

واقع وتطبيقات مبادئ الميزانية في الجزائر

رحمة شكلاط

أستاذة مساعدة مكلفة بالدروس
جامعة مولود معمري، تيزي وزو

مقدمة

تعتبر عملية تسيير الأموال العامة من بين العوامل الأساسية والموضوع الهام الذي يتطلب اهتماما خاصا من قبل كل دولة تسعى للمحافظة على الاقتصاد بوجه عام، وتعد الميزانية المسار الذي تسيير فيه الأموال العامة التي تعتبر عصب حياة الدولة والأداة الفعالة في إدارة الحكم وتنفيذ السياسة العامة.

لقد تعددت تعاريف الميزانية حسب تعدد وجهة نظر العلماء ، وتغيرت وتطورت بتطور دور ووظائف الدولة، فمنهم من عرفها بالحساب التقديري لمجموع الإيرادات والنفقات العامة لمدة سنة¹، في حين عرفها البعض الآخر بالصك الصادر عن السلطة التشريعية لصالح

¹ - منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1992-1998، ص 191.

السلطة التنفيذية الذي يجيز لها القيام بعمليات الإنفاق والجباية بشكل
يضمن تحقيق سير المرافق العامة ويحقق الأهداف الاقتصادية
والاجتماعية للدولة.¹

تكتسب الميزانية أهمية خاصة كونها الوسيلة العملية لأية دولة
تسعى لتحقيق أهداف محددة، لذلك تم تنظيمها وتدعيمها بإطار قانوني هام
، وتقرير جملة من المبادئ المحاسبية في نصوص عديدة²، كما تسهر
الدول على التحقق من احترام تلك المبادئ من قبل مختلف الهيئات
والمصالح المختصة ، من خلال القيام بالعمليات الرقابية المتعددة.
إذا كانت الميزانية تقوم على مبادئ أساسية كمبدأ السنوية والوحدة
والعمومية ومبدأ التوازن التي لا يمكن مخالفتها لما لها من آثار على
عملية المحافظة على الأموال العامة من التبذير، لكن نتيجة لتدخل الدولة
في شتى المجالات واتساع نشاطاتها ازداد حجم نفقاتها، مما صعب من
التقيد بتلك المبادئ نظرا لكثرة الاستثناءات الواردة عليها، مما انعكس
سلبا على مفهوم الميزانية ، لتوضيح ذلك سنتناول بالبحث مبدئي السنوية
والوحدة وتطبيقهما من الناحية العملية ضمن مطلبين:

¹ - BERNARD Colasse, encyclopédie de comptabilité publique, contrôle de gestion et audit, édition Economica, Paris, 2000, p85 ;
MOKHTAR Lakehal , finances publiques et politique publique , édition Vuibert, Paris ,2002,p12.

² - القانون رقم 17/84 المؤرخ في 17/07/1984 المتضمن قوانين المالية ، ج.ر. عدد 28 لسنة 1984 والقانون رقم 24/89 المتمم و المعدل للقانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية، ج.ر. عدد 1 لسنة 1989 والقانون رقم 05/88 المؤرخ في 12/01/1988 المعدل والمتمم للقانون رقم 17/84 ، ج.ر. عدد 2 لسنة 1988 .

المطلب الأول : المفهوم التقليدي والحديث للميزانية،
المطلب الثاني :المبادئ التي تقوم عليها الميزانية العامة .

المطلب الأول : المفهوم التقليدي والحديث للميزانية

يتطلب الأمر لتعريف الميزانية إبراز مختلف المراحل التاريخية التي مرت بها، حيث استعملت في ظل الدولة الحارسة (الفرع الأول)، لكن تغير الوضع نتيجة للتطور الذي حصل في دور ووظائف الدولة، مما أدى بالفقه إلى إقرار مبادئ شتى تقوم عليها الميزانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : المفهوم التقليدي للميزانية

كان دور الدولة في القديم محدودا، اقتصر على ما هو ضروري لسير المرافق العامة (الدفاع والأمن والقضاء) ، فالتزمت الحياد وعدم تدخلها في المجالات الاقتصادية، لأن تدخلها غير مرغوب فيه، ويشكل حاجزا للتطور والازدهار وتحقيق التنمية، فانسحبت كليا من الساحة الاقتصادية لفسح المجال للنشاط الحر والمضاربة، مما أثر سلبا على الميزانية التي لم يكن لها أي دور، كونها عبارة عن توازن فقط بين النفقات والإيرادات العامة، أي من الناحية المحاسبية، كانت الفكرة السائدة، أن أفضل الميزانيات هي أقلها نفقات، دون تحقيق التوازن الاقتصادي.

لكن أمام صعوبة تحقيق التوازن الاقتصادي خاصة بعد تدخل الدولة في مختلف الميادين، أصبح للميزانية مفهوما مغايرا.

الفرع الثاني : المفهوم الحديث للميزانية

أدت التغييرات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي طرأت على الدول إلى تعديلات عميقة في فكرة الميزانية إلى جانب دورها في بلوغ الأهداف العامة ، فبعد تخلي الدولة عن سياستها المحايدة، أصبحت تتدخل في مختلف المجالات، واتسعت نشاطاتها وازداد حجم نفقاتها لمواجهة وتلبية الحاجات العامة، بذلك تغيرت النظرة إلى الميزانية ، فلم تعد مجرد عملية حسابية تتمثل في تساوى النفقات والإيرادات، بل أصبحت أداة هامة من بين أدوات السياسة المالية التي تلجأ إليها الدولة لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

تعددت تعاريف الميزانية عبر فترات زمنية متفاوتة، امتدت من 1862 إلى 1959، واختلفت باختلاف نظرة العلماء، حيث أصبح في فرنسا كل تعريف يعبر عن تنظيم وسير مؤسسات الدولة.

استعمل مصطلح " ميزانية " لأول مرة في بريطانيا في القرن السابع عشر ، حيث كان الوزير البريطاني يقوم بإعداد تقديرات الميزانية في حقيبة جلدية يقدمها لمجلس العموم ، ثم انتقلت إلى فرنسا ليعمم استعمالها في القرن التاسع عشر بمعنى ¹ bougette ، ويرجع السبب في ذلك لممارسة البرلمان لعملية الرقابة على نشاط الحكومة ، ثم أصبحت بعد ذلك من أهم العناصر المكونة للنشاط المالي.

