



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماسترل.م.د في الحقوق

تخصص: القانون الاداري

إعداد الطلبة:

دنقو عبد المنعم

زبيري مريم

سعدالله زينب هنية

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة	الصفة
أ. عطية صفاء	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ. دمرغني حيزوم بدر الدين	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
د. خيرجة ميلود	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الاهداء

نهدي حصاد جهدنا وثمره عملنا :

إلى جميع أفراد عائلاتنا الكبيرة

إلى جميع الأصدقاء.

إلى جميع طلبة الماستر.

دنقو عبد المنعم - زبيري مريم - سعد الله زينب هنده

شكر وعرفان

قال الله تعالى " أَنْ اشْكُرْ لِلَّهِ ۚ وَمَنْ يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ ۖ وَمَنْ كَفَرَ فَإِنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ " (12) (سورة لقمان)

نحمد الله الذي وفقنا وأعاننا في إتمام هذا البحث العلمي والذي أمدنا بالصحة والعافية والعزيمة فالحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه.

نتقدم بجزيل الشكر والتقدير والعرفان للأستاذ الدكتور المشرف: حيزوم بدر الدين مرغني على كل ما قدمه لنا من توجيهات ومعلومات قيمة طيلة مسار انجاز هذا البحث، كما نتقدم بالشكر الجزيل لكل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي والى كل من أمد لنا يد العون والمساعدة من قريب أو من بعيد، كما لا ننسى بتوجيه الشكر إلى موظفي خزانة بلدية قمار وكذلك السادة أعضاء اللجنة المناقشة لتفضلهم بقراءة ومناقشة هذا العمل.

قائمة المختصرات:

- ج ر: الجريدة الرسمية.

- د/د/ن: دون دار نشر .

- د/ط: دون طبعة .

- د/س: دون سنة نشر.

مقدمة

لقد انتهجت الجزائر كغيرها من الدول سياسة اللامركزية ، والتي تعد أسلوبا للتنظيم الإداري والذي يحقق القدرة الفعالة في إدارة شؤون الدولة المحلية ، والتي استخدمته السلطة المركزية في تسيير شؤونها على المستوى المحلي في المجال الإداري والمالي لإقليم إدارتها في شكل سلطة محلية كالبدية والولاية مما يجعلها تتمتع بالاستقلالية في مواجهة السلطة المركزية وتكتسي أهمية بالغة في إشباع حاجات مواطنيها، حيث أن البلدية تعد الجماعة الإقليمية القاعدية للنظام المركزي في الجزائر متمتعة بالشخصية المعنوية واستقلالية في الذمة المالية حسب تعريف المشرع الجزائري في المادة 01 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

وهذا لا يتحقق إلا بالاستقلالية المالية والتي تتجسد في وجود ميزانية مستقلة تحدد فيها الإيرادات التي يمكن تحصيلها وعلى أساسها يتم تحديد النفقات التي لابد من دفعها من خلال أدوات التسيير المالي وأجهزة تابعة للبلدية، ويتم ذلك وفق قوانين وتنظيمات نظمها المشرع الجزائري عبر فترات زمنية مختلفة عاشتها البلدية منذ الاستقلال حتى يومنا هذا.

فمالية البلدية تعتبر جزءا من المالية العامة والمرآة العاكسة لتطور المجتمع وتقدمه وتلعب دورا هاما في التنمية المحلية ، والميزانية العامة تعبير عن الإرادة السياسية والاقتصادية والإدارية للدولة حيث يقصد بميزانية البلدية بشقيها الإيرادات والنفقات ، ونظرا لما تعايشه البلاد مؤخرا من أزمات اقتصادية وتدهور في أسعار النفط وجائحة كورونا حديثا، أصبحت الدولة تصب كل اهتماماتها على جانب النفقات والإيرادات وترشيدها والحرص على عدم تبديدها والمحافظة عليها من منطلق الحفاظ على المال العام.

ومن هذه الفكرة يبرز دور الرقابة المالية على التسيير المالي لميزانية البلدية، حيث تسمح للهيئات المختصة من خلالها الاطلاع على الخلل والتعرف على الأخطاء التي قد تحدث قبل وبعد تنفيذ ميزانية البلدية خاصة ما يعرف بالرقابة المالية الداخلية على الميزانية والتي تعد ضرورة لحماية المال العام وتمارس دور وقائي، مما يمكن من التقليل من الأخطاء والنقص وتذليلها ومحاربة جرائم الفساد التي تسبب اختلالات اقتصادية لميزانية البلدية لكونها رقابة أولية فهي تهدف إلى اتخاذ كافة الإجراءات والاحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في المشكلات والسيطرة على المدخلات وتوجيهها لتحقيق الأهداف المرغوبة .

أولاً: أهمية البحث :

الواقع أن الرقابة المالية العامة وبالأخص الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية، والتي هي موضوعنا الرئيسي تعتبر جزءاً أساسياً من الإدارة المالية للدولة ، والتي تتضمن مجموعة من الآليات والسياسات والإجراءات المحاسبية والتدقيقية التي تستطيع من خلالها الإدارة اكتشاف الانحرافات والاختلالات التي تؤثر على الموازنة، خاصة الرقابة المالية الداخلية باعتبارها رقابة وقائية كاشفة للأخطاء تتم قبل تنفيذ ميزانية البلدية وتنبه المكلفين بها وتمنع الانحرافات والمشكلات المالية قبل حدوثها وتمكنهم من أخذ الاحتياطات وتسخير الوسائل اللازمة للحد منها وتصحيح الأخطاء.

كما يستمد البحث أهميته من خلال ضرورة معرفة أجهزة الرقابة المالية الداخلية والإجراءات والآليات اللازمة لتطبيقها ومدى تطبيق القوانين والتنظيمات التي تركز الرقابة المالية وتنظمها، وذلك لضمان السير الحسن لميزانية البلدية وزيادة فعالية ومشروعية الرقابة المالية المستوحاة من القوانين والتشريعات المنصوص عليها وعلى هيئاتها، وهذا يزيد من فعاليتها وضمان حماية للمال العام للدولة ومكافحة الفساد المالي.

ثانياً: أهداف البحث:

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الدور التي تلعبه الهيئات المختصة المكلفة بالرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية (المجلس الشعبي البلدي والسلطة الوصية وكذلك المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي)، وكذلك مدى مساهمة الآليات والإجراءات التنظيمية التي تقوم عليها هذه الرقابة ، وللوقوف على واقع الإنفاق العمومي في الجزائر خاصة على مستوى البلديات، والحرص على إبراز أهمية الرقابة المالية الداخلية في الحفاظ على المال العام ومنع كافة طرق الفساد ومكافحته من خلال ترشيد وضبط تسيير ميزانية البلدية وفعاليتها، وكذا الحرص على مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في التشريع الجزائري، وذلك لضمان التسيير الناجع والفعال من خلال تطبيق رقابة المشروعية ولتوجيه وتفعيل المرجعية القانونية واستخدام وسائل رقابة تكون أكثر نجاعة وفعالية ومشروعية .

ثالثا : طرح الإشكالية:

إن البلدية تتمتع باستقلالية في ذمتها المالية وتسيير إيراداتها ونفقاتها ،وذلك من اجل تحقيق الأهداف الممنوعة بها وإشباع حاجات مواطنيها، لذا لابد من ترشيد صرف النفقات وتحصيل الإيرادات والابتعاد عن سوء التسيير والاستغلال اللاعقلاني ،وهذا لا يتجسد إلا بتطبيق رقابة صارمة على جميع المستويات وبتسخير جميع الأجهزة والوسائل المناسبة لذلك وهذا ما يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية:

" ما مدى فعالية الرقابة المالية الداخلية التي نص عليها المشرع الجزائري في ضبط وترشيد ميزانية البلدية؟ ."

ومن خلال هذه الإشكالية الاساسية سنطرح جملة من التساؤلات الفرعية تتمثل في ما يلي:

- ماهي طبيعة الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية؟
- ما هي الأجهزة المكلفة بممارسة الرقابة المالية الداخلية؟
- فيما تتمثل اختصاصات كل من المجلس الشعبي البلدي والسلطة الوصية في الرقابة على ميزانية البلدية؟
- ما هو دور كل من المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي ومسؤوليتهما في تنفيذ ميزانية البلدية؟
- ما هي النتائج المترتبة عن الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية؟

رابعا : صعوبات الدراسة:

لقد اعترضتنا عدة صعوبات في دراستنا لهذا الموضوع منها:

- قلة المراجع المتخصصة والمتعمقة المتناولة لموضوع الدراسة وهو الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية.
- صعوبة جمع المعلومات من مصادرها.
- قلة وضيق الوقت المخصص لجمع المراجع والعمل في هذه الدراسة.

خامسا: أسباب اختيار الموضوع:

هناك عدة اعتبارات تكمن وراء اختيارنا لهذا الموضوع منها:

أ- أسباب ذاتية:

- الرغبة أكثر في التعرف على كيفية ممارسة الرقابة المالية الداخلية لميزانية البلدية والياتها وتسليط الضوء عليها.

- المساهمة في دراسة العراقيل التي قد تحول دون تحقيق هذه الرقابة للأهداف المرجوة.

- موضوع الدراسة يدخل ضمن تخصص القانون الإداري.

- الميول الشخصية لطلبة البحث من جانب التخصص الدراسي والمهني خاصة لان موضوع الدراسة مرتبط بميدان ومجال العمل المتواجدون فيه.

- محاولة إسقاط المعارف النظرية المكتسبة في الميدان العملي للطلبة.

ب- أسباب موضوعية:

- التنويه للأهمية البالغة التي تكتسبها ميزانية البلدية وخاصة الرقابة المالية الداخلية المطبقة عليها، كونها أكثر احتكاكا بالمواطنين وأكثر إنفاقا للمال العام.

- قلة الدراسات المعالجة لميزانية البلدية خاصة الرقابة المالية الداخلية.

- تسليط الضوء على الدور القانوني والإداري المعتبر لهيئات الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية وذلك لتفادي العجز وسوء تسيير الميزانيات المحلية .

- انتشار ظاهرة الفساد المالي وإشكاليات العجز في تسيير المالي لميزانية البلديات.

سادسا: المنهج المتبع:

حتى نتمكن من إيجاد الإجابة على إشكالية البحث قمنا بإتباع المنهج التحليلي ، حيث من خلاله تم دراسة أهم المفاهيم المتعلقة بالرقابة المالية على ميزانية البلدية من نفقات وإيرادات وكيفيات تنفيذها والهيئات المكلفة بها والياتها، إذ يعد المنهج التحليلي الأنسب في هذا

الجانب لجمع المعلومات المقننة والتعاريف الضرورية، كما ساعدنا هذا المنهج في تحليل النصوص القانونية المنظمة للرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية والمكلفين بها.

سابعا: الدراسات السابقة:

اعتمدنا في بحثنا على الدراسات السابقة التالية :

-رحمة زيوش ، الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010/2011.

-عبد القادر موفق ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، دراسة تحليلية ونقدية ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2014/2015.

-إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري،مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ، 2003.

ثامنا: خطة البحث:

تتضمن خطة البحث المقترحة لمعالجة موضوع الرقابة الداخلية المالية على ميزانية البلدية على فصلين أساسيين، ينقسم كل فصل إلى مبحثين، تناولنا في الفصل الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية من رقابة المجلس الشعبي كمبحث أول ورقابة السلطة الوصية كمبحث ثاني، أما الفصل الثاني فنتناولنا فيه رقابة المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي على ميزانية البلدية، وتطرقنا فيه إلى رقابة المراقب الميزانياتي في المبحث الأول ورقابة المحاسب العمومي في المبحث الثاني.

الفصل الأول

رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة السلطة
الوصية على ميزانية البلدية

تمارس الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية من قبل الإدارة وفي نفس التنظيم ، ويعهد هذا النوع من الرقابة إلى موظفين تلقوا تكوينا خاصا في الرقابة المالية ، فهي تعتبر أول خطوة تخضع لها ميزانية البلدية عن طريق قيام الإدارة برقابة أعمالها بنفسها (الرقابة السابقة) وذلك من خلال أجهزة مكلفة بها ومن بينها : المجلس الشعبي البلدي والسلطة الوصية ، حيث تكتسي رقابة المجالس الشعبية البلدية والسلطة الوصية أهمية بالغة في الرقابة على ميزانية البلدية نظرا للدور الهام الذي تلعبه من خلال الكشف عن المخالفات والتأكد من صحة ومطابقة كل الأعمال التي يتم إجراؤها وفق ما هو معمول به في القوانين والتنظيمات ، لذا يجب الحفاظ عليها من كل أشكال التبذير الذي قد تتعرض له هذه الميزانية ، وقد خصص المشرع الجزائري وأعطى للمجلس الشعبي البلدي والسلطة الوصية دور وقائي رئيسي أثناء إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل من خلال :

- المبحث الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية

- المبحث الثاني: رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية.

المبحث الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية:

سنتناول من خلال هذا المبحث الرقابة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي بداية بإعداد مشروع ميزانية البلدية ثم الرقابة التي يقوم بها على الصفقات العمومية، وكذلك الرقابة على إعداد حساب التسيير، وأخير ينتهي بالمداولة على الحساب الإداري، وفي هذا المبحث سنتعرف على المميزات التي تحتويها الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي البلدي والفاعلية التي تتمتع بها.

المطلب الأول: إعداد المجلس الشعبي البلدي لمشروع ميزانية البلدية والرقابة على الصفقات العمومية:

سنتطرق في هذا المطلب إلى رقابة المجلس الشعبي البلدي لميزانية البلدية في الفرع الأول ، ثم إلى رقابته في إعداد مشروع الميزانية الذي يعد قبل السنة المالية وتنظيمها، وفي الفرع الثاني نتطرق للرقابة التي يقوم بها على الصفقات العمومية.

الفرع الأول: إعداد المجلس الشعبي البلدي لمشروع ميزانية البلدية وتنظيمها:

1-إعداد مشروع ميزانية البلدية: وتتم هاته الرقابة بعد انتهاء الأمين العام للبلدية من إعداد مشروع الميزانية وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي وهذا ما نصت عليه المادة 180 من القانون رقم :10-11 والمتعلق بالبلدية " يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية"¹.

ويتم تقديم المشروع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أمام المجلس للمصادقة عليه.

كما أن المجلس الشعبي البلدي وبصفته جهاز رقابي يمارس رقابته على الميزانية وفقا للمادة 181 من القانون 10-11 والمتعلق بالبلدية من خلال ما يلي:

- 1- يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.
- 2- يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من سنة التنفيذ، ويكون رئيس البلدية في هذه الحالة ملزم أثناء عرض الميزانية الإضافية بتقديم المعلومات والتوضيحات اللازمة

1-المادة :180، القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية ، المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج ر ، العدد37، صادرة في 03 يوليو 2011 .

للمجلس الشعبي البلدي في حالة تنفيذ الميزانية الأولية المقرر تكميلها أو تعديلها لتدارك الأخطاء، وحسب نص المادة 182 من القانون 10-11 فإن المجلس الشعبي البلدي أيضا " يصوت على الاعتماد بابا بابا ومادة مادة، ويمكن له إجراء تحويلات من باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة .

وحسب نص المادة 183 من القانون 10-11 فإن المجلس الشعبي البلدي أيضا " لا يمكن له المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة وإذا لم تنص على النفقات " ¹.

3- متابعة جميع التصرفات التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف، والتي تمكن من إدارة مداخل البلدية وصرف النفقات، ومتابعة تطور المالية للبلدية وجميع العمليات المتعلقة باقتناء الأملاك وقبول الهبات والوصايا، وهذا عن طريق تقارير دورية يقدمها هذا الأخير، سواء تعلقت بالنفقات أو الإيرادات، طبقا لنص المادة 82 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية" ².

2- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال تنظيم ميزانية البلدية:

يعد تنظيم مالية البلدية مجال هام في الهيئات المحلية، لذلك أسندت هذه المهمة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقوم بتسيير الإيرادات ونفقات البلدية والبحث عن موارد لتطوير ميزانياتها ' وهو الأمر بالصرف، كما يقوم بتنظيم كل العمليات التي تستهدف هذه المالية من خلال إبرام مختلف الصفقات العمومية .

أولاً-تحضير الميزانية :يعود اختصاص إعداد الميزانية في القانون رقم 08-90 إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وذلك من خلال المادة 152 التي تنص على ما يلي : " يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية باقتراح من رئيسه وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون".

1-المادة :182 و183، القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

2-المادة :82، القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

كما تنص المادة 63 من نفس القانون: "يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية ويتولى تنفيذها".¹

لكن القانون الجديد 10-11 منح اختصاص إعداد مشروع الميزانية للأمين العام حيث تنص المادة 180 منه على ما يلي: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية " ويقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه".²

كما نصت المواد 14 و 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 على أن الأمين العام يكلف في إطار التحضير لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي ، تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية وتحضير جميع الوثائق اللازمة لأشغالها، وضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي وميزانية الصفقات العمومية، وبتحضير مشروع الميزانية وضمان تنفيذها³، فمشروع الميزانية يعد تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا -تنفيذ الميزانية: بعد المصادقة على الميزانية من الجهة الوصية ،يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعملية التنفيذ والمتمثلة في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وذلك حسب التقديرات المسجلة في الميزانية، وذلك بصفته الأمر بالصرف.⁴

1- دفع النفقات: وتتم هذه العملية بعدة مراحل:

أ- مرحلة الالتزام: وهو تصرف قانوني يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الأمر بالصرف والذي يترتب عنه التزام البلدية بدفع النفقات ويأخذ هذا الالتزام شكلين:

1-المادة: 63 و152، القانون 90-08 يتعلق بالبلدية مؤرخ في 7 افريل 1990، ج ر، العدد: 15،الصادرة بتاريخ 11 افريل 1990.

2-المادة: 180، القانون رقم 10-11، القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

3-المواد 14-16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، جر، العدد 73،الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2016.

4-المادة: 81، القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

* الالتزام القانوني: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنشاء دين التزام على عاتق البلدية من خلال:

- مختلف العقود.

- أحكام قضائية (تعويضات عن الأضرار ... الخ).

* الالتزام المحاسبي: يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتأكد من وجود اعتمادات كافية لتسديد النفقة، و يجب ألا تتجاوز هذه النفقة الاعتمادات المخصصة لها.

