وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية **المرجع:.....**

قسم: الحقوق.

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الرقابة القبلية على نفقات ميزانية البلدية

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق **التخصص:**

من إعداد الطالب: **تحت إشراف الدكتور :**

- صائب محمد **- بن فريحة رشيد.**

أعضاء لجنة المناقشة

د. عبد اللاوي جواد .....رئيسا

د. بن فريحة رشيد .....مشرفا مقررا

د. درعي العربي .....مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

تاريخ المناقشة :2021/07/18

شكر وتقدير

أول من يشكر ويحمد أناء الليل وأطراف النهار هو العلي القهار الأول والآخر الذي أغرقنا بنعمه التي لا تعد ولا تحصى مكننا بفضله من إتمام هذا العمل المتواضع

إن واجب الوفاء والإخلاص يدعونا إن نتقدم بشكر الجزيل والتقدير إلى كل من ساعدنا في هذا العمل من قريب أو بعيد ونخص بالذكر الأستاذ القدير الدكتور رشيد بن فريحة على توجيهاته ونصائحه التي ساهمت إلى حد كبير في انجاز هذا العمل المتواضع وكان لنا نعم المشرف وكل أستاذ قدم لنا يد المساعدة بتقديمهم لنا النصائح والإرشادات القيمة.

إلى كل من ساندنا من قريب وبعيد في انجاز هذا العمل

إهـــــداء

أهدي عملي هذا، إلى والدي الكريمين حفظهما الله

وأطال في عمرهما على الصحة والطاعة.

إلى وعائلتها الكريمة وخاصة أبوها

إلى إخوتي حفظهما الله.

إلى كل من ساندوني بمحبتهم ودعواتهم لي دوما بتوفيق

ونجاح إلى عائلتي وزملائي.

إلى من اتسعت دائرة سعادتي بوجودهم.

إلى كل من يعرفني ويحب العلم ويسعى إليه.

مقدمة

تجسد الجماعات المحلية أساس النظام اللامركزي في الدولة، والذي يعتبر أسلوب أمن أسالي بالتنظيم الإداري، والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة، فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمها إلى ولايات وبلديات.

وباعتبار البلدية الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية، فهي تلعب دورا هاما في التكفل بحاجيات المواطنين، وتتمتع البلدية بالشخصية المعنوية، ولها دور هام في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

وعرفت الجماعات المحلية غداة الاستقلال مشاكل مالية خطيرة نتجت عن الانخفاض المحسوس في مواردها المالية بسبب ضعف أو تقلص النشاط الاقتصادي وارتفاع أعباء البلديات لاتساع صلاحياتها وكذا ارتفاع الأسعار، ضف إلى ذلك التسيير غير المحكم للمالية المحلية الناتج عن انعدام الخبرة لدى المسيرين الجدد.

فالبلدية هي الإدارة الأولى الموجودة في مواجهة المواطن المتعامل معها، فالتسيير المالي لهذه الإدارة يخضع حتم الرقابة هذا المواطن، فالميزانية المنجزة من طرف إدارة البلدية يجب أن تعبر عن الحاجيات الفعلية لتسيير المرافق العمومية، وأن كل اعتماد يدرج في هذه الميزانية يجب أن يكون صادقا ومترجم الدراسة راشدة كما هو الحال في ضرورة استغلال كل موارد الشخص العمومي على المستوى المحلي.

وتعتبر ميزانية البلدية بمثابة بيان لما يتوقع المجلس أن ينفق هو أن يحصله من إيرادات مالية خلال مدة تقدر بعام واحد في أغلب الأحوال.

إن ميزانية البلدية قبل تنفيذ نفقاتها لابد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة تطلق عليها تسمية الرقابة القبلية أو السابقة، والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها وتفاديها ولمعالجتها قبل حدوثها والموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال.

إن دراسة موضوع الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية يندرج ضمن موضوع المالية المحلية، حيث يشكل المالية المحلية، وخاصة مالية البلدية العمود الفقري العصب الرئيس في حياة الجماعات الإقليمية، إذ تمكنه امن القيام بالمهام والوظائف الموكلة إليها في أحسن الظروف والأحوال من جهة، وكذا الاستمرار في الحياة والمحافظة على كيانها الهيكلي والتنظيمي من جهة أخرى.

إن من واجب رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الآمر بالصرف الرئيسي للبلدية وممثلها القانوني، إعداد الميزانية وعرضها على المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليها، وهذا قبل القيام بتنفيذ العمليات المالية الملتزم بها خلال السنة المالية المعنية .

وإذا كانت البلدية الهيئة المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال الذمة المالية فإن هذه الخاصية لا تمنعها من أن تمارس على ماليتها الرقابة لضمان حسن تنفيذها وحمايتها من سوء التسيير وتعد المالية محلية جزءا لا يتجزأ من المالية العمومية ظلت المالية المحلية موضوع عدة إصلاحات.

حيث نذكر أن مالية البلدية والرقابة البلدية الرقابة القبلية عليها عرفت تطورا ملحوظا في الجزائر وطرأت عليها مجموعة من الإصلاحات، ومما يزيد العبء على البلدية هو أن النفقات العامة المحلية في تطور وتزايد مستمر وذلك لعدة أسباب:

- زيادة نفقات التسيير.
- زيادة الكثافة السكانية.

وفي ظل هذه الظروف فإن السلطات الوصية سعت جاهدة لإيجاد حلول للعجز الذي تعاني منه البلديات عبر عدة طرق منها مسح الديون ومنح الإعانات، لعل أهم حل هو إخضاع نفقات البلدية للرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

ونظرا لأهمية ودور مالية البلدية في التنمية المحلية، فإن الدولة دائما تصهر على ضمان تحقيق الأهداف المسطرة التي يمكن أن تتحقق بوجود رقابة قبلية تواكب صرف النفقات.

إن إنجاز العمليات المالية للبلدية في مجال تنفيذ نفقات ميزانيتها، تتطلب وجود قواعد ونصوص قانونية تتحكم فيها ونظمها، وتعتبر المحاسبة العمومية القناة الرئيسية التي تمر عبرها مختلف سياسات الدولة من خلال الناحية المالية، كما تحدد التزامات أعوان التنفيذ وخاصة الآمر بالصرف والمحاسب العمومي بالإضافة إلى تحديد مسؤولياتهم.

حيث تكتسي النفقات التي تصرفها البلدية أهمية متزايدة لذلك فهي تعرف أطر تنظيمية خاصة بها كقانون المحاسبة العمومية في الجزائر، حيث تخضع النفقة العمومية المحلية إلى العديد من أنواع الرقابة يمكن تحديد أهميتها في أنواع الكلاسيكية حسب التسلسل الزمني لمراحل تنفيذ النفقة العمومية إلى رقابة بعدية ورقابة مسبقة أي تسبق الانطلاق في تنفيذ النفقة وهي محل دراستنا، حيث تتعدد هذه الرقابة القبلية وتتمثل في كل من:

- رقابة لجنة الصفقات العمومية.
- رقابة المراقب المالي.
- رقابة المحاسب العمومي.

أهداف الدراسة:

إن الهدف من هذه الدراسة هو التعرف على هيئات المختصة بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية المحلية (البلدية)، مع إبراز الدور الرقابي الذي تقوم به، وذلك باستعمال

الاعتمادات المالية المفتوحة واستعمالها استعمالا يكرس مبدأ النزاهة والشفافية والوقوف على مدى مطابقة العمليات المالية مع القواعد المحاسبة العمومية.

المنهج المعتمد في هذه الدراسة:

ومن أجل الإحاطة بجميع جوانب الإشكالية، كما تتطلبه جميع الدراسات القانونية من إتباع لمناهج معينة، تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، خاصة أنه الأنسب وأكثر ملاءمة للدراسات والأبحاث القانونية.

أسباب اختيار الموضوع:

ومن الدوافع التي جعلتنا نختار البحث في هذا الموضوع والتي تنقسم إلى قسمين قسم موضوعي وقسم ذاتي.

أ- القسم الموضوعي:

ينطلق أساسا من :

1- الأهمية التي أولاها المشرع لعملية الرقابة

2- قلة الدراسات في هذا المجال.

3- أهمية ميزانية البلدية باعتبارها من أهم أدوات السياسة المالية التي تستعملها الدولة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومختلف الإصلاحات التي تشهدها.

4- الموضوع مرن ومازال يبحث في العديد من الملتقيات

ب- القسم الذاتي:

1- الميول الشخصي للبحث في هذا الموضوع

2- الإيمان العميق للدور الكبير الذي تلعبه ميزانية البلدية خاصة إذا ما تم إصلاحها وعصرنتها.

3- الرغبة في البحث والاطلاع.

وللإشارة تنتمي هذه الدراسة إلى البحوث المطولة نوعا ما.

أما الدراسات السابقة حول الموضوع فلا يمكن القول بأنها قليلة إلا أن الأمر هنا يتعلق باختلاف الزوايا التي درست منها

هذا بالإضافة إلى اعتمادنا على أهم المراجع المكتوبة المرتبطة بالموضوع بصفة مباشرة أو غير مباشرة، ومن أهم المراجع التي أفادتنا في بحثنا هو كتاب أموال البلديات الجزائرية (الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير) لمؤلفه الشريف رحماني بالإضافة إلى كتاب شرح تنظيم الصفقات العمومية للأستاذ عمار بوضياف، بالإضافة إلى القوانين والمراسيم والتعليمات ... إلخ.

ومن الصعوبات التي واجهتنا في إنجاز هذا الموضوع وككل بحث علمي:

1- صعوبة جمع المراجع ذات الصلة بالموضوع، خاصة الحديثة منها.

2- عدم استقرار النصوص القانونية المنظمة للرقابة القبلية.

3- ضيق الوقت مقارنة مع طبيعة البحث.

الإشكالية:

وتأسيسا على ما سبق، يمكن بلورة إشكالية بحثنا في السؤال التالي :

كيف تتم الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية؟ وفيما تتمثل أشكال وآليات هذه الرقابة؟

ويهدف الإلمام بكل ما يمكن أن يفيد في تفصيل وتوضيح أشكال وآليات الرقابة القبلية بالإضافة إلى الدور الرقابي لأجهزة الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية، وبما تتوفر لنا من مادة علمية ارتأينا تقسيم البحث إلى فصلين، فالفصل الأول أتي بعنوان عموميات حول ميزانية البلدية حيث تم التطرق في المبحث الأول إلى مفهوم ميزانية

البلدية، وفي المبحث الثاني تعرضنا إلى ميزانية البلدية، أشكالها، مضمونها ومدونتها، وفي المبحث الثالث فاحتوى على مراحل إعداد وإقرار وتنفيذ الميزانية.

في حين تطرقنا في الفصل الثاني إلى أشكال وآليات الرقابة القبلية حيث تم تناول رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فيندرج تحته رقابة المراقب المالي، أما المبحث الثالث فقد تم التطرق إلى رقابة المحاسب العمومي والممثل في أمين خزينة البلدية.

الفصل الأول

عموميات حول ميزانية البلدية

تمهيد:

في إطار صلاحيتها المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبي للبلدية علاقات مع وصايتها من جهة ومع المصالح الدولية من جهة أخرى تحكمها عدة نصوص قانونية وتنظيمية ضبطت الأحكام والإجراءات الحسابية والآجال المطبقة في إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية والمحافظة على المال العام.[1]

فالبلدية تتمتع باستقلال مالي، ويظهر ذلك من خلال تمتعها بميزانية مستقلة، ومن خلال تمويلها ذاتيا لتلك الميزانية،[2] الأمر الذي يوجب على البلدية أن تتمثل بمهام عديدة وأن تلبي الحاجات الأساسية للمواطنين المقيمين في إقليمها.

فللبلدية نفقات واجبة الدفع وعلى إثر ذلك ينبغي أن تزود بموارد مالية وأن تطورها من أجل مواجهة هذه النفقات.

من أجل ذلك فإن البلدية كشخص معنوي مزودة بميزانية، أي بموارد وهي محل لنفقات تسمح لها بالتكفل بالمهام التي يخولها لها القانون، وتتطلب الميزانية إطار وبنية محددة، ويخضع إعدادها لقواعد خاصة،[3] وأما عملية تنفيذ النفقات فتتمثل في استخدام الاعتمادات المرخص بها، ويتم تنفيذها حسب الإجراءات والكيفيات المحددة قانونا.

وعلى هذا قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث رئيسية، حيث قمنا في البحث الأول بالإلمام بمفهوم ميزانية البلدية، وتطرقنا في المبحث الثاني إلى ميزانية البلدية أشكالها، مضمونها ومدونتها، أما المبحث الثاني تناولنا مراحل إعداد وإقرار وتنفيذ ميزانية البلدية وهو جوهر الفصل الأول.

---

[1]– عبد الوهاب بوضياف، **معالم لتسيير شؤون البلدية**، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص66.

[2]– عادل بو عمران ، **الجزائر في التشريع الجزائري**، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص52.

[3]– الشريف رحماني، **أموال البلديات (الاعتلال، العجز، التحكم الجيد في التسيير)**، دار القصبة للنشر، الجزائر 2003، ص19.

المبحث الأول:

مفهوم ميزانية البلدية

البلدية كجزء من الجماعات الإقليمية حظيت بالعديد من القوانين التي تنظم وتؤطر ميزانيتها وتبين كيفية إعدادها.

فالبلدية هي الجماعة القاعدية التي منحها التشريع الاستقلالية المالية، وذلك بأن خصّها بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها ومواردها، وعليه فهي تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وبالتالي فهي تلعب دوراً مهما في جميع نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ولتحقيق هذه الأهداف وعدم التلاعب بنفقات وإيرادات البلدية كان من الضروري وجود أطر تواكب جميع مراحل الميزانية من الإعداد والاعتماد والتنفيذ والرقابة على سلامة وصحة تنفيذ الخطة الملية للبلدية إنفاقا وإيرادا وفقا لما قررته ميزانيتها.[1]

تعتبر ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاطها وسياستها المنتهجة، بإعتبارها تظهر في جانبيها أوجه الإيراد والإنفاق هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الجماعات الإقليمية في الجزائر طبقا لأحكام المادة 15 من دستور 1996،[2] تتمثل في كل من البلدية والولاية والتي متعهما التشريع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وذلك بأن خصهما بميزانية ترصد فيها جميع مواردهما ونفقاتهما.

إذن فما المقصود بميزانية البلدية؟

وما هي أهم الخصائص والمبادئ التي تحكم هذه الميزانية؟

---

[1]– دحمان حمادو، **الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر**، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010–2011، ص71.

[2]– دستور 1996، المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر 1996، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 27 رجب عام 1417 الموافق لـ 08 ديسمبر 1996، ص10.

وللإجابة على هذه الأسئلة سنتناول في هذا المبحث تعريف الميزانية في المطلب الأول، ثم نتطرق إلى الخصائص والمبادئ التي تحكم الميزانية في المطلب الثاني.

المطلب الأول:

تعريف ميزانية البلدية

لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة (175) الفقرة (01) من قانون البلدية لسنة 2011 بأنها "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والإستثمار".[1]

ويعتبر التعريف أكثر دقة من التعريف الوارد في قانون البلدية لسنة 1990 لاسيما المادة 149 منه بنصها "ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية وتشكل كذلك أمر بالإذن والإدارة تمكن من حسن سير المصالح العمومية".[2]

ومن خلال التصنيف نخلص أن تعريف الميزانية لسنة 2011 أكد على أن الميزانية هي أداة تنفيذ لبرامج التجهيز والاستثمار للبلدية، ومن ثم الطابع التنموي لمهامها، أما تعريف سنة 1990 فنظر إلى ميزانية البلدية على أنها المرآة العاكسة لسياسة البلدية المالية ومشروعاتها خلال سنة مقبلة، وهو ما يميزها عن الحساب الإداري الذي يعبر عن إيرادات ونفقات البلدية خلال السنة الماضية، وأن الميزانية تشكل أمراً بالإذن والإدارة بعد التصويت عليها من المجلس والمصادقة عليها من السلطة الوصية.[3]

---

[1]– القانون رقم 11–10 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ أول شعبان 1432 الموافق لـ 03 جويلية 2011، ص24.

[2]– القانون رقم 90– 08 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أفريل 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 16 رمضان عام 1410 هـ الموافق 11 أفريل 1990، ص500

[3]– عادل بو عمران، المرجع السابق، ص53.

وعليه تعتبر ميزانية البلدية عملا سياسيا وإداريا، فهي تندرج في إطار قانوني وتقني منظم تنظيما دقيقا.[1]

وللإشارة فإن ميزانية البلدية أداة لتنظيم وتأطير المستقبل يعبر عنها المجلس الشعبي البلدي بلغة الأرقام عن إعداده لبرنامجه السنوي.

المطلب الثاني:

الخصائص والمبادئ التي تحكم الميزانية.

تمتاز ميزانية البلدية بجملة من المبادئ والخصائص أهمها:

الفرع الأول: خصائص الميزانية.

إن ميزانية البلدية لها عدة خصائص نذكر أهمها:

البند الأول: عمل علني.

يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة، رغم هذا لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.[2]

البند الثاني: عمل تقديري وتوقيعي.

تعتبر ميزانية البلدية بمثابة خطة للأداء المالي لما تتضمنه من تقديرات لحجم النفقات والإيرادات السنوية، وعليه تقوم إدارة البلدية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها خلال سنة كاملة بالاعتماد على نتائج السنة الفارطة لأن نتائج السنة الجارية غير معروفة بعد.[3]

---

[1]– الشريف رحماني، المرجع السابق، ص ص 19–20.

[2]– سليم عماد الدين، **مراقبة التسيير في الجماعات المحلية**، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006–2007، ص48.

[3] – يونس أحمد البطريق، أصول المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2004، ص236.

إن ذلك يعني أن ميزانية البلدية هي عبارة عن جدول تقديرات خاص بالإيرادات والنفقات السنوية، ويمثل جدول التقديرات الأرقام والمبالغ المحتملة التي ينتظر الحصول عليها من المصادر المختلفة للإيرادات، يضاف إلى ذلك الأرقام المتوقع إنفاقها خلال سنة من الممارسة، حيث تكمن أهمية التقديرات في ضرورة تنظيم الإيرادات من جهة والنفقات من جهة أخرى، لذلك يعطي تعريف الميزانية أهمية لفكرة التقديرات، حيث تكتسي طابع احتماليا وليست أرقام مؤكدة، وبالتالي إمكانية مراجعة هذه التقديرات.[1]

وعليه ينبغي على البلدية قبل كل شيء أن تقوم بإعداد برنامج عمل، ذلك أنه ينبغي عليها في بداية كل سنة معرفة الموارد التي سوف تمتلكها والنفقات التي ستقوم بها، على هذا الأساس فإنها تحدد نظام الأولوية الخاص بالأعمال الواجب إنجازها وفقا لطابعها الاستعجالي ولضرورتها.[2]

البند الثالث: عمل ترخيص (أمر بالإذن).

الميزانية هي رخصة مقدمة من المجلس المنتخب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي (الآمر بالصرف) للقيام بعملية صرف النفقات المعتمدة وتحصيل الإيرادات في إطار تنفيذ الميزانية، فالمجلس المنتخب هو الذي يبت في مسائل النفقات والإيرادات بما يراه مناسبا. [3]

وبمجرد أن يقرر المجلس الشعبي البلدي أمرا بما يراه مناسبا فإنه لا يستطيع احد أن يطعن في الاختيارات التي قام بها، وليس للترخيص نفس الأهمية بالنسبة للنفقات والإيرادات، فبالنسبة للنفقات ليس لرئيس المجلس الشعبي البلدي أي إلزام بإنفاق كل الاعتمادات، ولكنه لا يستطيع أن يتجاوز الاعتمادات المصوت عليها، وبالمقابل يمكن

[1]– سهيلة صالحي، **الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر**، رسالة ماجستير فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008–2009، ص14.

[2]– الشريف رحماني، المرجع السابق، ص20.

[3]– ياقوت قديد، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية**، "دراسة حالة ثلاث بلديات، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010–2011، ص70.

للمجلس الشعبي البلدي أن يمنحه عند الاقتضاء اعتمادا كماليا إضافيا، أما بالنسبة للمداخيل الجبائية فينبغي على الآمر بالصرف أن يستوفي جميع الإيرادات المتوقعة.[1]

البند الرابع: ميزانية البلدية ذو طابع إداري.

الميزانية وثيقة تتضمن الإيرادات والنفقات فهي تسمح بالتسيير الحسن لمصالح البلدية، حيث أن الميزانية تقدم معلومات حول نشاط البلدية في الميدان الإداري والمالي والاقتصادي والاجتماعي والثقافية فبدون هذه المعلومات لا تستطيع البلدية الوصول إلى وضعيتها الحقيقة.[2]

البند الخامس: عمل منظم.

تخضع الميزانية لقانون البلدية وللنصوص المحكمة له، وتخضع دوريتها وتقديمها وبنيتها وإعدادها والتصويت عليها وتنفيذها وفقا لأحكام التشريعية والتنظيمية.[3]

البند السادس: أنها تشكل مداولة من مداولات المجالس المنتخبة محليا.

طالما أن هذه الميزانية عبارة عن ترخيص أو إذن صادر من الهيئات المنتخبة محليا، فإنها تعد مداولة من مداولات هذه الهيئات ويترتب عن ذلك:

أولا: احترام شروط النصاب والأغلبية لاعتماد المداولات:

فيما يتعلق بالنصاب نصت المادة (23) من قانون البلدية على أنه "لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل، صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين".[4]

---

[1]- الشريف رحماني، المرجع السابق، ص ص 20-21.

[2]- عيسى مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص76.

[3]- الشريف رحماني، المرجع السابق، ص76.

[4]- القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص09.

أما بالنسبة لشروط فنصت المادة (54) من قانون البلدية "تتخذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا".[1]

إذا كان المبدأ أن ميزانية البلدية تعتبر مداولة صادرة عن المجلس الشعبي المنتخب، فإنه يمكن استثناء أن تصدر بشكل قرار من السلطة الوصية، وبالضبط من الوالي حيث يمكنه في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية استعمال سلطة الحلول محلها والتدخل بالمصادقة عليها وتنفيذها، وهذا ما نصت عليه المادة (112) و(186) من قانون البلدية حيث نصت المادة (112): "في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة (186) من هذا القانون".[2]

أما المادة (186) نصت "عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة (102) أعلاه، يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها.

غير أنه، لا تعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة (185) أعلاه عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبطها الوالي نهائيا".[3]

الفرع الثاني: مبادئ ميزانية البلدية.

إن متطلبات التسيير العمومي المحلي تلزم البلدية بإعداد ميزانية متوازية ويكون صعبا غالبا لذلك تخضع لتحقيق هذا التوازن لست (6) مبادئ أساسية:

[1]- القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص12.

[2]- القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص17.

[3]- القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص25.

البند الأول: مبدأ السنوية.

ميزانية البلدية عمل توقعي لمدة سنة، وذلك بموجب مبدأ سنوية الضريبة لأنها تقتطع لمدة 12 شهرا، لكن هذا المبدأ لا يلائم إنجاز المشاريع الاستثمارية التي يتجاوز حجمها ومدة إنجازها القدرة المالية السنوية في بعض البلديات إن لم نقل جلها، لذلك تتم عال برمجة على عدة سنوات لتحقيق الأهداف المرجو الوصول إليها.[1]

وبالنسبة للجزائر فإن السنة المالية تبدأ من أول جانفي من كل سنة، فهي تتفق مع السنة المدنية وهي لمدة أثنى عشر شهراً.[2] وهي نفس خاصية الميزانية العامة للدولة، إلا أنه يرد على هذا المبدأ استثناء يتمثل في حالة عدم ضبط ميزانية البلدية لسبب ما قبل بدء السنة المعنية فقد نصت المادة (185)،[3] من قانون البلدية على أن يستمر العمل بميزانية السنة المنقضية وفق ما يلي:

أولا: الاستمرار في تحصيل الإيرادات العادية وفق نفس الإجراءات والنسب المعمول بها في السنة الأخيرة وذلك إلى غاية المصادقة على الميزانية الجيدة.

