ صورة شراء سلع وخدمات الموظفين العمومية، فضلا عن أنها تؤثر على توزيع الدولة للدخول وذلك عندما تؤدي الدولة للأفراد إنفاقها في صورة مرتبات ومعاشات.

الفرع الرابع: آثار الإنفاق العام على الأسعار

يؤثر تدخل السلطة العامة بطريق مباشر أو غير مباشر من حيث سياستها في الإنفاق العامة على مستوى الأسعار، حيث يترتب على الإنفاق العام في المشروعات الإنتاجية زيادة السلع مما ينجم عنه انخفاض الأسعار، أما توجيه الإنفاق العام إلى المجالات الاستهلاكية فهو يؤدي إلى زيادة أسعارها نظرا لزيادة الطلب عليها.

المطلب الثاني: ظاهرة ازدياد النفقات العامة

تزداد النفقات العامة لأية دولة من الدول باختلاف نظمها وأحوالها، وترجع ظاهرة زيادة النفقات العامة إلى أسباب وعوامل عديدة ظاهرية وحقيقية.

الفرع الأول: الأسباب الظاهرية لازدياد النفقات

يقصد بالأسباب الظاهرية لازدياد النفقات العامة زيادة وتصاعد الإنفاق العام عدديا دون ان يقابل ذلك زيادة وتحسين فعلي وملموس في مستوى الخدمات العامة، وتمثل تلك أسباب بصورة رئيسية في تدهور قيمة النقود، تعديل وتغيير أساليب وكيفيات وضع الميزانيات وازدياد عدد السكان أو اتساع إقليم الدولة.

الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة

يقصد بالأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة تلك المعطيات التي تؤدي إلى زيادة المنفعة، وتعود إلى أسباب؛ سياسية فبطبيعة الحال يؤدي انتشار مبادئ الحرية والديمقراطية الذي يجعل الحكومات تميل إلى الإسراف في الإنفاق، كما يؤثر سوء الأخلاق ونقص الشعور بالمسؤولية لدى القائمين على الجهاز الإداري إلى زيادة النفقات العامة بفعل اتساع دائرة التبذير والاختلاس وسوء استعمال الأملاك العامة.

وتعود أيضا لأسباب اقتصادية وتأخذ الأسباب الاقتصادية لزيادة النفقات العامة مظاهر عديدة نذكر منها؛ زيادة الثروة فزيادة الإيرادات الخاصة الضرائب يفسح المجال لزيادة الإنفاق العام.

وأخيرا الأسباب المالية تزداد النفقات العامة في الدول تحت تأثير عدة عوامل ذات صبغة مالية صرفة منها؛ سهولة لجوء الدولة إلى القروض خاصة الداخلية بما لها من امتيازات السلطة العامة، وجود فائض في الإيرادات ... إلخ.

الفصل الثاني: الإيرادات

تمثل الإيرادات العامة مجموع الأموال التي تحصل عليها الحكومة من أنشطتها أو أملاكها الذاتية أو من مصادر خارجية عن ذلك، سواء قروض خارجية أو داخلية لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية، وتتمثل مصادر تمويل الخزينة العمومية في الدومين أو الأملاك الوطنية، الرسوم والضرائب، القروض والإعانات سواء الداخلية أو الخارجية.

المبحث الأول: القرض العام

يقصد بالقرض العام؛ مبلغ من المال تحصل عليه الدولة عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو المصارف أو غيرها من المؤسسات المالية مع التعهد برد المبلغ المقترض مع دفع الفوائد طول مدة القرض وفقا لشروط أو هو؛ استئانة الدولة لمبالغ من المال من الداخل أو الخارج مع ردها في موعدها مضافا إليه الفوائد وفقا للشروط المتفق عليها في العقد.

المطلب الأول: تقسيمات القروض العامة

هناك عدة تقسيمات للقروض العامة وهي:

الفرع الأول: تقسيمات القروض إلى قروض داخلية وقروض خارجية

يعتمد الاختيار بين القروض الداخلية أو القروض الخارجية على إيجابيات وسلبيات كل منهما، فالقروض الداخلية لا تؤدي إلى زيادة الثروة الوطنية كما لا تؤثر على سعر الصرف لأنها بالعمليّة الوطنية، غير أنها تمثل عبئاً على الاستهلاك يتحملة الجيل المستقبلي، بينما القروض الخارجية تؤدي إلى التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

الفرع الثاني: تقسيمات القروض العامة من حيث حرية الاكتتاب

تقسم القروض من حيث حرية الاكتتاب¹ إلى:

أولاً: القروض الاختيارية: هي تلك القروض التي تحصل عليها الدولة دون إكراه حيث يكون الدافع للاكتتاب فيها الحصول على مزايا مادية أو مزايا معنوية.

