المالية العامة والتشريع المالي المغربي

مُساهمة تأصيلية لرصد المُستجدات القانونية والتحديات الراهنة

د. هشام الحسكة
أستاذ باحث في المالية العامة والتدبير العمومي
بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش
جامعة القاضي عياض

2025

الفهرس

مُقدمة..... 1

القســـم الأول: طبيعة المالية العامة ونطاقها..... 3

الفصل الأول: مفهوم المالية العامة..... 5

المحور الأول: المفهوم التقليدي للمالية العامة.....5

المحور الثاني: المفهوم الحديث للمالية العامة 7

الفصل الثاني: المالية العامة كعلم مستقل..... 10

الفصل الثالث: تمييز المالية العامة عن المالية الخاصة 14

القســم الثاني: مفاهيم ومنطلقات الميزانية العامة للدولة..... 17

الفصل الأول: المراحل التاريخية لنشوء وتطور الميزانية العامة. 19

المحور الأول: نشأة الميزانية العامة في الحضارة الاسلامية.....20

المحور الثاني: نشأة الميزانية العامة في بعض الدول الغربية.....22

أولاً: نشأة الميزانية العامة في إنجلترا 22

ثانيا: نشأة الميزانية العامة في فرنسا 23

المحور الثالث: الميزانية العامة في المغرب: النشأة والتطور.....24

أولاً: الميزانية العامة في فترة ما قبل الحماية.....25

ثانياً: الميزانية العامة في فترة الحماية.....26

ثالثاً: الميزانية العامة في فترة الاستقلال 26

الفصل الثاني: تأصيل مفهوم الميزانية العامة 32

المحور الأول: تعريف الميزانية العامة 32

أولاً: التعريف القانوني للميزانية العامة 32

ثانياً: التعريف الفقهي للميزانية العامة.....34

المحور الثاني: الخصائص المميزة للميزانية العامة.....37
أولاً: الميزانية العامة بيان تقديري، توقعي.....37
ثانياً: الميزانية العامة إجازة وترخيص برلماني.....38
ثالثاً: الميزانية العامة توضع لفترة زمنية محددة.....39
رابعاً: الميزانية العامة تعكس أهداف الدولة.....40
المحور الثالث: طبيعة الميزانية العامة.....41
أولاً: الميزانية قانون شكلاً وموضوعاً.....42
ثانياً: الميزانية عمل قانوني وإداري.....42
ثالثاً: الميزانية عمل إداري من الوجهة الموضوعية.....43
القسم الثالث: طبيعة ونطاق القانون المالي.....45
الفصل الأول: ماهية القانون المالي وسماته المميزة.....47
المحور الأول: في مفهوم القانون المالي.....47
المحور الثاني: خصائص القانون المالي.....48
أولاً: على مستوى مسطرة الإعداد.....48
ثانياً: على مستوى مسطرة التصويت.....48
ثالثاً: على مستوى الهيكلة والمحتوى.....49
رابعاً: على مستوى الأثر.....51
الفصل الثاني: مصادر القانون المالي.....52
المحور الأول: الدستور.....52
أولا: المبادئ الدستورية للمالية العمومية.....52
ثانياً: المبادئ الدستورية المتعلقة بالقوانين المالية.....56
المحور الثاني: القانون التنظيمي للمالية.....58
المحور الثالث: الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان.....61

المحور الرابع: التشريع المالي 61
أولا: على مستوى الموارد والنفقات المالية 61
ثانيا: على مستوى الرقابة على العمليات المالية 62
المحور الخامس: القرارات والمناشر والمذكرات الوزارية 64
المحور السادس: الاجتهاد القضائي 66
أولا: بت القضاء الدستوري في مدى مطابقة القانون التنظيمي لقانون المالية للدستور .67
ثانياً: بت القضاء الدستوري في مدى مطابقة القوانين المالية السنوية للدستور 70
المحور السابع: الاتفاقيات الدولية 71
الفصل الثالث: أنواع القوانين المالية 72
المحور الأول: القانون المالي السنوي 72
أولاً: تعريف قانون المالية للسنة 72
ثانيا: مضمون القانون المالي 73
ثالثاً: أبعاد القانون المالي السنوي 81
المحور الثاني: القانون المالي التعديلي 82
أولاً: تعريف القانون المالي التعديلي 83
ثانياً: مضمون القانون المالي التعديلي 85
ثالثاً: مسطرة اعتماد القانون المالي التعديلي 90
رابعاً: الطابع الاستثنائي للقوانين المالية التعديلية في الممارسة العملية 90
المحور الثالث: قانون التصفية 91
أولاً: تعريف قانون التصفية 92
ثانياً: مضمون قانون التصفية 92
ثالثاً: مسطرة اعتماد قانون التصفية 96
رابعاً: محدودية قانون التصفية 99

