الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر

تخصص :دولة ومؤسسات

بعنوان:

النظام القانوني للآمر بالصرف

المحكمة الإدارية بالمدية - نموذجا -

من تقديم الطالبين:

- عاشوري مراد.
- اسليماني أسماء.

تحت إشراف الأستاذة:

د/ بوعكاز نسرين.

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة الأصلية	الرتبة	الصفة
د.سي موسى عبد القادر	جامعة المدية	أستاذ محاضر - أ-	رئيسا
د.بوعكاز نسرين	جامعة المدية	أستاذ محاضر - أ-	مشرفا ومقررا
د.دالي سعيد	جامعة المدية	أستاذ محاضر - أ-	مناقشا

السنـــة الجـــامعيـــــة: 2022 - 2023


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر و عرفان

الحمد لله حمدا كثيرا على توفيقه لانجاز هذا العمل المتواضع .

إذا عجزنا عن المكافئة فلن يعجز اللسان عن الشكر لقوله صلى الله عليه و سلم:

" من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

نتقدم بجزيل الشكر والعرفان للدكتورة "بوعكاز نسرين"

على ما قدمته لنا من نصائح و توجيهات قيمة وعلى صبرها معنا لانجاز هذه المذكرة .

إلى السادة الأفاضل " أعضاء لجنة المناقشة الذين تحملوا مشقة مناقشة و مراجعة هذا البحث تصويبا لأفكاره بما يقويه و يثريه.

إلى كل أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية تخصص "دولة و مؤسسات"

و إلى كل من علمنا حرفا و كان له الفضل علينا.

إلى روح أستاذتنا الفاضلة "أوراك حورية" طيب الله ثراها وجازها الله عنا خير الجزاء.

إهــداء

الحمد لله و الصلاة و السلام على خير خلق الله سيدنا مُحَّد عليه الصلاة و السلام

أهدي ثمرة جهدي هذا

إلى من زرعني على سهول الخير و دلني على طريق الخير و علمني الصبر لكي أصل

الوالدين الكريمين أطال الله عمرهما.

إلى كل العائلة الصغيرة و الكبيرة، وزملاء العمل بالمحكمة الإدارية ومجلس قضاء

المدية.

و إلى كل الأصدقاء و الزملاء الذين لم يتسع المجال لذكرهم فانتم مذكورين في قلبي

أهديهم هذا العمل المتواضع سائلا الله أن يوفقنا و ينفعنا به.

مراد

إهـداء

الحمد لله والصلاة و السلام على خير خلق الله سيدنا مُحَّد عليه الصلاة و السلام

أهدي ثمرة جهدي هذا

إلى من لهما الفضل بعد الله عز و جل في تلقيني كل حرف و بذل كل جهد لوصولي ليوم تخرجي الذين قال فيهما العليم بعد بسم الله الرحمان الرحيم

" و قضى ربك ألا تعبد إلا إياه و بالوالدين إحسانا "

إلى من زرعني على سهول الخير و دلني إلى طريق الخير و علمني الصبر لكي أصل والدي "رحمه الله وأسكنه الفردوس الأعلى".

إلى من علمتني مبادئ الحياة و قيمتها، إلى التي كنت و سأكون حسنة من حسناتها إلى أمي بارك الله و أطال في عمرها.

إلى كل الذين لم يتسع المجال لذكرهم فأنتم مذكورين في قلبي.

أهديهم هذا العمل المتواضع سائلا الله أن يوفقنا و ينفعنا به.

أسماء

قائمة المختصرات

ج.ر	الجريدة الرسمية
د.ر.ط	دون رقم طبعة
ج	جزء
ط	طبعة
ص	صفحة
ع	عدد

مـقـدمـة

تسعى الدولة إلى تلبية الحاجات العمومية للمواطنين ،من خلال استغلال كافة الموارد المالية والبشرية في ذلك،عن طريق تحصيل الأموال من مختلف المصادر ثم صرفها بغرض تحقيق النفع العام،فتحصيل الأموال وصرفها يتم في إطار قانوني منظم يسمى بالميزانية العامة للدولة، التي يختص بتنفيذها الآمر بالصرف والذي هو كل شخص مؤهل قانونا للقيام بالعمليات المالية الإدارية المتمثلة في الأمر بتحصيل الإيرادات العامة والأمر بصرف النفقات ،فعملية تنفيذ الميزانية العامة تنقسم إلى قسمين : عمليات إدارية يختص بها الآمر بالصرف وحده والأخرى محاسبية يتولها المحاسب العمومي .

ولكون المرحلة الإدارية التي تسبق المرحلة المحاسبية فان الآمر بالصرف يعتبر صاحب الحركة الأولى لعملية تنفيذ النفقات العمومية ،فهاتين العمليتين لا تلتقيان يعهد بهما إلى شخصين منفصلين هما الآمر بالصرف من جهة والمحاسب العمومي من جهة أخرى، ويجب الفصل بينهما وهذا تطبيقا لمبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، الذي يقوم على أساس التنافي بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية ، فهذا المعيار يشكل أداة فعالة للرقابة على المال العام والحفاظ عليه.

❖ أهمية الموضوع:

إن لهذا الموضوع أهمية كبيرة لارتباطه بالمال العام للدولة وذلك من خلال تجسيد الأطر والتشريعات القانونية والتنظيمية التي تهدف إلى الحفاظ على المال العام وكذا تجسيد الشفافية والمصداقية في تسير المعاملات المحاسبية ، وكان لابد من التعريف بالآمر بالصرف وبيان صلاحياته والتزاماته ودوره في عملية تنفيذ الميزانية العامة ،مع إبراز أهمية ودور الآمر بالصرف في الحفاظ على المال العام من خلال بيان علاقته بالمحاسب العمومي .

إن إبراز أهم المستجدات التي طرأت على نظام تسيير ميزانية المحكمة الإدارية و معرفة آليات العمل بها من خلال تسليط الضوء على دور الآمر بالصرف الثانوي بها كهيكل جديد استحدث مؤخرا، ومحاولة منا إثراء المجال المالي والقانوني بمثل هكذا بحوث من خلال دعم المكتبة الجامعية بمواضيع حديثة تتماشى والتطورات الاقتصادية والمالية.

❖ **أهداف الدراسة :**

من خلال هذه الدراسة نسعى إلى تحقيق جملة من الأهداف تتمثل في:

- الإلمام بمختلف النصوص القانونية المنظمة لوظيفة و منصب الآمر بالصرف وتحديد أهم المهام والوظائف المرتبطة بعمله، وإعطاء صورة عن العلاقة التي تربطه بباقي الهيئات المختلفة.

- إبراز مدى تمكن المشرع الجزائري من تنظيم هذا المنصب من خلال إزالة التداخلات بين الآمر بالصرف وباقي الموظفين الموكلة لهم العمليات المرتبطة بتنفيذ الميزانية العامة للدولة.

- إبراز المهام الموكلة له وتحديد المسؤوليات المنوطة به .

- محاولة تسليط الضوء على الآمر بالصرف على مستوى المحكمة الإدارية وإبراز أهم المستجدات والتغيرات القانونية الواردة عليها تحليلا وتقييما .

❖ **أسباب اختيار الموضوع :**

تتلخص أسباب اختيار الموضوع في أسباب ذاتية وأخرى موضوعية

- الأسباب الذاتية :

* الميول الشخصي لمثل هذا النوع من المواضيع باعتبار أننا مارسنا وظيفة ومهام الآمر بالصرف الثانوي.

* اختيار الموضوع كان تكملة لما تفرضه الإجراءات والترتيبات لاستكمال نيل الشهادة ولكوننا موظفان بالقطاع (المحكمة الإدارية و المجلس القضائي) وارتباط الموضوع بتنمية القدرات المعرفية في هذا المجال .

* ارتباط الموضوع بمجال التخصص بحيث أن موضوع الآمر بالصرف يرتكز على الجانب المالي للسياسة المالية أكثر منه على الجانب القانوني والتنظيمي .

- الأسباب الموضوعية :

* إثراء المكتبة القانونية بدراسة أكاديمية في مجال النظام القانوني للآمر بالصرف .

* بيان الدور الهام للآمر بالصرف كطرف فعال في الحفاظ على المال العام .

* الإلمام بالموضوع وإعطاء صورة واضحة عن الآمر بالصرف كمنصب ومركز قانوني دون الاقتصار على الصلاحيات.

❖ **الصعوبات :**

لا يخلو أي بحث علمي من الصعوبات تمثلت في نقص المراجع التي تطرقت للجانب القانوني والتقني والتطبيقي باعتبار الموضوع عملي بالدرجة الأولى ، وكذا قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع في كليتنا.

❖ **الدراسات السابقة :**

اعتمدنا في مذكرتنا على بعض الدراسات الجامعية التي أشارت بشكل وجيز إلى الموضوع ومنها :

- محمد صالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة يوسف بن خدة، كلية الحقوق، قسم الحقوق، تخصص قانون العام، الجزائر، 2011-2012.

وقد تمحورت هذه الدراسة حول مدى فاعلية و نجاعة الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية ،وهل هناك انسجام وتناسق بين كافة مستويات الرقابة الداخلية والخارجية وتناول صاحب الأطروحة في جانب منها إلى النظام القانوني للآمر بالصرف في الجزائر بحيث حدد مفهوم صفة الآمر بالصرف، وتطرق إلى شروط اكتسابها و أصناف الآمرين بالصرف وحدد دورهم في مجال تنفيذ الإيرادات والديون العامة وبين دوره كذلك في تنفيذ النفقات العامة، وتوصل إلى تحليل مبدأ الفصل بين وظائف الآمر بالصرف باعتباره الفاعل والمحرك الأول في عملية التنفيذ، و وظيفة المحاسب العمومي كطرف ثاني في العملية .

- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه شعبة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس، السنة الجامعية 2013- 2014.

وقد تمحورت الدراسة حول واقع وآفاق تطوير وعصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، وأشار الباحث إلى الآمر بالصرف باعتباره احد أعوان نظام المحاسبة العمومية من خلال دوره في العمليات المالية ، وحدد مفهومه و تطرق لمهامه و للمسؤوليات الملقاة على عاتقه، وتطرق أيضا إلى معيار الفصل بين الوظائف الإدارية و المحاسبية، وتوصل صاحب الدراسة إلى أن الآمر بالصرف يعتبر مسؤول عن كل الوثائق المحاسبية المتعلقة بعمليات الالتزام و التصفية و الأمر بالصرف وغيرها، واقترح ضرورة إرساء نظام الرقابة ودعم الأجهزة القائمة بها و الأشخاص المكلفين بها.

❖ **الإشكالية:**

لدراسة هذا الموضوع وعلى ضوء ما سبق يمكننا تحديد الإشكالية التالية:

ما هو النظام القانوني الذي يخضع له الآمر بالصرف ؟ وما دوره في تنفيذ ميزانية المحكمة الإدارية ؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية العديد من التساؤلات :

- ما المقصود بمصطلح الآمر بالصرف من الناحية القانونية والعملية ؟
- ما هو دور الآمر بالصرف في نجاعة التسيير المالي ؟ و ترشيد النفقات ؟
- وما هي آليات عمل هذا الأخير على مستوى المحكمة الإدارية كنموذج في دراستنا هذه ؟

❖ **منهج الدراسة :**

نظرا لطبيعة الموضوع محل الدراسة ومن اجل الإجابة على الإشكالية اعتمدنا على **المنهج الوصفي** من خلال تحديد كل المفاهيم والمصطلحات المتعلقة بالآمر بالصرف وتبيان العلاقة التي تربطه بالأجهزة ذات الصلة ووصف أهم المصالح والهياكل والعاملين بها ومختلف المراحل التي تمر بها الميزانية والرقابة عليها وأجهزتها، وعلى **المنهج التحليلي** من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية والتنظيمية والبيانات المتعلقة بالدراسة للمحكمة الإدارية كنموذج .

❖ **تقسيم الدراسة:**

بغرض تحقيق وتجسيد الأهداف المرجوة من الدراسة ارتأينا أن ينقسم موضوع المذكرة إلى فصلين :

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للآمر بالصرف

المبحث الأول: مفهوم الآمر بالصرف

المبحث الثاني: الإطار الوظيفي لمنصب الآمر بالصرف ومسؤولياته

الفصل الثاني : دور الآمر بالصرف في تسيير ميزانية المحكمة الإدارية

المبحث الأول: الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية

المبحث الثاني: الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية تسيير المحكمة الإدارية

الفصل الأول:
الإطار المفاهيمي للآمر بالصرف

تسند عملية تنفيذ الميزانية العامة للدولة إلى تدخل نوعين من الأعوان يختص كل واحد منهما بمهام وسلطات محددة قانونا وهما الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وذلك وفقا للمادة 23 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 والتي تنص على أنه " يعد آمرا بالصرف في مفهوم القانون، كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16،17،19،20،21،
يخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه صفة الآمر بالصرف قانونا وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة"[1].

ويعتبر الآمر بالصرف أول فاعل في تنفيذ الميزانية وجب علينا التعريف به وكذا تمييزه عن باقي الأعوان من خلال بيان مفهومه ثم معرفة أهم شروط اكتساب صفة الآمر بالصرف وتحديد أهم تصنيفات هذا الأخير (المبحث الأول).

ولأهمية مرحلة تنفيذ الميزانية العامة استوجب الأمر تحديد الإطار الوظيفي لمنصب الآمر بالصرف من خلال تحديد أهم المهام والوظائف المنوطة به من خلال مرحلتي تنفيذ النفقات وتنفيذ الإيرادات، وكذا تحديد المسؤوليات المترتبة عن أداء الآمر بالصرف لمهامه (المبحث الثاني).

[1] المادة 23 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 هـ الموافق لـ15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35،الصادرة 15 أوت 1990.

المبحث الأول: مفهوم الآمر بالصرف

نظرا للدور المهم للآمر بالصرف في تنفيذ عمليات الميزانية العامة أولت النصوص القانونية والتنظيمية أهمية قصوى لمفهومه من جانب (المطلب الأول)،والشروط الواجب استيفاؤها لاكتساب صفة الآمر بالصرف، كما حددت مختلف أصناف حامليها من جاب آخر(المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الآمر بالصرف وتمييزه عن باقي أعوان تنفيذ الميزانية

يعتبر الآمر بالصرف طرفا مهما لا يمكن الاستغناء عنه في تنفيذ عمليات الميزانية، وللتعرف أكثر على هذا الطرف سوف نتطرق إلى تعريفه (الفرع الأول)، واعتبارا للمكانة التي خصه بها المشرع الجزائري كان لابد من تمييزه عن باقي أعوان تنفيذ الميزانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الآمر بالصرف

إن دراسة الآمر بالصرف تقتضي منا التطرق إلى التعريف اللغوي والتعريف القانوني.

أولا: التعريف اللغوي للآمر بالصرف

إن كلمة الأمر لغة تأتي على معان كثيرة فتأتي بمعنى الشأن و بمعنى القضاء أو بمعنى طلب الشيء، ويقال أمره كذا أي شأنه كذا وحاله كذا [1]، أما كلمة الآمر تطلق لغة على من يعطي أمر للغير،و يفترض فيه الاستجابة بالطاعة لهذا الآمر، وذلك لوجود علاقة بين الآمر والمأمور أساسها السلطة التي يملكها الأول ويلتزم بالخضوع لها الثاني.

أما عبارة الآمر بالصرف فتطلق على من يأمر غيره بصرف النقود بناء على السلطة مخولة له وهذا هو المفروض، حال الرئيس الإداري، وعبارة الآمر بالصرف التي تقابله في الفرنسية كلمة **l'ordonnateur**التي تعني الأمر فقط أما في اللغة العربية فقد أضيفت لها كلمة بالصرف وهي عبارة لا تنسجم مع ما يقوم به الآمر بالصرف **l'ordonnateur**لأن هذا الأخير يأمر بتحصيل الإيرادات (الديون) كما يأمر بصرف النفقات، ولعله يأمر بالتحصيل قبل الإنفاق لأن التحصيل هو مصدر الإنفاق وعليه فإن كان من الضروري ربط تسمية الآمر بما يقوم به فعلا، فإنه من الأجدر والأحسن أن يسمى الآمر بالتحصيل أو يسمى الآمر بالتصفية، غير أنه من الأفضل تسميته الآمر فقط دون إضافة صفة له تحقيقا لاختصار المطلوب في التسمية من الناحية القانونية الدقيقة وتماشيا مع المصطلح المتعارف عليه في اللغة **الفرنسية L'ordonnateur**[2].

[1] محمد حسن عبد الغفار، كتاب تيسير أصول الفقه للمبتدئين، دروس صوتية قام بتفريغها موقع الشبكة الإسلامية، الجزء 02 ،ص02 .

[2] جباري محمد و براكنية أيمن، النظام القانوني للآمر بالصرف في التشريع الجزائري،مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، السنة الجامعية 2021-2022، ص 7 و 8.

ثانيا: التعريف القانوني للآمر بالصرف

الآمر بالصرف هو كل شخص يتولى بصفة قانونية الإدارة و التسيير المالي لمؤسسة عمومية و يتمتع بسلطة إنشاء دين على عاتق تلك الهيئة أو الأمر بتحصيل دين لصالحها، كما هو الإداري[1] حيث نصت المادة 23 من القانون 90-21 بأنه " يعد آمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16،17،19،20،21 ،

يخول التعين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه صفة الآمر بالصرف قانونيا وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة" [2]، ولقد أضاف المنظم في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المتعلق بصلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم والتي نصت على أنه" يعتبر آمرا بالصرف حسب مفهوم هذا المرسوم الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية الذي تفوض له السلطة وفقا للمواد 26،28،29 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ويكون معتمدا قانونا طبقا للتنظيم الجاري به العمل[3] ".

ومنه يتبين من خلال نص المادة 23 من القانون 90-21 والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 97-268 أن الآمر بالصرف هو الشخص المؤهل قانونا بالتعيين أو بالانتخاب لمنصب مسؤول التسيير، الذي تفوض له السلطة للقيام بالعمليات المالية الإدارية، ولكن بالرغم من وجود كل هذه العناصر المحددة لمفهوم الآمر بالصرف، إلا أنها تبقى عاجزة عن تقديم المفهوم الشامل، فبالتدقيق في كلا التعريفين يلاحظ أن فيه غياب للجهة الإدارية التي تعمل باسمها أو لحسابها، فما هو الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير في أية جهة ؟الذي تفوض له السلطة للقيام بالعمليات الإدارية لصالح من؟ ومنه فتحديد الجهة الإدارية التي يمكن أن تكون الدولة أو الهيئات التابعة لها أو الأشخاص المعنوية العامة الأخرى كالولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إذا فهذا التحديد من شأنه إعطاء مفهوما كاملا للآمر بالصرف، بل أكثر من ذلك فهو العنصر الأساسي الذي تستند إليه بقية العناصر الأخرى[4].

وعلى هذا الأساس فإن الآمر بالصرف هو كل شخص يكتسب الصفة القانونية لإنجاز التصرفات المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية، باسم و لحساب جهة إدارية، في شقها الإداري، سواء تعلق الأمر بتنفيذ الإيرادات بدءا من إثبات الديون و تصفيتها إلى غاية الأمر بتحصيلها، أو تعلق الأمر بتنفيذ

[1] الأستاذ شيخ عبد الصديق، محاضرات في مقياس الميزانية العمومية ، سنة أولى ماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية العلوم القانونية و الإدارية ، قسم الحقوق ، جامعة الدكتور يحي فارس المدية، السنة الجامعية 2021-2022، ص 55.

[2] المادة 23 من القانون رقم 90-21 ،السابق الذكر .

[3] المادة 02، المرسوم التنفيذي رقم 97-268، المؤرخ في 1997/07/21، المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية، ويضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم، صادر في الجريدة الرسمية، العدد 48، لسنة 1997.

[4] سكوتي خالد، دور الآمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور المجلد العاشر، العدد الثاني، الجزء الثاني،الجلفة ، سنة 2017، ص 511.

النفقات من حيث الإلتزام بها وتصفيتها و الأمر بدفعها أو تحرير الحوالات بشأن صرفها [1].

الفرع الثاني: تمييز الآمر بالصرف عن غيره من الأعوان

يعتمد نظام المحاسبة العمومية في الجزائر على أعوان في تنفيذ العمليات المالية العمومية (الآمر بالصرف، المحاسب العمومي، المراقب المالي، وكلاء الصرف) وكل واحد منهم له خاصية به لذا كان لابد من التمييز بين الآمر بالصرف وأعوان تنفيذ الميزانية العمومية.

أولا: تمييز الآمر بالصرف عن المحاسبين العموميين

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بتحصيل الإيرادات و دفع النفقات والقيام بجميع عمليات الخزينة العمومية ،وضمان حراسة وحفظ الأموال و السندات و القيم و الموارد المكلف بها وحفظها، تداول الأموال و السندات والقيم و الممتلكات و العائدات و الموارد العمومية، كما يقوم بمسك الحسابات و حركة الموجودات وهذا ما نصت المادة 33 من القانون رقم 90-21 السالف الذكر، ويتم تعيينه من طرف وزير المالية ويخضع لسلطته [2].

إذ يعتبر المحاسب العمومي العون الثاني في عملية تنفيذ الميزانية العامة بعد الآمر بالصرف ويعد دوره في تنفيذها مع مختلف العمليات المالية أساس وظيفته [3].

