

الفصل الأول

ميزانية الجماعات الإقليمية

إن تمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة الإقليمية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة. أن للجماعات الإقليمية ميزانية مستقلة فسنتطرق في هذا الفصل لدراسة هذه الميزانية، من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول:

مفهوم ميزانية الجماعات الإقليمية ومراحل تنفيذها

المبحث الثاني:

الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية

المبحث الأول

مفهوم ميزانية الجماعات الإقليمية ومراحل تنفيذها

إن ميزانية الجماعات الإقليمية تعتبر خطة سنوية تضعها كل من البلدية والولاية، تتشكل من النفقات التي ستنفقها كل منهما، وما تتوقع أن تحصل عليه من إيرادات، للقيام بالمهام و الصلاحيات الموكلة إليها، كما تمر عملية تنفيذها إلى عدة مراحل. وهذا ما سنتعرض من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية ومبادئها

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

المطلب الأول

تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية ومبادئها

تعتبر ميزانية الجماعات الإقليمية البرنامج المرجعي السنوي في مجال التصرف المالي حيث أنها تمثل الوثيقة الرئيسية التي تُؤطر التصرف المالي المحلي وتنظمه والتي تقوم على مبادئ تحافظ على وجودها. وسيتم في هذا المطلب دراسة الفرعين التاليين:

الفرع الأول: تعريف الميزانية

الفرع الثاني: المبادئ التي تقوم عليها الميزانية

الفرع الأول

تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر ميزانية الجماعات الإقليمية المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال السنة المالية، بل يمكننا القول بأنها مرآة تعكس الاتجاهات والخطط التي تعدها الإدارة المحلية لتحقيق احتياجات ورغبات الأهلية¹، حيث حدد المشرع الجزائري في نص المادة 176 من قانون 10-11 المتعلق بقانون البلدية ميزانية البلدية على أنها: تعتبر جدول

¹ - عبد الرزاق الشخيلي، الإدارة المحلية دراسة مقارنة. دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001، ص.132.

تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار¹.

كما نص في المادة 157 من قانون 07-12 المتعلق بقانون الولاية على إن ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار².

كما تعتبر الميزانية الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأس مال وترخص بها³.

كما يعرف الدكتور قطب إبراهيم الميزانية على أنها بيان تقرير لنفقات الحكومة وإيراداتها خلال فترة قادمة محددة من الزمن وإجازة البيان من السلطة المختصة. أو أنها برنامج شامل للحكومة وتعبير حقيقي عن سياستها الاقتصادية، ومشروع الميزانية هو امتداد لما اتخذته الحكومة من إجراءات وقرارات أثر بعضها بشكل مباشر وفوري على النشاط الاقتصادي والاجتماعي⁴.

ومن خلال هذه التعريفات نضع خصائص ميزانية الجماعات الإقليمية التي تتمثل في:

1- عملية تقديرية لميزانية الجماعات الإقليمية:

بمعنى أنها جدول تقدير الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل، وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.

¹ - قانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، لسنة 2011، ص. 24.

² - قانون رقم 07/12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بقانون الولاية، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12، لسنة 2012، ص. 05.

³ - قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 35، لسنة 1990، ص. 1133.

⁴ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها (دراسة مقارنة). المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، (مصر)، 2015، ص. 144.

2- عملية ترخيص لميزانية الجماعات الإقليمية:

هي أمر بإذن أي انه بمجرد المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية يتم صرف النفقات وتحصيل إيرادات هذا ما يمكن من تسيير مصالحها و ممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية.

3- عمل ذو طابع إداري لميزانية الجماعات الإقليمية:

هي أمر متعلق بالإدارة والسير الحسن لمصالحها، التي لا تزيد نفقاتها خاصة على إيراداتها مما يشكل عجزا في الميزانية.

4- عمل دوري لميزانية الجماعات الإقليمية: هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري¹.

5- ميزانية الجماعات الإقليمية عمل علني:

هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال والمداخيل الجبائية من قبل البلدية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية².

الفرع الثاني

المبادئ التي تقوم عليها ميزانية الجماعات الإقليمية

تخضع ميزانية الجماعات الإقليمية إلى مبادئ أهمها:

1- مبدأ السنوية:

يبدأ تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية من أو لجان في وينتهي في 31 ديسمبر من نفس السنة، ولكن تتخللها تعديلات بواسطة فتح ترخيصات أو اعتمادات خاصة أو قرارات معدلة،

¹ - بري دلال، "الاستقلال المالي للبلدية"، مذكرة لنيل شهادة ماستر منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة (الجزائر)، 2014/2013، ص. 22.

² - بدة عيسى، "مالية البلدية وانعكاساتها على التنمية المحلية (دراسة حالة بلدية عين الريش ولاية المسيلة 2007/2001)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008/2007، ص. 84.

لذلك إعدادها يكون على مدى سنة كامل، فلا يمكن إعداد ميزانية لمدة شهرين أو ثلاثة أشهر.