الفصل الرابع: مبادئ القانون المالي 103
المحور الأول: مبدأ سنوية الميزانية..... 104
أولاً: مضمون مبدأ سنوية الميزانية..... 104
ثانياً: مبررات اعتماد مبدأ سنوية الميزانية..... 106
ثالثاً: تطبيق مبدأ سنوية الميزانية 109
1 - بداية السنة المالية 109
2 -تاريخ ختام السنة المالية 110
رابعاً: الاستثناءات الواردة على مبدأ سنوية الميزانية 113
1- استثناءات داخل إطار السنة..... 113
2- استثناءات خارج إطار السنة..... 119
المحور الثاني: مبدأ وحدة الميزانية..... 125
أولاً: التعريف بمبدأ وحدة الميزانية..... 125
ثانيا: مبررات اعتماد مبدأ وحدة الميزانية..... 126
ثالثا: أهداف مبدأ وحدة الميزانية..... 127
رابعاً: الاستثناءات الواردة على مبدأ وحدة الميزانية 128
1- ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 128
2- الحسابات الخصوصية للخزينة 131
المحور الثالث: مبدأ شمولية الميزانية 138
أولا: مضمون مبدأ شمولية الميزانية 138
ثانيا: مبررات اعتماد مبدأ شمولية الميزانية..... 139
ثالثا: قواعد مبدأ شمولية الميزانية..... 140
1 -قاعدة عدم إجراء المقاصة 140
2 -قاعدة عدم تخصيص الايرادات 141
رابعا: الاستثناءات الواردة على المبدأ 142

المحور الرابع: مبدأ تخصيص النفقات 143
أولا: مضمون مبدأ تخصيص الاعتمادات 143
ثانياً: الأساس القانوني لمبدأ تخصيص الاعتمادات 144
ثالثاً: الاستثناءات الواردة على المبدأ 147
1- تحويل الاعتمادات 147
2- النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية 148
3- تجاوز الاعتمادات 148
المحور الخامس: مبدأ التوازن 149
أولا: مضمون مبدأ توازن الميزانية العامة 149
ثانياً: الأساس القانوني لمبدأ توازن الميزانية 153
ثالثاً: استثناءات مبدأ توازن الميزانية 154
المحور السادس: مبدأ صدقية الميزانية 157
أولا: مضمون مبدأ صدقية الميزانية 157
ثانيا: مبدأ صدقية الميزانية في التجربة الفرنسية 159
ثالثاً: التأسيس القانوني لمبدأ صدقية الميزانية بالمغرب 160
القسم الرابع: المراحل الأساسية للقانون المالي 163
الفصل الأول: إعداد مشروع القانون المالي 165
المحور الأول: السلطة المختصة بتحضير القانون المالي 166
أولا: تدخل الملك في تحضير القانون المالي 167
ثانياً: سلطات رئيس الحكومة في تحضير القانون المالي 169
ثالثاً: دور وزير المالية في تحضير القانون المالي 170
رابعاً: دور القطاعات الوزارية في تحضير القانون المالي 174