والتمييز بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي يكون وفق مبدأ خاص، انطلاقا من أن تنفيذ الميزانية العامة يقوم على أساس مبدأ التنافي بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية ،إذ يشرف على هذه العملية عونان أساسيان مستقلان عن بعضهما البعض ولا تربطهما أية علاقة تبعية ،وهما الآمر بالصرف بالنسبة للمرحلة الإدارية والمحاسب العمومي أو أمين الخزينة بالنسبة للمرحلة المحاسبية .

أخذ المشرع الجزائري على غرار العديد من التشريعات في تنفيذ الميزانية العامة بمبدأ الفصل بين وظيفة الآمر بالصرف والمحاسب العمومي ،انطلاقا من فكرة أن من له الحق بالتصرف في المال العام لا يستطيع حيازته ،ومن له الحق في تداوله لا يستطيع التصرف فيه ،وهو ما كرسته المادة 55 من القانون رقم 90-21 السالف الذكر بنصها على أنه :" تتنافى وظيفة الآمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي " ، وتكريسا لمبدأ الفصل بينهما يسمح بتسهيل عملية الرقابة بشكل جيد وفعال.

---

[1] سكوتي خالد، المرجع السابق الذكر، ص 511.

[2] بوصبع ليلى و حملاوي دنيا، متطلبات تطبيق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام في الجزائر(IPSAS)،مذكرة ماستر في علوم التسيير تخصص مالية مؤسسة، معهد العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ، ميلة،السنة الجامعية 2020-2021، ص 20.

[3] الأستاذ شيخ عبد الصديق، المرجع السابق الذكر،ص 57.

ثانيا: تمييز الآمر بالصرف عن المراقب المالي.

المراقب المالي هو عون يتم تعيينه من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية من أجل مراقبة إجراءات الإلتزام بالدفع للنفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة[1].

وتظهر علاقة المراقب المالي بالآمر بالصرف ، في مجموعة القرارات التي يتخذها هذا الأخير ذات الطابع المالي بإصدار أوامر بالصرف التي يلتزم بها، وعلى سبيل المثال منح التأشيرة بالموافقة على الالتزام أو رفض الالتزام مقدم من طرف الآمر بالصرف، غير أن المشرع منح للآمر بالصرف وسيلة التغاضي للحد من تعسف الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي [2].

ثالثا: تمييز الآمر بالصرف عن وكلاء الصرف.

وكيل الصرف هو الموظف الذي يسمح له قانونا باستعمال السيولة النقدية والتعامل بالصكوك البريدية وكذلك صكوك الخزينة لحساب المحاسب العمومي للمؤسسة مع تواجده بالقرب من الآمر بالصرف ويتم تعيينه من قبل الآمر بالصرف، كما يخضع وكيل الصرف لاعتماد المحاسب العمومي للمؤسسة مع وجوب إشعار المراقب المالي بهذا التعيين كما يمكن أن يكون لوكيل الصرف نائبا أوأكثر يتم تعيينهم بنفس شروط وكيل الصرف [3].

المطلب الثاني: شروط وتصنيفات الآمر بالصرف.

يشترط لاكتساب صفة الآمر بالصرف أن تتوفر في الشخص أحكام تأهله قانونا ليكون آمر بالصرف (الفرع الأول)، كما أن للآمرين بالصرف عدة تصنيفات تختلف وفقا للدرجة والمسؤولية التي يحوزونها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط اكتساب صفة الآمر بالصرف.

ليحوز الشخص صفة الآمر بالصرف يتوجب توفر جملة من الشروط تتراوح بين التعيين والانتخاب ثم بعد ذلك تجرى عملية الاعتماد كل على حدى و هو ما سنوضحه كما يلي:

أولا: تعيين الآمر بالصرف.

مبدئيا يعين الآمر بالصرف بموجب قرار إداري متى توفرت الشروط المطلوبة قانونا فالإدارة تعبر عن إرادتها في تعيين الموظف العمومي بمقتضى قرار إداري ، الذي يجب أن يصدر من الجهة

[1] شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه شعبة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، السنة الجامعية 2013-2014، ص 113

[2] مزيتي فاتح، رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع، المعوقات، حلول)، مجلة تاريخ العلوم، العدد الثامن، الجلفة، 2017، ص113.

[3] جاب الله هيشام، بن زيطة مصطفى، النظام القانوني للآمر بالصرف، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، السنة الجامعية 2020-2021، ص 9.

الإدارية المختصة قانونا، و يتم الإفصاح فيه عن إرادة الإدارة وفقا للشكليات والإجراءات التي تنص عليها القوانين والتنظيمات المرعية في هذا الخصوص ، وأن يكون لهذا القرار سببا شرعيا غير مخالف للقانون والنظام العام، وأن يكون له محلا، باعتبار هذا المحل هو الأثر القانوني الحال والمباشر المترتب عن القرار الإداري وعلى ذلك يكون محل القرار القاضي بتعين الآمر بالصرف باعتباره موظفا عموميا هو إنشاء العلاقة بين الإدارة وهذا الموظف، والهدف من قرار تعيين الموظف العام هو تحقيق المصلحة العامة[1] ، حيث لا يمكن توظيف أي كان في وظيفة عمومية إلا إذا توفرت فيه شروط المنصوص عليها في أحكام المادة 75من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية [2].

ثانيا: انتخاب الآمر بالصرف.

يكون الانتخاب بالنسبة للهيئات و المصالح العمومية التي يتولى رئاستها و الإشراف عليها أشخاص منتخبون وذلك كرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعد آمرا أساسيا أو رئيسيا بالصرف لميزانية البلدية، ويتم اكتساب صفة الآمر بالصرف في هذه الحالة من تاريخ محضر التنصيب، و أما زوالها فيقع مبدئيا بانتهاء العهدة الانتخابية واستثناء بحالات أخرى طارئة كالاستقالة، التخلي عن المنصب، الإقصاء، وحل المجلس المنتخب [3].

ثالثا: اعتماد الآمر بالصرف.

بعد تعيين أو انتخاب الآمر بالصرف، يتم اعتماده وجوبا لدى المحاسب العمومي المختص إقليميا على مستوى الولاية المكلف بالإيرادات والنفقات الذي يأمر بتنفيذها باعتبار هذا الأخير محاسبا مخصصا **Comptable assignataire** مخولا بأن يقيد بصفة نهائية في كتاباته الحسابية العمليات المالية المأمور بها من صندوقه [4] .

وسواء تعلق الأمر بالتعيين أو انتخاب فإنه في حالة الشغور المؤقت لمنصب مسؤول التسيير للوسائل المالية والبشرية والمادية فإنه يتم انتقاليا تعيين موظف الذي ينتمي إلى الإدارة أو المؤسسة العمومية بصفته آمر بالصرف وذلك قصد ضمان سير المرفق العمومي، في انتظار تعيين أو انتخاب مسؤول جديد، ويتم إعداد مقررات التأهيل الخاصة بالشخص المعين انتقاليا من قبل وزارة المالية، لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد لسنة إضافية في حالة لم يتم تعيين أو انتخاب مسؤول جديد في الأجل القانوني[5].

---

[1] سكوتي خالد، المرجع السابق الذكر، ص511.

[2] أنظر المادة 75 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

[3] الدكتور يوسف جيلالي، النظام القانوني للآمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون، العدد 06، جامعة الشلف، جوان 2016، ص 77.

[4] محمد صالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة يوسف بن خدة، كلية الحقوق، قسم الحقوق، تخصص قانون العام، الجزائر، 2011-2012، ص 22.

[5] يوسف جيلالي، المرجع السابق الذكر، ص 77.

الفرع الثاني: تصنيفات الآمر بالصرف

إن صفة الآمر بالصرف لا تنحصر في صنف واحد، وإنما هي أصناف خمسة، حيث أن الآمر بالصرف يمكن أن يكون آمرا بالصرف ابتدائيا أو رئيسيا، كما يمكن أن يكون ثانويا أوامر بالصرف وحيد[1]، أو الآمرون بالصرف المستخلفون والمفوضون.

أولا: الآمرون بالصرف الرئيسيون

هم المسؤولون المرتبون في أعلى السلم الإداري لقطاعاتهم وقد نصت المادة 26 منالقانون90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية حصرا على الأشخاص الذين يعدون آمرون بالصرف أساسيين بنصها على أنه " يعد آمرا بالصرف رئيسي كل من :

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.
- الوزراء.
- الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات.
- المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من الميزانية ملحقة.

فالآمرون بالصرف الرئيسيون يختلفون حسب النطاق الذي يمارسون في إطار اختصاصهم،على مستوى الدولة، فالوزراء هم الآمرون بالصرف الرئيسيون يأمرون غيرهم بصرف النفقات، والآمرون بالصرف مبدئيا مدراء هيئات أو مصالح عمومية أي الأشخاص المكلفون بإدارة وتسيير هذه الهيئات أو المصالح[2] .

ثانيا: الآمرون بالصرف الثانويين Ordonnateur Secondaire

يعتبر آمرا بالصرف ثانويا ،كل رئيس لمصلحة من مصالح الدولة غير الممركزة ،أو المؤسسات أو الهيئات العمومية التي ينص قانونها الأساسي على منح الوحدات التابعة لها شيئا من الاستقلال المالي علما أن هذه المصالح غير الممركزة والوحدات التابعة للمؤسسات والهيئات العمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية [3]، فالسفير أو القنصل العام بالممثليات الدبلوماسية بالخارج يعتبر آمر بالصرف ثانوي .

وحسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-313 السابق الذكر فان صلاحيات الآمر بالصرف الثانوي في تنفيذ الميزانية تتحدد في إصدار حوالة الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفوضة

[1] بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، رسالة ماجيستير جامعة الجزائر ، كلية الحقوق، قسم الحقوق، تخصص قانون العام، الجزائر، 2002-2003، ص 51-52.

[2] حنيش أحمد، الرقابة على الإنفاق العام كآلية لتحديد المسؤوليات والمحافظة على المال العام، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 11، الجزائر، 2014، ص 282.

[3] سكوتي خالد، المرجع السابق الذكر، ص513.

إليهم من قبل الآمرين بالصرف الرئيسيين و أوامر الإيرادات ضد المدينين[1].

من خلال ما سبق يمكن تعريف الآمر بالصرف الثانوي كما يلي: أنه الشخص الذي تم تفويضه من طرف الآمر بالصرف الرئيسي ،ويقوم بإصدار حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفتوحة وأوامر الإيرادات ضد المدنيين .

ثالثا: الآمر بالصرف الوحيد Ordonnateur unique.

يعتبر الوالي آمرا بالصرف رئيسيا و وحيدا في نفس الوقت بالنسبة لتنفيذ ميزانية الولاية ، إذ يجسد باكتساب هذه الصفة برامج التجهيز غير الممركزة المنصوص عليها سنويا في الميزانية العامة، ويعود سبب تمثيل الوالي لصفة الآمر بالصرف الوحيد لأنه ليس لديه ميزانية خاصة به، وإنما يقوم بتنفيذ عمليات مالية مسجلة في الميزانية العامة للدولة التي تشمل مختلف القطاعات، ومنه يعتبر الآمر بالصرف الوحيد فئة ثالثة متميزة عن الآمرين بالصرف الرئيسين والثانويين وهي فئة تميز النظام المحاسبي الجزائري عن باقي النظم الأخرى التي لا تعرف سوى فئتين تقليديتين للآمرين بالصرف، وحسب الأستاذ محمد مسعى فإن "تسمية الوالي يرجع لكونه لا يسير بشأن الاعتمادات غير الممركزة للدولة وإنما يقوم بتنفيذ العمليات المالية المسجلة بميزانية الدولة، وبالتالي لا يمكن اعتباره آمر بالصرف رئيسي لهذه العمليات، كما أن نفس هذه الاعتمادات لا تفوض له بل تخصص له في بداية كل سنة"[2] ، وبالفعل فإن المرسوم التنفيذي 98-227 الذي يحدد إجراءات تنفيذ نفقات التجهيز الخاصة بالبرامج القطاعية غير الممركزة بما يفهم منه عدم اعتبار الوالي آمر رئيسي ولا مفوض بشأن هذه النفقات، لكن طالما أنها تخص مشاريع على المستوى المحلي فإنه يعهد للوالي تنفيذها وعلى هذا "يتولى وزير المالية بتبليغ الولاة رخصة البرنامج القطاعية الغير الممركزة حسب كل قطاع فرعي من القائمة بموجب مقرر برنامج"[3]، ثم تخصيص وتبليغ اعتمادات الدفع للوالي حسب كل قطاع فرعي، وأخيرا يقوم الوالي في حدود الاعتمادات المالية المخصصة لكل قطاع بإنجاز هذه العمليات على مستوى الميزانية والإدارة حسب الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها"[4].

رابعا: الآمرون بالصرف المستخلفون {المؤقتون}.

هم الذين يحلون محل الآمرين بالصرف في حالة مانع أو غياب ويتم استخلافهم بموجب عقد تعيين يعد قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي[5]، إذ تنص المادة 28 من قانون 90-21 على أنه في حالة

[1] يوسف جيلالي، المرجع السابق الذكر، ص82.
[2] محمد مسعى، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة الثانية، عين ميلة، 2003، ص33-34.
[3] المادة 16، المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 1998/07/13، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، صادر في الجريدة الرسمية، العدد 51، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-148، المؤرخ في 2009/05/02، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 2009.
[4] المادة 19 الفقرة الثالثة، المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المرجع نفسه.
[5] بن داود إبراهيم ، المرجع السابق الذكر، ص 14.

غياب أو مانع يمكن استخلاف الآمرين بالصرف في أداء بعد تعيين يعد قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي المكلف بذلك [1] .

استنتاجا من مضمون المادة فإن الآمرين بالصرف المستخلفون هم معينون مسبقا للقيام بأعمال خاصة بالآمرين بالصرف الأساسين والثانويين والوحيدين أو المفوضون عندما يكون هؤلاء في حالة غياب أو مانع.

خامسا: الآمرون بالصرف المفوضون {الممثلون}.

الآمرون بالصرف الرئيسيون أو الثانويين يمكنهم تعيين الأعوان الذين يفوضون لهم صلاحيات الإمضاء في بعض الأعمال وتحت مراقبتهم ومسؤوليتهم وسلطتهم، وهؤلاء عادة هم المساعدون للآمرين بالصرف، والتفويض من الممكن أن يكون تفويض سلطة أو تفويض توقيع [2].

[1] المادة 28، القانون رقم 90-21، السابق الذكر.
[2] جاب الله هيشام، بن زيطة مصطفى،المرجع السابق الذكر، ص14.

المبحث الثاني: الإطار الوظيفي لمنصب الآمر بالصرف ومسؤولياته

لا تعتبر عملية تنفيذ المعاملات المالية للدولة تحويلات مالية بسيطة ،حيث خصها المشرع الجزائري بإجراءات قانونية وتنظيمية تهدف إلى ضبط وتقنين صرف النفقات وتحصيل الإيرادات العمومية ،حيث نصت المادة 15 من قانون المحاسبة العمومية لسنة 1990 على المهام الواجب القيام بها من قبل أعوان تنفيذ الميزانية والتي جاء فيها " يتم تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية من حيث الإيرادات عن طريق إجراءات الإثبات، التصفية، التحصيل، ومن حيث النفقات عن طريق إجراءات الالتزام، التصفية، الأمر بصرف"، وهي من صميم صلاحيات ومهام الآمر بالصرف التي يلتزم بتنفيذها (المطلب الأول)، وما يترتب عليه من مسؤوليات جراء الإخلال أو عدم احترام القواعد والتنظيمات القانونية خلال تنفيذ هذه المهام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مهام ووظائف الآمر بالصرف

بعد صدور ونشر الميزانية العامة للدولة في الجريدة الرسمية يمكن للجهات والهيئات المختصة الانطلاق في تنفيذها في الميدان أي شروع الآمر بالصرف في الأمر بتحصيل الإيرادات المقررة وصرف النفقات المعتمدة ،وعليه سوف نتطرق إلى مهام ووظائف الآمر بالصرف في كل مرحلة من المراحل بداية بمرحلة تنفيذ النفقات العمومية (الفرع الأول) ثم مرحلة تنفيذ الإيرادات العامة، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مهام الآمر بالصرف في مرحلة تنفيذ النفقات.

تتميز إجراءات تنفيذ النفقات العمومية بنوع من التعقيد والبطء ،حيث تمر هذه الإجراءات بثلاثة مراحل و هي الالتزام بالنفقة ،التصفية والأمر بالصرف أو الدفع ،وتسمى بالمرحلة الإدارية وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-404 على أنه " يتولى الآمرون بالصرف برمجية وتوزيع الاعتمادات المالية تحت التصرف ،ويلتزمون بالنفقات ويقومون بتصفيتها والأمر بصرفها أو تحرير الحوالات "[1] ، بحيث تعتبر هذه العمليات المتعلقة بتسيير وتفويض الاعتمادات المالية من اختصاص الآمرين بالصرف وحدهم دون غيرهم من الأعوان أو المحاسبين .

أولا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة الالتزام بالنفقة

تعتبر مرحلة عقد النفقة المرحلة الأولى من مراحل صرف النفقات العامة وهي الواقعة التي تنشئ الالتزام في ذمة الدولة ، وبمعنى آخر ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة اتخاذ السلطة التنفيذية لقرار ما ، ما يترتب عنه دين في ذمة الحكومة يتطلب سداد هذا الدين إنفاقا من جانب الحكومة [2]

[1] الفقرة 02 من المادة 02، المرسوم التنفيذي رقم 20-404، المؤرخ في 2020/12/29، المتعلق بتحديد كيفيات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 80، لسنة 2020.
[2] شلال زهير، المرجع السابق الذكر، ص 130.

وهذا حسب المادة 19 من قانون 90-21 التي نصت على أنه " يعد الالتزام الإجراء الذي بموجبه إثبات نشوء الدين"، وبهذا يأخذ الالتزام بالنفقة صور عديدة .

ويعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين، ويمثل الالتزام همزة وصل شرعية بين المؤسسة بصفتها شخصية معنوية من جهة، وبين غيرها من المتعاملين من جهة أخرى، و أول خطوة لتنفيذ النفقة العمومية بين المؤسسة و المورد تكون بالالتزام، و يتمثل ذلك في:

- عقد التوظيف، إذا تعلق الأمر بتوظيف شخص للاستفادة من خدماته.
- سند طلب، إذا تعلق الأمر بتزويد المؤسسة ببضاعة يقدمها المورد.
- الأمر بالخدمة، إذا تعلق الأمر بطلب الاستفادة من الخدمات.

وللالتزام جانبين هما:

- الجانب القانوني: ويتمثل في التزام المؤسسة اتجاه المورد بتسديد المبلغ المتفق عليه، إذا ما وفى هذا الأخير بالتزاماته اتجاه المؤسسة ،إذ لا يحق للمؤسسة الإخلال بهذا الالتزام تحت أي مبرر كان.

- الجانب المحاسبي: ويتمثل في عملية تخصيص المبلغ المتفق عليه في وثيقة الالتزام ،إذ أن هذا المبلغ يعتبر من حق المتعامل مباشرة بعد الاتفاق والتوقيع على هذه الوثيقة من الجانبين ،ولكنه (أي المبلغ) يبقى في حوزة المؤسسة إلى حين وفاء المتعامل بالتزاماته اتجاه المؤسسة [1].

ثانيا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة تصفية النفقة

إن تصفية النفقة هي المرحلة الثانية من مراحل تنفيذ الميزانية العامة في شقها المتعلق بالنفقات، حيث يتم بمقتضاها التحقيق في الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية بغرض التأكد من أن الدين فعلا تم تنفيذه، كأن يصادق رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق قاعدة العمل المنجز على الوثائق الثبوتية للنفقة،كالفواتير النهائية، بحيث يقر باستلامه موضوع النفقة بشكل كلي أو جزئي، ووفق الأسعار المتفق عليها سلفا [2]، فلا يمكن صرف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات فلا تدفع الجماعة المحلية مثلا نفقة للمستفيد إلا بعد الإنجاز الفعلي للخدمة، ولا يمكن كذلك للموظف أن يستلم راتبه الشهري إلا في نهاية الشهر بعد أدائه لعمله [3] .

---

[1] الأستاذ يحياوي محمد، محاضرات في المحاسبة العمومية السنة الثانية ماستر تخصص دولة ومؤسسات، جامعة الدكتور يحي فارس المدية، السنة الجامعية 2022-2023،ص 21.

[2] عبد الجليل دبابي ومحفوظ برحماني، هيئات الرقابة على الإدارة المالية للبلديات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 03، البليدة، 2019، ص 912.

[3] عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، تخصص تسير المالية العامة، تلمسان، 2011-2012، ص 49.

تنتهي مرحلة التصفية بوضع ختم شهادة إثبات الخدمة على ظهر الفاتورة موضوع الدفع مصادق عليها بختم و توقيع الآمر بالصرف مع تحديد المبلغ الفعلي للدفع بالأرقام و الحروف، مما يسمح بالانتقال إلى مرحلة تحرير سند الأمر بالصرف [1].

ثالثا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة الأمر بصرف النفقة.

