



جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa



المركز القانوني للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية
الجماعات الإقليمية في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون الإداري

تحت إشراف الدكتورة
برازة وهيبة

من إعداد الطالبتين
بروري نسرين
شردوح كهينة

لجنة المناقشة

معزیز عبد السلام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية،-----رئيسا
د.برازة وهيبة، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية،-----مشرفة
يوسفي فايزة، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية-----ممتحنا

السنة الجامعية 2020-2021

الأهل

أهدي تخرجي و نجاحي لأهلي و عائلتي و إلى كل من كان و لي عوناً و سنداً
أهدي ثمرة هذا الجهد إلى أُمي الغالية التي أضاعت لي مشواري بالشموع و التي أزاحت الأشواك
عن دربي

لتمهد لي طريق العلم، أطل الله عمرها

إلى أبي الغالي أطل الله عمره

أخي كمال منبع ثقتي و إراداتي و قدوتي في الحياة

إلى روح خالي مولود الذي أوصاني بالعلم ثم العلم ثم العلم

إلى منبع الصداقة رفيقة دربي دنيا

إلى كل من مدّ لي يد العون سواء من قريب أو بعيد بكلمة أو فعل.

الأهل

إلى ملاكي في الحياة رمز الصبر والمحبة والكفاح والتضحية

إلى من تعبت من أجل تربيته

أمي الحبيبة والغالية

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار ووفر لي كل ما أحتاجه لإتمام دراستي

أبي العزيز

إلى إخواني

أخي طيب

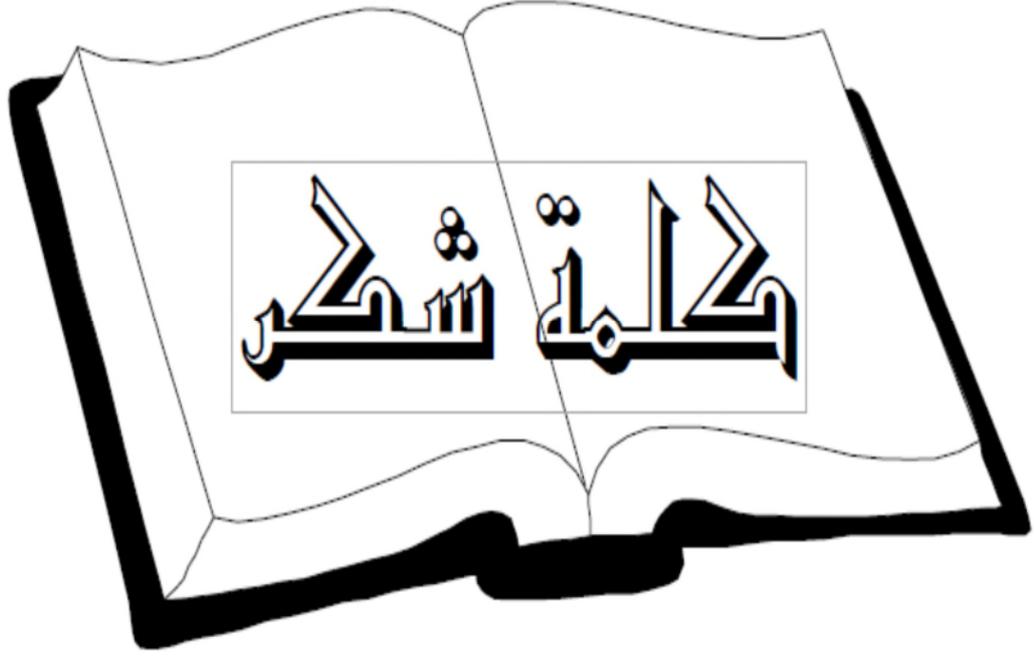
وأختي أمال

وتوأم روحي هدى

وإلى جميع عائلتي التي ساندتني في حياتي وصديقاتي وأصدقائي

وكل من ذكرهم قلبي ونسيهم قلبي سهوا

إلى جميع هؤلاء اهدي ثمرة جهدي



نتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذة الفاضلة الذي أشرفت على هذه المذكرة، ولم تبخل علينا بتوجيهاتها ونصائحها القيمة التي كانت لنا عوناً في إتمام هذا البحث جزاها الله خيراً

أستاذة المشرفة برازة وهيبة

والى جميع أساتذتنا الأفاضل في كلية الحقوق.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى لجنة المناقشة على قبولها مناقشة هذه المذكرة.

والى كل من قدم لنا يد العون من بعيد أو من قريب لإتمام هذا البحث.

نسرین /كهينة

قائمة أهم المختصرات

ج.ر.ج.ج.د.ش الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

د.س.ن دون سنة النشر

د.ب.ن دون بلد النشر

ص الصفحة

ص.ص من الصفحة...إلى الصفحة...

مقدمة

تمارس الدولة وظائفها المختلفة والمتنوعة في مجالات عديدة لمواجهة الحاجات العمومية ولأجل ذلك تحتاج لوسائل بشرية ومادية تكفل لها تحقيق وتلبية الرغبات والمتطلبات العمومية وتعتبر الأموال العمومية الدعامة الأساسية للتنمية الاقتصادية لأية دولة تسعى للوصول إلى الرقى وبلوغ أهدافها، ولا يمكن أن يتم ذلك إلا من خلال تحديد مسار معين لبلوغ الأهداف المحددة ولتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لقد تجسدت فكرة الميزانية التي تعدّ من أهم وأبرز الوثائق الأساسية والهامة في الحياة السياسية، وقد تعددت تعريفات الميزانية فحسب وجهة نظر الفقه فهي "عبارة عن حساب تقديري ومفصل لمجمل الإيرادات والنفقات المتعلقة بفترة سنة، وتحتاج لترخيص أو الموافقة من السلطة التشريعية"¹، أما من الناحية القانونية فقد عرفت على أنها "الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بمقتضى قانون المالية والموزعة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"².

أدى اتساع حجم المجتمع وزيادة الطلب على الخدمات المختلفة بصورة تعكس استجابة سريعة وحقيقية لاحتياجات المواطنين وتمثيلهم ونقل وجهة نظرهم ومشاركتهم في رسم السياسات العامة التي تخدم المجتمع والمواطنين، إنشاء وبروز مؤسسات الدولة كشريك أساسي للحكومة، من منطلق أن الاهتمام والعناية بالأمور العامة ليست حكرا على الحكومة حيث أن هناك عناصر أخرى تشارك ليس فقط في الاهتمام، بل وفي أخذ الدور في طرح الأمور العامة والمساهمة في أدوار تنموية جادة.

إن الاتجاهات المعاصرة في إدارة التنمية الشاملة تتطلب مشاركة حقيقية من قبل الجماعات الإقليمية المتمثلة في الولاية و البلدية حيث إذا رجعنا إلى قانون الولاية نجد أن الولاية هي

¹ - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص.75.

² - أنظر المادة 06 من قانون رقم 84-17، مؤرخ في 07 جويلية سنة 1984، يتعلق بقوانين مالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 28، صادر في 10 جويلية 1984، معدل ومتمم.

الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي،³ ولها اختصاصات سياسية، اقتصادية وثقافية وهي أيضا تنظيم إداري للدولة، أما البلدية فهي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة⁴.

تتمثل ميزانية الجماعات الإقليمية في ميزانيتها البلدية والولاية حيث تعرف ميزانية البلدية على أنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.⁵

تعرف ميزانية الولاية على أنها وثيقة مالية تظهر في جانبها التقديرات الخاصة بمصروفات ومدا خيل الولاية بمعنى أنها بيان تفصيلي لمجموع ما تنفقه الولاية وما تحصله من مبالغ مالية لفترة زمنية عادل ما تكون سنة، كما تعرف على أنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للولاية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.⁶

تتميز ميزانية الجماعات الإقليمية بمجموعة من المراحل في إعدادها و عدة إجراءات عند التصويت عليها، إذ يتم تحضير الميزانية الأولية في شهر سبتمبر وتحتوي على جداول محاسبية، حيث تتولى كل هيئة أو مؤسسة إعداد تقريرها بشأن ما تحتاج إليه وتقدير النفقات، و تقدر النفقات مباشرة تبعا للحاجيات المنتظرة مع مراعاة الدقة ويطلق على المبلغ المقترح تسمية اعتماد لكن العكس في تقدير الإيرادات وعلى الأخص الضريبية منها باعتبارها أهم المصادر، تقوم مصلحة الميزانية والممتلكات التابعة لمديرية الإدارة المحلية بالولاية بإعداد مشروع الميزانية الأولية للولاية ثم ترفع إلى المجلس الشعبي الولائي في شهر أكتوبر للمناقشة والتصويت، وتكون الإيرادات والنفقات

³ - أنظر المادة 01 من قانون 12-07، مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

⁴ - أنظر المادة 01 من قانون 11-10، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.

⁵ - أنظر المادة 176 من قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع نفسه.

⁶ - أنظر المادة 157 من قانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

للولاية مقسمة على قسمين التسيير والتجهيز والاستثمار⁷، أما بالنسبة لميزانية البلدية فتحضر من طرف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس البلدية وبمساعدة اللجنة الاقتصادية والمالية وتقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي للمناقشة والتصويت عليها.⁸

أما بالنسبة للميزانية الإضافية يتم إعدادها في شهر جوان من السنة المالية المعنية وتعتبر امتداد للميزانية الأولية، فالجماعات المحلية تلجا لإجراء تعديلات في ميزانيتها وذلك من خلال تسجيل فائض في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة أو تسجيل الإيرادات التي لم يتم تسجيلها في الميزانية الأولية وتحويل بواقي الإنجاز للسنة المالية المنتهية.

تصوت المجالس الشعبية البلدية والولائية على ميزانية الجماعات المحلية وتضبطها وفق القوانين ويصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية التي تطبق من خلالها، أما الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها ويتم التصويت على الاعتمادات بابا بابا، ومادة مادة.⁹

تتم المصادقة على الميزانية من قبل السلطة الوصية، فبعد التصويت على مشروع ميزانية الجماعات المحلية من قبل المجالس الشعبية الولائية والبلدية، يحول محضر اللجنة المالية أو دفتر الملاحظات أو المداولات المتعلقة بالتصويت إلى السلطة الوصية التي تتمثل في وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالنسبة لميزانية الولاية والوالي بالنسبة لميزانية البلدية، حيث تخضع لعدة مراجعات وتدقيقات و من ثم المصادقة وهذا طبقا للتنظيم والتشريع المعمول بهما، أما إذا لم يتم التصويت على ميزانية الولاية، يجوز للوالي أن يعقد دورة استثنائية ويستدعي المجلس للتصويت عليها، وإذا لم يتم التوصل إلى التصويت على مشروع الميزانية يبلغ الوزير المكلف بالداخلية نصت عليه المادة 168 من قانون الولاية، أما بالنسبة لميزانية البلدية فيحق للوالي قانونا الحل

7 - أنظر المادة 164 من قانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

8 - أنظر المادة 180 من قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

9 - أنظر المادة 165 من قانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، و المادة 181 من قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع نفسه.

محل المجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث اختلال بالمجلس و هذا ما نصت عليه المادة 102 من قانون البلدية.¹⁰

يبدأ التنفيذ الفعلي بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية ابتداء من 01 جانفي، فبعد التصويت والتصديق من السلطة الوصية يصبح التنفيذ ممكنا ويعني تنفيذ الميزانية تحصيل الإيرادات المسيطرة والإنفاق لكل الاعتمادات المالية الواردة في بنود الميزانية.

يشرف على عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية جهازان منفصلان و مستقلان عن بعضهما البعض، و يشترط وجود فصل عضوي ووظيفي بينهما و هما الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون المنصوص عليهما في قانون المحاسبة العمومية.

نظرا لأهمية الدور الذي يقوم به الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية أوجد المشرع هيئات رقابية تقوم بمراقبة أعمال كل من المحاسب العمومي و الأمر بالصرف بهدف حماية المال العام من أي نوع من الاختلاسات أو استعمالها لأغراض غير مخصصة لها قانونا أثناء تنفيذهم لميزانية الجماعات الإقليمية (الولاية و البلدية)، و المتمثلة في رقابة المراقب المالي والمتفشية العامة للمالية كما يخضعون كذلك لرقابة المجلس المحاسبة.

يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية وإظهار النصوص القانونية والتنظيمية التي تؤطر عمل هؤلاء الأعوان ، كذلك الرقابة التي تمارس عليهم من قبل الهيئات الرقابية، فيعتبر هذا الموضوع من المواضيع الجديرة بالاهتمام لأنه يمس المال العام خاصة على مستوى المحلي.

يعود سبب اختيار هذا الموضوع إلى اعتبارات ذاتية و أخرى موضوعية، و بالتالي فهو مرتبط بالرغبة و الميول الشخصية للطالب منها: الاهتمام بالمواضيع التي لها علاقة بالميزانية المحلية، كذلك الموضوع ضمن اختصاصه، أما من الناحية الموضوعية تكمن في الرغبة في التعرف على هؤلاء الأعوان و التعمق في الدور الذي يؤديه كل واحد منهم.

¹⁰ - عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الندى للنشر و التوزيع، 2011، ص.108.

لدراسة هذا الموضوع طرحنا الإشكالية التالية:

❖ هل وفقّ المشرع الجزائري في تأطير وظيفتي الأمر بالصرف و المحاسب العمومي على مستوى الجماعات الإقليمية بالشكل الذي يتحقق معه تنفيذ الميزانية المحلية بشكل فعال؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم بحثنا حسب التقسيم الثنائي، من خلال إظهار الإطار العضوي و الوظيفي للأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية (فصل أول) ورقابة الممارسة على الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية (فصل لثاني)، معتمدين في ذلك على المنهج الوصفي وذلك من خلال تعريف كل من المحاسب العمومي و الأمر بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية و تطرقنا أيضا لصلاحياتهم ومسؤولية كل واحد منهم أما بالنسبة للمنهج التحليلي قمنا باستعماله من خلال تحليل النصوص القانونية و التنظيمية أثناء دراستنا لهذا الموضوع.

**الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان
المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية**

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يعتبر المحاسب العمومي و الأمر بالصرف عونان من الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية، ويعتبران وظيفتين منفصلتين عن بعضهما البعض، و نظرا لأهمية الدور الذي يلعبه هذين العونين في مجال الميزانية العامة بصفة عامة و ميزانية الجماعات الإقليمية بصفة خاصة، فقد قام المشرع الجزائري بتأطير هاتين الوظيفتين من الجانب العضوي من خلال تبيان مختلف الأحكام المتعلقة بتعيين المحاسب العمومي و الأمر بالصرف و كذا أصنافهم (مبحث أول) كما أطر الجانب الوظيفي و حدد صلاحيات الجهازين من جهة و كذا أنواع المسؤولية التي يمكن أن تقرر للمحاسب العمومي و الأمر بالصرف من جهة أخرى (مبحث ثان).

المبحث الأول

الإطار العضوي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

تعدّ مرحلة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية أهم مرحلة و أكثرها أهمية، حيث تمس نشاط أفراد الجماعة من حيث استفادتهم من النفقات المحلية الموجهة لإشباع حاجياتهم المختلفة، لذا أوجد المشرع الجزائري الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية و المتمثلان في كل من المحاسب العمومي و الأمر بالصرف و بين المقصود بالمحاسب العمومي و الأمر بالصرف (مطلب أول) في قانون المحاسبة العمومية، كما تطرق أيضا إلى تحديد مختلف أصنافهم (مطلب ثان).

المطلب الأول

المقصود بالأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يعد مبدأ الفصل بين المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظام المحاسبة العمومية، يعني ذلك أن عملية تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية تتم من طرف فئتين مختلفتين و منفصلتين عن بعضهما البعض، و لأهمية الدور الذي يلعبه كل واحد منهما تم تخصيص باب كامل في قانون المحاسبة العمومية، حيث حدد فيه تعريف المحاسب العمومي (فرع أول)، والأمر بالصرف (فرع ثان)، كما بين الجهة المختصة في تعيين كل واحد منهما (فرع ثالث).

الفرع الأول

التعريف بالأمر بالصرف

يعتبر الأمر بالصرف الأول المكلف بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية و قد أطره المشرع بشكل محكم و بين المقصود به (أولا)، و بين كذلك مختلف أصناف الأمرين بالصرف بما فيهم على مستوى الجماعات الإقليمية (ثانيا).