ثانيا: لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من اثنى عشر (1/12) في الشهر من مبلغ الاعتمادات للسنة المالية السابقة، وذلك إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة بعكس الميزانية العامة للدولة، جويلية وهذا طبقا للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984، والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، لاسيما المادة 69 منه.[4]

---

[1]- دوبابي نضيرة، **الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية**، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010، ص33.

[2]- علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص76.

[3]- القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص25.

[4]- القانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، المؤرخ في 08 شوال 1404 الموافق لـ07 جويلية 1984، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 11 شوال 1404 الموافق لـ1007 جويلية 1984.

مبدأ السنوية يعني أن الفترة المخصصة لتنفيذ الإيرادات والنفقات المفتوحة في الميزانية، محدد بمدى زمني، يكون سنة واحدة في الغالب، وتختلف بداية السنة المالية من دولة لأخرى.

ويتم هذا التحديد متناسبا مع أحوالها الإدارية والتشريعية والاقتصادية حتى لا تتغير الظروف والأحوال تغيرا من شأنه عدم تحقيق توقعات.[1]

إن سنوية الميزانية تنسجم مع وتيرة الحياة الاقتصادية، فالزراعة عموما وتيرتها سنوية، كما أن المؤسسات تنظم عملياتها الإنتاجية على مدار سنة، كما تسمح هذه المدة للإدارة المالية والإدارات الأخرى بإنجاز عملياتها المالية خلال مدة معقولة وملائمة، فلا هي بالقصيرة فتدفع إلى الاستعجال والتنفيذ الشكلي ولاهي بالطويلة فتقود إلى الإهمال والاتكال.[2]

البند الثاني: قاعدة وحدة الميزانية.

إن المقصود بهذا المبدأ أن ميزانية البلدية تكون واحدة، بمعنى عدم تقديم وضعية الإيرادات والنفقات في شكل ميزانيات متعددة، لكل منها إيراداتها الخاصة فإذا قدمت الميزانية للمصادقة عليها، لا يمكن تقديم ميزانية بالإيرادات وميزانية للنفقات، وغنما يجب أن تقدم هذه الإيرادات والنفقات في شكل وثيقة واحدة،[3] أي غير مجزأة، تسمح بتبسيط في تقديم وثائق الميزانية، إضافة إلى إمكانية استخلاص نظرة حول الوضعية المالية للبلدية،[4] وبذلك يمكن إظهار مجموع هذه الإجراءات والنفقات مبدئيا في وثيقة واحدة، إلا أنه يمكن تبديل هذه الميزانية خلال السنة وفق ما يلي:

[1]– محمد عباس محرزي، **اقتصاديات المالية العامة**، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2012، ص325.

[2]– علي بساعد، **المالية العمومية**، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية، بالقليعة، 1992، ص57.

[3]– الشريف رحماني ، المرجع السابق، ص22.

[4]– دحمان حمادو، المرجع السابق، ص74.

أولا- الميزانية الأولية: وهي الوثيقة الأساسية التي يبدأ تنفيذها في أول يناير من السنة ويتم إعدادها على أساس التقديرات.

ثانيا- فتح الاعتماد المسبق: ويتم هذا قبل إعداد الميزانية الإضافية، ولا يتم فتح هذا الاعتماد إلا على أساس مداخيل جديدة حقيقية.

ثالثا- الميزانية الإضافية: وهي وثيقة تعديلية، بمعنى أنها تعدل الإيرادات والنفقات المقدرة في الميزانية الأولية، كما أنها تستعمل الفائض أو العجز الناتج عن ميزانية السنة السابقة.

رابعا- فتح الاعتماد بالترخيص الخلاص: ويتم ذلك بعد إعداد الميزانية الإضافية ويسوى في الحساب الإداري، ولا يمكن فتح الاعتماد إلا في حالة وجود إيرادات حقيقة بإمكانها تغطية النفقات الجديدة المزمع تسجيلها.

خامسا- الحساب الإداري: وهو عبارة عن الحصيلة النهائية للإيرادات والنفقات من حيث التحديدات، الإنجازات، وباقي الإنجاز، وبعد 31 مارس من السنة المعينة بالنسبة للسنة الماضية من طرف الآمر بالصرف.

البند الثالث: قاعدة شمولية ميزانية البلدية.

يقصد بهذه القاعدة إدراج كافة الإيرادات والنفقات في وثيقة الميزانية، بحيث لا يخصص أي نوع من الإيرادات بذاته إلى وجه معين من أوجه النفقات، فقاعدة وحدة الميزانية تتطلب إعداد عمل ميزاني واحد، بينما قاعدة الشمولية فتتطلب إدراج النفقات والإيرادات في هذا العمل الميزاني، فهما قاعدتين متكاملتين ويقدم مبدأ الشمولية وفقا لطريقتين:[1]

- قاعدة عدم تخصيص الإيرادات كأصل عام.
- قاعدة الحاصل العام.

[1]- سهيلة صالحي، المرجع السابق، ص23.

البند الرابع: قاعدة القبلية.

ينبغي للإطار المالي أن يوضع في بداية التسيير الجديد، الأمر الذي بموجب إعداد الميزانية قبل انتهاء السنة المالية الجارية، أي في وقت لا تكون فيه الموارد معروفة بدقة.

وتأتي هذه القبلية لتعزيز الطابع الاحتياطي للتوقعات المالية، ذلك أن الإجراءات قل ما تكون قابلة للضبط في شموليتها عند بداية السنة المالية.[1]

البند الخامس: قاعدة توازن الميزانية.

يمثل توازن الميزانية للبلدية من أهم ميزاتها عن الميزانية العامة للدولة، هاته الأخيرة لا يشترط ضرورة توازنها.

ويقصد بمبدأ توازن الميزانية أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة، وبناء على ذلك فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية،[2] وسبب اشتراط ضرورة توازن ميزانية البلدية هو محدودية موارد البلدية، وقد نص قانون البلدية رقم 11-10 على أحكام تتعلق بضبط الميزانية وعدم رهن مستقبلها المالي.

ويتحقق هذا التوازن باحترام (03) ثلاث قواعد أساسية:

- توازن قسم التسيير مع قسم التجهيز.
- صحة التوقعات، بمعنى تجنب كل التقليل أو التضخيم للنفقات والإيرادات.
- ضمان تسديد المديونية عن طريق الموارد الذاتية للبلدية دون اللجوء إلى الافتراض.

البند السادس: قاعد تخصيص إيرادات ميزانية البلدية.

بعكس ميزانية الدولة التي تحكمها قاعد عدم تخصيص الإيرادات نجد أن ميزانية البلدية تخضع لقاعدة مخالفة لذلك وهي قاعدة تخصيص الإيرادات.

---

[1]- الشريف رحماني، المرجع السابق، ص23.

[2]- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، **المالية العامة**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص97.

حيث جاء ذلك صراحة في قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 على بعض الإيرادات التي يجب أن تخصص لتغطية نفقات قسم التسيير بالدرجة الأولى، والتي تتمثل في الإيرادات الضريبية، بينما يخصص جزء آخر لضمان تغطية نفقات التجهيز والاستثمار والمتمثل في القروض.[1]

كما نصت المادة 184 الفقرة الرابعة من قانون البلدية: "لا يمكن القيام بأي تحويل للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.[2]

فمن خلال ما سبق نجد أن قانون البلدية أعطى أهمية كبيرة لميزانية البلدية، حيث أصبحت الشغل الشاغل، وهو ما أكدت وركزت عليه الإصلاحات المالية في العشرية الأخيرة، وبما أن ميزانية البلدية تمثل العمل المالي الأكثر أهمية، لذلك ينبغي أن تخضع لمبادئ وقواعد خاصة تحكمها، والتي تشكل وتحدد الخطوط الرئيسية للميزانية.

المبحث الثاني:

ميزانية البلدية اشكالها، مضمونها ومدونتها

تعتبر وثائق ميزانية البلدية الوسيلة الأساسية والوحيدة التي تبين كيفية توظيف الإيرادات وصرف النفقات والتي تتكون من أبواب لها عنوان خاص بها، تتعلق بكل قسم من أقسام الميزانية وكل باب ينقسم إلى مواد تحمل رقما معينا، فالتعرف على بنية ومكونات ميزانية البلدية له أهمية كبيرة في تحديد ومعرفة مواطن الخلل الطارئ عليها، وتأخذ ميزانية البلدية عدة أشكال، وعلى ضوء ذلك نطرح بعض الأسئلة:

- ما هي الأشكال التي تأخذها ميزانية البلدية؟

- ما مضمون ومحتوى ميزانية البلدية؟

[1]- سهيلة صالحي، المرجع السابق، ص ص 24-25.

[2]- القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص24.

– هل توجد مدونة ميزانياتية خاصة بالبلدية؟

للإجابة على هذه الأسئلة سنتناول في هذا المبحث أشكال ميزانية البلدية (وثائق الميزانية) في المطلب الأول، ثم سنتطرق إلى مضمون ميزانية البلدية في المطلب الثاني.

المطلب الأول:

أشكال ميزانية البلدية (وثائق الميزانية).

تتكون ميزانية البلدية من خمسة وثائق كما جاء في نص المادة 177 من قانون البلدية «يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية، يسمى فتح الاعتمادات المصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة "اعتمادات مفتوحة مسبقا" إذا جاءت قبل الميزانية الإضافية أو" ترخيصا خاصا " إذا جاءت بعدها».[1]

الفرع الأول: الميزانية الأولية.

سميت بالأولية لأنها ميزانية تعدها البلدية خلال السنة المعينة، وهي توضع قبل السنة المالية، وبالضبط قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق تنفيذها،[2] وهي الوثيقة الأصلية التي تقدر فيها جميع النفقات والإيرادات المتعلقة بالدورة التي وصعت من أجلها، فهي تحتوي على وثائق متعددة:

– الميزانية الأصلية ذاتها.

– جدول تلخيص يسمح بالتحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.

الفرع الثاني: الميزانية الإضافية.

وهي ميزانية تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة.

[1]– القانون 11–10 ، السالف الذكر، ص24.

[2]– يليس شاوش بشير، المرجع السابق، ص120.

فهي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو بالزيادة، وذلك بإضافة نفقات جديدة بسبب ظهور احتياجات جديدة إضافية، كذلك ظهور إيرادات لم تكن معروفة أثناء إعداد الميزانية الأولية.

فالميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضاف إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعينة.

وللميزانية الإضافية ثلاث مهام هي:

1- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجز في المالية.

2- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية.

3- برمجة العتاد.[1]

ويتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها، وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثالث: الاعتمادات المفتوحة مسبقا.

هي اعتمادات يصادق عليها على انفراد في جالة الضرورة وتظهر قبل إعداد الميزانية الإضافية كوسيلة لتغطية بعض النفقات الاستعجالية، أي أنها تلك الاعتمادات التي لم تدخل في الميزانية الأولية، ولم تظهر ضرورتها إلا بعد إعداد الميزانية الأولية، ويتم اعتمادها بمداولات في انتظار تسويقها في الميزانية الإضافية.[2]

ويتم التصويت على الاعتمادات المفتوحة مسبقا خارج الميزانية الأولية والإضافية وذلك قبل التصويت على الميزانية الإضافية بشرط توافر إجراءات جديدة.

[1]- سعاد طيبي، **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية**، رسالة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص28.

[2]- نضيرة دوبالي، المرجع السابق، ص35.

الفرع الرابع: الترخيصات الخاصة.

هي الوثيقة الثانية خلال السنة المالية، وهي أيضا اعتمادات يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة، وتكون بعد التصويت على الميزانية الإضافية، ويتم اعتمادها بمداولات في انتظار تسويتها في الحساب الإداري. فهي لها نفس دور الاعتمادات المفتوحة المسبقة لكن تختلف معها فقط في وقت فتحها،[1] ويصوت عليها أيضا خارج الميزانيتين الأولي والإضافية، وذلك بعد التصويت على الميزانية الإضافية على ضرورة توفر أيضا إيرادات حقيقة.

الفرع الخامس: الحساب الإداري.

بعد انتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل في السنة المالية في الحساب الإداري، هذا الأخير هو حوصلة مالية للسنة الماضية متأخرة بسنة ويعد في 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية.

ويعد الحساب الإداري بمثابة الوثيقة التي تسمح للمجلس الشعبي البلدي أن تمارس رقابة بعدية للعمليات المنفذة في إطار الميزانية ونتائجها كما هي معروفة في الحسابات الإدارية مع تلك المنجزة أو المنفذة من قبل المحاسبين العموميين المعنيين (أمين خزينة البلدية وأمين الخزينة للولاية).[2]

وقد نصت المادة 188 من قانون البلدية في الفقرة الأولى منها على أنه: "يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة"[3].

يجمع الحساب الإداري كل تسجيلات السنة المالية ويبينها في جدول مفصل ينقسم إلى قسمين، الأول للتسيير والثاني للاستثمار والتجهيز، والهدف الرئيسي من إعداد الحساب

[1] – نضيرة دوبايبي، المرجع السابق، ص36.

[2] – سهيلة صالحي، المرجع السابق، ص21.

[3] – القانون 11-10 ، السالف الذكر، ص25.

الإداري هو معرفة إن كانت ميزانية السنة المالية متوازنة بها فائض أو عجز، وفي هذه الحالة يمتص العجز من الميزانية الإضافية أو عن طريق إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.[1]

ويمثل الحساب الإداري والذي يخص الميزانية المقفلة في 31 مارس بمثابة قانون ضبط للميزانية العامة للدولة.[2]

المطلب الثاني:

مضمون ومدونة الميزانية

تعتبر ميزانية البلدية عبارة عن جدول تقديري للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالبلدية، وتحتوي هذه الميزانية على قسمين، قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وكل قسم ينقسم إلى إيرادات ونفقات، كما أن للبلديات مدونتين، الأولى تطبق عللا بلديات مقر الولاية والدوائر وتطبق الثانية على باقي البلديات، وتعد كل من الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري حسب معايير المخطط الوطني الحسابي (PCN).

الفرع الأول: مضمون (محتوى) الميزانية.

تحتوي ميزانية البلدية على شقين طبقا لما نصت عليه المادة 179 (في فقرتها الأولى): "تحتوي ميزانية البلدية على قسم: قسم التسيير، قسم التجهيز والاستثمار".[3]

[1]– المرسوم التنفيذي رقم 14–116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 19، الصادرة بتاريخ 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 02 أفريل سنة 2014

[2] – يحي دنيدني، المرجع السابق، ص149.

[3]– القانون 11–10 ، السالف الذكر، ص24.

إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 المحدد لشكل ميزانية البلدية ومضمونها لاسيما في المادة 02 منه بينها: "تشمل مدونة نفقات وإيرادات ميزانية البلدية على قسمين: قسكم التسيير ، قسم التجهيز والاستثمار".[1]

البند الأول: قسم التسيير.

يعرض فيه توقعات لنفقات وإيرادات دائمة، تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتسيير مجمل المصالح البلدية كالحالة المدنية، مصلحة الطرق، الإنارة العمومية، تنظيف الطرق، مصلحة المقابر، وصيانة الأماكن العقارية للبلدية.[2]

وينقسم قسم التسيير إلى قسمين أساسيين، فصل خاص بالنفقات وفصل خاص بالإيرادات.

أولا: إيرادات قسم التسيير.

للبلدية إيرادات تمكنها من مقابلة وتغطية النفقات التسيير والتي تتكون طبقا للمادة 195 (ق. بلدية) بما يأتي:

1- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما ويحدد القانون وعاء هذه الإيرادات والنسبة التي تعود للبلدية، وتتمثل هذه الإرادات في: (الرسم على النشاط المهني، الرسم على القيمة المضافة، الرسم العقاري، الرسم على رفع القاذورات، رسم التطهير...إلخ).

2- المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

3- رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات.

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 المحدد لشكل ميزانية البلدية ومضمونها، المؤرخ في 03 شوال 1433 الموافق لـ 21 أوت 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 22 شوال 1433 الموافق لـ 09 سبتمبر 2012، ص07.

[2]- الشريف رحماني، المرجع السابق، ص29.

4- ناتج ومداخيل أملاك البلدية، وتتمثل أساسا في تأجير الأملاك المبنية والمنقولة التي يحددها المجلس الشعبي البلدي.[1]

ثانيا: نفقات قسم التسيير.

يحتوي قسم التسيير في باب النفقات طبقا للمادة 198 من قانون البلدية على ما يلي:[2]

1- أجور وأعباء مستخدمي البلدية.

2- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية.

3- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين.

4- نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية.

5- نفقات صيانة طرق البلدية.

6- المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها، حيث نصت المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 جانفي 2014[3] على أنه "تمدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية بـ (2%) بالنسبة لسنة 2014".

وتطبق هذه النسبة على تقديرات الإيرادات الجبائية المباشرة وغير المباشرة التي تحتوي عليها بطاقة الحساب التي تبلغها مصالح الضرائب الولائية.

[1]- القانون 11-10، السالف الذكر، ص26.

[2]- القانون 11-10، السالف الذكر، ص ص 26-27.

[3]- القرار الوزاري المحدد لنسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية، المؤرخ في 13 ربيع الأول 1435 الموافق لـ 15 جانفي 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 14 جمادى الأولى1435 الموافق لـ 16 مارس 2014، ص35

7- الاقتطاع من قسم التسيير الفائدة قسم التجهيز والاستثمار، حيث حددت النسبة القانونية الدنيا التي تقتطعها البلديات من إيرادات التسيير المخصصة لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار بعشرة في المائة (10%) لسنة 2014.[1]

8- فوائد القروض.

9- أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة.

10- مصاريف تسيير المصالح البلدية.

11- الأعباء السابقة.

البند الثاني: قسم التجهيز والاستثمار.

يسمح هذا القسم للمجلس البلدي بالحفاظ على أموال البلدية العمومية أو الخاصة على حالها عن طريق استهلاك الديون أو الزيادة فيها عن طريق اقتناءات مالية هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه يسمح له بوضع خطة للتدفقات المالية والقروض والإعانات.

أولا: إيرادات قسم التجهيز والاستثمار.

طبقا لنص المادة 195 من قانون البلديات يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار وما يأتي:[2]

1- الاقتطاع من إيرادات التسيير المنصوص عليها في المادة 198 من قانون البلدية رقم 11-10، وهو يمثل التمويل الذاتي.

2- ناتج الاستغلال الامتياز المرافق العمومية البلدية.

[1]- القرار الوزاري المشترك المحدد لنسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانية البلديات، المؤرخ في 13 ربيع الأول 1435 الموافق لـ 15 جانفي 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 14 جمادى الأولى1435 الموافق لـ 16 مارس 2014.

[2]- القانون 11-10، السالف الذكر، ص26.

3- الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.

4- ناتج المساهمات في رأس المال.

5- إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية.

6- ناتج التمليك.

7- الهبات والوصايا المقبولة.

8- الإيرادات المؤقتة أو الظرفية.

9- ناتج القروض.

ثانيا: نفقات التجهيز والاستثمار.

وهي نفقات تتعلق بالتجهيزات وأشغال المنشآت الكبرى الاقتصادية، الإدارية والاجتماعية وتزيد من رأس مال البلدية، والتي تتعلق أساسا بالأعباء الخاصة باستغلال الدين ونفقات التجهيز العمومي ونفقات المساهمة برأس المال على سبيل الاستثمار، وحسب ميزانية البلدية يتم تقسيم نفقات التجهيز والاستثمار إلى:[1]

1- نفقات التجهيز العمومي وهي النفقات التي تسعى من خلالها البلدية لتنفيذ مخططاتها التنموية والتي تتعلق أساسا بالبنايات والتجهيزات، الطرق، الصحة، التعمير، السكن، المواصلات...إلخ

2- نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار وهي النفقات التي تساهم بها البلدية في إنشاء مؤسسة عمومية تابعة لها أو تقديم المساعدات للوحدات الاقتصادية المحلية.

3- تسديد رأسمال القروض.

4- نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية.

[1]- المادة 198 من القانون 11-10، السالف الذكر، ص27.

الفرع الثاني: مدونة ميزانية البلدية.

لا تزال البلديات تعاني جمود النصوص المتعلقة بتقسيم نفقات البلدية وإيراداتها وتنفيذها، فما زلت ميزانيات البلديات (غير مقر الولايات والدوائر) تعد وفق المرسوم رقم 76-144 المؤرخ في 31 سبتمبر 1967 المتضمن قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، المعدل والمتمم،[1] وفيما يخص بلدية مقر الدوائر فتعتمد على ما نص عليه المرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984، المتضمن قائمة المصاريف البلديات وإيراداتها، المعدل والمتمم.[2]

وكذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 16 ماي 1985، المحدد لكيفية التطبيق التدريجي في البلديات للإطار المالي المحدد بالمرسوم 84-71، وكذا التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 31 جانفي 1987.

يلاحظ أن هذه النصوص لا تساير التطور الذي تشهده مالية البلدية وتزايد حجم نفقاتها، وأصبحت عائقا في سبيل تغطية هذه النفقات.

فبصدور المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 المحدد لشكل ميزانية البلدية والذي تنص المادة 18 منه على إلغاء أحكام المرسومين (67-144) و(84-17) تدريجيا حسب تطبيق إطار الميزانية المحدد بهذا المرسوم، بما يعني أن أحكام المرسوم (67-144) لازالت سارية المفعول وتطبق على ميزانية البلديات الأخرى (غير مقر الولايات والدوائر)، وهذا إلى غاية صدور التنظيم الذي يبين التطبيق التدريجي لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-315.

[1]- المرسوم رقم 76-144 المؤرخ في 31 سبتمبر 1967، المتضمن قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، المؤرخ في 23 ربيع الثاني 1387 الموافق لـ 31 جويلية 1967، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 25 جمادى الأولى 1387 الموافق لـ 31 أوت 1967.

[2]- المرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984، المتضمن قائمة المصاريف البلديات وإيراداتها، المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1404 الموافق لـ 17 مارس 1984، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 17 جمادى الثانية 1404 الموافق لـ 20 مارس 1984.

وقد صدر مؤخرا القرار الوزاري المشترك بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية المؤرخ في (06 جانفي 2014) والذي تنص المادة (14) منه "تحدد شكل ومحتوى صفحة المعلومات العامة وكذا قائمة النفقات والإيرادات الخاصة بكل باب فرعي لميزانيتي البلدية وحسابها الإداري وبشكل ومحتوى ملاحقها بموجب تعليمة وزارية مشتركة".

وقد تطور النظام الميزانياتي للبلديات من سنة 1967 إلى غاية سنة 2014 وهذا مواكبة للتطور الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي في العالم وتأسيسا على ما فات يمكننا أن نطرح السؤال التالي: ما هي أهمية وأهداف الإطار الميزانياتي الجديد؟

إن النظام الميزانياتي الجديد للبلديات يهدف إلى تطوير وتحسين الجانب المادي للبلدية وقد أقامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالتنسيق مع وزارة المالية العديد من الأيام الدراسية الجهوية لإثراء هذا النظام ليتوج في التالي بصدوره، وعليه الإطار الميزانياتي سيمكن من :

1- التسيير الأحسن للجانب المالي خاصة من جانب النفقات، ويهدف أساسا إلى تكييف نفقات وإيرادات البلدية مع القانون الجديد.

2- تعميم إطار الميزانية وتوحيده على كل البلديات للوصول إلى الميزانية الإلكترونية.

3- التكفل بوسائل الاتصال الجديدة كمصاريف الانترنت والهاتف المحمول، برامج الإعلام الآلي.

