

تمهيد:

بعد التطرق لمفهوم الميزانية العامة نستعرض في هذا الفصل من الدراسة الأسس التي تقوم عليها الميزانية، ذلك أنّ صياغة مشروع قانون الميزانية وكذا المصادقة عليه يعتمد على احترام جملة من المبادئ العامة تشكل مجتمعة النواة القانونية للميزانية.

أولاً: مبدأ السنوية

نعني بالسنوية الحياة المالية للدولة خلال سنة ونستعرضها في:

1. تعريفها: لقد وردت الإشارة إلى مبدأ السنوية في المادتين 3 و 6 من قانون المالية الجزائري لسنة 1984. حيث تعتبر مد السنة المالية رخصة لتنفيذ الميزانية العامة نظراً لكونها أكثر ملائمة وتكيفاً مع توقعات الهيئات والأجهزة المكلفة بإعداد وتحضير الميزانية، ذلك أنّ مد السنة المالية تسمح بتحسيد جيد للنفقات والإيرادات المتوقعة وكذا المصادقة والرقابة عليها.

2. قيود السنوية: يحد تطبيق مبدأ السنوية قيدين هما:

1.2 المصادقة على قانون المالية: يقصد بها الإيجاز التي يمنحها البرلمان للسلطة التنفيذية من أجل الشروع في تنفيذ قانون المالية وذلك استناداً لأحكام الماد 120 من الدستور.

2.2 قيد الحساب الختامي: تتم عملية إقفال الحساب الختامي عن طريق تصفية كل النفقات التي تمت فعلاً وتسجيل كل الإيرادات التي حصلت فعلاً، ويقفل الحساب الختامي عند نهاية كل سنة 31 ديسمبر وفقاً لإجراءات حساب الخزينة، أي برصد كل النفقات التي تم إنفاقها وليس التي تم إنشائها.

3. الاستثناءات الواردة على تطبيق مبدأ السنوية: غالباً ما يتأثر تنفيذ الميزانية بأسباب اقتصادية أو سياسية أو مالية وهو ما ينعكس سلباً على تطبيق مبدأ السنوية وبالتالي على افتتاح السنة المالية عند تاريخ 1 جانفي، الأمر الذي أدى إلى ظهور قواعد جديدة تشكل خروجاً عن مبدأ السنوية تتمثل في:

1.3 برامج التجهيز: هي ميزانيات خاصة بنفقات الاستثمار دون نفقات التسيير وتعلق بعمليات تجهيز أو انشاء مشاريع قاعدية أو حيوية تتطلب مبالغ مالية ضخمة وطويلة لإنجازها تتجاوز السنة بالإضافة إلى إجراءات معقد لتمويلها، ولذلك فإن الميزانية الخاصة بها تكون محدد بمدة انتهاء وتسليم المشروع وهذا من خلال:

✓ **رخص البرنامج:** هي اعتمادات مالية إجمالية تمثل التكلفة التقديرية لكل عملية استثمارية تنفذ خلال 5

سنوات.

✓ **اعتمادات الدفع:** تشكل اعتمادات الدفع الأقساط السنوية لتمويل عمليات الدفع السنوي المرتبطة برخصة البرنامج.

2.3 **ترحيل الاعتمادات:** هي رخصة بموجبها يمكن للحكومة استعمال الاعتمادات غير المستهلكة عند نهاية

السنة المالية وذلك بالنسبة للسنة المقبلة وهذا وفقا لطبيعة الاعتمادات المفتوحة . ويظهر ذلك كما يلي::

✓ **اعتمادات التسيير:** يشترط لاستعمال اعتمادات التسيير غير المستهلكة خلال السنة المعنية ضرورة الحصول على رخصة من طرف المراقب المالي المركزي أو اللامركزي.

✓ **اعتمادات التجهيز:** يتم استعمال اعتمادات الدفع للسنة المعنية خلال السنة المقبلة بطريقة آلية نظرا لطبيعة عمليات التجهيز والاستثمار العملية التي تستغرق مد زمنية تفوق السنة.

1.3 **الاعتمادات الشهرية (الاثني عشر):** يرجع سبب وجود قاعد الاعتمادات الشهرية إلى تأخر وصول

الاعتمادات المالية نظرا لتأخر مناقشة البرلمان لمشروع قانون الميزانية وبالتالي إجراء المصادقة على قانون المالية قبل 31 ديسمبر من السنة المعنية..