الأمر بالدفع أو صرف النفقة ، هو الأمر بالدفع أو تحرير الحوالة الذي يصدره الآمر بالصرف إلى المحاسب العمومي بدفع مبلغ الدين المحدد مقداره إلى صاحب الدين وهذا ما جاء به نص المادة 21 من قانون 90-21 بأنه " يعد الأمر بالصرف أوتحرير الحوالة الإجراء الذي يؤمر بموجبه دفع النفقات العمومية"[2]، وليكون قانوني يلتزم بموجبه المحاسب العمومي بصرف النفقة إلى مستحقيها، يجب أن يكون ضمن آجال تنفيذ الترخيص أي خلال السنة المالية التي تنفذ فيها النفقة كما يجب أن تتم الإشارة فيه إلى:

- رقم العملية والفصل الفرعي وحتى البند المخصوم منه النفقة.
- موضوع النفقة وطبيعتها وتاريخ أداء الخدمة.
- تحديد شخصية الدائن[3].

والأمر بالصرف هو اختصاص مطلق للآمرين بالصرف فلا يمكن لغيرهم القيام به كما يجب الإشارة إلى أنه يمكن في بعض الحالات الاستثنائية، للسلطات الإدارية العليا أن تحل محل الآمرين بالصرف المشرفة عليهم، في بعض النفقات إذا رفض هؤلاء القيام بذلك ويتعلق الأمر بسلطة الحلول المنصوص عليها في المادة 203من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[4] . كحلول والي الولاية محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الانسداد، وتصنف أوامر الصرف إلى:

1: أمر الصرف المباشر.

وهو أمر يصدر ويحرر مباشرة باسم صاحب الدين والهدف منه تصفية الإدارة لدينها.

2: أمر الصرف التعويضي.

يتولى الآمر بالصرف الأول إصدار أمر باسم الآمر بالصرف المساعد بالمبلغ المراد تعويضه، وهذا الأمر لا يكتسي نفس صيغة أوامر الصرف العادية، حيث أنه لا يؤدى من قبل المحاسب المختص الذي يرتبط به الآمر الصرف الأول ولا يتم بموجبه استهلاك الاعتمادات نهائيا بل يجمدها إلى حين تنفيذ النفقات فعليا من قبل آمر الصرف المساعد .

---

[1] شلال زهير، المرجع السابق الذكر، ص131.
[2] المادة 21، قانون 90-21، السابق الذكر.
[3] سكوتي خالد، المرجع السابق،ص522.
[4] المادة 203 من القانون 11-10 المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 2011.

3: أمر الصرف التحويلي.

أقر هذا الصنف من أجل تحويل الاعتمادات المرسمة بميزانيات الوزارات، والمخصصة لنفقات التجهيز ذات الصبغة الجهوية، لفائدة ميزانيات الإدارات الجهوية على غرار نفقات بناء المؤسسات الجامعية والتربوية والإستشفائية ونفقات الصيانة والتعبئة وغيرها[1].

الفرع الثاني: مهام الآمر بالصرف في مرحلة تنفيذ الإيرادات.

تخضع عملية تنفيذ الإيرادات العمومية إلى عدة شروط قانونية تنظيمية وضعها المشرع الجزائري لتقنين عملية التحصيل الإيرادات العمومية، والتي تمر بثلاثة مراحل إدارية متسلسلة.

أولا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة الإثبات.

تهدف هذه المرحلة إلى تحديد طبيعة الحقوق المستحقة الدفع لصالح الدولة وفقا لتوقعات الميزانية، حيث يقوم الآمر بالتحصيل بإثبات الوقائع التي ينتج عنها حق تحصيله لفائدة الدولة عن طريق تقدير الوعاء الضريبي (مفتشيات الضرائب) بهدف تحديد طبيعة و نسبة الحقوق الواجب تحصيلها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال تحصيل مختلف الإيرادات العمومية المرخصة في الميزانية [2]

ثانيا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة التصفية.

حسب المادة 17 من القانون 90-21 السالف الذكر تعد التصفية الإجراء الذي يسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة شخص عمومي و الأمر بتحصيلها، وتجدر الإشارة أن عمليتي الإثبات و التصفية عمليتان متكاملتان وغالبا ما يتم إجراءهما في وقت واحد، الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة" تحديد الإيرادات" كما انه في بعض الأحيان تتم عمليتا الإثبات و التصفية دون معرفة الآمرين بالصرف مثل الإيرادات الضريبية التي يتم إثباتها و تصفيتها من طرف أعوان المصالح الجبائية (وهم ليسو آمرين بالصرف)، أو من طرف المدينين أنفسهم(حالة التصريح بالقيمة المضافة) [3].

ثالثا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة الأمر بالتحصيل.

الأمر بالتحصيل هو الإجراء الذي يلي الإثبات و التصفية، حيث يأمر بموجبه الآمر بالصرف المحاسب بتحصيل الإيراد، ويتم الأمر بالتحصيل عن طريق إصدار سند التحصيل الذي يجب أن يتضمن صفة المدين، طبيعة و أسس تصفية الإيراد، اقتطاع الدين، ويجب أن يتضمن كل سند يصدره الآمر بالصرف بيانا مفصلا يشتمل على مواد الميزانية وكذلك السنة المالية التي تسجل فيها الإيرادات العامة، ويقفل مبلغ السند بالأرقام و الحروف و يظهر تاريخ الصدور و الاستحقاق، كما يتعين أن يظهر

[1] محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2003 ص 104،105.

[2] شلال زهير، المرجع السابق الذكر، ص 126.

[3] الأستاذ يحياوي محمد، المرجع السابق الذكر، ص 17.

في هامش السند مرجع القرار الذي يرخص بموجبه تحصيل الإيراد، ثم إمضاؤه من طرف الآمر بالصرف، أما بالنسبة لآجال الأمر بتحصيل الديون الخارجة عن الضرائب و أملاك الدولة، فتكزن في أجل أقصاه ثلاثون يوما من تاريخ إثباتها [1].

المطلب الثاني: مسؤوليات الآمر بالصرف.

يعتبر الآمر بالصرف مسؤول عن كل المخالفات الصريحة للقوانين و التنظيمات المعمول بها و التي يتم إثباتها بعد التحقيق و التدقيق من طرف مختلف هيئات الرقابة، لأن الآمر بالصرف يتحمل مسؤولية شخصية مدنية و جزائية عن جميع العمليات غير الشرعية التي يقوم بها، ويكون هذا الأخير مسؤولا شخصيا عن تعويض الضرر الذي يسببه للأفراد المتضررين و للخزينة العمومية [2]. ، ومنه قد تكون مسؤولية الآمر بالصرف سياسية أو تأديبية (الفرع الأول) أو تكون مدنية أو جزائية (الفرع الثاني)، أو مسؤولية عن عدم مراعاة الانضباط الميزاني المالي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المسؤولية السياسية والتأديبية.

إن المسؤوليات التي يقوم بها الآمر بالصرف تنقسم ما بين ما هو سياسي وتأديبي كالآتي:

أولا: المسؤولية السياسية.

تشمل المسؤولية السياسية خصوصا، أعضاء الحكومة الوزراء والمنتخبين الذين لهم صفة الآمرين بالصرف لاسيما المجالس الشعبية البلدية وهي تستند إلى فكرة أن الميزانية هي عبارة عن ترجمة مالية لسياسة الحكومة، وهى كذلك رخصة يعطيها البرلمان للحكومة، من هنا فإن المكلفين بتنفيذ هذه الميزانية محل مساءلة من طرف الهيئة التي أقرت الاعتمادات المالية ورخصت لهم باستعمالها في إطار أهداف تلك السياسة فبالنسبة لأعضاء الحكومة، يحق للبرلمان دستوريا مسائلة أي وزير عن الانحرافات في استعمال الاعتمادات المقررة لدائرته الوزارية، كما يمكن مبدئيا أن يتعرض الوزير إلى العزل من طرف رئيس الجمهورية بسبب المخالفات المالية التي يمكن أن يرتكبها[3].

ثانيا: المسؤولية التأديبية.

وتكون في حالة ارتكاب لمخالفات في تنفيذ الميزانية فتسلط عقوبات مقررة قانونا، وتكون من قبل المسؤول الأعلى في الرتبة الإدارية للأعوان الذين يقعون تحت سلطته[4] ، كعقوبة الإنذار، التوبيخ أو التنزيل في الرتبة أو العزل (الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة) ، غير أن

---

[1] الأستاذ شيخ عبد الصديق، المرجع السابق الذكر، ص65.

[2] شلال زهير، المرجع السابق الذكر، ص108.

[3] سكوتي خالد، المرجع السابق الذكر، ص 515.

[4] الدكتور بوخالفي مسعود، محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية، موجهة لطلبة السنة الثالثة مالية ومحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية، جامعة غرداية، السنة الجامعية 2019-2020، ص 31.

تطبيق هذه المسؤولية يبقى محدود جدا فالمخالفات المالية التي يمكن أن يرتكبها الآمر بالصرف غالبا ما تتم في إطار ممارسة صلاحياته الإدارية .

الفرع الثاني: المسؤولية المدنية والجزائية.

تنقسم المسؤوليات التي يحاسب عليها الآمر بالصرف بين المسؤولية المدنية والجزائية كالتالي:

أولا: المسؤولية المدنية.

أساس المسؤولية المدنية الخطأ الشخصي ، إذ قد يرتكب الآمر بالصرف خطأ شخصيا أثناء إنجاز مهامه الإدارية و المالية فإنه يكون مسؤولا شخصيا عن تعويض الضرر الذي يسببه للأفراد المتضررين و الخزينة العمومية [1]، وهنا يجب ملاحظة أن الخطأ الشخصي للآمرين بالصرف لا يمكن افتراضه للوصول إلى ما يشبه التطبيق الآلي لمسؤوليتهم المدنية (على غرار المسؤولية المالية الشخصية للمحاسبين العموميين مثلا) لأن طبيعة مهامهم والتزامهم كمسيرين (وما تقتضيه من سلطات تقديرية في اتخاذ القرارات) لا تسمح بإقامة هذا النوع من المسؤولية على أساس الخطأ المفترض[2].

إضافة إلى أن أساس المسؤولية المدنية للآمر بالصرف يمكن أن يستشف من أحكام المادة 31 من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على أن الآمرون بالصرف مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها، كما أنهم مسؤولون على الأفعال الغير شرعية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال ،وكذا من المادة 32 الفقرة 1 التي جاء فيها أن الآمرون بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية ،لذا فهم ملزمون شخصيا على مسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة المخصصة لهم .[3]

ثانيا: المسؤولية الجزائية.

قد يبدو لأول مرة أن تطبيق المسؤولية الجزائية للآمرين بالصرف سهلا نسبيا مقارنة بأنواع المسؤولية الأخرى، فالآمر بالصرف الذي يرتكب مخالفة في التسيير المالي يكون لها وصف الجريمة الجزائية طبقا لقانون العقوبات (اختلاس، غدر، تبديد...) يكون مبدئيا محل مسائلة جزائية من طرف الجهة القضائية المختصة، فعلى الرغم من أهمية الأخطاء والمخالفات التي يرتكبها الآمرون بالصرف أثناء تنفيذ الميزانية والعمليات المالية ، فإنه من الصعب إثبات طابعها الجزائي، أي إقامة الدليل على وجود الخطأ الشخصي المقترن بالقصد الجنائي لمرتكبيها، وتحديد الضرر المالي الذي يكون قد لحق

[1] بشيري محمد الأمين، بوصلاح عبد الرزاق، النظام القانوني للآمر بالصرف في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة الجامعية 2021-2022، ص 32.

[2] محمد مسعى، المرجع السابق الذكر، ص 38.

[3] انظر المادتين 31 و32 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية

الهيئات العمومية المعينة أو الخزينة العمومية من جراء ذلك [1].

الفرع الثالث: المسؤولية عن عدم مراعاة الانضباط الميزانياتي والمالي.

هي تلك المسؤولية الناتجة عن عدم احترام أحكام الميزانية وضوابطها مما يؤدي إلى ضعف مردودية التنفيذ لضعف النتائج المحققة ،وهي مسؤولية أوجدها المشرع الفرنسي من خلال إحداث محكمة الانضباط الميزاني والمالي والتي تختص بالمخالفات المرتكبة في هذا الشأن .

يعتبر الآمر بالصرف مسؤولا أمام الغرفة التأديبية للميزانية و المالية التابعة لمجلس المحاسبة، التي تقوم بتقييم تسيير الآمر بالصرف للمرفق العام و تقييم مدى ترشيد وعقلنة صرف الأموال العمومية، إلى جانب مراقبة مدى مشروعية العمليات المالية التي قام بها ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها ، حيث يعتبر الآمر بالصرف مسؤولا أمام هذه الغرفة على كل مخالفة صريحة لقواعد الميزانية و المالية لكل العمليات التي قام بها و التي ألحقت ضررا بالخزينة العمومية وتهدف الرقابة التي تمارسها هذه الغرفة إلى التأكد من تطبيق قانون المالية وقواعد الميزانية لاسيما فيما يخص فحص و تدقيق شرعية العمليات المالية للآمرين بالصرف واحترام ترخيصات الميزانية [2].

[1] سكوتي خالد، المرجع السابق الذكر،ص516
[2] بشيري محمد الأمين و بوصلاح عبد الرزاق، المرجع السابق الذكر، ص 32.

خلاصة الفصل الأول:

إن تعريف الآمر بالصرف باعتباره أحد الفاعلين في عملية تنفيذ الميزانية العامة للدولة بعد أن يتم تعينه أو انتخابه واعتماده لدى المحاسب العمومي وباعتبار هذا الأخير العون الثاني في تنفيذ الميزانية العامة ، بحيث يصنف الآمرون بالصرف إلى رئيسيين أو ثانويين وهم مسؤولون عن جميع العمليات المالية والوثائق المحاسبية والإثباتات الكتابية التي يسلمونها ،وعن الأفعال غير المشروعة والأخطاء المرتكبة أثناء القيام بعمليات تنفيذ النفقات العمومية وتحصيل الإيرادات العامة ،وكذا المحافظة عليها من خلال ترشيدها وعقلنتها ،كما تقوم مسؤولياتهم السياسية والتأديبية أو المدنية والجزائية على كافة الأعمال الناجمة عن ممارسة مهامهم القانونية.

الفصل الثاني:
دور الآمر بالصرف في تسيير ميزانية المحكمة الإدارية

إن تسيير ميزانية المحكمة الإدارية لا يختلف عن تسيير أي مؤسسة عمومية تابعة للدولة فهو يخضع للقوانين العضوية الخاصة بالمالية والمحاسبة العمومية والإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية،وعلى اعتبار أن ميزانية المحكمة الإدارية تخضع لنفس المبادئ العامة لميزانية الدولة قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، بحيث سنتطرق في المبحث الأول إلى الآمر بالصرف الثانوي في المحكمة الإدارية باعتباره يمارس التسيير المالي والإداري ، وكذا تحديد الصلاحيات والمسؤوليات الملقاة عليه و شروط تعيينه بهذه الصفة على مستوى المحكمة الإدارية ، وفي المبحث الثاني سيتم التطرق إلى أهم المهام الموكلة له قانونا في تنفيذ ميزانية تسيير المحكمة الإدارية وكذا تحديد نوعية الرقابة التي يخضع لها أثناء وبعد تنفيذها .

المبحث الأول: الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية

يعتبر الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية أهم عنصر في تنفيذ الميزانية والتسيير المالي للمحكمة الإدارية، باعتباره الشخص الوحيد المؤهل قانونا للقيام بإجراءات تنفيذ الميزانية، سواء تعلق الأمر بالإنفاق أمام المراقب المالي وأمين الخزينة العمومية أو التحصيل، لذا كان لازما علينا بيان الأساس القانوني للآمر بالصرف لدى المحكمة الإدارية وشروط تعيينه (المطلب الأول) وتحديد صلاحيات ومسؤوليات هذا الأخير (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: الأساس القانوني لمنصب الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية وشروط تعينيه

يعتبر منصب الآمر بالصرف الثانوي كباقي المناصب المحددة وفقا للقانون ذو أهمية بالغة ،كان لابد من التطرق إلى الأسس القانونية المنظمة له، وبيان أهم التعديلات التي طرأت عليه عبر المراسيم التنفيذية الصادرة بشأنه (الفرع الأول) وبيان أهم شروط التعيين في هذا المنصب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأساس القانوني لمنصب الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية

لقد مر النظام القانوني لهذا المنصب أو الصفة الممنوحة للمسير المالي بالمحكمة الإدارية على عدة مراحل سيتم التفصيل فيها،وذلك قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 12-444 (الفرع الأول) ثم في ظل نفس المرسوم (الفرع الثاني) وبعد التعديل الأخير في المرسوم 20-85 (الفرع الثالث).

رغم تكريس مبدأ ازدواجية القضاء بموجب دستور 1996 وصدور القوانين العضوية الخاصة بالمحاكم الإدارية سنة 1998، الأمر الذي ترتب عليه الاستقلال القضائي والإداري والمالي للمحاكم الإدارية ولم تعد تابعة للمجلس القضائي، فكان لابد من تنظيم إطار قانوني ينظم كيفية التسيير المالي للمحكمة وتعيين أشخاص مؤهلين واعتمادهم للقيام بمهمة التسيير المالي، وقد مر التسيير المالي للمحاكم الإدارية بعد تعيين الآمر بالصرف الثانوي بعدة مراحل سيتم التفصيل فيها من خلال ما يلي .

أولا: قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 12-444 المتعلق بالتسيير المالي للمحاكم الإدارية

قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 12-444 المتعلق بالتسيير المالي للمحاكم الإدارية [1]، كان التسيير المالي للمحاكم الإدارية يخضع في شقه المالي إلى المصالح المركزية، وذلك بإنشاء مكاتب خاصة بميزانية تسيير المحاكم الإدارية على مستوى المديرية العامة للمالية والوسائل بوزارة العدل تسمى بمكاتب المحاكم الإدارية، وعلى الرغم من تكليف المصالح المركزية للوزارة **مسيرين مؤقتين Caissteurs** إلا أن مهامهم لم تكن تتعدى الإشراف على نفقات التسيير، أي تسديد نفقات التكاليف

[1] المرسوم التنفيذي رقم 12-444 المؤرخ في 12 صفر 1434 الموافق ل 26 ديسمبر 2012،المتعلق بالتسيير المالي للمحاكم الإدارية ج ر،العدد 01 لسنة 2013 .

الملحقة (غاز، كهرباء، هاتف، ماء.....إلخ)، تسديد أتعاب المحامين، أتعاب الخبراء،اللوازم المكتبية والأدوات والأثاث ،بحيث كانت ترسل الفواتير عن طريق محافظ الدولة ليتم التكفل بها على مستوى المركزي (المديرية العامة للمالية والوسائل)، أما ما تعلق بنفقات المستخدمين(قضاة ومستخدمين بمختلف أسلاكهم ورتبهم)، وكذا الجانب الإداري فيما تعلق بمتابعة المسار المهني للموظفين سواء كانوا (قضاة أو مستخدمين لمختلف الأسلاك) فيتم ذلك على المستوى المركزي أيضا (المديرية العامة للموارد البشرية) [1]

وهذا خلافا لمجلس الدولة الذي يعتبر مؤسسة عمومية مستقلة عن الأجهزة التنفيذية للحكومة والرئاسة، والذي يتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير رغم أنه تابع شكليا وهيكليا لوزارة العدل، وقد جاء في الفقرة الأولى من المادة 13 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة فإن المادة 07 من القانون 98-02 تنص على أن:"تتولى وزارة العدل التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية"، كما هو الحال بالنسبة لهيئات ومحاكم القضاء العادي، أما في ما يخص ميزانية التجهيز فيتم إعدادها وتنفيذها على المستوى المركزي بدون أن يكون أي دخل للمسير(الآمر بالصرف) في إعدادها أو تنفيذها."

ثانيا: في ظل المرسوم التنفيذي رقم 12-444 المتعلق بالتسيير المالي للمحاكم الإدارية

بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 12-444 السالف الذكر والذي نص في مادته الأولى على أنه: يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كيفيات التسيير المالي للمحاكم الإدارية .

وعلى أن يقوم وزير العدل حافظ الأختام بتعيين آمر بالصرف ثانوي على مستوى المحكمة الإدارية وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 02 من نفس المرسوم :" يقوم وزير العدل، حافظ الأختام بتعيين آمر ثانوي بالصرف في كل محكمة إدارية وفق التنظيم المعمول به ".

كما حدد هذا المرسوم المهام الأساسية التي يتولها من خلال الالتزام بنفقات التسيير المحكمة الإدارية وتصفيتها والأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المفوضة، وبهذه الصفة يتعين على الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية القيام بـ :

- إعداد التقديرات السنوية لميزانية المحكمة الإدارية واقتراحها.
- إصدار أوامر الإيرادات.
- مسك المحاسبة وفقا للأشكال المحددة في التنظيم المسير للمحاسبة العمومية.

إرسال الحساب الإداري للمحكمة الإدارية إلى مجلس المحاسبة وفقا للتشريع [2].

ويصدر الوزير المكلف بالقطاع تفويضات الاعتمادات المالية لفائدة الآمرين بالصرف الثانويين على مستوى المحاكم الإدارية وقد نصت المادة 04 من نفس المرسوم على أنه:" يصدر وزير العدل، حافظ

[1] القانون رقم 98-02 الصادر بتاريخ 1998/05/06 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر ، العدد 37، ص 8 و9.
[2] أنظر المادة 03من المرسوم التنفيذي رقم 12-444 ، السابق الذكر.