وهذا ما أقره قانون البلدية من خلال المادة 177 منه بحيث نصت على أنه: " يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ".

كما جاء في قانون الولاية بموجب نص المادة 164 منه على أن: " يعد مشروع ميزانية أولية قبل بدء السنة المالية ".

2- مبدأ الشمولية والموازنة:

هو أن تشمل الميزانية العامة على جميع النفقات و الإيرادات مهما اختلفت أنواعها وتعددت مصادرها دون أي اقتطاع أو إغفال¹، بمعنى أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل عملية المراقبة من طرف الجهات المعنية، ولا بد أن تكون الإيرادات والنفقات متوازنة²، ويعتبر هذا المبدأ أساسي بالنسبة لتسيير ميزانية الجماعات الإقليمية.

3 - مبدأ الوحدة:

المقصود بمبدأ الوحدة هو أن الميزانية تجمع كل نفقات وإيرادات الجماعات الإقليمية التي تشكل ممتلكات واحدة لها. وترد على هذا المبدأ بعض الاستثناءات منها:

أ- الميزانية الإضافية:

هي عبارة عن وثيقة تعديليه للميزانية حيث تدمج فيها ميزانية السنة المالية السابقة وتحوي الميزانية الإضافية على فرعين، فرع التسيير وفرع التجهيز والاستثمار³.

¹ - جهاد سعيد خصاونة، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي. دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2010، ص. 331.

² - مسعود شيهوب، أسس إدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص. 133.

³ - لخضر عبيد، التنظيم الإداري للجماعات المحلية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص. 07.

ويضاف إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية، وبالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن:

- كل ترحيلات النفقات والإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة
- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدنية (بواقي الحساب الإداري للسنة الماضية المنتهية)
- تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالنسبة للسنة المعنية.
- وللميزانية الإضافية ثلاثة مهام هي:
- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجزا في الميزانية
- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية
- برمجة العتاد

ويتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها، وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجالس الشعبية¹.

ب- الميزانية الاستثنائية:

تعتبر ميزانية ذات طابع مؤقت، ويتم العمل بها لمواجهة أعمال طارئة أو حالات استثنائية ككثبات أو كوارث أو حالات ضرورية، تتم المصادقة عليها على انفراد، وتفتح اعتمادات قبل الميزانية الإضافية وتسمى اعتمادات مفتوحة مسبقا، وقد تفتح بعد الميزانية

¹ - عباس عبد الحفيظ، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة)"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المالية العامة منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان(الجزائر)، 2012/2011، ص. 19.

الإضافية وتسمى ترخيصا خاصا، وهذا ما جاءت به الفقرة الثانية من المادة 177 من قانون البلدية¹.

ج-الحساب الإداري:

هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية، فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعة المحلية يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة، يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، ويبين لنا الوضعية المالية للجماعات المحلية.

بالإضافة فإنه يساعد على دراسة تقدم إنجازها الولاية أو البلدية، ويلعب الحساب الإداري دورا كبيرا عند إعداد الميزانية الإضافية، حيث يبين لنا ثلاث نقاط أساسية نعتد عليها هي:

- بواقي الانجاز والتحصيل لفرع التسيير ويرحل إلى الميزانية الإضافية(سواء القابض أو العجز)

- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد كما يمسك الحساب الإداري المحاسبة العمومية للولاية أو البلدية، الذي يعده كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي كونهما آمران بالصرف، ويتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية ويعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة²، والميزانية الإضافية، هي عبارة عن وثيقة تعديليه للميزانية الأولية يدمج فيها ميزانية السنة المالية السابقة، وتحتوي الميزانية الإضافية على فرعين كذلك، فرع التسيير والتجهيز والاستثمار³.

¹ - لطيفة بهي، " استقلالية البلدية في التشريع الجزائري"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الوادي (الجزائر)، 2014/2013، ص. 30.

² - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق، ص. 18.

³ - بالحيلالي أحمد، " إشكالية عجز ميزانية البلديات (دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي هلال، قرطوفة بولاية تيارت)"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية فرع تسيير المالية العامة، منشورة، جامعة تلمسان (الجزائر)، 2009/2010، ص. 70.

3- مبدأ القبلية:

فالمقصود به هو أن التصويت على الميزانية الأولية يكون قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق تنفيذها، وتتخللها تعديلات بواسطة الميزانية الإضافية¹.

المطلب الثاني

مراحل تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

إن القيام بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية، لابد من وجود أعوان مكلفين بتنفيذها، حيث يقوم بمهامهم هذه عبر عمليات مختلفة تم تنظيمها عن طريق القانون. وهذا ما سيتم التطرق إليه من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

الفرع الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

الفرع الأول

الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

إن عملية تنفيذ الميزانية لا يتم إلا بواسطة الأعوان المكلفون قانونيا ويتمثلون في الأمر بالصرف (أولا)، والمحاسب العمومي (ثانيا).