ثانياً: القروض الإجبارية: وهي القروض التي يكتب فيها الأفراد والمؤسسات الخاصة والعامة بطريقة جبرية، وتلجأ الدولة إلى القروض الإجبارية في حالات محددة مثل الحروب الأزمات المالية لذلك فالقروض الإجبارية هي قروض استثنائية لأن الأصل في القروض الاختيار.

الفرع الثالث: تقسيمات القرض العام من حيث المدة

تقسم القروض العامة من حيث المدة إلى:

¹ الاكتتاب هو مصطلح اقتصادي يعبر عن عملية تقوم بها الدولة لطرح سندات للثراء والتداول مقابل الحصول على مقابل نقدي.

أولاً: القروض المؤبدة: هو القرض الذي لا تلتزم الدولة بتسديده في مدة زمنية محددة وتنتهز الفرصة المواتية لتسديده.

ثانياً: القروض المؤقتة: وهي قروض تسدد في موعد محدد، سواء كان الموعد سنة فتسمى قروض قصيرة الأجل، أو تتراوح مدتها من سنة إلى خمس سنوات فتسمى قروض متوسطة الأجل، أو تتجاوز الخمس سنوات فتسمى قروض طويلة الأجل.

الفرع الرابع: تقسيم القروض من حيث الهدف أو الغرض

وتقسم القروض العامة إلى:

أولاً: القروض المثمرة: وهي التي تنفق على مشروع استثماري يأتي بإيراد ويسد أصل الدين مع الفوائد المترتبة عليه، وهو أكثر القروض إنتاجية.

ثانياً: القروض العقيمة: وهي القروض التي تنفق على مشروعات لا تأتي بإيرادات لتسديد القروض وفوائدها، لكن له فوائد عامة للاقتصاد والمجتمع.

المطلب الثاني: شروط إصدار القرض العام

إصدار القرض هو العملية التي تحصل بمقتضاها الدولة على المبالغ المكتتبه بها عن طريق طرح سندات يقوم الأفراد باكتتاب فيها وفقاً للشروط التي ينص عليها القانون، ويتم إصدار القرض العام بموجب صادر عن السلطة التشريعية يحدد الأوضاع القانونية المتعلقة بالقرض مثل طريقة الإصدار وسعر الفائدة، وحسب ظروف الدولة ويعتبر جانب من الفقه أن إصدار القرض العام من أعمال السيادة المتعلقة بالمجالات السياسية والاجتماعية.

الفرع الأول: شروط القرض العام

تتمثل هذه الشروط في:

أولاً: قيمة القرض العام؛ قد يكون القرض العام محدد القيمة منذ البداية أي تحده الدولة مسبقاً وتقوم بإصدار سندات بقيمته، ويمكن أن يكون غير محدد القيمة حيث تتم الدعوة للاكتتاب في مبلغ غير محدد المقدار على أن تقوم الدولة بتحديد تاريخ معين ينتهي الاكتتاب بنهايته، وبذلك فإن مقدار القرض العام يتحدد بحلول هذا التاريخ.

ثانياً: سعر الفائدة؛ يحصل المقرض على سعر فائدة مقابل تنازله لمدة زمنية معينة عن سيولة مبلغ القرض.

ثالثاً: شكل سندات القرض العام

تأخذ سندات القرض العام أحد الأشكال التالية:

سندات إسمية؛ وهي التي تشمل على اسم مالكيها، ويقيد في سجل خاص اسمه.

السند لحامله؛ وهو السند الذي لا يحمل اسم مالكة والقاعدة هنا أن حامل السند هو مالكة.

السندات المختلطة؛ وهي السندات التي تأخذ شكلا وسيطا بين السندات الاسمية والسندات لحاملها فهي تكون اسمية بالنسبة للمبلغ المكتتب به، ويتم قيد أسماء المكتتبين في سجل خاص ولا تنقل ملكيتها إلا بتغيير بيانات هذا السجل.

رابعاً: طرق إصدار القرض العام

يجر إصدار القرض العام بعدة طرق هي:

أ - **الاكتتاب العام المباشر:** تقوم الدولة بطرح سندات للجمهور على أن توضح شروط القرض من حيث المدة الزمنية للسداد وكعدل الفائدة ومن يرغب في الاكتتاب يتوجه مباشرة إلى أجهزة وزارة المالية المكلفة ببيع السندات.

ب - **الاكتتاب المصرفي:** تقوم الدولة ببيع السندات إلى المصارف مقابل منح المصارف خصم من قيمة القرض كعمولة على بيع السندات نيابة عن الجهات المالية، على أن تتولى المصارف التعامل مع الجمهور في بيع السندات، وبهذا تضمن الدولة تحصيل قيمة القرض في وقت سريع إن كان على حساب الإيراد المالي بسبب العمولة التي تمنحها الدولة للمصارف.