¹ - Louis - Tro abas et COTTERET Marie , droit budgétaire et comptabilité publique , Dalloz ,

5eme édition, Paris, 1995, p 15 ;

BIGAUT CHristian, finances publiques, droit budgétaire, le budget de l'Etat, édition Marketing, Paris, 1995, p7.

وقد عرفت الميزانية بالإجراء أو الترخيص الصادر من السلطة التشريعية و المتعلق بتقدير الإيرادات والنفقات العامة.¹

عرفها الأستاذ "منصور ميلاد يونس" بأنها تقدير تفصيلي احتمالي لنفقات الدولة وإيراداتها لمدة سنة، يتم إعدادها من قبل السلطة التنفيذية واعتمادها من طرف السلطة التشريعية.²

كما عرفها أيضا الأستاذ "عادل أحمد حشيش" بعملية توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة محددة بسنة، تعبر عن أهدافها الاقتصادية والمالية.³

في حين عرفها القانون رقم 17/84 كما يلي: "تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول به". كما نصت المادة 3 من القانون رقم 05/88 على: "يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة أو أعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق

¹ - CANDAL Sylvie, revue française des finances publiques, N° 86, 2004, p54 ;

MOKHTAR Joël, le budget de l'Etat, Paris, 1993, p10.

² - منصور ميلاد يونس مرجع سابق ، ص 191.

³ - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للنشر، الإسكندرية ، 1991 - 1992، ص 279.

العمومية كما يقر و يرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية و كذلك النفقات بالرأسمال".¹

على الرغم من تعدد التعاريف، فالميزانية عبارة عن تقدير لمبالغ النفقات والإيرادات العامة لمدة سنة، يتم إعدادها من قبل الحكومة، وتحتاج لترخيص يمنح من قبل السلطة التشريعية. ولضمان تنفيذها يتطلب الأمر احترام المبادئ الكلاسيكية التي تعبر عن الطبيعة الإدارية والسياسية للميزانية .

المطلب الثاني : المبادئ التي تقوم عليها الميزانية

لقد أقر الفقه أربعة مبادئ أساسية تطبق على عملية تحضير الميزانية من طرف السلطة التنفيذية لتقديمها إلى البرلمان قصد اعتمادها، وتتمثل في كل من مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة، مبدأ التخصيص ومبدأ العمومية، تهدف كلها إلى المحافظة على حسن التنفيذ، ولا يمكن الاستغناء عنها نظرا لاعتبارها كتلة واحدة مترابطة ومتكاملة (الفرع الأول)، على الرغم من وجود بعض الاستثناءات منها، كمبدأي السنوية والوحدة (الفرع الثاني).

¹ - القانون رقم 05/88 المؤرخ في 12/01/1988 المعدل والمتمم للقانون رقم

الفرع الأول : أهداف مبادئ الميزانية

يرجع أصل نشأة المبادئ المحاسبية إلى العهد القديم، حيث سادت في ظل الدولة الحارسة، وامتد تطبيقها حتى بعد التطور الذي حدث في دور الدولة.

تخضع عملية تحضير مشروع الميزانية في أغلب الدول إلى مراعاة المبادئ ذات الأهمية البالغة التي أقرها الفقه، كما حرصت الدول على تكريسها في مختلف النصوص القانونية، كالدساتير وقوانين المالية والمحاسبة العمومية.¹

وقد كرس في الجزائر في كل من القانونين، رقم 17/84 المتضمن قوانين المالية، ورقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.² لقد كان الهدف من احترام تلك المبادئ هو تمكين السلطات المختصة من القيام بعملية الفحص والتدقيق في البيانات المالية المتعلقة بالميزانية، وتسهيل مهمة ممارسة الرقابة، ووضع حد للتجاوزات واستبداد

¹ - الدستور الفرنسي الصادر في 1958 والأمر الصادر في 2 يناير 1959 المتضمن قوانين المالية (الفرنسي) والمرسوم المؤرخ في 1962/12/29 المتعلق بالمحاسبة العمومية والقانون العضوي الصادر في 2001/8/1 الملغى للأمر الصادر في 2 يناير 1959 المتضمن قوانين المالية.

BIGAUT CHristian, op. cit , p 7 ;
MEKHANTAR Joel , op cit, p 14;
ORSINI Gilbert, principes et techniques budgétaire, documentation Française, N° 5-02, 1992,p2 .

² - القانون رقم 17/84 القانون رقم 21/90 المؤرخ في 1990/08/5 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج.ر عدد 35.

وطغيان الحكام التي أدت إلى انتشار الفوضى والفساد، مما أثر على مفهوم الميزانية، التي كان ينظر إليها من الجانب المحاسبي فقط ، أي تساوى الإيرادات العامة مع النفقات العامة دون أن تتعدى تحقيق التوازن الاقتصادي، لذلك كان من الطبيعي إيجاد حل للمشكلة من خلال تقرير مبادئ تستوجب الاحترام.

نتيجة لتغير الوضع في الفكر المالي الحديث، أضحي من الضروري الخروج عنها، خاصة بعد تدخل الدولة في مختلف الميادين واتساع وتنوع نشاطاتها وإشرافها على العديد من المشاريع ، بعدما كان ينظر إلى الميزانية من الناحية المحاسبية فقط، وأصبح ينظر إليها كوسيلة تمكن الدولة من تحقيق التوازن المالي والاقتصادي. وهذا ما ساعد على التفكير في إعادة النظر في ضرورة إتباع تلك المبادئ، خاصة بعد كثرة الاستثناءات الواردة عليها بشكل يصعب التقرير باستمرارها كقواعد عامة في كل مرة.¹

الفرع الثاني : مبدأي السنوية والوحدة

تخضع عملية تحضير وتنفيذ الميزانية لمبادئ أساسية وهي السنوية، الوحدة، العمومية والتخصيص والتوازن، سنركز الدراسة بالخصوص على مبدأي السنوية والوحدة وتطبيقاتهما.