ب- مرحلة التصفية: وتنقسم هذه المرحلة إلى جزئين:

1- إجراء التحقيق: وهو التأكد من إجراء العمل المتعلق بالنفقة، تطبيقا للقاعدة العامة التي تنص على عدم جواز تسديد أي نفقة إلا بعد إتمام العمل المنجز، ويستثنى من هذه القاعدة:

- تسبيقات لفائدة المواطنين على تكاليف المهام والسفر.

- تسبيقات على الصفقات إذا توفرت الشروط.

- تسبيقات على مبلغ توريد المياه ، الغاز ، الكهرباء.

- الدفع المسبق لكراء المنقولات عند توفر الشروط.

2- إجراء التسوية : وهو تحديد قيمة الدين بدفعه ، والتأكد من أنه مستحق الدفع وتتم التسوية بطلب من الدائن أو عن طريق وثائق صادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ج- مرحلة الأمر بالصرف : وهي المرحلة التي يأمر فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي بقرار كتابي المحاسب العمومي بدفع مبلغ معين ويتم ذلك بتحرير حوالة لصالح الدائن.¹

د- مرحلة الدفع: وهي المرحلة الأخيرة التي يقوم بها المحاسب العمومي الذي يجب عليه قبل قبول أية نفقة أن يتحقق من ما يلي :

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها .

1- بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر، 2003، ص118-119.

-صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

-شرعية عملية تصفية النفقات .

-توفر الاعتمادات وأن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.

- الطابع الابرائي للدفع.

- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.¹

كما يمكن للمحاسب العمومي أن يرفض تنفيذ الحوالة الصادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي هذه الحالة إذا لاحظ الرئيس أن الرفض غير مؤسس يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يلجأ إلى طلب الدفع (التسخير) ، وفي هذه الحالة تحول مسؤولية المحاسب العمومي إلى الأمر بالصرف ،حسب نص المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية 90-21.²

2- تحصيل الإيرادات:

إن عملية تحصيل الإيرادات تأخذ نفس المراحل، حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم باحترامها وهي الإثبات، التصفية، التحصيل ، وتتمثل إيرادات البلدية عادة في مداخيل ناتجة عن إيجار عقاراتها أو عتادها، إلى جانب الضرائب والرسوم ،وهي محددة في المادة 195 من قانون البلدية والتي تنص على ما يلي : " تتكون إيرادات قسم التسيير مما يأتي :

- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول به .

-المساهمات، وناتج التسيير الممنوح من الدولة، والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

- رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات.

-ناتج ومداخيل أملاك البلدية .

1-المادة :36، قانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر ، العدد 35، صدرت

بتاريخ 15 غشت 1990 الموافق لـ 24 محرم 1411، ص1135.

2- المادة 47، من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

كما تنص المادة 196 من قانون البلدية 10-11 : " لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم و الأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما".

ووفقا للمادة 197 من قانون البلدية 10-11 انه: " لا يمكن لأي كان في إقليم البلدية القيام بتحصيل حق أو رسم ، مع مراعاة الحالات المنصوص عليها قانونا دون الموافقة المسبقة المتداول عليها في المجلس الشعبي البلدي ".¹

ولا يتم تحصيل الإيرادات وحساباتها إلا بعد الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي رقم 14-135 حسب المادة 12 التي نصت على حسابات الإيرادات.²

والملاحظ انه لاتزال اقتراحات وتقديرات إعداد الميزانية في تحديد النفقات والإيرادات تبقى خاضعة إلى الظروف الطارئة التي تؤثر على سير تنفيذ الميزانية خلال السنة المالية مثال ذلك جائحة كورونا خلال السنوات: 2019-2020-2021 ، والتي اضطرت بفعلها العديد من البلديات إلى تحويل اعتماداتها المالية وتخصيصها في اقتناء المطهرات والمنظفات والمعقمات ومستلزمات الوقاية من الوباء ، ومن هذا المنطلق أصبح توجه الدولة خلال إعداد ميزانية البلدية إلى الاهتمام أكثر بتحصيل الإيرادات وتنويع مصادر تحصيلها للتحويل من ميزانية أهداف إلى ميزانية وسائل.

الفرع الثاني : الرقابة على الصفقات العمومية:

أولا- تعريف الصفقات العمومية :

عرف المشرع الجزائري الصفقات من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في التشريع المعمول به ، تبرم بمقابل مع المتعاقدين الاقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم ، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".³

1- المواد :195و196 و197 ،القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

2 -المرسوم التنفيذي رقم 14/135 المتضمن نقل اعتماد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في 14 أفريل 2014 ، ج ر ، العدد 23 ، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2014.

3-المادة 2:، المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ،المؤرخ في

16سبتمبر2015، ج ر ، العدد50 ،المؤرخة في 20سبتمبر 2015 ،ص5.

وأیضا هي صورة من صور العقد الإداري ، فهي عقد مكتوب يربط المصلحة المتعاقدة مع متعاملين اقتصاديين لتلبية حاجاتها في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات ، ونظرا لأهميتها وارتباطها بالمال العام ، لجأ المشرع إلى وضع آليات رقابة عليها، متمثلة في الرقابة القبلية الداخلية ، وأخرى قبلية خارجية تمارس من طرف لجان الصفقات العمومية .¹

ثانيا - الرقابة على الصفقات العمومية :

من بين الرقابات التي تخضع لها الصفقات العمومية : رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة لجان الصفقات .

1-رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي على الصفقات العمومية:

وتتمثل هاته الرقابة في الرقابة على العمليات المتعلقة بالمناقصات وأشغال البلدية ومراقبة

حسن تنفيذها طبقا لنص المادة 82 الفقرة 3 من القانون 10-11 والمتعلق بالبلدية².

كما تهدف هذه الرقابة للتأكد من طبيعة النفقة الملزم بها، والتحقق من مطابقة الصفقات للأهداف الفعلية، وتدخل ضمن البرامج والأسبقيات المرسومة وهذا حسب نص المادة 164 من المرسوم الرئاسي 15-247 والمتضمن قانون الصفقات العمومية.³

وله الحق في الاطلاع على التقرير التقديمي المعد من طرف المصلحة المتعاقدة ،من ظروف انجاز المشروع، وكلفته مقارنة بالهدف المسطر له، ويلاحظ أن هاته الرقابة تقنية ميدانية، جعلت من رئيس البلدية يقوم مقام اللجنة التقنية التي تتألف من ذوي الاختصاص من مهندسين يمتازون بكفاءتهم في الميدان، لكن من جهة أخرى فعالة فيما يخص مطابقة العملية مع البرنامج المعد له.

2- لجان الرقابة على الصفقات العمومية :

2-عبد القادر زوقار، الرقابة المالية القبلية والبعدية على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مجلة صوت القانون ،

جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ،المجلد :08، العدد 02، 2022، ص401.

1-المادة 82 ، القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

2-المادة 164، المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

لقد صنف هاته الرقابة رقابة خارجية، تخضع لها الصفقات العمومية، والتي تعني تنفيذ النفقات المدرجة في ميزانية البلدية وبالتالي قبل تنفيذ أي صفقة وجب خضوعها للرقابة في عدة أشكال، وهذا النوع من الرقابة مهم في التسيير المالي للبلدية حتي يتم صرف الأموال العمومية وفقا للبرامج التي أعدت من أجلها، وهذا ما نصت عليه المادة 156 من المرسوم الرئاسي 15-247 بقولها " تخضع النفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة على دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده".¹

وقد عرفها الدكتور عمار بوضياف كمايلي : " هي مجموعة من الآليات، تمارس من لجان مختصة، قصد التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول به"²، وهما لجنتين: لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، ولجنة الصفقات العمومية.

أ-لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض :

إن البلدية ملزمة على احترام المبادئ التي تقوم عليها الصفقات العمومية وهي : مبدأ الشفافية، ومبدأ المنافسة، مع البحث عن الشروط الأكثر ملائمة من أجل تحقيق الأهداف المسطرة من طرفها كمصلحة متعاقدة ، وقد نصت المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247 على ما يلي : " تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض ".³، كما تعتبر لجنة رقابة داخلية .

1- تشكيل لجنة فتح الاظرفة وتقييم العرض :

تتشكل من موظفين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم، و يساعدها في مهمتها لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير حول تحليل العروض .

2- مهام لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض:

3-المادة 156، المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

4-عمار بوضياف ، تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 2010/10/7، دار جسر للنشر والتوزيع، عنابة ، الطبعة الثالثة ، 2011، ص125.

1-المادة 160:،المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

تقوم بعمل إداري، يتمثل في مسك الملفات والمعايينة ، كما تقوم بعمل تقني والمتمثل في فتح الاظرفة ومعايينتها وتدوينها في سجل خاص وإعداد ملخص على ذلك .

كما تقوم أيضا بعمل مالي وهو فتح الاظرفة المالية المقدمة من طرف المترشحين، وهذا ما نصت عليه المادة 162 من المرسوم 15-247 " تسجل لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض أشغالها المتعلقة بفتح الاظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى "1.

3- نتائج رقابة لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض :

عدم جدوى إعلان عن الصفقة ، إلغاء الصفقة ، منح الصفقة لمترشح معين .

ب- رقابة لجنة البلدية للصفقات العمومية:

تختص لجنة الصفقات بتقديم مساعداتها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام ترتيبها ودراسة الشروط والصفقات والملاحق ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون، حسب الشروط المحددة في المادة :82 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 متعلق بالصفقات العمومية² كما أنها تعتبر لجنة رقابة خارجية (لاحتوائها على أعضاء خارجيين أي من خارج البلدية).

1- تشكيل لجنة البلدية للصفقات العمومية:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين اثنين (02) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين اثنين (02) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة (بناء ، أشغال عمومية ، ري) عند الاقتضاء.³

2-المادة 162، المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام

1-المادة 169، المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

2-المادة 174، المرسوم الرئاسي 15-247. يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

2- مهام لجنة البلدية للصفقات العمومية:

وتتمثل مهامها في مايلي :

- دراسة مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع الملاحق ومشاريع الصفقات الخاصة بالبلدية، بالإضافة إلى النظر في الطعون المقدمة من المتعهدين.

- معاينة المبالغ المحددة في دفتر الشروط ومدى موافقتها لطبيعة الطلبية، سواء كانت انجاز أشغال أو لوازم أو خدمات أو دراسات حسب المبلغ المحدد قانونا لها.¹

3- نتائج رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية :

حسب نص المادة 178 من المرسوم الرئاسي 15-247 فان الرقابة تتوج بمايلي :

- منح التأشير أو رفض منح التأشير خلال أجل أقصاه 20 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة اللجنة.

المطلب الثاني: رقابة المجلس الشعبي لإعداد حساب التسيير والمداولة على الحساب الإداري:

في هذا المطلب سنتعرف في الفرع الأول على رقابة المجلس الشعبي البلدي عند إعداد حساب التسيير ، أما في الفرع الثاني فسنحدث على المداولة على الحساب الإداري الختامي الذي يعتبر وثيقة ختامية من الوثائق التي تحتوي عليها ميزانية البلدية، و الذي يختتم به بعد إتمام السنة المالية.

الفرع الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على إعداد حساب التسيير:

يعد المحاسب العمومي حساب التسيير الذي يعتبر حساب ميزاني مفصل جدا، بالإضافة إلى كونه في نفس الوقت حسابا خاصا يعد مراجعته والإقرار بصحته من طرف السلطة الإدارية للمحاسب العمومي، يقدم للأمر بالصرف (رئيس البلدية) الذي يراجع مدى مطابقتها للسندات الواجبة التحصيل مع محررات الحساب الإداري.²

3-المادة 169، المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

1- الشريف رحمان، أموال بلديات الجزائر ، دار القصة للنشر ، الجزائر 2003، ص115.

والذي يعرضه للمصادقة وفق ما جاءت به المادة 188 فقرة 2 في مداولة بنصها: "... يتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقريب الدوري للكتابات طبقا للتشريع المعمول به"¹

فإذا كان المحاسب العمومي هو الموظف المؤهل قانونا في البحث عن صحة الإيرادات والنفقات التي قام بها المجلس الشعبي البلدي ، فان ذلك يعطيه الحق في ممارسة رقابة دقيقة على التسيير الذي يكلف به رئيس البلدية، وبالمقابل نجد أن المجلس الشعبي البلدي له الحق في مراقبة حساب التسيير الذي يعده المحاسب العمومي ويناقش فيه حسابات هذا الأخير، إلا انه لا يستطيع أن يعدل الأرقام التي يتضمنها ، بل يلاحظ مدى شرعية ذلك مع المداولة المرفقة بالحساب الإداري ، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يحقق في حساب التسيير مع المحاسب العمومي ويطلب الوثائق الثبوتية ويجري هذا التحقيق بحضوره².

الفرع الثاني : المداولة على الحساب الإداري :

يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد غلق السنة المالية بإعداد الحساب الإداري، الذي يبين مستوى انجاز الميزانية المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي³.

فقد نصت المادة 188 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أنه " يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية الحساب الإداري للبلدية، ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة " فمن واجب الهيئة التنفيذية المكلفة بالجباية والإنفاق (خزينة البلدية) التحقق من مطابقة النتائج المتحصل عليها مع التقديرات التي وضعوها في وثيقة الميزانية ليتدارك موطن الاختلاف في إعداد الميزانية الإضافية للسنة الجارية والذي يحتوي على قسمين:

- قسم التسيير .

- قسم التجهيز والاستثمار.

2-المادة :188، القانون 10-11 المتعلق بالبلدية ،ص25.

3-الشريف رحمانى، المرجع السابق،ص115.

1-الشريف رحمانى نفس المرجع السابق ،ص115.

والخلاصة أن الحساب الإداري وسيلة مراقبة للمجلس الشعبي البلدي لتقويم التسيير المالي للبلدية قبل أي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الأولية، اعتمادا على الميزانية الإضافية، وبالتالي تجنب وجود عجز أو فائض في الميزانية خلال السنة.¹

ومن الناحية القانونية، يعتبر الحساب الإداري إبراء لذمة الرئيس أثناء التصويت الإيجابي ، أما في حالة التصويت السلبي على الحساب الإداري فهو تعبير عن إدانة التسيير المالي للأمر بالصرف. أما من حيث نوعية التسيير ، فالحساب الإداري يترجم البعد الرقابي بمختلف صوره ، فالرقابة قد تكون إدارية تمارس بواسطة السلطة الوصية، أو قضائية تمارس من طرف مجلس المحاسبة، وقد تكون شعبية خاصة من طرف وسائل الإعلام إذ تشكل مداولات جلسات الحساب الإداري مادة إعلامية مهمة.²

المطلب الثالث: مميزات وفعالية رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية :

تتميز رقابة المجلس الشعبي البلدي بعدة مميزات تعطيها فعالية أكثر وهي كالتالي :

الفرع الأول: مميزات الدور الرقابي للمجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية :

يتميز الدور الرقابي للمجلس الشعبي البلدي بمايلي :

1- يقوم المجلس الشعبي البلدي بأدوار متناقضة مقارنة بما هو متعارف عليه في أدبيات علوم الإدارة، والتي تستوجب ضرورة الفصل بين عملية الرقابة، وعمليات التخطيط والتنفيذ، فنجد أن نفس المجلس يضع الخطط المالية (الميزانية الأولية والإضافية) ،ويعد القوائم الختامية (الحساب الإداري)، ويقوم الجهاز التنفيذي للبلدية بتنفيذ الميزانية، بينما يؤدي بقية أعضاء المجلس دورهم الرقابي ، وهو ما يتناقض تماما مع أبسط مبادئ الإدارة التي تتطلب الفصل في عمليات التخطيط والتنفيذ والرقابة ، فمن المعروف أن الجهة المراقبة يجب أن لا تقوم بعمليات التخطيط والتنفيذ على غرار ما هو موجود في البلدية.

1-سلمى بن داخه ، نفقات الجماعات المحلية ، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2009، ص108

2-عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية ،أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2015، ص164.

2- إن آليات رقابة المجالس الشعبية البلدية التي سبق الإشارة إليها، وإن كانت تعطي الشعور بممارسة أعضاء المجلس الشعبي البلدي لحقهم الرقابي، إلا أنها تسفر عن إدانة أو اتهام نتيجة قيام أطراف خارجية بعمليات التحقيق أو اتخاذ القرار النهائي بالإدانة أو التبرئة، وهو ما يولد الشعور لدى أعضاء المجالس البلدية المكلفون بالرقابة بعدم الاكتراث، لاعتقادهم الراسخ بعدم قوة الرقابة الشعبية المحلية التي يمثلونها، فالقرار النهائي قد يكون في يد الوالي أو وزير الداخلية أو المحاكم.

3- إن حضور جلسات اجتماعات المجالس البلدية ومناقشة مختلف الأمور وتقديم الاقتراحات، لا يمثل في الحقيقة أدوات رقابية مباشرة، لأن التنفيذ قد يكون مغايرا تماما لما تم الاتفاق عليه، وبدون علم الطرف المراقب في المجلس الشعبي البلدي، خاصة وأنه غير متفرغ بشكل كلي لمهمته الرقابية، بالإضافة إلى نقص تأهيل الأعضاء، وعدم إلمامهم بأبسط مبادئ الرقابة المالية.¹

4- تعيش المجالس الشعبية البلدية صراعات حادة من عدة نواحي نتيجة الصراعات الحزبية بين مختلف الجماعات، مما يدفع إلى التنافس على المناصب بحق أو بدون وجه حق ، فمن جهة يتنافس الأعضاء فيما بينهم من أجل الظفر بمنصب رئيس البلدية أو نواب له ، ومن جهة أخرى يعيش أعضاء المجلس الشعبي البلدي صراعات مع الهيئة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس البلدية ونوابه لأسباب عديدة، قد تتعلق بالتسلط والتهميش...الخ ، وتؤدي هذه الصراعات في غالب الأحيان إلى شل عمل المجالس البلدية، وبذلك يصبح العمل الرقابي عبارة عن تصفية حسابات لا غير.²

5- يمنح قانون البلدية لرئيس البلدية صلاحيات واسعة بصفته أمرا بالصرف من جهة، ورئيسا للمجلس الشعبي البلدي من جهة ثانية، وممثلا للدولة من جهة ثالثة، وتطغى مكانته الاعتبارية على بقية أعضاء المجلس الشعبي البلدي، خاصة إذا كان يتمتع بالأغلبية الحزبية في المجلس، وهذا ما يحد دون شك من الدور الرقابي لبقية أعضاء المجلس، الذين لا يتمتعون قانونيا باختصاصات رقابية عالية تسمح لهم بأداء واجبهم على أحسن وجه ، لذلك يعجز الكثير من

1- عبد القادر موفق ، المرجع السابق ، ص166-167-168-170.

