

## الفصل الثاني : الاطار القانوني للميزانية العامة للدولة

تحكم الميزانية العامة للدولة من حيث الاعداد و التنفيذ المبادئ الرئيسية التالية :

### 1-1- سنوية الميزانية العامة :

#### 1-1-1. تعريف المبدأ :

يعتبر هذا المبدأ تقليديا ضمن المالية العامة ، و تنص المادة 3 من القانون العضوي لقوانين المالية 15-18 على " يحدّد قانون المالية بالنسبة لسنة مالية ، طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة ، وكذا التوازن الميزاني والمالي الناتج عنه، مع مراعاة توازن اقتصادي محدد ، تمتد السنة المالية لسنة مدنية " .

#### 1-1-1-1. المعنى القانوني للمبدأ :

المقصود بمبدأ السنوية أن ميزانية الدولة يتم التصويت عليها كلّ سنة و لمدة سنة (صلاحية التطبيق) من طرف البرلمان ، ثم بعدها يتم تنفيذها خلال السنة من طرف الحكومة ، بحيث أن الاعتمادات المالية المفتوحة بعنوان ميزانية سنة معينة لا تمنح أي حق بعنوان ميزانية السنة الموالية . و تتطابق السنة المالية في الجزائر مع السنة المدنية (01 جانفي/31 ديسمبر) ، بعض الدول فضّلت الفصل بين السنة المالية و السنة المدنية فمثلا بداية السنة المالية محددة عند 01 أفريل باليابان أو بالمملكة البريطانية المتحدة ، عند 01 جويلية بالسويد و عند 01 أكتوبر بالومأ . بعض الدول كألمانيا بالمقابل تتوافر على امكانية تبني ميزانية عامة لمجموعة من السنوات ، و هناك كذلك بعض المؤسسات الدولية كالامم المتحدة تستعمل تقنية ميزانية لسنتين (budget biannual).

#### 1-1-2. تبرير هذا المبدأ :

يجد مبدأ السنوية و تطابق السنة المالية مع السنة المدنية تبريره تقليديا ضمن اعتبارات سياسية ، ادارية و اقتصادية :

- فهو يسمح بمراقبة دورية من طرف البرلمان لمالية الدولة ، حيث أن فترة مالية أطول ستجعل من الصعب ممارسة هذه الرقابة .
- هذا المبدأ يجعل الادارة ملزمة بتقديم حساباتها كل سنة ، بحيث يمكن للهيئات و الاجهزة المكلفة بالفحص و الرقابة تقييم سلامة و نظامية عملية تسيير الأموال العامة .
- مبدأ السنوية يتطابق مع نسق الحياة الاجتماعية و الاقتصادية (الميزانيات الختامية للمؤسسات ...) ، فتمديد الفترة الموازناتية يجعل التوقعات الاقتصادية غير دقيقة و هي كذلك أصلا ضمن الاطار البسيط لسنة مدنية .

## 1-2. ما بين مبدأ السنوية و ضرورة التسيير متعدد السنوات للمالية العامة :

سواء ضمن القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية أو القانون العضوي لقوانين المالية 15/18 تم النص صراحة على مبدأ السنوية ، لكن هذا المبدأ أضحى مجبرا على التكيف مع ضرورات التسيير متعدد السنوات للمالية العامة .

حيث أسس القانون 15/18 ضمن مادته الخامسة لآطار موازناتي متوسط المدى ، يستند الى فرضيات مفادها أن الاطار السنوي غير ملائم لتنفيذ ميزاني و محاسبي فعال لعمليات صرف النفقات و تحصيل الإيرادات العامة ، في ظل مستجدات اقتصادية و مالية داخلية (تضخم ، ركود ، ... ) و خارجية (صدمة نفطية سلبية...) تحتم روية متوسطة المدى لمالية الدولة .

### أ- تعريف الإطار الموازناتي متوسط المدى :

يشكل الاطار الموازناتي متوسط المدى برمجة مالية متتالية لمدة ( 3 ) سنوات ، يأخذ شكل وثيقة تعكس وضع السنة المعتمدة و كذلك السنتين المواليين ، بالنسبة للإيرادات والنفقات العامة ورسيد ميزانية الدولة ، وكذلك مديونية الدولة (الدين العام) عند الاقتضاء ، وذلك تبعا للإطار الاقتصادي الكلي للبلد و الوضع المالي للخزينة العامة على الخصوص .

و يكلف وزير المالية بتصميم وإعداد مشروع الإطار بالاستناد خصوصا إلى:

- تطور تحصيل الجباية العادية ، - تطور تحصيل جباية المحروقات ، ذات العلاقة مع متوسط سعر برميل النفط (السعر السوقي الفعلي) ومتوسط سعره الضريبي (السعر المرجعي الضريبي للنفط المتبني في التوقعات)، - سعر صرف الدينار الجزائري ، - استراتيجيات القطاعات الرئيسية المنتجة لقيمة مضافة، - التطور العام للأسعار (مستوى التضخم الحالي و المتوقع) ، - تطور الناتج الداخلي الخام، - تطور النفقات العمومية، - تطور الوضعية المالية للخزينة.

