وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة يحي فارس بالمدية
كلية الحقوق والعلوم السياسية

رقابة الخزينة العمومية على النفقات العمومية في ظل التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر

تخصص: دولة ومؤسسات

تقديم الطالبين :
شيخ التهامي محمد
هتشان حكيم

إشراف الأستاذ:
د. عبد الصديق شيخ

لجنة المناقشة :

اللقب والإسم	المؤسسة الاصلية	الصفة
الدكتور كربوش سليم	جامعة المدية	رئيسا
الدكتور عبد الصديق شيخ	جامعة المدية	مشرفا
الدكتور رحال جمال	جامعة المدية	مناقشا

السنــة الدراسية 2023م /2024م

كلمة شكر وعرفان

نحمد الله ونشكره، حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه، والحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات

على إتمامنا لهذا العمل المتواضع، الذي أخلصناه لوجهه الكريم، والذي جاء بعد ثمرة جهد ونضال، راجين منه تعالى أن يجعله خيرا وسعادة لمن يسلك درب العلم وأن يجعله صدقة جارية في ميزان حسناتنا.

نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف والمحترم السيد عبد الصديق الشيخ الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه وإرشاداته من بداية هذا العمل إلى نهايته.

كما نتقدم بالشكر إلى جميع الأساتذة الأفاضل في كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الدكتور يحي فارس بالمدية.

الإهـــــداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى العائلة الكبيرة والصغيرة

إلى زملاء العمل والأصدقاء

وإلى كل من ساهم في مد يد العون من بعيد أو قريب

إلى والداي الكريمين حفظهم الله

إلى زوجتي وأولادي

محمد شيخ التهامي

الإهـــــداء

أهدي ثمرة جهدي هذه إلى

الوالدين الكريمين حفظهما الله

إلى إخوتي

إلى أصدقاء الدراسة والزملاء

إلى كل الأهل والأحباب ومن ساعدنا في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد بوقته ودعائه

حكيم هتشان

مقدمة:

تلعب الأموال دورا بارزا في حياة الدولة باعتبارها المحرك الرئيسي لمختلف نشاطاتها وركيزة من ركائز وتعزيز نمو الدولة وتطورها، مما يستوجب الحذر والفعالية عند القيام بجميع العمليات المتصلة بها، وهو ما يحتم على الدولة فرض نظام صارم من أجل تتبع تنقل الأموال من جهة على أخرى وذلك من خلال تتبع جميع العمليات المالية المنجزة على مستوى كل مؤسسة حيث تعتبر المحاسبة العمومية من أهم الأنظمة التي تعمل على متابعة الأموال العمومية سواء من حيث الإرادات أو النفقات، وطريقة يتم من خلالها بيان نشاط المؤسسة، إذ تعمل هذه الخاصية في كونها تتناول تسجيل ومراقبة صرف وتناول المال العام، حيث خصها المشرع بإطار قانوني يهدف إلى تقنين وضبط هذه الآليات في ظل احترام ميزانيات الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري والجماعات المحلية من أجل فرض رقابة مستمرة وتحديد الصلاحيات ومسؤوليات الأعوان لحماية المال العام من الاختلاسات والتبديد، إضافة إلى تحقيق الاقتصاد، ولأن أهمية الرقابة على المال العام ضرورة ملحة في البرامج العامة وأحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدول الحديثة.

يأخذ التصور العام للرقابة المالية عدة جوانب، لكنه يظهر بشكل جلي في الرقابة على النفقات العمومية لأنها تتعلق بالمال العام، وبما أن الدولة من وظائفها التقليدية القيام بالإنفاق بهدف إشباع الحاجات العامة من خلال البرامج أو المشاريع التي تنجزها الدولة أو إحدى الجماعات المحلية لها (الولاية، البلدية) وفق ما قامت به الجزائر، وخاصة بعد دستور 1989م إلى إصدار قوانين التي تسعى لتحقيق الشفافية وتحمي المال العام من سوء الاستغلال أو الضياع من خلال وضع أنظمة رقابية تخضعها للمؤسسات والهيئات التي تلبي الحاجات الضرورية للمواطنين، والخزينة العمومية باعتبارها أهم منشأة مالية مكلفة بتسيير أموال الدولة فعلى عاتقها يقع عبء تسجيل العمليات المالية حيث أن الرقابة المالية على هذه النفقات لها تقنيات محددة ويقدم موضوع الدراسة في المجال العلمي والمعرفي، إذ يعتبر إثراء للمعارف

المتعلقة بالمال العام، كما انه يشكل إضافة في المجال الاقتصادي المتمثلة خصوصا من خلال الرقابة المالية على المشاريع لتكون في مسارها الصحيح.

فالمحاسب العمومي أيضا يعتبر أحد أهم الركائز الأساسية في تنفيذ الميزانية، والدور الذي يلعبه في حماية المال العام والمكانة التي يحتلها في التسلسل العملي حيث يمثل المرحلة الأخيرة في تنفيذ الميزانية، وقد أخصه المشرع الجزائري بأهمية بالغة ونظم مهامه بترسانة من النصوص القانونية والتشريعية، ويعتبر المحاسب العمومي العنصر الرئيسي المكلف بمسؤولية تطبيق هذا النظام والسهر على حسن تدبيره، الشيء الذي يجعل مسؤوليته تتميز بخصوصية تبرير كل ما له علاقة بالمال العام وتوثيقه بشكل دقيق ومعرفة مصدر هذا المال وقيمته، والحرص على احترام الضوابط المنصوص عليها في الشق المتعلق بالتحصيل والإنفاق، ونظرا لما يحظى به المال العام من دور وأهمية تمس جميع مكونات المجتمع تجعل المتصرف فيه محاطا بمجموعة من الضوابط.

أهمية الموضوع:

يكتسي هذا الموضوع أهميته من أهمية الخزينة العمومية كهيئة تسهر على حماية المال العام وضمان التنفيذ الشرعي له.

أسباب اختيار الموضوع:

من أهم الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع راجع إلى أسباب ذاتية ومنها طبيعة الوظيفة الممارسة وكذا التخصص القانون المزاول، وكذلك لأسباب موضوعية منها التحولات الاقتصادية الهامة التي مست قطاع المالية التشريعي وخاصة ما جاء به القانون العضوي 18-15، وكذلك رقم 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي.

أهداف الموضوع:

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى إبراز ما يلي:

- تسليط الضوء على الرقابة المالية للخزينة العمومية.

- تبيان آليات وإجراءات الرقابة المالية للخزينة العمومية.
- دور الخزينة العمومية في الحيات الاقتصادية.

إشكالية الموضوع:

يمكن طرح الإشكالية التالية: ما مدى فعالية رقابة الخزينة العمومية على النفقات العمومية في ظل التشريع الجزائري؟ وما هي الآليات الرقابية المتبعة لتنفيذها على مستوى الخزينة العمومية؟

منهج الموضوع:

لقد اعتمدنا من خلال دراستنا للموضوع على بعض المناهج منها المنهج الوصفي عند تعرضنا للمفاهيم العامة للخزينة العمومية، وكذلك المنهج التاريخي وذلك عند دراسة تطور الخزينة العمومية.

صعوبات الموضوع:

لقد واجهنا بعض الصعوبات نذكر منها:

- الموضوع عملي ويتطلب دراية تطبيقية.
- صعوبة الحصول على النصوص التطبيقية المتفرعة التي تمس الموضوع وخاصة تلك المعدلة والمتممة مؤخرا.
- قلة المراجع الخاصة بالموضوع من بعض المراجع المستعملة، وضيق الوقت.

تقسيم الموضوع:

بناء على ما تقدم، ستتم دراسة رقابة الخزينة العمومية على النفقات العمومية في ظل التشريع الجزائري من خلال فصلين يتضمن الفصل الأول الإطار المفاهيمي للخزينة العمومية، ثم الفصل الثاني والذي يتناول آليات الرقابة المالية للخزينة العمومية.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للخزينة العمومية:

نظرا لتعدد نفقات وإرادات الدولة الجزائرية بمختلف أنواعها، حرست الدولة على إنشاء منشأة مالية للحفاظ على أموالها سعيا منها للعمل والسهر على التحقق من التنفيذ السليم لمختلف العمليات المالية ولاستبيان رغبة الدولة والحفاظ على أموالها العامة مكلفة بتسيير مالية الدولة والمتمثلة في الخزينة العمومية، والتي تعتبر صراف الدولة الرئيسي.

تعد الخزينة العصب الأساسي والمركزي في القطاع المالي، فهي ترعى وتشرف على جميع العمليات المالية للدول بجميع قطاعاتها ومختلف نشاطاتها، سواء على المستوى المركزي كالخزينة المركزية أو على المستوى المحلي كالخزائن الولائية، والتي يتمثل دورها في تنفيذ ميزانية الدولة، ومخططتها التنموية فيما يخص تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات العمومية، ومن هذا المنطلق سنتطرق إلى مفهوم الخزينة العمومية: تطورها، نشأتها وتنظيمها.

نتناول في هذا الفصل الإطار المفاهيمي للخزينة العمومية في فصل أول، حيث يتضمن مبحثين:

المبحث الأول ماهية الخزينة العمومية.

المبحث الثاني تنظيم الخزينة العمومية.

المبحث الأول: ماهية الخزينة العمومية

الخزينة العمومية جهاز مالي تستخدمه الحكومات لإدارة الأموال العامة وتنفيذ السياسات المالية للدولة، وهي تعمل كذلك على تحصيل الإيرادات الجبائية والمدفوعات الأخرى، وتوجيهها نحو تمويل النفقات الحكومية المختلفة، مثل البنية التحتية، والتعليم، والصحة، والدفعات الاجتماعية. وتشمل وظائف الخزينة العمومية أيضًا إدارة الديون العامة وإدارة السيولة المالية للحكومة، يشمل هذا المبحث على تعريف الخزينة العمومية ومفهومها، في مطلب أول، وكذا التطور التاريخي للخزينة العمومية في الجزائر ومراحله، في مطلب ثاني.

المطلب الأول: تعريف الخزينة العمومية

حاول بعض الفقهاء وذوي الاختصاص المالي والاقتصادي إعطاء تعريف للخزينة العمومية على ضوء بعض الاجتهادات، قصد تحديد مفهوم هذا المصطلح، وقبل التطرق إلى هذه التعاريف، ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول تناولنا فيه التعريف الفقهي، والفرع الثاني للتعريف التشريعي.

الفرع الأول: التعريف الفقهي.

حاول بعض فقهاء القانون والمالية والاقتصاد إعطاء تعريف للخزينة العمومية ومن بين هذه التعاريف ما قدمه الأستاذ شاكر القزويني:

عرفه الأستاذ شاكر القزويني: "أن الخزينة هي اصطلاح يقصد به حسابات الدولة التي تسجل إيراداتها ويطلق عليها أيضا اسم الجهة المكلفة بمسك تلك الحسابات".

وعرفت كذلك بأنها هي الهوية المالية لدولة، ومن الطبيعي أن يكون تطورها مرتبط بتطور الدولة"، وهي لا تتعامل بالنقد وإنما بالكتابة بصفة أساسية (نقود الكتابة) أي دورها الأساسي هو محاسبي[1].

كما عرفها الفقيه دانيال بين (Daniel le begne) أن الخزينة هي مصلحة الدولة التي:

– تنفذ لحسابها ولحساب غيرها الجمعيات الإدارية وعمليات الصندوق إيرادات النفقات البنوك، حركة الاعتماد والديون أو المحاسبة المهمة على تسير المالية العامة.

– تنفذ النشاطات الإدارية بحماية تمويل وبالدفع فيما يتعلق إما بالمجال الاقتصادي وبالمجال المالي[2].

– تؤكد المحافظة على التوازن النقد المالي.

كما تعرف أيضا بأنها الوحدة المالية التي نجد وظيفتها في ميزانية العمليات المالية للخزينة العامة وهذه الأخيرة هي التشخيص مالي لدولة وتحصل على مواردها وتدفع مستحقاتها وتقترض، والمهم إن الخزينة لا تتعامل بالنقد بصفة أساسية وإنما بالكتابة (نقود كتابية أي أن دورها بأساس محاسبي)[3].

كما يقترح الأستاذ دنيدني يحي التعريف التالي : تعتبر الخزينة العمومية كيانا إداريا تابعا لوزارة المالية يقوم بإجراءات ضرورية بتسيير مالية الدولة والوقوف على إراداتها ونفقاتها.

ما يمكن ملاحظته استعمال مصطلح الكيان الإداري الذي يعتبر مصطلح غامض وغير معروف في الدراسات القانونية[4].

---

[1] بلاف عائشة ومحبوس يقوت ، دور الخزينة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية ، كلية الحقوق ، تخصص الإدارة عامة، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، 2011/2012، ص 38.

[2] المرجع ذاته، ص39.

[3] فتح الله ولعلو، الاقتصاد السياسي، دار الحداثة للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، الطبعة 01، 1981، ص 392.

[4] دنيدني يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية ، للنشر والتوزيع ، ط2، الجزائر ، 2014 ، ص 164.

كما عرف جين مارشال الخزينة العمومية تغطى التصريحات الضرورية التي تبين المداخيل العامة للدولة وتبين التزامات الإنفاق العام بالإضافة إلى تحصيلها للموارد الضريبية، كما تعمل على تأمين دفع النفقات المحددة في قوانين المالية[1].

من خلال ما سبق نقول أنا الخزينة العمومية تعد صراف وممول للدولة، فهي عبارة عن هيئة مالية تابعة لوزارة المالية، فهي إدارة لتطبيق الميزانية التي تعطي مجمل التصريحات التي تبين المداخل العامة للدولة وتبين التزامات الإنفاق العام وقيامها بالتحصيل الموارد العامة وليس لها شخصية معنوية.

الفرع الثاني: التعريف التشريعي

تبين لنا بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي تناولت إنشاء الخزينة العمومية وتحديد صلاحياتها وتنظيمها على مختلف الأزمنة، أن هناك غياب واضح للتعريف القانوني للخزينة العمومية من طرف المشرع، وهذا يؤكد الصعوبة التي أشارت إليها معظم المراجع المتداولة في هذا الاختصاص.

إلا أن التشريع الجزائري المتعلق بالسلطة الإدارية لاسيما التشريع المالي والمحاسبي المطبق على الهيئات العمومية قد أشار في محتواه إلى الخزينة العمومية دون تحديد مفهومها وطبيعتها القانونية، فعلى سبيل المثال نصت المادة 1 من القانون 63-198 المؤرخ في 1963/06/08 المعدل والمتمم على إنشاء وكالة قضائية للخزينة لدى وزير المالية، مكلفة بتمثيل الدولة أمام القضاء العادي سواء كانت مدعي أو مدعى عليها لأسباب خارجية عن الضرائب والأملاك[2]، كما نصت المادة 62 من القانون 84-17 المؤرخ في 1984/07/07

[1] دنيدني يحي، المرجع السابق، ص164.

2 المادة 1 من القانون 63-198 المؤرخ في 1963/06/08، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 38 سنة 1963.

المتعلق بقوانين المالية، على أن الخزينة العمومية تقوم بتنفيذ تحت مسؤولية لدولة لعمليات الخزينة كإصدار وتسديد القروض والقيام بعمليات إيداع لحساب مراسلي الخزينة[1].

إلا أن عدم تحديد تعريف واضح ودقيق للخزينة العمومية من طرف المشرع، وإن كانت قد بينت وظائفها وصلاحياتها وتنظيمها، قد يسمح للدولة بتحديد مجالاتها عبر كل فترة زمنية ووفق متطلبات كل مرحلة، وبدون أي تقييد.

الفرع الثالث: أهمية الخزينة العمومية

تقوم الخزينة العمومية بدور حاسم في تمويل الأنشطة والخدمات العامة التي تقدمها الحكومة للمواطنين.

تعرف الخزينة العمومية وتتميز بأهمية بالغة من الناحية المالية والاقتصادية والسياسية وسنتطرق إلي هذه الأهمية من خلال:

أولا- الأهمية المالية للخزينة العمومية: تهدف الخزينة العمومية إلى ضمان القدرة على مواجهة احتياجات الصرف وتحقيق الأهداف الاقتصادية وتسعي دائما إلى البحث عن التوازن بين إيرادات والمصروفات.

ثانيا- الأهمية الاقتصادية للخزينة العمومية: تقوم الخزينة بدور أساسي في السياسة الاقتصادية، وتتمتع بقدرات عالية وإمكانيات مالية ضخمة وتأثيرها على الدورة المالية وفي التوازن الاقتصادي العام، كما لها دور آخر وهو دعم السياسة النقدية التقشفية وهي امتصاص المدخرات بدل من الإسراف النقدي أي امتصاص السيولة لدى البنوك.[2]

1 المادة 62، من القانون رقم 84-17، المؤرخ في 1984/07/07، المتعلق بقانون المالية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 28.

2 بركان كميلية وشميني نورية، مذكرة لنيل شهادة الماستر: المركز القانوني للخزينة العامة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، جامعة بجاية، 2016-2017، ص 11.

ثالثا- الأهمية الاجتماعية للخزينة العمومية: تقوم الخزينة العمومية بتوفير مبالغ مالية إلى المصلحة الاجتماعية وذلك من أجل تمويل مشاريع تزيد في العملة وتهدف إلى الزيادة في القدرة الشرائية والزيادة في الدخل[1].

رابعا- الأهمية السياسية للخزينة العمومية: للخزينة العمومية أهمية سياسية تتمثل في الاستقلال الاقتصادي الذي يرمي إلى التشجيع وتنشيط المشروعات وتمويلها وتدعمها، حيث يؤدي إلي زيادة لإنتاج وتحقيق الاستقلال الذاتي للاقتصاد الوطني[2].

المطلب الثاني: التطور التاريخي للخزينة العمومية في الجزائر ومراحله

ظهرت فكرة الخزينة في القديم مع ظهور مفهوم الدولة، وكانت الفكرة حاضرة حتى في ظل عصر المماليك والإمبراطوريات القديمة، ولكنها كانت تتميز بمفهوم ضيق لا يخرج عن نفقات وأموال الملك أو الإمبراطور، فحتى التسمية التي أعطية لها في تلك الأزمنة مستمدة من مالكها فتسمى خزينة لملك أو خزينة الإمبراطور[3].

