

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

ميزانية البلدية في القانون الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الاداري

تحت إشراف الأستاذ :

- بوزيد خالد

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالبة :

- عين قوير شيماء

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

بوكر رشيدة

الأستاذة

مشرفا مقرر

بوزيد خالد

الأستاذ

مناقشا

بن عبدون عواد

الأستاذة

السنة الجامعية: 2021/2020

نوقشت يوم: 2021/07/11

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى أعز ما يملك الإنسان في هذه الدنيا إلى ثمرة نجاحي إلى من أوصى بهما
الله سبحانه وتعالى :
" وبالوالدين إحسانا "

إلى الشمعة التي تحترق من أجل أن تضئ أيامي إلى من ذاقت مرارة الحياة وحلوها، إلى قررة
عيني وسبب نجاحي وتوفيقي في دراستي إلى

"إمي "

أطال الله في عمرها

إلى الذي أحسن تربيته وتعليمي وكان مصدر عوني ونور قلبي وجلاء حزني ورمز عطائي
ووجهني نحو الصلاح والفلاح إلى

"أبي "

أطال الله في عمره

إلى أخواتي وجميع أفراد عائلتي

إلى أستاذي " بوزيد خالد " و جميع الأساتذة الأجلاء الذين أضاءوا طريقي بالعلم

وإلى كل أصدقاء الدراسة و العمل ومن كانوا برفقتي أثناء إنجاز هذا البحث إلي كل هؤلاء
وغيرهم ممن تجاوزهم قلبي ولن يتجاوزهم قلبي أهدي ثمرة جهدي المتواضع

شكر وتقدير

- الحمد لله على توفيقه وإحسانه، والحمد لله على فضله وإنعامه، والحمد لله على جوده وإكرامه، الحمد لله حمدا يوافي نعمه ويكافئ مزيده

أشكر الله عز وجل الذي أمدني بعونه ووهبني من فضله ومكنني من إنجاز هذا العمل ولا يسعني إلا أن أتقدم بشكري الجزيل إلى كل من ساهم في تكويني وأخص بالذكر أستاذي الفاضل "بوزيد خالد"

الذي تكرم بإشرافه على هذه المذكرة ولم يبخل علي بنصائحه الموجهة لخدمتي

فكان لي نعم الموجه والمرشد

كما لا يفوتني ان أشكر أعضاء لجنة المناقشة المحترمين الذين تشرفت لمعرفتهم وتقبيهم لمجهوداتي

كما أشكر كل من قدم لي يد العون والمساعدة ماديا أو معنويا من قريب أو بعيد

إلى كل هؤلاء أتوجه بعظيم الامتنان وجزيل الشكر المشفع بأصدق الدعوات .

مقدمة

مقدمة :

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة ، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية ، والتي تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري، والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة ، فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمها إلى أقاليم ، ولاية وبلدية.

وبالرجوع إلى البلدية التي تعد الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية ، فهي تلعب دورا هاما في التكفل بحاجيات المواطنين ، وتتمتع البلدية بالشخصية المعنوية ، ولها دور هام في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية¹.

ولقد عرفت 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 وبالخصوص هي الإدارة الأولى الموجودة في واجهة المواطن المتعامل معها ، فالتسيير المالي لهذه الإدارة يخضع حتما لرقابة 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 و مترجما الدراسة راشدة كما هو الحال في ضرورة استغلال كل موارد الشخص العمومي على المستوى المحلي².

وتعتبر ميزانية البلدية بمثابة بيان لما يتوقعه المجلس أن ينفقه وأن يحصله من إيرادات مالية خلال مدة تقدر بعام واحد في أغلب الأحوال.

¹ - فيلم شاوش بشير ، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، وهران ، الجزائر ، 2008 ص 153

² - يحي دنيدي، المالية العمومية ، دار الخلدونية ، الجزائر 2010 ص 156

ونظرا لأهمية النفقات الخاصة بالبلدية ، فإن النظام المالي الجزائري قد حرص على حمايتها من الأخطاء والتلاعبات التي يمكن أن تتسبب في ضياعها دون تحقيق الأهداف المسطرة والمشاريع المبرمجة لتطوير التنمية المحلية.

إن ميزانية البلدية قبل تنفيذ نفقاتها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة تطلق عليها تسمية الرقابة القبلية أو السابقة، والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها ونفاذها ولمعالجتها قبل حدوثها والموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال³.

إن دراسة موضوع الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية يندرج ضمن موضوع المالية المحلية ، والتي تعتبر أحد فروع المالية العامة نظرا لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات ، والتي تخص الهيئات المحلية، حيث تشكل المالية المحلية، وخاصة مالية البلدية العمود الفقري والعصب الرئيسي في حياة الجماعات الإقليمية ، إذ تمكنها من 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 الأمر 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 و استقلال الذمة المالية، فإن هذه الخاصية لا تمنعها من أن تمارس على ماليتها الرقابة لضمان حسن تنفيذها وحمايتها من الفساد.

³ - عبد الحفيظ عباس ، " تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصوره" ، (رسالة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية (2011-2012). ص. 7.

وتعد المالية المحلية من عدة جوانب مؤشرا حقيقيا للتطورات التي تعرفها المجتمعات الحديثة ، وباعتبار المالية المحلية جزءا لا يتجزأ من المالية العمومية ظلت المالية المحلية موضوع عدة إصلاحات .

حيث نذكر أن مالية البلدية والرقابة 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 كل هذا فإن السلطات الوصية سعت جاهدة لإيجاد حلول للعجز الذي تعاني منه البلديات عبر عدة طرق منها مسح الديون ومنح الإعانات ، ولعل 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 ، هاته الأخيرة تتحقق بوجود رقابة قبلية تواكب صرف النفقات إن إنجاز العمليات المالية للبلدية في مجال تنفيذ نفقات ميزانيتها ، تتطلب وجود قواعد ونصوص قانونية تتحكم فيها وتنظمها ، وتعتبر المحاسبة العمومية القناة الرئيسية التي تمر عبرها مختلف سياسات الدولة من الناحية المالية ، كما تحدد التزامات أعوان التنفيذ وخاصة الأمر 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 الأنواع الكلاسيكية حسب التسلسل الزمني المراحل تنفيذ النفقة العمومية إلى رقابة 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.

إن الهدف من هذه الدراسة هو التعرف على الهيئات والأجهزة المختصة بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية المحلية (البلدية)، مع إبراز الدور الرقابي الذي تقوم به ، وذلك باستعمال الاعتمادات المالية المفتوحة واستعمالها استعمالاً يكرس مبدأ النزاهة والشفافية، والوقوف على مدى مطابقة العمليات المالية مع قواعد المحاسبة العمومية.

ومن أجل الإحاطة بجميع جوانب الإشكالية ، كما تتطلبه جميع الدراسات القانونية من إتباع المناهج معينة ، تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي ، خاصة أنه الأنسب والأكثر ملاءمة للدراسات والأبحاث القانونية ، فالمنهج الوصفي يتجلى من خلال وصف ميزانية البلدية ووصف أشكال وآليات الرقابة القبلية.

أما المنهج التحليلي فيظهر من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية المنظمة للعملية الرقابية .

ومن الدوافع التي جعلتنا نختار البحث في هذا الموضوع والتي تنقسم إلى شقين شق موضوعي وشق ذاتي .

أ- الشق الموضوعي :

ينطلق أساساً من :

1- الأهمية التي أولها المشرع لعملية الرقابة.

2- قلة الدراسات في هذا المجال محاولين ملء الفراغ ما أمكن.

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 والأيام الدراسية .

5 تحديد محتوى ونتائج الرقابة القبلية لتنفيذ نفقات ميزانية البلدية.

6- الرقابة القبلية على مالية البلدية تعرف تطورا مهما من حيث القوانين المنظمة لها وكذا الآليات الواجب تتبعها من أجل رقابة فعالة.

ب - الشق الذاتي :

1- الميول الشخصي للبحث في هذا الموضوع وارتباطه بمساري المهني الذي له علاقة بتخصصي

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

3- الرغبة في البحث والاطلاع .

4- إمكانية مواصلة البحث في الموضوع. ولإشارة 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 رحمانى ، بالإضافة إلى كتاب شرح تنظيم الصفقات العمومية للأستاذ عمار بوضياف ، بالإضافة على القوانين والمراسيم والتعليمات.... إلخ.

ومن الصعوبات التي واجهتنا في إنجاز هذا الموضوع وكل 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.

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 ؟

وبهدف 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 ، كل فصل له دور خاص في إثراء بالمعلومات اللازمة ، فالفصل الأول أتى 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 ، وأما المبحث الثالث فاحتوى على مراحل إعداد وإقرار وتنفيذ الميزانية .

في حين خصصنا 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.

خطة .

مقدمة.

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية.

المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية.

المطلب الثاني: الخصائص والمبادئ التي تحكم الميزانية .

المبحث الثاني: ميزانية البلدية ، أشكالها ، مضمونها ومدونتها .

المطلب الأول: أشكال ميزانية البلدية (وثائق الميزانية).

المطلب الثاني: مضمون ومدونة الميزانية.

المبحث الثالث: مراحل إعداد وإقرار وتنفيذ الميزانية.

المطلب الأول: مراحل إعداد وإقرار ميزانية البلدية

المطلب الثاني: تنفيذ نفقات ميزانية البلدية.

الفصل الثاني : أشكال وآليات الرقابة القبلية

المبحث الأول: رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية .

المطلب الأول: تشكيلة اللجنة ومعايير انعقاد اختصاصها.

المطلب الثاني: ممارسة الدور الرقابي للجنة البلدية للصفقات

المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي.

المطلب الأول: التنظيم الإداري لمصلحة المراقبة المالية.

المطلب الثاني: الرقابة السباقة على النفقات التي يلزم بها ومضمونها .

المبحث الثالث: رقابة المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية).

المطلب الأول: النظام القانوني للمحاسب العمومي.

المطلب الثاني: مضمون ونتائج رقابة المحاسب العمومي و مسؤولياته .

الفصل الأول

مفهوم ميزانية البلدية

تمهيد :

في إطار صلاحيتها المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبة، للبلدية علاقات مع وصايتها من جهة، ومع المصالح المالية للدولة من جهة أخرى تحكمها عدة نصوص قانونية وتنظيمية والتي ضبقت الأحكام والإجراءات الحسابية والأجل المطبقة في إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية والمحافضة على المال العام¹.

فالبلدية تتمتع باستقلال مالي، ويظهر ذلك بجلاء من خلال تمتعها بميزانية مستقلة، ومن خلال تمويلها ذاتيا لتلك الميزانية²، الأمر الذي يوجب على البلدية أن تتكفل بمهام عديدة، وأن تلبي الحاجات الأساسية للمواطنين المقيمين في إقليمها.

للبلدية إذن نفقات واجبة الدفع، وبالتالي ينبغي عليها أن تزود بموارد مالية وأن تطورها من أجل مواجهة هذه النفقات.

من أجل ذلك فإن البلدية كشخص معنوي مزودة بميزانية، أي بموارد، و هي محل النفقات تسمح لها بالتكفل بالمهام التي يخولها لها القانون، وتتطلب الميزانية طار وبنية محددتين ويخضع أعنها لقواعد خاصة³، وأما عملية تنفيذ النفقات فتتمثل في استخدام الاعتمادات المرخص بها، ويتم تنفيذها حسب الإجراءات و الكيفيات المحددة قانونا.

ومن هذا المنطق قسما فصلنا هذا إلى مباحث رئيسية، حيث قمنا في المبحث الأول منه بالإلمام بمفهوم ميزانية البلدية، أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى ميزانية البلدية أشكالها، مضمونها ، ومشورتها وأما المبحث الثالث فركزنا على مراحل إعداد وإقرار وتنفيذ ميزانية البلدية وهو جوهر الفصل الأول.

1- عبد الوهاب بن بوضياف معالم شؤون البشرية، دار الهدى ، الجزائر 2014 ، ص 66.

2- عادل بوعمران البينية في التشريع الجزائري، دار الهدى ، الجزائر 2010م -5 .

3- الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية (الإعتلال، المعجز و التحكم الجيد في السير)، دار القصبه للنشر، الجزائر

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية.

إن 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 بان خصها بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها ومواردها، وعليه فهي تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وبالتالي فهي تلعب دورا مهما في جميع نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ولتحقيق هذه الأهداف وعدم التلاعب بنفقات وارادات البلدية، كان من الضروري وجود أطر تواكب جميع مراحل الميزانية من الإعداد، والاعتماد والتنفيذ والرقابة على سلامة تنفيذ الخطة العالية للبلدية إنفاقا وإيرادا وفقا لما قرره ميزانيتها¹.

تعتبر ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاطها وسياستها المنتهجة، باعتبارها تظهر في جانبيها أوجه الإيراد والإنفاق هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد أن الجماعات الإقليمية في الجزائر طبقا لأحكام المادة 15 من دستور 1996²، تتمثل في كل من البلدية والولاية والتي منعهما التشريع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وذلك بأن خصهما بميزانية ترصد فيها جميع مواردنا ونفقاتها.

وعلى ضوء ما سبق نستعين بعض الأسئلة الشرعية التالية :

- ما المقصود بميزانية البلدية؟

- وما هي أهم الخصائص والمبادئ التي تحكم هذه الميزانية؟

وللإجابة على هذه الأسئلة سنتناول في هذا المبحث تعريف الميزانية في المطلب الأول،

ثم نتطرق إلى الخصائص والميادين التي تحكم الميزانية في المطلب الثاني.

1- احمان حمادو، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر"، رسالة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بنقاد، شمسان، السنة الجامعية 2010-2011) ص 71.

2- دستور 1996 ، المؤرخ في 25 رجب علم 1417 الموافق 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، العدد 76، الصادرة بتاريخ 27 رجب عام 1417 الموافق 08 ديسمبر 1996 ، ص 10.

المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية

لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 الفقرة الأولى من قانون البلدية السلة 2011 بأنها " ميزانية البلدية في جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح يسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار"¹.

ويعتبر هذا التعريف أكثر دقة من التعريف الوارد في قانون البلدية لسنة 1990 لاسيما المادة 149 مله ينصها ميزانية البلدية في جدول التقديرات الخاص بإيراداتها ونفقاتها السنوية، وتشكل أمر بالإذن يمكن من سير المصالح العامة"².

ومن خلال النصين نخلص إلى أن تعريف الميزانية لسنة 2011 أكد على أن الميزانية هي أداة تنفيذ برامج التجهيز والاستثمار للبلدية، ومن ثم الطابع التنموي لمهامها، أما تعريف قانون 1990 فنظر إلى ميزانية البلدية بلها هي المرأة الحقيقية العاكسة يوضح لسياسة البلدية المالية ومشروعاتها خلال سنة مقيمة، وهو ما يميزها عن الحساب الإداري الذي يعبر عن إيرادات ونفقات البلدية خلال سنة مضت، وأن الميزانية تشكل أمرا بالإذن والإدارة بعد التصويت عليها من المجلس والمصادقة عليها من السلطة الوصية"³:

وعليه تعتبر ميزانية البلدية عملا سياسيا وإداريا، فهي تتدرج في إطار قانوني وتقني منظم تنظيما دقيقا"⁴.

وللإشارة فإن ميزانية البلدية أداة لتنظيم وتأطير المستقبل يعبر عنها بلغة الأرقام للمجلس الشعبي البلدي عند إعداد برنامج عمله السنوي.

1- القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 جوان 2017 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ أول شعبان عام 1432 الموافق 03 جويلية 2011. ص. 24 .

2- القانون رقم 17-18 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 12 رمضان علم 1410 الموافق 07 أبريل 1991 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 16 رمضان علم 1410 الموافق 11 أبريل 1991، ص 500.

3- عادل بوعمران، المرجع السابق ص.53.

4- الشريف رحمان، المرجع السابق ص. ص. 19-20.

المطلب الثاني : الخصائص والمبادئ التي تحكم الميزانية.

تمتاز ميزانية البلدية بجملة من الميادين 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 المدخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة، رغم هذا لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية¹.

البند الثاني: عمل تقديري أو توقيعي.

تعتبر ميزانية البلدية بمثابة خطة للأداء المالي بما تتضمنه من تقديرات الحجم النفقات، والإيرادات السنوية، وعليه تقوم إدارة البلدية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها خلال سنة كاملة بالاعتماد على نتائج السنة السابقة نظرا لأن نتائج السنة الجارية غير معروفة بعد².

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 اتفاقها خلال سنة من الممارسة، حيث تكمن أهمية التقديرات في ضرورة تنظيم الإيرادات من جهة ، وتنظيم النفقات من جهة

1- سليم عماد الدين، المراقبة التسيير في الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية و العلوم التسيير ، فرع تسيير المنظمات). كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أستم بوقرة، بومرداس السنة الجامعية (2006-2007) ص 48 .

2- يونس أحمد البطريق، أصول المالية العامة ، الدار الجامعية مصر ،2004، ص.296.

أخرى، لذلك يعطي تعريف الميزانية أهمية الفكر التقديرات، حيث تكتسي طابعا احتماليا وليست أرقام مؤكدة، وبالتالي إمكانية مراجعة هذه التقديرات¹.

وعليه ينبغي على البلدية قبل كل شيء ان 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 وضرورتها².

البند الثالث: عمل ترخيصي (أمر بالإذن).

الميزانية هي رخصة مقدمة من المجلس المنتخب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي (الأمر بالصرف) للقيام بعملية صرف النفقات المعتمدة وتحصيل الإيرادات في إطار تنفيذ الميزانية، فالمجلس المنتخب هو الذي يبت في مسائل النفقات والإيرادات بما يراه مناسبا³ وبمجرد أن يقضي المجلس الشعبي البلدي أمرا بما يراه مناسبا فإنه لا يستطيع أحد أن يطعن في الاختيارات التي قام بها، وليس للترخيص نفس الأهمية بالنسبة للنفقات والإيرادات الجبائية، فبالنسبة للنفقات ليس لرئيس المجلس الشعبي البلدي أي إلزام باتفاق كل الاعتمادات، ولكنه لا يستطيع أن يتجاوز الاعتمادات المصوت عليها، وبالمقابل يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يمنحه عند الاقتضاء اعتمادا ماليا إضافيا اما بالنسبة للمداخيل الجبائية فينبغي على الأمر بالصرف لن يستوفي جميع الإيرادات المتوقعة⁴.

1- سهيلة صليحي، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر: أسئلة ماجستير في القانون العالم، في المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر) ، كلية الحقوق و الثوم السياسية جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة السنة الجامعية (2008-2009)ص 14.

2- شريف رحمانى ، المرجع السابق ص 20.

3- ياقوت قديد ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة ثلاثة بلديات)، " رسالة ماجستير في العلوم التسليم، كلية العلوم الإنسانية و علوم التسيير والثوم انتحارية، جامعة أبو بكر بلقايد، شمسان، السنة الجامعية(2010-2011) ، ص70.

4- الشريف رحمانى، المرجع السابق ، ص 20-21.

البند الرابع: ميزانية البلدية ذو طابع إداري.

الميزانية وثيقة تتضمن الإيرادات والنفقات فهي تسمح بالتسيير الحسن المصالح البلدية، حيث أن الميزانية تقدم معلومات حول نشاط البلدية في الميدان الإداري والمالي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، فيدون هذه المعلومات لا تستطيع البلدية الوصول الى وضعيتها الحقيقية¹.

البند الخامس: عمل منظم.

تخضع الميزانية لقانون البلدية والنصوص المكملة له، وتخضع دوريتها وتقديمها وبنيتها وإعدادها و التصويت عليها وتنفيذها وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية².

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

طالما أن هذه الميزانية هي 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، ففيما يتعلق بالنصاب فالمادة 23 من قانون البلدية نصت 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 الحاضرين³.

* أما بالنسبة لشروط الأغلبية فتتص 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 مرجحا⁴.

1- تحسين مصطفى حسين المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعة الجزائر، 1999 ص 76.

2- الشريف رحمان، المرجع و الموضوع نفسه

3- القانون رقم 101، المرجع السابق ، ص 09

4- مرجع نفسه ص 12.

- إذا كان المبدأ أن ميزانية البلدية تعتبر مداولة صادرة عن المجلس الشعبي البلدي 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 محل والتدخل للمصادقة عليها وتنفيذها وهذا ما نصت عليه المادة 102 و 186 من قانون البلدية، حيث تنص المادة 102 " في حالة اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون تصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون¹.

وأما المادة 186 فنصت: "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 نهائيا².
الفرع الثاني: مبادئ ميزانية البلدية.

إن متطلبات التسيير العمومي المحلي تلزم البلدية بإنجاز ميزانية متوازنة. وغالبا ما يكون هذا التوازن صعبا لذلك يخضع تحقيقه لخمسة (5) مبادئ أساسية :
البلد الأول: مبدأ السنوية.

إن ميزانية البلدية عمل توقعي لمدة سنة، وذلك بموجب مبدأ سنوية الضريبة لأنها تقتطع لمدة 12 شهرا، لكن هذا المبدأ لا يلاءم إنجاز المشاريع الاستثمارية التي تتجاوز بحكم حجمها

1- المرجع نفسه ، ص 17.

2- المرجع نفسه ، ص 25

ومدة انجازها القدرة المالية السنوية لبعض البلديات إن لم نقل كلها، لذلك تتم البرمجة على عدة سنوات لتحقيق الأهداف المراد الوصول إليها¹.

وبالنسبة للجزائر فإن السنة المالية تبدأ في أول يناير آتي في بداية جانفي من كل سنة، فهي تتفق مع السنة المالية وهي المدة اثني عشر شهرا²، وهي نفس خاصية الميزانية العامة للدولة، إلا أنه يرد على هذا المبدأ استثناء يتمثل في حالة عدم ضبط ميزانية البلدية لسبب ما قبل بدأ السنة المعنية فقد نصت المادة 185³ من قانون البلدية على أنه يستمر العمل بميزانية السنة المنقضية وفق ما يلي:

أولاً: الاستمرار في تحصيل الإيرادات العادية وفق لفض الإجراءات والنسب المعمول بها في السنة الأخيرة وذلك، إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة

ثانياً : لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من اثني عشر (12 / 1) في الشهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة وذلك إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة، بعكس الميزانية العامة للدولة وهذا طبقاً للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 07/1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، لاسيما المادة 69 منه⁴.

فمبدأ السنوية يعني أن الفترة المخصصة لتنفيذ الإيرادات والنفقات المفتوحة في الميزانية، محددة بمدى زمني هو في الغالب سنة واحدة، وتختلف بداية السنة المالية من دولة إلى أخرى .