ج - **الاكتتاب عن طريق الأسواق المالية:** في هذه الحالة تطرح الدولة سندات في سوق الأوراق المالية (البورصة) شأنها شأن أي شركة أو مؤسسة خاصة.

د - **بيع سندات القرض العام بالمزاد:** تلجأ الدولة في هذه الحالة إلى عرض سندات القرض العام للبيع إلى كل من الجمهور أو البنوك أو المؤسسات المالية على أساس سعر أدنى تحدده لها.

المطلب الثالث: انقضاء القرض العام

ونتناول فيه طرق وكيفيات استهلاك القرض العام.

الفرع الأول: الوفاء

ينقضي القرض العام بالوفاء بقيمته تماما تجاه الجهة المقرضة، بحلول أجله بالنسبة للقروض العامة المؤقتة وغالبا ما يتم ذلك على أقسام ودفعات.

الفرع الثاني: الاستهلاك

يقصد باستهلاك القرض العام سداد قيمته تدريجيا على عدة دفعات إلى حاملي سنداتة خلال فترة زمنية معينة وفقا لما تقضي به شروط الإصدار.

المبحث الثاني: الضريبة

ونتطرق فيه لعدة مواضيع.

المطلب الأول: ماهية الضرائب

الضريبة هي؛ اقتطاع نقدي أو مالي من مداخيل و ثروات الأشخاص تقوم به الدولة (الحكومة) من أجل تحقيق المنفعة أو الخدمات العامة، أو هي: اقتطاع نقدي تفرضه الدولة على الأشخاص دون مقابل بهدف تحقيق المصلحة العامة، ومن ثم فإن للضريبة خصائص هي:

الضريبة تفرض جبرا؛ عن الضريبة تشكل شكل من أشكال إظهار السيادة للدولة، فالمكلف بالضريبة ليس له الخيار في أدائها فهو مجبر على فعل ذلك تحت طائلة التعرض للعقاب.

الضريبة إلزامية: لا يمكن للإدارة الضريبية التفاوض مع الأشخاص على التنازل عنها او تعديل قيمتها بما يخالف القانون لأن مصدر إلزامية الضريبة هو القانون.

الضريبة دون مقابل: لا يستفيد المكلف بدفع الضريبة من منفعة خاصة، فهو إنما يدفعها على أساس مساهمته في تحمل أعباء المجتمع وفي تغطية أعباء الدولة التي تحمي الجماعة وتشرف عليهم.

الضريبة نهائية: ذلك أن المكلف لا يسترد الضريبة التي دفعها فهي غير قابلة للاسترداد فهي ليست قرض أو وديعة.

الضريبة تهدف لتحقيق النفع العام: إن حصيله الضرائب موجهة لإشباع حاجات عامة للجمهور وليست مخصصة للإنفاق على مجال محدد بذاته.

الفرع الأول: القواعد الأساسية للضريبة

تحكم الضريبة مجموعة من القواعد الأساسية التي يجب مراعاتها عند سن الضرائب تتمثل في مايلي:

أولا: قاعدة العدالة؛ وتعني فرض الضريبة على الجميع دون استثناء كل حسب مقدرته التكبيفية بما يحقق العدالة في توزيع الأعباء العامة.

ثانيا: قاعدة اليقين؛ أي ان تحدد الضرائب بدقة ووضوح من حيث أسس حسابها ووعائها وميعادها.

ثالثاً: قاعدة الملائمة في التحصيل؛ تسهيل سداد الضريبة وتبسيطها وتحديد ميعادها مع زمان تحقق الوعاء الضريبي.

رابعاً: الاقتصاد في النفقات؛ أي ان يصرف من نفقات وتكاليف من أجل تحصيل الضريبة يجب ان يكون ضئيلة إلى أقصى حد ممكن.

الفرع الثاني: أهداف الضريبة

للضرائب عدة أهداف تظهر في شكل؛

أولاً: أهداف مالية واقتصادية

مثل : المساهمة في تغطية الأعباء العامة، تحقيق اقتصاد مستقر، تشجيع مشروعات معينة مثل السكن، حماية ودعم المنتوجات الوطنية ... إلخ.

ثانياً: أهداف اجتماعية

مثل: إعادة توزيع الدخل.

ثالثاً: أهداف سياسية

تستعمل الضرائب كألية مساندة وتعاون وشراكة السياسية بين الدول.

الفرع الثالث: تمييز الضرائب عن غيرها من الإيرادات الأخرى

ونميز الضرائب عن:

أولاً: تمييز الضرائب عن الرسم

الرسم هو مبلغ نقدي محدد سلفاً يدفعه الشخص مقابل الانتفاع بخدمة أو الاستفادة من خدمات عمومية، وهو ذو صفة اختيارية لان الخص يدفعه مقابل الحصول على خدمة معينة تؤديها له هيئة عامة ويترتب عنها نفع خاص، دون اشتراط تكافؤ قيمة الرسم مع التكلفة الحقيقية للخدمة المؤداة.