الفرع الأول: تطور الخزينة العمومية ونشأتها

عرفت الخزينة العمومية في الجزائر خلال فترة الاحتلال الفرنسي، حيث قامت فرنسا بتأسيس أول خزينة عمومية جزائرية فرنسية في 04-03-1943، وفي سنة 1959 قامت بتغيير اسمها إلى "الفرع الجزائري الخاص بالخزينة العمومية" وبعد الاستقلال 1962 انفصلت الخزينة العمومية الجزائرية عن الخزينة الفرنسية بتاريخ 29-08-1962[4]

1 بركان كميلية وشميني نورية، المرجع السابق، ص11.

2 المرجع ذاته، ص12.

3 د، مجاج ناصر، محاضرات ألقيت على طلبت الماستر، مفهوم المالية العامة، السداسي الثالث، فرع القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، السنة الدراسية 2017/2016، ص3.

4 عازب الشيخ صفاء، دور الخزينة العمومية في تنفيذ ميزانية الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص مالية ومؤسسات، جامعة قاصدي مرباح، السنة الدراسية: 2017-2018، ص8.

حيث ارتبط تطور الخزينة العمومية بالتطورات والتغييرات التي عاشتها الدولة الجزائرية والظروف التي عاشتها منذ الاستعمار ليومنا هذا.

أولا- مرحلة ما قبل الاستقلال

كان الاقتصاد الجزائري في العهد العثماني يتراوح بين الانتعاش في بداية القرن السادس عشر، بسبب قدوم المهاجرين الأندلسيين الذين أدوا أدوارا مهمة في زيادة إنتاج الأراضي الزراعية، الصناعة، والتجارة، ومن ثم التقهقر الذي أصاب الاقتصاد الجزائري بعد النصف الثاني من القرن السابع عشر حتى الاحتلال الفرنسي 1830م، الذي كان سببه الأوبئة والطاعون وسنوات القحط التي تعرضت إليها البلاد، وتأخر أساليب وطرق الزراعة والصناعة التي لم تعرف كيفية تحويل المواد الزراعية إلى صناعية، وركود التجارة التي انعكست على جميع نواحي الحياة الاقتصادية[1].

تأسست الخزينة العمومية الجزائرية بالأمر الصادر في 04 مارس 1943 المتضمن إصلاح النظام المالي الجزائري بعد ذلك استبدل اسم الخزينة بالفرع الجزائري الخاص بالخزينة العامة وذلك طبقا للقانون الصادر بتاريخ 29 نوفمبر 1959 بالنسبة للنظام المالي الجزائري، أما مبدأ استقلالية الخزينة العمومية فقد تقرر بالقانون الصادر في 20 سبتمبر 1949 المتضمن الهيكل التنظيمي للجزائر والمرسوم رقم 50-1413 الصادر في 13 نوفمبر 1950، فبالنسبة للنظام المالي الجزائري وابتدءا من 01 جانفي 1953م، أنشأت خزينة مستقلة تتضمن تنفيذ العمليات المالية للدولة وأعوانها العموميين[2].

تم تسخير إمكانيات الجزائر وموردها المالية لتحقيق الأهداف الاستعمارية وذلك من خلال القوانين المالية والضرائب التي فرضت على ثلاث أنواع:

1 ساعد محمد، محاضرات المقياس الاقتصاد الجزائري طلبة السنة الثانية علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2018، ص2.

2 حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، ط1، 1999، ص159.

1-الأجور ضريبة تدفع من طرف الفلاحين الذين يستعملون أراضي الغزل ثم عممت على أراضي العرش، وتحدد قيمتها حسب مردود الإنتاج.

2-العشور: وهي ضريبة تفرض على الأراضي الزراعية، قيمتها تحدد حسب نوعية الأراضي وكمية الإنتاج.

أ- الزكاة: وهي ضريبة تفرض على الرؤوس حتى كانت تفرض على المناطق الأخرى الحديثة.

ب- الضرائب العربية ظهرت في 1874/07/13 تعرض على المسلمين فقط وتطورت من 14 مليون فرنك فرنسي في عام 1878 إلى 19 مليون فرنك فرنسي في 1890 وإلى 25 مليون فرنك فرنسي عام 1912م.

ت- البنوك والمصارف المالية: كانت تقدم خدماتها للمعمرين والمستوطنين وأهمها بنك الجزائر 1851م، والقرض العقاري الفرنسي 1852م، والقرض الليوني 1863م.

3-التجارة: لم تكن هي الأخرى بأفضل حال، وهذا من خلال سببين رئيسيين[1]:

السبب الأول: وهو السيطرة على السوق الداخلية الجزائرية من خلال:

- إصدار القوانين التي وحدت الجزائر مع فرنسا (1851-1867) والتي كان الهدف منها عزل الجزائر تجاريا.

- حرمان الجزائر من حماية صناعتها وحرفها الوطنية.

- تغليب الشركات الفرنسية الحديثة التي تنتج بجودة عالية وأسعار أقل مما كانت تنتجه الصناعات والحرف الجزائرية.

- احتكار النقل البحري بين الجزائر ودول العالم من قبل الشركات البحرية الفرنسية لتسهيل عملية التصدير

السبب الثاني: هو تصدير رؤوس الأموال ومن خلال:

1 أحمد بوعروج، محاضرة الاستعمار الفرنسي في الجزائر والمقاومة الوطنية (1830-1954)، ص04.

– احتكار فرنسا للسوق الجزائرية واحتكارها لتجارتها معها.

– ربط الجزائر بالصندوق المشترك للعملة الصعبة والذي لم تكن تستطيع السحب منه إلا في حدود حساب حق السحب الذي تجهزه فرنسا وتمويله[1].

ثانيا– مرحلة ما بعد الاستقلال:

بعد إنشاء خزينة مستقلة تضمنت تنفيذ العمليات المالية وأعوانها العموميين ونظرا للظروف التي شهدتها الدولة الجزائرية خلا المرحلة الاستعمارية عادت الخزينة العمومية كقسم تابع للخزينة الفرنسية لتنفصل عن فرنسا سنة 1962م، وقد أضاف الإصلاح المالي لسنة 1971م رأيا جديدة لعلاقات التمويل وطرق محددة للاستثمارات العمومية محل النظام البنكي في تمويل الاستثمارات العمومية المخططة بواسطة القروض طويلة الأجل، وكنتيجة لإلغاء هذا الإصلاح أصبحت البنوك التجارية مهمشة بسبب تعاظم دور الدولة، وبموجب القانون رقم 12–06 المؤرخ في 19 أوت 1986 تم تقليص دور الخزينة في نظام التمويل وأصبح بإمكانها الاقتراض من الجمهور على المدى الطويل[2].

حقيقة الأمر أنه لم تكن الخزينة العمومية في المرحلة الأولى من الاستقلال منظمة بشكل يستجيب بالتدخل العمومي في الشأن الاقتصادي، بل كان حجم التدخل محدود جدا نظرا للمشاكل المالية الجمة التي كانت تعاني منها الجزائر المستقلة حديثا، ممثلة في استنزاف رؤوس الأموال الفرنسية وعدم التحكم في التسيير بسبب نقص الكفاءات في العديد من المجالات وبالتالي لم تكن الخزينة العمومية قادرة على تمويل الاستثمارات بواسطة موارد الخزينة[3].

---

1 الخلف عثمان، محاضرة في الاقتصاد الجزائري والعولمة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ص14.

2 قادري أمينة، الخزينة العمومية ودورها المالي والاقتصادي في الاقتصاد الوطني، دراسة حالة –خزينة ولاية الوادي– مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، 2015، ص 03.

3 سخري سفيان، النظام القانوني للخزينة العمومية، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013، ص01.

الفرع الثاني: مراحل تطور الخزينة العمومية في الجزائر

عرفت الخزينة العمومية أربع مراحل أساسية في تطورها وتتمثل في الخزينة صندوق ودائع كمرحلة أولى)، ثم مرحلة تكوين النظام المصرفي الجزائري، تخفيف الضغط المالي عليها كمرحلة ثانية، ثم سيطرة الخزينة العمومية على الدائرتين البنكية ودائرتها العامة (كمرحلة ثالثة)، وأخيرا مرحلة انفصال دائرة الخزينة العمومية عن الدائرة البنكية (كمرحلة رابعة).[1]

أولا- الخزينة صندوق ودائع 1962-1966:

تمثل الخزينة العمومية صندوق ودائع لحساب مراسلين ذوي صيغة بنكية مع ميزة أن تسيير الخزينة لحساب هؤلاء الزبائن تعتبر واجبا وليس اختياريا، وبالتالي يلعبون دورا هاما في مشاكل الخزينة، حيث عرفت هذه المرحلة نظاما موسعا، فقد شملت معظم الوكلاء الاقتصاديين الماليين وغير الماليين باستثناء البنوك الخاصة الأجنبية، وكل التعاونيات العامة.

ثانيا- مرحلة تكوين النظام المصرفي الجزائري وتخفيف الضغط المالي عليه 1966-1970:

تزامنت هذه المرحلة مع ظهور أول بنك وطني، وهو البنك الوطني الجزائري (BNA) وذلك في 8 جوان سنة 1966، حيث قامت هذه المؤسسة المالية الجديدة بالعديد من العمليات المالية، مما أدى إلى تقليص عمل الخزينة العمومية، لأنها تعتبر بنكا ويجب عليها توفير التمويل في أجل قصير، لعدة قطاعات مختلفة، منها الزراعية والصناعية والتجارية، التي كانت تعتمد قبل ظهور هذا البنك على قروض الخزينة العمومية وبشكل كبير[2].

وهكذا فإن نظام الخزينة العمومية يرجع إلى شكله الأصلي لسنة 1963، مع حدود مراسليه (ميزانية ملحقة، مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، جماعات محلية).

1 KOBTANE Mohamed, le trésor public, O.P.U, Algérie.1990 ,p20.

2 محمود حميدات، النظريات والسياسات النقدية، دار الملكية، الجزائر، 1996، ص 70.

ثالثا- مرحلة سيطرة الخزينة العمومية على الدائرتين البنكية ودائرتها العام-1971 1987:

تميزت هذه المرحلة بتزامنها مع المخطط الرباعي الأول، الذي تضمن إصلاحات في تمويل الاستثمارات لسنة 1971، مع تكوين خاص لرأس مال بحوالي 25 مليار دينار جزائري، وأمام ضرورة تحدي التمويل النقدي أنشأت الخزينة العمومية نظام تداول الادخار، هذا النظام يسمح لها بتجميع مصادر مالية ضرورية لمراحل التراكم ومن جهة أخرى اعتمدت على نظام تداول الادخار للمؤسسات، مما سمح لها بتطبيق المبدأ الخاص بتحويل الاستثمارات المنتجة بمصادر طويلة الأجل، والهدف من ذلك تجنب الضغوطات التضخمية[1].

تبين التحولات التي عرفتها الخزينة العمومية من نظام بسيط (جمع الودائع)، إلى نظام أكثر فعالية (تجميع وتداول الادخار، وذلك بعد إصدار القانون رقم 70-93 المؤرخ في 31 ديسمبر 1970، المتضمن لقانون المالية لسنة 1971[2]، أن تمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية يجب تحقيقها بقروض طويلة الأجل، ممنوحة على أساس مصادر الادخار المجمعة من طرف الخزينة، فالخزينة العمومية ستوفر تداول الادخار الوطني بشكل كبير، وذلك بتوسيع نشاطها، عن طريق إدماج متعاملين جدد، وتجديد العلاقات مع المتعاملين التقليديين.

رابعا- مرحلة انفصال دائرة الخزينة العمومية عن الدائرة البنكية (1987 - إلى يومنا هذا):

خلال هذه المرحلة أنها أصبحت الخزينة العمومية نظاما قائما بذاته، تحكمها قوانين ومراسيم خاصة بها، وتعتبر كهيئة مالية لتحصيل الإيرادات وتغطية النفقات.

1 KOBTANE Mohamed, Op.cit, p 21

2 أنظر المادة رقم 07 من الأمر رقم 70-93 المؤرخ في 1970/12/31، يتضمن قانون المالية لسنة 1971م.

وجاء هذا الانفصال جراء ما شهدته الجزائر من انخفاض في مداخيل المحروقات في ثمانينيات القرن الماضي، وكذلك تراجع القدرة الشرائية للمواطن، بالإضافة إلى تدني قيمة الدينار الجزائري، كل هذه الأحداث وغيرها سارعت بالدولة الجزائرية إلى إحداث إصلاحات اقتصادية وسياسية بدأتها بإصدار قانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 ، المتعلق بقوانين المالية، إلى صدور دستور 1989، ذو التوجه الليبيرالي الذي مهد للجزائر للدخول إلى اقتصاد السوق والتخلي عن النظام الاشتراكي دون الحياد عن دور الدولة المتدخلة[1].

ومما لا شك فيه، أن المؤشرات التي سبقت هذه المرحلة الرابعة، أي مرحلة انفصال دائرة الخزينة العمومية عن الدائرة البنكية، هذه المؤشرات هي التي سرعت بهذا الانفصال، وتتمثل في ما يلي:

1- صدور القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد حيث استحدثت سبعة عشر ولاية جديدة، وبدأت بالعمل الإداري في 02 جانفي سنة 1985[2].

2 -صدور المرسوم رقم 84-295 المؤرخ في 06 أكتوبر 1984 والمتضمن إحداث خزائن ولائية جديدة، أي سبعة عشر خزينة، في كل ولاية جديدة.

مع هذا التوسع الإداري، واللامركزية الإدارية، تعددت مهام ووظائف الخزينة العمومية، حيث تزايدت إيراداتها ونفقاتها من وسائل مالية، فهذه الوسائل تعتبر من الأدوات الفعالة لتنفيذ البرامج والمخططات، والشرط المسبق للتجسيد المادي والملموس للتصورات الاجتماعية والاقتصادية[3].

---

1 KOBTANE Mohamed, Op.cit, p22.

2 وهي ولايات البيض إليزي، برج بوعريريج بومرداس الطارف تندوف تسمسيلت الوادي خنشلة سوق أهراس تيبازة ميلة، عين الدفلى النعامة عين تموشنت غرداية غليزان.

3 علي بساعد، محاضرات في المالية العمومية، المعهد الوطني للمالية، الجزائر، 1992، ص 5.

تعتبر فترة الثمانينيات من القرن الماضي مرحلة مفصلية في تاريخ الجزائر، على جميع الأصعدة خاصة في المجال الاقتصادي والمالي والسياسي، حيث تعتبر سنة 1986 منعطفا هاما في مجريات أحداث هذه الفترة ، حيث أدى تدهور أسعار البترول إلى انخفاض في مردود الجباية البترولية، وبالتالي تسجيل عجز كبير على مستوى الميزانية، مما سارع بالدولة الجزائرية إلى سد هذا العجز، بواسطة الإصدار النقدي الأمر الذي أدى إلى التضخم، كما أدى من جهة أخرى إلى ارتفاع كبير في المديونية الخارجية، التي انتقلت من 14766 مليون دولار في لسنة 1984، لتصل إلى 25448 مليون دولار سنة1989[1].

ومن أجل إيقاف هذا التدهور الاقتصادي، والسماح للمالية العمومية بلعب الأدوار الأساسية، لتحسين التسيير المالي لموارد الدولة، عمدت الدولة ابتداء من سنة 1988 إلى إصدار جملة من القوانين خصوصا:

1. القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
2. القانون رقم 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالتخطيط.
3. القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالقرض والنقد.
4. القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتضمن قانون المحاسبة العمومية.
5. القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 سبتمبر 1990 المتضمن تنظيم مجلس المحاسبة.
6. القانون رقم 90-30 المؤرخ في 10 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية[2].

1 علي بساعد، المرجع السابق، ص44.

2 المرجع ذاته، ص 20.

7. القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 وبمقتضاه أدخل الإصلاح الجبائي الساري المفعول، وخاصة انشاء الرسم على القيمة المضافة (TV).
8. القانون العضوي 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بالقوانين المالية.
9. القانون 23-12 المؤرخ في 05 أوت 2023 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.
10. وأخيرا القانون 23-07 المؤرخ في 21 يونيو 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

مما يلاحظ في مرحلة إصدار هذه القوانين أن هناك مرحلة ركود، خاصة مابين سنة 1990 إلى غاية 2018، ما يمكن استخلاصه من خلال هذه الفترة التاريخية عن تطور التشريع المالي في الجزائر، هو أن المجهودات التي بذلت منذ سنة 1970 وقبلها التأميمات إنشاء البنوك، حفر المناجم إلى الآن والتي تميزت بمرحلتين أساسيتين:

المرحلة الأولى تبدأ من (1970 إلى 1980) والمرحلة الثانية (من 1980 إلى1992)

فالمرحلة الأولى هي مرحلة البناء القاعدي والتنظيم الاجتماعي، شكلت فيها المالية العمومية أداة فعالة لبحث ومتابعة الاستثمار الإنتاجي وتجسد بوضوح تعبئة الخزينة العمومية لتمويل الاستثمارات بكافة أشكالها، أمام المجهود الاجتماعي، فرغم البطء الذي عرفه في البداية أي المجهود الاجتماعي، إلا أن الإنجازات كانت هامة ومكثفة الإنجازات الصحية والمدرسية، أما المرحلة الثانية فهي ذات شوطين[1]:

الشوط الأول (من 1980 إلى 1986) وتميز بنفقات اجتماعية استهلاكية وتقلص في حجم الاستثمارات وسعي أو تثبيت نظام تسيير مالي عصري، أما الشوط الثاني (من 1986 إلى 1992) فهو شوط التكييف مع تقلص الموارد، وارتفاع في معدل الضغوط الاجتماعية

1 علي بساعد، المرجع السابق، ص45.

مع توجه مباشر إلى اقتصاد السوق الذي لم تكتمل بعد مؤشرات قيامه، فالسياسة المالية الحالية للجزائر تشتمل على تجسيد الأهداف التالية:

1- الوصول إلى استخدام آليات اقتصاد السوق بفعالية على مستوى أجهزة الدولة وخصوصا بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية.

2- تفرغ الدولة (المالية العمومية) إلى ضبط التوازنات الاقتصادية الكبرى وعلى الأخص التكفل بالحاجات الاجتماعية بفعالية[1].

3- القضاء على الظواهر الاقتصادية الضارة السوق الموازية التهرب الضريبي.

4- جلب الاستثمارات من خلال استخدام واقي للحوافز وللضمانات المختلفة.

5- التغلب العقلاني على البطالة وسوء استخدام الطاقات البشرية.