1- نضيرة دويابي، الحكم الراشد المحلي والإشكالية عجز ميزانية البلدية، رسالة ماجستير في العلوم الإنسانية ، تخصص إقتصاد التنمية كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير و العلوم التجارية في جامعة أبو بكر بلقايد، لسانه السنة الجامعية (2009-2010) ص 33.

2- علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 76.

3- القانون رقم 11-10، المرجع السابق ، ص.25.

4- القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية ، المعدل والمتمم، المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 7 جويلية 1984 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 11 شوال عام 1404 الموافق 10 جويلية 1984 ، ص. 1048.

ويأتي هذا التحديد متناسبا مع أحوالها الإدارية، والتشريعية والاقتصادية حتى لا تتغير الظروف والأحوال تغيرا من شأنه عدم تحقيق توقعات¹.

إن سنوية الميزانية تتسجم 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 خلال مدة معقول وملائمة، فلا هي بالقصيرة فتدفع إلى الاستعجال والتنفيذ الشكلي ولا بالطويلة فتعود على الإهمال والانتكال².

البند الثاني: قاعدة وحدة الميزانية.

إن المقصود بمبدأ الوحدة 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 لنفقات، وإنما يجب أن تقدم هذه الإيرادات والنفقات في شكل وثيقة واحدة هي الميزانية³، أي غير مجزأة تسمح بالتبسيط في تقديم وثائق الميزانية إضافة إلى إمكانية استخلاص نظرة حول الوضعية المالية للبلدية⁴، وبذلك يجب إظهار مجموع هذه الإيرادات والنفقات مبدئيا في وثيقة واحدة، إلا أنه يمكن تعديل هذه الميزانية خلال السنة وفق مايلي :

أولا- الميزانية الأولية.

وهي الوثيقة الأساسية والتي يبدأ تنفيذها في أول يناير من السنة، ويتم إعدادها على أساس التقديرات.

1- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، المطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص325.

2- علي يساعد المالية العمومية، مطبوعة بالعيد الوطني للمالية، بالقليعة. 1992، ص 57.

3- الشريف رحمان، المرجع السابق ص. 22.

4- دحان حمادو، المرجع السابق ص.74.

ثانيا - فتح الاعتماد المسبق،

ويتم هذا قبل إعداد الميزانية الإضافية، ولا يتم فتح هذا الاعتماد إلا على أساس مداخل جديدة حقيقية.

ثالثا-الميزانية الإضافية.

وهي وثيقة تعديلية ترحيليه، بمعنى أنها تعدل الإيرادات والنفقات المقدره في الميزانية الأولية، كما أنها تستعمل الفائض أو العجز المرحل الناتج عن ميزانية السنة المسابقة.

رابعا: فتح الاعتماد بالترخيص الخاص

ويتم ذلك بعد إعداد الميزانية الإضافية و يسوي في الحساب الإداري، ولا يمكن فتح الاعتماد إلا في حالة وجود إيرادات حقيقية بإمكانها تغطية النفقات الجديدة المزمع تسجيلها

خامسا: الحساب الإداري.

وهو عبارة عن الحصيلة النهائية للإيرادات والنفقات من حيث التحديدات، الإنجازات، وباقي الإنجاز، ويعد في 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية من طرف الأمر بالصرف.

البند الثالث: قاعدة شمولية ميزانية البلدية.

يقصد بهذه القاعدة ادراج 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 كل النفقات والإيرادات في هذا العمل الميزاني، فهما قاعتين متكاملتين، و يقدم مبدا الشمولية وفقا لطريقتين¹:

قاعدة عدم تخصيص الإيرادات كأصل عام. " قاعدة الحاصل الخام. البند الرابع : قاعدة

القبليية.

1-سهيلة صالح، المرجع السابق، ص 23.

ينبغي للإطار المالي أن يوضع في بداية التسيير الجديد، الأمر الذي يستلزم إعداد الميزانية قبل انتهاء السنة المالية الجارية، أي في وقت لا تكون فيه الموارد معروفة بدقة. وتأتي هذه القبلية لتعزيز الطابع الأعتباطي للتوقعات المالية، ذلك أن الإيرادات قليلا ما تكون قابلة للضبط في شموليتها عند بداية السنة المالية¹.

البند الخامس: قاعدة توازن الميزانية..

يمثل توازن ميزانية البلدية أهم ما يميزها عن الميزانية العامة للدولة، هاته الأخيرة لا يشترط ضرورة توازنها.

ويقصد بمبدأ توازن الميزانية أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة. وتأسيسا على ذلك فلا تعتبر الميزانية محققة المبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة، فهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية² وسبب اشتراط ضرورة توازن ميزانية البلدية هو محدودية موارد البلدية، وقد نص قانون البلدية رقم 10-11 على أحكام تتعلق بضبط الميزانية في حالة التصويت عليها دون توازن. ويعتبر مبدأ التوازن من أهم مبادئ قواعد تسيير ميزانية البلدية، ويهدف إلى الحفاظ على تسيير مستقبل البلدية و عدم رهن مستقبلها المالي.

ويتحقق هذا التوازن باحترام ثلاثة (03) قواعد أساسية:

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

البند السادس: قاعدة تخصيص إيرادات ميزانية البلدية.

على عكس قاعدة عدم تخصيص الإيرادات التي تحكم ميزانية الدولة نجد أن ميزانية البلدية تخضع لقاعدة مخالفة لذلك، وهي قاعدة تخصيص الإيرادات، حيث جاء النص صراحة

1- الشريف رحمانى، المرجع السابق ص. 23.

2- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص. 97

على ذلك 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 البعض الآخر فيخصص لضمان تغطية نفقات التجهيز والاستثمار والمتمثل في القروض¹.

كما نصت المادة 182 الفقرة الرابعة من قانون البلدية لا يمكن القيام باتي تحويل اللاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص².

من خلال ما تقدم نصل إلى أن قانون البلدية أعطى أهمية لميزانية البلدية حيث أصبحت الشغل الشاغل، وهو ما ركزت عليه الإصلاحات المالية في العشرية الأخيرة، وبما أن ميزانية البلدية تمثل العمل المالي الأكثر أهمية، لذلك ينبغي أن تخضع لقواعد ومبادئ خاصة تحكمها، والتي تحدد الخطوط الرئيسية للميزانية

المبحث الثاني: ميزانية البلدية، أشكالها، مضمونها ومدونها.

تعتبر وثائق ميزانية البلدية الوسيلة الوحيدة والأساسية 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 معيناً، فالتعرف على بنية ومكونات ميزانية البلدية له من الأهمية بمكان في تحديد ومعرفة مواطن الخلل الطارئ عليها، وتأخذ ميزانية البلدية عدة أشكال وعلى ضوء ما سبق نطرح بعض الأسئلة الفرعية التالية:

* ما هي الأشكال التي تأخذها ميزانية البلدية؟

* وما هو محتوى أو مضمون ميزانية البلدية؟

* وهل هناك مقولة ميزانية خاصة بالبلدية؟

وللإجابة على هذه الأسئلة سنتناول في هذا المبحث أشكال ميزانية البلدية (وثائق

الميزانية) في المطلب الأول ، ثم نتطرق إلى مضمون ومدونة الميزانية في المطلب

1- سهيلة صالح، المرجع السابق ص ص. 24-23.

2- القانون رقم 11-10، المرجع السابق ص.24.

المطلب الأول: أشكال ميزانية البلدية (وثائق الميزانية).

تتكون ميزانية البلدية من أربع (1) وثائق كما جاء في نص المادة 177 من قانون البلدية ليتم 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 الفرد في حالة الضرورة اعتمادات مفتوحة مسبقا إذا جاءت قبل الميزانية الإضافية في ترخيصا خاصا إذا جاءت بعدها¹.

الفرع الأول : الميزانية الأولية

معيت بالأولية لأنها أول ميزانية تعدها البلدية خلال السنة المعنية، وهي توضع قبل بدء السنة المالية، وبالضبط قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذها² وهي الوثيقة الأصلية التي تقدر فيها جميع النفقات والإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها فهي تحتوي على وثائق متعددة :

الميزانية الأصلية ذاتها،

جدول تلخيصي 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

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

قالميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضاف إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية

1- القانون رقم 11-10 المرجع السابق، ص 24.

2- بلس شاوش بشير، المرجع السابق ص 120.

وللميزانية الإضافية ثلاث (3) مهام هي :

- 1- الارتباط بالنسبة للسنة المالية المسابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تقم بعد أو فائضا من الموارد أو عجز في المالية.
- 2- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية.
- 3- برمجة العتاد¹.

ويتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطيقة خلالها وبصفة إلزامية على أسماء التوازن من قبل المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثالث : الاعتمادات المفتوحة مسبقا.

هي اعتمادات يصادق عليها على انفراد في حالة 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 تسويتها في الميزانية الإضافية².

ويتم التصويت على الاعتمادات المفتوحة مسبقا خارج الميزانيتين الأولية والإضافية، وذلك قبل التصويت على الميزانية الإضافية بشرط توفر إيرادات جديدة.

الفرع الرابع : الترخيصات الخاصة

هي الوثيقة الثانوية الثانية خلال السنة المالية، وهي أيضا اعتمادات يصادق عليها على الفرد في حالة الضرورة، وتكون بعد التصويت على الميزانية الإضافية ، ويتم اعتمادها بمداولات في انتظار تسويتها في الحساب الإداري، إذن فهي لها نفس تور الاعتمادات المفتوحة مسبقا لكن تختلف معها فقط في وقت فتحها³، ويصوت عليها أيضا خارج الميزانيتين الأولية

1- سعاد طيبي ، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في القانون، فرع فيارة ومسائية)، كلية الحقوق، بن عتون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية (2001-2002)، ص.28

2- نضيرة دوابي ، المرجع السابق، ص.35

3- المرجع نفسه ، ص.36.

والإضافية، وذلك بعد التصويت على الميزانية الإضافية مع ضرورة توفر أيضا إيرادات حقيقية¹.

الفرع الخامس : الحساب الجداري.

بعد انتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل للسنة المالية في الحساب الجاري ، هذا الأخير هو حوصلة مالية للسنة الماضية متأخرة بسنة و بعد 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 معروضة في الحسابات الإدارية مع تلك المنفذة من قبل المحاسبين العموميين المعلمين (أمناء خزينة البلديات وأمناء الخزينة للولايات)²، وقد نصت المادة 188 الفقرة الأولى من قانون البلدية على أنه يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ، عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة³.

يجمع الحساب الإداري كل تسجيلات السنة المالية ويبينها في جدول مفصل يقسم إلى قسمين ، الأول للتسيير و الثاني للاستثمار والتجهيز، والهدف الرئيسي من إعداد الحساب الإداري هو معرفة إن كانت ميزانية السنة المالية متوازنة، بها فائض أو عجز، و في هذه الحالة يمتص العجز من الميزانية الإضافية أو عن طريق إعانات صندوق التضامن والضمان

1- يلاحظ أن الاعتمادات المفتوحة مسبقا و الترخيصات الخصوصية تتشكل فقط من نفقات وليس الإيرادات فيما ليستا بميزانية يأت معنى الكلمة، ويصوت عليهما خارج الميزانيتين الأولية والإنسانية وتختلفان فقط من حيث القرية الزمنية .

2- سهيلة صالح، المرجع السابق ص. 21.

3- القانون رقم 10-11 ، المرجع السابق ، ص.25.

الجماعات المحلية¹، ويمثل الحساب الإداري والذي يخص الميزانية المقبلة في 31 مارس بمثابة قانون ضبط الميزانية العامة للدولة².

المطلب الثاني: مضمون ومدونة الميزانية.

في ميزانية البلدية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالبلدية، تحتوي هذه الميزانية على قسمين ، قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، كل قسم ينقسم إلى إيرادات و نفقات، وللبلديات مدونتين تطبق الأولى على بلديات مقر الولاية و الدوائر وتطبق الثانية على باقي البلديات ، وتعد كل من الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري حسب معايير المخطط الوطني المحاسبي (PCN).

الفرع الأول: مضمون (محتوى) الميزانية.

تحتوي ميزانية البلدية على شقين أو بالأحرى على قسمين ، وهذا طبقا للمادة 179 الفقرة الأولى من قانون البلدية تحتوي ميزانية البلدي على قسمين:

- قسم التسيير .

- قسم التجهيز والاستثمار³.

بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 المحدد لشكل ميزانية البلدية و مضمونها لاسيما المادة 02 مله بنصها " تشمل مدونة نفقات وإيرادات ميزانية البلدية على قسمين:

- قسم التسيير .

1- " المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتعليمه وسيره المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس 2014، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 19، الصادرة بتاريخ 12 جمادى الثاني عام 1435 الموافق 12 أبريل 2014 .

2- يحي دنيدي، المرجع السابق . 149.

3- القانون رقم 11-10، المرجع السابق ص.24

- قسم التجهيز والاستثمار¹.

البند الأول: قسم التسيير .

تعرض في قسم التسيير توقعات النفقات وإيرادات دائمة، تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي يتسيير مجمل المصالح البلدية مثل الحالة المدنية، مصلحة الطرق، الإنارة العمومية، تنظيف الطرق، مصلحة المقابر... الخ وكذا صيانة الأملاك العقارية للبلدية².
وينظم قسم التسيير إلى فصلين أساسيين، فصل خاص بالنفقات و فصل آخر خاص بالإيرادات.

أولاً: إيرادات قسم التسيير.

تتمتع البلدية بإيرادات تمكنها من مقابلة وتغطية نفقات التسيير والتي تتكون طبقا المادة 195 من قانون البلدية مما يأتي:

1- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما ويحدد القانون وعاء هذه الإيرادات والنسبة التي تعود البلدية، وتمثل هذه الإيرادات في الرسم على النشاط المهني، الرسم على القيمة المضافة، الرسم العقاري، الرسم على رفع القاذورات، رسم التطهير، رسم الإقامة،... الخ).

2- المساهمات ولاتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية و المؤسسات العمومية.

3- رسوم و حقوق و مقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات.

1- المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المسند لشكل ميزانية البلدية و مضمونها، المؤرخ في 13 شوال عام 1433 الموافق 21 أوت 2012 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: العدد49 ، الصادرة بتاريخ 22 شوال عام 1433 الموافق 19 سبتمبر 2012 ص07.

2- الشريف رحمانى، المرجع السابق ص 29.

4- ناتج و مداخل الملاك البلدية وتتمثل أساسيا في تأجير الأملاك المبنية و المنقولة و التي يحددها المجلس الشعبي البلدي¹.

ثانيا: نفقات قسم التسيير،

هذه النفقات تهدف إلى إبقاء الهيكل الموجود يتحرك² ، ويحتوي قسم التسيير في باب النفقات طبقا للمادة 198 من قانون البلدية على ما يأتي³:

1- أجور وأعباء مستخدمي البلدية.

2- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية.

3- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخل 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 2014⁴ على أنه تحدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية باثنين في المائة (2%) بالنسبة لسنة 2014 و تطبق هذه النسبة على تقديرات الإيرادات الجبائية المباشرة وغير المباشرة التي تحتوي عليها بطاقة الحساب التي تبلغها مصالح الضرائب الولائية.

1- والقانون رقم 11 1، المرجع السابق. 26.

2- بساعد علي، المرجع السابق مع 34.

3- القانون رقم 11-10، المرجع نفسه. س 26-27.

4- القرار الوزاري المشترك المحدد للنسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات السهلية المؤرخ في 13 ربيع الأولى علم 1435 الموافق 15 جانفي 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14، الصادرة بتاريخ 14 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 16 مارس 2014، ص.35

7- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار، حيث حددت النفسية القانونية الدنيا التي تقتطعها البلديات من إيرادات التسيير المخصصة لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار بعشرة في المائة (10 %) لسنة 2014¹.

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) ، فو الزيادة فيها عن طريق الاقتناءات (المالية) هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه يسمح له بوضع خطة للتدفقات المالية والفروض و الإعاناته

أولاً: إيرادات قسم التجهيز والاستثمار

- طبقاً لنص المادة 195 من قانون البلدية يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار ما يأتي²:

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

2- ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية للبلدية.

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

4- ناتج المساهمات في رأس المال .

1- القرار الوزاري المشترك المحدد نسبة الإقلاع عن إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات، المؤرخ في 13 ربيع الأولى عام 1435 الموافق 15 جانفي 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 14 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 16 مارس 2014.

2- القانون رقم 10-11، المرجع السابق ص 26 .

5- إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

6- ناتج التمليك.

7- الهيات و الوصايا المقبولة.

8- كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية .

9- الناتج القروض.

ثانيا: نفقات التجهيز والاستثمار.

وهي نفقات تتعلق بالتجهيزات وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية، الإدارية والاجتماعية، وهي نفقات تزيد من رأس مال البلدية، والتي تتعلق تماما بالأعباء الخاصة باستهلاك الدين ونفقات التجهيز العمومي ونفقات المساهمة برأس المال على سبيل الاستثمار، وحسب ميزانية البلدية يتم تقسيم نفقات التجهيز والاستثمار إلى¹:

1، نفقات التجهيز العمومي و هي النفقات التي تسعى من خلالها البلدية لتنفيذ مخططاتها التنموية، والتي تتعلق أساسا بالبنائيات و التجهيزات ، الطرق ، الصحة ، التعمير والسكن ، المواصلات... الخ

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، شديد رأس مال القروض

4. نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية.

1- المادة 198 ، المرجع نفسه ص 27

الفرع الثاني : مدونة ميزانية البلدية

لا تزال البلديات تعاني جمود النصوص القانونية المتعلقة بتقسيم نفقات البلدية و إيراداتها وتنفيذها ، فهي وإلى حد كتابة هذه الأسطر مازالت ميزانيات البلدية (غير مقر الولايات والدوائر) تعد وفق المرسوم رقم 67-144 المؤرخ 13/07/1967 المتضمن قائمة مصاريف البلديات و إيراداتها المعدل والمتمم¹ ، ولما بلديات مقر الدوائر فتعتمد على ما جاء في المرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984، المتضمن قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، المعدل والمتمم²، وكذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 16 ماي 1985 المحدد لكيفية التطبيق التدريجي في البلديات للإطار المالي المحدد بالمرسوم رقم 84-71، وكذا التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 31 جانفي 1987.

ومما يلاحظ أن هذه النصوص لا تساير التطور الذي تعرفه مالية البلدية وتزايد حجم نفقاتها ، بل أصبحت تشكل عائقا في سبيل تغطية هذه النفقات.

فبصدور المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 المحدد الشكل ميزانية البلدية، والتي تنص المادة 18 منه على إلغاء أحكام المرسومين 67-144 و 84-71 تدريجيا حسب تطبيق إطار الميزانية المحدد بهذا المرسوم، بما يعطي أن أحكام المرسوم 67-144 لا زالت 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 67-144 المتضمن تحديد قائمة مصاريف البلديات و إيراداتها المؤرخ في 23 ربيع الثاني عام 1387 الموافق 31 جويلية 1967، الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 71، الصادرة بتاريخ 25 جمادى الأولى عام 1387 الموافق 31 أوت 1967 .

2- المرسوم رقم 84-71 لحد لقائمة مصاريف البيت و إيراداتها ، المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 17 مارس 1994، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12، السكرة بتاريخ 17 جمادى الثانية عام 1404 الموافق 20 مارس 1994.

وقد صدر مؤخرا القرار الوزاري المشترك بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية المؤرخ في 6 لجانفي 2014 والذي تنص المادة 14 منه تحدد شكل و محتوى صفحة المعلومات العامة وكذا قائمة النفقات والإيرادات الخاصة بكل باب فرعي لميزانياتي البلدية وحسابها الإداري و شكل و محتوى ملاحظتها بموجب تعليمة وزارية مشتركة.

ورغم صدور القرار الوزاري المشترك ، إلا أن الإطار الميزانياتي لم يجد له تطبيقا وهذا ما لم تفهمه صراحة!

وقد تطور النظام الميزانياتي للبلديات بدءا من سنة 1967 وإلى غاية 2014 وهذا حتى يساير التطور الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي في العالم، وتأسيسا على ما سبق نطرح السؤال التالي :

- ما هي أهمية وأهداف الإطار الميزانياتي الجديد ؟

إن النظام الميزانياتي الجديد للبلديات يهدف إلى تطوير وتحسين الجانب المالي للبلدية، وقد قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالتنسيق مع وزارة المالية العديد من الأيام الدراسية الجهوية لإثراء وتنقيح هذا النظام، ليتوج أخيرا بصدوره ، فالإطار الميزانياتي سيمكن من :

1- تسيير أحسن للجانب المالي خاصة من جانب النفقات ، ويرمي أساسا إلى تكييف نفقات واردات البلدية مع القانون الجديد.

2- توحيد وتعميم إطار الميزانية إلى كافة البلديات للوصول إلى الميزانية الإلكترونية.

3- تحسين قراءة الوثائق الخاصة بالميزانية.

4 - الإطار الجديد تكفل ببعض الجوانب الأخرى على غرار وسائل الاتصال الجديدة، كمصاريف الهاتف المحمول ، مصاريف الإنترنت ، برامج الإعلام الآلي ... الخ

و للإضافة فإن حوالي 994 بلدية على المستوى الوطني لا تزال تطبق المدونة القديمة للميزانية التي ينظمها المرسوم رقم 67-144 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 نوفمبر 1968 المتضمن تعديل شكل الإطار الخاص بميزانية البلدية وتقسيمها إلى مواد و مواد فرعية

لأبواب ميزانية البلدية ، فيما تطبق 547 بلدية المدونة الجديدة وفق المرسوم رقم 71-84، و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 جانفي 1985 والمتعلق بتقسيم فصول المصالح والبرامج و العمليات التي لا تندرج في البرامج إلى فصول فرعية لحسابات المصاريف والإيرادات وبنود بشأن الإطار الميزانياتي البلديات وحساباتها.

وللإشارة فإن المرسوم رقم 71-84 تضمن تصنيف الإيرادات والنفقات حسب الطبيعة ومختلف المصالح ، وأما البلديات الصغرى فيتم إعداد الترتيب حسب النوع فقط طبقا للمرسوم رقم 67-144 المذكور أعلاه¹.

ومن خلال ما سبق تصل إلى أن ميزانية البلدية تأخذ عدة أشكال، كما تشكل من قسمين رئيسيين ، قسم التسيير وآخر للاستثمار والتجهيز ، حيث يتفرع كل قسم إلى مجموعات توزع في أبواب ومواد وتصنف في جدول على شكل إيرادات و نفقات ، وأن الإطار الميزانياتي الجديد ذا أهمية بالغة، بحيث يشكل أداة تسمح بالفاعلين بالاستفادة من جدول يوفر لهم معطيات فيزيومالية عن كل مصلحة تابعة لبلديتهم وكذا بشأن كل نفقة وخدمة

المبحث الثالث : مراحل إعداد وإقرار وتنفيذ الميزانية.