أولا: الأمر بالصرف

عرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة و يأمر بصرف النفقات²، كما تعرفه المادة 23 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية هو كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند

¹ - سعاد طيبي، " الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية " مذكرة ماجستير في القانون فرع ادارة ومالية، منشورة، معهد الحقوق والعلوم الادارية، جامعة بن عكنون (الجزائر)، 2002/2001، ص.09.

² - علي زغود، المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص. 131.

الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات.¹

حيث ينقسم الأمرون بالصرف المكفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية إلى:

1 - دور الوالي كآمر بالصرف بالنسبة للولاية:

الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية، فهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية و هو صاحب القرار فيها، فهو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية.²

حيث يقوم بتسيير موارد الولاية والإذن بإنفاقها كما له أن يفوض إمضائه لأحد أعوان المصالح التابعة له، والوالي مكلف بتحقيق العمليات الثلاث الخاصة بتنفيذ الميزانية، والتي تدخل المرحلة الإدارية وهي من حيث النفقات الالتزام بالنفقات، التصفية والأمر بدفعها ومن جهة الإيرادات إثبات الإيرادات، التصفية، والأمر بتحصيلها، ويمكن للوالي حسب المادة 147 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، نقل الاعتمادات من فصل إلى فصل بالاتفاق مع المجلس الشعبي الولائي غير أنه لا يجوز إجراء أي نقل للإعتمادات المفيدة على وجه التخصيص، وتدرج مهمة إعداد الحساب الإداري عند غلق السنة المالية المعنية في تاريخ 31 مارس للوالي.³

2 - دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف بالنسبة للبلدية:

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بصفته آمرا بالصرف⁴ بتولي ميزانية البلدية ويتابع المالية البلدية⁵، تحت مراقبة المجلس ورقابة الإدارة العليا بما يلي⁶:

¹ - القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص 1134.

² - المادة 107 من قانون الولاية، السابق ذكره، ص. 19.

³ - المادتين 147، 144، من نفس القانون، ص. 22.

⁴ - علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية. دار الهدى، الجزائر، 2011، ص. 80.

⁵ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية. دار جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص. 219.

⁶ - الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية الاعتدال العجز التحكم الجيد في التسيير. دار القصب للنشر، الجزائر، 2003، ص. 102.

- الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها
- تسيير إيرادات البلدية، تحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة المحاسبة البلدية
- عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار
- تمثيل البلدية أمام القضاء
- القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني
- منح سندات المداخل وحوالات الدفع
- يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة مختلف الإيرادات، ومختلف النفقات
- ويقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية¹.

ثانيا: المحاسبون العموميون

يقصد بهم الأشخاص المعيّنين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية وفق نص المادة 33 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العامة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، بحيث " يعين قانونا بالقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات
- ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد
- حركة الحسابات الموجودة².

وينقسم المحاسبون العموميون المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية إلى:

1 - دور أمين خزانة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية:

يعتبر محاسبا رئيسيا بصفته رئيسا على تحصيل الموارد وصرفها، ويقوم بالعمليات

التالية:

- تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون والثانويين والتابعون له

¹ - الشريف رحمانى، المرجع السابق، ص. 102.

² - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1134.

- تنفيذ الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على مستوى المحلي
- يتكفل بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته
- تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الإداري التي يسيورها
- تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظ على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها¹.

2- دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية:

يمارس المحاسب البلدي مهامه كمحاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به استخلاص جميع مداخل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع إليها، وكذا النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها وذلك إلى غاية الاعتمادات المصادق عليها، فالمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات ودفع نفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية.

إذ أنه مؤهلا لإدارة وحيازة وحفظ الأموال القيم المالية للبلدية، بهذه الصورة فإنه ملزم خصوصا بما يلي:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات، والهبات والعطايا والموارد الأخرى
- القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد
- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإنجازات
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم
- تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون².

يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحزر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب دفعها،

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 23.

² - الشريف رحمانى، المرجع السابق، ص. 103.

ويحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون الفاقدة.

لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث إنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات، لا مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي، والمصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري¹.

الفرع الثاني

عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

تتم عملية تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية من نفقات وإيرادات بأشكال مختلفة عن بعضها وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفرع.

أولاً: تنفيذ نفقات الجماعات الإقليمية

وتجري عمليات صرف نفقات الجماعات المحلية عبر مرحلتين متتاليتين:

1 - المرحلة الإدارية:

تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بصفتها والأميرين بالصرف وتمر وتنفذ هذه الأخيرة خلال فترات، وهي: الالتزام بالنفقة، تصفيتها، والأمر بالصرف.

أ- الالتزام بالنفقة:

هو الإجراء الذي يثبت نشوء الدين، فلا بد من التمييز بين الالتزام القانوني والالتزام المحاسبي، فالالتزام القانوني ينشأ عن عمل إداري يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، بحيث يجعل الجماعات الإقليمية مدينه للغير، وقد يحدث أن تنشأ هذه الرابطة (الالتزام)، بدون أن يكون للبلدية يد في نشوئها كصدور حكم قضائي على البلدية لمصلحة

¹ - الشريف رحمان، المرجع السابق، ص. 104.