ثانياً: تمييز الضرائب عن الأتاوى

الأتاوى مبلغ نقدي تأخذه الدولة من ملاك العقارات نتيجة قيامها بعمل عام لتحقيق مصلحة عامة، فيؤدي هذا العمل لارتفاع القيمة المالية لهذه العقارات مثل القيام بشق الطرف ففي هذه الحالة تلجأ الدولة لتحصيل مبالغ نقدية من أصحاب هذه العقارات مقابل ارتفاع قيمة ممتلكاتهم.

ثالثاً: تمييز الضرائب عن الغرامة

الغرامة مبلغ نقدي تفرضه الدولة على أي شخص يخالف القانون مثل مخالفة قواعد المرور، وخالفة قواعد البناء.

المطلب الثاني: تصنيف الضرائب

تصنف الضريبة إلى عدة أصناف وفقا لمعايير مختلفة منها:

الفرع الأول: معيار وعاء الضريبة¹

وتصنف الضريبة إلى:

أولا: الضريبة الوحيدة

يقصد بها فرض ضريبة تفرض على جميع مصادر الدخل للمكلف بالضريبة.

ثانيا: الضريبة المتعددة

يقصد بها أن تفرض عدة ضرائب على شخص تتنوع موارده وممتلكاته ونشاطه، ففي هذا النوع تتعدد أنواع الضرائب بتعدد الأوعية الضريبية.

الفرع الثاني: معيار الواقعة المنشئة للضريبة

تصنف الضرائب إلى:

أولا: **الضرائب على رأس المال**: أي ضريبة تفرض على رأس المال (الثروة) أي على ما يملكه الشخص من أموال وقيم في زمن معين بغض النظر عن طبيعتها.

ثانيا: **الضرائب على الدخل**: تفرض على كل ما يحصل عليه الشخص من إيراد مقابل سلع ينتجها أو خدمات يقدمها وتقدر الضريبة على أساس ما يحققه المكلف في فترة زمنية محددة.

ثالثا: **الضرائب على الانفاق**: تفرض على مختلف مظاهر استعمال واستخدام الدخل.

الفرع الثالث: معيار تحمل العبء الضريبي

وتصنف الضرائب إلى:

أولا: **الضرائب المباشرة**: هي الضرائب التي يتحمل عبئها المكلف بها مباشرة ولا يستطيع نقل عبئها إلى شخص آخر، وتقوم الإدارة الجبائية بتحصيلها من الأشخاص المسجلين في سجل اسمي بموجب جدول حين حصولهم على الدخل أو رأس المال لما لها من قوة قانونية لإجبارهم على أدائها، ومثالها ضريبة الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات.

¹ الوعاء الضريبي: المادة الخاضعة للضريبة أو منبع المال الذي تقتطع منه.

ثانيا: الضرائب غير المباشرة: في هذا النوع من الضرائب يستطيع المكلف بالضريبة أن ينقل عبئها للمستهلكين دون إمكانية تحديد المكلف الذي دفعها لأنها تفرض عند استعمال الثروة ومثالها الضريبة على الاستهلاك.

المطلب الثالث: تحصيل الضرائب

يطلق مصطلح تحصيل الضرائب على مجموعة من العمليات التي تهدف إلى نقل مبلغ الضريبة من المكلف إلى الخزينة العمومية، ومن أهمها:

الفرع الأول: تحديد الوعاء الضريبي

الوعاء الضريبي هو المال أو المادة أو الشخص الخاضع للضريبة مع ضرورة توفر العنصر الزمني لهذا الوعاء حسب النظام المحدد له سنويا او شهريا.

وعند تحديد الوعاء الضريبي يجب الأخذ بعين الاعتبار مسألتين هما:

- أن الضريبة لا تفرض على الدخل الخام؛ بل يتم فرض الضريبة بعد خصم التكاليف أي تفرض على الربح الصافي الناتج عن الفرق بين إيرادات المؤسسات ونفقاتها أو مورد هذه المؤسسة أو استخداماتها وهذا للحفاظ على مصدر الثروة.
- حماية الحد الأدنى للمعيشة؛ حيث يخضع جزء من دخل الفرد اللازم للمعيشة كحد أدنى للإعفاء.