وللعلم فإن (994= بلدية على مستوى الوطن لا تزال تطبق المدونة القديمة للميزانية التي ينظمها المرسوم 67-144 والقرار الوزاري المشترك 15 نوفمبر 1968، المتضمن لتعديل شكل الإطار الخاص بميزانية البلدية وتقسيمها إلى مواد ومواد فرعية لأبواب الميزانية البلدية، فيما تطبق 547 بلدية المدونة الجديدة طبقا للمرسوم رقم 84-71 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 جانفي 1985، والمتعلق بتقسيم فصول المصالح والبرامج والعمليات

التي لا تندرج في البرامج إلى فصول فرعية لحسابات المصاريف والإيرادات وبنود بشأن الإطار الميزانياتي للبلديات وحساباتها.

ولقد تضمن مرسوم رقم 84-74 تصنيف الإيرادات والنفقات حسب الطبيعة ومختلف المصالح، وأما البلديات الصغرى فيتم إعداد الترتيب حسب النوع فقط، وذلك تطبيقا للمرسوم 67-144 المذكور سابقا.[1]

من خلال ما سبق نجد أن ميزانية البلدية تأخذ عدة أشكال، كما تتكون من قسمين رئيسين، قسم التسيير وآخر للاستثمار والتجهيز، حيث يتفرع كل قسم إلى مجموعات توزع في أبواب ومواد وتصنف في جدول على شكل إيرادات ونفقات، إن الإطار الميزانياتي الجديد له أهمية كبيرة، بحيث يشكل أداة تسمح للفاعلين من الاستفادة من جدول يوفر لهم معطيات فيزيومالية عن كل مصلحة تابعة لبلدياتهم وكل نفقة وخدمة.

المبحث الثالث:

مرحل إعداد وإفراز وتنفيذ الميزانية

تلعب وثيقة الميزانية أهمية بالغة لإنجاز وتنفيذ الوظائف المنوطة بالبلدية، ولذلك فإن إعدادها، لا يتم إلا وفق عدة مراحل، وذلك من خلال تقدير النفقات والإيرادات اللازمة لتغطيتها من طرف إدارة البلدية بمشاركة جميع القطاعات الفاعلة.

بالرغم من تمتع البلدية بالاستقلالية المالية في إعداد الميزانية، إلا أنها ليست حرة في طريقة تنفيذ ميزانيتها، وهذا فيما يخص صرف النفقات وتحصيل الإيرادات لأنها تخضع في ذلك لقانون المحاسبة العمومية، ولتفسير وفهم هذا الموضوع قمنا بطرح بعض الأسئلة الفرعية:

- ما هي المراحل التي تمر بيها ميزانية البلدية للإعداد والتقرير؟

[1] الشريف رحماني، المرجع السابق، ص36.

– ما هو تعريف النفقة العمومية وما هي خصائصها؟

– من هم الأعوان المكلفون بعملية التنفيذ؟ وما هي مراحل تنفيذ نفقات ميزانية البلدية؟

– ما هي مسؤولية الآمر بالصرف اتجاه تنفيذ النفقة؟

وللإجابة على هذه التساؤلات سنتطرق في هذا المبحث إلى مراحل إعداد قرارا ميزانية البلدية في المطلب الأول، ثم نتعرض إلى تنفيذ نفقات ميزانية البلدية في المطلب الثاني.

المطلب الأول:

مراحل إعداد وإقرار ميزانية البلدية

يتم إعداد ميزانية البلدية وفق مراحل متعددة، إذ يختص الأمين العام للبلدية تحت سلطه رئيس المجلس الشعبي

البلدي بتحضير الميزانية، ليصوت عليها فيما بعد من قبل المجلس الشعبي البلدي وتصادق عليها السلطة الوصية في الأخير، وهذه هي المراحل الثلاثة التي تمر بها إعداد الميزانية

الفرع الأولى: مرحلة تحضير مشروع الميزانية.

هي عملية جمع العناصر والمعطيات الضرورية لتقييم نفقات وإيرادات البلدية، ويتولى هذه المرحلة مسؤول الهيئة التنفيذية على مستوى البلدية والذي هو رئيس المجلس الشعبي البلدي ويساعده في ذلك تأطير بشري مزود برصيد وثائقي.

يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمين العام ورؤساء المصالح، فهم الذين يحددون المتطلبات المالية للاختيارات التي يقترحونها، هم الذين يصوغون مشروع الميزانية وفقا للمخطط المحاسبي،[1] وكذلك وفقا لتعليمات وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية، وذلك من خلال المناشير الوزارية المتعلقة بإعداد الميزانيات.[2]

[1]– الشريف رحماني، المرجع السابق، ص24.

[2]– المنشور الوزاري رقم 01551، المؤرخ في 26 سبتمبر 2013 والمتعلق بإعداد الميزانيات الأولية لسنة 2014 للولايات والبلديات والصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

وأما مهمة الإعداد والتحضير فتسند في غالب الأحيان إلى رئيس المصلحة المالية والشؤون الاقتصادية للبلدية أو الأمين العام الذي تخول له في كثير من الأحيان مهمة تحضير الميزانية،[1] ويرجع ذلك إلى الخبرة الواسعة التي يتمتع بها على المستوى الإداري، لأن دور رئيس البلدية غالبا ما يكون ذو طابع سياسي أكثر منه إداري.

وعند وضع مشروع الميزانية يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة المجلس الشعبي المختص، لإبداء رأيها قبل أن عرضها على المجلس الشعبي نفسه لمناقشته والتصويت عليه في جلسات علنية.

ويراعي في هذه المرحلة الأولية بالنسبة لإدراج النفقات على النحو التالي:[2]

أولا: تسجيل النفقات الإجبارية التي لا يمكن للهيئة المحلية التنصل منها كمصاريف المستخدمين.

ثانيا: الأعباء الضرورية: وهي الأعباء التي تلزم لحسن سير المصالح البلدية مثل نفقات الصيانة.

ثالثا: الأعباء الاختيارية: وهي الأعباء التي يمكن تحملها في حدود الاعتمادات المالية المتوفرة مثل الإعانات والهبات المقدمة للغير.

الفرع الثاني: مرحلة التصويت على الميزانية.

عند ضبط مشروع ميزانية البلدية يتولى مسؤول الهيئة التنفيذية للبلدية عرضه على المجلس المنتخب وذلك بغرض التصويت على الميزانية وهذا ما نصت عليه المادة 80 الفقرة 02 من قانون البلدية:[3] "يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس

[1]- جمال يرقي، **أساسيات في المالية وإشكالية عجز ميزانية البلدية**، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص42

[2]- على زيان محمد، (نظرة حول الملية المحلية)، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد الأول، الجزائر، ديسمبر، 2002، ص12.

[3]- القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص24.

للمصادقة عليه"، ولا شك أن عملية التصويت بالرفض أو الموافقة لا تتم مباشرة بل تسبقها عملية عرض مشروع الميزانية من طرف مسؤول الهيئة التنفيذية أي رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقوم بشرح الوضعية المالية للبلدية ويبرز الاعتمادات المسجلة بالميزانية، وهذا بتوضيح احتياجات التسيير ومشاريع التجهيز المبرمجة، إضافة إلى توقعات تطور الإجراءات المحلية.

بعد ذلك يفتح المجال لمناقشة أعضاء المجلس الشعبي البلدي لإبداء رأي كل عضو وإمكانية تعديل مشروع الميزانية.

وللإشارة يصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية بصفة إلزامية على أساس التوازن، وهذا حسب المادة 179 من قانون البلدية: "تحتوي ميزانية البلدية على قسمين: – قسم التسيير – قسم التجهيز والاستثمار. وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا".[1]

ولقد حددت تواريخ التصويت على الوثائق المالية البلدية في المادة 181 من قانون البلدية وهي كالتالي:[2] "– يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.

– يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها."

غير أنه إذا لم يتم التصويت خلال الآجال فإنه تطبق أحكام المادة 185 من قانون البلدية، وأما إذا وجد اختلال داخل المجلس البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يقوم باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة على الميزانية، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يقوم الوالي بضبط الميزانية

[1]– القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص24.

[2]– القانون والموضع نفسه.

نهائيا، (لا يطبق إلا إذا أنقضت الفترة القانونية للمصادقة وأيضا بعد تطبيق أحكام المادة 185 من قانون البلدية بالنسبة للميزانية الأولية).

لصحة مداولة الميزانية يجب حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين، وفي حالة عدم تحقق ذلك يتم استدعاء الأعضاء لاجتماع ثاني بفارق خمسة (05) أيام عن الاجتماع الأول، أين تعد المداولات المتخذة في الاجتماع الثاني صحيحة مهما كان عدد الحضور.

وفي كلا الحالتين يتم اعتماد الميزانية بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وهذا ما نصت عليه المادة 23 من قانون البلدية:[1]

ويتم التصويت على بابا بباب ومادة بمادة طبقا للمادة 182 الفقرة الأولى من قانون البلدية، وهذا عكس الميزانية العامة للدولة حيث التصويت عليها بأبوابها وفروعها وفقا للدستور والقوانين المعمول بها في هذا الشأن،[2] ويتم التصويت على ميزانية البلدية بعد التأكد من تضمنها النفقات الإجبارية وهذا ما نصت عليه المادة 183 الفقرة الأولى من قانون البلدية: "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية".[3]

ونجد أن قانون البلدية 11-10 يعطي وصفا حصريا للنفقات ذات الطابع الإجباري بنصه في المادة 199 الفقرة الأولى :" لا تعد إجبارية بالنسبة للبلدية إلا النفقات الملقاة على عاتقها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما والنفقات المتعلقة بتسديد الديون الواجبة الأداء في إطار القرض".[4]

[1]- القانون رقم 11-10، السلف الذكر، ص09.

[2]- محمد عباس محرزي، المرجع الاسبق، ص384.

[3]- القانون رقم 11-10، السلف الذكر، ص25.

[4]- القانون نفسه، ص27.

الفرع الثالث: مرحلة المصادقة على الميزانية.

لا يكفي تصويت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية حتى تصبح نافذة بل يجب استكمال إجراء آخر يتمثل في المصادقة على الميزانية من طرف سلطة الوصاية.

بهذا الصدد ننوه أنه إذا كان المبدأ أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تصبح نافذة بقوة القانون بعد (21) يوما من إيداعها لدى الولاية حسب ما نصت عليه المادة (56) من قانون البلدية، إلا أن المادة (57) منه استثنت أربه (04) أنواع من المداولات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.[1]

إن المداولة المتضمنة للميزانية لا تصبح نافذة إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، وعليه تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية (الولاية أو الدائرة) حسب الحالة[2]، ووفقا للأحكام القانونية تكون مرفقة بمداولة المجلس والتقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي قدر الإمكان توضيح محتوى كل مادة، ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداع الميزانية لدى الوالي بغرض المصادقة، ولدراسة إجراء المصادقة على ميزانية البلدية علينا التطرق إلى النقاط التالية:[3]

[1]- القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص27.

[2]- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، المؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق لـ 23 جويلية 1994، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 18 صفر عام 1415 الموافق لـ 27 جويلية 1994، ص06.

[3]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 161.

البند الأول: السلطة المختصة بالمصادقة على ميزانية البلدية.

الأصل أن الولي هو لذي يمارس الوصاية على جميع البلديات الكائنة في حدود إقليم الولاية التي يشرف عليها، حيث نصت المادة 57 من قانون البلدية صراحة على أنه "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي" غير أنه بإمكان هذا الأخير أن يفوض هذه الصلاحية لرئيس الدائرة.

البند الثاني: مضمون رقابة المصادقة على ميزانية البلدية.

تنصب هذه الرقابة على الخصوص في أمرين هما:

أولا- رقابة توازن الميزانية: تشمل هذه الرقابة في التأكد أولا من مدى احترام البلدية عند صياغتها للميزانية لمبدأ توازن النفقات والإيرادات، إذا خرقت هذا المبدأ أو تمسكت به بعد إرجاع الميزانية إليها لتصحيحها، تحل السلطة الوصية محلها، وتقوم بضبطها وإرجاع التوازن إليها.[1]

وهذا ما نصت عليه المادة 183 من قانون البلدية أنه "إذا عاين الوالي يعدم توازن الميزانية فيرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام".

- إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن يتم إعذار المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي.

- إذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال الثمانية (8) أيام التي على تاريخ الإعذار، تضبط تلقائيا من طرف الوالي.

ثانيا: رقابة مدى تضمن الميزانية للنفقات الإجبارية.

يدخل ضمن صلاحية السلطة الوصية رفض بعض النفقات أو الإيرادات المقيدة في الميزانية أو تعديلها، كما يكن لها إضافة نفقات جديدة شريطة أن تكون إلزامية بالنسبة

[1]- القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص25.

للجماعة المحلية المعنية، وهذا ما أكدت عليه المادة 183 من الفقرة الأولى من قانون البلدية: "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية، ويمكن للوالي أن يسجل النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية".[1]

ثالثا: آجال إعمال رقابة المصادقة على الميزانية:

لقد نصت المادة 58 من قانون البلدية على أنه "عندما يخطر الوالي، قصد المصادقة، بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه، ولم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها".[2]

وهذا تفاديا لتعسف هيئة الوصاية في استعمالها لسلطة المصادقة على المداولة المتعلقة بالميزانية مما ينجر عنه تأخر في تنفيذ النفقات مما يخل بالسير الحسن للمصالح البلدية، وتبقى الإشكالية أن المجلس البلدي لا يستطيع الطعن في قرار السلطة الوصية.[3]

المطلب الثاني:

تنفيذ نفقات ميزانية البلدية

إن إجازة المجلس الشعبي البلدي والسلطات الوصية على الميزانية لا يعني إلزامها بإنفاق جميع وكافة مبالغ الاعتمادات، ولكنه يعني الترخيص لها بأن تنفق في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها دون أن تتعداها بأية حال من الأحوال، فبعد عملية تقدير النفقات العامة تقديرا سليما وبعد الحصول على الإذن بالإنفاق تأتي مرحلة الهامة، وهي تنفيذ النفقات والتي تم تنفيذها حسب الإجراءات والكيفيات المحددة قانونا، وإذا كان

[1]- القانون رقم 11-10، السالف الذكر، ص25.

[2]- القانون نفسه، ص12.

[3]- نضيرة دوبابي، المرجع السابق، ص63.

موضوع بحثنا هو الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات البلدية فإنه من الضروري أن نعني جيدا المقصود بهذه النفقات والتي هي محل الرقابة في حد ذاتها.

الفرع الأول: النفقات العامة، التعريف والخصائص.

البند الأول: تعريف النفقة العامة.

لم يذكر التشريع الجزائري تعريف للنفقات العامة عدا تلك الإشارات التي تناولها في إطار الميزانية العامة للدولة أو ما تعلق باعتمادها وهذا ما ورد على وجه الخصوص في قانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/707 يتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، أما عن الفقه فقد جرى كتاب المالية العامة على تعريف النفقة لعامة بأنها: (مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام".[1]

ومن عرف النفقة العمومية: "هي كل الأموال التي تصرفها الدولة أو الجماعات المحلية من ماليتها من أجل إشباع الحاجات العامة للمواطن".[2]

البند الثاني: خصائص النفقة العامة.

انطلاقا من التعاريف السابقة يتضح أن النفقة العامة ترتكز على ركائز وهي:

أولا: الصفة النقدية للنفقة العامة.

إن البلدية تعمد إلى الإنفاق لأجل إشباع الحاجات العامة فهي تنفق بغرض الحصول على سلع أو خدمات أو دراسات لتسير المصالح البلدية، فهذه الأشكال من الإنفاق يجب أن تأخذ الصفة النقدية حتى يمكن القول أننا بصدد نفقة عامة، وهذا أنجع الطرق للحصول على الخدمات أو السلع لتلبية الحاجات العامة.

[1]– إبراهيم بن داود، **الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري**، رسالة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002–2003، ص31.

[2]– حسين صغير، **دروس في المالية والمحاسبة العمومية**، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001، ص35.

ثانيا: أن يكون صادرة عن هيئة عامة.

حتى يمكن إعطاء وصف العموم على النفقة العامة كان لزاما أن تصدر من شخص معنوي عام أي من الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى الهيئات العامة ومن هنا تعتبر من قبيل النفقات العامة النفقات التي يقوم بها الأفراد أو إحدى الهيئات الخاصة حتى وإن كانت موجهة لتحقيق منفعة عامة.[1]

ثالثا: أن تكون موجهة لتلبية حاجات عامة.

فالمصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة فلا بد أن تكون غاية النفقة وهدفها تحقيق نفع عام يعود على جميع المواطنين على فرد أو فئة معينة بذاتها.[2]

الفرع الثاني: الأعوان المتدخلون في تنفيذ الميزانية:

لقد حدد القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 15 أوت 1990 المتضمن المحاسبة العمومية، المعدل والمتمم،[3] الأعوان المتدخلين في تنفيذ ميزانية البلدية، وهما الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، فالذي يقرر ويتابع عمليات الميزانية هو المكلف بمسك الأموال وتسديد النفقات، وهذا وفقا لمبدأ الفصل بين وظيفتي الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، وهذا ما سنفصله في البندين التاليين:

البند الأول: مبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف والمحاسب العموميين.

تأخذ الجزائر على غرار معظم الدول الأخرى بمبدأ الفصل في الأجهزة تماشيا مع التسيير في الوظائف، وهكذا تدخل مهام الالتزام بالنفقة وتصفيتها والأمر بصرفها في

---

[1]- إبراهيم بن داود، المرجع السابق، ص32.

[2]- الصادق الأسود، **مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة "حالة الجزائر"**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر (3)، 2010-2011، ص72.

[3]- القانون رقم 90-21 المتضمن المحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990، ص21.

اختصاص موظفين إداريين، أما مهمة دفعة النفقة بتكفل بها المحاسب العمومي، يسمى تقليديا هذا التمييز بين الأجهزة القائمة بعمليات التنفيذ بمبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين،[1] وهذا ما أكدته المادة 55 من القانون رقم 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية: "تتنافى وظيفة الآمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي"، ومبررات هذا المبدأ تتمثل باختصار فيما يلي:

1- توزيع المهام.

2- وحدة الصندوق (تركيز جميع عمليات الدفع بين يدي موظفي مصلحة متخصصة خاضعة لسلطة وزير المالية وحدها).

3- تسهيل الرقابة حيث يلزم آمر الصرف بمسك حسابات إدارية وهي حسابات الالتزام بالنفقة وأوامر الصرف، أما المحاسبون فعليهم مسك حسابات التسيير، وتجري المراقبة بمقارنة حسابات الآمر بالصرف بحسابات المحاسب للتأكد من مدى تطابقها.

4- مكافحة الغش والتدليس فلا يمكن التصرف في الأموال العمومية دون المشاركة للآخر، الشيء الذي يجعل عملية الغش صعبة، وفي هذه الحالة يمكن للآمر بالصرف أن يراقب نشاطات المحاسب والعكس صحيح.

البند الثاني: وكلاء تنفيذ الميزانية.

أولا: الآمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي).

هو كل شخص له صفة تمثيل الدولة بالنسبة للمصلحة أو المؤسسة العمومية التي يكون على رأسها فيمكن القول أنه: "كل شخص مؤهل لإثبات دين (حق) لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بدفعه"[2]

[1]- يلس شاوش بشير ، المرجع السابق، ص21.

[2]- القانون رقم 90-21، السالف الذكر، ص34.

فالآمر بالصرف لا يعتبر آمر مالي بل هو مسير رئيسي أو ثانوي حسب المخطط الإداري، وأما الوظيفة المالية ما هي إلا مكملة للوظائف الأخرى، والآمر بالصرف يعين أو ينتخب.[1]

فالآمر بالصرف للبلدية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي نص المادة (173) من قانون البلدية 11-10، فهو يقوم بتنفيذ ميزانية البلدية، وله دور مهم في تنفيذ النفقات والإيرادات، حيث يعتبر المحرك الأول لهذا التنفيذ ويتولى على الخصوص:

1- تولي المرحلة الإدارية للتنفيذ: والمتمثلة في ثلاث مراحل هي: الالتزام بالنفقة، وتصفية النفقة، والأمر بدفع النفقة.

2- مسك محاسبة إدارية: نصت على هذا الالتزام المادة (02) من القانون رقم 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، وتم تفصيل ماهية هذه المحاسبة بموجب المادة (17) من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسب العمومي المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-332 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 حيث تعرض هذه المحاسبة ما يلي:

أ- مبلغ الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة

ب- مبلغ الأوامر بالصرف المقبولة من طرف المحاسب العمومي أو المراقب المالي.

جـ- الأرصدة المتاحة (المتبقية).[2]

3- إعداد الحساب الإداري وتقديمه لمجلس المحاسبة.

4- صيانة استعمال الأموال العمومية

5- مسك جرد الأملاك العقارية والمنقولة المكتسبة أو المخصصة لها.[3]

---

[1]- نظيرة دوبابي، المرجع السابق، ص43.

[2]- يتم اكتساب صفة الآمر.....

[3]- المادة 32 من القانون 90-21، السالف الذكر، ص1134.

وقد تم تسمية الآمر بالصرف بهذه التسمية استنادا للمهمة الثالثة المكلفين بها في إطار تنفيذ النفقات العامة وهي الآمر بالصرف وهذا ما يدل على أهمية هذه المرحلة وإن كانت عبارة الآمر بالصرف غير دقيقة والأصح هو عبارة الآمر المالي والتي تشمل تحصيل الإيرادات وصرف النفقات.

ولقد نصت المادة 24 من القانون 90-21،[1] على إلزامية اعتماد الآمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات المأمورين بتنفيذها، ويقصد بالاعتماد هو إشعار المحاسبي العمومي بوثيقة التعيين الإداري أو محضر انتخاب الآمر بالصرف وكذا نموذج إمضاءه.

ويصدر قانون المالية التكميلي لسنة 1992 وبموجب مادته 73 تم تعديل القانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، أصبح الآمرون بالصرف إما أوليين أو رئيسيون من جهة أولى وإما ثانويين أو أحاديين من جهة ثانية.

وقد نصت المادة 29 من قانون المحاسبة العمومية على إمكانية قيام الآمر بالصرف بتعويض مهامه المتعلقة بتنفيذ الميزانية وذلك بتوفر الشرطين التاليين:

أ- أن يكون التفويض لصالح موظف يعمل تحت السلطة المباشرة للآمر بالصرف.

ب- أن يقتصر التفويض على تفويض التوقيع فقط دون تفويض الاختصاص.

ثانيا: المحاسب العمومي.

المحاسب العمومي هو عون مكلف بتنفيذ الميزانية، ويعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الخاصة بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات وضمان حراسة الأموال وغيرها وهذا ما نصت عليه المادة (33) من القانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية،[2] يتم تعيين المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضع أساسا

[1]- المادة 24 من القانون 90-21، السالف الذكر،

[2]- القانون 90-21، السالف الذكر، ص1134.

لسلطته طبقا لنص المادة (34) من القانون 90-21،[1] وكما نصت المادة (205) من قانون البلدية "يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي طبقا للتنظيم"[2] وستتم دراسة المحاسب العمومي بالتفصيل خلال الفصل الثاني.

الفرع الثالث: مراحل تنفيذ نفقات البلدية

تمر عملية تنفيذ نفقات البلدية وجوبا بمرحلتين:

البند الأول: المرحلة الإدارية.

وتعد هذه المرحلة من اختصاص الآمر بالصرف وتتمثل في:

أولا الالتزام بالنفقة (دور الآمر بالصرف): نصت على هذا الالتزام المادة (19) من القانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية بنصها: "يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجب إثبات نشوء الدين"[3] فهو التصرف الذي يؤدي إلى نشوء التزام اتجاه الغير، فهو يشبه شهادة ميلاد الديون العمومية،[4] وينقسم هذا الالتزام إلى نوعين هما:

1- الالتزام القانوني: وهو القيام بتصرف هو القيام بتصرف قانوني أدى إلى نشوء الالتزام، كإمضاء صفقة أو عقد أو قرار قضائي وينص على ذلك المرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984 والمتعلق بالقائمة الاسمية لنفقات البلدية وإيراداتها (بلديات مقر الدوائر والولاية).

2- الالتزام المحاسبي: وهو تخصص اعتمادات العملية الناتجة عن الالتزام القانوني.

لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يتجاوز الالتزام الاعتمادات المقدرة والمصادق عليها، وإذا حدث ذلك يتحمل الآمر بالصرف المسؤولية الشخصية والمالية طبقا للمرسوم

[1]- القانون 90-21، السالف الذكر، ص1134.

[2]- القانون والموضع نفسه.

[3]- القانون نفسه، ص1133.

[4]- القانون والموضع نفسه.

التنفيذي 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997 والمحدد لإجراءات المتعلقة بالاتزان بالنفقات العمومية[1]، المعدل والمتمم، ويشترط في هذه المرحلة ما يأتي:

أ- شرط الاختصاص ويعود للآمر بالصرف.

ب- كون الالتزامات في حدود الاعتمادات المقررة في الميزانية.

وقد نصت المادة (303)[2] من المرسوم التنفيذي رقم 92-19 المؤرخ في جانفي 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-24، المؤرخ في 28 جانفي 2009، وحتى يرتب الالتزام بالنفقة كل آثاره القانونية، ويجب أن يتم وفق مجموعة من القيود:

1- وجود اعتماد مالي.

2- التقيد بمقدار الاعتماد المالي المرخص به.

3- التقيد بوجهة الإنفاق المحدد.

ثانيا: التصفية (دور الآمر بالصرف):

نصت عليها المادة 17 من القانون 90-21 والمتعلق بال حاسبة العمومية: "تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدين العمومي، والأمر بتحصيلها".[3]

[1]- للمرسوم التنفيذي 97-268 المحدد لإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الآمر بالصرف ومسؤولياتهم، المعدل والمتمم، المؤرخ في 16 ربيع الأول 1418 الموافق لـ 21 جويلية 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 18 ربيع الأول 1418 الموافق لـ 23 جويلية 1997،

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 92-19، المحدد لإجراءات الدفع بالاعتماد من نفقات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المعدل والمتمم، المؤرخ في 04 رجب 1412 الموافق لـ 09 جانفي 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 05، الصادرة بتاريخ 1704 رجب 1412 الموافق لـ 22 جانفي 1992، ص135.

[3]- القانون 90-21، السالف الذكر، ص1133.

وتم تفصيل ذلك في نص المادة 20 من القانون 90-21 المذكور أعلاه، وعليه تقوم التصفية على شرطين لازمين:[1]

1- التأكد من وجوب النفقة (التحقق من ثبوت استحقاق الدين).

2- التقدير الصحيح للمبلغ، والذي كأصل عام يعود للآمر بالصرف وكاستثناء يتدخل القاضي لتحديد المبلغ.

إذن تعني التصفية تحديد المبلغ الصحيح للنفقة الناتجة عن الالتزام بحيث يعمل الآمر بالصرف على التأكد من أن تكلفة النفقة المعنية صحيحة وغير مبالغ فيها وأنها قد تم تقييمها بسعر السوق.[2]

والطريقة المتبعة في إجراء عملية التصفية لا تتوقف على إرادة الآمر بالصرف، وإنما تتوقف على طبيعة النفقة الملتزم بها في حد ذاتها، وتتم وفق الكيفيات الآتية:

أ- تحديد مبلغ النفقة بصفة انفرادية من قبل الإدارة كالرواتب وهذا بموجب التنظيمات المعمول بها مسبقا.

ب-تحديد مبلغ النفقة باقتراح من الدائن المستحق.

جـ- التقدير المشترك للنفقة بين الآمر بالصرف والدائن.

ثالثا: الأمر بالصرف (دور الآمر بالصرف):

يكون بإصدار حوالة الدفع لفائدة المدين وهي موجهة للمحاسب العمومي من أجل الدفع ويعتبر تاريخ (15-03) من السنة الموالية كأخر أجل للآمر بالصرف طبقا لنص المادة 187 من قانون البلدية.

[1]- القانون 90-21، السالف الذكر، ص1133.

[2]- جمال يرقي، المرجع السابق، ص89.

منا نصت المادة (21) من القانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات: الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية".[1]

فالأمر بالصرف عبارة عن أمر مكتوب يوجهه رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى أمين خزينة البلدية (المحاسب العمومي) يأمر فيه بالدفع لصاحب الحق أي البلدية، وقد أكدت المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06 فبراير 1993 على: "أن يقوم بإصدار الأوامر بالصرف والحوالات وإرسالها بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر إلى المحاسبين المكلفين بتحويلها إلى نفقات"[2]

غير أن ما يلاحظ على اصطلاح الأمر بالصرف أنه ليس في محله تماما، على أساس أن المحاسب العمومي هو الموظف المكلف بتنفيذ النفقة لا يخضع للسلطة السلمية للآمر بالصرف حتى يأمره، فكلاهما خاضع لهيئة إدارية مختلفة عن الأخرى.

كما أن له الحق في رفض التنفيذ في الحالات المحددة قانونا، وما يدعم هذا أن هناك مبدأ هام فبما يخص تنفيذ الميزانية وهو الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.

البند الثاني: المرحلة المحاسبية.

وتعد هذه المرحلة من اختصاص المحاسب العمومي وتمثل مرحلة الدفع.

الدفع (دور المحاسب العمومي).

وهو إجراء يتم بواسطته إجراء الدين العمومي أي سقوط الدين على البلدية، ويلعب المحاسب هنا دورا مهما في مراقبة قانونية النفقة ولذا يجب عليه التأكد من:

1 - مطابقة العملية للقوانين المعمول بها.

2- صفة الآمر بالصرف أو المفوض له.

[1]- القانون 90-21، السالف الذكر، ص1133.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق لـ 06 فبراير 1993، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية، العدد 09، الصادرة في 18 شعبان عام 1413 الموافق لـ 10 فبراير 1993

3- شرعية عمليات تصفية النفقات.

4- توفير الاعتماد.

5- تبرير أداء الخدمة.

6- الديون لم تسقط آجالها وأنها محل معارضة.

7- الطابع الابرائي للدفع.

وبعد مراقبة هذه العناصر يقوم المحاسب بتحرير حوالة الدفع، فيصب مبلغ النفقة في الحساب البريدي أو الحساب البنكي أو حوالة بريدية عادية لفائدة الشخص المستحق لمبلغ النفقة، وقد تم النص على هذه المرحلة المحاسبية في المادة 22 من القانون 90-21: "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي".[1]

إن المرحلة المحاسبية مرحلة مهمة، لذا فالمحاسب ليس ملزما بالدفع إلا بعدما يدقق في قانونية النفقة وصحتها.

وللإشارة فلقد حددت المادة (31) من القانون 90-21 مسؤولية الآمر بالصرف حيث نصت "الآمرون بالصرف مسؤولون عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها كما أنهم مسؤولون على الأفعال اللاشرعية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية الموردة في المجال".[2]

هذا وتنوع مسؤوليات الآمرين بالصرف فهي تختلف باختلاف السلك والنظام القانوني لوظائفهم من جهة والأخطاء أو المخالفات المالية من جهة أخرى، فمسؤولية الآمر بالصرف قد تكون سياسية أو تأديبية أو مدنية أو جزائية أو انضباطية خاصة المتعلقة بعدم مراعاة الانضباط الميزناتي والمالي.

1- المسؤولية السياسية: تشمل هذه المسؤولية خصوصا أعضاء الحكومة (الوزراء) والمنتخبين الذين لهم صفة الآمر بالصرف (كذلك رؤساء المجالس الشعبية البلدية) فيما

[1]- القانون 90-21، السالف الذكر، ص1133.

[2]- القانون نفسه، ص1133.

يتعلق بالمنتخبين يمكن إقحام مسؤولياتهم السياسية عن المخالفات المالية من طرف هيئات المداولة، ويتمثل ذلك أساسا في سحب الثقة منهم.[1]

2- المسؤولية المالية: تخص جميع الآمرين بالصرف وتقرر من طرف مجلس المحاسبة نتيجة لرقابة الانضباط الميزناتي والمالي، وهذا طبقا للمواد 88-89-92 من الأمر رقم 95-20 والمتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، ويترتب عنها دفع الغرامات المالية ويكون الآمر بالصرف مسؤولا شخصيا وماليا طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بها.

3- المسؤولية المدنية: هذه المسؤولية أساسها الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الآمر بالصرف عند تنفيذ العمليات المالية لموكلة إليه، والضرر الذي يمكن أن يلحق الهيئة العمومية من جراء ذلك، فتطبيق العقوبات الناتجة عن اقتحام المسؤولية المدنية للآمر بالصرف يعني إجباره على تعويض ذلك الضرر من ماله الخاص. وهذا طبقا لنص المادة 92 من الأمر رقم 20/95 والمتعلق بمجلس المحاسبة: "لا تتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الاقتضاء".[2]

4- المسؤولية الجزائية: تطبيق على الآمرين بالصرف هذا النوع من المسؤولية في حالة ارتكابهم لجرائم مالية ينص عليها القانون الجزائي صراحة: الرشوة، الاختلاس، التزوير ،الغش، ابتزاز المال العام.

ومن خلال ما سبق نخلص إلى أن ميزانية البلدية تحد من حرية النشاط المالي للبلدية، لأن عدم التقيد بما ورد يجعل هذه الميزانية تفقد الغاية التي أنجزت من أجلها، لذا وضعت قواعد عديدة تحكم إعداد وتنفيذ الميزانية، كما وضعت آليات تضمن احترام هذه القواعد، حيث تتولى البلدية بواسطة أعوانها وتحت إشراف وزارة المالية عمليات تنفيذ نفقات ميزانية البلدية.[3]

---

[1]- أحمد بوجلال، **مدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة**، رسالة ماجستير، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2009-2010.

[2]- القانون 90-21، السالف الذكر، ص1134.

[3]- أحمد بوجلال، المرجع السابق، ص34.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تم تقديمه يمكن أن تستخلص أن الدولة قد أولت اهتماما كبيرا لميزانية البلدية من خلال سن العديد من التشريعات والمراسيم التي تنظمها وذلك لأن ميزانية البلدية تعكس الخطة الموجهة للتنمية المحلية.

وقد حاولنا في هذا الفصل تسليط الضوء على ميزانية البلدية من خلال تعريفها وإبراز الخصائص والمبادئ التي تحكمها.

حيث رأينا كذلك أشكال ميزانية البلدية، مضمونا، مدونتها كما تناولنا في هذا الفصل إنجاز ميزانية البلدية والتي تتم من خلال مراحل خاصة، مرحلة التحضير والإعداد تقوم بها البلدية وذلك بطرق ومناهج محددة قانونا، كما أن مرحلة التصويت على ميزانية البلدية بعد تحضيرها وإقرارها تقوم بها السلطة الوصية والمتمثلة في الولاية، أما مرحلة التنفيذ فيختص بها كل من الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، وتتم هذه المرحلة وفق مرحلتين هما المرحلة الإدارية وهي من اختصاص الآمر بالصرف ومرحلة محاسبية من اختصاص المحاسب العمومي.

إذن فميزانية البلدية أداة فعالة لتسيير مصالح البلدية، عملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي حدده القانون، وتتم هذه العمليات تحت أعين هيئات الرقابة القبلية المختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها، وهذا ما سنعالجه في الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

أشكال وآليات الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية

الفصل الثاني

أشكال وآليات الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية

تمهيد:

تعتبر مرحلة الرقابة القبلية من أهم مراحل دور الميزانية، فهي تبين مدى سلامة ودرجة الدقة في صرف النفقات العامة المحلية التي تتضمنها ميزانية البلدية والتأكد من إنفاق الاعتمادات المرصودة وفق خطة المجلس المنتخب والمحددة في ميزانية البلدية.[1]

فالرقابة القبلية أو السابقة هي رقابة تسبق الانطلاق في تنفيذ النفقة وتتعدد أشكالها وآلياتها في الجزائر.

كما تعتبر كصمام أمان بالنسبة للآمر بالصرف أثناء صرفه للنفقات، حيث يتمثل عمل الرقابة في تطبيق وتنفيذ الميزانية تنفيذا صحيحا وسليما تراعي فيه كل قواعد الإنفاق.

بهدف تفصيل وتوضيح أشكال وآليات الرقابة القبلية على تنفيذ ميزانية البلدية ارتأينا إلى تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، حيث تطرقنا إلى رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية في المبحث الأول، وتعرضنا إلى رقابة المراقب المالي في المبحث الثاني في حين خصصنا المبحث الثالث لرقابة المحاسب العمومي والمتمثل في أمين البلدية.

[1]– محمد سعيد بوسعدية، **مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري**، دار القصبة للنشر، للنشر، الجزائر، 2014، ص ص 116–117.

المبحث الأول:

رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية

لقد نص قانون (11-10) المتضمن قانون البلدية في مادته (189) على أن إبرام صفقات الأشغال أو اقتناء اللوازم أو الخدمات أو الدراسات يخضع للتنظيم الجاري به العمل، أن الإحالة صريحة لتنظيم الصفقات العمومية.

ولقد حظيت الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات على المستوى المحلي باهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري، وهذا ما نلمسه من خلال تعرض هذا النوع من الرقابة أو الآلية إلى التعديل والإثراء في كل مرة يعدل فيها قانون الصفقات.[1]

فالرقابة التي فرضها المشرع على الصفقات العمومية متعددة، وأهم أنواعها هي تلك الرقابة القبلية الخارجية والتي تمارس من قبل هيئة خارجية من المصلحة المتعاقدة تسمى بلجان الصفقات العمومية.[2]

ويعقد الاختصاصات لهذه اللجنة متى توافر كل من المعيار العضوي والمعيار المالي معا دون فصل أو تجزئة.

وقد نصت المادة 165 من المرسوم الرئاسي (15-247)المؤرخ في 16سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام: "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة مذكورة في المادة (06) من هذا المرسوم لجنة الصفقات تكلف بالرقابة

[1]- بشيرة بجاوي، **الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي**، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، السنة الجامعية 2011-2012، ص 13.

[2]- بشيرة بجاوي، المرجع السابق، ص 41.

القبلية الخارجية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص في المحدد في المادتين 184/173 من هذا المرسوم".[1]

ومن أجل التطرق إلى جوانب هذا المبحث وتوضيحه سنتطرق إلى تشكيلة ومعايير انعقاد الاختصاص للجنة الصفقات في المطلب الأول، خصصنا المطلب الثاني إلى ممارسة الدور الرقابي للجنة البلدية للصفقات العمومية.

المطلب الأول:

تشكيلة اللجنة ومعايير انعقاد اختصاصها

من خلال هذا المطلب سنحاول التعرف على تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية، وهذه معايير انعقاد الاختصاص الرقابي للجنة.

الفرع الأول: تشكيلة اللجنة

عرفت الجزائر في قوانين الصفقات العمومية تباين كثيرا في تشكيلة اللجة البلدية للصفقات العمومية فتتكون اللجنة البلدية طبقا للمادة (174) من المرسوم الرئاسي رقم (15-247) من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين (02) اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين اثنين (02) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية، ومصلحة المحاسبة).

[1]- المرسوم الرئاسي رقم (15-147) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المؤرخ في 02 ذي الحجة ا1436 الموافق لـ 16 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية بالجمهورية الديمقراطية الشعبية، العدد05، الصادرة بتاريخ 06 ذي الحجة 1436 الموافق لـ20 سبتمبر 2015، ص 40

- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.[1]

ومن الملاحظ أن التشكيل قد تدعم بعضو قد تدعم جديد كممثل لوزارة المالية عن مصلحة الميزانية، فمنذ تأسيس هذه اللجنة كانت تمثل المصالح المالية بعضو واحد هو قابض الضرائب قبل تغيير التنمية إلى أمين الخزينة.

كما نصت المادة (176) الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم (15-247) على أنه : "يتم تعيين أعضاء لجان الصفقات ومستخلفيهم، باستثناء من عين بحكم وظيفته، من قبل إدارتهم وبأسمائهم بهذه الصفة لمدة ثلاث سنوات(03) قابلة للتجديد".[2]

فالمنتخبون يعينون بموجب مداولة للمجلس الشعبي البلدي، وأمّا ممثل المصلحة المتعاقدة فيتم تعيينه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، بينما يتم تعيين ممثلو المصالح التقنية المعنية بالخدمة من طرف رؤسائهم على مستوى الدائرة، ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيسا للجنة بتنصيبها، وذلك بواسطة مقرر يتم إرساله إلى الدائرة للمصادقة عليه.

الفرع الثاني: معايير انعقاد الاختصاص للجنة

توجد ثلاثة (03) معايير لانعقاد اختصاص اللجنة البلدية للصفقات العمومية نذكرها في النقاط التالية:

البند الأول: المعيار العضوي

ويقصد به أن تكون الإدارة طرف في العقد، أي أن يكون أحد أطراف العلاقة العقدية شخص من أشخاص القانون العام، ويقصد بأشخاص القانون العام، الأشخاص الإقليمية كالدولة والولاية والبلدية، والأشخاص المرفقية ويتولى التشريع المنظم للصفقات

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 15-217، السالف الذكر، ص41.

[2]- القانون رقم 15-247، السالف الذكر، ص 42.

العمومية تحديد نوعها وطبيعتها، وعما إذا كانت معنية بالخضوع لقانون الصفقات أم أنها غير معنية به.[1]

وقد ورد ذكر البلدية في كل قوانين الصفقات العمومية، وتمت الإشارة إليها بالوصف الدقيق وجاءت المادة (06) من المرسوم الرئاسي (15-247) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

البند الثاني: معيار العتبة المالية

حددت المادة (173) من المرسوم الرئاسي رقم (15-247) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، العتبة المالية لانعقاد الاختصاص للجنة البلدية للصفقات العمومية والمقدرة بـ:

- بأقل من مائتي مليون دينار (200.000.000) بالنسبة للصفقات إنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم.
- خمسين مليون دينار (50.000.000) بالنسبة لصفقات الخدمات.
- عشرون مليون دينار (20.000.000) بالنسبة للصفقات الدراسات.[2]
- دراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة.

البند الثالث: النطاق الجغرافي

أضاف المشرع للجنة البلدية للصفقات اختصاص جديدا، يتعلق بدراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة، والمتعلقة بالصفقات العمومية التابعة لاختصاص لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية المذكورة في المادة (06) من المرسوم

[1]- عمار بوضياف، **شرح تنظيم الصفقات العمومية**، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 50.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم (15-247)، السالف الذكر، ص 41.

الرئاسي (15-247) المذكور سابقا، وهذا بعد توفر معيارين هما المعيار العضوي والمعيار المالي يضاف إليها معيار النطاق الجغرافي أو الاختصاص الإقليمي.

الفرع الثالث: قواعد تسيير اللجنة البلدية للصفقات

البند ألأول: انعقاد اجتماع اللجان

نصت المادة (191) من المرسوم الرئاسي رقم (15-247): "أن اجتماع لجنة الصفقات أيا كان مركزها يكون بناء على مبادرة أو دعوة من رئيسها".[1]

البند الثاني: المشاركة الشخصية في اجتماعات اللجان

ينبغي أن يشارك أعضاء اللجنة شخصيا في اجتماعاتها، ولا يمكن أن يمثلهم إلا مستخلفوهم هذا ما نصت عليه المادة (191) من المرسوم (15-247)[2]، وقد نفس المرسوم على إمكانية الاستعانة بأي شخص ذي خبرة من شانه أن يساعدها على القيام بمهمتها، مما يعني انه يساعد اللجنة على فهم الملف خاصة إذا كانت العملية دقيقة وخاصة.[3]

البند الثالث: النصاب القانوني لاجتماعات اللجنة

لا تصح اجتماعات اللجنة إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة (160 الفقرة الثالثة) من المرسوم الرئاسي رقم (15-247).

وإذا لم يكتمل النصاب، تجتمع اللجنة من جديد في غضون (08)أيام الموالية، وتصح مداولتها حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

[1]- المرسوم الرئاسي رقم (15-247)، السالف الذكر، ص 43.

[2]- المرجع نفسه، ص 43.

[3]- المرجع والموضع نفسه.

وتتخذ القرارات دائما بأغلبية الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجعا.[1]وتعتمد نتيجة عملية التصويت بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.[2]

البند الرابع: طريقة أداء مهمة الرقابة

لقد نصت المادة (193) الفقرة ألأولى من المرسوم الرئاسي رقم (15-247) على طريقة معالجة ورقابة الملفات، حيث يعين الرئيس أحد أعضاء اللجنة ليقدم تقريرا تحليليا عن الملف، ولهذا الغرض يرسل إليه الملف كاملا قبل (08) أيام على ألأقل من انعقاد الاجتماع المخصص لدراسة الملف.[3]

يسمى هذا العضو المعين من طرف الرئيس بالمقرر والذي يقدم تقريا تحليليا للملف الممضي وجوبا من طرف المقرر ويدرج ضمن الملف.[4]

وتتم المصادقة على الراي المتعلق بكل ملف بعد عملية التصويت ويجري التصويت عن طريق رفع اليد وعند عدم وجود أية معارضة أو اعتراض حول ملف المعني، فإنه يذكر في محضر الجلسة أنّ المداولة تمت الموافقة عليها بالإجماع، ويجب أن تسجل المداولات حسب الترتيب الزمني في سجل مرقم ومؤشر عليه من رئيس اللجنة، ويجب أن توضع فيه تفاصيل عمليات التصويت طبقا للمادة (21) من المرسوم التنفيذي (11-118).[5]

---

[1]- المرسوم الرئاسي رقم (15-247)، السالف الذكر، ص 43.

[2]- المادة (21) الفقرة الرابعة، المرسوم التنفيذي رقم (11-118) المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، المؤرخ في11 ربيع الثاني عام 1432 الموافق لـ 16 مارس 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد16، الصادرة بتاريخ 08ربيع الثاني عام 1432 الموافق لـ13 مارس 2011، ص 11.

[3]- المرسوم الرئاسي رقم(15-247) السالف الذكر، ص 44.

[4] -المادة (08) المرسوم التنفيذي رقم (11-118)، السالف الذكر، ص 09.

[5]- المرجع نفسه، ص 11.

المطلب الثاني:

ممارسة الدور الرقابي للجنة البلدية للصفقات

لقد نصت المادة (156) من المرسوم الرئاسي رقم (15-247) على إخضاع الصفقات المبرمة من قبل المصالح المتعاقدة إلى الرقابة قبل دخول حيز التنفيذ وبعد

ويدخل عمل اللجان المختصة في مجال الصفقات العمومية في حيز الرقابة السابقة، وتمارس هذه الرقابة لجان تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، يدخل ضمن اختصاصات كل منها الرقابة على صفقات محددة بموجب أسقف مالية، تكفل تنظيم الصفقات العمومية بتحديدها.[1]

الفرع الأول: الاختصاصات الرقابية للجنة

طبقا لنص المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم (11-118) تقوم اللجنة البلدية للصفقات بالدراسة والمداولة والفصل في جميع الملفات التي تدخل في اختصاصها والمسجلة في جدول أعمال اجتماعاتها ضمن الآجال المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم(10-236) والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم.

وبهذه الصفقة تكلف اللجنة في حدود اختصاصاتها على الخصوص بما يأتي:

- التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة لعمل مبرمج بصفة نظامية.
- الدراسة والمداولة والفصل في جميع مشاريع دفاتر الشروط للمناقصات والتراضي بعد الاستشارة ومشاريع الصفقات والملاحق.
- إبداء الرأي في الطعون المقدمة من قبل المتعهدين الذين يطعنون في اختيار المصلحة المتعاقدة بشأن مناقصة او تراض بعد الاستشارة.[2]

[1]- خرشي النوي، **تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية**، دار الخلدونية، الجزائر، ص 389.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم (11-118)، السالف الذكر، ص08.

إذ تختص اللجنة البلدية للصفقات العمومية طبقا للمادة (174) من المرسوم الرئاسي رقم(15-247) بما يلي:[1]

- "دراسة مشاريع دفاتر الشروط وهذا قبل نشر الإعلان عن طلب العروض، وتتم هذه الدراسة طبقا للمعايير المحددة وحسب تقدير إداري للمشروع".