وقد جاء قانون المالية الإطار لسنة 1984 ليعالج هذا الاختلال المالي، فنجد المادة 69 من القانون المالية تنص على: "في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتر؛ يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

✓ بالنسبة للإيرادات طبقا للشروط وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق.

✓ بالنسبة للنفقات التسيير في حدود 12 / 1 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة للسنة المالية السابقة وذلك شهريا ولمدة لا تتجاوز 3 أشهر.

✓ بالنسبة لنفقات التجهيز والاستثمار في حدود 1/4 من الحصة المالية المخصصة لكل قطاع

3. **الاعتمادات التكميلية:** تتم بواسطة قوانين المالية المكملة و المعدلة التي تجربها الحكومة نظرا لتوافر أسباب

جدية لم يكن بمقدور المصالح المكلفة بإعداد المي ا زنية التنبؤ بها سابقا : كتقلبات سعر الصرف أو انخفاض قيمة

الصادرات أو زياد في تكلفة النفقات الإجمالية مما يؤدي عموما إلى عجز مؤكد في أداء الموازنة العامة، لذلك تقوم

الحكومة بتخصيص اعتمادات تكميلية لبعض القطاعات، أو تلجأ إلى تعديل بعض بنود الميزانية مما يسمح بنقل

الاعتمادات غير مستعملة وتحويلها إلى الخزينة العمومية أو بتعديل نسب الضرائب المفروضة لزيادة تحصيل الإيرادات.

ثانيا: مبدأ وحدة الميزانية العامة

1. تعريف وحدة الميزانية: يفيد إدراج مبدأ الوحدة في أن كل الإيرادات والنفقات العمومية تكون محتواه في وثيقة قانونية واحدة فقط وهي نفسها التي تعرض للرقابة التشريعية للمصادقة عليها من طرف البرلمان.

2. خصائص مبدأ الوحدة: يمكن إيجاز خصائص الوحدة في النقاط التالية:

- ✓ تقتضي قاعدة الوحدة تضمين كافة النفقات والإيرادات العمومية في وثيقة واحد بغية تحقيق هدف موحد .
- ✓ تساعد قاعدة الوحدة على تسهيل عملية الرقابة على إعداد الميزانية، إذ يسهل فحصه ومناقشته من طرف نواب البرلمان.
- ✓ تضمني وحدة وثيقة الميزانية الشفافية والوضوح حول وحسابات الدولة وعلى كافة أوجه الإنفاق ومصادر التمويل (الإيرادات).
- ✓ كل النفقات العامة والإيرادات العامة في وثيقة واحدة مبدئيا إلى عدم وجود أي نفقات أو إيرادات خارج الميزانية.

3. التعديلات الواردة على قاعدة الوحدة

إنّ التطبيق الصارم لقاعدة وحدة الميزانية العامة يستوجب الجمع بين مدخلات ومخرجات مالية من طبيعة مختلفة تماما كالجمع بين إيرادات نهائية وأخرى مؤقتة كالضرائب مع القروض العامة، بالإضافة إلى أن خصوصية بعض المرافق والقطاعات الاقتصادية تقتضي وضع حساباتها في ميزانية خاصة بها تسمح لها بتقدير مردوديتها وأدائها كما تمكنها من فرص التمويل الذاتي وبالتالي الحصول على مصادر تمويل بطريقة أنجع وأسرع من تلك المنظمة في الميزانية العامة. أما الاستثناءات في قاعدة الوحدة التالية:

1.3 الميزانية الملحقة: يقصد بها الميزانيات التي تتمتع بموارد خاصة كبعض المرافق العمومية ذات الطابع الاقتصادي والتجاري فهي تتمتع باستقلالية مالية في التسيير، تظهر في وثيقة الميزانية العامة على شكل وثيقة ملحقة بها، كما تخضع لنفس إجراءات التصويت التي تخضع لها الميزانية العامة.

2.3 الحسابات الخاصة بالخرينة: هي مجموعة من الحسابات المالية التي تدخل الخزينة على أن تخرج منها في مد لاحقة لأنها حسابات مؤقتة وليست حسابات نهائية كالقروض والتسيقات المالية والضمانات المالية، حيث لا تعد هذه المبالغ إيرادات حقيقية أو نفقات حقيقية يمكن إدراجها في الميزانية العامة نظرا لطابعها المؤقت، لذلك قام المشرع بوضعها في حسابات خاصة نصت عليها أحكام قانون. المالية الإطار وذلك في المواد من 48 إلى 61 .