يعرضه وزير المالية في اجتماع الحكومة للمصادقة ، ويشكل تبعا لذلك مؤشرا للسقف الموازناتي (كم نفق خلال السنة) المحدد من قبل الحكومة لإعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها ، و يتم إلحاق تسقيفات النفقات بالمذكرة التوجيهية لتحضير مشاريع قوانين المالية وميزانية الدولة .

و يتم وضع الاطار الموازناتي متوسط المستوى حيز التنفيذ من خلال اعداد :

### ب- اطار النفقات متوسطة المدى :

يحدد إطار النفقات المتوسط المدى بالنسبة لكل محفظة وزارية ، برمجة متعددة السنوات للنفقات على مدى ثلاث ( 3 ) سنوات، وتتم مراجعة هذا الإطار سنويا عند تحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية ، و يندرج إعداد إطار النفقات المتوسط المدى ضمن التوجيهات الميزانية الكبرى ، ولا سيما الحفاظ على التوازن الميزانياتي .

تندرج الاقتراحات المقدمة من الوزراء المكلفين بتسيير محفظة البرامج ضمن الإطار الميزانياتي المتوسط المدى ، وفي حدود التسقيفات المحددة في توزيع النفقات حسب محفظة البرامج ، على مستوى المذكرة التوجيهية ، وتلزم الاقتراحات المتفق عليها بعد مناقشة الميزانية الوزارية المعنية و ترد على مستوى " الجزء 2" من الوثائق المرافقة لمشروع قانون المالية للسنة .

### ج- مخطط الالتزامات متوسط المدى :

مخطط الالتزام بالنفقات هو الوثيقة التي يتم من خلالها تقييم النفقات المالية ( dépenses budgétaires) لسنة واحدة ، و يعكس المستوى المعتاد للالتزامات بالنفقات عند عملية التنفيذ . و يتم إعداد مخطط الالتزام بالنفقات من طرف الوزير /مسؤول المؤسسة العمومية ، حيث يبين حسب كل شهر و/أو كل ثلاثة ( 3 ) أشهر مستوى الالتزام لكل برنامج و أقسامه الفرعية ، ويجب عند إعداده مراعاة ما يأتي :

- مستوى و وتيرة التنفيذ المعايين للسنة المالية الأخيرة المعروفة ،  
- المستويات المعتمدة في إطار الوثيقة الواردة ضمن الجزء 02 (من ملحقات مشروع قانون المالية للسنة) والمتضمنة مقترحات إطار النفقات المتوسط المدى، المقدمة من الوزراء و مسؤولي المؤسسات العمومية،

- النفقات الإلزامية وغير القابلة للتقليص،  
- الترتيب السلمي للأولويات.

### 1-3. الاستثناءات على مبدأ السنوية :

من أجل أكثر ملاءمة و فعالية ، فإنه في إطار القانون العضوي لقوانين المالية 15/18 و نصوصه التطبيقية ، تقرّر وضع عدد من الاستثناءات على مبدأ السنوية :

### 1-3-1. الاستثناءات على التصويت السنوي :

أ- بالنسبة لفترة أقل من سنة :

### أ-1. استثناء تقليدي : الرخص الشهرية .

أدرجت الرخص الشهرية كوسيلة للمعالجة المؤقتة و الاستثنائية لأي تأخر في:

- التصويت على قانون المالية عند تاريخ 01 جانفي من السنة المالية المعنية .
- توزيع الاعتمادات على الدوائر الوزارية عندما لا يتم ذلك في الأجال القانونية الملائمة وخصوصا عند أي تأخر في نشرها.
- تبليغ تفويض الاعتمادات للأمين بالصرف الثانويين من طرف الأمين بالصرف الرئيسيين و الذين تصدر الإعتمادات باسمهم.
- المصادقة على ميزانية الهيئة العمومية ذات الطابع الإداري، قبل دخول السنة المالية الجديدة من طرف سلطة الوصاية.

و تنص المادة 78 من القانون العضوي 15/18 على هذه الاستثناءات كما يلي :

- يستمر تنفيذ إيرادات الميزانية العامة للدولة بصفة مؤقتة وفق نسب و كيفية التحصيل السارية ، تطبيقا لقانون المالية السابق .

- بالنسبة لنفقات المستخدمين ونفقات سير المصالح وأعباء ديون الدولة ونفقات التحويل ، في حدود جزء من اثني عشر (12/1)، شهريا وخلال مدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر، من مبلغ الاعتمادات المالية المفتوحة بعنوان السنة المالية السابقة ، و من هنا أخذ هذا المبدأ تسمية " الاثني عشر المؤقتة " ( la douzième provisoire ) .

- بالنسبة لنفقات الاستثمار ونفقات العمليات المالية ، في حدود (4/1) أي ربع الاعتمادات المالية المفتوحة حسب كل وزارة وحسب كل أمر بالصرف كما تم توزيعها في السنة المالية السابقة .

- يستمر تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها قبل بداية السنة المالية الجديدة .

أ-2. استثناء حالي : قانون المالية التصحيحي (loi de finances rectificative) .

تنص المادة 07 من القانون العضوي 15/18 على أنه : " يهدف قانون المالية التصحيحي إلى تعديل أو تتميم أحكام قانون المالية للسنة، خلال السنة الجارية " ، اذن يسمح هذا القانون من خلال نصوصه بتصحيح و تعديل خلال عملية التنفيذ لمضمون و خيارات قانون المالية الابتدائي الذي يعتبر عملا توقعيا ، كما يسمح بالقيام بتعديلات ظرفية ، و تنص المادة 74 من نفس القانون على أن القوانين التصحيحية للمالية بالامكان أن تودع في نفس شكل قانون المالية للسنة (تتضمن نفس الاجزاء) ، لكن ليس بالضرورة ، كما انه يفترض ان تخضع لنفس آجال التصويت و المصادقة .