2- عبد القادر موفق ، المرجع السابق ، ص166-167-168-170.

الأعضاء في أحيان كثيرة عن ممارسة دورهم الرقابي بسبب احتكار رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة لنفسه، ورفضه تفويض أي شيء من صلاحياته لغيره ، مما يكون الأثر السلبي في تعطيل الطاقات والتقليل من الإنجازات وإثارة الصراعات والنزاعات بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي .

6- من معوقات العمل الرقابي للمجالس البلدية، نجد التدخلات المتكررة لأطراف خارجية محلية تتمثل أساسا في مسؤولي الدائرة والولاية، حيث قد تؤدي هذه التدخلات إلى مخالقات وسوء تسيير تتحمل البلديات عواقبها وتعجز البلديات عن مواجهتها أو رفضها، وبذلك ينعدم أو يتم شل الدور الرقابي للمجلس البلدي.

7- من خلال قانون البلدية ، يلاحظ عدم وجود أية صلة رقابية مباشرة للمجلس الشعبي الوطني ولمجلس الأمة من خلال أعضائهم المحليين، سواء عند إعداد الميزانية، أو عند مناقشة برامج التنمية المحلية ، وكان من الأجدر جعل إلزامية حضور الأطراف لاجتماعات المجالس البلدية متى أمكن ذلك، والمشاركة في مناقشاتها وتقديم الأسئلة والاقتراحات دون أن يكون لهم صوت في اتخاذ القرارات ، وهذا ما سيمثل دعما قويا للدور الرقابي الذي يقوم به أعضاء من المجلس البلدي.¹

الفرع الثاني: فعالية رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية :

عند تقييم رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية، نقول: أنها رقابة مزدوجة يمارسها كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فالازدواج في المحاسبة حيث يوجد حساب يكلف به الأمر بالصرف البلدي وهو الحساب الإداري، وحساب يكلف به المحاسب العمومي وهو حساب التسيير، الشيء الذي أدى الى وجود رقابة مزدوجة على ميزانية البلدية تتميز بالدقة و تهدف الى صحة وتطابق هذين الحسابين وتوصف هذه الرقابة بالرقابة الشعبية، لأن الجهاز المكلف بها هو جهاز منتخب وهو المجلس الشعبي البلدي.

1- عبد القادر موفق ، المرجع نفسه ، نفس التهميش.

فالمصادقة على الحساب الإداري وحساب التسيير يكون قبل مناقشة الميزانية الإضافية، بغرض تدارك النقص الذي أظهره تنفيذ الميزانية الأولية، مما يجعل رقابة المجلس الشعبي البلدي تنتهي بإعداد ملاحظاته في شكل مداولة ترفق بنسخ الحسابات المودعة لدى مجلس المحاسبة.

إن فعالية هذا النوع من الرقابة يزداد بتوافر الشروط المتعلقة بالنزاهة والالتزام بالنسبة للأعضاء المكلفين بممارستها، وهؤلاء الأعضاء غير مختصين وغير أكفاء في الجانب المالي، إلا أن الاستعانة باللجان المالية المختصة والمستشارين الماليين أمر ضروري لزيادة ورفع فعالية الرقابة وبالتالي تحسين التسيير.¹

إضافة الى عدم تكليف البلدية بنفقات لا تدخل ضمن اختصاصاتها وخصوصا أن هذه الممارسة موجودة بكثرة في الواقع.²

1- سهيلة صالح، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2009، ص54.

2- مصطفى درويش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مجلة النائب الصادرة عن المجلس الوطني، العدد الأول، 2003، ص50.

المبحث الثاني : رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية :

تعد هذه الرقابة هي الصورة الثانية للممارسة الرقابة المالية الداخلية لميزانية البلدية، ولا تمارس الا في حدود معينة ولا وصاية بدون نص قانوني ، فهي تعد رقابة مشروعية وملائمة على أعمال المجلس الشعبي البلدي في اعداد وتنفيذ الميزانية للبلدية، وسنتطرق في هذا المبحث لرقابة السلطة الوصية، وذلك من خلال تعريف الرقابة الوصية على ميزانية البلدية، والهيئة المختصة بممارستها في المطلب الأول، وكذلك صور سلطات رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية في المطلب الثاني، أما في المطلب الثالث فسننتطرق الى أهداف رقابة السلطة الوصية وفعاليتها.

المطلب الأول: تعريف رقابة السلطة الوصية والهيئة المختصة بممارسة هذه الرقابة

سننتطرق في هذا المطلب الى تعريف رقابة السلطة الوصية والهيئة المختصة بممارستها.

الفرع الاول: تعريف رقابة السلطة الوصية:

ان البلدية وعلى الرغم من تمتعها بمظاهر الاستقلالية، الا أنه ولضمان القيام بأعمالها بشكل جيد وعدم تجاوز الاختصاصات الممنوحة لها، فلا بد من كبحها برقابة تمارس من قبل السلطة التنفيذية وهي رقابة الوصاية ، والتي عرفها أيمن عوادي المعاني بأنها: " مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة مركزية لتمكينها من الرقابة على نشاط الهيئات المحلية، بقصد حماية المصلحة العامة ، وهي تهدف لتحقيق مشروعية الاعمال التي تصدر من الهيئات المحلية وعدم مخالفتها للصالح العام، وتتصف بأنها رقابة ذات صفة استثنائية لا تمارس الا في الحدود التي بينها المشرع".¹

كما يمكن تعريفها على أنها: " الرقابة المسندة الى مجموعة من الإداريين الذين لديهم الحق في الاطلاع الدائم على جميع الاعمال التي تقوم بها البلدية، من أجل المحافظة على ميزانية متوازنة بغرض تحقيق الأهداف المرجوة منها والتأكد من مطابقتها للقوانين ".

تعد فكرة الوصائية الإدارية رابطة وعلاقة تنظيمية إدارية، حيث تقوم بتحديد العلاقة بين السلطات الإدارية المركزية الوصية، وبين المؤسسات والهيئات اللامركزية إقليمياً أو فنياً في

1- أيمن عوادي المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان الاردن، الطبعة الثانية، 2013، ص175.

النظام الإداري في الدولة ،ومن ثم ففكرة الوصاية الإدارية هي فكرة قانونية تنظيمية رسمية بحتة عكس فكرة القيادة الإدارية وفكرة السلطة الرئاسية.¹ وتعرف الرقابة الوصائية كذلك أنها: " رقابة المشروعية على تصرفات وأعمال الجهات اللامركزية الاقليمية أو المصلحية بواسطة الجهات المركزية لما لها من سلطات في هذا الشأن.²

ومنه فالموظف في الادارة المركزية لا يكون تابعا مباشرة لغيره وله نوع من الاستقلالية.³

الفرع الثاني : الهيئة المختصة بممارسة رقابة السلطة الوصية

ان من أهم الاشخاص الذين أسندت لهم مهمة ممارسة رقابة السلطة الوصية هم:

-اولا : رقابة الوالي: والوالي هو شخص معين بمرسوم رئاسي يمارس مهامه الادارية والسياسية في حدود اقليم ولايته، وتظهر رقابته على أعمال المجلس الشعبي البلدي من خلال:

أ- ضبط الميزانية : وهذه الحالة منصوص عليها في المادة 183 من القانون 10-11 والمتعلقة بالبلدية في حالة تصويت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة ،هنا ترجع لهم من طرف الوالي وعليها الملاحظات ، كما أنه في حالة التصويت مجددا على ميزانية غير متوازنة يتم اعدارهم ، وفي حالة لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الآجال والشروط، تضبط تلقائيا من طرف الوالي، كما يمكن اعتبار هذا الاجراء حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ القرارات.⁴

ب- الاطلاع على التقارير المعدة من طرف لجنة الصفقات : والمتمثل في محضر المناقصة أو الصفقة مرفقا بالمداولة المتعلقة طبقا لنص المادة:194 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية⁵، والتأكد من طبيعة النفقة الملزم بها ،والتحقق من مطابقة الصفقات للأهداف الفعلية

1-عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 ، ص266.

2-حسين عبدالعال محمد، الرقابة الادارية بين علم الادارة والقانون الاداري دراسة تحليلية مقارنة ،دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ،مصر، 2004، ص167.

3زهدي يكن، القانون الاداري، المكتبة العصرية للطباعة والنشر،بيروت،لبنان، ج1، ط1، 1955، ص285.

4المادة 183، قانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

5المادة 194، قانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

وتدخل ضمن البرامج والاسبقيات المرسومة ،وهذا حسب نص المادة 164 من المرسوم الرئاسي 15-247 والمتضمن قانون الصفقات العمومية ، وله الحق في الاطلاع على التقرير التقديمي المعد من طرف المصلحة المتعاقدة ،عن ظروف انجاز المشروع وكلفته، مقارنة بالهدف المسطر له.¹

تتمثل رقابة الوالي في المصادقة على ميزانية البلدية قبل الشروع في تنفيذها، ولا يمكن المصادقة عليها الا اذا كانت متوازنة وتتضمن النفقات الاجبارية، حسب المادة 183 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية المادة 183: " لا يمكن المصادقة على الميزانية اذا لم تكن متوازنة أو لم تنص على النفقات الاجبارية لها."

كما أن للوالي أن يضبط تلقائيا في حالة عدم التصويت عليها من المجلس الشعبي البلدي، بعد اصدار مسبق ،وهذا ما اشارت اليه المادة الاخيرة من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، كما أجاز القانون للوالي تعيين متصرف ومساعدين توكل لهم مهام تسيير شؤون البلدية في حالة حل المجلس الشعبي البلدي وتجريده ، بناء على المادة 48 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية كما يتمتع الوالي بسلطة الحلول المنصوص عليها في المواد:

-المادة 101: " عندما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي بعد اذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب اذار ."

- المادة 102: " في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية ،فان الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون ."

كما وأنه طبقا للمادة 57 من قانون البلدية لا تنفذ المداورات التالية الا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي وتتمثل في:

- الميزانيات والحسابات .

1-المادة 164،قانون المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

- قبول الهبات والوصاية الاجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل على الاملاك العقارية للبلدية.¹

ثانيا: رقابة رئيس الدائرة:

ورد في المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في: 1994/07/23، المحدد لأجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها، أن رئيس الدائرة يمارس باسم الوالي الصلاحيات التالية :

- ينشط رئيس الدائرة وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به².

- ينشط وينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.

- يصادق على مداوالات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي حددها القانون والتي يكون موضوعها ما يأتي :

- الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية التابعة للدائرة نفسها.

- تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكراء لفائدة البلدية.

- شروط الايجار التي لا تتعدى مدتها 09 سنوات.

- المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والاجراءات.

- الهبات والوصايا.

- يوافق على المداوالات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل وانهاء المهام.

- يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات والتي يكون هدفها التنمية

1- عادل بوعمران ، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى ،عين مليلة، الجزائر، 2010، ص122.

2 - المادة: 09 ،المرسوم التنفيذي رقم 94- 215 يحدد اجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها، المؤرخ في

1994/07/23، ج ر، العدد:48،الصادرة بتاريخ 18 يوليو 1994 .

المحلية.¹ ويعتبر الوالي هو صاحب سلطة الوصاية المباشرة على البلدية، حيث يمكن له الغاء أي قرار صادر عن المجالس المنتخبة دون إلزامه بتبرير هذا الالغاء، وبالنظر الى سلطته على رئيس الدائرة فبإمكان الوالي تفويض سلطة الرقابة الى رئيس الدائرة.

ان المستظهر لبعض صلاحيات رئيس الدائرة، يرى ذلك التناقض الواضح والصريح بين المرسوم التنفيذي 94-215 وبين قانون البلدية في مادته التي تنص على المصادقة على بعض مداولات المجلس الشعبي البلدي، كالميزانيات والصفقات، وهذا ما يطرح اشكالا على مستوى تضاد النصين القانونيين، الا أن ثمة تفسير يمكن أن يلامس الصواب وهو أن رئيس الدائرة يتلقى تفويضا رسميا من طرف الوالي لممارسة صلاحياته، وهذا ما يدفعنا للقول بأن مصادقة رئيس الدائرة على مداولات المجلس الشعبي البلدي، يماثل مصادقة الوالي عليها باعتبار هذا الاخير مفوضا ورئيس الدائرة مفوضا اليه.

المطلب الثاني: صور سلطات رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية

من خلال ممارسة الوالي لرقابة السلطة الوصية، والتي تلعب دورا هاما في رقابة ميزانية البلدية وذلك للمحافظة على ميزانية متوازنة وحماية المال العام، فقد تمارس السلطة الوصية رقابتها على مستوى البلدية من خلال ثلاثة سلطات وهي : سلطة المصادقة وسلطة الالغاء وسلطة الحلول، وهذا ما سنتطرق له في هذا المطلب.

الفرع الاول: سلطة المصادقة

تحرر المداولات ويوقع عليها أثناء الجلسة مع جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت من طرف المجلس الشعبي البلدي ، ويقوم رئيس المجلس بإيداع هذه المداولات في أجل (08) أيام لدى الوالي مقابل وصل بالاستلام.

وتصبح هذه المداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد (21) يوما من تاريخ ايداعها بالولاية وهذا مع مراعاة المواد :57-59-60 من قانون البلدية.²

1-المادة 10، المرسوم التنفيذي رقم 94-215 يحدد اجهزة الادارة العامة في الولاية وهيكلها.

2-المادة 57 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

- يتوقف تنفيذ ميزانية البلدية على الموافقة أو التصديق الصريح من قبل الوالي، فقد نصت المادة 57 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أنه " لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتعلق بالبلدية كما أنه : "لا تنفذ الا بعد المصادقة من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي : الميزانيات والحسابات...".

فعندما ترفع المداولة الخاصة بالميزانية دون أن يصادق عليها الوالي خلال مدة 30 يوما من تاريخ ايداعها لدى الولاية، تعتبر مصادق عليها ، وهذا ما نصت عليه المادة 58 من قانون البلدية 10-11 المتعلق بالقانون البلدي التي تنص على أنه : " عندما يخطر الوالي قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه، ولم يعلن قراره خلال 30 يوما ابتداء من تاريخ المداولة بالولاية تعتبر هذه الاخيرة مصادق عليها".¹

وفي حالة تصويت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية متوازنة، فالوالي يكون مقيد بالمصادقة عليها ، وإذا رفض هذا الاخير المصادقة على المداولة الخاصة بالميزانية، يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يرفع تظلما اداريا لوزير الداخلية بهدف المصادقة أو الطعن أمام الجهات القضائية المختصة، حسب نص المادة 61 من القانون 10-11.²

وهناك نوعان من المصادقة وهي :

1- المصادقة الضمنية : والتي يجيز فيها الوالي المداولة بالتأشير عليها.

2- المصادقة الصريحة : حيث يسكت الوالي عن ابداء الرأي بعد مرور المدة المحددة من طرف القانون وهي 15 يوما للمداولات العادية، و 30 يوما لمداولات المنصوص عليها في المادة 43 من قانون البلدية، وإذا كانت هذه المادة الاخيرة أعطت حكما واضحا في ما يخص المصادقة الضمنية بعد مرور 30 يوما على المداولات المتعلقة بالميزانية والحسابات واحداث مصالح ومؤسسات عمومية، فان مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 19 / 04 / 1995 في قضية (د م) ضد رئيس بلدية بوسعادة، ينص على أن " عدم المصادقة على المداولة لا يكسبها صفة الوثيقة الرسمية، ولا يمثل مضمونها أي حجة وبالتالي ينبغي ابعادها".³

1- المادة 55، من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

2- المادة 56، من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

3- المادة 58، من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

الفرع الثاني: سلطة الإلغاء وسلطة الحلول

أولاً- سلطة الإلغاء: يعرف الإلغاء بأنه: "اجراء يجب أن يتم في إطار قانوني محدد، يمكن للجهة الوصية بمقتضاه أن تزيل قرارا صادرا عن جهة لامركزية نتيجة مخالفة قاعدة قانونية، أو لمساسه بمصلحة عامة، ويقع هذا الاجراء على المداولات الغير خاضعة للتصديق".¹

ويعني إيقاف تنفيذ التصرفات الصادرة من طرف المجلس الشعبي البلدي التي تتخذ شكل المداولات.²

- تكون المداولة محلا للإلغاء من طرف الوالي اذا كانت غير مطابقة للقوانين والتنظيمات.³ كأن تكون الإيرادات الجبائية والنفقات الخارجة عن المصلحة غير مشروعة أو بناءا على تظلم المعنيين المكلفين بالضريبة.⁴

ويحق للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن أمام الجهات القضائية في قرار الوالي بإلغاء المداولة الخاصة بالميزانية، وذلك حسب ما جاءت به المادة 61 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.⁵ ويعرف ايضا على انه هو الاجراء الذي يتم في أطر قانونية وزمانية محددة ، يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه أن تزيل قرار صادر عن هيئة لامركزية نتيجة مخالفة قانونية او لمساس بمصلحة عامة.

وحفاظا على استقلالية المجالس المحلية وحماية لمداولاتها فقد ألزم المشرع السلطة الوصائية بمجموعة من الضوابط التي يجب مراعاتها متى التجأت الى العمل بوصاية الالغاء وهي :

- إن من أهم مبادئ الرقابة الوصائية هو أنه لا وصاية خارج النص ، وبالتالي فإن رقابة الإلغاء لا تكون الا بنص مادام أن سلامة هذا القرار مقترنة بمبدأ المشروعية .

1-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، دار جسر للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، ط2، 2007، ص300.

2-مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثاني، 2003، ص49.

3-خالد سمارة الزعبي، تنظيم السلطة الإدارية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص156.

4-المادة 59، من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع السابق، ص12.

5-سهيلة صالح، مرجع سابق، ص44.

- يجب أن تكون رقابة الإلغاء مقترنة بالضمانات الكافية القانونية، كالتعليل الذي يقف على السبب من الغاء القرار والطعن القضائي .

