



جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم القانون العام



## مركز الأمر بالصرف في ميزانية الجماعات الإقليمية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص: قانون الإداري

تحت إشراف الدكتورة:

بـرازة وهيبة

من إعداد الطالبتين:

زواوي نريـمان

زوغبي أمينة

لجنة المناقشة:

الأستاذة بلول فهيمة..... رئيسا

د.بـرازة وهيبة أستاذة محاضرة (أ)..... مشرفة

الأستاذة براهيمى نسيمه..... ممتحنا

السنة الجامعية: 2024/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَأَنْ لَّيْسَ لِلْإِنْسَانِ إِلَّا مَا سَعَىٰ

وَأَنَّ سَعْيَهُ سَوْفَ يُرَىٰ

سورة النجم 39-40

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

# الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع، ثمرة جهودي وسهر الليالي، إلى:

- **والدي العزيز:** رمز العطاء والحنان، الذي لطالما آمن بي ودعم خطواتي منذ نعومة أظفاري لك مني كل الحب والتقدير والاحترام.
- **لأمي الحبيبة:** شمعة تضيء دربي، ونبع حنان لا ينضب، لك مني كل الحب والامتنان على صبرك ودعمك المتواصل.
- **لأختي كاهينة وحنان:** سندي الأول في رحلة الحياة، اللتان وقفنا إلى جانبي في كل لحظة، وشاركتاني أفراحها وأحزانها. لكما مني كل الحب والتقدير.
- **لخطيبي يانيس وعائلته:** شكرًا لكم على دعمكم وتشجيعكم الدائم، وعلى إيمانكم بقدراتي.
- **لصديقتي كاهينة وياسمين:** جزيل الشكر والتقدير على دعمكم المتواصل خلال إنجازي للبحث.
- **لابنة عمي الدكتورة زاوي لوريا وزوجها:** شكرًا لكما على مساندتكم ودعمكم لي طيلة سنوات الدراسة.

بفضل الله وبفضل دعمكم، حققت حلمي وتوجت مسيرتي الدراسية بهذا الإنجاز. أهديكم هذا العمل تعبيرًا عن امتناني وحبّي لكم.

نريمان

20

24

# الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

"إله لا يطيب الليل إلا بشكره و لا يطيب النهار إلا بطاعته"

أهدي تخرجي هذا إلى من تربيته على أيديهم إلى الشخص الذي أحمل اسمه بكل افتخار (أبي) الذي بذل الغالي و النفيس ليحصد الأشواق عن دربي ليمهد لي طريق العلم ، إلى منبع الحنان الذي لا يفني (أمي) التي حملتني وهن على وهن التي كافحت و سهرت الليالي ليطيب نومي، و كانت دوما تسعى ورائي طيلة هذا المشوار، أطال الله عمركما.

إلى عائلتي كل باسمه و مقامه بالأخص لخالتي ضلعي الثابت الذي لا يميل و كانت سندا و رفيقة دربي دائما(صونية) و حبيبة الروح (حنان) أتمنى الله أن يوفقك في حياتك.

إلى من سيشاركني رحلة حياتي رفيق دربي الذي كان داعما لي في كل الأوقات أسأل الله أن يحفظك و يرزقك من حيث لا تحتسب و يحفظ لك والديك كثيرا ( خطيبي ).

أمينة

## شكر و التقدير

نتقدم بالشكر الجزيل إلى الله عز وجل على ما أنعم علينا من نعم في شتى جوانب حياتنا، وخصنا بقوة الإرادة والصحة والعزيمة لإنجاز هذا العمل.

نتوجه بالشكر الجزيل إلى آبائنا وأمهاتنا الذين سعوا جاهدين لتوفير تعليمٍ راقٍ لنا، ممّا مهد الطريق أمامنا للوصول إلى هذه المرحلة الدراسية. نخص بالشكر والتقدير السيدة الدكتورة برازة وهيبة على إشرافها المميز وحرصها على تقديم النصائح والدعم لنا، ونُثمن صبرها وثقتها بنا خلال رحلة إنجاز عملنا.

و أخيرا اشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في إتمام هذا العمل شكراً لكم على مساندتكم ودعمكم، ونقدر عظيمًا جهودكم التي ساهمت في تحقيق هدفنا.



# قائمة المختصرات

## قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

	باللغة العربية
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج.ر.ج.ج.د.ش
دون طبعة	د.ط
دون سنة النشر	د.س.ن
الصفحة	ص
من الصفحة... إلى الصفحة...	ص ص

ثانياً: باللغة الأجنبية

En français	
N°	Numéro
P	page
PP	De la page... a la Page...
Opt Cite	Ouvrage précédemment cite

# مقدمة

تسعى الدولة جاهدة بتحصيل الأموال من منابع مختلفة أو ما يسمى "بالإيرادات"، و بعد ذلك تقوم بصرف هذه الأخيرة لغرض تحقيق المصلحة العامة أو ما يسمى "بالنفقات"، و تَوَطَّر هاتين العمليتين في شكل وثيقة تسمى بالميزانية العامة للدولة.

يمكن القول أن الميزانية أو ما يسمى بالفرنسية « budget » أشبه بالعمود الفقري للإنسان و هي المرآة العاكسة لأهدافها و التي تبين لنا ظروف تلك الدولة من جميع نواحيها سواء السياسية منها ، الاقتصادية و الاجتماعية، و هي دلالة على نسبة اكتفائها بذاتها دون الحاجة للجوء إلى طلب الإعانات من دول أخرى.

تعددت التعاريف الخاصة بالميزانية العامة، و يمكن الارجاج بالقول أنها وثيقة حسابية تقديرية تدون فيها توقعات مجمل النفقات العامة و الإيرادات العامة لمدة سنة مالية و لا يمكن الشروع في تنفيذها إلا بعد مصادقة السلطة المختصة عليها<sup>1</sup>

تبنّت الجزائر على غرار دول العالم نظامين مكملين لبعضهما، يتمثلان في النظام المركزي الذي يمثل السلطة الحاكمة و نظام اللامركزي الذي من خلاله تقوم الدولة بتوزيع بعض وظائفها بين المرافق المستقلة نسبيا و الهيئات الإقليمية، و لقد تم تكريس هذه الأخيرة بموجب دستور 1996<sup>2</sup> بكل تعديلاته، بحيث نصت المادة 17 منه: " الجماعات المحلية للجولة هي

1- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة(النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية العامة)، دط، منشورات الحلبي، لبنان، 2009، ص 327.

2- دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 افريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 25، صادر في 14 افريل 2002، معدل و متمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، معدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

البلدية و الولاية"، بحيث يبلغ عدد البلديات حسب التقسيم الإداري المعمول به حاليا ب 1541 بلدية، في حين أن عدد الولايات هو 58 ولاية<sup>3</sup>.

تعتبر الجماعات الإقليمية وحدات جغرافية مقسمة على مستوى الدولة تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية و تضم مجموعة سكانية، بحيث سميت بالإدارة المحلية لغرض تمييزها عن الإدارة المركزية باعتبار أن نشاطها محلي لا وطني.

نظرا للصلاحيات المنتسبة للجماعات الإقليمية التي أوكلت لها في إطار نظام اللامركزي، منح لها المشرع ميزانية خاصة بها مثلها مثل الدولة تدرج فيها جميع نفقاتها و إيراداتها، و لقد تطرق القانون المتعلق بالجماعات الإقليمية لتعريف كل من ميزانية البلدية و الولاية بحيث نصت المادة 157 من قانون رقم 12-07<sup>4</sup> على أن: "ميزانية الولاية هي جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار"، كذلك نصت المادة 176 من قانون رقم 11-10<sup>5</sup> على أن: "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية، و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار".

3- أنظر المادة 03 من قانون رقم 84-09، مؤرخ في 4 فيفري 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 7 فيفري 1984، معدلة و متممة بموجب المادة 1/02 من قانون رقم 19-12، مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ج.ر.ج.د.ش، عدد 78، صادر في 18 ديسمبر 2019.

4- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.

5- قانون 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 03 يوليو 2011، معدل و متمم لبعض أحكامه بموجب أمر رقم 21-13، مؤرخ في 31 غشت 2021، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 67، صادر في 31 غشت 2021.

بصدد تحضير الميزانية المحلية يلتزم معدوها باحترام مجموعة من المبادئ المنصوص عليها في قانون البلدية و الولاية المتمثلة في مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة، مبدأ التخصيص، مبدأ التوازن.

يتمتع الوالي بصلاحيات إعداد الميزانية على مستوى الولاية، أما على مستوى البلدية فيقوم الأمين العام بإعداد مشروع ميزانية البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، و تليه مرحلة التصويت على ذلك المشروع من طرف المجالس المحلية المنتخبة و بعد المرحلة ما قبل الأخيرة ألا وهي المصادقة بحيث يصادق وزير المكلف بالداخلية على ميزانية الولاية، و يصادق الوالي على ميزانية البلدية.

بعد إتمام المراحل السالف ذكرها تأتي المرحلة الأخيرة الأكثر خطورة و التي تتمثل في مرحلة التنفيذ، بحيث يتم الانتقال من التصور النظري إلى التطبيق العملي الملموس، ويتم تنفيذ الميزانية على مرحلتين مرحلة حسابية يختص بها المحاسب العمومي، و مرحلة إدارية يتولاها الأمر بالصرف بحيث يلعب هذا الأخير دورا جوهريا نظرا لكون أن المرحلة الإدارية هي السبابة، فإن الأمر بالصرف يعد المحرك الأول لعملية تنفيذ النفقات و الإيرادات العمومية.

### أولاً: أهمية الموضوع:

الهدف من دراسة هذا الموضوع هو تسليط الضوء على دور الأمر بالصرف في تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية وذلك بعد صدور قانون رقم 07-23 الذي تم التطرق فيه بشكل أوسع في مهام الأمر بالصرف وبالتفصيل مقارنة بقانون رقم 90-21 والتنظيمات السابقة.

### ثانياً: دوافع اختيار الموضوع:

تتمثل أسباب اختيار الموضوع فيما يلي:

#### (أ) دوافع ذاتية: وتتمثل في:

- اعتبار موضوع الأمر بالصرف من بين أهم مواضيع القانون الإداري والقانون العام، ورغبتنا في الإحاطة الدقيقة لهذا العون الإداري

- الفضول الكبير في اكتشاف مكانة الأمر بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية.

(ب) دوافع موضوعية: وتتمثل في:

- قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع في كليتنا وانعدامها فيما يخص القانون رقم 07-23 الخاص بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ومحاولتنا لإثراء مكتسباتنا بهذا الموضوع.
- التحديد الدقيق لكيفية تأطير المشرع لمنصب الأمر بالصرف فيما يخص عمليات تنفيذ الميزانية على المستوى الإقليمي.

### ثالثا: صعوبات الدراسة:

- نقص المراجع خاصة الكتب بحيث تكاد تنعدم الكتب ذات الصلة المباشرة بالأمر بالصرف.
- خصوصية الموضوع من حيث اعتباره موضوع دقيق وتقني، وفيه مصطلحات صعبة الفهم، مما جعل دراسته والإحاطة به صعبا نوعا ما.
- حداثة صدور القانون المؤطر للبحث محل الدراسة، مما زاد هذا الموضوع صعوبة لقلة المراجع المؤطرة له وفق لآخر نص قانوني.

### رابعا: إشكالية البحث:

للتعرف أكثر على موضوع دراسة الأمر بالصرف قمنا بطرح الإشكالية التالية:

**كيف أطر المشرع الجزائري منصب الأمر بالصرف على المستوى المحلي؟**

### خامسا: منهج الدراسة:

نظرا لطبيعة الموضوع محل الدراسة ويهدف الإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا الاعتماد على المنهج المقارن والوصفي، وفي مواطن معينة المنهج التحليلي، فالأول قمنا

بالاستعانة به للنظر إذا ما كان هنالك تغييرات قد أرسيت بموجب القانون الجديد الذي يحكم منصب الأمر بالصرف، وكذا المراسيم التنفيذية التي أصدرت حديثاً مقارنة بالتنظيمات السابقة الملغاة، أما الثاني فاتبعناه في مذكرتنا من خلال التعرض للجانب التنظيمي لمنصب الأمر بالصرف، ووصف العلاقة التي تجمعها مع المحاسب العمومي، والمنهج التحليلي اعتمدنا عليها أحياناً في تحليل بعض النصوص القانونية للوقوف على الثغرات التي وقع فيها المشرع حين تأطير منصب الأمر بالصرف.

### سادساً: الدراسات السابقة:

نعتبر السباقون على مستوى كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة بجاية في دراسة دور الأمر بالصرف في تنفيذ الميزانية على مستوى الجماعات الإقليمية على ضوء القانون رقم 23-07، لكن هذا لا يعني أنه لا توجد دراسات سابقة لهذا الموضوع وفق القوانين الملغاة والتي ساعدتنا كثيراً في إعداد هذه المذكرة، والتي أوردناها في قائمة المراجع.

### سابعاً: تقسيم الموضوع:

قسمنا دراسة مركز الأمر بالصرف في ميزانية الجماعات الإقليمية إلى فصلين، تناولنا في الأول الجانب العضوي للأمر بالصرف وذلك بتبيان كيفية توليه للمنصب وكذا تعداد أصناف الأمرين بالصرف على مستوى الولاية والبلدية، ضف إلى ذلك نظراً لوجود تدخل عون آخر ذو دور منفصل ومتكامل مع الأمر بالصرف، قمنا بالفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي الذي له علاقة مع الأمر بالصرف رغم تنافي وظيفتهما.

بيناً في الفصل الثاني كيفية تنفيذ الأمر بالصرف لميزانية الجماعات الإقليمية من خلال الصلاحيات الإدارية المخولة له في هذا الإطار، وكذا أبرزنا كيفية مسك الأمر بالصرف للمحاسبة، وتبيان الرقابة التي يخضع لها أثناء أداء هذه الصلاحيات، سواء القبلية منها و البعدية بغرض التأكد من مدى احترامه للضوابط والحدود القانونية لضمان سلامة التصرفات المالية.

# الفصل الأول:

الإطار القانوني للأمر بالصرف من الناحية

العضوية

تعد الشخصية المعنوية من أهم الدعائم التي منحها المشرع للجماعات الإقليمية التي من خلالها أتيحت لها الفرصة بالانفراد لإعداد الميزانية الخاصة بها، أما عكس ذلك فيكون قد تم ربطها بالسلطات المركزية، و بالتالي يبقى نظام اللامركزية مجرد فكرة لا واقع<sup>1</sup>، فتعتبر ميزانية الجماعات الإقليمية محرك رئيسي يسمح لها من خلال التسيير العقلاني في المساهمة في تحقيق تنمية محلية و كذا السيطرة على تغطية نفقاتها و تلبية حاجيات مواطنيها.

تعتبر عملية تنفيذ الميزانية مرحلة حساسة و هامة باعتبارها ماسة بالمواطنين مباشرة، لذلك أوكل المشرع الجزائري هذه المهمة للمحاسب العمومي و كذا الأمر بالصرف، وباعتبار أن المرحلة الإدارية تكون سابقة على المرحلة الحسابية للميزانية، فإنّ يعتبر الأمر بالصرف المسير الأول لهذه العملية، و يتم مباشرتها على المستوى الوطني بشكل عام و الجماعات الإقليمية بشكل خاص، لذا يتعين علينا التفصيل في مفهوم الأمر بالصرف، و كذا الأصناف التي ينقسم إليها(مبحث أول)، كذلك يتطلب البحث في الإطار القانوني للآمر بالصرف عضويا، معالجة موضوع الفصل بينه و بين المحاسب العمومي (مبحث ثان).

1- برازة وهيبية، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص: القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 28.

## المبحث الأول

### ماهية الأمر بالصرف

يعتبر الأمر بالصرف من الأشخاص المرخص لهم قانونا تنفيذ الميزانية، ونظرا لأهمية منصبه في تنفيذ العمليات الإدارية للميزانية قام المشرع الجزائري بتأطيره بنصوص قانونية، عرفت فيه وظيفة الأمر بالصرف، و بينت كيفية اكتساب هذه الصفة من جهة (مطلب أول)، كما عرضت مختلف أصناف الأمرين بالصرف على المستوى المحلي من جهة أخرى (مطلب ثان).

## المطلب الأول

### المقصود بالأمر بالصرف

يعتبر منصب الأمر بالصرف من المناصب الحساسة في كل الإدارات بما فيها الجماعات الإقليمية، لذا يعتبر إعطاء تعريف لهذا المنصب أمر ضروري (فرع أول)، و كذا طريقة و وسيلة تولي الأمر بالصرف لمنصبه على مستوى الجماعات الإقليمية (فرع ثان).

## الفرع الأول

### تعريف الأمر بالصرف

يعتبر الأمر بالصرف بصفة عامة كل شخص يطلع بطريقة قانونية على إدارة و تسيير هيئة عمومية، إما ماليا أو إداريا<sup>2</sup>، و قبل التطرق للتعريف القانوني للأمر بالصرف (ثانيا) و الذي يهمننا أكثر في هذا البحث، نعرض لتبيان التعريف اللغوي له (أولا).

2- فنيش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، رسالة من أجل نيل شهادة الدكتوراة دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1) بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012، ص 13.

### أولاً: التعريف اللغوي للآمر بالصرف

الأمر لغة يرد لعدة معانٍ، فهو ضد النهي، و معناه طلب الفعل والشأن و السلطة<sup>3</sup>، ومنه قول الله تعالى " فِي بَضْعِ سِنِينَ لِلَّهِ الْأَمْرُ مِنْ قَبْلُ وَمِنْ بَعْدُ وَيَوْمَئِذٍ يَفْرَحُ الْمُؤْمِنُونَ"<sup>4</sup>، كما قال الله عز وجل في كتابه الكريم أيضا " إِنَّ رَبَّكُمُ اللَّهُ الَّذِي خَلَقَ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ فِي سِتَّةِ أَيَّامٍ ثُمَّ اسْتَوَىٰ عَلَى الْعَرْشِ يُغْشِي اللَّيْلَ النَّهَارَ يَطْلُبُهُ حَثِيثًا وَالشَّمْسَ وَالْقَمَرَ وَالنُّجُومَ مُسَخَّرَاتٍ بِأَمْرِهِ أَلَا لَهُ الْخَلْقُ وَالْأَمْرُ تَبَارَكَ اللَّهُ رَبُّ الْعَالَمِينَ"<sup>5</sup>.

تطلق كلمة "الأمر" على الشخص الذي يصدر أوامر تتمتع بصيغة التنفيذ، و ذلك إجابة لعلاقة الأمر مع الأمور، أما تعبير "الأمر بالصرف" فيشير إلى الشخص الذي يأمر الآخرين بصرف النقود استنادا إلى السلطة الممنوحة له، كما في حالة رئيس الإدارة أو نائبه القانوني عندما يتعلق الأمر بالتصرفات المالية.

تقابلها في اللغة الفرنسية كلمة "ordonnateur" التي تعني الأمر فقط، بينما تضيف اللغة العربية كلمة "بالصرف" التي لا تتوافق مع الوظيفة الفعلية للآمر بالصرف لأن مهمته مزدوجة، و هي الأمر بالتحصيل و كذا الأمر بالإنفاق، و حاولنا ربط تسمية الأمر بالصرف بما يقوم به فعليا لكان من الأجدر و الأفضل أن تطلق عليه تسمية " الأمر بالتحصيل و الصرف" لكونه يزاول العمليتين معا<sup>6</sup>.

3 - عطايفي عادل، الأمر عند الأصوليين بين الصيغة و المعنى، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الآداب و اللغة العربية، تخصص: علوم اللسان العربي، كلية الآداب و اللغات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 13.

4- الآية 04 من سورة الروم.

5- الآية 54 من سورة الأعراف.

6- سكوتي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور و الفعلية، رسالة من اجل نيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2018، ص 09 و 10.

## ثانيا: التعريف القانوني للآمر بالصرف

ورد تعريف الأمر بالصرف في المادة 4 من القانون رقم 07-23<sup>7</sup> على أنه "يعتبر أمرا بالصرف، في مفهوم هذا القانون، كل شخص معين أو منتخب أو مكلف يخول بتنفيذ العمليات الميزانية و المالية و الممتلكات للأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون.

نجد الإشارة أن هذا التعريف لم يختلف كثيرا من حيث محتواه عما تم ذكره في ظل أحكام مواد القانون رقم 90-21، حيث عرفته المادة 23<sup>8</sup>: "يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21.

يخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين صلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه، صفة الأمر بالصرف قانونا و تزول هذه الصفة بزوال هذه الوظيفة."