الفرع الثاني: طرق تقدير الوعاء الضريبي

إن عملية تقدير المادة الخاضعة لضريبة هي عملية بالغة الأهمية وليست بالأمر السهل لأنها تتطلب قدرة الوصول للمادة الخاضعة للضريبة وتحديد سعرها للوصول للمبلغ الضريب حسب القوانين والأنظمة المعمول بها، لذلك يكتسي اختيار أسلوب الوصول إلى المادة الخاضعة للضريبة أهمية بالغة نتيجة ارتباطه بمدى فعالية النظام الضريب وعدالته فلا يجب أن يكون هذا التقدير أقل من الواجب فتقل معه حصيلة الضرائب ومن ثم التقليل من فعالية النظام/ ولا يجب ان يغالى فيه فيكون التقدير أكثر من الحقيقة وهذا بالطبع مخل بالعدالة الضريبية المفروضة، وقد اعتمد علماء المالية على طريقتين للوصول للمادة الخاضعة للضريبة وهما؛ **التقدير بواسطة الإدارة وهو تقدير غير مباشر والتقدير بواسطة الأفراد وهو تقدير مباشر.**

أولاً: التقدير بواسطة إقرار المكلف؛ بموجب هذه الطريقة يقوم المكلف بنفسه بتقديم كشف يصرح فيه بنتائج أعماله كما هو ثابت في دفاتره ومستنداته، تحت رقابة الإدارة التي لا تلزم بأن تعتمد على ما قدمه المكلف بشكل مطلق ونهائي، بل عليها التأكد من صحتها منعا للتهرب من دفعها لذلك لها أن ترفضه أو تدخل عليه تعديلات بعد مناقشة المكلف بذلك.

ثانيا: التصريح المقدم من الغير؛ بمقتضى هذه الطريقة تلجأ الإدارة الضريبية لشخص آخر غير المكلف ليقدم لها تصريح يحدد فيه مقدار دخل المكلف الأصلي الخاضع للضريبة، وهنا يتم الوصول للمادة الخاضعة للضريبة لتقديرها من قبل

الشخص آخر غير المكلف، هذا الأخير تربطه بالمكلف علاقة قانونية ويسمح له وضعه بمعرفة مركز المكلف وحقيقة دخله ومثاله؛ رب العمل الذي يصرح بمقدار الرواتب التي يتقاضها العمال.

ثالثا: المظاهر الخارجية؛ في هذه الحالة يتم تقدير قيمة وعاء الضريبة على أساس عدد من المظاهر الخارجية التي تعبر عن درجة يسر المكلف فيمكن الاستدلال بعدد عماله وعدد سياراته، القيمة الإيجارية لمحلته التجاري، نوع التجارة، أجهزة العمل، عدد الآلات ... إلخ.

رابعاً: التقدير الجزافي؛ تبعا لهذا الأسلوب تقدر المادة الخاضعة للضريبة بشكل إجمالي وتقديري بناء على عدد من القرائن، إذ يتم تقدير وعاء الضريبة بطريقة جزافية بالاستناد إلى بعض القرائن والأدلة ذات الصلة بالمادة الخاضعة للضريبة والتي قد تكون قانونية أو اتفاقية إدارية.

أ - القرائن القانونية: القرائن القانون يحددها القانون ويقتصر دور إدارة الضرائب على تطبيق تلك القواعد، ومن ذلك تقدير الأرباح التجارية للمكلف بنسبة معينة من رقم الأعمال وهذا ما يسمى بالجزافي القانوني.

ب - القرائن الاتفاقية: وفي هذه الحالة يتم الاتفاق بين إدارة الضرائب والممول على رقم معين يمثل مقدار دخلة.

الفرع الثالث: تصفية الضريبة

يقصد بتصفية الضريبة حساب لضريبة ويقصد بحساب الضريبة النسبة المئوية أو المبلغ الذي تفرضه التشريعات الضريبة على المادة الخاضعة للضريبة، وهذه النسبة التي قد تكون ثابتة أو تتغير وكذلك المبلغ الضريبي، فبعد تحديد الوعاء الضريب لا بد من تحدي مقدار الضريبة أو بعبارة أخرى تحديد ما يمكن استقطاعه من ذلك الوعاء الضريبي، أو المادة الخاضعة لها الضريبة، ويقصد بتصفية الضريبة تحديد المبلغ الذي يجب دفعه لمصلحة التحصيل الضريب والطريقة التي تتم بها عملية الدفع.

الفرع الرابع: طرق تحصيل الضرائب

وعلى العموم يتم تحصيل الضريبة وفقا للطرق التالية:

أولاً: الوفاء المباشر: بعد قيام مصلحة الضرائب بتقدير الضريبة تخطر المكلف بدين الضريبة ومواعيد الوفاء بها، ومقر الإدارة الضريبية المختصة والإجراءات التي يجب عليه اتباعها بتوريد قيمة الضريبة بتوريد قيمة الضريبة إلى الجهة المختصة (قباضة الضرائب) في المواعيد المحددة، فيقوم الممول بتزويد الضريبة في الأجل المحددة كما قد يتم الوفاء مباشرة عن طريق شراء أوراق مدموغة مباشرة أو طوابع الدمغة التي تلتصق على المحررات والوثائق التي يطلبها المكلف من الإدارات العمومية المختلفة كالشهادات الإدارية أو طلبات استخراج ووثائق السفر أو نقل الملكية ... إلخ.