ولا يمكن الشروع في عملية إبرام الصفقة العمومية قبل الحصول على تأشيرة اللجنة، وللإشارة فإن دفتر الشروط هو عبارة عن وثيقة تتضمن مجموعة من البنود تتعلق بموضوع الثقة، طريقة منحها، الوثائق المكونة لها، أسس اختيار المتعامل المتعاقد.

وقد حدد مدة دراسة مشروع الشروط في أجل عشرون (20) يوما.[2]

وتتوج اللجنة عملها بمنح التأشيرة، وتكون هذه الأخيرة صالحة ولا تتجدد في حين كانت من المرسوم (10-236) صالحة لمدة ثلاثة أشهر (03) ابتداء من تاريخ توقيعها، فإن انقضى الأجل وجب عرض مشروع دفتر الشروط مجددا على لجنة الصفقات نفسها.

لا يتوقف اختصاص اللجنة البلدية للصفقات العمومية على دراسة مشاريع دفاتر الشروط وإنما يمتد إلى:

البند الأول: مشاريع الصفقات

تعتبر دراسة ورقابة مشاريع الصفقات اختصاصا أصيلا لهذه اللجان، فأول ما يجب أن يوضح هو أن اللجنة لا يمكنها أن تدرس وتراقب مدى تطابق مشروع صفقة مع التشريع المعمول به، ما لم تكن قد صادقت ومنحت التأشيرة لمشروع دفتر شروط هذه الصفقة، فتقدم المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة للجنة الصفقات المختصة للدراسة والتأشير عليه، والذي يتضمن البيانات المنصوص عليها في المادة (95) المرسوم

[1]- المرسوم الرئاسي رقم (15-247)، السالف الذكر، ص 41.

[2] -المادة (178) المرسوم الرئاسي (15-247)، السالف الذكر، ص 42.

الرئاسي رقم (15-247): " يجب أن تشير كل صفقة إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما وإلى هذا المرسوم، ويجب أن تتضمن على الخصوص البيانات الآتية:

- التعريف الدقيق بالأطراف المتعاقدة لإمضاء الصفقة وصفتهم.

- موضوع الصفقة محددا وموصوفا وصفا دقيقا.

- شروط التسديد.

- أجل تنفيذ الصفقة.

- بنك محل الوفاء.

- شروط فسخ الصفقة.

- تاريخ توقيع الصفقة ومكانه.[1]

وتعتبر هذه البيانات بيانات أساسية في الصفقة.

وتودع المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة لدى اللجنة البلدية للصفقات العمومية مرفقا بملف كامل، حيث يخضع تقديم أي مشروع صفقة للدراسة من قبل لجنة الصفقات إلى تقديم ملف يحتوي على الوثائق المذكورة أدناه:

شروع صفقة يحتوي كل الشروط التي تسمح بإنجاز الخدمات المزمع القيام بها، ويجب أن يكون مرفقا بكشف وصفي وتقدير وكمي، وعند الاقتضاء جدول الأسعار، كما يجب أن يكون مرفقا بكل الوثائق التبريرية والوثائق التقنية ورسالة العرض في حالة الإعلان عن المنافسة والتصريح بالاكتتاب وتصريح بالنزاهة.

1- العروض التقنية والمالية المعدة طبقا لأحكام دفتر الشروط.

2- دفتر الشروط مؤشر عليه مرفقا بمقرر التأشيرة للجنة البلدية للصفقات العمومية.

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الذكر، ص 26

3- الإعلانات الإشهارية للإعلان عن المنافسة وعن المنح المؤقت للصفقة.

4- مقررات تعيين أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

5- محاضر اجتماعات لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض.

6- بطاقة فردية للعملية، وعند الاقتضاء مقرر التمويل المناسب.

7- تقرير تقديمي للملف يذكر بالنتائج المتوخاة من مشروع الصفقة.

8- بطاقة تقنية مفصلة لتقديم العارض أو العارضين المختارين.[1]

البند الثاني: مشاريع الملاحق

يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى إبرام ملاحق للصفقة، حيث يشكل الملحق وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة، ويبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها و/أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية[2].

إن الملحق شانه شان الصفقة العمومية من حيث الخضوع للرقابة القبلية الخارجية، وذلك في حدود آجال التنفيذ التعاقدية الخاصة بالصفقة الأصلية، معنى ذلك انّ المصلحة المتعاقدة لا يمكنها أن تشرع في تنفيذ بنود الملحق قبل الحصول على تأشيرة لجنة الصفقات المختصة.

غير أن المادة (138) من المرسوم الرئاسي رقم (15-247) أكدّت على وجوب عرض الملاحق المنصوص عليها في الفقرتين (02)و(03) مهما يكن من أمر على هيئة الرقابة الخارجية القبلية للجنة البلدية للصفقات المتعلقة بآجال التنفيذ.

إذا ترتب على أسباب استثنائية وغير متوقعة، وخارجة عن إرادة الطرفين، اختلال التوازن الاقتصادي للعقد اختلال معتبرا و/أو أدّى إلى تأخير الجل التعاقدي الأصلي.

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 11-118، السالف الذكر، ص 13.

[2]- المادة (136) المرسوم الرئاسي، رقم (15-247)، السالف الذكر، ص 33.

وقد استثنت المادة(139) من المرسوم رقم (15-247) والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية، إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد، وكان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق لا يتجاوز، زيادة او نقصانا النسب الآتية:

- 10 % من المبلغ الأصلي للصفقة، بالنسبة للصفقات التي هي اختصاص لجنة الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة، ويخضع الملحق لهيئة الرقابة الخارجية في حالة ما إذا تضمنت عمليات جديدة تتجاوز مبالغها النسب المحددة أعلاه".[1]

- ويخضع تقديم اي مشروع ملحق للدراسة من قبل اللجنة البلدية للصفقات العمومية إلى تقديم ملف يحتوي على الوثائق المذكورة أدناه:[2]

1- مشروع ملحق يحتوي على كل البنوك المعدلة للصفقة، كما يجب أن يكون مرفقا بكل الوثائق التبريرية والوثائق التقنية، مذكرة تحليلية.

2- تقرير تقديمي للملف.

3- وصل إيداع الملف لدى اللجنة.

البند الثالث: دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت

أعطى المرسوم الرئاسي رقم (15-247) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[3]، لكل مترشح او متعهد حق رفع نظام أمام اللجنة البلدية خلال (10) أيام من نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي او في الصحافة، وإذا تزامن اليوم العاشر مع يوم عطلة أو يوم راحة قانونية

[1]- المرسوم الرئاسي، رقم (15-247)، السالف الذكر، ص 34.

[2] -المرسوم التنفيذي رقم 11-118، السالف الذكر، ص16.

[3]- المادة (82) المرسوم الرئاسي (15-247) السالف الذكر، ص 23.

يمدد التاريخ المحدد لرفع الطعن إلى يوم العمل الموالي، وتصدر اللجنة البلدية للصفقات رأيا في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ انقضاء أجل العشرة (10) أيام، ويبلغ هذا الرأي للمصلحة المتعاقدة ولصاحب الطعن.

وفي حالة الطعن لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على اللجنة البلدية للصفقات العمومية لدراسته إلا بعد انقضاء أجل ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت، وهذا الأجل يوافق الآجال المحددة لتقديم الطعن (10) أيام ولدراسته (15) يوما، ولتبليغ رأي اللجنة بالطعن (05) ايام، وتجتمع هذه اللجنة بحضور ممثل المصلحة المتعاقدة بصوت استشاري وهذا محافظة على الحياد.[1]

البند الرابع: دراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة والمتعلقة بالمؤسسات والجهات المذكورة في المادة (134)

يعني أن الاختصاص بالنظر في الطعن الناتج عن المنح المؤقت لا ينعقد للجنة البلدية إلا في حدود المؤسسات الموجودة في نطاقها الإقليمي أو الجغرافي.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة على ممارسة الدور الرقابي

جاء في المادة 195 من المرسوم الرئاسي رقم (15-247) : "أن اللجنة هي مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات العمومية الداخلة ضمن اختصاصها".[2]

وهذاما أكدته المادة (23) من المرسوم التنفيذي رقم (11-118): "اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات في حدود اختصاصها، وتمنح بهذه الصفقة أو ترفض التأشيرة".[3]

البند الأول: نتائج العمل الرقابي للجنة

تتمثل نتائج العمل الرقابي فيما يلي:

[1]- بشرة بجاوي، المرجع السابق، ص 61.

[2] -المرسوم الرئاسي رقم (15-247)، السالف الذكر، ص 44.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم (11-118)، السالف الذكر، ص 11.

أولا: منح التأشيرة

تملك لجنة الصفقات العمومية منح التأشيرة، وهذا أمر يدخل في صميم اختصاصاتها، ففي حال عدم وجود أي مخالفة للملف المدروس للتشريع أو التنظيم المعمول بها.

ولقد أجازت المادة (195) من المرسوم الرئاسي رقم (15-247) والمادة (24) من المرسوم التنفيذي (11-118) أن تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات وتنقسم إلى:

- إما تأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة، وتكون التحفظات موقفة عندما تتصل بموضوع الصفقة (الجانب الموضوعي)، وتكون التحفظات غير موقعة عندما تتصل بشكل الصفقة (جانب شكلي)، ويتأكد المقرر، بالاتصال مع كتابة اللجنة من رفع التحفظات ويستوجب موافقة اللجنة على رفع التحفظات المعلقة التي تخضع للتقدير.[1]

وفضلا عن ذلك يمكن تأجيل مشروع الصفقة لاستكمال المعلومات، وفي هذه الحالة توقف الآجال ولا تعود للسريان إلا ابتداء من يوم تقديم المعلومات المطلوبة.

وفي جميع الحالات يجب تبليغ المصلحة المتعاقدة المهنية والسلطة الوصية عليها بالقرارات المنصوص عليها، وذلك بعد (08) أيام على الأكثر من انعقاد الجلسة.

وقد نصت المادة (196) من المرسوم (15-247) والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أنه: "يجب على المصلحة المتعاقدة ان تطلب إجباريا التأشيرة والذي يكون مصحوبا بملف كامل لمشروع الصفقة أو الملحق، وإذا لم تصدر التأشيرة في الآجال المحددة، تخطر المصلحة المتعاقدة الرئيس الذي يجمع اللجنة البلدية للصفقات العمومية في غضون (08) أيام الموالية لهذا الإخطار. ويجب على هذه اللجنة أن تفصل في الأمر حال انعقاد الجلسة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين"، وهذا ما نصت وأكدت عليه المادة (198) من المرسوم(15-247) المذكورين سابقا.

[1]- المادة (69) المرسوم التنفيذي رقم (11-118)، السالف الذكر، ص 9.

ثانيا: رفض التأشيرة

نصت المادة (195) من المرسوم الرئاسي رقم(15-247) على أنه: "يمكن للجنة أن تمنح التأشيرة او ترفضها وفي حالة الرفض يجب أن يكون هذا الرفض معللا ومهما يكن من أمر فإن كل مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما قد تعانيها اللجنة، تكون سبب لرفض التأشيرة".[1]

وعلى سبيل المثال تجاوز الحدود المالية لاختصاص اللجنة البلدية للصفقات العمومية وإذا نظرت فيها تكون هذه الأخيرة باطلة لعدم مشروعيتها، فالرفض للتأشيرة يكون مكتوبا مع توضيح السبب.

البند الثاني: الآثار القانونية المترتبة عن رفض منح التأشيرة

لقد نصت المادة (200) من المرسوم الرئاسي (15-247) الآثار القانونية المترتبة عن رفض منح التأشيرة، حيث يمكن للمجلس الشعبي البلدي في حدود صلاحياته، وبناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة، أن يتجاوز بمقرر معلل ويعلم الوالي المختص بذلك، وفي جميع حالات التجاوز تسلم نسخة من مقرر التجاوز إلى الوزير المكلف بالمالية، ولجنة الصفقات ومجلس المحاسبة.[2]

كما نصت المادة (202) من المرسوم الرئاسي (15-247) على أنه "لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التشريعية، ويمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حال رفض التأشيرة المعل لعدم مطابقة الأحكام التنظيمية".

[1] -المرسوم الرئاسي (15-247)، السالف الذكر،ص9.

[2] - المادة (200) المرجع السابق، ص 45.

لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز بعد أجل تسعين (90) يوما ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة.[1]

ويقترح الأستاذ "عمار بوضياف[2]: "الاحتكام إلى جهة أخرى محايدة ورفع الطعن أمامها وأن لا يسمح للأشخاص المذكورين في المادة (200) من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه، بإصدار مقرر التجاوز والذي يعبر عن استخفاف كبير بعمل اللجنة وخاصة أن المرسوم الرئاسي رقم(15-247) تنظيم وليس تشريع، فكيف يسمح بقبول تجاوزه؟

والملاحظ أن مقرر التجاوز يستعمل نقلة من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وهذا خوفا من مواجهة البلدية للصفقات العمومية.

ومما سبق نخلص إلى أن النفقات العمومية المحلية من خلالها تتمكن البلدية من تحقيق جزء كبير من برامج التنمية المحلية من جهة، ومن جهة أخرى تعد رهانا ماليا بالنسبة لميزانية البلدية لأهمية النفقات العامة المحلية الخاصة بهذا البرنامج، وهذا ما ادى بالمشرع الجزائري بأن خصّها بتدابير رقابية خاصة، والتي فرضها المشرع الجزائري على المصلحة المتعاقدة بهدف مراقبة مدى تطابق الصفقات العمومية للقوانين والتنظيم المعمول بهما، وتمارس من طرف اللجنة البلدية للصفقات العمومية.

المبحث الثاني:

رقابة المراقب المالي

لقد أهم رقابة مسبقة للنفقات العمومية الملتزم بها، هذا لاختصاصه الواسع فيما يخص الهيئات الإدارية والنفقات الخاضعة لرقابته، وقد استحدثت الرقابة المالية المسبقة

[1]- المرسوم الرئاسي رقم(15-247)، السالف الذكر، ص45.

[2]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 306.

للنفقات الملتزم بها لأول مرة سنة 1964 بموجب المرسوم 64-57 المعدل لاختصاص المراقب المالي للدولة، المعدل والمتمم، غير أنها نظمت بشكل واضح بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها[1]. المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر[2] وينصب هذا النوع من الرقابة على المرحلة الأولى من مراحل تنفيذ النفقة العامة المحلية وهي الالتزام بها.[3]

وللإحاطة بالموضوع نتنازل التنظيم الإداري لمصلحة المراقبة المالية في المطلب الأول، ثم سنتطرق إلى الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ومضمونها في المطلب الثاني.

المطلب الأول:

التنظيم الإداري لمصلحة المراقبة المالية

المراقبة المالية مصلحة إدارية من المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية[4]، وهذه الأخيرة التي تعد بدورها من المديريات المشكلة للتنظيم المركزي لوزارة المالية.[5]

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم (92-414) المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق لـ 14 نوفمبر 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد82، الصادرة بـ 20 جمادى الأولى عام 1413 الموافق لـ 15 نوفمبر 1992.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المؤرخ في 28 طي القعدة 1430 الموافق لـ 16 نوفمبر 2009، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 67، الصادرة بـ02 ذي الحجة عام 1430، الموافق لـ19 نوفمبر 2009.

[3]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 258.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم (11-75) المحدد لصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، المؤرخ في 13 ربيع الول 1432 الموافق لـ 16 فيفري 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية ، العدد 11، الصادرة بـ17 ربيع الأول عام 1432 الموافق 20 فيفري 2011.

[5]- المرسوم التنفيذي رقم(07-364) المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، المؤرخ في 18 ذي القعدة 1428 الموافق لـ2007/11/28، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(75) الصادرة بـ22 ذو القعدة 1428 الموافق لـ02ديسمبر 2007.

الفرع الأول: هيكلة مصلحة المراقبة المالية

تنظم مصلحة المراقبة المالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم(11-381) المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 والمتعلق بمصالح المراقبة المالية، فحسب نص المادة (02) من هذا المرسوم :"يدير مراقب مالي مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية".[1]

ولقد نصت المادة (03) من المرسوم التنفيذي (11-381): "يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية-الولاية-البلدية".[2]

ونلاحظ أن الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي قد بين تنظيم مصلحة المراقبة المالية، حيث نصت المادة (05) منه "تتكون مصلحة المراقبة المالية من مكتبين (02) إلى أربعة مكاتب (04) توضع تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده من ثلاثة(03) إلى خمسة(05) مراقبين ماليين مساعدين، إذ تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم خمسة (05) مراقبين ماليين مساعدين في أربعة(04)مكاتب:

- مكتب محاسبة الالتزامات-مكتب الصفقة العمومية-مكتب عمليات التجهيز-مكتب التحليل والتلخيص.[3]

- أما مصلحة المراقبة المالية التي تضم أربعة (04) مراقبين ماليين مساعدين فتنظم في ثلاثة (03) مكاتب:[4]

- مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص -مكتب الصفقات العمومية-مكتب عمليات التجهيز.

---

[1]- المرسوم التنفيذي (11-381) المتعلق بمصالح المراقبة المالية، المؤرخ في 25 ذي الحجة 1432 الموافق لـ2011/11/21 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد (64) الصادرة بتاريخ 02محرم 1433، الموفق لـ2011/11/27، ص 20.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم(11-381) المرجع والموضع السابق، ص 20

[3]- المادة06 المرسوم التنفيذي رقم 11-381، السالف الذكر،ص20.

[4]- المادة(07) المرجع نفسه، ص 21

وتنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم (03) مراقبين ماليين مساعدين في مكتبين(02):

– مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص–مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز.[1]

وقد نصت المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم(11–381) على أنّ: "يحدد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، وعدد المراقبين الماليين والمساعدين الملحقين بكل مراقب مالي، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب، وعند الاقتضاء في فروع بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية[2]، وتطبيقا لأحكام المادة السابقة الذكر صدر القرار الوزاري المشترك والمؤرخ في 09جويلية 2012.[3]

الفرع الثاني: النظام القانوني للمراقب المالي

يقوم المراقب المالي بإدارة مصلحة المراقبة المالية المكلفة بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، ولدراسة نظامه القانوني ينبغي التطرق إلى تعريفه، شروط تعيينه والمهام التي يقوم بها.

البند الأول: تعريف المراقب المالي

هو موظف ينتمي إلى وزارة المالية، مهمته التأشير على مشروع الالتزام (النفقة) الذي يحرره الآمر بالصرف وله صلاحيات رفض بعض العمليات المخالفة للقانون، ويشكل أحد أهم اعوان الرقابة السابقة على نفقات البلدية.

[1]– المادة (08) المرسوم التنفيذي رقم(11–118)، المرجع السالف الذكر، ص 21.

[2]– المادة (04) المرسوم التنفيذي (11–381)، المرجع السابق، ص 20–21.

[3]– القرار الوزاري المشترك المحدد لعدد المراقبين الماليين، والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب فروع، المؤرخ في 19 شعبان عام 1438، الموافق لـ09جويلية 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 16 رجب عام 1434، الموافق لـ26 ماي 2016.

يوجد مراقب مالي على مستوى كل ولاية مكلف بالرقابة المالية للالتزام بنفقات هذه الأخيرة والمصالح غير الممركزة للدولة، الهيئات العمومية الأخرى والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

إلاّ أنه بصدور المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92، فقد أصبحت ميزانية البلديات خاضعة للرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، وهذا ما نصت عليه المادة (02) منه.[1]

عرفت سنة2011 دخول إجراءات الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها من طرف البلدية مقر الولاية حيز التنفيذ، وبالنسبة للبلديات مقر الدوائر والبلديات مقر المقاطعات الإدارية فكانت في السنة المالية 2012.

وفي سنة 2013 تم إخضاع كافة البلديات وذلك طبقا لأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/05/09 الذي يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على كميزانيات البلديات، والمعدل بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 مارس 2011، ولقد لجأت كل من وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية إلى التنصيب الجزئي وعلى عدّة مراحل للمراقبين الماليين لعدة أسباب منها عدم توفر العدد الكافي من المراقبين الماليين، إذ يتطلب تعيين 1541 مراقبا ماليا عبر كامل بلديات الوطن.

مع خضوع البلديات للرقابة من المراقب المالي، واجهت مصالح الرقابة عدّة تحديات أهمها صعوبة تأقلم جل البلديات مع إجراءات الرقابة، وذلك راجع إلى عدم تعاملها المسبق مع المراقب المالي، لكن تلاشت هذه الصعوبات مع مرور الأيام وإدراكهم لمدى أهميتها في السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية.

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 09-374، السالف الذكر، ص 3.

وللإشارة كانت ميزانية البلدية تخرج عن إطار الرقابة القبلية للمراقب المالي، وذلك قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم (09-374)، فكانت تخضع ميزانية البلدية لرقابة القابض البلدي، غير أن المشرع الجزائري تدارك الوضع بإدراج البلدية ضمن إطار الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.

البند الثاني: شروط تعيين المراقب المالي

نصت المادة (11) من المرسوم (11-381) على أنه: "يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين:[1]

1- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية-المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

2- المفتشين المحلي المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية-المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون:-خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة في إدارة الميزانية.

- ثماني (08) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.

3- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة في الميزانية.

- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفون الذين يثبتون (10)سنوات.

- زيادة على الشروط المذكورة يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها.

[1]- المرسوم التنفيذي رقم11-381، السالف الذكر، ص21.

البند الثالث: مهام المراقب المالي

حددت المادة (10) من المرسوم التنفيذي (11-381) على مهام المراقب المالي، التي تتمثل في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية ويكلف بهذه الصفة بما يأتي:[1]

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها.

- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها.

- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.

- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية، ولدى المجالس الإدارية ومجالس التوجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.

- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.

- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية.

- ممارسة السلطة السليمة على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم.

- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.

- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية، والتي لها أثر على ميزانية الدولة، أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية.

- إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية.

[1]- المرسوم التنفيذي رقم11-381، السالف الذكر، ص21.

– مساعدة أيّة مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.

– تقديم نصائح للآمر بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.

– المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.

– يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته باستثناء بعض المهام، وفق كيفيات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية وبالفعل صدر هذا القرار في (02أفريل 2012) حيث استثنت المادة (02) منه بعض المهام لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام بها:

- ✓ الرفض النهائي.
- ✓ الإشعار.
- ✓ التقرير المفصل.[1]

وقد نصت المادة(03) من القرار المؤرخ في (02 أفريل 2012) المحدد لشروط وكيفيات ممارسته النيابة عن المراقب المالي في حالة الغياب غير المتوقع أو حدوث مانع للمراقب المالي، يمارس صلاحيات هذا الأخير، مراقب مالي مساعد يعين مسبقا بصفته نائبا عنه، بناء على اقتراح من المراقب المالي، وبموجب مقرر صادر عن المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية.

[1]– القرار الوزاري الذي يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي، المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1433 الموافق لـ02أفريل 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد42، الصادرة بتاريخ 14شوال 1434 الموافق بـ21أوت 2013، ص105.

ويتولى المراقب المالي المساعد النيابة بموجب مقرر صادر عن المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية:

– في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي.

– في حالة الغياب المتوقع للمراقب المالي، باقتراح منه.

ويمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة.

ولقد نصت المادة (12) من المرسوم التنفيذي (11–381) على أنه :"يصنف المراقب المالي ويدفع راتبه استنادا غلى الوظيفة العليا في الدولة لمسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية".