نظرا للأهمية التي تلعبها وثيقة الميزانية في إنجاز وتنفيذ الوظائف المنوطة بالبلدية ، فإن إعدادها لا يتم إلا وفق مراحل متعددة ، و ذلك من خلال تقدير النفقات والإيرادات الممكنة لتغطيتها من طرف إدارة البلدية بمشاركة جميع القطاعات الفاعلة، ورغم الاستقلالية المالية التي تتمتع بها البلدية في إعداد الميزانية ، إلا أنها ليست حرة في طريق تنفيذ ميزانيتها ، وهذا فيما يخص صرف النفقات وتحصيل الإيرادات لأنها تخضع لقانون المحاسبة العمومية ، و محاولة منا لفهم الموضوع أكثر نقوم بطرح بعض الأسئلة الشرعية التالية :

- ما هي المراحل التي تمر بها ميزانية البلدية للأعداد و الإقرار؟

- وما هو تعريف النفقة العمومية؟

1- الشريف رحمانى، المرجع السابق ، ص. 36.

- وما هي خصائصها؟

- ومن هم الأعوان المكلفون بعملية التنفيذ؟

- وما هي مراحل تنفيذ نفقات ميزانية البلدية؟

- وما هي مسؤوليات الأمر بالصرف اتجاه تنفيذ النفقات؟

وللإجابة على هذه الأسئلة سنتعرض في هذا المبحث إلى مراحل إعداد وإقرار ميزانية

البلدية في المطلب الأول، ثم نعرض على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية في المطلب الثاني

المطلب الأول : مراحل إعداد وإقرار ميزانية البلدية

إن إعداد الميزانية لا يتم إلا وفق مراحل متعددة ، إذ يختص الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحضير الميزانية، ليصوت عليها فيما بعد من قبل المجلس الشعبي البلدي وتصادق عليها في الأخير السلطة الوصية¹، وهذا ما منفصله في المراحل الثلاثة التي يمر بها إعداد الميزانية .

الفرع الأول : مرحلة تحضير مشروع الميزانية.

- تتمثل هذه المرحلة في عملية جمع العناصر والمعطيات الضرورية لتقييم وتقدير إيرادات و نفقات البلدية ، ويتولى هذه المرحلة مسؤول الهيئة التنفيذية على مستوى البلدية والمتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي ويساعده في ذلك تأطير بشري مزود برصيد وثائقي.

فعلى المستوى البشري ، يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أمين عام ورؤساء

مصالح فهم الذين يحددون المتطلبات المالية للاختيارات التي يقترحونها، وهم الذين يصوغون

1- سيهام شباب، الإشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية (دراسة تطبيقية - حالة معسكر)، رسالة ماجستير في إطار مدرسة الدكتور أب، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير والعلوم التجارية جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية (2011-2012) ص 102.

مشروع الميزانية وفقا للمخطط المحاسبي¹ ، وكذلك وفقا لتعليمات وزير الداخلية و الوزير المكلف بالمالية وذلك من خلال المناشير الوزارية والمتعلقة بإعداد الميزانيات².

وأما مهمة الإعداد والتحضير فتسند في غالب الأحيان إلى رئيس مصلحة المالية والشؤون الاقتصادية للبلدية أو الأمين العام الذي تخول له في كثير من الأحيان مهمة تحضير الميزانية³ ، ويرجع ذلك إلى الخبرة التي يتمتع بها على المستوى الإداري ، لأن دور رئيس البلدية غالبا ما يكون ذو طابع سياسي أكثر منه إداري.

و عندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص، لتبدي رأيها قبل أن يعرض على المجلس الشعبي نفسه لمناقشته والتصويت عليه في جلسة علنية.

ويراعى في هذه المرحلة الأولويات بالنسبة لإدراج النفقات على النحو التالي⁴:

أولا تسجيل النفقات الإجبارية:

التي لا يمكن للهيئة المحلية التنصل منها مصاريف المستخدمين،

ثانيا: الأعباء الضرورية:

و هي الأعباء اللازمة لحسن سير مصالح البلدية مثل نفقات الصيانة

ثالثا : الأعباء الاختيارية :

وهي أعباء يمكن تحملها في حدود الاعتمادات المالية المتوفرة مثل الإعانات والهيئات

المقدمة للغير.

1- الشريف رحماني ، المرجع السابق ص. 24 .

2- المنشور الوزاري رقم 1551 المؤرخ في 26 سبتمبر 2013 والمتعلق بإعداد الميزانيات الأولية لسنة 2014 الولايات والبلديات والصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية .

3- الجمال يرقى، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز ميز آلية البلدية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية (2001-2002)، ص 42.

4- علي زيان محمد، نظرة حول المائبة المحلية ، مجلة الفكر البرلمان العدد الأول، الجزائر ديسمبر 2002، ص12.

الفرع الثاني: مرحلة التصويت على الميزانية.

بعد ضبط مشروع ميزانية البلدية يتولى مسؤول الهيئة التنفيذية للبلدية عرضه على المجلس المنتخب ، وذلك بغرض التصويت على الميزانية وهذا ما نصت عليه المادة 180 الفقرة الثانية من قانون البلدية¹ ، يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه، ولا شك أن عملية التصويت بالموافقة أو الرفض لا تتم مباشرة بل تسبقها عملية عرض مشروع الميزانية من طرف مسؤول الهيئة التنفيذية أي رئيس المجلس الشعبي البلدي، هذا الأخير يقوم بشرح الوضعية المالية للبلدية ، ويبرر الاعتمادات المسجلة بالميزانية وهذا بتوضيح وبيان احتياجات التسيير ومشاريع التجهيز المبرمجة ، بالإضافة إلى آفاق تطور الإيرادات المحلية.

و بعدها يفتح المجال لمناقشة أعضاء المجلس الشعبي البلدي من أجل إبداء رأي كل عضو وإمكانية تعديل مشروع الميزانية.

و للإشارة يصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية بصفة الزامية على أساس التوازن، وهذا حسب المادة 179 من قانون البلدية تحتوي ميزانية البلدية على قسمين قسم التمييز وقسم التجهيز والاستثمار و يلطم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا². ولقد حددت تواريخ التصويت على الوثائق المالية للبلدية في المادة 181 من قانون البلدية وهي كالتالي³ :

- يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة ترقية هاء
- يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها، غير أنه إذا لم يتم التصويت خلال هذه الآجال فإنه تطبق أحكام المادة 185 من قانون البلدية.

1- القانون رقم 11-10، المرجع السابق ص24.

2- القانون رقم 11-10، المرجع و الموضع نفسه .

3- المرجع و الموضع نفسه .

وأما إذا وجد اختلال داخل المجلس الشعبي 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 نهائيا (لا يطبق إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة وأيضا بعد تطبيق أحكام المادة 185 من قانون البلدية أي بالنسبة للميزانية الأولية).

ويجب الصحة مداولة الميزانية حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين وفي حالة عدم تحقق ذلك يتم استدعاء الأعضاء الاجتماع ثان يفارق خمسة (05) أيام عن الأول، أين تعد المداولة المتخذة في الاجتماع الثاني صحيحة مهما كان عدد الحضور. وفي كلا الحالتين يتم اعتماد الميزانية بأغلبية بسيطة للأعضاء الحاضرين وهذا ما نصت عليه المادة 23 من قانون البلدية.¹

ويتم التصويت باب بباب ومادة بعدة طبقا للمادة 182 الفقرة الأولى من قانون البلدية ، وهذا عكس الميزانية العامة للدولة حيث يتم التصويت بأبوابها وفروعها وفقا للدستور والقوانين المعمول بها في هذا الشأن²، ويتم التصويت على ميزانية البلدية بعد التأكد من تضمنها النفقات الإلزامية 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 الإلزامية³ ونجد أن قانون البلدية رقم 10-11 يعطي وصفا حصريا للنفقات ذات الطابع الإلزامي بلصه في المادة 199 الفقرة الأولى لا تعد إجبارية بالنسبة البلدية إلا النفقات الملقاة على عاتقها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما والنفقات المتعلقة بتسديد الديون الواجبة الأداء في إطار القرض⁴.

1- القانون رقم 10-11 ، المرجع السابق ، ص 9 .

القانون رقم 10-11 ، المرجع السابق ص.25 .

2- محمد عباس مدري، المرجع السابق .364 .

3- القانون رقم 10-11 ، المرجع السابق ص.25 .

4- المرجع السابق 27.

الفرع الثالث: مرحلة المصادقة على الميزانية.

لا يكفي تصويت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية حتى تصبح نافذة، بل يجب استكمال إجراء آخر يتمثل في المصادقة على الميزانية من طرف سلطة الوصاية. وبهذا الصدد يجب التنويه أنه إذا كان المبدأ آن مداوات المجلس الشعبي البلدي تصبح نافذة بقوة القانون يعد واحد وعشرون (21) يوما من إيداعها لدى الولاية حسب ما نصت عليه المادة 56 من قانون البلدية ، إلا أن المادة 57 من قانون البلدية استثنت أربع (4) أنواع من المداوات المتضمنة ما يأتي :

- الميزانيات والحسابات .

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية¹

أن 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 الحالة² ووفقا للأحكام القانونية تكون مرفقة بمزاولة المجلس والتقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي قدر الإمكان توضيح محتوى كل مدة، ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداع الميزانية لدى الوالي بغرض المصادقة، والدراسة إجراء المصادقة على ميزانية البلدية علينا التطرق إلى النقاط التالية³:

1- القانون رقم 10-11 ، المرجع و الموضوع السابقين

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

3- بلس شاوش ينير، المرجع السابق ص 161 .

البند الأول : السلطة المختصة بالمصادقة على ميزانية البلدية.

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

البند الثاني : مضمون رقابة المصادقة على ميزانية البلدية .

تنصب هذه الرقابة على الخصوص في أمرين هما :

أولاً: رقابة توازن الميزانية.

تشمل هذه الرقابة في التأكد أولاً من مدى احترام البلدية عند صياغتها للميزانية المبدأ توازن النفقات والإيرادات، وإذا خرقت هذا المبدأ وتمسكت به بعد إرجاع الميزانية إليها لتصحيحها ، تحل السلطة الوصية محلها وتقوم بضبطها وإرجاع التوازن إليها¹، وهذا ما نصت عليه المادة 183 من قانون البلدية أنه إذا عاين الوالي عدم توازن الميزانية فيرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوماً التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة 10 أيام. وإذا صوت على الميزانية مجدداً بدون توازن يتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي.

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها خلال الثمانية 08 أيام التي تلي الإعدار تضبط تلقائياً من طرف الوالي "

ثانياً : رقابة مدى تضمن الميزانية للنفقات الإجبارية

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

1- القانون رقم 11-10، المرجع السابق 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 البلدية¹.

ثانيا : أجال أعمال 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 عليها².

وهذا تفاديا لتعسف هيئة الوصاية في استعمالها لسلطة المصادقة على المداولة المتعلقة بالميزانية مما ينجر عنه تأخر في تنفيذ النفقات مما يخل بالمسير الحسن للمصالح البلدية، وتبقى الإشكالية أن المجلس البلدي لا يستطيع الطعن في قرار السلطة الوصية³.

المطلب الثاني : تنفيذ نفقات ميزانية البلدية.

في إجازة المجلس الشعبي البلدي والسلطات الوصية على الميزانية لا يعلى إلزامها بأنفاق جميع وكافة مبالغ الاعتمادات ، ولكنه يعطي الترخيص لها بأن تنفق في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها، دون أن تتعداها بأي حال من الأحوال ،فبعد عملية تقدير النفقات العامة تقديرا سليما وبعد الحصول على الإذن بالإنفاق تأتي المرحلة الهامة وهي تنفيذ النفقات والتي يتم تنفيذها حسب الإجراءات والكيفيات المحددة قانونا ،وإذا كان موضوع بحثنا هو الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات البلدية فيه من الضروري أن تعي جيدا المقصود بهذه النفقات والتي هي محل الرقابة في حد ذاتها.

1- قانون رقم 11-10، المرجع و الموضوع السابقين.

2- المرجع لنفسه، ص.12.

3- نضيرة دويابي، المرجع السابق .63.

الفرع الأول : النفقات العامة ، التعريف والخصائص.

البند الأول : تعريف النفقة العامة.

لم يرد في التشريع الجزائري تعريف النفقات العامة عدا تلك الإشارات التي تناولها في إطار الميزانية العامة للدولة أو ما تعلق باعتمادها، وهذا ما ورد على وجه الخصوص في القانون 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 والمتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، وأما عن الفقه ف جرى كتاب المالية العامة على تعريف النفقة العامة بأنها مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام¹.

ومنهم من عرف النفقة العمومية في كل الأموال التي تصرفها الدولة أو الجماعات المحلية من مآليتها من أجل إشباع الحاجات العامة للمواطن².

البند الثاني : خصائص النفقة العامة .

انطلاقا من التعاريف السابقة يتضح لنا أن للنفقة العامة ركائز ترتكز عليها و هي:

أولا : الصفة النقدية للنفقة العامة

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

ثانيا : أن تكون صادرة عن هيئة عامة.

حتى يمكن إعطاء وصف العموم على النفقة العامة كان لزاما أن تصدر من شخص معنوي عام ، أي من الدولة في الولاية أو البلدية أو إحدى الهيئات العامة ،ومن هذا لا تعتبر من قبيل

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، السنة الجامعية (2002-2003)ص31.

2- حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحلية العامة الجزائر، 2011، ص.35.

النفقات العامة النفقات التي يقوم بها الأفراد أو إحدى الهيئات الخاصة ، حتى وإن كانت موجهة لتحقيق منفعة عامة¹.

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 لا على فرد أو فئة معينة بذاتها².

الفرع الثاني : الأعوان المتدخلون في تنفيذ الميزانية.

لقد حدد القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت (1990) والمتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، الأعوان المتدخلين في تنفيذ ميزانية البلدية وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومية³، الذي يقرر ويتابع عمليات الميزانية ليس هو المكلف بمسك الأموال وشديد النفقات، وهذا وفقا لمبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف و المحاسبة العمومي، وهذا ما سنفصله في البندين التاليين :

البند الأول: مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين.

تأخذ الجزائر على غرار معظم الدول الأخرى بمبدأ فصل الأجهزة تماشيا مع التمييز في الوظائف، وهكذا تدخل مهام الالتزام بالنفقة وتصفياتها والأمر بصرفها في اختصاص موظفين إداريين، وأما مهمة دفع النفقة يتكلف بها المحاسبة العمومي، ، يسمى تقليديا هذا التمييز بين الأجهزة القائمة بعمليات التنفيذ بمبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين⁴ ،

1- إبراهيم بن داود ، المرجع السابق ، ص 32

2- الصادق الأسود، المساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة، حالة الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الإنسانية، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية جامعة الجزائر (3) السنة الجامعية (210-211) ، ص72 .

3- القانون رقم 90-21 المتعلق بالسياسة العمومية، المعدل المتمم، المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990.

4- بلس شاوش بشير، المرجع السابق ص.21.

وهذا ما أكدته المادة 55 من القانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي".

و مبررات 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 وحده)

3- تسهيل الرقابة حيث يلزم أمروا الصرف بمسك حسابات إدارية و هي حسابات الالتزام بالنفقة و أوامر الصرف ، أما المحاسبون فعليهم مسك حسابات التسيير وتجري العراقية بمقارنة حسابات الأمر بالصرف بحسابات المحاسب التأكد من مدى تطابقها.

4 - مكافحة الغش والتدليس فلا يمكن التصرف في الأموال العمومية دون مشاركة الآخر، الشيء الذي يجعل عملية الغش صعبة ، وفي هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف ان يراقب نشاطات المحاسب والعكس صحيح.

البند الثاني : وكلاء تنفيذ الميزانية .

أولا : الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي).

هو كل شخص له صفة تمثيل الدولة ، بالنسبة للمصلحة أو المؤسسة العمومية ، التي يكون على رأسها قيمكن القول أنه كل شخص مؤهل لإثبات دين أحق) لهيئة عمومية وتصفيته

و الأمر بدفعه¹ " طبقا لنص المادة 23 من القانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية

فالأمر بالصرف لا يعتبر أمر مالي بل هو مسير رئيسي أو ثانوي حسب المخطط

الإداري ، وأما الوظيفة المالية ما هي إلا مكملة للوظائف الأخرى ، والأمر بالصرف يعين لو ينتخب².

1- القانون 90-21، المرجع السابق ص. 1134.

2- نضيرة دويابي المرجع السابق ص 43 .

فالأمر بالصرف البلدية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب نص المادة 173 من قانون البلدية رقم 101، 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 اللتفية** : والمتمثلة في ثلاث مراحل فنجد الالتزام بالنفقة ، تصفيتهما ، الأمر يدفع 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 الإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمور 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.

ب- مبلغ أوامر الصرف المقبولة من طرف المحاسب العمومي أو المراقب المالي،

ج- الأرصدة المتاحة المتبقية)¹.

3 - إعداد الحساب الإداري وتقديمه لمجلس المحاسبة.

4- صيانة واستعمال الأموال العمومية .

5- مسك جرد للأموال العقارية و المنقولة المكتسبة أو المخصصة لها².

وقد تم تسمية الأمرين بالصرف بهذه التسمية استنادا للمهمة الثالثة المكلفين بها في إطار تنفيذ النفقات العامة ، وهي الأمر بالصرف وهذا ما يدل على أهمية هذه

1- يتم الكتاب صفة الأمر بالصرف بطريقتين هما : التعيين في الانتخاب، فالبلدية بتولي رئاستها ويشرف عليها اشخاص منتخبون، ويتم الكتاب مئة الأمر بالصرف ست تاريخ محضر التنصيب، ولما زوالها فيتم بإنهاء العهد الانتخابية و إستثناء الإستقالة ، التخلي عن المنصب الإقصاء و حل المجلس المنتخب.

2- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمور بالحرف والمحليون العموميون و كفياتها ومحتواها المعدل والمتمم ، المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991ء الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 43 الصادر بتاريخ 09 ربيع الأول 1412 الموافق 18 سبتمبر 1991 ، ص 1649.

المرحلة ، وان كانت عبارة الأمر بالصرف غير دقيقة و الأصح هو عبارة الأمر العالي والتي تشمل تحصيل الإيرادات وصرف النفقات.

ولقد نصت المادة 24 من القانون 90-21¹ على إلزامية اعتماد الأمر بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات المأمورين بتنفيذها ، ويقصد بالاعتماد هو إشعار المحاسب العمومي بوثيقة التعيين الإداري أو محضر إنتخاب الأمر بالصرف وكذا نموذج إمضائه .

وبصدور قانون المالية التكميلي لسنة 1992 وبموجب مادته 73 تم تعديل القانون 21 - 90 ، والمتعلق بالمحاسبة العمومية ، أصبح الأمر بالصرف إما أوليون أو رئيسيون من جهة أولى ولما ثانويين أو أحاديين من جهة ثانية.

وقد نصت المادة 29 من قانون المحاسبة العمومية على إمكانية قيام الأمر بالصرف بتفويض مهامه المتعلقة بتنفيذ الميزانية وذلك يتوفر الشرطين التاليين :

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

ب- أن يقتصر التفويض على تفويض التوقيع فقط دون تفويض الاختصاص. ثانيا :
المحاسب العمومي.

المحاسب العمومي هو عون مكلف بتنفيذ الميزانية ، وبعد 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 90-21² ، والمتعلق بالمحاسبة العمومية ، ويتم تعيين المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته طبقا لنص المادة 34 من القانون 90-21³ ، وكما نصت المادة 205 من قانون البلدية يمارس

¹ - علاء الدين عشي، شرح القانون البلدية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر : 2011، ص80.

² - القانون رقم 90-21 ، المرجع السابق، ص. 1134.

³ - المرجع و الموضوع نفسه.

مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي طبقا للتنظيم¹، وستستوفي دراسة المحاسب العمومي بنوع من التفصيل خلال الفصل الثاني.

الفرع الثالث : مراحل تنفيذ نفقات ميزانية البلدية.

تمر عملية تنفيذ النفقات و جويا بمرحلتين هما:

البلد الأول : المرحلة الإدارية. وتعد هذه المرحلة من اختصاص الأمر بالصرف وتتمثل في :
أولا: الالتزام بالنفقة (دور الأمر بالصرف).

نصت على هذا الالتزام المادة 19 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية بلصها يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجب إثبات نشوء الدين². ، فهو التصرف الذي يؤدي إلى نشوء التزام اتجاه الغير ، فهو يشبه شهادة ميلاد للديون العمومية³ ، وينقسم هذا الالتزام إلى نوعين هما :

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

2- الالتزام المحاسبي : وهو تخصيص اعتمادات للعملية الناتجة عن الالتزام القانوني ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يتجاوز الالتزام الاعتمادات المقدرة والمصادق عليها ، وذا حدث ذلك يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية الشخصية والمالية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997 ، والمحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية ، المعدل والمتمم ، و يشترط في هذه المرحلة ما يأتي :

أ- شرط الاختصاص ويعود إلى الأمر بالصرف.

1- القانون رقم 90-21، المرجع و الموضوع السابقين .

2- القانون رقم 11-10 ، المرجع السابق، ص.27.

3- القانون رقم 90-21، المرجع السابق، ص.1133.

4 - Elissaed ALI, Luit cit la starrisiliskilf pitalique, sliticin Hurrial, Alger, 2M, F-168.

ب - كون الالتزامات في حدود الاعتمادات المقررة في الميزانية¹.

وقد نصت عليه المادة 203²، من المرسوم التنفيذي رقم 1992 المؤرخ في 09 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 الأمر بالصرف).

تم النص عليها في المادة 17 من القانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدين العمومي، والأمر بتحصيلها³.

وتم تفصيل وبيان ذلك في نص المادة 20 من القانون (90-21 المذكور أعلاه، وعليه فالتصفية تقوم على شرطين لازمين هما :

1- التأكد من وجوب النفقة التحقق من ثبوت أستحقاق الدين.

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

2- المرسوم التنفيذي رقم 92-19 المحدد لإجراءات الدفع بالاعتماد من نفقات الدولة والجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، السعال والمتمم، المؤرخ في 14 رجب عام 1412 الموافق 19 جانفي 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 15 الصادرة بتاريخ 17 رجب عام 1412 الموافق 22 جانفي 1992 ، ص 135.

3- القانون 01-21، المرجع السابق، ص.1133. المرجع و الموضوع نفسه.