- ضرورة انحصار رقابة الإلغاء في رقابة المشروعية، وأن لا تتعداها الى رقابة الملائمة وأنه على الجهة الوصية الغاء القرار الصادر عن الجماعة المحلية الغاء كلياً، ولذلك فقد أثر تساؤل حول سلطة الوصاية في الغاء القرار، هل يعني ازالته من الوجود بأكمله وعليه فمن يملك الكل يملك الجزء ؟ ولما كان الغاء القرار يعني ازالته من الوجود كلياً فعليه فان الإلغاء الجزئي للقرار يعد بمثابة تعديل للقرار وهو أمر غير جائز قانوناً.

تملك الجهات الوصية الحق في الغاء اعمال المجالس المحلية اذا تبين انها مخالفة للقانون أو تمس بالمصلحة العامة .

ثانياً - سلطة الحلول: في الأصل العام، وطبقاً لمبدأ توزيع الاختصاص على كل شخص اداري يتولى المهام المنوطة به، غير أنه في مواضع وحالات معينة يملك الرؤساء الإداريين سلطة الحلول محل مرؤوسيهـم بحكم مالهم من هيمنة على هؤلاء وعلى أعمالهم، فسلطة الحلول لم تبق في مفهومها التقليدي، وإنما تطور وتغير عبر الزمن بحيث أن السلطات المحلية لم تعد هي الوحيدة التي تحتكر تمثيل الجماعات اللامركزية¹.

والحلول هو أخطر وسيلة يتمتع بها الوالي²، في مواجهة المجلس الشعبي البلدي في حالة عدم التصويت على الميزانية ويعرف الحلول بأنه " اجراء استثنائي للجهة الوصية، يقصد به قيام السلطة الوصية وبمقتضى سلطاتها المحددة قانوناً انجاز كل عمل مبدئياً مفروضاً على السلطة الخاضعة للرقابة، أي المجالس المحلية بسبب امتناع أو تخلف هذه الأخيرة عن أداء واجبها مما يعيق السير العادي للمصالح المحلية .

أ - حالة التصويت على ميزانية غير متوازنة: في حالة تصويت المجلس الشعبي على ميزانية غير متوازنة فإذا رأى الوالي أن المجلس الشعبي البلدي لم يعط أي اعتبارات للملاحظات التي

1- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، ط1، 2012، ص43.

2- أولاد صالح عائشة و لعقيد خيرة، الرقابة على أعمال الجماعات المحلية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2013/2014، ص98.

أشار إليها بسبب عجز أو اهمال،¹ فانه يحل محله ويقدم عملية تحقيق التوازن بعد اذار المجلس لإعادة التوازن للميزانية.

ب- حالة تسجيل عجز الميزانية: اذا تبين من خلال تنفيذ الميزانية عجز ما ، فيتعين على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ التدابير اللازمة الضرورية لامتناعه ، واذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي إجراءات الضبط الضرورية جاز للوالي الحلول محله للقيام بذلك وضمان توازن الميزانية على سنتين ماليتين أو أكثر .²

المطلب الثالث: أهداف وفعالية رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية

سنتعرف في هذا المطلب على مدى اهداف وفعالية الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية على ميزانية البلدية، وذلك عن طريق الهيئة المكلفة بها من خلال الوالي، او رئيس الدائرة باعتبارهما هيئات تمثل الدولة لحماية المال العام والحفاظ عليه.

الفرع الاول: أهداف رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية

حيث نستخلص مجموعة من الأهداف لرقابة الوصاية أهمها:

- 1- ضمان وحدة الدولة من خلال تطبيق موحد للقوانين في كافة البلديات.
 - 2- ضمان تحقيق أداء فعال للبلدية، من خلال مراقبة تسييرها المالي ومساءلة مسؤوليها على كل اختلاس.
 - 3- اكتشاف نقاط ضعف التسيير المالي للبلدية ونقاط القوة من خلال التسيير الانجع، مع تصحيح الأخطاء ومنع المخالفات والاسراف.
- ومما يلاحظ على هاته الرقابة بأنها رقابة غير ردعية، بل مجرد رقابة إدارية على الرغم من كفاءة الأشخاص القائمين بها ، ويستنتج منها أنها قد تمارس في شكلها السياسي في حالات .³

1- عمار بوضياف ،شرح قانون البلدية، مرجع سابق،ص43.

2- قادري نسيم، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية : المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ،المجلد :13،العدد1، 2016 ،ص267.

3-حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر،ط1،2007،ص47.

كما أن الرقابة الوصائية تسعى الى تحقيق مجموعة من الأهداف، سواء كانت سياسية أو إدارية أو مالية ، من أجل حماية المصلحة العامة وهذا ما سنتطرق اليه :

أ- الأهداف السياسية : تهدف الرقابة الوصائية من الناحية السياسية الى ضمان وصيانة وحدة الدولة السياسية ، ان استقلال الهيئات اللامركزية لا يعني انقطاع الصلة بينها وبين السلطة المركزية، لكن هناك ترابط بينهما هذا ما يقوي من وحدة وتماسك الدولة .¹

ب- الأهداف الإدارية :

ان الرقابة الوصائية هي رقابة تهدف لضمان حسن سير إدارة وتسيير الهيئات الإدارية اللامركزية، كما تهدف لضمان وحدة الاتجاه الإداري ومراقبة مدى المشروعية.

ج- الأهداف المالية:

ان الرقابة الوصائية هي رقابة تهدف الى حماية المال العام ،وذلك بغرض الرقابة على الميزانية، وهذا بمصادقة السلطة الوصية على الميزانية لحماية المال العام من الاسراف وعدم التصرف الجيد في المال العام من أجل مكافحة الفساد المالي.²

الفرع الثاني: فعالية رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية

تمثل المصادقة على ميزانية البلدية الوسيلة التي بمقتضاها تسمح للسلطة الوصية المختصة بمراقبة محتوى الميزانية، وتسجيل تلقائيا النفقات الاجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي طبقا لتشريع المعمول به، كما تلعب رقابة الميزانية الاضافية من طرف السلطة الوصية دورا هاما في تصحيح الميزانية الأولية والتي تدخل حيز التنفيذ ابتداء من :01 جوان، على أساس أنها ميزانية تعديلية للميزانية الاولى ، حيث أنها تحتوي على أرصدة فعلية وهذا الفرق بين ميزانية الدولة وميزانية البلدية على أساس أن ميزانية الدولة ليست لها مرحلة اضافية كميزانية البلدية .³

1- المادة 183-184، القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

2- بلعجال امعمر وبقرزي الصديق، التسيير المالي للبلدية في التشريع الجزائري ،مذكرة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2020/2019، ص 61-62.

3- محمد رمضان ،الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية .د/د/ن،د/ ط،د/س،ص84.

ويتحتم بذلك على السلطة الوصية أن تقوم بدور الرقابة وفرز وثائق الميزانية، لأن مسؤولية الرقابة على الميزانيات والحسابات الادارية للبلدية تقع على عاتق الوالي ، والتي يوكل مهمتها الى مكتب المالية المحلية تحت سلطة مدير الادارة المحلية، وتكون هذه الرقابة على مستوى الولاية باتصال دائم مع البلدية بكل ما يتعلق بجمع المعلومات والسهر على مصداقية الحسابات المالية للميزانية.¹

ورغم ذلك فالدور الرقابي الذي تلعبه السلطة الوصية مازال غير كافي ويقتصر فقط في احترام شكل الميزانية أو القواعد المحاسبية، دون أن يصل الى دراسة برامج الاستثمار والتنمية المحلية للبلدية.²

1-سلمى بن داخة، مرجع سابق،،ص107.

2 - بكر القباني ،الوصاية الإدارية ، مجلة القانون والاقتصاد ، رقم 52، 1984،ص131.

خلاصة الفصل:

من خلال هذا الفصل قمنا بالتعرف على هيئات الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية، وهما رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة السلطة الوصية ، حيث أن رقابة المجلس الشعبي البلدي تمارس من خلال عدة آليات، وذلك بالقيام بإعداد مشروع الميزانية والتصويت عليها ، وبإعداد الحساب الإداري والمداولة على حساب التسيير، ويمارس كذلك المجلس الشعبي البلدي رقابته على الميزانية من خلال الصفقات العمومية ، وهذا من خلال رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي ورقابة لجان الصفقات العمومية ، وكما تعرفنا على رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية والياتها التي تمارس من خلال سلطات، تتمثل في سلطة المصادقة وسلطة الإلغاء و سلطة الحلول، ومدى فعالية كلا الرقابتين ومساهماتهما في الحفاظ على السير الحسن لميزانية البلدية، وكذلك المحافظة على المال العام ، فدورهما وقائي تصحيحي، وهذا من خلال تدارك الأخطاء التي تشوب الميزانية في تنفيذها وإعدادها، وبذلك تكون قبل وقوعها لأنها رقابة سابقة .

الفصل الثاني

رقابة المراقب الميزانياتي ورقابة
المحاسب العمومي على ميزانية البلدية

يعتبر كل من المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي من أهم الأعوان المكلفين بالرقابة أثناء تنفيذ ميزانية البلدية، حيث يقدمان دورا فعالا في الحرص على تسيير أموال البلدية وترشيد وضبط المال، وكلاهما له دور أساسي في ضمان مشروعية النفقة ودقة الحسابات المالية ، فنجد أن رقابة المراقب المالي سابقا و المراقب الميزانياتي حاليا (تغيير اسم المراقب المالي بالمراقب الميزانياتي خلال سنة 2022 حسب تعليمات وزارة المالية رقم 9658 المؤرخة في 15 ديسمبر 2022) هي وقائية قبل خروج الأموال من الخزينة العمومية ،ولا يجوز تنفيذ النفقات قبل الحصول على موافقة المراقب الميزانياتي، وتمنح فرصة للأمر بالصرف بتدارك أخطائه ، وكذلك مراقبة المحاسب العمومي، حيث يعد هو المختص في مجال الإيرادات والتحصيل وفي مجال النفقات بالدفع ،وبذلك يضمن المحافظة على المال العام بصفة عامة و تنفيذ الميزانية بصفة خاصة ،ومن خلال هذا الفصل سنتطرق فيه الى ما يلي:

- المبحث الاول: رقابة المراقب الميزانياتي على ميزانية البلدية.

- المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلدية.

المبحث الاول: رقابة المراقب الميزانياتي على ميزانية البلدية

سنتعرف في هذا المبحث على رقابة المراقب الميزانياتي، والياتها، ودوره كهيئة رقابة مالية داخلية على ميزانية البلدية، من خلال تعريفه، ومهامه، ومسؤولياته، واختصاصاته التي يتمتع بها وفعاليتها.

المطلب الاول: تعريف ومهام المراقب الميزانياتي

سيتم تعريف المراقب الميزانياتي وتعيينه والتعرف على مهامه التي يمارسها من خلال هذا المطلب.

الفرع الاول: تعريف المراقب الميزانياتي: هو عون من الاعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، يتم تعيينه بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، كذلك يمكن تعريفه على أنه شخص تابع لوزارة المالية، ورقابة المراقب الميزانياتي شرعية وليست ملائمة إذا أنها تقوم على شرعية النفقة، ويعمل المراقب الميزانياتي بمساعدة مساعدين له، ويتم تعيينهم بدورهم بقرار وزاري.¹

او هو شخص يعين من قبل الوزير المكلف بالميزانية (وزير المالية)، يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها ويساعده مراقب ميزانياتي مساعد طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم والقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم.²

- تعيين المراقب الميزانياتي: المراقب الميزانياتي موظف من موظفي المديرية العامة للميزانية يعين بقرار من وزير المالية، ويتم اختياره من بين الموظفين ذوي الرتب التالية:³

1- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.

1-رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص228.

2- المادة: 04، المرسوم التنفيذي 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، ج ر، العدد 82، المؤرخة في 15 نوفمبر 1992.

3- عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2004، ص90.

2- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

3- المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون:

- خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

-ثماني (08) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.

4- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبع (07) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

5- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.¹

- تعيين المراقب الميزانياتي المساعد: يعين المراقب الميزانياتي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالميزانية من بين :

1- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.

2- المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون:

-ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

-ست (06) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.

1-المادة:11،المرسوم التنفيذي رقم :11-381،متعلق بمصالح الرقابة المالية، صدر بتاريخ 21 نوفمبر 2011 ، ج ر ، العدد: 64 ،المؤرخة في: 27نوفمبر 2011.

3- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

4- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون ثماني (08) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.¹

الفرع الثاني: مهام المراقب الميزانياتي

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر الى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.
- اثبات صحة النفقات بوضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة.
- تقديم النصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
- اعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات بالوضع العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.
- ومن الوظائف المرتبطة بممارسة الرقابة للنفقات التي يلتزم بها:
 - أن يرسل المراقب الميزانياتي الى الوزير المكلف بالميزانية الوضعيات الدورية قصد اعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات والتعداد الميزانياتي.²
 - كما يرسل المراقب الميزانياتي نهاية كل سنة مالية الى الوزير المكلف بالميزانية تقريرا مفصلا على سبيل العرض .³
 - لا يأخذ المراقب الميزانياتي بعين الاعتبار في تقييمه خلال ممارسة مهامه ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الامر بالصرف ، بهذه الصفة لا يتحمل المراقب الميزانياتي مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الامر بالصرف ، غير أنه يجب عليه أن يرسل في كل الحالات تقريرا مفصلا الى الوزير المكلف بالمالية.⁴

1-المادة:11،مرسوم تنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية .

2- المادة 16 ،من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، ج ر ،العدد67،المؤرخة في 10 نوفمبر 2009.

3-المادة 16 ، من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

4- المادة: 23، من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

لقد أوكلت للمراقب الميزانياتي مهمة ذات طابع عام، تشمل كل ما يتعلق بتطبيق القانون والتشريع في شقه المتعلق بالنفقات العمومية وتشير المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، على أن مهام المراقب الميزانياتي بصفته رئيساً بمصلحة الرقابة المهام التالية :

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها.
- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزمة بها.
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية .
- تمثيل الميزانية لدى لجان الصفقات، ولدى المجالس الإدارية، ولدى مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
- اعداد تقارير سنوية عن النشاط، والتي توجه الى الوزير المكلف بالمالية .
- تنفيذ كل مهام الفحص، والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم.
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم.
- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية .
- مساندة أي مهمة رقابية أو تقييم لمصلحة في اطار البرنامج المسطر من طرف المديرية العامة للميزانية.
- تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي.
- المساهمة في الاعمال التحضيرية للميزانية المعهودة اليه.
- يحدد المراقب الميزانياتي مهام المراقب الميزانياتي المساعد الموضوع تحت سلطته.¹

1-المادة:10، المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المتعلق بمصالح الرقابة المالية .

المطلب الثاني : الاختصاصات الرقابية للمراقب الميزانياتي

في هذا المطلب سنتناول الاختصاصات التي يتمتع بها المراقب الميزانياتي أثناء ممارسة رقابته من خلال ادواره، والمسؤولية المترتبة عنه، وكذلك العناصر التي تخضع لرقابته.

الفرع الاول: دور ومسؤولية المراقب الميزانياتي

أولاً- دور المراقب الميزانياتي:

1- الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي:

يتجلى الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي أساساً، في منح التأشيرات على بطاقات الالتزام للصفقات المحررة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في آجال قانونية محددة، وتعتبر التأشيرة وسيلة خولها القانون للمراقب الميزانياتي للتأكد من مطابقة الالتزامات مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.¹

ونجد هنا العديد من القرارات الخاضعة للتأشيرة وهي:

- مشاريع الجداول الإسمية المقفلة بتاريخ 31-12 من كل سنة.
- مشاريع الجداول الأولية والجداول المعدلة خلال السنة المالية .
- بطاقات التكفل بالاعتمادات المالية الأولية والاضافية.
- بطاقات الالتزام المدعمة بسندات الطلب والفواتير الشكلية والعقود عندما لا يتعدى المبلغ المحدد لإبرام الصفقات العمومية .
- كل الالتزامات المتعلقة بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقه.
- الالتزامات المثبتة بفواتير نهائية.
- نفقات التجهيز والاستثمار .²

يظهر الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي، من خلال تأشيرته على الالتزام بالنفقة، وعلى القرارات المتعلقة بها، وعلى مدى توفر العناصر الخاضعة لرقابته.

- تأشيرة المراقب الميزانياتي.
- قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة لتأشيرة المراقب الميزانياتي.

1- إبراهيم داوود، الرقابة على النفقات العمومية ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، ص131.

2- المواد: 5 و6 و7، من المرسوم التنفيذي 92-414.

تتمثل الخاصية الأساسية للمراقب الميزانياتي في خاصية الرقابة على النفقات، وأوامر النفقة التي تكون محل تأشيرته¹، فالدور الرقابي للمراقب الميزانياتي يعتبر من الصلاحيات الأساسية في عمل المراقب الميزانياتي، من خلال التأشير على النفقات الملتزم بها فتخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب الميزانياتي القرارات المنظمة للالتزام بالنفقات التالية: ²

- مشاريع القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ، باستثناء الترقية في الدرجة.

- مشاريع الجداول الاصلية الأولية والمعدلة الخاصة بالحقوق المالية للموظفين.

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

كما يخضع أيضا لتأشيرة المراقب الميزانياتي :

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

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية، وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقه، وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية، غير أن القانون أجاز أحيانا عقد بعض النفقات قبل الحصول على التأشيرة ،كالنفقات التي تدفع من أصل السلطات التي تحدد فيها بعض النفقات المستقبلية الطارئة، والنفقات التي تدفع من أصل اعتمادات سبق حجزها على سبيل الاحتفاظ.³

2- الدور المحاسبي للمراقب الميزانياتي : يتجسد الدور المحاسبي للمراقب الميزانياتي في مسك محاسبة الالتزام بالنفقات، حيث نصت المادة 15 المرسوم التنفيذي رقم 09- 347 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 على : " يتكفل المراقب الميزانياتي زيادة على الاختصاصات التي تسند اليه في اطار الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها بالمهام الاتية :

1-louis tort abas et jean Michel rte ،1- paris Dalloz .droit budgétaires et comptabilité publique
2èmes Edition - ،1978،p175

2-المادة:5 و6 ، من المرسوم التنفيذي 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

3- توفيق الحاج ابراهيم، المالية العامة ، المؤسسة العامة للطبوعات ، دمشق ،1986، ص165.

- مسك سجلات تدوين التأشيرات ومذكرات الرفض.
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات.
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.¹
- كما يهدف مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات، حسب المادة 19 من المرسوم التنفيذي 374-09 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 27 من المرسوم التنفيذي 414-92 الى تحديد في كل وقت:
- مبلغ الالتزام بالنفقات المنفذة.
- مبلغ الأرصدة المتوفرة.