¹ - أحمد عادل حشيش، مرجع سابق، ص 279.

أولاً : مبدأ السنوية règle de l'annualité budgétaire

أ- تعريف مبدأ السنوية : هو كل تقدير للإيرادات والنفقات العامة تتسم بالدورية لمدة سنة، وأن الاعتماد الممنوح من قبل السلطة التشريعية يكون سنوياً¹، ولا يمكن للحكومة الشروع في التنفيذ ما لم تحصل على هذا الاعتماد، فهي ملزمة سنوياً بالرجوع إلى البرلمان لطلب الترخيص على مشروع الميزانية.²

يعتبر هذا المبدأ من أقدم وأول المبادئ التي ظهرت وشاع استعمالها، وقد ارتبطت بظهور الرقابة³ البرلمانية، ويمكن إرجاع جذوره إلى إعلان حقوق الإنسان لسنة 1789 خاصة المادة 14 منه التي تضمنت حق الأفراد في الاطلاع ومعرفة طرق وكيفية الإنفاق، والمجالات المخصصة للضرائب المقتطعة من ذممهم المالية . كما تقررت قيمته القانونية في العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية الفرنسية مثل

¹ - نصت المادة 6 من القانون رقم 17/84 على ما يلي : " تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنوياً بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها."

أنظر المادة 3 من القانون رقم 05/88 السابق انذكر وكل من المواد 2 و 3 من القانون رقم 17/84، في حين نصت المادة 6 من القانون العضوي الفرنسي الصادر في 2001/08/1 على ما يلي: " يحدد في الميزانية مجموع الإيرادات والنفقات العامة الضرورية لمدة سنة."

² - HEIM Philipp et DUBERTRET Julien, les grands principes budgétaires , documentation Française , Paris 2000, p14.

³ - ORSINI Gilbert, finances publiques, édition publisud , Paris, 1989, p109 ;

منصور ميلاد يونس، مرجع سابق ، ص 193.

الدستور الصادر في 1791، والقانون المؤرخ في 1817/05/26، وفي الأمر الصادر في 2 يناير 1959 المتعلق بقوانين المالية خاصة المادة 16 منه¹، وكذا المرسوم الصادر بتاريخ 1962/05/31 المتعلق بالمحاسبة العمومية، خاصة المادة 5 منه التي عرفت الميزانية بالإجراء الذي يتم بمقتضاه الترخيص من قبل السلطة التشريعية بمجمل الإيرادات والنفقات العامة، لمدة سنة.

إن عملية تطبيق المبدأ لا تقتصر على دولة معينة بل تطبق في كل الدول باختلاف أنظمتها السياسية، مع اختلافها في بداية السنة المالية². وحسب وجهة نظر بعض الفقهاء، لا يشترط أن تتطابق السنة المالية مع السنة المدنية، وإنما العبرة باختيار الفترة المواتية التي تتناسب مع الظروف الاقتصادية والسياسية لإعداد مشروع الميزانية³. إن الحكمة من اختيار مدة سنة يمكن إرجاعها إلى اعتبارات قانونية، مالية، سياسية¹ وتقنية بحيث تلتزم الإدارة المالية بإعداد دوريا

¹ - MEKHANTAR Joel, op.cit , p14;

ORSINI Gilbert , principes et techniques budgétaires , op cit ,p2 et 3.

² -بداية السنة المالية في فرنسا و الجزائر تتطابق مع بداية السنة المدنية، من أول يناير، في حين تبدأ السنة المالية في بريطانيا في أول فبراير، بينما في كندا و تركيا تبدأ في أول مارس ، و تبدأ في الولايات المتحدة الأمريكية في أول أكتوبر، بينما تبدأ في أستراليا في أول فبراير إلى 31 مارس.

MUZELLEC Raymond, finances publiques, 9eme édition, SIREY, Paris, 1995, p201.

³ - DENI DENI Yahia, la pratique du système budgétaire en Algérie, O.P.U. Alger .2002. p 149.

الوضعيات المالية التي تعبر وتوضح طبيعة العمليات المالية لتقديمها للجهات المختصة في الآجال المحددة.

1-الاعتبارات المالية :

تعتبر مدة سنة مناسبة لتكرار العمليات المالية لاحتوائها على دورة كاملة للفصول، فلو أعدت الميزانية لفترة أقل لأدى ذلك إلى اختلال في موارد الدولة، ونفقاتها، وإغفال ظاهرة موسمية بعض الإيرادات والنفقات العامة، مما يؤدي إلى ضرورة إعداد ميزانيات جديدة لا تعبر عن حقيقة الوضع الاقتصادي، علما أن الميزانية هي مرآة تعكس النشاط الاقتصادي والاجتماعي في الدولة، فلو كانت النفقات العامة تتركز في فصل محدد كونه أنسب مرحلة للنشاط، وأن الإيرادات تتركز في فترة معينة التي يزداد فيها النشاط، مما يؤدي إلى زيادة عملية التحصيل للضرائب الأساسية. لأن الميزانية التي تعد لمدة أقل من سنة لا يمكن أن تكون متوازنة، بحيث تبين تارة أنها حققت فائضا في الإيرادات، وتارة أخرى في حالة العجز نظرا لتزايد النفقات على الإيرادات.

١ - أ حمد فريد مصطفى وسهير السيد حسن، الاقتصاد المالي ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، 1998 ، ص320 وعادل أحمد حشيش، مرجع سابق ، ص282 ومنصور ميلاد يونس، مرجع سابق ، ص 194 وعرفات التهامي الابراهيمى ، ترشيد الإنفاق رسالة دكتوراه جامعة القاهرة ، 1984 ، ص299 و :

BIGAUT Christian, op cit , p 132 ;

ORSINI Gilbert, op.cit. , p 90 ;

MUZELLEC Raymond, finances publiques, 9édition, Sirey, Paris 1995, p200 ;

DENI DENI Yahia, op cit, p146.

كما أن مدة السنة تعد معقولة، لأنها تضمن دقة تقدير الإيرادات والنفقات العامة، والتنسيق بينهما، بينما لو طالت المدة لصعب التنبؤ وتقدير الإيرادات العامة نظرا لاحتمال التقلبات المستمرة في الظروف الاقتصادية.