إن الارتباط الوثيق بين الخزينة العمومية والاقتصاد الوطني والمالية العمومية التي هي وقوده في محرك يدعى الخزينة العمومية، أدى بالدولة الجزائرية إلى التدخل في كل مرة وخاصة في وقت الأزمات أزمة سنة (1986)، من أجل ضبط الأوضاع، وحل المشاكل في كل المجالات، وإصلاح الأنظمة المالية والاقتصادية والسياسية، من أجل حياة أفضل.

الفرع الثالث: خصائص الخزينة العمومية:

تتميز الخزينة العمومية بعدة خصائص وتتمثل فيما يلي:

- تعتبر الخزينة العمومية منشأة عامة مكلفة بتسيير ميزانية الدولة[2].
- هي عبارة عن مصلحة تابعة للدولة أي ليس لها شخصية معنوية وتقوم بالتشخيص المالي للدولة.
- الخزينة العمومية تنفذ القوانين المالية التي وافق عليها البرلمان[3]، وليس لديها الاستقلال المالي

1 عكاشة بوكعبان، القانون المصرفي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2017، ص 76.

2 قادري أمينة، المرجع السابق، ص 06.

3 BESSON Jean Louis, monnaie et Finance, O.P.U, Alger, 1993, P 132.

– الخزينة العمومية عبارة عن شخص إداري فهي تعتبر بمثابة بنك صغير[1].

المبحث الثاني: تنظيم الخزينة العمومية

الخزينة العمومية هي مجموعة من المصالح المالية التابعة للدولة، والخاضعة لسلطة وزير المالية، موزعة على إقليم الدولة، تربطها من الناحية المالية وحدة الصندوق، ومن الناحية الإدارية سلطة وزير المالية، وذلك أن المشرع منح لكل سلطة أو مصلحة إختصاصها النوعي أو المحلي أو الإداري[2].

كما أنها موزعة إلى مصالح مالية مركزية وأخرى خارجية، حيث تتكون المصالح المركزية من: المديرية العامة للخزينة والمحاسبة، المديرية العامة للوكالة القضائية للخزينة، أما المصالح الخارجية فتتكون من المديرية الجهوية للخزينة، الخزينة المركزية، الخزينة الرئيسية، الخزائن الولائية، خزائن البلديات، خزائن القطاعات الصحية والمستشفيات الجامعية[3].

المطلب الأول: الهياكل المركزية والخارجية (اللامركزية) للخزينة العمومية

يتعلق بتنظيم كيفية إدارة وتنظيم الأموال والموارد المالية للدولة. في النظام المركزي، تكون السلطة والسيطرة متمركزة في مؤسسة مالية رئيسية تتولى جمع الإيرادات وتوزيعها. أما في النظام اللامركزي، فإن السلطة والتحكم توزعت على مستوى متعدد من الوكالات والمؤسسات الحكومية المحلية، والتي تتمتع بدرجة من الاستقلالية في إدارة الموارد المالية. تؤثر الهياكل على كيفية اتخاذ القرارات المالية وتنفيذ السياسات الحكومية، وتتأثر بعوامل مثل التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الدولة، وسنتطرق في هذا المطلب إلى

1 قادري أمينة، نفس المرجع، ص 06.

2 بن رمضان بلقاسم، دورة تكوينية خاصة بموظفي المديرية الجهوية للخزينة ببومرداس، مقياس المحاسبة والمالية، 2011، ص21.

3 أنظر المرسوم التنفيذي 24–150 المؤرخ في 30 أفريل 2024، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 21–252 المؤرخ في 6 يونيو 2021، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية.

فرعين، الفرع الأول نتناول الهياكل المركزية وصلاحياتها أم الفرع الثاني فنتطرق إلى المصالح الخارجية أو اللامركزية للخزينة وصلاحياتها.

الفرع الأول: الهياكل المركزية وصلاحياتها

تتكون المصالح المركزية من المديرية المديرية العامة للخزينة والمحاسبة، والمديرية العامة للوكالة القضائية للخزينة، والتي تكونا تحت سلطة وزير المالية،

المصالح المركزية من المديرية العامة للخزينة العمومية حسب المرسوم التنفيذي رقم 21-252 الموافق ل 6 يونيو 2021 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية بوزارة المالية من: المديرية العامة للخزينة والتسيير المحاسبي للعمليات المالية للدولة، ومديرية الوكالة القضائية للخزينة، وقد تم تعديل هذا المرسوم التنفيذي بمرسوم تنفيذي رقم 24-150 المؤرخ في 30 أفريل 2024 المعدل والمتمم، حيث أصبحت المصالح للخزينة العمومية تتكون من:

- المديرية العامة للخزينة والمحاسبة.
- المديرية العامة للوكالة القضائية للخزينة.

أولا - المديرية العامة للخزينة والمحاسبة

تصنف المديرية العامة للخزينة من طرف المختصون كمديرية أساسية في تعداد المديريات التابعة لوزارة المالية والتي من أهمها: المديرية العامة للضرائب، والمديرية العامة للميزانية.، والمديرية العامة للتقدير والسياسات، ومديرية الوسائل البشرية، والمديرية العامة للرقمنة والمعلوماتية وأنظمة المعلومات الاقتصادية، والمديرية العامة للوكالة القضائية للخزينة، والمديرية العامة للعلاقات المالية الخارجية المديرية العامة للأملاك الوطنية والمديرية العامة للاستشراف... إلخ[1].

1 انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 24-150 المرجع السابق.

تعتبر المديرية العامة للخزينة والمحاسبة من بين أهم المديريات المركزية بوزارة المالية، الذي يديرها المدير العام للخزينة والمحاسبة وتتكون هذه من ثلاث (03) أقسام التي بدورها تتكون من عدة مديريات فرعية، وتتمثل هذه الأقسام فيما يلي:

- قسم تسيير العمليات المالية والخزينة.
- قسم الأنشطة المالية.
- قسم التسيير المحاسبي للعمليات المالية للخزينة العمومية[1].

ثانيا- المديرية العامة للوكالة القضائية للخزينة.

أنشأت الوكالة القضائية للخزينة في 08 جوان 1963 بموجب القانون رقم 63-1198، ليتم تنظيم الوكالة القضائية للخزينة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-364[2]، لتصبح مديرية الوكالة القضائية للخزينة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 252/21 المؤرخ في 6 يونيو 2021، ثم المديرية العامة للوكالة القضائية للخزينة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 150/24 المؤرخ في 6 يونيو 2024 المعدل والمتمم تتكون من ثلاث (03) مديريات:

- مديرية الحفاظ على أموال الدولة.
- مديرية حماية أعوان الدولة والتعويض.
- مديرية الشؤون القانونية والتحكيم الدولي المتعلق بالاستثمار.

وتكلف بما يأتي:

- ممارسة الوكالة القانونية لتمثيل الدولة أمام الهيئات القضائية في كل الدعاوى الرامية إلى إعلانها، سواء دائنة أو مدينة.
- اتخاذ كل التدابير اللازمة لضمان حماية المصالح المادية والمعنوية للخزينة العمومية والأعوان العموميين.

1 انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 24-150 المرجع السابق.

2 أنظر، المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية.

- دراسة طلبات الإعفاء من المسؤولية وإبراء من الدين بلا مقابل التي قدمها المحاسبون العموميون ومديني الخزينة العمومية وذلك بعد أخذ رأي الهيئات الاستشارية المختصة، وتقديمها إلى وزير المالية.
- دراسة طلبات الاستشارة القانونية المقدمة لمديرية الوكالة القضائية للخزينة.
- دراسة طلبات المصلحة التي يرسلها مرتكبو مخالفات الصرف إلى اللجنة الوطنية للمصالحات[1].

الفرع الثاني: المصالح الخارجية للخزينة العمومية

تتكون المصالح الخارجية للخزينة من المديريات الجهوية للخزينة، الخزينة المركزية الخزينة الرئيسية، الخزائن الولاية، خزائن البلديات وخزائن المراكز الصحية.

أولا- المديريات الجهوية للخزينة العمومية:

تنظم المديريات الجهوية للخزينة في مديريات فرعية، لا ينبغي إن يتجاوز عددها خمسة (05)، وتضم كل مديرية فرعية منها مكتبين اثنين إلى أربعة مكاتب على الأكثر، ويمكن أن يساعد المدير الجهوية للخزينة المكلفين بالدراسات، لا ينبغي أن يتجاوز عددهم ثلاثة تضم هذه المديريات كل من خزائن الولايات، خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية، حيث ينحصر اختصاصها الإقليمي في الحيز المكاني لخزائن الولايات وذلك حسب التقسيم الأتي:

1- تضم المديرية الجهوية للخزينة بالجزائر

-الخزينة المركزية

-الخزينة الرئيسية

-خزينة ولاية الجزائر.

1 أنظر المرسوم التنفيذي رقم 07-364، المرجع السابق.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة في ولاية الجزائر[1].

2- تضم المديرية الجهوية للخزينة بعنابة

-الخزائن الولائية الآتية: عنابة وقالمة وسوق أهراس، والطارف.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات.

3- تضم المديرية الجهوية للخزينة بقسنطينة

-الخزائن الولائية الآتية: قسنطينة وسكيكدة وميلة وجيجل.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات.

4- تضم المديرية الجهوية للخزينة ببسكرة.

-الخزائن الولائية الأتية بسكرة والوادي والمسيلة والجلفة.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوىنفس هذه الولايات.

5- تضم المديرية الجهوية للخزينة بسطيف

-الخزائن الولائية الآتية : سطيف وبجاية وبرج بوعريريج والبويرة.

-خزائن البلديات، وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات[2].

6- تضم لمديرية الجهوية للخزينة بخنشلة

-الخزائن الولائية الآتية: خنشلة أم البواقي وباتنة وتبسة.

---

1 المرسوم التنفيذي رقم: 91-129 المؤرخ في 1991/05/11، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحيتها وعملها، الجريدة الرسمية عدد 23، الصادرة بتاريخ: 1991/05/22.

2 المادة 03 ،القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعان الصحية وخزائن المراكز الاسنشفائية الجامعية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد: 33 المؤرخة في 21 مايو 2006.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات..

7- تضم المديرية الجهوية للخزينة ببومرداس

-الخزائن الولائية الآتية: بومرداس والبليدة وتيزي وزو والمدية.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات.

8- تضم المديرية الجهوية للخزينة بالشلف

-الخزائن الولائية الأتية: الشلف وتيبازة وعين الدفلى وتيسمسيلت.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات.

9- تضم المديرية الجهوية للخزينة بمستغانم

-الخزائن الولائية الآتية: مستغانم وغليزان وتيارت.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات[1].

10- تضم المديرية الجهوية للخزينة بوهران

-الخزائن الولائية الآتية: وهران وسعيدة ومعسكر.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات.

11- تضم المديرية الجهوية للخزينة بتلمسان

-الخزائن الولاية الآتية: تلمسان وسيدي بلعباس والنعامة وعين تيموشنت.

1 بركان كميلية وشميني نورية، المرجع السابق، ص 32.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات.

12- تضم المديرية الجهوية للخزينة ببشار

-الخزائن الولائية الآتية: بشار وتندوف وأدرار والبيض.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات.

13- تضم المديرية الجهوية للخزينة بغرداية

-الخزائن الولاية الآتية: غرداية ورقلة وإيليزي وتامنغست والاغواط.

-خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى نفس هذه الولايات[1].

ثانيا- الخزينة المركزية:

هي الخزينة الوحيدة الموجودة على مستوى الجزائر العاصمة، بحيث تتول تسيير النفقات والإيرادات الإدارة المركزية كرئاسة الجمهورية، الوزارات البرلمان المجلس المحاسبة....الخ

يساعد أمين الخزينة المركزي ثلاثة وكلاء مفوضين يمكنه أن يؤهلهم للإمضاء فرديا أو جماعيا على وثائق التسيير المركز المحاسبي وتضم الخزينة المركزية ثمانية مكاتب[2]:

- مكتب تسديد النفقات.
- مكتب النفقات التسيير.
- مكتب نفقات التجهيز والاستثمار.
- مكتب التحصيل.
- مكتب الحفاظة.

1 بركان كميلية وشميني نورية، المرجع السابق، ص33.

2 المادة 02، القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتهما، الجريدة الرسمية عدد: 33 المؤرخة في 21 مايو 2006.

- مكتب المحاسبة العامة.
- مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف.
- مكتب المراقبة والتحقق.

ثالثا- الخزينة الرئيسية:

هي الخزينة الوحيدة التي توجد على مستوى الجزائر العاصمة التي تقوم بالتسيير المعاشات المجاهدين الخاصة والحسابات الخاصة)، وتقوم بتوزيع هذه المعاشات والحسابات على خزائن الولايات، والتي توضع تحت وصاية أمين الخزينة، الذي يقوم بمساعدته ثلاثة (03) وكلاء المفوضين يمكن تأهيلهم لإمضاء فرديا أو جماعيا على وثائق التسيير المركز المالي بحيث تشمل الخزينة الرئيسية ثمانية مكاتب:

- مكتب المنح.
- مكتب الحسابات الخاصة للخزينة.[1]
- مكتب التسديد.
- مكتب المحاسبة وحسابات التسيير.
- مكتب الحفاظة.
- مكتب المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- مكتب التحصيل.
- مكتب إدارة الوسائل.

رابعا- الخزائن الولائية:

تقوم الخزينة الولاية بتسيير نفقات وإرادات على الولاية وذلك حسب اعتمادات الهيئة التشريعية، وتوجد ثمانية وأربعون (48) خزينة ولائية على تراب الجزائر، بالإضافة إلى وجود ثلاثة عشر (13) مديرية جهوية للخزينة، كل مديرية تضم ثلاثة فأكثر من الخزائن الولائية:

1 انظر المادة 11، القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتهما، الجريدة الرسمية عدد 33 المؤرخة في 21 مايو 2006.

بالجزائر، بعنابة، بقسنطينة، ببسكرة بسطيف، بخنشلة، ببومرداس، بشلف، بمستغانم، بوهران بتلمسان، بغرداية. وتتكون الخزينة الولائية من ثمانية (08) مكاتب وهي:

- مكتب النفقات العمومية.
- مكتب الحفاظة والمحاسبة.
- مكتب التسديد والتحصيل.
- مكتب المراقبة والتحقيق.
- مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف.[1]
- مكتب تسوية عمليات الخزائن البلدية وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية.
- مكتب الإعلام الآلي.
- مكتب مراقبة البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية.

خامسا- خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية:

أنشأت طبقا للأحكام المرسوم التنفيذي رقم 40/03 المؤرخ في 19 يناير 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 ماي سنة 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة العمومية وصلاحياتها وعملها[2]، حيث أضاف خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية ومراكز الاستشفائية الجامعية، ورسمت تبعيتها للمديرية العامة للمحاسبة بعدما كانت تابعة للمديرية العامة للضرائب باعتبارها قباضات البلدية القطاعات الصحية التي أصبحت لها صفة المحاسب الثانوي[3]، وكذا القرار المؤرخ في 07 سبتمبر سنة

1 انظر المادة 02 ،القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزينة الولاية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد: 33 المؤرخة في 21 مايو 2006.

2 أنظر الجريدة الرسمية عدد 23، المؤرخة في 22 يناير 2003.

3 المادة 02، المرسوم التنفيذي 03-43، المؤرخ في 2003/01/19، المتعلق بالتعويضات التي تمنح للعاملين في الوزارة المكلفة بالاقتصاد، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد: 04، المؤرخة في 22 يناير 2003.

2005، المتضمن تنظيم الخزائن المركزية الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتها، الذي يهدف إلى تحديد صلاحيات.

1- خزينة البلدية:

خزينة البلدية هي الخزينة التي توضع تحت وصاية أمين الخزينة الذي يمكن أن يساعده وكيل المفوض، وتنظم في ستة (06) أقسام فرعية:

- قسم فرعي لنفقات والمؤسسات المسيرة.
- قسم فرعي لتسديد.
- قسم فرعى للمحاسبة والصندوق.
- قسم فرعي لحساب تسير والأرشيف.[1]
- قسم فرعي لتحصيل.
- قسم فرعي للمتابعات والمنازعات.

2- خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية:

توضع الخزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية تحت وصاية أمين الخزينة الذي يمكن أن يساعده وكيل المفوض، وتتكون خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية من أربعة (04) أقسام فرعية:

- قسم فرعي لنفقات والمؤسسات المسيرة.
- قسم فرعي لتسديد.
- قسم فرعي للمحاسبة.
- قسم فرعي لتحصيل والأرشيف[2].

1 المادة 01 والمادة 02 ، القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعيو وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد: 33 المؤرخة في 21 مايو 2006.

2 المادة 09 ،القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، المرجع ذاته.

المطلب الثاني: وظائف الخزينة العمومية.

تشمل إدارة الأموال والموارد المالية للحكومة، وتتضمن هذه الوظائف جمع الإيرادات الضريبية والرسوم والتحقق من صحة المدفوعات الحكومية وتسجيلها، بالإضافة إلى إدارة الديون العامة وتوجيه السياسات المالية. كما تشمل أيضًا توفير التقارير المالية والمالية للحكومة وتقديم النصائح المالية للإدارة، ونتطرق في هذا المطلب إلى الوظائف المالية الخاصة بالخزينة العمومية في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني فسوف نتكلم عن الوظائف الاقتصادية

الفرع الأول: الوظائف المالية.

نقصد بوظيفة الخزينة العمومية من الناحية المالية القدرة على مواجهة إحتياطات الصرف، أي البحث الدائم على التوازن بين الإيرادات والنفقات، علما أن أموال الخزينة مودعة في حساب خاص لدى بنك الجزائر[1]، حيث يسجل هذا الحساب مجموع موارد الدولة ونفقاتها، وبالتالي فهي تعطي صورة عن التغيرات التي تطرأ على وضعية صندوقها، فالتوازن الدائم لصندوق الخزينة يكاد يكون مستحيلا، وهذا ما يجعل التوازن ضروري وذلك للاحتفاظ بالسيولة الضرورية للتسيير من جهة و من جهة أخرى تنفيذ مقتضيات القانون المالي، وهذا ما يمكنها من القيام بوظائف تضمن لها موارد مالية مؤقتة تضاف إلى الموارد المحددة مثل الضريبة، ويمكن تلخيص أهم هذه الوظائف فيما يلي:

- ودائع الخزينة.
- إصدار السندات.
- طلب قروض من بنك الجزائر.

الفرع الثاني: الوظائف الاقتصادية.