المطلب الثاني:

الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ومضمونها

تمارس الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها من طرف المراقبين الماليين، إلا أنها تباشر عمليا عند البدء في تنفيذ الميزانية، والقيام بمختلف التصرفات المالية وأثناء مرحلة الالتزام تحديد بالإضافة إلى ضرورة التقيد بشروط وإجراءات الرقابة ولهذه الرقابة السابقة نتائج وآثار وهذا ما سنتعرض له خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: المهام المرتبطة بممارسة الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها (اختصاصات المراقب المالي)

المراقب المالي له عدة أدوار وتتمثل في:

البند الأول: الدور الرقابي للمراقب المالي

يعتبر من أهم الدوار والصلاحيات الأساسية في عمل المراقب المالي من خلال التأشير على النفقات الملتزم بها، والمستندات الخاضعة لتأشير المراقب المالي المسبقة

طبقا لما نصت على المادتين 05 و06 من المرسوم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، والمعدل والمتمم، فإن المستندات التي لها مفعول في نشوء الالتزام بالنفقة تخضع لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها وهي على الخصوص:

1- مشاريع القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين، ويه المستندات الفردية المتعلقة بالتعيين والانتداب والاستيداع والتسريح والترميم والتقاعد...إلخ باستثناء الترقية في الدرجة.[1]

وقد نصت التعليمة الوزارية المشتركة رقم(6853) والمؤرخة في 11جوان 2011[2]،وتطبيقا لأحكام المادة(05) من المرسوم التنفيذي رقم(95-126) المؤرخ في 29أفريل 1995) على أنه: "تبقى قرارات تسيير المستخدمين التابعين لإدارة البلدية، خاضعة للتأشيرة القبلية للرقابة القانونية والمنوطة بمصالح الوظيفة العمومية.[3]

كذلك تقوم السلطة المخولة لها صلاحية التعيين والتسيير بإعداد قرارات التسيير المتعلقة بالمسار المهني للموظفين والأعوان المتعاقدين، ثم تخضع لتأشيرة مسبقة للرقابة القانونية للوظيفة العمومية في مرحلة أولى، وفي مرحلة ثانية لتأشيرة المراقب المالي المؤهل إقليميا.

---

[1]- الوجيز في **مراقبة النفقات الملتزم بها، الجزء الثامن، وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية**، الجزائر، ديسمبر 2007، ص 112.

[2]- التعليمة الوزارية المشتركة رقم(6853) المؤرخ في 11جوان 2011، المتعلقة بتنفيذ الرقابة المسبقة على قرارات تسيير المستخدمين التابعين للإدارة البلدية، ص02.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين المؤرخ في 29 ذي القعدة 1415 الموافق لـ29 أفريل 1995، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 09 ذي الحجة 1415 الموافق لـ 09 ماي 1995، ص 27.

2- مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية، وتضم كل الأعوان الذين يشغلون مناصب مالية والذين خضع توظيفهم لتأشيرة الوظيف العمومي ،وتعد الجداول الإسمية عند إقفال كل ميزانية سنوية ويوضح فيها الاسم واللقب والرتبة لكل عون.

فالقوائم الإسمية تشكل وثائق أساسية ضرورية لمراقبة قوائم الأجور والمرتبات الأصلية ومستندات تسيير الموارد البشرية.

3- مشاريع الجداول الأصلية الولية التي تعد عنه فتح الاعتمادات والجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية، فالقوائم الأصلية للأجور والمرتبات تشكل وثيقة محاسبية تبين عناصر الراتب والتعويضات التابعة له، والمصالح التي يمارس فيها الموظفون على مستوى البلدية، بصفة مرسمين او متربصين أو متعاقدين مع رتبهم ومناصبهم، والموظفين الذين يشغلون وظائف ومناصب عليا.[1]

4- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي تخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي، وذلك بعد رفع التحفظات المعبر عنها من قبل لجنة الصفقات، كما تخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي.[2]

- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياته وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات المثبتة بفاتورات نهائية.

[1]- الوجيز في مراقبة النفقات الملتزم بها، المرجع السابق، ص 114.

[2]- المادة(07)، المرسوم التنفيذي رقم 09-374، السالف الذكر، ص 4.

البند الثاني: أدوار أخرى للمراقب المالي

يبقى المراقب المالي دائما مراقبا للنفقات الملتزم بها، لكن هناك مهام أخرى تزيد عن هذه المهمة.

أولا: الدور المحاسبي

زيادة عن الاختصاصات التي تسند له في إطار الرقابة السابقة يتكفل المراقب المالي بالمهام الآتية:

– مسك سجلات تدوين التأشيرات ومذكرات الرفض: يقوم بتسجيل العمليات الملتزم بها في سجل خاص يتضمن كل البيانات المتعلقة بالعمليات الملتزم بها ونوعها ومبلغ الفواتير، الأمر بالصرف القائم بها، رقم وتاريخ التأشيرة.[1]

– مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات: والغرض من محاسبة الالتزامات من جهة هو تعيين مبلغ الاعتمادات المنجزة في كل لحظة والمحتسبة من الاعتمادات المسجلة في ميزانية التسيير أو في رخص البرنامج ومبلغ الأرصدة المتوفرة، ومن جهة اخرى فالمحاسبة تهدف إلى ضمان بقاء الالتزامات في حدود الاعتمادات أو رخص البرنامج المفتوحة او المفوضة.[2]

– مسك محاسبة التعداد والميزانياتي: توضح من خلالها وضعية التعدادات حسب الآمر بالصرف وحسب كل باب من ابواب الميزانية، فمسك هذا النوع من المحاسبة من طرف المراقب المالي فيمكنه من المعرفة التامة حول نشاطات الآمر بالصرف فيما يخص التعدادات الميزانياتية.[3]

[1]– نصيرة عباس، المرجع السابق، ص ص 45–46.

[2]– الوجيز في مراقبة النفقات الملتزم بها، المرجع السابق، ص 134.

[3]– المرسوم التنفيذي رقم 09–374، السالف الذكر، ص 6

وفي إطار الدور المحاسبي الذي يلعبه المراقب المالي بحسب المادة(24) من المرسوم التنفيذي(92-414):"يرسل المراقب المالي إلى الوزير المكلف بالميزانية الوضعيات الدورية، قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات والتعداد والميزانياتي".

ثانيا: الدور الإعلامي (إعلام وزير المالية)

يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية، تقريرا مفصلا إلى الوزير المكلف بالميزانية على سبيل العرض متضمنا:

- ظروف تنفيذ النفقات العمومية.
- الصعوبات المحتملة التي واجهته في تطبيق التشريع والتنظيم.
- النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية.
- كل الاقتراحات التي من شانها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية.[1]
- إذ يعد المراقب المالي سنويا تقريرا شاملا يوجهه إلى وزير المالية يوضح فيه مجموع نشاطات مصلحة المراقبة.

ثالثا: الدور الاستشاري (وظيفة مستشار للآمر بالصرف)

طبقا لنص المادة 23 الفقرة 23 الفقرة ألأخيرة يتمثل دوره في تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي.[2]

[1]- المادة25 المرسوم التنفيذي رقم 09-374، السالف الذكر، ص6.

[2]- المادة23، المرجع والموضع السابقين.

– حيث يساعد المراق المالي في حدود اختصاصه الآمرين بالصرف وذلك لتحقيق تنفيذ حسن للميزانية السنوية، ويكون مساندا للآمر بالصرف وذلك لتزويده بالنصائح والملاحظات التي تتعلق بالجانب المالي لمهمته.[1]

– حيث أصبح المراقب المالي يبدي رأيه في مختلف التدابير التي تؤدي إلى الانفاق، غير أن رأيه ليس له أي صفة إلزامية.

الفرع الثاني: مضمون الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها

حيث سنتطرق من خلاله إلى التعرف على العناصر التي يراقبها المراقب المالي في (البند ألأول) وغلى إجراءات الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها في (البند الثاني)، وفي البند الثالث سنتطرق إلى نتائج رقابة المراقب المالي للنفقات الملتزم بها.

البند الأول: العناصر التي يراقبها المراقب المالي

يشكل الالتزام تصرفا حاسما في استخدام اعتمادات الميزانية، فمن خلال احكام المادة (58) من القانون رقم(90–21) المؤرخ في (15أوت 1990) المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، وطبقا للمادة (69)من المرسوم (92–414) المؤرخ في (1992/11/14) المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، وهي محددة على سبيل الحصر، فالمراقب المالي يراقب الالتزامات مراقبة كاملة من حيث الأساس ومن حيث الشكل كما يلي:

1– صفة الآمر بالصرف:

كما هو محدد في المادة (23) من القانون (90–21)، أي التأكد من توافر الصفة القانونية في الامر بالصرف الملتزم بالنفقة، فاعتماد الآمر بالصرف لدى المراقب المالي يتوجب تبليغ هذا الأخير لمستند التعيين أو محضر تنصيب لرئيس المجلس الشعبي البلدي وإيداع نموذج الإمضاء لديه.

[1]– الوجيز في مراقبة النفقات الملتزم بها، المرجع السابق، ص 134.

2- مطابقة الالتزامات للقوانين والتنظيمات المعمول بها تجسيدا لضمان توظيفا قانونيا لاعتمادات الميزانية، فالمراقب المالي مكلف بالسهر على مشروعية عمليات الالتزام، وهذا دون المساس بتقدير ملاءمة الآمر بالصرف.[1]

3- توفر الاعتمادات او المناصب المالية:

1.3. **توفر الاعتمادات:** تهدف هذه الرقابة غلى احترام المبدأ الذي مؤداه أنه لا يمكن إنجاز أية نفقة، دون توفر اعتمادات في الميزانية، أو كانت النفقات تفوق الاعتمادات المرصودة لها.

2.3. توفر المناصب المالية: أي لا يمكن التكفل بأي منصب مالي وهو غير شاغر ومراقبة توفر المناصب المالية ترتكز على:

- المخطط السنوي تسيير الموارد البشرية.

- محاسبة التعداد الميزانياتي.

نسخة من المداولة المتضمنة المصادقة على جدول المناصب المالية بعنوان السنة المالية المعينة.[2]

إلا ان التنظيم يقتضي في بعض الحالات أنه يمكن لموظف أن يشغل منصبا ماليا مع تجاوز عدد المناصب ، وهذا في الحالات الآتية:

- اعوان وجب عليهم الالتحاق بمناصب شغلهم عند اقتضاء فترة الخدمة الوطنية أو العطل طويلة الأمد أو وضعية إعادة الإدماج بعد وضعية الإحالة على الاستيداع.

[1]- الوجيز في مراقبة النفقات الملتزم بها، المرجع السابق، ص 117.

[2]- المرجع نفسه، ص 121.

4- التخصيص القانوني للنفقة، حيث لا يكفي اعتماد بل لابد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة، أي للغرض المحدد، وهذه الرقابة تمارس طبقا لمبدأ تخصيص الاعتمادات.

5- مطابقة مبلغ الالتزام بالعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة: ويثبت هذا من خلال مراجعة صحة تقييم النفقة بالنسبة إلى الوثائق المقدمة.

6- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي تسلمها، السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل، ويقصد بالتأشيرة أو الرأي الملاحظات أو الأختام الملازمة للإمضاء او الترميز الذي يوضع على الوثيقة حتى تكون مقبولة.[1]

البند الثاني: إجراءات الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها

قام المرسوم التنفيذي رقم(92-414) بتحديد ووصف إجراءات الرقابة المفروضة على النفقات على كل من الآمر بالصرف والمراقب المالي، وتتمثل في ما يلي:

أولا: الالتزام بالنفقة

يتم بموجب هذا الإجراء إثبات نشوء الدين، فيجب إذن توفير الاعتماد الضروري لمواجهة النفقة الناجمة عن الالتزام.

ثانيا: بطاقة الالتزام(أنظر الملحق رقم01)

قبل وضع النفقة للتأشير عليها من طرف المراقب المالي يجب على الأمر بالصرف إعداد استمارة الالتزام الملائمة، والتي يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية، وترفق استمارة الالتزام بجميع الأوراق الثبوتية للنفقات.[2]

[1]- الوجيز في مراقبة النفقات الملتزم بها، المرجع السابق، ص 123.

[2]- المادة08 المرسوم التنفيذي رقم 92-414، السالف الذكر، ص 212.

– ويجب أن توقع بطاقة الالتزام وتؤرخ من طرف الآمر بالصرف ويضع عليها الختم مع ذكر صفته.

– ويجب أن تتضمن تحرير عنوان المادة والاعتماد الذي استندت إليه، وتتضمن كذلك حسب أبواب مواد الميزانية:–الرصيد السابق والمبلغ الملتزم به والرصيد الجديد، وبطاقة الالتزام تؤسس في نسختين (02)بلونين متمايزين (أبيض وأزرق).

ثالثا: وثائق الإثبات.

وهي الوثائق التي بواسطتها يثبت الآمر بالصرف مشروعية العمليات المحاسبية وهي: متغيرة حسب طبيعة العملية مثلا:– تأشيرة اللجنة البلدية للصفقات، سندات الطلب...إلخ.

رابعا: آجال ممارسة الرقابة السابقة

يجب أن تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الآمر بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه عشرة ايام، وهذا ما نصت عليه المادة14 من المرسوم التنفيذي رقم(09–374) وحسنا فعل المشرع عندما ألغى الفقرة (02) من المرسوم التنفيذي رقم(92–414) قبل تعديله والمتعلقة بإمكانية تمديدا هذا الأجل إلى عشرين (20) يوما بالنسبة للملفات التي تكون على درجة من التعقيد.

كما بينت المادة (15) من المرسوم التنفيذي رقم(92–414) بأنه :"تسري آجال عشرة ايام ابتداء من تاريخ استسلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام".[1]

"ويحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20ديسمبر من السنة التي يتم فيا غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونا، تمديدا هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية".

[1]– المرسوم التنفيذي رقم 92–414، السالف الذكر، 212.

البند الثالث: نتائج رقابة المراقب المالي ومسؤولياته

تنتهي المراقبة المسبقة إما بالتأشير على النفقة الملتزم بها أو برفضها:

أولا: منح التأشيرة على الالتزام بالنفقة

تختم الرقابة على النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام، وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية وذلك عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية المذكورة في المادة (09) من المرسوم التنفيذي (92-414)، فالتأشيرة تعبر عن اختصاص جوهري للمراقب المالي، لذا فهو ملزم بالتأشير المسبق على الالتزام بالنفقة التي يكون ملفها قانونيا.

هذا وتعبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة للمشاريع الصفقات العمومية إلزامية للمراقب المالي، غير أنه في حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والآمر بالصرف المعني عن طريق إشعار(انظر الملحق رقم2).[1]

ثانيا: رفض التأشيرة على الالتزام بالنفقة

إذا تبين للمراقب المالي أن الالتزام بالنفقة المعروض عليه غير قانوني أو غير مطابق للتنظيم المعمول به، وجب عليه رفض التأشيرة عليه، ولا يكون هذا الرفض إما مؤقتا أو نهائيا.[2]

[1]- المادة 10، المرسوم التنفيذي رقم 09-374، السالف الذكر، ص 4.

[2]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 260.

والرفض تصرف كتابي يعلن المراقب المالي بواسطته عن رفضه قبول الالتزام بالنفقة لعدم مشروعيتها، فالالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به، حسب كل حالة، موضوع رفض مؤقت أو نهائي.[1]

أ- **الرفض المؤقت: (انظر الملحق رقم03)**يبلغ الرفض المؤقت في الحالات الآتية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات الثبوتية المطلوبة.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة. ولا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي، للآمر بالصرف مكررا حسب ما نصت عليه المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم(92-414)،وقد أشارت المادة(15) الفقرة (02) على: "أنه يترتب على الرفض المؤقت الصريح والمعلل إيقاف سريان أجل 10أيام لدراسة ملفات الالتزام".[2]

ب- **الرفض النهائي(أنظر الملحق 04)**

حيث تعتبر الوسيلة الأساسية التي يمتلكها المراقب المالي لضمان مشروعية الالتزامات والوثائق الثبوتية الملحقة التي يرسلها الآمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي)، وكذا ضمان تصحيح الأخطاء المدونة بمذكرة الرفض المؤقت.

- يعلل الرفض النهائي بما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.

- عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت".

وفي حالة الرفض النهائي يجب على المراقب المالية، أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، هذا الأخير يمكن له إعادة النظر في الرفض

[1]- المادة10، المرسوم التنفيذي رقم09-374، السالف الذكر، ص4.

[2]- المادة 15 المرسوم التنفيذي رقم 92-414، السالف الذكر، ص 2102

النهائي الصادر عن المراقب المالي عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة.[1]

وفي حالة الرفض النهائي يكون الامر بالصرف أمام حالتين:

1- إما أن يتنازل عن الالتزام بالنفقة.

2- اللجوء إلى وسيلة قانونية (التغاضي)

جـ- التغاضي: هو إجراء استثنائي بواسطته يقوم الآمر بالصرف بإجبار المراقب المالي بالتأشير على بطاقة الالتزام بالنفقة بعدما تم رفضها نهائيا.[2]

والهدف من التغاضي هو التنفيذ الفوري للنفقة بقرارات تشوبها مخالفات ويرسل الالتزام مرفقا بقرار التغاضي (يسميه البعض بمقررات التحري)، إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه.[3]

ويجب على المراقب المالي بعد تأشيرة الأخذ بالحسبان إرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي، مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، ويقوم هذا الأخير بإرسال نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية[4]، كمجلس المحاسبة مثلا:

- لما كان التغاضي فيه إضعاف لرقابة المراقبة المالية، فإن المشرع لم يسمح بإعماله في حالة الرفض النهائي المبني على الأسباب التالية:[5]

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.

---

[1]- المادة (12) المرسوم التنفيذي رقم(92-414)، السالف الذكر، ص2102.

[2]Manuel de contrôle des dépenses engagées,ministère des finances, derection generale du Budget 2007,p109.

[3]- المادة (20)، المرسوم التنفيذي رقم(92-414)، السالف الذكر، ص 2103.

[4]- المادة(22)، المرجع والموضع نفسه.

[5]- المادة(22)، المرجع والموضع نفسه.

– انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

– انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

التخصيص غير القانوني بالالتزام بعد إخفاء إمّا تجاوز للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوز المساعدات المالية في الميزانية.[1]

ثالثا: مسؤولية المراقب المالي

يكون المراقب المالي مسؤولا شخصيا وبعنوان الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته، وعلى التأشيرة التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها، كما انه للمراقب المالي المساعد مسؤولية في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليها المراقب المالي.

وتقوم مسؤولية المراقب المالي في حالة رفض التأشير على النفقة وعرقلة التنظيمات المتعلقة بالرقابة السابقة، وكذلك التأشيرات المرتبطة بشروط تخالف المشروعية.[2]

فيكون عرضة لعقوبات ذات طابع إداري ومدني وجزئي، إلا أن المسؤولية تسقط في حالة الرفض النهائي حتى ولو استعمل الآمر بالصرف حق التغاضي.[3]

أ– المسؤولية الإدارية:

لا تطبق على المراقب المالي المسؤولية المالية والشخصية، لأنه لا يعتبر عونا محاسبيا لكنه يكون مسؤولا إداريا أمام الوزير المكلف بالميزانية وبالضبط المديرية العامة للميزانية، والمراقب المالي أكثر من المحاسب العمومي بالنسبة لاحترام الأوامر السليمة.

[1]– المادة (19) المرسوم التنفيذي رقم(92–414)، السالف الذكر، ص 2103.

[2]Maneul de contrôle des dépenses engagées,op-cit,p81

[3]– نصيرة عباس، المرجع السابق، ص 51.

ب- المسؤولية المحاسبية:

فهو مطالب بضبط حسابات الالتزام وتقديم التقارير الدورية للوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية.

ج- المسؤولية الجزائية:

تتمثل على الخصوص في التأخير غير الشرعي في إعطاء التأشيرة، هذا الاخير الذي يعرض المراقب المالي إلى متابعة من مجلس المحاسبة[1]، لأنه قد يتسبب في ديون على عاتق الدولة ويردي إلى خسارة في الخزينة.

إضافة إلى هذا فإن المراقبين الماليين ومعاونيهم عند الاقتضاء يتحملون حتى الرفض التعسفي أو غير المؤسسة للتأشيرات، وذلك تطبيقا لأحكام الأمر (95-20) والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، حيث تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

- "الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية"[2].

- ويعاقب على هذا المخالفات بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبي هذه المخالفات.[3]

ومن خلال ما سبق نلخص إلى أنه لاشك في أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها، وإلى مدى تطابق العمليات الواردة على

[1]- أحمد برجلال، المرجع السابق، ص 39

[2]- المادة88، الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم المؤرخ في 19صفر 1416، الموافق لـ17جويلية 1995، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد39، الصادرة بتاريخ 25صفر 1416 الموافق لـ23جويلية 1995، ص 14.

[3]- المادة89، المرجع والموضع نفسه.

النفقات مع القوانين والتنظيمات الساري بها العمل، ولأجل هذا اعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تتمكن من اكتشاف الخطأ قبل وقوعه والسعي مباشرة إلى تصحيحه.

ومما يلاحظ أن رقابة المراقب المالي تقتصر في الغالب على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة، كما يعتبر حق التغاضي الممنوح للآمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي، بالإضافة إلى أنها رقابة إنفاق تحصيل أي تخص عمليات الإنفاق دون تحصيل الإيرادات.

المبحث الثالث:

رقابة المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية)

يعتبر هذا النوع من الرقابة خلاصة تطبيق مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي وهو موضوع تم تناوله في الفصل الأول من هذه الدراسة، فبالإضافة إلى الرقابة التي يمارسها المراقب المالي وإعطائه التأشيرة يقوم كذلك المحاسب العمومي بمراجعة تطابق عمل الآمر بالصرف بالقوانين والتنظيمات المعمول بها، وذلك قبل خروج الأموال العمومية لأصحابها (قبل صرف النفقة).

ومن أجل الإلمام بكل جوانب هذا المبحث الثالث وتوضيحه نستعين ببعض الأسئلة الفرعية:

- ما هو النظام القانوني للمحاسب العمومي؟
- ما مضمون رقابة المحاسب العمومي؟
- وما هي العناصر التي يراقبها المحاسب العمومي وما هي نتائجها؟
- فيم تتمثل مسؤولية المحاسب العمومي؟

وللإجابة على هذه التساؤلات سنتطرق في هذا المبحث إلى النظام القانوني للمحاسب العمومي في المطلب الأول، ثم إلى مضمون ونتائج رقابة المحاسب العمومي ومسؤولياته في المطلب الثاني.

المطلب الأول:

النظام القانوني للمحاسب العمومي

خزينة البلدية هي مصلحة إدارية من المصالح الخارجية للمديرية العامة للخزينة، هذه ألأخيرة التي تعد بدورها من المديريات المشكلة للتنظيم الإداري لوزارة المالية.

الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية)

يعد محاسبا عموميا كل شخص مؤهل للقيام بالعمليات التالية:[1]

1- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات كمرحلة محاسبية.

2- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.

3- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.

4- حركة حسابات الموجودات.

وبناء على المادة (54) الفقرة (01)من المرسوم التنفيذي رقم(03-42) المؤرخ في 19 جانفي 2003: "أمين خزينة البلدية هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية".[2]

[1]- القانون رقم 90-21، السالف الذكر، ص 1134.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم(03-42) المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميين وكيفياتها ومحدداتها، المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1423 الموافق لـ 19 جانفي 2003، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد(04)، الصادرة بتاريخ 20 ذي القعدة 1423 الموافق لـ22 جانفي 2003، ص 15.

الفرع الثاني: إنشاء وتصنيف خزائن البلديات

طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم(03-42) المؤرخ في (03-42)المؤرخ في (19-01-2003) المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي (01-129)المؤرخ في 1991/05/11، المتعلق بصلاحيات تنظيم وتسيير المصالح الخارجية،[1] تم التحاق قباضات الضرائب والمكلفة بالتسيير المالي للبلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية بالمديرية العامة للمحاسبة (وزارة المالية)، وذلك ابتداء من 2004/11/02، فمنذ هذا التاريخ أصبحت قباضات الضرائب سابقا تسمى بخزائن البلديات، وقد كلفت بالتسيير المالي للبلديات.