و يمكن لقوانين المالية التصحيحية أن تأتي بشكل استثنائي بمناسبة أزمة هيكلية بالعدد الذي تستدعيه ضرورة الاستجابة من طرف السلطة العامة ، كما حدث بفرنسا خلال الازمة المالية العالمية سنة 2008 حيث تمت التصويت على ثلاثة قوانين مالية تصحيحية (collectifs) سنة 2009 .

ب- لفترة تتجاوز السنة :

ب-1. رخص الالتزام (autorisations d'engagement) و اعتمادات الدفع (crédits de paiement) :

تسمح رخصة الالتزام ببرمجة نفقة لمدة تتجاوز الاطار السنوي ، و تحديد بالنسبة لكل سنة اعتماد الدفع المقابل للشريحة (من النفقة) التي سيتم دفعها خلال تلك السنة المعنية ، حيث تسمح هاته التقنية بتوزيع عبء الاستثمار على طول عدة سنوات مالية الى غاية انتهاء عملية الانجاز ، بالمقابل كل سنة لا يتم تخصيص مبالغ (اعتمادات الدفع) في اطار الميزانية العامة الا تلك الضرورية لتسديد الجزء من الاستثمار الذي سيتم انجازه خلال السنة المالية المعنية .

ضمن القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية لم تكن تقنية رخص البرامج و اعتمادات الدفع تخص الآ نفقات الاستثمار ، لكن مع القانون العضوي 15/18 تمّ تمديد استعمال التقنية بالنسبة لكل النفقات العامة بما فيها نفقات التسيير حسب نص المادة 30 ، كما أن الطابع متعدد السنوات في حالة نفقات الاستثمار استبدل برخص التزام تتجاوز مدة السنة المعنية لسنة مبدئيا هي السنة المالية ، حيث تنص نفس المادة ".... ويمكن أن ينتج عن الالتزام أثر على سنة مالية واحدة أو أكثر . وتبقى رخص الالتزام التي تم تبليغها للسنة المعنية ، سارية للسنة المالية ، عند الاقتضاء، فيما يخص نفقات الاستثمار ،.....".

و تجد هذه التقنية تيريرها في ضرورة المحافظة على هامش المرونة الممنوح لصالح المسير العمومي من طرف القانون العضوي عبر تقريره لمبدأ الاستبدالية (نقل أي استبدال الاعتمادات من غرض لآخر داخل نفس البرنامج)، لكن تجدر الإشارة أنه بنص المادة 34 من نفس القانون لا يمكن ان تكون الاعتمادات المالية الخاصة بنفقات المستخدمين موضوع أي عملية نقل أو تحويل .

## ب-2. الالتزامات المسبقة (les engagements par anticipation):

بنص المادة 31 من القانون 15-18 تسمح تقنية الالتزامات المسبقة باستعمال اعتمادات مالية (الالتزام بها ضمن نشاط عمومي كإبرام صفقة) خلال سنة (ن) مع العلم أنه لن يتم فتحها إلا بعنوان السنة المالية الموالية (ن+1) .

### 1-3-2. الاستثناءات على التنفيذ السنوي :

#### أ- الفترة التكميلية لتنفيذ الميزانية العامة للدولة :

لا ينتهي تنفيذ الميزانية العامة للدولة (تحصيل الإيرادات العامة و صرف النفقات العامة) لسنة معينة ن عند 31 ديسمبر بل يمتد لأيام أخرى داخل جانفي من السنة (ن+1) ، حيث تنص المادة 36 من القانون 15/18 أن المدة التكميلية لا يجب أن تتجاوز 31 جانفي من السنة الموالية (ن+1) ، حيث تسمح هذه المدة التكميلية بربط عمليات من خارج السنة ن بهاته السنة المالية لحاجة الضرورة .

#### ب- نقل الاعتمادات المالية (report de crédits):

نقل الاعتمادات هو العملية التي من خلالها يمكن اضافة الاعتمادات الممنوحة لوزارة ما لسنة معينة و التي لم يتم استهلاكها كليا أو جزئيا ، لتخصيصات نفس الوزارة (غلاف الاعتمادات الخاص بها) للسنة الموالية ، و الحد الأقصى لنقل الاعتمادات هو ألا تتجاوز خمسة في المئة (5%) من الاعتماد الأولي . و تبرير هذا الاستثناء هو تفادي قيام المصالح العمومية بهدر استعمال الاعتمادات و انفاقها بصورة غير فعالة مخافة أن يتم الغاءها عند نهاية السنة ، كما يمكن أن تكون هناك ظروف مستقلة عن ارادة الوزارات تؤدي الى تعطل في عملية تنفيذ بعض المشاريع ، مما يؤدي الى بقاء أغلفة دون استعمال كل عام .