2- التقدير الصحيح للمبلغ، و الذي كاصل عام يعود للأمر بالصرف و كاستثناء يتدخل القاضي لتحديد المبلغ.

إن التصفية تعني تحديد المبلغ الصحيح للنفقة الناتجة عن الالتزام ، حيث يعمل الأمر بالصرف التأكد من أن تكلفة النفقة المعدية صحيحة و غير مبالغ فيها وأنه قد تم تقييمها بسعر السوق.

والطريقة المتبعة في إجراء عملية التصفية لا تتوقف على إرادة الأمر بالصرف ، و إنها تتوقف على طبيعة النفقة الملتزم بها في حد ذاتها، وتتم وفق الكيفيات التالية :

أ- تحديد مبلغ النفقة بصفة انفرادية من قبل الإدارة كالرواتب وهذا بموجب التنظيمات المعمول بها مسبقاً¹.

ب- تحديد ميلق النفقة باقتراح من الدائن المستحق ج- التقدير المشترك للنفقة بين الأمر بالصرف والدائن.

ثالثاً : الأمر بالصرف (دور الأمر بالصرف).

يكون بإصدار حوالة للدفع الفائدة المدين ، وهي موجهة للمحاسب العمومي من أجل الدفع ويعتبر تاريخ 0815 من السنة الموالية كآخر أجل للأمر بالصرف طبقاً للنص المادة 187 من قانون البلدية.

كما نصت المادة 21 من القانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية بعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية².

فالأمر بالصرف هو عبارة عن أمر مكتوب يوجهه رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى أمين خزينة البلدية في المحاسب العمومي) ، يأمره فيه بالدفع لصاحب الحق أي البلدية ، وقد أكدت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 1693 المؤرخ في 06 فيفري 1993 على أن يقوم

1- جمال يريقي، المرجع السابق، ص. 89.

2- القانون 90-21، المرجع السابق، ص. 1133.

بإصدار الأوامر بالصرف والحوالات وإرسالها بين اليوم الأول و اليوم العشرين من كل شهر إلى المحاسبين المكلفين بتحويلها إلى نفقات¹.

غير أن ما يلاحظ على إصطلاح الأمر بالصرف أنه ليس في محله تماما ، على أساس أن المحاسب العمومي وهو الموظف المكلف بتنفيذ النفقة لا يخضع لسلطة السلمية للأمر بالصرف حتى يأمره ، فكلاهما خاضع لهيئة إدارية مختلفة عن الأخرى ، كما أن له رفض التنفيذ في حالات محددة قانونا ، وما يدعم هذا أن هناك مبدءا هاما ما فيما يخص تنقية الميزانية وهو الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومية.

البند الثاني : المرحلة المحاسبية.

وتعد هذه المرحلة من اختصاص المحاسب العمومي وتمثل في مرحلة الدفع النقع دور المحاسبة العمومي).

وهو إجراء يتم بواسطته إبراء الدين العمومي أي سقوط حق المدين على البلدية ، ويلعب المحاسب هنا دورا مهما في مراقبة قانونية النفقة ولذا يجب عليه التأكد من²:

- 1- مطابقة العملية للقوانين المعمول بهاء .
- 2- صفة الأمر بالصرف في المفوض لهن.
- 3 - شرعية عمليات تصفية النفقات،
- 4- توبر الاعتمادات.
- 5- تبرير أداء الخدمة .
- 6 - الديون لم تسقط آجالها و لم تكن محل معارضة .
- 7- الطابع الإيراني للدفع.

1- المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المحدد لأجلي شفغ النفقات وتحصيل الأوامر بالبرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، المؤرخ في 14 شعبان علم 1413 الموافق 16 فيفري 1993، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 09 الصادرة بتاريخ 18 شعبان علم 1413 الموافق 1 فيفري 1993 ص 09 .

2- المادة 36، القانون رقم 2150، المرجع السابق، ص. 1135.

وبعد مراقبة هذه العناصر يقوم المحاسب العمومي 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 ابراء الدين العمومي¹.

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 الأمرين بالصرف بنصها الأمرين بالصرف مسؤولون عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها كما لهم مسؤولون على الأفعال التشريعية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال².

هذا و تتنوع مسؤوليات الأمرين بالصرف ، فهي تختلف باختلاف السلك و النظام القانوني لوظائفهم من جهة، و الأخطاء أو المخالفات المالية من جهة أخرى، فمسؤولية الأمرين بالصرف قد تكون سياسية أو تأديبية أو مدنية، أو جزائية ، أو انضباطية ، خاصة المتعلقة بعدم مراعاة الانضباط الميزانياتي و المالي.

1- المسؤولية السياسية :

تشمل هذه المسؤولية خصوصا أعضاء الحكومة الوزراء)، و المنتخبين الذين لهم صفة الأمر بالصرف (لاسيما رؤساء المجالس الشعبية البلدية)، ففيما يتعلق بالمنتخبين ، يمكن إقحام مسؤولياتهم السياسية عن المخالفات المالية من طرف هيئات المداولة ، ويتمثل ذلك أساسا في سحب الثقة منهم³.

1- المرجع نفسه، ص.1133.

2- القانون رقم 90-21 المرجع السابق ، ص 1133.

3- أحمد بوجلال مدى فعالية المحاسبة العمومية في سن الميزانية العامة لدولة رسالة ماجستير تخصص نقود مالية وبنوك)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة مار تيجي ، الأغواط ، السنة الجامعية (2009-2010) .

2 - المسؤولية مالية :

تخص جميع الأمرين بالصرف وتقرر من طرف مجلس المحاسبة نتيجة لرقابة الانضباط الميزانياتي والمالي وهذا طبقا للمواد 88 / 89 / 92 من الأمر رقم 95-20 والمتعلق بمجلس المحاسبة ، المعدل والمتمم ، ويترتب عليها دفع الغرامات المالية، ويكون الأمر بالصرف مسؤولا شخصيا وماليا طبقا للتشريع و التنظيم الجاري بهما العمل.

3 - المسؤولية المدنية :

بهذه المسؤولية أساسها الخطأ الشخصي الذي قد يرتكبه الأمر بالصرف عد تنفيذ العمليات المالية الموكلة إليه، والضرر الذي يمكن أن يلحق الهيئة العمومية من جراء ذلك، فتطبق العقوبات الناتجة عن إقحام المسؤولية المدنية للأمر بالصرف، والذي يعني إجباره على تعويض ذلك الضرر من ماله الخاص وهذا طبقا لنص المادة 92 من الأمر رقم 95-20 والمتعلق بمجلس المحاسبة لا تتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الإقضاء¹.

4- المسؤولية الجزائية : تطبق على الأمرين بالصرف هذا النوع من المسؤولية في حالة ارتكابهم لجرائم مالية ينص عليها القانون الجنائي صراحة مثل: الرشوة ، الاختلاس، السرقة الغش، ابتزاز الأموال العمومية ... الخ

ومن خلال ما سبق نخلص إلى أن ميزانية البلدية تحد من حرية النشاط العالي للبلدية لأن عدم التقيد بما ورد يجعل هذه الميزانية تفقد الغاية التي أنجزت من أجلها ، لذا وضعت قواعد عديدة تحكم إعداد وتتقية الميزانية ، كما وضعت آليات تضمن احترام هذه القواعد حيث تتولى البلدية بواسطة أعوانها وتحت إشراف وزارة المالية عمليات تنفيذ نفقات ميزانية البلدية².

1- القانون رقم 90-1 ، المرجع السابق ، ص 1134

2- أحمد بوجاللي ، المرجع السابق ، ص 34.

خلاصة :

من خلال ما تم تقديمه يمكننا أن نستخلص أن الدولة أولت اهتماما كبيرا لميزانية البلدية من خلال سن العديد من التشريعات و المراسيم التي تنظمها، كون 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 في هذا الفصل كذلك أشكال ميزانية البلدية، مضمونها ، مدونتها ، كما تناولنا في هذا الفصل إنجاز ميزانية البلدية والتي تتم من خلال مراحل خاصة ، فمرحلة التحضير والإعداد تقوم بها البلدية وذلك ضمن طرق ومناهج محددة قانوناء كما أن مرطة التصويت على ميزانية البلدية بعد تحضيرها وإقرارها تقوم بها السلطة الوصية والمتمثلة في الولاية.

وأما مرحلة التنفيذ فيختص بها كل من الأمر بالصرف و المحاسبة العمومي ، وتتم هذه المرحلة وفقا لمرحلتين هما المرحلة الإدارية وهي من اختصاص الأمر بالصرف ومرحلة محاسبية من اختصاص المحاسب العمومي.

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

الفصل الثاني

أشكال وآليات الرقابة القبلية

تمهيد

إن ميزانية البلدية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة يطلق عليه تسمية الرقابة القبلية أو السابقة ، وهي رقابة تجريها الهيئة المالية قبل تأدية العمل الإداري ونفاذه، كما أنها مقررة بمقتضى القوانين والتنظيمات في المسائل المالية التي يحددها القانون ، حيث تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها قصد تفاديها، أو لمعالجتها قبل حدوثها والموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال ، كما أن عملية المراجعة والرقابة تتم قبل الصرف ، حيث لا يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل إيرادات عامة ، وبالتالي فهي تمارس قبل تنفيذ ميزانية البلدية ، كما يمكن الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة المالية والتي تستلزم جهة الرقابة ، والجهة التي تقوم بالصرف¹.

تهدف الرقابة المالية القبلية إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها ، ومن ثمة تفاديها ومعالجتها قبل حدوثها ، صحيح أن إجراءات هذه الرقابة يمكن تصنيفها ضمن خانة البيروقراطية ، إذ ممكن أن يترتب عنها السير البطيء للمرافق العامة ، إلا أنها تعتبر حاسمة وصارمة حيث يتم تطبيق الميزانية تطبيقا سليما تراعى فيه قواعد الإنفاق المقررة ، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشريعة المالية لالتزامات النفقات العمومية.

وتعتبر مرحلة الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية، من أهم مراحل دورة 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 البلدية².

¹ - دحماني حمادو ، المرجع السابق، ص ص 81-82 .

² - محمد سعيد بوسعيدية ، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصية للنشر و الجزائر، 2014 ص ص 116-

ولإضافة تدرج الرقابة المالية القبلية ضمن الرقابة الإدارية ، والتي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية الأخرى ، لاسيما تلك التابعة لوزير المالية وبواسطة موظفين متخصصين أو موظفين آخرين تكون من صلاحياتهم ممارسة بعض أعمال الرقابة على تنفيذ العمليات المالية

فلرقابة المسبقة أو القبلية هي رقابة تسبق الانطلاق في تنقية النفقة وتتعدد في الجزائر أشكالها وآلياتها ، وتتمثل في ¹:

- رقابة لجان الصفقات العمومية .
- رقابة المراقب العالي.
- رقابة المحاسبة العمومية.

و قبل تفصيل هذه الأشكال ، كان لزاما علينا أن نتطرق إلى توطئة حول الرقابة المالية القبلية وأهدافها .

إن الرقابة السابقة تمثل أول خطوة أو إجراء أثناء المرحلة الإدارية قبل بدء تنفيذ النفقات العمومية بما يمنع الخطأ والتجاوز قبل وقوع صرف النفقات².

فالرقابة المالية السابقة تأخذ صورة الموافقة السابقة من أجهزة الرقابة المتعلقة بصرف النفقات ، ومن أهداف الرقابة السابقة.

- 1- الوقاية من وقوع الخطأ والحد من مظاهر الغش والتلاعب وتحسين شروط صرف الميزانية.
- 2- في تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي
- 3- تنبيه المسيرين لبعض الأخطاء التي يمكن الوقوع فيها وإبلاغهم بالتشريعات الجديدة ، وبالتالي تقييم الخبرات .

¹ - زهير شطاح " رقابة التسيير على الجماعات المحلية " : ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية ، الخير المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع ، جامعة الجزائر ، وهي 09 و 10 جانفي 2008 .

² - نصيرة عباس ، "آليات الرقابة الإدارية على قيد النفقات العمومية "، رسالة ماجستير في القانون ، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، السنة الجامعية (2011-2012)، ص31.

4- اكتشاف الأخطاء ومظاهر الغش والتلاعب بالأموال .

5- التحقق من مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية

يمنع تنفيذ المبالغ المتعلقة بالنفقات التي ملفاتها مشوية بعيب (قانوني ، إجرائي، حسابي) وبالتالي فهو يحول دون تنفيذ النفقات غير الشرعية¹.

وتعتبر الرقابية السابقة أو القبلية كصمام أمان بالنسبة للأمر بالصرف أثناء صرف النفقات ، فميزانية البلدية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى أنواع خاصة من الرقابة السابقة² والتي يتمثل عملها في رقابة تطبيق وتنفيذ الميزانية تنفيذا صحيحا وسليما تراعي فيها كافة قواعد الإنفاق ويطلق على الوقاية المسابقة الرقابة الوقائية ، إذ لا يجوز وفقا لهذا الأسلوب لأي وحدة تنفيذية من وحدات الاقتصاد العام الارتباط بالتزام أو القيام بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة في الدولة بالرقابة على الإنفاق ، وتتم عمليات الرقابة على جانب فقط حيث لا يتصور أن تتم رقابة مسابقة على تحصيل الإيرادات العامة³.

وأن عمليات تنفيذ ميزانية البلدية كعمليات تنفيذ الميزانية العامة للدولة نخضع النفس أشكال الرقابة⁴.

وتنقسم الرقابة المالية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية إلى عدة أنواع ، وتختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليها الباحث ، وسنركز على الرقابية القبلية ، حيث تشير إلى اتخاذ كافة الاستعدادات والاحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في المشكلات والسيطرة على المداخلات وتوجيهها لإنجاز الأهداف المرغوبة.

¹ - نصيرة عباس ، المرجع السابق ص ص 33-34 .

² - كريمة ربحي و زهية بركان " وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية ، دراسة مقدمة خلال الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، كلية العلوم الإنسانية و علوم التسيير ، جامعة سع نطلب ، البلدة 2006.

³ - عادل أحمد حشيش ، أساسيات المالية العامة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1992 ص 309 .

⁴ - يحي دنيدي ، المرجع السابق ، ص 147.

ويهدف الإلمام بكل ما يمكن أن يفيد في تفصيل وتوضيح أشكال وآليات الرقابة القبلية على تنفيذ نفقات ميزانية البلدية ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث ، حيث قمنا بالتطرق في المبحث الأول إلى رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية. وفي المبحث الثاني تعرضنا إلى رقابة المراقب المالي أو الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بهاء .

في حين خصصنا المبحث الثالث إلى رقابة المحاسب العمومي و الممثل في أمين خزينة البلدية.

المبحث الأول: رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية.

في البداية أن القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية نص بوضوح في المادة 189 منه على أن إبرام صفقات الأشغال أو اقتناء اللوازم أو الخدمات أو الدراسات يخضع للتنظيم الجاري به العمل ، أي أن الإحالة هنا صريحة لتنظيم الصفقات العمومية.

وقد حظيت الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات على المستوى المحلي باهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري ، وهذا ما نلمسه من خلال تعرض هذه الآلية من مرة كان يعدل فيها قانون آليات رقابة الصفقات إلى التعديل والإثراء في كل الصفقات¹.

فالرقابة التي فرضها المشرع على الصفقة العمومية متعددة ، ولعل أهم أنواعها هي تلك الرقابة القبلية الخارجية والتي تمارس من قبل هيئات خارجية من المصلحة المتعاقدة تسمى بلجان الصفقات العمومية².

وللإشارة فإن الاختصاص يعقد لهذه اللجنة متى توافر كل من المعيار العضوي والمعياري المالي معا دون فصل أو تجزئة .

¹ - بشيرة بجاوي ، الدور الرقابي لجان الصفقات الحكومية على المستوى المحلي مبتكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تمص إدارة ومالية كلية الحقوق جامعة أمحمد بوقرة بومرداس السنة الجامعة (2011-2012) ، ص 13 .

² - بشيرة بجاوي ، المرجع السابق ، ص 41

وقد نصت المادة 128 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية " تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، لجنة الصفقات تكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص¹.

ومن أجل الإحاطة بجوانب هذا المبحث وتوضيحه نستعين ببعض الأسئلة الفرعية التالية :

- محض تتشكل اللجنة البلدية للصفقات العمومية ؟

- ومتى ينعقد الاختصاص الرقابي لهذه اللجنة ؟

- وما هي أهم المعايير المعتمد عليها في العقد الاختصاص ؟

- و ما هو الدور الرقابي المنوط بها؟ و ما هي نتائج هذا العمل ؟

وللإجابة على هذه الأسئلة سنتطرق في هذا المبحث إلى التشكيلة ومعايير انعقاد

الاختصاص اللجنة في المطلب الأول ، ثم نخصص المطلب الثاني إلى ممارسة النور الرقابي للجنة البلدية الصفقات العمومية.

المطلب الأول: تشكيلة اللجنة ومعايير انعقاد اختصاصها.

سنحاول من خلال هذا المطلب التعرف على تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية ،

وكذا معايير انعقاد الاختصاص الرقابي للجنة الفرع الأول: تشكيلة اللجنة .

لقد تباينت تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية في قوانين الصفقات العمومية التي

عرفتها الجزائر ، حيث تكون اللجنة البلدية طبقا للمادة 137 من المرسوم الرئاسي رقم

10-236 من :

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.

- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.

- منتخبين اثنين (02) يمثلان المجلس الشعبي البلدي

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 10-23 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، المعدل و المتمم ، المؤرخ في 25 شوال 1431 الموافق 07 أكتوبر 2010 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الحد 5 ، الصادرة بتاريخ 23 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر 2010. ص 23.

- ممثلين اثنين (02) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)

- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة¹.

والملاحظ أن التشكيلة قد تدعمك بعضو جديد كمثل لوزارة المالية عن مصلحة الميزانية ، فمنذ تأسيس هذه اللجنة كانت تمثل المصالح المالية بعضو واحد هو قابض الضرائب قبل أن تغير تسمية إلى أمين الخزينة.

وقد نصت المادة 139 الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 على له ' يتم تعيين أعضاء لجان الصفقات ومستخلفيهم، باستثناء من عين بحكم وظيفته، من قبل إدارتهم وبأسمائهم بهذه الصفة لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد"².

فالمنتخبون يعينون بموجب مداولة للمجلس الشعبي البلدي ، وأما 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 يتتصيها ، وذلك بواسطة مقرر يتم إرساله إلى الدائرة للمصادقة عليه

الفرع الثاني : معايير انعقاد الاختصاص للجنة.

توجد ثلاثة (03) معايير الانعقاد اختصاص اللجنة البلدية للصفقات العمومية و التي سنذكرها في النقاط التالية :

البند الأول : المعيار العضوي.

ويقصد به أن تكون الإدارة طرفا في العقد ، أي أن يكون أحد أطراف العلاقة العقدية شخص من أشخاص القانون العام ، ويقصد بأشخاص القانون العام الأشخاص الإقليمية والدولة

¹- المرسوم الرئاسي رقم 10-235 ، المرجع السابق ، ص 29.

²- القانون رقم 10-11 ، المرجع و الموضوع السابقين

والولاية والبلدية والأشخاص المرفقية ، ويتولى التشريع المنظم للصفقات العمومية تحديد نوعها وطبيعتها وعمّا إذا كانت معنية بالخضوع لفانون الصفقات أم أنها غير معنية به¹.

وقد ورد ذكر البلدية في كل قوانين الصفقات العمومية، وتمت الإشارة إليها بالوصف الدقيق، وجاءت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، مؤكدة على خضوع البلدية لتنظيم الصفقات.

البند الثاني : معيار العتبة المالية.

لقد حددت المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، العدل والمتمم، العتبة العالية لانعقاد الاختصاص للجنة البلدية الصفقات والمقدرة بـ:
- بأقل من مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات إنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم .

- خمسين مليون دينار (. 000 . 000 50 دج) بالنسبة للصفقات الخدمات.

- عشرين مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات² .

البند الثالث: النطاق الجغرافي.

أضاف المشرع اللجنة البلدية الصفقات اختصاصا جديدا يتعلق بدراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة ، والمتعلقة بالمؤسسات والجهات المذكورة في المادة 134 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم ، وهذا يعد توفر معيارين هما المعيار العضوي و المعيار المالي يضاف إليهما معيار النطاق الجغرافي في الاختصاص الإقليمي³.

¹ - عمار بوضياف ، شرح تنظيم الصفقات العمومية ، الطبعة الثالثة ، جوز للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2011 ، ص 50.

² - المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، المرجع السابق ، ص 29

³ - عمار بوضياف ، المرجع السابق ص 25.

الفرع الثالث: قواعد سير اللجنة البلدية للصفقات .

وتتمثل هذه القواعد فيما يلي:

البند الأول : انعقاد اجتماعات اللجان

لقد نصت المادة 157 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 " أن اجتماع لجنة الصفقات أيا كان مركزها يكون بناء على مبادرة أو دعوة من رئيسها"¹.

البند الثاني : المشاركة الشخصية في اجتماعات اللجان.

ينبغي على أعضاء اللجنة أن يشاركوا شخصيا في اجتماعاتها ولا يمكن أن يمثلهم إلا مستخلفوهم طبقا لنص المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، غير أن المادة 158 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 نصت على إمكانية الاستعانة بأي شخص ذي خبرة من شأنه أن يساعدها على القيام بمهمتها ، مما يعني أنه يساعد اللجنة على فهم الملف خاصة إذا كانت العملية دقيقة وخاصة

البند الثالث : النصاب القانوني لاجتماعات اللجنة.

لا تصح اجتماعات اللجنة طبقا للمادة 159 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236² إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها.

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

وخذ القرارات دائما بأغلبية الحاضرين ، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا"³.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، المرجع السابق ، ص 31 .

² - المرجع نفسه ، ص 32.

³ - المرجع و الموضوع نفسه

وتعتمد نتيجة عملية التصويت بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا¹.

البند الرابع: طريقة أداء مهمة الرقابة.

لقد نصت المادة 162 الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 على طريقة معالجة ورقابة الملفات ، حيث يعين الرئيس أحد أعضاء اللجنة ليقدم تقريرا تحليليا عن الملف ، ولهذا الغرض يرسل إليه الملف كاملا قيل ثمانية (08) أيام على الأقل من العقد الاجتماع المخصص لدراسة الملف².

ويسمى هذا العضو المعين من طرف الرئيس بالمقرر والذي يقدم تقريرا تحليليا الملف الممضي وجوبا من طرف المقرر ويدرج ضمن الملف³.