أحد الأفراد يلزمها بنفقة، وقد ينشأ عن عمل غير إداري، كأن تدوس سيارة البلدية أحد المارة فيترتب تعويضا على البلدية، فالالتزام بالنفقة ينشأ عن الحادث نفسه¹.

أما الالتزام المحاسبي فيتمثل في تخصيص جزء من أجل دفع النفقة التي تنشأ عن الالتزام القانوني قبل ارتباط البلدية بأي عقد، حيث لا بد من وجود الاعتمادات وأن تكون مخصصة لهذا النوع من النفقات².

ب - التصفية:

نصت المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية على أن: " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية " ³، ويقصد بهذا القرار تحديد المبلغ الذي تلتزم الجماعة المحلية بدفعه نتيجة النفقة السابقة للالتزام بها، 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 النفقة للمستفيد بعد الانجاز الفعلي للخدمة، فلا يمكن للموظف العام تسلمه راتبه الشهري إلا في نهاية الشهر، أو دفع نفقة سلعة للتاجر إلا بعد استلام السلعة باستثناء حالات قليلة جدا ومقررة قانونيا مثل:

- التسبيقات المقدمة للمتعاملين للمتعاقدين في إطار الصفقات العمومية

- مصاريف المهمات الممنوحة لموظفي الإدارات العمومية

- المعاشات

- الإعانات المالية

- الإغاثة

- نفقات الاشتراكات في بعض المحلات⁴.

1 - سعاد طيبي، المرجع السابق، ص. 18.

2 - نفس المرجع، ص. 19.

3 - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1133.

4 - عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص. 28.

ج- الأمر بصرف النفقة (الأمر بالدفع)

عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمراً بدفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية سابقين، ونصت المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية على أن: "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية"¹، وهنا تظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مسيراً قبل كل شيء.

ويتخذ الأمر بالدفع شكل الحوالة التي تحتوي على كل المعلومات الميزانية التي تخص النفقة و الدورة المالية التي تنطبق عليها.

- رقم المادة التي ترتبط بها
- الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة
- موضوع النفقة وتاريخ إنجاز الخدمة الفعلية².

2 - المرحلة المحاسبية:

هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة، تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي وأمين خزينة الولاية بصفتها محاسبين عموميين بالنسبة للجماعات المحلية والتي تمر بمرحلة وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية أو الولاية. وهو ما سنوضحه من خلال ما يلي:

أ - دفع النفقة:

نصت المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية على أن: "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي"³، فهذه العملية بموجبها يتم إبراء ديون الجماعة المحلية، وهي مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات العامة، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على

¹ - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1133.

² - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 29.

³ - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1133.

تنفيذ أوامر الأمر بالصرف بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحيته، بإضافة إلى كونه أميناً على الصندوق.

ب- المحاسب العمومي أميناً للصندوق:

يتمثل دوره كأميناً للصندوق في التحقق من صدور الحوالة لفائدة الدائن الحقيقي أو ممثله الشرعي أي أن صفة الشخص المستلم تبرئ الجماعة المحلية من دينها كما تطرقنا إليه سابقاً في كل من دور أمين خزانة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية والمحاسب البلدي كمحاسب عمومي للبلدية¹.

ج - تسخير المحاسب العمومي:

إن التسخير هي وسيلة قانونية اختصها المشرع للأمر بالصرف قصد صرف نظر المحاسب عن رفضه للدفع، حيث نصت المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية على أن: "إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض، حسب الشروط المحددة في المادة 48"²، حيث يقوم الأمر بالصرف بعد تلقيه لقرار الرفض إلى المحاسب طالباً منه التنازل وصرف النظر عن قرار رفضه الدفع، وذلك تحت المسؤولية الكاملة للأمر بالصرف.

ودور المحاسب في هذه الحالة بعد تلقيه لقرار التسخير، يتمثل في رفع تقرير إلى وزير المالية خلال 15 يوماً من تاريخ إرسال قرار التسخير، حيث يوضح فيه الأسباب التي أدت إلى رفض الدفع ويرفق ذلك بالوثائق المحاسبية.

نصت المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية على أنه: "كل محاسب أن يرفض الامتنال للتسخير إذا كان الرفض مغللاً بما يأتي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة
- عدم توفر أموال الخزينة

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 31.

² - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1136.

- انعدام إثبات أداء الخدمة
- طابع النفقة غير الإبرائي
- انعدام تأشيرة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به¹.

ثانيا: تنفيذ إيرادات الجماعات الإقليمية

إن إيرادات البلدية أو الولاية المختلفة والمتنوعة، ولتسجيلها بالميزانية على الأمر بالصرف إصدار السندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد، مراجعة الدين تاريخ الاستحقاق، مدة السند، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد، كما إن عملية الإيرادات تبرز على التوالي إلى الظرف المنشئ بمسائل الالتزام وهو ينشأ دينا صالحا الجماعات المحلية، ثم التحقق من نشوء الدين، ثم تأتي مرحلة التصفية أو تحديد مبلغه، إعداد سند تحصيل المبلغ وأخيرا تغطية هذا الدين².