أغفل المشرع الجزائري في ظل القانون الحديث الخاص بالمحاسبة العمومية و التسيير المالي، عن إدراج كيفية زوال صفة الأمر بصرف كما هو محدد أعلاه، لكن نلاحظ أن المشرع الجزائري في ظل قانون رقم 07-23<sup>9</sup> قد فصل أكثر فيما يخص مهام الأمر بالصرف كالتالي:

- إثبات الحقوق والالتزامات،
- تصفية الإيرادات وإصدار أوامر الإيرادات المتعلقة بها،
- ضمان الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو إصدار حوالات الدفع، في حدود الإعتمادات المفتوحة أو المفوضة باستثناء الاعتمادات التقديرية،

7- قانون رقم 07-23، مؤرخ في 21 جوان 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ح.ر.ج.د.ش، عدد 42، صادر في 25 جوان 2023.

8- قانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ح.ر.ج.د.ش، عدد 35، صادر في 15 أوت 1990، (ملغى).

9- المادة 02/04 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق، للتفصيل أكثر عد إلى زرقان سهام، الدور الجديد للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية في ظل الإصلاح المحاسبي للقطاع العام في الجزائر - قراءة في القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي-، مجلة المنتدى للدراسات و الأبحاث الاقتصادية، مجلد 07، عدد 02، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2023، ص ص 327-329.

➤ إصدار أوامر الحركة التي تمس الممتلكات والمواد الخاصة بالدولة والهيئات العمومية الأخرى المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون،  
➤ الحفاظ على الممتلكات الموضوعة تحت تصرفه.

كما يضمن الأمر بالصرف برمجة الإعتمادات المالية

عرفت الأمر بالصرف كذلك المادة 2 المرسوم التنفيذي رقم 24-92<sup>10</sup> على أن: "الأمر بالصرف هو كل عون عمومي معين أو منتخب أو مكلف بهدف تولي برمجة و توفير الإعتمادات المالية و توزيع و تنفيذ العمليات الميزانية و المالية و الممتلكات".

كما جاء في سياق آخر على أن الأمر بالصرف يعتبر كل شخص له صلاحية نيابية عن الدولة أو الهيئات العمومية في أمر تنفيذ عمليات الإيرادات و النفقات المدرجة في ميزانية الجماعات الإقليمية<sup>11</sup>.

بالعودة إلى التشريع الفرنسي نرى أن المشرع الفرنسي قد عرف الأمر بالصرف في ظل المرسوم رقم 2012-1246<sup>12</sup> في نص المادة 01/10 على انه كل شخص يكلف بتنفيذ الإيرادات والنفقات.

يمكن الإجماع على أن الأمر بالصرف هو كل شخص يكتسب بصفة قانونية للقيام بتصرفات قصد تنفيذ العمليات المالية باسم و لحساب الجماعات الإقليمية في شقها الإداري، سواء تعلق الأمر بتنفيذ الإيرادات و كذا النفقات<sup>13</sup>.

10- مرسوم التنفيذي رقم 24-92، مؤرخ 22 فيفري 2024، يحدد شروط و كفاءات الاستخلاف و تفويض الإمضاء و تعيين الأمرين بالصرف المكلفين، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 29 فيفري 2024.

11- Steve Thierry BILOUNGA, « Les relations entre l'ordonnateur et les comptables à la lumière de la loi du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'État au Cameroun » GESTION ET FINANCES PUBLIQUES, n° 3, EDITIONS LAVOISIER, 2017, p. 109.

12- Décret n° 2012-1246, du 07 novembre 2012, portant a la gestion budgétaire et comptable publique.

13- فنيش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 18، نقلا عن:

Mohand Boukersi, Gestion des Finances Publiques ( Les règles d'Exécution du ( Budget ), Polycopie - Ecole Nationale d'Administration - Direction de la Formation Continue - Janvier 1998 - P 05.

## الفرع الثاني

### تأهيل الأمر بالصرف

لكل وظيفة عمومية سبيل للالتحاق بها، لذا فإن دراسة وظيفة الأمر بالصرف تستوجب التطرق إلى كيفية استحقاق الأمر بالصرف لمنصبه (أولاً)، وكذا الطريقة التي يتم فيها اعتماد الأمر بالصرف (ثانياً).

#### أولاً: كيفية تولي منصب الأمر بالصرف

يكتسب الوالي و رئيس البلدية صفة الأمر بالصرف بمجرد ارتقائهم لمناصبهم، و يعتبر تولي الوظائف العامة يعتبر نوعاً من المشاركة في إدارة الدولة، و على هذا يأهل الشخص قانوناً ليتولى منصب الأمر بالصرف بعد توفر مجموعة من الشروط، و يكون ذلك بطريقتين وهما التعيين من جهة (أ)، و الانتخاب من جهة أخرى (ب).

#### أ: تولي منصب الأمر بالصرف عن طريق التعيين

يعتبر تولي الوظائف العامة حقاً دستورياً للمواطنين، ومع ذلك، يتطلب هذا الحق وجود ضوابط موضوعية، لذلك يجب وضع شروط محددة للوظائف العامة بهدف ضمان قدرة المعينين على أداء واجباتهم بفاعلية، وتحقيق الصالح العام، وتعتبر عملية التعيين في الوظائف العامة الخطوة الأولى التي يخوضها الموظف في حياته المهنية.<sup>14</sup>

يتم تعيين الأمر بالصرف بموجب قرار صادر عن السلطة المختصة و بالنسبة للوالي، الذي يعتبر الأمر بالصرف الرئيسي على مستوى الولاية يعين من طرف رئيس الجمهورية و هذا ما بينته المادة 91 من الدستور 1996<sup>15</sup>، و هذا ما يفهم من فحوى نص المادة 01 من المرسوم

14- جاكين تحسين عمرية، التعيين في الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية نابلس، فلسطين، 2014، ص 7.

15- أنظر المادة 91 من دستور 1996، معدل و المتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، مرجع سابق.

الرئاسي رقم 20-39<sup>16</sup> والتي تنص: " يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور"، و يكون ذلك بناء على اقتراح من وزير الداخلية<sup>17</sup>، وكذلك نص المادة 04 من نفس المرسوم<sup>18</sup>.

ضف إلى ذلك يجدر الذكر أن رئيس الجمهورية يكون مقيدا أثناء تعيينه للولاية، بحيث يتم اختيارهم من بين الكتاب العامين للولايات و رؤساء الدوائر وهذا يعتبر مبدأ، أما الاستثناء يكمن في إمكانية تعيينه 5% من الولاية الذين لا ينتمون لصنف الوظائف المنصوص عليه أعلاه وذلك حسب المادة 13 من المرسوم تنفيذي رقم 90-230.<sup>19</sup>

من المعروف أن الوالي يشغل وظيفة عليا، حيث لا يمكن التعيين شخص في مثل هذه الوظائف إلا إذا استوفى الشروط التي أشارت إليها المادة 21 من مرسوم التنفيذي رقم 90-226<sup>20</sup> وتتمثل هذه الشروط في:

- شرط الكفاءة و النزاهة،
- استثناء الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية،
- أن يثبت تكويننا عاليا أو مستوى من تأهيل مساويا لذلك

16- مرسوم رئاسي رقم 20-39، مؤرخ في 2 فيفري 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ر.ج.د.ش، العدد 06، صادر في 2 فيفري 2020.

17- أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 31، صادر في 28 جويلية 1990.

18- نصت المادة 04 من مرسوم رئاسي رقم 20-39، مرجع سابق، كالتالي: " دون الإخلال بأحكام المادة 2 أعلاه، يعين الوزير الأول كذلك، بناء على اقتراح الوزراء المعنيين، في الوظائف الآتية: .....

2- بعنوان الإدارات الإقليمية:

- مسؤولو المصالح الخارجية للدولة على المستوى الجهوي والمحلي،  
- المناصب المصنفة وظائف عليا بالولايات والمقاطعات الإدارية، باستثناء الولاية والولاية المنتدبين والأمناء العامين للولايات ورؤساء الدوائر.

19- أنظر المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230، من المرجع السابق.

20- أنظر المادة 21 / 1 من مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج.ر.ج.د.ش، عدد 31، صادر في 28 جويلية 1990.

و قد عدل المنظم الشرط الثالث من الفقرة الثانية للمادة السالفة الذكر بحيث سابقا يحق فقط للذين مارسوا العمل لمدة 5 سنوات على الأقل في الهيئات العمومية فقط، لكن في ضل التعديل الجديد أتاح الفرصة لكل شخص مارس لمدة 5 سنوات مهاما على مستوى المؤسسات و الإدارات والهيئات العمومية و كذا الخاصة، أو مهنة أو نشاط حر في مجال ذات صلة بمهام الوظيفة العليا المطلوب شغلها<sup>21</sup>

#### ب: تولي منصب الأمر بالصرف عن طريق الانتخاب

لا يشكل التعيين الوسيلة الوحيدة لتولي منصب الأمر بالصرف، بل يمكن تأهيله أيضا عن طريق الانتخاب، كما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي و الذي يعتبر أمرا بالصرف أساسيا على رأس البلدية.<sup>22</sup>

يكون الشخص المراد توليه رئاسة المجلس الشعبي البلدي ضمن القائمة المتحصلة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، كما يمكن أن لا تكون هنالك قائمة حائزة على أغلبية مطلقة ففي هذه الحالة يقدم المترشح من طرف القائمتين الحائزتين 35% على الأقل من المقاعد، و عند عدم بلوغ أي قائمة النصاب المحدد فيمكن في تلك الحالة الإتاحة لجميع القوائم تقديم مترشح عنها.

تسري عملية الانتخاب بطريقة سرية و يعلن بعد ذلك رئيسا للبلدية المتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، و عند انعدام وصول أي مترشح للأغلبية الأصوات تجرى جولة ثانية بين الحائزين على المرتبة الأولى و الثانية، و يتم بعدها إعلان الفائز الذي تحصل على الأصوات، في حالة تعادل الأصوات عند إذن يتم اختيار المترشح الأكبر سنا<sup>23</sup>.

21- أنظر المادة 21 مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق، معدلة و متممة بموجب المادة الأولى من مرسوم تنفيذي رقم 21-214، مؤرخ في 20 ماي 2021، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ج.ر.ج.د.ش، عدد 41، صادر 3 جوان 2021.

22- براكنية أيمن، جباري محمد، النظام القانوني للآمر بالصرف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2022، ص12.

23- أنظر المادة 04 من أمر رقم 21-13، مرجع سابق.

نرى أن المشرع الجزائري قد تراجع عن إعطاء فرصة لفئة الشباب لتولي هذا المنصب بحيث سابقا عند تساوي الأصوات كان المنصب يمنح لأصغر سنا حسب المادة 65 منه<sup>24</sup>.

بعد ذلك يتم إرسال محضر تنصيبه إلى الوالي، ويعلن لعامة الناس بمقر البلدية والملحقات الإدارية و المندوبيات و تليه قيامة حفل رسمي بحضور منتخبى المجلس خلال 15 يوم على الأكثر بعد الإعلان نتائج الانتخاب، ثم يتم إعداد محضر بين رئيس البلدية السابق و الجديد وترسل نسخة منه للوالي<sup>25</sup>.

### ثانيا: إعتداد الأمر بالصرف

بعد تأهيل الأمر بالصرف سواء بالتعيين أو بالانتخاب، تأتي المرحلة الأخيرة لتمكين الأمر بالصرف من مباشرة مهامه و المتمثلة في الاعتماد، إذ يتم اعتماده لدى المحاسبين العموميين بشأن العمليات التي يقومون بتنفيذها، أما عن كيفية الاعتماد فقد أحالها القانون 07-23 للتنظيم و هذا ما أكدته المادة 13 منه<sup>26</sup>، ويتبين لنا بالعودة لنص المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 24-92<sup>27</sup>، أن المنظم قد ذكر فقط طريقة اعتماد الأمرين بالصرف المكلفين.

و يكون الاعتماد عن طريق إشعار المحاسب العمومي بوثيقة التعيين الإداري أو محضر انتخاب الأمر بالصرف و كذا إرفاقه بنموذج الإمضاء، وهذا بصدد إمكانية المحاسب العمومي التعرف على هوية وإمضاء الأمر بالصرف، لتأكد لاحقا من شرعية الأوامر بالدفع التي يصدرها له، و كذلك يتعين على حالات استخلافه لصاحب التفويض<sup>28</sup>.

24- أنظر المادة 65 من قانون رقم 11-10، مرجع السابق.

25- انظر المادتين 67 و 68، من المرجع نفسه.

26- أنظر المادة 13 من قانون 07-23، مرجع السابق.

27- أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 24-92، مرجع سابق.

28- جيلالي يوسف، "النظام القانوني للآمر بالصرف في القانون الجزائري"، مجلة القانون، العدد 06، جامعة شلف، 2016، ص 80.

## المطلب الثاني

### أصناف الآمرين بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية

باستقراء نص المادة 5 من القانون رقم 07-23 نلاحظ أن المشرع الجزائري قد أحدث تجديد بالنسبة لأصناف الآمرين بالصرف<sup>29</sup>، إضافة إلى الأصناف التقليدية المعروفة في ظل القانون رقم 90-21 و المتمثلة في الأمر بالصرف الرئيسي و الثانوي<sup>30</sup>، نلاحظ أنه أضاف نوع آخر ألا و هو الآمرين بالصرف الإقليميين على ميزانية الدولة و الذي لا يدخل ضمن أصناف الآمرين بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية، و هذه الأصناف تعد أصناف دائمة في البلديات و الولايات ( فرع أول )، كما أضاف القانون رقم 07-23 الآمرين بالصرف المستخلفين و المكلفين كأصناف مؤقتة للجماعات الإقليمية ( فرع ثان ) .

## الفرع الأول

### الآمرين بالصرف الدائمين

استنادا لما هو معروف أن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية و بالتالي فإنها تتفرد بإعداد ميزانية خاصة بها، و هي عبارة عن مرآة عاكسة لسياستها منتهجة<sup>31</sup>، و تتمثل هذه الأخيرة في جدول تقديرات، الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بها و تكون على شقين قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار<sup>32</sup>، و تنفذ المرحلة الإدارية للنفقات و الإيرادات من طرف الآمرين بالصرف الرئيسيون (أولا) كما يحق للآمر بالصرف الرئيسي حسب المادة 12 من القانون

29- أنظر المادة 05 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق.

30- أنظر المادة 25 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق.

31- حاجي طارق، ميزانية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019، ص أ.

32- أنظر المادتين 157-158 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق، و أنظر المادة 176-179 من قانون رقم 11-10، مرجع سابق.

رقم 23-07<sup>33</sup> إمكانية تفويض أعوان عموميين مؤهلين ويحتلون منصب الأمرين بالصرف الثانويين لميزانية الجماعات الإقليمية (ثانياً).

#### أولاً: الأمرين بالصرف الرئيسيون

يعتبر الأمرين بالصرف الرئيسيون أشخاص يتم تعيينهم أو انتخابهم ليكونوا على رأس الهرم الإداري للهيئة التي تكون تحت إدارتهم، والذي يمتلك صلاحيات خاصة فيما يتعلق بتراخيص الميزانية مباشرة دون الحاجة لوسيط<sup>34</sup>، و يطلق عليهم أيضاً تسمية الابتدائيون سابقاً<sup>35</sup>، ولقد صنفت المادة 6 من القانون 23-07<sup>36</sup> الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي كأمرين بالصرف رئيسيون لميزانية الجماعات الإقليمية و الذي جاء تحت عنوان "بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية"، في حين أن القانون رقم 90-21<sup>37</sup> جاء أكثر تفصيلاً لكونه انه حدد أن الوالي يكون أمر بالصرف على مستوى الولاية عندما يتصرف لحساب الولاية ( أ )، و رئيس البلدية أمر بالصرف على مستوى البلدية عندما يتصرف لحساب البلدية ( ب ).

#### أ: الوالي كأمر بالصرف رئيسي على ميزانية الولاية

عرف المشرع الولاية على أنها جماعة إقليمية للدولة ذو شخصية معنوية ذات ذمة مالية مستقلة، فهي عبارة عن حلقة وصل بين الجماعات القاعدية الأساسية، و تتشكل من هيئتان هما

33- أنظر المادة 12 من قانون رقم 23-07، مرجع سابق.

34- سكوتي خالد، "دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية" *مجلة الحقوق و العلوم السياسية*، مجلد 10، عدد 02، الجلفة، 2017، ص 512، نقلاً عن شلالى رضا، تنفيذ النفقات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

35- أنظر المادة 7 من مرسوم تنفيذي رقم 91-313، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف و المحاسبون العموميون و كفاءتها و محتواها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 43، صادر في 17 سبتمبر 1991، معدل و متمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 11-332، مؤرخ في 19 سبتمبر 2011، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 21 سبتمبر 2011، (ملغى).

36- أنظر المادة 06 من قانون رقم 23-07، مرجع سابق.

37- أنظر المادة 26 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق.

المجلس الشعبي البلدي و الوالي<sup>38</sup> و هذا الأخير يعتبر أعلى هيئة على مستوى الولاية، و بالتالي فانه يحتل منصب الأمر بالصرف على ميزانيتها، و يظهر ذلك من خلال سعيه لتحقيق المشاريع و البرامج الهادفة لتحسين المستوى المعيشي<sup>39</sup>، فيقوم في إطار الصلاحيات الممنوحة له بتكفل بتحقيق المرحلة الإدارية لميزانية الولاية مع تمكينه من إعداد مشروع الميزانية مسبقا، بحيث أشارت المادة 107 على أن الوالي هو من يقوم بإعداد مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها و أخيرا يقوم بصرفها<sup>40</sup>.

إن منصب الوالي يعد بين الوظائف العليا في الدولة و بالتالي فان منصبه يكتسي أهمية كبيرة فهو يجسد الصورة الحقيقية لنظام عدم التركيز الإداري، و نلتمس من خلال المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230<sup>41</sup> انه حاول إعطاء تعريف و لو انه غير كاف لفهم المنصب بصفة حقيقية بحيث نصت: " إن الوالي يعتبر ممثل الدولة و مندوب الحكومة و يسعى جاهدا لتنفيذ القوانين و التنظيمات".

لكن نلاحظ أن المشرع الجزائري قد اغفل في ظل القانون رقم 12-07 عن التطرق لأي تعريف شامل و جامع لهذه الوظيفة و هذا ما يعاب عليه و يعتبر بمثابة إخفاق، و نرى انه حاول التركيز أكثر سواء على صلاحياته و قراراته سواء بتمثيله الولاية بشكل خاص و الدولة بصفة عامة<sup>42</sup>، وكذا التركيز على حقوقه و واجباته في ظل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226<sup>43</sup>.

38- أنظر المادة الاولى و الثانية من قانون رقم 12-07، مرجع سابق، للتفصيل أكثر عد إلى **جعلاب كمال**، الإدارة المحلية و تطبيقاتها ( الجزائر، بريطانيا، فرنسا)، د.ط، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2017، ص ص 166-199.

39- **بليل السعيد، لعراية مبارك**، صلاحيات الوالي في مجال المالية المحلية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2022، ص 08.

40- أنظر المادة 107 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

41- أنظر المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مرجع سابق.

42- للتفصيل أكثر عد إلى قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

43- للتفصيل أكثر عد إلى مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف رئيسي على ميزانية البلدية

تعتبر البلدية شخص من الأشخاص المعنوية، و كما تتمتع بذمة مالية مستقلة<sup>44</sup> و هذا ما يسفر عن وجود ميزانية خاصة بها، فيتم إعداد مشروعها من طرف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>45</sup>، و بعد ضبطها تأتي مرحلة تنفيذها و تكون تحت إشراف وسلطة رئيس البلدية بإعتباره أنه يترأس أعلى قمة في الهرم الإداري البلدي، و يحظى بصفة الأمر بالصرف<sup>46</sup>، فيتولى مسك المرحلة الإدارية لها فيقوم بتنفيذها من حيث الإيرادات و كذا النفقات ويقوم بصرفها.

يمكن لنا توجيه ملاحظة في عنصر إعداد مشروع الميزانية في البلدية بحيث عاهد المشرع في القوانين السابقة سواء بموجب الأمر رقم 67-24 في المادة 246 منه<sup>47</sup>، و كذا القانون رقم 90-08 في نص المادة 152<sup>48</sup>، على إسناد هذه المهمة لرئيس البلدية و نلاحظ تراجع الجزئي من خلال استبعاده للجهاز التداولي للبلدية في القانون الساري المفعول و هذا ما أشارت إليه المادة 180<sup>49</sup>، فقامت باستنادها للأمين العام للبلدية، الذي يعتبر من جهات عدم التركيز و بالتالي نجد نوع من التدخل المركزي في المالية المحلية.

44- أنظر المادة الأولى من قانون رقم 11-10، مرجع سابق.

45- أنظر المادة 180، من المرجع نفسه.

46- أنظر المادة 81، مرجع نفسه.

47- أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 يناير 1967، يتضمن القانون البلدي، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 18 يناير 1967. (ملغى).

48- قانون رقم 90-08، مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر 11 أبريل 1990. (ملغى).

49- أنظر المادة 180 من قانون رقم 11-10، مرجع السابق.

## ثانيا: الأمرين بالصرف الثانويين

تم تعريف الأمرين بالصرف الثانويين في المادة 7 من القانون 07-23<sup>50</sup> على أنهم:

" الأشخاص الذين يتلقون تفويضا لإعتمادات المالية من الأمر بالصرف الرئيسي فيما يخص:

- توزيع الإعتمادات المالية للبرنامج و فروعه،
- توزيع الإعتمادات المالية للبرنامج محل تفويض التسيير".

نلاحظ أن المشرع الجزائري قلص مهام الأمرين بالصرف الثانويين في ظل أحكام القانون الجديد مقارنة بالقانون السابق للمحاسبة العمومية بحيث نجد أن الصنف المذكور أعلاه كان يتمتع بنفس صلاحيات الأمر بالصرف الرئيسي و هذا ما أكدته المادة 27 منه<sup>51</sup>، يتولى الأمر بالصرف الثانوي الوظيفة عن طريق التفويض بالإمضاء الذي يقوم به الأمر بالصرف الرئيسي في حدود صلاحياته و تحت مسؤوليته، حيث يخضع مباشرة لسلطته و هذا ما ورد في نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 92-24 مع اشتراط أن يكون الأمر بالصرف المفوض عون عمومي يشغل منصبا عاليا<sup>52</sup>.

يؤهل بإمضاء الوثائق المتعلقة بعمليات النفقات و الإيرادات و عمليات الممتلكات المحددة في محرر التفويض محرر تفويض، مع إلزامية إبلاغ المراقب الميزانياتي و المحاسب العمومي المختصين بمحرر التفويض بالإمضاء و هذا ماتضمنته المادة 06 من المرسوم السالف الذكر<sup>53</sup>، يرتبط نفاذ تفويض مباشرة بإتمام صلاحيات المفوض أو عمل المفوض إليه<sup>54</sup>.

50- أنظر المادة 07 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق.

51- أنظر المادة 27 من قانون رقم 21-90، مرجع سابق.

52- أنظر المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 92-24، مرجع سابق.

53- أنظر المادة 06، من المرجع نفسه.

54- أنظر المادة 07، من المرجع نفسه.

## الفرع الثاني

### الآمرين بالصرف المؤقتين

إن الأمر بالصرف كغيره من الموظفين أثناء أداء الدور المطلوب منه يمكن أن تواجهه عوائق متعددة و متنوعة تعيقه عن أداء عمله، و ينتج عن ذلك مايسمى بالشغور الوظيفي، و هي الحالة التي يكون فيها منصب معين خال دون صاحبه قد يكون بصفة مؤقتة أو دائمة، و الذي يتنافى مع الدور الذي يقوم به الأمر بالصرف بحيث يتطلب تواجده باستمرار لضمان المصلحة العامة، و نجد أن المشرع الجزائري قد تبني حلول لمواجهة هذه الثغرة سواء عن طريق آلية الاستخلاف (أولاً)، أو عن طريق عن آلية التكليف (ثانياً).

#### أولاً: الأمر بالصرف المستخلف

تعني عملية الاستخلاف تعيين شخص بديل للاضطلاع بالمهام التي تم تحديدها بدلا من الشخص المسؤول الأصلي، الذي يكون غير قادر على أداء مهامه بسبب مانع، و ذلك لتحقيق الكفاءة المطلوبة و تنفيذ المهام بشكل صحيح، و بمعنى آخر يقصد به النيابة و الوكالة أي أن يقوم النائب مكان الوكيل لانجاز مهام هذا الأخير<sup>55</sup>.

يمكن تعيين المستخلف مسبقا من طرف الأمر بالصرف الرئيسي، و الذي ينشئ إجباريا إلى الإدارة العمومية المعنية و يشغل منصب عاليا و في حالة غياب أو وجود مانع مؤقت و مبرر للآمر بالصرف، يمارس المستخلف مهامه كآمر بالصرف في حدود الصلاحيات الموكلة إليه بموجب محرر استخلاف<sup>56</sup> يبتدئ سريان مفعول محرر الاستخلاف من اليوم الرابع لقيام المبررات التي تعيق تواجد الأمر بالصرف الرئيسي، ولايمكن أن تتخطى مدة الاستخلاف 98 يوم بالإضافة

55- المقري هند، الاستخلاف مفهومه و شروطه ثمراته، تم الاطلاع عليه، بتاريخ 23 أفريل 2024، على الساعة

15:30، على الموقع الالكتروني التالي: <https://almahajjafes.net>.

56- أنظر المادة 03، من مرسوم تنفيذي رقم 24-92، من المرجع سابق.

إلى إلزامية إخطار المراقب الميزانياتي و المحاسب العمومي بمحرر الاستخلاف<sup>57</sup>.

### ثانيا: الأمر بالصرف المكلف

حول قانون قواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي رقم 07-23 للتنظيم التفصيل في موضوع الأمرين بالصرف المكلفين في نص المادة 14 منه<sup>58</sup>.

تعتبر آلية التكليف حل من الحلول الضرورية لسد فراغ منصب الأمر بالصرف بصفة مؤقتة، و ذلك في سبيل ضمان استمرارية الخدمة، فتقوم السلطة الوصية بتكليف أمرا بالصرف بالنيابة ليقوم محل الأمر بالصرف الرئيسي، و يكون ضمن الأعوان العموميين المؤهلين في القطاع المعني<sup>59</sup>، ولقد حدد التنظيم شروط تعيين الأمر بالصرف المكلف و ذلك في المادة 09<sup>60</sup> منه و تتمثل أساسا في:

- عدم وجود أمر بالصرف معين وفقا للتنظيم.
- مغادرة الأمر بالصرف.
- غياب مستخلف.

تجدر الإشارة أن كلا من الأمر بالصرف المستخلف و الأمر بالصرف المكلف يتم اعتمادهم لدى المحاسبين العموميين المختصين فيما يخص العمليات التي يتم القيام بها من طرفهم و هذا ما أكدتها المادة 13 من القانون 07-23<sup>61</sup>.

57- أنظر المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 24-92، مرجع سابق

58- أنظر المادة 14 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق.

59- أنظر المادة 08 من مرسوم تنفيذي رقم 24-92، مرجع سابق.

60- أنظر المادة 09، من المرجع نفسه.

61- أنظر المادة 13 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق.

## المبحث الثاني

### الفصل بين الأمر بالصرف عن المحاسب العمومي

إن المشرع الجزائري يعتمد كثيرا أثناء سن قوانينه على قوانين المستعمر السابق و يستمد قواعده منها بحيث تعتبر مبدأ الفصل بين الأعوان العموميين المكلفين بتنفيذ الميزانية قاعدة تم انتهاجها من القانون الفرنسي منذ الأزل<sup>62</sup>.

تنقسم عملية تنفيذ الميزانية إلى شقين، عمليات إدارية التي تتضمن الالتزام بالنفقة وتصفياتها و الأمر بدفعها وتكون من اختصاص الأمر بالصرف، و عمليات حسابية التي تتمثل في دفع النفقات و تأدية قيمتها إلى مستحقيها. تكون مخولة للمحاسب العمومي، و بالتالي يتبين لنا أن كلتا العمليتين متعاكستين ينبغي الفصل بينهما، ونظرا لذلك نجد أن قانون قواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي، قد وضع مبدأ للفصل أو التنافي بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ( مطلب أول )، مع إمكانية أن يؤدي خرق هذا المبدأ لكلا منهما فرض عواقب ( مطلب ثان ).

## المطلب الأول

### مضمون مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي

تتميز العلاقة بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي بالتعاون و التكامل، لكن علاوة على ذلك نجد أن القانون رقم 23-07<sup>63</sup> قد كرس مبدأ التنافي بين وظيفتي الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية في نص المادة 32 و التي تنص " تتنافي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي "، بحيث يعتبر هذا المبدأ شرط أساسي لتمكين الأمر بالصرف من مزاولته

62- دنديني يحيى، المالية العمومية، دار الخلدونية، ط 02، الجزائر، 2014، ص 109، نقلا عن:

Le Ministre Achille Fould a codifié l'ensemble des règles de la comptabilité publique par le décret de 31 mai 1862. Il a établi définitivement le principe de la séparation des ordonnateur et des comptables.

63- أنظر المادة 32 من قانون رقم 23-07، مرجع سابق.

مهامه الإدارية باعتبارها السابقة عن تلك التي خولت للمحاسب العمومي بطريقة سليمة، و هو منبثق من مبدأ هام من المحاسبة العمومية<sup>64</sup>.

يفهم من خلال نص المادة السابقة عدم إمكانية قيام الأمر بالصرف بالتدخل في المهام المخولة للمحاسب العمومي و نفس الشيء لهذا الأخير، و نجد أن المشرع قد حرص على التطبيق السليم لهذا المبدأ.

يتبين ذلك ضمن ما جاء في المادة<sup>65</sup>33 من ذات القانون أعلاه، والتي اشترطت على أنه لا يكون المحاسبين العموميين المختصين للأمرين بالصرف ذات قرابة من درجة الأولى لهذا الأخير سواء كانوا أزواج، أباء، أبناء، أو إخوة، و لهذا المبدأ مبررات وأهداف حتما يرمي لتحقيقها ( فرع ثان )، لكن يستلزم علينا كبدائية التعرف على منصب المحاسب العمومي و فهمه ( فرع أول).

## الفرع الأول

### مفهوم منصب المحاسب العمومي

يكتسب المحاسب العمومي صفة العون المكلف لتنفيذ الميزانية إلى جانب الأمر بالصرف و كذلك ممارسة الرقابة عليها، لذا وجب علينا التفريق بينهم من خلال إعطاء تعريف لمنصب المحاسب العمومي ( أولا )، و كذا تبيان مختلف أصنافه و توضيح على ما تتركز صلاحياته بالنسبة لتنفيذ الميزانية المحلية ( ثانيا ).

64- يوسف جيلالي، مرجع سابق، ص 78.

65- تنص المادة 33 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق على: " لا يمكن، بأي حال من الأحوال، للأزواج و الآباء و الأبناء و الإخوة من الدرجة الأولى للأمرين بالصرف أن يكونوا محاسبين عموميين مختصين لهم ".

أولاً: تعريف منصب المحاسب العمومي

يقصد بالمحاسب العمومي من الجانب القانوني وفقاً لنص المادة 15 من القانون رقم 07-23<sup>66</sup> " كل عون عمومي معين أو معتمد قانوناً للقيام بالعمليات المذكورة في المادة 24 من هذا القانون ".<sup>67</sup>

يتبين لنا من خلال هذا التعريف أن المشرع الجزائري قد أبقى على نفس المعنى الوارد في ظل نص المادة 33 من القانون رقم 90-21<sup>67</sup>، و نجد أن نفس القانون قد أعطى صلاحيات تعيينهم للوزير المكلف بالمالية، كما يحق له اعتماد بعض المحاسبين العموميين و يخضعون حصرياً لسلطتهم، أما فيما يخص طريقة تعيينهم واعتمادهم فيتم تحديدها عن طريق التنظيم<sup>68</sup>.

على غرار ذلك عرفه المشرع الفرنسي المحاسبون العموميون على أنهم أعوان القانون العام، و يتحملون المسؤولية وفقاً للشروط التي يحددها مرسوم رقم 1246-2012 في التعامل مع الأموال و الحفاظ على الحسابات الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من المرسوم السالف الذكر<sup>69</sup>.

66- أنظر المادة 15 من قانون رقم 07-23، مرجع السابق.

67- تنص المادة 33 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق: " يعد محاسباً عمومياً في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانوناً للقيام، فضلاً عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22، بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع نفقات.

- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلفة بها و حفظها.

- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.

- حركة حسابات الموجدات.

68- أنظر المادة 16 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق.

69- décret N° 2012-1246, OP CIT.

أما من الجانب الفقهي فنجد الفقيه " جاك مانبي " حاول إعطاء تعريف للمحاسب العمومي بكونه " الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية، أو الأموال الخاصة المنظمة "70.

### ثانيا: أصناف المحاسبين العموميين و مهامهم

ينقسم أصناف المحاسبين العموميين حسب المادة 18 من القانون رقم 07-23<sup>71</sup> إلى:

- المحاسبين العموميين المختصين،
- المحاسبين العموميين المفوضين،
- المحاسبين العموميين الرئيسيين،
- المحاسبين العموميين الثانويين،
- المحاسبين العموميين للأموال و القيم أو التركيز المحاسبي.

لقد خول للتنظيم صلاحية تحديد الأشخاص الذين يكتسبون صفة المحاسبين العموميين الرئيسيين على المستوى المحلي، و هذا ما بينته نص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 24-90<sup>72</sup> بحيث يعتبر أمناء خزائن الولايات محاسبين عموميين بالنسبة لميزانية الولاية، و أمناء خزائن البلديات محاسبين عموميين بالنسبة لميزانية البلدية.

يختص المحاسب العمومي بمسك المرحلة الحسابية لميزانية الجماعات الإقليمية<sup>73</sup>، أما فيما

71- MAGNET JAQUE, les comptables publiques, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, E.J.A., France, 1995, p 11

71- أنظر المادة 18 من قانون 07-23، مرجع سابق.

73- مرسوم التنفيذي رقم 24-90، مؤرخ في 22 فيفري 2024، يحدد محتوى وكيفية تطبيق المحاسبة العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 29 فيفري 2024.

73- تنص المادة 09، من المرجع نفسه: " تتضمن المحاسبة العمومية:

(أ) المرحلة الإدارية، محاسبة بمسكها الأمور بالصرف تتعلق بتنفيذ الإيرادات و النفقات.

(ب) المرحلة المحاسبية، محاسبة الإيرادات و النفقات الميزانية التي تقوم على أساس مبدأ محاسبة الصندوق التي يمكها المحاسبون العموميون.

يخص طريقة إنهاء مهامه فالمبدأ يكون بنفس طريقة التعيين تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال<sup>74</sup>، أما الاستثناء فيكمن في حالة الوفاة أو التخلي عن المنصب فيتربط على ذلك إعداد محضر تسليم المهام تلقائياً، و يمكن تعيين محاسب عمومي بالنيابة من طرف الوزير المكلف بالمالية أو ممثلاً عنه يكون مؤهلاً قانونياً إلى حين تعيين محاسب عمومي مرسوم<sup>75</sup>.

## الفرع الثاني

### مبررات تطبيق مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي

يعد مبدأ التنافي ذو أهمية خاصة في نظام المحاسبة العمومية، و يتبناه هذا الأخير كمنهج أساسي لتنفيذ العمليات المالية، فيعتبر تدبير أمني للحفاظ على الأموال العامة من توجيهها لمصالح شخصية أو التلاعب بها، ويهدف إلى توزيع المهام بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي (أ)، و أيضاً لضمان رقابة مزدوجة (ب)، بهدف تفادي الغش و الاختلاس(ت)، و سعياً لحماية المال العام ترفق جل الأموال تحت صندوق واحد (ث).

### أولاً: تقسيم المهام

يعتبر تقسيم المهام ميزة تنفرد بها المؤسسات العمومية التي تخضع للمحاسبة العمومية التي غالباً لا نراها في المؤسسات الخاصة، و يفهم من خلالها على أنه لا يمكن للعون العمومي المكلف بإصدار الأوامر أن يكون هو من يقوم بتنفيذها<sup>76</sup>، لذلك إنقسمت عملية تنفيذ الميزانية إلى مرحلتين، فينفرد الأمر بالصرف بالتسيير الإداري للنفقات و الإيرادات بالتكفل بالمرحلة الأولى ألا

74- أنظر المادة 30 من قانون 23-07، مرجع السابق.

75- أنظر المادة 31، من المرجع نفسه.

76- باكرية جمال الدين، مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في حقوق، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص 47 و 48.

و هي المرحلة الإدارية من جهة، و من جهة أخرى يتولى المحاسب العمومي المرحلة الحسابية ويتمثل دوره في التحقيق من مدى مطابقة العمليات المالية للقوانين و التنظيمات المعمول بها<sup>77</sup>.

### ثانيا: الرقابة المتبادلة

تعتبر هذه الرقابة من بين أهم النتائج التي يحققها مبدأ التنافي، فكما سبق و أن سلفنا الذكر أن كلا من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي ينفردان بعمليات مختلفة رغم أنهما مكملان لبعضهما، فيمكن للآمر بالصرف أن يمارس رقابة على المحاسب العمومي عن طريق التحديد الدقيق للمبالغ المدفوعة لعدم قيامه لاحقا بأي تلاعبات في صرف الأموال العمومية، كما يحق للمحاسب العمومي أن يراقب الأمر بالصرف من خلال التحقق من مدى شرعية العمليات والأوامر بالدفع المسؤول عنها<sup>78</sup>، مما يسهل مراقبة مجلس المحاسبة و التعرف على الثغرات الموجودة عن طريق مطابقة الحسابين من أجل تحديد الطرف المتسبب في حدوثها قبل وقوع أزمات و تفاقم الأوضاع<sup>79</sup>

### ثالثا: محاربة الغش و الاختلاس

يتعارض مبدأ التنافي بين الوظائف المحاسبية و الإدارية حصر شخص واحد للالتزام بالنفقة و دفعها في نفس الوقت، أو تقرير الإيراد العام و تحصيله من نفس العون، و هذا ما يساهم

77- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، شعبة: علوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2014، ص 118.

78- حسناوي عبد سلام، صياد بلال، ترشيد النفقات العمومية بالبلديات في الجزائر، مذكرة تخرج تندرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2015، ص 80.

79- شلال زهير، مرجع سابق، ص 119، نقلا عن:

Bissaad Ali, manuel de la comptabilité publiques, édition école nationale des impôt, koléa, Algérie, 2001, p:11.

في حماية المال العام من التصرف فيه بغير وجه حق و الغش في الوثائق الإدارية والحسابية<sup>80</sup>.

#### رابعاً: وحدة الصندوق

رغم تعدد العمليات المالية، إلا أن مبدأ الفصل يسعى إلى توحيد جميع الأموال العامة في صندوق موحد للخزينة العمومية، و تحول مهمة حيازة و تداول المال العام للمحاسب العمومي فقط و الذي يكون تحت سلطة و رقابة الوزير المكلف بالمالية<sup>81</sup>، بينما الأمر بالصرف ليس له أي صلاحيات للتداول بالأموال و القيم العمومية بطريقة مباشرة و لا يملك حساب الصندوق إلا في حالات استثنائية بترخيص من وزارة المالية<sup>82</sup>.

### المطلب الثاني

#### عواقب خرق مبدأ الفصل بين مهام الأمر بالصرف و المحاسب العمومي

يعد مبدأ الفصل بين المهام الإدارية و الحسابية من المبادئ الأساسية الذي يقوم عليها نظام المحاسبة العمومية، فهو إجراء وقائي يوحى بفكرة الفصل بين السلطات<sup>83</sup>، أثناء مباشرة أعوان المحاسبة العمومية لمهامهم يمكن أن يحدث تداخل بقصد أو بدون قصد بين مهامهم مما يؤدي لخرق مبدأ الفصل مما ينتج عن ذلك مخالفات و مسؤوليات الواجب تحملها، سواء كانت المخالفة من طرف الأمر بالصرف ( فرع أول)، أو من جانب المحاسب العمومي ( فرع ثان).

80- بن زيان سعادة، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة (دراسة مقارنة)، أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 02، وهران، 2019، ص 78.

81- بن زيطة مصطفى، جاب الله هشام، النظام القانوني للآمر بالصرف، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2021، ص 17.

82- شلال زهير، مرجع السابق، ص 119.

83- سكوتي خالد، الدور التكاملي بين أعوان الخزينة و أعوان التنفيذ في مراقبة و تنفيذ الميزانية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013، ص 110 و 111.

## الفرع الأول

### عواقب قيام الأمر بالصرف بمهام المحاسب العمومي

لقد منح القانون للآمر بالصرف سلطة تولى المرحلة الإدارية الخاصة بتنفيذ الميزانية على مستوى الجماعات الإقليمية، لكن قد يحدث في بعض الحالات أين يقوم بتدخل في اختصاصات المخولة للمحاسب العمومي كتحويل الإيرادات أو مداولة الأموال و القيم دون ترخيص، مما يمكن أن يجعل منه محاسباً فعلياً (أولاً)، و بالتالي يلزم عليه تحمل نفس الالتزامات والمسؤوليات التي يضطلع بها المحاسب العمومي و يعرضه لنفس العقوبات التي تطبق على هذا الأخير (ثانياً).

