

مقدمة :

إن تعريف الدولة الحديثة أصبح مقرونا بمصطلح أساسي ألا وهو الميزانية العامة للدولة حيث أن تحول دور الدولة من الدولة الحارسة التي تتولى شؤون الأمن والدفاع والعدالة إلى الدولة المتدخلة في جميع الميادين لاسيما الميدان الاقتصادي والاجتماعي أصبح يتطلب منها البحث عن مصادر مختلفة لمواجهة النفقات الناتجة عن تدخلها في جميع الميادين وبذلك فقد أصبح دور الدولة معروفا بمصطلح أساسي ألا وهو الميزانية العامة للدولة و التي هي عبارة عن وثيقة يتم من خلالها توقع وترخيص لكل سنة مالية بمجموع الأعباء و موارد الدولة و التي يتخذ في شكل تشريعي؛

وعليه فالميزانية تضم جميع الإيرادات و النفقات المتعلقة بالمصالح العمومية و التي يحكمها في الجزائر القانون العضوي 17/84 المتعلق بقوانين المالية و الذي ينص على أن ميزانية الدولة يجب أن تتضمن تقدير لكل الإيرادات من جهة وجميع النفقات المتوقعة من جهة أخرى

وتعتبر النفقات العمومية الوسيلة الأساسية التي يقوم عليها تدخل الدولة في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية و السياسية و التي تترجم سياسة الحكومة ومدى نجاعة برنامجها و الذي يتجلى من خلال طبيعة النفقات و تقسيمها على القطاعات المختلفة،

وتعرف فالنفقات العمومية على أنها مجموع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية و التي توضع تحت تصرف الدوائر الوزارية

وتمر النفقات العمومية بعدة مراحل تبدأ من عملية التحضير و المصادقة ثم التنفيذ فالرقابة على التنفيذ ، وستتناول في موضوعنا هذا تنفيذ النفقات العمومية استنادا إلى القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية و الذي يتناول القواعد المختلفة المتعلقة بالتنفيذ ومختلف النصوص التنظيمية المتعلقة بذلك إضافة إلى

عملية الرقابة التي تقوم بها عدة هيئات وذلك ضمنا لحسن استعمال الأموال العمومية

وبالتالي يمكن أن نخرج بالإشكالية التالية: كيف يتم تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة ؟

ماهي الهيئات المكلفة بالرقابة على تنفيذ النفقات العمومية و ماهي طبيعة نشاطها ؟

وللإجابة على هذه التساؤلات يمكن اقتراح الخطة التالية:

الفصل الأول: تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة

المبحث الأول: الأعراف المكلفون بالتنفيذ

المطلب الأول: مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين

المطلب الثاني: الأمر بالصرف

المطلب الثالث: المحاسبون العموميون

المبحث الثاني: إجراءات تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة

المطلب الأول: المرحلة الإدارية في تنفيذ النفقات العمومية

المطلب الثاني: المرحلة المحاسبية للتنفيذ (الدفع)

الفصل الثاني: الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية

المبحث الأول: الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية

المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي

المبحث الثاني: الرقابة البعدية على التنفيذ

المطلب الأول: رقابة مجلس المحاسبة

المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية

الفصل الثالث: حالة تطبيقية عن تنفيذ ميزانية التجهيز للدولة

المبحث الأول: البرامج القطاعية للتنمية

المطلب الأول: مدونة الاستثمارات وترميزها

المطلب الثاني: إجراءات تنفيذ نفقات الاستثمار العمومي PSD

الفصل الأول: تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة

إن عملية التنفيذ المتعلقة بالميزانية العامة للدولة هي المرحلة التي تلي مرحلة المصادقة على الميزانية من طرف السلطة التشريعية.

المبحث الأول: الأعوان المكلفون بالتنفيذ

إن عملية التنفيذ الخاصة بالميزانية العامة للدولة تقوم على تدخل نوعين من الأعوان ألا وهما: الآمرون بالصرف les ordonnateurs من جهة ، والمحاسبون العموميون les comptables publics من جهة أخرى كل يتدخل حسب اختصاصه في عملية التنفيذ.

وتقوم عملية التنفيذ الخاصة بنفقات الميزانية العامة للدولة على مبدأ أساسي ألا وهو مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين le principe de séparation entre les agents d 'exécution وعليه سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول مبدأ الفصل بين المحاسبين العموميين والأمرين بالصرف وفي المطلب الثاني سنتطرق إلى النوع الأول من الأعوان ألا وهم الأمرين بالصرف وأخيرا المحاسبين العموميين في المطلب الثالث.

المطلب الأول: مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين

يعتبر هذا المبدأ المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه المحاسبة العمومية والذي يعني ضرورة تدخل صنفين من الأعوان في تنفيذ العمليات المالية للدولة ألا وهما كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ، كل واحد منهم يتدخل في مراحل إجراء عملية التنفيذ حسب اختصاصه وصلاحياته التي يخولها إياه القانون ولعل أبرز القوانين قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية ،

حيث نصت المادة 55 من هذا القانون على: " تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي ". هذه المادة تعني عدم إمكانية تدخل الأمر بالصرف في المرحلة المحاسبية الخاصة بالمحاسب العمومي من جهة، وعدم إمكانية تدخل المحاسب العمومي في المرحلة الإدارية الخاصة بالأمر بالصرف من جهة أخرى . ووفقا لهذا المبدأ لا يمكن لأزواج الأمرين بالصرف أن يكونوا محاسبين معينين لديهم.

حيث أن نشاطات الأمر بالصرف تتعلق بنشاطات إدارية محضة تتمثل في اتخاذ القرارات الخاصة بتنفيذ العمليات المالية للدولة - الإيرادات والنفقات - أما المحاسب العمومي فعمله محاسبي محض ذو طبيعة مادية يتجسد في تطبيق قرارات الأمر بالصرف .

أولا: الفائدة من تطبيق مبدأ الفصل

إن عملية الفصل بين أعوان تنفيذ العمليات المالية بصفة عامة والنفقات بصفة خاصة تهدف إلى:

1- تقسيم العمل الإداري: نظرا لحساسية عملية تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة وحب إسناد هذه المهمة إلى أشخاص مؤهلين لضمان السير الفعال للمصالح العمومية التابعة للدولة من جهة، ولحسن استعمال الأموال العمومية من جهة أخرى.

حيث أن مبدأ الفصل بين أعوان التنفيذ يسمح بتقسيم المهام الإدارية بصفة تضمن تدخل كل من الطرفين بصورة فعالة كل حسب تخصصه، ففي حين يختص الأمر بالصرف بالجانب الإداري لتنفيذ العمليات المالية والذي يتطلب منه التحكم الجيد في تطبيق القوانين والتنظيمات بصفة تضمن شرعية القرارات المتخذة في ميدان صرف النفقات العمومية، فإن المحاسب العمومي له مهمة محاسبية تتطلب منه بدوره الخبرة الكبيرة والتحكم في إجراءات دفع النفقات العمومية ؛

ف نجد في غالبية الأحيان أن الأمرين بالصرف: وزير، والي، مدير إدارة غير مكرزة... إلخ ليس لديهم كفاءات في الجانب المالي وعليه وحب إسناد مهمة العمليات المحاسبية ذات الطبيعة التقنية إلى أشخاص مؤهلين في هذا الميدان ألا وهم المحاسبون العموميون.

2- الرقابة المزدوجة: وهي نتيجة هامة لمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ، فإذا افترضنا أن الأمر بالصرف هو نفسه المحاسب العمومي فلا معنى ولا وجود للرقابة لأن الأمر بالصرف في هذه الحالة يعطي القرار بدفع النفقة وينفذها، وبالتالي فإن وجود مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يسمح بوجود رقابة مزدوجة على العمليات المتعلقة بنفقات الميزانية العامة للدولة.

فمن جهة نجد أن المحاسب العمومي يمارس الرقابة على الأمر بالصرف من خلال رقابة شرعية العمليات والأوامر بالدفع ، ومن جهة أخرى نجد أن الأمر بالصرف يمكنه أن يمارس رقابة على المحاسب العمومي من خلال التحديد الدقيق للمبالغ المدفوعة وبالتالي تمنع المحاسب العمومي من القيام بأية تلاعبات في صرف الأموال العمومية.

3- وحدة العمليات المالية و الصندوق: إن مبدأ الفصل يؤدي إلى وحدة العمل المالي في الدولة من حيث الرقابة المالية رغم تعدد العمليات وذلك لأن وزير المالية يعتبر أعلى هيئة لكل للمحاسبين العموميين حيث يمكنه الإطلاع على تنفيذ كل العمليات المالية والمحاسبية المتعلقة بالهيئات العمومية على جميع المستويات. وبعبارة أخرى فإن هذه القاعدة تفرض أن كل الأموال العمومية للدولة يجب أن توضع في صندوق واحد ووحيد تحت رقابة وزير المالية ، وبالتالي من الضروري وضع المحاسبين العموميين تحت سلطة وزير المالية في جميع الجوانب المتعلقة بحياتهم المهنية.

4- تسهيل عملية الرقابة: حيث أن الأمر بالصرف يقوم بإعداد حسابات إدارية (الالتزام ، الأمر بالدفع) ، في حين يقوم المحاسب العمومي بإعداد حساب التسيير(دخول وخروج السيولة من و إلى الخزينة).

وبالتالي يمكن معرفة عدم شرعية العمليات والثغرات الموجودة بمجرد مقارنة الحسابين واستخراج التجاوزات المسجلة في تنفيذ النفقات العمومية الخاصة بميزانية الدولة ومعرفة الطرف المتسبب في حدوثها.

5- القضاء على التلاعبات: إن مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين يمنع قيام نفس الشخص بالالتزام بالنفقة ودفعها في نفس الوقت وبالتالي فإن الأمر بالصرف يراقب المحاسب العمومي والعكس الأمر الذي يجعل من الصعب القيام بالتلاعب بالأموال العمومية.

ثانياً: مجال تطبيق المبدأ

إن جعل تطبيق هذا المبدأ مطلقاً في بعض الأحيان يعيق السير الحسن للأموال العمومية خاصة إذا تعلق الأمر بالنفقات العمومية وبالتالي أصبح من الضروري جعل هذا المبدأ مرناً ليتماشى مع ضرورة سير المصالح العمومية وبذلك نجد عدة استثناءات على هذا المبدأ تتمثل في:

- التسيقات les avances .
- الأموال الخاصة les fonds spéciaux.
- الأموال المدفوعة بدون أمر مسبق بالدفع le paiement sans ordonnancement.

1- التسيقات les avances:

ويتعلق الأمر هنا ببعض النفقات المالية التي تتميز بحجمها الصغير أي مبالغ ضعيفة يتطلب تنفيذها التعجيل، هذه العمليات محددة بدقة ومثال عليها: مصاريف الأوامر بمهمة ، النفقات الصغيرة المتعلقة بالوسائل والتجهيزات ، أجور العمال باليوم أو بالساعة.

إن تنفيذ هذه العمليات لا يكون مباشرة من طرف المحاسب العمومي وإنما من طرق موظف عامل بالإدارة معين من طرف الأمر بالصرف ومعتمد من طرف المحاسب العمومي ، حيث يخصص هذا الأخير جزءاً من المبالغ الموجودة لديه ويضعها تحت تصرف هذا العون الذي يطلق عليه اسم: وكيل التسيقات le régisseur الذي يتولى تنفيذ كل العمليات المتعلقة بالنفقات ذات الطبيعة الاستثنائية بما في ذلك عملية الدفع.

2- الأموال الخاصة les fonds spéciaux:

وهي مبالغ مالية توضع تحت تصرف الحكومة التي تستعمل هذه المبالغ بكل حرية في مجال الدعاية وبعض النشاطات الأخرى ذات الطبيعة الخاصة وذلك في حدود الاعتمادات المتوفرة . ويخضع تنفيذ هذا النوع من العمليات إلى قواعد استثنائية حيث يكفي أن تتقدم السلطة السياسية بإيداع طلب للمحاسب العمومي الذي يقوم بإيداع هذه تحت تصرف السلطة السياسية المعنية.

3- النفقات المدفوعة بدون أمر بالدفع : paiement sans ordonnancement

حيث توجد بعض أنواع النفقات تدفع دون تدخل الأمر بالصرف حيث ينفذ هذا النوع من النفقات دون الحاجة إلى أمر مسبق بالدفع، فيقوم المحاسب العمومي مباشرة بدفع النفقات استنادا إلى نصوص تشريعية وتنظيمية تحدد نوع النفقات، شروط تنفيذها، تاريخ دفعها، مبالغها. ونذكر على سبيل المثال: المعاشات المدنية والعسكرية les pensions ،نفقات الدين العمومي مثل القروض les emprunts حيث أنه بمجرد وصول وقت الاستحقاق يقوم المحاسب العمومي بتسديد الدين الواقع على عاتق الدولة دون الحاجة إلى صدور أمر مسبق بالدفع من طرف الأمر بالصرف.

المطلب الثاني: الأمر بالصرف

نجد تعريفهم ، أصنافهم ، مسؤولياتهم، في المواد من 23 إلى 32 من القانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية والمرسوم التنفيذي 268/97 المؤرخ في 21 جويلية 1997 الذي يحدد صلاحياتهم.

أولا : تعريف الأمر بالصرف

حسب المادة 23 من قانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية: " يعد أمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-19-22-21 ". وتشمل العمليات المشار إليها في المواد المذكورة في الالتزام ، التصفية ، إصدار الأوامر بالدفع. وتعرف المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 268/97 الأمر بالصرف بـ : "يعتبر أمرا بالصرف حسب مفهوم هذا المرسوم الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية الذي تفوض له السلطة وفقا للمواد 26 و 28 و 29 من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية، ويكون معتمدا قانونا طبقا للتنظيم الجاري به العمل ". وعليه يمكن تعريف الأمر بالصرف على أنه كل شخص تابع للدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية وله الأهلية في الالتزام بالدين وتصفيته والأمر بدفعه ، أو هو كل شخص مؤهل قانونيا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. والأمر بالصرف هو شخص معين أو منتخب لتولي وظيفة أو منصب يدخل ضمن ممارسة العمليات المشار إليها سابقا (الالتزام ، التصفية ، الأمر بالدفع) وتزول صفة الأمر بالصرف بمجرد زوال هذه الوضعية. ويجب اعتماد الأمر بالصرف لدى المحاسب العمومي المكلف بالإيرادات والنفقات الذي يأمر بتنفيذها.

ثانيا: تصنيف الأمر بالصرف

يمكن أن نميز بين صنفين من الأمر بالصرف :

- الآمر ون بالصرف الرئيسيون les ordonnateurs primaires .
- الآمر ون بالصرف الثانويون les ordonnateurs secondaires .