وتتم المصادقة على الرأي المتعلق بكل ملف بعد عملية التصويت ويجري التصويت عن طريق رفع اليد ، وعند عدم وجود أية معارضة أو اعتراض حول الملف المعني ، فإنه يذكر في محضر الجلسة أن المداولة تمت الموافقة عليها بالإجماع ، ويجب أن تسجل المداولات حسب الترتيب الزمني في سجل مرقم ومؤشر عليه من رئيس اللجنة ، ويجب أن توضح فيه تفاصيل عمليات التصويت طبقا للمادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 11-118⁴.

¹ - المادة 21 الفقرة الرابعة و المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية ، المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1432 الموافق 16 مارس 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 16 ، الصادرة بتاريخ ربيع الثاني عام 1432 الموافق 13، مارس 2011، ص 11 .

² - المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المرجع السابق ، ص 32.

³ - المادة 08 المرسوم التنفيذي رقم 11-118 ، المرجع نفسه، ص 09.

⁴ - المرجع نفسه ، ص 11.

المطلب الثاني: ممارسة الدور الرقابي للجنة البلدية للصفقات.

لقد نصت المادة 116 من المرسوم الرئاسي من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 على إخضاع الصفقات المبرمة من قبل المصالح المتعاقدة إلى الرقابة قبل دخول حيز التنفيذ وبعده ويدخل عمل اللجان المختصة في مجال الصفقات العمومية في حيز الرقابة المسابقة ، وتمارس هذه الرقابة لجان تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة ، يدخل ضمن اختصاصات كل منها الرقابة على صفقات محددة بموجب أسقف مالية، تكفل تنظم الصفقات العمومية بتحديد¹.

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 الصفة تكلف اللجنة في حدود اختصاصاتها على الخصوص بما يأتي :

- التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة لعمل مبرمج بصفة نظامية.
- الدراسية والمداولة والفصل في جميع مشاريع دفاتر شروط المناقصات والتراضي بعد الاستشارة ومشاريع الصفقات والملاحق .
- إيداء الرأي في الطعون المقدمة من قبل المتعهدين الذين يطعنون في اختيار المصلحة المتعاقدة بشأن مناقصة لو تراض بعد الاستشارة².

إذ تختص اللجنة البلدية للصفقات العمومية طبقا للمادة 132 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 بما يلي³:

¹ - خرشي النوي ، تفسير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2011. ص 309.

² - المرسوم التنفيذي رقم 11-118 ، المرجع السابق ، ص 08.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 10-236 ، المرجع السابق ، ص 27.

- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات وهذا قبل نشر إعلان المناقصة، وتتم هذه الدراسة طبقاً 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 الصفقة، طريقة ملحها، الوثائق المكونة لها ، أسس اختيار المتعامل المتعاقد.

وقد حددت مدة دراسة مشروع دفتر الشروط في أجل خمسة وأربعين (45) يوماً، تؤدي إلى صدور مقرر تأشيرة من اللجنة البلدية للصفقات، والملاحظ أن هذا الأجل مبالغ فيه ، فهو يعمل على إطالة عمر الصفقة خاصة وأن مرحلة الإعلان لم تبدأ بعد ، ويرى الأستاذ عمار بوضياف بأن مدة عشرين (20) يوماً كافية لعقد أعمال اللجنة¹.

وتتوج اللجنة عملها بمنح التأشيرة، وتكون هذه الأخيرة صالحة لمدة ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ توقيعها ، فإذا انقضى الأجل وجب عرض مشروع دفتر الشروط مجدداً على لجنة الصفقات نفسها.

ولا يتوقف اختصاص اللجنة البلدية للصفقات العمومية على دراسة مشاريع دفاتر الشروط ، وإنما يمتد ليشمل :

البلد الأول: مشاريع الصفقات.

تعتبر دراسة ورقابة مشاريع الصفقات اختصاصاً أصيلاً لهذه اللجان ، فأول ما يجب أن يوضح هو أن اللجنة لا يمكن لها أن تدرس وتراقب مدى تطابق مشروع صفقة مع التشريع المعمول به ما لم تكن قد صادقت وملحت التأشيرة لمشروع دفتر شروط هذه الصفقة ، فتقدم المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة للجنة الصفقات المختصة للدراسة والتأشير عليه، والذي يتضمن البيانات المنصوص عليها في المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 " يجب

¹ - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 256.

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 ووصفتهم .
- موضوع الصفقة محددًا موصوفًا وصفاً دقيقاً.
- شروط التسديد .
- أجل تنفيذ الصفقة .
- بنك محل الوفاء .
- شروط فسخ الصفقة.
- تاريخ توقيع الصفقة ومكانه¹.

وتعتبر هذه البيانات بيانات أساسية في الصفقة و تودع المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة لدى اللجنة البلدية للصفقات العمومية مرفقا بملف كامل ، حيث يخضع تقديم أي مشروع صفقة دراسية من قبل لجنة الصفقات إلى تقديم ملف يحتوي على الوثائق المذكورة أدناه :

- 1- مشروع صفقة يحتوي كل الشروط التي تسمح بإنجاز الخدمات المزمع القيام بها ، ويجب أن يكون مرفقا بكشف وصفي وتقديري و كمي ، وعند الاقتضاء جدول الأسعار ، كما يجب أن يكون مرفقا بكل الوثائق التبريرية والوثائق التقنية ورسالة العرض في حالة الإعلان عن المنافسة وتصريح بالاككتاب و تصريح بالنزاهة.
- 2- العروض التقنية والمالية المعدة طبقا لأحكام دفتر الشروط
- 3- دفتر الشروط مؤشر عليه مرفقا بمقرر التأشير للجنة البلدية للصفقات العمومية
- 4- الإعلانات الإشهارية للإعلان عن المنافسة وعن الملح المؤقت للصفقة .
- 5- مقررات تعيين أعضاء لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض .

¹ - المرسوم الرئاسي الرقم 10-236، المرجع السابق ، ص 16

- 6- محاضر اجتماعات لجنتي فتح الأظرفة وتقويم العروض.
- 7- بطاقة فردية للعملية وعند الاقتضاء مقرر التمويل المناسب.
- 8- تقرير تقديمي للملف يذكر بالنتائج المتوخاة من مشروع الصفقة .
- 9- وبطاقة تقنية مفصلة لتقديم العارض أو العارضين المختارين¹.

البلد الثاني : مشاريع الملاحق

يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تلجا إلى إبرام ملاحق للصفقة ، حيث يشكل الملحق وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة ، ويبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها و / او تعديل بلد أو عدة عقود تعاقدية في الصفقة².

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

غير أن المادة 105 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 أكدت على وجوب عرض الملاحق المنصوص عليها في الفقرتين 02 و 03 ، مهما يكن من أمر على هيئة الرقابة الخارجية القبلية للجنة البلدية للصفقات العمومية وهي :

- عندما يكون الملحق عديم الأثر العالي و يتعلق بإدخال و/او تعديل بند تعاقدى أو أكثر، غير البنود المتعلقة بأجال التنفيذ.

- إذا ترتب على أسباب استثنائية وغير متوقعة ، وخارجة عن إرادة الطرفين اختلال التوازن الاقتصادي للعقد اختلالا معتبرا و/ أو أدى إلى تأخير الأجل التعاقدى الأصلية.

وقد استتنت المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية ، إذا كان موضوعه لا يعدل

¹- المرسوم التنفيذي رقم 11-118 ، المرجع السابق، ص 13.

²- المادة 103 ، المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، المرجع السابق ، ص22.

تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد ، وكان مبلغه في المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق لا يتجاوز ، زيادة أو نقصانا النسب الآتية :

- 20 % من المبلغ الأصلي للصفقة ، بالنسبة إلى الصفقات التي هي من اختصاص لجنة الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة ، ويخضع الملحق لهيئة الرقابة الخارجية في حالة ما إذا تضمن عمليات جديدة تتجاوز مبالغها النسب المحددة أعلاه¹.

ويخضع تقديم أي مشروع ملحق للدراسة من قبل اللجنة البلدية للصفقات العمومية إلى تقديم ملف يحتوي على الوثائق المذكورة أدناه².

1 مشروع ملحق يحتوي على كل العقود المعدلة للصفقة ، كما يجب أن يكون مرفقا بكل الوثائق التبريرية و الوثائق التقلية .

2- مذكرة تحليلية.

3- تقرير تقديمي للملف.

4- وصل إيداع الملف لدى اللجنة.

البند الثالث: دراسة الطعون الناتجة عن الملح المؤقت .

أعطى المرسوم الرئاسي رقم 10-236³، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، لكل مترشح أو متعهد حق رفع تظلم أمام اللجنة البلدية خلال عشرة (10) أيام من نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة ، وإذا تزامن اليوم العاشر مع يوم عطلة أو يوم راحة قانونية ، يعدد 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 .

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المرجع السابق ، ص 23.

² - في المرسوم التنفيذي رقم 11-118 ، المرجع السابق، ص.16 .

³ - المادة 11 ، المرسوم الرئاسي 10-236 ، المرجع نفسه ، ص.25.

وفي حالة الطعن لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على اللجنة البلدية للصفقات العمومية لدراسته إلا بعد القضاء أجل ثلاثين (20) يوما ابتداء من تاريخ نشر إعلان الملح المؤقت ، وهذا الأجل يوافق الآجال المحددة لتقديم الطعن (10 أيام) ولدراسته (15) يوما ، وتبلغ رأي اللجنة بالطعن (05 أيام) وتجتمع هذه اللجنة بحضور ممثل المصلحة المتعاقدة بصوت استشاري، وهذا محافظة على الحياد¹.

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 العادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236² اللجنة هي مركز اتخاذ القرار وتسلم لهذا الغرض تأشيرة في إطار تنفيذ الصفقة " .

وهذا ما أكدته المادة 23 من الموسم التنفيذي رقم 11-118 على أن " اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات في حدود اختصاصها ، وتملح بهذه الصفة أو ترفض التأشيرة³

البند الأول :نتائج العمل الرقابي للجنة.

تتمثل نتائج العمل الرقابي فيما يلي:

أولاً: منح التأشيرة.

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

¹ - بشيرة بجاوي ، المرجع السابق ، ص 61 .

² - المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المرجع السابق ، ص 32 .

³ - المرسوم التنفيذي رقم 11-118 ، المرجع السابق، ص 11.

ولقد أجازت المادة 165 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 والمادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 11-118 أن تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات وتتضم إلى:

- اما تأشيرة مرفقة بتحفظات موفقة أو غير موفقة ، وتكون التحفظات موفقة عندما تصل بموضوع الصفقة (الجانب الموضوعي)، وتكون التحفظات غير موفقة عند تتصل بشكل الصفقة (الجانب الشكلي)،

ويتأكد المقرر ، بالاتصال مع كتابة اللجنة من رفع التحفظات ويستوجب موافقة اللجنة على رفع التحفظات المعلقة التي تخضع للتقدير¹.

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

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

ويجب تنفيذ الصفقة أو ملحقها المؤشرين من قبل اللجنة البلدية للصفقات العمومية ، خلال الثلاثة (03) أشهر على الأكثر الموالية لتاريخ تسليم التأشيرة (*)، وإذا انقضت هذه المهلة، تقدم الصفقة أو الملحق من جديد إلى نفس اللجنة قصد الدراسة .

وقد نصت المادة 166 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236² والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، المعدل والمتمم، على أنه يجب على المصلحة المتعاقدة أن تطلب إجبارية التأشيرة والذي يكون مصحوبا بملف كامل لمشروع الصفقة أو الملحق ، وإذا لم تصدر التأشيرة في الأجال المحددة ، تخطر المصلحة المتعاقدة الرئيس الذي يجمع اللجنة البلدية للصفقات العمومية في غضون الثمانية (68) أيام الموالية لهذا الإخطار ، ويجب على هذه اللجنة أن

¹ - المادة 09 ، المرسوم التنفيذي رقم 11-118 ، المرجع السابق، ص 9.

- إن منح التأشيرة مرفقة بتحفظات موفقة لا توقف سريان أجال الصلاحية الكثيرة (3شهر) ، وهذا ابتداء من تاريخ منحها ، في المصلحة المتعاقدة أن تصحح الأخطاء و اضطرت إلى إعادة طلب تحسين أو تجنيد التأشيرة .

² - المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، المرجع السابق ، ص 32.

تبت في الأمر حال انعقاد الجلسة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين"، وهذا ما أكدت عليه المادة 168 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.

ثانيا: رفض التأشيرة.

نصت المادة 165 الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 على أنه : يمكن للجنة أن تمنح التأشيرة أو ترفضها ، وفي حالة الرفض يجب أن يكون هذا الرفض معللا ومهما يكن من أمر فإن كل مخالفة للتشريع و /أو التنظيم المعمول بهما قد تعانينها اللجنة ، تكون سببا لرفض التأشيرة¹، وعلى سبيل المثال تجاوز الحدود المالية الاختصاص اللجنة البلدية للصفقات ، وإذا نظرت فيها تكون هذه الأخيرة باطلة لعدم مشروعيتها ، فرفض منح التأشيرة يكون مكتوبا مع توضيح سبب الرفضه

البند الثاني : الآثار القانونية المترتبة عن رفض ملح التأشيرة

لقد بينت المادة 170 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، المعدل والمتمم ، الآثار القانونية المترتبة عن رفض منح التأشيرة ، حيث يمكن لرئيس المجلس 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 البلدية ، ومجلس المحاسبة² وقد نصت المادة 172 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 على أنه : "لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة المعال لعدم مطابقة الأحكام التشريعية ، ويمكن اتخاذ مقرر التجوز في حال رفض التأشيرة المعال لعدم مطابقة الأحكام التنظيمية.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، المرجع و الموضوع السابقين .

² - المادة 171 المرسوم رقم 10-236، المرجع السابق ، ص 33.

لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز بعد أجل تسعين (90) يوما ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة¹.

ويقترح الأستاذ عمار بوضياف² الاحتكام إلى جهة أخرى محايدة ورفع الطعن أمامها وأن لا يسمح للأشخاص المذكورين في المادة 170 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه، بإصدار مقرر التجاوز و الذي يعبر عن استخفاف كبير بعمل اللجنة وخاصة أن المرسوم الرئاسي رقم 10-236 تنظيم وليس تشريع ، فكيف يسمح بقبول تجاوزها.

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

مما تقدم نخلص إلى أن النفقات العمومية المحلية من خلالها تتمكن البلدية من تحقيق جزء كبير من برامج التنمية المحلية من جهة ، ومن جهة أخرى تمثل رهانا ماليا بالنسبة لميزانية البلدية لأهمية النفقات العامة المحلية الخاصة بهذا البرنامج ، وهذا ما أدى بالمشرع الجزائري بأن خصها بتدابير رقابية خاصة، والتي فرضها المشرع الجزائري على المصلحة المتعاقدة بهدف مراقبة مدى تطابق الصفقات العمومية القوانين والتنظيمية المعمول بهما، وتمارس من طرف هيئة تسمى اللجنة البلدية للصفقات العمومية،

المبحث الثاني : رقابة المراقب المالي.

تعد رقابة المراقب المالي أهم رقابة مسبقة للنفقات العمومية الملتزم بها ، وذلك بالنظر لاختصاصه الواسع فيما يخص الهيئات الإدارية والنفقات الخاضعة لرقابته ، وقد استحدثت الرقابة المالية المسبقة للنفقات الملتزم بها لأول مرة سنة 1964 بموجب المرسوم رقم 57-64 المعدل الاختصاص المراقب المالي للدولة ، المعدل والمتمم ، غير أنها نظمت بشكل أكثر وضوحا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-14 المؤرخ في 14 نوفمبر 1994 المتعلق بالرقابة

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، المرجع و الموضوع السابقين .

² - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 306.

السابقة للنفقات التي يلتزم بها¹، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 37409 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009².

وينصب هذا النوع من الرقابة على المرحلة الأولى من مراحل تنفيذ النفقة العامة المحلية وهي الالتزام بها³.

وعلى ضوء ما سبق تطرح بعض الأسئلة الجزئية لعلها تساعدنا على فهم هذا النوع من الرقابة ، وهي كالتالي :

- كيف نظم المشرع مصلحة المراقبة المالية ؟

- وما هو النظام القانوني للمراقب المالي ؟

- وما هي اختصاصات ومسؤولية المراقب المالي ؟

وللإحاطة بالموضوع نحاول الإجابة على هذه الأسئلة الفرعية ، بحيث سنتطرق في هذا المبحث إلى التنظيم الإداري لمصلحة المراقبة المالية في المطلب الأول ، ثم تخصص المطلب الثاني إلى الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ومضمونها.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 92-14 المتعلق بالرقية السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق نوفمبر 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 2، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 15 نوفمبر 1992 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 9-374 المتعلق بالرقية السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر 2009 الجريدة الرسالة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية : العدد 67 ، الصادرة بتاريخ 02 ذو الحجة علم 143 الموافق 19 نوفمبر 2009 .

³ - بلس شاوش بشير، المرجع السابق ، ص 258.

المطلب الأول : التنظيم الإداري لمصلحة المراقبة المالية

المراقبة المالية مصلحة إدارية من المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية¹، هذه الأخيرة التي تعد بدورها من المديرية المشكلة للتنظيم المركزي لوزارة المالية².

الفرع الأول : هيكله 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 أيدبر مراقب مالي مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية ولقد نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 : يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى³ :

- الإدارة المركزية.
- الولاية.
- البلدية⁴.

والملاحظ أن الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه قد بين تنظيم مصلحة المراقبة المالية ، حيث نصت المادة 05 منه : " تكون مصلحة المراقبة المالية من مكاتب (2) إلى أربعة مكاتب (4) ، توضع تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده من ثلاثة (3) إلى

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 11-75 المحدد أصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها ، المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1432 الموافق 16 فيفري 2011 الجريدة الولاية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 11 ، الصادرة بتاريخ 17 ربيع الأول عام 1432 الموافق 20 فيفري 2011 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 3507 التضامن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية ، المؤرخ في 15 ذي القعدة عام 1423 الموافق 28 نوفمبر 2017 ، الجريدة الولاية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 5 ، الصادرة بتاريخ 23 ذو القعدة عام 1425 الموافق 02 ديسمبر 2007 .

³ - المرسوم التنفيذي رقم 11-361 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ، المؤرخ في 25 تي الحجة عام 1432 الموافق في نوفمبر 2011 الجريدة الولاية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 64 ، الصادرة بتاريخ 02 محرم عام 1433 الموافق 27 نوفمبر 2011 . ص.20.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 11-301 ، المرجع و الموضوع السابقين.

خمسة (5) مراقبين ماليين مساعدين ، إذ تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم خمسة (5) مراقبين ماليين مساعدين في أربعة (4) مكاتب :

- مكتب محاسبة الالتزامات.

- مكتب الصفقات العمومية.

- مكتب عمليات التجهيز.

- مكتب التحليل والتلخيص¹.

أما مصلحة العراقية المالية التي تضم أربعة (4) مراقبين ماليين مساعدين فتتظم في ثلاثة (3) مكاتب² :

- مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل والتلخيص.

- مكتب الصفقات العمومية.

- مكتب عمليات التجهيز.

وتتظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم ثلاثة (03) مراقبين ماليين مساعدين في مكاتبين (02) :

- مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل والتلخيص

- مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز³.

وقد نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 على أنه : "يحدد عدد العراقيين الماليين لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية ، وعند المراقبين الماليين المساعدين الملحقين بكل مراقب مالي ، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب ، وعند الاقتضاء

¹ - المادة 06 ، المرسوم التنفيذي رقم 11-301 ، المرجع نفسه ، ص 20.

² - المادة 07 ، المرجع نفسه ، ص 21.

³ - المادة 04 ، المرسوم التنفيذي رقم 11-11 ، المرجع و الموضوع السابقين .

في فروع بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية¹ وتطبيقاً لأحكام العادة السالفة الذكر صدر القرار الوزاري المشترك والمؤرخ في 09 جويلية 2012².

الفرع الثاني: النظام القانوني للمراقب المالي.

يدير مصلحة المراقبة المالية المكلفة بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها مراقب مالي والدراسة نظامه القانوني ينبغي التطرق لكل من تعريفه ، شروط تعيينه والمهام التي يقوم بها

البند الأول: تعريف المراقب المالية

يشكل المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية للبلدية ، فهو موظف ينتمي إلى وزارة المالية ، مهمته التأشير على مشروع الالتزام (النفقة) الذي يحرره الأمر بالصرف ، وله صلاحيات رفض بعض العمليات المخالفة للقانون .

ويوجد على المستوى المحلي مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالرقابة المالية للالتزام بنفقات هذه الأخيرة والمصالح غير الممركزة للدولة والهيئات العمومية الأخرى والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

إلا أنه بصدور المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 41492 فقد أصبحت ميزانيات البلديات خاضعة للرقابة المسابقة للنفقات الملتزم بها ، وهذا ما نصت عليه المادة 02 منه³.

ويجب التنويه أن سنة 2011 عرفت دخول حيز التنفيذ إجراء الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها من طرف البلديات مقر الولاية ، وأما السنة المالية 2012 فبالنسبة للبلديات مفر الدوائر وكذا البلديات مقر المقاطعات الإدارية ، وأما بالنسبة للسنة المالية 2013 فتم إخضاع

¹ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 11-301 ، المرجع السابق ، ص 20-21 .

² - القرار الوزاري المشترك المحدد لعدد المراقبين العيين و العراقيين المالية العساليين ولا تنظيم الصالح العراقية المالية في مكاتب وفروع، المؤرخ في 19 شعبان عام 1433، الموافق 05 جويلية 2017 ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 28، الصادرة بتاريخ 16 رجب عام 1434 الموافق 26 ماي 2013.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، المرجع السابق ، ص 3

كافة البلديات وذلك طبقاً لأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010 /05/09 الذي يحدد رزمة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانيات البلديات ، والمعدل بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 مارس 2011، ولقد لجأت كل من وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية إلى التصيب الجزئي وعلى عدة مراحل المراقبين الماليين لعدة أسباب منها عدم توفر العدد الكافي من المراقبين الماليين ، إذ يتطلب الأمر تعيين 1541 مراقبا ماليا عبر كامل بلديات الوطن.

ومع خضوع البلديات الرقابة المراقب المالي ، واجهت مصالح المراقبة عدة تحديات أهمها صعوبة تأقلم جل البلديات مع إجراءات الرقابة ، وذلك راجع إلى عدم تعاملها المسبق مع مصالح المراقبة المالية ، لكن هذه الصعوبات ما فتئت تتلاشى مع مرور الأيام وإدراكهم لأهميتها في السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية.

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

البند الثاني : شروط تعيين المراقب المالي

لقد نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 11-381 على أنه : " يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين ¹ :

- 1- رؤساء المفتشين المحليين للميزانية
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية
- 2- المفتشين المحليين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية
- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون :

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 11-301 ، المرجع السابق ، ص 21.

- خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية .
- ثماني (08) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- 3- المفتشين المحللين للميزانية و المتصرفين الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية
- 4- والمفتشين المحللين للميزانية و المتصرفين الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

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

البند الثالث: مهام المراقب المالي

لقد حددت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 مهام المراقب المالي ، حيث تتمثل مهمته في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي¹:

- 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 ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات و عروض 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

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 11-361 المرجع و الموضوع السابقين

- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم .
- المشاركة في تعميم التشريع و التنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.
- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية ، والتي لها أثر على ميزانية الدولة و /أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية
- إعداد تقييم مستوي ودورتي حول نشاط المراقبة المالية.
- مساعدة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.
- تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتميز ناجح وفعال للنفقات العمومية.
- يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته باستثناء بعض المهام، وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية ، وبالفعل صدر هذا القرار في 02 أبريل 2012 ، حيث استتنت المادة 02 منه بعض المهام لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام بها :
- الرفض النهائي.
- الإشعار.
- التقرير المفصل¹.

¹ - القرار الوزاري الذي يضبط كفاءات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط و كفاءات ممارسة النيابة عن الفراش القلي ، المؤرخ في 10 جفاني الأولى عام 1433 الموافق 02 أبريل 2012 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 42، الصادرة بتاريخ 14 شوال عام 1434 الموافق 21 أوت 2013. ص 105

وقد نصت المادة 03 من القرار المؤرخ في 02 أبريل 2012 المحدد لشروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي ، في حالة الغياب غير المتوقع أو حدوث مائع للمراقب المالي ، يمارس صلاحيات هذا الأخير ، مراقب مالي مساعد بعين 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.

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

- في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي.

- في حالة الغياب المتوقع للمراقب المالي ، باقتراح من هذا الأخيرة

و يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب العالي طيلة فترة النيابة.

لقد نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 على أنه " يصنف المراقب المالي ويدفع راتبه استنادا إلى الوظيفة العليا في الدولة المسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية ".

المطلب الثاني : الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ومضمونها.

تمارس الرقابية المسابقة للنفقات الملتمزم بها من طرف المراقبين الماليين ، إلا أنها تباشر عمليا عند البدء في تنفيذ الميزانية ، والقيام بمختلف التصرفات المالية وأثناء مرحلة الالتزام تحديدا بالإضافة إلى ضرورة التقيد بشروط وإجراءات الرقابة ولهذه الرقابة المايقة نتائج و آثار ، وهذا ما سنتعرض له من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: المهام المرتبطة بممارسة الرقابة السابقة النفقات الملتمزم بها اختصاصات المراقب المالي).

للمراقب المالي عدة أدوار وتتمثل في :

البند الأول : الدور الرقابي للمراقب المالي

يعتبر من الصلاحيات الأساسية في عمل المراقب المالي من خلال التأشير على النفقات الملتمزم بها ، والمستندات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي المسبقة بناء على المادتين 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92-14 المؤرخ في 14/11/1992 ، والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها ، المعدل 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 ، وهي المستندات الفردية المتعلقة بالتعيين والانتداب والاستيداع والتصريح و الترسيم والتقاعد.. الخ باستثناء الترقية في الدرجة¹ ، وقد نصت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 6853 والمؤرخة في 11 جوان 2011² وتطبيقا لأحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 126 - 95 المؤرخ في 29 أبريل 1995 على أنه ' تبقى قرارات تسيير المستخدمين التابعين للإدارة البلدية ، خاضعة للتأشيرة القبلية للرقابة القانونية و المنوطة بمصالح الوظيفة العمومية³ .

كذلك تقوم السلطة المخولة لها صلاحية التعيين و التسيير بإعداد قرارات التسيير المتعلقة بالمسار المهني للموظفين والأعوان المتعاقدين ، ثم تخضعها في مرحلة أولى للتأشيرة

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

² - التعليمات الوزارية المشتركة رقم 6353 المؤرخة في 11 جوان 2011 ، المتعلقة بتنفيذ الرقابة المسبقة على قرارات تسيير المستخدمين التابعين للتجارة البلدية ص 02 .

³ - المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي في القرني التي تهت وضعية الموظفين ، المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1415 الموافق 29 أبريل 1995 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 26 ، الصادرة بتاريخ 09 ذي الحجة عام 1415 الموافق 09 هاني 1995 ص 27

مسبقة للرقابة القانونية للوظيفة العمومية ، وفي مرحلة ثانية لتأشيرة المراقب المالي المؤهل إقليميا.

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

فالقوائم الأسمية تشكل وثائق أساسية ضرورية لمراقبة قوائم الأجور والمرتبات الأصلية و مستندات تسيير الموارد البشرية.

3- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية ، فالقوائم الأصلية للأجور والمرتبات تشكل وثيقة محاسبية تبين عناصر الرواتب والتعويضات التابعة والمصالح التي يمارس فيها الموظفون على مستوى البلدية ، بصفة مرسمين أو متربصين أو متعاقدين مع رتبهم و مناصبهم ، والموظفين الذين يشغلون وظائف ومناصب عليا¹.

4- و مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق و التي تخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي ، وذلك بعد رفع التحفظات المعبر عنها من قبل لجنة الصفقات ، كما تخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي²:

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

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض الاعتمادات المالية كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية

¹- الوجيز في مراقبة النفقات الملتمزم بها ، المرجع السابق ، ص 114 .

²- المادة 07 ، المرسوم التنفيذي رقم 08-374 ، المرجع السابق ، ص 4

البند الثاني: الأدوار الأخرى للمراقب المالية

هناك مهام أخرى للمراقب المالي والذي يبقى دائما مراقبا للنفقات الملتزم بها ، لكنه يزيد عن هذه المهمة ما يلي :

أولاً: الدور المحاسبي (وظيفة المحاسب)

يتكفل المراقب المالي زيادة على الاختصاصات التي تمتد له في إطار الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المهام الآتية :

- مسك سجلات تدوين التأشيريات ومذكرات الرفض.
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات.
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي .¹

1 مسك سجلات تدوين التأشيريات ومذكرات الرفض:

حيث يقع عليه تسجيل العمليات الملتزم بها في سجل خاص بذلك، يتضمن كل البيانات المتعلقة بالعمليات المالية الملتزم بها ولوعها و الفواتير المثبت مبلغها ، الأمر بالصرف القائم بها ، رقم وتاريخ التأشير².

2- 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 أخرى فالمحاسبة تهدف إلى ضمان بقاء الالتزامات في حدود الاعتمادات أو رخص البرنامج المفتوحة أو المفوضة³.

¹ - المادة 23، المرسوم التنفيذي رقم 09-374 : المرجع و الموضوع السابقين، ص06.

² - نصيرة عباس، المرجع السابق ، ص 45-46.

³ - الوجيز في مراقبة التقت الملتزم بها المرجع السابق ، ص 134.

3- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي :

إن محاسبة التعداد الميزانياتي توضح وضعية التعدادات حسب الأمر بالصرف وحسب كل باب من أبواب الميزانية ، فمسك هذا النوع من المحاسبة من طرف المراقب المالي يمكنه من المعرفة التامة حول نشاطات الأمر بالصرف فيما يخص التعدادات الميزانية¹.

وفي إطار الدور المحاسبي الذي يلعبه المراقب المالي يحسب المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 41492' برسل المراقب المالي ، إلى الوزير المكلف بالميزانية الوضعيات الدورية ، قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات والتعداد الميزانياتي .

ثانيا: الدور الإعلامي (وظيفة إعلام وزير المالية).

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

- ظروف تنفيذ النفقات العمومية.

- الصعوبات المحتملة التي واجهته في تطبيق التشريع والتنظيم.

- النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية.

- كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية².

إذن يعد المراقب المالي مسنويا تقريرا شاملا يوجهه إلى وزير المالية يوضح فيه مجموع الشطة مصلحة المراقبة

ثالثا: الدور الاستشاري (وظيفة مستشار للأمر بالصرف)

يتمثل هذا الدور طبقا للمادة 23 الفقرة الأخيرة في تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي³.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 09-37 ، المرجع السابق ص 6.

² - المادة 25 ، المرسوم التنفيذي رقم 3709 ، المرجع و الموضوع السابقين.

³ - المادة 23 ، المرسوم التنفيذي رقم 08-374 ، المرجع و الموضوع السابقين

فالمراقب المالي يساعد في حدود اختصاصاته الأمرين بالصرف في سبيل تحقيق تنفيذ حسن للميزانية السنوية ، وهو أيضا كذلك المؤازر للأمر بالصرف المنصب لديه وذلك بتزويده بالنصائح والملاحظات التي تتعلق بالجانب المالي لمهنته¹ وأصبح المراقب المالي يبدي رأيه في مختلف التدابير التي تؤدي إلى الإنفاق ، غير أن رأي المراقب المالي ليس له أي صفة إلزامية.

الفرع الثاني : مضمون الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها.

سنتطرق إلى مضمون رقابة المراقب المالي من خلال التعرف على العناصر التي يراقبها المراقب المالي (البند الأول) ثم إلى إجراءات الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها البند الثاني) وأخيرا نتعرف على نتائج رقابة المراقب المالي للنفقات الملتمزم بها البند الثالث).

البند الأول : العناصر التي يراقبها المراقب المالي.

إن الالتزام يشكل تصرفا حاسما في استخدام اعتمادات الميزانية ، فمن خلال أحكام المادة 58 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية ، المعدل والمتمم ، والمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها ، وهي محددة على سبيل الحصر ، وعليه فالمراقب المالي يراقب الالتزامات مراقبة كاملة من حيث الأساس ومن حيث الشكل كما يلي:

1- صفة الأمر بالصرف :

مثلا هو محدد في القانون 90-21 لاسيما المادة 23 منه ، أي التأكد من توافر الصفة القانونية في الأمر بالصرف الملتمزم بالنفقة ، فاعتماد الأمر بالصرف الذي المراقب المالي يتطلب تبليغ هذا الأخير لمستند التعيين في محضر تنصيب الرئيس المجلس الشعبي البلدي وإيداع نموذج الإمضاء لديه

¹ - الوجيز في مراقبة النفقات الملتمزم بهاء المرجع السابق ، ص 134

2- في مطابقة الالتزامات للقوانين والتنظيمات المعمول بها تجسيدا لضمان توظيف قانوني لاعتمادات الميزانية ، فالمراقب المالي مكلف بالسهر على مشروعية عمليات الالتزام ، وهذا دون المساس بتقدير ملائمة الأمر بالصرف¹

3- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية

1.3- توفر الاعتمادات : هذه الرقابة تهدف إلى احترام الميدا الذي مؤداه أنه لا يمكن إنجاز أية نفقة دون توفر اعتمادات في الميزانية ، أو كانت النفقة تفوق الاعتمادات المرصودة لها

2.3- توفر المناصب المالية : ومؤداه أنه لا يمكن التكفل بأي منصب مالي وهو غير شاغر، و مراقبة توفر المناصب المالية تركز على :

- المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.
- محاسبة التعداد الميزانياتي.
- نسخة من المداولة المتضمنة المصادقة على جدول المناصب المالية بعنوان السنة المالية المعنية².

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

- أعوان وجب عليهم الالتحاق بمناصب شغلهم عند القضاء فترة الخدمة الوطنية في العطلة المرضية طويلة الأمد أو وضعية إعادة الإدماج بعد وضعية الإحالة على الاستيداع
- 4- التخصيص القانوني للنفقة حيث لا يكفي وجود اعتماد بل لابد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة ، أي للغرض المحدد ، وهذه الرقابة تمارس طيقا لميدا تخصيص الاعتمادات.

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

¹- الوجيز في مراقبة النفقات الملتمز بها ، المرجع السابق ، ص 117.

²- الوجيز في مراقبة النفقات الملتمز بها، المرجع السابق ، ص 121.

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 الملزمة للإمضاء أو الترميز الذي يوضع على الوثيقة حتى تكون مقبولة¹.

البند الثاني : إجراءات الرقابة المسابقة للنفقات الملتمزم بهاء

إن المرسوم التنفيذي رقم 2 و414 قام بتحديد ووصف إجراءات الرقابة المفروضة على النفقات على كل من الأمر بالصرف والمراقب المالي ، وهذه الإجراءات تتمثل فيما يلي:
أولاً: الالتزام بالنفقة.

وهو إجراء يتم بموجبه إثبات نشوء الدين ، فيجب إن توقيير الاعتماد الضر ولري المواجهة النفقة الناجمة عن الالتزام ،
ثانياً: بطاقة الالتزام (أنظر الملحق رقم 1).

يجب على الأمر بالصرف قبل إحالة النفقة للتأشير عليها من طرف المراقب المالي إعداد أستمارة الالتزام الملائمة ، والتي يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية ، وترفق استمارة الالتزام هذه بجميع الأوراق الثبوتية للنفقات².
و بطاقة الالتزام يجب أن توقع وتؤرخ من طرف الأمر بالصرف ويضع عليها الختم مع ذكر صفته.

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

ثالثاً: وثائق الإثبات.

وهي الوثائق التي بواسطتها يثبت الأمر بالصرف مشروعية العمليات المحاسبية ، وهي

¹ - الوجيز في مراقبة النفقات الملتمزم بها ، المرجع السابق ص 123 .

² - المادة 08، المرسوم التنفيذي رقم 142، المرجع السابق ، ص2102.

متغيرة حسب طبيعة العملية مثلا : تأشيرة اللجنة البلدية للصفقات العمومية ، سندات

الطلب ... الخ

رابعا: آجال ممارسة الرقابة السابقة.

يجب أن تدرس و تفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه عشرة أيام ، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 37409 ، وحسنا فعل المشرع عندما ألغى الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 قبل تعديله والمتعلقة بإمكانية تمديد هذا الأجل إلى عشرين (20) يوما بالنسبة للملفات التي تكون على درجة من التعقيد.

وبينت المادة 315 من المرسوم التنفيذي رقم 41492 بأنه : " تسري آجال عشرة أيام ابتداء من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية الاستمارة الالتزام"¹ ويحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونا ، تعيد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية².
البند الثالث : نتائج رقابة المراقب المالي ومسؤولياته.

تنتهي المراقبة المسبقة لنا بالتأشير على النفقة الملتزم بها أو بر قضاها :

أولا: منح التأشيرة على الالتزام بالنفقة.

تختم الرقابة على النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام (٤) وعند الاقتضاء ، على الوثائق الثبوتية ، عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية المذكورة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414و2 المذكورة سابقا.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المرجع و الموضوع السابقين.

² - المرسوم التنفيذي رقم 374-09، المرجع السابق ، ص05.

- تأشيرة المراقب المالي هو ذلك الختم الذي يضعه المراقب المالي إضافة إمضائه و رقم التأشيرة على بطاقة الإلتزام بعد فحصها و التأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به ، فهي تمثل أو قرار الصريح شرعية النفقات محل الرقابة .

فالتأشيرة تعبر عن اختصاص جوهرى للمراقب المالى ، لذا فهو ملزم بالتأشير المسبق على الالتزام بالنفقة التي يكون ملفها قانونيا.

هذا وتعير التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية الزامية على المراقب المالى غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالى نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة ، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار (أنظر الملحق رقم 2) ¹.

ثانيا يرفض التأشيرة على الالتزام بالنفقة.

إذا تبين للمراقب المالى ان الالتزام بالنفقة المعروض عليه غير قانوني أو غير مطابق للتنظيم المعمول به وجب عليه رفض التأشير عليه ويكون هذا الرفض إما مؤقتا أو نهائيا².
و الرفض تصرف كتابي بواسطته المراقب المالى يعلن عن رفضه قبول الالتزام بالنفقة لعدم مشروعيتها (قانونيتها) ، فالالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به ، حسب كل حالة ، موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي³.

أ-الرفض المؤقت : (أنظر الملحق رقم 03).

يبلغ الرفض المؤقت في الحالات الآتية ⁴:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة

¹ - المادة 10 ، المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق ، ص04.

² - يلس شاوش يشير ، المرجع السابق ، ص 260.

³ - المادة 10 ، المرسوم التنفيذي رقم 08-374، المرجع السابق ، ص

⁴ - المادة 11 ، المرسوم التنفيذي رقم 142، المرجع السابق ، ص 2102.

ولا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مكررا حسب ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم التنفيذي 92-414 وقد أشارت المادة 15 الفقرة 02 على : " أنه يترتب على الرفض المؤقت الصريح والمعلل إيقاف سريان أجل 10 أيام الدراسة ملفات الالتزام"¹ .

بالرفض النهائي: (أنظر الملحق رقم 04)

يعتبر الرفض النهائي الوسيلة الأساسية التي يمتلكها المراقب المالي لضمان مشروعية الالتزامات والوثائق الثبوتية الملحقة التي يرسلها الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي)، وكذا ضمان تصحيح الأخطاء المدونة بمذكرة الرفض المؤقتة ، ويعلل الرفض النهائي بما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت".
- وفي حالة الرفض النهائي يجب على المراقب المالي ، أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية ، هذا الأخير يمكن له إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي ، عندما يعتبر أن العناصر الميلي عليها الرفض غير مؤسسة².

وفي حالة الرفض النهائي يكون الأمر بالصرف امام حالتين :

- 1- بما أن يتنازل عن الالتزام بالنفقة.
- 2- اللجوء إلى وسيلة قانونية (التفاوضي)

¹ - المرجع والوضع نفسه.

² - المادة 12 ، المرسوم التنفيذي رقم 92-14، المرجع و الموضع السابقين-

ج- التغاضي: هو إجراء استثنائي بواسطته يقوم الأمر بالصرف بإجبار المراقب المالي بالتأشير على بطاقة الالتزام بالنفقة بعدما تم رفضها نهائياً¹ والهدف من التغاضي هو التنفيذ الفوري للنفقة بقرارات تشويها مخالقات ، ويرسل الالتزام مرفقا بقرار التغاضي (يسميه البعض بمقررات التحري) إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه².

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 العمومية³ كمجلس المحاسبة مثلاً:

ولما كان التغاضي فيه إضعاف الرقابة المراقب المالي فإن المشرع لم يسمح بإعماله في حالة الرفض النهائي المبني على الأسباب التالية⁴:

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشير أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات و إما تعديلا لها أو تجاوز المساعدات مالية في الميزانية⁵.

ثالثاً: مسؤولية المراقب المالي.

¹ -Manuel De Contrôle Des Dépenses Engagées , Ministère Des Finances , Directions Générale Du Budget , 2007,P.109.

² - المدة 20 ، المرسوم التنفيذي رقم 92-14 المرجع نفسه ، ص 2103.

³ - المادة 21 ، المرسوم التنفيذي رقم 09-372، المرجع السابق ، ص 5 .

⁴ - المادة 23 ، المرجع والموضع نفسه.

⁵ - المادة 19 ، المرسوم التنفيذي رقم 122، المرجع السابق ، ص 2103.

يكون المراقب المالي مسؤولاً شخصياً وبعنوان الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته ، وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها ، كما أن المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفرضها إليه المراقب المالي.

وتقوم مسؤولية المراقب المالي في حالة رفض التأثير على النفقة وعرقلة التنظيمات المتعلقة بالرقابة المسابقة وكذلك التأشيرات المرتبطة بشروط تخالف المشروعية¹.

فيكون عرضة لعقوبات ذات طابع إداري و مدني وجزائي، إلا أن المسؤولية تسقط في حالة الرفض النهائي للنفقة حتى ولو استعمل الأمر بالصرف حق التغاضي².

أ- أن المسؤولية الإدارية : لا تطبق على المراقب المالي المسؤولية المالية والشخصية، لأنه لا يعتبر عوناً محاسبياً ، الله يكون مسؤولاً إدارياً أمام الوزير المكلف بالميزانية وبالضبط المديرية العامة للميزانية و المراقب المالي أكثر من المحاسبة العمومي بالنسبة لاحترام الأوامر السلمية.

ب- المسؤولية المحاسبية : المراقب المالي مطالب بضبط حسابات الالتزام وتقديم التقارير الدورية للوزير المكلف بالميزانية في المديرية العامة للميزانية (لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية.

ج- المسؤولية الجزائية : تشمل على الخصوص في التأخير غير الشرعي في إعطاء التأشيرة، هذا التأخير الذي يعرض المراقب المالي إلى متابعة من مجلس المحاسبة³، لأنه قد يتسبب في ديون على عاتق الدولة و يؤدي إلى خسارة في الخزينة.

إضافة إلى هذا فإن العراقيين الماليين ومعاونيهم عند الاقتضاء يتحملون حتى الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات ، وذلك تطبيقاً لأحكام الأمر 95-20 والمتعلق بمجلس

¹ -Manuel De Contrôle Des Dépenses Engagées, Op.cit., P.81.

² - نصيرة عباس - المرجع السابق 51.

³ - أحمد بوجلال المرجع السابق ص 39.

المحاسبة ، المعدل والمتمم، حيث تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و العالية.

الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية¹.

ويعاقب على هذه المخالفات بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبي هذه المخالفات².

ومن خلال ما سبق نخلص إلى أنه لاشك في أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها ، وإلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات الساري بها العمل ، ولأجل هذا أعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من اكتشاف الخطأ قبل وقوعه والسعي مباشرة إلى تصحيحه ، والملاحظ كذلك أن رقابة المراقب المالي أنها في الغالب تقتصر على الجانب الشكلي النفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة ، كما يعتبر حق التعاضي الممنوح للأمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي ، بالإضافة إلى أنها رقابة إنفاق لا تحصيل، أي تخص عمليات الإنفاق دون تحصيل الإيرادات.

المبحث الثالث: رقابة المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية).

بعد أن تطرقنا لدور المراقب المالي في مجال الرقابة المسابقة على النفقات الملتزم بها والمرخص بصرفها من ميزانية البلدية ، يعتبر هذا النوع من الرقابة خلاصة تطبيق مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وهو موضوع نم التطرق إليه في الفصل الأول من هذه الدراسة ، فبالإضافة إلى الرقابة التي يمارسها المراقب المالي وإعطائه للتأشيرة يقوم كذلك

¹ - المادة 88، الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، المعدل و المتمم، المؤرخ في 19 مفر عم 1416 الموافق 17 جويلية 1995 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العن و3، الصادرة بتاريخ 25 صقر عام 1416 الموافق 23 جويلية 1995 ص 14 .

² - المادة 89 ، المرجع و الموضوع نفسه

المحاسب العمومي بمراجعة تطابق عمل الأمر بالصرف بالقوانين والتنظيمات المعمول بها ، وذلك قبل خروج الأموال العمومية لأصحابها (قبل صرف النفقة).