### أولاً: إعتبار الأمر بالصرف محاسباً عمومياً فعلياً

تتسبب صفة المحاسب العمومي الفعلي للآمر بالصرف بموجب القانون 07-23 عند قيام هذا الأخير بالعمليات المخولة للمحاسب العمومي، دون أن تكون له صفة المحاسب العمومي و كذا بدون أن يتحصل على ترخيص من السلطة المهتمة لهذا الغرض<sup>84</sup>.

تتمثل العمليات التي يقوم بها الأمر بالصرف المشكلة خرقاً لمبدأ الفصل بين الوظيفتين الإدارية و الحسابية تلك المنصوص عليها في المادة 24<sup>85</sup> من قانون المحاسبة العمومية والتسيير المالي فيما يلي:

- تحصيل الإيرادات و/أو دفع النفقات،
- حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والأغراض أو المواد المكلف بها،
- تداول الأموال والسندات والقيم وحركة حسابات الموجودات،
- مسك المحاسبة الميزانية على أساس مبدأ محاسبة الصندوق،

84- أنظر المادة 17، من قانون 07-23، مرجع السابق.

85- أنظر المادة 24، من المرجع نفسه.

- مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ الحقوق والالتزامات المثبتة،
- التقيد المحاسبي للقيم غير الثابتة،
- إعداد القوائم المالية وحساب التسيير،
- حفظ الوثائق الثبوتية والمستندات المحاسبية للعمليات المنفذة على مستوى المركز المحاسبي الذي يسيره.

من خلال استقراء نص المادة 02/86 من أمر رقم 95-20<sup>86</sup> يتبين لنا أن مجلس المحاسبة هي الهيئة المسئولة عن قيام بتصريح و ذلك بالتماس من الناظر العم يعتبر محاسب فعلي في حالة قيام الأمر بالصرف بالتصرفات الآتي ذكرها:

- قيام الأمر بالصرف بدفع النفقات،
  - قبض الأمر بالصرف للإيرادات،
  - حيازة أو تداول أموالاً أو قيم تعود إلى الجماعات الإقليمية أو هي ملك لها.
- بحيث يكون هذا الفعل أشبه بانتحال صفة المحاسب العمومي بمفهوم التشريع و التنظيم المعمول بهما، دون أن يتحصل على ترخيص صريح من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض.

#### ثانياً: تحمل الأمر بالصرف مسؤولية شخصية و مالية

عند قيام الأمر بالصرف بتعدي على صلاحيات المحاسب العمومي و الذي يعتبر خرقاً لمبدأ الفصل بين الوظيفتين التي يباشرها كلا منهما، نجد أن أمر رقم 95-20<sup>87</sup> قد منح سلطة إقرار نسبة المسؤولية سواء الشخصية أو المالية الواقعة على الأمر بالصرف لمجلس المحاسبة وذلك في الحالات الآتية:

---

86- 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.

87- أنظر المادة 82، من المرجع نفسه.

➤ حالات اكتشاف وجود السرقة

➤ ضياع الأموال أو القيم أو المواد مع احتجاجه سواء بالقوة القاهرة، أو إثباته لإنعدام أي

أخطاء أو إهمال من طرفه

يقوم المجلس بمراجعة حسابات الأمرين بالصرف الذي سبق و أن قام بالتصريح على أنهم محاسبون فعليون، و يصدر بشأنها أحكاما بنفس الكيفيات من إجراءات و جزاءات التي تقرر للمحاسب العمومي<sup>88</sup>.

في سبيل ممارسة المجلس لوظيفة القمع ضد الأمرين بالصرف الذي صرح على أنهم محاسبون فعليون لكونهم قاموا بتدخل في وظيفة المحاسب العمومي، معاقبتهم بغرامة مالية قد يصل مقدارها مائة ألف دينار (100.000دج) بالمقارنة مع أهمية المبالغ محل التهمة و مدة خفضها أو تداولها<sup>89</sup>.

أما إذ لاحظ المجلس خلال تفحص الحسابات الخاصة بالآمر بالصرف وقائع يمكن أن تكون ذو وصف جزائي، يحيل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعة القضائية<sup>90</sup>، لأنه و كما المعروف أن المجلس ليس له أي سلطة إصدار عواقب سالبة للحرية.

## الفرع الثاني

### عواقب قيام المحاسب العمومي بمهام الأمر بالصرف

تقام مسؤولية المحاسب العمومي كأصل في حالة خرقه لمبدأ التنافي و تعديه على مهام الأمر بالصرف، و ذلك عند قيامه بدفع النفقة دون أن يكون هنالك أمر بالدفع أو تحصيل لمبالغ بدون سند التحصيل (أولا)، لكن رغم الامتيازات الساعية إلى تحقيقها من وراء تطبيق هذا المبدأ

88- أنظر المادة 01/86 من أمر رقم 20-95، لتفصيل أكثر عد أحكام مواد الفصل الثالث من الباب الثالث من نفس المرجع تحت عنوان "مراجعة حسابات المحاسبين العموميين".

89- أنظر المادة 03/86، من المرجع نفسه.

90- أنظر المادة 27، من المرجع نفسه.

من نزاهة و صرامة في العمل، بحيث يحرص على أن ينفرد كلا من المحاسب العمومي والآمر بالصرف عند ممارسة مهامهم دون وجود أي تداخلات، لكن المشرع أورد في القانون حالات أين لا تقوم مسؤولية المحاسب العمومي حتى ولو كان هنالك تدخل من طرفه (ثانياً)

#### أولاً: قيام المسؤولية المالية للمحاسب العمومي كأصل

يمكن لمجلس المحاسبة أثناء قيامه بفحص حسابات التسيير الخاصة بالمحاسب العمومي أن تكسبه صفة المدين و ذلك في حالات الأتي ذكرها<sup>91</sup>:

➤ صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة،

➤ إيراد غير محصل،

➤ تسجيل على ذمته مبالغ ناقصة.

يتحمل المحاسب العمومي مسؤولية مالية و ذلك بعد تأكد مجلس المحاسبة لخرقه لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية<sup>92</sup>، و هذا ما أكدته نص المادة 03/88<sup>93</sup> بحيث يعاقب مجلس المحاسبة المحاسب العمومي في حالة التزامه بنفقة دون توفر الصفة أو السلطة.

تتجسد العقوبة المقررة في حق المحاسب العمومي في هذه الحالات من طرف المجلس بغرامة مالية لا تتعدى راتبه السنوي الإجمالي و لا يمكن الجمع بين الغرامات المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى لراتبه السنوي<sup>94</sup>، كما يمكن أيضا أن يعفى من هذه الغرامة في حالة توله لهذا الخرق عند مرور 10 سنوات<sup>95</sup>.

91- أنظر المادة 83 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

92- أنظر المادة 01/87، من المرجع نفسه.

93- أنظر المادة 03/88، من المرجع نفسه.

94- أنظر المادة 89، من المرجع نفسه.

95- أنظر المادة 90، من المرجع نفسه.

ثانياً: عدم مسؤولية المحاسب العمومي كاستثناء

لا يجب أن يكون تطبيق هذا المبدأ بصفة مطلقة لأنه يلزم اللجوء لإجراءات معقدة تؤدي إلى عوائق في السير الحسن للأموال العمومية الذي ينعكس سلباً على نجاعة سير الجماعات الإقليمية، بحيث يرى بعض المسيرين أن هذا المبدأ الذي ورثته الجزائر عن النظام الفرنسي أسلوب لا يتماشى بصفة مطلقة على كل عمليات النفقات بحيث يعتبر مصدر عرقلتها و يضعف فاعلية هذه العمليات وبالتالي أصبح ضروريا إسقاط استثناءات على هذا المبدأ لتحقيق مرونة في التنفيذ العمليات ذات طابع خاص و مواكبة السرعة في التسيير الإداري<sup>96</sup>، ليشمل هذا الاستثناء جانب الإيرادات و جانب النفقات.

نجد أن نص المادة 55 من فقرة الثانية و الثالثة من القانون 07-23<sup>97</sup> أكدت على إمكانية دفع بعض النفقات دون التزام مسبق ودون أمر بالصرف مسبق أو دون أمر بالصرف والتي يتم تحديدها بموجب قانون المالية.

أما في يخص جانب الإيرادات فنجد أن المادة 38 من قانون 07-23<sup>98</sup> أتاح للمحاسب العمومي إثبات و تصفية الإيرادات المحصلة أو المقبوضة دون أوامر إيراد مسبقة بإصدار أمر إيراد من طرف المعني بها، و هذا ما يعكس الفكرة الأصلية المعتاد عليها.

باستقراء نص المادة 22 من القانون 07-23<sup>99</sup>، يتبين لنا انه يوجد صنف آخر من الاستثناءات التي تخص النفقات و الإيرادات و التي تقبض من طرف وكلاء لدى الأمرين بالصرف و ذلك لحساب المحاسب العمومي، بحيث لا يمكن أن تسري هذه الوكالات في الآجال

96- سكوتي خالد، الأمر بالصرف كأول فاعل في عملية الرقابة، مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية ، مجلد 04، جامعة غرداية، عدد 02، 2020، ص 224.

97- أنظر المادة 55 من قانون رقم 07-23، مرجع السابق.

98- أنظر المادة 38، من المرجع نفسه.

99- أنظر المادة 22، من المرجع نفسه.

العادية المعتادة بسبب طابعها الاستعجالي، ويتم تعيين هؤلاء الوكلاء بموجب مقرر من الأمر بالصرف العمومي الذي تأسست لديه الوكالة و يعتمد من طرف المحاسب العمومي المختص<sup>100</sup>. لكن يظهر لنا من خلال الفقرة الأخيرة من المادة السالفة الذكر أن تطبيق هذه المادة يكون بموجب تنظيم، و انعدام صدور مرسوم يبين لنا الإجراءات الواجب إتباعها، إذن سوف يستمر تلقائيا العمل بالمراسيم السابقة.

تشمل الاستثناءات في هذا المجال النفقات تلك المحددة في نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 93-108<sup>101</sup> المتعلق بكيفيات إحداث وكالات الإيرادات و النفقات و تنظيمها وسيرها و التي جاءت على صيغة النفقات التي تدفع عن طريق الوكالات و تتمثل في:

- نفقات صغيرة تخص الأدوات و التسيير.
- أجور الموظفين العاملين بالساعة أو اليوم.
- تسبيقات عن مصاريف المهمات.
- الأشغال المنجزة في الوكالات.

يكن الاستثناء في جانب الإيرادات بإمكانية تولي المحاسب العمومي بالتكفل بتحصيل الإيرادات دون أمر مسبق من طرف الأمر بالصرف و التي يمكن أن تشمل الإيرادات التي تكون نقدا و على سبيل المثال الحقوق الضريبية و الجمركية التي يتم تحصيلها مباشرة من طرف المدين، و ترد كذلك على سبيل وكالات الإيرادات فيمكن لها دفع النفقات و تحصيل الإيرادات مباشرة من طرف المدينين و يتلقى لاحقا المحاسب العمومي من طرف الوكيل و المعين من طرف الأمر بالصرف ليتأكد شرعيتها<sup>102</sup>.

100- أنظر المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 93-108، مؤرخ في 05 ماي 1993، المتعلق بكيفيات إحداث الوكالات الإيرادات و النفقات و تنظيمها و سيرها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 30، صادر في 09 ماي 1993.

101- أنظر المادة 18 من مرسوم تنفيذي رقم 93-108، مرجع سابق.

102- أنظر المادة 15، من المرجع نفسه، مرجع سابق، للتفصيل أكثر عد إلى بن زياد سعاد، من المرجع السابق، ص

# الفصل الثاني:

الإطار القانوني للأمر بالصرف من الناحية

الوظيفية

بعدما تم التطرق إليه في الفصل الأول من الجانب العضوي للآمر بالصرف من فهم منصب هذا الأخير و تبيان أصنافه على مستوى الجماعات الإقليمية، و نظرا لكون أن الأمر بالصرف ليس العون الوحيد المختص بتنفيذ الميزانية، بل يشاركه المحاسب العمومي في إعداد المرحلة الحسابية للميزانية فهذا ما يحفزنا إلى إبراز العلاقة الموجودة بينه و بين الأمر بالصرف بشكل أدق و أكثر توضيحا.

خول القانون للوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفتهم أمرين بالصرف رئيسيون و وظيفة تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية، و التي تعتبر من بين أهم المراحل الأساسية و هي من أهم الوسائل التي تؤدي إلى تحقيق تنمية الولاية و البلدية، و كذلك إشباع حاجات المواطنين مع تحقيق التوازن المالي و العمل على السير الجيد للأموال العامة، فهي ذو أهمية بالغة لتحقيق أهداف اقتصادية، اجتماعية لذلك أوكل لهم القانون صلاحيات في تنفيذهم لميزانية الجماعات الإقليمية ( مبحث أول)، لكن دون أن ننسى أثناء مباشرتهم لهذه الصلاحيات الموكلة لهم و لضمان السير الحسن للمرفق و حماية للمال العام، فيخضع الأمرين بالصرف لرقابة و ذلك بصدد التأكد من شرعية أعمالهم و تقادي أي ملابسات ( مبحث ثان).

## المبحث الأول

### صلاحيات الأمر بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية

تعتبر عملية تنفيذ الميزانية ذو أهمية قصوى، بحيث تعبر عن السير اليومي لمختلف الهيئات عمومية، فيجب إذن على معدي مشروع ميزانية الجماعات المحلية أن يلتزموا بالمواعيد المحددة، لكي يتسنى بعد ذلك للجهة الوصية المصادقة عليها، و هذا ما يمكن للآمرين بالصرف من مباشرة عملية التنفيذ وفقا للمواعيد المحددة في قانوني الولاية و البلدية.

و منحت صلاحية الجماعات الإقليمية لكل من الوالي و رئيس مجلس الشعبي البلدي، عندما يتصرفون لحساب و لاسم الجماعات الإقليمية بصفتهم ممثلون لها، و هذا ما نستشفه من خلال المادة 81 من القانون البلدية بحيث يتكفل رئيس البلدية بتنفيذ ميزانية البلدية و صرفها، في حين أن الوالي لا يكتفي فقط بتنفيذ ميزانية و صرفها، إنما هو من يتكفل بإعداد مشروع ميزانية، وهذا ما تم تأكيده في نص المادة 107 من قانون الولاية، و في هذا الصدد نجد أن المشرع قد عد من صلاحيات الأمر بالصرف عند تنفيذهم لعملية ميزانية و صرفها، بحيث تكون العمليات الإدارية للميزانية أولى المراحل (مطلب أول)، كما له صلاحية في مسك المحاسبة العمومية و التي تمثل مرحلة ثانية للتنفيذ (مطلب ثان).

## المطلب الأول

### تنفيذ العمليات الإدارية للميزانية للجماعات الإقليمية

بعد إعداد مشروع ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف الوالي و ذلك في نص المادة 160 من قانون الولاية<sup>1</sup>، و الأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس شعبي البلدي<sup>2</sup> لكلا من الولاية

1- نصت المادة 160 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق، على: " يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية و عرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت و يصادق عليه وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون. و يوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفقا لأحكام المادة 55 أعلاه."

2- تنص المادة 180 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق، على: " يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية."

والبلدية على التوالي، و المصادقة عليها من قبل السلطة المختصة<sup>3</sup>، ذلك باعتبار أن ميزانية الجماعات الإقليمية هي أعمال ترخيصية بحيث تتطلب الإقرار و الإجازة. و تبقى الميزانية من حيث المفهوم وثيقة تقديرية يمكن أن يطرأ عليها بعض التعديلات عن طريق ما يسمى بالميزانية الإضافية، و بعد نيل المصادقة بصفة نهائية تليه مرحلة تنفيذ الميزانية و الذي يكون من خلال تحصيل الإيرادات (أولاً)، و دفع النفقات (ثانياً).

### الفرع الأول

#### تولي الأمر بالصرف تنفيذ المراحل الإدارية في الإيرادات

تعتبر إيرادات الجماعات الإقليمية كأداة مالية، و هي عبارة عن مداخيل متاحة للولاية و البلدية بغرض تغطية نفقاتها العامة و تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي<sup>4</sup>. تصنف الإيرادات المحلية إلى صنفين، و هما إيرادات التسيير و إيرادات التجهيز والاستثمار<sup>5</sup>، و تنقسم هذه الإيرادات من حيث مصادرها إلى إيرادات ذاتية أو داخلية التي تبين مدى

3- تنص المادة 57 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق على: " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، المداورات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات و الحسابات،
- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية،
- اتفاقيات التوأمة،
- التناسب عن الأملاك العقارية البلدية."

و المادة 55 من القانون رقم 07-12، مرجع السابق، تنص " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران(2)، مداورات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات و الحسابات،
- التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله،
- اتفاقية التوأمة،
- الهبات و الوصايا الأجنبية."

4- مجاهري زيان، إيرادات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، قسم: قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمان بن باديس، مستغانم، 2019، ص 10، نقلا عن سوز عدلي ناشد، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 35، 85، 86.

5- تنص المادة 195 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق، على: " تتكون إيرادات قسم التسيير مما يأتي:

- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما،
- المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية،

القدرة الذاتية للجماعات المحلية، و أخرى خارجية تقوم باللجوء إليها عند عدم كفاية الموارد الذاتية<sup>6</sup>، و تمر مرحلة تنفيذ الإيرادات بعدة مراحل بداية من الإثبات ( أولا )، بعد ذلك تليه مرحلة التصفية ( ثانيا )، و أخيرا الأمر بالتحصيل ( ثالثا ).

### أولاً: مرحلة الإثبات

يعتبر الإثبات إجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي<sup>7</sup>، و تتيح هذه المرحلة بتحديد طبيعة الحقوق المستحقة للجماعات الإقليمية لدى الغير، و ذلك وفقا لتوقعات الميزانية،

- رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات،
- ناتج ومداخيل أملاك البلدية
- يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ما يأتي:
- الاقتطاع من إيرادات التسيير المنصوص عليها في المادة 198 أذناه،
- ناتج الاستغلال لامتنياز المرافق العمومية البلدية،
- الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري،
- ناتج المساهمات في رأس المال،
- إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية،
- ناتج التمليك،
- الهبات والوصايا المقبولة،
- كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية،
- نتائج القروض.

كذلك المادة 159 من قانون رقم 07-12، مرجع السابق، تنص " تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات وهما:

- قسم التسيير،
  - قسم التجهيز والاستثمار.
- ينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة وجوبا.
- يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار وفقا للشروط التي يحددها التنظيم.

6- تنقسم المصادر الذاتية إلى قسمين:

- أ- موارد ذاتية جبائية منها العائدة كليا للجماعات الإقليمية و أخرى عائدة جزئيا.
- ب- موارد ذاتية غير جبائية كاستغلال أملاكها.

أما المصادر الخارجية المتمثلة في الإعانات، القروض، الهبات و الوصايا، للتفصيل في هذا الموضوع انظر: **حشود نسيمية**، " مالية الجماعات المحلية في الجزائر " *بفاتر البحوث العلمية*، المجلد 05، العدد 11، كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة البليدة 02، 2017، ص ص 91-101.

7- أنظر المادة 39 من القانون رقم 07-23، مرجع سابق.

فيقوم مسير هذه المرحلة بإثبات هذه الحقوق و تحديد نسبتها وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها<sup>8</sup>.

### ثانيا: مرحلة التصفية

عرفت المادة 40 من القانون رقم 07-23<sup>9</sup> مرحلة تصفية الإيراد على أنه الإجراء الذي يسمح بتحديد المبلغ الدقيق للدين لفائدة الدائن العمومي، كما يمكن أن يترتب على كل خطأ في التصفية إصدار أمر بإلغاء أو زيادة أو تخفيض للإيراد من طرف الأمر بالصرف<sup>10</sup>.

### ثالثا: الأمر بالتحصيل

لقد تخل المشرع عن مصطلح تحصيل الإيرادات الذي يعتبر أكثر دقة من المصطلح الأمر بالإيراد، يعتبر التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي<sup>11</sup>، فبعد إتمام مرحلتي الإثبات و التصفية من قبل الأمر بالصرف يقوم هذا الأخير بإصدار سند تحصيل الإيرادات، والذي بدوره يقوم بإرساله للمحاسب العمومي لأجل التنفيذ و التحصيل الفعلي، لكن يتعين على المحاسب العمومي، أن يتأكد من توفر جل الشروط القانونية للتحصيل، و كذا التحقق من مدى صحة عمليات التصفية و الإثبات<sup>12</sup>، و تنقسم أوامر الإيراد موضوع التحصيل إلى تحصيلات جبرية و أخرى ودية<sup>13</sup>.

8- شلال زهير، مرجع سابق، ص 126.

9- أنظر المادة 40 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق

10- أنظر المادة 2/42، من المرجع نفسه.

11- أنظر المادة 43، من المرجع نفسه.