أولاً: تعريف الأمر بالصرف

عرفت المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية الأمر بالصرف: "يعد أمراً بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يوكل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، و 21 .
يخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه، صفة الأمر بالصرف قانوناً. و تزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة."

عرفته كذلك المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268¹¹: "يعتبر أمراً بالصرف، حسب مفهوم المرسوم، الموظف المعين قانوناً في منصب مسئول لتسيير الوسائل المالية و البشرية و المادية، الذي تفوض له السلطة وفقاً للمواد 26 و 28 و 29 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية، و يكون معتمداً قانوناً طبقاً للتنظيم الجاري به العمل."

يعد الأمر بالصرف بذلك الشخص الذي يعمل باسم الدولة و المجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية، فيتولى بصفة قانونية أمر إدارة و تسيير إدارة عمومية مالياً و إدارياً حيث يقوم بتنفيذ ميزانية الهيئة العمومية المكلف بتسييرها.¹²

ثانياً: الأمر بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية

يعتبر كل من الوالي (أ) و رئيس المجلس الشعبي البلدي (ب) أمراً بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية، إذ يقوم كل واحد منهما بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية على مستوى الولاية و البلدية.

¹¹ - مرسوم تنفيذي رقم 97 - 268 ، مؤرخ في 21 جويلية 1997 ، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48 ، صادر في 23 جويلية 1997 .

¹² - سكوتي خالد، "الأمر بالصرف كأول فاعل في عملية الرقابة"، مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، 21 ديسمبر 2020 ، ص.217.

أ-الوالي كآمر بالصرف في الولاية

الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية فهو يمثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية، ويقوم بتنفيذ ميزانية الولاية و هو صاحب القرار، و هذا ما نصت عليه المادة 107 من قانون الولاية: "يعد الوالي مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي لولائي عليها وهو الأمر بصرفها."¹³

يقوم الوالي بتسيير موارد الولاية و الإذن بإنفاقها، كما يمكن أن يفوض إمضائه لإحدى أعوان المصالح التابعة له، فهو مكلف بتحقيق العمليات الثلاث الخاصة بتنفيذ الميزانية المتعلقة بالنفقات و الإيرادات.¹⁴

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره آمرًا بالصرف في البلدية

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي آمرًا بالصرف، حيث يقوم بتسيير ميزانية البلدية و الإذن بإنفاقها على مستوى بلديته، و هذا ما نصت عليه المادة 81 من قانون البلدية¹⁵، يكمن دور رئيس المجلس البلدي بصفته أمر بالصرف بما يلي:

- ✓ الحفاظ على أموال البلدية و إدارتها.
- ✓ تسيير إيرادات البلدية.
- ✓ يقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.
- ✓ منح سندات المداخل و جولات الدفع.
- ✓ عقد الصفقات و إبرام عقود الإيجار.¹⁶

¹³ - قانون رقم 12-07 ، ، يتعلق الولاية، مرجع سابق.

¹⁴ - **دحمانه هانية، شيلوي سامية،** النظام القانوني لميزانية الولاية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23 جوان 2019 ، ص.45.

¹⁵ - تنص المادة 81 من قانون رقم 11-10 ، يتعلق البلدية، مرجع سابق: " ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية و هو الأمر بالصرف".

¹⁶ - **مرزوقي عمار،** "تحضير و تنفيذ ميزانية البلدية"، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد2، ديسمبر 2012، ص.107.

الفرع الثاني

التعريف بالمحاسب العمومي

نظرا لأهمية الدور الذي يقوم به المحاسب العمومي في تنفيذ ميزانية سواء على مستوى الدولة أو الجماعات الإقليمية، وجب تأطيره بشكل محكم من خلال تبيان تعريفه (أولا)، لتبين بعدها المحاسب العمومي على مستوى الجماعات الإقليمية (ثانيا).

أولا: تعريف المحاسب العمومي

عرفت المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية¹⁷، المحاسب العمومي بما يلي: "يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية:

- ✓ تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ✓ ضمان دراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.
- ✓ تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.
- ✓ حركة حسابات الموجودات"

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة سواء بصفة مباشرة أو بواسطة محاسبين آخرين و سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو بدفع النفقات، كما يعتبر محاسبا عموميا كل من يكلف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية أو حراستها، و تعتبر أموال عمومية كل ما تعلق بميزانية الدولة و حسابات خزنتها أو ميزانيات الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.¹⁸

¹⁷ - قانون رقم 90-21 ، مؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل15 أوت 1990 ، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 35 ، صادر في 15 أوت 1990.

¹⁸ - زغودوي علي، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن، ص.135.

ثانيا: المحاسب العمومي على مستوى الجماعات الإقليمية

يقوم بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية عونان متمثلان في كل من أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي على مستوى الولاية(أ)، و أمين خزينة البلدية كمحاسب عمومي على مستوى البلدية(ب).

أ_ أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي على مستوى الولاية

يعتبر أمين خزينة الولاية محاسبا عموميا للولاية و يخضع لنفس التزامات المحاسب العمومي المنصوص عليه في المادة 33 من قانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، فيكمن دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية في مايلي:

✓ تركيز العمليات المحاسبة التي يجريها المحاسبون الثانويين و التابعون إليه.

✓ تنفيذ الإيرادات و النفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي.

✓ يكلف بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته.

✓ يشرف على عمليات اعتماد المحاسبين العموميين الموجودين على تراب الولاية.

يقوم أمين خزينة الولاية كذلك بتمثيل وزارة المالية في لجنة الصفقات العمومية للولاية، و يقوم بمراقبة جميع المكاتب و ينسق فيما بينها بصفة منتظمة و إعطائها مختلف التوجيهات و تزويدها بالمعلومات و القوانين الصادرة، و يقوم أيضا بعقد جلسات عمل مع رؤساء المكاتب لتحسين طرق وظروف العمل.¹⁹

ب_ أمين خزينة البلدية كمحاسب عمومي على مستوى البلدية

يعد أمين خزينة البلدية محاسبا عموميا للبلدية، و ذلك وفقا للمواد 151،205 و 206 من قانون البلدية و التي تنص على مايلي:

¹⁹ - عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية(دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان و بلدية منصور)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011 - 2012 ، ص.23.

المادة 151: "يمكن البلدية أن تستغل مصالحتها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر.

تقيد إيرادات و نفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية، و يتولى تنفيذها أمين خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية."

المادة 205: "يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي معين طبقا للتنظيم."

المادة 206: " يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات و تصفية نفقات البلدية، و هو مكلف وحده و تحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مدا خيل البلدية و كل المبالغ العائدة لها و صرف النفقات المأمور بدفعها.²⁰

يمارس أمين خزينة البلدية مهامه كمحاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به، إذ يتولى تحصيل الإيرادات و تصفية نفقات البلدية، وهو مكلف وحده و تحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مدا خيل البلدية و كل المبالغ العائدة لها و صرف النفقات المأمور بدفعها، فهو إذن مؤهل لإدارة و حيازة و حفظ الأموال و القيم المالية للبلدية فهذه الصورة فهو ملزم بمايلي:

- ✓ القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات و الموارد الأخرى.
- ✓ القيام بالإعلانات و المتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد.
- ✓ تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء أجل الإيجارات.
- ✓ منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.²¹

²⁰ - قانون رقم 11-10 ، يتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

²¹ - نحيلة عماد، مول الخلووة محمد ، ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر(دراسة حالة ميزانية ولاية سعيدة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير و إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2016-2017، ص.ص. 62، 63 .

الفرع الثالث

كيفية تولي الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية المنصب

نظرا للدور المهم الذي يلعبه الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية، أولت النصوص القانونية و التنظيمية أهمية قصوى في تحديد كيفية توليهم للمنصب بصفتهن محاسبين عموميين (أولا)، و أمرين بالصرف (ثانيا).

أولا: تعيين المحاسب العمومي

يعتبر كل من أمين خزينة الولاية (أ) و أمين خزينة البلدية (ب) محاسبان عموميان على مستوى الجماعات الإقليمية، لذا تم تنظيم كيفية تعيينهم عن طريق مرسوم تنفيذي رقم 91-311 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم المعدل و المتمم.

أ: تعيين أمين خزينة الولاية

حسب المادة 34 من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية: " يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضعون أساسا لسلطته، يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية كما قد تحدد كفاءات تعيينهم أو اعتمادهم عن طريق التنظيم."

كما نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المعدلة و المتممة لأحكام المادة 03 من الرسوم التنفيذي 91-311 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم²² على مايلي: " يعين الوزير المكلف بالمالية محاسبي الدولة الآتيين:

- ✓ أمناء الخزينة في الولاية .
- ✓ أمناء الخزينة في البلدية.

²² - مرسوم تنفيذي رقم 91-311، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم، ج.ر.ج.د.ش، عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991، معدل و متمم، بمرسوم تنفيذي رقم 11-331، مؤرخ في 19 سبتمبر 2011، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 21 سبتمبر 2011.

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

كما ينجم الاعتماد عن الموافقة التي يعطيها الوزير المكلف بالمالية أو ممثله المؤهل قانونيا لتعيين عون محاسب و يخوله صفة المحاسب العمومي.²³

ب: تعيين أمين خزينة البلدية

يعتبر أمين خزينة البلدية محاسبا عموميا للبلدية، فيتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالمالية، وهذا وفقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 11-330 المعدلة و المتممة لأحكام المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها: "يعين الوزير المكلف بالمالية أمناء خزائن البلديات و أمناء خزائن المراكز الجامعية الاستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية بقرار طبقا للمادة 34 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية".²⁴

كذلك نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-311 السالف الذكر على أن أمناء الخزينة البلديات يعينون من قبل الوزير المكلف بالمالية.

ثانيا: اكتساب صفة الأمر بالصرف

تختلف طريقة اكتساب صفة الأمر بالصرف لكل من الوالي كونه الأمر بالصرف للولاية (أ) رئيس المجلس الشعبي البلدي أمرا بالصرف للبلدية (ب).

²³ - أنظر المادة 2 فقرة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 91-311، مرجع سابق.

²⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 91-129، مؤرخ في 11 ماي 1990، يتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 23، صادر في 22 ماي 1991، معدل و متمم، بمرسوم تنفيذي رقم 11-330، مؤرخ في 19 سبتمبر 2011، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 21 سبتمبر 2011.

أ: تعيين الوالي

يعتبر الوالي الموظف السامي على المستوى المحلي، لذا يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية،²⁵ نصت كذلك المادة 92 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل لسنة 2020: "يعين رئيس الجمهورية، لاسيما في الوظائف و المهام الآتية:

(10)- "...الولاية..."

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج، و ينهي مهامهم.²⁶

يوجد نص قانوني يبين و يحدد الشروط الموضوعية و المعايير التي لا بموجبها يتم تعيين الولاية

و نظامهم القانوني غير أن المرسوم التنفيذي رقم 90-230 نص على أن الولاية يعينون من بين الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر، على أنه يمكن تعيين 0.5٪ منهم من خارج هذين السلكين.²⁷

²⁵ - جليل محمد، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2015-2016، ص.14.

²⁶ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج.ر.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.د.ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، و قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.د.ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، و قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش، عدد 11، صادر في 07 مارس 2016، و مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

²⁷ - تنص المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 25 جويلية 1999، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 31، صادر في 28 جويلية 1990: "يعين الولاية من بين: الكتاب العامين للولايات، رؤساء الدوائر، غير انه يمكن أن يعين 0.5٪ من أعداد سلك الولاية خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة."

ب: انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهد الانتخابية في غضون الأيام 15 الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، و يتم اختياره من القائمة الحائزة على أغلبية أصوات الناخبين و هذا حسب ما نصت عليه المادة 65 من قانون البلدية.²⁸

بعد أن يتم اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم إرسال محضر تنصيبه للوالي، و من باب إعلام سكان البلدية يتم إصاق المحضر بمقر البلدية و الملحقات الإدارية و المندوبات (المادة 66 من قانون 10-11)، و يلي ذلك تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي في حفل رسمي بحضور منتخب المجلس في جلسة يترأسها الوالي و ذلك خلال 15 يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات نصت عليه المادة 67 من قانون البلدية، ثم يعد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده و الرئيس الجديد خلال 8 أيام التي تلي تنصيبه و ترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي هذا حسب المادة 68 من قانون البلدية السالف الذكر.

المطلب الثاني

أصناف الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يعتبر كل من المحاسب العمومي والأمر بالصرف عونان من الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، ومن خلال ذلك سوف نتطرق في هذا المطلب إلى دراسة كل صنف على حدا أصناف المحاسبين العموميين على مستوى الجماعات الإقليمية (فرع أول) وأصناف الأمرين بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية (فرع ثان).

28 - تنص المادة 65 من قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق: "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين. و في حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا".

الفرع الأول

أصناف المحاسبين العموميين على مستوى الجماعات الإقليمية

ينقسم المحاسبون العموميون إلى عدة أنواع ورد ذكرها في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف و المحاسبون العموميون وكيفيةها و محتواها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 43 حيث يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين (أولا) أو ثانويين (ثانيا).

أولا: المحاسبين العموميين الرئيسيين

ورد ذكرهم في المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف و المحاسبون العموميون و كيفيةها و محتواها، المعدل و المتمم، حيث يشكل المحاسب العمومي الرئيسي أعلى الهرم الوظيفي للمحاسبين العموميين، و يندرج تحت مهامه جميع العمليات الرئيسية مثل مسك دفاتر الخزينة للدولة بشكل عام، و يقوم بالعمليات المحاسبية الرئيسية من جمع و تركيز الحسابات على المستوى الإقليمي، مثلا أمين خزينة الولاية فهو محاسب رئيسي لأنه يجمع و يركز حسابات المحاسبين الثانويين على مستوى ولايته.²⁹

أ: أمين الخزينة الولائية

يتصف أمين خزينة الولاية بصفة المحاسب العمومي الرئيسي و هذا حسب نص المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف و المحاسبون العموميون وكيفيةها و محتواها، على أن أمناء الخزينة في الولاية يتصفون بصفة

²⁹ - سكوتي خالد، دور التكامل بين أعوان الخزينة و أعوان التنفيذ في مراقبة و تنفيذ الميزانية، مذكرة لتليل شهادة ماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، 2012-2013، ص.60.

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

المحاسبين الرئيسيين التابعين للدولة،³⁰ و كذا المادة 53 التي أكدت أن أمين الخزينة الولائية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية.³¹

يتولى أمين خزينة الولاية بإنفاق نفقات الدوائر الوزارية على المستوى المحلي، و يتحمل جميع العمليات التي يقوم بها المحاسبين الثانويين، لكن تكمن مهمته الأساسية في تنفيذ ميزانية الولاية.³²

ب: أمين الخزينة البلدية

يعتبر أمين خزينة البلدية في الأصل محاسبا ثانويا إلا عند تنفيذ ميزانية البلدية فهو يتصف بصفة المحاسب الرئيسي، و هذا ما أكدته المادة 205 من قانون 11-10 المتضمن قانون البلدية على أن أمين خزينة البلدية هو المحاسب العمومي للبلدية و هو من يتولى تنفيذ ميزانيتها.

ثانيا: المحاسبين العموميين الثانويين

ورد ذكرهم في المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 ، و يختلف المحاسب الثانوي عن الرئيسي في كون هذا الأخير له الصلاحيات في جميع المجالات، أما المحاسب الثانوي فغالبا ما يكون اختصاصه في تنفيذ نوع محدد من المجالات، و عليه فيمكن تعريفه أنه الشخص الذي يتولى القيام برقابة و تنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها، فمثلا تنفيذ الأحكام الجبائية يتكفل بها قابض الضرائب، الذي يتدخل لتنفيذ جميع عمليات الإيرادات

³⁰ - بإضافة إلى أمين خزينة الولاية هناك محاسبين عموميين على مستوى الدولة والمتمثلين في: العون المحاسبي المركزي للخزينة يتولى متابعة الحسابات على مستوى البنك المركزي، أمين الخزينة المركزي مسؤول عن تنفيذ ميزانيات الوزارات، أمين الخزينة الرئيسي يتكفل بعمليات الخزينة.

³¹ - تنص المادة 53 من مرسوم تنفيذي رقم 91-313، مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كفاءاتها و محتواها،: "أمين خزينة الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية".

³² - مسعودي دليلة، أجرد فاطمة، آليات تمويل الخزينة العمومية (دراسة حالة خزينة ولاية البويرة)، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، تخصص المالية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2012-2013، ص 22.