ثانياً: الوفاء بالأقساط؛ قد لا تنتظر مصلحة الضرائب إلى نهاية العام حتى يقوم المكلف بتوريد الضريبة إلى الخزينة العمومية وإنما تلزمه مقدما بدفع أقساط تتناسب مع دخله المتوقع ومقدار الضريبة التي يتوقع أن يدفعها سنويا.

ثالثاً: الحجز من المنبع؛ تعتبر هذه الطريقة في تحصيل الضريبة من أهم الطرق حيث يلزم القانون جهة معينة أو شخصاً معيناً بتحصيل الضريبة من الممول وتوريدها إلى الخزينة العمومية قبل حصول الممول على المادة الخاضعة للضريبة.

المطلب الرابع: الأزواج الضريبي

الأزواج الضريب ظاهرة تتحقق في حالة ما إذا فرضت نفس الضريبة أو ضريبة أخرى مشابهة على نفس المكلف من قبل سلطة ضريبية واحدة أو من قبل سلطتين ضريبيتين مختلفتين.

الفرع الأول: شروط الأزواج الضريبي

وهذه الشروط هي:

- وحدة المول سواء كان شخص طبيعى أو معنوي.
- وحدة الوعاء أو المادة الخاضعة للضريبة.
- وحدة الضرائب المدفوعة أي أنها من نفس النوع.
- وحدة المدة التي تم فيها فرض الضريبة.

الفرع الثاني: صور الأزواج الضريبي

للأزواج الضريب عدة صور هي:

أولاً: الأزواج الضريب من حيث نطاقه:

يظهر الأزواج الضريب من هذه الزاوية في مدى تجاوزه لإقليم الدولة في شكل أزواج داخلي وأزواج خارجي.

أ - الأزواج الداخلي: هو الأزواج الذي يحدث داخل الدولة الواحدة ويتحقق عندما تفرض سلطة تشريعية واحدة أكثر من ضريبة على نفس الوعاء الضريبي في نفس المدة.

ب - الأزواج الضريب الدولي: هو الأزواج الذي يحدث في أكثر من الدولة الواحدة، ويتحقق عندما تفرض عدة سلطات تشريعية أكثر من ضريبة على نفس الوعاء الضريب في نفس المدة، كأن يستند فرض الضرائب إلى رابطة الجنسية إلى رابطة الإقامة وإلى موقع ومكان المال (العقار).

ثانياً: الأزواج الضريبي من حيث لاعترااف به:

ويظهر الأزواج الضريبي من زاوية:

أ - الأزواج الضريبي المقصود: يتحقق إذا تعمدت الدولة فرض ضريبة مرتين على الممول.

ب - الأزواج الضريب غير المقصود: يتحقق عندما لا يقصد المشرع الأزواج وإنما حدث نتيجة اختلاف وعدم تنسيق القواعد المالية في الدولة وكذا كثرة النصوص الجبائية.

ثالثا: الأزواج الضريب من حيث النوع؛

ويظهر هذا الأزواج الضريب من زاوية:

أ - الأزواج الاقتصادي: هو خضوع نفس الضريبة أو أخرى مشابهة لها على ذات الشخص او المادة الخاضعة لها أكثر من مرة ومثاله الضريبة على أرباح الشركات والضريبة على أرباح الشركاء.

ب - الأزواج القانوني: يكون نتيجة صدور قوانين عدة للضرائب في نفس البلد متفرقة وهو يكون أزواج مقصود إذ تعمد المشرع حدوثه ولا يمكن تجنبه والمشرع يتعمد ذلك لأسباب اقتصادية أو اجتماعية، ويكون غير مقصود إذا كان نتيجة لكثرة النصوص الجبائية وعدم انسجامها.

الفصل الثالث: الميزانية العامة

ونتناول في هذا الفصل العناصر التالية:

المبحث الأول: مفهوم الميزانية

يمكن تعريف الميزانية العامة على أنها: "التوقع أو التكهن والتنبؤ بالنفقات العامة التي يمكن صرفها والإيرادات العامة التي يمكن الحصول عليها"، أو هي: توقع وإجازة للنفقات العامة وللإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة".
فيما عرفها المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 90-21 لسنة 1990م المتعلق بالمحاسبة العمومية، في المادة 03 منه بأنها: " الوثيقة لتي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار منها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها".

وتقوم الميزانية العامة على مجموعة من العناصر منها:

- **عنصر التوقع:** الميزانية العامة تستند إلى عنصر التوقع لأنه تقدير أرقام مبالغ كل من النفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة حيث أنها بيان مفصل عن النفقات العامة بما يقابله من إيرادات لتغطيتها.