1 - العمليات الإدارية:

تتم العمليات الإدارية عن طريق كل من الإثبات والتصفية وهو ما سنوضحه كما يلي:

أ - الإثبات:

تتعلق بنشأة الحقوق و معاينتها، ويكون ذلك على عاتق إدارة البلدية أو من قبل إدارة الدولة، وتتم عن طريق إجراء الإثبات ونصت المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية على أنه: "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي"³، والدائن العمومي هنا هي الجماعة المحلية.

¹ - القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1136.

² - سعاد طيبي، المرجع السابق، ص. 23.

³ - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1133.

ب - التصفية:

وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للجماعة المحلية والقابل للتحصيل، وفي الواقع إثبات وتصفية إيرادات الجماعة المحلية هما عمليتان متكاملتين، وغالبا يتم إجراؤهما في وقت واحد الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات.

وإذا كان إجراء إثبات وتصفية الإيرادات مبدئيا وقانونيا من اختصاص الأمر بالصرف حسب المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية السالفة الذكر، فهذا لا يعني أنها تتم بمعرفتهم وتحت مسؤوليتهم المباشرة، فالإيرادات الضريبية مثلا لا يتم إثباتها وتصفياتها من طرف أعوان المصالح الجبائية (الذين هم في حقيقة الأمر آمرين بالصرف)، أو من طرف المدنيين بها بأنفسهم (مثل تصريحات المدنيين المقدمة في مجال الرسم على القيمة المضافة)، كما أن بعض الإيرادات لا تتطلب تدخل الأمرين بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها وتصفياتها مثل الغرامات والعقوبات المالية المحكوم بها لفائدة الجماعة المحلية¹.

2- العملية المحاسبية:

تتم العملية المحاسبية عن طريق التحصيل، حيث نصت المادة 18 من القانون 21/90 على أنه: "يعد التحصيل الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء ذمة الدين العمومي"²، فيقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية عملية لتحصيل المبلغ المحدد في السند، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل الهبات، يعد التحصيل للإيراد الذي يتم بموجبه إيراد الديون العمومية وتعد عملية التحصيل عملية محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي المتمثل في المحاسب البلدي، فبعد وصول سند التحصيل إلى مكتبه يتحقق من أن هذا السند مرخص له بموجب القانون و الأنظمة للتحصيل ثم يقوم بتسجيل هذا السند ويلتزم بمتابعة السندات والمداخيل وجميع المبالغ التي ترجع للبلديات، كما يثبت إرسال الأمر بالصرف السند إلى المحاسب

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 33.

² - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1133.

البلدي، وبهذا تقع المسؤولية التامة على عاتق المحاسب البلدي بتحصيل المبلغ، ويجب على المحاسب العمومي كذلك مراقبة صحة إلغاءات السندات الإيرادات والتسويات على الصعيد المادي¹.

المبحث الثاني

الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر مرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية من أهم مراحل دورة الميزانية العامة، فالرقابة يتم من خلالها التأكد من أن الخطة السنوية للدولة قد تم تنفيذها حسب ما هو مقرر لها وتتضمن قياس النتائج ومقارنتها بالأهداف وتحديد الانحرافات وتحليل أسبابها ووضع الحلول المناسبة لها.

ومن خلال هذا المطلب يتم دراسة الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات الإقليمية

المطلب الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطة الوصائية على ميزانية الجماعات الإقليمية

المطلب الأول

الرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات الإقليمية

تعرف الرقابة الإدارية بالرقابة الداخلية أي تمارس الرقابة من داخل الإدارة على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها، وهي رقابة تهتم بجانب الإنفاق أكثر من جانب تحصيل الإيرادات وتنقسم إلى:

الفرع الأول: الرقابة السابقة على ميزانية الجماعات الإقليمية

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على ميزانية الجماعات الإقليمية

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 35.

الفرع الأول

الرقابة السابقة على ميزانية الجماعات الإقليمية

تتمثل الرقابة السابقة على ميزانية الجماعات الإقليمية في إجراء عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف، أي أنها تمنع وقوع الخطأ، فهي رقابة وقائية تمنع حدوث أي خلل، وتكون هذه الرقابة على جانب النفقات فقط حيث لا يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات العامة، وتتولى هذه الرقابة مجموعة من الهيئات وهي كالاتي:

أولاً- رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية و البلدية:

1- المراقب المالي:

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية و البلدية قبل دخولها مرحلة التنفيذ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة كما تطبق النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة، على الحسابات الخاصة للخرينة للميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إلا انه تبقى ميزانيتي المجلس الشعبي الولائي والبلدي خاضعتين لأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها¹.

وحسب المادة 4 من المرسوم 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، فيعتبر المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية و"يعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالميزانية"².