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

العمومية تارة بصفة مباشرة (TVA) و تارة بصفة غير مباشرة، و مهمته الرئيسية تتمثل في جمع الضرائب، مع أنه في السابق كان يتكفل بتنفيذ ميزانيات البلديات.³³

الفرع الثاني

أصناف الأمرين بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية

ميزت المادة 25 من قانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية بين نوعين من الأمرين بالصرف: "يكون الأمرين بالصرف ابتدائيين أو أساسيين و إما أمرين بالصرف ثانويين" كما نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 السالف الذكر، على ما يلي: "يكون الأمرين بالصرف إما ابتدائيين أو رئيسيين أو ثانويين".

أولاً: الأمرين بالصرف الرئيسيين

الأمرون بالصرف الرئيسيين هم المذكورون في المادة 29 من قانون 90-21 التي أوضحت قائمة الأمرين بالصرف الأساسيين و هم على التوالي:

- الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلدية.

يمكن لكل من الأمر بالصرف الرئيسي أو الثانوي أن يقوم بتعيين مستخلف عنه و يكون تحت سلطته و ذلك في حالة غياب أو وجود مانع حسب نص المادة 28 من قانون 90-21،³⁴ و يكون الغرض من الاستخلاف هو تقسيم المهام لتنفيذ العمليات المالية بشرط إبلاغ المحاسب العمومي

³³ - مشتة بومدين، بشيرى سيف الله، دور المحاسب العمومي في تنفيذ العمليات المالية للدولة (دراسة ميدانية بخزينة ولاية برج بوعريج)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، فرع علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017-2018، ص.12.

³⁴ -تنص المادة 28 من قانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق، «في حالة غياب أو مانع، يمكن استخلاف الأمرين بالصرف في أداء بعقد تعيين يعد قانونا و يبلغ للمحاسب العمومي المكلف بذلك".

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

المكلف بذلك بهذا الاستخلاف،³⁵ و تجدر الإشارة أن الموظف المستخلف لا يتمتع بصفة الأمر بالصرف.³⁶

نصت كذلك المادة 29 من القانون رقم 90-21 أنه يمكن للأمر بالصرف بتفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطته المباشرة وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم.³⁷

ثانيا: الأمرين بالصرف الثانويين

أشارت إليهم المادة 27 من قانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية فهم مسؤولون بصفتهم رؤساء المصالح غير المركزية المتواجدة على المستوى المحلي الذين يقومون بتسيير الإعتمادات المفوضة من طرف الأمرون بالصرف الرئيسيون فهذه المصالح التي يشرف عليها الأمر بالصرف الثانوي ليس لها صفة الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي، فيكمن دورهم في إصدار حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفوضة إليهم وأوامر الإيرادات ضد المدنيين.³⁸

³⁵ -قادر سلمى، يوبي جميلة، آليات تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر (دراسة حالة الخزينة الولائية لبومرداس)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص مالية دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة احمد بوقره، بومرداس، 2015-2016، ص.60.

³⁶ - شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، جامعة أحمد بوقره، بومرداس، 2013-2014، ص.106.

³⁷ - تنص المادة 29 من قانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق: "يمكن للأمرين بالصرف تفويض للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم مباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم و تحت مسؤوليتهم".

³⁸ - قندوسي عوالي، دور المحاسبة العمومية في تسيير المؤسسات التربوية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق محاسبي و مراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، 2016-2017، ص.20.

المبحث الثاني

الإطار الوظيفي للأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يتمتع كل من الأمر بالصرف (الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي) و المحاسب العمومي (أمين خزينة الولاية وأمين خزينة البلدية) بعدة صلاحيات في مجال تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية (مطلب أول) ويترتب عليهم مجموعة من المسؤوليات الواجبة تنفيذها أثناء قيامهم للميزانية (مطلب ثان).

المطلب الأول

صلاحيات الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

تختلف مهام وصلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي (فرع أول) مع صلاحيات أمين خزينة الولاية وأمين خزينة البلدية في مجال تنفيذ الميزانية (فرع ثان).

الفرع الأول

صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كأميرين بالصرف

يمتاز كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الصلاحيات عند تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية في المرحلة الإدارية والمتمثلة في الصلاحيات المتعلقة بالنفقات (أولاً) والصلاحيات المتعلقة بالإيرادات (ثانياً).

أولاً: الصلاحيات المتعلقة بالنفقات

حدّدها المشرع الجزائري بموجب المادة 2/15 من قانون رقم 90-21، السالف الذكر حيث أشار إلى كيفية تنفيذ الميزانية من حيث النفقات عن طريق الالتزام والتصفية والأمر بالصرف.

أ: الالتزام

يعرف المشرع الالتزام في نص المادة 19 من القانون 90-21 على أنه "يعدّ الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين".

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يكلف رئيس مجلس الشعبي البلدي بصفته أمر بالصرف بتسيير إيرادات البلدية والحفاظ على أموالها وإدارتها، بالإضافة لذلك القيام بما يخص سندات المداخل وحولات الدفع³⁹.
باستقراء أحكام المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 السالف الذكر⁴⁰، نستنتج أن في كل سنة مالية يقوم الأمرين بالصرف بتحديد النفقات و الإيرادات و في اختتام كل سنة مالية يقومون بإعداد الحساب الإداري و يكون إجراء الالتزام قانوني أو محاسبي.
يعد الالتزام القانوني ذلك العمل الإداري الذي يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مفوضه بحيث يجعل البلدية مدينة للغير، سواء بإمضاء صفقة أو إبرام عقد، و قد ينشأ الالتزام من عمل غير إداري مثلا في حالة سيارة البلدية تدوس أحد الأشخاص فيترتب على البلدية التعويض، أما الالتزام المحاسبي فهو تخصيص الإعتمادات الناتجة من الالتزام القانوني، فالبلدية قبل أي عقد أو القيام بأي تصرف قانوني لابد من وجود اعتمادات مخصصة لهذا النوع من النفقات.⁴¹ و يكون آخر أجل للالتزام بالنفقة 20 ديسمبر من نفس السنة.⁴²

³⁹ - رحمانى شريف، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال و العجز و التحكيم الجيد في التسيير، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003، ص.102.

⁴⁰ - تنص المادة 50 من مرسوم تنفيذي رقم 91-313، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون و كفياتها و محتواها، مرجع سابق: "تسمح محاسبة الأمرين بالصرف الإدارية بالتعرف في أي لحظة وفي نهاية السنة المالية على ماياتي:- تقديرات الإيرادات و النفقات،- الاعتمادات المتاحة للالتزام بالإنفاق،- الإيرادات و النفقات المنجزة،- وجه استعمال الإيرادات المثقلة بتخصيص خاص".

⁴¹ - زين الدين بكاري، سبة عبد الرزاق، مالية الجماعات المحلية في الجزائر بين الاستقلالية و التبعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، 2018-2019، ص ص، 35،36.

⁴² - تنص المادة 16 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 82، صادر في 15 نوفمبر 1992، معدل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 09-374، مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج.ر.ج.د.ش، عدد 67، صادر في 19 نوفمبر 2009: " يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها.

غير انه يمكن، في حالة الضرورة المبررة قانونا، تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية".

ب: التصفية

استنادا للمادة 20 من القانون 90-21، يعتبر التصفية الإجراء الذي يسمح بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية. تجدر الإشارة إلى أن الجماعات المحلية ملزمة بدفع المبلغ، ولا يمكن التصرف في النفقات إلا بعد القيام بتنفيذها، أي يتم التأكد من الأداء الفعلي للخدمة من طرف الدائن و مطابقة إجراء الأداء للقواعد المتعلقة بإجراء الالتزام بالنفقة.⁴³

ج: الأمر بالصرف

ينص المشرع الجزائري في المادة 21 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أنه "يعدّ الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية." يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يتلقاه المحاسب العمومي يتضمن أمر بدفع نفقة محل الالتزام.⁴⁴

يعرف بذلك الأمر بالصرف على أنه أمر كتابي يوجهه الأمر بالصرف للمحاسب العمومي لدفع مبلغ الدين و يعرف كذلك بمصطلح حوالات الإجراء، يتخذ الأمر الكتابي شكل حوالة تتضمن مجموعة من المعلومات التالية:

✓ الدورة المالية التي تنطبق عليها

✓ رفع المادة التي تنطبق عليها.

⁴³ - بازيني رشيد، أزهور رشيد، المحاسبة العمومية ودورها في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية عين تادلس)، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم المالية والمحاسبة، جامعة عبد الرحيم بن باديس، مستغانم، 2017-2018، ص.ص، 58-59.

⁴⁴ - بلمتوك عادل، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و اثرها في ترشيد النفقات (دراسة حالة بلدية الشقفة جيجل)، مذكرة الماستر في العلوم المالية و المحاسبية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019، ص.25.

✓ هوية الدائن.

✓ موضوع النفقة.⁴⁵

ثانيا: الصلاحيات المتعلقة بالإيرادات

أشار إليها المشرع الجزائري بموجب المواد 16-17-18 من القانون 21-90⁴⁶ سالف الذكر حيث تنقسم هذه الصلاحيات إلى ثلاثة إجراءات : الإثبات، التصفية، الأمر بالتحصيل. تجدر الإشارة إلى أن تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية تكون على مرحلتين أساسيتين حيث تكمن المرحلة الأولى في إجراء الإثبات وعملية التصفية التي تدعى بالمرحلة الإدارية، ثم تأتي المرحلة الثانية تسمى بالمرحلة المحاسبة التي تتمثل في عملية التحصيل.⁴⁷

أ: الإثبات

يعرف المشرع الإثبات في نص المادة 16 من قانون رقم 21-90 على أنه: "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي".

ينشأ حق الدولة في ذمة الغير بممارسة سلطاتها كالضرائب و الرسوم أو عند تطبيق أحكام قضائية أو إبرام عقود كعقود البيع و الإيجار، أو لأي سبب آخر ينص عليه القانون كحق عام لفائدة الخزينة العامة للدولة اتجاه الغير.⁴⁸

ب: التصفية

يعد إجراء التصفية الإجراء الذي يتم بموجبه تحديد مبلغ الدين الصحيح الواقع على المدين وذلك لفائدة الدائن العمومي،⁴⁹ من خلال التصفية يتم تحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين

⁴⁵ - بن يظو رابح، دهيمي عبد الله، الرقابة المالية و دورها في تسيير و تنفيذ نفقات ميزانية البلدية (دراسة حالة بلدية تارمونت)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، تخصص تدقيق و مراقبة التسيير، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016-2017، ص.ص. 16، 17.

⁴⁶ - للتفصيل اكثر انظر المواد 18/17/16 من قانون 21-90، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

⁴⁷ - بازيني رشيد، أزمور رشيد، مرجع سابق، ص 59.

⁴⁸ - برحماني محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2015، ص. 152.

⁴⁹ - تنص المادة 17 من قانون رقم 21-90، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق: "تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على الدائن العمومي، و الأمر بتحصيلها".

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

لفائدة الدائن العمومي الممثل للخزينة العامة، في هذه الحالة يقوم الأمر بالصرف بتحصيل تلك الديون بموجب الأمر بالإيراد.⁵⁰

ج: الأمر بالتحصيل

أشار المشرع لإجراء التحصيل لنص المادة 18 من قانون 90-21 على أنه: "يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية".⁵¹، في هذه المرحلة يقوم المحاسب العمومي بتحصيل المبلغ المستحق للجماعات المحلية بعد التأكد من مشروعية العمليات الإدارية التي قام بها الأمر بالصرف و مدى ملائمة و صحة المبالغ المحددة في السندات، إلا أن هناك بعض الحالات أين تكون عملية التحصيل بدون سند أي تكون بصفة تلقائية كالإعانات و الهبات.⁵²

تتم عملية التحصيل في شكل صورتين، الصورة الأولى إما تنفيذ المدين لالتزاماته طواعية أو عن طريق التحصيل الإجباري بعد فوات وقت التحصيل و لم يفي المدين بالتزامه.⁵³

الفرع الثاني

صلاحيات أمين خزينة البلدية وأمين خزينة الولاية

تتخذ المرحلة المحاسبية من طرف أمين خزينة الولاية وأمين خزينة البلدية، حيث تقتصر صلاحياتهم في مجال النفقات في دفع النفقة (أولاً)، أما صلاحياتهم بالنسبة للإيرادات تتمثل في التحصيل (ثانياً).

أولاً: دفع النفقة

يتم إبراء الدين العمومي من خلال دفع النفقة، ويعني ذلك أنها المرحلة التي يتم من خلالها إبراء ديون الجماعات المحلية، بحيث تعتبر مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات العامة.⁵⁴

⁵⁰ - برحماني محفوظ، مرجع سابق، ص.152.

⁵¹ - بازيني رشيد، أزمور رشيد، مرجع سابق، ص 61.

⁵² - بازيني رشيد، أزمور رشيد، مرجع نفسه، ص.16.

⁵³ - برحماني محفوظ، مرجع سابق، ص.153.

⁵⁴ - بزيغ لمياء، دور تحليل ميزانية الجماعات الإقليمية في ترشيد النفقات (دراسة حالة بلدية بني سليمان مدية)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص الإدارة المالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ألكلي محند أو لحاج، بويرة، 2018-2019، ص 27.

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يقوم المحاسب العمومي بتنفيذ أوامر الأمر بالصرف و ذلك بممارسة رقابة في حدود صلاحيته، بالإضافة إلى كونه أميناً على الصندوق و تتمثل صلاحياته في التحقق من صدور الحوالة لفائدة صاحب الدين الحقيقي أو ممثله الشرعي، و ذلك بعد التأكد من مشروعيتها، و يكون من اختصاص كل من أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي على مستوى الولاية و أمين خزينة البلدية كمحاسب عمومي على مستوى البلدية،⁵⁵ بالرجوع للمادة 37 من قانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية: " يجب على المحاسب العمومي بعد إيفائه للالتزامات الواردة في المادتين 35 و 36 أعلاه، أن يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم".

في حالة وجود رفض نهائي لدفع النفقة يقوم المحاسب العمومي برد كتابي للأمر بالصرف يوضح فيه الأسباب القانونية لرفض دفع النفقة،⁵⁶ في هذه الحالة يمكن للمحاسب العمومي أن يرفض الامتثال للتسخير في الحالات المنصوص عليها في المادة 48 من قانون رقم 90-21 السالف الذكر:

- عدم توفر الاعتمادات المالية .
- عدم توفر الأموال الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير إبرائي.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان منصوص عليها في التنظيم المعمول به.

ثانياً: تحصيل الإيرادات

أشار المشرع إلى التحصيل في المادة 18 من قانون رقم 90-21 على أنه: " يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية".

⁵⁵ - بختاوي الأمين، صمودي محمد، الجماعات المحلية و مشكلة العجز في ميزانيتها، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص اقتصاد مالي و نقدي، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص.57.

⁵⁶ - تنص المادة 47 من قانون رقم 90-21 ، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق: " إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا و تحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 48 أدناه".

يكون إجراء التحصيل بنوعين، هناك إجراء ودي و هو إخطار المدين و إعطائه مدة لتسديد ماعليه من ديون، إما التحصيل الجبري يكون في حالة عدم استجابة المدين لتسديد الديون في هذه الحالة يصبح التحصيل أمر تنفيذي و تدعى بسند التنفيذ.⁵⁷

تعتبر عملية التحصيل عملية محاسبية بحتة يقوم بها المحاسب العمومي، بمجرد وصول سند التحصيل إليه فيقوم بتحقق من السند المرخص ثم يقوم بتسجيل السند، و يلتزم بمتابعة السندات و المداخيل و كل المبالغ التي ترجع للبلدية أو الولاية حسب الحالة.⁵⁸

المطلب الثاني

مسؤولية الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

بتحليل نصوص قانون المحاسبة نجد أن هناك اختلاف بين مسؤولية الأمرين بالصرف ومسؤولية المحاسبين العموميين، حيث يخضع كل من الوالي ورئيس مجلس الشعبي البلدي إلى مسؤولية مدنية تأديبية وجزائية (فرع أول) أما أمين خزينة الولاية وأمين خزينة البلدية يخضعان إلى المسؤولية المالية و الشخصية (فرع ثان).

الفرع الأول

مسؤولية كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي بصفتهم أمرين بالصرف

يتمتع الأمرين بالصرف بمجموعة من المهام أثناء تنفيذهم للميزانية، ونظر للأهمية البالغة والخطيرة التي تتسم بها هذه المهام تقع عليهم مجموعة من المسؤوليات المتمثلة في المسؤولية المدنية (أولا) والمسؤولية التأديبية (ثانيا) والمسؤولية الجزائية (ثالثا).