12- شلال زهير، مرجع سابق، ص 126 و 127.

13- أنظر المادة 44 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق.

و لقد أشارت كلا المادتين 45 و 46، من المرجع نفسه، على تعريف كلا من التحصيل الودي و التحصيل الجبري على التوالي بحيث تصت المادة 45 على أن: " التحصيل الودي هو إجراء يسمح للمحاسب العمومي بالحصول على دفع طوعي من المدين لفائدة الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون." ونصت المادة 46 على أن: " التحصيل الجبري هو إجراء يسمح للمحاسب العمومي بالقيام بالتحصيل دين الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون، بعد استفاد إجراءات التحصيل الودي."

## الفرع الثاني

### تولي الأمر بالصرف تنفيذ المراحل الإدارية في النفقات

يقع على عاتق جماعات الإقليمية اتجاه مواطنيها واجبات كتوفير التعليم، صحة، مرافق الإسكان و الأهم من ذلك الحرص على توفير الأمن و الاستقرار، ولقيامها بأكمل وجه على الالتزام بواجباته فهي بحاجة لتحصيل الإيرادات و بعد إنفاقها يطلق عليها مصطلح النفقات<sup>14</sup>.

تعددت التعاريف الخاصة بالنفقات العمومية، فيوجد من يعرفها على أنها مبلغ من المال يقوم بإنفاقه شخص من الأشخاص الخاضعين للقانون العام بهدف إشباع حاجات المواطنين<sup>15</sup>، وآخرون يعرفونها على أنها المبلغ الذي يخرج من الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها كالجماعات الإقليمية، بقصد إشباع الحاجات العامة<sup>16</sup>، و تبين لنا أن النفقات التي يتم إنفاقها من الأشخاص الخاصة سواء طبيعية أو معنوية حتى ولو سعت لتحقيق منفعة عامة لا تعتبر نفقات عامة.

على هذا الأساس تعتبر النفقات العمومية المبالغ النقدية، التي تقوم الجماعات الإقليمية لكونها شخص من أشخاص القانون العام بصرفها لتسيير مصلحة عامة بهدف تحقيق الأهداف المسطرة، و هي آلية فعالة لتمويل مختلف المشاريع التنموية<sup>17</sup>، و تتمثل نفقات الجماعات الإقليمية

14- علي محمد سعود، ميثم صاحب عجام، المالية العامة، دار النخلة للنشر، طرابلس، 2002، ص 34.

15- عبد الدايم موسى، يوسف زكرياء، دور ترشيد النفقات في الحد من مخاطر التمويل في المؤسسة الصغيرة والمتوسطة "دراسة حالة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)"، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، شعبة: علوم تجارية، تخصص: مالية المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة احمد دارية، أدرار، 2018، ص06، نقلا عن مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام " المالية العامة "، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص93.

16- بومدين نوار، النفقات العامة على التعليم " دراسة حالة قطاع التربية الوطنية للجزائر ( 1980-2008 )"، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم تجارية و علوم التسيير، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 11.

17- شراك رايح، شراك زوبير، " النفقات العمومية PUBLIC EXPENDITURES "، مجلة الميدان للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 04، العدد الأول، جامعة الجلفة، 2021، ص 188.

في استعمال الإعتمادات المالية المصوت عليها<sup>18</sup>، و تنقسم النفقات المحلية إلى نفقات التسيير وأخرى التجهيز و الاستثمار<sup>19</sup>.

يتدخل الأمر بالصرف قصدا لتنفيذ المرحلة الإدارية الخاصة بتنفيذ النفقات و ذلك عن طريق الالتزام بها (أولا)، و تليه مرحلة تصفية (ثانيا)، و ختاماً قيامه بالأمر بالدفع أو تحرير الحوالات (ثالثاً).

### أولاً: مرحلة الالتزام بالنفقة

تعتبر مرحلة الالتزام بالنفقة أول مرحلة في تنفيذ النفقات العامة للجماعات الإقليمية، ويقصد من خلاله الإجراء القانوني الذي بموجبه يتم إنشاء واثبات دين تنتج عنه نفقة، مع التأكيد على ضرورة احترام الالتزام لموضوع الرخصة الميزانية و حدودها<sup>20</sup>.

18- تنص المادة 2/54 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق، " فيما يخص الجماعات المحلية، تتمثل النفقات العمومية في استعمال الإعتمادات المالية المصوت عليها ".

19- تنص المادة 198 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق، "يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على ما يأتي:

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية،
  - التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية،
  - المساهمات المقررة على الأملاك ومداخل البلدية بموجب القوانين،
  - نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية، -نفقات صيانة طرق البلدية،
  - المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها،
  - الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار،
  - فوائد القروض،
  - أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة،
  - مصاريف تسيير المصالح البلدية،
  - الأعباء السابقة.
- يحتوي قسم التجهيز والاستثمار في باب النفقات خصوصا على ما يأتي:
- نفقات التجهيز العمومي،
  - نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار،
  - تسديد رأسمال القروض،
  - نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية.
- تحدد كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

أنظر كذلك نص المادة 158 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

20- أنظر المادة 56 من القانون رقم 07-23، مرجع سابق.

### ثانيا: مرحلة تصفية النفقة

لا تتحقق تصفية النفقة إلا من خلال إتمام مرحلة الالتزام، بحيث تعتبر التصفية الخطوة الثانية و التي يتمحور موضوعها حول التحقق من وجود الدين و ضبط مبلغ النفقة، و ذلك بتفحص الوثائق المثبتة للحقوق المكتسبة من طرف الدائنين و كذلك إثبات شهادة أداء الخدمة من طرف الأمر بالصرف على مدى مطابقة الأداء للالتزام المطلوب<sup>21</sup>، فمثلا عند عقد صفقة الأشغال، فيتم من خلالها التأكد على مدى مطابقة الأشغال المنجزة لبنود الصفقة، إلا أن هنالك عائق عند تحديد المبلغ المراد بحيث عادة لا يكون بصفة دقيقة، لكن التصفية تسمح بضبطه على أساس، لإثباتات التي تنتج أثناء التحقيق في أداء الخدمة<sup>22</sup>.

### ثالثا: الأمر بدفع النفقات أو تحرير حوالات الدفع

الأمر بالصرف أو تحرير حوالات الدفع هو الإجراء الذي يتم بموجبه إعطاء الأمر بدفع النفقة العمومية<sup>23</sup>، بعبارة أخرى يقصد من خلاله ذلك القرار الإداري الذي يصدر من طرف الأمر بالصرف يرسل بموجبه الأمر إلى المحاسب العمومي المختص لدفع النفقة المصفاة<sup>24</sup>، و هذا ما يفهم من سياق نص المادة 59 من القانون رقم 07-23<sup>25</sup>.

21- تنص المادة 57 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق، على: " تتمثل التصفية في التأكد من وجود الدين و تحديد المبلغ الدقيق للنفقة، وتتضمن:

- تحديد المبلغ الدقيق للنفقة بالنظر للوثائق المثبتة للحقوق المكتسبة من قبل الدائنين،

- شهادة أداء الخدمة، التي يشهد من خلالها الأمر بالصرف على مطابقة الانجاز أو التسليم أو الخدمة للالتزام "

22- بوجلال أحمد، " إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، المجلد 15، العدد 02، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الأغواط، الجزائر، 2018، ص 253.

23- أنظر المادة 58 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق.

24- بوجلال احمد، مرجع سابق، ص 255

25- تنص المادة 59 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق، على أن: " الدفع هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي ".

فيما يخص آجال قفل أوامر بالصرف وحوالات دفع نفقات عمومية، فقد حددت بعشرة (10) أيام ابتداءً من تاريخ إقفال الالتزام بالنفقات من السنة المعنية، لكن كاستثناء وذلك أثناء الفترة التكميلية يمكن للأمرين بالصرف مواصلة إيداع أوامر وحوالات الدفع<sup>26</sup>.

### المطلب الثاني

#### مسك المحاسبة العمومية

في إطار دراسة عنصر المحاسبة العمومية، نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يتم التفصيل فيه إطلاقاً في ظل القانون رقم 90-21، بل تم إحالته مباشرة للتنظيم<sup>27</sup>.

خلافاً على ذلك نجد أن القانون رقم 07-23 قد أعطى عناية فائقة لموضوع المحاسبة العمومية و التي جاءت ضمن الفصل الأول من الباب الثالث منه تحت عنوان " موضوع ومضمون المحاسبة العمومية"، لكن اغفل المشرع عن إعطاء تعريف لها بل اكتفى فقط بالقول على أنها نظام يسمح بتنظيم المعلومات المالية و ذلك عن طريق عدة عوامل و المنصوص عليها في المادة 79 من قانون رقم 07-23<sup>28</sup>، و تتمثل في:

- القيام بإدخال و تصنيف و تسجيل و مراقبة بيانات العمليات الميزانية والمحاسبية
- عمليات الخزينة لإنشاء حسابات مطابقة للتنظيم و صحيحة،
- العمل على عرض قوائم مالية التي تساهم في عكس صورة صادقة عن ممتلكات والوضعية المالية و النتيجة عند قفل السنة المالية،
- المساهمة في الحساب تكلفة الأنشطة و تقييم مدى نجاعتها.

26- أنظر المادة 18 من مرسوم تنفيذي 90-24، مرجع سابق.

27- تنص المادة 02 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق، على: " يجب على الأمرين بالصرف المحاسبين العموميون كل فيما يخصه، مسك محاسبة تحدد إجراءاتها عن طريق التنظيم"، للتفصيل أكثر عد إلى مرسوم تنفيذي رقم 91-313، مرجع سابق.

28- أنظر المادة 79 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق.

يتم إمساك هذه المحاسبة لنظام معلومات مدمج يتيح بالتكفل بالعديد من العمليات التي تم تنفيذها من طرف المراكز المحاسبية<sup>29</sup>، و كذلك بواسطة رقمية لحفظ البيانات و إمكانية استعادها<sup>30</sup>، و يكون ذلك لفترة سنة ابتداء من 1 جانفي إلى 31 ديسمبر للسنة المعنية<sup>31</sup>.

تتضمن المحاسبة العمومية الممسوكة من طرف الأمرين بالصرف بحسب ما تضمنته المادة 03 من مرسوم تنفيذي 24-90<sup>32</sup>، محاسبة ميزانية ( فرع أول)، و محاسبة تحليل التكاليف (فرع ثان)، و تعتبر هذه الأخيرة محاسبة مستحدثة في ظل قانون رقم 23-07<sup>33</sup>.

### الفرع الأول

#### مسك المحاسبة الميزانية على مستوى الجماعات الإقليمية

تسمى هذه المرحلة في ضل القوانين و المراسيم القديمة بالمحاسبة الإدارية، في حين تم إعادة صياغة هذه التسمية إلى المحاسبة الميزانية، و تكون هذه الأخيرة بعد إتمام الأمر بالصرف لتنفيذه للعمليات الإدارية لميزانية المحلية، و لقد أغفل المشرع الجزائري في أحكام المواد سواء القانونية أو التنظيمية عن تحديد أي تعريف للمحاسبة الميزانية، بل فقط تطرق إلى مشتملاتها.

لكن يتبين لنا أن التنظيم قد سعى لتبيان الهدف الساعي لتحقيقه من وراء هذه العملية بحيث تهدف بصفة عامة إلى تسجيل عمليات تنفيذ ميزانية الدولة، للإيرادات و النفقات خلال السنة المعنية، طبقا لما جاء في مدونة الميزانية<sup>34</sup>، و ينتج عن المحاسبة الميزانية حساب

29- أنظر المادة 81 من قانون رقم 23-07، مرجع سابق.

30- أنظر المادة 82، من المرجع نفسه.

31- أنظر المادة 83، من المرجع نفسه.

32- أنظر المادة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 24-90، مرجع سابق.

33- أنظر المادة 80 من قانون رقم 23-07، مرجع سابق.

34- أنظر المادة 08 من مرسوم تنفيذي رقم 24-90، مرجع سابق.

إداري<sup>35</sup>، و تتضمن المحاسبة الميزانية الممسوكة من طرف الأمرين بالصرف في المرحلة الإدارية محاسبة<sup>36</sup> تتعلق بتنفيذ الإيرادات (أولاً)، و أخرى تتعلق بالنفقات (ثانياً).

### أولاً: في مجال النفقات

تشتمل المحاسبة الميزانية في شق النفقات ما يلي:

- تراخيص الالتزام واعتماد الدفع المفتوحة أو المبلغة وكذا حركة اعتمادات الدفع،
- الإلتزامات المنجزة،
- مبلغ الأوامر بالصرف أو الحوالات الصادرة،
- اعتمادات الدفع المتاحة،
- بواقي الدفع.

### ثانياً: في مجال الإيرادات

تعرض المحاسبة الميزانية الممسوكة من طرف الأمرين بالصرف فيما يخص شق الإيرادات كما يلي:

- أوامر الإيرادات الصادرة وكذلك أوامر التخفيضات أو الإلغاءات،
- الإيرادات المثبتة والمصفاة،
- متابعة التحصيلات المنجزة بناء على أوامر الإيرادات<sup>37</sup>.

تجدر الإشارة، و لغرض ضمان متابعة تنفيذ إيرادات و نفقات الميزانية يتعين على الأمرين بالصرف مسك الملفات التالية<sup>38</sup>:

- دفتر إيرادات الميزانية، الذي يوضح الإثباتات والتصفيات والأوامر الصادرة بتحصيل الإيرادات وكذا تخفيضات أو إلغاءات الإيرادات والمبالغ المحصلة عن هذه الأوامر،

35- تنص المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 24-90، مرجع سابق: "ينتج عن المحاسبة الميزانية الممسوكة من طرف الأمرين بالصرف حساب إداري يودع لدى مجلس المحاسبة".

36- أنظر المادة 01/09، من المرجع نفسه.

37- أنظر المادة 10، من المرجع نفسه..

38- أنظر المادة 11، من المرجع نفسه.

- دفتر الالتزامات بالنفقات، الذي يحدد مبلغ الالتزامات المتعهد بها، طبقاً لتراخيص الالتزام أو اعتمادات الدفع والأرصدة المتاحة،
- دفتر أوامر الدفع أو حوالات الدفع، الذي يبين الإعتمادات المفتوحة أو المفوضة، وكذا حركة الإعتمادات وتفويضات الإعتمادات الممنوحة للآمرين بالصرف الثانويين ومبلغ أوامر أو حوالات الدفع الصادرة و الاعتمادات المتاحة،
- دفتر تفويض اعتمادات الدفع، الذي يبين مبالغ اعتمادات الدفع المفوضة والمستهلكة من قبل كل أمر بالصرف ثانوي.

### الفرع الثاني

#### التدخل في المحاسبة العامة و مسك ميزانية تحليل التكاليف

كما سبق و أن أشرنا أن محاسبة تحليل التكاليف حديثة النشأة بالنسبة لصلاحيات للآمر بالصرف عند تنفيذ الميزانية، لكن قبل شروعه لمسك هذه المحاسبة (ثانياً)، لكن يتعين علينا مسبقاً تبيان كيفية تدخل الأمر بالصرف في المحاسبة العامة التي لها علاقة مع المحاسبة التي يمسكها (أولاً).

#### أولاً: تدخل الأمر بالصرف في المحاسبة العامة

يعتبر مسك المحاسبة العامة اختصاص أصيل للمحاسب العمومي و يكون بموجب مخطط محاسبي، وهذا ما تم تأكيده بموجب المادتين 89 و 35 من قانون المحاسبة العمومية و التسيير المالي و المرسوم التنفيذي الذي يحدد محتوى و كفاءات تطبيق المحاسبة العمومية على التوالي<sup>39</sup>. قبل أن يباشر المحاسب العمومي مسك المحاسبة العامة، عليه أن يتلقى أولاً من طرف الأمر بالصرف الإثباتات التي قام بها و المتعلقة بحقوق و الالتزامات و جرد الممتلكات التي قام بها، و كذا إعداد الوثائق و الملفات اللازمة لمسك المحاسبة العامة<sup>40</sup>، تستند كذلك هذه المحاسبة إلى جرد موجودات الممتلكات سواء المنقولة منها و كذا العقارية و المخزونات التي تكون تحت تصرف عون معين من طرف الأمر بالصرف<sup>41</sup>.

39- أنظر المادة 89 من قانون 23-07، مرجع سابق، و أنظر كذلك المادة 35 من مرسوم تنفيذي رقم 24-90، مرجع سابق.

40- أنظر المادة 01/90، من المرجع نفسه.

41- أنظر المادة 01/44 من مرسوم تنفيذي 24-90، مرجع السابق.

يحق للمحاسب العمومي بمطالبة الأمر بالصرف لمختلف الملفات أو معلومات هامة قد تساعدهم للممارسة مهامهم<sup>42</sup>.

يتشارك الأمر بالصرف و المحاسب العمومي المختص دوريا بالقيام بمقاربات التي تكمن بين تكمن بين المحاسبة العامة و جرد الممتلكات الموجودات المشار إليها أعلاه<sup>43</sup>.

### ثانيا: مسك الأمر بالصرف محاسبة تحليل التكاليف

حاول المشرع الجزائري لجوء لآليات أكثر فعالية لقياس نسبة شفافية الإجراءات المتبعة في سبيل تنفيذ ميزانية الدولة بشكل عام و الميزانية المحلية بشكل خاص، و الحرص على حماية الأموال العامة و تجنبنا للفساد الإداري الذي يكاد أن يعم الهيئات العمومية و المؤدية إلى انحرافها عن هدفها الرسمي لصالح أهداف خاصة<sup>44</sup>.

تم استحداث محاسبة تحليل التكاليف التي تعتبر نوع من أنواع المحاسبة العمومية و تم تحويلها للأمر بالصرف و التي تقوم ببناء على أساس المعطيات المتوصل إليها من خلال المحاسبة العامة<sup>45</sup>، و من هذا المنطق يظهر لنا غاية منح المشرع صلاحية للأمر بالصرف في تدخل نوعا ما في المحاسبة العامة التي يمسكها المحاسب العمومي.

تهدف هذه المحاسبة إلى تحليل التكاليف الخاصة بالنشاطات الملتمزم بها في إطار البرامج للتمكين من تقييم مدى نجاعتها<sup>46</sup>، كما تتيح الفرصة لتوضيح عناصر الخاصة بمختلف تكاليف النشاطات الملتمزم بها في إطار برامج تنفيذ السياسات العامة، كما تسمح بتبرير الاعتمادات الهامة التي تساهم في تسيير هذه الأنشطة، و تسلط الضوء على العناصر الأساسية لبلوغ النجاعة على مستوى البرامج<sup>47</sup>، و تسعى لتبيان مدى توافق بين الوسائل الممنوحة للجماعات الإقليمية لانجاز أنشطة البرامج و النتائج المتوصل إليها<sup>48</sup>.

42- أنظر المادة 03/90 من قانون رقم 07-23، مرجع السابق.

43- أنظر المادة 02/44 من مرسوم تنفيذي رقم 90-24، مرجع السابق.

44- للتفصيل في هذا الجانب عد إلى **حاجي عبد العالي**، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

45- أنظر المادة 93 من قانون رقم 07-23، مرجع السابق.

46- أنظر المادة 92، من المرجع نفسه.

47- أنظر المادة 49 من مرسوم التنفيذي 90-24، مرجع السابق.

48- أنظر المادة 51، من المرجع نفسه.

نرى من خلال أحكام القانون رقم 07-23، و كذا المرسوم التنفيذي رقم 24-90، أنه لم يتم التفصيل في موضوع محاسبة تحليل التكاليف فقد جاءت على شكل عموميات فقط ، ونستشف من خلال نص المادة 52<sup>49</sup> من المرسوم أعلاه على إحالة المنظم للتفصيل في مضمون هذه المحاسبة من مبادئ و قواعد لتنظيمها بموجب قرار من قبل الوزير المكلف بالمالية.

---

49- أنظر المادة 52 من مرسوم تنفيذي رقم 24-90، مرجع سابق.

## المبحث الثاني

### الرقابة على الأمر بالصرف

تمثل الرقابة الممارسة على الأمر بالصرف آلية فعالة، تهدف للنظر إلى مدى السير الحسن لميزانية الجماعات الإقليمية، فهي أحد الوسائل الكفيلة لحماية المال العام، و ذلك من خلال القضاء على سوء التسيير و سوء التنظيم، تتعدد و تنوع الرقابة التي يخضع لها الأمر بالصرف أثناء تأدية مهامه، و التي تؤدي إلى إقرار مسؤولية<sup>50</sup>، و التي تنقسم إلى رقابة قبلية (مطلب أول) وأخرى بعدية (مطلب ثان).