## 2- مبدأ العمومية او الشمولية (l'universalité budgétaire) :

مبدأ أساسي من مبادئ القانون الموازناتي ، نقصد بالشمولية /العمومية أن نجمع ضمن كتلة واحدة جميع الإيرادات العامة الاجمالية (الخامة) و التي انطلقا منها يتم تغذية جميع النفقات العامة الاجمالية (الخامة) ، يبقى أن هذا المبدأ يخضع الى استثناءات تسمح بتخصيصات على مستوى الميزانية العامة او بجانبها .

### 2-1. تعريف المبدأ :

المقصود بهذا المبدأ إذن أن الإيرادات العامة تتشكل من المجموع الكلي و الكامل للحواصل دون مقاصة او تسوية بين الإيرادات و النفقات ، مما يسمح بوضوح ضمن حسابات الدولة و رقابة فعالة من طرف البرلمان ، و كنتيجة لذلك :

- يجب ان تظهر الإيرادات و النفقات ضمن ميزانية الدولة في صورتها الخام دون مقاصة بينها .
- لا يجوز - ماعدا في بعض الاستثناءات- تخصيص ايراد معين لتغطية نفقة معينة و انطلاقا من مبدأ الشمولية تفرّعت هناك قاعدتان مهمّتان ضمن القانون الموازناتي هما : عدم المقاصة و عدم التخصيص .

### أ- قاعدة عدم المقاصة (عدم التسوية) :

تتمثل هذه القاعدة في التسجيل ضمن ميزانية الدولة لجميع الإيرادات و جميع النفقات بمبالغها الكاملة ، و تعرف بقاعدة الناتج الخام لأنها تمنع تسجيل ناتج صافي أي تسجيل الرصيد الناتج عن طرح النفقات من الإيرادات .

و تسمح هاته القاعدة ب :

- رقابة موازناتية أكثر فعالية من طرف البرلمان ، حيث لا يمكن تغطية نفقات معينة عن طريق طرحها من الإيرادات ،
- كما تمنع هاته القاعدة الادارات من الحصول على موارد لم يتم تسجيلها أو الاطلاع عليها بالصورة اللازمة مما قد يفتح الباب أمام هدرها .
- كما تعتبر هاته القاعدة بمثابة حاجز في وجه ممارسات النشاط المالي خارج الميزانية و التي تهدف إلى تحويل بعض الاعباء خارج الميزانية من أجل تخفيف قيمة العجز الميزاني المصرّح به

### ب- قاعدة عدم التخصيص (la règle de non-affectation) :

لا يمكن تخصيص ايراد لتمويل نفقة معينة : فكل الإيرادات موجهة بصورة غير محددة لتغطية مجموع النفقات المسجلة ضمن ميزانية الدولة . لا يوجد إذن أي رابطة قانوني و مالي ما بين ايراد جبائي محصّل من طرف الدولة و ما بين نفقة مالية ، بالرغم من أنه من الناحية السياسية يمكن أن تقوم الحكومة بتبرير ضريبة جديدة عبر ضرورة تمويل نشاط عمومي معين .

## 2-2. الاستثناءات على مبدأ الشمولية :

أ- التخصيصات ضمن ميزانية الدولة :

### أ-1. الأموال المخصصة للمساهمات (les fonds de concours)

نظرا لبعض الصعوبات العملية الناتجة عن مبدأ الشمولية ، هناك العديد من الاستثناءات التي من خلالها يَرخَّص تخصيص مباشر ليرادات نحو نفقات محددة في اطار اجراءات محاسبية خاصة ، و نجد أنّ أموال المساهمات من بين هاته الاجراءات التي بموجبها يسمح بفتح اعتمادات و تخصيصها مباشرة لدفع بعض النفقات .

و اموال المساهمات نوعان :

• **اموال مخصصة للمساهمة بطبيعتها :** هي عبارة عن أموال ذات طبيعة غير جبائية ، يدفعها أشخاص طبيعيين أو معنويون لتساهم رفقة أموال الدولة في تغطية نفقات ذات منفعة عامة ، و يسمح هذا الاجراء بالتأكد من أن تلك الأموال سيتم تخصيصها لذلك الغرض ، و هو الحال بالنسبة للجماعات المحلية (الولاية ، البلدية) و الهيئات الادارية التي تدفع مساهمات للدولة لتمويل بعض الاستثمارات المنجزة من طرف الدولة ، من جانب آخر تعتبر نواتج الهبات و الوصايا الممنوحة للدولة أموال مساهمات .

• **الأموال المخصصة للمساهمة بالتشبيه:** و يخص ناتج ايرادات ذات طابع غير جبائي ، من قبيل ترخيص الربط عبر الأموال المخصصة للمساهمات بميزانية وزارة الداخلية ناتج الايرادات المحصلة للدولة بعنوان تقديم خدمات النظام و العلاقات العامة المنفذة من طرف سلك الشرطة (توفير اعوان و سيارات الأمن لتأطير بعض التظاهرات ،.....) .

### أ-2. استعادة الاعتمادات المالية (rétablissement de crédits) :

نقصد باستعادة الاعتمادات المالية عملية اعادة مبالغ مالية لمصلحة من مصالح الدولة قامت بصورة غير مستحقة أو مؤقتة بدفعها و بالتالي يتم اعادة تخصيصها لها ، فيتم الغاء النفقات الأولية و تراخيص الدفع التي تم استهلاكها يتم اعادتها ، و هناك حالتان يتم فيها استعادة الاعتمادات المالية و هما :

- الإيرادات الواردة من استرداد الخزينة للمبالغ المدفوعة بغير حق .
- الإيرادات المتأتية من التنازلات بين مصالح الدولة عن الأملاك والخدمات المنجزة طبقا للتشريع المعمول به .