أولا: المسؤولية المدنية

نص عليها المشرع في نص المادة 32 من قانون رقم 90-20، "الأمرين بالصرف مسؤولون مدنيا و جزائيا على صيانة و استعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية".

⁵⁷ - خليل زين العابدين، "تحضير و تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و الإجراءات لتحسين الموارد المالية"، مجلة الجزائرية

للمالية العامة، العدد 02، ديسمبر 2012، ص.176.

⁵⁸ - بختاوي الأمين، مرجع سابق، ص.60.

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

تتمثل المسؤولية المدنية في الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الأمر بالصرف عند تنفيذ مهامه والضرر الذي يمكن أن يلحق المؤسسة العمومية المعنية بالإجراء، بمعنى آخر يقصد بها العلاقة السببية الموجودة بين الخطأ الشخصي والضرر الذي ينتج عن أعمال الأمر بالصرف.⁵⁹ وفي نفس الصدد يمكن أن تفسر المسؤولية المدنية على أنها تلك الأخطاء التي يقوم بها الأمر بالصرف أثناء القيام بمهامه بطريقة غير عمدية في مواجهة الغير، وفي هذه الحالة يلزم الأمر بالصرف بالتعويض عن الضرر الذي سببه للغير.⁶⁰

ثانياً: المسؤولية التأديبية

نجد هذه المسؤولية محدّدة في المادة 126 من قانون الوظيفة العمومية⁶¹ بحيث يرفعها أو يتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين، وذلك بإتباع مجموعة من الإجراءات الإدارية المحدّدة في القانون، فالأمر بالصرف عند ارتكابهم للأخطاء أو إحدى المخالفات المذكورة في قانون الوظيفة العمومية يكون محل متابعة بإجراءات تأديبية التي تمس المسار المهني⁶² وتكون هذه الإجراءات على أربع درجات تقاس بحسب جسامة الأخطاء المرتكبة من طرف الأمر بالصرف، وهي مصنفة كالتالي:

➤ أخطاء الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ

➤ أخطاء الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من 1 يوم إلى 3 أيام، الشطب من قائمة التأهيل

59 - شاعة أبو بكر الصديق، دور المحاسبة العمومية في الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص التدقيق المحاسبي و مراقبة التسيير، كلية العلوم الإقتصادية التجارية و علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017-2018، ص. 24.

60 - نغيل سمير، زاوي نعيوة، الأمر بالصرف بين المراقب المالي والمحاسب العمومي (دراسة حالة صفقة تسوية خاصة بتسديد مستحقات الاشتراك في الانترنت لسنة بجامعة المسيلة 2018)، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في التسيير العمومي، تخصص التسيير العمومي، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2018-2019، ص 18.

61 - للتفصيل أكثر انظر المادة 162 من أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، ينضمن القانوني الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006.

62 - حديدان زينب، اختصاص مجلس المحاسبة في مجال مراقبة الميزانية العامة للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015-2016، ص 30.

➤ أخطاء الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من 4 إلى 8 أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

➤ أخطاء الدرجة الرابعة: التنزيل إلى رتبة سفلى مباشرة، التسريح.

ثالثا: المسؤولية الجزائية

أشار المشرع الجزائري للمسؤولية الجزائية للآمرين بالصرف ضمن المادة 32 من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على أنه "الآمرين بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا...". تقوم المسؤولية الجزائية للآمرين بالصرف عند مخالفة قواعد الميزانية والعمليات المالية التي ألحقت الضرر بالخزينة العمومية وتكون تلك المخالفة صريحة. الأمر بالصرف الذي يرتكب خطأ في مجال التسيير المالي وتكون المخالفة تتسم بصفة جزائية يكون محل متابعة جزائية من طرف الجهة القضائية المختصة.⁶³

الفرع الثاني

مسؤولية أمين خزينة البلدية وأمين خزينة الولاية بصفتهم محاسبين عموميين

نظرا لأهمية المهام التي يمارسها المحاسب العمومي وخطورتها و لتعلقها بالمال العام فقد كرس مسائلة الأعوان المحاسبة العمومية بهدف الحفاظ وحماية المال العام، ولهذا فرضت مجموعة من المسؤوليات التي تقع على المحاسب العمومي عند تنفيذه لمهامه والمتمثلة في المسؤولية المالية (أولا) والمسؤولية الشخصية (ثانيا) وذلك استنادا إلى المواد 42-43-44-45 من قانون المحاسبة العمومية.

أولا: المسؤولية المالية

تقوم المسؤولية المالية للمحاسبين العموميين عند إثبات وجود نقص في الأموال والقيم وذلك طبقا للمادة 42 من قانون المحاسبة العمومية، بحيث يكون المحاسب العمومي مسؤولا عن تعويض ذلك

⁶³ - سكوتي خالد، دور التكامل بين أعوان الخزينة وأعوان التنفيذ في مراقبة وتنفيذ الميزانية، مرجع سابق، ص 44.

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

النقص والإخلالات والقيم الضائعة في الخزينة لتغطية العجز الذي تسببه تلك القيم الناقصة، فبمجرد إثبات النقص يجب على المحاسب العمومي التعويض.⁶⁴

المحاسب العمومي يكون مسؤولاً عن تعويض العجز الذي تسببه سواء كان العجز من المال الخاص له أو بطلب إجراء الإعفاء سواء كلي أو جزئي من الوزير المكلف بالمالية.⁶⁵

ثانياً: المسؤولية الشخصية

أشار إليها المشرع الجزائري في المادة 43 من قانون المحاسبة العمومية بحيث "يكون المحاسب العمومي مسؤولاً شخصياً على كل مخالفة في تنفيذ العمليات المشار إليها في المادتين 35 و 36 أعلاه".

المسؤولية الشخصية للمحاسب العمومي تقوم عند مخالفة تنفيذ جملة من المهام الموكلة إليه بموجب المواد 35 و 36 من القانون السالف الذكر المتعلقة بعمليات الرقابة أثناء القيام بعمليات التصفية، دفع النفقات، المحافظة على بعض المستندات.⁶⁶

وفي هذا الإطار يمكن القول أن الإدارة لا تتحمل عواقب أخطاء المحاسب العمومي المتعلقة بالعمليات وعليه فالمحاسب العمومي لا يمكن له إلقاء المسؤولية على عاتق أحد أعوانه أو موظفيه فالمسؤول الوحيد هو المحاسب العمومي.⁶⁷

أما في ما يخص مسألة إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية سواء كانت شخصية أو مالية نصت عليها المادة 44 من قانون 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية: "لا يكون المحاسب مسؤولاً شخصياً و مالياً عن الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق و تلك المرتكبة عند تصفية الحقوق التي يتولى تحصيلها".

⁶⁴ محمد الصغير طيباوي، المسعود طيباوي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2015-2016، ص. 37.

⁶⁵ تنص المادة 53 من قانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق: "يتعين على المحاسب العمومي أن يغطي بأمواله الخاصة أي عجز مالي في الصندوق و كل نقص حسابي مستحق يتحمله".

⁶⁶ محمد الصغير طيباوي، المسعود طيباوي، مرجع سابق، ص. 37.

⁶⁷ -وقاد أحمد، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، مديريةية التدريبات الميدانية، السنة الرابعة تخصص الميزانية، الدفعة التاسعة وثلاثون، حيدرة، 2005-2006، ص 26.

الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

لا يمكن أن يتعرض المحاسب العمومي للمسؤولية إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية و مجلس المحاسبة.⁶⁸

⁶⁸ - تنص المادة 46 من قانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق: " في جميع الحالات، لا يمكن أن تقحم المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسب إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة".

الفصل الثاني: الرقابة امارسة على الأعموان الاهل فم بنفم مزانة الجماعات الإقليمية

الفصل الثاني: الرقابة الممارسة على الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

قمنا في الفصل الأول من هذه الدراسة بتبيان الإطار العضوي و الوظيفي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية و لأهمية دور كل من المحاسب العمومي و الأمر بالصرف في تنفيذ ميزانية الولاية و البلدية ونظرا لمدى حساسية هذه المناصب في تسيير المال العام، أقر المشرع الجزائري هيئات رقابية تراقب هؤلاء الأعوان أثناء تنفيذهم للميزانية، المتمثلة في رقابة المراقب المالي والمفتشية العامة للمالية (مبحث أول)، و رقابة مجلس المحاسبة (مبحث ثان) بحيث تعتبر هذه الرقابة سواء كانت قبلية أو بعدية الوسيلة الوحيدة للحد من الأخطاء التي قد يقع فيها كل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي أثناء قيامهم بتنفيذ الميزانية الولاية و البلدية كذلك إيجاد موقع الخلل و تداركه.

المبحث الأول

رقابة المراقب المالي و المفتشية العامة للمالية

يعتبر كل من المراقب المالي و المفتشية العامة للمالية جهازين رقابيين على الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية وذلك بتحديد جملة من العناصر الخاصة لهذه الرقابة، و لأهمية دور هذه الأجهزة خصص المشرع الجزائري نصوص قانونية، يبين فيها مجالات رقابة المراقب المالي (مطلب أول)، و رقابة المفتشية العامة للمالية (مطلب ثان) و تهدف هذه الرقابة لحماية المال العام و مراقبة الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين أثناء تنفيذهم لميزانية الجماعات الإقليمية و مدى تطبيقهم للنصوص القانونية و التنظيمية.

المطلب الأول

رقابة المراقب المالي

تعتبر الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي رقابة داخلية تمارس داخل الهيئة نفسها، و يعتبر المراقب المالي موظف تابع لوزارة المالية، يتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالميزانية بمقتضى قرار وزاري، يعمل المراقب المالي مع مساعدين (مراقبون ماليين مساعدين)،⁶⁹ يكون مقر تعيينه إما على مستوى الدولة أو الجماعات المحلية،⁷⁰ تكمن مهمته الأساسية في المجال الرقابي في الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات و التأشير على مشروع الالتزام الذي يعده الأمر بالصرف⁷¹، و لأهمية دور المراقب المالي حدّد المرسوم التنفيذي رقم 92-414، الذي يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات

⁶⁹ - تنص المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، معدل و متمم، مرجع سابق: "يعين الوزير المكلف بالميزانية المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين".

⁷⁰ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016/09/21، ص.33.

⁷¹ - بولرواح محمد، عمليات الميزانية و عمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، السنة الرابعة، تخصص الميزانية، الدفعة التاسعة و الثلاثون، مديرية التدريبات الميدانية، المدرسة الوطنية للإدارة، حيدرة، 2005-2006، ص.27.

التي يلتزم بها مهام المراقب المالي (فرع أول)، و العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي (فرع ثان)، الآثار القانونية لرقابة المراقب المالي (فرع ثالث).

الفرع الأول

مهام المراقب المالي

تتمثل مهام المراقب المالي حسب المرسوم التنفيذي رقم 11-381، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، الحرص على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلق بالنفقات العمومية، ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي:

- ✓ تنظيم مصلحة المراقبة المالية و إدارتها و تنشيطها.
- ✓ تنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها.
- ✓ القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.
- ✓ تمثيل الوزير بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية و لدى المجالس الإدارية و مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات الأخرى.
- ✓ إعداد تقارير سنوية عن النشاطات و عروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.
- ✓ تنفيذ كل مهام الفحص و الرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالمالية العمومية.
- ✓ ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه و تأطيرهم.
- ✓ المشاركة في تعميم التشريع و التنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.
- ✓ المشاركة في دراسة و تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية، التي لها اثر على ميزانية الدولة و/أو ميزانية الجماعات المحلية و الهيئات العمومية.
- ✓ إعداد تقرير سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية.

الفصل الثاني: الرقابة الممارسة على الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

✓ مساعدة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.

✓ تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية و فعاليتها.

✓ المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليها و ضمان متابعتها و تقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح و فعال للنفقات العمومية.

يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته، باستثناء بعض المهام وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.⁷²

بالإضافة للمهام المسندة للمراقب المالي وفق القانون الأساسي الخاص به، حدد المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل و المتمم على بعض المهام الأخرى للمراقب المالي و هي كالتالي:

- يقوم بمسك تعداد المستخدمين و متابعتها حسب كل باب من أبواب الميزانية .
- يمسك سجلات تدوين التأشيرات و الرفض.
- يمسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة في المواد اعلاه.

الفرع الثاني

العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي

حدد المنظم الجزائري مجموعة من العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي في نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، حيث جاءت هذه العناصر على سبيل الحصر، الصفة القانونية للأمر بالصرف (أولا)، المطابقة التامة للقوانين و التنظيمات المعمول بها (ثانيا)، توفر الاعتمادات (ثالثا)، التخصيص القانوني للنفقة (رابعا)، مطابقة

⁷² - انظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 11-381، مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح الرقابة المالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 27 نوفمبر 2011.

مبلغ الالتزام للعناصر المبنية في الوثيقة المرفقة (خامسا)، وجود التأشيرات و الآراء المسبقة من طرف السلطات الإدارية المؤهلة قانونا (سادسا).

أولاً: الصفة القانونية للأمر بالصرف

يجب على المراقب المالي التأكد و تفحص الصفة القانونية للأمر بالصرف، الذي يعد كل شخص مؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة،⁷³ بالإضافة إلى ذلك عليه التأكد من جميع المعلومات المتواجدة في بطاقة الالتزام الخاضعة للأمر بالصرف مثل: لقبه، اسمه، توقيعه، صفته و كذلك مبلغ العملية المشار إليها بالحروف و الأرقام.⁷⁴

ثانياً: المطابقة التامة للقوانين و التنظيمات المعمولة بها

يقوم المراقب المالي بمراقبة صحة النفقة و تفحصها و ذلك بالنظر لمدى مطابقتها للقوانين و ذلك حفاظا على مشروعيتها و مدى تجسيد و تطبيق النصوص القانونية، و ذلك بغض النظر عن تقسيم النفقة و مدى ملائمتها التي تبقى هذه الأخيرة من اختصاص و مسؤولية الأمر بالصرف.⁷⁵

ثالثاً: توفر الإعتمادات

عبارة عن رخص قانونية تمنح للأعران المكلفون بتنفيذ المهام الموكلة إليهم، بحيث يجب على الأمر بالصرف عند قيامه بالنفقة التقيد بالإعتمادات المالية الممنوحة له و المخصصة لتلك العملية.⁷⁶

⁷³ - أنظر المادة 23 من قانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

⁷⁴ - أوناهي هاني، حشلاف جعفر، "إجراء التعااضي: وسيلة لتجاوز قرار الرفض النهائي لتأشير المراقب المالي"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 03، العدد 02، 2019، ص 234.

⁷⁵ - نوبيات عبد الناصر، بوضياف علي، النظام القانوني للمراقب المالي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016-2017، ص 31.

⁷⁶ - مزيتي فاتح، "رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع، المعوقات، الحلول)"، مجلة تاريخ العلوم، العدد الثامن، جوان 2017، ص 109.

في نفس الإطار تكون توفر الإعتمادات في تحقق من مدى توفر الاعتماد الكافي لتسديد النفقة و يسمى كذلك بالاعتماد المالي.⁷⁷

رابعاً: التخصيص القانوني للنفقة

يقصد بالتخصيص القانوني للنفقة تفحص المراقب المالي للنفقة الملزم بها من طرف الأمر بالصرف و التأكد من مدى مطابقتها لما خصص لها قانوناً،⁷⁸ بمعنى آخر يتأكد المراقب المالي من تغطية كل اعتماد نفقة ما، أي هذا المبدأ يمنع تثقيل نفقة معينة على إعتمادات مفتوحة لتغطية نوع آخر من النفقات غير المخصص للنفقة المعينة.⁷⁹

وجود الاعتماد لا يكفي بل لا بد من الأمر بالصرف أن يلتزم بغرض النفقة، أي أن كل اعتماد مفتوح يغطي نفقة ما، و من جهة أخرى اعتماد معين لا يغطي نفقة غير مخصص لها.⁸⁰

خامساً: مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبنية في الوثيقة المرفقة

تتمثل هذه الأخيرة في مختلف وثائق الإثبات (مثل الصفحة العمومية، قرار تعيين موظف) التي يتبعها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام، التي يمنحها هذا الأخير للمراقب المالي الذي بدوره يتأكد من مدى مطابقة و توافق المبلغ المذكور في بطاقة الالتزام الموجودة و الواردة في تلك الوثائق المرفقة.⁸¹

77 - سكوتي خالد، الدور التكاملي بين أعوان الخزينة و أعوان التنفيذ في مراقبة و تنفيذ الميزانية، مرجع سابق، ص.123.