الأختام، في حدود الاعتمادات المفوضة، أوامر بتفويض الاعتمادات حسب كل باب، لفائدة الآمرين بالصرف للمحاكم الإدارية،يمكن أثناء السنة إدخال تعديلات على الأوامر بتفويض الاعتمادات والتعديلات التي يمكن أن تجري عليها، إلى المراقب المالي والمحاسب المختصين.

ويخضع الالتزام بنفقات المحكمة الإدارية للرقابة المسبقة للمراقب المالي بولاية مقر المحكمة الإدارية[1].

وقد حددت المادة 06 من نفس المرسوم المحاسب العمومي المختص بتنفيذ العمليات المالية الصادرة عن الآمر بالصرف الثانوي للمحكمة الإدارية بقولها :" أمين الخزينة بولاية مقر المحكمة الإدارية هو المحاسب الموكل له بالدفع ".

وقد استثنت المادة 07 منه الاعتمادات غير المعنية بالتفويض والتي بقيت خاضعة للتسيير المركزي على مستوى الوزارة حيث نصت على أنه :" لا تطبق أحكام هذا المرسوم على الاعتمادات المخصصة لمرتبات القضاة والمستخدمين التي تخضع للتسيير المركزي "

ثالثا: بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-85 المتعلق بالتسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية [2]

لقد عرف الآمرون بالصرف الثانويين على مستوى المحاكم الإدارية عدة صعوبات وإشكالات عملية وقانونية لاسيما مع مصالح المراقبة المالية والخزينة العمومية التي كانت تطلب مقررات اعتماد وتأهيل الآمرين بالصرف كل سنة ، والتي كانت تصدر في أغلب الأحيان متأخرة حتى شهر جوان أو سبتمبر الأمر الذي كان من شأنه تأخير عملية تنفيذ الميزانية، وتكرر هذا المشكل كل سنة مع وزارة المالية التي تشترط تطبيقا للتنظيم المعمول به على أن يتم تأهيل واعتماد الآمر بالصرف الذي يشغل منصب مسؤول تسيير الموارد البشرية والمادية بصفة مؤقتة من طرف المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة على أن يكون هذا التأهيل والاعتماد لسنة واحدة قابلة للتجديد لمدة سنة واحدة فقط حسب ما نصت عليه أحكام المادة **2** مكرر من المرسوم**13-95**المؤرخ في **26** فبراير **2013**، الأمر الذي لم يكن محترما تماما بالنسبة لوضعية الكثير من الآمرين بالصرف الثانويين الذين تم التجديد لهم برخص استثنائية لأكثر من سنتين في مخالفة واضحة للقانون، ما جعل وزارة المالية ترفض التجديد بعد نهاية السنة المالية **2019** ، أين تم إصدار نص قانوني ينظم مسألة التسيير المالي للمحاكم الإدارية بصفة جذرية ونهائية وهو ما تحقق بصدور المرسوم التنفيذي رقم **20-85** بتاريخ **01**أفريل من سنة **2020** الذي حدد تسمية المنصب وشروط التعيين فيه والمهام بدقة ، فقد جاء فيه:

[1] راجع المادة 05 من المرسوم 12-444 ،السابق الذكر .

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20-85 المؤرخ في 07 شعبان 1441هـ الموافق ل01 افريل سنة 2020 يتعلق بالتسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية،ج.ر العدد 21

حسب نص المادة الأولى أنه يهدف إلى تحديد كيفيات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية.

وقد تم استحداث لدى كل محكمة إدارية " مصلحة للتسيير الإداري والمالي" يسيرها رئيس مصلحة يوضع تحت سلطة محافظ الدولة لدى المحكمة الإدارية، و رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي للمحكمة هو **الآمر الثانوي بصرف** اعتمادات تسيير المحكمة الإدارية[1].

ويكلف حسب نص المادة 03 من نفس المرسوم السالف الذكر، رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي بالالتزام بنفقات تسيير المحكمة الإدارية وتصفيتها والأمر بصرفها في حدود الاعتمادات الممنوحة، ويتولى جميع المهام المرتبطة بتسييرها الإداري.

وبهذه الصفة يكلف على الخصوص للقيام بما يلي :

1-إعداد التقديرات السنوية لميزانية المحكمة الإدارية.

2-إصدار أوامر الإيرادات وصرف النفقات.

3-تنفيذ الصفقات والعقود التي تدخل ضمن اختصاصه.

4-مسك المحاسبة وفقا للأشكال المحددة في التنظيم المعمول به الذي يحكم المحاسبة العمومية.

5-اتخاذ التدابير اللازمة لصيانة المباني والحفاظ عليها.

6-مسك جرد للأملاك العقارية والمنقولة للمحكمة الإدارية وفقا للأشكال المحددة في التنظيم المعمول به.

7-متابعة تقييم إنجاز مشاريع تجهيزات المحكمة الإدارية بالتنسيق مع الهيئات والمصالح المختصة.

8-إرسال الحساب الإداري للمحكمة الإدارية إلى مجلس المحاسبة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

9-ممارسة السلطة السلمية على مجموع المستخدمين التابعين لمصلحته.

10-تنفيذ مخطط تكوين مستخدمي المحكمة الإدارية وتحسين مستواهم الذي تعده الإدارة المركزية لوزارة العدل.

11-حفظ وتسيير الأرشيف الإداري والمالي والرصيد الوثائقي باستثناء الأرشيف القضائي.

لقد اعتبر هذا المرسوم السالف الذكر في مادته الرابعة منصب رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي للمحكمة الإدارية منصب عال، ويستفيد من الزيادة الاستدلالية المرتبطة به، في المستوى8، الرقم الاستدلالي 195، من الجدول المنصوص عليه في المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد كيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية.

ويتم تعيين رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي بموجب قرار من وزير العدل، حافظ الأختام، من بين:

[1] أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-85 المؤرخ في 07 شعبان 1441هـ الموافق لـ01 افريل سنة 2020 يتعلق بالتسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية،ج.ر العدد 21 ،ص14

- المتصرفين الرئيسيين وأمناء أقسام الضبط الرئيسيين، على الأقل، الذين يثبتون ثلاث(03) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
- المتصرفين المحللين والمتصرفين وأمناء أقسام الضبط، الذين يثبتون خمس(5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة [1].

ويصدر وزير العدل، حافظ الأختام، لرؤساء مصالح التسيير الإداري والمالي للحاكم الإدارية، وفي حدود الاعتمادات المفوضة، أوامر بتفويض وسحب الاعتمادات حسب كل باب، وفقا للتنظيم المعول به و تبلغ الأوامر بتفويض الاعتمادات والتعديلات التي يمكن أن تجرى عليها، إلى المراقب المالي والمحاسب المختصين وفقا لأحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-85 السالف الذكر.

كما يخضع الالتزام بنفقات المحكمة الإدارية للرقابة المسبقة للمراقب المالي لدى ولاية مقر المحكمة الإدارية، ويعتبر أمين الخزينة الولائية لمقر المحكمة الإدارية هو المحاسب الموكل له بالدفع[2].

ويقوم محافظ الدولة بتزويد مصلحة التسيير الإداري والمالي للمحكمة الإدارية بالمستخدمين اللازمين لسيرها حسب نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 20-85 السالف الذكر.

الفرع الثاني: شروط تعيين الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية

إن شروط اكتساب صفة الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية هي نفسها الشروط والأحكام العامة لاكتساب صفة الآمر بالصرف المنصوص عليها قانونا.

أولا: تعيين الآمر بالصرف الثانوي

يعين الآمر بالصرف مبدئيا بموجب قرار إداري متى توفرت الشروط المطلوبة قانونا ويكون التعيين من الجهة الإدارية المختصة قانونا وأن يتم الإفصاح فيه عن إرادة الإدارة وفقا للشكليات والإجراءات التي تنص عليها القوانين والتنظيمات، وأن يكون لهذا القرار سببا شرعيا غير مخالف للقانون والنظام العام، وأن يكون له محلا، باعتبار هذا المحل هو الأثر القانوني المحال والمباشر المترتب عن القرار الإداري وعلى ذلك يكون محل القرار القاضي بتعيين الآمر بالصرف باعتباره موظفا عموميا هو إنشاء العلاقة بين الإدارة وهذا الموظف والهدف من قرار تعيين الموظف العام هو تحقيق المصلحة العامة حيث أنه لا يمكن توظيف شخص ما في وظيفة عمومية إلا إذا توفرت فيه شروط معينة نصت عليها المادة 75 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[3].

حيث نصت المادة 02من المرسوم التنفيذي رقم 20-85 على أنه تحدث لدى كل محكمة إدارية " مصلحة للتسيير الإداري والمالي" يسيرها رئيس مصلحة يوضع تحت سلطة محافظ الدولة لدى المحكمة

[1] أنظر المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي20-85، السابق الذكر.
[2] أنظر المادة 07 و08 من نفس المرسوم 20-85 ، المرجع نفسه.
[3] سكوتي خالد، المرجع السابق الذكر، ص511.

الإدارية.

رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي للمحكمة هو **الآمر الثانوي بصرف** اعتمادات تسيير المحكمة الإدارية

كما نصت المادة 05 من نفس المرسوم المذكور أعلاه على كيفية التعيين وعلى من تتوفر فيه شروط التعيين، والتي جاء فيهاأنه يعين رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي بموجب قرار من وزير العدل حافظ الأختام، من بين:

-المتصرفين الرئيسيين وأمناء أقسام الضبط الرئيسيين، على الأقل، الذين يثبتون ثلاث(03) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

-المتصرفين المحللين والمتصرفين وأمناء أقسام الضبط، الذين يثبتون خمس(5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة).[1]

ثانيا : فكرة اعتماد الآمر بالصرف الثانوي من طرف المحاسب العمومي

يجب اعتماد الآمر بالصرف من طرف المحاسب العمومي المكلف بتنفيذ الإيرادات والنفقات التي يأمرون بتنفيذها (المادة 24 من القانون 90-21)، وقد عرف المقرر الوزاري المؤرخ في 06 يناير1991 لوزير المالية المتضمن إجراءات اعتماد الآمرين بالصرف، وعرف الاعتماد بأنه" إشعار المحاسب العمومي بوثيقة التعيين الإداري للآمر بالصرف أو تنصيبه أو محضر انتخابه وتسليم نموذج إمضاء الآمر بالصرف الجديد للمحاسب العمومي ".

ويعتبر هذا الشرط ذو الصبغة الإجرائية، آخر الشروط المتطلب استيفاؤها لمباشرة الآمر بالصرف مهامه بصفة فعلية، ولقد فرضته المادة 24 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، بنصها على أنه:"يجب اعتماد الآمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات المأمورين بتنفيذها تحدد كيفيات هذا الاعتماد عن طريق التنظيم." [2]

وتم تحديد مفهوم هذا الاعتماد بموجب المقرر الوزاري المؤرخ في 06 جانفي1991 والذي ينص على أنه يقصد باعتماد الآمر بالصرف لدى المحاسب العمومي إشعار هذا الأخير بوثيقة التعيين الإداري أو محضر انتخاب الآمر بالصرف وكذا نموذج إمضاءه، وعلى هذا يهدف الاعتماد إلى إطلاع المحاسب العمومي بتعيين الآمر بالصرف الجديد وتعريف بهويته وشكل إمضائه وذلك بهدف التأكد من شرعية الأوامر بالدفع التي يصدرها له.[3]

[1] أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-85 ،السابق الذكر .
[2] أنظر المادة 24 من القانون رقم90-21، السابق الذكر.
[3] يوسف جيلالي، المرجع السابق الذكر، ص 80.

وعليه بعد تعيين الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية، يتم اعتماده وجوبا لدى المحاسب العمومي المكلف بالإيرادات والنفقات الذي يأمر بتنفيذها باعتبار هذا الأخير محاسبا مخصصا مخولا بأن يقيد بصفة نهائية في كتاباته الحسابية العمليات المالية المأمور بها ، وباعتبار أن أمين الخزينة الولائية لمقر المحكمة الإدارية هو المحاسب الموكل له بالدفع .[1]

المطلب الثاني: صلاحيات الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية ومسؤولياته

يعتبر الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية أهم عنصر في تنفيذ الميزانية والتسيير الإداري والمالي للمحكمة الإدارية، باعتباره الشخص الوحيد المؤهل قانونا للقيام بإجراءات تنفيذ الميزانية،سواء تعلق الأمر بالإنفاق أمام المراقب المالي وأمين الخزينة أو تحصيل الإيرادات (الفرع الأول) وتحديد المسؤوليات الملقاة على عاتقه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: صلاحيات الآمر بالصرف الثانوي بالمحكمة الإدارية

يمارس الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية نفس الصلاحيات العامة المنصوص عليها في المواد 16-17-19-20-21 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية وتتمثل في مايلي:

أولا: صلاحيات عامة متعلقة بالإيرادات: وتتم عبر مرحلتين:

1- مرحلة إثبات الإيراد العام: يعد الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي وبعبارة أخرى يقوم الآمر بالصرف بمعاينة حقوق المؤسسة في ميدان الإيرادات.

2- مرحلة تصفية الإيراد العام: تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي.

3- مرحلة تحصيل الإيراد العام: ويتم في هذه العملية إصدار سند التحصيل من الآمر الصرف إلى المحاسب العمومي.

ثانيا: صلاحيات عامة متعلقة بالنفقات

وتتم عبر ثلاث مراحل:

1- **الالتزام بالنفقات:** ويعد الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين.

2- **التصفية**: وتسمح بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية. وفي هذه المرحلة يتم مراجعة وصل الطلب مع وصل الاستلام والفاتورة، كما يتم التحقق من صحة الفاتورة من حيث مطابقتها للمقاييس المطبقة.

[1] أنظر المادة 08 من المرسوم 20-85، المرجع نفسه .

3- **الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات**: ويعد الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية ويكون بتحرير الحوالات وإرفاقها بالوثائق الثبوتية للدائن وهو الأمر الموجه إلى أمين الصندوق في الدوائر المعنية لدفع مبلغ من المال لشخص ما (الدائن).

ثالثا: صلاحيات متعلقة بمسك الجرد وتسيير الموارد

يعتبر الآمر بالصرف مسؤولا على مسك جرد العتاد طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي**91-455** المتعلق بجرد الأملاك الوطنية ومتابعته وسلامته ومختلف المعدات والعتاد الموضوع تحت تصرفه تحت مسؤوليته طبقا، واتخاذ جميع تدابير السلامة اللازمة للمحافظة عليه، كتوفير أجهزة المراقبة وشبكة مضادة للحرائق وحفظه في مكان ملائم لتفادي تلفه أو سرقته، والمبادرة بعملية تحيين الجرد كل سنة لمعرفة حالة العتاد كل سنة،واقتراح إسقاط العتاد التالف لإخراجه من الخدمة (الإسقاط) طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي **91-455** المتعلق بجرد الأملاك الوطنية والمرسوم التنفيذي **91-454** الذي يحدد شروط تسيير الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة.

إلى جانب تسيير الموارد وتوزيعها على المصالح حسب الحاجة ومسك المخزن وتسييره عن طريق بطاقات المخزن التي تحين دوريا، ويمكنه أن يوكل هذه المهام إلى موظفين تابعين لنفس المصلحة لمسك الجرد وآخر لمسك المخزن تحت مسؤوليته.

إلى جانب مسك جرد حظيرة السيارات والسكنات والعقارات إن وجدت، والوثائق الثبوتية الخاصة بمقر المحكمة التي تكون محل طلب من مصالح الخزينة العمومية، والمراقبة المالية في حالة القيام بأشغال صيانة خاصة بالبناية أو المقر.

إضافة لذلك يتولى الآمر بالصرف الثانوي على مستوى المحكمة الإدارية طبقا للمرسوم التنفيذي 20-85 القيام بمهام إدارية وتنفيذ عمليات مالية مرتبطة بصرف النفقات وتسيير مرفق المحكمة الإدارية قصد تقديم خدمات للمتقاضين ، حيث نصت المادة الثانية منه على أنه "تحدث لدى كل محكمة إدارية مصلحة للتسيير الإداري والمالي يسيرها رئيس مصلحة يوضع تحت سلطة محافظ الدولة ، رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي للمحكمة هو الآمر الثانوي بصرف اعتمادات تسيير المحكمة الإدارية "، وبهذه المادة يكون المشرع قد وضع حدا للفراغ الذي كان موجودا بخصوص منصب مسؤول تسيير الموارد البشرية والمادية بالمحاكم الإدارية، وللوضعية المؤقتة للمنصب التي كرسها المرسوم 12-444 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012، الذي نص في مادته الثانية صراحة على أن يعين وزير العدل آمرا ثانويا بالصرف في كل محكمة إدارية، لأنه عندما نرجع إلى عبارة "آمر بالصرف" نجد أنها صفة يتمتع بها كل من يشغل منصب مسؤول تسيير الموارد البشرية والمادية على مستوى أي إدارة عامة في الدولة، وذلك ما كرسته جميع القوانين الخاصة بالمحاسبة العمومية التي قسمت الآمرين بالصرف إلى رئيسيين وثانويين.

وبسبب ذلك القصور والنقص الذي أحدثه المرسوم 12-444، فقد عرف الآمرون بالصرف الثانويين على مستوى المحاكم الإدارية عدة صعوبات وإشكالات عملية وقانونية، لاسيما مع مصالح وزارة المالية التي تشترط تطبيقا للتنظيم المعمول به، أن يتم تأهيل واعتماد الآمر بالصرف الذي يشغل منصب مسؤول تسيير الموارد البشرية والمادية بصفة مؤقتة من طرف المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة، على أن يكون هذا التأهيل والاعتماد لسنة واحدة قابلة للتجديد لمدة سنة واحدة فقط، حسب ما نصت عليه أحكام المادة 2 مكرر من المرسوم 13-95 المؤرخ في 26 فبراير 2013، والتي نصت على أنه " في حالة الشغور المؤقت لمنصب مسؤول تسيير الوسائل المالية و البشرية والمادية، يعين موظف ينتمي إلى المؤسسة أو الإدارة العمومية، انتقاليا بصفة آمر بالصرف قصد ضمان استمرار سير المرفق العمومي، في انتظار تعيين موظف في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية، تكلف المصالح المختصة بوزارة المالية بإعداد مقررات التأهيل و الاعتماد الضرورية للمعني لمدة سنة واحدة.

وفي حالة ما إذا لم يستكمل إجراء التعيين في الآجل القانوني، يمكن أن تجدد هذه المقررات بصفة استثنائية لمدة إضافية تقدر بسنة فقط" [1].

الأمر الذي لم يكن محترما تماما بالنسبة لوضعية الكثير من الآمرين بالصرف الثانويين على مستوى المحاكم الإدارية ،الذين تم التجديد لهم برخص استثنائية لأكثر من سنتين في مخالفة واضحة للقانون، ما جعل وزارة المالية ترفض التجديد بعد نهاية السنة المالية 2019، أين وجدت وزارة العدل نفسها أمام حلين لا ثالث لهما، إما تعيين موظفين جدد كآمرين بالصرف أو السعي لإصدار نص قانوني ينظم مسألة التسيير المالي للمحاكم الإدارية بصفة جذرية ونهائية، وهو ما تحقق بصدور المرسوم التنفيذي رقم 20-85 بتاريخ 01أفريل من سنة 2020 الذي حدد تسمية المنصب وشروط التعيين فيه والمهام بدقة.

وقد حددت المادة 03 من المرسوم 20-85 السالف الذكر بدقة صلاحيات ومهام الآمر بالصرف الثانوي والذي أطلق عليه المشرع تسمية رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي ، ومن خلال تكليف هذا الأخير بجملة من الوظائف تدخل ضمن الصلاحيات العامة للآمرين بالصرف حيث نصت على أنه: " يكلف رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي بالالتزام بنفقات تسيير المحكمة الإدارية وتصفيتها والأمر بصرفها في حدود الاعتمادات الممنوحة، يتولى جميع المهام المرتبة بتسييرها الإداري، وبهذه الصفة يكلف على الخصوص أي (الآمر بالصرف الثانوي) بالقيام بما يلي :

[1] المرسوم التنفيذي 13-95 المؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1434 الموافق 26 فبراير سنة 2013، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق 21 يوليو سنة 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها، ويضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم.

1- إعداد التقديرات السنوية لميزانية التسيير للمحكمة الإدارية: ويتمثل في إعداد مشروع الميزانية لثلاث سنوات القادمة.

2- إصدار أوامر الإيرادات وصرف النفقات: ويشمل ذلك مختلف العمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية إلى جانب تحويل الاعتمادات من مادة إلى مادة من نفس الباب كلما استدعت ضرورة التسيير ذلك وفق الشكليات المعمول بها، في شكل التزام أمام مصالح المراقبة المالية وإرسال نسخة للإعلام إلى مصالح الخزينة العمومية.