2- آثار رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية و البلدية:

أن عملية الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي يمكن أن يترتب عنها إحدى الحالات:

¹ - عتيقة جديدي، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر (بلدية بسكرة نموذجا)"، مذكرة شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وإدارة محلية منشورة، جامعة بسكرة (الجزائر)، 2012\2013، ص. 123.
² - المرسوم التنفيذي رقم 414/92، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، لسنة 1992، ص. 2101.

أ - حالة منح التأشيرة على الالتزام بالنفقة:

إن تأشيرة المرقب المالي مبدئياً دليل على صحة الالتزام بالنفقة التي تصبح فيما بعد قابل للتنفيذ أو التحويل إلى المحاسب العمومي لصرفها.

وتعتبر من شروط منح التأشير على الالتزام بالنفقة، فنصت المادة 9 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها على أن: "تحصل الالتزامات والقرارات المنصوص عليها في المواد 5، 6، 7، تحصل على تأشيرة المراقب المالي وذلك بعد التحقق من العناصر التالية:

- صفة الأمر بالصرف مثلاً هو محدد في القانون لاسيما المادة 23

- مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها

- توفر الاعتمادات أو المناصب المالي

- التخصيص القانوني للنفقة

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة

- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل¹.

ب- حالة رفض التأشيرة على الالتزام بالنفقة:

يمكن للمراقب المالي بعد فحص ملف الالتزام أن يمتنع من وضع التأشيرة ويرفض الالتزام بالنفقة وذلك عندما لا تتوفر الشروط المذكورة سالفاً ويكون مصير الالتزام إما الرفض المؤقت أو الرفض النهائي حسب نص المادة 10 من المرسوم المذكور أعلاه.

ب-1- حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يكون "الرفض المؤقت في الحالات التالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصريح

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السابق ذكره، ص. 2102.

- نسيان بيان هم في الوثائق المرفقة¹

ب-2- حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، "يعلل الرفض النهائي بما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام القوانين والتنظيمات المعمول بها

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية

- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت².

وتنص المادة 13 انه يجب أن يطلع الأمر بالصرف، في الحالات المنصوص عليها في المادتين 11 و 12 وعلى كل أسباب الرفض، وفي حالة الرفض النهائي يكون الأمر بالصرف أمام حالتين:

- إما أن يتنازل عن الالتزام بالنفقة

- إما أن يؤكد رأيه ويلجأ إلى وسيلة قانونية وهي عملية التقاضي

3- أجل تنفيذ رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية والبلدية:

تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92 على أنه: " يتم دراسة وفحص ملفات الالتزام المعرضة للرقابة في اجل 10 أيام، غير انه يمكن أن تمتد هذه المدة إلى عشرين يوما عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة³."

وقد حددت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، على أنه: " تاريخ غلق التزامات نفقات التسيير يوم 10 ديسمبر، ويمدد هذا التاريخ إلى 20 ديسمبر من نفس السنة للنفقات العمومية التالية:

- التجهيز والاستثمار

- النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة

- القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السابق ذكره، ص.2102.

² - نفس المرسوم التنفيذي، نفس الصفحة.

³ - نفس المرسوم التنفيذي، نفس الصفحة.

- جدول الأجور المستخدمين المؤقتين¹.

ثانيا- رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الولاية و البلدية:

إضافة إلى دوره في تنفيذ النفقات والإيرادات العامة يؤدي المحاسب العمومي دورا رقابيا مهما يتمثل هذا الدور الرقابي في مراقبة أعمال الأمرين بالصرف والتدقيق في شرعية الوثائق التي صادقوا عليها²، وتكون رقابة المحاسب العمومي موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف ويمكن أن نتعرف على هذه المجالات من خلال المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية وهي تتمثل في:

- "مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له
- شرعية عملية تصفية النفقات
- توفر الاعتمادات
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة
- الطابع الإبرائي للدفع
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي³.

ثالثا - رقابة لجان الصفقات العمومية

وتتكون لجان الصفقات العمومية من لجنة البلدية للصفقات، واللجنة الولائية.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السابق ذكره، ص.2102.

² - شويخي سامية، " أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام "، مذكرة ماجستير تخصص تدبير المالية العامة منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التدبير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان(الجزائر)، 2010/211، ص.59.

³ - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1135.

1 - لجنة البلدية للصفقات:

تختص النظر في الصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وتتشكل اللجنة البلدية من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثلا عنه، رئيسا
- ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي
- أمين خزينة البلدية
- ممثل عن المصلحة التقنية معينة بالخدمة¹.

4- اللجنة الولائية للصفقات:

تختص هذه اللجنة في مراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري والتجاري ذات الاختصاص المحلي ومراقبة الصفقات التي تبرمها البلدية ومؤسساتها العمومية تحت الوصاية والتي يدخل مبلغها ضمن الاختصاص الولائي.