1- الأمرون بالصرف الرئيسيون : les ordonnateurs primaires

وهم الأشخاص المتواجدون في أعلى الهرم الإداري حيث توضع لديهم الاعتمادات مباشرة لصرفها دون تدخل أي وسيط آخر، ونجد ترتيب الأمرين بالصرف الرئيسيين في المادة 26 من القانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية وهم كما يلي:

● الوزراء: لهم صفة الأمر بالصرف الرئيسي للميزانية العامة للدولة ، والأصل أن الوزير هو المؤهل الوحيد في إطار رخصة الميزانية بإقراره للإيرادات وتسديد النفقات.

● الولاة: وهم أمرون بالصرف رئيسيون عندما يتصرفون باسم الولاية ولحسابها حيث تنص المادة 88 من القانون 07/90 المتعلق بقانون الولاية على أن الوالي هو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية.

● المسؤولين المعيّنين على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: عندما ينفذون عمليات خاصة بالمؤسسة المعيّنين على رأسها.

● المسؤولين المعيّنين على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة: مع العلم أن الميزانية الملحقة الوحيدة التي كانت موجودة على مستوى قانون المالية هي الميزانية الملحقة الخاصة باتصالات الجزائر الذي تحولت طبيعتها القانونية إلى مؤسسة عمومية اقتصادية تتمتع بميزانية مستقلة.

● المسؤولون على الوظائف المتعلقة بتنفيذ نفقات وإيرادات الخاصة بميزانية الدولة المعيّنين أو المنتخبين.

ويقوم عمل الأمر بالصرف الرئيسي على استعمال أوامر الدفع les ordonnances de paiement وذلك استنادا إلى المادة السابعة (07) من المرسوم 313/91 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف التي تنص على: " الأمرون بالصرف الابتدائيون أو الرئيسيون هم الذين يصدرون أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدينين وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين".

2- الأمرون بالصرف الثانويون : les ordonnateurs secondaires

نتيجة لاتساع وتشعب العمل الإداري أصبح من الصعب على الأمرين بالصرف الرئيسيين القيام بكل العمليات المالية للميزانية العامة للدولة وجماعاتها المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

وعليه لتسهيل العمل الإداري على المسؤولين فإن القانون سمح بظهور فئة ثانية من الأمرين بالصرف ألا وهي فئة الأمرون بالصرف الثانويون و الذين هم رؤساء المصالح الغير مكرزة المتواجدة على المستوى المحلي (مدراء المديریات الغير مكرزة) الذين يقومون بتسيير الاعتمادات المفوضة من طرف الأمرون بالصرف الرئيسيون

ومثال على ذلك تفويض وزير الطاقة والمناجم لجز من الاعتمادات الكلية الموضوعة تحت تصرفه لمدير الطاقة والمناجم على المستوى المحلي الذين يعتبرون آمريين بالصرف ثانويين بالنسبة لميزانية وزارة الطاقة والمناجم ، وإضافة إلى كون الوالي أمر بالصرف رئيسي بالنسبة لميزانية الولاية يعتبر في نفس الوقت آمرا بالصرف ثانوي بالنسبة لميزانية الدولة.

ونجد أن الآمريين بالصرف الثانويين تم ذكرهم في المادة 27 من القانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية إضافة إلى المادة 06 من المرسوم التنفيذي 313/91 التي تنص على : " يكون الآمرون بالصرف إما ابتدائيين أو ثانويين".

وتجدر الإشارة إلى أن تعيين الآمريين بالصرف الثانويين يكون بقرار وزاري و بعد التعيين مباشرة يصبح الأمر بالصرف الثانوي هو المسؤول الوحيد عن الاعتمادات المفوضة إليه.

ويقوم الآمرون بالصرف الثانويين بإصدار حوالات الدفع les mandats de paiement حيث تنص المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد للإجراءات والكيفيات ومحتوى محاسبة الآمريين بالصرف والمحاسبين العموميين على: " الآمرون بالصرف الثانويين هم الذين يصدرون حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفوضة وأوامر الإيرادات اتجاه الدائنين"

* ويمكن استخلافه الأمر بالصرف حسب المادة 28 من القانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية التي تنص على: " في حالة غياب أو مانع يمكن استخلاف الآمريين بالصرف بعقد تعيين يعد قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي المكلف بذلك".

وبالتالي فإن الأمر بالصرف المستخلف يظهر في حالات الضرورة لتعويض الأمر بالصرف المختص في حالة حدوث مانع يمنعه من ممارسة وظائفه أو في حالة غيابه.

* ويمكن الأمر بالصرف حسب نص المادة 29 من قانون المحاسبة العمومية يمكن للأمر بالصرف أن يفوض التوقيع للموظفين الرسميين العاملين تحت سلطته المباشرة وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم .

وعليه فالتفويض المذكور في المادة 29 هو تفويض التوقيع (الإمضاء) وبالتالي فهو يختلف تماما عن تفويض السلطة حيث أن المسؤولية في حالة تفويض التوقيع تكون على عاتق الآمريين بالصرف الرئيسيين أو الثانويين الذين قاموا بالتفويض وعليه يمكنهم في هذه الحالة التدخل في صرف الاعتمادات المفوضة على عكس تفويض السلطة حيث تقع المسؤولية على الأمر بالصرف الثانوي الذي يكون وحده مسؤولا عن صرف النفقات المفوضة إليه.

ثالثا: صلاحيات الآمريين بالصرف ومهامهم:

يدخل ضمن صلاحيات الأمر بالصرف المرحلة الإدارية من عملية تنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية ، وعليه يمكن تقسيم صلاحيات الأمر بالصرف في مجالين: مجال الإيرادات ومجال النفقات.

1. بالنسبة للإيرادات: إن الأمر بالصرف يأمر بتنفيذ الإيراد حيث:

◀ يثبت حقوق كل الأجهزة المتعلقة بالإدارة، وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي.

◀ يصفي الإيراد بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الإدارة ويصدر أوامر التحصيل لضمان استيفاء الإيرادات.

2. بالنسبة للنفقات: يدخل ضمن صلاحيات الأمر بالصرف فيما يخص النفقات:

◀ الالتزام بالنفقة وتصفيتهما.

◀ إصدار أوامر الدفع وإرسالها إلى المحاسب العمومي مرفقة بالوثائق الإثباتية المتعلقة بتسوية النفقة.

ونجد أن الأمر بالصرف في مجال تنفيذ النفقات يتمتع بسلطة تقديرية في استعمال الاعتمادات الموضوعة تحت تصرفه من خلال إمكانية تحديد الملائمة في إطار ترخيصات الميزانية واختيار الوقت المناسب لتسوية النفقة مقيدا في ذلك بمبدأ السنوية الذي يفرض ضرورة تنفيذ جميع عمليات الميزانية العامة للدولة خلال السنة المدنية التي تبدأ من تاريخ أول جانفي إلى غاية 21 ديسمبر.

كما يمكن للأمر بالصرف تحديد مبلغ النفقة دون تجاوز السقف المحدد في مراسيم تقسيم الاعتمادات les décrets de répartition وفيما يخص مهام الأمر بالصرف نذكر مايلي:

- مسك المحاسبة الإدارية من قبل مصلحة المالية والمحاسبة التابعة له والتي تعمل على تنفيذ العمليات وتسجيلها في وثائق قانونية ويعد في الأخير الحساب الإداري.
- مسك سجل الجرد الذي يتضمن المحافظة على الممتلكات التي بحوزته تحت رقابة مديرية الأملاك وتبعاً لقانون الأملاك العمومية.

رابعا: نظام المسؤولية المتعلق بالأميرين بالصرف

يمكن تحديد نظام المسؤولية الخاصة بالأميرين بالصرف من خلال العودة إلى القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية من جهة، والمرسوم رقم 268/97 المؤرخ في 21 يوليو 1997 والذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأميرين بالصرف ومسؤولياتهم .

حيث تنص المادة 31 من القانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية على: " الأمرين بالصرف مسؤولون عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها، كما أنهم مسؤولون عن الأفعال التشريعية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق."

أما المادة 32 من نفس القانون فتتص على أن الأمرين بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم."

أما للمرسوم 268/97 فتتص المادة السادسة (06) الفقرة الثانية على أنه في حالة عدم احترام الأمر بالصرف للتنظيم الخاص بالالتزام بالنفقات يكون مسؤولا شخصا وماليا طبقا للتشريع والتنظيم الساريين المفعول.

وعليه فإن مسؤولية الأمرين بالصرف تكون قائمة على أساس الطبيعة التي تتميز بها العمليات التي ينفذونها، ونتيجة للطابع الإداري لعمل الأمرين بالصرف فإن مسؤوليتهم تقوم على أساس الأخطاء التي يرتكبونها في التسيير⁽¹⁾ والمتمثلة في:

- الالتزام بنفقة منفذة بتجاوز الاعتمادات المرخص بها أو التعدي على قاعدة من القواعد المطبقة في ميدان الرقابة المسبقة للنفقات.
 - التقييد imputation الغير شرعية للنفقات.
 - الاستعمال التعسفي للحق المتعلق بإلزام المحاسبين العموميين بالدفع في إطار عملية التسخير la réquisition
 - تنفيذ عملية خاصة بنفقات خارجة عن موضوع أو مهمة الجماعات أو الهيئات العمومية المعنية.
 - العمليات التي تتسبب في منح امتيازات مالية أو عينية للموظفين أو للغير بسبب علاقة شخصية معهم.
 - عمليات التسيير المنفذة بالتعدي على قاعدة من قواعد الصفقات العمومية وتنفيذها.
 - الإهمال الكبير الذي يؤدي إلى خسارة فرصة ربح بالنسبة للهيئة العمومية.
- ويمكن تقسيم مسؤولية الأمرين بالصرف إلى:
- مسؤولية تأديبية بالنسبة للمعينين.
 - مسؤولية سياسية بالنسبة للمنتخبين.
 - مسؤولية مدنية تخص الأمرين بالصرف المنتخبين والمعينين.
 - مسؤولية جنائية تخص النوعين من الأمرين بالصرف المعينين والمنتخبين.

1) المسؤولية التأديبية الخاصة بالمعينين: هذا النوع من المسؤولية يوجب عقوبات تأديبية على الأمر بالصرف من طرف الرئيس السلمي نتيجة لإحدى المخالفات المرتكبة ونجد أن هذه العقوبات مذكورة في

(1) Bachir Yalles chaouche : le budget de l'état et des collectivités locales – opu – Alger 1990.

القانون العام للتوظيف العمومي والتي تمس بالمسار المهني للآمر بالصرف من عدم الترقية ، التزليل في الرتبة ، الفصل عن العمل وغيرها من العقوبات.

ونجد أن هذا النوع من المسؤوليات يمس خاصة الأمرين بالصرف الثانويين لأنهم معينين من طرف السلطة السلمية التي لها الحق في تنفيذ النظام التأديبي على المعينين التابعين لهم.

(2) المسؤولية السياسية الخاصة بالمنتخبين:

الذين يمارسون صلاحيات تتعلق بتنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية والوزراء. فبالنسبة للوزراء فإنهم مسؤولين سياسيا أمام البرلمان الذي يمكنه استجواب أعضاء الحكومة من خلال توجيه أسئلة كتابية أو شفوية وذلك في أجل أقصاه ثلاثين يوما⁽¹⁾ ؛

أما بالنسبة لرؤساء المجالس المنتخبة فتظهر المسؤولية من خلال سحب الثقة من طرف أعضاء المجالس المنتخبة عن طريق اقتراع علني بأغلبية ثلثي الأعضاء⁽²⁾.

(3) المسؤولية المدنية:

وذلك استنادا إلى المادة 31 من القانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية، هذا النوع من المسؤولية يخص النوعين من الأمرين بالصرف سواء المنتخبين أو المعينين ، ويمس الأمرين بالصرف في ممتلكاتهم من خلال تعويض الأضرار الناتجة التي تمس المصلحة العمومية.

ونتيجة للطابع التقديري للقرارات المتخذة حول هذا النوع من المسؤولية التي تأخذ في غالب الأحيان الاعتبارات الشخصية والسياسية فمن الصعب تطبيقها لأن المخالفات التي يتسببون فيها لا تمس بهم شخصيا وإنما تمس بالصالح العام.

(4) المسؤولية الجنائية:

وتخص الأمرين بالصرف المنتخبين والمعينين على حد سواء. ويقوم هذا النوع من المسؤولية في حالة ارتكاب الأمر بالصرف لجرح وجنایات ذات طبيعة مالية مذكورة في القانون الجنائي الجزائري.

وتنص المادة 32 من القانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية على: "الأمر بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية".

وتتمثل الأعمال التي تقيم مسؤولية جنائية على الأمر بالصرف في : الاختلاس ، الرشوة ، الغش ، التزوير ، الاستعمال الخاص للأموال العمومية للمنفعة الخاصة للآمر بالصرف.

(1) المادة 133 و134 من دستور 1996

(2) المادة 55 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية

المطلب الثاني: المحاسبون العموميون les comptables publics

أولاً: التعريف بالمحاسبين العموميين وأنواعهم

1 - تعريف المحاسبين العموميين: المحاسب العمومي هو كل موظف أو عون له صفة تؤهله لتنفيذ عمليات النفقات وتسيير الأموال والممتلكات سواء عن طريق استعمال المبالغ والقيم المتاحة لديه أو عن طريق الوسطاء (وكلاء الدفع les régisseurs) الذين ينفذون بعض العمليات لحسابه. كما يعتبر محاسباً عمومياً كل عون مكلف بالتنفيذ المادي الفعلي للميزانية سواء من حيث دفع النفقات أو تحصيل الإيرادات والقيام بعمليات الخزينة العمومية ، فهو منفذ ومراقب في نفس الوقت. وحسب المادة 33 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية : " يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

- ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم والأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.

- حركة حسابات الموجودات.

ويتم تعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم من طرف وزير المالية وبالتالي فإنهم يخضعون لسلطته. وتنتهي مهام المحاسب العمومي بسحب الاعتماد من طرف وزير المالية بناء على اقتراح السلطة السلمية أو في حالة ارتكاب خطأ جسيم منصوص عليه في القانون والتنظيم. وتتمثل مهام المحاسب العمومي في التكفل بالنظر في جانب المشروعية للنفقة والإيراد من خلال التدقيق ومراقبة المعلومات الموجودة في الوثائق الإثباتية والأوامر بالدفع أو التحصيل الموجهة إليه من طرف الأمر بالصرف ، ويلزم كل محاسب عمومي بإعداد تقارير دورية حول وضعية الخزينة التي يشرف عليها لإطلاع الوزير على وضعية الأموال العمومية.

2- أنواع المحاسبين العموميين: تنص المادة 09 من المرسوم 313/91 الذي يحدد الإجراءات المحاسبة التي يسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون والمؤرخ في 07 سبتمبر 1991 على: " يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض " وعليه فإن التنظيم يعطي صنفين للمحاسبين العموميين فإما أن يكون المحاسب العمومي رئيسي أو ثانوي .