1 إقداد فريزة، النظام المحاسبي الحالي ودوره في تمويل الخزينة العمومية، جامعة بومرداس، 2001-2002، ص80.

تتمثل وظيفة الخزينة العمومية من الناحية الاقتصادية في كونها أداة هامة للسياسة الاقتصادية بتدخلها لدعم السياسة النقدية التوسعية، وهذا نظرا لقدراتها الضخمة ولتأثرها الكبير في الدورة المالية، ويظهر ذلك في النقاط التالية:

- المشاركة في الهيئات الإدارية للمؤسسة المؤممة والنصف المؤممة والتي تتمثل في الأسواق المالية[1].
- الضرائب غير مباشرة والتي تصب في استعمالات المال، فإذا استعمله صاحبه وتصرف به وجبت عليه الضريبة غير المباشرة، فهي تتبع الثروة وتنقلها وأشهر استعمالاتها نجد الضريبة على الإنتاج الضريبة على الإنفاق، الضريبة على الاستهلاك، الضريبة على التداول الضريبة الجمركية، وهي مورد مستقر على مدار السنة الخزينة الدولة وتتغير بوفرة حصيلتها، ومن عيوبها أنها لا تأخذ بعين الاعتبار الوضعية الاجتماعية للممول، ولا تمنح تخفيضاتها، وهي أقل عدالة من الضرائب المباشرة.

1 المرجع السابق، ص81.

خلاصة الفصل:

من خلال ما سبق من تعريف الخزينة العمومية ومراحل تطورها والتنظيم الخاص بها ندرك بأن الخزينة العمومية هو القطاع الحساس والاستراتيجي الذي لا يستطيع أي قطاع من القطاعات التابعة للدولة الاستغناء عنه في جميع المجالات، فهو بمثابة شريان الحياة لها، وتعد عصب مالية الدولة.

تضمن الخزينة العمومية تنفيذ ميزانيات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الإدارية وفق أسس ومعايير خاصة بقوانين وأنظمة الخزينة العمومية، من تحصيل للإرادات وتنفيذ النفقات وذلك بتوجيه وتحديد صرفها في الإطار القانوني، وكل هذا من أجل مبتغى واحد وهو الحفاظ على المال العام، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى نلاحظ الاهتمام المميز للدولة بكل ما يخص الخزينة العمومية من سن قوانين وأنظمة وتحديد للمسؤوليات عن طريق التشريع، تتماشى والتطور الحاصل في العالم، مما يؤكد على حرص الدولة بالعناية بهذا القطاع.

الفصل الثاني

آليات الرقابة المالية للخزينة العمومية

الفصل الثاني: آليات الرقابة المالية للخزينة العمومية

يعد إنشاء الخزينة العمومية في الجزائر وتنظيمها على النحو المذكور سابقا من الوسائل الضرورية التي اتبعتها الدولة سعيا منها لتحقيق مجموعة من الأهداف المسطرة، خاصة التنمية الاقتصادية والمالية، لاسيما بعد الأزمة المالية التي عرفتها في منتصف ثمانينات القرن الماضي، ومن أجل الاستغلال الأمثل والعقلاني لموارد الدولة والمحافظة على المال العام، استعملت عدة آليات للرقابة على أموالها لترشيد النفقات العمومية، ووضع حد للاختلاسات وتبديد الأموال العمومية عن طريق الحرص على تأدية المسؤولية لمهام المحاسبين العموميين على أحسن وجد، وتفعيل الرقابة على النفقات العمومية.

ونتناول في هذا الفصل آليات الرقابة المالية للخزينة العمومية في فصل ثاني، حيث يتضمن مبحثين:

المبحث الأول المهام الرقابة للمحاسب العمومي

المبحث الثاني نظام مسؤولية المحاسب العمومي

المبحث الأول: المهام الرقابية للمحاسب العمومي

قبل التطرق إلى مهمة المحاسب العمومي، وجب التنويه إلى أن المحاسب العمومي هو العون الثاني في عملية تنفيذ الميزانية العامة بعد الآمر بالصرف، ويعد دوره في تنفيذها مع مختلف العمليات المالية أساس وظيفته[1] لدى الخزينة العمومية.

ورد تعريف المحاسب العمومي في المادة 15 من القانون 23-07 على أنه "يعتبر محاسبا عموميا كل عون عمومي معين أو معتمد قانونا للقيام بالعمليات المذكورة في المادة 24 من هذا القانون"[2]

تتضمن المهمة الرقابية للمحاسب العمومي على ضوء ما جاء به قانون المحاسبة العمومية عدة جوانب مهمة، بما في ذلك التحقق من دقة وصحة السجلات المالية والمحاسبية، وضمان الامتثال للقوانين واللوائح المالية والضريبية. يقوم المحاسب العمومي بفحص وتقييم العمليات المالية وإجراءات الرقابة الداخلية للمؤسسات للتأكد من عدم وجود تلاعب أو اختلالات.

المطلب الأول: الإجراءات الرقابية للمحاسب العمومي:

يشمل موضوع الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي، العناصر التي تنصب عليها هذه الرقابة، بما في ذلك تكليف المحاسب العمومي، وكذا المهام الموكلة إليه قبل دفع أي نفقة، وهذا ما جاء به القانون المحاسبة 90-21[3] سابقا، وما جاء به قانون 23-07 المؤرخ في 21 يونيو 2023[4]، المطبق حاليا.

الفرع الأول: مجال الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي

1 د. عبد الصديق الشيخ، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2020، ص156.

2 أنظر، القانون 23-07، المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

3 أنظر، القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

4 أنظر، القانون 23-07، المرجع السابق.

ينصب موضوع الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي على النفقات العمومية بما جاء به قانون المحاسبة العمومية في إطار تطوير النظام المحاسبي.

يتمثل العمل الإداري في عملية الرقابة والتقييم ومتابعة مختلف الأعمال التي كلفت بها الخزينة العمومية بموجب النصوص القانونية والتنظيمية، فهي لا تخرج عن المهام المحاسبتية التي تقوم بها من تسجيل العمليات المالية في الدفاتر والسجلات لمختلفة من قبل المحاسب العمومي والذي يعمل على تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، وحراسة الأموال المودعة لديه وتداولها في إطار القانون والتنظيم المعمول به.

أولا- إجراءات وكيفيات مسك المحاسبة العمومية من طرف المحاسب العمومي:

تم تحديد الإجراءات وفق القانون رقم 23-07 من خلال نظام المعلومات المتعلقة بالمحاسبة العمومية فيما يلي:

-تمسك المحاسبة العمومية من خلال نظام معلومات مدمج يسمح بالتكفل بمجموعة العمليات المنفذة من قبل المراكز المحاسبية[1].

-يجب مسك المحاسبة العمومية بواسطة رقمية، تراعي فيها شروط حفظ البيانات وتعريفها وتأمينها ومصداقيتها واسترجاعها[2].

-يمكن إعداد وإرسال وحفظ المستندات والوثائق الثبوتية بشكل رقمي ضمن الشروط المنصوص عليها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية[3].

-تمسك المحاسبة العامة وفق مبدأ القيد المزدوج حصريا من قبل المحاسبون العموميون على أساس مخطط محاسبي[4].

-يثبت الآمرون بالصرف الحقوق والالتزامات ويقومون بجرد الممتلكات، ويعدون ويرسلون إلى المحاسبين العموميين الوثائق اللازمة لمسك المحاسبة العامة.

1 المادة 81، القانون 23-07، المرجع السابق

2 المادة 82، المرجع ذاته.

3 المادة 77، المرجع ذاته.

4 المادة 89، المرجع ذاته.

-تستند المحاسبة العامة على عناصر الجرد التي يمسكها أعوان يعينهم الآمر بالصرف.

-يمكن للمحاسبين العموميين أن يطلبوا من الآمرين بالصرف أي وثيقة أو معلومة ضرورية لممارسة مهامهم[1].

ثانيا- عمليات المراقبة:

طبقا للمادة 27 من قانون المحاسبة يتعين على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة، أن يتحقق من[2] :

1. احترام مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم: يعني بمفهومها أنه يجب على المحاسب العمومي احترام مدونة (**Nomenclateur des pièces justificative**) للوثائق الثبوتية للعملية المالية المتمثلة في تنفيذ النفقة التي صدر الأمر بدفعها من طرف الآمر بالصرف للمحاسب العمومي، هي عملية تتطابق مع جميع النصوص التشريعية والتنظيمية في المجال المالي والمحاسبي.
2. صفة الآمر بالصرف أو المفوض عنه: وهو الإجراء الرقابي الأول الذي يجب على المحاسب القيام به قبل المرور إلى فحص الشروط الأخرى للتحقق من شرعية النفقة، فبفرض أن اعتماد الأمر بالصرف (أو المفوض عنه لدى المحاسب قد تم، فإنه يبقى على هذا الأخير القيام بمضاهاة التوقيع على أمر أو حوالة الدفع والسندات المرفقة بذلك المقدم له كنموذج لتوقيع الأمر بالصرف أو المفوض عنه أثناء اعتماده للتحقق من تطابقها .
3. توفر الاعتمادات المالية: في ممارسة الرقابة على عنصر توفر الاعتمادات يتأكد المحاسب العمومي من توفرها في الميزانية المخصصة للجهة الإدارية المعنية التي هو مكلف برقابتها، ومن كفاية هذه الاعتمادات لتغطية النفقة التي صدر الأمر بدفعها من الأمر بالصرف، لأنه لا يجوز صرف أي نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة له،

1 المادة 90، القانون 23-07، المرجع السابق.

2 المادة 27، المرجع ذاته.

ومن أن هذه الاعتمادات مخصصة لهذه النفقة بالذات، لأنه لا يجوز كذلك أن تعقد نفقة على اعتماد مخصص لنفقة أخرى.

4. توفر السيولة ما عدا بالنسبة لميزانية الدولة (numéraire): إذا كان للمحاسب العمومي نقص في السيولة فإنه لا يستطيع تنفيذ النفقات العمومية، ولذا فإنه من مسؤوليات الخزينة العمومية توفير الأموال (السيولة النقدية) الضرورية في كل لحظة، لتغطية نفقات الدولة[1].

5. تبرير أداء الخدمة: 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 أن التاجر الذي قامت الدولة بالتعامل معه لا تقوم بتسديد المبلغ إلا بعد تمام عملية تسليم السلعة، وبالتالي فإن التأكد من آداء الخدمة يعني بالنسبة للدولة ضمان أن الخدمة تمت وأن السلع تم الحصول عليها وفق عملية الالتزام، ويتم إثبات الخدمة من خلال وثائق الإثبات المتاحة عن طريق القانون والتنظيم المعمول به[2].

إلا إنه يمكن الخروج عن قاعدة تبرير أداء الخدمة بالنسبة لبعض الخدمات والمتمثلة في:

-الإعانات والتعويضات

-التسبيقات المقدمة إلى المستخدمين عندما يتعلق الأمر بمصاريف المهمة les frais des missions، وكذا المصاريف 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 المجلات.

1 المادة 27، القانون 23-07، المرجع السابق.

2 المادة 57، المرجع ذاته

6. دقة حساب مبلغ المدين: يجب على المحاسب العمومي أن يراقب الحساب الدقيق لمبلغ الدين الواقع على عاتق الدولة والتأكد من صحة استحقاقه، أي أنه لم يسقط بدفع سابق أو عن طريق التقادم الرباعي[1] (la déchéance quadriennale).
7. دقة التقييد الميزانياتي: أو بما يسمى بالالتزام بالنفقة، وهو تخصيص الاعتمادات المالية من أجل إنجاز نفقة معينة ناتجة عن التزام قانوني أو بعبارة أخرى هو التجسيد المادي للالتزام القانوني، فالالتزام بالنفقة هو عبارة عن إعداد بطاقة التزام من طرف الآمر بالصرف وذلك في نسختين نسخة ترسل إلى المراقب الميزانياتي للتأشيرة والنسخة الثانية تبقى على مستوى المصالح الهيئة المنشئة للالتزام، وتقوم عملية الالتزام بالنفقات على الوثيقة القاعدية المتمثلة في بطاقة الالتزام التي يقوم بتحريرها الآمر بالصرف المؤهل قانونا للقيام بذلك بالنسبة لكل عملية والمرفقة بالوثائق التي تثبت النفقة، ثم يأتي دور المحاسب العمومي في مراقبة الحساب الميزانياتي الخاص بعملية النفقة، وبأنها مقيدة في حسابها الخاص في الميزانية التي هو بصدد تنفيذها. ويقوم أيضا بمراقبة دقة التقييد الميزانياتي لهذه العملية.
8. وجود تأشيرات هيئات الرقابة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما: خاصة ما جاء القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية[2]، الذي يرمي إلى تسهيل عمليات التحكم في النفقة العمومية، والتأشيرات الإجبارية لعمليات المراقبة القبلية، إذ يجب على المحاسب العمومي قبل دفع النفقة؛ التأكد من أن هذه الأخيرة خضعت للرقابة القبلية من قبل المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية عن طريق تفحص التأشيرات على بطاقة الالتزام والملفات المرفقة والوثائق الثبوتية عند الحاجة، وعليه فإن المحاسب العمومي لابد عليه من التأكد من أن الديون التي هو بصدد دفعها، لم تسقط

1 التقادم الرباعي: هو التقادم الذي يتم باكتمال أربعة سنوات، ومنه يقصد به سقوط الحق بعد مضي 04 سنوات عليه، كذلك الديون تسقط بموجب التقادم الرباعي، أي بعد مرور أربع سنوات، أنظر المادة 63 من قانون 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية، والتسيير المالي.

2 القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية.

بالتقادم طبقا للمادة المذكورة، ولكن عليه مراعاة أحكام المادة 17 من القانون 84-17، التي نصت على عدم تطبيق أحكام المادة 16 المذكورة سابقا، إذا كان سبب تأخر صرفها يعود إلى الإدارة بسبب مماطلة أو خطأ[1].

9. الطابع الإبرائي للدفع: ويقصد بالطابع الإبرائي للدفع، أن دفع مبلغ النفقة يؤدي حتما إلى إبراء ذمة الجهة الإدارية المدينة من هذا المبلغ، لذا يجب على المحاسب العمومي قبل إجراء عملية الدفع أن يتحقق جيدا من كثير من الأمور ، كالتأكد من أن مبلغ النفقة ثابت ومحدد المقدار ومستحق الدفع ، وأن هوية الدائن الذي يتم إليه الدفع مبينة بشكل لا يدع مجالا للبس والخلط أو الغلط، أو من وجود أختام أداء الخدمة على ظهر الفاتورة أو وضعية الأشغال و تستثنى حالة التسبيقات فيما يتعلق بالصفقات العمومية[2].

10. عدم تقادم النفقة و وجودها محل معارضة: أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها ليست محل معارضة، لم ينص القانون العضوي 18-15[3] على التقادم، حيث يبقى العمل بأحكام المادة 16 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، "تسقط بالتقادم وتسدد نهائيا لفائدة المؤسسات العمومية المعنية كل الديون المستحقة للغير من طرف الدولة أو الولاية أو مؤسسة عمومية ....، ما لم تدفع هذه الديون في أجل أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة المالية التي أصبحت فيها مستحقة، وذلك ما لم تنص الأحكام المالية على خلاف ذلك"[4].

الفرع الثاني: نوعية الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي

رقابة المحاسب العمومي على النفقة هي المرحلة التي يتولى فيها تنفيذ الميزانية والعمليات المالية في شقيها المالي والمحاسبي، والتي تمثل الإجراء الذي بموجبه

1 محمد الصالح فنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011-2012، ص 156.

2 القانون رقم 84-17، المرجع السابق.

3 القانون العضوي رقم 18-15 المرجع السابق.

4 المرجع ذاته.

تتحرر الدولة من أعبائها، فينتج عنه نوعين من الرقابة، الرقابة القانونية للنفقة، والرقابة المالية والمحاسبية للنفقة.

أولا- مقارنة قانون المحاسبة العمومية 90-21 مع قانون 23-07:

بالمقارنة مع قانون المحاسبة العمومية 90-21 فقد أبقى القانون 23-07 نفس المهام للمحاسب العمومي فيما أضاف لها البعض الآخر وقد جاء ضمن المادة 24:

على أن يكلف المحاسب العمومي بما يأتي:

1- مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ الحقوق والالتزامات المثبتة: حيث تعد المحاسبة العامة محاسبة سنوية تهدف على تسجيل القيد:

-العمليات الميزاناتية

-عمليات الخزينة

-العمليات المنجزة من الغير والعمليات المؤقتة وعمليات التسوية.

-جرد الموجودات والمنقولات والتثبيتات والمخزونات والقيم الغير ثابتة.

-الاهتلاكات والمؤونات والنواتج والأعباء المرتبطة بالسنة المالية.

2- التقييد المحاسبي للقيم غير الثابتة:

كما يكلف المحاسبون العموميون بإعداد القوائم المالية مع احترام مبادئ وقواعد المحاسبة العمومية، تستخدم هذه القوائم في إعداد الحساب العام للدولة وتتمثل القوائم المالية فيما يلي:

-الحصيلة أو الوضعية المالية.

-حساب النتائج أو قائمة النجاعة المالية.

-جدول تدفقات الخزينة.

-جدول تباين الوضعية الصافية المالية.

-الملحق الذي يتضمن مذكرات تحدد القواعد الرئيسية والطرق المحاسبية والمذكرات التوضحية الأخرى[1].

ثانيا- رقابة المشروعية القانونية للنفقة العمومية:

يقصد بها التحقق ما إذا كانت العملية غير مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها وهي تشمل ما يلي:

- احترام مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم.
- التأكد من عدم مخالفة القوانين.
- تبرير أداء الخدمة.
- وجود تأشيرات هيئات الرقابة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما[2].

ثالثا- رقابة المشروعية المالية والمحاسبية للنفقة العمومية

- صفة الآمر بالصرف.
- توفر الاعتمادات المالية.
- توفر السيولة ما عدا بالنسبة لميزانية الدولة.
- دقة حساب مبلغ الدين.
- دقة التقييد الميزانياتي.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- عدم تقادم النفقة أو وجودها محل معارضة[3].

1 سهام زرقان، الاقتصاد الأخضر والطاقات المتجددة، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، جامعة عباس لغرور خنشلة، المجلد 7، العدد02، 2023، ص 322-339.

2 المادة 27، قانون 23-07، المرجع السابق.

3 قانون 23-07، المرجع السابق.