### المطلب الأول

#### الرقابة قبلية

إن الرقابة الداخلية من الرقابات التي تخضع لها ميزانيات الولايات و البلديات<sup>51</sup>، و تعتبر من أهم الوسائل الرقابية و الواقعية و المانعة، و يتم الشروع فيها في بداية عملية تنفيذ النفقات قبل أن تكون بالصيغة التنفيذية، فتتيح فرصة التطرق للسبل الوقائية لتدارك الاختلالات و التجاوزات والأخطاء المتوقع حصولها و التي من شأنها أن تعيق نجاعة سير العملية قبل خلق أي حقوق<sup>52</sup>، بحيث نصت المادة 100 من قانون المحاسبة العمومية و التسيير المالي<sup>53</sup> على: " تشمل الرقابة

50- تنص المادة 144 من قانون رقم 11-10، مرجع سابق، على: " البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي و منتخبو البلدية و مستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتهم.

و تلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا".  
لا يوجد في قانون الولاية نص خاص عن مسؤولية الوالي باعتباره أمرا بالصرف غير انه، ورد نص المادة 110 من قانون رقم 23-07 بصفة عامة مما يفيد أن الوالي و كذا رئيس المجلس الشعبي البلدي تقرر عليهم مسؤوليات، بحيث تنص المادة 110: " يتحمل الأمرون بالصرف و الأمرون بالصرف المكلفون و مستخلفوهم المسؤولية شخصيا عن الأخطاء والمخالفات التي من شأنها أن تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية ".

51- انظر المادة 02 من المرسوم تنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، ج.ر.ج.د.ش، عدد 82، صادر في 20 نوفمبر 1992، معدلة و متممة بموجب المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 09-374، مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 67، صادر في 19 نوفمبر 2009.

52- جديلات حنان، الرقابة المالية القبلية و البعدية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، تخصص: دولة و مؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016، ص 06.

53- أنظر المادة 100 من قانون رقم 23-07، مرجع السابق.

الداخلية مجمل الإجراءات و الطرق التي تسمح لمسؤول مصلحة بالتأكد من سيرها الحسن، لاسيما التحكم الجيد في المخاطر"، و يقوم بهذا النوع من الرقابة كل من المراقب الميزانياتي (فرع أول)، وكذا المحاسب العمومي (فرع ثان)

## الفرع الأول

### رقابة المراقب الميزانياتي

اعتمد المشرع الجزائري تسمية المراقب المالي في ظل أحكام القوانين و التنظيمات السابقة، في حين أن في ظل أحكام القانون رقم 07-23 أعاد صياغة التسمية ليصبح بذلك المراقب الميزانياتي، و يعتبر هذا المنصب من مخلفات المستعمر الفرنسي يشكل المراقب الميزانياتي أحد أهم أعوان الرقابة القبلية على النفقات العمومية وهو موظف تابع لوزارة المالية و الذي يتم تعيينه بموجب قرار وزاري هذا ما يفهم من نص المادة 103<sup>54</sup> من القانون أعلاه، لذا وجب علينا تبيان مضمون الرقابة التي يمارسها المراقب الميزانياتي (أولا)، ثم آلية التغاضي كسلاح في يد الأمر بالصرف لمواجهة رقابة المراقب الميزانياتي (ثانيا).

### أولا: مضمون الرقابة التي يمارسها المراقب الميزانياتي

يكمن الهادف الساعي لتحقيقه من وراء هذه الرقابة هو الترشيد السليم لعمليات النفقات وإصلاح الأخطاء المرتكبة من طرف الأمر بالصرف الدور الرقابي الممارس من طرف المراقب الميزانياتي في التأشير التي يمنحها للأمر بالصرف، بعد يقينه من شرعية النفقات، بحيث يستحيل الالتزام بالنفقة مادام لم يتم تأشيرها من طرف المعني بها<sup>55</sup>،

لقد نصت المادة 103/2<sup>56</sup> من القانون أعلاه على صدور تنظيم يحدد كفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية عن طريق التنظيم، لكن في الوقت الراهن لم يتم إصدار أي مرسوم التنفيذي

54- أنظر المادة 1/103 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق، للتفصيل أكثر في رقابة المراقب الميزانياتي عد إلى قادي نسيمة، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم تخصص: قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017، ص ص 132 - 141.

55- جلال عبد القادر، "الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية و التطبيق - دراسة حالة الجزائر -"، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية - دراسات اقتصادية - (1)29، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014، ص 89.

56- أنظر المادة 103/2 من قانون رقم 07-23، مرجع السابق.

يختص بهذه العمليات، لذا سوف يستمر العمل بتنظيم السابق، ولقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 92-414 معدل و متمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 09-374 أصناف عمليات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي بحيث نصت المادة 57<sup>05</sup> على: " تخضع مشاريع القرارات المبينة أدناه المتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها، مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة، مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية، مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات، و كذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية، مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق".

نصت كذلك المادة 58<sup>06</sup> التي عدلت و تمت أحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي 92-414 بحيث يخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورات الشكلية و الكشوف أو المشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية و كذا التفويض وتعديل الاعتمادات المالية، كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة و كذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات و المثبتة بفاتورات نهائية.

أبقى المنظم الجزائري عملية أخرى تخضع لتأشيرة المراقب الميزانياتي في ضمن أحكام المرسوم رقم 92-414<sup>59</sup> دون تعديل، و تتمثل في الالتزامات الخاصة بنفقات التسيير و التجهيز أو الاستثمار، كما يقوم المراقب الميزانياتي بإعداد تقارير حول طرق تنفيذ الميزانية كل 03 و 06 أشهر، و يرسلها إلى الوزير المكلف بالميزانية و الأمر بالصرف المعني<sup>60</sup>، و تمتد مدة فحص ملفات الالتزام المقدمة من طرف الأمر بالصرف لعشرة أيام<sup>61</sup>، و نلاحظ أن المنظم في التعديل

57- أنظر المادة 05 من مرسوم تنفيذي 92-414، معدلة و متممة بموجب المادة 05 مرسوم تنفيذي رقم 09-347، مرجع سابق.

58- أنظر المادة 07، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 06، من المرجع نفسه.

59- أنظر المادة 06، من المرجع نفسه.

60- أنظر المادة 03، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 2/04 من مرسوم تنفيذي رقم 09-374، مرجع سابق.

61- أنظر المادة 14، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 09، من المرجع نفسه.

الجديد لم يمنح أي تمديد لهذه الآجال كالسابق<sup>62</sup>، و تسفر رقابته بإصدار منح التأشيرة في حالة إحتزام الأمر بالصرف للشكليات المنصوص عليها المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414<sup>63</sup> (أ)، كما يمكن له إصدار قرار بالرفض التأشيرة (ب).

#### أ: منح التأشيرة

يكون المراقب الميزانياتي مسؤولاً شخصياً في حالة قيامه بمنح التأشيرة لمواصلة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية، و هذا ما بينته نص المادة 31 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414 معدل و متمم بموجب نص المادة 22 من مرسوم تنفيذي 09-374<sup>64</sup>، ونجد أن هذا التعديل قد قام بتحليل المراقب مسؤولية عن مذكرات الرفض، و هذا ما يتلاءم مع ما نصت عليه المادة 7/88 من الأمر رقم 95-20<sup>65</sup> المعدل و المتمم بحيث يعاقب المراقب الميزانياتي في حالات الرفض الغير مؤسس لتأشيريات أي بدون سبب مبرر، ومنح تأشيريات خارج الشروط القانونية، العراقيل الصريحة من طرف الهيئات الرقابة القبلية".

تمتد المسؤولية كذلك إلى المراقب الميزانياتي المساعد، و ذلك عند قيامه بالاختصاصات المفوضة له في إطار الرقابة المسبقة<sup>66</sup>، ومضمون المادتين قد تم إثباتها في نص المادة 111 من قانون رقم 23-07<sup>67</sup>، وأخيراً يقوم المراقب الميزانياتي بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام وعند

62- تنص المادة 14 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق، على: " تدرس و تفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف، و المعروضة للرقابة في اجل عشرة (10) أيام.

غير انه يمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرين يوم عندما تتطلب الملفات، نظرا لتعقيدها، دراسة معمقة".

63- تنص المادة 09، من المرجع نفسه على" يجب على المراقب الميزانياتي فحص العناصر الآتية: صفة الأمر بالصرف، مطبقاتها التامة للقوانين و التنظيمات المعمول بهما، توفر الاعتمادات أو المناصب المالية: التخصيص القانوني للنفق، مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة، وجود التأشيريات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل".

64- أنظر المادة 31، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 22 من مرسوم تنفيذي رقم 09-374، مرجع سابق.

65- أنظر المادة 07/88، من المرجع نفسه.

66- أنظر المادة 32، من المرجع نفسه.

67- أنظر المادة 111 من قانون رقم 23-07، مرجع السابق.

اقتضاء الأمر توضع على الوثائق الثبوتية و ذلك في حالة استثناء الأمر بالصرف للشروط المنصوص عليها في المادة 09 السالف الذكر، وهذا يعتبر إثبات على سلامة النفقة<sup>68</sup>.

### ب: رفض منح التأشيرة

يمكن أن يسفر عن عملية المراقب الميزانياتي في حالة ملاحظاته أن مشاريع الالتزامات بالنفقات غير مطابقة للقوانين و التنظيمات المعمول بها رفض منح التأشيرة، والذي يمكن أن يكون إما رفضا مؤقتا (1)، أو رفضا نهائيا (2)<sup>69</sup>.

### 1: الرفض المؤقت لمنح التأشيرة

بينت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414<sup>70</sup> حالات الرفض المؤقت على النحو

التالي:

- "حالة اقتراح التزام بالنفقة مشوب بمخالفات للتنظيم مع إمكانية تصحيحها،
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة،
- نسيان إحدى البيانات الهامة في الوثائق المرفقة للالتزام بالنفقة".

يجب أن يرفق المراقب الميزانياتي إلى الأمر بالصرف كل الملاحظات التي عاينها مع ذكر الأسباب القانونية التي أدت إلى مذكرة الرفض، و يكون الرفض المؤقت المبلغ للأمر بالصرف غير مكرر<sup>71</sup>.

### 2: الرفض النهائي للتأشيرة

تنص المادة 12 المعدلة من ذات المرسوم<sup>72</sup> حالات الرفض النهائي و هي كالتالي:

68- أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي 92-414، مرجع سابق، معدلة و متممة بموجب المادة 01/07، من مرسوم تنفيذي رقم 09-374، مرجع سابق.

69- أنظر المادة 10، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 02/07، من المرجع نفسه.

70- أنظر المادة 11، من المرجع نفسه.

71- أنظر المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق، معدلة و متممة بموجب المادة 08/02/03 من مرسوم التنفيذي رقم 09-374، مرجع السابق.

72- أنظر المادة 12، من المرجع نفسه.

- "عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت".

يستلزم على المراقب الميزانياتي في هذه الحالة إرسال وثيقة من الملف مع تقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية و يمكن لهذا الأخير إعادة النظر في الرفض النهائي في حالة ما إذ كان الرفض غير مؤسس<sup>73</sup>.

### ثانيا: التفاوضي كآلية لمواجهة رقابة المراقب الميزانياتي

يقصد بالتفاوضي انه هو التصرف القانوني الذي يعمل به الأمر بالصرف و الذي بموجبه لا يتم توقف مفعول الرفض النهائي الذي يصدره للمراقب الميزانياتي<sup>74</sup>، و بعبارة أخرى يعتبر عملية يباشرها بها الأمر بالصرف و على مسؤوليته دون الحاجة لعرض الوثائق كالمعتاد على المراقب الميزانياتي لكون هذا الأخير قد قام بإصدار مذكرة الرفض النهائية لكن هذا تغاضي محدد بحالات<sup>75</sup>، و ألزم المنظم الجزائري الأمر بالصرف بتحمل المسؤولية عند قيامه للتفاوضي بحيث نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374<sup>76</sup>: "يمكن الأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات المنصوص عليهما في المادة 6 و 7 من هذا المرسوم أن يتغاضى عن ذلك و تحت مسؤوليته، بمقرر معلل، يعلن به الوزير المكلف بالميزانية، يرسل الملف الذي يكون

73- أنظر المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق، معدلة و متممة بموجب المادة 04/08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مرجع السابق.

74- هارون نورة، "تدخل الأمر بالصرف في الميزانية العامة في ضوء المنظومة القانونية الجزائرية"، مجلة الفكر القانوني و السياسي، العدد الثاني، مجلد 06، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022، ص 618، نقلا عن يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، دار بلقيس للنشر، 2015، ص 64.

75- بلحسين كمنزة، الرقابة المالية على النفقات العمومية (المراقب المالي، المحاسب العمومي)، دط، الماهر للطباعة و النشر و التوزيع، سطيف، 2023، ص 26.

76- أنظر المادة 18 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، معدلة و متممة بموجب المادة 12 من مرسوم التنفيذي رقم 09-374، من المرجع السابق.

موضوع التفاوض مباشرة، حسب كل الحالة إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني".

أضافت المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414<sup>77</sup> الحالات التي لا يمكن بأي حال من الأحوال حصول التفاوضي فما في حالة الرفض النهائي، وذلك عند عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية للقيام بعملية التفاوضي، عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها، انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، انعدام الملفات الثبوتية التي تتعلق بالالتزام، التخصيص الغير قانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا لإعتمادات أو تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في ميزانية".

كنتيجة لإعمال إجراء التفاوضي يقوم المراقب الميزانياتي بإصدار تأشيرة الأخذ بالحسبان ويقوم بإرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التفاوضي مع إرفاقه بالتقرير المفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية<sup>78</sup>، وتتحصل كذلك المؤسسات المختصة في الرقابة على النفقات العمومية نسخة من ملف التفاوضي من طرف الوزير المكلف بالميزانية<sup>79</sup>.

### الفرع الثاني

#### رقابة المحاسب العمومي

تعتبر رقابة المحاسب العمومي رقابة مكملة لرقابة المراقب الميزانياتي الذي يسعى بدوره على السهر مشروعية عملية الإنفاق و التحصيل (أولا) قبل صرفها أو تحصيلها، فيقوم المحاسب العمومي بالرقابة على النفقات يقوم بدفعها أو تحصيلها و الإيرادات و عند تأكده من صحة مطابقتهم للقوانين و التنظيمات المعمول بهما، غير أنه يمكن للأمر بالصرف مواجهة المحاسب العمومي كذلك عن طريق آلية التسخير (ثانيا).

77-أنظر المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق.

78- أنظر المادة 21، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 13 من مرسوم التنفيذي رقم 09-374، مرجع السابق.

79- أنظر المادة 22، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 14، من المرجع نفسه.

أولاً: مضمون رقابة المحاسب العمومي

يقوم المحاسب العمومي بالرقابة على مدى مشروعية النفقات ( أ ) و الإيرادات ( ب ).

أ: رقابة المحاسب العمومي على مشروعية النفقات

يلتزم المحاسب العمومي قبل أن يقوم بدفع النفقة التأكد من بعض الأمور المنصوص عليها في المادة 27 من القانون رقم 23-07<sup>80</sup> و المتمثلة في:

- احترام مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم،
- صفة الأمر بالصرف،
- توفر الاعتمادات المالية،
- توفر السيولة،
- تبرير أثناء الخدمة،
- دقة حساب مبلغ الدين،
- دقة التقيد الميزانياتي،
- وجود تأشيرات هيئات الرقابية المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بها،
- الطابع الابرائي للدفع،
- عدم تقادم النفقة أو وجودها محل المعارضة.

ب: رقابة المحاسب العمومي على مشروعية الإيرادات

عددت المادة 26 من القانون رقم 23-07<sup>81</sup> المسائل التي يقع على المحاسب العمومي التحري عنها قبل تفصيل الإيرادات و هي كالتالي:

- التأكد من أن الأمر بالصرف مرخص له بموجب القوانين و الأنظمة المعمول بها،
- بإصدار الأمر بالإيراد،

80- أنظر المادة 27 من قانون رقم 07-23، مرجع السابق.

81- أنظر المادة 26، من المرجع نفسه.

➤ المراقبة المادية، في حدود العناصر التي يمتلكها، لصحة أوامر الإيراد و كذا أوامر الإلغاء و التخفيضات و مدى مطابقتها للتنظيم".

الملاحظ أن المشرع لم يقترن الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي بمدة معينة كما هو الحال مع المراقب الميزانياتي، و تنتهي رقابته عند التحقق من مدى مشروعية النفقات والإيرادات و ذلك بالنظر إلى المواد 27 و 26 السالف الذكر و يكون ذلك إما بالدفع و أو بعدم الدفع هذا ما نصت عليه المادة 28<sup>82</sup> بحيث تنص: " بعد التأكد من استثناء الشروط الواردة في المادتين 26 و 27 أعلاه، يجب على المحاسب العمومي القيام بتحصيل الإيراد أو دفع النفقة في الآجال المحددة عن طريق التنظيم".

**ثانياً: الأمر بالتسخير تجاوز للرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي**

يعرف التسخير على أنه الأمر الذي يعطيه الأمر بالصرف للمحاسب العمومي لكي ينفذ عملية الدفع كان قد رفض تنفيذها من قبل، رغم وجود أمر بالدفع أو حوالة الدفع السابقة<sup>83</sup>، بحيث يمكن للأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للدفع إن يستعمل إجراء التسخير الذي يكون كتابياً و تحت مسؤولياته<sup>84</sup>، و بالتالي في حالة امتثال المحاسب العمومي لهذا الإجراء تبرأ ذمته مسؤولية شخصياً و مالياً و تحول إلى الأمر بالصرف<sup>85</sup>.

كما يجدر الإشارة أن المشرع قد ألزم المحاسب العمومي بعدم الامتثال للتسخير في حالات

معينة و هي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية،
- عدم توفر السيولة، ما عدا بالنسبة لميزانية الدولة،
- انعدام إثبات أداء الخدمة،
- الطابع الغير إبرائي للدفع،

82- أنظر المادة 28 من قانون رقم 07-23، مرجع سابق.

83- بلحسين كنز، لخداري عبد المجيد، "رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفاعلية و إمكانية التسخير"، *مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية*، العدد الأول، المجلد 15، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2022، ص 1599.

84- أنظر المادة 61 من قانون رقم 07-23، مرجع السابق.

85- أنظر المادة 01/62، من المرجع نفسه.

➤ عدم وجود تأشيرة رقابة النفقات الملتمزم بها أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة عندما تكون مثل هذه التأشيرة منصوصا عليا في التنظيم المعمول به<sup>86</sup>.

### المطلب الثاني

#### الرقابة البعدية

رغم وجود رقابة قبلية هادفة لاستبعاد المخالفات التي يمكن حصولها قبل و أثناء مباشرة عمليات تنفيذ النفقات العمومية و التي تمارس من طرف أعوان ذات صلة بالجماعات الإقليمية، إلا أن هذا لا يعتبر مؤشرا كافيا، فلم تقتصر السلطة التشريعية على اعتماد صنف واحد من الرقابة، بل انتهجت صنف آخر و المتمثل في الرقابة البعدية أو ما يسمى بالرقابة الخارجية و التي تكون بعد تنفيذ العمليات المالية و التي تسعى للنظر في مدى مطابقة الأمرين بالصرف للقوانين والتنظيمات المعمول بهما، أي التأكد من شرعية تلك العمليات، و تمارس هذه الرقابة من طرف أجهزة مستقلة عن الجماعات الإقليمية، و المتمثلين في كل من المفتشية العامة للمالية (فرع أول)، و كذلك من مجلس المحاسبة (فرع ثان).

### الفرع الأول

#### الرقابة الممارسة من قبل المفتشية العامة للمالية

تم إستحداث المفتشية العامة للمالية ولأول مرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53<sup>87</sup>، و بعد ذلك إصدار مرسوم تنفيذي رقم 92-78<sup>88</sup> و الذي ألغى معظم أحكام المواد 80-53، ماعدا المادة الأولى و الذي سعى لتحديد صلاحيات هذا الجهاز، ثم المرسوم التنفيذي الساري

86- المادة 03/62 من قانون رقم 23-07، مرجع سابق.

87- مرسوم تنفيذي رقم 80-53، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 10، صادر في 04 مارس 1980، (ملغى).

88- أنظر نص المادة 23 من مرسوم تنفيذي 92-78، مؤرخ في 22 فيفري 1992، يتضمن تحديد اختصاصات المفتشية العامة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 26 فيفري 1992، (ملغى).

المفعول رقم 08-272<sup>89</sup>، وتعتبر المفتشية العامة من الأجهزة الدائمة<sup>90</sup>، و يمكن وصفها على أنها بمثابة " اليدين و العيون " التابع لوزارة المالية<sup>91</sup>.