3- تنفيذ الصفقات والعقود التي تدخل ضمن اختصاصه: يستدعي التسيير المالي للمحاكم الإدارية إبرام العديد من العقود والاستشارات وفقا للإجراءات المكيفة، وإن كانت الصفقات شبه منعدمة في ميزانية التسيير بالنظر إلى الاعتمادات المالية المفوضة في ميزانية تسيير المحاكم الإدارية، بل قد تتم الصفقات في ميزانية التجهيز أو المشاريع الكبرى، ومن بين العقود التي يتم إبرامها لدينا مثلا العقود المبرمة مع مكتب الدراسات، اتفاقيات التكوين مع الجامعة أو مراكز التكوين المختلفة، اتفاقيات التنظيف، اتفاقيات النقل، وعقود الصيانة وغيرها.

4- مسك المحاسبة وفقا للأشكال المحددة في التنظيم المعمول به الذي يحكم المحاسبة العمومية: ويتجلى ذلك في مختلف العمليات المحاسبية التي يقوم بها الآمر بالصرف الثانوي وكذا مسك الملفات المحاسبية.

5- اتخاذ التدابير اللازمة لصيانة المباني والحفاظ عليها، وذلك بمتابعة نظافة المحكمة وتجديد الدهان والأسطح، وتجديد صلاحية قارورات الإطفاء وعمليات الصيانة المختلفة الخاصة بالإنارة والسمكرة والنجارة وغيرها، والحفاظ على المساحات الخضراء وتهيئتها [1].

6- مسك سجل جرد للأملاك العقارية والمنقولة للمحكمة الإدارية وفقا للأشكال المحددة في التنظيم المعمول به بحيث يقوم الآمر بالصرف الثانوي بفتح سجل جرد يتم تسجيل فيه كل المعدات و المقتنيات التي تتجاوز قيمتها 3000 دج حسب القرار المؤرخ في 23جويلية2020 [2]، الذي عدل القرار المؤرخ في أول فبراير 1992 الذي يحدد مبلغ قيمة الشراء للأشياء غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأولي ولا للجرد وذلك برفع الحد الأدنى لقيمة السلع واللوازم القابلة للجرد إلى 3000 دج، والتي يتم إعطائها رقم جرد يكتب على الأثاث أو المعدات بشكل واضح وبارز، كما يسجل هذا رقم على ظهر الفواتير الخاصة باقتناء هذا العتاد .

7- متابعة تقييم وانجاز مشاريع تجهيزات المحكمة الإدارية بالتنسيق مع الهيئات والمصالح المختصة، حيث يشرف رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي على المشاريع المتعلقة بالمحكمة والتي تقوم بها

[1] أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-85 ،السابق الذكر.
[2] أنظر القرار الصادر في الجريدة الرسمية رقم 49، المؤرخ في 23 جويلية 2020 الذي يحدد مبلغ قيمة الشراء للأشياء غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأولي ولا للجرد

مديرية التجهيزات العمومية للولاية وغيرها.

8- إرسال الحساب الإداري للمحكمة الإدارية إلى مجلس المحاسبة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، قبل نهاية شهر جوان من كل سنة مالية يودع لدى أمانة ضبط مجلس المحاسبة مع الختم عليه بالوصول.

9- ممارسة السلطة السلمية على مجموع المستخدمين التابعين لمصلحته، باعتباره رئيس المصلحة.

10- تنفيذ مخطط تكوين مستخدمي المحكمة الإدارية وتحسين مستواهم الذي تعده الإدارة المركزية لوزارة العدل من خلال إبرام اتفاقيات التكوين والتربص المستمر لفائدة الموظفين والمستخدمين بالمحكمة الإدارية.

11- حفظ وتسيير الأرشيف الإداري والمالي والرصيد الوثائقي باستثناء الأرشيف القضائي، ويقصد به الإرساليات الإدارية الوزارية والداخلية الواردة من مختلف المصالح والملفات المحاسبية.

من خلال ما تم تحليله في هذه النقاط نلاحظ أن المهام المكلف بها رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي باعتباره آمر بالصرف الثانوي، هي مهام متعددة ومتنوعة، تكاد تكون هي نفسها المهام المنوطة بمنصب الأمين العام لدى المجلس القضائي طبقا للمرسوم التنفيذي 02-330، وهي تنطوي على درجة من الخطورة والمسؤولية ولذلك فإن المشرع قد ألزم محافظ الدولة في المادة 9 من المرسوم 20-85 بتزويد مصلحة التسيير الإداري والمالي بالعدد الكافي من المستخدمين اللازمين لسيرها. وإلا فلن يستطيع رئيس المصلحة وحده القيام بجميع المهام المنصوص عليها بالشكل المطلوب وحسب ما يقتضيه التشريع والتنظيم المعمول به[1]، فمهام مسك المحاسبة تتضمن تحرير بطاقات الالتزام وتقديمها للتأشير لدى المراقب المالي ثم تحرير حوالات الدفع وتقديمها لأمين الخزينة ومتابعة حالات الرفض وتصحيح الأخطاء ومسك السجلات الخاصة بكل عملية، أما مهام مسك جرد الوسائل فتتمثل في مسك أمانة المخزن وضبط حركة اللوازم المستلمة والمسلمة وتحيين بطاقات المخزون وتحرير سندات التسليم، ومتابعة جرد العتاد وتحيين بطاقات جرد المكاتب دوريا وسنويا ، ومسك سجل الجرد ومتابعة حالة العتاد والقيام بإجراءات إسقاط العتاد غير الصالح للاستعمال.

أما عملية تقدير الحاجيات وإعلان الاستشارات تتطلب حصر الحاجات بدقة والاستعانة بخبراء تقنيين عند الاقتضاء، والتواصل مع الموردين ومسك بطاقية خاصة بهم، ثم إعلان الاستشارات المتعلقة بالحاجات المقدرة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما من أجل اختيار المتعامل المتعاقد.

كما أن اتخاذ التدابير اللازمة لصيانة مبنى الجهة القضائية يستوجب أن يكون رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي منتبها لأي خلل يصيب المبنى أو وسائله المساعدة وذلك للحفاظ على استمرار تقديم المرفق للخدمة العمومية وما يتطلبه ذلك من ضرورة توفر الخدمات ذات الطابع المتكرر كالكهرباء والمياه والهاتف والتنظيف، وكذا الوسائل المساعدة على ضمان أمن المرفق كنظام المراقبة المرئية

[1] انظر المادة 09 من المرسوم 20-85 السابق الذكر.

ونظام الإنذار بالحريق والسرقة ، وتحيين ومتابعة عملية تعبئة قارورات الإطفاء وصيانة الأقفال وصيانة المولد الكهربائي، وكذا التأكد من حالة المموجات وتوفرها بشكل كافي للحفاظ على سلامة الأجهزة الالكترونية والشبكة المعلوماتية، ومسك جرد العقارات والسكنات الوظيفية وحظيرة السيارات وصيانتها وتزويدها بالوقود وغيرها، فكل هذه التدابير المهمة تتطلب روح المبادرة والعناية والجدية والقدرة على التواصل مع الممولين لتحقيق الأهداف المرجوة، وبأفضل الطرق والآجال الممكنة ،كما تتطلب توفر الأعوان المؤهلين والمساعدين على القيام بكل تلك المهام المتعددة على أكمل وجه ،كأعوان الحراسة والعمال المهنيين وأمين المخزن والمحاسب ، الذي يتطلب اليقظة و الوعي والتحلي بروح المسؤولية للحفاظ على وسائل العمل وتفادي الإسراف بجميع أشكاله في استعمال الكهرباء،الماء والأوراق من قبل جميع قضاة ومستخدمي المحكمة .

الفرع الثاني : مسؤولية الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية

للآمر بالصرف مسؤولية مزدوجة مدنية و جزائية (تتمثل هذه المسؤولية في صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية ، وبهذه الصفة فهو مسؤول شخصيا على مسك جرد للممتلكات المنقولة و العقارية المكتسبة أو المخصصة لهم)، أما المسؤولية المدنية فتسري على الآمرين بالصرف الثانويين في مواجهة رؤسائهم ، كما أنهم مسؤولون عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها و على الأفعال اللاشرعية و الأخطاء التي يرتكبونها و التي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق و ذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال.

أولا: التسيير المالي:

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 يوليو سنة 1997 المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية والذي يضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ويحدد مسؤولياتهم، فإن رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي بصفته آمرا بالصرف يعد مسؤولا بصفة شخصية مدنيا وجزائيا عن كل الأعمال المتعلقة بالتسيير المالي كعمليات صرف ودفع الاعتمادات المخصصة، ومسك الوثائق المحاسبية ذات الصلة ومسك سجل جرد العتاد وحفظ الوسائل المادية للجهة القضائية ، وإبرام الصفقات والعقود باسم المصلحة المتعاقدة.

ثانيا: التسيير الإداري:

حسب المادة السابعة من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية " تتولى وزارة العدل التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية على الرغم من صدور المرسوم التنفيذي رقم 12-444والمرسوم التنفيذي 85-20، الذي أعطى استقلالية التسيير المالي بشكل كبير، إلا أنه حافظ على التسيير المركزي لميزانية التجهيز وشق من ميزانية التسيير الخاصة بتسيير أجور القضاة والمستخدمين كما ذكر سابقا

بالإضافة إلى الإبقاء على جانب التسيير الإداري الخاص بالمحاكم الإدارية (توظيف ترقية، تحويل...إلخ) من اختصاص السلطة المركزية(وزارة العدل).

المبحث الثاني: مهام الآمر بالصرف في التسيير المالي للمحكمة الإدارية والرقابة الخاضع لها

يمارس الآمر بالصرف الثانوي عدة مهام في عملية التسيير المالي للمحكمة الإدارية والتي تتمثل في مراحل إعداد و تنفيذ وضبط ميزانية التسيير المحكمة الإدارية (المطلب الأول)، كما يخضع في ممارسته لهذه المهام لرقابة جهات مختصة (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مهام الآمر بالصرف الثانوي في التسيير المالي للمحكمة الإدارية

إن تسيير ميزانية المحكمة الإدارية أو ما يصطلح عليه بالتسيير المالي يمر بعدة مراحل بدءا بمرحلة إعداد ميزانية التسيير(الفرع الأول) ثم مرحلة تنفيذ الميزانية للمحكمة الإدارية (الفرع الثاني)، وأخيرا مرحلة غلق وضبط ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مهامه في مرحلة إعداد ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية

تعد ميزانية المحكمة الإدارية كغيرها من ميزانيات الهيئات الإدارية الغير الممركزة التابعة للوصاية في إطار توقعات وتقديرات الوحدات (المحكمة الإدارية) تقوم بإرسالها إلى الوصاية، التي بدورها تقوم بتجميع كامل تقديرات الوحدات لطلب الاعتمادات من وزارة المالية، والتي بدورها تقوم بدراسة هذه التقديرات والقيام بالتعديلات اللازمة بمشاركة ممثلي وزارة العدل (الوزير)، قبل المصادقة عليها لتتبع مراحلها انتهاء بالمصادقة عليها ليتم توزيع بعدها الاعتمادات المالية (التفويضات) على كل وحدة إدارية لبداية تنفيذ النفقات (أي تنفيذ الميزانية)[1]

أولا: تقدير الاحتياجات وإرسال الطلبات

بعد تحديد التقديرات من طرف الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية، يتم إرسال هذه التقديرات في جدول مرتب حسب الأبواب والمواد، مشفوعة بالشروح حول المبالغ المالية المطلوبة لتغطية مختلف احتياجات المحكمة الإدارية، سواء تعلق الأمر بأدوات تسيير المصالح أو صيانة المباني، وذلك بإرسالية رسمية إلى المديرية العامة للمالية والوسائل التي تحولها إلى المديرية الفرعية لميزانية التسيير التابعة لوزارة العدل ، التي تقوم بدراسة كل طلبات الوحدات الإدارية (المحاكم الإدارية) على حدى ثم تخصيص الإعتمادات المالية لكل وحدة وإرسالها لها قصد صرفها في شكل نفقات عمومية .

إن المحكمة الإدارية كهيئة إدارية مستقلة ماليا فيما يخص ميزانية التسيير الجزء المتعلق بشق المصالح وصيانة المباني، وإداريا تابعة للوصاية (وزارة العدل)، تقدم طلبات تقدير النفقات على نوعي[2]:

[1] علي زغدود،المالية العامة،ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة 4 ،الجزائر،2011 ، ص 101.
[2] علي زغدود، المرجع السابق الذكر، ص114-115 .

1- تقديرات سنوية: تكون هذه الفترة غالبا بالنسبة للتقديرات المالية الخاصة بالمحكمة الإدارية في شهر مارس من كل سنة، أي تقدير الاحتياجات من الاعتمادات المالية بناءا على ما تم إنفاقه في السنة المالية الحالية بإضافة ما هو متوقع إنفاقه في السنة المالية الموالية ، وهي عبارة عن إرسالية من وزارة العدل، المديرية العامة للمالية والوسائل، المديرية الفرعية لميزانية التسيير، عن تحديد احتياجات المحكمة الإدارية في شقيها (شق يتعلق بالأدوات وتسيير المصالح وشق يتعلق بصيانة المباني) كما هو مذكور ومحدد في شكل مدونة ميزانية التسيير المحكمة الإدارية المدية، وما هو مبين في الجدول رقم 01 أدناه.

2- تقديرات مالية لثلاث سنوات: بداية من سنة 2014 تبنت الدولة الجزائرية سياسة ترشيد النفقات العمومية خاصة ما تعلق بجانب نفقات التسيير الخاصة بالهيئات والمؤسسة العمومية سواء ذات الصبغة الإدارية أو الصناعية والتجارية لترشيد النفقات حيث نصت التعليمات الوزارية على ترشيد الإنفاق الميزانياتي إلى 50%، وكان لانخفاض أسعار النفط أثر كبير في انخفاض نسبة الاعتمادات المالية الموجهة للوزارات والوحدات التابعة لها أي الهيئات غير ممركزة، والذي مس أغلب المواد والأبواب المكونة للميزانية.

الجدول رقم (01): يبين الاعتمادات المخصصة في ميزانية التسيير لسنة 2017 المحكمة الإدارية المدية

العنوان الثالث: الوسائل والمصالح		
الأقسام	العناوين	الإعتمادات المخصصة " دج "
القسم الرابع	الأدوات وتسيير المصالح	4.369.000,00
القسم الخامس	أشغال الصيانة	2.400.000,00
مجموع العنوان الثالث		6.769.000,00
العنوان الرابع: التدخلات العمومية		
الأقسام	العناوين	الإعتمادات المخصصة " دج "
القسم الثالث	النشاط التربوي والثقافي	//
مجموع العنوان الرابع		//
مجموع الفرع الجزئي الثالث		6.769.000,00

المصدر : مدونة ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية المدية لسنة 2017

مجموع الإعتمادات المخصصة للمحكمة الإدارية المدية: ستة ملايين وسبعمائة وتسعة وستون ألف دينار جزائري(6.769.000,00دج).

التحليل والتفسير:

لقد أثر انخفاض أسعار النفط على الميزانية العامة للدولة على الرغم من بداية تحسن أسعار النفط، إلاأن ذلك لم يمنع الدولة من مواصلة سياسة ترشيد الإنفاق العام فيما يخص تلك الاعتمادات المخصصة لميزانية المرافق العامة خاصة الإدارية ، بحيث نجد أن هناك انخفاض في مبلغ الاعتمادات المخصصة

لميزانية المحكمة الإدارية المدية التي قدرت بـ 6.769.000,00دج مقارنة بسنة 2016 والتي كانت مقدرة بـ 7.849.033,00 دج.

ثانيا : تقدير النفقات

وتتمثل في وضع المبالغ المالية المقدرة للاستهلاك والصرف اعتمادا على ما صرف في السنة السابقة ، يحدد الاستهلاكات السنوية للسنة المالية 2017 كما سنوضحه حسب الجدول التالي: كمشروع ميزانية التسيير لسنة 2018 الخاصة بالمحكمة الإدارية المدية ، بعد تحديد التقديرات من طرف الآمر بالصرف الثانوي.

الجدول رقم (02): مشروع ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية المدية لسنة 2018

الباب	العناوين	المبلغ بـــ: دج
41-34	تسديد النفقات	900.000,00
42-34	الأدوات والأثاث	1.000.000,00
43-34	اللوازم	1.300.000,00
44-34	تكاليف ملحقة	1.400.000,00
45-34	الألبسة	100.000,00
95-34	حظيرة السيارات	600.000,00
41-35	صيانة المباني	4.000.000,00
41-43	المنح والتعويضات على التدريب، الرواتب المسبقة ونفقات التكوين	25.000,00
المجموع		9.325.000,00

ثالثا: استلام تفويضات اعتمادات الميزانية

بعد قيام المديرية الفرعية للمالية والوسائل التابعة لوزارة العدل بدراسة دقيقة لإحتياجات كل محكمة إدارية، يتم التأكيد على تقديرات بعض المواد الخاصة بميزانية التسيير للمحكمة الإدارية، فيما تعلق بصفقات النظافة بإرسال مراسلة رسمية إلى الآمرين بالصرف لتحديد مبلغ هذا الاحتياج لإدراجه في ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية، بعد الضبط الدقيق يتم إرسال الإعتمادات المالية أو ما يسمى باللغة الفرنسية بـ :

Extrait d'ordonnance de delegation de credits، بحيث أن هذه الوثائق التي تمثل الاعتمادات المالية الخاصة بكل باب كانت تسلم إلى المراسل الخاص بكل وحدة إدارية على مستوى المديرية العامة للمالية والوسائل التابعة لوزارة العدل، ومع إدخال الأنظمة الرقمية في تسيير المرافق العدلية ومن بينها المحاكم الإدارية أصبح بالإمكان إرسالها عبر البريد الإلكتروني الخاص بكل محكمة إدارية.

رابعا : توزيع الاعتمادات والتأشير عليها

ويتم ذلك عبر إجراءين هما:

أ- بعد استلام تفويضات إعتمادات الميزانية للمحكمة الإدارية يقوم الآمر بالصرف الثانوي بتوزيع الإعتمادات حسب الأبواب والمواد طبقا للمدونة التي تم إرسالها من الوزارة، بعد ذلك يتم ترتيب وتوظيب المدونة، مع التفويضات (الإعتمادات المالية) وتحرير بطاقات الالتزام رقم واحد وهي ما يصطلح عليها الأخذ على الحساب **LE PRISE EN COMPTE** أو أخذ الاعتماد الأولي مرفوقة بنسخ عن مستخرجات تفويض الاعتمادات الأولية وإرسالها إلى المراقب المالي للتأشير عليها لتصبح سارية المفعول وقيد الصرف ويكون تحت تصرف المراقب المالي هذه الوثائق المالية ليقوم بدوره الرقابي فيما يخص إلتزامات الدفع وشرعية النفقة.

ب- بعد التأشير على المدونة وتفويضات الميزانية من طرف المراقب المالي واستلام بطاقات الإلتزام الأولية المؤشر عليها يتم إيداعها لدى مصالح الخزينة العمومية مرفوقة بمستخرجات تفويض الاعتمادات الأولية الأصلية لتسجيلها في مصالح الخزينة العمومية كرصيد يمكن استهلاكه فيما بعد وفقا للإجراءات المحاسبية المعمول بها، ليقوم بدوره فيما يخص مراقبة الدفع ومشروعية ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية أثناء تنفيذها.

الفرع الثاني: مهامه في مرحلة تنفيذ ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية

تمر مرحلة تنفيذ ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية بعدة مراحل أو إجراءات تبدء بمرحلة حصر الاحتياجات وإعداد الطلبات ثم مرحلة الالتزام بالنفقة أمام مصالح المراقب المالي،ثم القيام بالإجراءات المتعلقة بتنفيذ النفقات ،ثم الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الإيرادات وفي الأخير إجراءات ما إذا تم تفويض الاعتمادات الإضافية .

أولا: حصر الاحتياجات وإعداد الطلبات

يقوم الآمر بالصرف الثانوي بحصر الاحتياجات التي يمكن تلبيتها خلال السنة المالية بناء على الاعتمادات المفوضة إليه في تلك السنة مع مراعاة الأولويات وتسطير أهداف قابلة للتنفيذ على المدى القصير أو المتوسط، فيقوم الآمر بالصرف، بإعداد قائمة المتعاملين الاقتصاديين في شتى المجالات لتلبية احتياجاته، كل حسب اختصاصه أو موضوع نشاطه، كإعداد قائمة المتعاملين الاقتصاديين في

مجال الوراقة ولوازم الكتب والطباعة والأثاث المكتبي وأجهزة الإعلام الآلي، ومتعاملين في مجال خدمات التنظيف، الصيانة والسمكرة والترصيص والتكييف الهوائي، الألبسة، خدمات الإقامة والاستقبال وغيرها.

كما يقوم بتحرير سندات الطلب الضرورية لطلب الأسعار من مختلف الموردين واختيار أفضل عرض إذا لم يكن مبلغ الطلبية يستدعي استشارة وفقا للإجراءات المكيفة أو صفقة عمومية، وفي هذه الحالة يتم الإعلان عن الاستشارة لطلب العروض وفقا لإجراءات قانون الصفقات العمومية، وتقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض باختيار أفضل عرض وفقا للمزايا الاقتصادية.