الفرع الثالث: رقابة تأشيرة المراقب الميزانياتي

ورد ضمن النصوص الصادرة حول الإصلاح الموازناتي وضمن القانون 23-07 استحداث تسمية المراقب المالي بالمراقب الميزانياتي[1]، فيما تم تحديد أشكال الرقابة الميزانياتية كما يلي: "تمارس الرقابة الميزانياتية تحت سلطة الوزير المكلف بالميزانية من طرف مراقب ميزانياتي، يساعد المراقب الميزانياتي مراقبين ميزانياتيين مساعدين" (التعليمة رقم 9658، 2022، صفحة 02)[2].

أولا- المفهوم الحديث للمراقب الميزانياتي

تم تحديد أشكال الرقابة الميزانياتية المطبقة على ميزانية الدولة والتي تكون كما يلي:

-التأكد من الطابع الدائم للتغطية المالية للبرمجة الميزانياتية.

-المساهمة في التحكم في تنفيذ قوانين المالية.

-السهر على احترام البرمجة الميزانياتية وعلى توافق مشاريع الالتزام بالنفقات مع هذه البرمجة.

-إعلام الوزير المكلف بالميزانية حول الأخطار الميزانياتية.

- ضمان الرقابة البعدية على الوثائق الغير خاضعة للتأشيرة والرأي المسبق، واللجوء إلى التحليلات المتعلقة بدورة وإجراءات الالتزام بنفقات الآمرين بالصرف، وضمان كذلك جودة عناصر محاسبة الالتزامات.

-تقديم النصح للآمر بالصرف من الناحية المالية.

-مسك محاسبة الالتزام بالنفقات ومحاسبة متابعة مناصب الشغل المالية فيما يخصه[3].

1 المادة 103، القانون 23-07 المرجع السابق.

2 أنظر الملحق.

3 سهام زرقان، المرجع السابق، ص331.

ثانيا- المحاسبة التي يمسكها المراقب الميزانياتي الخاصة بالالتزامات بالنفقة:

تمسك محاسبة الالتزامات طبقا المدونات الميزانياتية الجاري العمل بها، من خلال تطبيقات الإعلام الآلي أو بطاقات محاسبية تضعها المصالح المختصة للوزير المكلف بالميزانية، تهدف محاسبة الالتزامات بالنفقات إلى تحديد مبلغ:

-رخص الالتزام المفتوحة أو المصادق عليها.

-رخص التزام المراجعة.

-رخص الالتزام المستهلكة.

-مشاريع الالتزام المسحوبة.

-الأرصدة المتوفرة لرخص الالتزام[1].

إن الآمر بالصرف ملزم بوضع تحت تصرف المراقب المالي كل المعلومات والبيانات المتعلقة بجميع النفقات الخاضعة سواء للرقابة السابقة أو للرقابة اللاحقة.

ثالثا- مراقبة المحاسب العمومي لالتزامات المراقب الميزانياتي

تعد تأشيرة المراقب الميزانياتي على النفقة من الشروط الأساسية التي تكتمل بها شرعيتها، ويشكل غيابها إخلال مانعا منعا باتا لصرفها، لذا تكمن مراقبة المحاسب العمومي على حسابات التزامات المراقب الميزانياتي ولتأشيراته أن يثبت عند استلامه ملف النفقة من إرفاقها بطلبات الالتزام والتكفل، مؤشر عليها من طرفه، وهذا يعني أن المحاسب العمومي معني بالتأكد من أن النفقة حظيت بموافقة جهاز المراقبة الميزاناتية، وفي صورة الإخلال بذلك الواجب على المحاسب عدم قبولها[2]،

1 سهام زرقان، المرجع السابق، ص 332.

2 الطاهر زروق، تنفيذ النفقات العمومية، سلسة الكتب الالكترونية على موقع المفيد في المالية العامة، http://moufid.jimdo.com/، ص 45.

يتعين على الآمر بالصرف تقديم ملف كامل يتضمن كل الوثائق الثبوتية، بعدها يكلف المحاسب العمومي بالتأكد من توافر العناصر الأساسية التي يتطلبها القانون، إذ تتمثل فيما يلي:

– المطابقة التامة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها: إذا يتأكد المحاسب العمومي من أن عملية النفقة قد تمت وفقا لما هو منصوص عليه في القانون، أي مراقبة شرعية النفقة.

– مدى توفر الاعتمادات الضرورية لتنفيذ النفقة: تنصب مراقبة المحاسب العمومي على التحقق من وجود اعتمادات مالية عن طريق الأوراق الثبوتية (الميزانية السنوية وبطاقات الالتزام للمراقب الميزانياتي) التي تقدمها المصالح المتعاقدة مرفقة بالملف محل الرقابة[1].

– التخصيص القانوني للنفقة: تكمن رقابة المحاسب العمومي حول التأكد من أن المبلغ المقدم من وزارة المالية في إطار الميزانية السنوية قد خصص فعلا للمشروع الذي منح من أجله، ويكون التحقق عن طريق الوثائق الثبوتية.

– التحقق من مدى مطابقة المستندات المرفقة مع البيانات الواردة في بطاقات الالتزام والمؤشر عليها من طرف المراقب الميزانياتي[2].

المطلب الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي على نفقات الخزينة

تشير إلى التحقق من صحة ودقة السجلات المالية والتقارير المالية التي تم إعدادها، بغرض التأكد من الامتثال للمعايير المحاسبية والقوانين المالية. يتم ذلك عادة من خلال عمليات فحص دقيقة وتدقيق للمعلومات المالية والمحاسبية، ويمكن أن تكون النتائج إيجابية إذا تم تحقيق الامتثال والدقة، أو سلبية في حالة وجود مخالفات أو أخطاء تتطلب تصحيحًا.

الفرع الأول: قبول تنفيذ النفقة

1 إن هذه الرقابة لها أهمية كبرى، باعتبارها تحقق الترخيصات الواردة بميزانية الدولة، إذا أن المحاسب العمومي لا يمكنه أن يؤشر على أمر بدفع النفقة منزل على قيد من قيود الميزانية السنوية، ليست به متوفرات اعتمادية تسمح بتغطية المبلغ الذي سيصرف إلى مستحقه.

2 المادة 54، القانون 23–07، المرجع السابق.

استعمل المشرع في النص باللغة العربية من المادة 36 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية[1] مصطلح "شرعية"، والمصطلح الذي يقابله باللغة الفرنسية، كما هو معلوم، هو مصطلح" légalité " ، فيحين استعمل في النص الفرنسي لذات المادة مصطلح " la régularité des operations "، وهذا المصطلح يعني نظامية أو صحة عمليات تصفية النفقات ولا يعني شرعيتها، وعلى هذا الأساس يرجح بأن المشرع يقصد بأن يراقب المحاسب العمومي مدى نظامية وصحة عمليات تصفية النفقات دون النظر إلى شرعيتها[2].

أولا- تنظيم المصالح

على غرار أي نشاط يتطلب تنفيذ الميزانية تنظيما محكما للمصالح الإدارية يرتكز على مبدأ التفريق بين المهام الموكولة لمختلف مساعدي الأمر بالصرف وذلك لضمان حد أدنى من الرقابة الداخلية المتبادلة لاسيما في مجال تنفيذ النفقات واستلام وتسليم المواد، والشهادة بانجاز العمل ومطابقته للمواصفات المطلوبة مثل[3]:

- التفريق بين مصلحة الموظفين ومصلحة تصفية الأجور.
- التفريق بين مصلحة التسيير ومصلحة الحفاظة المالية التي تعد من أهم مصالح الخزينة العمومية.

ثانيا- دراسة الحاجيات

تعد دراسة الحاجيات بصفة مسبقة أحد الشروط الأساسية لتحقيق هدف التصرف السليم في الأموال العمومية.

1- زمن دراسة الحاجيات:

تدرس الحاجيات من طرف الإدارة في مناسبات ثلاث:

1 القانون 90-21، المرجع السابق.

2 المادة 36، المرجع ذاته.

3 الطاهر زروق، المرجع السابق، ص16.

- بمناسبة إعداد مخططات الإستثمار: حيث تقدم الإستثمارات في شكل مشاريع واضحة المعالم مع كل ما يتصل بها من توقعات ومذكرات تفسيرية حول الحاجة إلى مثل هذه المشاريع وحجمها والأماكن التي يجب أن تنجز فيها.
- بمناسبة إعداد الميزانية حيث يتم سنويا تقدير ما تحتاجه المجموعة الوطنية من مشاريع باعتبار ما تم ضبطه بالمخطط، وما تحتاجه الإدارة من معدات ووسائل عمل وخدمات وغيرها، ولا يكون هذا عبر اتخاذ قرارات عشوائية أو اعتباطية بل يكون بدراسة الحاجيات بكل جدية وفعالية حتى تتفادى الإدارة التبذير في نفقات لا تتلاءم طبيعتها و حجمها مع متطلباتها الحقيقية.[1]
- عند تنفيذ النفقات: لا يتم تنفيذ الميزانية دفعة واحدة بل على مراحل وحسب تأكد الحاجة إلى ذلك،ولتحديد حجم كل نفقة تجد الإدارة نفسها مرة أخرى مجبرة على دراسة الحاجيات وهي تعتبر في الواقع امتدادا للمرحلتين السابقتين.

2- إيجابيات دراسة الحاجيات:

من مزايا الدراسة المسبقة للحاجيات:

- التوصل إلى تجميع الشراءات وعدم تجزئة الطلبات وما يترتب عليها من إخلال بقاعدة وجوب عقد الصفقات.
- التمتع بالمزايا التي توفرها المنافسة في مجال النفقات العمومية.
- تجاوز الإشكاليات الناتجة عن الحالات الاستعجالية مع سرعة الإنجاز الصائب.
- تمكن من اختيار أجدى الطرق وأنسب المزودين أو المقاولين لتلبية حاجيات الإدارة وضمان شروط النجاعة والاقتصاد للنفقات.
- تحاشي تخصيص اعتمادات ببنود لا تكون الحاجة لها متأكدة وذات أولوية على حساب بنود أخرى الحاجة لها أكبر مثل سداد بعض الديون.

1 الطاهر زروق، المرجع السابق، ص17.

- تجنب إشكاليات إجراءات نقل الاعتمادات من بند إلى آخر.[1]

3- أشكال دراسة الحاجيات:

تدرس الحاجيات عادة بطرق مختلفة أهمها:

- دراسة الحاجيات من طرف المصالح الإدارية والفنية التابعة للإدارة ذاتها وذلك على أساس معدل الإستهلاك لفترة معينة إذا كان الأمر يتعلق بحاجيات متجددة تعودت عليها هذه المصالح مثل إستهلاك المحروقات و المطبوعات و المواد المكتبية.
- دراسة الحاجيات بالتعاون مع إدارات فنية مختصة مثل مصالح وزارة التجهيز بالنسبة لأشغال الصيانة والتعهد الدوريين.
- دراسة الحاجيات من طرف مكاتب دراسات ومصممين خواص فيتولو تحليل الحاجيات ودراستها حسب ما تقتضيه أصول المهنة وذلك بالنسبة لمشاريع البنية الأساسية أو التجهيزات الكبرى أو المشاريع ذات الصبغة الجهوية

بصفة عامة يمكن القول أن مهمة دراسة الحاجيات الواجب على الإدارة القيام بها بصفة مباشرة أو بواسطة الغير إنما تعد أحد أهم شرطين لتنفيذ النفقات العمومية وهما: شرط المشروعية من جهة و شرط الاقتصاد و النجاعة و الفعالية من جهة أخرى.

الفرع الثاني: عدم قبول تنفيذ النفقة

إذا ثبت عدم سلامة نفقة ما قام بها المحاسب العمومي المختص من حيث الأصل مثل زيادة مبلغ الفاتورة خطأ، تتولى مصالح الخزينة العمومية، بالنسبة لنفقات الدولة المؤداة من الخزينة المركزية، وكذلك نفقات المؤسسات العمومية والجماعات المحلية، رفض إذن الصرف وعدم اعتباره ضمن المبلغ الإجمالي لنفقات الميزانية المدرجة بالحسابية المتصلة بها ثم نقل مبلغها آليا لعمليات خارج الميزانية بباب التسبيقات بند نفقات مرفوضة بصدد التسوية حفاظا على توازن الرصيد[2].

1 الطاهر زروق، المرجع السابق، ص18.

2 الطاهر زروق، المرجع السابق، ص69.

يتولى المحاسب عند تلقيه مذكرة الرفض، مصحوبة بإذن الصرف ووثائق الإثبات، شطب عملية الصرف بالدفاتر الداخلية على ضوء المذكرة، ويتولى في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، تسوية التسبيقة المدرجة ببند نفقات مرفوضة بصدد التسوية" من خلال عملية قبض تساوي مبلغ وثائق الصرف المرفوضة وذلك مقابل عملية صرف من الميزانية، بعد إصلاح الخلل، مع إرجاع فارق المبلغ المصروف خطأ نقدا عند الاقتضاء.

الفرع الثالث: التسخير

تنص المادة 61 من القانون 23-07 المتعلق بقوانين المحاسبة العمومية على أنه يمكن للآمر بالصرف استعمال حق التسخير كتابيا وتحت مسؤوليته بأن بتجاوز هذا الرفض، في حالة رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، حسب الشروط المحددة في المادة 62 من نفس القانون.

وما يلاحظ في هذا نص هذه المادة أن المشرع لم يعطي تعاريفا صريحا للتسخير، حيث نجد عناصر أساسية لتعريف التسخير وهي طلب كتابي صادر عن الآمر بالصرف للمحاسب العمومي يتضمن وجوب تنفيذ النفقة التي كانت موضوع رفض، وتحمل الآمر بالصرف مسؤولية تنفيذ النفقة.

تهدف الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي إلى التأكد من مطابقة عملية دفع النفقة للقوانين والأنظمة المعمول بها، وأن الديون محل التسديد لم تسقط أجالها، أو أنها لبست محل معارضة بحيث تؤدي إلى إبراء ذمة المدين العمومي بعد خضوعها لعمليات الرقابة السابقة للمراقب الميزانياتي، ولجان الصفقات العمومية عند الحاجة إضافة إلى فحص صفة الأمر بالصرف ومشروعية عملية تصفية النفقات؛ إلا أن هذه الرقابة قابلة للتجاوز من قبل الأمر بالصرف عن طريق إجراء التسخير[1].

1 كنزة بلحسين وعبد المجيد الخذاري، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفعالية وإمكانية التسخير، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، 2022، المجلد 15، العدد 01، ص1608.

أولا- شروط إجراء التسخير

نظرا لخطورة إجراء التسخير باعتباره تدخل من الأمر بالصرف في الاختصاص الرقابي الأصيل للمحاسب العمومي على النفقات العمومية، أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط الموضوعية، وأخرى شكلية.

1- الشروط الموضوعية: تتمثل الشروط الموضوعية لاتخاذ إجراء التسخير فيما يأتي:

- وجود رفض من طرف المحاسب العمومي، حيث نصت المادة 61 من قانون المحاسبة العمومية على: " في حالة رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للآمر بالصرف استعمال حق التسخير كتابيا وتحت مسؤوليته، بأن يتجاوز هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 62 أدناه" ، أي لابد من تقديم طلب مسبق، وأضاف المرسوم فكرة تعليق الدفع مثلا لدراسة تأخير، مع اعتبار أن المحاسب العمومي يمكن أن ينبه الأمر بالصرف لغياب وثيقة مهمة وقانونية مثلا : الفاتورة، وهذا يذكره المحاسب في مذكرة التحقيق، غير أن غياب هذه الوثيقة يمكن تداركه عن طريق إضافتها.

- أن يكون الرفض نهائيا من طرف المحاسب العمومي، لأنه في حالة الرفض المؤقت بسبب عيب شكلي يمكن تداركه من طرف الأمر بالصرف لا يمكن اللجوء إلى التسخير وهي تقابل الرفض المؤقت للمراقب المالية[1].

- أن يوجه التسخير للمحاسب العمومي المختص.

- أن تخرج حالة الرفض عن الأسباب المذكورة في المادة 62 من القانون رقم 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية، والتسيير المالي، وهي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية.

- عدم توفر السيولة ما عدا بالنسبة لميزانية الدولة.

- انعدام إثبات أداء الخدمة.

1 كنزة بلحسين وعبد المجيد الخذاري، المرجع السابق، ص1609.

– الطابع غير الإبرائي للدفع.

– عدم وجود تأشيرة رقابة النفقات الملتزم بها، أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة عندما تكون مثل هذه التأشيرة منصوص عليها في التنظيم المعمول به[1].

2– الشروط الشكلية: تتمثل الشروط الشكلية لاتخاذ إجراء التسخير فيما يلي:

– يجب أن يكون التسخير مكتوبا لإثبات إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية، حيث يستوجب على الأمر بالصرف إن يحرر طلب كتابي يطلب من خلاله المحاسب العمومي بشكل صريح وواضح تسديد النفقة تحت مسؤوليته المباشرة، بالتالي تبرا ذمة المحاسب العمومي من المسؤولية المالية والشخصية.

– يضم التسخير عبارة " يطلب من المحاسب العمومي أن يدفع".

– يحتوي التسخير على أسباب لجوء الأمر بالصرف إليه، وعادة ما تبرر بضمان حسن سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة[2].

– يجب أن يكون أمر بالتسخير بالنسبة لكل عملية وليس بالتسخير إجماليا لعدة عمليات.

المبحث الثاني: نظام مسؤولية المحاسب العمومي

يعد إطارا قانونيا يهدف إلى تحديد وتنظيم مسؤوليات المسؤولين العموميين في استخدام الأموال والموارد العامة بطريقة شفافة ومسؤولة، يهدف هذا النظام إلى ضمان تحقيق أقصى قدر من النزاهة والشفافية في إدارة الموارد العامة، وتقديم التقارير المالية بشكل دوري ودقيق، وتحميل المسؤولين العموميين بالمساءلة عن أفعالهم وقراراتهم المالية، ويتضمن عادةً إجراءات رقابية ومراقبة وقوانين تنظم استخدام الأموال العامة وتوزيعها وتقديم تقارير مالية مستقلة وشفافة.

1 أنظر المادة 62، قانون 23–07، المرجع السابق.

2 كنزة بلحسين وعبد المجيد الخذاري، المرجع السابق، ص1607.