### أ-3. التخصيصات الاستثنائية (les affectations exceptionnelles) :

يمكن تقرير تخصيص استثنائي ليراد معين لصالح نفقة معينة طبقا لحكم و من احكام قانون المالية للسنة عبر مبادرة من الحكومة .

ب- التخصيصات على جانب الميزانية العامة :

ب-1. الميزانيات الملحقة (les budgets annexes):

تظهر ضمن قانون المالية للسنة لكنها تقدّم بجانب الميزانية العامة ، تشكّل الميزانيات الملحقة استثناءا على قاعدة عدم التخصيص من ناحية أنها تتناول إيرادات مخصصة لتغطية نفقات الاستغلال و نفقات الاستثمار الخاصة بالهيئات التي تأتي بشأنها هذه الميزانية .

و تضم هاته الميزانيات العمليات المالية لمصالح الدولة غير المتمتعة بالشخصية المعنوية و التي يتمثل نشاطها أساسا في انتاج سلع أو أداء خدمات تتبع بدفع سعر مقابل لها؛ بعد الغاء الميزانية الملحقة للبريد و المواصلات بموجب قانون المالية لسنة 2004 لم تعد موجودة أية ميزانية ملحقة ، و حاليا لم يأخذ القانون العضوي لقوانين المالية 15/18 بعين الاعتبار هذا المفهوم و أسقطه كلية من أحكامه .

ب-2. الحسابات الخاصة للخزينة (les comptes spéciaux du trésor) :

تظهر الحسابات الخاصة ضمن قانون المالية للسنة لكنها تقدّم مستقلة بجانب ميزانية الدولة ، و بعض هذه الحسابات تعتبر بمثابة استثناء على قاعدة عدم التخصيص لأنها تقوم بتخصيص إيراد معين لنفقة محددة كما هو الحال مع حسابات التخصيص الخاص ، في حين ان حسابات أخرى تشكّل استثناء على قاعدة عدم التخصيص و على قاعدة عدم المقاصة في نفس الوقت ، من حيث أن العمليات الخاصة بها تسوّي بعضها البعض كما هو الحال مع حسابات التجارة .

3- مبدأ وحدة الميزانية (principe d'unité budgétaire) :

ينطبق مبدأ وحدة الميزانية على ميزانية الدولة و على ميزانيات الأشخاص العامة الأخرى مثل الجماعات المحلية .

3-1. تعريف المبدأ :

ينص هذا المبدأ على تقييد مجموع الإيرادات و النفقات ضمن حساب وحيث يشكل الميزانية العامة للدولة ، مثلما هو الحال بالنسبة لمبدأ الشمولية يعتبر مبدأ الوحدة قاعدة أساسية للقانون الموازنتي ، مع الأخذ بعين الاعتبار الاستثناءات الواردة عليها .

و إذا كان قانون المالية للسنة يجمع مجمل إيرادات و نفقات الدولة ضمن نص قانوني واحد ، فإن هاته الأخيرة في الحقيقة ترد نظريا ضمن ثلاثة حسابات مختلفة : الميزانية العامة ، الميزانيات الملحقة (غير موجودة حاليا في الجزائر) ، و الحسابات الخاصة للخزينة .

يهدف هذا المبدأ الى تسهيل الرقابة البرلمانية ، من ناحية ان احصاء جميع الموارد و الأعباء و تقديمها ضمن وثيقة تلخيصية تضم حسابا واحدا يعرض مجموع الإيرادات و النفقات ، يعطي البرلمانين رؤية شاملة و محيطية حول الوضعية الموازنتية للدولة .

### 3-2. الاستثناءات على المبدأ :

#### 3-2-1. الميزانيات الملحقة (budgets annexes) :

تتناول الميزانيات الملحقة عمليات مصالح الدولة التي لا تتمتع بشخصية معنوية و التي يميل نشاطها الأساسي نحو انتاج بضائع او تقديم خدمات في مقابل دفع اتاوى . تعتبر الميزانية الملحقة بمثابة مهمة (mission) ، يتم انشاء هذه الميزانيات و الغائها عن طريق قانون المالية ، و يتم تقديمها حسب المخطط المحاسبي ضمن قسمين ، قسم يسجل و يتابع ايرادات و نفقات التسيير الجاري ، و قسم آخر يسجل الايرادات و النفقات المتعلقة بعمليات الاستثمار و التغيرات ضمن مستوى الدين .

لا تشكل الميزانيات الملحقة استثناء حقيقيا لمبدأ الوحدة من حيث أنها تخضع لتصويت البرلمان عندما يصوت هذا الأخير على قانون المالية الذي تأتي ضمنه ، يبقى أنها استثناء على مبدأ الوحدة من حيث تقديمها المحاسبي الخاص بجانب الميزانية العامة .

ينطبق مبدأ الوحدة على كل ميزانية ملحقة ، حيث ان قيمة الايرادات و النفقات الخاصة بها يجب أن ترد ضمن الميزانية العامة ، و إن كانت هذه الميزانيات تشكل استثناء على مبدأ الشمولية من حيث ان بعض ايرادات الدولة يتم تخصيصها لنفقات هاته الميزانيات (خرق لقاعدة عدم التخصيص) .