ثانيا: الالتزام بالنفقة أمام المراقب المالي

بعد التأشير على مدونة الميزانية والمبالغ الموزعة على مختلف الأبواب والمواد وحصر الاحتياجات وتحرير سندات الطلب، يقوم الآمر بالصرف الثانوي بـ :

- **الإلتزام Engagement:** وهو خلق النفقة عن طريق إلتزام الدولة لطرف مقابل خدمة أو أشغال، وهنا الآمر بالصرف هو الذي يقوم بخلق هذه النفقة، ولكي يكون الإلتزام صحيحا لابد من توفر الشروط التالية:

أ- يكون هناك دين عندما تكون أشغال نفذت أو خدمات قدمت .

ب- عندما تكون صادرة عن الآمر بالصرف في حدود التفويضات الممنوحة؛

ج- الإلتزام لا يكون شرعيا إلا إذا سجل محاسبيا؛

والالتزام المحاسبي أو إعداد بطاقة الالتزام بالنفقة يقصد به قيام الآمر بالصرف الثانوي بحجز محاسبيا مبلغ بقيمة النفقة المتوقعة والناتجة عن الالتزام القانوني من الباب أو المادة المدرجة بها هذه الاعتمادات في الميزانية قصد التكفل الحقيقي بها وصرفها.

ويعتبر إعداد بطاقة الالتزام من قبل الآمر بالصرف تجسيدا للالتزام المحاسبي، حيث يتم إرفاقها بالوثائق الثبوتية ويتم إرسالها إلى مصالح المراقب المالي، قصد الحصول على التأشيرة ،والذي يقوم بالتأكد من مشروعية النفقة وانتظامية إجراءاتها قبل دفعها وإخراج مبلغها من الخزينة العمومية .

ثالثا: الإجراءات المتعلقة بتنفيذ النفقات

يتم تنفيذ النفقات العمومية ضمن قواعد وإجراءات محاسبية طويلة ومعقدة غايتها هي حماية للمال العام من مختلف أشكال الفساد ،وهي تمر عبر ثلاثة مراحل وهي مرحلة تصفية النفقة ومرحلة الأمر بدفع النفقة وتسمى بالمرحلة الإدارية التي يتولى القيام بها الآمر بالصرف ،والمرحلة الثالثة مرحلة دفع النفقة تعرف بالمرحلة المحاسبية التي يتكفل بها المحاسب العمومي .

أ -تصفية النفقة Liquidation

الخطوة الثانية في المرحلة الإدارية هي تصفية النفقة معناها مراقبة الوثائق وتحديد المبلغ بدقة للنفقة العامة، أو بتعبير المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية " التحقق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية ولصحتها لابد من توفر عدة شروط :

- تأتي التصفية بعد الالتزام بوسائل إثباتية كالفواتير .
- الآمر بالصرف الثانوي يراقب مدى تنفيذ الأشغال أو تقديم الخدمة.
- التصفية تلي الإلتزام.
-إثبات أداء الخدمة
- التحديد الدقيق لمبلغ النفقة ."[1]

ب- الأمر بدفع النفقة Mandatement

هو الأمر الذي يعطى من طرف الآمر بالصرف الثانوي لتسديد النفقة العامة وهنا الآمر بالصرف يقوم بإعداد حوالة دفع وإرسالها إلى أمين الخزينة الولائي لتسديد النفقة العامة، ونصت على هذه المرحلة المادة 21 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية[2]. ويعتبر الأمر بالصرف السند الكتابي الصادر من الآمر بالصرف لشخص المحاسب العمومي بدفع مبلغ مالي معين من حساب الهيئة العمومية المعنية للشخص المعني بالنفقة، بعد مراقبة حوالة الدفع (حوالة التسديد) من طرف عون الخزينة، يتم التأشير عليها بعبارة "خالص"، للتعبير عن صحة المعلومات ومشروعية عملية الدفع.

ويتمثل الأمر بالصرف في وثيقة مكتوبة تدعى "الأمر بالدفع" أو "حوالة الدفع" يتم إصدارها على ثلاث نسخ، واحدة بيضاء اللون أصلية وأخرى زرقاء يتم إرجاعها بعد التخليص وأخرى صفراء تحتفظ بها إدارة الخزينة العمومية ونسخة حمراء تبقى عند الآمر بالصرف إلى حين إرجاعه النسخة الزرقاء، التي تحمل عبارة " سدد بتاريخ " ، ويجب أن يتضمن البيانات التالية: السنة المالية رمز الآمر بالصرف، تاريخ و رقم الحوالة، الباب المادة اسم الدائن ورقم حسابه البنكي أو البريدي مبلغ العملية معلومات عن الفاتورة (الرقم التاريخ والموضوع)، رقم وتاريخ تأشيرة المراقب المالي.

خلال تنفيذ ميزانية المحكمة الإدارية وعدم كفاية الإعتمادات المالية في باب من أبواب الميزانية، يقوم الآمر بالصرف الثانوي بإرسال طلب إعتمادات إضافية في الباب المعني والمادة تحت إشراف محافظ الدولة تقوم من خلالها تسديد النفقات الاستثنائية والضرورية خلال السنة المالية الجارية.

[1] راجع المادة 20 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق الذكر .
[2] تنص المادة 21 من القانون 90-21 السالف الذكر على ما يلي :"يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقة"

ج: دفع النفقة

بعد تلقي الأمر بالدفع يتولى المحاسب العمومي إنجاز المرحلة الأخيرة من مراحل تنفيذ نفقات التسيير، والمتمثلة في دفع مبلغ النفقة المبين في الأمر بالدفع للدائن المبين في نفس هذا السند، وبهذه العملية تتخلص الإدارة المعنية من الدين المترتب عليها، ولهذا السبب تعرف المادة 22 من القانون 90-21 دفع النفقة بكونه "الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي".

ونظرا لأهمية عملية دفع النفقة العمومية بإعتبارها إخراج مبلغ أموال من الخزينة العمومية، فإن المحاسب العمومي يتعين عليه قبل القيام بإجراء الدفع فحص الأمر بالصرف الموجه إليه من قبل الآمر بالصرف والتأكد من صحته وشرعيته أولا، ثم يقرر بناءا على ذلك، إما القيام بالدفع ، أو رفض ذلك ، وهو ما يتيح للآمر بالصرف اللجوء لإجراء تسخير المحاسب العمومي .

رابعا: إجراءات تنفيذ الإيرادات

يقصد بتنفيذ الإيرادات تحصيل الموارد المالية المسجلة بالميزانية العامة للدولة وإدخالها للخزينة العمومية، وإذا كان القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية نص على إجراءات عامة لتنفيذ الإيرادات العامة إلا أن الملاحظ أنه يتبع بشأن كل إيراد إجراء خاص به، وهذا يمكن معاينته بالنسبة مثلا لتحصيل إيرادات أملاك الدولة.

وعلى غرار النفقات العمومية، فإن تنفيذ الإيرادات يمر بمرحلتين متميزتين، هما المرحلة الإدارية التي يتولاها الآمر بالصرف والتي تضم كل من إثبات الإيراد العام وتصفيته والمرحلة المحاسبية التي يتولاها المحاسب العمومي، والتي تتمثل في تحصيل الإيراد العام.

أ-إثبات الإيراد العام

يقصد بإثبات الإيراد العمومي حسب ما تنص عليه المادة 16 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي. وعلى هذا فإثبات الدين العمومي يعد بمثابة إجراء معاينة وإبراز الوقائع المادية الأولية التي تتعلق بإنشاء أو إحداث حق الدائن العمومي المترتب في ذمة مدين الدولة[1]، وعلى هذا فإن إثبات الإيراد العام تتطلب نشوء حق مقرر للدولة مرخص بتحصيله من جهة، وقيام الآمر بالصرف بالمعاينة وإثبات كتابة هذا الحق. ومن بين أمثلة إثباتات الإيرادات أو الديون المقررة للدولة، يمكن الإشارة لما يلي :

[1] أحمد لقمة، الميزانية العامة للدولة، الإجراءات العامة لتنفيذ الميزانية، الإيرادات والنفقات حسب القانون والتنظيم الجزائري، جويلية 2000، منشور على شبكة الانترنت،ص8

- في مجال عائدات الأملاك : يتم إثبات الإيرادات العامة في هذه الحالة بتقديم الوثيقة المنشئة لهذا النوع من الإيرادات مثل عقد التنازل عن الملك العمومي، أو قرار بمنح إمتياز ،استغلاله ويتولى إثبات الإيرادات العامة بهذا الصدد مدير أملاك الدولة المختص إقليميا .
- في مجال عائدات الغرامات ويتم الإثبات في هذه الحالة بالحكم القضائي بالإدانة.

ب- تصفية الإيراد العام

يقصد بتصفية الإيراد العام العملية التي تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها [1]، وعلى هذا ففي مرحلة التصفية يتولى الآمر بالصرف التحديد الدقيق لمبلغ الإيراد المستحق للخزينة العمومية من جهة و تحرير أمر بتحصيل المبلغ من جهة أخرى .

1- تحديد المبلغ الدقيق لمبلغ الإيراد: تتضمن هذه العملية قيام الآمر بالصرف - الأمر بالتحصيل- حساب مبلغ الإيراد المستحق للدولة المتعين على المدين دفعه.

تختلف طريقة التصفية باختلاف نوع الإيراد العام المراد تصفيته ففي مجال الأتاوى المستحقة عن استغلال أملاك الدولة، تتم التصفية بتطبيق النسب المنصوص عليها بموجب قانون المالية وأما في مجال العائدات الضريبية فتتم التصفية أيضا بتطبيق السعر الضريبي - نسبة الضريبة - المحدد قانونا على الوعاء .

2 - تحرير سند الأمر بالتحصيل: بعد عمليتي إثبات وتصفية الإيراد العام، يتولى الآمر بالصرف - الأمر بالتحصيل - تحرير سند التحصيل والذي يبين فيه طبيعة الإيراد - الدين -، وقيمته النقدية، وتعيين المدين، وآجال ومكان الدفع ويرسل الآمر بالصرف الأمر بالتحصيل - سند التحصيل بعد تحريره للمحاسب العام الذي يتولى آخر مرحلة من عمليات تنفيذ الإيرادات العمومية والمتمثلة في مرحلة التحصيل.

خامسا : تفويض الاعتمادات الإضافية

يمكن تفويض إعتمادات إضافية في أي مرحلة من مراحل تنفيذ الميزانية خلال السنة المالية، وفي الأغلب يتم تفويض إعتمادات إضافية في الثلاثي الأخير من السنة المالية بعد المصادقة على الميزانية التكميلية للدولة، بناءً على الاحتياجات المعبر عنها من مختلف المحاكم الإدارية والمجالس القضائية ومؤسساتها المختلفة والطلبات المرفوعة إلى وزارة العدل والتي يتم الموافقة عليها أو رفضها من قبل وزارة المالية.

[1] راجع المادة 17 من القانون90-21المتعلق بالمحاسبة العمومية

الفرع الثالث: مهامه في مرحلة غلق وضبط ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية

يتم غلق الميزانية في حالتين إما عند استهلاك جميع الاعتمادات المفوضة بنسبة 100% وعدم تفويض اعتمادات إضافية أخرى، أو عند إقفال السنة المالية، أي بتاريخ 20 ديسمبر بالنسبة لعمليات الالتزام بالنفقة أمام المراقب المالي و 31 ديسمبر بالنسبة لحوالات الدفع، أما المحاسب العمومي بالخزينة أو بعد انتهاء فترة التمديد إذا كان هنالك تمديد في هذه الآجال وهنا يتفرغ الآمر بالصرف لإعداد الوضعيات النهائية للإلتزام والدفع واستهلاك الميزانية ، ثم ملأ سجل الإلتزامات وسجل الحوالات.

أولا: تحضير الوضعية النهائية لاستهلاك الميزانية

يتم تحضير الوضعية النهائية لاستهلاك الميزانية على نموذجين النموذج الأول خاص بالالتزامات بالدفع يوقعه الآمر بالصرف ويرسله إلى المراقب المالي للتأشير عليه، وتوقيعه ويكون بنوع من التفصيل، إذ يتضمن جميع الأبواب والمواد وخانات خاصة بالإعتمادات الأولية والإضافية والمبلغ المستهلك والمتبقي ونسبة الاستهلاك في كل مادة وكل باب وفي الأخير نسبة الاستهلاك النهائية للميزانية موقوفة إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية محل التنفيذ .

أما الوضعية الثانية فهي وضعية استهلاك الميزانية موقوفة إلى غاية 31 ديسمبر المتعلقة بدفع الحوالات والتي توجه إلى أمين الخزينة العمومية ليوقعها وتتضمن الأبواب دون المواد، وتتضمن نسبة الاستهلاك النهائية للميزانية وترسل هذه الوضعيات إلى وزارة العدل ويتم الاحتفاظ بنسخة على مستوى المصلحة لتقديمها إلى هيئات التفتيش المختلفة، كما يتم استغلالها لإعداد الإحصائيات المختلفة وتقييم عملية التسيير.

ثانيا: ملأ سجل الالتزامات وسجل الحوالات

يقوم الآمر بالصرف الثانوي أو المحاسب الإداري التابع لمصلحة التسيير الإداري والمالي بالمحكمة الإدارية بملأ سجل خاص بجميع العمليات المحاسبية المجراة طول السنة ،إلى جانب مسك نسخ ورقية عن جميع الفواتير وبطاقات الالتزام المرتبة ترتيبا تسلسليا حسب الرقم والحوالات وسندات الطلب والاتفاقيات والشهادات الإدارية وجداول الإرسال المختلفة ونسخ من مستخرجات تفويض الإعتمادات الأولية والإضافية والمدونات وتنظيمها حتى يتسنى الرجوع إليها بكل سهولة خاصة في حالة التفتيش فإن مسكها بانتظام وترتيبها من شأنه أن يعكس الشفافية والجدية في العمل.

بالنسبة لسجل الالتزامات فيتضمن تاريخ التأشير ورقمه وتاريخ إيداع بطاقة الالتزام ويكون مقسم حسب الأبواب و المواد .

والسجل الثاني هو سجل الحوالات ولا تختلف بياناته كثيرا عن سجل الالتزامات، ويتضمن تاريخ إيداع الحوالة وبيانات عن بطاقة الإلتزام، ومبلغ العملية والرصيد المتبقي .

ثالثا: تحرير الحساب الإداري وإيداعه بمجلس المحاسبة

بعد إعداد الوضعية النهائية للالتزام بالدفع الموقوفة إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية والتأشير عليها من قبل المراقب المالي وإعداد الوضعية النهائية لدفع الحوالات والتأشير عليها من قبل أمين الخزينة العمومية، يقوم الآمر بالصرف بإعداد الحساب الإداري و يتضمن الأبواب المختلفة للميزانية الاعتمادات الأولية المفوضة، الإعتمادات الإضافية، المبلغ المستهلك، المتبقي نسبة الاستهلاك ويودع لدى أمانة ضبط مجلس المحاسبة قبل نهاية شهر جوان من السنة المالية التي تلي السنة المالية المنفذة موضوع الحساب الإداري، ويحتفظ الآمر بالصرف الثانوي بنسخة مؤشر عليها بالاستلام والتي ترسل نسخة منها إلى مصالح المديرية العامة للمالية والوسائل بوزارة العدل.

رابعا: ضبط وضعية المخزن والجرد السنوي

يقوم أمين المخزن تحت إشراف الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية،بالتحقق وإقفال جميع بطاقات المخزون والتأكد من الكمية المدونة بالبطاقات والكمية الموجودة بالمخزن حقيقة، وذلك بالتأكد كذلك مع وصولات التسليم وسجلات المدخلات والمخرجات من السلع والتأكد من مدة صلاحية المواد وإعداد تقرير سنوي بوضعية المخزن.

كما يتم ضبط عملية الجرد والتأكد من مطابقة الأرقام المسجلة في المعدات مع تلك التي في سجل الجرد وتحيين بطاقات جرد المكاتب بعد التأكد من حالة الأثاث والمعدات المسجلة بكل مكتب أو مصلحة وحالتها الحالية وإحصاء ما تم تحويله أو إخراجه من الخدمة، ويقوم الآمر بالصرف بالتأشير على بطاقات جرد المكاتب وبطاقات المخزون.

المطلب الثاني: الرقابة التي يخضع لها الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية

تخضع ميزانية المحكمة الإدارية كغيرها من الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري لمختلف مستويات الرقابة المالية المعمول بها والمحددة قانونا،وسنتطرق إلى أهم آليات الرقابة التي يخضع لها الآمر بالصرف الثانويمن رقابة الجهة الوصية ورقابة محافظ الدولة (الفرع الأول) ثم لرقابة المراقب المالي (الفرع الثاني) ، و رقابة المحاسب العمومي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الرقابة الوصائية و رقابة محافظ الدولة

يخضع الآمر بالصرف الثانوي على مستوى المحكمة الإدارية إلى نوع من الرقابة الخاصة باعتباره موظف تابع وخاضع للسلطة الوصية و باعتباره تحت سلطة وإشراف رئيسه المباشر .

أولا : الرقابة الوصائية

تخول القوانين والأنظمة للرئيس الإداري **(Superieur)** كما في حالة المحكمة الإدارية الرئيس الإداري هو إما المدير العام للمالية والوسائل أو أحد مدرائه الفرعيين حق التدخل للتعقيب على أعمال

مرؤوسيه (**Subordonnes**) من أجل المصادقة عليه أو تعديلها أو إلغائها سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي **(Recours hiérarchique)**

أما الرقابة الوصائية، بالرغم من الاستقلال الإداري لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية (المحكمة الإدارية) إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقا ولا تاماً، حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية مثل وصاية وزارة العدل على المحاكم الإدارية ، ولعل أهم مظهر للرقابة الإدارية هو الرقابة المالية **Le controle financier** التي تمارسها في هذه الحالة المديرية العامة للمالية والوسائل التابعة لوزارة العدل بموجبه يتم إرسال وضعية الالتزامات للمحكمة الإدارية كل نهاية سنة مالية .

ثانيا : رقابة محافظ الدولة

يمارس محافظ الدولة رقابته على الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية في مجال التسيير المالي والإداري باعتباره رئيسه المباشر، إلا أن الآمر بالصرف يبقى مسؤولا مسؤولية شخصية على العمليات المحاسبية ومسك الجرد، وتتمثل رقابة المحافظ في الإرشادات والتعليمات التي يقدمها له، ويمثل همزة الوصل بينه وبين الوزارة (المديرية العامة للمالية والوسائل)، حيث أن كل المراسلات الوزارية توجه للمحافظ، الذي يحولها بدوره إلى رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي وهو الآمر بالصرف لدى المحكمة الإدارية، ليكون على اطلاع مباشر على مهامه ولإبداء تعليماته بشأنها.

الفرع الثاني: رقابة المراقب المالي

تعد رقابة المراقب المالي أهم رقابة مسبقة للنفقات العمومية الملتزم بها، والتي تهدف إلى اكتشاف الأخطاء والتجاوزات قبل حدوثها وتفاديها ومعالجتها قبل فوات الأوان، وذلك بالنظر لاختصاصه الواسع فيما يخص الهيئات الإدارية والنفقات الخاضعة لرقابته، وكذا المهام الأخرى ذات الصلة بالرقابة المالية المناطة به ،واستحدثت الرقابة المالية المسبقة للنفقات الملتزم بها لأول مرة سنة 1964 بموجب المرسوم 64-57 المعدل لاختصاص المراقب المالي للدولة المعدل والمتمم [1]. غير أنها نظمت بشكل أكثر وضوحا بموجب المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413هـ الموافق لـ 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها [2] المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 هـ الموافق لـ 16 نوفمبر 2009 [3].

[1] راجع المرسوم 64-57 المعدل لاختصاص المراقب المالي للدولة المعدل والمتمم،ج.ر العدد 14 لسنة1964،ص204.
[2] المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها،ج.ر العدد 82.
[3] المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009،ج.ر العدد 67 ،ص 03.

أولا: المهام الرقابية للمراقب المالي

يتولى المراقب المالي الرقابة السابقة للنفقات من خلال فحص عناصر معينة، بحيث إذا تأكد من صحتها يقوم بمنح تأشيرته (أي الموافقة على صرف النفقات). وتتحدد هذه العناصر حسب المرسوم التنفيذي رقم 92-414 السالف الذكر في العناصر التالية:

- صفة الآمر بالصرف: يعد أول ما يتم مراقبته وفق ما هو محدد في القانون رقم 90-21 السالف الذكر،لاسيما المادة 23 منه ،إذ يتأكد المراقب المالي مما إذا كان الآمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية ،وهذا بالرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية وكذلك الإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي يبين اسم ولقب صفة الآمر بالصرف .

- المطابقة التامة للقرارات والالتزامات مع القوانين والتنظيمات المعمول بها: أن شكلية بطاقة الالتزام تحدد بقرار من وزير المالية، وذلك فيمت يتعلق بالبيانات المذكورة فيها وفقا لما نصت عليه المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 السالف الذكر .

- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية: يكون ذلك بالرجوع إلى مدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث تتخذ المدونة في شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع ووزير المالية .

- التخصيص القانوني للنفقة: يتأكد المراقب المالي من مدى مطابقة طبيعة النفقة للباب والمادة الخاصة بها.

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة: تتمثل في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الآمر بالصرف مع بطاقة الالتزام ويقدمها للمراقب المالي،[1] كالفاتورة الشكلية والفاتورة النهائية وقرار تعيين موظف،عقد الصفقة وغيرها من مختلف وثائق الإثبات ،حيث يقوم المراقب المالي بمراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الالتزام ،والتأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المحددة في الوثائق الملحقة.