المطلب الأول: أنواع مسؤولية المحاسب العمومي

يرتبط نطاق مسؤولية المحاسب العمومي بالوظائف المكلف بها والناتجة عن الممارسة النظامية للرقابة، فهي لا تقتصر فقط على أعماله الشخصية (أولا) والتي تمس ذمته المالية في إطار ما يعرف بالمسؤولية المالية (ثانيا) وإنما تمتد إلى عمل الغير الذين هم تحت سلطته (ثالثا)[1].

تثار المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي من جهات محددة وهذا يعتبر أهم ضمانة يتمتع بها المحاسب العمومي أثناء أداء مهامه. وتكون من طرف الوزير المكلف بالمالية وذلك في إطار الرقابة الإدارية الممارسة على المحاسب العمومي، أومن طرف مجلس المحاسبة وهذا عملا بنص القانون المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، في إطار رقابة الانضباط وفقا للإجراءات القضائية[2].

الفرع الأول: المسؤولية الشخصية

عند ثبوت نقص في الأموال والقيم، يكون المحاسب العمومي مسؤولا عن تعويض الأموال والقيم الضائعة أو الناقصة من الخزينة لتغطية العجز الذي سببه[3] وليس بإمكانه إصلاح الإجراءات، فبمجرد ثبوت وجود خلل في الحسابات يجب عليه التعويض، الذي تدفعه إما شركة التأمين التي تعاقد معها المحاسب، أو تعاضدية المحاسبين العموميين.

1 القانون رقم 95-20، المؤرخ في 17 يوليو 1995، والمتعلق بمجلس المحاسبة، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 39 بتاريخ 23 يوليو 1995.

2 المرجع ذاته.

3 المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبيين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات، وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤوليات المحاسبين العموميين.

الفرع الثاني: المسؤولية المالية

ضمن فصل المسؤولية في القانون 23-07 فقد تم في المادة 112 تحديد مسؤولية المحاسب العمومي كما يلي: "المحاسبون العموميون ومفوضوهم والأعوان الموضوعين تحت سلطتهم والوكلاء الماليون مسؤولون شخصيا وماليا عن العجز الحاصل في الصندوق، يعاقب على هذه الأخطاء والمخالفات عبر إصدار قرارات تصفية باقي الحساب من طرف مجلس المحاسبة أو قرارات تصفية باقي الحساب صادرة عن الوزير المكلف بالمالية، لا يوقف الطعن المقدم من قبل المدينين عملية التحصيل.

المحاسبون العموميون ومفوضوهم والأعوان الموضوعين تحت سلطتهم، مسؤولون شخصيا عن الأخطاء والمخالفات التي تشكل خرقا بينا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم استعمال وتسيير المال العام التي من شأنها أن تلحق ضرر بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية"[1].

تهدف محاسبة الدولة الجديدة إلى جعل عملية التسجيل، ومسك الحسابات مشتركة بين الأعوان بعدما كانت حصرية للمحاسبين خصوص في ظل تطور مهامهم مما يجعل من تكييف هذه المسؤولية ضرورة ملحة حيث نادرا ما تقحم مسؤولية الآمر بالصرف من طرف مجلس المحاسبة، في حين أن المحاسب العمومي كثير ما تقحم مسؤوليته، هذا ما حول المشرع الجزائري تداركه من خلال المادة 81 من القانون العضوي 18-15[2] التي نصت على: "يحدد بموجب القانون نظام المسؤولية بما في ذلك ما يتعلق بالانضباط الميزاني والمالي للأعوان المكلفين بتنفيذ عمليات إرادات ونفقات الدولة[3].

1 سهام زرقان، المرجع السابق، 331.

2 أنظر القانون العضوي 18-15، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية.

3 لم يتم التطرق إلى نوع آخر من المسؤولية وهي مسؤولية عن أعمال الغير، وهي مسؤولية المفوضون والأعوان التابعين للمحاسب العمومي في المصالح التي يديرونها، وذلك كون أن قانون المحاسبة العمومية 90-21 لم يقحمهم في مسؤولية المحاسب العمومي سواء الشخصية أو المالية، فهو وحده من يتحمل المسؤولية، أما ما جاء به القانون 23-07 وخاصة

الفرع الثالث: المسؤولية الجزائية للمحاسب العمومي وفق قانون الفساد ومكافحته

تمارس الدولة نشاطها سواء المرفقي أو المتعلق بالضبط الإداري من خلال موظفيها الذين يمثلون الأداة البشرية للإدارة العمومية لتحقيق أهدافها، تحظى الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقهاء في مختلف الدول ومن ثم أصبح للوظيفة العمومية نظاما خاصا، فبعد تنصيب الشخص بصفة رسمية في سلك الوظيفة العمومية، يصبح موظفا عاما ملزم بمجموعة من الواجبات ومكتسبا لمجموعة من الحقوق حسب الفقرة ب من المادة رقم 2 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، فإنه يقصد بالموظف العمومي في مفهوم هذا القانون ما يلي:

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة, وسواء كان معينا أو منتخبا, دائما أو مؤقتا , مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.
- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر, و يساهم بهذه الصفة في خدمة عمومية أو مؤسسة عمومة أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية.

-كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما

يعد تعريفا مستمدا من المادة الثانية الفقر"أ"من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 25 أكتوبر2003، وهو مختلف تماما عن تعريف الموظف العمومي كما جاء به الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية

في المادة 112 منه فقد أقحم المسؤولية المالية والشخصية للمفوضين والأعوان التابعين للمحاسب العمومي، كما يمكن أن تكون المسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين والأشخاص الموضوعين تحت أوامرهم.

المطلب الثاني: إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية

يشير إلى المحتوى القانوني الذي يمنح المحاسبين العموميين حماية من المسائل القانونية في حالة قيامهم بواجباتهم المهنية بنية حسنة وبدقة، يهدف هذا النوع من الإعفاء إلى تشجيع المحاسبين العموميين على القيام بعملهم بكفاءة دون خوف من التبعات القانونية في حالة وقوع أخطاء غير مقصودة أثناء تنفيذ مهامهم، ومع ذلك فإن هذا النوع من الإعفاء لا يغطي الأخطاء الجسيمة أو الإهمال الواضح، والتي قد تستدعي المساءلة القانونية.

يمكن المحاسب العمومي الموضوع في وضعية المدين، أن يرسل طلب إعفاء من المسؤولية لوزير المالية، والذي يخول له القانون قبول أو رفض الإعفاء الجزئي أو الكلي للمبالغ المدينة للمحاسب العمومي، ذلك وفقا للمادة 38 من القانون رقم: 91-12 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بقانون المالية التكميلي[1] لسنة 1991، كما يمكن في المحاسبة تقرير الإعفاء الجزئي لمسؤولية المحاسب العمومي، عن طريق إعفائه من دفع جزئي من المبالغ المالية المستحقة للدولة، أو الإعفاء الكلي في حالة إثبات وجود قوة قاهرة[2].

الفرع الأول: امتثال المحاسب للتسخيرة

كما تطرقنا سابقا إلى موضوع تسخير المحاسب العمومي من طرف الآمر بالصرف، فإن المسؤولية هي وجوب تعويض الضرر الناتج عن خطأ في حالات محددة في القانون وباعتبار أن التسخير هو الوسيلة القانونية الممنوحة للآمر بالصرف للوقوف ضد الرفض النهائي للمحاسب العمومي لتنفيذ الأمر بالصرف فإنه عملا بأحكام القانون 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية[3] وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المتعلق بتسخير الآمرين

1 قانون 91-12، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1991.

2 شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية لعامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2010، ص22.

3 المادة 61، 62، القانون 23-07، المرجع السابق.

بالصرف للمحاسبين العموميين، تنتفي مسؤولية المحاسب العمومي، فتقع بذلك على عاتق الأمر بالصرف إلا أن هذا لا يمنع من تحري المسؤولية التي تقع عاتق المحاسب العمومي، ثم الولوج إلى دراسة مسؤولية الآمر بالصرف.

ويترتب عن إجراء التسخير جملة من الآثار منها ما يتعلق بالمحاسب العمومي ومنها ما يتعلق بالآمر بالصرف وتتمثل في:

-تنفيذ المحاسب العمومي للنفقة محل التسخير إذا توفرت شروطه.

-تحمل الآمر بالصرف المسؤولية الكاملة على التسخير كون هذا الإجراء استثنائي لتنفيذ عمليات دفع النفقات العمومية.

-يصبح الآمر بالصرف المسؤول المباشر أمام هيئات الرقابة عن مشروعية النفقات التي يتم تسديدها عن طريق استعمال هذا الإجراء.

-تقديم المحاسب العمومي تقريرا لوزير المالية، ظرف خمسة عشر (15) يوم من تاريخ تنفيذ العملية، يذكر فيه تفاصيل عملية التسخير، وأسباب رفض الدفع.

-تبرأ ذمة المحاسب العمومي من المسؤولية الشخصية والمالية كون الآمر بالصرف تجاوز قراره[1].

الفرع الثاني: إجراءات الإعفاء من مسؤولية المحاسب العمومي

يمكن للمحاسب العمومي الموضوع في وضعية المدين، أن يرسل طلب إعفاء من المسؤولية لوزير المالية، والذي يخول له القانون قبول أو رفض الإعفاء الجزئي أو الكلي للمبالغ المدينة للمحاسب العمومي، وذلك وفقا للمادة 113 من قانون 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي، كما يمكن في المحاسبة تقرير الإعفاء الجزئي لمسؤولية

1 زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات للدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، السنة الدراسية 2013-2014، ص123-124.

المحاسب العمومي، عن طريق إعفائه من دفع جزئي من المبالغ المالية المستحقة للدولة أو الإعفاء الكلي في حالة وجود قوة قاهرة.

كما أن المفوضين والأعوان التابعيين لسلطة المحاسبيين العموميين لهم الحق في الاستفادة من هذا الإجراء وكذا الوكلاء الماليين، وذلك في حالات إثبات حسن النية أو القوة القاهرة وهذا ما نصت عليه نفس المادة المذكورة آنفا[1].

الفرع الثالث: الإبراء الرجائي

تنص المادة 10 من المرسوم 91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، على أنه يمكن للمحاسب العمومي الذي لم يقدم طلبا بالإعفاء الجزئي من المسؤولية، أو الذي رفض طلبه كليا أو جزئيا، أن يطلب من الوزير المكلف بالمالية إبراء رجائيا من المبالغ المتروكة على عاتقه ولا يتحقق ذلك إلا بعد النظر إلى الوضعية المالية للمحاسب العمومي للتأكد من إمكانية المحاسب العمومي الدفع من عدمه.

مما سبق يتضح جليا أن طبيعة المسؤولية المالية والشخصية المفروضة على المحاسب العمومي كونه ملزم بتعويض الأضرار التي تلحق بالخزينة العمومية من ماله الخاص، تجعله من جهة حريصا على التأكد من توفر كل الشروط القانونية لقبول تنفيذ العمليات الموكلة له، ومن جهة أخرى تجعله حريصا أكثر على الحفاظ على أمواله ونفسه، كون أن هذه المسؤولية تمس شخصه وأملاكه ما يدفع به إلى اتخاذ قرارات الرفض لتفادي العقوبات التي قد تسلط عليه وهذا ما يعرقل السير الحسن والسريع للعمليات المالية على المستوى المحلي[2].

1 أنظر، قانون 23-07، المرجع السابق.

2 Ali bissad, droit de la comptabilité public, édition houma, Algérie, 2004, p72.

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا في هذا الفصل لآليات الرقابة المالية للخزينة العمومية، والدور الفعال الذي يقوم به المحاسب العمومي بصفته المسؤول الأول على الرقابة المالية وخاصة النفقات العمومية في الخزينة العمومية، وحماية المال العام، حيث خصه المشرع بمجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية التي تحدد كيفية تعيينه ومهامه والتزاماته، إلى جانب مسؤولياته والضمانات المكرسة لحمايته، كما أن المحاسب العمومي يتصف بكونه المنفذ للميزانية والمراقب عليها في نفس الوقت، فهو يمارس على هذا الأساس رقابة تشمل كل التصرفات المالية.

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع، حاولنا الإجابة على الإشكالية الموضوع وإعطاء نظرة شاملة حول رقابة الخزينة على النفقات العمومية، وتبين لنا أن هذه الرقابة ليست هدفا في حد ذاتها لأن الهدف الفعلي هو القضاء على الآثار السلبية الناتجة عن سوء التسيير وسوء التنظيم وتبذير الأموال العامة وقلة الشفافية التي تؤدي إلى تعطيل المشاريع والأهداف المسطرة من برنامج الدولة، مما قد يؤثر على مختلف القطاعات المالية والاقتصادية والسياسية وكذا الاجتماعية.

لهذا وجب على الدولة إقامة أجهزة رقابية متطورة تتأقلم مع الآليات والأنظمة الحديثة لضمان الاستغلال الأمثل لهذه النفقات، حيث تحمل الرقابة معنى الإشراف والفحص والمراجع لكشف الأخطاء والمخالفات قبل حدوثها من أجل تفاديها وعدم تكرارها مستقبلا، من أجل التسيير الحسن للمصالح الرقابية.

كما لابد من إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقات العمومية سواء المرحلة الإدارية، المتمثلة في الالتزام والتصفية والأمر بالدفع، أو المرحلة المحاسبية والمتمثلة في الدفع إلى رقابة مضاعفة يضمنها المراقب الميزانياتي والآمر بالصرف، قبل تنفيذ النفقة، والمحاسب العمومي أثناء تنفيذ النفقة، ومجلس المحاسب والمفتشية العامة للمالية بعد تنفيذ النفقة

تنفيذ النفقات يتطلب تدخل الخزينة العمومية ممثلة في المحاسب العمومي هي التي تساهم في تشجيع الاستخدام المنتظم والصارم للأموال العمومية والتأكيد على إجبارية تقديم الحسابات، كما تساهم في تعزيز الوقاية ومكافحة أشكال الغش والممارسات الغير مشروعة والمخالفة للقانون التي تضر بأملاك الدولة والأموال العمومية بشكل عام.

للخزينة دور فعال في تنفيذ النفقات العمومية بشكل عام، إذ تأخذ الرقابة على هذه النفقات الحصة الأكبر، وتتمثل في الرقابة القانونية والمحاسبتية، حيث أن مسؤولية المحاسب

العمومي لا تقتصر في المبالغ المدفوعة، وإنما في مدى صحة القواعد القانونية التي يتم الدفع على أساسها، باعتبار أن الرقابة المحاسب العمومي هي الحلقة الأخيرة في تنفيذها.

مما تقدم توصلنا إلى النتائج التالية:

- الأجهزة الرقابة المالية للخزينة العمومية لها دور فعال وهام في تنفيذ النفقات العمومية والحفاظ على المال، لأنها تتولى الفحص والمتابعة حيث تعد من أهم الوسائل والأدوات التي تساعد على اكتشاف الأخطاء.
- شدة الرقابة على النفقات تحافظ بشكل كبير على الحفاظ على المال العام وترشيد النفقات.
- الأجهزة الرقابية تساهم بشكل كبير في تجنب التبذير والإسراف في استخدام المال العام، وتساهم في استقرار الدولة سياسيا واقتصاديا.

على الرغم من محاولة المشرع لتأطير وضبط إجراءات رقابة الخزينة على النفقات العمومية، إلا أن الثغرات تبقى تعتري أي عمل بشري، ومن ثمة نتقدم ببعض التوصيات على أمل أن تخرج إلى النور مستقبلا فيتم العمل بها وتلاقي انعكاسا طيبا لخدمة البحث العلمي.

الاقتراحات: كما يتسنى لنا اقتراح ما يلي:

- تدعيم الخزينة العمومية بالهياكل البشرية والمادية مما يساهم في تطورها.
- تفعيل الرقمنة وتعميمها في مختلف مصالح الخزائن العمومية لتسهيل العمل الرقابي.
- القيام بدورات تكوينة للأعوان المكلفين بتنفيذ النفقات العمومية وخاصة المحاسبين العموميين لاطلاعهم على الأساليب الحديثة في مجال الرقابة.

قائمة الملاحق

قائمة الملاحق:

الملحق رقم 01:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

التعليمة رقم ..9658.. المؤرخة في ..15 ديسمبر 2022.....

الموضوع:	كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية بعنوان نفقات ميزانية الدولة
المرسل إليهم :	**إلى السيدات والسادة:** - مسؤولي محفظات البرامج، - مسؤولي الوظيفة المالية على مستوى الوزارات والهيئات العمومية، - مسؤولي البرامج، - مسؤولي الأنشطة ورؤساء الأنشطة الفرعية، - المراقبين الميزانياتيين.
المراجع:	- القانون العضوي رقم 18-15، المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، - المرسوم التنفيذي رقم 20-354، المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 المحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة، - المرسوم التنفيذي رقم 20-404، المؤرخ في 29 ديسمبر 2020 المحدد كيفيات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، - المرسوم التنفيذي رقم 21-62 المؤرخ في 8 فبراير سنة 2021 المحدد إجراءات التسيير الميزانياتي والمحاسبي الملائمة لميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى المستفيدة من تخصيصات ميزانية الدولة.

----------oo0oo----------

بصفة إنتقالية و في انتظار صدور المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة الميزانياتية، تهدف هذه التعليمة إلى تحديد كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية على نفقات الميزانية العامة للدولة ونفقات الحسابات الخاصة للخزينة.

تطبق هذه التعليمة، كذلك، على النفقات المنفذة بعنوان :

- مهمة الإشراف المنتدب على المشروع،
- تفويض التسيير،
- الأموال المخصصة للمساهمات،

تبقى نفقات كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة خاضعة إلى القواعد المطبقة عليها.

1. أشكال الرقابة الميزانياتية :

تمارس الرقابة الميزانياتية تحت سلطة الوزير المكلف بالميزانية من طرف مراقب ميزانياتي. يساعد المراقبين الميزانياتيين مراقبين ميزانياتيين مساعدين.

تمارس هذه الرقابة حسب أحكام هذه التعليمة، في شكل قبلي أو بعدي، أو حسب إجراءات رقابة ملائمة.

تمارس الرقابة الميزانياتية، حسب الحالة، وفقا لاقتراب قابل للتعديل، انتقائي و قابل للانعكاس، وفي هذا الإطار يمكن إعفاء بعض النفقات من تأشيرة المراقب الميزانياتي نظرا لأثرها المالي الضعيف أو لطبيعتها، وهذا وفقا لشروط تحدّد لاحقا.

تطبق الرقابة القبلية فقط على ميزانية الدولة بالنسبة للسنتين الماليتين 2023 و 2024.