78 - نوبيات عبد الناصر، بوضياف علي، مرجع سابق، ص.32.

79 - اوهاني هاني، حشلاف جعفر، مرجع سابق، ص.234.

80 - سكوتي خالد، الدور التكاملي بين أعوان الخزينة و أعوان التنفيذ في مراقبة و تنفيذ الميزانية، مرجع سابق، ص.123.

81 - ركاب أمينة، " رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية"، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد الأول، مارس 2016 ، ص.ص. 65،66.

سادسا: وجود التأشيرات و الآراء المسبقة من طرف السلطات الإدارية المؤهلة قانونا لذلك

يتعلق الأمر بالنفقات الخاصة بالصفقات العمومية الخاضعة لتأشيرات لجان الصفقات العمومية المختصة، فهي آراء أو تأشيرات أو ترخيصات تسلمها السلطة الإدارية المختصة و المؤهلة قانونا لهذا الغرض في حالة نص القانون على إلزاميتها، كما سبق الذكر أن مجالها هي الصفقات العمومية أين يظهر دور لجان الصفقات في مسالة منح أو رفض التأشيرة، و الجدير بالذكر أن المراقب المالي لديه دور مزدوج بحيث نجده عضو في لجنة الصفقات المختصة في منح التأشيرة من عدمها لقبول الصفقة، ومن جهة أخرى يقوم هذا الأخير بمراقبة النفقات الملزم بها الداخلة في اختصاصه.⁸²

الفرع الثالث

الآثار القانونية الناتجة عن رقابة المراقب المالي

تختم الرقابة المالية للمراقب المالي بمنح التأشيرة أو رفضها، بالنسبة لمنح التأشيرة توضع هذه الأخيرة على بطاقة أو استمارة الالتزام في حالة ما إذا كانت قد استوفت كل الشروط أما في حالة رفض التأشيرة تكون بالنسبة للالتزامات الغير القانونية أو غير مطابقة لتنظيم، يكون محل الرفض سواء بشكل مؤقت أو كلي ذلك حسب الحالة.⁸³

⁸² - سكوتي خالد، الدور التكاملي بين أعوان الخزينة و أعوان التنفيذ في مراقبة و تنفيذ الميزانية، مرجع سابق، ص.123.
⁸³ - تنص المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، معدل و متمم، مرجع سابق،: "تنتهي رقابة النفقات الملتمزم بها بتأشيرة توضع على استمارة الالتزام، و عند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية عندما تتوفر في الالتزام الشروط المذكورة في المادة 09 أعلاه. تكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة".

الفصل الثاني: الرقابة الممارسة على الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

فبعد تلقي المراقب المالي مشروع الالتزام بالصفحة يقوم المكلف بالمراقبة بتفحص مدى صحة العناصر المذكورة سابقا، و تؤول رقابة المراقب المالي على إحدى الأشكال التالية⁸⁴، منح التأشيرة (أولا)، و رفض التأشيرة (ثانيا).

أولا: منح التأشيرة

بعد دراسة المراقب المالي لمشروع النفقة و تفحص و متابعة كل عناصر النفقة، و التأكد من جميع العناصر التي يقوم عليها الالتزام، يقوم بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام في بعض الأحيان، و في بعض الحالات الأخرى يمكن أن توضع التأشيرة على الأوراق الثبوتية.⁸⁵

فيما يخص أجال منح التأشيرة أشار إليها المنظم الجزائري في المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 السالف الذكر التي تنص على: " تدرس و تفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف و المعروضة للرقابة في اجل عشرة (10) أيام".

ثانيا: رفض منح التأشيرة

ينتج عن رفض التأشيرة من طرف المراقب المالي ثلاثة حالات وهي الرفض المؤقت (أ)، الرفض النهائي (ب)، حالة التغاضي (ج).

أ- الرفض المؤقت

يهدف الرفض المؤقت لمنح التأشيرة إلى تصحيح الأخطاء التي تم اكتشافها من طرف أعوان المراقبة المالية و ذلك بتحرير مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف المتمثلان في الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي التي تحتوي على كل النقائص و الأخطاء

⁸⁴ - ترشين عبد العزيز، حجيري نور الدين، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، الميدان الحقوق و العلوم السياسية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسدي مرياح، ورقلة، 2017-2018، ص.12.

⁸⁵ - تنص المادة 1/10 من مرسوم تنفيذي 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، معدل ومتمم، مرجع سابق: " تنتهي رقابة النفقات الملتمزم بها بتأشيرة توضع على استمارة الالتزام و عند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية".

الفصل الثاني: الرقابة الممارسة على الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

التي اكتشفها المراقب المالي و كذلك البحث عن عدم التطبيق السليم للنصوص القانونية المتعلقة بالملف الذي أدى عدم تطبيقها بالشكل السليم إلى رفض التأشير.⁸⁶

يكون الرفض في الحالات المنصوص عليها في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم، معدل و متمم، و هي كالتالي:"

✓ اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

✓ انعدام هو نقصان الوثائق المرفقة.

✓ نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة."

بعد تصحيح الأخطاء من طرف الأمر بالصرف و استكمال كل النواقص تعاد بطاقة الالتزام و الوثائق الثبوتية مرة أخرى للمراقب المالي للقيام مرة أخرى بدراسة الالتزامات و الوثائق الثبوتية و التأكد من مدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات لتمنح بعد ذلك التأشير.⁸⁷

ب- الرفض النهائي

الرفض النهائي يكون عند معاينة المراقب المالي لمخالفات جسيمة لقواعد المحاسبة العمومية، و حالة التجاوزات التي لا يمكن تصحيحها أو استدراكها و كذلك في حالة تكرار الأخطاء محل الرفض المؤقت مرتين يكون رفض التأشير نهائي و غير قابل للتصحيح⁸⁸ هذا ما جاء في المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92-414، " يعل الرفض النهائي على مايلي:

✓ عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و التعليمات المعمول بها.

✓ عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.

✓ عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت .

86 - محمد الصغير طيباوي، المسعود طيباوي، مرجع سابق، ص.18.

87 - محمد الصغير طيباوي، المسعود طيباوي، مرجع نفسه ، ص.26.

88 - بن يطو رايح، دهيمي عبد الله، مرجع سابق، ص.28.

ج- إجراء التغاضي

التغاضي هو ذلك الإجراء الاستثنائي الذي يقوم بواسطته الأمر بالصرف (الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي)، إجبار المراقب المالي بتأشير بطاقة الالتزام التي تم إصدار رفض نهائي بشأنها.⁸⁹

جاء في نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها بما يلي: " في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك و تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية".

يرسل الملف الخاص بالتغاضي مباشرة، حسب الحالة إلى كل من الوزير، أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.⁹⁰

بالرجوع لأحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي 92-414 السلف الذكر، يمكن للمراقب المالي عدم الامتثال لقرار التغاضي في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي:

- ✓ صفة الأمر بالصرف.
- ✓ عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- ✓ انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- ✓ انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- ✓ التخصيص الغير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات و إما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

89 - محمد الصغير طيباوي، المسعود طيباوي، مرجع سابق، ص27.

90 - تنص المادة 2/12 من مرسوم تنفيذي رقم 09-374، معدل و متمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها: " يرسل الملف الذي يكون موضوع التغاضي مباشرة، حسب كل حالة إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني".

المطلب الثاني

رقابة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية من بين أهم الهياكل و الوسائل التي استحدثتها الدولة لتكفل بمهمة الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي للجماعات المحلية (الولاية و البلدية)، أنشأت بموجب مرسوم رقم 80-53، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بإحداث المفتشية العامة للمالية،⁹¹ استحدثت بهدف تحقيق التنمية و السعي لتحقيق التوازن الاقتصادي و المالي داخل الدولة، و حماية المال العام من كل أنواع الفساد على المستوى المحلي من خلال طرق تدخل المفتشية العامة للمالية (فرع أول)، الهيئات و الأشخاص الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية (فرع ثان)، نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية (فرع ثالث).

الفرع الأول

طرق تدخل المفتشية العامة للمالية

تمارس المفتشية العامة للمالية مهمة الرقابة في شكل بعث تفتيشية (أولا)، و فرق تفتيشية (ثانيا) بشكل عام على المؤسسات و الهيئات الخاضعة لرقابتها، و من بينها الجماعات الإقليمية.

أولا: البعثة التفتيشية

تعتبر البعثة التفتيشية الركيزة الأساسية لتدخلات المفتشية العامة للمالية في تنفيذ البرامج السنوية، إذ يستند إليها صلاحيات ذات أهمية بارزة متعلقة بالتحقيق و التدقيق في مسائل نجاعة المخصصة بالقطاعات الحساسة.⁹²

⁹¹ - ج.ر.ج.د.ش، عدد 10، صادر في 04 مارس 1980.

⁹² - هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند أولحاج، بويرة، 2018/02/22، ص.66.

يقود البعثة التفتشية رئيس البعثة، تتكون من مجموعة من الفرق يتراوح عدد الفرق بين 2 الى 3 فرق، و كل فرقة تتكون من مفتشين إلى 3 مفتشين، هذا استنادا لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية: "يدير مديروا البعثات المحدد عددهم بعشرين (20) و تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية التابعين لهم، المهمات الموكلة لهم".

يقترح مدير البعثة التفتشية عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للهياكل المركزية و يديرها و يؤطرها و يتابعها.⁹³

ثانيا: الفرقة التفتشية

تتدخل المفتشية العامة للمالية بواسطة الفرقة التفتشية خلال إنجاز مهامها العادية، تنشط هذه الفرقة التفتشية في مجالات محصورة، تنقسم هذه الفرقة إلى نوعين و ذلك حسب طبيعة المهام المسندة إليهم و هي كالتالي:

❖ فرقة و بعثات متعددة الوظائف: تتكلف بتنفيذ الأعمال التنسيقية على المستوى المحلي،اي على مستوى المديرية الجهوية، في خلية مهمة لتدخل المفتشية العامة للمالية للممارسة الرقابة.

❖ فرقة و بعثات متخصصة: تنشط في همام محصورة و محدودة داخل إقليم محدد،⁹⁴ يرأسها رئيس يدعى برئيس الفرقة، و بالنظر للمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 السالف الذكر: "يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش محدد عددهم بثلاثين (30) و يمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة".

⁹³ - أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 08-273، مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 07 سبتمبر سنة 2008.

⁹⁴ - هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص.66.

يقوم المكلف بتفتيش بتحضير عمليات الرقابة المسندة للفرقة التفتيشية و قيادتها و متابعتها و العمل على تنظيمها.⁹⁵

الفرع الثاني

الهيئات و الأشخاص الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية

تنقسم مهمة الرقابة للمفتشية العامة للمالية إلا شطرين، الشطر الأول متعلق بالهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية (أولا) و المتمثلة في الجماعات الإقليمية، و الشطر الآخر متعلق بالأشخاص الخاضعة للرقابة (ثانيا).

أولا: الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالي

تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية على الهيئات الخاضعة للرقابة على انه: " تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية...".

تتمثل الجماعات الإقليمية في الجزائر في كل من الولاية و البلدية، و تعتبر البلدية الجماعة القاعدية،⁹⁶ و تعتبران كل من الولاية و البلدية هيئتان إقليميتان إداريتان عموميتان تتمتعان بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.⁹⁷

نستخلص أن تنفيذ ميزانيات البلدية و الولاية خاضعتان لرقابة المفتشية العامة للمالية في المسائل المالية، بحيث أن المفتشين يمارسون رقابة دقيقة للوثائق المالية و المحاسبية.

⁹⁵ - أنظر المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 08-273، يتضمن تنظيم المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

⁹⁶ - انظر المادة 17 من دستور 1996 معدل لسنة 2020، مرجع سابق.

⁹⁷ - انظر المادة 01 من قانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، و المادة 01 من قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع

سابق.

الفصل الثاني: الرقابة الممارسة على الأعران المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يمارس المفتشين مهام الرقابة المتعلقة بالولاية و البلدية في داخل هذه الهيئات، أي محل الرقابة و نجاح تلك المهمة مرتبط بمدى احترام مجموعة من المبادئ مثل مبدأ الفجائية.⁹⁸

ثانيا: الأشخاص الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية

يتم تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و كل العمليات المالية من مهام الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين و ذلك بواسطة مسك محاسبة،⁹⁹ لذا يقع على عاتق المفتشية العامة للمالية ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف (أ)، و المحاسب العمومي(ب).

أ- الأمر بالصرف

يخضع الأمرين بالصرف سواء كانوا أساسيين أو ثانويين لرقابة التسيير التي تكون من صلاحيات المفتشية العامة للمالية، و نفس الأمر بالنسبة للأمرين بالصرف على مستوى المحلي، فهم يخضعون لرقابة المفتشية العامة للمالية بحيث تدخل ضمن مهام المفتشية.¹⁰⁰

برجوع لأحكام المادة 32 من قانون المحاسبة العمومية، نجد أن الأمرين بالصرف مسؤولون شخصيا عن مسك جرد الممتلكات المنقولة و العقارية المكتسبة أو المخصصة لهم.¹⁰¹

نستنتج أن مهام الأمرين بالصرف المتعلقة بتنفيذ ميزانية البلدية و الولاية و كل ما يخص العمليات المالية، تدخل ضمن الاختصاص الرقابي للمفتشية العامة للمالية في إطار مراقبة التسيير.

⁹⁸ - محمد لخضر دلاج، عصام نجاح، " فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم

الإنسانية، المجلد 07، العدد 02، جوان 2020، ص.123.

⁹⁹ - انظر المادتين 1 و 2 من قانون 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

¹⁰⁰ - هطال رفيق، قاسم رفيق، مرجع سابق، ص.64.

¹⁰¹ - تنص المادة 32 من قانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق: "...و بهذه الصفة، فهم مسؤولون شخصيا على مسك جرد للممتلكات المنقولة و العقارية المكتسبة أو المخصصة لهم".

ب- المحاسبون العموميون

يتمثل المحاسبون العموميون على المستوى المحلي في كل من أمين خزانة البلدية و أمين خزانة الولاية، فهم موكل لهم القيام بجملة من المهام المتمثلة في:

- ❖ تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ❖ ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.
- ❖ تداول الأموال أو السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.
- ❖ حركة حسابات الموجودات.¹⁰²

من الملاحظ أن هذه المهام الموكلة للمحاسب العمومي في مجال تنفيذ العمليات المالية و تدخل ضمن الاختصاص الرقابي للمفتشية العامة للمالية، و ما يدعم هذه النتيجة نص المادة 06 فقرة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 التي تنص: "...القيام في عين المكان بأي فحص بغرض التيقن من صحة و تمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي..."، و في هذا الصدد فالمفتشية العامة للمالية حق مراجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسب العمومي غير أنه لا يمكن مراجعة العمليات الحسابية، التي تمت تصفيتها نهائيا.

الفرع الثالث

نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية

تحرر المفتشية العامة للمالية تقريرا، يتضمن كل التقديرات حول التسيير المالي و المحاسبي للهيئة أو المؤسسة (الولاية و البلدية)، بالإضافة لذلك تدوين الإختلالات التي تعاني منها، و يحتوي التقرير على الاقتراحات التي من شأنها تساعد في تنظيم و تسيير و تكييف للتشريع و

¹⁰² - تنص المادة 33 من قانون 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق: "...تحصيل الإيرادات و دفع النفقات، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها، تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد، حركة حسابات الموجودات".