ومن أجل الإحاطة بجوانب هذا المبحث الثالث وتوضيحه نستعين ببعض الأسئلة

الفرعية التالية :

- ما هو النظام القانوني للمحاسب العمومي ؟

- وما مضمون رقابة المحاسبة العمومي ؟

- وما هي العناصر التي يراقبها المحاسب العمومي.

- وما هي نتائجها؟ وفيما تتمثل مسؤولية هذا المحاسب العمومي؟

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

المطلب الأول: النظام القانوني للمحاسب العمومي

تعتبر خزانة البلدية مصلحة إدارية من المصالح الخارجية للمديرية العامة للخزينة، هذه الأخيرة التي تعد بدورها من المديريات المشكّلة التنظيم الإداري لوزارة المالية الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي (أمين خزانة البلدية).

بعد محاسبا عموميا كل شخص مؤهل للقيام بالعمليات التالية¹ :

1- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات كمرحلة محاسبية .

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

3- تناول الأموال والسندات .

4- القيم والممتلكات والعائدات والمواد.

¹ - القانون رقم 90-21، المرجع السابق ، ص 113 .

حركة حسابات الموجودات. ويلاء على المادة 54 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 03-42 المؤرخ في 19 جانفي 2003 " أمين خزينة البلدية هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية"¹.

الفرع الثاني: إنشاء وتصنيف خزائن البلديات.

تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 4003 المؤرخ في 19-01-2003 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 01-129 المؤرخ في 11/05/1991 ، المتعلق بصلاحيات تنظيم وتسيير المصالح الخارجية²، تم إلحاق قباضات الضرائب والمكلفة بالتسيير المالي للبلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية بالمديرية العامة للمحاسبة في وزارة المالية ، وذلك ابتداء من 02/11/2009 ، فمنذ هذا التاريخ أصبحت قباضات الضرائب سابقا ، تسمى بخزائن البلديات ووفد كللت بالتسيير المالي للبلديات .

وعملا بأحكام المادة 10 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 4003 تصنف خزائن البلديات إلى أربعة أصناف³:

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

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 4203 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصراف و المحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها ، المؤرخ في 7 ذي القعدة عام 1423 الموافق 19جانفي 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 04 ، الصادرة بتاريخ 20 ذي القعدة عام 1423 الموافق جانفي 203 ص15

² - المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصاحبها وعملها ، المؤرخ في 25 شوال عام 1411 الموافق 11ماي 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد23 الصادرة بتاريخ ذي القعدة عام 1411 الموافق 22ماي 1991 .

³ - المرسوم التنفيذي رقم 03-42، المرجع السابق ص.16

ويعتمد هذا التصنيف على المعايير المنصوص عليها في القرار المؤرخ في 2005/09/07 ، والذي يحدد معايير تصنيف خزائن البلديات والمتمثلة فيما يلي¹ :

- 1- مبلغ ميزانية الجماعات المحلية (ميزانية البلدية).
- 2- تنفيذ الميزانية من حيث النفقات والإيرادات.
- 3- سكان البلدية.
- 4- الموقع الجغرافي التجمعات السكانية الكبرى والمناطق المعزولة والجنوب الكبير.
- 5- عدد المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري المسيرة من خزينة البلدية.

وقد نصت المادة 02 من القرار الوزاري المحدد لتنظيم خزائن البلديات على أنه: "توضع خزينة البلدية تحت وصاية أمين الخزينة الذي يمكن أن يساعده وكيل مفوض وتنظم في ستة(06) أقسام فرعية²:

- قسم فرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة.
- قسم فرعي للتسديد .
- قسم فرعي للمحاسبة والصندوق.
- قسم فرعي لحساب التسيير والأرشفيف.
- قسم فرعي للتحصيل.
- قسم فرعي للمتابعات والمنازعات.

الفرع الثالث: شروط تعيين أمين الخزينة ومهامه.

¹ - المادة 02 ، القرار الوزاري المحدد لمعايير تصنيف خزان البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المؤرخ في 03 شعبان عام 1426 الموافق 07 سبتمبر 2005 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 33، الصادرة بتاريخ 23 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 21 ماي 2005. ص 3.

² - القرار الوزاري المحدد لمعايير تصنيف خزائن البنيات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية، المرجع السابق، ص ص 27-28

بناء على المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 يتم تعيين أمين خزانة البلدية بصفته محاسبا عموميا من طرف الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للمحاسبة)¹.

ولقد نصت المادة 13 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 11-330 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 يعين الوزير المكلف بالمالية أمناء خزائن البلديات وأمناء خزائن المراكز الجامعية الاستشفائية ... بقرار طبقا للمادة 34 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية².

البلد الأول : شروط تولي منصب المحاسب العمومي

وهناك ثلاث (03) شروط لتولي منصب المحاسب العمومي :

أولا: الشروط المتعلقة بالمؤهلات العلمية.

كما سبق الذكر يعد المحاسبة العمومي منصب عالي في الأسلاك الخاصة بالمحاسبة والخزينة والتأمينات حسب المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات.

وطبقا للمادة 57 التي نصت على أن الأعوان المحاسبون للدولة يثبتون من بين:

مفتشي الأقسام الخزينة والمحاسبة والتأمينات ، الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات من

الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم ، المؤرخ في 21 شوال عام 1432 الموافق 19 سبتمبر 2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 30، الصادرة بتاريخ 25 شوال 1432 الموافق 21 سبتمبر 2011. ص 205 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 11-330 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و تحتها وعملها المؤرخ في 21 شوال عام 1432 الموافق لـ 19 سبتمبر 2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد52، الصادرة بتاريخ 23 شوال عام 1432 الموافق 21 سبتمبر 2011 ص. 25.

المفتشين المركزيين والمفتشين الرئيسيين للخبزينة والمحاسبة والتأمينات الذين يثبتون سبع (07) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة¹ .

ثانيا: تأدية اليمين.

يتعين على المحاسب العمومي قبل تسلّم منصبه تأدية اليمين القانونية والتي تتضمن الصيغة التالية: " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأحافظ على السر المهني وأراعي في كافة الأحوال الواجبات المفروضة علي"².

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

ثالثا: اكتتاب تأمين.

نصت على هذا الالتزام المادة 54 من القانون 90-21 ، والمتعلق بالمحاسبة العمومية حيث جاء فيها يتعين على المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته أن يكتب تأمينا على مسؤوليته المدنية³ ، 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.

وقد تم تنظيم الأحكام المتعلقة بهذا التأمين بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-312،

ويتحقق هذا التأمين :

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 10-29 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لتلك الخاصة بإدارة الخبزينة والمحاسبة والتأمينات الفقر في 23 ذي الحية عام 1431 الموافق 29 نوفمبر 2010 الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 74، الصادرة بتاريخ 29 ذو الحجة علم 1431 الموافق 05 يناير 2010 ص 20 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 10-29، المرجع السابق ، ص 12 القانون رقم 90-21.

³ - المرجع السابق ، ص 1136

1- بعد تأمين فردي يكتتبه المحاسب العمومي لدى هيئة تأمين (شركة تأمين).

2- الانضمام إلى تعاضدية للمحاسبين العموميين¹.

مع ضرورة إجراء تحقيق حول سيرته الذاتية .

البند الثاني : مهام أمين خزينة البلدية.

لقد نصت المادة 205 من قانون البلدية على أنه يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسبا عمومي معين طبقا للتنظيم²

وأما المادة 206 من قانون البلدية فأشارت إلى مهام أمين الخزينة بنصها 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". وللإشارة ستركز في دراستنا لرقابة المحاسب العمومي على رقابته لصرف النفقات المأمور بدفعها³.

كما يقع على عاتق أمين خزينة البلدية في تسيير المصلحة المعني بها ، وفي ظل رقابته ما يلي:

1- امسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والبيانات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية من أجل تحديد النتائج عند نقل السنة المالية.

2- إجراء محاسبة تتعلق بالقيم المنقولة والمستندات التي تعد شهريا والمشملة على مقدار المبالغ التي أنفقت مقارنة مع الاعتمادات المسجلة في الميزانية.

3- وإعداد حساب التسييره .

¹ - المادة 17 ، المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العمومية وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وملفات الكتاب تفين يخلي مسؤولية المحلفين العفو من ، المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 3 ، الصادرة بتاريخ 09 ربيع الأول عام 1412 الموافق 16 سبتمبر 1991 ص 157.

² - القانون رقم 11-10 ، المرجع السابق ، ص 27

³ - المرجع والموضع نفسه.

المطلب الثاني: مضمون ونتائج رقابة المحاسب العمومي ومسؤولياته.

إن أمين خزينة البلدية بصفته المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية ، يتولى كما سبق وأن أشرنا إليه بتحصيل الإيرادات وليس موضوع بحثنا ، كذلك يقوم بتصفية نفقات البلدية ودفعها ، من خلال إشرافه على الرقابة المسبقة والتي تشمل ما يلي:

الفرع الأول العناصر الخاضعة لرقابة المحاسب العمومي.

يتولى أمين خزينة البلدية تنقية الميزانية والعمليات المالية في شقها المحاسبي فهو المختص بمرحلة النقع ، والتي تمثل الإجراء الذي بموجبه تتحرر البلدية من أعبائها اتجاه الغير ، ويجب على المحاسبة العمومي (أمين خزينة العلفية) قبل قبوله لأي نفقة أن يتحقق مما يلي¹:

1- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها:

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

2- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له :

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

3- شرعية عمليات تصفية النفقات:

أي أن العملية قد أنجزت من قبل المخول له قانونا ، مع إنجاز العملية وذلك بتسجيل عبارة تم إنجاز الخدمة المبينة على هذه الفاتورة ، وفق الشروط المتفق عليها ، وذلك بحسب

¹ - المادة 35 ، القانون 90-21، المرجع السابق ، ص 1135.

طبيعة النفقة مع وجوب إمضاء الأمر بالصرف على الفاتورة مع التأكد من تسجيل رقم أو أرقام الجرد على الفاتورة

4- توفر الاعتمادات :

أي أن العملية تمت وفقا للترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية (تم تبويبها بما يتماشى وطبيعتها¹) ، حيث يتحقق أمين الخزينة أن الاعتمادات كافية لتسديد النفقة .

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

إن قانون البلدية نص في المادة 201 منه " تتقادم الديون التي لم يؤمر بصرفها وتصفيتهما ودفعها في أجل أربع (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 جهة قضائية² .

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

6- الطابع الإيراني للدفع :

أي أن يرى الأمر 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 تطلب تأشيرة أو عدة تأشيرات 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 الأسود ، المرجع السابق ص.36

² - القانون رقم 11-10 ، المرجع السابق ، ص.27.

8- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي :

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 أية مسؤولية بعد عملية الدفع¹.

الفرع الثاني : إجراءات رقابة المحاسب العمومي.

يكلف القسم الفرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة² 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 التالية :

- سند الطلب في 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، هه .

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

يتكل المحاسب العمومي بأوامر الصرف أو حوالات الدفع ، خلال مدة أقصاها عشرة (10) أيام من تاريخ استلامها ، ويتم حسابها ابتداء من شهر إصدارها³.

¹ - الصادق الأسود ، المرجع السابق ص 37.

² - المادة 03 القرار الوزاري المحدد لتقليد خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الإستشفائية الجامعة و صلاحياتها المؤرخ في 03 شعبان عام 1425 الموافق 07 سبتمبر 2005 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 33، الصادرة بتاريخ 23 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 21 ماي 2006 ، ص 28.

³ - المدة 03 المرسوم التنفيذي رقم 3 ویدالحن جال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التقنية وإجراءات قبول القيم العتمة المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق فيفري 1993، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية النية ، العدد 09 ، الصادرة بتاريخ 16 شعبان عام 1413 الموالى 10 فيفري 1993 ص 09.

إذ يقوم الأمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف والحوالات وإرسالها بين اليوم الأول و اليوم 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 و جواتات الدفع للتأكد من صحتها، سواء من الناحية الشكلية أو من الناحية الضمنية ، إذ أنه وفي حالة عدم مطابقتها للأحكام التشريعية أو التنظيمية المعمول بها في مجال المحاسبة العمومية ، يقوم المحاسبة العمومي (أمين خزينة البلدية) بإبلاغ الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) كتابيا رفضه القانوني للدفع ، وذلك في أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ تسلمهم للأمر بالصرف أو الحوالة².

وبعد الانتهاء من الرقابية على شرعية وقانونية النفقة المأمور بدفعها ، يقوم أمين الخزينة بتصفيتهما ، التي تسمح له بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية ، وتحدد المبلغ الصحيح للنفقة.

ويعد 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 النقع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي³.

حيث أنه بعد أن تستوفي النفقة جميع الشروط المذكورة في المادة 36 من القانون 21 - 90 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، المعدل والمتمم ، يقوم امين الخزينة بإدخال الفرد المزدوج في المحاسبة وذلك من خلال:

- خصم المبلغ الإجمالي للنفقة من الاعتمادات المفتوحة بميزانية البلدية .
- وضع التأشير على الحوالة تحمل عبارة الظر، قابل للدفع".

¹ - المدة 02 ، المرجع و الموضع نفسه.

² - المدة 04 ، المرجع و الموضع نفسه.

³ - : المادة 22 القانون رقم 90-21، المرجع السابق ، ص1133.

- إعداد الكشف اليومي للكتابات المحاسبية التي تم دفعها

- صب مبلغ النفقة في حساب المستفيد أي الدين بالنفقة.

الفرع الثالث : نتائج رقابة المحاسب العمومي ومسؤولياته.

ينتهي هذا النوع من الرقابة إما : بالموافقة على الدفع أو رفض الدفع، كما أن لهذا

المحاسب عدة مسؤوليات وهذا ما سنتطرق إليه في البنود التالية :

البند الأول: الموافقة على الدفع . (قبول التسديد).

إذا قرر المحاسب العمومي أن الأمر بالصرف المرسل إليه مستوفي جميع الشروط

المطلوبة يتولى مباشرة دفع النفقة للمستفيد وذلك خلال عشرة (10) أيام من تاريخ استلام الأمر

بالصرف.

ويتم هذا الدفع بعدة طرق أهمها :

أ - الدفع نقدا في حالة النفقات المتعلقة بكشوف تسديد مصاريف المهامات و تعويضات لجان

الصفقات العمومية .

ب- بالدفع بالتحويل في الحساب البريدي أو البنكي أو في حساب الخزينة وهو الإجراء الأكثر

استعمالا.

ج- الدفع بأسلوب المقاصة : ويتم هذا الدفع عندما تكون الهيئة 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 الأمر بالصرف النسخة الزرقاء من

الأمر بالصرف عليها ختمه وتأشيرته ، والتي تحمل عبارة ' حقق وتقع ، وهذا من أجل أن

تحفظ الحساب الإداري للأمر 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 بصحة قبول النفقات العمومية و المبينة في المادة 36 من القانون 21-90 ، فإنه يرفض دفع النفقة ، ويقوم بإبلاغ هذا الرفض كتابة للأمر بالصرف ويكون معللا، مع وجوب تحديد أسباب الرفض تحديدا دقيقا ، لأن عيارة عدم المطابقة للتشريع المعمول لا تبين السبب الدقيق للرفض ، وبالتالي فإنها لا تبرر الرفض أصلا ، ولهذا الرفض نوعان !

أولا: الرفض المؤقت (أنظر الملحق رقم 05).

وهي في حالة ما إذا كان الرفض متعلقا بأسباب شكلية صرفه أو يتسجيل مخالفات مادية وعلى سبيل المثال عدم تطابق المعلومات المتعلقة بموضوع النفقة ، وتلك المسجلة على حوالة الدفع (أنظر الملحق رقم 6) ، 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 النفقة أن تصرف بعد إصدار مذكرة الرفض النهائية من طرف أمين خزينة البلدية و المبلغة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بإجراء قانوني يدعى:

إجراء التسخير (إجراء غض النظر):

يعتبر إجراء التسخير وسيلة قانونية لمجابهة الرفض النهائي للمحاسب العمومي ، وهذا لضمان سير المصالح العمومية ، وفي حالة اقتناع الأمر بالصرف بأن الرفض النهائي للتسديد الصادر عن أمين خزينة البلدية غير مؤسس ، فإنه وفقا للمادة 47 من القانون 21-90 والمتعلق بالمحاسبة العمومية : " أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض ويقوم بتسديد النفقة ، ويجب أن يتضمن الأمر 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 والمالية¹.

ويجب على المحاسبين العموميين الذين يمتثلون لعملية التسخير أن يقدموا تقريراً بذلك إلى الوزير المكلف بالمالية خلال خمسة عشر (15) يوماً.

وتذكر في التقرير المصحوب بنسخة من الوثائق المحاسبية تفاصيل الأسباب الداعية إلى رفض الدفع، ويمكن للوزير المكلف بالمالية أن يطلب عند الحاجة معلومات مكملة من الأمر بالصرف².

إلا أنه وفي جميع الأحوال وتطبيقاً لأحكام المادة 48 من القانون 90-21 لا يمكن للمحاسبة العمومي الرضوخ لهذا التسخير في حالة ما إذا كان الرفض معللاً بما يأتي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة
- عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير الإيراني.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان منصوصاً عليه في التنظيم المعمول بها³.

البند الثالث: مسؤولية المحاسب العمومية

تقوم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين على جميع العمليات الموكلة إليهم⁴، وتطبق على جميع عمليات القسم الذي يدورونه من تاريخ تنصيبهم فيه إلى غاية انتهاء مهامهم ، ولا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير أساقه إلا في العمليات التي يتكفل بها

¹ - المادة 48 الفقرة الأولى، القانون رقم 90-21 ، المرجع السابق ، ص 1135.

² - المرسوم التنفيذي رقم 31-31 : المرجع السابق ، ص 155.

³ - القانون رقم 90-21، المرجع نفسه ، ص 1136.

⁴ - المادة 38 ، القانون رقم 90-21، المرجع السابق ، ص 1135.

بعد التحقيق بدون أن يبدي أي تحفظ أو اعتراض منه عند تسليم المهام و تحرك مسؤولية المحاسب العمومي طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة.

أولاً : المسؤولية الشخصية .

تتمثل هذه المسؤولية عندما لا يقوم أمين الخزينة بعمليات الرقابة الآلية ، أثناء عملية التصفية ودفع النفقات الملتزم بتنفيذها أو عدم مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق المحاسبية وسندات الإثبات¹.

ثانياً: المسؤولية المالية .

أمين خزينة البلدية مسؤول ماليا عندما يثبت وجود نقص أو عجز في الصندوق أو القيم أو السندات ، وفي هذه الحالة فهو مسؤول بتغطية هذا العجز من ماله الخاصة و ليس بإمكانه أن يصلح الإجراءات فبمجرد وجود خلل في الحسابات يجب عليه التعويض مباشرة أي لا يؤخذ بالنية في الأخطاء².

وإذا قامت مسؤولية المحاسب العمومي فإنه بإمكانه الاستفادة من إجراءات حمايته

1-الإعفاء من المسؤولية:

حسب المادة 38 من القانون 1291 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992، فإن المحاسب العمومي يمكن أن يستفيد في حالة قيام مسؤوليته المالية من إعفاء من المسؤولية ، وهذا في حالة إثباته أن الخطأ كان ناجما عن القوة القاهرة .

¹ - المادة 43 ، المرجع والموضع نفسه.

² - المادة 42، المرجع و الموضع نفسه القانون رقم 91-12 المتضمن قانون المالية التكميلي ، المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991 و الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 42، الصفر بتاريخ 02 ربيع الأول عام 1412 الموافق 11 سبتمبر 1991 ، ص 1614.

2- الإبراء المجاني :

نصت المادة 46 الفقرة الثانية من القانون 21-90 على أنه يمكن للوزير المكلف بالمالية أن يقوم بإبراء مجاني جزئي أو كامل من دفع باقي الحساب المطلوب من المحاسبين العموميين كلما تم إثبات حسن نيتهم¹.

وفي الأخير تعتبر رقابية المحاسب العمومي مجموعة من التحقيقات والفحوصات التي يقوم بها أثناء تنفيذه للنفقة ، وذلك من أجل التأكد من شرعيتها ، لهذا تعتبر هذه الرقابة مرافقة لتنفيذ نفقات ميزانية البلدية ، كما أنها تعتبر مكملة لرقابة المراقب المالي.

¹ - القانون رقم 21-90 ، المرجع السابق ، ص 1135

خلاصة :

من خلال دراستنا لهذا الفصل قمر ميزانية البلدية كأى ميزانية بمرحلتين أساسيتين مرحلة وضع ومرحلة تنفيذ ، بحيث تختص المجالس المنتخبة والجهة الوصية على الإشراف على المرحلة الأولى ، فيما توكل المرحلة الثانية إلى أجهزة الرقابة القبلية.

إذ لا تستطيع البلدية تنفيذ التزاماتها إلا بعد موافقة أجهزة الرقابة القبلية ونظرا لأهمية دور مالية البلدية في التنمية المحلية فإن الدولة دائما نصهر على ضمان تحقيق الأهداف المسطرة ، ومن هنا تبرز أهمية الرقابية على مالية البلدية لتحقيق الأهداف المرسومة وفقا للسياسات العامة للدولة.

وعليه فقد عرفت الرقابة في الجزائر تطورا ملحوظا من خلال إحداث هيئات الرقابة القبلية والتي تهدف إلى عدم تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بصرف النفقات والمتمثلة في كل من :

- رقابة لجان الصفقات العمومية.
- رقابة المراقب المالية .
- رقابة المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية).

خاتمة

إن الميزانية البلدية أهمية بالغة في بناء دولة حديثة باعتبارها أداة هامة ومؤثرة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، حيث تم التطرق في بحثنا إلى مفهوم ميزانية البلدية من خلال إبراز أهم الجوانب المتعلقة بها من تعريفها والمبادئ التي تقوم عليها ثم الطريقة المعتمدة في إعدادها وتحضيرها و أخيرا كيفية تنفيذها.

حيث تخضع ميزانية البلدية في إعدادها إلى آليات محددة خاصة من قبل القانون 10 - 11 المؤرخ في 06/22 / 2010 والمتضمن قانون البلدية لاسيما المواد 176 و 188 التي يحدد من خلالها تعريف ميزانية البلدية وآليات إعدادها والمصادقة عليها وتنفيذها وكذا التعليمتين C1 و C2 المتعلقة بالعمليات المالية بالإضافة إلى المرسوم رقم 67-144 والمرسوم 71-84 واللذان يحددان الشكل و الإطار الميزانياتي.