ويحدد إجراءات، وكيفيات ومحتوى محاسبة الالتزام بالنفقات بقرار من الوزير المكلف بالميزانية.²

وتعكس محاسبة الالتزامات التي يمسكها المراقب الميزانياتي في مجال نفقات التجهيز والاستثمار العمومي، طبقا لمقرر البرنامج أو تفويض ترخيص البرنامج المبلغة له من السلطة المؤهلة، كما تستعرض محاسبة الالتزامات في نفقات التجهيز و الاستثمار بالنسبة لكل عملية الجوانب التالية:

-الترخيصات بالبرنامج المفردة، وعند الاقتضاء إعادة التقييم والتخفيضات التالية:

- الالتزامات المنفذة.

-الأرصدة المتوفرة.³

وفي اطار الدور المحاسبي الذي يلعبه المراقب الميزانياتي بحسب المادة 24 من المرسوم التنفيذي 414-92 المعدل والمتمم بموجب احكام المرسوم 374-09: "يرسل المراقب المالي الى

1-المادة 15، المرسوم التنفيذي 374-09، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

2- المادة 19 ، المرسوم التنفيذي 374-09 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

3- المادة: 20 ، المرسوم التنفيذي 374-09 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

الوزير المكلف بالميزانية الوضعيات الدورية، قصد اعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات والتعدد الميزانياتي ¹.

1- الدور التمثيلي والإعلامي للمراقب الميزانياتي: المراقب الميزانياتي خاضع بصفة مباشرة الى وزير المالية الذي يعينه، فان هذا الأخير يعهد اليه بمهام يمثله فيها شخصيا وهي:

1- التمثيل لدى مختلف اللجان المختصة بالصفقات العمومية، مجالس توجيه إدارية وتلك الخاصة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى ².

2- اعلام وزير المالية بأرائه حول مشاريع القوانين، كالمراسيم والمناشير وكل القرارات التي لها صفة مالية، لاسيما لما يتعلق الامر باقتراحات الميزانية للدوائر الوزارية التي يراقبها ³.

3- اعداد تقارير سنوية شاملة عن أعمال مصلحة الرقابة، ثم توجيهها الى الوزير المكلف بالمالية وفيها مقدار المبالغ التي تم استهلاكها ومقارنتها مع ما تبقى كأرصدة ضمن الاعتمادات الممنوحة ويبقى رأيه غير ملزما، بل مجرد بيان توضيحي للاطلاع ⁴.

4- اعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات والوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة، والنفقات الموظفة ⁵.

5- اعداد تقارير سنوية عن النشاطات، وعروض الاحوال الدورية الوافية، والتي توجه الى وزير المالية ⁶.

6- ارسال الوضعيات الدورية لوزير المالية ، قصد اعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات والتعدد الميزانياتي ¹.

1- المادة 16، المرسوم التنفيذي 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

2 - محمد يزيد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بهافي الجزائر المراقب المالي نموذجا ،دار بلقيس ،الجزائر، 2014، ص34.

3- المرجع نفسه، ص34.

4- المرجع نفسه، ص34 .

5- المادة 58 ، القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

6- المادة 10 ، المرسوم التنفيذي 11-381، المتعلق بمصالح الرقابة المالية.

7- ارسال نهاية كل سنة مالية لوزير المالية على سبيل العرض، وإلى الأمر بالصرف على سبيل الاعلام، تقريراً يستعرض فيه شروط التنفيذ، والصعوبات التي لقيها ان وجدت في مجال تطبيق التنظيم، والمخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية، وكذا كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين صرف الميزانية.²

4 - الدور الاستشاري للمراقب الميزانياتي :

لم تذكر النصوص صراحة أن المراقب الميزانياتي مستشار ، فلم يخصص فصل أو باب المهام الاستشارية لكن هناك مواد ذكرت المهام الاستشارية للمراقب الميزانياتي متمثلة في :

- 1- تقديم نصائح للآمرين بالصرف في المجال المالي قصد ضمان نجاعة النفقات وفعاليتها.³
 - 2- المساهمة في الاعمال التحضيرية للميزانية المعهودة اليه ،وضمان متابعتها وتقييمها، وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية .⁴
 - 3- تقديم اقتراحات وأراء حلول مشاريع قوانين واقتراحات متصلة بالميزانية واعتمادها .⁵
 - 4- يساعد الأمر بالصرف في حدود اختصاصاته في تحقيق التنفيذ الحسن للميزانية السنوية .⁶
 - 5- ابداء رأيه للوزارة حول الصعوبات المحتملة أثناء أداء مهامه ،واقترح الحلول الملائمة للمشاكل لتحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية .⁷
- وتبقى الصلاحيات الاستشارية للمراقب الميزانياتي من حيث قيمتها القانونية مجرد عنصر تقديري بالنسبة للوزير المكلف بالمالية، وكل جهة يوجه لها المراقب الميزانياتي هذه الصلاحيات، لا تملك نفس القيمة القانونية للتأشير التي توقع على مشاريع الالتزامات.¹

7-المادة 16،المرسوم التنفيذي 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

1-المادة 25،المرسوم التنفيذي 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها.

2-المادة:58 الفقرة 04،القانون :90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية .

3-محمد يزيد أمين، مرجع سابق،ص32.

5-علي زغود ، المالية العامة،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008،ص134.

5-المادة :17 الفقرة 04 ،المرسوم التنفيذي 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

6-محمد يزيد أمين، المرجع السابق،ص33.

ثانيا - مسؤولية المراقب الميزانياتي :

يعتبر المراقب الميزانياتي مسؤولاً عن الاعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها ومذكرات الرفض التي يبلغها، أما بالنسبة للمراقب الميزانياتي المساعد فيكون مسؤولاً عن الاعمال والتصرفات التي يقوم بها

وعن التأشيرات التي يسلمها وهذا في حدود الاختصاصات التي يفوضها اليه المراقب الميزانياتي، ولا يتعين على المراقب الميزانياتي الاكتفاء برقابة المشروعية، دون رقابة ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الامر بالصرف، وبذلك فهو لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الامر بالصرف.

وكذا الالتزام بالسر المهني عند دراسة الملفات والقرارات بمناسبة أدائه لمهامه ، على أن تتوفر له الحماية أثناء ممارستهم لمهامهم من كل ضغط أو تدخل من شأنه أن يضر بأدائه لمهامه.² ان مسؤولية المراقب الميزانياتي لا تتوقف عند حد المصلحة وموظفيه فقط، بل تشمل أيضا التأشيرات التي يسلمها ، كونه المسؤول عنها بعد أن يضع امضائه وختمه ، وهو يعلم أن منح التأشيرة تعني الموافقة ببساطة على صرف نفقات عمومية ، وبالتالي يفترض أنها شرعية وطبقا للقانون فالمراقب الميزانياتي مطالب بالتمعن والتدقيق والدراسة اللازمة للملف ، كما سلف التوضيح أعلاه رفقة أعوانه من الناحية القانونية والمحاسبية ، قبل الاقدام على منح التأشيرة التي يكون مسؤولاً عنها بمفرده اذا كان مصدرها شخصيا ، باعتباره المسؤول الأول عن المصلحة أثناء تأديته لمهامه.

لم يشر بصفة عامة ، المرسوم التنفيذي السابق الذكر رقم 92-414 الى نوع مسؤولية المراقب الميزانياتي ، ولم يحدد الجزاءات التي يمكن أن يكون عرضة لها، واكتفى باعتبار المراقب الميزانياتي مسؤول عن سير المصلحة الموضوعة تحت سلطته، وعن التأشيرات التي يسلمها ، كما ربط مسؤولية المراقب الميزانياتي المساعد في حدود الاختصاصات التي يحددها له المراقب الميزانياتي ، وعن التأشيرات التي يسلمها، وعلى إثر ذلك جاء المرسوم التنفيذي رقم 09-374

7-المادة 28، المرسوم التنفيذي 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها.

1- دحمان سمراني وهشام بن حميدة، الرقابة القبلية لنفقات البلدية وترشيد الانفاق العام، مجلة معارف، جامعة البويرة، المجلد

12، العدد 23، ديسمبر 2017، ص 249-262.

المعدل والمتمم الذي أكد أن المراقب الميزانياتي يكون مسؤولاً شخصياً عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وتعمل تحت إشرافه ، ويعتبر مسؤولاً أيضاً عن التأشيرات التي يمنحها إذا كانت مخالفة للشروط القانونية، خصوصاً أن كان الأمر يتعلق بمراقبة صرف نفقات عمومية ، كما امتدت مسؤوليته إلى مذكرات الرفض النهائي والمؤقت التي يبلغها إلى الأمر بالصرف، والتي لم تكن معلة ومؤسسة قانوناً.

أن المراقب الميزانياتي تدخل ضمن مهامه ، مسك المحاسبة والاحتفاظ بسجلات الجرد ومسك المستندات ، وعليه وفي حالة الإخلال بذلك يعد مرتكباً لخطأ مهنيًا مرتبطاً بسير المصلحة المالية، فعند منح المراقب الميزانياتي للتأشيرة عليه الأخذ بالحسبان إن سلك الأمر بالصرف إجراء التغاضي يطرح السؤال بخصوص تحمل المسؤولية، وذلك عما إذا كانت تعود على الأمر بالصرف أو المراقب الميزانياتي المساعد أو كلاهما ، وعليه فإن مسؤولية المراقب الميزانياتي بخصوص التغاضي وأخطاء التسيير التي يرتكبها الأمر بالصرف ، تطرق لها بوضوح المرسوم التنفيذي السالف الذكر، أن المسؤولية المقابلة التي يجب التأكد من مدى قيامها من عدمها تكون بالنسبة للمراقب الميزانياتي المساعد ، الذي يعمل تحت إشراف المراقب الميزانياتي ، فقد سبق وأن أشرنا إلى أن مسؤوليته تقوم فقط فيما يتعلق بالمهام المنوطة به ، والتأشيرة التي قد يمنحها في إطار مهامه وهو غير مخول قانوناً بإصدار مذكرة الرفض النهائي ، وعليه فإنه غير مسؤول في حالة التغاضي، وهو ما قضت به أيضاً المادة 33 من المرسوم التنفيذي 92-414. أن سبب الإشارة إلى مسؤولية المراقب الميزانياتي المساعد راجع إلى كون أن تاريخ صدورهما كان في التاريخ الذي يزول فيه المراقب الميزانياتي المساعد مهامه، وفق الاختصاصات التي يفوضها له المراقب الميزانياتي، المالية باختتام الميزانية ووقف منح التأشيرة ، من خلال استلام ملفات خارج الآجال القانونية وتشدد المسؤولية أكثر إذا ثبت قيامه بوضع التأشيرة أو تبليغ رفض خارج عن تاريخ الاختتام.

أن المراقب الميزانياتي يعد مسؤولاً عن الأخطاء التي قد يرتكبها أثناء تأدية عمله مثله مثل باقي الموظفين، وهو ما يعني إمكانية إخضاعه للمسؤولية التأديبية إذا كان الأمر يتعلق بخطأ مهني وقد تتشكل تصرفاته أفعال إجرامية يتحمل على أثرها المسؤولية الجزائية إذا ثبت توفر القصد الإجرامي ، كأن يثبت ضده تقاضي رشوة أو تزوير أو اختلاسات في إطار التواطؤ مع¹.

1-بساعد علي، المالية العمومية، مطبوعة خاصة بالمعهد الوطني للمالية، الجزائر، 1992، ص89.

الغير ، وفي هذه الحالة تتم متابعتها جزائيا أمام المحاكم وفقا للاختصاص المحلي والنوعي، وذلك تماشيا مع قانوني الإجراءات الجزائية والعقوبات والقوانين الخاصة المكملة لها.¹

الفرع الثاني: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب الميزانياتي

لقد حددت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 92-414 المعدل والمتمم والمادة 58 من القانون: 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، العناصر التي تخضع لرقابة المراقب الميزانياتي، وذلك حتى تتم الموافقة على الالتزام بالنفقات وحصولها على التأشيرة، وهي محددة على سبيل الحصر على النحو التالي :

1- الصفة القانونية للأمر بالصرف: وفي هذه الحالة يجب على المراقب الميزانياتي التأكد من ما اذا كان الأمر بالصرف (أساسي أو ثانوي) والذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية ، ويتم ذلك من خلال الرجوع من الى الدفعة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية والامضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام، الذي يبين اسم ولقب الامر بالصرف، وصفته، وقد عرفته المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 بأنه : " كل شخص مؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر بالدفع".

2- مطابقة الالتزام بالنفقة مطابقة تامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها: من هنا يقوم المراقب الميزانياتي بمراقبة مدى صحة وقانونية النفقة الملتزم بها من طرف الامر بالصرف ، بغض النظر عن تقييم مدى ملائمة النفقة، التي تبقى من مهام ومسؤولية الأمر بالصرف .

وهناك إجراءات وشكليات مطلوبة قانونا وجب توفرها والتقييد بها، فيستوجب احترام الإجراءات القانونية في تنفيذ النفقة، واحترام شكليات الالتزام من خلال بطاقة الالتزام التي تحدد بقرار من وزير المالية ، وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها استنادا الى المادة 08 من المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها .

3- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية : فالمراقب الميزانياتي لا يمنح التأشيرة على النفقات في حالة عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية ، الا اذا استثنى القانون ذلك (تتلقى النفقات التقييمية التأشيرة ، ولو في حالة عدم كفاية الاعتمادات ، طبقا للأحكام المواد: 27-28-29).

1-بساعد علي،مرجع سابق،ص89.

فالاعتماد المالي هو الترخيص القانوني الذي يسمح للسلطة المكلفة بتنفيذ النفقات العمومية القيام بالعملية ، وبالتالي يجب على الأمر بالصرف في إطار قيامه بالالتزام بالنفقات،¹ سواء تعلق الأمر بنفقات التشغيل، أو التجهيز، أو الاستثمار، أن يستند الى اعتمادات مالية مفتوحة في إطار الميزانية المصادق عليها.

4- التخصيص القانوني للنفقة : حيث يقوم المراقب الميزانياتي يتفحص النفقة الملتمزم بها من طرف الأمر بالصرف، والتأكد من مطابقتها لما هو مخصص لها قانونا ، أي ضبط النفقة العمومية وصرفها في الأوجه المخصصة لها، فكل اعتماد مالي يخصص لتغطية نفقة معينة، فلا يجب أن يغطي نفقة أخرى ويصرفها (يعني التنزيل أو التحميل الميزانياتي يكون وفق المدونة المعمول بها وفق التنظيم حسب الباب والمادة).

5- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة: تتمثل الوثائق المرفقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع مطابقة الالتزام على شكل مشاريع قبل توقيعها استثنائيا، نذكر على سبيل المثال : قرار تعيين موظف ، فاتورة شكلية ، فاتورة نهائية ، عقد صفقة ... حيث يقوم المراقب الميزانياتي في هذه العملية بمراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الالتزام، والتأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المذكورة في الوثائق المرفقة.

6- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة : أحيانا يقتضي الالتزام بالنفقة وجوب التأشير عليها أو الحصول على رأي سابق من جهة معينة يحددها القانون ، كما هو الحال مثلا فيما يخص الالتزام بنفقات الصفقات العمومية التي تخضع لتأشيرة لجان الصفقات العمومية المختصة ، لذلك يتعين على المراقب الميزانياتي أن يتأكد من وجود هذه التأشيرة على ملف مشروع الصفقة لأنها الزامية على المراقب الميزانياتي .

اذن فللمراقب الميزانياتي في هذا الخصوص وظيفة مزدوجة، فهو عضو في لجنة الصفقات العمومية التي تمنح التأشيرة، وفي الوقت ذاته يراقب مشروع الصفقة باعتبارها نفقة ملتمزم بها و تختتم رقابة النفقات العمومية الملتمزم بها من طرف المراقب الميزانياتي بتأشيرة توقع على بطاقة

1- تراد مراد وكيسرى مسعود، رقابة المراقب المالي وفعاليتها في ضبط نفقات البلديات ،دراسة حالة مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية سوق نعمان ولاية أم البواقي خلال الفترة 2014-2020،مجلةالدراسات الاقتصادية والمالية جامعة الوادي، المجلد 14،العدد 01، 2021، ص 140-141.

الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، فعندما يستوفي الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به حسب كل حالة موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي.¹

المطلب الثالث: نتائج وفعالية رقابة المراقب الميزانياتي على ميزانية البلدية

يترتب على رقابة المراقب الميزانياتي للميزانية البلدية نتائج تنعكس على التسيير المالي للميزانية، وذلك من خلال دوره الرقابي المهم الذي يمارسه، مما يؤدي الى معرفة فعاليتها والى أي مدى تقيدها بالقوانين والأنظمة والتعليمات المالية النافذة المعمول بها .

الفرع الأول: النتائج المترتبة على رقابة المراقب الميزانياتي لميزانية البلدية

تختتم الرقابة المالية القبلية للمراقب الميزانياتي بمنح التأشيرة أو رفضها ، ففي حال منح التأشيرة، توضع التأشيرة على بطاقة أو استمارة الالتزام اذا كانت مستوفية للشروط، أما في حالة الرفض، عندما تكون الالتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم، فتكون محل رفض مؤقت أو كلي.²

فعندما يتلقى المراقب الميزانياتي مشروع الالتزام بالصفقة ،يقوم المكلف بالمراقبة بتفحص سلامة جميع العناصر المذكورة سالف بدقة، وتنتهي رقابته بأحد الأشكال التالية:³

أ- منح التأشيرة:

يعتبر الالتزام قانونيا ومطابقا للتنظيم، بتوفر الشروط المذكورة في المادة: 09 من المرسوم التنفيذي: 414-92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ، توضع تأشيرة المراقب الميزانياتي على استمارة الالتزام مما يسمح بتنفيذ عملية النفقة عبر مراحلها المتبقية.⁴

ب - الرفض المؤقت: rejet provisoire:

1- تراد مراد وكيسرى مسعود، المرجع السابق، ص140-141.

2- عادل خميسي، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد ،مذكرة ماستر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012/2013، ص53.

3- حسين عبدالعال محمد ،الرقابة الإدارية بين الادارة والقانون الإداري، دراسة تطبيقية مقارنة ،دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص112.

4-المادة 09،المرسوم التنفيذي: 414-92، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها .

عندما يكون المراقب الميزانياتي أمام حالة الرفض المؤقت، والتي تكون بسبب مخالفة بعض الإجراءات المعمول بها، فهنا يأمر بتصحيحها، أما إذا كان الملف ناقص أو لم يكن كاملا بالوثائق الثبوتية المطلوبة، يأمر باستكمالها كما يمكن أن يكون هناك نسيان في البيانات الهامة للوثائق المرفقة، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-414: "يبلغ الرفض المؤقت في الحالات الآتية:

- اقتراح مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.¹

في الحالات الثلاثة يجب على المراقب الميزانياتي أن يبلغ رئيس البلدية بأسباب الرفض المؤقت لكي يقوم هذا الأخير بتصحيح الالتزام بالنفقة بغية عدم تعطيل المصالح الإدارية للبلدية.

ج- الرفض النهائي: rejet définitif:

وهي مبينة في المادة 12 من المرسوم 92-414 على النحو التالي:

- عدم شرعية الالتزام بالنفقة لمخالفة القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية المقترحة.

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

هذه الحالات تشكل مخالفات جوهرية لا يمكن للأمر بالصرف أن يصححها، وبهذا لا يمكن لرئيس البلدية تصحيح الالتزام بالنفقة، لكن على المراقب الميزانياتي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشيرة، حتى لا يكون متعسفا في استعمال اختصاصه الرقابي، كما يجب عليه في حالة الرفض النهائي أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل الى الوزير المكلف بالميزانية، والذي يمكن له إعادة النظر في الرفض النهائي إذا كان غير مؤسس.²

وسواء تعلق الأمر برفض مؤقت أو نهائي، فإن المراقب الميزانياتي مطالب بتحرير مذكرة كتابية تسمى مذكرة الرفض، والتي تسمح للأمر بالصرف بتصحيح الأخطاء إذا كان ذلك ممكنا على أسباب الرفض.²

1-المادة 11، المرسوم التنفيذي رقم: 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها.

2-المادة: 13، المرسوم التنفيذي رقم: 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها.

د- التغاضي وتجاوز الرفض (السلطة المخولة للأمر بالصرف) le passer auter:

في حالة رفض نهائي للالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادتين 6 و 7 من المرسوم التنفيذي 92-414 المذكور سابقا ، يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية.¹

كما تسقط مسؤولية المراقب الميزانياتي، ويتم ارسال الملف الذي يكون موضوع التغاضي مباشرة حسب كل حالة الى الوزير، أو الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني²، غير أنه لا يجوز حصول التغاضي في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يلي :

- 1-عدم توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف.
 - 2-عدم توافر الاعتمادات أو انعدامها.
 - 3-انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
 - 4-انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام .
 - 5- التخصيص الغير قانوني للالتزام بهدف إخفاء اما تجاوزا للاعتمادات أو تجاوز المساعدات المالية في الميزانية³.
- كما يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي الى المراقب الميزانياتي قصد وضع تأشيرة الاخذ بالحسبان، مع الإشارة الى رقم التغاضي و تاريخه، ليقوم هذا الأخير بإرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي مرفقا بتقرير مفصل الى الوزير المكلف بالميزانية.⁴
- كما يرسل الوزير المكلف بالميزانية نسخة من الملف الذي كان موضوع التغاضي إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية.⁵

1-المادة 12، المرسوم التنفيذي رقم: 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها .

2-المادة 12، المرسوم التنفيذي رقم: 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها .

3-المادة: 19، المرسوم التنفيذي رقم: 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها.

4-المادة: 13، المرسوم التنفيذي رقم: 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها.

5-المادة 14، المرسوم التنفيذي رقم: 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها.

الفرع الثاني: فعالية رقابة المراقب الميزانياتي على ميزانية البلدية

يمارس المراقب الميزانياتي دورا هاما في الرقابة على ميزانية البلدية ومدى تقيدها بالقوانين والأنظمة والتعليمات المالية النافذة.

1- التقييم الرقابي للمراقب الميزانياتي:

ويتم التقييم الرقابي المالي على ميزانية البلدية من خلال: رقابة وقائية شرعية، ورقابة مستمرة.

أ- رقابة وقائية: مما لا شك فيه أن رقابة المراقب الميزانياتي تهدف الى الحيلولة الواردة دون وقوع تجاوزات مالية بكل أنواعها، ولأجل ذلك اعتبرت هذه الرقابة وقائية تمكن من استكشاف الخطأ فور وقوعه والسعي مباشرة الى تصحيحه وتداركه.¹

ب- رقابة مستمرة: رقابة المراقب الميزانياتي آنية وتساير كل مراحل الانفاق والتي تحول دون وقوع تجاوزات واختلاسات مالية.²

1- التقييم الرقابي للمراقب الميزانياتي من خلال الممارسة الميدانية له

ان الملاحظة الميدانية لممارسة رقابة المراقب الميزانياتي على ميزانية البلدية نتج عنها مشاكل نختصرها في :

أ- مشاكل ذات طابع بشري:

تعاني مصالح الرقابة المالية على النفقات الملتزم بها للبلدية من عدة مشاكل ذات طابع بشري يمكن تلخيصها في:

1- يقوم في أغلب الأحيان موظف واحد بأعمال الرقابة على نفقات البلدية الملتزم بها، وهذا يحول دون القيام بأعمال الرقابة على أكمل وجه.

2- قلة موظفي الرقابة المالية، مما يجعل منه غير متناسب طردا وحجم العمليات التي يراقبونها.

1-وسيم نقول أبو أسعد، رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى ، 2007،ص24.

2- ابراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري ،مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2003،ص138.

3- وحدات الرقابة المالية لا تتوفر فيهم الكفاءة والخبرة في الأمور الحسابية والمالية، إذ أن بعضهم يحمل تخصصات لا تمت الى المحاسبة والمالية بصلة.

4- غياب كامل لسياسة التكوين والتأهيل والتي تتجسد في موظفين ذو تكوين غير كافي في المجالات التي تسند إليهم.

5- معايير اختيار المراقب الميزانياتي ومساعديه لا تخضع بالدرجة الأولى الى التأهيل العلمي، بل على أساس اعتبارات سياسية أو محسوبية إضافة الى الخبرة المهنية.

ب- مشاكل ذات طابع قانوني وتنظيمي:

من حيث المشاكل ذات الطابع القانوني والمرتبطة بالرقابة المالية على ميزانية البلدية هي:

1- اخضاع ميزانية البلدية للرقابة:

سابقا لم يعترف المشرع بالرقابة المالية لميزانية البلدية في ظل المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها، في حين أخضع ميزانية الولاية لرقابة المراقب المالي، على الرغم أنه في بعض الأحيان هناك ميزانيات بلديات تقارب أو تساوي ميزانية بعض الولايات النائية.

ولم تخضع ميزانية البلدية للرقابة الا في سنة 2009 بموجب المرسوم التنفيذي 09-374 وحددت لها رزنامة تدرجية للنفقات التي يلتزم بها كمايلي:¹

- بالنسبة للبلديات مقر الولايات ابتداء من السنة المالية 2010.

- بالنسبة للبلديات مقر الدوائر ابتداء من شهر أفريل من السنة المالية 2012.

- بالنسبة لكافة البلديات ابتداء من شهر افريل من السنة المالية 2013.

والملاحظ على التنظيمات التي أخضعت ميزانية البلدية للرقابة المالية السابقة الممارسة من طرف المراقب الميزانياتي، يلاحظ أنها رقابة حديثة اذا ما قورنت بالرقابة على ميزانية الولاية .

1-القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 2011/03/02 ،المعدل والمتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/05/09،الذي

يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات.

2- علاقة المراقب الميزانياتي بالأمر بالصرف (رئيس البلدية)

علاقة المراقب الميزانياتي برئيس البلدية باعتباره أمرا بالصرف علاقة مباشرة، تنصب على مجموع القرارات التي يتخذها هذا الأخير ذات الطابع المالي والنفقات التي يريد أن يلتزم بها.

ونظرا لطبيعة التأشيرة المسبقة، فإن الأمر بالصرف يشعر في كثير من الأحيان أن المراقب الميزانياتي يشاركه في المسؤولية، بل في بعض الأحيان، ونظر لأسبقية التأشيرة يرى أن يسبقه في الموافقة أو رفض القرار.

هذه الوضعية النفسية للأمر بالصرف تزداد احراجا له عندما يتدخل المراقب الميزانياتي في مدى ملائمة النفقة، على الرغم من هذه الأخيرة هي من الصلاحيات المطلقة للأمر بالصرف، إلا أن دور المراقب الميزانياتي في المحاسبة العمومية كمستشار للأمر بالصرف يعد في نظر هذا المراقب منفذ للتدخل في ملائمة النفقة المالية.

3- سلطة التغاضي: من المشاكل ذات الطابع القانوني والمرتبطة بالرقابة في حد ذاتها المتعلقة بسلطة التغاضي المخولة لرئيس البلدية، فهي من الأمور التي تحد من فعالية الرقابة المسبقة لأنها تجاوز لرأي المراقب الميزانياتي، وهذا ما يجعله حريصا على عدم إعطاء أي رفض نهائي، فقد يعود ذلك الى منصب المراقب الميزانياتي الحساس، يمكن أن يقال من منصبه اذا كان مصدر ازعاج للسلطة الوصية.

4- التناقض في اخضاع العمليات المالية للرقابة المالية : يعتبر المراقب الميزانياتي عضوا في لجنة الصفقات العمومية للبلدية، ويلعب دورا هاما في إعطاء التحليلات الاقتصادية والمالية للجنة في منح الصفقة، والتناقض لا يثار هنا، بقدر ما يثار عندما تخضع الصفقة للرقابة المسبقة ثانية من قبل المراقب الميزانياتي الذي هو عضو دائم فيها ، والملاحظ أن هذه الرقابة الزائدة عن رقابة لجنة الصفقات العمومية، تعتبر ازدواج للرقابة المسبقة.

المبحث الثاني : رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلدية

المطلب الأول : تعريف ومهام المحاسب العمومي

تكريسا لحرص المشرع لإعطاء مكان معتبرة للأعمال الادارية، فقد دعم الرقابة المالية في البلدية برقابة المحاسب العمومي الذي سنتعرف عليه في هذا المبحث .

الفرع الاول:تعريف وتعيين المحاسب العمومي

اولا- تعريف المحاسب العمومي:عرفه الأستاذ جاك ماني¹: " المحاسب العمومي أنه الموظف المرخص له قانونا بالتصرف في الأموال العمومية " .

وعرفه القانون رقم :90-21 وقانون البلدية 11-10 ، حيث نصت المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية " يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام 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 والمواد.

- حركة حسابات الموجودات.

نستنتج من خلال هذا أن المحاسب العمومي هو شخص يقبض الإيرادات ويدفع النفقات، ويحوز أموالا وقيما ، اذ أنه في مجال الإيرادات بالتحصيل وفي مجال النفقات بالدفع ، كما يضمن حراسة الأموال والسندات والقيم والأشياء والمواد المكلف بها ويحفظها، مع العلم أن كل شخص يقوم بهذه العمليات المذكورة دون أن يكون معيننا قانونا ويعتبر محاسبا فعليا أو شبه محاسب حسب المادة 51 من القانون 90-21.²

-كما نصت المادة 205 و 206 من القانون 11-10 على مايلي:

- المادة 205: " يمارس مهام أمين الخزينة البلدية محاسب عمومي معين طبقا للتنظيم".

1-magent jaque، les comptable publique،France ،1995،p11.

1-المواد 33و51،القانون رقم : 90-21 ،المتعلق بالمحاسبة العمومية .

- المادة 206: " يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية، وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية ،وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بها ".¹

- نصت المادة 03 الفقرة من المرسوم التنفيذي رقم 03-42 المؤرخ في 19 جانفي 2003 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم التنفيذي 91-313 : "أمين خزينة البلدية هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية".

ثانيا - تعيين المحاسب العمومي :

يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته".² ويشمل تعيين محاسبي الدولة وفق ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم : 03-41 من بينهم أمناء الخزينة في البلدية .³

وقد نصت المادة رقم 09 من المرسوم التنفيذي 91-313 بأن يكون المحاسبون العموميون اما رئيسين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض .⁴

حيث أمناء الخزينة بالبلدية يتصرفون بصفة المحاسبين الثانويين وهم كذلك ، المحاسبين الرئيسيين لخزينة البلدية.⁵

كما نصت المادة 01 من المرسوم التنفيذي 11-331 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 المتعلق بالمحاسبين العموميين واعتمادهم بأن يتم تعيين المحاسب العمومي بصفته امين لخزينة البلدية من طرف الوزير المكلف بالمالية .¹

2-المواد 205 و206، القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

1-المادة 34، القانون 90-21 ،،المتعلق بالمحاسبة العمومية.

2-المادة 01،المرسوم التنفيذي :03-41، المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم المؤرخ في 19 يناير 2003،،جر، العدد 04 ،الصادرة بتاريخ :22 يناير 2003،ص13.

3-المادة 09 ،المرسوم التنفيذي 91-313 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 جر،العدد43،الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991،ص1649.

4-المواد 3 و4 ،المرسوم التنفيذي 03-42 ،الذي يحدد إجراءات المحاسبة ويمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها.

ثالثاً-أصناف المحاسبين العموميين :

يكون المحاسبون العموميون رئيسيين أو ثانويين، ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض وقد حددهم المرسوم التنفيذي 11-313 كالاتي:

أ- المحاسبون الرئيسيون: هم المحاسبون المكلفون بتنفيذ العمليات المالية وفقاً لنص المادة 35 من القانون رقم: 90-21 وهم:

-المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي والمجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حالياً) والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة .

-الوزراء .

- الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية.

- رؤساء المجالس الشعبية عندما يتصرفون لحساب البلدية.

- المسؤولون المعينون قانوناً على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- المسؤولون المعينون قانوناً على مصالح الولاية المستفيدة من ميزانية ملحقة .

- المسؤولون المعينون أو المنتخبون الذين لهم صلاحيات الأمر بالصرف.

ب- المحاسبون الثانويون : هم الذين يتولى المحاسب الرئيسي تجميع عملياتهم، ويرسل المحاسبون الثانويون بصفة دورية ومنتظمة الوثائق والبيانات المحاسبية، قصد تجميع الإيرادات والنفقات الى المحاسب الرئيسي وفق علاقة تسلسلية.

ج- المحاسبون المخصصون : هم الذين يقيدون بصفة نهائية في كتاباتهم الحسابية العمليات المأمور بها من صندوقهم والتي يحاسبون عليها امام مجلس المحاسبة .

د- المحاسبون المفوضون: هم الذين يقيدون العمليات لحساب المحاسبين المخصصين.²

5-المادة 01، المرسوم التنفيذي: 11-331 المتعلق بالمحاسبين العموميين واعتمادهم المؤرخ في سبتمبر 2011 ، ج ر ، العدد 52 ، الصادرة بتاريخ: 21سبتمبر 2011، ص26.

1-المواد: 09-10-11-12-13 ،المرسوم التنفيذي: 91-313 ،يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها.

الفرع الثاني: مهام المحاسب العمومي

يتولى المحاسب العمومي " أمين خزينة البلدية " تحصيل الإيرادات وتصفية النفقات بالنسبة للبلدية ،وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية، وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها¹.

1- تحصيل الإيرادات: يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي وبصفته الأمر بالصرف لميزانية البلدية أوامر الإيرادات (سندات التحصيل)، والمتعلقة بتحصيل مختلف الضرائب والرسوم لحقوق الأيجار، رسوم حقوق السوق، والرسم العقاري و رسم القمامات المنزلية... ، فمهمة المحاسب العمومي كذلك، حسب المواد 39-56 من المرسوم التنفيذي 91-313 في مجال الإيرادات تتمثل في: التكفل بأوامر تحصيل الإيرادات، والتحصيلات المنجزة، والبواقي المطلوب تحصيلها، وتقديرات الإيرادات، وأوامر تحصيل الإيرادات الصادرة، وما يجري على أوامر التحصيل هذه من عمليات الإلغاء.

يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف، أن يتحقق من أن هذا الأمر مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات.²

وفي هذا الإطار يقوم القسم الفرعي بالتكفل بالتحصيل بمايلي:

- التكفل بسندات التحصيل وأوامر الإيرادات الصادرة من الأمر بالصرف المختص.
- التكفل بالأوامر الصادرة فيما يخص الضرائب التي يقع تحصيلها على عاتق خزائن البلدية.
- الرسم العقاري و الرسم الخاص برفع القمامة المنزلية. (ألغيت حسب قانون المالية 2022).
- الرسوم الخاصة برخص البناء ،وتقييم الأراضي، والتهديم، وإصدار شهادات المطابقة، والتجزئة والعمران.
- الرسم الخاص بالملصقات واللوحات المهنية.
- الحقوق الأخرى ذات الدفع الفوري.
- تحصيل سندات التحصيل التي تتكفل بها الخزينة.¹ (ألغيت حسب قانون المالية 2022).

2- المادة 206، القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

1-المادة 35، القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

ان امين خزينة البلدية بصفته المحاسب العمومي لميزانية البلدية، يقوم بتحصيل الإيرادات وبتصفية النفقات للبلدية ودفعها من خلال اشرافه على الرقابة، بحيث يتولى تنفيذ الميزانية والعمليات المالية في شقها الحسابي، فهو المختص بمرحلة الدفع التي تمثل الاجراء الذي بموجبه تتحرر البلدية من أعبائها تجاه الغير.²

فقبل عملية الدفع يتأكد المحاسب من إجراءات الدفع كما يجب عليه قبل قبول أي نفقة وأن يتحقق من :

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الاعتمادات.
- أن الديون لم تسقط اجالها وأنها ليست محل معارضة.
- الطابع الابرائي للدفع.
- تأشيرة عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها .
- الصحة القانونية للمكسب الابرائي .³

ويضطلع أمين خزينة البلدية وقابض الضرائب سابقا بالمهام التالية :

- مسك محاسبة الجماعات المحلية (محاسبة إدارية) .
- مسك محاسبة الخزينة (محاسبة الدولة) .
- متابعة حركة تنفيذ الميزانية .
- تحصيل سندات الإيرادات وحوالات الدفع .
- الحفاظ على الوثائق الإدارية (الدفاتر المحاسبية) .

2-المادة 07، من القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005 يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز

الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها ، ج ر ، المؤرخة في 21 مايو 2006 ، العدد 33، ص 28.