الفصل الثاني: الرقابة الممارسة على الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

التنظيم، يرسل ذلك التقرير إلى الوزير المكلف بالمالية، و ذلك خلال الثلاثي الأول من السنة المالية للسنة التي أعد بخصوصها.¹⁰³

يتميز إعداد هذا التقرير مقارنة بالتقارير الأخرى انه يحتوي على جميع الملاحظات الموضوعية تجاه التصرفات الإدارية الصادرة من الجماعات المحلية، إذ يجب أن تكون تلك الملاحظات دقيقة موضوعية و مختصرة.¹⁰⁴

ترسل هذه التقارير إلى تلك المؤسسة أو الهيئة محل عملية الرقابة و ذلك لمنحها حق الرد على الملاحظات و المخالفات المقدمة ضدها و إعطائها حق الرد، و تدعى هذه الآلية بإجراء التناقض.¹⁰⁵

تمنح مهلة شهرين لتلك المصالح و الهيئات (الجماعات الإقليمية) المرسلة إليهما لتقارير حق الرد على ذلك التقرير في غضون اجل أقصاه شهرين (الأصل)، إلا أن هناك حلة استثنائية تمديد الأجل لشهرين و ذلك من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية.¹⁰⁶

نفس الإجراءات المتعلقة بالجماعات المحلية، حيث على مستوى البلدية عند انتهاء المفتشين مهامهم يحررون تقرير يتضمن فعالية و كفاية تسيير البلدية، و يبلغ رئيس البلدية بالتقرير بصفته مسير لها، و يجب عليه الرد في الآجال القانونية السالفة الذكر. يراعي رئيس البلدية نفس الإجراءات المذكورة سابقا و الآجال القانونية و إتباع نفس الخطوات المتعلقة بالتقرير.¹⁰⁷

تتضمن المراقبة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية تحرير محضر تدون فيه كل الملاحظات و المعاينات و ذكر اللإختلالات، أي أنها ليست مؤهلة لاتخاذ قرار أو إجراء اتجاه

¹⁰³ - انظر المادة 26 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

¹⁰⁴ - ترشين عبد العزيز، حجيري نور الدين، مرجع سابق.

¹⁰⁵ - انظر المادة 22 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

¹⁰⁶ - انظر المادة 23 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مرجع نفسه.

¹⁰⁷ - زين الدين بكاري، عبد الرزاق سبة، مرجع سابق، ص.61.

الفصل الثاني: الرقابة الممارسة على الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

الهيئة محل الرقابة، أي أن مهمتها تكمن في إعداد التقارير و لا تتخذ أي قرارات و هذا عكس مجلس المحاسبة.¹⁰⁸

تعتبر المفتشية العامة للمالية من بين أهم و أبرز الهيئات الرقابية، لا يمكن غض النظر عن المهام التي تؤديها بالخصوص مهمة الرقابة، و التقييم الإقتصادي و كذلك الدراسات و الخبرات والتحليل في المجال المالي و المحاسبي، و برغم أهمية رقابة المفتشية العامة للمالية، إلا أن هناك عقبات و عوائق ومن بينها

إتساع مجال تدخل المفتشية العامة للمالية يصعب عليها أداء مهمتها بكل فعالية، إذ يتطلب ذلك إمكانيات بشرية و مادية ضخمة.¹⁰⁹

108 - ترشين عبد العزيز، حجيري نور الدين، مرجع سابق، ص.51.

109 - نويوة يمينة، حوقة عتيقة، بن عون مفيدة، الرقابة على ميزانية البلدية (التركيز على الرقابة المالية، دراسة حالة ميزانية بلدية قمار، ولاية الوادي)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص محاسبة، جامعة الشهيد محمد لخضر، الوادي، 2017-2018، ص. 27.

المبحث الثاني

رقابة مجلس المحاسبة للأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية.

تعتمد الدول الحديثة و المعاصرة على أجهزة عليا للرقابة المالية، وهذا بغرض حماية الأموال العمومية، غير أن هذه الأجهزة تختلف تسميتها و تنظيمها حسب كل دولة، ما يميز مجلس المحاسبة عن الأجهزة الأخرى المكلفة بالرقابة هو تمتعها بالاستقلالية و كذا منحها سلطات و صلاحيات كبيرة وواسعة للقيام برقابة لاحقة و فعالة على تسيير الأموال العمومية، و قد زودها باختصاصات قضائية و إدارية، كما منحت له سلطات واسعة بغية مراقبة مختلف الهيئات و المؤسسات العمومية مهما كانت طبيعتها، و لأهمية هذا الجهاز تم التعريف بمجلس المحاسبة (مطلب أول)، في الأمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 جويلية، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 39، صادر في 23 جويلية سنة 1995، معدل و متمم، و تطرق هذا الامر في الباب الثالث منه إلى الوظيفة الرقابية لمجلس المحاسبة (مطلب ثان).

المطلب الأول

التعريف بمجلس المحاسبة

تعتبر الرقابة على الأموال العمومية نقطة أساسية للاقتصاد بوجه عام، لذا لابد من إخضاع كل من المحاسب العمومي و الأمر بالصرف على مستوى الولاية و البلدية لرقابة مجلس المحاسبة الذي أنشأ بموجب نص المادة 190 من الدستور لسنة 1976، لكنه لم يدخل حيز التنفيذ إلا في سنة 1980،¹¹⁰ يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية عليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، و تتمتع باستقلالية مالية و إدارية و له أيضا صلاحيات

¹¹⁰ - تنص المادة 190 من أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 94، صادر في 24 نوفمبر سنة 1976: "يؤسس مجلس المحاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها..."

قضائية حيث يوقع عقوبات على مرتكبي المخلفات في المجال المالي،¹¹¹ و لممارسة مهامه الرقابية على لابد من تشكيلة بشرية (فرع أول)، كذلك هياكل (فرع ثان) نص عليها قانون 95-20.

الفرع الاول

التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة حسب المادة 38 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة من رئيس مجلس المحاسبة (أولا)، نائب الرئيس (ثانيا)، رؤساء الغرف (ثالثا)، رؤساء الفروع (رابعا)، والمستشارون و المحاسبون (خامسا)، الناظر العام (سادسا).

أولا: رئيس مجلس المحاسبة

يعين رئيس مجلس المحاسبة بواسطة مرسوم رئاسي و هذا طبقا للمادة 03 من الأمر رقم 95-23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة،¹¹² و يتولى بهذه الصفة مهمة الإشراف على تسيير و تنظيم مجلس المحاسبة، و يعتبر رئيس مجلس المحاسبة بمثابة الرئيس الإداري الأعلى للمجلس فهو يقوم بمهام تنشيط و توجيه مختلف المصالح الإدارية و التقنية التي يتكون منها المجلس، أما بصفته رئيس هيئة قضائية فهو يترأس الجلسات الرسمية لمجلس المحاسبة.¹¹³

111 - مزيتي فاتح، "مجلس المحاسبة الجزائري بين الاستقلال و التبعية"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 5، العدد 02، 04 فيفري 2020، ص.270.

112 - تنص المادة 03 من أمر رقم 95-23، مؤرخ في 26 أوت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 48، صادر في 03 سبتمبر 1995: "يعين رئيس مجلس المحاسبة بمرسوم رئاسي".

113 - أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007، ص.34.

ثانيا: نائب الرئيس

يعمل نائب الرئيس على مساعدة رئيس مجلس المحاسبة، و تكمن مهمته الأساسية في تنسيق أشغال المجلس و متابعتها و تقييم فعاليتها و هذا ما نصت عليه المادة 42 من الأمر رقم 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة، معدل و متمم¹¹⁴: "يساعد نائب الرئيس رئيس مجلس المحاسبة في مهمته، كما يساعده على الخصوص في تنسيق أشغال المجلس و متابعتها و تقييم فعاليتها يمكن نائب رئيس مجلس المحاسبة أن يرأس الغرفة في حالة غياب رئيس الغرفة أو حدوث مانع ما"

ثالثا: رؤساء الغرف

نصت المادة 44 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر، على مهام رؤساء الغرف و هي:

- ❖ تنسيق الأشغال داخل تشكيلاتهم و يسهرون على حسن تأديتها تحقيقا للأهداف المسطرة في إطار البرنامج الموافق عليه.
- ❖ يحدّد رؤساء الغرف القضايا الواجب دراستها في الغرف و في الفروع و يرأسون الجلسات و يديرون مداورات الغرف.

رابعا: رؤساء الفروع

يقوم رؤساء الفروع بتنظيم الأشغال المسندة إلى فروعهم و يسهرون على حسن تأديتها، كما يشرفون على مهام التحقيق و التدقيق التي يكلفون بها، كما يقومون برئاسة الجلسات و يديرون مداورات الفروع.¹¹⁵

114 - أمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 39، صادر في 23 جويلية 1995، معدل و متمم، بموجب أمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.

115 - أنظر المادة 45 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع نفسه.

خامسا: المستشارون و المحتسبون

يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة قضاة مجلس المحاسبة،¹¹⁶ ويقوم المستشارون و المحتسبون بأشغال التدقيق أو الدراسات المستندة إليهم في الآجال المقررة، و يشاركون في جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة، بالإضافة إلى مشاركة المستشارون في إعداد اقتراحات برنامج نشاطات غرفهم.¹¹⁷

سادسا: الناظر العام

يعين الناظر العام بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول، و هذا حسب المادة 05 من الأمر رقم 95-23، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، حيث يتولى مهام النيابة العامة نصت عليه المادة 32 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة يساعده في ذلك من ثلاثة إلى ست نظار مساعدين يمارسون مهامهم في مقر مجلس المحاسبة، و ناظر مساعد إلى ناظرين مساعدين عند كل غرفة ذات الاختصاص الإقليمي.¹¹⁸

نصت المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف الذكر على أن الناظر العام يمارس سلطة على النظار المساعدين، كما يقوم بتحديد صلاحيات المصالح الإدارية الخاصة بالنظارة العامة بالاشتراك مع رئيس مجلس المحاسبة.¹¹⁹

نصت المادة 43 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، معدل و متمم على المهام التي يتولها الناظر العام و هي كالتالي:

116 - بلقوريشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات و التراجع، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2011-2012، ص.20.

117 - أنظر المادة 46 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، معدل و متمم، مرجع سابق.

118 - أنظر المادة 20 من مرسوم رئاسي رقم 95-377، مؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1995، يحدّد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ح.ر.ج.د.ش، عدد 72، صادر في 26 نوفمبر سنة 1995.

119 - تنص المادة 21 من مرسوم رئاسي رقم 95-377، يحدّد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع نفسة: "تزوّد النظارة العامة بمصالح إدارية يشترك في تحديد صلاحياتها رئيس مجلس المحاسبة و الناظر العام".

- ❖ "يسهر على تقديم الحسابات بانتظام.
- ❖ يطلب التصريح بالتسيير الفعلي، و يلتمس غرامة على التدخل في شؤون وظيفة المحاسب العمومي.
- ❖ يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية في مجلس المحاسبة.
- ❖ يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة و يتأكد من مدى تنفيذ أوامره.
- ❖ يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة و الجهات القضائية، و يتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها".

الفرع الثاني

هياكل مجلس المحاسبة

نصت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، يحدّد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، على أن مجلس المحاسبة يتكون من، الغرف (أولاً) و النظارة العامة (ثانياً)، كتابة الضبط (ثالثاً)، و الأقسام التقنية و المصالح الإدارية (رابعاً).

أولاً: الغرف

حسب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، يتكون مجلس المحاسبة من ثماني (8) غرف ذات اختصاص و طني، و تسعة (9) غرف ذات اختصاص إقليمي إلى جانب غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية التي تسهر على دراسة و تدقيق الملفات،¹²⁰ و تشير المادة 12 من نفس المرسوم إلى تقسيم كل غرفة إلى أربعة

120 - تنص المادة 09 من مرسوم رئاسي رقم 95-377، يحدّد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق: "يشمل مجلس المحاسبة على ما يأتي: ثماني غرف (8) ذات اختصاص وطني، تسع (9) غرف ذات اختصاص إقليمي، غرفة الانضباط في مجال الميزانية و المالية".

فروع،¹²¹ لكن القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 الذي يحدّد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة و يضبط انقسامها إلى فروع، نص في المادة 03 منه على إنشاء فرعين لكل غرفة.¹²²

ثانيا : النظارة العامة

يوجد ضمن الجهاز الوظيفي لمجلس المحاسبة، إضافة إلى الغرف الوطنية و الإقليمية النظارة العامة، يسند إليها مهام النيابة العامة التي بدورها تتشكل من الناظر العام.¹²³

طبقا للمادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95: " فالنظارة العامة تزود بمصالح إدارية يشترك في تحديد صلاحياتها رئيس مجلس المحاسبة و الناظر العام"، و تتمثل مهام النظارة العامة في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة و السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات المعمول بها داخل المؤسسة".¹²⁴

ثالثا: كتابة الضبط

ينظم المرسوم الرئاسي رقم 377-95 المحدّد لنظام الداخلي لمجلس المحاسبة في المواد 22، 23، 24،¹²⁵ مهمة كتابة الضبط لمجلس المحاسبة، التي تتولى مساعدة الغرف في ممارسة صلاحياتها القضائية، حيث يخضع مستخدموا كتابة الضبط إلى نظام خاص بالموظفين الذين ينتمون إلى الأسلاك الخاصة بإدارة مجلس المحاسبة.¹²⁶

121 - تنص المادة 12 من مرسوم رئاسي رقم 377-95، مرجع سابق: " تنقسم الغرف ذات الاختصاص الوطني و الغرف ذات الاختصاص الإقليمي إلى فروع لا يتجاوز عددها أربعة(4)".

122 - قرار مؤرخ في 16 جانفي 1996، يحدّد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة و يضبط انقسامها إلى فروع، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 24 جانفي 1996، معدّل بموجب قرار مؤرخ في 16 أفريل 1996، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46، صادر في 31 جويلية 1996.

123 - تنص المادة 32 من أمر رقم 20-95، يتعلق بمجلس المحاسبة، معدّل و متمم، مرجع سابق: " يسند دور النيابة العامة إلى الناظر العام".

124 - أنظر المادة 43 من أمر رقم 20-95، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع نفسه.

125 - للتفصيل أكثر أنظر المواد 22، 23، 24 من مرسوم رئاسي رقم 377-95، يحدّد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

126 - مسعي محمد، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص. 149.

تمارس كتابة الضبط صلاحياتها تحت السلطة المباشرة لرئيس مجلس المحاسبة، و يرأسها كاتب ضبط رئيسي يساعده ثمانية (8) كاتب ضبط بالغرف الوطنية و تسعة (9) كاتب ضبط بالغرف ذات الاختصاص الإقليمي، إضافة إلى كاتب ضبط بغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.¹²⁷

رابعاً: الأقسام التقنية و المصالح الإدارية

يشمل مجلس المحاسبة على أقسام تقنية و مصالح إدارية نصت عليها المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، يحدّد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة: "...قسم تقنيات التحليل و الرقابة، قسم الدراسات و معالجة المعلومات، مديرية الإدارة و الوسائل". و تعمل تحت سلطة الأمين العام للمجلس، الذي يقوم بتنشيطها و متابعتها و هو الأمر بالصرف لميزانية المجلس هذا مانصت عليه المادة 26 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف الذكر¹²⁸، و الذي بدوره يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة.¹²⁹

المطلب الثاني

الوظيفة الرقابية لمجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابة بعدية على أموال الجماعات الإقليمية، و ذلك من خلال الرقابة على نشاطات المحاسبين العموميين (فرع أول) المتمثلين في كل من أمين خزينة البلدية و أمين خزينة الولاية، و يراقب كذلك الأمر بالصرف (فرع ثان)، و هما الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى المحلي، و في حالة ثبوت أي نوع من التجاوزات أو أخطاء أثناء تنفيذهم

¹²⁷ - تنص المادة 24 من مرسوم رئاسي رقم 95-377، يحدّد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق: "يعين

لدى كل غرفة، كاتب ضبط، يكلف بكتابة ضبط الغرفة و فروعها..."

¹²⁸ - للتفصيل أكثر أنظر المادة 26 من مرسوم رئاسي رقم 95-377، يحدّد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع نفسه.

¹²⁹ - تنص المادة 36 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق: "يعين أمين عام لمجلس المحاسبة بمرسوم، بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة".

لميزانية الجماعات الإقليمية باعتبارهم الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية على المستوى المحلي ويترتب عن هذه الرقابة عدّة نتائج للمحاسب العمومي أو الأمر بالصرف (فرع ثالث).

الفرع الأول

الرقابة على نشاطات المحاسبين العموميين

يعتبر مجلس المحاسبة قاضي للمحاسبين العموميين، حيث يقوم بالرقابة على حسابات كل من أمين خزينة البلدية و أمين خزينة الولاية، باعتبارهما محاسبين عموميين على مستوى الجماعات الإقليمية.¹³⁰ فيلزم كل واحد منهما بتقديم حسابات لمجلس المحاسبة (أولاً)، لكي يقوم بمراجعتها (ثانياً) و النظر لمدى صحتها و مطابقتها للقوانين و الأنظمة المعمول بها.