#### 3-2-2. الحسابات الخاصة للخزينة : (les comptes spéciaux du trésor)

الحسابات الخاصة بالخزينة موجهة خصيصا للعب دور مكمل للأشطة المالية للميزانية العامة للدولة ، حيث تهتم وفق مبرر المرونة بالعمليات التي تدخل في مجالات خاصة ، و هي أساسا عمليات مؤقتة تتبع بالاسترجاع ، التسديد أو إعادة الدفع .

حسب نص المادة 42 من القانون 15/18 هناك ستة طوائف من الحسابات الخاصة للخزينة :

- الحسابات التجارية،
- حسابات التخصيص الخاص،
- حسابات القروض والتسيقات،
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية،
- حسابات المساهمة والالتزام،
- حسابات العمليات النقدية.

#### \* حسابات التخصيص الخاص (les comptes d'affectation spéciale):

خلافًا لباقي الحسابات الخاصة بالخزينة ، فإن حسابات التخصيص الخاص ترسم أساسا عمليات نهائية (سواء في ايراداتها أو نفقاتها). تمول بموارد نهائية ذات طابع جبائي و شبه جبائي كما تستفيد من مخصصات من الميزانية العامة للدولة لضمان توازن الحساب.

من ناحية العدد، فهي تعتبر أهم طائفة ضمن الحسابات الخاصة بالخزينة ، كما أنها تضم في كتاباتها موجودات مالية معتبرة خارج الميزانية العامة للدولة .

يمس موضوع حسابات التخصيص الخاص مجالات جد هامة في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية (السكن، التشغيل، المياه، الثقافة، الانعاش الاقتصادي، صندوق ضبط الإيرادات، ... الخ).

• **حسابات القروض (les comptes de prêts)** ضمن هذه الطائفة :

فدور الدولة المقرضة يظهر من خلال هذه الحسابات ، حيث تسجل هذه الاخيرة عمليات القرض المقدمة لفائدة (حسب طبيعة الحساب أثناء احداثه) :

- المجموعات المحلية؛

- الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري؛

- الأفراد و خصوصا أعوان الدولة و الادارات العمومية.

و تنتج القروض المقدمة من طرف الدولة فوائد حسب النسبة القانونية للخرينة ، عموما تكون مدة القرض أربع سنوات غير أنه يمكن أن تتجاوز ذلك بموجب نص خاص ، و تخضع عمليات القرض لنفس القواعد المتبعة في المجال البنكي (الضمانات و الرهون).

• **حسابات التسبيقات (les comptes d'avances)** :

تسجل عمليات منح أو تسديد التسبيقات التي تكون الخزينة مرخصة بتقديمها في حدود الاعتمادات الممنوحة لهذا الغرض ، و التسبيقات الممنوحة من طرف الخزينة لفائدة الهيئات العمومية معفاة من الفوائد ، كما يتعين على المستفيد تسديد التسبيق في أجل سنتين ، بعد انقضاء هذه المدة إما أن تجدد المدة لسنتين اضافيتين (مع احتمال تطبيق فوائد عليها)، و إما أن تحول التسبيق إلى قرض (أربع سنوات كحد أقصى).

• **حسابات المساهمة و الالتزام ( les comptes de participations et ) (d'obligations)**

تخصص حسابات المساهمة و الالتزام لتسجيل الأسهم (actions) الصادرة عن المؤسسات العمومية ، و الناتجة عن عملية توحيد و تحويل مستحقات الخزينة العمومية التي تحوزها هذه الاخيرة لدى المؤسسات العمومية المعنية ، كما تسجل على مستوى الحساب عمليات الاكتتاب ، عمليات التسديد ، عمليات التنازل و عمليات اعادة شراء السندات التساهمية و الالتزامات.

• **الحسابات التجارية (les comptes de commerce)** :

تبيّن حسابات التجارة العمليات ذات الطابع الصناعي و التجاري (الشراء - اعادة البيع) الممارسة كنشاط ثانوي ( بصفة ملحقة) من طرف المصالح العمومية للدولة و التي لا تتمتع بشخصية معنوية ، و يستفيد الحساب عند فتحه من رصيد أولي (اعتماد من الميزانية العامة للدولة) يمكن من انطلاق العملية ، بعد ذلك يمول الحساب بإيراداته الخالصة (عائدات النشاط) .

• حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية ( les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers ):

تتناول هذه الحسابات العمليات المنجزة تطبيقاً لاتفاقيات دولية مصادق عليها قانوناً من طرف الدولة ، و قد تقتضي متطلبات حفظ السّر الدبلوماسي أو العسكري أن يكتسي تقدير ايرادات و نفقات هذه الحسابات الطابع الاختياري .

• حسابات العمليات النقدية (les comptes des opérations monétaires):

تسجّل هذه الحسابات ايرادات و نفقات ذات طابع نقدي ، و الحسابات الثلاثة ضمن هذا النوع (اصدار النقود المعدنية ، خسائر و أرباح الصرف ، ودائع نقدية دولية) لا يمكن ان تكون محل توقعات دقيقة عند التصويت على قانون المالية ، لذلك فإن تقديرات الايرادات و توقعات النفقات الخاصة بهذا النوع من الحسابات ترد ضمن مشروع قانون المالية للسنة على سبيل البيان و التوضيح ، و يتم التسجيل بعديا ( a posteriori ) لنتائج هاته العمليات عالية التقلب و العشوائية .