بما أن الميزانية عبارة عن حسابات تقديرية لما سيكون عليه الإيراد العام المتوقع والإنفاق المحتمل، ونظرا لوجود عنصر التنبؤ وعامل الاحتمالات¹، فكلما كانت المدة قصيرة كان التنبؤ قريبا من الواقع، وكلما كانت المدة طويلة كان التنبؤ بعيدا عن الواقع بسبب المتغيرات الاقتصادية.

2-الاعتبارات السياسية :

يعتبر إعداد الميزانية من بين الأعمال الدقيقة والصعبة، التي تتطلب خبرة، و كفاءات علمية، وجهد كبير مشترك بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، فمن غير المرغوب تكرار العملية أكثر من مرة في السنة، لذلك تعد مدة سنة مناسبة وملائمة للسلطة التشريعية للقيام بمراقبة إعداد ومتابعة تنفيذ الميزانية.

تلتزم الحكومة بإنفاق المبالغ المسجلة في الميزانية والمرخص بها، والقيام بعمليات التحصيل في مدة محددة بسنة²، أي ابتداء من أول

¹ - أحمد فريد مصطفى ، مرجع سابق ، ص 321.

² - Le professeur OLIVA Eric disait : « Ce principe est purement théorique car, dans la pratique la plupart des dépenses de fonctionnement des services sont renouvelables chaque année »

OLIVA Eric, finances publiques, édition Dalloz, Paris, 2001, p 92.

يناير إلى 31 ديسمبر بالنسبة لفرنسا والجزائر، لكن يرى بعض الأساتذة أن هذا المبدأ يعد نظريا بسبب التجدد السنوي لأغلبية نفقات التسيير عكس نفقات الاستثمار التي تتجاوز مدتها السنة، ففي حالة الدفع الفعلي للمبالغ المرخص بها، والتحصيل الفعلي يتم تسجيل ذلك في حساب السنة المالية.¹

لكن الصرامة في تطبيق المبدأ، قد تؤدي إلى عرقلة النشاط الاقتصادي والاجتماعي، كما أن تطبيقاته تعد من المسائل الصعبة، إذ يقع على الحكومة التزاما بدفع مبلغ مالي محدد خلال السنة المالية، ولكن لن يتم الدفع الفعلي إلا بعد انتهاء السنة المالية، أو عند إنشاء حق للحكومة في تحصيل مبلغ معين خلال السنة، ولكن التحصيل الفعلي يتم بعد قفل السنة المالية.

تختلف الطرق والوسائل المتبعة لتسوية الوضعية باختلاف التشريعات المالية للدول، ويمكن ذكر طريقتين: طريقة التسيير² أو حساب الخزانة système de gestion ou compte de trésor وطريقة حساب التسوية Méthode de L'exercice

¹ -HEIM Philippe et DUBERTRET Julien, op cit ,p 14.

² - أحمد عادل حشيش، مرجع سابق، ص 383 ومحمد إبراهيم الوالي، علم المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص 88 ومحمد عباس محرزى، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 396 و 397.

طريقة التسيير : système de gestion

وفقا لهذه الطريقة يتم إعداد الحساب الختامي ويشمل مجموع المبالغ التي تم إنفاقها فعلا وتلك التي تم تحصيلها فعلا بغض النظر عن تاريخ نشأة التزام الدولة بالدفع، أو حقها في التحصيل، فبعد انتهاء السنة المالية تلغى الاعتمادات المسجلة في الميزانية، ولا يمكن تقييدها في حساب تلك السنة، إلى جانب الإيرادات التي تم تحصيلها بعد قفل السنة المالية، فتسجل في الميزانية الجديدة للسنة. فينظر إلى الميزانية باعتبارها حساب الخزانة، بحيث تكون وجهة النظر المالية هي الغالبة.¹

ما يمكن ملاحظته في هذا الصدد أنه على الرغم من مزايا هذه الطريقة، كونها تسمح بإعداد الحساب الختامي بمجرد قفل السنة، ويمكن معرفة مقدار المبالغ التي تم صرفها، إلى جانب المبالغ التي تم تحصيلها فعلا، إلا أنها لم تخلو من الانتقادات لأنها لا تعبر عن المركز المالي الحقيقي للدولة، إلى جانب كونها تساعد مختلف الهيئات على الإسراف والتبذير بالإنفاق في مجالات غير ملائمة دون أن تستدعي الحاجة إلى ذلك قبل نهاية السنة، إلا لسبب واحد وهو الخوف من عدم الحصول على اعتمادات إذا ما طلبت في السنة المقبلة.

¹ - STRESSER Daniel, les finances de l'Europe ; 6^{ème} édition, librairie générale de droit de jurisprudence, Paris, (L.G.D.J) 1990, p 43 ;

تجدر الإشارة أن فرنسا تتبع طريقة التسيير المعدل¹ système de caisse modifié نظرا لبساطتها وسهولتها، بحيث يمكن الاستعانة بها والاعتماد عليها كل سنة بشأن مختلف العمليات المالية الخاصة بالإنفاق والتحصيل مع تسجيل اختلافات، فإذا كان الأمر يتعلق بالإيرادات، يتطلب المبدأ إتباع الصرامة أثناء تسجيل المبالغ التي تم تحصيلها فعلا خلال السنة المالية، ابتداء من أول يناير إلى 31 ديسمبر.

أما بالنسبة للنفقات فالإجراءات المتبعة معقدة، بحيث تقيد المبالغ التي أنفقت فعلا خلال السنة المالية، إلى جانب تلك التي تم صرفها في المدة الإضافية، أي بعد 31 ديسمبر، وكانت المدة طويلة استنادا للمرسوم المؤرخ في 14/03/1896، ولكن خفضت بعد ذلك نتيجة للإصلاحات التي أدخلت على المنظومة المحاسبية، وأصبحت تقدر بخمسة أسابيع ابتداء من سنة 1998، وقد نصت المادة 6 من القانون العضوي لسنة 2001 المتعلق بقوانين المالية على أن الميزانية تضم مجمل الإيرادات والنفقات العامة الضرورية لمدة سنة.²

طريقة التسوية le système de l'exercice

يتم عداد الحساب الختامي وفق هذه الطريقة على أساس المبالغ التي التزمت الحكومة بها سواء تم إنفاقها أم لا، والمبالغ التي أنشأت للحكومة حق التحصيل بغض النظر عن التاريخ الذي تم فيه الدفع الفعلي

¹ - LAFERRERE Armand, les administrations financières de l'Etat, Documentation Française, op cit, p14.