1.1 المحاسبون العموميون الرئيسيون: المحاسب العمومي الرئيسي هو المحاسب المكلف بالتسيير المالي

لعمليات الإيرادات والنفقات على سبيل التخصيص من خلال التنفيذ النهائي لكل العمليات

الحاصلة في صندوقه، وهو الذي يسجل في النهاية كل العمليات التي أمر بها ونفذت من طرفه وهو الذي يركز في النهاية كل العمليات المحاسبية التابعة له.

ويتمثل المحاسبون العموميون الرئيسيون في:

- العون المحاسب المركزي للخزينة agent comptable centrale de trésor .

- أمين الخزينة الرئيسي le trésorier principale .

- أمين الخزينة المركزي le trésorier centrale .

- أمناء الخزينة على مستوى 48 ولاية les trésoreries de wilaya .

أ - العون المحاسب المركزي للخزينة

ونجد أن العون المحاسب المركزي للخزينة يتميز بعدم قيامه بعمليات ذات طبيعة نقدية، حيث أنه لا يملك صندوق على غرار المحاسبين الرئيسيون الآخرون ويتولى المهام التالية:

- تركيز كل الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون الآخرون (أمناء الخزينة على مستوى 48 ولاية، أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي).

- متابعة حساب الخزينة المفتوح لدى بنك الجزائر le compte courant du trésor .

ب- أمين الخزينة المركزي

وهو المحاسب المسؤول على تنفيذ العمليات المالية على مستوى المركزي خاصة فيما يتعلق بميزانية الوزارات سواء ميزانية التسيير أو ميزانية التجهيز.

ويتكفل بتسيير العمليات الخاصة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (الوطنية) ويقوم بمنح تفويض إلى أمين الخزينة على المستوى الولائي لتنفيذ العمليات المتعلقة بالهيئات العمومية ذات الطابع الإداري الإقليمية.

ج- أمين الخزينة الرئيسي

ويتكفل بعمليات الخزينة les opérations du trésor ولا يهتم بتنفيذ العمليات الميزانية، وعلى العموم تتمثل مهامه في التكفل بالمعاشات الخاصة بالمجاهدين والعمليات الخاصة بالحسابات الخاصة بالخزينة.

د- أمين الخزينة الولائي:

وتتمثل مهمته الأساسية في تنفيذ عمليات النفقات والإيرادات المتعلقة بالولاية، ينفذ العمليات المتعلقة بالميزانية العامة للدولة على المستوى الإقليمي من خلال التسجيل المؤقت imputation provisoire للنفقات المتعلقة بالدوائر الوزارية على المستوى المحلي، كما يقوم بتركيز العمليات المتعلقة بالنفقات العمومية التي ينفذها المحاسبون العموميون الثانويون على مستوى الولاية، إضافة إلى ذلك يقوم أمين الخزينة الولائي بالعمليات المتعلقة بالإعانات والمعاشات المفوضة له من طرف المحاسب المعني.

1.2 المحاسبون العموميون الثانويون: وقدم ذكرهم في المادة 32 من المرسوم التنفيذي 313/91 ويتميز المحاسب الثانوي عن الرئيسي في كون هذا الأخير يتمتع بصلاحيات واسعة في جميع المجالات ، أما المحاسب العمومي الثانوي فيختص بمجال محدد ويتمثل المحاسبون الثانويون في:

أ- قابض الضرائب: le receveur des impôts

تتمثل مهمته الأساسية في جمع الضرائب المختلفة سواء المباشرة مثل الـ: الضريبة على أرباح الشركات IBS الضريبة على الدخل IRG أو الغير مباشرة مثل الرسم على القيمة المضافة ، وكان من قبل يقوم بتنفيذ ميزانية البلديات والتي تم تحويل هذه المهمة لأمين الخزينة البلدي.

ب- قابض أملاك الدولة: le receveur des domaines

ت- قابض الجمارك: le receveur des douanes

ث- محافظ الرهون: le conservateur des hypotheaues

ج- أمين الخزينة البلدي: le trésorier communal

ح- أمين خزينة المؤسسات الصحية.

ثانياً: نظام المسؤولية المتعلق بالمحاسبين العموميين:

1- المسؤولية المالية والشخصية: إن المادة 38 من قانون المحاسبة العمومية تنص على: " مع مراعاة أحكام

المادة 46 فإن المحاسبين العموميين مسؤولين شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليهم."

وبالتالي فإن المحاسب العمومي مسؤول شخصيا وماليا عن المبالغ والقيم الموجودة في خزينته.

وحسب المادة 41 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 فإن تطبيق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية

يكون على جميع القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه إلى غاية تاريخ انتهاء مهامه.

ولا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير المحاسبين السابقين الذين تولوا نفس القسم قبله إلا في العمليات

التي يتكفل بها بعد التحقيق دون التحفظ أو اعتراض عند تسلمه للمصلحة.

وتقوم مسؤولية المحاسب العمومي في الحالات التالية¹:

- إثبات وجود نقص في المبالغ والقيم في خزينة المحاسب العمومي.

- عدم تحصيل إيرادات واجبة توفرت فيها جميع شروط التحصيل.

- دفع نفقة بطريقة غير قانونية.

وعليه فإن المحاسب العمومي مسؤول عن تغطية النقص في خزينته من أمواله الخاصة بالنسبة للإيرادات الغير

محصلة بسببه أو النفقات الغير شرعية المدفوعة من طرفه والتي تؤدي إلى وجود نقص في الصندوق.

1- المواد: 42 و43 من قانون المحاسبة العمومية.

ولا يكون المحاسب العمومي مسؤول عن الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق وعملية التصفية المتعلقة بالعمليات المالية حيث تعود المسؤولية في ذلك على الأمر بالصرف.

والمحاسب العمومي مسؤول عن مسك المحاسبة والحفاظ على سندات الإثبات والوثائق المحاسبية وذلك ما نصت عليه المادة 60 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

إن مسؤولية المحاسب العمومي لا يمكن أن تقحم إلا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة وهذا ما نصت عليه المادة 46 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

كما تنص المادة 82 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة على أن مجلس المحاسبة يقرر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة وضياع الأموال العمومية.

2- إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية:

للمحاسب العمومي إمكانية إعفائه من المسؤولية الملقاة على عاتقه إما عن طريق إبراء جزئي أو إبراء رجائي فبالنسبة للإبراء الجزئي يمكن أن يحصل عليه المحاسب العمومي بطلب يقدمه إلى مجلس المحاسبة ، هذا الأخير يقرر في إمكانية منح المحاسب العمومي إبراء جزئيا بالنظر إلى الظروف المحيطة والملابسات التي جرت فيها العملية المتسببة في نقص الأموال المتواجدة في صندوق المحاسب العمومي⁽¹⁾.

وفي حالة رفض مجلس المحاسبة لطلب المحاسب العمومي بالإبراء الجزئي يمكنه أن يوجه طلبا إلى وزير المالية يتعلق بطلب إبراء رجائي يتعلق بإلغاء أو تخفيض المبالغ المالية الملقاة على عاتقه وذلك استنادا إلى المادة 188 من القانون 21/84 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 المتضمن قانون المالية لسنة 1985 حيث تنص على: "يجوز للمحاسبين العموميين المقيدون على الحساب والمدنين لدى الخزينة لأسباب خارجة عن الضريبة والأموال الوطنية أن يستفيدوا من إبراء رجائي من دينهم كليا أو جزئيا كلما تم إثبات حسن نيتهم".

ويقرر وزير المالية في منح الإبراء الرجائي أو عدم منحه عن طريق قرار يتخذه بعد استشارة لجنة المنازعات على مستوى وزارة المالية وذلك إذا تعلق الأمر بمبلغ يتجاوز 1000 دج مع العلم أن تحمل المبلغ المتعلق بالإعفاء الجزئي أو الإبراء الرجائي يكون على عاتق ميزانية الهيئة المعنية.

ولضمان المخاطر المتعلقة بمسؤولية المحاسب العمومي في إطار المهام التي يمارسها يمكنه اكتتاب تأمين شخصي يمكنه من تغطية مسؤوليته المالية سواء نتيجة لفعله الشخصي أو لفعل الغير وذلك إما بكتابة عقد تأمين فدي لدى هيئات التأمين أو بالانضمام إلى جمعية تعاضدية المحاسبين العموميين ، هذا الاكتتاب يعتبر حماية للمحاسب العمومي من طرف المشرع نظرا لأهمية وصعوبة وظيفته.

(1) المادة 78 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

المبحث الثاني: إجراءات تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة

إن عملية التنفيذ الخاصة بالنفقات العمومية تم ذكرها في الفصل الثالث من القانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بالقانون العضوي لقوانين المالية بعنوان "التنفيذ" وذلك وفقا للمواد من 71 إلى 75 من القانون.

كما نجد أن القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية قد تطرق إلى عملية التنفيذ بنوع من التفصيل وذلك في الفصل الثالث بعنوان " عمليات التنفيذ " (المواد من 14 إلى 22).
ويقسم تنفيذ النفقات العمومية إلى مرحلتين متتابعتين: المرحلة الإدارية المنفذة من طرف الأمر بالصرف والتي تقسم إلى ثلاث عمليات ألا وهي: الالتزام بالنفقة ، التصفية ، وأخيرا الأمر بالدفع ، ثم تأتي المرحلة المحاسبية المتمثلة في دفع النفقة التي يتم تنفيذها من طرف المحاسب العمومي وهذا تطبيقا لمبدأ الفصل الذي تم ذكره سابقا.

إن تقسيم عملية التنفيذ إلى قسمين يقوم على عدة أسس:

- على المستوى المالي: يضمن تقسيم عملية التنفيذ وضوح ودقة العمليات المتعلقة بالنفقات والذي يسمح بتقسيم المراحل المختلفة للعملية.
- على المستوى القانوني: يسمح بتحديد الزمن الذي انطلقا منه تكون الدولة قد قامت بالالتزام قانوني بالنفقة .
- على المستوى الإداري: يسمح بتأسيس نوع من الفصل بين السلطات أثناء عمليات تنفيذ النفقات بإسناد مختلف المراحل إلى سلطات مختلفة⁽¹⁾.

المطلب الأول: المرحلة الإدارية في تنفيذ النفقات العمومية

هذه المرحلة تنفذ من طرف سلطة إدارية تسمى الأمر بالصرف، وتحتوي هذه المرحلة على ثلاثة أنواع من العمليات ألا وهي:

- الالتزام بالنفقة engagement
- عملية التصفية la liquidation
- الأمر بالدفع ordonnancement

وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 15 من القانون 21/90 المتعلق بإتمام العمل القانوني المنشئ للدين على عاتق الخزينة العمومية."

(1) bachir yalles: idem

أولاً: الالتزام بالنفقة

يعد الالتزام بالنفقة الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي ويمكن أن ننظر للالتزام من جهتين مختلفتين: فمن جهة الإدارة يعتبر الالتزام بالنفقة العمل الذي يؤدي إلى الرفع من قيمة النفقات العمومية ، أما من وجهة نظر الدائن فإن الالتزام بالنفقة يظهر بأنه وعد بحصوله على مستحقاته وبالتالي يعتبر كضمان لحقه.

وبالتالي فإن الأمر بالصرف قبل قيامه بأية عملية التزام بالنفقات يجب عليه التأكد من وجود الاعتمادات من جهة وأنها كافية لمواجهة النفقة من جهة أخرى كما أنه مقيد بتواريخ تحدد عملية الالتزام. ويمكن تقسيم الالتزام إلى قسمين: الالتزام القانوني من جهة والالتزام المحاسبي من جهة أخرى

أ. الالتزام القانوني: l'engagement juridique

هو النشاط القانوني الذي بموجبه تم خلق الالتزام الذي تقوم به الإدارة ويمكن للالتزام القانوني أن ينشأ نتيجة لعمل إرادي أو غير إرادي للدولة.

● الالتزام الإرادي: ناتج خصوصاً عن:

- ✓ عقد: صفقة عمومية للأشغال والتمويل ، شراء عقارات ومنقولات ، الاقتراض ، التأمينات....
- ✓ تنظيم أو نظام قانوني: الأجور والتعويضات....
- ✓ قرار قضائي: الفوائد والأضرار التي تتسبب فيها الإدارة.
- ✓ قرار انفرادي: مثل تعيين مستخدم أو منح إعانة....

وعليه فالالتزام يكون ناتجاً عن عمل آخر إذ لا يمكن أن ينشأ من حد ذاته فمثلاً تعيين مستخدم يهدف في الأساس إلى ضمان سير المصالح العمومية وليس الهدف منه هو دفع أجر المستخدم أي الالتزام بنفقة المستخدم المعين.

● الالتزام الغير إرادي: يكون ناتجاً عن عمل خارج عن إرادة الإدارة مثال ذلك: الأضرار الناتجة عن

حادث وقع بسبب سيارة إدارية تجعل بذلك الدولة مسؤولة عن الحادث دون أن تريد ذلك.

ب) الالتزام المحاسبي: l'engagement comptable

وهو تخصيص الاعتمادات المالية من أجل إنجاز نفقة معينة ناتجة عن التزام قانوني أو بعبارة أخرى هو التجسيد المادي للالتزام القانوني.

والالتزام المحاسبي عبارة عن إعداد بطاقة الالتزام من طرف الأمر بالصرف وذلك في نسختين نسخة ترسل إلى للمراقب المالي للتأشير والنسخة الثانية تبقى على مستوى مصالح الهيئة المنشئة للالتزام.

وتقوم عملية الالتزام بالنفقات على الوثيقة القاعدية المتمثلة في بطاقة الالتزام التي يقوم بتحريها الأمر بالصرف المؤهل قانوناً للقيام بذلك بالنسبة لكل عملية والمرفقة بالوثائق التي تثبت النفقة.

- بالنسبة لنفقات التسيير: في هذا المجال تكون بطاقة الالتزام مرفقة بسندات الطلب الفاتورة الشكلية التي تبين تفاصيل المقتنيات ، الأشغال أو الخدمات المعنية وكذا الأسعار الوحدوية و المبالغ الإجمالية الموافقة. وفيما يخص نفقات المستخدمين يجب أن ترفق بطاقة الالتزام بالحالات الأصلية ووثائق الدفع الخاصة بالأعوان المؤقتين وكذا الوثائق المتعلقة بمصاريف التنقل...
- بالنسبة لنفقات التجهيز: إن بطاقات الالتزام الخاصة بعمليات التجهيز ترفق بوثائق تتعلق بوضعية الأشغال ومختلف الفواتير المتعلقة باقتناء مستلزمات العمليات بالاستعانة بالمعلومات المذكورة في مواضيع الصفقات.