وعملا لأحكام المادة (10) مكرر من المرسوم التنفيذي رقم(03-42) تصنف خزائن البلديات إلى اربع أصناف:[2]

- خارج الصنف- الصنف الأول - الصنف الثاني - الصنف الثالث.

ويعتمد هذا التصنيف على المعايير المنصوص عليها في القرار المؤرخ في 2005/09/07، والذي يحدد معايير تصنيف خزائن البلديات والمتمثلة فيما يلي:[3]

- مبلغ ميزانية الجماعات المحلية (ميزانية البلدية)
- التنفيذ الميزانية من حيث النفقات والإيرادات.
- سكان البلدية.

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم(91-129)المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها، المؤرخ في 26 شوال عام1411 الموافق لـ 11ماي 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية ، العدد (23) الصادرة بتاريخ 08 ذي القعدة عام 1411 الموافق لـ 22ماي 1991.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم((03-42)، السالف الذكر، ص 16

[3]- المادة (02)، القرار الوزاري المحدد المعايير تصنيف خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية ، خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية، المؤرخ في 03شعبان 1426 الموافق لـ 07سبتمبر 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد(33)، الصادرة بـ23ربيع الثاني عام 1427 الموافق لـ21 ماي 2006، ص 30.

- الموقع الجغرافي (التجمعات السكانية الكبرى والمناطق المعزولة والجنوب الكبير).

- عدد المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري المسيرة من خزينة البلدية.

وقد نصت المادة(02) من القرار الوزاري في المحدد لتنظيم خزائن البلديات على أنه: "توضع خزينة البلدية تحت وصاية أمين الخزينة الذي يمكن أن يساعده وكيل مفوض وتنظم في ستة أقسام فرعية:[1]

- قسم فرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة.

- قسم فرعي للتسديد.

- قسم فرعي للمحاسب والصندوق.

- قسم فرعي لحسابات التسيير والأرشيف.

- قسم فرعي للتحصيل.

- قسم فرعي للمتابعات والمنازعات.

الفرع الثالث: شروط تعيين أمين الخزينة ومهامه

بناء على المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم(11-331) المؤرخ في سبتمبر 2011 يتم تعيين أمين خزينة البلدية بصفته محاسبا عموميا من طرف الوزير المكلف بالمالية (المديرة العامة للمحاسبة)[2].

ولقد نصت المادة (13) مكرر من المرسوم التنفيذي رقم(11-330) المؤرخ في 19سبتمبر 2011:"يعين الوزير المكلف بالمالية امناء خزائن البلديات وأمناء خزائن

[1]- القرار الوزاري المحدد لمعايير تصنيف خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية، المرجع السابق، ص ص 27-28.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم (11-331) المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم المؤرخ في 21 شوال 1432 الموافق 19 سبتمبر 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد25، الصادرة بتاريخ 23 شوال 1432 الموافق لـ21 سبتمبر 2011، ص 26.

المراكز الجامعية الاستشفائية...بقرار طبقا لما نصت عليه المادة 34من القانون رقم(90-21) المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية".[1]

البند الأول: شروط تولي منصب المحاسب بالعمومي

وهي ثلاثة شروط لتولي منصب المحاسب العمومي.

أولا: الشروط المتعلقة بالمؤهلات العلمية

"يعد المحاسب العمومي منصب عالي في السلاك الخاصة بالمحاسبة والخزينة والتأمينات وهذا حسب ما نصت عليه المادة (45) من المرسوم التنفيذي رقم(10-298) المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات".

وطبقا للمادة (57) التي نصت على انه "الأعوان المحاسبون للدولة يعينون من بين:

"مفتشي الأقسام الخزينة والمحاسبة والتأمينات الذي يثبتون ثلاث(03) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة –المفتشين المركزيين والمفتشين الرئيسيين للخزينة والمحاسبة والتأمينات الذين يثبتون (07) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة".[2]

[1]– المرسوم التنفيذي رقم(11-330) المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها، المؤرخ في 21 شوال 1432 الموافق لـ19 سبتمبر 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، العدد (52) الصادرة بتاريخ 23 شوال 1432 الموافق لـ21 سبتمبر 2011، ص 25.

[2]– المرسوم التنفيذي رقم(10-298) المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين الممثلين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات المؤرخ في 23 ذي الحجة 1431 الموافق لـ29 نوفمبر 2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية ، العدد74، الصادرة بتاريخ 29 ذي الحجة 1431 الموافق لـ5ديسمبر 2010، ص 20.

ثانيا: تأدية اليمين

يتعين على المحاسب العمومي من تسلم منصبه تأدية اليمين القانونية والتي تتضمن الصيغة التالية: "أقسم بالله العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأحافظ على السر المهني وأراعي في كافة الأحوال الواجبات المفروضة عليّ".[1]

ويتم أداء هذه اليمين لدى المجلس القضائي المختص إقليميا بحضور كاتب الضبط.

ثالثا: اكتتاب التأمين

جاء هذا في نص المادة (54) من القانون (90-21) والمتعلق بالمحاسبة العمومية ونصت على أنه "يتعين على أنه "يتعين على المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته أن يكتب تأمينا على مسؤوليته المدنية".[2]

وتكمن فائدة هذا التأمين في ضمان المخاطر المتعلقة بالمسؤولية المالية والمدنية التي يمكن أن تترتب بمناسبة مهامه، حيث يمكن تغطية هذه المسؤولية من مبلغ التأمين.

وقدتم تنظيم الحكام المتعلقة بهذا التأمين بموجب المرسوم التنفيذي رقم (91-312) ويتحقق هذا التأمين:

1. بعقد تأمين فردي يكتتبه المحاسب العمومي لدى هيئة تأمين (شركة تأمين).
2. الانضمام إلى تعاضدية للمحاسبين العموميين.[3]

مع ضرورة إجراء تحقيق حول سيرته الذاتية.

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم(10-298) ، السالف الذكر، ص 12.

[2]- القانون رقم 90-21، السالف الذكر، ص 1136

[3]- المادة(17)، المرسوم التنفيذي رقم(91-312)، المحدد بشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، المؤرخ في 28 صفر 1412، الموافق لـ07ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد43 الصادرة بتاريخ 09 ربيع الأول عام 1412 الموافق لـ18سبتمبر 1991، ص 1647.

البند الثاني: مهام أمين خزينة البلدية

نصت المادة (205) من قانون البلدية على أنه يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي معين طبقا للتنظيم".[1]

وأشارت المادة (206) من قانون البلدية إلى مهام الخزينة: "يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية، وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها".[2]

وللإشارة سنركز في دراستنا لرقابة المحاسب العمومي على رقابته لصرف النفقات المأمور بدفعها، ويقع على عاتق أمين خزينة البلدية في تسيير المصلحة المعني بها، وفي ظل رقابته ما يلي:

- مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والبيانات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية من أجل تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.
- إجراء محاسبة تتعلق بالقيم المنقولة والمستندات التي تعد شهريا والمشتملة على مقدار المبالغ التي أنفقت مقارنة مع الاعتمادات المسجلة في الميزانية.
- إعداد حساب التسيير.

المطلب الثاني:

مضمون ونتائج رقابة المحاسب العمومي ومسؤولياته

إن أمين خزينة البلدية بصفته المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية، يتولى كما اشير إليه بتحصيل الإيرادات كما يقوم بتصفية نفقات البلدية ودفعها من خلال الإشراف على الرقابة المسبقة والتي تتمثل فيما يلي:

[1]– القانون رقم (11–10)، السالف الذكر، ص 27.

[2]– المرجع والموضع نفسه

الفرع الأول: العناصر الخاضعة لرقابة المحاسب العمومي

يتولى أمين خزينة البلدية تنفيذ الميزانية والعمليات المالية في شقها المحاسبي، فهو المختص بمرحلة الدفع والتي تمثل الإجراء الذي بموجبه تتحرر البلدية من أعبائها اتجاه الغير، ويجب على المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية) قبل قبوله لأي نفقة أن يتحقق مما يلي:[1]

1- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها:

أي أن النفقة قد استوفت الشروط والإجراءات القانونية الخاصة بتطبيقها، وذلك يكون كل صنف من النفقات تحكمها نصوص قانونية مختلفة (نفقات المستخدمين، نفقات التسيير، نفقات التجهيز).

2- صفة الأمر بالآمر بالصرف أو المفوض له:

ويقصد بذلك وجوب التأكد من أن حوالة الدفع "الآمر بالدفع" هي ممضاة من قبل الآمر بالصرف (التأكد من التوقيع النموذجي المودع لدى المحاسب العمومي بمناسبة اعتماد الآمر بالصرف)، ونفس الشيء بالنسبة للآمر بالصرف المفوض بالتوقيع على صنف معين من النفقات.

3- شرعية عمليات تصفية النفقات:

أي أن العملية قد انجزت من قبل المخول قانونا مع إنجاز العملية وذلك بتسجيل عبارة "تم إنجاز الخدمة المبينة على هذه الفاتورة وفق الشروط المتفق عليها، وذلك بحسب طبيعة النفقة مع وجوب إمضاء الآمر بالصرف على الفاتورة مع التأكد من تسجيل رقم أو أرقام الجرد على الفاتورة.

[1]- المادة 36، القانون 90-21، السالف الذكر، ص 11135

4- توفير الاعتمادات:

أي أن العملية تمت وفقا للترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية (ثم تبويبها بما يتماشى وطبيعتها).[1]حيث يتحقق أمين الخزينة أن الاعتمادات كافية لتسديد النفقة.

5- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة:

إن قانون البلدية نص في مادته (201):"تتقادم الديون التي يم يؤمر بصرفها وتصفيتها ودفعها في أجل (04) سنوات من افتتاح السنة المالية المتعلقة بها وتعود بصفة نهائية لصالح البلديات باستثناء الحالات التي يكون فيها التأخير بفعل الإدارة أو بسبب وجود طعن أمام الجهات القضائية.[2]

وكذلك أنها ليست محل معارضة قانونية، بمعنى أن النفقة لم تعد كليا أو جزئيا من حق صاحبها.

6- الطائع الإجرائي:

أي أن يبرئ المر بالدفع الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها بحق الدائن كلية(تسديد مبلغ النفقة لفائدة المستفيد الحقيقي).

7- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها

إن أية نفقة قد تتطلب تأشيرة مراقبة وهذا بحسب طبيعة النفقة ، وعلى أمين خزينة البلدية أن يتأكد من أن النفقة تتوفر على ما يجب توفره من تأشيرات مراقبة كتأشيرة المراقب المالي، تأشيرة اللجنة البلدية للصفقات العمومية، تأشيرة الرقابة التقنية، تأشيرة الأعمال المنجزة.

[1]- الصادق الأسد، المرجع السابق، ص 36.

[2]- القانون رقم11-10، السالف الذكر، ص 27.

8- الصحة القانوني للمكسب الإجرائي:

ويقصد به وجوب التأكد من أن الوثائق المعتمد عليها لتحديد هوية المستفيد وتوجيه مبلغ النفقة لفائدته لها من الشرعية والقوة القانونية بما يسمح من إعفاء المحاسب العمومي من اي مسؤولية بعد عملية الدفع.[1]

الفرع الثاني: إجراءات رقابة المحاسب العمومي

يكلف القسم الفرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة[2]، بعد استلام الحوالات المصدرة في إطار تنفيذ ميزانية البلدية، طبقا للتنظيم المعمول به، التكفل بها والتحقق منها، وهذه الحوالات التي تتضمن البيانات المذكورة أدناه مرفوقة بالوثائق الثبوتية الآتية:

- سند طلب أو الفاتورة الشكلية مؤشر عليها من طرف المراقب المالي.

- بطاقة الالتزام مؤشر عليها كذلك من طرف المراقب المالي.

- حوالة الدفع تتضمن اسم المستفيد، رقم الحوالة، رقم الحساب البنكي، رقم الحساب الجاري...إلخ.

- الفاتورة النهائية أو وضعية الأشغال بالنسبة للصفقات العمومية والمتضمنة التأشيرات القانونية والممضية من طرف المستفيد بالإضافة إلى مداولات المجلس الشعبي البلدي مصادق عليها من طرف الوصاية.

يتكفل المحاسب العمومي بأوامر الصرف أو حوالات الدفع خلال مدة أقصاها عشرة (10) أيام من تاريخ استلامها، ويتم حسابها ابتداء من شهر إصدارها.[3]

---

[1]- الصادق الأسود، المرجع السابق، ص 37.

[2]- المادة03، القرار الوزاري المحدد لتنظيم خزائن البلديات القطاعات الصحية، وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها، المؤرخ في 03 شعبان 1426 الموافق لـ07 سبتمبر 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد33، الصادرة بتاريخ 23 ربيع الثاني 1427 الموافق لـ21 ماي 2006، ص 28.

[3]- المادة(03) المرسوم التنفيذي رقم (93-46) المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، المؤرخ في 14 شعبان عام 1413، الموافق 06 فيفري1993، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد09، الصادرة بتاريخ 18 شعبان 1413، الموافق لـ10 فيفري 1993، ص09.

إذ يقوم الآمرون بالصرف والحوالات وإرسالها بين اليوم ألأول واليوم العشرين من كل شهر إلى المحاسبين العموميين المكلفين بتحويلها إلى نفقات في أجل أقصاه عشرة (10)أيام.[1]

ويقوم أمين خزينة البلدية بفحص أوامر الصرف وحوالات الدفع للتأكد من صحتها سواء من الناحية الشكلية أو من الناحية الضمنية، إذ أنه وفي حالة عدم مطابقتها للأحكام الشريعة او التنظيمية المعمول بها في مجال المحاسبة العمومية، يقوم المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية)، بإبلاغ الآمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) كتابيا رفضه القانوني للدفع، وذلك في أجل أقصاه (20يوما) ابتداء من تاريخ تسلمهم للأمر بالصرف أو الحوالة.[2]

وبعد الانتهاء من الرقابة على شرعية وقانونية النفقة المأمور بدفعها، يقوم أمين الخزينة بتصفيتها، التي تسمح له بالتحقق على أساس الوثائق المحاسبية، وتحدد المبلغ الصحيح للنفقة.

وبعد التأكد من أن الوضعية المالية للبلدية تسمح بدفع النفقة من خلال توفر الاعتمادات بالمادة المقرر خصم النفقة منها، فيشرع أمين خزينة البلدية بعملية الدفع، حيث يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إجراء الدين العمومي.[3]

حيث انه بعد أن تستوفي النفقة جميع الشروط المذكورة في المادة (36) من القانون (90-21) المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، يقوم أمين الخزينة بإدخال القيد المزدوج في المحاسبة وذلك من خلال:

- خصم المبلغ الإجمالي للنفقة من الاعتمادات المفتوحة بميزانية البلدية.

[1]- المادة(02) المرجع السابق، ص 10.

[2]- المادة 04، المرسوم التنفيذي رقم(93-46)، المرجع والموضع السابق.

[3]- المادة(22)، القانون رقم(93-21)، السالف الذكر، ص 1133.

- وضع التأشيرة على الحوالة تحمل عبارة "نظر قابل للدفع".
- إعداد الكشف اليومي للكتابات المحاسبية التي تم دفعها.
- حسب مبلغ النفقة في حساب النفقة المستفيد أي الدائن بالنفقة.

الفرع الثالث: نتائج رقابة المحاسب العمومي ومسؤولياته

ينتهي هذا النوع من الرقابة إمّا: بالموافقة على الدفع أو رفض الدفع، كما أن لهذا المحاسب عدة مسؤوليات وهذا ما سنتناوله في البنود التالية:

البند الأول: الموافقة على الدفع (قبل التسديد)

إذا قرر المحاسب العمومي أن الآمر بالصرف المرسل إليه مستوفى جميع الشروط المطلوبة يتولى مباشرة دفع النفقة للمستفيد وذلك من خلال عشرة ايام (10) من تاريخ استلام الأمر بالصرف.

وتتم هذا الدفع بعدة طرق أهمها:

أ- الدفع نقدا في حالة النفقات المتعلقة بكشوف تسديد مصاريف المهمات

ب- تعويضات لجان الصفقات العمومية.

جـ- الدفع بالتحويل في الحساب البريدي أو البنكي أو في حساب الخزينة وهو الإجراء الأكثر استعمالا.

د- الدفع بأسلوب المقاصة: ويتم هذا الدفع عندما تكون البلدية دائنة ومدينة في نفس الوقت لشخص معين ويستعمل خاصة عند الإخطار من باقي المحاسبين.

ومهما كانت طريقة الدفع فإن المستفيد يستلم إشعار بالدفع، وبعد عملية الدفع يتعين على المحاسب العمومي حفظ الوثائق الثبوتية، ويرسل إلى الآمر بالصرف النسخة الزرقاء من الآمر بالصرف عليها ختمه وتأشيرته والتي تحمل عبارة "حقق ودفع"، وهذا من أجل أن تحفظ الحساب الإداري للآمر بالصرف.

البند الثاني: رفض الدفع (رفض القيام بالتسديد)

إذا لاحظ أمين الخزينة أثناء فحصه وتصفيته للنفقات أن أوامر وحوالات الدفع، الصادرة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص، مخالفة للشروط المتعلقة بصفة قبول النفقات العمومية والمبنية في المادة (36) من القانون (90-21)، فغنه يرفض دفع النفقة ويقوم بإبلاغ هذا الرفض كتابة للآمر بالصرف ويكون معللا مع وجوب تحديد أسباب الرفض تحديدا دقيقا، لأن عبارة عدم المطابقة للتشريع المعمول به لا تبين السبب الدقيق للرفض وبالتالي فغنها لا تبرر الرفض أصلا، ولهذا الرفض نوعان:

أولا: الرفض المؤقت (أنظر الملحق رقم (05))

وهي في حالة ما إذا كان الرفض متعلقا أسباب شكلية صرفه أو تسجيل مخالفات مادية وعلى سبيل المثال عدم تطابق المعلومات المتعلقة بموضوع النفقة، وتلك المسجلة على حوالة الدفع (أنظر الملحق 06)، ويمكن التكفل بالنفقة من جديد بشرط إزالة وتصحيح الأخطاء.

ثانيا: الرفض النهائي

وهي الخروقات ذات الصلة بمضمون النفقة والتي لا يمكن بأي شكل من الأشكال إزالتها.

غير أنه يمكن للنفقة أن تصرف بعد إصدار مذكرة الرفض النهائية من طرف أمين خزينة البلدية والمبلغة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بإجراء قانوني يدعي: (إجراء التسخير).

إجراء التسخير (إجراء غض النظر):

يعتبر هذا الإجراء وسيلة قانونية لمجابهة الرفض النهائي للمحاسب العمومي، وهذا لضمان سير المصالح العمومية، وفي حالة اقتناع الآمر بالصرف بأن الرفض النهائي للتسديد الصادر عن امين خزينة البلدية غير مؤسس، فإنه وفقا للمادة (47) من القانون

(90-21) والمتعلق بالمحاسبة العمومية: "أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض ويقوم بتسديد النفقة، ويجب أن يتضمن الامر بالتسخير زيادة على الأسباب المبررة لذلك عبارة "يطلب من المحاسب" أن يدفع في كل عملية إنفاق مرفوض دفعها".

وإذا امتثل المحاسب العمومي لإجراء التسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية.[1]

ويجب على المحاسبين العموميين الذين يمتثلون لعملية التسخير أن يقدموا تقريرا بذلك إلى الوزير المكلف بالمالية خلال خمسة عشر (15) يوما، ويذكر في التقرير المصحوب بنسخة من الوثائق المحاسبية تفاصيل الأسباب الداعية إلى رفض الدفع، ويمكن للوزير المكلف بالمالية أن يطلب عند الحاجة معلومات مكملة من الآمر بالصرف.[2]

إلاّ أنه وفي جميع الأحوال وتطبيقا لأحكام المادة(48) من القانون (90-21): "لا يمكن للمحاسب العمومي الرضوخ لهذا التسخير في حالة ما إذا كان الرفض معللا بما يأتي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة.
- عدم توفر أموال الخزينة.
- عدم أو انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير الإبرائي.

[1]- المادة (48) الفقرة الأولى، القانون رقم(90-21)، السالف الذكر ص 1135.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم91-314، السالف الذكر، ص 1654

– انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.[1]

البند الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي

تقوم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي على جميع العمليات الموكلة إليهم[2]،وتطبق على جميع عمليات القسم الذي يديرونه من تاريخ تنصيبهم فيه إلى غاية انتهاء مهامهم، ولا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير أسلافه، إلاّ في العمليات التي يتكفل بها بعد التحقيق بدون أن يبدي أي تحفظ أو اعتراض منه عند تسليم المهام وتحرك مسؤولية المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة.

أولا: المسؤولية الشخصية

تتمثل عندما لا يقوم أمين الخزينة بعمليات الرقابة الآنية، أثناء عملية التصفية ودفع النفقات الملتزم بتنفيذها او عدم مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق المحاسبية وسندات الإثبات.[3]

ثانيا: المسؤولية المالية

يكون أمين خزينة البلدية مسؤول ماليا عندما يثبت وجود نقص أو عجز في الصندوق أو القيم او السندات، وفي هذه الحالة فهو مسؤول بتغطية هذا العجز من ماله الخاص، وليس بإمكانه أن يصلح الإجراءات فبمجرد وجود خلل في الحسابات يجب عليه التعويض مباشرة أي لا يؤخذ بالنية في الأخطاء.[4]

[1]– القانون رقم (90–21) المرجع نفسه، ص1136.

[2]– المادة(38)، القانون رقم (90–21)، السالف الذكر، ص 1135.

[3]– المادة (43)، القانون رقم (90–21)، السلف الذكر، ص 1135.

[4]– المادة (42) المرجع والموضع نفسه.

1- الإعفاء من المسؤولية حسب المادة (38) من القانون (91-12) المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992[1]، فإن المحاسب العمومي يمكن أن يستفيد في حالة قيام مسؤوليته المالية من الإعفاء من المسؤولية، وهذا في حالة إثباته أن الخطأ كان ناجما عن القوة القاهرة.

2- الإجراء المجاني: نصت المادة(46) الفقرة الثانية من القانون (90-21) على أنه: "يمكن للوزير المكلف بالمالية أن يقوم بإجراء مجاني جزئي أو كامل من دفع باقي الحساب المطلوب من المحاسبين العموميين كلما تم إثبات حسن نيتهم.[2]

[1]- القانون رقم(91-12) المتضمن قانون المالية التكميلي، المؤرخ في 28صفر 1412 الموافق لـ07سبتمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد (42)، الصادرة بتاريخ (02) ربيع الأول عام 1412 الموافق لـ11سبتمبر 1991، ص 1614.

[2]- المادة(2/46)، القانون رقم(90-21)، السلف الذكر، ص 1135.

خاتمة

خاتمة

ميزانية البلدية له أهمية بالغة في بناء دولة حديثة باعتبارها أداة هامة ومؤثرة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وتعتمد ميزانية البلدية في آلياتها على الدقة والمرونة، حيث أوجد المشرع كافة الحلول الممكنة لحل أي طارئ، والذي من شأنه عرقلة إعدادها أو تنفيذه، وذلك للخصوصية التي تميزها وارتباطها العميق بالمواطن كبرنامج عمل لا يجب الإخلال به بأي حال من الأحوال.

فالرقابة القبلية الممارسة على ميزانية البلدية ميدان واسع عرف تطورات كبيرة، ومتواصلة صاحبه تعقد النشاطات وتنوعها مع كبر حجم الجماعات المحلية وضخامة لوسائل البشرية، المادية والمالية المستعملة يصعب فيها يوما بعد يوم ضمان حسن تسيير المالية المحلية، إذ تكثر العمليات المنجزة والأخطاء والانحرافات.

وتكتسي الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها وإلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ولأجل هذا اعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من استكشاف الأخطاء قبل أو فور وقوعها والسعي مباشرة إلى تصحيحها وتداركها في الحين.

كما تعمل الرقابة على لفت انتباه الآمر بالصرف في حال خطئه عن حسن أو سوء نية، أو في تغيير التخصيص القانوني للنفقات.