تعتبر المفتشية العامة للمالية من الأجهزة التي تمارس رقابة على الأمرين بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية (أولاً)، و قد مكنتها القانون من وسائل لغرض الوصول إلى نتائج أثناء قيامها بالدور الرقابي (ثانياً).

#### أولاً: مضمون رقابة المفتشية العامة للمالية

يخضع الأمر بالصرف كغيره من الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية برقابة المفتشية العامة للمالية و التي تتمحور حول مهمة التدقيق و التقييم (أ)، و مهمة التحقيق و إجراء خبرات (ب).

#### أ: مهمة التقييم و التدقيق

يختص بهذه المهام أربعة مراقبين عامين للمالية و يكونون تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية<sup>92</sup>، تقوم المفتشية العامة للمالية في إطار تسهيل مهامها في مجال التقييم بإشراك موظفين مؤهلين و ذلك بعد الترخيص لهم من قبل السلطة العليا التابعة لهم<sup>93</sup>، و ينصب تقييمهما على القيام بالدراسات و التحاليل المالية و الاقتصادية لهدف تقدير فاعلية إدارة تسيير الموارد المالية و الوسائل العمومية، دراسات مقارنة و تطويرية لمجموعات قطاعات أو ما بين القطاعات، تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة، تحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه، وتحليل أسبابه<sup>94</sup>.

89- مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.

90- أنظر المادة الأولى، من المرجع نفسه.

91- دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، " رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية "، مجلة الأستاد للباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 07، العدد الثاني، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2022، ص 980، نقلا عن جيري نجيب، نظام الرقابة المالية، الطبعة الأولى، دار نشر المعرفة، الرباط، 2017، ص 3.

92- أنظر المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 08-273، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.

93- أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مرجع السابق.

94- المادة 02/04، من المرجع نفسه.

أما فيما يخص الرقابة في مجال التدقيق فتقوم المفتشية بما هو منصوص في المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272<sup>95</sup> من سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي، و شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي، التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك، و إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها، دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها، و تفحص مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف، شروط تعبئة الموارد المالية، و تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير، شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات و المؤسسات العمومية، تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.

#### ب: مهمة تحقيق و الخبرات

إلى جانب المهمات المخولة للمفتشية للرقابة من تدقيق و تقييم، فهو جهاز أيضا مكلف بالتحقيق و إجراء الخبرات، بحيث تكون التحقيقات بطريقة فجائية في المكان المنشود، لكن المنظم اشترط التبليغ عند انجاز الخبرات<sup>96</sup>، و في هذا الصدد تقوم المفتشية العامة بحسب ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272<sup>97</sup> "برقابة تسيير الصناديق، و فحص الأموال والقيم والسندات و الموجودات من أي نوع والتي يحوزها المسيرون أو المحاسبون، التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية وأية خبرة خارجية، تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي، القيام، في الأماكن، بأي بحث و إجراء أي تحقيق، بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات، الاطلاع على السجلات و المعطيات أيًا كان شكلها، التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات و المعلومات الأخرى المبلغة، القيام في عين المكان بأي فحص، بغرض التيقن من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الاقتضاء، معاينة حقيقة الخدمة المنجزة".

95- أنظر المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

96- أنظر المادة 14، من المرجع نفسه.

97- أنظر المادة 06، من المرجع نفسه.

يجدر الإشارة أنه يستلزم على مسؤولي الجماعات الإقليمية أثناء قيام المفتشية بمهامها الرقابية سواء مهمة التدقيق و التقييم أو التحقيق و إنجاز الخبرات، الاستجابة لطلباتهم وعدم المقاومة لسر عمليات الرقابة بطريقة سليمة<sup>98</sup>، و إلا سوف يكونون المعنيون موضوع إعدار وعند عدم الاستجابة لهذا الأخير في مدة 08 أيام يصدر ضدهم محضر قصور<sup>99</sup>.

### ثانيا: نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية

خول التنظيم للمفتشين العامين القيام بمهمة الرقابة اللاحقة، لذلك تعرض عليهم ميزانية الجماعات الإقليمية بغرض تأكدهم لمدى تطابق أعمال المكلفين بها و من بينهم الأمرين بالصرف لبنود الميزانية المحددة مسبقا تأكيدا كذلك للقوانين و التنظيمات المعمول بها<sup>100</sup>.

في حالة إيجاد أعوان الرقابة لنفائض و تأخيرات لمحاسبة البلدية و الولاية، يطلبون من المسيرين المعنيين، القيام دون تأخير بأعمال تحيين تلك المحاسبة و ترتيبها، و يحرر المكلفين بالرقابة محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو السلطة المختصة عند استحالة إجراء فحص عادي للمحاسبة للأسباب المحددة مسبقا، و تقوم هذه الأخيرة بإصدار أمر لإعادة إعداد المحاسبة، كما يمكن لها ألجوء إلى الخبرة، و نفس هذه الإجراءات تتخذ في حالة عدم مسك المستندات المحاسبية و المالية و الإدارية المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما التي قد تجعل من الرقابة شبه مستحيلة.

تتخذ المفتشية العامة للمالية تدابير في الحالات التي يتم فيها معاينة أضرار جسيمة تتطلب التدخل المباشر<sup>101</sup>، وعامة ينتج عن رقابة المفتشية العامة إعداد تقارير بمختلف أنواعه تتمثل في تقرير أساسي (1)، تقرير تلخيصي (2)، و أخيرا تقرير سنوي (3).

98- للتفصيل أكثر عد إلى المادتين 17 و 18 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق، بحيث أدرجت كلا منهما السلوك الواجب إتباعها عند تقوم المفتشية بمهامها الرقابية.

99- تنص المادة 19، من المرجع نفسه، على: " كل رفض لطلبات التقديم أو الاطلاع المنصوص عليهما في المادتين 17 و 18 أعلاه، يمكن أن يكون موضوع إعدار يعلن به الرئيس السلمي للعون المعني، و عند عدم الرد بعد ثمانية (8) أيام من الإعدار، يحرر المسؤول المختص للوحدة العملية للمفتشية العامة للمالية محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه السلمي، و يرسل المحضر إلى السلطة السلمية أو الوصية التي عليها متابعة ذلك.

100- دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، مرجع السابق، ص 985.

101- أنظر المواد من 07-09 من مرسوم التنفيذي 08-272، مرجع السابق.

### 1: تقرير أساسي

قبل تدوين الملاحظات التي تم استنتاجها في تقرير المهمة يجب على الوحدات العملية للمفتشية العامة إخطار المعنيين باستثناء مهام التحقيق، و بعدها تقوم بإعداد تقرير أساسي بموجبه يتم تدوين كل ما يخص المعاينات و التقديرات حول التسيير المالي و المحاسبي للولاية والبلدية، لاقتراح حلول هادفة للتسيير أحسن و تحقيق نتائج أفضل، و يتم تبليغهم بالتقرير لكن لا يكون بصفة نهائية، إلا بعد إثبات صحة المعاينات التي تضمنتها، وذلك عند انقضاء شهرين من إرسال التقارير للجهات المعنية و إلزامهم بالإجابة على الملاحظات الموجهة لهم، مع الأخذ بعين الاعتبار التدابير المقترحة لمباشرة الإجراء التناقضي، و استثناءا يمكن تمديد أجل هذه المدة الممنوحة لهم بشهرين من طرف رئيس المفتشية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية، و في حالة انقضاء هذه المدة تعتبر التقارير التي لم يرد عليها نهائية<sup>102</sup>.

### 2: تقرير تلخيصي

في حالة عرض جواب على التقرير الأساسي تقوم المفتشية بتحرير تقرير تلخيصي، والذي بموجبه يختم الإجراء التناقضي بحيث يكون كنتيجة بين الملاحظات التي تم كتابتها في التقرير الأساسي و جواب مسير الهيئة المراقبة<sup>103</sup>.

### 3: تقرير سنوي

أخيرا تقوم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقرير سنوي الذي يعتبر حوصلة عامة للمهام التي قامت بها و يتم تسليمه للوزير المالية، و في نفس الآونة تعد المفتشية تقريرا متعلق بالاستجابة التي لقينتها المعاينات و التوصيات إلى السلطات المؤهلة<sup>104</sup>، على هذا الأساس تفتقر

102- أنظر المواد 20 21 23 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

103- أنظر المادة 24، من المرجع نفسه.

104 - أنظر المادة 26، من المرجع نفسه.

للتفصيل أكثر في موضوع رقابة المفتشية العامة للمالية أنظر مزياني بلال، دور أجهزة الرقابة الخارجية في ترشيد النفقات العمومية - دراسة نقدية لأجهزة الرقابة الخارجية في الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2021، ص 207-218.

المفتشية العامة لأي إجراء ذو طبيعة عقابية و ردعية بحيث لا يعدو أن يكون دورها في مجال الرقابة بإعداد تقارير و تقديم الآراء<sup>105</sup>.

### الفرع الثاني

#### رقابة مجلس المحاسبة

تم تكريس الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة في مختلف النصوص القانونية، بداية من الدستور، فقد تضمن المؤسس الدستوري تجسيدا لهذه الرقابة على الجماعات المحلية من خلال نص المادة 199 الفقرة الأولى منه<sup>106</sup>.

إنتهج قانوني البلدية و الولاية على نفس المنوال أعلاه من خلال تجسيد هذه الرقابة في نص المادتين 210<sup>107</sup> و 175<sup>108</sup> على التوالي، ونجد أن الأمر رقم 95-20 قد أقر و أكد على ما جاء في الدستور و كلا القانونين السالفين الذكر بحيث عرف المجلس على أنه مؤسسة عليا مختصة بالرقابة البعدية على أموال الجماعات الإقليمية<sup>109</sup>، و يرتكز مقره على مستوى الجزائر العاصمة<sup>110</sup>، و يتمتع باستقلالية للممارسة المهام الموكلة إليه، ويسعى من خلال هذه الرقابة التأكد من مدى مطابقة الموارد المالية و الأموال العمومية الموضوعة تحت تصرف لجماعات

105- شيخ عبد الصديق، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري، د.ط، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2020، ص 222.

106- تنص المادة 01/199 من دستور 1996، معدل و متمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، مرجع سابق، على: "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات و الأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة."

107- تنص المادة 210 من قانون رقم 11-10، مرجع سابق، على: "تتم مراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية 106 و تطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول."

108 - تنص المادة 175 من قانون رقم 12-07، مرجع السابق، كالتالي: " يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي و حساب تسيير المحاسب و تطهيرهما طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به."

109 - أنظر المادة 02 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

110 - أنظر المادة 05، من المرجع نفسه.

الإقليمية، وكذا العمليات المالية الخاصة بها للقوانين و التنظيمات المعمول بهما، لتحقيق الشفافية والنزاهة وتعزيز الوقاية و مكافحة التصرفات و الأفعال غير القانونية<sup>111</sup>.

يمارس المجلس اختصاصاته في المجال الرقابي على المستوى المحلي في غرفة ذات اختصاص إقليمي<sup>112</sup>، و هي مقسمة إلى 09 غرف<sup>113</sup>، و تتواجد هذه الغرف في الولايات التالية: قسنطينة، عنابة، تيزي وزو، بلدية، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار<sup>114</sup>، لذا سوف يتم العروج لتحديث عما يتمحور عليه مضمون رقابة هذا المجلس (أولاً) و تبيان النتائج التي تنتبثق من تفعيل هذه الرقابة (ثانياً).

#### أولاً: مضمون رقابة مجلس المحاسبة

تنقسم الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة إلى رقابة نوعية التسيير (أ)، و رقابة الانضباط في التسيير (ب)

#### أ: رقابة نوعية التسيير

ينصب الدور الذي يلعبه المجلس لتحقيق هذا النوع من الرقابة من خلال مراقبة الأعمال الصادرة عن الجماعات الإقليمية، و تقييم مواردها و وسائلها المادية و الأموال العمومية من حيث الفعالية و النجاعة و الاقتصاد استناداً للأهداف و المهام المسندة إليها<sup>115</sup>، و ضرورة التأكد أثناء تداخلاته من تواجده آليات رقابية داخلية، و هو بدوره يباشر بتقديم توصيات لتدعيم آليات الوقاية ودعمها لتسيير أمثل للمال العام<sup>116</sup>.

111- أنظر المادة 02 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق، معدلة و متممة بموجب المادة 02/02/04 من أمر رقم 10-02، مرجع السابق.

112- أنظر المادة 29، من المرجع نفسه.

113- انظر إلى المادة 09 من مرسوم الرئاسي رقم 95-377، مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش. عدد 72، صادر في 26 نوفمبر 1995.

114- أنظر المادة 11، من المرجع نفسه.

115- عد إلى المادة 01/69 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

116- عد إلى المادة 02/69، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 18 من أمر رقم 10-02، مرجع سابق.

يقوم كذلك المجلس بمراقبة شروط استعمال و منح المساعدات المقدمة من طرف الولايات و البلديات عن طريق التأكد من توفر شروط المنح هذه المساعدات، و كذا تطابق استعمالاتها مع الغاية المراد تحقيقها، و عند الاقتضاء يقوم المجلس بالتأكد من اتخاذ التدابير اللازمة من طرف الهيئات المستفيدة للحد من اللجوء لهذه المساعدات والوفاء بالتزاماتها تجاه الجماعات المحلية، وعند قيام جماعات الإقليمية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بإعداد مخططات و برامج و تدابير، فيمكن للمجلس المشاركة في تقييم ذلك<sup>117</sup>.

### ب: رقابة الانضباط في التسيير

يختص مجلس المحاسبة في ظل هذه الرقابة بالتأكد و معاينة اقتراح الأمرين بالصرف في قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية<sup>118</sup>، و يتعدى دوره إلى إمكانية تحميلهم لمسؤوليات في حالات الخرق، وتعتبر المخالفات الآتي سردها محل عقوبة من طرف المجلس فهي تشكل خرقا صريحا للتشريعات و التنظيمات المعمول بها، و التي تؤثر سلبا على الجماعات الإقليمية، كخرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات، الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية، تنفيذ عمليات النفقات الخارجة للشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية، التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة، تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه<sup>119</sup>.

نصت أيضا المادة 91<sup>120</sup> على جملة من المخالفات التي يخضع الأمر بالصرف لعقوبات مالية وذلك بدون المساس بالمتابعات الجزائية تتمثل في المخالفات في الأحكام التشريعية والتنظيمية، وتجاهل التزاماته لغرض تحقيق امتياز مالي لصالحه أو لغيره على حساب الجماعات الإقليمية.

117- أنظر المادتين 70 و 72 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

118- أنظر المادة 87، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 20 من مرسوم تنفيذي رقم 10-02، مرجع السابق.

119- أنظر المادة 188\ 542 1 986 15، من المرجع نفسه.

120- أنظر المادة 91، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 21\ 1 من الأمر رقم 10-02، مرجع السابق.

نجدد تذكير أنه في حالة تأكد مجلس المحاسبة أن المخالفة التي قام بها الأمر بالصرف تشكل جريمة معاقب عليها، يقوم بإحالة الملف إلى النيابة، إذ ليس له سلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية على الأمرين بالصرف.

### ثانياً: نتائج رقابة مجلس المحاسبة

يمكن للآمر بالصرف أن يكون بموجب الرقابة الممارسة عليه من طرف المجلس محل عقوبات مالية (أ)، كما يمكن أن يعفى منها (ب).

#### أ: فرض غرامات مالية على الأمر بالصرف

يقوم مجلس المحاسبة بقمع الأمر بالصرف على المخالفات التي ارتكبها بغرامات مالية بشرط أن لا تتعدى الأجر الذي يتقاضاه العون خلال سنة عند تاريخ ارتكاب المخالفة<sup>121</sup>، تجدر الإشارة على تأكيد المنظم أن المخالفات التي تضمنتها المادة 91 السالفة الذكر يعاقب مرتكبوها بضعف الغرامات المحددة في نص المادة 89.

تبدأ سريان إجراءات المتابعة ضد المعني في حالة كشف النتائج التي أعدتها الغرفة المختصة بالرقابة إقليمياً عن إقرار مخالفات المنصوص عليها في المادة 88، فيقوم رئيسها بإحالة تقرير مفصل إلى الناظر العام، و إذا أدرك هذا الأخير أنه لا يستلزم وجود متابعة يأمر بفحص الملف بموجب قرار معلل قابل للإلغاء، أما إذا تطلب الأمر أن يقرر الناظر العام متابعة و فتح تحقيق يقوم بإرسال وثيقة القضية إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية<sup>122</sup>، و في هذه الحالي يقوم رئيس غرفة الانضباط بتعيين مقرر يكلف بالتحقيق في الملف، و اشترط أن يكون التحقيق حضورياً<sup>123</sup>، يتم إعلام الأمر بالصرف مباشرة بموجب رسالة موصى عليها و منحه الوقت الكافي للاستعانة بمدافع أو مساعدين من اختياره<sup>124</sup>.

121- انظر المادة 189 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

122- أنظر المادة 94، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 23 من أمر رقم 10-02، مرجع سابق.

123- أنظر المادة 95، من المرجع نفسه، معدلة بموجب المادة 24، من المرجع نفسه.

124- أنظر المادة 96، من المرجع نفسه.

يقوم المقرر المعين بإعداد تقريره بناء على التحقيقات التي توصل إليها، كما أن له صلاحية الاستماع لمرتكبي المخالفة<sup>125</sup> مع تدوين جميع اقتراحاته و يرسل الملف إلى رئيس الغرفة قصد تبليغ الناظر العام<sup>126</sup>، و نظرا للنتائج المتوصل عليه من عملية التحقيق يقوم الناظر العام بحفظ الملف عند عدم وجود متابعة<sup>127</sup>، أما عكس ذلك فيقوم بتقديم استنتاجاته و يرسلها إلى رئيس غرفة الانضباط و يعد هذا الإرسال مؤشرا للبت في القضية<sup>128</sup>.

يعين رئيس الغرفة قاضيا لتكليفه بتقديم ملف القضية أثناء جلسة تشكيله الحكم و الذي يكون من ضمن أعضاء غرفة الانضباط، و يقوم بعد ذلك الرئيس بتحديد تاريخ الجلسة و تبليغ الأعضاء المعنية في الحضور<sup>129</sup>، و يحق للأمر بالصرف أو محاميه أو مساعده بالنظر لملف القضية كاملا في اجل لا يقل عن شهر بعد استلام الاستدعاء، و يمكن تمديد الآجال مرة واحدة بطلب منه، و يمكن له تقديم و الاستعانة بمذكرة دفاعية<sup>130</sup>، و تبث الغرفة بأغلبية أصواتها و في حالة تساوي الأصوات يأخذ بصوت رئيسها، و تكون الجلسة علانية، و يكتسي القرار المتوصل إليه صيغة التنفيذية بعد توقيع عليه من قبل التشكيلة المنصوص عليها في المادة 84<sup>131</sup>، أما في حالة غياب المعني لمرتين متتاليتين تبث الغرفة تلقائيا في القضية<sup>132</sup>، يبلغ القرار النهائي إلى الناظر العام و الأمر بالصرف في الأشكال المنصوص عليه في المادة 84 و إلى وزير المالية و كذا السلطات السلمية و الوصية التي يخضع لها المعني بالأمر<sup>133</sup>.

نلاحظ أن المشرع الجزائري في ضل أحكام أمر رقم 10-02، قد قام باستبعاد رئيس مجلس المحاسبة من تلقيه كل الملفات الخاصة بالتحقيق.

125- أنظر المادة 1/97 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

126- أنظر المادة 97، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 1/25 من أمر رقم 10-02، مرجع السابق.

127- أنظر المادة 3/97، من المرجع نفسه.

128- أنظر المادة 97، من المرجع نفسه، معدل و متمم بموجب المادة 3/25، 4 من أمر رقم 10-02، مرجع سابق.

129- أنظر المادة 98، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 26، من المرجع نفسه.

130- أنظر المادة 99، من المرجع نفسه.

131- أنظر المادة 6/100.7.8.9، من المرجع نفسه.

132- أنظر المادة 100 من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 2/27 من أمر رقم 10-02، مرجع السابق.

133- أنظر المادة 10/100، من المرجع نفسه.

ب: إعفاء الأمر بالصرف من الغرامات

تتقدم العقوبة المقررة من طرف المجلس ألا وهي الغرامة بمرور 10 سنوات من يوم ارتكاب المخالفة، بحيث لا يحق للهيئة الرقابية فرض غرامات مالية على الأمر بالصرف حتى ولو أثبتت المخالفة ضده<sup>134</sup>.

يمكن كذلك إعفاء الأمر بالصرف من الغرامات المالية، في حالة تعذره بأمر كتابي أن المخالفة كانت نتيجة لخضوعه لأمر صادر عن مسؤوله السلمي أو الشخص المؤهل، وأضاف التعديل الجديد الخاص بالأمر رقم 95-20 في ظل نص المادة 22 المعدلة والمتممة للمادة 91 على إمكانية إعفاء الأمر بالصرف من العقوبة المقررة له بإثبات من قبل مجلس المحاسبة<sup>135</sup>.

