د. هشام العسكة
أستاذ التعليم العالي مؤهل
باحث في المالية العامة والتدبير العمومي
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والإجتماعية مراكش
جامعة القاضي عياض

المالية العامة والتشريع المالي

على ضوء المستجدات القانونية

DAR AL AFAK
COPY

2023

الفهرس

مُقدمة 1

القســـم الأول: طبيعة المالية العامة ونطاقها 5

الفصل الأول: مفهوم المالية العامة 8

المحور الأول: المفهوم التقليدي للمالية العامة 8

المحور الثاني: المفهوم الحديث للمالية العامة 10

الفصل الثاني: المالية العامة كعلم مستقل 13

الفصل الثالث: تمييز المالية العامة عن المالية الخاصة 18

القســم الثاني: مفاهيم ومنطلقات الميزانية العامة للدولة 21

الفصل الأول: التعريف بالميزانية العامة 23

المحور الأول: المراحل التاريخية لنشوء وتطور الميزانية العامة 23

أولا: نشأة الميزانية العامة في الحضارة الاسلامية 24

ثانيا: نشأة الميزانية العامة في بعض الدول الغربية 26

ثالثاً: نشأة وتطور الميزانية العامة في المغرب 29

المحور الثاني: تأصيل مفهوم الميزانية العامة 37

أولا: تعريف الميزانية العامة 37

ثانياً: الخصائص المميزة للميزانية العامة 43

ثالثاً: طبيعة الميزانية العامة 47

الفصل الثاني: القانون المالي 51

المحور الأول: القانون المالي: التعريف والخصائص 51

أولا: في مفهوم القانون المالي 51

ثانيا: خصائص القانون المالي 53

ثالثا: مضمون القانون المالي 56

المحور الثاني: مصادر القانون المالي 64

أولا: الدستور 64

ثانياً: القانون التنظيمي للمالية 69

ثالثاً: الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان 72

DAR AL AFAK
COPY

رابعاً: التشريع المالي 73
خامساً: القرارات والمناشر والمذكرات الوزارية 76
سادساً: الاجتهاد القضائي 78
سابعاً: الاتفاقيات الدولية 83
المحور الثالث: أنواع القوانين المالية 85
أولا: القانون المالي السنوي 85
ثانيا: القانون المالي التعديلي 88
ثالثاً: قانون التصفية 99
1- تعريف قانون التصفية 99
2- مضمون قانون التصفية 100
3- مسطرة اعتماد قانون التصفية 104
4- محدودية قانون التصفية 107
الفصل الثالث: مبادئ القانون المالي 111
المحور الأول: مبدأ سنوية الميزانية 112
أولاً: مضمون مبدأ سنوية الميزانية 112
ثانياً: مبررات اعتماد مبدأ سنوية الميزانية 115
ثالثاً: تطبيق مبدأ سنوية الميزانية 118
1 -بداية السنة المالية 118
2 -تاريخ ختام السنة المالية 119
رابعاً: الاستثناءات الواردة على مبدأ سنوية الميزانية 122
1- استثناءات داخل إطار السنة 122
2- استثناءات خارج إطار السنة 128
المحور الثاني: مبدأ وحدة الميزانية 135
أولاً: التعريف بمبدأ وحدة الميزانية 135
ثانيا: مبررات اعتماد مبدأ وحدة الميزانية 137
ثالثا: أهداف مبدأ وحدة الميزانية 138
رابعا: الاستثناءات الواردة على مبدأ وحدة الميزانية 139
1- ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 139