تتكون اللجنة الولائية من:

- الوالي أو ممثله، رئيسا
- ثلاثة ممثلين عن مجلس الشعبي الولائي
- مدير الأشغال العمومية للولاية
- مدير الري للولاية
- مدير السكن والتجهيز العمومي
- مدير تخطيط وتهيئة الإقليم
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية
- مدير المنافسة والأسعار بالولاية
- أمين الخزينة الولائية

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 45.

- لمراقب المالي¹.

الفرع الثاني

الرقابة اللاحقة على الممارسة على الميزانية الجماعات الإقليمية

وتسمى الرقابة الخارجية، وهي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وتهدف إلى ضمان توفر للإعتمادات اللازمة لتغطية النفقات المسجلة وتكييف الإجراءات المتخذة مع القانون فهي أجهزة متخصصة ومستقلة تقوم بها هيئتان هما المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة.

أولاً: المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم يمارس رقابة لاحقة على ميزانية الجماعات المحلية أي أن تدخلها يكون بعد تنفيذ الميزانية، ولقد أنشأت بموجب المرسوم رقم 53/08 المؤرخ في 1 مارس 1980، ولقد أعيد صلاحياتها عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992، الذي جاء في مادته الأولى ما يأتي: "تحدث هيئة للمراقبة، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية"².

1- أشكال الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف المفتشية العامة للمالية وكيفية تنفيذها:

تمارس المراقبة بواسطة مفتشين عامين يطلق عليهم كلمة "المفتشين" حتى يكونون محلفين، فقبل مباشرتهم لمهامهم يجب عليهم أداء اليمين القانونية.

ويزودون ببطاقة تثبت صفتهم وتبرر مراقبتهم، وتتمثل هذه المراقبة في مهام المراجعة أو التحقيق فيما يلي:

- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها اثر مالي مباشر

¹ - عباس عبد الحفيظ ، المرجع السابق، ص. 46.

² - عبد اللطيف لونيبي، "الرقابة على مالية البلدية"، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة (الجزائر)، 2012/2013، ص. 120.

- تسيير المصالح والهيئات المعنية و وضعيتها المالية
 - صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها
 - مطابقة الانجازات للوثائق التقديرية
 - شروط استعمال الاعتمادات ووسائل المصالح والهياكل وتسييرها
 - سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعنيها هذه التدخلات¹.
- 2 - نتائج المراقبة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف المفتشية العامة للمالية:**

بمجرد انتهاء عملية المراقبة على ميزانية الجماعات الإقليمية تحرر المفتشية تقريراً تسجل فيه ملاحظاتهم و المعايينات التي قاموا بجمعها أثناء القيام بممارسة مهامهم في كل من مقر البلديات أو الولايات حيث يحتوي هذا التقرير على اقتراح تدابير بشأنها أن تحسن تنظيم المصالح والهيئات موضوع الرقابة وتسييرها ونتائجها، كما يمكن أن يحتوي على أي اقتراح من طبيعته أن يحسن الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تطبق عليها، ونصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي 78/92 على أن: "ويبلغ هذا التقرير لمسير المصالح والهيئات المعنية بالأمر، الذين يقومون بالإجابة عليه خلال مدة أقصاها شهرين مع إمكانية تمديد هذه المدة من طرف الوزير المكلف بالميزانية"².

ثانياً: مجلس المحاسبة

تتعدى أشكال الرقابة من قبل مجلس المحاسبة التي يمارسها على ميزانية الجماعات الإقليمية ويمكن حصرها فيما يلي:

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 78/92، المؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، لسنة 1992، ص. 412.

² - نفس المرسوم التنفيذي، ص. 413.

1 - حق الاطلاع وسلطة التحري:

تنص المادة 55 من الأمر 20/95 على أنه: "يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته"¹.

2 - رقابة نوعية التسيير:

جاء في نص المادة 69 من الأمر 20/95 أنه: "يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الجامعات الإقليمية، فهو يقوم بتقويم شروط استعمال الجامعة الإقليمية الوسائل المادية وأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.

كما يقيم تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية"².

3 - مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يراجع مجلس المحاسبة المحاسبين العموميين و يصدر أحكاما بشأنها، ففي مجال مراجعة حسابات التسيير حيث نصت المادة 75 من الأمر رقم 20/95 على أنه: "يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها"³.

4 - رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

تعتبر هذه الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على التسيير المالي للآمرين بالصرف، لمعينة مدى مطابقة أعمالهم للأحكام التشريعية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية، وكذا الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم، كما يملك سلطة توقيع العقوبات

¹ - الأمر رقم 20/95 مؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، لسنة 1995، ص. 03.

² - نفس الأمر، ص. 11.

³ - نفس الأمر، ص. 12.

على مخالفتي هذه الأحكام التشريعية وبارتكابهم الأخطار الملحقة بالأضرار للخرينة العمومية¹.

وتعتبر من نتائج الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات الإقليمية يعاقب مجلس المحاسبة كل مسؤول أو عون ممثل الجماعة الإقليمية التي كانت خاضعة لرقابته وقام بخرق حكم من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الجماعة الإقليمية بغرامات مالية أو غيرها من الأحكام، وفي المقابل تكون أحكام وقرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن².