- **الميزانية العامة وثيقة مالية:** الميزانية العامة وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذية وتجزها السلطة التشريعية

بقانون.

- الميزانية العامة سنوية: تعد الميزانية العامة عادة لتنفيذها خلال سنة مقبلة وهو ما يميزها عن الحساب الختامي المتعلق بالسنة المنصرمة.

المطلب الأول: مبادئ الميزانية العامة

للميزانية العامة مبادئ هي:

الفرع الأول: مبدأ سنوية الميزانية

بمعنى أن الحياة المالية للدولة مدتها سنة وهي تمكن البرلمان من مراقبة الحكومة في إطار احترام قاعدة السنوية، وهو المبدأ السائد أيضا على ميزانيات الغدرة المحلية، ومبدأ السنوية ليس مبدأ مطلقا وإنما ترد عليه استثناءات مثل الميزانية الإثني عشرية في حالة عدم التمكن من المصادقة على الميزانية قبل بداية السنة المالية إذ تترخص الغدرة العامة بفتح اعتمادات شهرية مؤقتة على حساب الميزانية المقبلة.

الفرع الثاني: مبدأ الوحدة

يقصد بوحدة الميزانية وضع بنود الإيرادات والنفقات في ميزانية واحدة، حيث توضع جميع العمليات المالية للدولة في شكل مشروع يخضع لرقابة البرلمان.

الفرع الثالث: مبدأ العمومية والشمولية

ويقصد بذلك أن تتضمن الميزانية قسمين أولهما خاص بالإيرادات والثاني بالنفقات دون الربط بينهما بحيث يظهر كل قسم مستقلا عن الآخر، وهذه الطريقة توضح نتيجة الدولة مما ييسر رقابة البرلمان عليها.

الفرع الرابع: مبدأ التوازن

يقصد بمبدأ توازن الميزانية أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة، وتأسيسا على ذلك فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عم إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن العجز في الميزانية.

المطلب الثاني: تحضير الميزانية وتنفيذها

ونتناول فيه العناصر التالية:

الفرع الأول: تحضير الميزانية

يمر تحضير الميزانية بمرحلتين هما مرحلة الإعداد ومرحلة الاعتماد

أولاً: إعداد الميزانية

حسب المادة 69 من قانون المالية رقم 18-15¹ لسنة 2018م فإنه: يقوم الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول بتحضير مشاريع القوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء".

ويقوم وزير المالية باعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية بمطالبة كافة الوزارات والمصالح بإرسال تقديراتهم لإيراداتها ونفقاتها عن السنة المقبلة في موعد يحدده، لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع ميزانية الدولة في الوقت المناسب.

وحسب المادة 71 من ذات القانون يودع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 07 أكتوبر كأقصى حد من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية.

لتبدأ العملية الرقابية للبرلمان الذي يتولى إحالته على اللجنة البرلمانية المختصة (لجنة المالية والميزانية)، حيث يتولى دراسته ومناقشته مع ممثل الحكومة وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها.

ثانياً: اعتماد الميزانية

بعد إعداده من طرق السلطة التنفيذية يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية بغرض اعتماده تطبيقاً لقاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ، وذلك حسب المراحل التالية:

أ - المناقشة: بعد أن يتم إيداع مشروع قانون المالية مرفقاً بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير طبقاً للقانون والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط التي تقوم بدراسته ومناقشته مع ممثل الحكومة (وزير المالية) وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها مع مراعاة أحكام المادة 147 من الدستور 2020م.

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

ب - التعديل: يمكن للنواب وأعضاء الحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة، ومناقشتها مع الوزير المعني، شريطة التقيد بأحكام المادة 147 من الدستور ويمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

ج - التصويت: يتم التصويت على الميزانية العامة من قبل المجلس الشعبي الوطني طبقاً للمادة 139 من الدستور كما يقوم مجلس الأمة لاحقاً بمناقشة ومصادقة على قانون ميزانية الدولة طبقاً للمادة 146 من الدستور.

¹ قانون عضوي رقم 18-15، مؤرخ في 02 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج ر عدد 53 لسنة 2018.

والقاعدة العامة أن البرلمان يصوت على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراماً لمبدأ سنوية الميزانية، فالبرلمان مقيد بمدة محددة بـ 75 يوماً للمصادقة على قانون المالية من تاريخ إيداع هذا القانون لديه، وبالاطلاع على نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما¹، وكذا العلاقة بينهم وبين الحكومة، فإن المجلس الشعبي الوطني يصادق على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوماً ابتداءً من تاريخ إيداعه، ويرسله فوراً إلى مجلس الأمة الذي يصادق على النص المصوت عليه خلال أجل 20 يوماً، وفي حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة متساوية الأعضاء أجل 05 أيام للبحث في شأنه وفي حالة عدم المصادقة عليه في أجل 75 يوماً يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر طبقاً للمادة 146 من الدستور 2020م.