DAR AL AFAK
COPY

2- الحسابات الخصوصية للخزينة 142
المحور الثالث: مبدأ شمولية الميزانية 149
أولا: مضمون مبدأ شمولية الميزانية 149
ثانيا: مبررات اعتماد مبدأ شمولية الميزانية 150
ثالثا: قواعد مبدأ شمولية الميزانية 151
1 -قاعدة عدم إجراء المقاصة 151
2 -قاعدة عدم تخصيص الايرادات 152
رابعا: الاستثناءات الواردة على المبدأ 153
المحور الرابع: مبدأ تخصيص النفقات 154
أولا: مضمون مبدأ تخصيص الاعتمادات «La spécialité des crédits» 154
ثانياً: الأساس القانوني لمبدأ تخصيص الاعتمادات 155
ثالثا: الاستثناءات الواردة على المبدأ 158
1- تحويل الاعتمادات 159
2- النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية 160
3- تجاوز الاعتمادات 160
المحور الخامس: مبدأ التوازن 161
أولا: مضمون مبدأ توازن الميزانية العامة 161
ثانياً: الأساس القانوني لمبدأ توازن الميزانية 165
ثالثاً: استثناءات مبدأ توازن الميزانية 166
المحور السادس: مبدأ صدقية الميزانية 170
أولا: مضمون مبدأ صدقية الميزانية 170
ثانيا: مبدأ صدقية الميزانية في التجربة الفرنسية 172
ثالثاً: التأسيس القانوني لمبدأ صدقية الميزانية بالمغرب 173
القسم الثالث: المراحل الأساسية للقانون المالي 177
الفصل الأول: إعداد مشروع القانون المالي 179
المحور الأول: السلطة المختصة بتحضير القانون المالي 180
أولا: تدخل الملك في تحضير القانون المالي 181
ثانياً: سلطات رئيس الحكومة في تحضير القانون المالي 183

DAR AL AFAK
COPY

ثالثاً: دور وزير المالية في تحضير القانون المالي.....183
رابعاً: دور القطاعات الوزارية في تحضير القانون المالي.....189
المحور الثاني: إجراءات ومراحل تحضير مشروع القانون المالي.....190
أولا: مرحلة البرمجة الميزانياتية.....190
ثانيا: مرحلة التشاور والتوجيه.....194
ثالثا: مرحلة الإعداد والتحكيم.....198
رابعاً: مرحلة التداول والمصادقة.....199
المحور الثالث: طرق وأساليب تقدير نفقات وايرادات الميزانية.....199
أولا: تقدير النفقات.....200
1- الطرق التقليدية: "التقدير المباشر".....200
2- الطرق الحديثة لتقدير النفقات.....202
ثانياً: تقدير الايرادات.....204
1-طرق "التقدير الآلي".....204
2-طريقة التقدير المباشر.....205
الفصل الثاني: اعتماد مشروع القانون المالي.....207
المحور الأول: الإطار الزمني لدراسة واعتماد مشروع القانون المالي.....208
أولا: مسطرة إيداع وتقديم مشروع القانون المالي إلى البرلمان.....209
ثانيا: آجال المناقشة والتصويت على مشروع القانون المالي.....210
المحور الثاني: إجراءات ومراحل اعتماد القانون المالي داخل البرلمان.....211
أولا: دراسة ومناقشة المشروع من طرف مجلس النواب.....211
ثانياً: دراسة ومناقشة المشروع من طرف مجلس المستشارين.....216
المحور الثالث: حدود سلطة البرلمان في التصويت.....218
أولا: حدود المبادرة البرلمانية عبر مسطرة التعديل.....219
ثانياً: حدود المبادرة البرلمانية في مجال المناقشة والتصويت.....223
ثالثاً: التقييد الزمني لمرحلة الدراسة والتصويت.....225
رابعاً: رفض أو التأخر في التصويت على القانون المالي.....225
الفصل الثالث: تنفيذ القانون المالي.....228
المحور الأول: قاعدة الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية.....229

DAR AL AFAK
COPY

أولا: الأسس القانونية لقاعدة الفصل..... 229
ثانياً: مبررات قاعدة الفصل 230
ثالثاً: الاستثناءات الواردة على قاعدة الفصل..... 231
المحور الثاني: الجهة الإدارية المختصة بتنفيذ القانون المالي..... 232
أولاً: الآمر بالصرف..... 232
ثانياً: المحاسب العمومي 235
المحور الثالث: مضمون عمليات تنفيذ القانون المالي..... 240
أولا: تنفيذ الميزانية على مستوى النفقات 241
ثانيا: تنفيذ الميزانية على مستوى المداخيل..... 246
الفصل الرابع: الرقابة على تنفيذ القانون المالي 249
المحور الأول: ماهية الرقابة المالية..... 250
أولاً: تعريف الرقابة المالية 251
ثانياً: الرقابة المالية: أهميتها وأهدافها 252
ثالثاً: أنواع الرقابة على تنفيذ الميزانية 253
المحور الثاني: الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية 255
أولا: رقابة الالتزام بالنفقات..... 255
ثانيا: رقابة المحاسب العمومي على الآمر بالصرف..... 259
ثالثا: مراقبة المفتشية العامة للمالية 261
المحور الثالث: الرقابة البرلمانية على تنفيذ الميزانية..... 265
أولا: الرقابة البرلمانية السابقة على تنفيذ الميزانية..... 265
ثانيا: الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ الميزانية 266
ثالثاً: الرقابة البرلمانية بعد تنفيذ الميزانية 270
المحور الرابع: الرقابة القضائية على تنفيذ الميزانية 272
أولاً: تنظيم المجلس الأعلى للحسابات 273
ثانياً: اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات 276
لائحة المراجع المعتمدة..... 289
الفهرس..... 296