134- أنظر المادة 90 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

135- أنظر المادة 91، من المرجع نفسه، معدلة و متممة بموجب المادة 22 من أمر رقم 10-02، مرجع السابق.

خاتمة

توصلنا من خلال دراسة موضوع الأمر بالصرف، أن هذا الأخير يعتبر عون من الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية، ويتمثل في الوالي على مستوى الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية باعتبارهما الأمرين بالصرف الرئيسيين والفاعلين الأساسيين في تنفيذ الميزانية المحلية، مع علاقتهما بالمحاسب العمومي رغم تنافي هذه الوظيفة مع وظيفة الأمر بالصرف.

تبيّن لنا كذلك أن بعد تولي هذا المنصب، يتمتع الأمر بالصرف بمجموعة من الصلاحيات والمتمثلة في تنفيذ المراحل الإدارية للميزانية، وذلك سواء في شق النفقات أو شق الإيرادات في الميزانية، كما يقوم كذلك الأمر بالصرف بمسك المحاسبة العامة للنفقات والإيرادات، وأثناء قيامه بهذه الصلاحيات يخضع لجملة من أنواع الرقابات سواء القبلية منها أو البعدية والتي تقوم بها أجهزة مختلفة، وذلك لغرض ضمان مشروعية أعمال الأمرين بالصرف.

على هذا الأساس، ومن خلال دراستنا لموضوع مركز الأمر بالصرف في ميزانية الجماعات الإقليمية، توصلنا إلى جملة من النتائج والاقتراحات.

### أولاً: النتائج

تجلت لنا خلال هذه الدراسة مجموعة من النتائج، يمكن إجمالها في:

- استحدثت المشرع في ظل أحكام القانون رقم 07-23 المتعلق بالتسيير المالي والمحاسبي أصناف أخرى من الأمرين بالصرف، والمتمثلة في الأمر بالصرف المستخلف والأمر بالصرف المكلف، وذلك لغرض ضمان ديمومة الأداء في هذا المنصب عند غياب الأمر بالصرف أو شغور منصبه.

- قام المشرع الجزائري في القانون رقم 07-23 بالتفصيل في المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف، وأضاف نوع آخر للمحاسبة، سماها محاسبة تحليل التكاليف.

- قام المشرع الجزائري في ظل القانون رقم 07-23 المتعلق بالتسيير المالي والمحاسبي بالتفصيل والتوسيع في إطار تحديد المهام مقارنة بالقانون رقم 90-21 الملغى، وهو أمر إيجابي يسجل لصالح المنظومة القانونية الجزائرية.

#### الاقتراحات:

بعد دراستنا لهذا الموضوع، استوقفنا بعض الثغرات التي وقع فيها المشرع الجزائري، مما استلزم الأمر تقديم بعض الاقتراحات والمتمثلة في:

- كان على المشرع الجزائري ألا يشترط في الأمر بالصرف المستخلف على مستوى البلدية، أن يكون ذو منصب عال في البلدية، ويوجد مع ما تم اشتراطه في الأمر بالصرف المكلف الذي اكتفى بأن يكون موظف في الإدارة المعنية، وذلك لكي لا يقيد رئيس المجلس الشعبي البلدي في عملية الاختيار، ويمنح له أكثر حرية في ذلك

- كان على المشرع الجزائري أن يجعل رقابة على المفتشية العامة للمالية أكثر فعالية، بمنحها وائل تحقق ذلك، وعدم الاكتفاء بمنحها سلطة تحرير تقارير وإرسالها للسلطة الوصية لا غير.

- كان على المشرع الجزائري إعمال دورات تكوينية للآمرين بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية، وخصوصا رئيس المجلس الشعبي البلدي، حول القانون رقم 07-23 المتعلق بالتسيير المالي والمحاسبي، وذلك لغرض توضيح المسائل الجديدة التي جاء بها القانونين، ذات الصلة بمهامهم.

# الفهرس

## الفهرس

الصفحة	الموضوع
	إهداء
	شكر والتقدير
	قائمة المختصرات
1	مقدمة
6	الفصل الأول: الإطار القانوني للأمر بالصرف من الناحية العضوية
7	المبحث الأول: ماهية الأمر بالصرف
7	المطلب الأول: المقصود بالأمر بالصرف
7	الفرع الأول: تعريف بالأمر بالصرف
8	أولاً: تعريف اللغوي للأمر بالصرف
9	ثانياً: التعريف القانوني للأمر بالصرف
11	الفرع الثاني: تأهيل الأمر بالصرف
11	أولاً: كيفية تولي منصب الأمر بالصرف
11	أ: تولي منصب الأمر بالصرف عن طريق التعيين
13	ب: تولي منصب الأمر بالصرف عن طريق الانتخاب
14	ثانياً: اعتماد الأمر بالصرف
15	المطلب الثاني: أصناف الأمرين بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية
15	الفرع الأول: الأمرين بالصرف الدائمين
16	أولاً: الأمرين بالصرف الرئيسيون
16	أ: الوالي كأمر بالصرف على ميزانية الولاية
17	ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي كأمر بالصرف رئيسي على ميزانية البلدية
18	ثانياً: الأمرين بالصرف الثانويين
20	الفرع الثاني: الأمرين بالصرف المؤقتين
20	أولاً: الأمر بالصرف المستخلف

21	ثانيا: الأمر بالصرف المكلف
22	المبحث الثاني: الفصل بين الأمر بالصرف عن المحاسب العمومي
22	المطلب الأول: مضمون مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف عن المحاسب العمومي
23	الفرع الأول: مفهوم منصب المحاسب العمومي
24	أولا: تعريف منصب المحاسب العمومي
25	ثانيا: أصناف المحاسبين العموميين و مهامهم
26	الفرع الثاني: مبررات تطبيق مبدأ الأمر بالصرف و المحاسب العمومي
26	أولا: تقسيم المهام
27	ثانيا: الرقابة المتبادلة
27	ثالثا: محاربة الغش و الاختلاس
28	رابعا: وحدة الصندوق
28	المطلب الثاني: عواقب خرق بين مهام الأمر بالصرف و المحاسب العمومي
29	الفرع الأول: عواقب قيام الأمر بالصرف بمهام المحاسب العمومي
29	أولا: اعتبار الأمر بالصرف محاسب عمومي فعلي
30	ثانيا: تحمل الأمر بالصرف مسؤولية شخصية و مالية
31	الفرع الثاني: عواقب قيام المحاسب العمومي بمهام الأمر بالصرف
32	أولا: قيام المسؤولية المالية للمحاسب العمومي كأصل
33	ثانيا: عدم مسؤولية المحاسب العمومي كاستثناء
35	الفصل الثاني: الإطار القانوني للأمر بالصرف من الناحية الوظيفية
36	المبحث الأول: صلاحيات الأمر بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية

36	المطلب الأول: تنفيذ العمليات الإدارية للميزانية الجماعات الإقليمية
37	الفرع الأول: تولي الأمر بالصرف تنفيذ المراحل الإدارية في الإيرادات
38	أولاً: مرحلة الإثبات
39	ثانياً: مرحلة التصفية
39	ثالثاً: الأمر بالتحصيل
40	الفرع الثاني: تولي الأمر بالصرف تنفيذ المراحل الإدارية في النفقات
41	أولاً: مرحلة الالتزام بالنفقة
42	ثانياً: مرحلة تصفية النفقة
42	ثالثاً: الأمر بدفع النفقات أو تحرير حولات الدفع
43	المطلب الثاني: مسك المحاسبة العمومية
44	الفرع الأول: مسك المحاسبة الميزانية على مستوى الجماعات الإقليمية
45	أولاً: في مجال النفقات
45	ثانياً: في مجال الإيرادات
46	الفرع الثاني: التدخل في المحاسبة العامة و مسك ميزانية تحليل التكاليف
46	أولاً: تدخل الأمر بالصرف في المحاسبة العامة
47	ثانياً: مسك الأمر بالصرف محاسبة تحليل التكاليف
49	المبحث الثاني: الرقابة على الأمر بالصرف
49	المطلب الأول: الرقابة القبلية
50	الفرع الأول: رقابة المراقب الميزانياتي
50	أولاً: مضمون الرقابة التي يمارسها المراقب الميزانياتي

52	أ: منح التأشيرة
53	ب: رفض منح التأشيرة
53	1: الرفض المؤقت لمنح التأشيرة
53	2: الرفض النهائي للتأشيرة
54	ثانيا: التغاضي كآلية لمواجهة رقابة المراقب الميزانياتي
55	الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي
56	أولا: مضمون رقابة المحاسب العمومي
56	أ: رقابة المحاسب العمومي على مشروعية النفقات
56	ب: رقابة المحاسب العمومي على مشروعية الإيرادات
57	ثانيا: الأمر بالتسخير تجاوز للرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي
58	المطلب الثاني: الرقابة البعدية
58	الفرع الأول: الرقابة الممارسة من قبل المفتشية العامة للمالية
59	أولا: مضمون رقابة المفتشية العامة للمالية
59	أ: مهمة التقييم و التدقيق
60	ب: مهمة تحقيق و الخبرات
61	ثانيا: نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية
62	1: تقرير أساسي
62	2: تقرير تلخيصي
62	3: تقرير سنوي
63	الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

64	أولاً: مضمون رقابة مجلس المحاسبة
64	أ: رقابة نوعية التسيير
65	ب: رقابة الانضباط في التسيير
66	ثانياً: نتائج الرقابة مجلس المحاسبة
66	أ: فرض غرامات مالية على الأمر بالصرف
68	ب: إعفاء الأمر بالصرف من الغرامات
69	الخاتمة
71	قائمة المراجع
80	الفهرس

# قائمة المراجع

□: المراجع باللغة العربية

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: الكتب

1. بلحسين كنزة، الرقابة المالية على النفقات العمومية (المراقب المالي، المحاسب العمومي)، د.ط، الماهر للطباعة والنشر والتوزيع، سطيف، 2023.
2. جعلاب كمال، الإدارة المحلية و تطبيقاتها ( الجزائر، بريطانيا، فرنسا)، د.ط، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2017.
3. دنديني يحيى، المالية العمومية، دار الخلدونية، ط 02، الجزائر، 2014.
4. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة (النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية العامة)، د.ط، منشورات الحلبي للحقوقية، لبنان، 2009.
5. شيخ عبد الصديق، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري، د.ط، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2020.
6. علي محمد سعود، ميثم صاحب عجام، المالية العامة، دار النخلة للنشر، طرابلس، 2002.

ثالثاً: الأطروحات و المذكرات الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

1. برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
2. بن زيان سعادة، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة (دراسة مقارنة)، أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 02، وهران، 2019.

3. **حاجي عبد العالي**، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
4. **سكوتي خالد**، الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور والفعالية، رسالة من أجل نيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2018.
5. **شلال زهير**، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، شعبة: علوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2014.
6. **فنيش محمد الصالح**، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، رسالة من أجل نيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1) بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012.
7. **قادري نسيم**، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017.
8. **مزياني بلال**، دور أجهزة الرقابة الخارجية في ترشيد النفقات العمومية - دراسة نقدية لأجهزة الرقابة الخارجية في الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2021.

**ب- مذكرات الماجستير**

1. **بومدين نوار**، النفقات العامة على التعليم " دراسة حالة قطاع التربية الوطنية للجزائر ) (1980-2008) ، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم تجارية و علوم التسيير، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2010.

2. **جاكولين تحسين عمرية**، التعيين في الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية نابلس، فلسطين، 2014.

3. **سكوتي خالد**، الدور التكاملي بين أعوان الخزينة وأعوان التنفيذ في مراقبة وتنفيذ الميزانية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013.

#### ت- مذكرات الماستر

1. **باكرية جمال الدين**، مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في حقوق، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.

2. **براكنية أيمن، جباري محمد**، النظام القانوني للأمر بالصرف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2022.

3. **بليل السعيد، لعرابة مبارك**، صلاحيات الوالي في مجال المالية المحلية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2022.

4. **بن زيطة مصطفى، جاب الله هشام**، النظام القانوني للأمر بالصرف، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2021.

5. **جديلات حنان**، الرقابة المالية القبلية والبعدية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016.

6. **حاجي طارق**، ميزانية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019.

7. **حسناوي عبد سلام, صياد بلال**, ترشيد النفقات العمومية بالبلديات في الجزائر، مذكرة تخرج تتدرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2015.
8. **عبد الدايم موسى، يوسف زكرياء**، دور ترشيد النفقات في الحد من مخاطر التمويل في المؤسسة الصغيرة والمتوسطة "دراسة حالة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)"، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، شعبة: علوم تجارية، تخصص: مالية المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة احمد دارية، أدرار، 2018.
9. **عطافي عادل**، الأمر عند الأصوليين بين الصيغة والمعنى، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الآداب واللغة العربية، تخصص: علوم اللسان العربي، كلية الآداب واللغات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
10. **مجاهري زيان**، إيرادات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، قسم: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان بن باديس، مستغانم، 2019.

#### رابعاً: المقالات

1. **بلحسين كنزه, لخداري عبد المجيد**، "رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفاعلية و إمكانية التسخير"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد الأول، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2022، ص ص 1597 - 1618.
2. **بوجلال أحمد**، " إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، المجلد 15، العدد 02، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الأغواط، الجزائر، 2018، ص ص 243 - 259.
3. **جلال عبد القادر**، " الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية والتطبيق - دراسة حالة الجزائر - "، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية -دراسات اقتصادية- (1)29، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014، ص ص 88-96.

4. جيلالي يوسف، "النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري"، مجلة القانون، المجلد 05، العدد 06، جامعة شلف، 2016، ص ص 73-94.
5. حشود نسيم، "مالية الجماعات المحلية في الجزائر" نفاثر البحوث العلمية، المجلد 05، العدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة البليدة 02، 2017، ص ص 90-107.
6. دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، "رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2023، ص ص 978-992.
7. زرقان سهام، الدور الجديد للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية في ظل الإصلاح المحاسبي للقطاع العام في الجزائر - قراءة في القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي-، مجلة المنتدى للدراسات و الأبحاث الاقتصادية، مجلد 07، عدد 02، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2023، ص ص 322-339.
8. سكوتي خالد، "دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية" مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 10، عدد 02، جامعة الجلفة، 2017، ص ص 508-526.
9. \_\_\_\_\_، الأمر بالصرف كأول فاعل في عملية الرقابة، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 04، العدد 02، جامعة غرداية، 2020، ص ص 215-229.
10. شراك رابح، شراك زوبيير، "النفقات العمومية"، مجلة الميدان للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 04، العدد الأول، جامعة الجلفة، 2021، ص ص 202-215.
11. هارون نورة، "تدخل الأمر بالصرف في الميزانية العامة في ضوء المنظومة القانونية الجزائرية"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 06، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022، ص ص 612-623.

خامسا: النصوص القانونية

أ- الدستور

دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 افريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 25، صادر في 14 افريل 2002، والقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.د.ش، عدد 63 صادر 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، والمرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ب- قوانين العادية

1. أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 18 جانفي 1967. (ملغى)
2. قانون رقم 84-09، مؤرخ في 4 فيفري 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 7 فيفري 1984، معدل و متمم من قانون رقم 19-12، مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ج.ر.ج.د.ش، عدد 78، صادر في 18 ديسمبر 2019.
3. قانون رقم 90-08، مؤرخ في 7 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر 11 أفريل 1990، معدّل و متمم (ملغى)
4. قانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 35، صادر في 15 أوت 1990. (ملغى)
5. 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.

6. قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، معدل ومتم لبعض أحكامه بموجب أمر رقم 13-21، مؤرخ في 31 أوت 2021، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 67، صادر في 31 أوت 2021.

7. قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

8. قانون رقم 07-23، مؤرخ في 21 جوان 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج.ر.ج.د.ش، عدد 42، صادر في 25 جوان 2023.

#### ت - النصوص التنظيمية

##### 1. المراسيم الرئاسية

1-1 مرسوم رئاسي رقم 95-377، مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 72، صادر في 26 نوفمبر 1995.

1-2 مرسوم رئاسي رقم 20-39، مؤرخ في 2 فيفري 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06، صادر في 2 فيفري 2020.

##### 2. المراسيم التنفيذية

1-2 مرسوم تنفيذي رقم 80-53، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 10، صادر في 04 مارس 1980. (ملغى)

2-2 مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج.ر.ج.د.ش، عدد 31، صادر في 28 جويلية 1990، معدل ومتم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 21-214، مؤرخ في 20 ماي 2021، ج.ر.ج.د.ش، عدد 41، صادر في 3 جوان 2021.

2-3 مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 31، صادر في 28 جويلية 1990.

2-4 مرسوم تنفيذي رقم 91-313، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمور بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 43، صادر في 17 سبتمبر 1991، معدل ومتم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 11-332، مؤرخ في 19 سبتمبر 2011، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 21 سبتمبر 2011. (ملغى)

2-5 مرسوم تنفيذي رقم 92-78، مؤرخ في 22 فيفري 1992، يتضمن تحديد اختصاصات المفتشية العامة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 26 فيفري 1992، (ملغى).

2-6 مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، ج.ر.ج.د.ش، عدد 82، صادر في 20 نوفمبر 1992، معدل ومتم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 09-374، مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 67، صادر في 19 نوفمبر 2009.

2-7 مرسوم تنفيذي رقم 93-108، مؤرخ في 05 ماي 1993، المتعلق بكيفيات إحداث الوكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 30، صادر في 09 ماي 1993.

2-8 مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.

2-9 مرسوم تنفيذي رقم 08-273، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.

2-10 مرسوم تنفيذي رقم 24-90، مؤرخ في 22 فبراير 2024، يحدد محتوى وكيفيات تطبيق المحاسبة العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 29 فبراير 2024.

11-2 مرسوم تنفيذي رقم 92-24، مؤرخ 22 فيفري 2024، يحدد شروط و كفيات الاستخلاف و تفويض الإمضاء و تعيين الأمرين بالصرف المكلفين, ج.ر.ج.د.ش, عدد 15، صادر في 29 فيفري 2024.

### سادسا: موقع الكتروني

- **المقري هند**, لاستخلاف مفهومه وشروطه وثمراته، تم الاطلاع عليه، بتاريخ 23 أفريل 2024، على الساعة 15:30، على الموقع الالكتروني التالي:

<https://almahajjafes.net>.

□ - المراجع باللغة الفرنسية

### **1. Ouvrage**

- **MAGNET JAQUE**, les comptables publiques, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, E.J.A, France, 1995.

### **2. Article**

- **Steve Thiery BILOUNGA**, « Les relations entre l'ordonnateur et les comptables à la lumière de la loi du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'État au Cameroun », *GESTION ET FINANCES PUBLIQUES*, n° 3, EDITIONS LAVOISIER, 2017, PP. 109-116.

### **3. Texte juridique**

- Décret n° 2012-1246, du 07 novembre 2012, portant la gestion budgétaire et comptable publique, in [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

## ملخص

يعتبر منصب الأمر بالصرف من الوظائف الحساسة في الدولة، على اعتبار أنه من الأعران المكلفين بتنفيذ الميزانية، لذا قمنا من خلال موضوع دراستنا بتبيان الجوانب العضوية المتعلقة بالأمر بالصرف على مستوى الجماعات الإقليمية، من تعريف وأصناف وتمييز بينه وبين العون الثاني في التنفيذ والمتمثل في المحاسب العمومي، لنقوم بعدها بإبراز الجوانب الوظيفية لهذا المنصب، من خلال توضيح الصلاحيات التي يتمتع بها الأمر بالصرف، وكذا أنواع الرقابات التي يتعرض لها أثناء أدائه لمهامه.

**الكلمات المفتاحية:** الأمر بالصرف، الميزانية، الجماعات الإقليمية، المحاسب العمومي،

الرقابة

## Résumer

Le poste de l'ordonnateur est considéré comme l'un des fonctions sensibles dans l'Etat, car il s'agit d'un agent chargé de l'exécution du budget. C'est pourquoi a travers notre étude, nous avons mis en lumière des aspects institutionnels liés au l'ordonnateur au niveau des collectivités territoriales, en définissant les différents types de l'ordonnateur et en distinguant de l'assistant responsable de l'exécution et représenté par le comptable public. Ensuite, nous avons mis en évidence les aspects fonctionnels de ce poste en expliquant les compétences dont jouit l'ordonnateur, ainsi que les types de contrôle auxquels il est soumis lors de l'exercice de ses fonctions.

**Mots-clés :** Ordonnateur, Budget, Collectivités Territoriales, Comptable Public, Contrôle.