3.3 الميزانية المستقلة: الميزانية المستقلة هي تلك المتعلقة بالمصالح والمرافق الاقتصادية التي تتمتع بالشخصية المعنوية أي عكس الميزانيات الملحقة، حيث تمنح لها استقلالية في تسيير شؤونها المالية تلحق بالميزانية العامة لا ترتبط بقانون المالية، لذلك تعد ميزانية خارجة عن الميزانية العامة للدولة بصفة مطلقة بحيث لا تخضع لأحكام التصويت ولا تظهر في وثيقة الميزانية العامة للدولة.

ثالثا: مبدأ الشمولية:

1. تعريف الشمولية: يقصده بقاعد شمول الميزانية إظهار كافة الإيرادات العامة والنفقات العامة للدولة في وثيقة الميزانية بشكل يظهر فيه بوضوح كل من الرصيد الإجمالي للنفقات والرصيد الإجمالي للإيرادات.

2 . أسسها: تقوم قاعد الشمولية على ضرورة احترام أساسين هما:

1.2 قاعدة عدم المقاصة: وتعني عدم إجراء أي مقاصة بين الإيرادات والنفقات لأي قطاع أو مرفق عام، فذلك يتم بواسطة إظهار الناتج الخام لكل قطاع أي دون خصم النفقات من الإيرادات (الناتج الصافي).

2.2 قاعدة عدم التخصيص: ومفادها منع توجيه حصيلة إيراد عام معين إلى نفقة محددة، لذلك اصطلح على تسميتها بقاعد عدم تخصيص الإيرادات، وفي الممارسة الجزائرية يتم تطبيق هذه القاعد بصرامة حيث لا يسمح إطلاقا بتخصيص أي إيراد عام لتغطية أي نفقة معينة، إذ تستخدم موارد الدولة كلها لتغطية النفقات المدرجة في قانون الميزانية دون تمييز وهذا ما تنص عليه الماد الثامنة من قانون 17 - 84 المتعلق بالقانون المالية.

3. الاستثناءات الواردة على قاعدة الشمولية

قاعدة الشمولية لها نفس استثناءات تطبيق قاعد الوحدة ويمكن اظهار ذلك وفق الحدود التالية:

1.3 الميزانية الملحقة: تعتمد الميزانية الملحقة في صرف نفقاتها على مجمل الإيرادات التي يتم تحصيلها لذلك تشكل الميزانية الملحقة استثناء على قاعدة عدم التخصيص الإيرادات للنفقات التي تستند عليها قاعد الشمولية، استثناء على قاعدة عدم المقاصة لأن الفائض المالي المحقق في آخر السنة يعود إلى الخزينة العمومية.

2.3 الحسابات الخاصة بالخزينة: بحكم اعتبارها مجموعة من الحسابات المالية تفتح لدى كتابة الخزينة العمومية من أجل القيام بعمليات مالية مؤقتة كالقروض والتسبيقات المالية والتأمينات، أو من أجل تخصيص إعتمادات مالية قصد تحقيق غرض معين بالذات كتقديم إعانات مالية لتدعيم نشاطات تجارية معين. لذلك فإن الحساب الخاص للخزينة يشكل استثناء على قاعد عدم تخصيص الإيرادات التي يقوم عليها مبدأ الشمولية، ذلك ان مفهوم حسابات الخزينة يرتكز أساسا على تخصيص الإعتمادات المالية لمرافق معينة دون بقية المرافق التي تشملها الميزانية.

رابعاً: مبدأ التوازن

1. تعريفه: يقصد به أن تتساوى جملة الإيرادات العامة التي تتوقع الحكومة تحصيلها مع جملة النفقات العامة التي تتوقع الحكومة صرفها خلال سنة معتبر.
2. أسسه: تأسيساً لمبدأ التوازن لا تعتبر الميزانية متوازنة إذا كان إجمالي النفقات العامة يفوق إجمالي الإيرادات العامة، لأن ذلك يعبر عن حالة العجز في الميزانية، وبالمقابل فإن زياد إجمالي الإيرادات العامة عن إجمالي النفقات العامة يعبر عن حالة فائض في الميزانية. وهذا ما شدد عليه المشرع في المادة 12 من الدستور.