ويتم تحديد شكل بطاقة الالتزام عن طريق قرار من وزير المالية وتتضمن بطاقة الالتزام المعلومات التالية:

- دمغة الجهة المنفذة للالتزام: الوزارة ، المديرية ، المصلحة .
- الرقم التسلسلي لبطاقة الالتزام ، السنة.
- الأمر بالصرف وصفته.
- طبيعة النفقة.
- الباب ، المادة ، الفقرة .
- مبلغ عملية الالتزام.
- الرصيد القديم والرصيد الجديد.
- خانة خاصة بملاحظات المصلحة.
- خانة خاصة بوضع تأشيرة المراقب المالي.

ويتم غلق عملية الالتزام بالنفقات حسب التواريخ التالية:

- بالنسبة لنفقات التسيير يتم غلق عمليات الالتزام في اليوم العاشر من شهر ديسمبر للسنة المعنية.
- يتم تمديد هذا الأجل إلى 20 ديسمبر بالنسبة للعمليات التالية:

- ◀ نفقات التجهيز والاستثمار.
- ◀ النفقات المنفذة من طرف وكلاء الدفع.
- ◀ النشاطات المتعلقة بالحياة المهنية للمستخدمين.
- ◀ أجور المستخدمين المؤقتين.

ثانيا: عملية التصفية: la liquidation

نصت عليها المادة 20 من القانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية: " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية ".

وبالتالي فإن التصفية هي العملية التي يتم من خلالها إثبات وتأكيد وقوع الدين على عاتق الدولة بتحديد المبلغ الدقيق نقدا أي تحويل الاعتمادات إلى طبيعة سائلة وذلك اعتمادا على الوثائق الإثباتية المتاحة لدى الأمر بالصرف الذي يقوم هو بنفسه بعملية التصفية أو يوكل العملية إلى عون موضوع تحت سلطته المباشرة.

ويبرر الفصل بين عملية الالتزام بالنفقة وتصفيتهما بأن العديد من النفقات لا يمكن تحديد مبلغها الدقيق عند القيام بعملية الالتزام حيث يكفي الأمر بالصرف في المرحلة الأولى بتقدير المبلغ التقريبي لأن المبلغ الدقيق لا يمكن تحديده إلا بعد أداء الخدمة le service fait .

وتتضمن تصفية النفقات العمومية في معظم الأحيان عمليتين:

– التأكد من أداء الخدمة.

– التحديد الدقيق لمبلغ النفقة.

1. إثباته أداء الخدمة : la constatation de service fait

إن قاعدة أداء الخدمة تعني أن الدولة لا تقوم بالدفع المسبق بل تقوم بالدفع عندما يقوم الدائن بتنفيذ الخدمة التي تكون على عاتقه، فمثلا نجد أنه بالنسبة لمستخدمي الدولة يتم دفع مرتبه شهريا ولا يمكن أن يتم تسديد المرتب عند بداية الشهر ، كما أن التاجر الذي قامت الدولة بالتعامل معه لا تقوم بتسديد المبلغ إلا بعد تمام عملية تسليم السلعة. وبالتالي فإن التأكد من أداء الخدمة يعني بالنسبة للدولة ضمان أن الخدمة تمت وأن السلع تم الحصول عليها وفق عملية الالتزام، ويتم إثبات أداء الخدمة من خلال وثائق الإثبات المتاحة. إلا أنه يمكن الخروج عن قاعدة أداء الخدمة بالنسبة لبعض النفقات والمتمثلة في:

● الإعانات وبعض التعويضات.

● التسبيقات المقدمة إلى المستخدمين عندما يتعلق الأمر بمصاريف المهمة les frais de mission

وكذا التسبيقات التي تمنحها الدولة بالنسبة للصفقات العمومية حيث يتم دفع جزء من مبلغ

الصفقة في شكل تسبيق قبل الانطلاق في عملية الأشغال.

● الاشتراكات المختلفة التي تقوم بها الدولة مثل اشتراكات الإشهار أو الاشتراك في المجالات.

2. تحديد المبلغ الدقيق للدفع : la détermination du montant exacte de la dépense

هذه العملية تعني الحساب الدقيق لمبلغ الدين الواقع على عاتق الدولة والتأكد من صحة استحقاقه أي أنه لم يسقط بدفع سابق أو عن طريق التقادم الرباعي la déchéance quadriennale .

ثالثاً: الأمر بالصرف (الأمر بالدفع) l'ordonnancement de la dépense

إن الأمر بالصرف يقوم بإعطائه الأمر بالصرف والذي يوجهه إلى المحاسب العمومي الذي يقوم بعملية الدفع ، ويتمثل الأمر بالدفع في وثيقة مكتوبة تسمى " الأمر بالدفع " أو " حوالة الدفع " حسب صفة وطبيعة الأمر بالصرف ، فالأمر بالصرف الرئيسي يقوم بإصدار الأمر بالدفع l'ordonnance de paiement أما الأمر بالصرف الثانوي فيقوم بتحرير حوالة الدفع mandat de paiement .

إلا أنه في الكثير من الحالات يتم إجراء عملية التصفية والأمر بالدفع في آن واحد ، ولكن أحيانا فإن العمليتان تنفذان بصفة مستقلة.

إن الأمر بالدفع أو حوالة الدفع يتم إصدارها باسم الدائن المباشر للدولة ولمصلحته ويجب أن يحرر وفق التنظيم المعمول به ويتضمن المعلومات التالية:

- التطبيق التي تمت فيه العملية.
- الباب ، المادة ، الفقرة .
- الوثائق الإثباتية المقدمة والمبررة للنفقة.
- تحديد الدائن المباشر للدولة.
- موضوع النفقة ، تاريخ أو وقت أداء الخدمة.
- تحديد مبلغ الحوالة بالأرقام والحروف وكذا الرقم التسلسلي للحوالات أو أوامر الدفع وتاريخ تحريرها أو الإمضاء عليها.
- تأشيرة المراقب المالي .

ونجد أن عملية الدفع المتعلقة بالنفقات العمومية قد نصت عليها المادة 21 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية : " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية " ويعتبر هذا الإجراء آخر إجراء في المرحلة الإدارية المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية والذي يكون في حدود الاعتمادات المتوفرة.

إلا أنه توجد بعض الأنواع من النفقات يتم دفعها دون الحاجة إلى إصدار أمر مسبق بالدفع كما سبق وأن أشرنا إلى ذلك عند تناول مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.

ويكون الأمر بالدفع في أربعة نسخ يتم الاحتفاظ بنسخة في الأرشيف أما النسخ الثلاثة الباقية فيتم إرسالها إلى الخزينة العمومية.

ونجد أن الأمر بالصرف له عدة قيود في مجال الأمر بالدفع والمتمثلة في:

التقيد المالي: إذ لا يجب أن يتجاوز المبلغ الإجمالي للأوامر بالدفع المحررة خلال السنة مبلغ الاعتمادات الموضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف خلال السنة المالية.

التقيد الزمني: ويعني أن عملية الأمر بالدفع تنتهي يوم 20 ديسمبر للسنة المالية ، حيث أنه بعد هذا التاريخ لا يمكن الأمر بدفع النفقة حتى وإن تم الالتزام بها ويؤجل تنفيذ هذه العملية إلى السنة الموالية ، وفي هذه الحالة يقوم الأمر بالصرف بتحرير وثيقة إدارية لإثبات عدم دفع النفقة.

المطلب الثاني: المرحلة المحاسبية للتنفيذ (الدفع) le paiement

وهي المرحلة الأخيرة لتنفيذ النفقات العمومية وتحتوي المرحلة المحاسبية على عملية واحدة ألا وهي عملية الدفع والتي يقوم بها المحاسب العمومي.

أولاً: مميزات المرحلة المحاسبية

ويمكن تعريف عملية الدفع على أنها وضع النقود في يد الدائنين والذي من خلاله تكون الدولة قد تخلصت من الالتزام (الدين) الواقع على عاتقها. ويتضمن الدفع عمليتين: إحداهما قانونية والأخرى مادية.

1. عملية قانونية: حيث أن المحاسب العمومي لا يعتبر عوناً بسيطاً للتنفيذ وهو غير تابع للأمر بالصرف وإنما هو مستقل عنه ، ويتمثل العمل القانوني في قيام المحاسب العمومي بالرقابة على شرعية الأمر بالدفع وذلك قصد دفع مسؤوليته حيث يقوم المحاسب العمومي قبل قيامه بعملية الدفع بالتأكد من عدة عناصر تتمثل في:

- شرعية عملية تصفية النفقة.
- توفر الاعتمادات اللازمة لإجراء العملية
- عدم سقوط حق الدائن بمرور الأجل وعدم وجود معارضة من قبل الغير.
- التأكد من الطابع الإبرائي للدفع.
- التأشيرات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بهما.

2. عملية مادية: حيث أن المحاسب العمومي قبل قيامه بدفع المبلغ نقداً يتأكد من أن الدائن الذي يريد استفاء حقه هو المذكور في الأمر بالدفع وبعد ذلك يقوم المحاسب العمومي بدفع المبلغ وهو عمل مادي.

3. طرق التسديد

ويمكن للمحاسب العمومي أن يسوي النفقة العمومية بعدة طرق تتمثل في:

- الدفع نقداً.

- الدفع عن طريق سندات الخزينة.

- المقاصة.

الدفع نقداً: حيث يتقدم الدائن أو ممثله القانوني إلى المحاسب العمومي الذي يطلب منه الوصل الخاص

بالدفع ويقوم بتسليمه مبلغ الوصل نقداً.

الدفع عن طريق سندات الخزينة: وتعتبر سندات الخزينة وسيلة تقترب من الدفع نقدا حيث أنه عند وصول الأجل يتقدم الدائن إلى الخزينة ليحصل على المبلغ نقدا ، كما يمكنه تحويل السند إلى حسابه البنكي أو البريدي و تعتبر هذه الطريقة الأكثر استعمالا في مجال تسديد النفقات العمومية.

المقاصة: تطبق المقاصة عندما تكون الدولة في وضع دائن ومدين في نفس الوقت في علاقتها مع شخص واحد ، وهنا يقوم المحاسب العمومي بطرح حق الدائن العمومي من مبلغ الدين ويقوم بتسديد الفارق للدائن.

التسجيل المحاسبي لعملية تنفيذ النفقات:

إن التسجيل المحاسبي لعمليات النفقات يقوم بها محاسب العمومي من خلال العودة إلى المخطط المحاسبي للدولة الذي يحتوي على تسعة أصناف **classes** ، فبالنسبة للنفقات العمومية فهي متواجدة في الصنف التاسع (9) من المخطط الوطني المحاسبي للدولة و التي تأخذ الشكل 91× بالنسبة للعمليات العادية و 93× بالنسبة لحسابات التخصيص الخاص.

ويتم تسجيل العمليات المحاسبية الخاصة بنفقات ميزانية الدولة من خلال القاعدة التي تنص على أن حساب النفقة العمومية المنفذة يزداد من جهة المدين **débit** (ازدياد الإنفاق) ويقابله نقص في الحساب المالي المستعمل في التسوية (صك بنكي ، الحساب الجاري المفتوح لدى بنك الجزائر ، الحساب الجاري البريدي) وذلك وفقا لمبدأ القيد المزدوج الذي ينص على أن التسجيل المحاسبي لأية عملية يكون دوما باستعمال حسابين أحدهما دائن والآخر مدين ، وقد فصل المخطط المحاسبي للدولة في العمليات كما يلي:

نفقات التسير: عند قيام أمين الخزينة الولائي بتسديد نفقة من نفقات التسير يقوم باستعمال الحساب 910 وذلك من خلال جعله مدينا بقيمة مبلغ النفقة يقابله الحساب المالي الذي تمت من خلاله عملية التسوية في الصنف الخامس (الحسابات المالية) الذي يكون دائنا بنفس القيمة.

مثال: تسديد فاتورة خاصة بالهاتف لإحدى مصالح الدولة بمبلغ 180000 دج عن طريق الحساب الجاري البريدي، يقوم أمين خزينة الولاية بتسجيل العملية كما يلي:

<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center; width: 33%;">D</td> <td style="text-align: center; width: 33%;">910</td> <td style="text-align: center; width: 33%;">C</td> </tr> <tr> <td style="border-top: 1px solid black; border-right: 1px solid black; height: 50px; vertical-align: bottom;">180000</td> <td style="border-top: 1px solid black; border-right: 1px solid black;"></td> <td style="border-top: 1px solid black;"></td> </tr> </table>	D	910	C	180000			<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center; width: 33%;">D</td> <td style="text-align: center; width: 33%;">541</td> <td style="text-align: center; width: 33%;">C</td> </tr> <tr> <td style="border-top: 1px solid black; border-right: 1px solid black; height: 50px;"></td> <td style="border-top: 1px solid black; border-right: 1px solid black;"></td> <td style="border-top: 1px solid black; vertical-align: bottom;">180000</td> </tr> </table>	D	541	C			180000
D	910	C											
180000													
D	541	C											
		180000											

ويتم تسجيل جميع نفقات التسير بنفس الطريقة.

نفقات التجهيز : بالنسبة لنفقات التجهيز العمومي للدولة يتم استعمال الحساب 911 الذي يحمل عنوان نفقات التجهيز للدولة الذي يكون مدين يقابله استعمال أحد الحسابات المالية cf الذي يكون دائنا ويتم التسجيل كما يلي :

D 911 C	D 5x x C
X	X

- أما فيما يخص حسابات التخصيص الخاص يتم استخدام الحسابات التي تأخذ الشكل 93x
- فيما يخص نفقات الدين العمومي (الفوائد) تتحملها ميزانية الدولة للتسيير وبالتالي يتم استعمال الحساب 910 الخاص بميزانية التسيير ، يقابله استعمال الحساب البنكي الجاري 530 لدى بنك الجزائر أما على مستوى أمين الولاية يتم التنفيذ المؤقت للنفقة في الحساب 474.2061 الذي يحمل عنوان نفقات الفوائد المتعلقة بالدين العمومي.

الفصل الثاني : الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية

وهي المرحلة الأخيرة المتعلقة بدورة الميزانية العامة للدولة . فبعد الإعداد ، الإقرار ، التنفيذ تأتي الرقابة على التنفيذ كمرحلة نهائية.

وللرقابة عدة مرادفات تتمثل في : الملاحظة ، الفحص ، التوجيه ، المقارنة...

والرقابة بمفهومها العام هو كل نشاط من خلاله يتم التأكد من شرعية وقانونية وملائمة تسيير الأموال العمومية من طرف السلطة التنفيذية.

ونجد أن الرقابة لها عدة مبررات أهمها المبرر السياسي والمبرر المالي.

المبرر السياسي: هو التدقيق في مدى احترام إرادة البرلمان من طرف السلطة التنفيذية لمنع هذه الأخيرة من تجاوز صلاحياتها (تجاوز سقف الاعتمادات ، تحصيل الإيرادات) (1)

وعليه فإن الميزانية العامة للدولة عبارة عن وثيقة برلمانية وبالتالي يجب ضمان تطبيقها بطريقة تتماشى مع

إرادة البرلمان الذي يعبر عن إرادة الشعب وذلك من خلال:

- التأكد من أن تنفيذ النفقات لم يتجاوز الاعتمادات المرخص بها.