² - LOIC Philip, Ordonnance de 1959 et loi organique relative aux lois de finances, documentation Française, Paris, 2001, p1 et 12.

أو التحصيل، بالتالي يمكن معرفة المركز المالي الحقيقي للدولة، بحيث ينظر إلى الميزانية باعتبارها حساباً للإدارة تغلب عليه وجهة النظر القانونية.¹

يعاب على هذه الطريقة بأنها تمنح فترة إضافية *période complémentaire* للسنة المالية بهدف تسوية كل الالتزامات والحقوق التي تم إنشاؤها خلال السنة، بالإضافة إلى ترك حسابات السنة دون إقفال لمدة طويلة بعد انتهاء السنة المالية، قد تمتد إلى سنوات عديدة، مما يؤدي إلى تداخل الحسابات الأخرى المتعلقة و الخاصة بالسنة المالية الجارية. تجدر الإشارة إلى أن القانون لم ينص على المدة الإضافية، وإنما تركت للقانون المالي لكل دولة تحديدها بشكل يضمن تسوية جل الحسابات.

بالرغم من المساوئ المسجلة على هذه الطريقة إلا أنه من خلالها يمكن الوقوف على المركز المالي الحقيقي إلى جانب منع و تفادي التبذير والإسراف والمبالغة في الإنفاق دون أي مبرر. تتبع في الجزائر طريقة التسيير الممدد نظراً لاستغراق تسوية العمليات المالية مدة إضافية قد تمتد إلى شهر فبراير، كما يقتضى مبدأ السنوية إعداد مشروع الميزانية وتقديمها إلى السلطة التشريعية قبل بداية السنة أي قبل أول يناير ، ذلك ما يطلق عليه مبدأ الأسبقية² *principe*

¹ - محمد عباس محرز، مرجع سابق ، ص 397 وأحمد عادل حشيش، مرجع سابق، ص 283.

² - OLIVA Eric, op cit , p 92.

d'antériorité بمعنى أن الترخيص يجب أن يمنح قبل أول يناير، ما يمكن تسجيله في هذا الصدد أن قوانين المالية المعدلة والمكملة تشكل وتعتبر أساساً الأسبقية الذي تضمنه الأمر الصادر في 1959 المتعلق بقوانين المالية، المحدد للقواعد والإجراءات المتبعة في حالة عدم المصادقة على مشروع الميزانية في الآجال المحددة قانوناً.

ب- تطبيقات مبدأ السنوية

قد يستدعى الأمر الخروج عن مبدأ السنوية قصد ضمان استمرارية النشاط بوجه عام، وذلك في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع الميزانية في الميعاد المنصوص عليه قانوناً. مما لا شك فيه أنه لا يمكن توقيف وتعطيل سير نشاط مؤسسات الدولة، نظراً للآثار الخطيرة التي تترتب على ذلك، مما يؤثر على الأوضاع العامة، بالتالي يحول دون تحقيق المصلحة العامة، لذلك اختلفت الحلول من دولة إلى أخرى.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية وجمهورية مصر العربية، يعمل بالميزانية القديمة، أي يسمح للمصالح الوزارية والأجهزة الإدارية للقيام بالإنفاق في حدود مبالغ ومعدلات الإنفاق التي استعملت في السنة المالية المنتهية¹. بينما يستعمل في بريطانيا نظام الاعتمادات الجزئية، حيث يوافق مجلس العموم على اعتمادات جزئية مثلاً للحربية والبحرية،

¹ - منصور ميلاد يونس، مرجع سابق، ص 200 وعادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 303.

وبعض المصالح المدنية ، إلى حين اعتماد مجمل النفقات ، ويتم ذلك عادة في شهر أوت ، ويطبق نفس النظام في بلجيكا.¹

أما في الجزائر لحل الإشكالية يمكن الرجوع إلى نصوص القانون رقم 17/84 خاصة المادة 69 منه التي نصت على : " في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتمدة.

يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

- بالنسبة للإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق.
- بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 12/1 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة الى السنة المالية للميزانية السابقة، وذلك شهريا و لمدة ثلاثة أشهر.
- بالنسبة لاعتمادات الاستثمار، وفي حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.
- يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقه والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيروها قبل بداية السنة المالية

¹ - عادل أحمد حشيش ، مرجع نفسه ، ص 303.

الجديدة للميزانية.

ما يمكن تسجيله على هذه المادة أنها تعد خروجاً عن مبدأ السنوية، وتبقى غامضة وغير واضحة بشأن تحديد الجهة المتسببة في التأخير، وتقرير المسؤولية إلى جانب عدم تحديد مدة صلاحية الاعتمادات المؤقتة، بخلاف التشريع الفرنسي الذي حدد التدابير التي يجب اتخاذها، والإجراءات الواجبة الإلتباع في حالة تأخر صدور النص عن طريق أمر، بشرط أن تثبت مسؤولية البرلمان،¹ ومن ثم يكون للحكومة اختيارين :

- إما تقديم طلب للبرلمان من أجل المصادقة على الجزء الأول من قانون المالية وفقاً لإجراءات إستعجالية *procédure d'urgence*، وذلك قبل قفل الدورة.

إما تقديم مشروع قانون خاص *projet de loi spéciale* يسمح للحكومة باستمرار القيام بعملية التحصيل إلى أن تتم المصادقة على قانون المالية للسنة، ولكن بشرط تقديم الطلب خلال 48 ساعة قبل قفل الدورة، وتتم المناقشة وفق إجراءات استعجالية².

¹ - المادة 47 من الدستور الفرنسي والمادة 120 من الدستور الصادر في 1996/11/28 حيث نصت على: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة خمسة و سبعون يوماً (75) من تاريخ إيداعه طبقاً للفقرات السابقة.

في حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المحدد سابقاً، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر."

² - المادة 44 من الأمر الصادر في 1959 المشار إليه سابقاً والمادة 47 من الدستور الفرنسي والمادة 6 من القانون رقم 17/84.

بالرغم من الاستثناءات الواردة على مبدأ السنوية، إلا أنها يجب أن تكون في حدود ضيقة حتى يتيسر تقدير الاحتياجات والمتطلبات الأساسية للدولة، ومعرفة المركز المالي والاقتصادي الحقيقي، إلى جانب تمكين السلطة التشريعية من ممارسة الوظيفة الرقابية على السلطة التنفيذية.¹

لقد تأكد من الناحية العملية عدم احترام مبدأ السنوية ، الذي يقضى بأن تنفذ الميزانية بداية من أول يناير إلى 31 ديسمبر من السنة، وبعد المصادقة على الميزانية والنشر ، وصدور المراسيم التنفيذية لتوزيع الاعتمادات المالية ، يشرع مباشرة في العمل، ولكن بتأخر فادح مما يؤثر على وضع الميزانية موضوع التنفيذ وذلك ابتداء من أواخر شهر ماي، مما يسمح و يمنح للإدارة فترة قصيرة للشروع في العملية وإعداد ميزانيتها وفقا للاعتمادات الممنوحة، ثم بعد ذلك تعرض على الجهات المختصة للتأشير عليها ، مما يشكل سببا آخر للتأخير، وتستغرق العملية وقتا طويلا مما يؤدي إلى تنفيذ 70 من مجمل الميزانية خلال 4 أشهر تمتد من سبتمبر إلى 31 ديسمبر ، الأمر الذي يؤدي إلى الإسراع للإنفاق حتى في مقامات غير مواتية مما يترتب عنه سوء الاستعمال والتبذير، وذلك تخوفا من عدم الحصول على اعتمادات مالية في السنة المقبلة .

ثانيا : مبدأ الوحدة Principe d'unité

¹ - أحمد فريد مصطفى، مرجع سابق ، ص 322.

أ - التعريف : يعرف من ناحيتين :

الناحية الشكلية : يعنى أن كل الموارد والأعباء العامة تدرج في وثيقة واحدة.

الناحية الموضوعية : أن الوثيقة الشاملة لكل الموارد والأعباء العامة يجب تقديمها للسلطة التشريعية قصد اعتمادها، فهذا يتعلق الأمر بقانون ربط الميزانية الذي يشترط فيه الاعتماد، ذلك ما تقرر في القانون المتعلق بقوانين المالية.

نظرا للحجم الهائل للوثائق يمكن تقديم مشروع الميزانية في ملاحق ووثائق متعددة، ولا يعد ذلك خروجاً عن مبدأ الوحدة، لأن الدراسة والمناقشة تشمل الكل وتتم في نفس الوقت مما يمكن الاطلاع على جميع الوثائق.

يستند هذا المبدأ على مبررين أحدهما سياسي والآخر مالي:

المبرر السياسي: يكمن الهدف من وراء تطبيق مبدأ الوحدة في تسهيل وتدعيم الصلاحيات المالية للبرلمان وتسهيل مهمة السلطة التشريعية لممارسة الرقابة على أعمال الحكومة، مما يتطلب وجود وثيقة واحدة تجمع فيها مجمل نفقات وإيرادات الدولة دون أي تخصيص لتمكين السلطة التشريعية من تكوين فكرة عن الوضعية المالية للدولة، لأن تجزئة الميزانية يصعب على السلطة بسط سلطانها الحقيقي في الرقابة على مالية الدولة، كما يصعب من مهمة الاختيار بين طرق الإنفاق.

المبرر المالي: يعتبر مبدأ الوحدة من المبادئ الدقيقة والواضحة التي تمكن المتخصصين معرفة المركز المالي الحقيقي للدولة عن طريق إجراء المقارنة بين الإيرادات والنفقات العامة، والوصول إلى تحقيق التوازن¹.
قد تتعرض الدولة لظروف استثنائية بسبب عوامل خارجية، كالفيضانات، الحروب، الأزمات الاقتصادية والاجتماعية، مما يجعلها تواجه مشاكل صعبة يتعذر عليها درئها وحلها من خلال الميزانية العامة²، مما يستوجب ميزانيات خاصة غير عادية لمواجهة مشكل معين قد يعيق السير العادي لمختلف مؤسسات الدولة، بالتالي فهي مرتبطة بالوضعية والحالة المعروضة، فتزول بمجرد زوال أو حل الإشكالية المعروضة. كما أن الطبيعة الخاصة المربحة لبعض المرافق تتطلب أن تكون لها ميزانية خاصة بها (الميزانيات المستقلة)، إلى جانب إمكانية لجوء الحكومة لتنفيذ عمليات مالية مؤقتة عن طريق إحداث حسابات خاصة.

¹ - Le professeur SAY Léon disait : « qu'il était nécessaire d'enfermer le budget dans un document dont on puisse aisément apprécier l'ordonnance et saisir d'un coup d'œil les grandes lignes. »

- ORSINI Gilbert, op.cit, p 90 ;

- DERUEL François, finances publiques et pouvoir financier, Dalloz, Paris 1996, p 82 ;

- جمال لعامرة، مداخل الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 2، 2002، ص 106.

² - DERUEL François, op cit, p82.

ب - الاستثناءات الواردة على مبدأ الوحدة

على الرغم من الأهداف السابقة والمزايا التي يحققها مبدأ الوحدة، إلا أن هناك بعض الظروف دفعت العديد من الدول إلى الخروج عن هذا المبدأ الذي يقضى بإدراج مجمل نفقات وإيرادات الدولة في وثيقة واحدة، كي يتسنى للبرلمان ممارسة صلاحياته، لأن الميزانية تعد مرآة كاشفة للسياسة العامة. و لكن ترد على ذلك استثناءات تعتبر حسب وجهة نظر بعض العلماء محاولة الحكومة الهروب¹ من الرقابة التشريعية، إلى جانب الوقوف على التسيير الشفاف للأموال العمومية، في حين يرى البعض الآخر أن ذلك لا يشكل خروجاً عن مبدأ الوحدة بحيث أن المصادقة من قبل البرلمان تكون إجمالية² أي على الميزانية العامة التي تضم كل من الميزانيات المستقلة، الميزانيات الغير عادية والميزانيات الملحق بالحسابات.