1-المادة :22، القانون رقم :90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ص 1133.

2-المادة :36، القانون رقم :90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية .

- اعداد حساب التسيير وارساله الى الوزارة الوصية ومجلس المحاسبة .
- التأكد من شرعية الإيرادات والنفقات قبل التحصيل أو التسديد.

اذن فأمين خزينة البلدية هو المحاسب العمومي الذي يقوم بقبض الإيرادات ويدفع نفقات الأموال (الخزينة) ويعين من طرف وزير المالية ويخضع لسلطته .¹

المطلب الثاني: الاختصاصات الرقابية للمحاسب العمومي على ميزانية البلدية

سنطرق في هذا المبحث الى الاختصاصات الرقابية للمحاسب العمومي من خلال المسؤولية التي يتحملها اثناء ممارسته لمهامه، والعناصر الخاضعة لرقابته.

الفرع الاول: مسؤولية المحاسب العمومي مسؤوليات المحاسب العمومي كثيرة وثقيلة، فهو مسؤول مسؤولية شخصية ومالية، حيث يمكن أن يسال تأديبيا ككل موظف عمومي، كما يمكن أن يسال مدنيا وجنائيا عن كافة المخالفات التي يرتكبها، والمنصوص عليها في التشريع والتنظيم.²

وتطبق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه فيه الى تاريخ انتهاء مهامه.³

ويتعين على المحاسب العمومي المأخوذ بمسؤوليته المالية، أن يسدد وجوبا من أمواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلف بها.⁴

ويكون مسؤولا شخصا عن كل مخالفة في تنفيذ العمليات المشار اليها سابقا.⁵

وفي جميع الحالات لا يمكن أن تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي الا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة.⁶

1-المواد:من 54 الى 59،المرسوم التنفيذي 91-313.يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها.

2-Benaissa Saïd :le control dépenses publiques en Algérie .op.cit.p35.

3-المادة :41 ،القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

4-المادة :03،المرسوم التنفيذي 91-312 الصادر بتاريخ 7 سبتمبر 1991 ،يحدد شروط الاخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين واجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين،جر،العدد 43،صادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

5-المادة :43 ،القانون 90-21 ،المتعلق بالمحاسبة العمومية .

6-المادة :46،القانون 90-21 ،المتعلق بالمحاسبة العمومية .

وحسب ما جاء في المادتين 8 و9 من المرسوم التنفيذي 91-312 أنه يمكن للمحاسب العمومي أن يحصل على اعفاء جزئي من مسؤوليته وهذا بعد ارسال طلب اعفاء الى مجلس المحاسبة، كما يعتبر الامر بالتسخير كحد لرقابة المحاسب العمومي وامثال المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية.

وتكمن المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي عن كل تصرفاته المتعلقة ب:

- تسديد النفقات العمومية في ظروف غير شرعية.
- حراسة وحفظ الأرصدة وقيم الهيئات العمومية.
- تحريك الأرصدة والقيم والحركات الحسابية.
- المحافظة على الوثائق والمستندات المثبتة للعمليات الحسابية.
- قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.

كما يعتبر المحاسب العمومي مسؤولاً عن تصرفات غيره التي تصدر عن مساعديه في تسيير المحاسبة والخاضعين لسلطته ومراقبته ، وتكون هذه الأخيرة تبعا لصفة الموظفين الذين هم تحت اشرافه، والمتمثلة في أعوان المصلحة، والمحاسبون السابقون، والمحاسب المفوض، والمحاسب الفعلي، والملحقون، والوكلاء المكلفون بإجراء عمليات قبض الأموال ودفعها للمحاسب العمومي، والمسؤول شخصيا وماليا عن هذه العمليات ¹.

الفرع الثاني : العناصر الخاضعة لرقابة المحاسب العمومي

يتولى أمين خزينة البلدية تنفيذ الميزانية والعمليات المالية في شقها المحاسبي، فهو المختص بمرحلة الدفع ، والتي تتمثل في الاجراء الذي بموجبه تتحرر البلدية من أعبائها اتجاه الغير، ويجب على المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية) قبل قبوله لأي نفقة أن يتحقق ممايلي : ²

1- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها:

1-علي زغدود، المرجع السابق، ص 138.

2-المادة 35، القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية .

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

2- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له:

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

3- شرعية عمليات تصفية النفقات:

أي أن العملية قد أنجزت من قبل المخول له قانونا ، مع انجاز العملية وذلك بتسجيل عبارة : تم انجاز الخدمة المبنية على هذه الفاتورة ، وفق الشروط المتفق عليها ، وذلك بحسب طبيعة النفقة، مع وجوب امضاء الأمر بالصرف على الفاتورة ، والتأكد من تسجيل رقم أو أرقام الجرد على الفاتورة .

4- توفر الاعتمادات:

أي أن العملية تمت وفقا للتراخيص الممنوحة في إطار الميزانية (تم تبويبها بما يتماشى وطبيعتها)¹، حيث يتحقق أمين الخزينة أن الاعتمادات كافية لتسديد النفقة.

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

ان قانون البلدية نص في المادة 201 منه: " تتقدم الديون التي لم يؤمر بصرفها وتصفياتها ودفعها في اجال اربع (04) سنوات من افتتاح السنة المالية المتعلقة بها، وتعود بصفة نهائية لصالح البلديات باستثناء الحالات التي يكون فيها التأخير بفعل الإدارة أو بسبب وجود طعن أمام جهة قضائية.²

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

1-الصادق الأسود، مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة ،حالة الجزائر ،أطروحة دكتوراه ،تخصص تسيير ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية،جامعة الجزائر3، 2010/2011،ص36.

2-المادة :201،القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

6- الطابع الابرائي للدفع:

أي أن يرى الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها بحق الدائن كلية تسديد مبلغ النفقة لفائدة المستفيد الحقيقي.

7- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها:

ان أية نفقة قد تتطلب تأشيرة أو عدة تأشيرات مراقبة، وهذا بحسب طبيعة النفقة، وعلى أمين خزينة البلدية أن يتأكد من أن النفقة تتوفر على ما يجب توفره من تأشيرات مراقبة، كتأشيرة المراقب المالي، تأشيرة اللجنة البلدية للصفقات العمومية، تأشيرة الرقابة التقنية، تأشيرة الاعمال المنجزة.

8- الصحة القانونية للمكسب الابرائي:

ويقصد به وجوب التأكد من الوثائق المعتمد عليها لتحديد هوية المستفيد، وتوجيه مبلغ النفقة لفائدته، ولها من الشرعية والقوة القانونية بما يسمح من اعفاء المحاسب العمومي من أية مسؤولية بعد عملية الدفع.¹

المطلب الثالث: نتائج وفعالية رقابة المحاسب العمومي

سنعرض في هذا المطلب النتائج المترتبة لرقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلدية، ومدى فعاليتها باعتباره هيئة رقابة داخلية على ميزانية البلدية .

الفرع الاول: النتائج المترتبة على رقابة المحاسب العمومي لميزانية البلدية

بعد التدقيق المالي والمحاسبي، تنتهي رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلدية:

1- قبول التسديد (الدفع):

والذي نصت عليه المواد 37 و38 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية وبعد قيامه بجميع الإجراءات السابقة الذكر، يقوم المحاسب العمومي بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات، متحملا المسؤولية الشخصية، ويوضع تأشيرته " قابل للدفع " على حوالة تم اعدادها من طرف الأمر بالصرف.²

1-الصادق الأسود ،المرجع السابق،ص37

2-المواد : 37 و38 ،القانون :21-90 ،المتعلق بالمحاسبة العمومية .

2- رفض الدفع: حيث أن المحاسب العمومي من خلال قيامه بالرقابة، إن لاحظ أن هناك عدم توافر الشروط المنصوص عليها في المواد: 35-36 من القانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، يستوجب عليه رفض الدفع وخطر الأمر بالصرف بذلك، ويكون الاخطار مكتوباً، ومسبباً، وفي الآجال القانونية.

3- رفض الدفع المؤقت: هنا يستوجب على الأمر بالصرف تصحيح الإجراءات، أو تكملة الملف.¹

وإذا اكتشف المحاسب العمومي خطأ يمس بشرعية العملية، فعليه أن يرفض عملية دفع النفقة، ويعلم الأمر بالصرف عن طريق مذكرة كتابية محددة لأسباب الرفض، مرتكزا بذلك على القوانين والتنظيمات، فيقوم رئيس البلدية بتسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة، وفي حالة رفض هذا الأخير تسوية هذه الملاحظات، يرفض المحاسب العمومي وضع التأشير بصفة نهائية، ويمكن للأمر بالصرف هنا أن يستعمل إجراء لتحرير النفقة، ويتحمل مسؤوليته بما يسمى التسخير "Réquisition". والتي يسخر المحاسب العمومي فيها لتنفيذ النفقة، وتبرأ ذمة هذا الأخير من المسؤولية الشخصية والمالية، فالتسخير الممنوح للأمر بالصرف ناتج عن تطبيق مبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف ووظيفة المحاسب العمومي.²

لكن الملاحظ أن هذا الإجراء يستطيع الأمر بالصرف أن يتخطاه، بما يعرف بالتسخير طبقاً لنص المادة 47 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي تنص على: "يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابة وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض".³

فهنا تبرأ ذمة المحاسب العمومي من المسؤولية الشخصية ويقوم هذا الأخير بإرسال تقرير للوزير المكلف بالمالية، ويجب أن يتضمن التسخير طبقاً لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-314 والمتعلق بإجراءات تسخير الأمرين بالصرف ما يلي:

- يجب أن يتضمن الأمر بالتسخير زيادة على ذلك، الأسباب المميزة لذلك وعبارة "يطلب من المحاسب العمومي أن يدفع".

1-المواد 35-36، القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

2-Henry Michele Gruds, Droit des contrôles financiers collectivités territoire, adja, paris, 1998, p298.

3-المادة 47، القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- يجب على المحاسب العمومي أن يقدم تقريراً للوزير المكلف بالمالية خلال 15 يوم ، مبرراً بالرفض الدفع مرفق بنسخة من الوثائق المحاسبية ، غير أنه يجوز له رفض التسخير معللاً السبب ، وذلك في حالة عدم توفر الاعتمادات، أو أموال في الخزينة، أو انعدام باب الخدمة، أو طابع النفقة غير ابرائي.¹

الفرع الثاني: فعالية رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلدية

لقد كشفت الممارسة الميدانية للمحاسب العمومي عند ادائه للدور الرقابي على نفقات وإيرادات البلدية ما يلي :

- باعتبار أن المحاسب العمومي عون لتنفيذ المحاسبة العمومية تابع لوزارة المالية على غرار المراقب المالي، تثار مسؤوليته المدنية والجنائية أثناء ممارسته لصلاحياته والاخلال بها ، فانه في بعض الأحيان يرفض دفع النفقة التي أشر عليها المراقب المالي في حالة عدم شرعيتها، خاصة مع ازدياد الفساد المالي لرؤساء البلديات في السنوات الأخيرة .

- كما أسفرت رقابة المحاسب العمومي لنظام محاسبي بيروقراطي في بعض الأحيان، يخضع للحسابات الشخصية بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، مما عرقل التسيير المالي الحسن لأموال البلدية.

- كثرة القواعد القانونية والتنظيمات التي تحكم رقابة المحاسب العمومي، أدت لاحتفاء هذا الأخير بها ، ورفض التأشيرة، خصيصاً في ظل غياب معرفة رؤساء البلدية لهاته القواعد وقلة كفاءتهم، الأمر الذي يجعلهم تابعين لرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي.

- إن الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي، مؤسسة على الحذر أكثر منها على الثقة بينه وبين الأمر بالصرف، وفي هذا الإطار تجدر الإشارة أن فعالية الرقابة الذاتية التي يمارسها رئيس البلدية، أفضل من فعالية الرقابة من طرف المحاسب العمومي التي تبقى غالباً شكلية.²

1-المادة :02و3و4 ،المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المتعلق بإجراءات تسخير الامرين بالصرف للمحاسبين العموميين ،مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، ج ر ، العدد 43،الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

2-عبدالقادر زروقي ومحمد عشاب، الرقابة المالية على ميزانية البلدية دراسة حالة بلدية الرمكة ولاية غليزان ،مذكرة ماستر ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2021-2022،ص49.

- إن الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي الذي يعتبر المكلف الرسمي للتنفيذ الفعلي للنفقات والإيرادات لميزانية البلدية، وكذا عمليات الخزينة، وكذلك لفائدة المؤسسات العمومية، هي رقابة متعددة بتعدد وتنوع العناصر التي تنصب عليها، إذ أن له صفة المراقب للنفقات العمومية، والمنفذ لها في ذات الوقت، كونه يراقب مشروعية تحصيل الإيرادات، أو دفع النفقات، الأمر الذي يجعل مهامه ذات قيمة وأهمية بالغة باعتبارها تمثل المرحلة الأخيرة من مراحل تنفيذ النفقات.

- يبدو ظاهريا أن هذه الرقابة رقابة شرعية "controle de legalite"، عندما يتعلق الأمر بالرقابة على مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها، وشرعية عملية تصفية النفقات وتوفير الاعتمادات، وهي رقابة صحة قانونية "controle de rrégularité" إذا انصببت على صفة الأمر بالصرف، وعدم سقوط آجال الديون والمعارضة فيها، وتأثيرات عمليات الرقابة والصحة القانونية للمكسب الإبرائي، فرقابة المحاسب العمومي بهذا الوصف الظاهري هي رقابة ذات طبيعة مزدوجة، فهي رقابة شرعية ورقابة صحة قانونية في آن واحد.¹

1- نفس المرجع، ص 49.

خلاصة الفصل:

تهدف الدولة من خلال تكريس رقابة المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي لميزانية البلدية أساسا، إلى المحافظة على المال العام وتجنب مسؤولية الدفع والتحصيل غير القانونيين ، حيث انه وإن قام كل من المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي بالمهام الرقابية الموكلة اليهما ورفض الدفع ، فان المشرع قد منح للأمر بالصرف سلطة اجراء التغاضي والتسخير ، مما جعل الرقابة محدودة ومن خلال ما تم التطرق اليه، فانه يلاحظ أن غاية الرقابة قد خرجت عن الاطار القانوني لها، إلى رقابة ملائمة ،من خلال فرض إجراءات التغاضي أو التسخير ، وتتدخل في مهامهما، على الرغم من الهدف الذي خصصت له، وهو الحفاظ على المال العام.

خاتمة

وفي الختام، ومما يمكن استخلاصه من هذه الدراسة ، هو أنه وبالرغم من الرقابة المطبقة على ميزانية البلدية، وبالأخص الرقابة المالية الداخلية، والتي هي موضوع دراستنا، إلا أنها لازلت تعاني من ضعف في الموارد المالية، وخاصة مع سياسة التقشف، ومخلفات جائحة كورونا الأخيرة، وسوء تسيير هذه الموارد عند توفرها ، وهذا يعود لضعف رقابة وفعالية الهيئات المكلفة بتنفيذها ، رغم تعدد الأجهزة المختصة بها ،حيث تمر هذه الرقابة بعدة مراحل وتختلف فيما بينها ، فرقابة المجلس الشعبي البلدي تعد رقابة ملائمة ، اما رقابة السلطة الوصية تعد رقابة مشروعية، وكذلك رقابة كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي .

لقد اسندت لهؤلاء مهمة الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية من قبل المشرع الجزائري، قصد تحقيق هدف أساسي وهو الحفاظ على مالية البلدية، ولتسيير حسن وفعال وناجح لهذه الميزانية، لابد من استخدام وسائل وأدوات رقابية واستغلالها استغلالا حسنا من أجل تحقيق الاهداف المرجوة، بعيدا عن اهدار المال العام ومواجهة كل أنواع الفساد المالي والاداري، من خلال مراقبة أعمال الهيئات المختصة بممارسة هذه الرقابة، حيث تحتاج هذه العملية الى اهتمام ورعاية بالغتين ، ويتم من خلال التشخيص الجيد وكشف مكامن الخلل قبل وقوعه، باعتبارها رقابة قبلية وقائية ،ورقابة ملائمة ومشروعية، وكذلك تفعيل الحلول الآنية والاستراتيجية لمعالجتها.

وتعتبر قضايا مراقبة المال العام، وحمايته، وترشيده، وضبطه، من المسائل الجوهرية التي لابد من التذكير بها والاهتمام بها وتسخير كل الجهود لتدعيمها، فواقع الرقابة المالية، خاصة الرقابة المالية الداخلية المطبقة على ميزانية البلدية ،يستدعي تسليط الضوء على اجهزة هذه الرقابة، وآلياتها، والتعرف على التشريعات التي تنظم عملها ، وتحديد العوائق التي تعترضها اثناء القيام بها، والصلاحيات المخولة للقائمين بها ، ومدى توفر المقومات الرقابية وفعاليتها، وما اذا كان لهذه الاجهزة دورا في تطوير وتدعيم ميزانية البلدية ونظامها.