- التأكد من التحصيل الفعلي للإيرادات.

المبرر المالي: إن ندرة الموارد تتطلب الرقابة على تخصيصها واستعمالها الفعلي وعليه فإن الرقابة تمنع الإسراف والتبذير وسوء استعمال الأموال العمومية من خلال مراقبة من ينفذون النفقات ويحصلون الإيرادات ويعقدون الصفقات.

ويمكن أن نميز بين ثلاثة أنواع للرقابة :

رقابة المطابقة: التي تمارس على كل تصرف أو تسيير للأموال العمومية وذلك من خلال النظر في مدى مطابقة العمليات للنصوص والتشريعات السارية المفعول.

رقابة الأداء: وذلك بالتأكد من التسيير السليم بتكليف النصوص القانونية حسب ظروف تطبيقها وذلك بالمقارنة بين الإيجابيات والسلبيات المتعلقة بطريقة التسيير وذلك قصد اكتشاف الأخطاء الناجمة عن التسيير لتفاديها في المستقبل وتحقيق أحسن تسيير للأموال العمومية.

رقابة اقتصادية: تتأسس على ترشيد وعقلنة استعمال الموارد المتاحة بطريقة تؤدي إلى مطابقة التوقعات الميزانية للأهداف المبرمجة.

(1) محاضرات الأستاذ بوشامة حول التدقيق في المحاسبة العمومية التي يلقيها بالمدرسة الوطنية للإدارة على طلبة

ويمكن تقسيم الرقابة المالية إلى عدة أقسام حسب زاوية الدراسة :
من حيث الموضوع: الرقابة على المعاملات والرقابة على الأشخاص التي يدخل ضمنها:

- الرقابة على المحاسبين العموميين والرقابة على الأمرين بالصرف.
- الرقابة على الإيرادات والرقابة على النفقات.

من حيث الزمن: نجد نوعين من الرقابة:

- رقابة قبلية.

- رقابة بعدية.

من حيث السلطة الممارسة للرقابة: نجد أن الرقابة إما أن تكون :

- رقابة إدارية.

- رقابة قضائية.

- رقابة سياسية.

وسنحاول تقسيم دراستنا إلى الرقابة القبلية (الرقابة السابقة) على تنفيذ النفقات العمومية والرقابة البعدية (اللاحقة).

المبحث الأول: الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية

إن الرقابة التي تتم قبل عملية التنفيذ هي التي تكون بهدف منع الأخطاء أو التجاوزات في الإنفاق قبل حدوثه وذلك عن طريق مجموعة من القواعد تحكم عملية الرقابة لتفادي الأخطار قبل وقوعها.

ويمكن أن نقسم الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية إلى قسمين:

- فنجد الرقابة التي يمارسها المراقب المالي.

- الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي.

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية

إن الرقابة على تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة كانت تعتمد على الأحكام المذكورة في القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، حيث نجد أن المادة 61 تنص على: "يخضع تنفيذ الميزانية والعمليات المالية للدولة والمجلس الدستوري والميزانيات الملحقه ومجلس المحاسبة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لمراقبة أجهزة ومؤسسات الدولة المخولة لها صراحة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما."

إن الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية الخاصة بميزانية الدولة تكون من طرف المراقب المالي ، ويحكم هذه الرقابة المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها الذي أعطى أهمية خاصة للرقابة التي يقوم بها المراقب المالي معززا بذلك المهام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 33/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن القانون الأساسي للعمال التابعين للأسلاك الخاصة للإدارة المكلفة بالمالية والذي أعطى للمراقب المالي مكانة هامة في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية.

وحسب المرسوم 414/92 فإن الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية المتعلقة بالميزانية العامة للدولة والميزانيات الأخرى تطبق على النفقات الملتزم بها من طرف جميع المؤسسات والإدارات التابعة للدولة وتمارس من طرف مراقبون ماليون يساعدهم في ذلك مراقبون ماليون مساعدون.

أولا: المراقب المالي:

- المراقب المالي شخص معين من طرف وزير المالية من بين الموظفين الذين يمارسون نشاطهم على مستوى المديرية العامة للميزانية والذين لهم الرتب التالية:
 - مفتش مركزي للميزانية أو موظف له رتبة معادلة.
 - مفتش رئيسي للميزانية أو موظف له رتبة تعادلها يتمتع بخمس سنوات خبرة في هذا المجال على مستوى مصالح وزارة المالية.
- إن المراقب المالي مكلف بـ :

1. مراقبة الالتزامات: حيث يقوم المراقب المالي بمراقبة مدى مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين والتنظيمات المعمول بها وذلك بمراقبة الالتزامات المتعلقة باتخاذ القرارات المالية لصرف النفقات العمومية الموضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف كما يسهر المراقب المالي على الأخذ بمحاسبة الالتزام من طرف الأمرين بالصرف.

2. مراقبة الأمر بالصرف: عن طريق مراقبة مدى تأهيله لصرف النفقة الملتزم بها. (1)

3. تنفيذ كل مهام: التأكد والرقابة الخاصة بالجوانب المتعلقة بتطبيق التنظيمات الخاصة بالمالية العامة

إضافة إلى المهام الأساسية للمراقب المالي والمتعلقة بالرقابة يقوم المراقب المالي بـ :

- يساهم وينسق مع الأمر بالصرف والمصالح المكلفة بالتوقعات الميزانية لوزارة المالية في الأعمال المتعلقة بإعداد ومناقشة الميزانية.

- منح التأشيرة على الالتزام بالنفقات.

- يساهم في الأعمال التحضيرية للميزانية ، حيث يقوم بتقديم اقتراحات لجميع المقاييس اللازمة التي تسمح بتسيير صارم وفعال للمال العام.

- إعطاء آراء بهدف تحسين تنفيذ الصفقات العمومية من طرف الأمرين بالصرف.

- تمثيل وزير المالية على مستوى مجالس الإدارة أو مجالس التوجيه للهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- التحرير السنوي لتقرير يقدمه لوزير المالية.

- يكلف بمهمة مستشار مالي للأمر بالصرف.

ثانيا: إجراءات الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها ، نجد أن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي تقوم على محورين أساسيين ألا وهما:

1. الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.

2. محاسبة الالتزام بالنفقات.

1. الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها:

يقوم بها المراقب المالي وفقا لمجموعة من الشروط ، حيث أن كل الالتزامات بالنفقة المسجلة في ميزانية الدولة يجب أن تخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي وعليه فلا يمكن في أي حال من الأحوال الالتزام بنفقة معينة دون وجود تأشيرة مسبقة للمراقب المالي ، وهذا ما نصت عليه المواد 5 و6 من المرسوم

(1) المادة 36 من القانون 21/90

- التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة على النفقات الملتزم بها حيث تخضع كل القرارات المتضمنة التزاما بالنفقة مسبقا وقبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي وتمثل هذه القرارات في:
- قرارات التعيين ، التثبيت المتعلقة بالحياة المهنية للموظف وأجورهم باستثناء الترقية في الدرجات.
 - الجداول الاسمية التي تعد عند غلق كل سنة مالية.
 - الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة ، والجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية.
 - الالتزام بنفقات التسيير والتجهيز.
 - كما يخضع لتأشيرة المراقب المالي:
 - كل التزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية عندما لا يتعدى المبلغ مبلغ عقد الصفقة العمومية.
 - كل القرارات الوزارية المتعلقة بالإعانات ، تفويض الاعتمادات أو الإلحاق أو تحويل الاعتمادات.
 - كل الالتزامات المتعلقة بتعويض المصاريف والتكاليف الملحقمة إضافة إلى النفقات المثبتة بفواتير نهائية⁽¹⁾.

العناصر التي تقوم عليها عملية الرقابة :

- حسب المادة التاسعة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها فإن الرقابة السابقة على الالتزام بالنفقة تقوم على عدة عناصر:
1. صفة الأمر بالصرف: وهنا يتم التأكد من ما إذا كان الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية ويتم معرفة الأمر بالصرف بالرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي بين اسم ولقب الأمر بالصرف وصفته.
 2. المطابقة التامة لبطاقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها: حيث أن شكليات بطاقة الالتزام تحدد بقرار من وزير المالية وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها وذلك استنادا إلى المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.
 3. توفر الاعتمادات أو المناصب المالية: بالرجوع إلى مدونة الميزانية *la nomenclature budgétaire* الخاصة بالقطاع المعني ، حيث أنه عند بداية كل سنة مالية يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الاعتمادات حسب الأبواب والمواد ويصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية ، وتتخذ المدونة في شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني ووزير المالية.

(1) المواد 5 ، 6 ، 7 من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.

وعليه لمعرفة وجود الاعتمادات الخاصة بعملية مالية يكفي الرجوع إلى مدونة الميزانية في البداية وذلك بمقارنة مبلغ الالتزام بالنفقة مع المبلغ الإجمالي الخاص بكل عملية حيث يتم في بطاقة الالتزام تسجيل الرصيد المتبقي الذي يكون المرجع الرئيسي للعملية اللاحقة.

4. التخصيص القانوني للنفقة: وهنا يقوم المراقب المالي أو المراقب المالي المساعد من التأكد من مدى مطابقة طبيعة النفقة للباب والمادة .

5. مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة: وتمثل الوثائق الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام ويقدمها للمراقب المالي ، ونذكر على سبيل المثال : فرار تعيين موظف ، فاتورة شكلية ، فاتورة نهائية ، عقد صفقة...

ويقوم المراقب المالي في هذه العملية بمراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الالتزام والتأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المذكورة في الوثائق الملحقة، فمثلا إذا تعلق الالتزام بنفقة خاصة بمستخدم من مستخدمي لإدارة غير ممرضة وتم تحديد مبلغ المرتب الشهري بـ 15000 دج يقوم المراقب المالي بالتأكد من مطابقة هذا المبلغ للمبلغ المحدد في بطاقة الالتزام.

6. وجود التأشيرات والآراء المسبقة: وذلك في حالة ما إذا نصت التنظيمات والقوانين على ذلك وخاصة إذا تعلق الأمر بالصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية وفي حالة عدم وجود التأشيرة لا يمكن تنفيذ الصفقة. وعليه فإن منح أو عدم منح التأشيرة يكون بعد المرور بمختلف العناصر السابقة الذكر وذلك بالتأكد منها واحدة بعد أخرى.

نتائج الرقابة على النفقات الملتزم بها المتعلقة بالمراقب المالي:

بعد القيام بعملية الرقابة يمكن للمراقب المالي أن يصل إلى إحدى النتيجتين:

- حالة مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
- حالة عدم المطابقة للقوانين والتنظيمات.

وذلك بالعودة إلى المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها حيث تنص على أن الرقابة على النفقات الملتزم بها إما أن تكون مطابقة للمواد المذكورة في المادة التاسعة من نفس المرسوم أو تكون غير مطابقة.

الحالة الأولى: مطابقة الالتزام بالنفقة للشروط: في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الإثباتية والتي تعتبر دليلا على سلامة النفقة وفي هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يمرر الأمر بالدفع أو حوالة الدفع للمحاسب العمومي لإجراء عملية الدفع.

الحالة الثانية: عدم المطابقة: وهنا نكون أمام حالة الرفض والتعاضي، فبالنسبة للعمليات الغير مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما تكون العملية موضوعا للرفض المؤقت أو النهائي حسب الحالة. وفي حالة الرفض النهائي يمكن للأمر بالصرف القيام بالتعاضي passer outre تحت مسؤوليته عن طريق قرار معلل، ويجب أن تحتوي مذكرة الرفض على جميع الملاحظات الضرورية ، إضافة إلى المراجع من النصوص المتعلقة بالعملية المنجزة.

ويجب أن يعلم الأمر بالصرف في مرة واحدة حول كل الأسباب المتسببة في عدم منح التأشيرة.

1. الرفض المؤقت: le rejet provisoire

إن الرفض المؤقت يكون في الحالات التالية:

- اقتراح التزام بنفقة مشوب بمخالفة قابلة للتصحيح.
- غياب أو نقص الوثائق الإثباتية المطلوبة.
- نسيان إحدى البيانات في الوثائق الإثباتية.

إن الرفض المؤقت يؤدي إلى تعليق آجال تطبيق الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.

2. الرفض النهائي: rejet definitif

يكون الرفض النهائي في الحالات التالية:

- عدم تطابق الاقتراح بالالتزام للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.
- عدم توفر الاعتمادات اللازمة أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات الموجودة على مذكرة الرفض.

3. التعاضي: passer outre

حسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي 414/92 فإن الأمر بالصرف يمكن أن يقوم بهذا الإجراء في حالة الرفض النهائي للمراقب المالي لوضع التأشيرة على عملية الالتزام بالنفقة ، وفي هذه الحالة ترفع مسؤولية المراقب المالي وتقوم مسؤولية الأمر بالصرف .

ويقوم الأمر بالصرف بالتعاضي عن طريق قرار معلل ويجب عليه أن يعلم وزير المالية.

ولا يمكن القيام بالتعاضي للأسباب التالية:

- عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية التي تؤهله للقيام بالعملية.
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- غياب التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمول بهما.
- غياب الوثائق الإثباتية المتعلقة بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام سواء بتجاوز الاعتمادات أو تغييرها.

إن الالتزام الذي تم بموجبه التغاضي يوجه إلى المراقب المالي للتأشير عليه بتأشيرة الأخذ في الحسبان مع الرجوع إلى تاريخ ورقم التغاضي.

يقوم المراقب المالي بتحويل نسخة من ملف الالتزام إلى وزير المالية للإعلام.

في كل الحالات السابقة تتحصل المؤسسات المتخصصة في الرقابة على نسخة من ملف التغاضي.

2. محاسبة الالتزامات:

إن مسك محاسبة الالتزامات تهدف إلى تحديد مبلغ الالتزام المنفذ من الاعتمادات المسجلة في الميزانية والرصيد المتبقي في كل لحظة.

إن محاسبة الالتزام التي يقوم بمسكها المراقب المالي تكون في مجال التسيير أو التجهيز

بالنسبة لمحاسبة الالتزام المتعلقة بنفقات التسيير تسجل:

. الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب والمواد.

. ربط الاعتمادات *détachement des crédits*.

. تحويل ونقل الاعتمادات *transfert et virement des crédits*.

. تفويض الاعتمادات الممنوحة للآمرين بالصرف الثانويين.

. الالتزامات المنفذة.

. الأرصدة المتبقية.

أما فيما يخص الالتزام المتعلق بنفقات التجهيز تسجل:

. رخص البرنامج وإعادة تقييمها المتتالي في كل مرة.