4- مبدأ التخصص (le principe de spécialité) :

يعتبر التخصص وفق البرنامج أو وفق مخصصات الاعتمادات المصوت عليها ضمن قانون المالية بمثابة المبدأ الرابع الاساسي للقانون الموازاتي علماً أنه مرفق بعدد من الاستثناءات و التخفيفات :

4-1. تعريف المبدأ :

مضمون هذا المبدأ أن الاعتمادات المفتوحة بموجب قوانين المالية لتغطية الاعباء المالية للدولة يتم تجميعها ضمن مهام (missions) تابعة لمصلحة او مجموعة مصالح من وزارة واحدة او مجموعة وزارات ، بحيث أن الاعتمادات المالية يتم تخصيصها حسب البرنامج او حسب التخصيص (فيما يتعلق بالاعتمادات المالية غير المخصصة).

وقد جاء القانون العضوي لقوانين المالية 18-15 باطار قانوني جديد يعتبر قاعدة لاصلاح عميق للتسيير العمومي قائم على :

\* التزام بالأهداف

\* تحميل المسيرين مسؤولية فعل التسيير ،

حيث أن النص الجديد جاء لتصحيح عيوب الاطار الموازاتي القديم :

- ضعف فعالية النفقة العمومية ، فالنظام القديم لم يفسح المجال امام التزامات خاضعة للرقابة ،
- عدم خضوع المسيرين للمساءلة عن أفعالهم التسييرية من خلال المقابلة ما بين النتائج المحققة مع الوسائل المعبّئة ، في حين ان البرلمان كان يتبع مقارنة كمية تجاه الميزانية من خلال التركيز فقط على حجم الاعتمادات و معدل نموها و معدل استهلاكها ،

- تقسيم الميزانية الى أكثر من 800 باب ينتج اطار تسيير جامد و غير محفّز للمساءلة و تحمّل المسؤولية .

أ- تخصص الاعتمادات حسب البرامج : (la spécialisation des crédits par programmes)

تم بناء القانون العضوي لقوانين المالية 18-15 على مبدأ الموازنة الموجهة نحو النتائج انطلاقا من أهداف محددة و ليس كما كان سابقا بناء على طبيعة النفقات ، حيث أن الاعتمادات المالية يتم تخصيصها و تجميعها حسب البرامج ، و يشكل مجموع البرامج حقيقية برامج ( portefeuille de programmes ) توضع تحت مسؤولية وزير أو مسؤول مؤسسة عمومية ، و تساهم هذه البرامج و تقسيماتها الى برامج فرعية و أنشطة في تنفيذ سياسة عمومية موحدة .

يتضمن البرنامج مجموع الاعتمادات المالية التي تساهم في انجاز مهمة خاصة تابعة لمصلحة او عدة مصالح تابعة لوزارة واحدة او عدة وزارات او مؤسسة عمومية ، و محددة حسب مجموعة متجانسة من الاهداف الدقيقة .

و يتم خلق المهام عبر تدبير من قانون المالية وفق مبادرة حكومية ، يتم وضع البرنامج تحت مسؤولية وزير واحد لكن المهام قد تكون ما بين وزارية (inter-ministérielle) ، كل ميزانية ملحقة و كل حساب خاص مزود باعتمادات يعتبر كل منهما بمثابة مهمة .

ب- اعادة توزيع الاعتمادات المالية ما بين الأبواب :

داخل برنامج معين ، يتمتع المسير العمومي بالقدرة على إعادة نشر و توزيع الاعتمادات ما بين الأبواب ، و قد حدد القانون العضوي 18-15 عدد الأبواب (titres) بسبعة :

- 1/نفقات المستخدمين
- 2/نفقات تسيير المصالح
- 3/نفقات الاستثمار
- 4/نفقات التحويل
- 5/ أعباء الدين العمومي
- 6/ نفقات العمليات المالية
- 7/ النفقات غير المتوقعة .

تنقسم هذه الابواب الى 32 مجموعة تعرف بالمواد (articles) ، و إن كان بالامكان اعادة توزيع الاعتمادات داخل البرنامج الواحد ما بين الابواب وفق اجراء محدد ، يبقى أنّ هناك قيودا على عملية تبادلية الاعتمادات هذه ، فالاعتمادات المالية المفتوحة ضمن باب " نفقات المستخدمين " بالنسبة لكل برنامج تعتبر بمثابة سقف للنفقات من هذا النوع ، لا يمكن أن تكون موضوع أية حركة انطلاقا من او لصالح أبواب أخرى من النفقات حسب .

## ج- زيادة (majoration) حجم الاعتمادات المالية لبرنامج معين :

لا يمكن رفع حجم اعتمادات برنامج معين بصورة قانونية أثناء فترة التسيير إلا من خلال عدد من الأدوات :

\* الربط باموال المساهمات و تخصيصات النواتج ،

\* ارجاع الاعتمادات ،

\* التوزيع عبر المراسيم للاعتمادات الاجمالية لتخصيص النفقات العرضية و غير الممكن التنبؤ بها ،

\* التوزيع عبر قرارات وزير المالية للاعتمادات الاجمالية لتخصيص التدابير (الاجراءات) العامة فيما يتعلق بالتعويضات (rémunérations)، الترحيل (report)، التحويل (virement)، النقل (transfert).