المطلب الثاني

رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية على ميزانية الجماعات الإقليمية إن ممارسة الرقابة سواء من طرف المجالس الشعبية أو السلطة الوصية يكون في حدود القانون في كونها رقابة شرعية، إذ تقوم بالاطلاع الدائم والمستمر على مختلف الأعمال والتصرفات المتخذة على المستويين أي المستوى البلدي وعلى المستوى الولائي.

ومنه سنتطرق إلى الفرعين التاليين:

الفرع الأول: رقابة المجالس الشعبية المحلية

الفرع الثاني: رقابة السلطة الوصائية.

¹ - منصوري الهادي، "مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة (الجزائر)، 2014/2015، ص. 46.
² - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 54.

الفرع الأول

رقابة المجالس الشعبية المحلية

تنص المادة 159 من دستور 1996 على أن " المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي، ويعد المجلس الشعبي البلدي والمجلس الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة"¹.

من خلال هذه المادة يتبين لنا أن المجالس المنتخبة أوكلت لها مهمة الرقابة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية على مستوى حدودها الإقليمية، هذه الرقابة التي تهدف إلى تحقيق التنمية المحلية وفقا للأهداف المسطرة ووفقا للسياسة العامة الموضوعة والمحددة في هذا الشأن².

أولا: رقابة المجلس الشعبي الولائي الممارسة على ميزانية الولاية

وفقا للقانون 12/07 المتعلق بالولاية يحق للمجلس الشعبي الولائي مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية الولاية من قبل الوالي في إطار القانون والتنظيم، ومطالبته كونه أمرا بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية، كونه لا يمكن تنفيذ الميزانية إلا بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها بعد تفحصها باباً باب، وفصلاً فصلاً. أما الرقابة اللاحقة الممارسة من المجلس تتمثل في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة له من قبل الوالي عند نهاية السنة المالية والتحقق ما إذا كانت النتائج المعروضة في الحساب الإداري، ومطابقتها لترخيصات الميزانية.

¹ - المادة 159 من دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 76، لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 2002/04/10، المنشور بالجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 25، لسنة 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 19/08، المؤرخ في 2008/11/15، المتضمن التعديل الدستوري، المنشور بالجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63، لسنة 2008.

² - سعاد طيبي، المرجع السابق، ص. 63.

ثانيا: رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية

من خلال قانون البلدية نجد أن هناك العديد من الضمانات التي تركز مداولة الرقابة الشعبية، ومن بينها الجلسات الشعبية للبلدية التي تمتاز بالعلنية وأن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع على المداولات ومحاضرها التي يتناولها المجلس الشعبي البلدي كما يلتزم بأن يعلق هذه المحاضر في الأماكن المخصصة لها لأجل إعلام المواطنين وتسهيل اطلاعهم عليها¹.

الفرع الثاني

رقابة السلطة الوصائية على ميزانية الجماعات الإقليمية

تمارس هذه الرقابة من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية، وباعتبار أن الوصاية الإدارية، هي مجموع السلطات المحددة التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة.

فالسلطات الإدارية الوصائية تستخدم امتيازات وسلطات الرقابة الوصائية من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية.

وتلعب السلطة الوصية دورا هاما في الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية نظرا للأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات الإقليمية. هذه الرقابة التي أسندت إلى موظفي الإدارة من أجل التأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة وعدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة الوصائية².

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 58.

² - بدة عيسى، المرجع السابق، ص. 135.

أولاً: الأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية
يعتبر كل من الوالي ورئيس الدائرة من الأشخاص الموكلة لهم ممارسة الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

1- الوالي:

لقد أسندت للوالي مهمة الرقابة على الميزانية في الحدود الإقليمية للولاية التابعة له.

2- رئيس الدائرة:

يعتبر رئيس الدائرة الشخص الذي يتمتع بسلطات عدم التركيز الإداري في الإدارة الإقليمية، إذ يأتي بعد الوالي مباشرة وهو ممثل الدولة، وظيفته ذات طابع سياسي ويسهر بمساعدة الوالي على تنفيذ القوانين والأنظمة وحسن سير المرافق العامة، وهو مكلف بالرقابة على ميزانية البلدية في حالة ما إذا كان عدد السكان لا يتجاوز 50.000 نسمة.¹

ثانياً: أهداف الرقابة الممارسة من قبل السلطة الوصائية

تتقسم أهداف الرقابة الممارسة من قبل السلطة الوصائية إلى:

1- أهداف إدارية:

تتمثل في ضمان حسن سير الإدارة والمرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية و زيادة قدرتها الإنتاجية.

2- أهداف سياسية:

تكمن في صيانة وحدة الدولة وضمن وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحائها وحماية مصلحة الدولة.

كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترمون الشرعية، واحترام الشرعية والالتزام به لا بد أن تجري تصرفات هؤلاء الأشخاص في ظل القواعد القانونية وضمن حدودها.²

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 61.

² - سعاد طيبي، المرجع السابق، ص. 72.