DAR AL AFAK

د. هشام الحسكة

- أستاذ التعليم العالي مؤهل بجامعة القاضي عياض مراكش؛
- دكتور في القانون العام والعلوم السياسية؛
- عضو مختبر الأبحاث القانونية وتحليل السياسات؛
- عضو مجموعة الأبحاث في الهندسة المالية والتقييم والتدقيق وتحليل السياسات؛
- أستاذ زائر بالكلية المتعددة التخصصات أسفي (سابقا)؛
- متصرف ممتاز بوزارة الداخلية (سابقا)؛
- مكون ومفتش إقليمي للحالة المدنية (سابقا)؛
- رئيس مصلحة الأنظمة والحريات العامة بعمالة المحمدية (سابقا)؛
- رئيس المفتشية الإقليمية للحالة المدنية بعمالة إقليم اليوسفية (سابقا)؛
- صدرت له العديد من الدراسات البحثية والمقالات العلمية؛
- شارك في العديد من المؤتمرات والندوات الدولية والوطنية؛
- ساهم في تنظيم وتنسيق العديد من الملتقيات والندوات الوطنية والدولية؛
- ساهم في تأطير ورشات ودورات تكوينية.



إنّ كتاب " المالية العامة والتشريع المالي على ضوء المستجدات القانونية " يُمثل محاولة لعرض منهجي لعلم المالية العامة بموضوعاته الأساسية التي تأخذ طابع التبسيط والعمق التحليلي، يستهدف من خلال أقسامه وفصوله المختلفة توفير صورة متكاملة للطلبة والباحثين والمتخصصين والمهتمين بالمالية العامة.

يتناول الكتاب مسألة البحث والتحليل في المالية العامة بموضوعاتها المتعددة، من خلال دراسة طبيعتها، وتبيان نطاقها، مع التطرق لمختلف مراحل تطورها بداية بالفكر المالي الكلاسيكي وصولاً إلى الفكر المالي الحديث.

كما يتضمن المبادئ والنظريات الأساسية للميزانية العامة، ويشمل موضوعاتها التقليدية واتجاهاتها الحديثة. كما تناول باهتمام كبير تعريفها وخصائصها ومميزاتها، وقواعدها الرئيسية. وناقش مراحل نشأتها، تم تطورها سواء في الأنظمة المقارنة أو في النظام المالي المغربي.

ولقد اهتم بالتطور الحاصل في قواعد صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، وكذا الأساليب الحديثة في مجال تقدير النفقات الإدارية والمشاريع والبرامج التنموية، مضافاً إليها الاتجاهات الكلاسيكية. وناقش إجراءات مناقشة مشروع القانون المالي واعتماده، وتقنيات الرقابة الفعالة على تنفيذ الميزانية العامة.

وتناولت أجزاء مهمة من هذا الكتاب لمعالجة القانون المالي المغربي من خلال دراسة مضمونه وبيان أنواعه المختلفة، والخصائص المميزة له مقارنة مع القانون العادي. كما تم ربط الجانب النظري للقانون المالي بالجانب التطبيقي، عبر معالجة دورة حياة الميزانية، ابتداءً من مرحلة إعدادها ومروراً بمرحلة اعتمادها، وتنفيذها، ووصولاً إلى مرحلة الرقابة الممارسة على تنفيذها، مستعينين بالمستجدات القانونية التي شهدها المغرب في هذا المجال.

9 789920 424998

75 د.

DAR AL AFAK COPY