النتائج المتوصل إليها:

من خلال دراسة موضوع الرقابة القبلية لتنفيذ نفقات البلدية يمكن تلخيص اهم النتائج المتوصل إليها من خلال النقاط التالية:

1. يتكفل بتنفيذ ميزانية البلدية عونين متمايزين هما الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.
2. أن الفصل بين مهام العونين يسهل وبشكل كبير الحصول على نتائج جيدة ويساعد على ضمان رقابة قبلية فعالة.
3. بطء الإجراءات في إطار الرقابة القبلية إلا انها تبقى صمام امان للحفاظ على المال العام.
4. ازدواجية الرقابة التي يقوم بها كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي.
5. إن المشرع اعتمد كأصل عام في إسناد الاختصاص للجنة البلدية للصفقات العمومية وفق المعيار العضوي والمالي واستثناء المعيار الجغرافي (الإقليمي).

الاقتراحات والتوصيات:

يمكن اقتراح التوصيات التالية:

1. إعادة تحديد مجال المراقبة القبلية.
2. تخفيف الرقابة المالية القبلية والتي تسبق إنجاز النفقة مقابل دعم الرقابة البعدية، خاصة تلك التي يمارسها مجلس المحاسبة، هذا ما يعطي حرية أكبر لمتخذي القرارات حول الأموال العمومية.
3. وضع دليل لرقابة المالية القبلية.
4. تطوير الأدوات والأساليب المستخدمة من طرف أجهزة الرقابة القبلية.
5. إعادة النظر في نظام الأجور والتعويضات لممارسي الرقابة القبلية.
6. إعادة برامج تكوينية دائمة لممارسي الرقابة القبلية بغية تطوير خيراتهم وقدراتهم في ميدان الرقابة.
7. ضرورة رقابة الماحق حتى وإن كان مبلغها يمثل 1% من مبلغ الصفقة الأصلية، لأن الملحق يعتبر مساحة خصبة للاختلاسات والتلاعبات.
8. العمل على أعضاء أجهزة الرقابة القبلية الاستقلالية التامة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا- الكتب:

01- حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001.

02- خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، دون سنة نشر.

03- الشريف رحماني، أموال البلديات (الاعتلال، العجز، التحكم الجيد في التسيير)، دار القصبة للنشر، الجزائر 2003.

04- عادل بو عمران ، الجزائر في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.

05- عبد الوهاب بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2014.

06- علي بساعد، المالية العمومية، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية، بالقليعة، 1992.

07- علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.

08- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

09- عيسى مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.

10- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

11- محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصبة للنشر، للنشر، الجزائر، 2014.

12- محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.

13- يونس أحمد البطريق، أصول المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2004.

ثانيا: الرسائل الجامعية.

I- رسالات الدكتوراه:

01- الصادق الأسود، مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة "حالة الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر 3، 2010-2011.

II- رسالات الماجستير:

01- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002-2003.

02- أحمد بوجلال، مدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة، رسالة ماجستير، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2009-2010.

03- بشيرة بجاوي، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، السنة الجامعية 2011-2012.

04- جمال يرقي، أساسيات في المالية وإشكالية عجز ميزانية البلدية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002.

05- دحمان حمادو، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.

06- دوبابي نضيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010.

07- سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001-2002.

08- سليم عماد الدين، مراقبة التسيير في الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006-2007.

09- سهيلة صالحي، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.

10- ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، "دراسة حالة ثلاث بلديات، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.

ثالثا: النصوص القانونية:

I- النصوص التشريعية:

أ- الأوامر:

01- الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم المؤرخ في 19صفر 1416، الموافق لـ17جويلية 1995، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد39، الصادرة بتاريخ 25صفر 1416 الموافق ل .23 جويلية 1995.

ب- القوانين:

01- القانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، المؤرخ في 08 شوال 1404 الموافق لـ07 جويلية 1984، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 11 شوال 1404 الموافق لـ 07 جويلية 1984.

02- القانون رقم 90- 08 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أفريل 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 16 رمضان عام 1410 هـ الموافق 11 أفريل 1990.

03- القانون رقم 90-21 المتضمن المحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990.

04- القانون رقم 91-12 المتضمن قانون المالية التكميلي، المؤرخ في 28صفر 1412 الموافق لـ07 سبتمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 42، الصادرة بتاريخ 02 ربيع الأول عام 1412 الموافق لـ11سبتمبر 1991.

05- القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ أول شعبان 1432 الموافق لـ 03 جويلية 2011.

II - التشريعات التنظيمية.

أ- الدساتير:

01- دستور 1996، المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر 1996، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 27 رجب عام 1417 الموافق لـ 08 ديسمبر 1996.

ب- المراسيم:

01- المرسوم رقم 76-144 المؤرخ في 31 سبتمبر 1967، المتضمن قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، المؤرخ في 23 ربيع الثاني 1387 الموافق لـ 31 جويلية 1967، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 25 جمادى الأولى 1387 الموافق لـ 31 أوت 1967.

02- المرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984، المتضمن قائمة المصاريف البلديات وإيراداتها، المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1404 الموافق لـ 17 مارس 1984، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 17 جمادى الثانية 1404 الموافق لـ 20 مارس 1984.

03- المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها، المؤرخ في 26 شوال عام1411 الموافق لـ 11ماي 1991، الجريدة

الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، العدد 23 الصادرة بتاريخ 08 ذي القعدة عام 1411 الموافق لـ 22ماي 1991.

04- المرسوم التنفيذي رقم(91-312)، المحدد بشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، المؤرخ في 28 صفر 1412، الموافق لـ07ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد43 الصادرة بتاريخ 09 ربيع الأول عام 1412 الموافق لـ18 سبتمبر 1991.

05- المرسوم التنفيذي رقم 92-19، المحدد لإجراءات الدفع بالاعتماد من نفقات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المعدل والمتمم، المؤرخ في 04 رجب 1412 الموافق لـ 09 جانفي 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 05، الصادرة بتاريخ 17 رجب 1412 الموافق لـ 22 جانفي 1992.

06- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق لـ 14 نوفمبر 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد82، الصادرة بـ20جمادى الأولى عام 1413 الموافق لـ 15 نوفمبر 1992.

07- المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق لـ 06 فبراير 1993، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية، العدد 09، الصادرة في 18 شعبان عام 1413 الموافق لـ 10 فبراير 1993.

08- المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، المؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق لـ 23 جويلية 1994، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 18 صفر عام 1415 الموافق لـ 27 جويلية 1994.

09- المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين المؤرخ في 29 ذي القعدة 1415 الموافق لـ29 أفريل 1995، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 09 ذي الحجة 1415 الموافق لـ09 ماي 1995.

10- المرسوم التنفيذي 97-268 المحدد لإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الآمر بالصرف ومسؤولياتهم، المعدل والمتمم، المؤرخ في 16 ربيع الأول 1418 الموافق لـ 21 جويلية 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 18 ربيع الأول 1418 الموافق لـ 23 جويلية 1997.

11- المرسوم التنفيذي رقم 03-42 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميين وكيفياتها ومحدداتها، المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1423 الموافق لـ 19 جانفي 2003، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد04، الصادرة بتاريخ 20 ذي القعدة 1423 الموافق لـ 22 جانفي 2003.

12- المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، المؤرخ في 18 ذي القعدة 1428 الموافق لـ2007/11/28، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 75 الصادرة بـ22 ذو القعدة 1428 الموافق لـ02 ديسمبر 2007.

13- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المؤرخ في 28 طي القعدة 1430 الموافق لـ 16نوفمبر2009، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 67، الصادرة بـ02 ذي الحجة عام 1430، الموافق لـ19 نوفمبر 2009.

14- المرسوم التنفيذي رقم 10-298 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين الممثلين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات المؤرخ في 23 ذي الحجة 1431 الموافق لـ29 نوفمبر 2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية، العدد74، الصادرة بتاريخ 29 ذي الحجة 1431 الموافق لـ5ديسمبر 2010.

15- المرسوم التنفيذي رقم 11-75 المحدد لصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، المؤرخ في 13 ربيع الأول 1432 الموافق لـ 16 فيفري 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية، العدد 11، الصادرة بـ17 ربيع الأول عام 1432 الموافق 20 فيفري 2011.

16- المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، المؤرخ في11 ربيع الثاني عام 1432 الموافق لـ 16 مارس 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد16، الصادرة بتاريخ 08ربيع الثاني عام 1432 الموافق لـ13 مارس 2011.

17- المرسوم التنفيذي رقم 11-330 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها، المؤرخ في 21 شوال 1432 الموافق لـ19 سبتمبر 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، العدد 52 الصادرة بتاريخ 23 شوال 1432 الموافق لـ21 سبتمبر 2011.

18- المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم المؤرخ في 21 شوال 1432 الموافق 19 سبتمبر 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52، الصادرة بتاريخ 23 شوال 1432 الموافق لـ21 سبتمبر 2011.

19- المرسوم التنفيذي 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، المؤرخ في 25ذي الحجة 1432 الموافق لـ21 نوفمبر2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

الديمقراطية الشعبية، العدد 64 الصادرة بتاريخ 02 محرم 1433، الموفق لـ27 نوفمبر 2011.

20- المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 المحدد لشكل ميزانية البلدية ومضمونها، المؤرخ في 03 شوال 1433 الموافق لـ 21 أوت 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 22 شوال 1433 الموافق لـ 09 سبتمبر 2012.

21- المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 19، الصادرة بتاريخ 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 02 أفريل 2014.

22- المرسوم الرئاسي رقم 15-147 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المؤرخ في 02 ذي الحجة 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية بالجمهورية الديمقراطية الشعبية، العدد05، الصادرة بتاريخ 06 ذي الحجة 1436 الموافق لـ20 سبتمبر 2015.

جـ- القرارات:

01- القرار الوزاري المحدد لتنظيم خزائن البلديات القطاعات الصحية، وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها، المؤرخ في 03 شعبان 1426 الموافق لـ07 سبتمبر 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد33، الصادرة بتاريخ 23ربيع الثاني 1427 الموافق لـ21 ماي 2006.

02- القرار الوزاري الذي يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي، المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1433 الموافق لـ02أفريل 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد42، الصادرة بتاريخ 14شوال 1434 الموافق بـ21 أوت 2003.

03- القرار الوزاري المحدد لنسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية، المؤرخ في 13 ربيع الأول 1435 الموافق لـ 15 جانفي 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 14 جمادى الأولى1435 الموافق لـ 16 مارس 2014.

04- القرار الوزاري المشترك المحدد لنسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانية البلديات، المؤرخ في 13 ربيع الأول 1435 الموافق لـ 15 جانفي 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 14 جمادى الأولى1435 الموافق لـ 16 مارس 2014.

05- القرار الوزاري المشترك المحدد لعدد المراقبين الماليين، والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب فروع، المؤرخ في 19 شعبان عام 1438، الموافق لـ09 جويلية 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 16 رجب عام 1434، الموافق ل .26 ماي 2016.

د- التعليمات والمنشورات:

01- التعليمة الوزارية المشتركة رقم 6853 المؤرخ في 11جوان 2011، المتعلقة بتنفيذ الرقابة المسبقة على قرارات تسيير المستخدمين التابعين للإدارة البلدية.

02- المنشور الوزاري رقم 01551، المؤرخ في 26 سبتمبر 2013 والمتعلق بإعداد الميزانيات الأولية لسنة 2014 للولايات والبلديات والصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

رابعا: المجلات والدوريات.

01- على زيان محمد، (نظرة حول الملية المحلية)، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، الجزائر، ديسمبر، 2002.

02- الوجيز في مراقبة النفقات الملتزم بها، الجزء الثامن، وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الجزائر، ديسمبر 2007.

خامس: المراجع باللغة الاجنبية.

01-Manuel de contrôle des dépenses engagées,ministère des finances, derection generale du Budget 2007.

قائمة الملاحق من 01 إلى 05

الملحق رقم : 01.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولايـــة :

دائرة :

بلديـــة :

بطاقة الالتـــــــزام
ميزانيـــة البلديـــــــة

تأشيرة المراقب المالي
رقم:
في:

الوزارة | | | |

المصلحة | | | |

السنـــــة: 2015
بطاقة رقم:

مصروف (1)

الموضوع:

الاقتصاد (1)

الفصـــل

الباب	المادة	الرصيد السابق	مبلغ العملية	الرصيد الجديـــد
61	610			

ملاحظات المصلحة

التـــــزام خـــاص بـــ: بـــلـــديـــة

الجدول الاصلي الاولي خاص بالاجور الرئيسية للمستخدمين الدائمين

الباب 61 : مصاريف المستخدمين

المادة 610 : اجور المستخدمين الدائمين

في:

رئيس المجلس الشعبي البلدي

(1) الاقتصاد : كل فصل غير معني

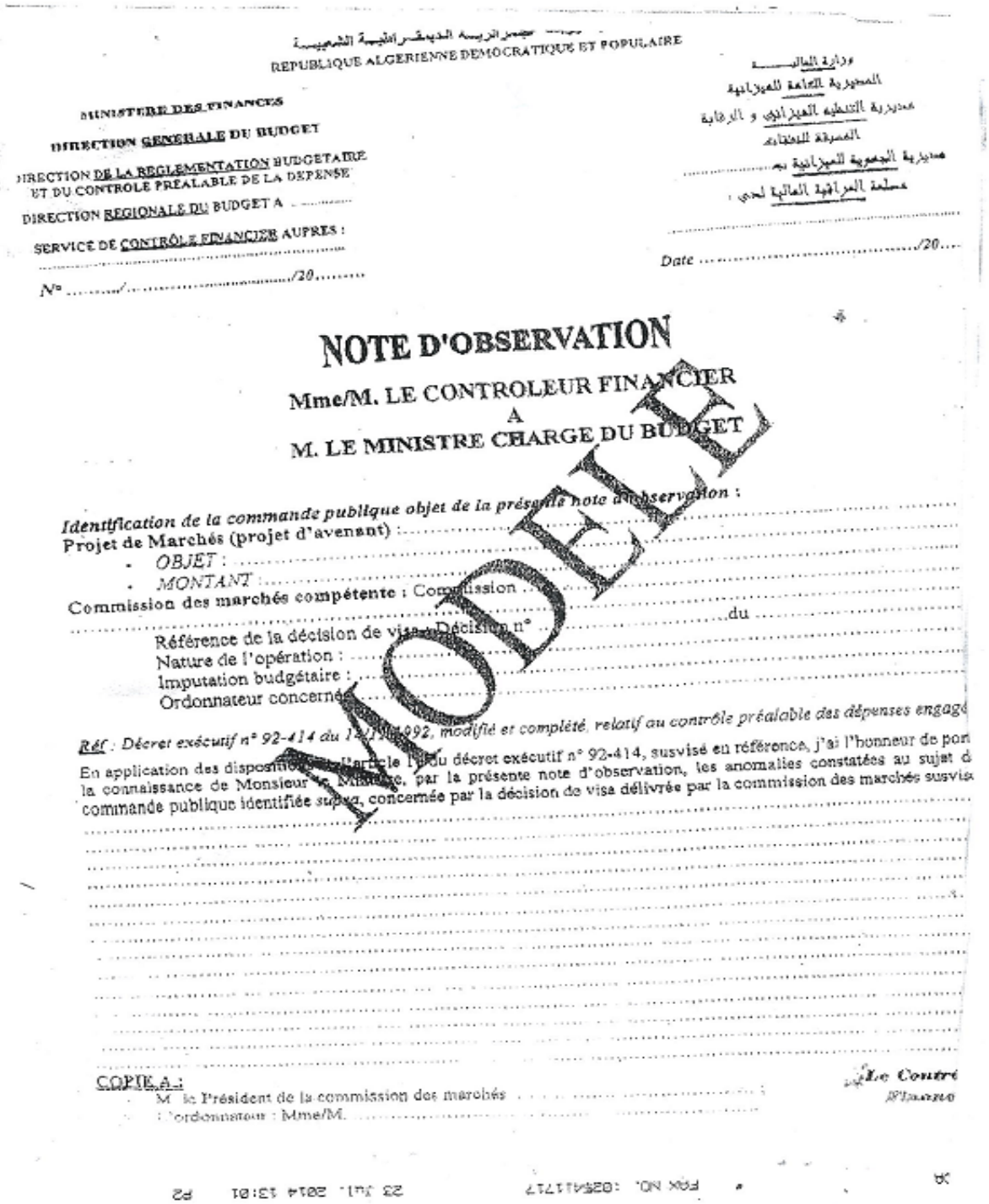
تفصيل الإلتزامات

طبيعة الالتـــــزام (1)	المبلغ
الرواتب الاساسية	
الراتب الاساسي	
الخبرة المهنية	
فارق الدرجتين	
منحة تعويض الفارق IDR	
الزيادة الاستدلالية	
المجمـــــــــــــــوع:.....	

المجموع بالأحرف:

(1) حسب الحالات سند العملية

الملحق رقم 02



REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DU BUDGET

DIRECTION DE LA REGLEMENTATION BUDGETAIRE ET DU CONTROLE PREALABLE DE LA DEPENSE

DIRECTION REGIONALE DU BUDGET A .....

SERVICE DE CONTRÔLE FINANCIER AUPRES :

N° ...../...../20.....

Date ...../20....

NOTE D'OBSERVATION

Mme/M. LE CONTROLEUR FINANCIER
A
M. LE MINISTRE CHARGE DU BUDGET

MODELE

Identification de la commande publique objet de la présente note d'observation :

Projet de Marchés (projet d'avenant) :

- *OBJET* :
- *MONTANT* :

Commission des marchés compétente : Commission ..... du .....

Référence de la décision de visa : Décision n° .....

Nature de l'opération :

Imputation budgétaire :

Ordonnateur concerné :

Réf : Décret exécutif n° 92-414 du 14/11/1992, modifié et complété, relatif au contrôle préalable des dépenses engagé

En application des dispositions de l'article 1 du décret exécutif n° 92-414, susvisé en référence, j'ai l'honneur de por la connaissance de Monsieur le Ministre, par la présente note d'observation, les anomalies constatées au sujet d commande publique identifiée *supra*, concernée par la décision de visa délivrée par la commission des marchés susvis

COPIE A :

- M. le Président de la commission des marchés
- l'ordonnateur : Mme/M.

Le Contr

Vu et

الملحق رقم 03

الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة

وزارة المـاليـــة
المديريـة العـامـة للميزانيـة
المديريـة الجهويـة للميزانيـة

تـاريـخ : .....

المراقبـة المـاليـــة
لولاية : .....

السيد (الأمر بالصرف) : .....
.....

مـذكـرة رفـض
مـؤقـــت

N° 0000580

الموضـوع : ميزانية : ..... السنة : .....

ب ا رقم : .....في: ..... المبلغ : .....

طبيعة العملية : .....

إسناد : فصل ..... المادة : .....

لمرجـــع : المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 .

يشرفني أن أعيد إليكم بدون تأشيرة الملف المذكور في الموضوع و أطلب منكم إتمـامـه الاستعلامات، الشكليات، و الوثائق التالية: .....

.....

.....

.....

.....

.....

هذا طبقا للنصوص المذكورة كالآتي : .....

.....

.....

.....

.....

المراقـب المـــالي،

خة موجهة إلى :

المديرية العامة للميزانية –وزارة المالية – الجزائر
المديرية الجهوية للميزانية

الملحق رقم : 04.

الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة

وزارة المالـيـــة
المديريـة العـامـة للميزانيـة
المديريـة الجهويـة للميزانيـة

تـاريـخ : .....

المراقبـة الماليـــة
لولاية : .....

السيد (الأمر بالصرف) : .....

مـذكـرة رفـض نهـــائـي

N° 00005801

الموضـوع : ميزانية : ..... السنة : .....

ب ا رقم : .....في: ..... المبلغ : .....

طبيعة العملية : .....

إسناد : فصل ..... المادة : .....

المرجـــع : المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 .

يشرفني أن أعيد إليكم بدون تأشيرة الملف المذكور في الموضوع و أطلب منكم إتمامـه بالاستعلامات، الشكليات، و الوثائق التالية: .....

.....

.....

.....

.....

.....

و هذا طبقا للنصوص المذكورة كالآتي : .....

.....

.....

.....

المراقـب المـــالي،

نسخة موجهة إلى :

المديرية العامة للميزانية – وزارة المالية – الجزائر
المديرية الجهوية للميزانية

الملحق رقم : 05.

TRESORERIE DE LA WILAYA

D'_____

_____

_____

Vérificateur n° _____

№ 107850

Ordonnateur_____

Mandat n° _____

Section ou Ministère_____

Chapitre _____

Note de Vérification / Rejet

_____, e_____

pour le Trésorier de la Wilay

pour le Chef de Service,

Modèle N63

قائمة المحتويات (الفهرس)

إهداء	
كلمة شكر	
مقدمة:	أ ب ت
الفصل الأول: عموميات حول ميزانية البلدية	02
المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية	03
المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية	04
المطلب الثاني: الخصائص والمبادئ التي تحكم الميزانية	05
الفرع الأول: خصائص الميزانية	05
الفرع الثاني: مبادئ ميزانية البلدية	08
المبحث الثاني: ميزانية البلدية اشكالها، مضمونها ومدونتها	14
المطلب الأول: أشكال ميزانية البلدية (وثائق الميزانية)	14
الفرع الثاني: الميزانية الإضافية	15
الفرع الثالث: الاعتمادات المفتوحة مسبقا	16
الفرع الرابع: الترخيصات الخاصة	16
الفرع الخامس: الحساب الإداري	18
المطلب الثاني: مضمون ومدونة الميزانية	18
الفرع الأول: مضمون (محتوى) الميزانية	18
الفرع الثاني: مدونة ميزانية البلدية.	22
المبحث الثالث: مرحل إعداد وإفراز وتنفيذ الميزانية	25
المطلب الأول: مراحل إعداد وإقرار ميزانية البلدية	26

الفرع الأول: مرحلة تحضير مشروع الميزانية.	26
الفرع الثاني: مرحلة التصويت على الميزانية.	27
الفرع الثالث: مرحلة المصادقة على الميزانية.	29
المطلب الثاني: تنفيذ نفقات ميزانية البلدية	32
الفرع الأول: النفقات العامة، التعريف والخصائص.	33
الفرع الثاني: الأعوان المتدخلون في تنفيذ الميزانية:	34
الفرع الثالث: مراحل تنفيذ نفقات البلدية	38
خلاصة الفصل.	42
الفصل الثاني: أشكال وآليات الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية	**46**
تمهيد	46
المبحث الأول: رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية	47
المطلب الأول: تشكيلة اللجنة ومعايير انعقاد اختصاصها	48
الفرع الأول: تشكيلة اللجنة	48
الفرع الثاني: معايير انعقاد الاختصاص للجنة	49
الفرع الثالث: قواعد تسيير اللجنة البلدية للصفقات	51
المطلب الثاني: ممارسة الدور الرقابي للجنة البلدية للصفقات	53
الفرع الأول: الاختصاصات الرقابية للجنة	53
الفرع الثاني: الآثار المترتبة على ممارسة الدور الرقابي	58
المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي	62
المطلب الأول: التنظيم الإداري لمصلحة المراقبة المالية	63
الفرع الأول: هيكلة مصلحة المراقبة المالية	63
الفرع الثاني: النظام القانوني للمراقب المالي	65

المطلب الثاني: الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ومضمونها	70
الفرع الأول: المهام المرتبطة بممارسة الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها (اختصاصات المراقب المالي)	70
الفرع الثاني: مضمون الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها	74
المبحث الثالث: رقابة المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية)	84
المطلب الأول: النظام القانوني للمحاسب العمومي	85
الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية)	85
الفرع الثالث: شروط تعيين أمين الخزينة ومهامه	87
المطلب الثاني: مضمون ونتائج رقابة المحاسب العمومي ومسؤولياته	91
الفرع الأول: العناصر الخاضعة لرقابة المحاسب العمومي	91
الفرع الثاني: إجراءات رقابة المحاسب العمومي	93
خاتمة	108
قائمة المصادر والمراجع.	104