. تفويض رخص البرنامج.

. الأرصدة المتبقية.

ثالثا: مسؤولية المراقب المالي:

إن المراقب المالي مسؤول عن كل تصرف صادر عنه أثناء ممارسة مهام الرقابة ، وتختلف المسؤولية حسب نوع القرار الصادر عنه : منح التأشيرة أو رفض منها.

1/ في حالة منح التأشيرة:

في حالة قيام المراقب المالي بمنح التأشيرة يمكن للآمر بالصرف مواصلة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية ، وعليه فإن المراقب المالي مسؤول عن أية تأشيرة يقوم بمنحها وهذا ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي 414/92 التي تنص على أن المراقب المالي مسؤول عن حسن سير مختلف المصالح العمومية التي تحت سلطته وعن كل التأشيريات التي يضعها.

ويمكن أن تمتد المسؤولية إلى المراقب المالي المساعد وذلك في حدود الاختصاصات التي يفوضها إياه المراقب المالي في إطار الرقابة المسبقة حسب القرار 722 الصادر عن المدير العام للميزانية بتاريخ 28 فيفري 1994 المتضمن صلاحيات وتدخل المراقب المالي المساعد.

ونجد أن القانون المتعلق بممارسة الرقابة لمجلس المحاسبة المؤرخ في 10 مارس 1980 ينص على أنه يعاقب التعسف في استعمال المراقب المالي لسلطته في الحالات التالية:

- إعطاء تأشيرة على شكل مجاملة.
- رفض إعطاء تأشيرة بدون سبب مقبول أو مبرر.
- اتخاذ موقف من شأنه تعطيل الأمر بالصرف في أداء مهامه.

2/ في حالة التغاضي:

في هذه الحالة تدفع مسؤولية المراقب المالي ويقتصر دوره هنا على منح التأشيرة وتلقى المسؤولية على عاتق الأمر بالصرف وحده.

المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي

أولاً: العناصر التي تقوم عليها عملية الرقابة

إن المادة 36 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية تنص على أن المحاسب العمومي قبل قبوله للنفقة يجب عليه أن يتأكد من:

- مطابقة عملية الإنفاق للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
- التأكد من صحة الأمر بالصرف أو من نائبه.
- توفر الاعتمادات.
- عدم انقضاء الدين بالتقادم الرباعي *la déchéance quadriennale*
- عدم وجود معارضة للدفع *opposition*
- التأكد من وجود التأشير المنصوص عليها قانوناً.
- التأكد من إنجاز الخدمة *le service fait*

1/ مطابقة عملية الإنفاق للقوانين والتنظيمات المعمول بهما: وذلك من خلال العودة إلى كل الوثائق الثبوتية التي تبرر عملية الأمر بالدفع والتحقق منها خاصة إذا تعلق الأمر بالفواتير.

2/ التأكد من صحة الأمر بالصرف أو نائبه: بالنسبة لهذه النقطة يقوم المحاسب العمومي بالتأكد من توقيع الأمر بالصرف المعتمد لديه بالعودة إلى نموذج إمضائه وبالاعتماد على نسخة من قرار أو مرسوم تعيينه.

3/ توفر الاعتمادات: حيث أن المحاسب العمومي قبل القيام بأية عملية دفع يقوم بالتأكد من وجود الاعتمادات الكافية لتنفيذ العملية بالعودة إلى مدونة الميزانية التي تم فيها تخصيص الاعتمادات حسب الأبواب والمواد وكذا مرسوم تخصيص الاعتمادات.

4/ عدم انقضاء الدين بالتقادم الرباعي la déchéance quadriennale

حيث أن الديون الواقعة على عاتق الدولة والتي لم تدفعه في أجل أقصاه أربع سنوات تسقط نهائيا ولا تدفع من طرف الهيئة العمومية، إلا أن سقوط حق الدائن لا يمكن أن يكون في الحالات التالية⁽¹⁾:

- فعل الإدارة le fait de l administration .
- وجود عائق مبرر منع الدائن من طلب حقه.
- إذا تعلق الأمر بالعاجزين والأشخاص المحكوم عليهم بجنح جنائية إذا لم يكون لديهم ممثل قانوني.
- في حالة الطعن أمام جهة قضائية إلى غاية صدور القرار القضائي الذي يثبت حق الدائن.

5/ عدم وجود معارضة للدفع opposition

حيث أنه في بعض الأحيان يكون الدائن (صاحب الحق اتجاه الدولة) في حد ذاته يمكن أن يكون مدينا سواء من طرف المصالح المختلفة للدولة (مصالح الضرائب ، الإدارات العمومية) أو البنوك وهيئات الضمان الاجتماعي أو من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الآخرين. وهنا يقوم المحاسب العمومي باقتطاع الدين الواقع على عاتق الدائن ويقوم بدفع المبلغ المتبقي.

6/ التأكد من وجود التأشير المنصوص عليها قانونا: ويتعلق الأمر بالتأشير السابقة الموضوعة من طرف المراقب المالي أو لجنة الصفقات العمومية.

7/ التأكد من إنجاز الخدمة le service fait

إن المحاسب العمومي لا يقوم بعملية الدفع إلا بعد التحقق من أداء الخدمة وذلك بالعودة إلى الوثائق الإثباتية وعملية التصفية حيث تحتوي وثيقة التصفية على عبارة " تصفية بعد الخدمة المنجزة ".

ثانيا: نتيجة رقابة المحاسب العمومي

ونكون هنا أمام حالتين:

الحالة الأولى: إذا كان ملف الالتزام بالنفقة مطابقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما فإن المحاسب العمومي يقوم بإتمام المرحلة الأخيرة من عملية الدفع وذلك بتسديد المبلغ المشار إليه في حوالة الدفع أو أمر الدفع وبالتالي تكون المراحل الخاصة بتنفيذ النفقة العمومية قد انتهت.

(1) المادة 12 من القانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بالقانون العضوي لقوانين المالية.

الحالة الثانية: عدم مطابقة ملف الالتزام ، في هذه الحالة يقوم المحاسب العمومي برفض إجراء عملية الدفع الخاصة بالنفقة الملتزم بها⁽¹⁾ حيث يقوم بإعلام الأمر بالصرف بقرار رفض النفقة الملتزم بها مع ذكر الأسباب والملاحظات المبررة لذلك.

ونجد أن الأمر بالصرف في حالة رفض المحاسب العمومي قبول ملف الالتزام يتخذ أحد الإجراءات:

1. يقوم بتصحيح الأخطاء والمخالفات المذكورة في قرار رفض الدفع وهنا يعيد الملف إلى المحاسب العمومي الذي يقوم بعملية الدفع.

2. في حالة عدم إمكانية تصحيح هذه الأخطاء والمخالفات المذكورة في قرار الرفض يلجأ الأمر بالصرف إلى التسخير *la réquisition* المنصوص عليه في القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية وذلك بتقديم الأمر بالصرف طلباً للمحاسب العمومي يخص التنازل عن قرار الرفض تحت مسؤوليته الكاملة .

وقد حدد القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية الحالات التي لا يمكن فيها للأمر بالصرف اللجوء إلى عملية تسخير المحاسب العمومي والمتمثلة في:

- عدم توفر الاعتمادات والمناصب المالية.
- عدم توفر الأموال في الخزينة.
- انعدام إثبات إنجاز الخدمة.
- غياب التأشيرات القانونية الواجبة.

المبحث الثاني : الرقابة البعدية على التنفيذ

وهذا النوع من الرقابة يمارسه كل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية.

المطلب الأول: رقابة مجلس المحاسبة

(1) المادة 35 و36 من قانون المحاسبة العمومية 21/90

يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الدستورية والتي تم إنشاؤها عن طريق دستور 1979 حيث نصت المادة 160 منه على: "يؤسس مجلس المحاسبة ، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

وعليه يمكن تعريف مجلس المحاسبة على أنه المؤسسة العليا للرقابة البعدية المتعلقة بأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية من خلال قيامه بعمليات:

- التدقيق في شروط استعمال الهيئات العمومية للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية الموضوعة تحت تصرفها؛

- تقييم عملية التسيير التي تقوم بها الهيئات العمومية؛

- التأكد من مطابقة العمليات المنفذة من قبل هذه الهيئات للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛

ولم يتم تأسيس مجلس المحاسبة فعليا إلا سنة 1980 بصدور القانون 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 والذي أعطى للمجلس اختصاصات إدارية وقضائية لممارسة الرقابة الخاصة بكل عملية ذات طبيعة مالية متعلقة بالأموال العمومية.

سنة 1990 تم صدور القانون 32/90 الذي قلص من مجال تدخل مجلس المحاسبة باستثناء الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي من الاختصاصات القضائية للمجلس.

وسنة 1995 تم صدور الأمر 20/95 المؤرخ في 04 ديسمبر 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة والذي أعطى المجلس مجالا واسعا في ميدان الرقابة، ويعتبر هذا الأمر النص الأساسي الساري المفعول بالنسبة للرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة حيث يحدد صلاحياته وطرق تنظيمه وسيره والنتائج المترتبة عن عملية الرقابة التي يقوم بها⁽¹⁾.

وتتمثل الاختصاصات الإدارية والقضائية الموكلة إلى المجلس والذي يتمتع باستقلالية تامة في ممارسة المهام والاختصاصات التي يخولها آياه القانون لا سيما الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة ، وتمثل صلاحيات المجلس في:

- رقابة حسن استعمال الهيئات العمومية للموارد والأموال والوسائل الموضوعة تحت تصرفه وقيم نوعية تسييرها؛

- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف في مجال تسيير الميزانية ؛

(1) المادة الأولى من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

- مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة والممنوحة في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها ؛
- مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والثقافية بمناسبة حملات التضامن الوطني ؛
- ممارسة الرقابة في عين المكان بصفة فجائية أو بعد التبليغ ، من خلال الاطلاع والتحري ؛
- تقديم آراء ذات طبيعة استشارية فيما يتعلق بالمشاريع التمهيدية للقوانين المتعلقة بالمالية العمومية؛
- دراسة بعض الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في إطار اختصاصه ؛
- إعداد تقرير سنوي يتضمن المعايير والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة وتقديمه لرئيس الجمهورية

ويمكن تقسيم الرقابة التي يقوم بها إلى قسمين: الرقابة الممارسة على المحاسبين العموميين ، والرقابة المنفذة على الأمرين بالصرف:

أولاً: الرقابة على نشاطات المحاسب العمومي (مراجعة حسابات المحاسبين العموميين)

- يعتبر مجلس المحاسبة قاضي المحاسبين العموميين وهي الوظيفة الأصلية التي يقوم بها في المجال القضائي من خلال الحكم بقيام المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي⁽¹⁾.
- حيث أن مجلس المحاسبة يقوم بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين فيما يخص تنفيذ النفقات العمومية بعد إجرائهم لعملية الدفع "حساب التسيير" عن طريق التأكد من صحة العمليات بعدم وجود أخطاء أو إهمال من طرف المحاسبين العموميين بالعودة إلى العمليات الحسابية والمجاميع، وكذا التأكد من مطابقة أعمالهم للنصوص والتنظيمات المعمول بهما.
- وتتم عملية مراجعة الحسابات عن طريق مقرر معين من طرف رئيس الغرفة المختصة حيث يقوم المقرر بمعاينة الحسابات والوثائق الثبوتية المتعلقة بتنفيذ النفقة والتدقيق فيها من خلال:
- ◀ التأكد من مطابقة حساب التسيير للقواعد المعمول بها بالعودة إلى الشكليات الواجب احترامها: اسم المحاسب، تاريخ العملية، السنة المالية، المصلحة القائمة بالالتزام، الرقم، خاتم السلطة المختصة ؛
 - ◀ التأكد من العمليات الحسابية والمجاميع والمبالغ المسجلة في حساب التسيير ؛
 - ◀ مطابقة وتجانس المبالغ المسجلة في حساب التسيير مع تلك الواردة في الحساب الإداري ؛
 - ◀ التأكد من صحة العمليات المالية وتقييم شروط حيازة أموال الخزينة.

(1) Henry-michel Crucis : finances publiques – édition Montchretien 2003.

وانطلاقاً من عمل المقرر يمكن لمجلس المحاسبة اتخاذ إحدى النوعين من القرارات (الطبيعة المزدوجة لقرارات مجلس المحاسبة):

القرار المؤقت: في حالة اكتشاف مجلس المحاسبة للمخالفات المرتكبة من طرف المحاسبين العموميين يقوم المجلس في بداية الأمر باتخاذ قراراً مؤقتاً يوجه إلى المحاسب المعني قصد إتاحة الفرصة لهذا الأخير لتقديم التبريرات الضرورية المتعلقة بالقضية وذلك في أجل شهرين من تاريخ تبليغ القرار المؤقت والذي يمكن تأجيله بطلب مععل من طرف المحاسب المعني.⁽¹⁾

القرار النهائي: بعد انقضاء الأجل المحدد من طرف المجلس المتعلق بتبريرات المحاسب العمومي للوضعية يقوم مجلس المحاسبة بإصدار حكماً نهائياً عن طريق مداولة بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع وجميع التفسيرات والإثباتات المقدمة من طرف المحاسب المعني. ويأخذ القرار النهائي شكلين حسب الحالة.

1. في حالة التأكد من عدم وجود مخالفة في التسيير يتم إبراء المحاسب العمومي من المسؤولية مباشرة.
2. في حالة وجود نقص في المبالغ المتواجدة في الخزينة، أو في حالة صرف نفقة غير قانونية يتم وضع المحاسب العمومي في وضع مدين *mise en débit* عن طريق قرار يكتسي الطابع التنفيذي وهنا تقوم المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي ويجبر على تغطية العجز أو النقص الواقع من أمواله الشخصية.

ولا يتم إعفاء المحاسب العمومي من مسؤوليته إلا في حالة إثباته للقوة القاهرة أو عن طريق العودة بالمسؤولية على الوكلاء والأعوان الموضوعين تحت سلطته⁽²⁾، أو في حالة حصوله على إعفاء من وزير المالية شريطة أن يسدد هذا الأخير المبلغ المقابل للخزينة العمومية.

وللإشارة فإن مسؤولية المحاسب العمومي لا تقوم فقط في حالة اكتشاف النقص في القيم المتواجدة في الخزينة العمومية بل يمكن أن تقوم أيضاً في حالة عدم قيام المحاسبين العموميين بإيداع حسابات التسيير والوثائق الإثباتية في الآجال المحددة، حيث يقوم مجلس بفرض غرامات مالية على كل تأخير يتسبب فيه المحاسب العمومي.

(1) المادة 78 فقرة 02 من الأمر 20/95.

(2) المادة 82 فقرة 02 من الأمر 20/95 .

ثانيا: الرقابة على نشاطات الأمر بالصرف: ونميز هنا بين نوعين من الرقابة ألا وهما رقابة الانضباط في تنفيذ عمليات النفقات ، والرقابة على عمليات التسيير التي يقوم بها الآمرون بالصرف القائمون على المصالح العمومية.