المحور الثاني: إجراءات ومراحل تحضير مشروع القانون المالي 175
أولا: مرحلة البرمجة الميزانياتية 175
ثانيا: مرحلة التشاور والتوجيه 180
ثالثا: مرحلة الإعداد والتحكيم 185
رابعاً: مرحلة التداول والمصادقة 185
المحور الثالث: طرق وأساليب تقدير نفقات وايرادات الميزانية 186
أولا: تقدير النفقات 186
1- الطرق التقليدية: "التقدير المباشر" 186
2- الطرق الحديثة لتقدير النفقات 188
ثانياً: تقدير الايرادات 190
1- طرق "التقدير الآلي" 190
2- طريقة التقدير المباشر 191
الفصل الثاني: اعتماد مشروع القانون المالي 192
المحور الأول: الإطار الزمني لدراسة واعتماد مشروع القانون المالي 194
أولا: مسطرة إيداع وتقديم مشروع القانون المالي إلى البرلمان 194
ثانياً: آجال المناقشة والتصويت على مشروع القانون المالي 195
المحور الثاني: إجراءات ومراحل اعتماد القانون المالي داخل البرلمان 195
أولا: دراسة ومناقشة المشروع من طرف مجلس النواب 196
ثانياً: دراسة ومناقشة المشروع من طرف مجلس المستشارين 200
المحور الثالث: حدود سلطة البرلمان في التصويت 202
أولا: حدود المبادرة البرلمانية عبر مسطرة التعديل 203
ثانياً: حدود المبادرة البرلمانية في مجال المناقشة والتصويت 207
ثالثاً: التقييد الزمني لمرحلة الدراسة والتصويت 208
رابعاً: رفض أو التأخر في التصويت على القانون المالي 209

الفصل الثالث: تنفيذ القانون المالي 212
المحور الأول: قاعدة الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية.....212
أولا: الأسس القانونية لقاعدة الفصل.....212
ثانياً: مبررات قاعدة الفصل 213
ثالثاً: الاستثناءات الواردة على قاعدة الفصل.....214
المحور الثاني: الجهة الإدارية المختصة بتنفيذ القانون المالي 215
أولاً: الآمر بالصرف: التعريف القانوني، التصنيف الوظيفي، والاختصاصات القانونية..215
ثانياً: المحاسب العمومي: التعريف، التصنيف الوظيفي، والاختصاصات المخولة 218
المحور الثالث: مضمون عمليات تنفيذ القانون المالي.....224
أولا: تنفيذ الميزانية على مستوى النفقات 224
ثانيا: تنفيذ الميزانية على مستوى المداخيل.....229
الفصل الرابع: الرقابة على تنفيذ القانون المالي 232
المحور الأول: ماهية الرقابة المالية 233
أولاً: تعريف الرقابة المالية 233
ثانياً: الرقابة المالية: أهميتها وأهدافها 234
ثالثاً: أنواع الرقابة على تنفيذ الميزانية 235
المحور الثاني: الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية 237
أولا: رقابة الالتزام بالنفقات.....237
ثانيا: رقابة المحاسب العمومي على الآمر بالصرف 241
ثالثا: مراقبة المفتشية العامة للمالية.....243
المحور الثالث: الرقابة البرلمانية على تنفيذ الميزانية.....246
أولا: الرقابة البرلمانية السابقة على تنفيذ الميزانية.....247
ثانيا: الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ الميزانية 247
ثالثاً: الرقابة البرلمانية بعد تنفيذ الميزانية 251

المحور الرابع: الرقابة القضائية على تنفيذ الميزانية 252
أولاً: تنظيم المجلس الأعلى للحسابات 253
ثانياً: اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات 256
لائحة مختصرة بالمراجع المعتمدة 269
الفهرس 277

د. هشام الحسكة

- أستاذ بجامعة القاضي عياض مراكش؛
- دكتور في القانون العام والعلوم السياسية؛
- عضو مختبر الأبحاث القانونية وتحليل السياسات؛
- منسق 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؛
- من إصداراته:

1. المالية العامة والتشريع المالي 2023؛
2. الوجيز في منهجية البحث الجامعي وقواعد المنهج 2023؛
3. مدخل القانون الاداري، الجزء الأول: التنظيم الإداري 2024؛
4. منهجية البحث العلمي: المنطلقات، الخطوات، المناهج، التقنيات، المهارات 2024.

إن كتاب "المالية العامة والتشريع المالي المغربي: مساهمة تأصيلية لرصد المستجدات القانونية والتحديات الراهنة" يمثل 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 وصولا 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، ثم 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، مضافا 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، ابتداء من مرحلة إعدادها ومرورا بمرحلة اعتمادها، وتنفيذها، ووصولا إلى مرحلة الرقابة الممارسة على تنفيذها، مستعينين بالمستجدات القانونية التي شهدها المغرب في هذا المجال.

9 789920 243926

80 درهم