

الماضرة الحادية عشر
ا.د. رائد ناجي احمد

الموازنة العامة

- تعريف الموازنة العامة
- الطبيعة القانونية للموازنة العامة
- قواعد الموازنة العامة

تعريف الموازنة العامة:

تقدير مفصل احتمالي لنفقات الدولة و إيراداتها لفترة قادمة غالباً ما تكون سنة تقوم بإعدادها السلطة التنفيذية وتنال موافقة السلطة التشريعية

خصائص الموازنة
العامة

التقديرات
مستقبلية

التقديرات
تفصيلية
وموضوعية

ثانياً : الموازنة
تبنى على اساس
اجازة برلمانية

اولاً: الموازنة
العامة تقدير

الطبيعة القانونية للموازنة العامة

الموازنة العامة عمل
قانوني بحت

كارية دوماً البير

اولاً: ان مجرد عرض الميزانية على السلطة التشريعية كافٍ لان ينقلها من مجرد وثيقة تقديرية تخمينية لنفقات وايرادات الدولة الى حالة قانونية جديدة لتصبح قانوناً عند التصديق عليها من قبل مجلس النواب .

ثانياً: ان الموازنة تمر بنفس الاجراءات التي تمر بها التشريعات الاخرى كما وتخضع للقيود الواردة في الدستور وهي بذلك تخضع وتمر بنفس مراحل القانون العادي عند التصديق عليها .

ثالثاً: ان الموازنة العامة تتضمن النفقات العامة والاذن بصرفها كما وتتضمن الايرادات العامة اللازمة لتغطيتها والاذن بتحصيلها وفقاً لقوانين خاصة لكل نوع من انواعها وحتى تبقى هذه القوانين سارية المفعول ونافذة لا بد ان تؤيدها الموازنة العامة في كل سنة وتسمح بالاستمرار في تطبيقها لدرجة ان عدم صدور الموازنة العامة يعني عدم تطبيق هذه القوانين.

رابعاً: ان الموازنة تتضمن كثيراً من النصوص القانونية بالإضافة الى ملاحق تتعلق بجداول النفقات واخرى للإيرادات مما يكسبها اجمالاً صفة القانون خامساً: ان مجرد التصديق على الموازنة من قبل السلطة التشريعية يعطي القدرة القانونية للموظف العمومي بان يمارس اختصاصاته في جباية الايرادات والقيام بالإنفاق وهذا ما يحصل كل سنة عند اول صدور للميزانية في كل دولة.

الطبيعة القانونية للموازنة العامة

الموازنة العامة عمل مختلط
(قانوني واداري)

دوكي

الذي فرق بين موازنة الإيرادات العامة وموازنة النفقات العامة ،
أولاً: بالنسبة للإيرادات العامة :

أ. (الضرائب والرسوم .. الخ) عمل قانوني ان الإيرادات الضريبية (السيادية) لا يمكن جبايتها مالم تحصل موافقة السلطة التشريعية بالجباية والتي تتجسد في قانون الموازنة السنوية

اما الثانية (الديون وغيرها) فهي عمل اداري بحت. اما بخصوص ما تبقى من الإيرادات كإيرادات الدومين العام والخاص وغيرها فيدخلها تحت باب العمل الإداري لكونها عمل تخميني لحسابات ستحصل عليها الدولة لاحقاً ولا تدخل ضمن مفهوم الاعمال السيادية التي تستوجب صدور قانون.
ثانياً: والنفقات العامة :

بحسب هذا الرأي هي تقديرات لديون نشأت في ذمة الدولة اوستنشأ في المستقبل ولا بد من الوفاء بها ، وهذه الرخصة من البرلمان تعطي للموظف المالي السماح للقيام بتنفيذها ، بشرط ان لا يتجاوز الانفاق ما هو مخصص لصفه ، وفي حالة العكس لا بد من صدور قانون مالي آخر يسمح بذلك

الطبيعة القانونية للموازنة العامة

الموازنة العامة عمل
قانوني شكلا واداري
موضوعا

جيز

- ان الموازنة ليست قانوناً من الوجهة الموضوعية بل انها عملاً ادارياً للأسباب الآتية:
- 1- لن ما تحتويه هذه الموازنة من مفردات (نفقات وايرادات) ليس الا عبارة عن تخمينات وتقديرات لسنة قادمة ولكن لاهمية وخصوصية هذه المفردات لابد من عرضها على البرلمان، وان موافقة البرلمان في هذه الحالة ليس الا عملاً ادارياً شرطياً اذ لابد من هذا الشرط وهو عرضها على البرلمان.
 - 2- ان القانون ينطوي على قواعد عامة ودائمة ، اما الموازنة فهي لا تعدو ان تكون عملاً ادارياً خاصاً يرمي الى تنفيذ قوانين معتمدة من قبل، فهي لا تنشئ الضرائب وغيرها من الإيرادات العامة وانما تجيز للفترة المقررة (وهي سنة غالباً) تحصيل الإيرادات والانفاق منها على المرافق العامة التي انشأتها القوانين السابقة.