أولاً: تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة

يتعين على المحاسبين العموميين إيداع حسابات التسيير إلى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة، و هذا ما نصت عليه المادة 60 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة: "يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة..."

أشارت إليه أيضا المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-65، الذي يحدّد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، على وجوب إيداع حسابات التسيير إلى مجلس المحاسبة، كما نصت أيضا على أجل الإيداع: "...على المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و مختلف المؤسسات و الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، أن يودعوا حساباتهم الإدارية و حسابات التسيير لدى كتابة الضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يونيو من السنة المالية للميزانية المقفلة".¹³¹

¹³⁰ - قادري محمد الطاهر، كاي عبد الكريم، " دور الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الجماعات المحلية"، مجلة الدراسات جبائية، العدد 02، جوان 2013، ص. 152.

¹³¹ - مرسوم تنفيذي رقم 96-56، مؤرخ في 22 جانفي سنة 1996، يحدّد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 24 جانفي 1996.

ثانياً: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

بعد إيداع حسابات التسيير من طرف المحاسبين العموميين، يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة و تدقيق في صحة العمليات الموصوفة فيها و مدى مطابقتها للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها، و هذا حسب ما نصت عليه المادة 75 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر: " في مجال مراجعة حسابات التسيير، يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها و مدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها".

في حالة وجود أي اختلال أو ضياع للأموال، يقرر مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي فيترب عنها إما مسؤولية شخصية أو مالية، و يمكن للمحاسب العمومي الاعتراض عليها بحجة القوة القاهرة، أو يثبت انه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال أثناء ممارسة وظيفته.¹³²

الفرع الثاني

الرقابة على نشاطات الأمر بالصرف

لا تعتبر وظيفة الأمر بالصرف وظيفة إدارية مستقلة، و إنما هي عبارة عن صلاحيات مالية مكملة للوظائف الإدارية التي يمارسها كل من الوالي على مستوى الولاية و رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية،¹³³ فيخضع الأمر بالصرف لنوعين من الرقابة المتمثلة في الرقابة على الانضباط في مجال تسيير الميزانية (أولاً)، و رقابة نوعية التسيير (ثانياً).

¹³² - تنص المادة 82 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، معدل و متمم، مرجع سابق: " يقرر مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية و المالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم و المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته...".

¹³³ - كروش مونية، هلال فهيمة، رقابة المشروعية على أعمال الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014، ص. 72.

أولاً: الرقابة على الانضباط في مجال تسيير الميزانية

نصت المادة 20 من الأمر رقم 10-02، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 87 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة¹³⁴، على أن مجلس المحاسبة يمارس رقابة على الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية للأمرين بالصرف، و ذلك بمعاينة مدى مطابقة أعمالهم للأحكام التشريعية التي تسري على استعمال و تسيير الأموال العمومية و كذا الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم، كما يملك سلطة توقيع العقوبات على مخالفين هذه الأحكام التشريعية و في حالة ارتكابهم للأخطاء الملحقة بالأضرار للخرينة العمومية (خرينة البلدية، و خزينة الولاية)، فيشمل هذا النوع من الرقابة كل الأعوان و المسيرين المنتمين إلى الهيئات المركزية و اللامركزية سواء كانوا معينون أو منتخبون، على مستوى المحلي يتمثلان في كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي.¹³⁵

و قد حدّد المشرّع الجزائري في نص المادة 88 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر مجال قيام المسؤولية الشخصية و المالية للمسيرين العموميين و ذلك عن طريق تحديد و تبيان الأخطاء التي تعتبر خرقاً لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.¹³⁶

ثانياً: رقابة نوعية التسيير

يخضع كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي لرقابة التسيير من طرف مجلس المحاسبة، حيث يقوم هذا الأخير بتقييم شروط إستعمال الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية المسخرة لهم، كما يتأكد من فعالية الأجهزة المكلفة بالتدقيق و الرقابة الداخلية، و هذا حسب ما نصت عليه المادة 18 من الأمر رقم 10-02، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 69 **فقرة 2** من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، إضافة إلى ذلك فإن مجلس المحاسبة

¹³⁴ - أنظر نص المادة 20 من أمر رقم 10-02، يعدل و يتم أحكام المادة 87 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

¹³⁵ - منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص.ص، 46، 47.

¹³⁶ - للتفصيل أكثر أنظر المادة 88 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

يراقب شروط منح و استعمال الإعانات و المساعدات المادية، و مطابقة استغلالها مع الغايات المحددة لها.¹³⁷

الفرع الثالث

نتائج رقابة مجلس المحاسبة

إذا أثبتت رقابة مجلس المحاسبة وجود مخالفات أو تجاوزات يمكن أن تلحق ضررا على الخزينة العمومية، فإنه يبلغ فوراً مسؤولي المصالح المعنية لاتخاذ الإجراءات الضرورية و ذلك لضمان حسن سير الأموال العمومية، علماً أنه عند رقابة مجلس المحاسبة للميزانية المحلية يترتب عليها عدة نتائج سواء على المحاسب العمومي (أولاً)، أو الأمر بالصرف (ثانياً).

أولاً: نتائج الرقابة على نشاطات المحاسبين العموميين

يمكن لمجلس المحاسبة اتخاذ نوعين من القرارات، أما القرار المؤقت (أ) أو القرار النهائي (ب).

أ- القرار المؤقت

نصت عليه المادة 78 من الأمر رقم 95-20، و يكون في حالة اكتشاف مجلس المحاسبة للمخالفات المرتكبة من طرف المحاسب العمومي، يقوم في بداية الأمر باتخاذ قرار مؤقت يوجه إلى المعني بالأمر وذلك قصد إتاحة الفرصة لكل من أمين خزينة البلدية وأمين خزينة الولاية لتقديم التبريرات وذلك في أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار المؤقت بهدف إرسال إجابة لمجلس المحاسبة، وتكون مرفقة بكل الوثائق الثبوتية لإبراء ذمته، ويمكن أن يمدد رئيس الغرفة بطلب معلل يقدمه المحاسب العمومي المعني.¹³⁸

¹³⁷ - سويفات أحمد، "مجلس المحاسبة كآلية أساسية للرقابة المالية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية و السياسية، العدد

14، أكتوبر 2016، ص. 170.

¹³⁸ -أنظر المادة 87 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

ب-القرار النهائي

بعد انتهاء الأجل المحدد من طرف مجلس المحاسبة المتعلق بتبديرات المحاسب العمومي، يقوم مجلس المحاسبة بإصدار قرار نهائي عن طريق مداولة بعد الاطلاع على اقتراحات المقررة وجميع التفسيرات والإثباتات المقدمة من طرف المحاسب العمومي المعني¹³⁹، ويأخذ القرار النهائي شكلين وهما¹⁴⁰:

✓ إما إبراء المحاسب العمومي في حالة تأكد من عدم وجود مخالفة أو عدم وجود مسؤولية مباشرة.

✓ أو قيام المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي في حالة التأكد من وجود نقص في المبالغ أو صرف نفقة غير قانونية، فيصبح المحاسب العمومي في وضعية مدين إلى جانب وجود إمكانية متابعة جزائية.

ثانيا: نتائج الرقابة على نشاطات الأمر بالصرف

تكون نتائج رقابة مجلس المحاسبة على نشاطات الأمر بالصرف إما رقابة على الانضباط (أ)، أو رقابة على نوعية التسيير (ب).

أ-نتائج الرقابة على الانضباط

في حالة ممارسة مجلس المحاسبة رقابة على الانضباط في مجال تنفيذ النفقات يمكن لنا أن نميز بين حالتين إما قيام المسؤولية الكاملة أو الإعفاء الكلي من المسؤولية

¹³⁹ -حمدوني رياض، إزيابن سيدعلي، عن فعالية الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية و الوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية العلوم والحقوق السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016، ص.44.

¹⁴⁰ -تنص المادة 83 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق، "يمنح مجلس المحاسبة الإبراء بقرار نهائي إلى المحاسب الذي لم تسجل على مسؤوليته أية مخالفة بصدد التسيير الذي تم فحصه. يضع مجلس المحاسبة المحاسب العمومي في حالة مدين إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل".

1- قيام المسؤولية الكاملة

تقوم مسؤولية الأمر بالصرف الكاملة في حالة مخالفته للنصوص التشريعية والتنظيمية، أو عدم قيامه بالتزاماته أو تفضيله لمصلحته الشخصية على حساب مصلحة أموال الدولة أو هيئة عمومية، فتتم معاقبته بغرامة مالية دون اللجوء إلى متابعته جزائياً.¹⁴¹

2- الإعفاء الكلي من المسؤولية

نصت المادة 22 من الأمر 10-02 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 93 من الأمر 95-20 أنه يمكن إعفاء مرتكب المخالفة من عقوبة مجلس المحاسبة، حيث لا تقوم مسؤولية الأمر بالصرف إذا توجه بأمر كتابي لمجلس المحاسبة وتذرع أنه تصرف لأوامر صادرة من مسؤوله السلمي، وفي هذه الحالة تسقط مسؤولية الأمر بالصرف وتقع المسؤولية على من أصدر الأوامر.¹⁴²

ب- نتائج الرقابة على نوعية التسيير

تعتبر رقابة نوعية التسيير رقابة إدارية، و النتائج المترتبة عنها ليست إلزامية للبلدية و الولاية، و لا يملك فيها مجلس المحاسبة إلا صلاحية تقديم التوصيات و التوجيهات من أجل تصحيح الوضع و تحسين مردودية الجماعات الإقليمية.¹⁴³

¹⁴¹ -أنظر المادة 21 من أمر رقم 10-02، معدلة ومتممة لأحكام المادة 91 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

¹⁴² -أنظر المادة 22 من أمر رقم 10-02، معدلة ومتممة لأحكام المادة 93 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع نفسه.

¹⁴³ - باحمد حنان، مجلس المحاسبة بين رقابة المطابقة ورقابة نوعية التسيير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016-2016، ص. 26.

الفصل الثاني: الرقابة الممارسة على الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يتعين على مسؤولي الجماعات الإقليمية (الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي) الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة أن يبلغوها لهيئات المداولة (المجالس المنتخبة) في أجل أقصاه شهرين.¹⁴⁴

¹⁴⁴ - تنص المادة 19 من أمر رقم 10-02، معدلة و متممة لأحكام المادة 73 من أمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق: " يتعين على مسؤولي الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة، أن يبلغوها لهيئات المداولة لتلك الجماعات و الهيئات في أجل أقصاه شهران(2)، و يخطر المسؤولون المعنيون مجلس المحاسبة بهذا التبليغ".

خاتمة

لكن رغم الصلاحيات المخولة لكل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي على مستوى الجماعات الإقليمية و تمتع كل لقد تطرقنا في هذه المذكرة لدراسة موضوع الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية و تناولت الدراسة على الخصوص الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية، والمتمثلان في كل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي على مستوى الولاية و البلدية، فيمكن دورهم في تنفيذ المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية لميزانية الجماعات الإقليمية، و التي تكون من اختصاص كل من الوالي كأمير بالصرف على مستوى الولاية و أمين خزينة الولاية باعتباره محاسب عمومي للولاية، أما على مستوى البلدية يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأمر بالصرف للبلدية و أمين خزينة البلدية محاسباً لها.

لأهمية الدور الذي يقوم به هذان العوان فقد نصت عدة نصوص قانونية و تنظيمية على الأمر بالصرف و المحاسب العمومي منها قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 الذي يعرف كل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي و يحدد صلاحياتهم أثناء تنفيذ النفقات و الإيرادات، كذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-311 الذي يبين لنا كيفية تعيين المحاسبين العموميين، و المرسوم التنفيذي رقم 91-312 الذي يحدد مسؤولية المحاسبين العموميين أثناء تنفيذهم للميزانية و أيضا المرسوم التنفيذي رقم 91-313 الذي يحدد الإجراءات التي يمسكها الأمرون بالصرف و المحاسبين العموميين.

من الولاية و البلدية بالاستقلالية المالية لكنها تبقى دائما تحت رقابة السلطة المركزية، بهدف الحفاظ على المال العام و القضاء على أي شكل من أشكال التلاعبات و الانتهاكات للأموال العمومية، لذا أوجد المشرع الجزائري هيئات رقابية تراقب عمل هذان العوان قبل تنفيذ الميزانية و بعدها، و المتمثل في رقابة المراقب المالي التي تعتبر رقابته رقابة قبلية فيقوم إما بمنح التأشير من عدمها للمحاسب العمومي، و هناك أيضا رقابة بعدية أو لاحقة و التي تمارس من طرف هيئتين و هما المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة .

تعتبر رقابة المفتشية العامة للمالية بأنها رقابة تحليلية و صفية و تفتقد لقواعد الردعية و العقابية في حالة اكتشاف أي نوع من التلاعبات و الاختلاسات من طرف الأمر بالصرف و

المحاسب العمومي، أما الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة هي رقابة بعدية أيضا، حيث يقوم برقابة حسابات المحاسبين العموميين و يراقب كذلك نوعية تسيير الأمر بالصرف، و رقابة الانضباط لكن رغم كل هذه الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة بغرفه على مستوى الإقليمي، تبقى غير فعالة لأن الجزاءات الموقعة على المخالفين ماهي إلا غرامات مالية لا أكثر.

مما سبق نلاحظ أن رغم تدخل هذه الهيئات الرقابية لرقابة كل من الأمر بالصرف (الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي)، و المحاسب العمومي (أمين خزينة الولاية و أمين خزينة البلدية) تبقى هذه الرقابة غير فعالة، لأن المشرّع الجزائري لم ينص في القوانين و النصوص التنظيمية التي تنظم عمل هذه الهيئات الثلاث على قواعد ذات طابع جزائي، و هنا يبقى التساؤل مطروح ما الهدف من هذه الرقابة إذا؟

من خلال دراستنا يمكن تقديم بعض الاقتراحات و التوصيات التالية:

- كان من المفروض على المشرّع الجزائري أن يمنح الإستقلالية العضوية للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية خاصة الأمر بالصرف على مستوى الولاية إذ يتم تعيينه مما يؤدي إلى التبعية و الخضوع إلى السلطة الرئاسية.
- منح للهيئات الرقابية وسائل ردعية في مواجهة المعني بالرقابة، لأن التقارير و المحاضر لا ينتج عنها أية آثار ضد المعني بالأمر لأنها غير ملزمة.
- كان على المشرّع الجزائري النص في القوانين و التنظيمات التي تنظم هذه الهيئات الرقابية (المراقب المالي، المفتشية العامة و مجلس المحاسبة)، أن ينص على جزاءات و عقوبات أكثر صرامة ضد أي عون قام باختلاس أو صرف أموال غير مخصصة في الميزانية.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

- 1- برحماني محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2015.
- 2- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992
- 3- رحماني شريف، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال و العجز و التحكيم الجيد في التسيير، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003.
- 4- زغدودي علي، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن.
- 5- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الندى للنشر و التوزيع، د.ب.ن، 2011.
- 6- مسعي محمد، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2003.

ب- الأطروحات و المذكرات

ب-1/ أطروحة

- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2013-2014.

ب-2/ مذكرات الماجستير

1- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007.

2- سكوتي خالد، دور التكامل بين أعوان الخزينة و أعوان التنفيذ في مراقبة و تنفيذ الميزانية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، 2012-2013.

3- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان و بلدية منصور)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011 - 2012.

ب-3/ مذكرات الماستر

- 1- **باحمد حنان**، مجلس المحاسبة بين رقابة المطابقة ورقابة نوعية التسيير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016-2016.
- 2- **بازيني رشيد**، **أزمور رشيد**، المحاسبة العمومية ودورها في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية عين تادلس)، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم المالية والمحاسبة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017-2018.
- 3- **بختاوي الأمين**، **صمودي محمد**، الجماعات المحلية و مشكلة العجز في ميزانيتها، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص اقتصاد مالي و نقدي، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
- 4- **بزيغ لمياء**، دور تحليل ميزانية الجماعات الإقليمية في ترشيد النفقات (دراسة حالة بلدية بني سليمان مدية)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص الإدارة المالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ألكلي محند أو لحاج، بويرة، 2018-2019.
- 5- **بلعسل حنان**، **لعماري سعاد**، مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016/09/21.
- 6- **بلقوريشي حياة**، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات و التراجع، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2011-2012.
- 7- **بلمتلوك عادل**، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و اثرها في ترشيد النفقات (دراسة حالة بلدية الشقفة جيجل)، مذكرة الماستر في العلوم المالية و المحاسبية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019.
- 8- **بن يطو رابح**، **دهيمي عبد الله**، الرقابة المالية و دورها في تسيير و تنفيذ نفقات ميزانية البلدية (دراسة حالة بلدية تارمونت)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، تخصص تدقيق و مراقبة التسيير، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016-2017.