- وجود التأشيرات [2]، أو الآراء المسبقة: تتمثل في التأشيرات والآراء التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نصت عليها القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل،خاصة إذا تعلق الأمر بالصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها وجود التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية المختصة،والتي لا يمكن تنفيذها من دون وجود هذه التأشيرة[3].

وعلى هذا يلاحظ أن الرقابة السابقة للمراقب المالي تعد- كما سبق الذكر- من نوع الرقابة المستندية، وذلك لكونها تنصب فقط على مدى احترام الإجراءات القانونية المتعلقة بتنفيذ النفقة، بصرف

---

[1] الأستاذ شيخ عبد الصديق، محاضرات في مقياس الميزانية المحلية، سنة أولى ماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية العلوم القانونية والإدارية ، قسم الحقوق ، جامعة الدكتور يحي فارس المدية، السنة الجامعية 2021-2022، ص 14.

[2] وذلك مثل تأشيرة لجنة الصفقات العمومية والجدير بالإشارة أنه طبقا للمادة 10 المعدلة من المرسوم التنفيذي 92-414 فإن وجود هذه الأخيرة (أي تأشيرة لجنة الصفقات العمومية) يعد ملزم للمراقب المالي .

[3] الأستاذ شيخ عبد الصديق،المرجع السابق الذكر، ص 15

النظر عن ملائمتها. وهذا ما أكدته صراحة المادة 10 معدلة من المرسوم التنفيذي 92-414 بنصها في الفقرة الرابعة منها على أنه (تختم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها وبغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة التي هي مسؤولية المصلحة المتعاقدة بتأشيرة)[1].

ويجب أن تدرس وتفحص ملفات الالتزام بالنفقة التي يرسلها الآمر بالصرف في آجل 10أيام، مع الإشارة إلى أن المادة 14 المعدلة من المرسوم التنفيذي 92-414 بصيغتها قبل التعديل كانت تنص على إمكانية تمديد هذا الأجل إلى 20 يوم عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة نظرا لتعقيدها.

أما بالنسبة إلى مشاريع الصفقات العمومية، فقد وضع لها المنظم أحكاما خاصة، بحيث تعتبر التأشيرة التي تمنحها لجنة الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي بعد تأكده مما يلي:

- صفة الآمر بالصرف- توفر ترخيص البرنامج أو الاعتمادات المالية- تخصيص النفقة- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة العمومية .[2]

ثانيا: نتائج رقابة المراقب المالي

بعد قيام المراقب المالي بنظر الالتزام بالنفقة المرسل إليه من الأمر بالصرف وفحصه بحسب ما هو مطلوب منه يعلن نتائج مراقبته والتي تكون إما بالموافقة على النفقة ويمنح تأشيرة بذلك، أو يرفض الموافقة على النفقة.

1-الموافقة على النفقة ومنح التأشيرة: إذا عاين المراقب المالي صحة العناصر الواردة بالمادة 9 من المرسوم التنفيذي 92-414 فإنه يوافق على النفقة [3]، ويعبر على ذلك خطيا بوضع تأشيرة تأخذ شكل ختم دائري يوضع على وثيقة الالتزام بالنفقة وله رقم تسلسلي إلى جانب إمضاء المراقب المالي.

2-رفض التأشيرة: في حالة ما إذا عاين المراقب المالي عدم صحة عنصر أو أكثر من العناصر التي تنصب عليها رقابته، كعدم اختصاص الآمر بالصرف أو عدم توفر الاعتمادات أو غير ذلك، فإنه يرفض الموافقة على النفقة ويعبر عن ذلك برفض التأشير على وثيقة الالتزام بالنفقة [4]. ويمكن أن يكون هذا الرفض إما مؤقت أو نهائي.

أ- الرفض المؤقت: يقصد بالرفض المؤقت حالة تشوب وثيقة الالتزام بالنفقة عيب يمكن تصحيحه، حيث يتولى المراقب المالي إعادة وثيقة الالتزام التي رفضها مؤقتا للآمر بالصرف مع ملاحظات تتعلق بالبيانات الواجب تصحيحها، وحسب المادة 11 المرسوم التنفيذي 92-414 فإن الرفض المؤقت يكون في الحالات التالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

---

[1] المادة 10 معدلة الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 92-414 ،المرجع نفسه .
[2] الأستاذ شيخ عبد الصديق،المرجع نفسه ،ص 15
[3] المادة 10 معدلة الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 92-414، السابق الذكر.
[4] المادة 10 معدلة الفقرة الثانية منالمرسوم92-414 ،المرجع نفسه.

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

ب- الرفض النهائي: يتضمن الرفض النهائي وثيقة الالتزام بالنفقة عيب غير قابل للتصحيح، والذي يتمثل حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92-414 السالف الذكر فيما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام بالقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الاعتمادات والمناصب المالية.
- عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

غير أنه رغم هذا الرفض النهائي فإنه يمكن الاستمرار في إجراءات صرف النفقة وذلك بلجوء الآمر بالصرف لإجراء التغاضي.

3-التغاضي عن الرقابة السابقة للمراقب المالي

يقصد بالتغاضي عن الرقابة السابقة للمراقب المالي إجراء يمكن من خلاله للآمر بالصرف الاستمرار تحت مسؤوليته بإجراءات صرف النفقة رغم رفض المراقب المالي منح التأشيرة على وثيقة الالتزام بالنفقة، ولدراسته يتعين التطرق لكل من شروطه وإجراءات حصوله وأخيرا للنتائج المترتبة عنه.

أ-شروط إجراء التغاضي: يتعين للجوء لهذا الإجراء حصول رفض نهائي للتأشيرة كما هو مبين بالمادة 12 المرسوم التنفيذي 92-414، وعلى هذا فالرفض المؤقت لا يخول الآمر بالصرف اللجوء للتغاضي وذلك لوجود إمكانية تصحيح الالتزام بالنفقة والحصول على تأشيرة المراقب المالي، غير أنه حتى في حالة الرفض النهائي فإنه لا يمكن اللجوء للتغاضي إذا كان هذا الرفض (النهائي) مبنيا على ما يلي:

-صفة الآمر بالصرف (غير الشرعية)

- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها بالتنظيم.
- انعدام الوثائق الثبوتية للالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوز المساعدات مالية بالميزانية.

ب-إجراءات حصول التغاضي: يحصل التغاضي عن طريق تحرير الآمر بالصرف مقررا معلل يدعى بمقرر التغاضي، والذي يرسله مرفقا بوثيقة الالتزام للمراقب المالي ليضع تأشيرة خاصة تدعى بـ" **تأشيرة الوضع في الحسبان"** مع الإشارة لرقم التغاضي وتاريخه.

ج-آثار التغاضي: في حالة وقوع التغاضي فإنه يرتب النتائج التالية:

- يلتزم المراقب المالي بإرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي مرفقا بتقرير مفصل إلى وزير المالية.

- يلتزم وزير المالية بإرسال نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي للمؤسسات المتخصصة بالرقابة على النفقات العمومية.

- يستمر في إجراءات تنفيذ النفقة موضوع التغاضي لكن تحت مسؤولية الآمر بالصرف وتبرأ مسؤولية المراقب المالي بهذا الشأن.

ثالثا:النفقات والوثائق الخاضعة لرقابة المراقب المالي:

حسب نص المادة 05 مكرر من المرسوم التنفيذي 92-414، فإنه تخضع مسبقا لتأشيرة (رقابة) المراقب المالي مشاريع القرارات المتضمنة إلتزاما بالنفقة وقبل التوقيع عليها التالية:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة .

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

كما تنص المادة السابعة مكرر من نفس المرسوم على أنه تخضع لتأشيرة (رقابة) المراقب المالي ما يلي:

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

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتية، وكذا تفويض الإعتمادات أو تعديلها.

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

وعلى هذا يتبين أن كل نفقات التسيير(سواء تعلقت بالمستخدمين أو بالوسائل) ونفقات التجهيز (سواء تمت في إطار نظام الصفقات العمومية أولا) وكذا العمليات على الاعتمادات مثل التفويض التحويل، النقل، تخضع لرقابة المراقب المالي.

الفرع الثالث: رقابة المحاسب العمومي

إن دور المحاسب العمومي في تنفيذ النفقات العمومية على الخصوص هو دور لا ينحصر في صرفها، بل يمتد إلى حد إجراء رقابة دقيقة مسبقة على الأمر بالصرف، الذي يصدر إليه، بحيث لا ينفذه إلا بعد التأكد من صحته ويقوم المحاسب العمومي برقابة مالية قبلية سواء للإيرادات العامة أو النفقات

العامة، إذ يتعين عليه قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف، أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات[1].

أولا: المهام الرقابية للمحاسب العمومي

طبقا للمادة 38 من القانون 90-21 التي تنص على أن "المحاسبين العموميين مسؤولون شخصيا وماليا على العمليات الموكلة إليهم لذلك يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي:

- التأكد من صفة الآمر بالصرف أو المفوض له : ذلك أن المحاسب العمومي لا يمكنه أن ينفذ الأوامر بالصرف أو حوالات الدفع ، إلا إذا كانت صادرة عن الآمر بالصرف المعتمد لديه، وحتى يتمكن من التأكد من صفة الآمر بالصرف أو المفوض له و بأنه هو من أصدر الأمر بالدفع، يتعين عليه التأكد من مدى مطابقة المعلومات المتعلقة بصفة الآمر بالصرف و توقيعه مع تلك المسلمة إليه عند اعتماد الآمر بالصرف لديه.

- التأكد من توفر الإعتمادات المالية : فلا يجوز لآمري الصرف أن يأمروا بدفع نفقات إلا في حدود الإعتمادات المخصصة لهم ، وفي هذه الحالة على المحاسبين العموميين أن يتأكدوا من أن المبلغ الإجمالي لكافة الحوالة المقدمة لهم لا تتجاوز مبلغ الإعتمادات المالية المحددة في الميزانية العامة.

-مطابقة عملية دفع النفقة مع القوانين والأنظمة المعمول بها : نعني بذلك أن العملية المالية المتعلقة بالنفقة التي صدر الأمر بشأنها ، عملية تتطابق وتتوافق تماما مع جميع النصوص القانونية و التنظيمية التي تخص تنفيذ الميزانية العامة بشكل عام في المجال المالي و المحاسبي.

- سلامة الطابع الإبرائي للدفع : يقصد به أن دفع النفقة يؤدي حتما إلى إبراء ذمة الجهة الإدارية المدينة من هذا المبلغ ، لذا يتعين على المحاسب العمومي قبل القيام بعملية الدفع أن يتحقق ويدقق جيدا من أن مبلغ النفقة ثابت ومحدد المقدار ومستحق الدفع، و التأكد كذلك من هوية الدائن الذي صدر الأمر بالدفع لصالحه.

- التحقق من الصحة القانونية للمكسب الإبرائي: تعني أن يتحقق المحاسب العمومي من الصحة القانونية للمكسب الإبرائي الناتج عن دفع النفقة، و أن الدفع قد تم لصالح الدائن الأصلي الذي قام بأداء الخدمة من خلال الوثائق الثبوتية.

-التأكد من عدم سقوط الديون العمومية بالتقادم الرباعي المسقط وأنها لم تكن محل معارضة: لقد اشترط المشرع لصحة الوفاء بالدين المترتب على الدولة أن يتم ضمن الآجال القانونية المحددة لذلك، و أن آجالها لم تسقط بالتقادم، وفضلا عن ذلك يتعين على المحاسب العمومي أن يتأكد من ان الدين المتمثل في مبلغ النفقة ليس محل معارضة من طرف الغير.

[1] محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصبة للنشر الجزائري،2014،ص123.

- التأكد من وجود تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها: بمعنى أنه يتعين على المحاسب العمومي أن يتأكد من وجود جميع التأشيرات التي نصت عليها القوانين و التنظيمات ولا سيما منها تأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية[1].

ثانيا : نتائج رقابة المحاسب العمومي :

وعلى هذا وتبعا لنتائج هذا الفحص يتخذ المحاسب العمومي موقفه إما بالموافقة على الدفع أو رفض الدفع وهو ما يتيح للآمر بالصرف اللجوء لإجراء تسخير المحاسب العمومي .

1- الموافقة على الدفع :إذا قرر المحاسب العمومي أن الأمر بالصرف المرسل إليه يستوفي جميع الشروط المطلوبة، وتحقق من جميع العناصر المبينة بالمادة 36 من قانون المحاسبة العمومية، يتولى مباشرة دفع النفقة للمستفيد وذلك خلال عشرة (10) أيام من تاريخ استلام الأمر بالصرف [2]، ويتم هذا الدفع بعدة طرق أهمها:

- الدفع النقدي المباشر للمستفيد.
- صب المبلغ المستحق في الحساب البريدي الجاري للمستفيد.
- صب المبلغ المستحق في حساب الخزينة للمستفيد.
- المقاصة.

2- رفض الدفع :إذا عاين المحاسب العمومي عيوب بالأمر بالصرف وإخلاله بشرط أو أكثر بالعناصر المبينة بالمادة 36 من القانون 90-21، فإنه يرفض دفع النفقة ويقوم بإبلاغ هذا الرفض كتابيا للآمر بالصرف المعني، وذلك خلال 20يوم من تاريخ تسلم الأمر بالصرف [3]، ويتعين أن يبين إشعار الرفض أسباب الامتناع عن الدفع .

وفي هذه الحالة يمكن للآمر بالصرف أن يستجيب لملاحظات المحاسب العمومي المبينة في إشعار رفض حيث يستدرك ويصحح الأخطاء والنقائص التي عاينها المحاسب بسند الأمر بالصرف، ثم يتولى إصدار أمر بالصرف جديد[4].

3- لجوء الآمر بالصرف لإجراء تسخير المحاسب العمومي :إذا تمسك المحاسب العمومي برفض الدفع فإنه وبغرض ضمان سير المصالح العمومية، فإن القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية نص في مادته 47 على إمكانية قيام الآمر بالصرف أن يطلب كتابيا من المحاسب العام دفع النفقة المرفوضة من هذا الأخير، وذلك تحت مسؤوليته (أي الآمر بالصرف) وهذا ما يسمى **بإجراء تسخير الآمر بالصرف**

[1] الأستاذ شيخ عبد الصديق،المرجع السابق الذكر،ص 18،19.
[2] راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي 93-46 الخاص بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
[3] راجع المادة 04 من المرسوم التنفيذي 93-46 ،المرجع نفسه.
[4] راجع في هذا المعنى، محمد مسعى ،المرجع السابق الذكر ، ص92

للمحاسب العمومي والذي تم تنظيمه فيما بعد بالمرسوم التنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين[1]

أ- شروط امتثال المحاسب العمومي لتسخير الآمر بالصرف:إن شروط امتثال المحاسب العمومي لإجراء التسخير تتمثل في :

-أن يصدر إجراء التسخير كتابة، ويبين فيه أن الدفع سيتم تحت مسؤولية الآمر بالصرف.

- أن يصدر إجراء التسخير كتابة: يتعين على المحاسب العمومي حتى يستجيب لتسخير الآمر بالصرف بدفع النفقة رغم وجود سبب لرفض هذا الدفع ، أن يصدر الأمر بالصرف إجراء التسخير بشكل كتابي[2]. وذلك حتى يسهل على المحاسب العمومي إثبات حصول إجراء التسخير.

- أن يتضمن سند التسخير عبارةً يطلب من المحاسب أن يدفع حيث نصت على هذا الشرط المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-314،وهي تفيد بكون الدفع يقع تحت مسؤولية الآمر بالصرف وليس المحاسب

العمومي.

-يتعين على المحاسب العمومي الإمتثال لإجراء التسخير وأن لا يكون رفض الدفع مؤسسا على أحد الأسباب التي تعد بالتالي بمثابة عيوب جسيمة يتضمنها الأمر بالصرف لا تسمح بأي حال من الأحوال بالدفع حتى مع إجراء التسخير، وتتمثل هذه الأسباب في:

* عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة.

* عدم توفر أموال بالخزينة.

*انعدام إثبات أداء الخدمة.

* طابع النفقة غير الابرائي.

* انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليها في التنظيم الساري العمل به.

ب- النتائج المترتبة عن استجابة المحاسب العمومي لتسخير الآمر بالصرف:يترتب عن امتثال المحاسب العمومي لإجراء التسخير ثلاث نتائج تتمثل في:

- دفع النفقة: يقوم المحاسب العمومي الذي استجاب للتسخير بدفع النفقة موضوع التسخير ويتم الدفع بنفس طرق الدفع السابق ذكرها.

[1] راجع المرسوم التنفيذي 91-314يتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ج رالعدد43 ،ص 1654

[2] راجع المادة 47 من القانون90-21المتعلق بالمحاسبة العمومية، والمادة 01 من المرسوم التنفيذي 91-314

- تقديم تقرير لوزير المالية: يتعين على المحاسب العمومي الذي استجاب لتسخير الآمر بالصرف، أن يقدم تقريرا لوزير المالية خلال 15 يوم من تاريخ الامتثال ويتعين أن يكون هذا التقرير مصحوب بنسخة من الوثائق المحاسبية وتفاصيل الأسباب الداعية إلى الرفض [1].

- إبراء مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية و المالية: طالما أن التسخير يقع تحت مسؤولية الآمر بالصرف وليس المحاسب العمومي الذي يعبر التسخير بالنسبة إليه عدم موافقته، وبالتالي فإنه تبرأ مسؤوليته في أي متابعة محتملة عن الدفع.

بالنسبة **لرقابة مجلس المحاسبة (Cour des competes)**فإن المحكمة الإدارية التي تعتبر هيئة إدارية تخضع للسلطة الوصائية لوزارة العدل، وبالتالي فهي معنية بالرقابة على التسيير المالي من طرف مجلس المحاسبة ففي كل نهاية سنة مالية يجب على الآمر بالصرف الثانوي إرسال الحساب الإداري إلى مجلس المحاسبة قبل نهاية شهر جوان من السنة التي تلي تنفيذ الميزانية.

إضافة لرقابة الانتظام أو شرعية عمليات تنفيذ الميزانية، وسع الأمر 95-20 سلطة مجلس المحاسبة لتشمل أيضا رقابة الملائمة، أو ما يسميها القانون بمراقبة نوعية التسيير والتي يقصد بها رقابة مدى التزام الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس في نشاطها المالي بتحقيق مبادئ الفعالية والنجاعة والاقتصاد.

أما في ما يخص **رقابة المفتشية العامة للمالية (Inspection Générale De Finance)** على المحكمة الإدارية والتي تعتبر وحدة من الوحدات ذات الطابع الإداري التابعة لهيئة مركزية (وزارة العدل) فلا تتم إجراءات المراقبة على هذه الوحدة الإدارية (المحكمة الإدارية) إلا بأمر من الهيئة الوصية.

[1] راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-314، المرجع السابق الذكر.

خلاصة الفصل الثاني:

إن دور الآمر بالصرف الثانوي في تسيير ميزانية المحكمة الإدارية وما يمثله من استقلالية عن الإدارة المركزية لوزارة العدل يسمح بحرية التسيير المالي، وكذا المرونة في اتخاذ القرارات والإجراءات المتعلقة بالميزانية، فعند القيام بتشخيص وتحليل الوضعية المالية للمحكمة، فإنه يتبين لنا إلى حد ما ان المشرع الجزائري وفق الأحكام القانونية والنصوص التنظيمية منح نوع من السهولة والبساطة في التحكم في تسيير ميزانية المحكمة الإدارية ،ورقابة مختلف الهيئات الداخلية والخارجية على تنفيذ الميزانية من شأنه ترشيد التسيير نحو الأهداف العامة المسطرة من قبل الدولة لتحقيق أكثر فعالية في التسيير المالي للمحاكم الإدارية.

الخاتمة

على ضوء ما تم في دراستنا من خلال تعريف الآمر بالصرف باعتباره أحد الفاعلين في عملية تنفيذ الميزانية العامة للدولة بعد أن يتم تعينه أو انتخابه واعتماده لدى المحاسب العمومي وباعتبار هذا الأخير العون الثاني في تنفيذ الميزانية العامة ، بحيث يصنف الآمرون بالصرف إلى رئيسيين أو ثانويين وهم مسؤولون عن جميع العمليات المالية والوثائق المحاسبية والإثباتات الكتابية التي يسلمونها ،وعن الأفعال غير المشروعة والأخطاء المرتكبة أثناء القيام بعمليات تنفيذ النفقات العمومية وتحصيل الإيرادات العامة ،وكذا المحافظة عليها من خلال ترشيدها وعقلنتها ،كما تقوم مسؤولياتهم السياسية والتأديبية أو المدنية والجزائية على كافة الأعمال الناجمة عن ممارسة مهامهم القانونية .

كما أن دور الآمر بالصرف الثانوي في تسيير ميزانية المحكمة الإدارية كنموذج في دراستنا وما يمثله من استقلالية عن الإدارة المركزية لوزارة العدل يسمح بنوع من حرية التسيير المالي، وكذا المرونة في اتخاذ القرارات والإجراءات المتعلقة بالميزانية، فعند القيام بتشخيص وتحليل الوضعية المالية للمحكمة، فإنه يتبين لنا مدى سهولة وبساطة التحكم في تسيير ميزانية المحكمة الإدارية ،ورقابة مختلف الهيئات الداخلية والخارجية على تنفيذ الميزانية من شأنه ترشيد التسيير نحو الأهداف العامة المسطرة من قبل الدولة لتحقيق أكثر فعالية في التسيير المالي للمحاكم الإدارية.