¹ - عرفات التهاني الابراهيمى، مرجع سابق ، ص 303.

² - «le professeur DENI DENI Yahia disait que « Le principe d'unité signifie tout d'abord d'un point de vue matériel, que le plan budgétaire soumis au parlement et voté par lui doit embrasser l'ensemble des actes financiers de l'état, toutes ses dépenses et toutes ses recettes. Il signifie, en second lieu , d'un point de vue formel, que toutes ces dépenses et toutes ces recettes doivent figurer dans un document unique , et plus précisément qu'elles doivent être fondues dans une perspective commune de prévision ... »

- DENI DENI Yahia , op.cit, p 96.

1- الميزانيات المستقلة Budgets autonomes

يقصد بها ميزانية المرافق والمشروعات العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية، مما يستتبع تمتعها بميزانية مستقلة بها منفصلة عن الميزانية العامة.

تعتبر الميزانيات المستقلة (ميزانية الولاية و ميزانية البلدية) في فرنسا ومصر¹ كاستثناء من مبدأ الوحدة بحيث لا تعرض على السلطة التشريعية لاعتمادها، وإنما يختص مجلس الإدارة بذلك.

أما في الجزائر فلا يمكن اعتبار كل من ميزانية الولاية و البلدية كاستثناء عن مبدأ الوحدة، الذي يقوم على عدم تعدد ميزانية الشخص الاعتباري العام الواحد، وأن هاتين الهيئتين تعدان أشخاصا اعتبارية عامة إلى جانب الشخص العام، الدولة، فبالضرورة تكون لها ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة.²

2- الميزانيات غير العادية:

تتمثل الميزانيات غير العادية في تلك المتعلقة بحالات استثنائية، كالحروب ، الفيضانات، الزلازل وغيرها من الكوارث الطبيعية .

3- الميزانيات الملحقة: Budgets annexes

تتطلب بعض المرافق ذات النشاط الصناعي أو التجاري، أن تكون لها ميزانية خاصة بها تمكنها من ممارسة مهامها ومعرفة مدى

¹ - ميلاد منصور يونس، مرجع سابق ، ص 195 وأحمد عادل حشيش، مرجع سابق ، ص 293 وأحمد فريد مصطفى، مرجع سابق ، ص 325.

² - إبراهيم الوالي، مرجع سابق ، ص 90.

كفاءتها لتحقيق الفعالية. فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وإنما يمنح لها استقلالاً مالياً.¹ لكن على الرغم من إيراداتها الخاصة، إلا أن ميزانيتها تلحق بميزانية الدولة، لأن الهدف من ذلك هو تحقيق نوع من المرونة فيما يتعلق بتطبيق القواعد القانونية على تلك المرافق ذات الطبيعة الخاصة، إلى جانب الوقوف على مدى نجاعتها عن طريق مقارنة نفقاتها بإيراداتها، ذلك ما نصت عليه كل من المادة 20 من الأمر المؤرخ في 1959 التي تقابلها المادة 44 من القانون رقم 17/84 المتضمن قوانين المالية حيث جاء فيها على أنه: " يجوز أن تكون موضوع ميزانيات ملحقة، العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يصف عليها القانون الشخصية الاعتبارية والتي يهدف نشاطها أساساً إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات المدفوعة الثمن. "

يستنتج من هذه المادة أنه يشترط توفر عنصرين في الميزانية المستقلة منها عدم التمتع بالشخصية المعنوية، إلى جانب طبيعة النشاط الاقتصادي، المتمثل في إنتاج بعض المواد أو تأدية خدمات بمقابل،² مما يمكنها من ممارسة نشاطها وتحقيق كفايتها، ومسك محاسبة للتأكد من نجاعتها .

تخضع هذه الميزانيات لنفس المبادئ المطبقة على الميزانية العامة، إلى جانب أنها تستوجب الاعتماد من السلطة التشريعية، تطبيقاً

¹ - المادة 18 من القانون العضوي الفرنسي المتعلق بقوانين المالية لسنة 2001.

² - GERVASIO Sem do économie des finances publiques, édition Marketing S.A, 2001, p 132 ;

ORSINI Gilbert, op. cit , p 92.

لنص المادة 43 من القانون رقم 17/84.¹

تشكل الميزانية العامة الجزء الأهم والأساسي للإيرادات والنفقات العامة المتضمن قانون المالية، لذلك يعتبر الأستاذ Loïc Philipp أن الميزانية العامة تشكل العناصر الأساسية لقانون المالية إلى جانب كل من الميزانيات الملحقة وحسابات الخزينة.² منها الحسابات الخاصة³ ذات

¹ - نصت المادة 43 على: "تخضع لنفس القواعد المطبقة على الميزانية العامة للدولة، ما لم تنص على خلاف ذلك أحكام تشريعية، العمليات المالية والحسابية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والحزب والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة وكذا الميزانيات الملحقة".

² - «... Le budget général de l'état, est avec, est avec les budgets annexes et les comptes spéciaux du trésor, l'une des trois composantes de la loi de finances ; il ne regroupe, donc, qu'une partie des recettes et des dépenses de l'état, mais se singularise par la grande homogénéité de sa nature, renforcée par le fait que le budget général de l'état obéit à une présentation comptable parfaitement conforme au droit budgétaire en général.. ».
- LOÏC Philip, dictionnaire encyclopédique des finances publiques, economica, Paris, 1991, p187.

³ - يقصد بها تلك الحسابات المفتوحة في كتابات الخزينة تقيد فيها عمليات الإيرادات وعمليات النفقات لمصالح الدولة، التي تجريها تنفيذاً لأحكام قانون المالية، ولكن خارج الميزانية العامة للدولة.