الفرع الثاني: تنفيذ الميزانية

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية من أجل قيام الجهات والهيئات الإدارية المختصة بتنفيذها في الميدان، أي الانتقال من مجال التقدير والتوقع للسنة المقبلة إلى مجال الواقع الملموس في وقت حاضر سواء من حيث تحصيل الإيرادات وجبايتها أو صرف النفقات المعتمدة.

المبحث الثاني: مراقبة الميزانية العامة

يخضع تنفيذ الميزانية العامة لعدة أنواع من الرقابة هي:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية هي تلك الرقابة التي تمارسها هيئات الإدارة العامة على بعضها البعض، فهي رقابة تتم داخل السلطة التنفيذية، مما يجعلها داخلية وذاتية وقد تكزن سابقة على صرف الميزانية أو لاحقة أي بعد صرف الميزانية، وعلى العموم فإن أهم صور الرقابة الإدارية هي:

الفرع الأول: الرقابة التلقائية

حيث تقام آليات وقواعد داخل الجهاز الإداري معين من أجل تحسين مواطن الخلل وإصلاحها في الوقت المناسب مثل سجل الاقتراحات، التقييم الدوري.

¹ قانون عضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، ج ر عدد 50 لسنة 2016.

الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية

حيث تخول القوانين والأنظمة للرئيس الإداري حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها، سواء كان من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم رئاسي.

الفرع الثالث: الرقابة الوصائية

بالرغم من الاستقلال القانوني لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية (بلدية، ولاية، جامعة ... إلخ) إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقا ولا تاما حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرق السلطة الوصية مثل الوالي على أعمال البلدية.

المطلب الثاني: الرقابة التشريعية

تنص المادة 115 من دستور 2020 على أن البرلمان يراقب عمل الحكومة وفقا للشروط المنصوص عليها في المواد 106 و 111 و 158 و 160 من ذات الدستور، حيث يراقب البرلمان عمل الإدارة العامة (الحكومة) من حيث مدى التزامها بتطبيق برنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه البرلمان من قبل، ويراقب النشاط والأداء الحكومي (الوزارات) في مختلف المجالات ومنها المجال المالي بواسطة عدة آليات أساسية.

الفرع الأول: الاستماع والاستجواب

طبقا للمادة 158 من دستور 2020م يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة ويكون الجواب خلال أجل 30 يوما ويمكن لأعضاء البرلمان طبقا للمادة 158 من ذات الدستور أن يسألوا أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية، وإذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو من الحكومة يبرر إجراء مناقشة، تجرى المناقشة طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان، وتنتشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقضات البرلمان.

الفرع الثاني: مناقشة بيان السياسة العامة

تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بيانا عن السياسة العامة طبقا للمادة 111 من ذات الدستور، تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذب كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرق الحكومة بعد تعيينها.

كما يمكن أن يترتب عليها إيداع ملتصق الرقابة¹ ينصب على مسؤولية الحكومة والذي لا يقبل إلا إذا وقع 7/1 عدد النواب على الأقل، إذا تمت الموافقة على ملتصق الرقابة من أغلبية ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 161 و163 من دستور 2020م.

الفرع الثالث: لجنة التحقيق

بموجب المادة 159 من دستور 2020م، يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات المنفعة العامة، وضماناً لفعالية هذه الوسيلة في مراقبة عمل الإدارة العامة (الحكومة) يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية تشكيل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتها في التحقيق والحماية المبسطة على أعضائها والجزاء المترتبة على نتائج التحقيق.. الخ.

المطلب الثالث: الرقابة بواسطة هيئة مستقلة

قد تتم الرقابة على تنفيذ الميزانية عن طريق هيئة مستقلة عن الهيئتين التنفيذية والتشريعية ويوضع لها نظام خاص كما هو الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة²، حيث تنص المادة 199 من دستور 2020م على أنه يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العامة، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ويساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية ويعد تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وكذا علاقته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش وهذا القانون هو الأمر رقم 95-20 لسنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة الساري المفعول المعدل والمتمم بالأمر 01-10 لسنة 2010.

¹ ملتصق الرقابة أو لائحة اللوم وهي وثيقة التي تبدي من خلالها عدد من النواب عن عدم ثقتهم في أعمال الحكومة ويعبرون عن رغبتهم في إسقاطها.

² مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري قضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه (يراقب حسن استعمال الهيئات العمومية للموارد والأموال والقيم).