الطبيعة القانونية للموازنة العامة

الراي الراجح

- نرى ان الموازنة العامة هي عمل قانوني بحت ونرجح في ذلك الراي الاول فعلاوة على ما قيل من حجج سيقت من اصحاب هذا الراي فانه ليس صحيح ان نحاكم الموازنة العامة على اساس ما كان عليه حالها قبل نصف قرن او اكثر بانها لا تنطوي سوى على ارقام وبيانات ولا تحوي قواعد عامة مجردة، بل على العكس هي تحتوى على قواعد عامة ونصوص واحكام تفصيلية تبين ما ينبغي على المؤسسات الحكومية ان تقوم به من اعمال او ضوابط بغية صرف النفقات المقررة لها فضلا عن الية تحصيل الايرادات وتوريدها للخزانة العامة وغير ذلك من احكام التي تعد ملزمة لسلطات الدولة المختلفة.
- وحتى لو كانت الموازنة منطوية على ارقام وتقديرات للنفقات والايرادات فحسب فان هذا لا يحول دون خلع الطبيعة القانونية عليها كون ان هذه الارقام تبين الحدود العليا التي ينبغي ان تقف عندها مؤسسات الدولة واداراتها في الانفاق واي تجاوز عليه دون موافقة السلطة التشريعية يعرضها للمسائلة القانونية وهو ذات الامر ينطبق على الايرادات العامة حيث تبين التزام مؤسسات الدولة بجباية تلك الايرادات او تحصيلها وفي حالة امتنعت ذلك تثار مسؤوليتها القانونية .

قواعد الموازنة العامة

أولاً قاعدة سنوية الموازنة العامة

يراد بها ضرورة ان تعد الحكومة في كل سنة موازنة عامة للعام المقبل وتعرضها على السلطة التشريعية لاخت موافقتها وهذه الموافقة تعطى مبدئياً لسنة واحدة

تعريف قاعدة السنوية

1- من الناحية السياسية تعني السنوية ضمان الرقابة المنتظمة لنفقات الدولة وايراداتها من قبل السلطة التشريعية.

2- من الناحية المالية فان فترة السنة تبدو هي الاكثر ملائمة من حيث صلاحيتها لوضع تقديرات الموازنة وضعاً دقيقاً، فهي تمثل دورة كاملة بحيث لو كانت الموازنة لفترة اطول كسنتين او ثلاث سنوات او اكثر لتعذر اعداد التقديرات السليمة لنفقات الدولة وايراداتها بسبب ما قد يطرأ على الاسعار والحياة الاقتصادية من تقلبات . اما اذا اعدت الموازنة لفترة اقصر من سنة ولتكن ثلاثة شهور فقط مثلاً لعمت الفوضى والاضطراب في موازنة الدولة .

مبرراتها

قاعدة سنوية الموازنة العامة

اولا: طريقة الاساس النقدي:

وتسمى بطريقة حسابات الخزانة وتقوم على اساس ان الحساب النهائي للموازنة العامة لا يشمل الا الايرادات التي تم تحصيلها فعلا خلال السنة المالية المنتهية والنفقات التي تم صرفها فعلا خلال السنة المالية ولا يدخل في ذلك الايرادات والنفقات المقيدة ضمن الموازنة العامة ولم يتم تحصيلها او صرفها بشكل فعلي خلال السنة المالية التي تخصها وقد اخذ بها المشرع العراقي.

ثانيا: طريقة اساس الاستحقاق:

وتسمى بطريقة حسابات التسوية وتقوم على اساس قيد كافة النفقات سواء تلك التي تمت خلال السنة المالية او تلك التي حصل الالتزام القانوني لإنفاقها ولم تنفق, وكذلك الايرادات التي تم تحصيلها والتي نشأ حق في تحصيلها ولم تستحصل في حسابات السنة المختصة أي السنة المالية المنتهية

نهاية حسابات السنة
المالية



قاعدة سنوية الموازنة العامة

الاستثناءات على مبدأ السنوية

اولا: الموازنة الرأسمالية:

قد يتم وضع موازنات مستقلة لمدة أطول من سنة إلى جانب الموازنة السنوية وتكون هذه الموازنات الطويلة خاصة بالمشروعات طويلة الامد. وتقرر السلطة التشريعية اعتمادات هذه الموازنات الى جانب الموافقة على تخصيصات الموازنة السنوية ويتم توزيع الاعتمادات اللازمة لتنفيذ المشاريع طويلة الامد على مدى فترة انجاز هذه المشروعات.

ثانيا: نظام الموازنة الشهرية المؤقتة:

ويعرف بنظام الاعتمادات المؤقتة، اذ تلجأ الدول عموماً الى تبني الموازنات الشهرية عندما لا يتمكن البرلمان من تصديق الموازنة في موعدها المعتاد، او عندما تتأخر الحكومة في تقديم مشروع الموازنة الى السلطات التشريعية. وحيث ان الانفاق الحكومي يجب ان يستمر لتيسير عمل مرافق الدولة المختلفة يكون من الضروري اجازة السلطة التشريعية لموازنة مؤقتة لمدة شهر واحد او اكثر. ويتضمن الاذن بوضع هذه الموازنات ما يأتي :

تحديد اعتماد اجمالي للنفقات العامة في مدة الموازنة الشهرية ويخصم هذا الاعتماد من مقدار الاعتمادات التي سيصرح بها في الموازنة الجديدة عند اقرارها بصورة نهائية من قبل البرلمان.

السماح للحكومة بتحصيل الايرادات خلال هذه المدة طبقاً للقوانين والقواعد السارية. - د. اعاد حمود القيسي , المصدر السابق , 116