كما عرفت أيضاً بذلك الإطار الخاص بتسجيل حركة الأموال (دخول و خروج) إلى خزينة الدولة بمناسبة بعض العمليات المالية المؤقتة التي تقوم بها، ولا تعتبر إيرادات بالمعنى الدقيق في حالة دخولها، كما لا يكمن اعتبارها نفقات في حالة خروجها، كالتأمين الذي يلتزم المتعاملون بدفعه للدولة أثناء إبرام الصفقة، ولا يمكن اعتباره إيرادا تم دخوله إلى الخزينة العامة، لأن هذه الأخيرة تلتزم بدورها برده بعد نهاية العملية، و تنفيذ بنود العقد.

الاستعمال الواسع بسبب الفراغ القانوني، لأنه على الرغم من اعتراف المشرع بحق البرلمان فيما يتعلق بهذا المجال، إلا أن لجوء الحكومة إلى الحسابات الخاصة مبالغ فيه.

بالرجوع إلى نص المادة 19 من القانون العضوي لسنة 2001 والمادة 48 من القانون رقم 17/84 المتضمن قوانين المالية لا تفتح الحسابات الخاصة إلا بموجب قانون المالية وتم حصرها في خمسة حسابات¹ رغم ذلك لا يعرف عددها وحجم الأموال المودعة بها وطرق استعمالها، وتتمثل في كل من الحسابات التجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسبيقات، حسابات القروض وحسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية، في حين تقلص في فرنسا² عدد الحسابات من ستة وأصبح أربعة بمقتضى القانون العضوي لسنة 2001 المعدل للأمر المؤرخ في 1959.

محمد عباس محرزى ، مرجع سابق ، ص 402. و جمال لعمارة ، مرجع سابق ، ص 99.

¹ - نصت المادة 48 من القانون رقم 17/84 على : ' لا يجوز فتح الحسابات الخاصة للخرينة إلا بموجب قانون المالية ولا تشمل هذه الحسابات الخاصة سوى الأصناف التالية : - الحسابات التجارية ، حسابات التخصيص الخاص ، حسابات التسبيقات ، حسابات القروض وحسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية. '

² - تتمثل الحسابات فيما يلى : حسابات التخصيص، الحسابات التجارية، حسابات التسبيقات، حسابات العمليات المالية.

المادة 23 من الأمر لسنة 1959 المعدلة بمقتضى القانون العضوي لسنة 2001 خاصة المادة منه 19.

ما يمكن ملاحظته أن تلك الحسابات الخاصة لم تدرج في بداية الأمر في قانون المالية، نظرا لكونها من بين الحسابات التي تتضمن عمليات مالية مؤقتة، بالتالي كان أسلوب المقاصة بين الإيرادات والنفقات هو المعتمد عليه.¹

نظرا للطبيعة المؤقتة لتلك الحسابات، كانت تحدث بطريقة عشوائية، كونها غير خاضعة لرقابة واختصاص السلطة التشريعية، التي لا تتدخل لإحداثها أو متابعة تنفيذها ومراقبتها، الأمر الذي أدى للإفراط والمبالغة في استعمالها حتى أنها كانت تتضمن عمليات مالية نهائية تهدف إلى إخفاء عجز مالي حقيقي في الميزانية العامة.

في الجزائر، إن غياب الإطار القانوني المنظم لتلك الحسابات كان من بين العوامل التي ساهمت في بروز ظاهرة الازدياد المستمر في عددها، إلى جانب كونها خارجة عن دائرة اختصاص السلطة التشريعية الذي انتزع منها هذا الاختصاص المهم والأساسي. و لم يتم وضع حد للوضعية المأسوية إلا بصدور قانون المالية لسنة 1966، بذلك أغلقت كل الحسابات إلى 1966/12/31، وتم تقرير عدم جواز فتح حسابات الخزينة ابتداء من أول يناير 1967 إلا بموجب قانون المالية، بذلك استرجعت السلطة التشريعية صلاحياتها، وتم حصر عدد الحسابات بصدور القانون رقم 17/84.

تعتبر الحسابات الخاصة من بين الحسابات الأكثر شيوعا، ويرجع السبب في ذلك إلى مرونتها، فلجوء الحكومة لها يكون كلما أرادت

¹ - DENI DENI Yahia, op cit , p 128.

التكفل بقضية معينة، إلى جانب السبب السياسي بحيث أنها (الحكومة) كلما دعت الضرورة لمواجهة وحل أزمة معينة، اجتماعية، أو اقتصادية، تلجأ إلى فتح حسابات دون أي اعتبار، مما يكشف للرأي العام مدى اهتمام السلطات السياسية بمشاكل وانشغالات المواطنين، وعزمها على معالجتها كلما أملت عليها الاعتبار السياسية ذلك¹، فتعددت المجالات (اقتصادية، اجتماعية) التي فتحت فيها تلك الحسابات ابتداء من سنة 2000.

خاتمة

إذا كان الأصل أن كل الأعمال الإدارية تتم في ظل احترام مبدأ المشروعية، فالميزانية باعتبارها من بين الوظائف الإدارية تستوجب الدراسة الدقيقة من قبل السلطة التنفيذية عند إعدادها مع مراعاة الإجراءات القانونية واحترام المبادئ القانونية والمحاسبية (مبدأ السنوية، الوحدة ، العمومية ، التوازن) التي نص عليها القانون رقم 17/84 ، فان عملية التنفيذ أيضا تتطلب احترام تلك المبادئ خاصة مبدأ السنوية الذي أثبت الواقع عدم فعاليته واحترامه مما يعد خرقا للقانون المتضمن قوانين المالية ، الأمر الذي يؤدي إلى سوء الاستعمال والاستغلال، من خلال قيام الأمرين بالصرف بإنفاق كل المبالغ المالية قبل انتهاء السنة المالية تخوفا من عدم الحصول على مبالغ مالية في السنة المقبلة. لذلك يستوجب الأمر

¹ - يلس شاوش بشير، صلاحيات البرلمان في مجال الحسابات الخاصة للخزينة، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003، ص 109.

أن توزع الاعتمادات مباشرة بعد صدور المراسيم التنفيذية إلى الجهات المختصة لتمكينها من أداء مهامها بشكل يضمن حسن التسيير والاستعمال، تفاديا للإسراف والتبذير والمبالغة في الإنفاق في مقامات غير مناسبة .