فإن قضية المحافظة على المال العام من خلال ضبط وترشيد النفقات من القضايا الجوهرية التي تسعى الدولة على مستوى جميع القطاعات إلى تطويرها وضبطها وإعطائها أهمية بالغة فان المحاكم الإدارية لا تفلت من الرقابة المالية على تنفيذ ميزانيتها ،ويتحمل الآمر بالصرف الثانوي والذي هو حاليا رئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي ،المسؤولية المدنية والشخصية والجزائية والتأديبية في تسييره لميزانية المحكمة الإدارية ،ويخضع للسلطة الرئاسية لمحافظ الدولة والرقابة الدائمة للوزارة باعتبارها السلطة الوصية ،من خلال موافاتها بالتقارير والوضعيات اللازمة دوريا والتفتيش الدوري ،إلى جانب رقابة مجلس المحاسبة من خلال إرسال الحساب الإداري نهاية كل سنة إلى جانب الرقابة الدائمة ومتابعة المراقب المالي وأمين الخزينة العمومية باعتباره المحاسب العمومي المكلف بالعمليات المالية ،والتي تعتبر رقابتهم قبلية وضرورية عبر مراحل تنفيذ الميزانية إلى جانب رقابة المفتشية العامة للمالية والتوصيات الدائمة من الوزير الأول لترشيد النفقات العمومية وتحسين أساليب التسيير المالي .

❖ **نتائج الدراسة :**

- إن مبدأ استقلالية الآمر بالصرف في التسيير المالي ذو أهمية ،كون الآمر بالصرف مسؤول وحده دون غيره عن الأعمال والإمضاءات التي يقوم بها حال صرفه للميزانية .

- تكتسي مصلحة التسيير الإداري والمالي بالمحكمة الإدارية أهمية بالغة في ضمان استمرارية تقديم المرفق القضائي للخدمة العمومية بجودة ونوعية تليق بالمرفق ،ويعتبر رئيسها الفاعل والمحرك والقائم والمسؤول عن جميع أعمالها .

- ومن خلال المرسوم التنفيذي رقم 20-85 المؤرخ في 2020/04/01 المتعلق بالتسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية، يتضح لنا جليا أن أحكام هذا المرسوم جاءت مجحفة في حق رئيس مصلحة التسيير المالي والإداري باعتباره آمرا بالصرف الثانوي ، رغم المهام العديدة والشاقة والمحفوفة بالمسؤولية الجزائية والمدنية .

- أما مسألة التفويض بالإمضاء وتنفيذ الميزانية من قبل الوزير إلى" رئيس مصلحة " الواردة في المادة 06 من المرسوم 20-85 مسألة تثير إشكال جدي تحتاج إلى إعادة نظر.

❖ **توصيات :**

من خلال النتائج السابقة يمكن تقديم التوصيات التالية :

بالنسبة لتسمية المنصب العالي حيث كيف ذلك برئيس مصلحة فقط،على الرغم من أن هناك عدة أسباب ومبررات تدفع لأن يكون المكلف بالتسيير الإداري والمالي بالمحكمة الإدارية أمينا عاما أو مديرا فرعيا للمالية وليس رئيس مصلحة فقط ، فالتشابه الكبير في المهام المنوطة بكل من الأمين العام لدى المجلس القضائي ورئيس مصلحة التسيير الإداري والمالي إلى حد التطابق وحتى وان اختلفت في الكمية فإنها تتساوى من حيث المسؤولية والجزاء المترتب .

وتجسيدا لمبدأ توازي الأشكال وتساوي المحكمة الإدارية كهيكل قضائي إداري مع المجلس القضائي كهيكل قضائي عادي ،الذي نجده محترما في العديد من المراكز كمعادلة منصب محافظ الدولة لمنصب النائب العام ومنصب رئيس أمناء الضبط المحكمة الإدارية لمنصب رئيس أمناء ضبط المجلس نزولا إلى غيرها من المراكز المتشابهة في الترتيب القانوني وفي الامتيازات رغم الاختلاف في حجم المهام .

كما يقتضي أن يكون منصب الآمر بالصرف منصب مستقلا وليس رئيس مصلحة من المصالح باعتباره آمرا بالصرف ثانويا مفوضا من قبل الآمر بالصرف الرئيسي الذي هو الوزير .

- إرساء منظومة قانونية للتسيير المالي وتعيين مسيرين ماليين وتكوينهم وإنشاء مصلحة التسيير المالي و الإداري وتدعيمها بالموظفين اللازمين من محاسبين ومتصرفين إداريين كلما توفرت مناصب مالية .

- ضرورة خضوع الآمرين بالصرف بصفة عامة للتكوين الدائم والمستمر في مجال التسيير المالي والميزانياتي للأشخاص المعينين في مناصب مسؤولي التسيير المالي والإداري، بغية مواكبة التطورات والتغيرات التي تطرأ على القوانين والتنظيمات التي تمس قطاعاتهم .

- منح الحرية أكثر للآمرين بالصرف في مجال تنفيذ الميزانية من أجل الحد من الإجراءات الروتينية المعرقلة لسير الحسن للمرافق العامة .

- إعادة مراجعة الجانب التعويضي والاجتماعي للآمرين بالصرف مقارنة بحجم المسؤوليات.

وفي الأخير يمكن القول أن مصلحة التسيير المالي والإداري بالمحكمة الإدارية تكتسي أهمية بالغة في ضمان عمل المرفق وتحسين الخدمة العمومية عن طريق الآمر بالصرف الثانوي.

قائمة المصادر والمراجع

أولا- المصادر:

1- القوانين و الأوامر

- القوانين

1- القانون رقم 90-21 ، يتعلق بالمحاسبة العمومية،ج.ر العدد 35،الصادرة في 15 أوت 1990

2- القانون رقم 98-02 الصادر بتاريخ 1998/05/06 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر ، العدد 37.

3- القانون 11-10 المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 2011.

- الأوامر

1- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

2-النصوص التنظيمية

- المراسيم التنفيذية

1- المرسوم 64-57 المعدل لاختصاص المراقب المالي للدولة المعدل والمتمم ،ج.ر العدد 14 لسنة 1964.

2-المرسوم التنفيذي 91-314 المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق ل 7سبتمبر سنة 1991 يتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ج ر العدد43

3-المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، صادر في الجريدة الرسمية، العدد 82، لسنة 1992

4- المرسوم التنفيذي 93-46 المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق ل 6 فبراير سنة 1993 يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة ج ر العدد 09 لسنة 1993 .

5- المرسوم التنفيذي رقم 97-268، المؤرخ في 1997/07/21، المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية، ويضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم، صادر في الجريدة الرسمية العدد 48، لسنة 1997.

6-المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 1998/07/13، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، صادر في الجريدة الرسمية، العدد 51المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 09-148، المؤرخ في 2009/05/02، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 2009.

7- المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الصادرة في الجريدة الرسمية، العدد 67، لسنة 2009 .

8- مرسوم تنفيذي رقم 12-444 مؤرخ في 12 صفر عام 1434 الموافق ل 26 ديسمبر سنة2012يتعلق بالتسيير المالي للمحاكم الإدارية،ج.ر العدد 01 لسنة 2013

9- المرسوم التنفيذي 13- 95 المؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1434 الموافق 26 فبراير سنة 2013، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق 21 يوليو سنة 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها، ويضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم.

10-المرسوم التنفيذي رقم 20-85 المؤرخ في 07 شعبان 1441هـ الموافق لـ01 افريل سنة 2020 يتعلق بالتسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية،ج.ر العدد 21.

11- المرسوم التنفيذي رقم 20-404، المؤرخ في 2020/12/29، المتعلق بتحديد كيفيات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 80، لسنة 2020.

3- القرارات الوزارية :

1- قرار مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1441 الموافق 23 يوليو سنة 2020 ،يعدل القرار المؤرخ في 27 رجب عام 1412 الموافق أول فبراير سنة 1992 الذي يحدد مبلغ قيمة الشراء للأشياء غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأولي ولا للجرد ، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 2020.

ثانيا: المراجع

1-الكتب:

1- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2003

2- محمد مسعى، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة الثانية، عين ميلة،الجزائر،2003.

3- علي زغدود ،المالية العامة،ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة 4،الجزائر،2011

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

5- محمد حسن عبد الغفار، كتاب تيسير أصول الفقه للمبتدئين، دروس صوتية قام بتفريغها موقع الشبكة الإسلامية، الجزء 02

2- الوثائق الأكاديمية:

أ- أطروحات دكتوراه

1- محمد صالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة يوسف بن خدة، كلية الحقوق، قسم الحقوق، تخصص قانون العام، الجزائر، 2011-2012

2- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه شعبة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، السنة الجامعية 2013-2014.

ب-الرسائل

1- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، رسالة ماجيستير، جامعة الجزائر 2، كلية الحقوق، قسم الحقوق، تخصص قانون العام، الجزائر، 2002-2003

2-عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، تخصص تسير المالية العامة، تلمسان، 2011-2012

ج-المذكرات

1-بوصبع ليلى، حملاوي دنيا، متطلبات تطبيق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام في الجزائر(IPSAS)،مذكرة ماستر في علوم التسيير تخصص مالية مؤسسة، معهد العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير،المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ، ميلة،السنة الجامعية ،2020-2021.

2- جاب الله هيشام، بن زيطة مصطفى،النظام القانوني للآمر بالصرف، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، السنة الجامعية 2020-2021.

3- جباري محمد، براكنية أيمن، النظام القانوني للآمر بالصرف في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، السنة الجامعية 2021-2022.

4- بشيري محمد الأمين، بوصلاح عبد الرزاق، النظام القانوني للآمر بالصرف في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة الجامعية 2021-2022.

3- المقالات والمحاضرات:

أ- المقالات

1- أحمد لقمة، الميزانية العامة للدولة، الإجراءات العامة لتنفيذ الميزانية، الإيرادات والنفقات حسب القانون والتنظيم الجزائري، جويلية 2000، منشور على شبكة الانترنت.

2- حنيش أحمد، الرقابة على الإنفاق العام كآلية لتحديد المسؤوليات والمحافظة على المال العام، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 11، الجزائر، 2014

3-يوسف جيلالي، النظام القانوني للآمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون، العدد 06،جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، جوان 2016.

4-مزيتي فاتح، رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع، المعوقات، حلول)، مجلة تاريخ العلوم، العدد الثامن، الجلفة، 2017.

5- سكوتي خالد، دور الآمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد العاشر، ع 2، ج 2، 2017.

6 -عبد الجليل دبابي، محفوظ برحماني، هيئات الرقابة على الإدارة المالية للبلديات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 03، البليدة، 2019

ب- المحاضرات

1- الدكتور بوخالفي مسعود، محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية، موجهة لطلبة السنة الثالثة مالية ومحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية، جامعة غرداية، السنة الجامعية 2019-2020.

2-الأستاذ شيخ عبد الصديق، محاضرات في مقياس الميزانية العمومية ، السنة الأولى ماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية العلوم القانونية و الإدارية ، قسم الحقوق ، جامعة الدكتور يحي فارس المدية، السنة الجامعية 2021-2022.

3- الأستاذ شيخ عبد الصديق، محاضرات في مقياس الميزانية المحلية ، السنة الأولى ماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية العلوم القانونية و الإدارية ، قسم الحقوق ، جامعة الدكتور يحي فارس المدية، السنة الجامعية 2021-2022.

4- الأستاذ يحياوي محمد، محاضرات في المحاسبة العمومية السنة الثانية ماستر تخصص دولة ومؤسسات، جامعة الدكتور يحي فارس المدية، السنة الجامعية 2022-2023

ملخص

نستخلص من دراستنا للنظام القانوني للآمر بالصرف أنه كل شخص مؤهل قانونا للتكفل بالعمليات المالية المتعلقة بالمال العام في إطار النفقات أو الإيرادات،كما لابد من توفر شروط معينة لحمل هذه الصفة ،إما بالتعيين أو منتخبا يمارس هذه الوظيفة باسمه ولحساب جهة إدارية مختصة ،وما يميز المحاسبة العمومية انفرادها بمبدأ التنافي والفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي تعهد له عملية المحاسبة في المقابل تعهد مهمة العمليات المالية من تنفيذ للنفقات وتحصيل الإيرادات للآمر بالصرف، كما تترتب المسؤولية عن الأخطاء التي يقع فيها إذ يعتبر مسؤولا جزائيا ومدنيا وتأديبيا وماليا في إطار تنفيذ الميزانية العامة .

الكلمات المفتاحية: الآمر بالصرف، المحاسب العمومي، الميزانية العامة، النفقات العمومية، الإيرادات العامة ، المحاسبة العمومية ،التسيير المالي والإداري.

---

summary

We conclude from our study of the legal system of the exchange order that every person is legally qualified to undertake financial operation related to public money within the framework of expenditures or revenues ,and certain conditions must be met to carry this capacity, Either by appointment or elected, he exercises this job in his name ,and the account is a specialized administrative body and separation between the irder to spend and the public accounting process. In return , he undertakes the task if the financial operation, from the implementation if expenditures and the cillection of revenues to spend. Responsibility also entails for the mistakes that he commits, as he is considered criminally, civilly, disciplinary and financially liable within the framework of the implementation of the general budget.

key words: The exchange order - Public accountant - General budget - Public expenses - General revenue - Public accounting -Financial and administrative management

الفهرس

العنـــوان	ص
شكر و عرفان	-
إهداء	-
مقدمة	أ
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للآمر بالصرف	2
المبحث الأول: مفهوم الآمر بالصرف	3
المطلب الأول: تعريف الآمر بالصرف وتمييزه عن باقي أعوان تنفيذ الميزانية	3
الفرع الأول: تعريف الآمر بالصرف	3
أولا: التعريف اللغوي للآمر بالصرف	3
ثانيا: التعريف القانوني للآمر بالصرف	4
الفرع الثاني: تمييزه عن غيره من الأعوان	5
أولا: تمييز الآمر بالصرف عن المحاسبيين العموميين	5
ثانيا: تمييز الآمر بالصرف عن المراقب المالي	6
ثالثا: تمييز الآمر بالصرف عن وكلاء الصرف	6
المطلب الثاني: شروط وتصنيفات الآمر بالصرف	6
الفرع الأول: شروط اكتساب صفة الآمر بالصرف	6
أولا: تعيين الآمر بالصرف	6
ثانيا: انتخاب الآمر بالصرف	7
ثالثا: اعتماد الآمر بالصرف	7
الفرع الثاني: تصنيفات الآمر بالصرف	8
أولا: الآمرون بالصرف الرئيسيون	8
ثانيا: الآمرون بالصرف الثانويين	8
ثالثا: الآمر بالصرف الوحيد	9
رابعا: الآمرون بالصرف المستخلفون (المؤقتون)	9
خامسا: الآمرون بالصرف المفوضون (الممثلون)	10
المبحث الثاني:الإطار الوظيفي لمنصب الآمر بالصرف ومسؤولياته	11
المطلب الأول: مهام ووظائف الآمر بالصرف	11
الفرع الأول: مهام الآمر بالصرف في مرحلة تنفيذ النفقات	11

أولا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة الالتزام بالنفقة	11
ثانيا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة تصفية النفقة	12
ثالثا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة الأمر بصرف النفقة	13
1- أمر الصرف المباشر	13
2- أمر الصرف التعويضي	13
3- أمر الصرف التحويلي	14
الفرع الثاني: مهام الآمر بالصرف في مرحلة تنفيذ الإيرادات	14
أولا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة الإثبات	14
ثانيا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة التصفية	14
ثالثا: مهام الآمر بالصرف في مرحلة الأمر بالتحصيل	14
المطلب الثاني: مسؤوليات الآمر بالصرف	15
الفرع الأول: المسؤولية السياسية والتأديبية	15
أولا: المسؤولية السياسية	15
ثانيا: المسؤولية التأديبية	15
الفرع الثاني: المسؤولية المدنية والجزائية	16
أولا: المسؤولية المدنية	16
ثانيا: المسؤولية الجزائية	16
الفرع الثالث: المسؤولية عن عدم مراعاة الانضباط الميزانياتي والمالي	17
خلاصة الفصل الأول	18
الفصل الثاني: دور الآمر بالصرف الثانوي في تسيير ميزانية المحكمة الإدارية	19
المبحث الأول: الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية	21
المطلب الأول: الأساس القانوني لمنصب الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية وشروط تعيينه	21
الفرع الأول: الأساس القانوني لمنصب الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية	21
أولا: قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 12-444 المتعلق بالتسيير المالي للمحاكم الإدارية	21
ثانيا: في ظل المرسوم التنفيذي رقم 12-444 المتعلق بالتسيير المالي للمحاكم الإدارية	22
ثالثا: بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-85 المتعلق بالتسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية	23

الفرع الثاني: شروط تعيين الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية	25
أولا: تعيين الآمر بالصرف الثانوي	25
ثانيا: فكرة اعتماد الآمر بالصرف من طرف المحاسب العمومي	26
المطلب الثاني: صلاحيات الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية ومسؤولياته	27
الفرع الأول: صلاحيات الآمر بالصرف الثانوي بالمحكمة الإدارية	27
أولا: صلاحيات عامة متعلقة بالإيرادات	27
1- إثبات الإيراد العام	27
2- تصفية الإيراد العام	27
3- تحصيل الإيراد العام	27
ثانيا: صلاحيات عامة متعلقة بالنفقات	27
1- الالتزام بالنفقات	27
2- التصفية	27
3- الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات	28
ثالثا: صلاحيات متعلقة بمسك الجرد و تسيير الموارد	28
الفرع الثاني: مسؤولية الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية	32
أولا: التسيير المالي	32
ثانيا: التسيير الإداري	32
المبحث الثاني: مهام الآمر بالصرف في التسيير المالي للمحكمة الإدارية والرقابة الخاضع لها	33
المطلب الأول: مهام الآمر بالصرف الثانوي في التسيير المالي للمحكمة الإدارية	33
الفرع الأول: مهامه في مرحلة إعداد ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية	33
أولا: تقدير الاحتياجات و إرسال الطلبات	33
1- تقديرات سنوية	33
2- تقديرات مالية لثلاث سنوات	34
ثانيا: تقدير النفقات	35
ثالثا: استلام تفويضات اعتمادات الميزانية	35
رابعا: توزيع الاعتمادات و التأشير عليها	36
الفرع الثاني: مهامه في مرحلة تنفيذ ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية	36
أولا: حصر الاحتياجات و إعداد الطلبات	36

ثانيا: الالتزام بالنفقة أمام المراقب المالي	37
ثالثا: الإجراءات المتعلقة بتنفيذ النفقات	37
أ- تصفية النفقة	37
ب- الأمر بالدفع	38
ج- دفع النفقة	38
رابعا: إجراءات تنفيذ الإيرادات	39
أ- إثبات الإيراد العام	39
ب- تصفية الإيراد العام	39
خامسا: تفويض الاعتمادات الإضافية	40
الفرع الثالث: مهامه في مرحلة غلق وضبط ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية	40
أولا: تحضير الوضعية النهائية لاستهلاك الميزانية	41
ثانيا: ملأ سجل الالتزامات وسجل الحوالات	41
ثالثا: تحرير الحساب الإداري وإيداعه بمجلس المحاسبة	41
رابعا: ضبط وضعية المخزن و الجرد السنوي	42
المطلب الثاني: الرقابة التي يخضع لها الآمر بالصرف الثانوي لدى المحكمة الإدارية	42
الفرع الأول: الرقابة الوصائية ورقابة محافظ الدولة	42
أولا: الرقابة الوصائية	42
ثانيا: رقابة محافظ الدولة	43
الفرع الثاني: رقابة المراقب المالي	43
أولا: المهام الرقابية للمراقب المالي	43
ثانيا: نتائج رقابة المراقب المالي	45
1- الموافقة على النفقة ومنح التأشيرة	45
2- رفض التأشيرة	45
أ- الرفض المؤقت	45
ب- الرفض النهائي	45
3- التغاضي عن الرقابة السابقة للمراقب المالي	46
أ- شروط إجراء التغاضي	46
ب- إجراءات حصول التغاضي	46

ج- آثار التغاضي	46
ثالثا: النفقات و الوثائق الخاضعة لرقابة المراقب المالي	47
الفرع الثالث: رقابة المحاسب العمومي	47
أولا: المهام الرقابية للمحاسب العمومي	47
ثانيا: نتائج رقابة المحاسب العمومي	48
1- الموافقة على الدفع	49
2- رفض الدفع	49
3- لجوء الآمر بالصرف لتسخير المحاسب العمومي	49
أ- شروط امتثال المحاسب العمومي لتسخير الآمر بالصرف	49
ب- النتائج المترتبة عن استجابة المحاسب العمومي لتسخير الآمر بالصرف	50
خلاصة الفصل الثاني	52
الخاتمة	53
قائمة المصادر والمراجع	58
الملخص	63
الفهرس	64