\* في الحالات الاستعجالية ، عبر مرسوم التسبيق .

### 4-2. الاستثناءات على مبدأ التخصص :

أ- الاستثناءات ذات طابع سياسي :

#### أ-1. الصناديق الخاصة (les fonds spéciaux) :

لا يطبق مبدأ التخصص على الصناديق الخاصة و التي تعرف أيضا ب " الصناديق السرية les fonds secrets " ، حيث يصوت البرلمان على مبلغهم الاجمالي و الذي يتم تسجيله ضمن نشاط فرعي من نشاطات احدى البرامج .

في ظل نظام الميزانية القديم (قبل القانون العضوي و ميزانية البرامج و الاهداف) ، كانت هاته المبالغ توضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي كان يتصرف فيها دون رقابة ، فهي معفاة من كل قواعد الاجراء الموازناتي و المحاسبة العمومية ، و يخضع هاته الصناديق لحماية قانونية هي " سر الدفاع " .

#### أ-2. ميزانية المجالس :

يستثنى البرلمان بغرفتيه من تطبيق أحكام القانون العضوي 15-18 ، أي أن كل مجلس من المجلسين (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) يتمتع باستقلالية مالية في اطار مبدأ الفصل بين السلطات و استقلالية السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية ، حيث أن التخصيصات الموازناتية للمجلس (الغرفتين) تكون موضوع تسجيل اجمالي تلقائي تبعا لاجراءات اعداد خاصة .

حيث يُصادق مكتب المجلس الشعبي الوطني على مشروع ميزانية المجلس و يحيله على لجنة المالية والميزانية لإبداء الرأي في أجل 10 أيام التي تلي إحالة المشروع ، و يبلغ مشروع ميزانية المجلس الذي يمكن تعديله تبعا لرأي اللجنة إلى الحكومة قصد دمجها ضمن مشروع قانون المالية.

ب- الاستثناءات ذات الطابع الميزاني :

#### ب-1. المؤونات (les provisions) :

ينص القانون 15-18 على ان الاعتمادات المالية التي يسيرها وزير المالية بعنوان النفقات غير المتوقعة و ترد تبعا لذلك ضمن مخصصات اجمالية (مؤونات) ، هي :

- الاعتمادات غير المخصصة لوزارة أو مؤسسة عمومية و التي لا يمكن توزيعها على برامج بدقة أثناء التصويت ،
- او تلك غير القابلة للتنبؤ بطبيعتها .

## ب-2. نقل و تحويل الاعتمادات (les virements et transferts des crédits) :

ينص القانون العضوي 15-18 على أن نقل الاعتمادات المالية بإمكانه تعديل التوزيع الأولي لاعتمادات البرنامج الواحد أو من برنامج لآخر داخل نفس الوزارة أو المؤسسة العمومية ، و نفس الأثر يمارسه تحويل الاعتمادات ما بين برامج الوزارات المختلفة و المؤسسات العمومية ، بشرط أن استعمال الاعتمادات المحوّلة لهدف معين يكون متماشيا مع أنشطة البرنامج الاصلي ، مع امكانية ارفاق تحويل الاعتمادات بتعديل ضمن توزيع الاستعمالات المرخصة ما بين تلك الوزارات المعنية .

## 5- مبدأ الصراحة الموازناتية (la sincérité budgétaire) :

مبدأ الصراحة هو المبدأ الخامس ضمن الاطار القانوني لميزانية الدولة .

### 5-1. تعريف المبدأ :

يشتمل مبدأ الصراحة على مقتضيات متعددة بحسب ما تعلق الأمر بالميزانية أو بالحسابات :

#### أ- صراحة الميزانية :

ينص القانون 15-18 على أن قوانين المالية تقدّم مجموع موارد و اعباء الدولة بصفة صريحة ، و تقيّم هذه الصراحة من خلال المعلومات المتوفرة و التقديرات التي يمكن أن تنتج عنها ، و ينتج عن هذا الشرط أن الوسائل المالية و التي لأجلها طلب ترخيص برلماني يجب أن تكون متوافقة مع الابعاء المتوقعة ، فيجب أن تكون في نفس الوقت كافية فتسمح للدولة بالوفاء بديونها ، و محسوبة بالدقة اللازمة مقارنة مع الحاجات بحيث لا تترك اعتمادات مالية مصوّت عليها بدون استعمال .

#### ب- صراحة الحسابات :

ينص القانون 15-18 كذلك على ضرورة ان تكون حسابات الدولة منتظمة و صادقة (صريحة) و تعكس بصفة مخلصّة ممتلكاتها و وضعيتها المالية .

إن صفة الصدق/الصراحة بحسب هذا المعنى ، تنطبق على قانون تسوية الميزانية أكثر منه على قانون المالية للسنة أو التصحيحي ، لأنه مفهوم مرتبط بصحة الحسابات في هذه الحالة ، و بالتالي فاحتمال أن نجد في المستقبل قانون تسوية للميزانية تم رفضه بسبب عدم الصراحة (insincérité) أكبر من نفس الاحتمال بالنسبة لقانون المالية للسنة أو قانون المالية التصحيحي ، المعنيان أكثر بصراحة الميزانية .