تهدف الرقابة الميزانياتية المطبّقة على ميزانية الدولة إلى :

- التأكد من الطابع الدائم للتغطية المالية للبرمجة الميزانياتية،
- المساهمة في التحكم في تنفيذ قوانين المالية،
- السهر على احترام البرمجة الميزانياتية وعلى توافق مشاريع الالتزام بالنفقات مع هذه البرمجة،
- إعلام الوزير المكلف بالميزانية حول الأخطار الميزانياتية.

2. الرقابة الميزانياتية للبرمجة الميزانياتية :

يجب أن تضمن البرمجة الميزانياتية و تنفيذها التغطية المالية الدائمة، بالنظر إلى الرخصة الميزانياتية السنوية، و بشكل يسمح للدولة الوفاء بإلتزاماتها و التحكم في آثارها الميزانياتية خلال السنة المالية المعتبرة والسنوات المالية الموالية.

2-1 الرقابة الميزانياتية على وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية :

تخضع وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات بعنوان البرنامج، و المرفقة ببرمجة تتعلق خصيصا بمناصب الشغل المالية، عندما تخصص لهذا البرنامج اعتمادات بعنوان "نفقات المستخدمين" **إلى التأشيرة المسبقة للمراقب الميزانياتي**، وفي هذا الإطار، يتأكد المراقب الميزانياتي من التغطية المالية الدائمة للبرنامج.

يجب أن ترسل هذه الوثيقة إلى المراقب الميزانياتي من طرف مسؤول البرنامج المعني، إبتداءا من اليوم الأول من شهر ديسمبر للسنة التي تسبق سنة التنفيذ، وفي كل الأحوال قبل تاريخ 25 ديسمبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ.

يؤشر المراقب الميزانياتي على هذه الوثيقة، في أجل لا يتعدى خمسة (5) أيام إبتداءا من تاريخ نشر مراسيم توزيع الإعتمادات المالية.

2

	المهام	الفترة	ملاحظة
مسؤول الوظيفة المالية	يرسل إلى المراقب الميزانياتي وثيقة البرمجة الأولية للإعتمادات (وثيقة البرمجة الأولية للإعتمادات و مناصب الشغل المالية).	إبتداءا من 12/01 / (للسنة ن-1) إلى غاية 12/25/ (السنة ن-1) كأقصى أجل.	تتمم هذه الوثيقة بكل العناصر التي قد تطرأ خلال الفترة المتراوحة بين تاريخ أول إرسال للوثيقة و تاريخ نشر مراسيم توزيع الإعتمادات المالية.
المراقب الميزانياتي	يتفحص وثيقة البرمجة الأولية للإعتمادات (وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات و مناصب الشغل المالية) ويؤشر عليها.	في الخمسة (5) أيام الموالية لتاريخ نشر مراسيم توزيع الإعتمادات المالية.	لا يمكن التأشير على الوثيقة قبل تاريخ نشر مراسيم توزيع الإعتمادات المالية.

تسمح هذه التأشيرة لمسؤول البرنامج بوضع الإعتمادات تحت تصرف مسؤولي النشاطات.

إذا لم يتم إعداد وثيقة البرمجة في الآجال المحدّدة أعلاه، أو لا يمكن التأشير عليها من طرف المراقب الميزانياتي يعلم هذا الأخير الوزير المكلّف بالميزانية بكل الطرق.

تخضع التعديلات التي تطرأ على وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية، إلى تأشيرة المراقب الميزانياتي في نفس الآجال.

2-2 الرقابة الميزانياتية على مستخرج وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية :

يرسل مسؤول الوظيفة المالية مستخرج وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية إلى المراقب الميزانياتي المختص، في أجل لا يتعدى اليومين (2) المواليين لتاريخ التأشير على وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية.

	المهام	الفترة	ملاحظة
مسؤول الوظيفة المالية	يرسل مستخرج وثيقة البرمجة الأولية للإعتمادات (وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات و مناصب الشغل المالية) إلى المراقب الميزانياتي المختصّ.	في اليومين المواليين لتاريخ التأشير كأقصى حدّ، على وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات (وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات و مناصب الشغل المالية).	يرسل المستخرج في أقرب الآجال. ينقل مسؤول الوظيفة المالية تاريخ و رقم التأشيرة الممنوحة لوثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات على المستخرج.
المراقب الميزانياتي	يتأكد، من مطابقة مستخرج وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات مع وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات (وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات و مناصب الشغل المالية). و يضع هاى المستخرج عبارة (شوهد و مطابق مع وثيقة البرمجة الأولية للإعتمادات) (وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات و مناصب الشغل المالية)	في اليومين المواليين لتاريخ إستلامه كأقصى حدّ.	التأكد من توافق المستخرج مع وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات و من حمله لرقم و تاريخ التأشير على وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات (وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات و لمناصب الشغل المالية عند الاقتضاء) و يعيده بعد وضع عبارة (شوهد و مطابق مع وثيقة البرمجة الأولية للإعتمادات) (وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات و مناصب الشغل المالية)

يجب على مسؤول الوظيفة المالية أن يرسل، بكل الطرق الممكنة، نسخة من هذا المستخرج (تنقل عليه مراجع التأشيرة الممنوحة لوثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات و مناصب الشغل المالية) إلى كل مسؤول نشاط و إلى المراقب الميزانياتي لمسؤول النشاط المعني.

3.2 الرقابة الميزانياتية لوثائق برمجة الاعتمادات على مستوى النشاط وعلى مستوى النشاط الفرعي :

أ. على مستوى النشاط المجزّأ إلى نشاطات فرعية :

عندما يتعلق الأمر بالنشاطات المجزأة إلى نشاطات فرعية، يقدم مسؤول النشاط إلى المراقب الميزانياتي وثيقة البرمجة التي تهدف إلى تخصيص الاعتمادات من النشاط إلى النشاطات الفرعية، في غضون الخمسة أيام الموالية لتاريخ استلام مستخرج تبليغ الاعتمادات المذكور أعلاه.

يؤشر المراقب الميزانياتي على هذه الوثيقة في أجل أقصاه 5 أيام بعد تاريخ استلامها.

3

	المهام	الفترة	ملاحظة
مسؤول النشاط	يرسل إلى المراقب الميزانياتي وثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط المجزأ إلى أنشطة فرعية.	خلال الخمسة أيام التي تلي تاريخ استلام مستخرج تبليغ الإعتمادات المرسل من طرف مسؤول الوظيفة المالية.	يرسل في أقرب الآجال.
المراقب الميزانياتي	يتفحص وثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط المجزأ إلى أنشطة فرعية و **يؤشر** عليها.	يؤشر على وثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط المجزأ إلى أنشطة فرعية، خلال الأيام الخمس التي تلي تاريخ استلامه. (أقصى الآجال المخصصة للدراسة = 5 أيام).	لا يمكن أن يكون تاريخ التأشيرة على هذه الوثيقة سابقا لتاريخ مستخرج وثيقة البرمجة الأولية للإعتمادات.

تسمح هذه التأشيرة لمسؤول النشاط بوضع الإعتمادات تحت تصرف مسؤولي النشاطات الفرعية. تخضع التعديلات التي تطرأ على وثيقة البرمجة إلى تأشيرة المراقب الميزانياتي المختص مع احترام نفس الآجال.

ب. مستخرج وثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط المجزأ إلى أنشطة فرعية :

يرسل مستخرج وثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط المجزأ إلى أنشطة فرعية، إلى المراقب الميزانياتي المختص من طرف مسؤول النشاط، في غضون اليومين الموالبين لتاريخ التأشير على وثيقة البرمجة، كأقصى حدّ.

فور استلام مستخرج وثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط المجزأ إلى أنشطة فرعية من طرف المراقب الميزانياتي، يتأكد هذا الأخير من مطابقته مع وثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط المجزأ إلى أنشطة فرعية.

يرسل مسؤول النشاط، بكل الطرق الممكنة، لكل مسؤول نشاط فرعي و إلى المراقب الميزانياتي لدى مسؤول النشاط الفرعي، نسخة من هذا المستخرج مع الإشارة إلى تاريخ و رقم التأشيرة الممنوحة لوثيقة برمجة الاعتمادات المتعلقة بالنشاط المجزأ إلى أنشطة فرعية.

ج. على مستوى التقسيم العملياتي :

تخضع وثيقة البرمجة التي تم إعدادها من قبل مسؤول النشاط غير المجزأ إلى نشاطات فرعية أو من قبل مسؤول النشاط الفرعي، إلى **الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي**، في غضون الأيام العشر (10 أيام) التي تلي تاريخ استلام مستخرج تبليغ الاعتمادات.

يتفحص المراقب الميزانياتي وثيقة البرمجة المعدّة من قبل مسؤول النشاط غير المجزأ إلى نشاطات فرعية أو من قبل مسؤول النشاط الفرعي، و يبدي رأيه في أجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ إستلامها.

	المهام	الفترة	ملاحظة
- مسؤول النشاط - مسؤول النشاط الفرعي	يرسل إلى المراقب الميزانياتي وثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط غير المجزأ إلى أنشطة أو وثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط الفرعي (حسب الحالة).	خلال العشرة أيام التي تلي يوم إستلام مستخرج تبليغ الإعتمادات المرسل، حسب الحالة، من طرف مسؤول الوظيفة المالية أو مسؤول النشاط.	يرسل في أقرب الآجال.
المراقب الميزانياتي	يتفحص وثيقة برمجة الاعتمادات المتعلقة بالنشاط غير المجزأ إلى أنشطة فرعية ووثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط الفرعي ويبدي رأيه.	يبدي رأيه على وثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط غير المجزأ إلى أنشطة فرعية ووثيقة برمجة الإعتمادات المتعلقة بالنشاط الفرعي في أجل أقصاه عشرة أيام إبتداءا من تاريخ الاستلام. المدة القصوى للدراسة = (05) أيام	لا يمكن أن يكون تاريخ التأشيرة على هذه الوثيقة سابقا لتاريخ مستخرج وثيقة البرمجة الأولية للإعتمادات.

يرتكز الفحص الذي يقوم به المراقب الميزانياتي على التأكد من التوافق الميزانياتي العام لهذه الوثيقة، على الطابع الدائم للتغطية المالية لمشاريع القرارات، معتمدا في ذلك على نتائج تنفيذ ميزانية السنة المنصرمة محللا، لاسيما، النفقات الإجبارية والحتمية.

منذ بداية السنة و في انتظار إبداء المراقب الميزانياتي لرأيه، لا يمكن أن تحظى بالتأشيرة سوى مشاريع الالتزام بالنفقات الحتمية و ذات الطابع المستعجل.

د. الأشكال التي يكتسيها الرأي المسبق الذي يبديه المراقب الميزانياتي :

يبدي المراقب الميزانياتي :

- رأيا بالموافقة،
- أو رأيا بالموافقة مقترن بتحفظات.

في كل الحالات، يجب أن يكون الرأي الذي يبديه المراقب الميزانياتي **معلّلا**. يبلّغ الرأي الصادر عن المراقب الميزانياتي إلى المسؤول العملياتي المعني.

في حالة ابداء الرأي بالموافقة، المقترن بتحفظات، يوافي مسؤول التقسيم الميزانياتي المعني، المراقب الميزانياتي بـ :

- التحفظات التي يمكن رفعها،
- التدابير المزمع إتخاذها في هذا الشأن،
- و، عند الاقتضاء، بكل المبررات التي تحول دون رفعه للتحفظات الأخرى.

يمكن للمراقب الميزانياتي تعليق التأشيرة على مشاريع الالتزام، باستثناء ما تعلق منها بالنفقات الحتمية. إذا لم يبرّر مسؤول التقسيم الميزانياتي العملي سبب عدم رفعه للتحفظات المثارة من طرف المراقب الميزانياتي، أو في حال عدم قبول هذا الأخير للمبررات المقدمة، في هذه الحالة يبرّر المراقب الميزانياتي قراره الذي اتخذه و يعلم به الوزير المكلف بالميزانية و مسؤول الوظيفة المالية المعني.

و. التنسيق بين مسؤول التقسيم العملياتي والمراقب الميزانياتي :

على مستوى كل تقسيم عملياتي، يرسل مسؤول النشاط أو مسؤول النشاط الفرعي، حسب الحالة، إلى المراقب الميزانياتي المعني، خلال شهري ماي و سبتمبر من السنّة المعنية، عروض حال حول تنفيذ البرمجة و إستعمال الاعتمادات ومناصب الشغل الموضوعة تحت تصرفه، وفقا لكيفيات تحدّد لاحقا بمنشور خاص.

3. كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية :

بغض النظر عن الأحكام المطبقة بعنوان نفقات ميزانية الدولة وفقا لنمط البرنامج، تختتم الرقابة القبلية التي يمارسها المراقب الميزانياتي على مشاريع الالتزام بالنفقات و على قرارات التسيير بتأشيرة أو برأي.

يترتب على مشاريع الالتزامات وقرارات التسيير الخاضعة للتأشيرة، إعداد الآمر بالصرف لبطاقة الالتزام الملائمة، ترفق بالوثائق الثبوتية المتعلقة بها. أما بخصوص الأراء التي يبديها المراقب الميزانياتي و المتعلقة بمشاريع القرارات و الوثائق الخاضعة للرأي المسبق للمراقب الميزانياتي، فيتم الرّد عليها من طرف الآمر بالصرف بموجب مذكرة توضيحية.

يحدّد نموذج بطاقة الالتزام و بطاقة الرأي وكذا البيانات الإلزامية التي تتضمناها، و كيفيات وضع التأشيرة وإبداء الرأي، من طرف الوزير المكلّف بالميزانية.

5

1-3 التأشيرة المسبقة للمراقب الميزانياتي :

تخضع إلى التأشيرة، قبل إمضائها، مشاريع الالتزام بالنفقات وكذا قرارات التسيير المتعلقة بـ :

- تفويضات الاعتمادات ومناصب الشغل المالية و سحبها،
- منح الإعانات، الاستفادة من التخصيصات و من المساهمات لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى،
- التحويل لفائدة الأشخاص، الجمعيات، الجماعات المحلية والمنظمات الدولية،
- المستخدمين و الأعوان العموميين بإستثناء الترقية في الدرجة،
- المدعمة بسندات الطلبيات، مشاريع العقود، الصفقات العمومية، اتفاقيات تفويض المرفق العام، عقود الشراكة والملاحق المرتبطة بها،
- المتعلقة بتسديد المصاريف.

تخضع كذلك، إلى تأشيرة المراقب الميزانياتي :

- مشاريع الجداول الأسمية التي تعد عند إقفال كل سنة مالية،
- الجداول الأصلية الأولية، التكميلية أو المعدّلة.

أما بالنسبة للنفقات المنجزة بعنوان وكالات النفقات، وكذا النفقات المنفذة بدون الأمر بالصرف أو بدون الأمر بالصرف المسبق، تطبيقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها، فإن الأمر بالصرف المعني ملزم بعرضها على المراقب الميزانياتي لغرض التأشيرة على سبيل التسوية، لمسك و متابعة محاسبة الالتزامات بالنفقات.

2.3 الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي :

يبدي المراقب الميزانياتي :

- إما رأيا بالموافقة،
- أو رأيا بالموافقة مقترن بتحفظات يمكن رفعها،
- أو رأيا بعدم الموافقة.

وفي حالة عدم امتثال الآمر بالصرف للرأي بعدم الموافقة الذي يصدره المراقب الميزانياتي، يقوم بتبليغه كتابيا بأسباب قراره. تبلغ نسخة من هذا الارسال إلى الوزير المكلف بالميزانية من طرف المراقب الميزانياتي.

تخضع، في هذا الإطار، إلى الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي[1] حركة الإعتمادات المحدثة داخل البرنامج التي لا تعدّل التوزيع الكلي للإعتمادات حسب البرامج الفرعية أو حسب الأبواب، الخاصة بالبرنامج.

3.3 الرفض الذي يصدره المراقب الميزانياتي :

مع احترام محتوى هذه التعليمة، يبلغ المراقب الميزانياتي رفضا مؤقتا أو رفضا نهائيا.

يبلغ الرفض المؤقت من طرف المراقب الميزانياتي في الحالات المذكورة أدناه :

- عدم توافق مشروع الالتزام مع البرمجة الميزانياتية، والتي يمكن تصحيحها بتعديل بعض العناصر المكونة لها، وهذا يخص نفقات ميزانية الدولة،
- غياب أو نقص الوثائق الثبوتية،
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة،
- مشروع التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

وفي كل الحالات، لابد على المراقب الميزانياتي أن يعلم الأمر بالصرف بأسباب عدم منح التأشيرة للإلتزام أو لقرار التسيير المعني في مرة واحدة.

أما بالنسبة للرفض النهائي فيبلغ من طرف المراقب الميزانياتي في الحالات الآتية :

---

[1] للتذكير تخضع كذلك إلى الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي التعديلات التي تطرأ على التوزيع الأولي للاعتمادات لميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة داخل نفس عنوان النفقات و نفس النشاط.

- عدم مطابقة مشاريع الالتزامات للقوانين والتنظيمات المعمول بها،
- عدم توفر الاعتمادات أو مناصب الشغل المالية،
- عدم رفع التحفظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت من طرف الآمر بالصرف.

وفي هذه الحالة، يجب على المراقب الميزانياتي، أن يرسل نسخة من الملف، مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية.

يمكن للوزير المكلف بالميزانية، إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب الميزانياتي، عندما يعتبر أن العناصر التي بني عليها الرفض غير مؤسسة.

4.3 التأشيرة الشاملة للجنة الصفقات العمومية :

في مجال الرقابة القبلية الممارسة على مشاريع الصفقات العمومية، تفرض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية المختصة على المراقب الميزانياتي، وفي هذا الإطار يتأكد من :

- التأشيرة الممنوحة من طرف هيئات الرقابة الخارجية للصفقات العمومية،
- التخصيص الميزانياتي الصحيح للنفقة،
- توفر الاعتمادات المالية،
- صفة الآمر بالصرف.

في حالة معاينة عدم المطابقة لأحكام تشريعية تتعلق بالصفقات العمومية، يعلم المراقب الميزانياتي، كتابيا، رئيس لجنة الصفقات العمومية والمسؤول المعني للمصلحة المتعاقدة.