ومن خلال هذه النصوص القانونية والتنظيمية السالفة الذكر ، فإن ميزانية البلدية تعتمد في آلياتها على الدقة والمرونة حيث أن المشرع أوجد كافة الحلول الممكنة لحل أي طارئ ، والذي من شأنه عرقلة إعدادها أو تنفيذها وذلك للخصوصية التي تميزها و ارتباطها العميق بالمواطن كبرنامج عمل لا يجب الإخلال به بأي حال من الأحوال.

كما تعرفنا على أشكال وآليات الرقابة القبلية من خلال أجهزة الرقابة القبلية وكيفية بسط رقابتها على النفقات العامة المحلية وهذا من أجل تفادي الوقوع في الأخطاء.

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

وتكتسي الرقابة القبلية على ميزانية البلدية أهمية خاصة باعتبارها خط الدفاع الأول لحماية البلدية والموارد العامة ، وضمان الاستخدام الأمثل لها.

لا شك أن 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 الساري العمل 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 هذه الرقابة على لفت انتباه الأمر بالصرف في حال خطئه عن حسن أو سوء نية ، أو في حال تغيير التخصيص القانوني للنفقات.

وقد تعرضنا إلى أشكال الرقابة القبلية والمتمثلة في كل من اللجنة البلدية للصفقات العمومية وهدفها مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول به ، ونتج أعمالها إما بمنح أو رفض التأشيرة ، وتعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي.

وكتقييم للدور الرقابي للجنة البلدية للصفقات العمومية أنها تسمح ببلوغ فعالية أكثر في تسيير الأموال العمومية إلا أن إصدار مقرر التجاوز من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر استخفافا كبيرا بعمل اللجنة.

والملاحظ أن رقابة المراقب المالي تقتصر في الغالب على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة والتي تفحص العمليات المالية من بدئها إلى حين انتهاءها ، كما يعتبر حق التغاضي الممنوح للأمر بالصرف من الحدود التي تحد من فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي.

والجدير بالذكر أيضا أن هذه الرقابة هي رقابة إنفاق لا تحصيل ، أي تخص عمليات الإنفاق العام دون الإيرادات العامة.

كما يلاحظ أن مراقبة المحاسب العمومي لبعض العناصر التي يراقبها المراقب المالي قبله ، ويؤثر عليها بالقبول خاصة إذا كانت هذه العناصر محل المراقبة غير مهمة أو النفقة المصروفة ليست بالحجم الكبير ، ومن شأن هذا أن يطيل عملية الدفع ، كما يعتبر إجراء التسخير للمحاسب العمومي يقلل من فعالية الرقابة السابقة ، لكن نظرا للمسؤولية المدنية والجزائية للمحاسب العمومي فإنه في بعض الأحيان لا يدفع بعض النفقات التي وافق عليها

المراقب المالي ، هذا التضارب في الآراء بين المراقب المالي والمحاسب العمومي باعتبارهما تابعان لوزارة المالية ينتج عنه تطويل المدة اللازمة لتنفيذ النفقة.

النتائج المتوصل إليها :

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

1- يتكفل بتنفيذ نفقات ميزانية البلدية عونين متمايزين هما الأمر 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 أنها تبقى صمام أمان للحفاظ على المال العام.

4- ازدواجية الرقابة التي يقوم بها كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي.

5- غياب هيئة تجتمع فيها هذه الأجهزة التطوير وبعث الوظيفة الرقابية وتحسين أداءها ومعالجة المشاكل التي تعاني منها.

6- عدم وجود أنظمة معلوماتية ومحاسبية (الإحصاء المحاسبي) تسهل من مهام الرقابة.

7- اقتصار الرقابة القبلية في البحث عن المخالفات للإجراءات والنصوص القانونية ولا تمتد للاستعمال الفعال والأنجع للمال العام وتترك الملائمة عند الإنفاق للأمر بالصرف.

8- لا تنفق أي نفقة دون التأشير المسبق على بطاقة الالتزام من طرف المراقب المالي.

9- أصبحت أجهزة الرقابة القبلية محل نقد من طرف الإداريين خاصة رقابة المراقب المالي وأصبح يعرف بالبيروقراطي والمعرقل لمصالح الإدارات ، واعتبر عدد كبير من رؤساء المجلس

الشعبية للبلديات وذلك باحتكاكنا بهم أن توسيع مجال الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ليشمل ميزانية البلديات بمثابة تدخل في التسيير المالي لهذه الأخيرة وخطوة بيروقراطية مقننة.

10- إن التحفظات والملاحظات التي يبديها المقررين أو يثيرها أعضاء لجان الصفقات تثير الكثير من الإشكالات والتساؤلات بين الأعضاء مما يؤدي إلى تعطل إبرام الصفقات العمومية.

11- إن المشرع اعتمد كأصل عام في إسناد الاختصاص للجنة البلدية للصفقات العمومية وفق المعيار العضوي والمالي و استثناء المعيار الجغرافي (الإقليمي).

12- عدم تطبيق الإطار الميزانياتي الجديد رغم صدوره في 06 جانفي 2014.

الاقتراحات والتوصيات :

يمكن اقتراح التوصيات التالية :

1- إعادة تحديد مجال المراقبة القبلية.

2- تخفيف الرقابة المالية القبلية والتي تسبق عملية إنجاز النفقة مقابل دعم الرقابة البعدية ، خاصة تلك التي يمارسها مجلس المحاسبة ، هذا ما يعطي حرية أكبر المتخذي القرارات حول الأموال العمومية.

3- إنشاء لجنة تقنية تهدف للتنسيق بين مختلف أجهزة الرقابة المالية القبلية بحيث تقترح كل التوصيات التي تهدف لتحسين أداء الوظيفة الرقابية ، نقترح أن تسمى بهيئة الإشراف والتنسيق المالي.

4- وضع دليل الرقابة المالية القبلية.

5- تطوير الأدوات والأساليب المستخدمة من طرف أجهزة الرقابة القبلية.

6- إعادة النظر في نظام الأجور والتعويضات لممارسي الرقابة القبلية.

7- إعداد برامج تكوينية دائمة لممارسي الرقابة القبلية بغية تطوير خبراتهم وقدراتهم في ميدان الرقابة.

8- تطوير وتحسين قوانين وتقنيات الرقابة بما يتماشى مع معاملات القرن الواحد والعشرين خاصة قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21.

9- ضرورة رقابة الملاحق حتى وإن كان مبلغها يمثل 1% من مبلغ الصفقة الأصلية ، لأن الملحق يعتبر مساحة خصبة للاختلاسات و التلاعبات.

10- عدم تناسب تعويضات اللجنة البلدية للصفقات العمومية مع مهمة الرقابة.

- 11- إشراك المراقب المالي في إعداد الميزانية خاصة أنه على دراية بالمعلومات الضرورية وإعداد ملاحظاته مسبقا لتفادي وقوع الأمر بالصرف فيها لاحقا.
- 12- العمل على إعطاء أجهزة الرقابة القبلية الاستقلالية التامة.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية :

1- الكتب

أ- المراجع العامة:

1. حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1989.
2. حسين صغير ، دروس في المالية والمحاسبة العمومية ، دار المحمدية العامة ، الجزائر ، 2001.
3. يونس أحمد البطريق ، أصول المالية العامة ، الدار الجامعية ، مصر ، 2004. 4. يحي دنيدي ، المالية العمومية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2010. 5. يلس شاوش بشير ، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، وهران ، الجزائر ، 2008.
6. محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2003. 7. محمد عباس محززي ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2012.
8. عادل أحمد حشيش ، أساسيات المالية العامة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1992.
9. على زغدود ، المالية العامة ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2011.

ب- المراجع الخاصة:

1. الشريف رحمانى ، أموال البلديات الجزائرية (الاعتلال ، العجز ، والتحكم الجيد في التسيير) ، دار القصبة للنشر ، الجزائر ، 2003.
2. محمد سعيد بوسعدية ، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري ، دار القصبة للنشر ، الجزائر ، 2014.

3. عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ،2010.
 4. عبد الوهاب بن بوضياف ، معالم التسيير شون البلدية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2014.
 5. علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2011.
 6. عمار بوضياف ، شرح تنظيم الصفقات العمومية ، الطبعة الثالثة ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2011.
 7. خرشي النوي ، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2011.
- 2-الرسائل والمذكرات :**
- أ- أطروحات الدكتوراه:**
- * الصادق الأسود ، " مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة - حالة الجزائر " ، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية ، تخصص تسيير)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، جامعة الجزائر (3) ، السنة الجامعية (2010-2011).
- برسائل الماجستير:**
1. أحمد بوجلال المدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة"، (رسالة ماجستير تخصص نقود مالية وبنوك)، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة عمار تليجي ، الأغواط ، السنة الجامعية (2009-2010).
 2. إبراهيم بن داود ، "الرقابة المالية على النفقات بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري" ،(رسالة ماجستير ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية)، كلية الحقوق ، بن عكنون ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية (2002-2003).

3. بشيرة بجاوي ، " الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، تخصص إدارة ومالية)، كلية الحقوق ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، السنة الجامعية (2011-2012).
(2012).
4. جمال يرقى ، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية" ، (رسالة ماجستير) ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية (2001-2002).
(2002).
5. 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 ، السنة الجامعية (2010-2011).
(2011).
6. ياقوت قديد ، "الاستقلالية المالية المحلية دراسة حالة ثلاث بلديات" ،(رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية (2010-2011).
(2011).
7. نضيرة دوبابي ، "الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية" ، (رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية)، كلية العلوم الاقتصادية ، علوم التسيير والعلوم التجارية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية (2009-2010).
(2010).
8. نصيرة عباس ، "آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية" ،(رسالة ماجستير في القانون ، تخصص إدارة ومالية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، السنة الجامعية (2011-2012).
(2012).
9. سيهام شباب ، "إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية دراسة تطبيقية حالة معسكر" ، (رسالة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، فرع تسيير المالية العامة) ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ، السنة الجامعية (2011-2012).
(2011).

10. سهيلة صالح، "الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر"، (رسالة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر)،
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية (2009-2008)
11. سليم عماد الدين، "مراقبة التسيير في الجامعات المحلية"، (رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع المنظمات)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، السنة الجامعية (2006-2007).
12. سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية"، (رسالة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية)، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية (2001-2002).
13. عبد الحفيظ عباس، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية - دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور"، (رسالة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية (2011-2012).

3-الدوريات :

المجلات :

- علي زيان محمد، "نضرة حول المالية العمومية المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، الجزائر، ديسمبر 2002.

4-المطبوعات:

1. علي بساعد، المالية العمومية، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية بالقليعة، 1992.
2. الوجيز في مراقبة النفقات الملتمزم بها، الجزء الثامن، وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، ديسمبر 2007.

5-الملتقيات والأعمال الدراسية :

1. زهير شطاح ، "رقابة التسيير على الجماعات المحلية ، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية ، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع ، جامعة الجزائر ، يومي 09 و 10 جانفي 2008.

2.كريمة ربحي وزهية بركان ، " وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية ، دراسة مقدمة خلال الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة سعد دحلب ، البليدة، 2006.

6-النصوص القانونية

أ- الدساتير:

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

ب-الأوامر:

-الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، المعدل والمتمم ، المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية 1995، العدد 39 ، الصادرة بتاريخ 25 صفر عام 1416 الموافق 23 جويلية 1995.

ج-القوانين :

1. القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية ، المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 37 الصادرة بتاريخ أول شعبان عام 1432 الموافق 3 جويلية 2011.

2. القانون رقم 90-08 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07 أبريل 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 15 ، الصادرة بتاريخ 16 رمضان عام 1410 الموافق 11 أبريل 1990.
3. القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم ، المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 07 جويلية 1984، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 28 ، الصادرة بتاريخ 11 شوال عام 1404 الموافق 10 جويلية 1984.
4. القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم ، المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 35 ، الصادرة بتاريخ 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990.

د-المراسيم:

أ- المراسيم الرئاسية :

1. المرسوم رقم 67-144 المتضمن تحديد قائمة مصاريف البلديات و إيراداتها ، المؤرخ في 23 ربيع الثاني عام 1387 الموافق 31 جويلية 1967، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 71، الصادرة بتاريخ 25 جمادى الأولى عام 1387 الموافق 31 أوت 1967.
2. المرسوم رقم 84-71 المحدد لقائمة مصاريف البلديات و إيراداتها ، المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 17 مارس 1984، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 12 ، الصادرة بتاريخ 17 جمادى الثانية عام 1404 الموافق 20 مارس 1984.
3. المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، المعدل والمتمم ، المؤرخ في 28 شوال 1431 الموافق 07 أكتوبر 2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 58 ، الصادرة بتاريخ 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر 2010.

بالمراسيم التنفيذية:

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 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 19 ، الصادرة بتاريخ 02 جمادى الثانية عام 1435 الموافق 02 أبريل 2014.
2. المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المحدد لشكل ميزانية البلدية ومضمونها ، المؤرخ في 03 شوال عام 1433 الموافق 21 أوت 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 49 ، الصادرة بتاريخ 22 شوال عام 1433 الموافق 09 سبتمبر 2012.
3. المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ، المؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق 23 جويلية 1994، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 48 ، الصادرة بتاريخ 18 صفر عام 1415 الموافق 27 جويلية 1994.
4. المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها ، المعدل والمتمم ، المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 43 ، الصادرة بتاريخ 09 ربيع الأول عام 1412 الموافق 18 سبتمبر 1991.
5. المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات وتنفيذها وبضبط صلاحيات الأمر بالصرف ومسئولياتهم ، المعدل والمتمم، المؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق 21 جويلية 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 48، الصادرة بتاريخ 18 ربيع الأول عام 1418 الموافق 23 جويلية 1997.
6. المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية ، المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1432 الموافق 16 مارس 2011،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 16 ، الصادرة بتاريخ 08 ربيع الثاني عام 1432 الموافق 13 مارس 2011.

7. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 82 ، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 15 نوفمبر 1992.

8. المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر 2009، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 67 ، الصادرة بتاريخ 02 ذو الحجة عام 1430 الموافق 19 نوفمبر 2009.

9. المرسوم التنفيذي رقم 03-42 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها ، المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1423 الموافق 19 جانفي 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 04 ، الصادرة بتاريخ 20 ذي القعدة عام 1423 الموافق 22 جانفي 2003.

10. المرسوم التنفيذي رقم 03-40 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها ، المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1423 الموافق 19 جانفي 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 04 ، الصادرة بتاريخ 20 ذي القعدة عام 1423 الموافق 22 جانفي 2003.

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

12. المرسوم التنفيذي رقم 1992 المحدد لإجراءات الدفع بالاعتماد من نفقات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، المعدل والمتمم ، المؤرخ في 14 رجب عام 1412 الموافق 09 جانفي 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 05 ، الصادرة بتاريخ 17 رجب عام 1412 الموافق 22جانفي 1992.

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

14. المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم ، المؤرخ في 21 شوال عام 1412 الموافق 19 سبتمبر 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 52 ، الصادرة بتاريخ 23 شوال عام 1432 الموافق 21سبتمبر 2011.

15. المرسوم التنفيذي رقم 11-75 المحدد لصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها ، المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1432 الموافق 16 فيفري 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 11 ، الصادرة بتاريخ 17 ربيع الأول عام 1432 الموافق 20 فيفري 2011.

16. المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية ، المؤرخ في 18 ذي القعدة عام 1428 الموافق 28 نوفمبر 2007، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 75 ، الصادرة بتاريخ 22 ذو القعدة عام 1428 الموافق 02 ديسمبر 2007.

17. المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم ، المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

الديمقراطية الشعبية ، العدد 43، الصادرة بتاريخ 09 ربيع الأول عام 1412 الموافق 18 سبتمبر 1991.

18. المرسوم التنفيذي رقم 11-330 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلحياتها وعملها ، المؤرخ في 21 شوال عام 1432 الموافق 19 سبتمبر 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 52 ، الصادرة بتاريخ 23 شوال عام 1432 الموافق 21 سبتمبر 2011.

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

20. المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين ، المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 43 ، الصادرة بتاريخ 09 ربيع الأول عام 1412 الموافق 18 سبتمبر 1991.

21. المرسوم التنفيذي رقم 10-298 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات ، المؤرخ في 23 ذي الحجة عام 1431 الموافق 29 نوفمبر 2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 74 ، الصادرة بتاريخ 29 ذو الحجة عام 1431 الموافق 05 ديسمبر 2010. 22. المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ، المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 64 ، الصادرة بتاريخ 02 محرم عام 1433 الموافق 27 نوفمبر 2011.

ج-القرارات:

1. القرار الوزاري المشترك المحدد لنسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية ، المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1435 الموافق 15 جانفي 2014 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14، الصادرة بتاريخ 14 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 16 مارس 2014.
2. القرار الوزاري المشترك المحدد لنسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات ، المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1435 الموافق 15 جانفي 2014 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14 ، الصادرة بتاريخ 14 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 16 مارس 2014.
3. القرار الوزاري المشترك المحدد لعدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع، المؤرخ في 19 شعبان عام 1433، الموافق 09 جويلية 2012 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 28 ، الصادرة بتاريخ 16 رجب عام 1434 الموافق 26 ماي 2013.
4. القرار الوزاري الذي يضبط كفايات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكفايات ممارسة النيابة من المراقب المالي ، المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1433 الموافق 02 أبريل 2012 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 42 ، الصادرة بتاريخ 14 شوال عام 1434 الموافق 21 أوت 2013.
5. القرار الوزاري المحدد لمعايير تصنيف خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية ، المؤرخ في 03 شعبان عام 1426 الموافق 07 سبتمبر 2005 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 33 ، الصادرة بتاريخ 23 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 21 ماي 2006.
6. القرار الوزاري المحدد لتنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية و صلاحياتها، المؤرخ في 03 شعبان عام 1426 الموافق 07 سبتمبر

2005 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 33 ، الصادرة بتاريخ 23 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 21 ماي 2006.

هـ - التعليمات :

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

و المناشير :

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

II- المراجع باللغة الفرنسية :

1-Ouvrages généraux :

- BISSAD ALI „Droit de la comptabilité publique , édition Houma , Alger , 2004.

2-Revues:

- Manuel de contrôle des dépenses engagées „Ministère des finances ,Directions Générale du Budget , 2007.

الفهرس

إهداء

الشكر

01	.....مقدمة
09	..... الفصل الأول: ماهية ميزانية البلدية
10	..... المبحث الأول : مفهوم ميزانية البلدية
11	..... المطلب الأول : تعريف ميزانية البلدية
12	..... المطلب الثاني : مبادئ ميزانية البلدية
12	..... المطلب الثالث : وثائق ميزانية البلدية الأولى
12	..... الفرع الأول : الميزانية الأولية
15	..... الفرع الثاني : الميزانية الإضافية
15	..... الفرع الثالث : الحساب الإداري
16	..... الفرع الرابع : الإعتمادات المفتوحة مسبقا
18	..... الفرع الخامس : الترخيصات الخاصة
20	..... المبحث الثاني : إعداد ميزانية البلدية ومضمونها
21	..... المطلب الأول: أشكال ميزانية البلدية (وثائق الميزانية)
24	..... المطلب الثاني : مراحل إعداد ميزانية البلدية
24	..... الفرع الأول مراحل إعداد ميزانية البلدية
28	..... الفرع الثاني مرحلة التصويت على ميزانية البلدية
34	..... المطلب الثاني : مضمون ميزانية البلدية
36	..... الفرع الأول: قسم التسيير

38	الفرع الثاني : قسم التجهيز و الإستثمار
52	الفصل الثاني : تنفيذ ميزانية البلدية ومراقبتها
55	المبحث الأول : تنفيذ المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية
57	الفرع الأول : الأمر بالصرف
59	الفرع الثاني : المحاسب العام
60	المطلب الثاني : عمليات تنفيذ ميزانية البلدية
61	الفرع الاول تنفيذ ميزانية البلدية
65	الفرع الثاني : تنفيذ إيرادات البلدية
66	المبحث الثاني : الرقابة المالية الممارسة على تنفيذ البلدية
69	المطلب الأول : مفهوم الرقابة المالية
71	الفرع الأول : تعريف ميزانية البلدية
72	الفرع الثاني : أهداف الرقابة
74	المطلب الثاني : أنواع الرقابة الممارسة على تنفيذ ميزانية البلدية
77	الفرع الأول : الرقابة الإدارية
78	الفرع الثاني : الرقابة القضائية
82	الفرع الثالث : الرقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية على ميزانية البلدية
108	خاتمة
114	قائمة المراجع

ملخص مذكرة الماستر

ومن خلال هذه النصوص القانونية والتنظيمية ، فإن ميزانية البلدية تعتمد في آلياتها على الدقة والمرونة حيث أن المشرع أوجد كافة الحلول الممكنة لحل أي طارئ ، والذي من شأنه عرقلة إعدادها أو تنفيذها وذلك للخصوصية التي تميزها و ارتباطها العميق بالمواطن كبرنامج عمل لا يجب الإخلال به بأي حال من الأحوال.

كما تعرفنا على أشكال وآليات الرقابة القبلية من خلال أجهزة الرقابة القبلية وكيفية بسط رقابتها على النفقات العامة المحلية وهذا من أجل تفادي الوقوع في الأخطاء. فالرقابة القبلية الممارسة على ميزانية البلدية ميدان واسع عرف تطورات كبيرة و متواصلة صاحبه تعقد النشاطات وتنوعها مع كبر حجم الجماعات المحلية وضخامة الوسائل البشرية ، المادية والمالية المستعملة يصعب فيها يوما بعد يوم ضمان حسن تسيير المالية المحلية ، إذ تكثر العمليات المنجزة والأخطاء والانحرافات.

الكلمات المفتاحية :

1- ميزانية البلدية 2- الرقابة القبلية 3 - أجهزة الرقابة

Abstract of The master thesis

Through these legal and regulatory texts, the municipal budget depends in its mechanisms on accuracy and flexibility, as the legislator has found all possible solutions to solve any emergency, which would impede its preparation or implementation, due to the privacy that distinguishes it and its deep connection to the citizen as a work program that should not be violated in any way. of conditions.

We also learned about the forms and mechanisms of tribal control through tribal control agencies and how to extend their control over local public expenditures, in order to avoid making mistakes.

The tribal control exercised over the municipal budget is a wide field that has witnessed great and continuous developments, accompanied by the complexity and diversity of activities with the large size of local groups and the huge human, material and financial means used in which it is difficult day after day to ensure the proper management of local finance, as the completed operations, errors and deviations abound.

key words:

-1Municipal budget 2- Tribal control 3- Oversight bodies