- 9- **ترشين عبد العزيز، حجيري نور الدين**، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، الميدان الحقوق و العلوم السياسية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قصدي مباح، ورقلة، 2017-2018.
- 10- **جليل محمد**، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2015-2016.
- 11- **حديدان زينب**، اختصاص مجلس المحاسبة في مجال مراقبة الميزانية العامة للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015-2016.
- 12- **دحماني هانية، شيلوي سامية**، النظام القانوني لميزانية الولاية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23 جوان 2019.
- 13- **زين الدين بكاري، سبة عبد الرزاق**، مالية الجماعات المحلية في الجزائر بين الإستقلالية و التنعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، 2018-2019.
- 14- **شاعة أبو بكر الصديق**، دور المحاسبة العمومية في الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص التدقيق المحاسبي و مراقبة التسيير، كلية العلوم الإقتصادية التجارية و علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017-2018.
- 15- **كروش مونية، هلال فهيمة**، رقابة المشروعية على أعمال الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014.
- 16- **مشته بومدين، بشيري سيف الله**، دور المحاسب العمومي في تنفيذ العمليات المالية للدولة (دراسة ميدانية بخزينة ولاية برج بوعرييج)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، فرع علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017-2018.
- 17- **منصوري الهادي**، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

- 18- **نحيلة عماد، مول الخلوة محمد** ، ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر (دراسة حالة ميزانية ولاية سعيدة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير و إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر ، سعيدة، 2016-2017 .
- 19- **نغبيل سمير، زاوي نعريوة**، الأمر بالصرف بين المراقب المالي والمحاسب العمومي (دراسة حالة صفقة تسوية خاصة بتسديد مستحقات الاشتراك في الانترنت لسنة بجامعة المسيلة 2018)، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في التسيير العمومي، تخصص التسيير العمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2018-2019.
- 20- **نوبيات عبد الناصر، بوضياف علي**، النظام القانوني للمراقب المالي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016-2017.
- 21- **نويوة يمينة، حوقة عتيقة، بن عون مفيدة**، الرقابة على ميزانية البلدية (التركيز على الرقابة المالية، دراسة حالة ميزانية بلدية قمار، ولاية الوادي)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص محاسبة، جامعة الشهيد محمد لخضر، الوادي، 2017-2018.
- 22- **هطال رفيق، قاسم مراد**، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند أولحاج، بويرة، 2018/02/22.
- 23- **حمدوني رياض، إزياطن سيدعلي**، عن فعالية الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية و الوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية العلوم والحقوق السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016.
- 24- **قادر سلمى، يوبي جميلة**، آليات تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر (دراسة حالة الخزينة الولائية لبومرداس)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص مالية دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة احمد بوقره، بومرداس، 2015-2016.
- 25- **قندوسي عوالي**، دور المحاسبة العمومية في تسيير المؤسسات التربوية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق محاسبي و مراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، 2016-2017.

26- محمد الصغير طيباوي، المسعود طيباوي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2015-2016.

ب-4/ مذكرة تخرج للمدرسة الوطنية للإدارة

وقاد أحمد، عمليات الميزانية و عمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التدريبات الميدانية، السنة الرابعة تخصص الميزانية، الدفعة التاسعة و ثلاثون، حيدرة، 2005-2006.

ج- المقالات

1- أوناهي هاني، حشلاف جعفر، " إجراء التفاضلي: وسيلة لتجاوز قرار الرفض النهائي لتأشيرة المراقب المالي"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 03، العدد 02، 2019، ص.ص. 226، 247.

2- خليل زين العابدين، " تحضير و تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و الإجراءات لتحسين الموارد المالية"، مجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 02، ديسمبر 2012، ص.ص. 171، 179.

3- ركاب أمينة، " رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية"، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد الأول، مارس 2016، ص.ص. 63، 69.

4- سكوتي خالد، " الأمر بالصرف كأول فاعل في عملية الرقابة"، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، 21 ديسمبر 2020، ص.ص. 215، 229.

5- سويقات أحمد، " مجلس المحاسبة كآلية أساسية للرقابة المالية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية و السياسية، العدد 14، أكتوبر، 2016، ص.ص. 65، 185.

6- قادري محمد الطاهر، كاكي عبد الكريم، " دور الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الجماعات المحلية"، مجلة الدراسات جبائية، العدد 02، جوان 2013، ص.ص. 141، 154.

7- محمد لخضر دلّاج، عصام نجاح، " فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 07، العدد 02، جوان 2020، ص.ص. 118، 129.

- 8- **مرزوقي عمار**، "تحضير و تنفيذ ميزانية البلدية"، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد2، ديسمبر 2012، ص.ص. 97، 112.
- 9- **مزيتي فاتح**، "مجلس المحاسبة الجزائري بين الاستقلال و التبعية"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد5، العدد 02، 04 فيفري 2020، ص.ص. 270، 284.
- 10- _____، "رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع، المعوقات، الحلول)"، مجلة تاريخ العلوم، العدد الثامن، جوان 2017، ص.ص. 103، 116.

د- النصوص القانونية

1- الدساتير

- 1- أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 94، صادر في 24 نوفمبر سنة 1976.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج.ر.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.د.ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، و قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.د.ش، عدد63، صادر في 16 نوفمبر 2008، و قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش، عدد 11، صادر في 07 مارس 2016، و مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

2- القوانين العادية

- 1- قانون رقم 84-17، مؤرخ في 07 جويلية سنة 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 28، صادر في 10 جويلية 1984، معدل و متمم.
- 2- قانون رقم 90-21، مؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 35، صادر في 15 أوت 1990.
- 3- أمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 39، صادر في 23 جويلية 1995، معدل و متمم، بموجب أمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.

- 4- أمر رقم 95-23، مؤرخ في 26 أوت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48، صادر في 03 سبتمبر 1995.
- 5- أمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانوني الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.
- 6- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.
- 7- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

3- التنظيم

3-أ/ المراسيم الرئاسية

- 1- مرسوم رقم 80-53، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بإحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 10، صادر في 04 مارس 1980.
- 2- مرسوم رئاسي رقم 95-377، مؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1995، يحدّد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 72، صادر في 26 نوفمبر سنة 1995.

3-ب/ المراسيم التنفيذية

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 25 جويلية 1999، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 31، صادر في 28 جويلية 1990.
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 91-129، مؤرخ في 11 ماي 1990، يتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخرزينة و صلاحياتها و عملها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 23، صادر في 22 ماي 1991، معدل و متمم، بمرسوم تنفيذي رقم 11-330، مؤرخ في 19 سبتمبر 2011، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 21 سبتمبر 2011.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 91-311، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم، ج.ر.ج.د.ش، عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991، معدل و متمم،

قائمة المراجع

- بمرسوم تنفيذي رقم 11-331، مؤرخ في 19 سبتمبر 2011، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 21 سبتمبر 2011.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 91-313، مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كفياتها و محتواها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 43، صادر في 18 سبتمبر سنة 1991، معدل و متمم، بمرسوم تنفيذي رقم 11-332، مؤرخ في 19 سبتمبر سنة 2011، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 21 سبتمبر سنة 2011.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 82، صادر في 15 نوفمبر 1992، معدل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 09-374 ، مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج.ر.ج.د.ش، عدد 67، صادر في 19 نوفمبر 2009.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 96-56، مؤرخ في 22 جانفي سنة 1996، يحدّد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 24 جانفي 1996.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 97 - 268 ، مؤرخ في 21 جويلية 1997 ، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48 ، صادر في 23 جويلية 1997 .
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2008، يحدّد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 07 سبتمبر سنة 2008.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 08-273، مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 07 سبتمبر سنة 2008.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 08-274، مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2008، يحدّد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 07 سبتمبر سنة 2008.

11- مرسوم تنفيذي رقم 11-381، مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح الرقابة المالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 27 نوفمبر 2011.

3-ج/ القرارات الوزارية

قرار مؤرخ في 16 جانفي 1996، يحدّد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة و يضبط انقسامها إلى فروع، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 24 جانفي 1996، معدّل بموجب قرار مؤرخ في 16 أبريل 1996، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46، صادر في 31 جويلية 1996.

فهرس المحتويات

- 1 ----- مقدمة
- 6 الفصل الأول: الإطار العضوي والوظيفي للأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية--
- 7 المبحث الأول: الإطار العضوي للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية-----
- 7 المطلب الأول: المقصود بالأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية -----
- 7 الفرع الأول: التعريف بالأمر بالصرف -----
- 8 أولاً: تعريف الأمر بالصرف -----
- 8 ثانياً: الأمر بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية-----
- 9 أ-الوالي كأمر بالصرف في الولاية-----
- 9 ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره أمرا بالصرف في البلدية -----
- 10 الفرع الثاني: التعريف بالمحاسب العمومي -----
- 10 أولاً:تعريف المحاسب العمومي -----
- 11 ثانياً: المحاسب العمومي على مستوى الجماعات الإقليمية-----
- 11 أ_ أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي على مستوى الولاية-----
- 11 ب_ أمين خزينة البلدية كمحاسب عمومي على مستوى البلدية -----
- 13 الفرع الثالث: كيفية تولي الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية المنصب -----
- 13 أولاً:تعيين المحاسب العمومي-----
- 13 أ: تعيين أمين خزينة الولاية-----
- 14 ب: تعيين أمين خزينة البلدية-----
- 14 ثانياً: اكتساب صفة الأمر بالصرف -----

فهرس المحتويات

- أ: تعيين الوالي ----- 15
- ب: انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ----- 16
- المطلب الثاني: أصناف الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية ----- 16
- الفرع الأول: أصناف المحاسبين العموميين على مستوى الجماعات الإقليمية ----- 17
- أولاً: المحاسبين العموميين الرئيسيين ----- 17
- أ: أمين الخزينة الولائية ----- 17
- ب: أمين الخزينة البلدية ----- 18
- ثانياً: المحاسبين العموميين الثانويين ----- 18
- الفرع الثاني: أصناف الأمرين بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية ----- 19
- أولاً: الأمرين بالصرف الرئيسيين ----- 19
- ثانياً: الأمرين بالصرف الثانويين ----- 20
- المبحث الثاني : الإطار الوظيفي للأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية ----- 21
- المطلب الأول: صلاحيات الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية ----- 21
- الفرع الأول: صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كأمرين بالصرف ----- 21
- أولاً: الصلاحيات المتعلقة بالنفقات ----- 21
- أ: الالتزام ----- 21
- ب: التصفية ----- 23
- ج: الأمر بالصرف ----- 23
- ثانياً: الصلاحيات المتعلقة بالإيرادات ----- 24
- أ: الإثبات ----- 24
- ب: التصفية ----- 24
- ج: الأمر بالتحصيل ----- 25
- الفرع الثاني: صلاحيات أمين خزينة البلدية وأمين خزينة الولاية ----- 25
- أولاً: دفع النفقة ----- 25
- ثانياً: تحصيل الإيرادات ----- 26
- المطلب الثاني: مسؤولية الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية ----- 27

فهرس المحتويات

- الفرع الأول: مسؤولية كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي بصفتهم آمرين بالصرف- 27
- أولاً: المسؤولية المدنية----- 27
- ثانياً: المسؤولية التأديبية----- 28
- ثالثاً: المسؤولية الجزائية----- 29
- الفرع الثاني: مسؤولية أمين خزينة البلدية وأمين خزينة الولاية بصفتهم محاسبين عموميين--- 29
- أولاً: المسؤولية المالية----- 29
- ثانياً: المسؤولية الشخصية----- 30
- الفصل الثاني: الرقابة الممارسة على الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية --- 32
- المبحث الأول: رقابة المراقب المالي و المفتشية العامة للمالية----- 33
- المطلب الأول: رقابة المراقب المالي----- 33
- الفرع الأول: مهام المراقب المالي----- 34
- الفرع الثاني: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي----- 35
- أولاً: الصفة القانونية للأمر بالصرف----- 36
- ثانياً: المطابقة التامة للقوانين و التنظيمات المعمول بها----- 36
- ثالثاً: توفر الاعتمادات----- 36
- رابعاً: التخصيص القانوني للنفقة----- 37
- خامساً: مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبنية في الوثيقة المرفقة----- 37
- سادساً: وجود التأشيرات و الآراء المسبقة من طرف السلطات الإدارية المؤهلة قانوناً لذلك -- 38
- الفرع الثالث: الآثار القانونية الناتجة عن رقابة المراقب المالي----- 38
- أولاً: منع التأشير----- 39
- ثانياً: رفض منح التأشير----- 39
- أ- الرفض المؤقت----- 39

فهرس المحتويات

40	ب- الرفض النهائي
41	ج- إجراء التغاضي
42	المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية
42	الفرع الأول: طرق تدخل المفتشية العامة للمالية
42	أولاً: البعثة التفتيشية
43	ثانياً: الفرقة التفتيشية
44	الفرع الثالث: الهيئات و الأشخاص الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية
44	أولاً: الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية
45	ثانياً: الأشخاص الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية
45	أ- الأمر بالصرف
46	ب- المحاسبون العموميون
46	الفرع الثالث: نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية
49	المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية....
49	المطلب الأول: التعريف بمجلس المحاسبة
50	الفرع الأول: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة
50	أولاً: رئيس مجلس المحاسبة
51	ثانياً: نائب الرئيس
51	ثالثاً: رؤساء الغرف
51	رابعاً: رؤساء الفروع
52	خامساً: المستشارون و المحاسبون

فهرس المحتويات

52	سادسا: الناظر العام
53	الفرع الثاني: هياكل مجلس المحاسبة
53	أولا: الغرف
54	ثانيا: النظارة العامة
54	ثالثا: كتابة الضبط
55	رابعا: الأقسام التقنية و المصالح الإدارية
55	المطلب الثاني: الوظيفة الرقابية لمجلس المحاسبة
56	الفرع الأول: الرقابة على نشاطات المحاسبين العموميين
56	أولا: تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة
57	ثانيا: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
57	الفرع الثاني: الرقابة على نشاطات الأمر بالصرف
58	أولا: الرقابة على الانضباط في مجال تسيير الميزانية
58	ثانيا: رقابة نوعية التسيير
59	الفرع الثالث: نتائج رقابة مجلس المحاسبة
59	أولا: نتائج الرقابة على نشاطات المحاسبين العموميين
59	أ- القرار المؤقت
60	ب-القرار النهائي
60	ثانيا: نتائج الرقابة على نشاطات الأمر بالصرف
60	أ- نتائج الرقابة على الانضباط
61	1- قيام المسؤولية الكاملة

فهرس المحتويات

61 ----- 2- الإعاء الكلي من المسؤولية

61 ----- ب- نتائج الرقابة على نوعية التسيير

63 ----- خاتمة

65 ----- قائمة المراجع

73 ----- فهرس المحتويات

الملخص

المركز القانوني للأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية في الجزائر

ملخص

يتم تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية من قبل الأمر بالصرف وهو الوالي في الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي في البلدية، والمحاسب العمومي المتمثل في أمين خزينة الولاية وأمين خزينة البلدية، ولأهمية الدور الذي يؤديه كل واحد منهما أوجد المشرع الجزائري هيئات رقابية تراقب عمل هؤلاء الأعوان أثناء تنفيذهم للميزانية، وذلك للحد من التلاعبات والأخطاء التي قد يقع فيها هذين العونين، وتمثل هذه الهيئات في المراقب المالي الذي يمارس رقابة قبلية والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة اللذين يمارسان رقابة بعدية عليهما.

Les agents chargés d'exécution du budget des collectivités territoriales en Algérie.

Résumé

Le budget des collectivités territoriales ce fait exécutés par l'ordonnateur le wali au niveau de la wilaya et le président de l'assemblée populaire au niveau de la commune, ainsi par le comptable (le trésorier de la wilaya et le trésorier communale), celons importance du rôle de ces agents le législateur algérien a mis des organisation qui contrôle ces dernier quand ils exécutent le budget, dans le but de maitre fin a tout déplacement et erreur qui peuvent faire ces agents .Ces organisations ce présentes : le contrôleur financier (contrôle avant l'exécution), et l'inspecteur générale des finances ainsi le contrôle de cour des comptes .