5.3 العناصر الأساسية التي يتفحصها المراقب الميزانياتي :

زيادة على صفة الآمر بالصرف، يتفحص المراقب الميزانياتي، مع استبعاد كل تقييم حول الملاءمة :

- مشاريع القرارات المتعلقة بتسيير المستخدمين، بالنظر إلى توفر الاعتمادات ومناصب الشغل المالية وإلى الأحكام التنظيمية و القوانين الأساسية الخاصة المطبقة عليها،
- مشاريع الالتزام بالنفقات، بالنظر إلى التخصيص الميزانياتي، توفر الاعتمادات المالية، دقة تقييمها و مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

يمكن للمراقب الميزاينياتي، أن يطلب تزويده بكل الوسائل الممكنة، بأي وثيقة أو معلومة إضافية يراها ضرورية لتأدية مهامه، مرتكزا أساسا على مدونة الوثائق الثبوتية التي ترفق بمشاريع الالتزامات، والتي تحدد لاحقا بموجب نص خاص.

4. آجال التأشيرة و الرأي المسبق :

يحدّد آخر تاريخ لإيداع مشاريع الإلتزام بالنفقات و قرارات التسيير بالعاشر (10) من شهر ديسمبر من السنة المالية المعنية. غير أنه، وفي الحالة المبررة قانونا، يمكن تأجيل هذا التاريخ، بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية في حدود السنة المدنية.

تفحص مشاريع قرارات التسيير ومشاريع الإلتزام بالنفقات الخاضعة للتأشيرة أو إلى الرأي المسبق، من طرف المراقب الميزانياتي في أقرب الآجال بعد إيداعها، على أن لا تتعدى هذه الآجال مدة عشرة (10) أيام.

تسري هذه الآجال من اليوم الموالي لتاريخ إيداع مشاريع الالتزام أو قرارات التسيير على مستوى مصالح الرقابة الميزانياتية.

وأخيرا، توقف مذكرة الرفض المؤقت المبلغة من طرف المراقب الميزانياتي، الآجال المذكورة أعلاه.

7

5. التغاضي عن الرفض النهائي المبلغ من طرف المراقب الميزانياتي :

يمكن للآمر بالصرف أن يتغاضى عن الرفض النهائي المبلغ من طرف المراقب الميزانياتي، تحت مسؤوليته بموجب مقرر معلّل.

لا يمكن حصول التغاضي، في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر إلى ما يأتي :

- عدم توفر صفة الآمر بالصرف،
- عدم توفر أو إنعدام الإعتمادات أو مناصب الشغل المالية،
- التخصيص غير القانوني للنفقة، بهدف إخفاء تجاوز في الإعتمادات،
- غياب التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به،
- عندما يتعلق بقرارات تسيير المستخدمين.

في هذا الإطار، يرسل الملف المتعلق بمشروع الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب الميزانياتي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه.

بعد ذلك، يرسل المراقب الميزانياتي، بعد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان، نسخة من ملف الالتزام محل التغاضي مرفقا بتقرير مفصل، إلى الوزير المكلف بالميزانية.

يرسل الوزير المكلف بالميزانية، نسخة من الملف الذي كان موضوع التغاضي، إلى الهيئات المتخصصة المكلفة بالرقابة البعدية على النفقات العمومية.

6. المحاسبة التي يمسكها المراقب الميزانياتي :

يمسك المراقب الميزانياتي :

- محاسبة خاصة بالالتزامات بالنفقات،
- محاسبة خاصة بمناصب الشغل المالية،
- سجلات تدوين التأشيرات، و الرفوض والآراء.

تمسك محاسبة الالتزامات طبقا للمدونات الميزانياتية الجاري العمل بها، من خلال تطبيقات الإعلام الآلي أو بطاقات محاسبية تضعها المصالح المختصة للوزير المكلف بالميزانية.

تهدف محاسبة الالتزامات بالنفقات إلى تحديد، في أي وقت، مبلغ :

- رخص الإلتزام المفتوحة أو المصادق عليها،
- رخص الإلتزام المراجعة،
- رخصة الإلتزام المستهلكة،
- مشاريع الالتزامات المسحوبة،
- الأرصدة المتوفرة لرخص الإلتزام.

يجب أن تستعرض محاسبة الالتزامات جميع النفقات الخاضعة سواءا للرقابة السابقة أو للرقابة اللاحقة.

بالنسبة للنفقات الخاضعة للرقابة اللاحقة، فإن الآمر بالصرف ملزم بوضع تحت تصرف المراقب المالي كل المعلومات والبيانات المتعلقة بها.

تحدد لا حقا، كيفيات ومحتوى مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات، ومحاسبة مناصب الشغل المالية بموجب منشور.

8

7. المراقب الميزانياتي في دوره الإعلامي و الإستشاري :

1.7 بالنسبة لدوره الإعلامي :

يرســـل المراقب الميزانياتي، عند إنتهاء كل ثلاثي من الســـنة، وضـــعيات إلى الوزير المكلف بالميزانية يعلمه من خلالها بحجم الإلتزامات بالنفقات و مناصب الشغل المالية.

عند نهاية كل سنة مالية، يرسل المراقب الميزانياتي إلى الوزير المكلف بالميزانية، تقريرا مفصلا حول نشاطه وتقريرا آخر حول تنفيذ الميزانية يستعرض فيه الصعوبات التي تواجهه، وكل الاقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية.

ترسل نسخة من التقرير المعدّ حول تنفيذ الميزانية إلى الآمر بالصرف المعني.

وفي هذا الإطار، و بناءا على التقرير السنوي للنشاطات الذي يعده المراقب الميزانياتي، تقوم المصالح المختصة للوزارة المكلفة بالميزانية، بإعداد تقريرا ملخصا شاملا، يرسل إلى الوزير الأول و إلى رئيس مجلس المحاسبة.

2.7 بالنسبة لدوره الإستشاري :

يقدّم المراقب الميزانياتي، بمبادرة منه أو بطلب من الآمر بالصرف، نصائح في المجال المالي، لا سيما في إطار :

- إعداد مختلف وثائق برمجة الإعتمادات،
- إختيار الإجراءات المناسبة فيما يخص الصفقات العمومية و الإجراءات المكيفة،
- حركات الإعتمادات التي يقوم بها الآمر بالصرف،
- تحديد النفقات الإجبارية،
- إعداد تقارير النشاط والمردودية فيما يخص المؤسسات العمومية و عروض حال التنفيذ.

8. أحكام من المنتظر تنفيذها :

1.8 بالنسبة للرقابة اللاحقة التي يمكن أن يمارسها المراقب الميزانياتي :

يمارس المراقب الميزانياتي، رقابة لاحقة على بعض قرارات تسيير المستخدمين وبعض الالتزامات بالنفقات المتعلقة بإنجاز أشغال، إقتناء لوازم، دراسات و خدمات، والتي تكون مجموع مبالغها حسب طبيعتها و خلال نفس السنة المالية و بالنسبة للتقسيم العملي المعني أقل من حد معين، و ذلك وفقا لكيفيات يتم تحديدها لاحقا.

في إطار الرقابة اللاحقة، ترسل وجوبا، كل ثلاثة أشهر، وضعية حول تنفيذ النفقات و القرارات المعنية إلى المراقب الميزانياتي من طرف الآمر بالصرف. تمضى هذه الوضعية و ترسل إلى المراقب الميزانياتي من طرف الآمر بالصرف، قبل الخامس عشر (15) من الشهر الذي يلي كل ثلاثي.

ترسل الوضعية المتعلقة بالثلاثي الأخير من السنة، إلى المراقب الميزانياتي خلال أجل أقصاه شهر بعد إقفال السنة المالية المعنية.

أيضا، وعندما يعاين المراقب الميزانياتي نقائص ذات أهمية بالغة، وباقتراح منه، يمكن للوزير المكلف بالميزانية إقرار العمل بإجراء التأشيرة القبلية أو الرأي المسبق، بعد أخذ رأي الوزير المعني.

2.8 بالنسبة لإجراءات الرقابة الملائمة التي سبق و أن مارسها المراقب الميزانياتي :

يمكن تحديد إجراءات رقابة ملائمة على بعض الفئات من نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي والمهني و مؤسسات الصحة، بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني والوزير المكلف بالميزانية.

9

وفي هذا الإطار، يعد المراقب الميزانياتي في كل سداسي من السنة، تقريرا حول شروط تنفيذ الميزانية، يرسله إلى الوزير المكلف بالميزانية وإلى الآمر بالصرف المعني.

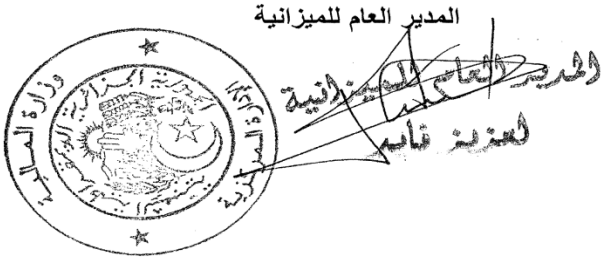
9. إجراءات انتقالية و نهائية :

في انتظار نشر المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة الميزانياتية، تبقى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المعدّل والمتمم، و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، سارية المفعول.

أما بالنسبة لميزانية الدولة، وبصفة انتقالية، يطبق عليها أحكام هذه التعليمة ما لم تكن مخالفة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المذكور أعلاه.

تلك هي الأحكام التي تضمنتها هذه التعليمة، والتي يشرفني أن أبلغكم بها قصد التطبيق.

المدير العام للميزانية



10

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا- النصوص القانونية والتنظيمية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 91-312، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبيين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات، وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤوليات المحاسبين العموميين.

2-المرسوم التنفيذي 03-43، المؤرخ في 2003/01/19، المتعلق بالتعويضات التي تمنح للعاملين في الوزارة المكلفة بالاقتصاد، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد: 04، المؤرخة في 22 يناير 2003.

3-المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية.

4-المرسوم التنفيذي 24-150 المؤرخ في 30 أفريل 2024، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 21-252 المؤرخ في 06 يونيو 2021، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية.

5- قانون 91-12، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1991.

6- القانون العضوي 18-15، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية.

7- القانون 63-198 المؤرخ في 1963/06/08، المتضمن تأسيس الوكالة القضائية للخزينة، المعدل، الجريدة الرسمية عدد 38 سنة 1963.

8- الأمر رقم 70-93 المؤرخ في 1970/12/31، يتضمن قانون المالية لسنة 1971م.

9- القانون رقم 84-17، المؤرخ في 1984/07/07، المتعلق بقانون المالية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 28، 1984.

10- القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

11- القانون رقم 95-20، مؤرخ في 17 يوليو 1995، والمتعلق بمجلس المحاسبة.

12- القانون 23-07، المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

13- القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، الجريدة الرسمية عدد: 33 المؤرخة في 21 مايو 2006.

ثانيا- قائمة الكتب:

1- فتح الله ولعلو، الاقتصاد السياسي، دار الحداثة للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، ط1، 1981.

2- بن رمضان بلقاسم، دروس في الخزينة العمومية، " المعهد الوطني للمالية، الجزائر 1989.

3- محمود حميدات، النظريات والسياسات النقدية، دار الملكية الجزائر، 1996.

4- حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، ط1، 1999.

5- دنيدني يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية، للنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2014.

6- عكاشة بوكعبان، القانون المصرفي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2017.

7- عبد الصديق الشيخ، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2020.

8- علي بساعد، المالية العمومية، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010.

ثانيا- قائمة الأطروحات والمذكرات:

1- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الاسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية لعامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقاسم، تلمسان، 2011-2010.

2- محمد الصالح فنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011-2012.

3- زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات للدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، السنة الدراسية 2013-2014.

4- إقداد فريزة، النظام المحاسبي الحالي ودوره في تمويل الخزينة العمومية، جامعة بومرداس، 2001-2002.

5- قادري أمينة، الخزينة العمومية ودورها المالي والاقتصادي في الاقتصاد الوطني، دراسة حالة -خزينة ولاية الوادي- مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، 2015.

6- سخري سفيان، النظام القانوني للخزينة العمومية، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013.

7- عازب الشيخ صفاء، دور الخزينة العمومية في تنفيذ ميزانية الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص مالية ومؤسسات، جامعة قاصدي مرباح، السنة الدراسية: 2017-2018.

رابعا- قائمة المحاضرات:

1- أحمد بوعروج، محاضرة الاستعمار الفرنسي في الجزائر والمقاومة الوطنية (1830-1954).

2- الخلف عثمان، محاضرة في الاقتصاد الجزائري والعولمة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر.

3- د، مجاج ناصر، محاضرات ألقيت على طلبت الماستر، السداسي الثالث، فرع القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة، السنة الدراسية 2017/2016.

4- بلاف عائشة ومحبوس يقوت، دور الخزينة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية، قسم الحقوق، تخصص الإدارة عامة، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، 2011/2012.

خامسا- المقالات:

8- سهام زرقان، الاقتصاد الأخضر والطاقات المتجددة، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، جامعة عباس لغرور خنشلة، المجلد 7، العدد02، 2023.

9- كنزة بلحسين وعبد المجيد الخذاري، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفعالية وإمكانية التسخير، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، تاريخ النشر: 2022/04/27، المجلد 15، العدد 01.

10- ساعد محمد، محاضرات المقياس الاقتصاد الجزائري طلبة السنة الثانية علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2018.

خامسا- المواقع الإلكترونية:

1- الطاهر زروق، تنفيذ النفقات العمومية، سلسة الكتب الالكترونية على موقع المفيد في المالية العامة، http://moufid.jimdo.com/.

المراجع الأجنبية:

1- KOBTANE Mohamed, le trésor public, O.P.U, Algérie.1990.

2- BESSON Jean Louis, monnaie et Finance, O.P.U, Alger, 1993.

الفهرس

الفهرس:

الشكر.....
الإهداء.....
مقدمة.....1
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للخزينة العمومية..... 4
المبحث الأول: ماهية الخزينة العمومية.....5
المطلب الأول: تعريف الخزينة العمومية.....5
الفرع الأول: التعريف الفقهي.....5
الفرع الثاني: التعريف التشريعي.....7
الفرع الثالث: أهمية الخزينة العمومية.....8
أولا- الأهمية المالية للخزينة العمومية.....8
ثانيا- الأهمية الاقتصادية للخزينة العمومية.....8
ثالثا- الأهمية الاجتماعية للخزينة العمومية.....9
رابعا- الأهمية السياسية للخزينة العمومية.....9
المطلب الثاني: التطور التاريخي للخزينة العمومية في الجزائر ومراحله.....9
الفرع الأول: تطور الخزينة العمومية ونشأتها.....9
أولا- مرحلة ما قبل الاستقلال.....10
ثانيا- مرحلة ما بعد الاستقلال.....12
الفرع الثاني: مراحل تطور الخزينة العمومية في الجزائر.....13
أولا- الخزينة صندوق ودائع 1962-1966 13
ثانيا- مرحلة تكوين النظام المصرفي الجزائري وتخفيف الضغط المالي عليه 1966-1970....13
ثالثا- مرحلة سيطرة الخزينة العمومية على الدائرتين البنكية ودائرتها العام 1971-1987.....14
رابعا : مرحلة انفصال دائرة الخزينة العمومية عن الدائرة البنكية (1987 - إلى يومنا هذا).....14
الفرع الثالث: خصائص الخزينة العمومية.....18
المبحث الثاني: تنظيم الخزينة العمومية.....19
المطلب الأول: الهياكل المركزية والخارجية (اللامركزية) للخزينة العمومية.....19

الفرع الأول: الهياكل المركزية وصلاحياتها.....20
أولا – المديرية العامة للخزينة والمحاسبة.....20
ثانيا– المديرية العامة للوكالة القضائية للخزينة.....21
الفرع الثاني: المصالح الخارجية للخزينة العمومية.....22
أولا– المديريات الجهوية للخزينة العمومية.....22
ثانيا– الخزينة المركزية.....25
ثالثا– الخزينة الرئيسية.....26
رابعا– الخزائن الولائية.....26
خامسا– خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية.....27
المطلب الثاني: وظائف الخزينة العمومية.....28
الفرع الأول: الوظائف المالية.....29
الفرع الثاني: الوظائف الاقتصادية.....29
خلاصة الفصل الأول.....31
الفصل الثاني: آليات الرقابة المالية للخزينة العمومية.....33
المبحث الأول: المهام الرقابية للمحاسب العمومي.....33
المطلب الأول: الإجراءات الرقابية للمحاسب العمومي.....34
الفرع الأول: مجال الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي.....34
أولا– إجراءات مسك المحاسبة العمومية من طرف المحاسب العمومي.....34
ثانيا– عمليات المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها.....35
الفرع الثاني: نوعية الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي.....39
أولا– مقارنة قانون المحاسبة العمومية 90–21 مع قانون 23–07 39
ثانيا– رقابة المشروعية القانونية للنفقة العمومية.....40
ثالثا– رقابة المشروعية المالية والمحاسبية للنفقة العمومية.....41
الفرع الثالث: رقابة تأشيرة المراقب الميزانياتي.....41
أولا– المفهوم الحديث للمراقب الميزانياتي 41
ثانيا– المحاسبة التي يمسكها المراقب الميزانياتي الخاصة بالالتزامات بالنفقة.....42

ثالثا– مراقبة المحاسب العمومي لالتزامات المراقب الميزانياتي.....42
المطلب الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي على نفقات الخزينة.....44
الفرع الأول: قبول تنفيذ النفقة.....44
أولا– تنظيم المصالح.....44
ثانيا– دراسة الحاجيات.....45
الفرع الثاني: عدم قبول تنفيذ النفقة.....47
الفرع الثالث: التسخيرة.....47
أولا– شروط إجراء التسخير.....48
المبحث الثاني: نظام مسؤولية المحاسب العمومي.....49
المطلب الأول: أنواع مسؤولية المحاسب العمومي.....50
الفرع الأول: المسؤولية الشخصية.....50
الفرع الثاني: المسؤولية المالية.....51
الفرع الثالث: المسؤولية الجزائية للمحاسب العمومي وفق قانون الفساد ومكافحته.....52
المطلب الثاني: إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية.....53
الفرع الأول: امتثال المحاسب للتسخيرة.....53
الفرع الثاني: إجراءات الإعفاء من مسؤولية المحاسب العمومي.....54
الفرع الثالث: الإبراء الرجائي.....55
خلاصة الفصل.....56
الخاتمة.....59
قائمة الملاحق.....62
قائمة المراجع.....73
الفهرس.....79