1- رقابة الانضباط في مجال تنفيذ النفقات: حسب المادة 87 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس

الحاسبة ، يدخل في اختصاص المجلس التأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الأموال العمومية التي من بينها النفقات العمومية وذلك قصد حماية الأموال العمومية من التلاعبات وتحديد الأشخاص التي تقوم عليهم المسؤولية في حالة اكتشاف التجاوزات إما بسبب عدم الاحترام الواضح للقواعد التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ عمليات تسيير الأموال العمومية والوسائل المتاحة والتي تؤدي إلى إلحاق أضرار بالخزينة العمومية، ونجد ذكر هذه المخالفات في المادة 88 من الأمر 20/95 والتي تتعلق في معظمها بالنفقات العمومية وتمثل في:

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ النفقات والإيرادات ؛
- استعمال الاعتمادات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأهداف غير التي منحت من أجلها ؛
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق القواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية ؛
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية ؛
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزا في الاعتمادات أو تغيير للتخصيص الأصلي للالتزامات ؛
- تنفيذ عمليات النفقات بطريقة مغايرة لهدف أو مهمة النفقة العمومية.
- الرفض الغير مؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات الممنوحة خارج الشروط القانوني ؛
- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية الخاصة بمسك الحسابات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق الثبوتية الخاصة بالنفقات المنفذة ؛
- التسيير الخفي للأموال والقيم والوسائل والأموال العمومية ؛
- التسبب في إلزام الدولة أو جماعاتها الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامات أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي للأحكام القضائية ؛
- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو تنظيمية ؛
- أعمال التسيير التي تتم بخرق القواعد المتعلقة بإبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.

وعليه من الملاحظ أن معظم العمليات الخاصة بمراقبة الانضباط تتعلق بالنفقات العمومية وذلك من خلال المخالفات المتنوعة والتي يمكن إرجاع العامل الكبير في حدوثها إلى الإهمال الصادر عن المسؤولين في مجال تنفيذ النفقات العمومية ، وتختلف هنا المسؤولية حسب درجة المخالفة والظروف المحيطة بحدوثها، ونميز بين ثلاث حالات:

1- قيام المسؤولية الكاملة: ونجد ذكر ذلك في المادة 91 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة ، حيث أن مجلس المحاسبة يقوم بمعاينة كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية قام بارتكاب مخالفة النصوص التشريعية والتنظيمية أو عدم القيام بجميع التزاماته أو تجاهلها فيما يخص تنفيذ عمليات الميزانية العامة للدولة وذلك بنية كسب امتياز من الامتيازات المالية والعينية الغير مبررة إما لمصلحته الشخصية أو لمصلحة الغير على حساب أموال الدولة.

2- الإعفاء الجزئي من المسؤولية: ويكون في حالة إثبات المسؤول المعني لوجود حالة الاستعجال أو الضرورة أو لأسباب أمنية أثناء تنفيذ النفقة المعنية والتي هي موضوع المخالفة، وهنا لا يتم الإعفاء الكلي من المسؤولية بل يتم فقط التخفيف منها.

3- الإعفاء من المسؤولية: وهذا ما نصت عليه المادة 93 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة ، حيث يعفى المسؤول عن العملية في حالة قيام المسؤول السلمي بتوجيه أمر كتابي إلى مجلس المحاسبة يتعلق بإعفائه وهنا تقوم مسؤولية الرئيس السلمي.

للإشارة فإن رقابة الانضباط تتم من طرف مقرر معين من بين مستشاري مجلس المحاسبة الذي يقوم بدراسة الملف والتحقيق مع المعني ، وفي حالة اكتشاف المخالفة يتم توجيه الملف إلى غرفة الانضباط التابعة للمجلس للبت في المخالفة.

2- رقابة نوعية التسيير: وتعلق بدورها بالمسيرين (الأمرين بالصرف) وذلك من خلال قيام مجلس المحاسبة بالتحقق من طرق وكيفيات وشروط استعمال الموارد المتاحة لدى الإدارات العمومية، وخاصة التأكد من ما إذا كانت طريقة تسيير الأموال العمومية تقوم على النجاعة والفعالية والاقتصاد وذلك من خلال العودة إلى المهام الموكلة لكل مصلحة .

وعليه فإن مجلس المحاسبة يهدف من خلال هذه الرقابة إلى التحكم في استعمال وتخصيص الموارد بطريقة تضمن أكثر عقلانية تنفيذ النفقات العمومية من خلال المصادر المتاحة.

وفي نهاية عملية الرقابة يقوم المجلس بتقديم توصيات واقتراحات أساسية لتحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح العمومية.

ويتمثل عمل قضاة الرقابة على التسيير في:

1. تقييم تنظيم المؤسسة.
2. تقييم الموارد البشرية.
3. تقييم نظام الرقابة الداخلية.
4. تقييم الإنتاج والإنتاجية.
5. عرض وتحليل الوضعية المالية.
6. تقييم الاستثمارات ومردوديتها بالنسبة للمؤسسة.
7. تقييم الوسائل المتاحة.

المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية IGF

إن التسيير الذي يقوم به الآمرون بالصرف خاضع لرقابة وفحص المفتشية العامة للمالية والتي تعتبر هيئة رقابة خاضعة لوصاية وزارة المالية ، ويخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية كل من مصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف الهيئات الخاضعة لنظام المحاسبة العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتعاونيات الفلاحية العمومية⁽¹⁾.

وقد تم تحديد صلاحياتها من خلال المرسوم التنفيذي 78/92 في مادته الثانية والتي تتمثل في:

- ◀ الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي ؛
- ◀ الدراسات والخبرات ذات الطبيعة الاقتصادية ، المالية والتقنية مع إمكانية التعاون مع إدارات عمومية أخرى ؛

(1) المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 92-78 المتعلق بالمفتشية العامة للمالية.

◀ التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط إجمالي ، أو قطاعي أو لفرع بطلب من السلطات العمومية أو الهيئة المعنية ؛

◀ الدراسات والتحليل المالية والاقتصادية لتقييم فعالية التسيير ؛

◀ الدراسات المقارنة في الزمان والمكان المتعلقة بطرق التسيير على المستوى الداخلي والخارجي

بالنسبة لتنفيذ النفقات العمومية تتم الرقابة من خلال فحص الوثائق ومراجعتها في عين المكان شكلا و مضمونا.

الشكل: حيث يقوم المفتشون التابعون للمفتشية العامة للمالية بالتأكد من وجود وصحة الدفاتر و الوثائق المالية والمحاسبية المتمثلة في الميزانية، الحساب الإداري، سجلات الجرد ، سندات الطلب ، الفواتير وغيرها من الوثائق المحاسبية الأخرى و التأكد من مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

المضمون: وهنا يقوم المفتشون بالتحقيق في سير وعمل المصلحة العمومية بصفة فجائية وغير متوقعة قصد اكتشاف أي إهمال أو عدم الجدية من طرف الساهرين على هذه المصالح في تأدية الوظائف المنوطة بهم من خلال قيام المفتشون بفحص الصندوق والتأكد من الأموال و القيم المتاحة للإدارة قصد تحقيق أهدافها و مقارنتها مع التسجيلات المحاسبية ، إضافة إلى التدقيق في وثائق الإثبات المختلفة و يتم تحرير محضر يتضمن كل الملاحظات والمخالفات المسجلة يقوم بإمضائه كل من المفتشين و المحاسب العمومي.

و بعد ذلك يعقد المفتشون اجتماعا مع مسؤولي الهيئة الخاضعة للرقابة لإعلامهم بإرسال بعثة تحقيق وذلك بهدف معرفة تنظيم وسير الهيئة لتسهيل عملية الرقابة ، وبعد ذلك تنتقل عملية الرقابة إلى الأمرين بالصرف للتأكد من التطابق بين العمليات المسجلة والوثائق الثبوتية المتعلقة بها.

تتضمن ميزانية التجهيز للدولة قسامين من العمليات: عمليات الاستثمار والعمليات برأس المال، وبالنسبة لبرامج التجهيز العمومي تتضمن مجموعة البرامج المنفذة من طرف الدولة في إطار برامج الاستثمار متوسطة المدى والمحددة وفقا لمجموعة الأهداف المحددة التي تضعها الحكومة، ونجد أنها تذكر في الجدول C لقانون المالية وفق الترتيب التالي: الصناعات المصنعة، الطاقة والمناجم، الفلاحة والري، الخدمات الإنتاجية، الهياكل القاعدية الاقتصادية والإدارية، التعليم والتكوين، التجهيزات الاجتماعية والثقافية، السكن، البرامج البلدية للتنمية، استثمارات أخرى.

وحسب المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة فإن نفقات التجهيز العمومي للدولة تقسم إلى:

نفقات التجهيز العمومي المركزية : والمتمثلة في البرامج القطاعية المركزية PSC والتي تتخذ في شكل مقررات الوزراء المختصين باسم الوزارة أو باسم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتهم ومختلف المؤسسات التي تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارات المتخصصة.

نفقات التجهيز العمومي غير المركزية: والتي تقسم بدورها إلى البرامج القطاعية الغير مركزية PSD ومخططات البلدية للتنمية PCD .

وسنقتصر في دراستنا على تناول البرامج القطاعية الغير مركزية حيث سنتناول في القسم الأول من هذا الفصل مختلف المفاهيم الأساسية المتعلقة بميزانية التجهيز (البرامج القطاعية الغير مركزية) وفي القسم الثاني سنتناول بالدراسة أحد البرامج المنفذة على مستوى ولاية ورقلة ألا وهو البرنامج التكميلي لمشروع دعم النمو لسنة 2006 والمتعلق بتطهير وهيئة تخصيص حي بوزيد ببلدية الرويسات.

المبحث الأول: البرامج القطاعية للتنمية

في هذا المبحث سنتناول كمرحلة أولى مدونة الاستثمارات وترميزها ثم سنتناول إجراءات تسير الاستثمارات.

المطلب الأول: مدونة الاستثمارات وترميزها

أولا: مدونة الاستثمارات

إن نظام رخص البرنامج يقوم على أساس مدونة استثمارات والتي يحددها المنشور 01/88 المتعلق بالاستثمارات العمومية و المنشور 02/88 المتعلق بتحديد طبيعة الاستثمارات المخططة وفي هذا الإطار فإن وضع مدونة الاستثمار يهدف إلى:

- السماح بالربط بين برامج الاستثمارات وأهداف إشباع الحاجات المتعلقة بالمصالح العمومية.

- السماح بمتابعة تنفيذ الاستثمارات.

- تسهيل القيام بمختلف التحاليل الاقتصادية والمالية القائمة على الاستثمار.

وتقسم مدونة الاستثمار إلى ثلاث مستويات:

القطاع: والذي يوافق النشاطات الكبرى على مستوى الاقتصاد الكلي حيث تتضمن المدونة تسعة قطاعات .

القطاع الفرعي: حيث يقسم القطاع إلى عائلات نشاط، فروع أو برامج ونجد ذكر أربعون(40) قطاعا فرعيا على مستوى مدونة الاستثمارات.

الباب: الذي يعتبر الوحدة القاعدية للتصنيف ويتضمن الباب فرع النشاط أو هدف أساسي وهام بالنسبة للاقتصاد الوطني.

المادة: حيث يقسم الباب إلى مواد وذلك حسب طبيعة وخصوصية كل استثمار وكل باب يتضمن تسع (9) مواد على الأكثر.

ثانيا: ترقيم وترميز الاستثمارات

وينقسم الترميم والترميز إلى:

1- ترقيم المسيرين: إن ترقيم المسير (الأمر بالصرف) هو رمز يتكون من ستة (6) أرقام محددة في سجل موجود على مستوى وزارة المالية والتي تحدد نوعية مسير ميزانية التجهيز للدولة بالرجوع إلى المواد 23 ، 25 و 26 من القانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية وبالنسبة لرمز مسير ولاية ورقلة (الوالي) هو 262130 .

2- ترميز القرارات والعمليات: بصفة عامة ترميز القرارات وتحديد العمليات يقوم على رقم ثابت لكل قرار ورقم تحليلي بالنسبة للعمليات.

وبالنسبة للبرامج القطاعية الغير مرمزة فإنها تتطلب إعداد : قرار البرنامج من وزير المالية ، وقرار من الوالي بالنسبة لكل عملية .

* قرار البرنامج: هذا القرار يتخذ من طرف وزير المالية ، ويحدد بعدد يتضمن ستة أرقام:

- الرقم الأول والثاني: يتعلق بسنة تسجيل رخصة البرنامج.

- الرقم الثالث والرابع: يتعلق برمز الولاية.

- الرقم الخامس والسادس: يتضمن الرقم التسلسلي للقرار.

ومثال على ذلك: العدد 063003 يعني القرار الثالث المتخذ بالنسبة لولاية ورقلة لسنة 2006.

* قرارات الوالي: حيث يقوم الوالي باتخاذ قرارات لتنفيذ قرارات البرامج ، هذه القرارات تتخذ حسب كل عملية ؛ ويتضمن قرار الوالي رقمين أحدهما ثابت والآخر تحليلي.

- الرقم الثابت: وهو عدد يتكون من تسعة أرقام موضوعة من طرف مصالح الولاية حيث أن:

الستة أرقام الأولى: هي نفس الأرقام المذكورة في قرار البرنامج الذي استند إليه قرار الوالي.

الثلاثة أرقام التالية: تتضمن الرقم التسلسلي الذي يضعه الوالي بالنسبة لكل عملية .

ومثال على ذلك الرقم 06300305 يخص العملية الخامسة المنفذة من طرف والي ورقلة تبعا لقرار البرنامج

رقم 063003 المتخذ من طرف وزير المالية.

- الرقم التحليلي: هذا الرقم يوضع من طرف مصالح الوالي ويتكون من 17 رقم وحرف كما يلي:

الوضعية 1: حرف يتعلق بطبيعة البرنامج (S : spécial ، N :normal)

الوضعية الثانية: حرف يتعلق بالفترة المعينة.

الوضعية 3: رقم يتعلق بطبيعة التمويل (5 : مساهمة نهائية، 6: مساهمة مؤقتة ، 7: تمويل ذاتي،

8: تمويل مختلط)

الوضعية 4 و 5 : ثلاثة أرقام تتعلق بالباب.

الوضعية 7: رقم المادة

من الوضعية 8 إلى 13 : ستة أرقام خاصة برمز مسير العملية.

من الوضعية 14 إلى 17: سنة رخصة البرنامج.

* الوضعية 16 و 17: الرقم التسلسلي للعملية.

المطلب الثاني: إجراءات تنفيذ نفقات الاستثمار العمومي PSD

قبل تنفيذ عمليات الاستثمار العمومي تأتي مرحلة التحضير والمصادقة.

فتبدأ مرحلة التحضير عن طريق تعليمات توجيهية التي تقدمها مصالح وزارة المالية والتي تأخذ في الحسبان التوازنات المالية للسنة والتي تعطي نظرة اقتصادية كلية ومالية وتحدد الأولويات الوطنية والقطاعية.

واستنادا إلى التوجيهات تقوم مختلف الوزارات والهيئات العمومية المعنية بعرض اقتراحات توجه إلى وزارة المالية ولا يمكن أن تعرض على التحكيم الأولي الذي تقوم به مصالح وزارة المالية إلا البرامج التي بلغت الاكتمال الكافي la **maturity** للانطلاق في التنفيذ وبالتالي يجب توفر العناصر التالية:

- الأرض التي يقام عليها البناء.

- الدراسات والعناصر التي تثبت جدوى المشروع.

- تقديم المشروع حسب نتائج الدراسات.

- آجال الإنجاز والدفع.

- طرق الإنجاز.

- تقييم تأثير العملية على ميزانية التسيير.

- تقدير تكلفة البرنامج مع طرق التمويل.

وبعد إتمام هذه العملية (التأكد من اكتمال المشروع **maturity**) يتم عرض مشروع الميزانية على المصادقة البرلمانية .

وفي إطار تنفيذ ميزانية الدولة للتجهيز يقوم الأمر بالصرف الرئيسي بتفويض رخص البرنامج واعتمادات الدفع عن طريق الوثائق التالية:

- جدول منح أو أمر تفويض أو سحب اعتمادات الدفع.

- أوامر تفويض رخص البرنامج الإجمالية.

- أوامر تفويض رخص البرنامج المفصلة بالنسبة للآمرين بالصرف الثانويين.

- مستخرج من أوامر تفويض رخص البرنامج.
 - أوامر سحب رخص البرنامج من طرف كل أمر بالصرف ثانوي.
 - مستخرج من أمر سحب رخص البرنامج.
- إن وضع البرنامج القطاعي الغير ممرکز حيز التنفيذ يكون في إطار رخص البرنامج واعتمادات الدفع المقسمة حسب كل قطاع والمحددة في قانون المالية.

أولاً: تسيير رخص البرنامج

إن رخصة البرنامج تتضمن الحد الأقصى للنفقات التي يسمح للآمرين بالصرف بالالتزام بها لتنفيذ الاستثمارات وهي سارية المفعول إلى غاية انقضاءها، وتتخذ رخص البرنامج في شكل قرار تسجيل ، إعادة تقييم ، تغيير الهيكلة والتكاليف، الغلق ؛ وتتضمن رخص البرنامج : القطاع، القطاع الفرعي ، الباب ، المادة ، المسير ، رقم العملية؛ ويتم وضع رخص البرنامج في شكل مواد حيث أن:

المادة الأولى: تتضمن بيان العملية.

المادة الثانية : تتضمن تكلفة العملية.

المادة الثالثة : تتضمن هيكلة التكاليف، طبيعة التمويل ن الأجل ، نتائج الاستثمار.

إن هيكلة التكاليف تتضمن العناوين التالية:

- الدراسة والهندسة.

- البناء والهندسة المدنية.

- الأشغال العمومية.

- آلات وتجهيزات.

- وسائل النقل والصيانة.

- تقديم الخدمات الخارجية.

في كل عملية تفويض رخص البرنامج يقوم الأمر بالصرف الرئيسي بإصدار أربعة نسخ من أمر التفويض أو سحب رخصة البرنامج التي توجه إلى رقابة وتأشيرة المراقب المالي ويتخذ تفويض رخص البرامج طابع متعدد السنوات . pluriannuel

وتتم عملية تسيير رخص البرنامج بالتسجيل ، التفريد ، تغيير رخص البرنامج ، غلق العملية.

1- التسجيل: يتم تسجيل رخص البرنامج عن طريق قرار برنامج لكل ولاية والتي تقسم فيها رخص البرنامج

حسب القطاعات الفرعية ، ويتم اتخاذ قرار البرنامج من طرف وزير المالية .

إن رخص البرنامج المسجلة تعطي البرنامج الجديد للسنة والتعديلات الخاصة بتكاليف البرامج التي هي في إطار الإنجاز.

2- التفريد: في إطار قرار البرنامج الصادر عن وزير المالية يقوم الوالي بتفريد العملية عن طريق قرار يتخذ في

شكل تنظيمي ويوجه إلى المصالح المعنية، ولا يمكن للوادي أن يفرد البرامج القطاعية الغير مرمزة PSD إلا تلك التي بلغت الاكتمال الكافي الذي يسمح بالانطلاق في الإنجاز خلال السنة.

3- تعديل رخص البرنامج: إن العمليات المذكورة في قرار البرنامج يمكن أن تكون موضوع تغيير حسب القواعد التنظيمية في حدود رخصة البرنامج للقطاع الفرعي.

4- غلق العملية: إن البرامج ومشاريع التجهيز العمومي الخاص بالبرنامج القطاعي الغير مرمز يجب أن تكون موضوع غلق وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية.

وقد تم تحديد الشروط والكيفيات المتعلقة بذلك عن طريق التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 05 أبريل 1997 وبالنسبة للبرامج القطاعية الغير مرمزة يجب أن نميز بين:

- نشاطات غلق قرارات البرنامج الخاصة بوزارة المالية.

- قرارات غلق العمليات التي تعود للوادي.

وتوجد أنواع الغلق التالي:

. العمليات المنتهية الغير مستمرة: وهي التي يتم إنجازها ماديا وماليا وبصفة إجمالية ولم يتم بشأنها منازعات مالية أو قانونية.

. العمليات المنتهية المستمرة: هي التي تم إنجازها ماديا وبصفة إجمالية (على الميدان) ولم يتم ترصيدها بسبب المنازعات المالية والقانونية.

. العمليات التي تم الشروع فيها وتوقفت: حيث تمت دراستها وتسجيلها (أو) تم الشروع في إنجازها ثم تم التخلي عنها.

. العمليات التي لم يشرع فيها: وهي التي تم بشأنها إصدار قرار التفريد من طرف الوادي ولم تعرف أية عملية للتنفيذ.

وبالنسبة للبرامج القطاعية الغير مرمزة فعملية الإغلاق الفعلية تطبق فقط على العمليات المسجلة من طرف الوادي في إطار تنفيذ قرارات البرنامج، وهنا يكلف الوادي بالقيام بعملية الغلق.

ونجد أن قرارات البرنامج يمكن أن تكون موضوع غلق فعلي بعد خمس سنوات من تاريخ تسجيلها.

هذه الرقابة تتضمن في مرحلة أولى ضمان التوافق بين المعلومات الموجودة في بطاقة الالتزام وتلك الموجودة في قرار الأخذ في الحسبان.

من جهة أخرى يجب على المراقب المالي أن يضمن وجود تأشيرة لجنة الصفقات العمومية التي تتخذ في شكل قرار مكتوب.

المبحث الثاني: برنامج تطهير وتهيئة تخصيص حي بوزيد ببلدية الرويسات

وستتناول في هذا المبحث تنفيذ إحدى البرامج القطاعية الغير ممرضة والخاصة بولاية ورقلة ألا وهو مشروع تطهير تخصيص حي بوزيد بالرويسات ، حيث سنتناول في المطلب الأول معطيات حول المشروع ، وفي المطلب الثاني سنتطرق إلى عملية التنفيذ والرقابة.

المطلب الأول : معطيات حول المشروع

لقد خصص لولاية ورقلة رخصة برنامج إجمالية قدرت بخمسة ملايين وأربعمائة وواحد وخمسون مليون وأربعمائة وثمانية آلاف دينار جزائري (5.451.408.000 دج) فيما يخص البرامج القطاعية الغير ممرضة لسنة 2006 وذلك وفق مقرر البرنامج الصادر عن وزير المالية و المؤرخ في 2006/01/02 والذي يحمل الرقم الثابت 06/30/02 حيث يقوم الوالي بتفريد هذا البرنامج وفق التنظيم المعمول به.

ومن ضمن المشاريع المسجلة ضمن هذا المقرر ما يتعلق بالقطاع رقم 3 الذي يحمل عنوان الفلاحة والري والذي رصد له مبلغ قدر ب 611.000.000 دينار جزائري والمقسمة إلى ثلاثة قطاعات فرعية:

- القطاع الفرعي 32: مشاريع الري الكبرى الذي خصص لها مبلغ 343.000.000 دينار جزائري.
- القطاع الفرعي 33: منشآت الري الصغرى والمتوسطة بمبلغ 25.000.000 دينار جزائري .
- القطاع الفرعي 34: الغابات بمبلغ 18.000.000 دينار جزائري

ومن بين البرامج المنتمية إلى القطاع الفرعي 33 برنامج تطهير تخصيص حي بوزيد ببلدية الرويسات. وتتمثل الأهداف الرئيسية من هذه العملية في :

- تطهير الأحياء.
- القضاء على الحفر الصحية والآبار المتواجدة بوسط المدينة.
- تحسين شروط النظافة
- القضاء على الأمراض المتنقلة عبر المياه MTH بالقضاء على وجود المياه القادرة.

وقد أشرف على دراسة المشروع:مكتب الدراسات BETPROGETO

مسير المشروع: يقوم بالإشراف على تنفيذ مشروع تطهير تخصيص حي بوزيد بالرويسات مديرية الري لولاية ورقلة.

شروط التنفيذ: تتمثل شروط تنفيذ هذا البرنامج في:

- الوسائل المستعملة: إن توفير وسائل التنفيذ يكون على عاتق المؤسسة القائمة بإنجاز المشروع .
- الأجل: يقدر أجل التنفيذ بـ : 12 شهرا.
- تكلفة المشروع: تقدر تكلفة المشروع بثمانين مليون دينار جزائري (80.000.000 دج) حيث تم تقسيم مبلغ المشروع حسب التنفيذ إلى:

- الدراسات والهندسة: قدر المبلغ الخاص بمختلف الدراسات والهندسة بأربعة ملايين و ثمانمائة ألف دينار جزائري (7.500.000 دج)
- الأشغال العمومية: بمبلغ قدر بخمسة وسبعون مليون دينار جزائري (775.000.000 دج).
- تكاليف أخرى (الإشهار): قدر المبلغ بمائتا ألف دينار جزائري (200.000 دج).

المطلب الثاني: تنفيذ المشروع والرقابة عليه

أولاً: أعوان التنفيذ

كما سبق وأن ذكرنا يدخل في عملية تنفيذ العمليات الخاصة بالنفقات العمومية نوعين من الأعوان ألا وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ؛
وبالنسبة لتنفيذ هذا البرنامج فإن الأمر بالصرف هو والي ولاية ورقلة الذي يتدخل بكونه أمر بالصرف ثانوي لأنه بصدد تنفيذ ميزانية الدولة - يتخذ صفة الأمر بالصرف الرئيسي في حالة تنفيذ ميزانية الولاية - وبالتالي فإن جميع العمليات الخاصة بالالتزام بالنفقات الخاصة بالمشروع ، تصفيتها ، والأمر بدفعها يقوم بها والي ولاية ورقلة لأنه هو المختص بتفريد البرامج في إطار مقررات البرنامج الصادرة عن وزير المالية الذي يحمل في هذا البرنامج الرقم الثابت 06/30/02 .

ويقوم بعمليات الدفع الخاصة بمختلف حوالات الدفع التي يصدرها الوالي أمين خزينة ولاية ورقلة والذي يتخذ صفة محاسب رئيسي للدولة والذي يمكنه تفويض جزء من صلاحياته إلى وكلاء الدفع المعيّنين من طرف الأمر بالصرف والمعتمدين لديه ولا يمكن أن يقوم أمين خزينة ولاية ورقلة من القيام بإتمام عمليات الدفع إلا فيما يتعلق بحوالات الدفع التي تحمل تأشيرة المراقب المالي لورقلة بعد التأكد والتحقق من جميع المعلومات والوثائق الثبوتية وفق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

ثانياً: عملية الرقابة على التنفيذ

حيث أن نفقات التجهيز كغيرها من النفقات العمومية تتم عليها الرقابة في مرحلتين: الرقابة القبليّة والرقابة البعديّة
1/ الرقابة السابقة:

إن مسير عملية التجهيز العمومي يرفق مع بطاقة الالتزام سواء الصفقة (و التعديلات الجارية عليها) أو سند الطلب ،
الفواتير

هذه الرقابة تتضمن في المرحلة الأولى ضمان التوافق بين المعلومات الموجودة على بطاقة الالتزام وتلك الموجودة في قرار الأخذ في الحسبان الذي يقوم بمنحه المراقب المالي بعد التأكد من وجود تأشيرة لجنة الصفقات العمومية التي تتخذ في شكل قرار مكتوب، وبالتالي فنحن هنا أمام الرقابة على الصفقات العمومية والتي تتضمن:

رقابة لجنة الصفقات العمومية: حيث أن التأشيرة على الصفقات العمومية تمنح من طرف لجنة الصفقات العمومية، هذه الأخيرة تعتبر مركز القرارات المتعلقة بالصفقات العمومية ، وتكون التأشيرة في شكل قرار مكتوب من طرف رئيس لجنة الصفقات العمومية ويتم منح التأشيرة بعد التأكد من استفاء جميع الشروط القانونية والتنظيمية

المتعلقة بالصفقة لا سيما التأكد من المبلغ الذي يعتبر الشرط الأساسي الذي يميز الصفقة والطلب فعند تجاوز المبلغ ستة ملايين دينار جزائري بالنسبة لعمليات الأشغال تعتبر صفقة وفي الحالة العكسية فهي سند طلب ومنه ومن خلال المعطيات المتاحة لدينا عن المشروع فإن المبلغ يتجاوز السقف المحدد قانونا والمقدر هنا بثمانية ملايين دينار جزائري ، والهدف من التأكد من مبلغ الصفقة هو عدم ترك مجال للإدارة للتلاعب واختيار الطريقة الأبسط (استعمال سندات الطلب) نتيجة لتعدد الإجراءات الخاصة بالصفقة العمومية.

كما يتم من خلال رقابة لجنة الصفقات العمومية التأكد من جدوى المشروع الاقتصادية والاجتماعية وذلك لضمان الاستعمال الأمثل والفعال للأموال العمومية.

رقابة المراقب المالي: بعد تقديم بطاقة الالتزام إلى المراقب المالي من طرف الأمر بالصرف يقوم بالتأكد من عدة نقاط خصوصا تأشيرة لجنة الصفقات العمومية ، الصفقة المكتملة، الفواتير، سندات الطلب ... وفي حالة وجود عدم شرعية للالتزام أو عدم مطابقتها للتشريع و التنظيم يقوم المراقب المالي برفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة.

2/ الرقابة البعدية: وهي التي يقوم بها كل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وفق الإجراءات السابق ذكرها عند تناول الرقابة البعدية على تنفيذ الصفقات العمومية.