وعلى كل حال، فما يقال على الرقابة المالية للبلديات، يمكن تسليطه على الرقابة المالية على المال العام ككل، وعلى الميزانية العامة للدولة بصفة عامة، لان ميزانية البلديات جزء من المالية العامة، ومن خلال هذا نستعرض أهم النتائج والتوصيات المتوصل اليها من خلال هذه الدراسة :

أولا - النتائج المتوصل اليها :

- إن الرقابة المالية لميزانية البلدية التي تتم من طرف الهيئات المتخصصة، و الموكلة لها المهمة ، والمتعلقة بالرقابة المالية و مشروعيتها وغاية لتحقيق الأهداف المسطرة من خلالها.
- الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية تعتبر تدبيرا واجراء سابقا، ووقائيا قبليا يتم قبل وقوع الأخطاء ويتقضى وقوعها.
- إن الرقابة التي يقوم بها المراقب الميزانياتي، هي رقابة مشروعية، واستشارية، وليست رقابة اداء ،حيث يحرص على احترام الجوانب القانونية ولا يتحمل اخطاء الأمرين بالصرف، أما رقابة المحاسب العمومي، فهي تدور حول جانب المشروعية، وليست الملائمة، ولكنها أكثر صرامة باعتباره المسؤول الاخير في دفع هذه النفقات، فهو يراقب الأمرين بالصرف، ولا يعتبر مستشارا له الا في حالات خاصة، كحضور لجنة الصفقات العمومية، او مذكرات الرفض.
- المجلس الشعبي البلدي يمارس رقابة ملائمة وهي شعبية، اما الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية فهي تعد رقابة مشروعية، حيث أن انعدام دور السلطة الوصية في عملية مراقبة نفقات البلدية وعند تحويل الاعتمادات، يفتح المجال أمام التلاعب والفساد المالي.
- بالنظر الى النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة المالية المذكورة، وبالنظر الى الواقع الذي تعيشه ،فإن الرقابة الحالية لا تقوم أجهزة الرقابة على البلديات برقابة الأداء وفقا للمعايير المعتمدة وتحقيق الفعالية، رغم وجود القوانين التي تنظمها والتشريعات التي تشير الى حسن استخدام المال العام وترشيده.
- محدودية الوسائل المادية والبشرية التي تقوم عليها أجهزة الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية، مقارنة مع حجم المهام الموكلة اليها والمسؤوليات التي تقع على عاتقها، بما يؤثر بشكل سلبي على مردودها ومستوى أدائها مما يزيد الوضع تعقيدا.
- عدم توفر البلديات على مصالح أو مديريات للرقابة الداخلية رغم أهميتها، بالإضافة الى عدم كفاية الإجراءات المطبقة في العمليات وقصورها، وهذا ما نتج عنه حالات الفساد المالي الذي ساد عملية سير ميزانية البلدية ككل ، و افتقار البلديات الى استخدام تقنيات حديثة تمارس من خلالها الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية، وغياب الوعي المعلوماتي، مما أدى الى

انعدام استخدام التكنولوجيات الحديثة في ممارسة الرقابة، أي غياب الرقابة الالكترونية على البلديات خاصة بعد ما عايشناه في الفترة الأخيرة من جائحة كورونا و الحجر الصحي.

- تشكل رقابة أعضاء المجلس الشعبي البلدي مجرد رقابة شكلية، بسبب تشكيلة المجلس من جهة، وبسبب ضعف مستوى الأعضاء من جهة ثانية، خاصة عند المصادقة على وثيقة الحساب الإداري، والمداولة على حساب التسيير، فتصبح عملية التصويت قضية مساومات وتصفية حسابات فقط.

ثانيا - التوصيات المقترحة من خلال هذه الدراسة:

في ضوء النتائج التي توصلنا اليها الدراسة يمكننا اقتراح التوصيات التالية :

- نظر للواقع الذي عاشته الرقابة المالية، وبالأخص الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية وما تبعها من وسائل، يقتضي إعادة النظر في القوانين المتعلقة بها بشكل عام ، وبالبلديات بشكل خاص، و التي مضى عليها عدة عقود منذ صدورهما، بالرغم من التعديلات التي أدخلت عليها لتواكب مختلف المتطلبات التي عرفتها البلاد والبلديات ولتحقيق الأهداف المرجوة.

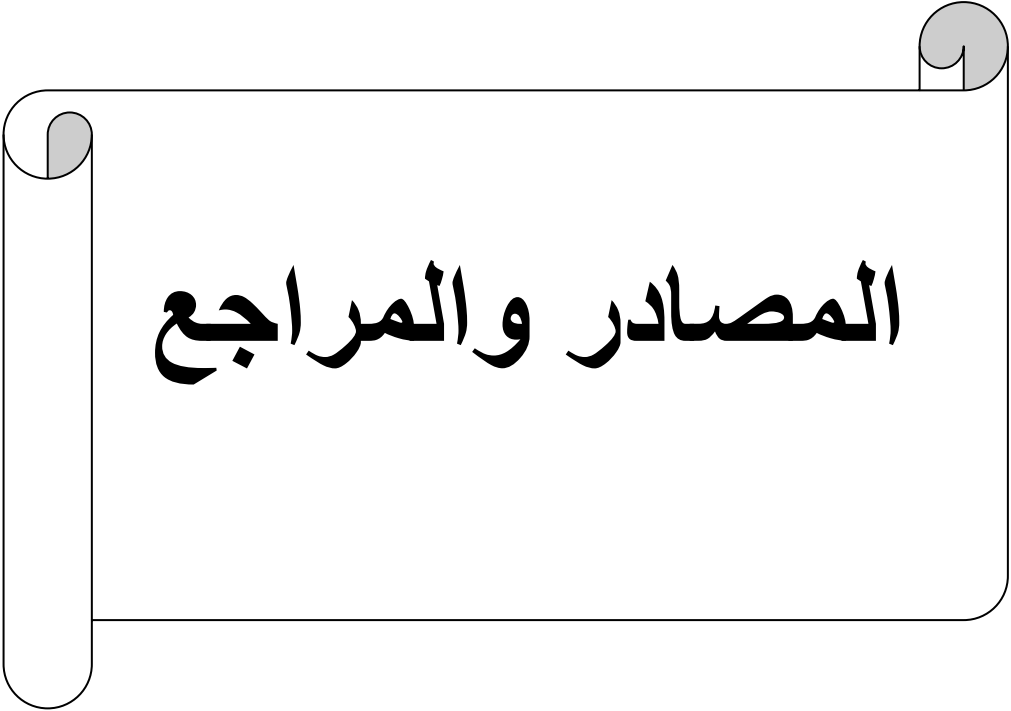
- ضرورة الاهتمام بعمل أجهزة وهيئات الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلديات، ومنحها سلطات ردعية شأنها شأن الرقابة المالية الخارجية، ومراجعة التشريعات والقوانين التي تحكمها كذلك، لإزالة التداخل بينها كالمراقب الميزانياتي، والمحاسب العمومي، وبين المجلس الشعبي البلدي، والسلطة الوصية ، وهذا لضمان السير الحسن للعمل الرقابي وزيادة الكفاءة والفعالية.

- ضرورة سن قوانين وآليات حديثة تنسق العمل بين جميع هيئات الرقابة، والاعوان المكلفون بتنفيذها ، ليكون هناك نوع من التكامل والتناسق في المهام، وبالتالي تكريس كل الجهود بين الهيئات المختصة اثناء القيام بعملية الرقابة.

- العمل على تحقيق نوع من التوازن والتقارب ما بين النفقات والإيرادات، لتفادي الوقوع في اختلال توازن ميزانية الدولة .

- العمل على اعطاء أجهزة الرقابة المالية الداخلية نوع من الاستقلالية في ممارسة مهامها، ووضع دليل لها، وإنشاء مصالح ومديريات مخصصة للرقابة المالية الداخلية لميزانية البلديات .

- اصدار قوانين تنظم بعض إجراءات هذه الرقابة، خاصة اجرائي التغاضين، والتسخير، وتحديد مسؤولية كل من المحاسب العمومي والمراقب الميزانياتي .
- توسيع سلطات أجهزة الرقابة المالية الداخلية لميزانية البلديات، حتى تتمكن من تحقيق الاهداف المرغوبة.

A decorative scroll frame with a light gray background and a dark gray border. The frame has a vertical strip on the left side and a horizontal strip at the top, both with rounded ends. The text is centered within the frame.

المصادر والمراجع

أولا - المصادر :

النصوص الرسمية:

- القوانين:

- القانون رقم 90-21، والمتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 ، الجريدة الرسمية ،العدد 35، صدرت بتاريخ 15 غشت 1990الموافق ل24 محرم 1411.

-القانون 90-08 يتعلق بالبلدية مؤرخ في 7 أفريل 1990، ج ر ، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، (ملغي).

-القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، المؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية ، العدد37، صادرة في 03 يوليو2011،.

- المراسيم :

1- المراسيم الرئاسية:

-المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المؤرخ في 16سبتمبر2015، ، الجريدة الرسمية، العدد50 ،المؤرخة في 20سبتمبر 2015 .

2- المراسيم التنفيذية:

-المرسوم التنفيذي :03-المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم 41 المؤرخ في 19 يناير 2003 ،،الجريدة الرسمية ، العدد 04 ، الصادرة بتاريخ :22 يناير 2003.

-المرسوم التنفيذي :11-331 المتعلق بالمحاسبين العموميين واعتمادهم ،المؤرخ في سبتمبر 2011 ، ،الجريدة الرسمية ، العدد 52 ، الصادرة بتاريخ :21 سبتمبر 2011.

-المرسوم التنفيذي 03-42 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم :91-313 الذي يحدد إجراءات المحاسبة ويمسكها الأمور بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها مؤرخ في 19 يناير 2003 ، ، الجريدة الرسمية ،العدد 04 ، صادرة بتاريخ 22 يناير 2003.

- المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمكنها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، الجريدة الرسمية ، العدد43، الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991.
- المرسوم التنفيذي 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، ج ر ، العدد82، المؤرخة في 15نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 09/374، ج ر ، العدد 67، المؤرخ في 10/11/2009.
- المرسوم التنفيذي رقم :11-381، متعلق بمصالح الرقابة المالية، صدر بتاريخ 21 نوفمبر 2011، ج ر ، العدد:64، المؤرخة في: 27نوفمبر 2011.
- المرسوم التنفيذي رقم 14-135 ، المتضمن نقل اعتماد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية المؤرخ في 14 افريل 2014 ، ، الجريدة الرسمية ، العدد23 ، الصادرة بتاريخ 23 افريل 2014.
- المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 ، ، الجريدة الرسمية ، العدد73، الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2016.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المتعلق بإجراءات تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ، مؤرخ في 7سبتمبر 1991، الجريدة الرسمية ، العدد 43، الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 يحدد اجهزة الادارة العامة في الولاية وهيكلها ، المؤرخ في 23/07/1994، الجريدة الرسمية، العدد:48، الصادرة بتاريخ 18 يوليو 1994.
- المرسوم التنفيذي 91-312 يحدد شروط الاخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين واجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيةات اكتابة تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين الصادر بتاريخ 7 سبتمبر 1991 ، ، الجريدة الرسمية ، العدد 43، صادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

- القرارات:

-القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005 يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها ،الجريدة الرسمية، المؤرخة في 21 مايو 2006 ، العدد33.

- القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 2011/03/02 ، المعدل والمتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/05/09، الذي يحدد رزمة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات.

ثانيا - المراجع :

1- الكتب

-إبراهيم داوود، الرقابة على النفقات العمومية ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، د/س.

- الشريف رحمانى ، أموال بلديات الجزائر ، دار القصبة للنشر ، الجزائر ، 2003.

-ايمن عوادي المعاني ، الإدارة المحلية ، دار وائل للنشر ، عمان الاردن ، الطبعة الثانية ، 2013.

-حسين طاهري ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر، ط1، 2007.

-حسين عبد العال محمد، الرقابة الادارية بين علم الادارة والقانون الاداري دراسة تحليلية مقارنة، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2004.

-زهدي يكن ، القانون الاداري ، ، المكتبة العصرية للطباعة والنشر ، بيروت ، لبنان ج1، ط1، 1955.

-عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي ، دار النهضة العربية ، القاهرة، الطبعة الأولى ، 2004.

- علي زغود ،المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،الطبعة الثالثة ، 2008.
- عماربوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، دار جسور للنشر والتوزيع ،عنابة ، الجزائر ، ط2، 2007.
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر والتوزيع ، عنابة، الجزائر ، ط1، 2012.
- عمارعوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984.
- محمد رمضان ، الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية ،د/د/ن ، د / ط ، د/س.
- محمد يزيد أمين ، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر المراقب المالي نموذجاً، دار بلقيس ، الجزائر ، 2014.
- وسيم نقول أبو أسعد ، رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت،الطبعة الأولى، 2007.
- عادل بوعمران ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى ،عين مليلة ، الجزائر ، 2010.
- عمار بوضياف ، تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 2010/10/7، دار جسور للنشر والتوزيع ، عنابة ، الطبعة الثالثة، 2011.
- مسعود شيهوب ، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الثاني، 2003.

- رسائل جامعية ومذكرات:

1- أطروحات الدكتوراه:

- الصادق الأسود ، مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة ، حالة الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، جامعة الجزائر 3، 2010/2011.

-رحمة زيوش ، الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010/2011.

-عبد القادر موفق ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، دراسة تحليلية ونقدية ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2014/2015.

2-مذكرات الماجستير:

-إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري،مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ، 2003.

-سهيلة صالح ، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر ، مذكرة ماجستير،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قسنطينة ، 2009.

-بلعباس بلعباس ، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2003.

-سلمى بن دايدة ، نفقات الجماعات المحلية ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2009.

- مذكرات الماستر:

-أولاد صالح عائشة ولعقيد خيرة ، الرقابة على أعمال الجماعات المحلية ، مذكرة ماستر في القانون الإداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أدرار ، 2013/2014.

-بلعجال امعر وبقوزي الصديق، التسيير المالي للبلدية في التشريع الجزائري ، مذكرة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2019/2020 .

-حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين الادارة والقانون الإداري ، دراسة تطبيقية مقارنة، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2004.

-عادل خميسي، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012/ 2013.

-عبد القادر زروقي ومحمد عشاب ، الرقابة المالية على ميزانية البلدية دراسة حالة بلدية الرمكة ولاية غليزان، مذكرة ماستر ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2021-2022.

- المقالات:

-بساعد علي ، المالية العمومية ، مطبوعة خاصة بالمعهد الوطني للمالية، الجزائر ، 1992.

-بكر القباني ، الوصاية الإدارية ، مجلة القانون والاقتصاد ، رقم 52، 1984.

-تراد مراد وكيسرى مسعود، رقابة المراقب المالي وفعاليتها في ضبط نفقات البلديات دراسة حالة مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية سوق نعمان ولاية ام البواقي خلال الفترة 2014/2020، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية ، جامعة الوادي، المجلد 14، العدد 01، 2021.

-خالد سمارة الزعبي، تنظيم السلطة الإدارية ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2009، ص156.

-دحمان سمراني وهشام بن حميدة ، الرقابة القبلية لنفقات البلدية وترشيد النفاق العام ، مجلة معارف ، جامعة البويرة، المجلد 12، العدد 23، ديسمبر 2017.

- عبد القادر زوقار، الرقابة المالية القبلية والبعدية على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مجلة صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة، المجلد 08، العدد 2، 2022.

-قادري نسيم، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية : المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، المجلد :13، العدد1، 2016 .

-مصطفى درويش ، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة ، مقال منشور بمجلة النائب الصادرة عن المجلس الوطني، العدد الاول، 2003.

-سكوتي خالد ، المحاسب العمومي الدور والفعالية ، محلة تحولات ، جامعة ورقلة ، المجلد الثالث ، العدد الثاني ، ديسمبر 2020.

- المراجع باللغة الأجنبية:

- Benaissa Saïd :le control dépenses publiques en Algérie .op.cit

-Henry Michele Gruds,Droit des contrôles financiers collectivités territoire, adja , paris ,1998,.

-louis tort abas et jean Michel rte ،droit budgétaires et comptabilité publique 2 émes Edition ،Dalloz,paris 1978.

-magent jaque ،les comptable publique،France 1995.

الفهرس

الفهرس

الصفحة	العنوان
أ... ج	مقدمة
7	الفصل الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية
8	المبحث الاول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية
8	المطلب الاول: اعداد المجلس الشعبي البلدي لمشروع ميزانية البلدية والرقابة على الصفقات العمومية
8	الفرع الاول: اعداد المجلس الشعبي البلدي مشروع ميزانية البلدية وتنظيمها
13	الفرع الثاني:الرقابة على الصفقات العمومية
17	المطلب الثاني: رقابة المجلس الشعبي لإعداد حساب التسيير والمداولة على الحساب الاداري
17	الفرع الاول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على اعداد حساب التسيير
18	الفرع الثاني: المداولة على الحساب الاداري
19	المطلب الثالث: مميزات وفعالية رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية
19	الفرع الاول: مميزات الدور الرقابي للمجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية
21	الفرع الثاني: فعالية رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية
23	المبحث الثاني : رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية
23	المطلب الأول: تعريف رقابة السلطة الوصية والهيئة المختصة بممارسة رقابة السلطة الوصية
23	الفرع الاول: تعريف رقابة السلطة الوصية
24	الفرع الثاني : الهيئة المختصة بممارسة رقابة السلطة الوصية
27	المطلب الثاني: صور سلطات رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية
27	الفرع الاول: سلطة المصادقة
29	الفرع الثاني : سلطة الإلغاء و سلطة الحلول

31	المطلب الثالث :أهداف وفعالية رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية
31	الفرع الاول: أهداف رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية
32	الفرع الثاني: فعالية رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية
36	الفصل الثاني : رقابة المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي على ميزانية البلدية
37	المبحث الاول : رقابة المراقب الميزانياتي على ميزانية البلدية
37	المطلب الاول: تعريف ومهام المراقب الميزانياتي
37	الفرع الاول: تعريف المراقب الميزانياتي
39	الفرع الثاني: مهام المراقب الميزانياتي
41	المطلب الثاني : الاختصاصات الرقابية للمراقب الميزانياتي
41	الفرع الاول: دور ومسؤولية المراقب الميزانياتي
48	الفرع الثاني: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب الميزانياتي
50	المطلب الثالث : نتائج وفعالية رقابة الميزانياتي على ميزانية البلدية
50	الفرع الأول : النتائج المترتبة على رقابة المراقب الميزانياتي على ميزانية البلدية
53	الفرع الثاني : فعالية رقابة المراقب الميزانياتي على ميزانية البلدية
56	المبحث الثاني : رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلدية
56	المطلب الأول : تعريف ومهام المحاسب العمومي
56	الفرع الأول: تعريف وتعيين المحاسب العمومي
59	الفرع الثاني : مهام المحاسب العمومي
61	المطلب الثاني: الاختصاصات الرقابية للمحاسب العمومي على ميزانية البلدية
61	الفرع الأول: مسؤولية المحاسب العمومي
62	الفرع الثاني : العناصر الخاضعة لرقابة المحاسب العمومي
64	المطلب الثالث: نتائج وفعالية رقابة المحاسب العمومي
64	الفرع الأول: النتائج المترتبة على رقابة المحاسب العمومي لميزانية البلدية
66	الفرع الثاني : فعالية رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلدية
70	الخاتمة
75	قائمة المصادر والمراجع

83	الفهرس
87	ملخص الدراسة

المُلخص

ملخص الدراسة:

في هذه الدراسة تعرفنا على احدى الصور للرقابة المالية المطبقة على ميزانية البلدية في الجزائر، وهي الرقابة المالية الداخلية للبلدية في التشريع الجزائري، والتي تناولتها النصوص التشريعية والقوانين والتنظيمات المعمول بها، حيث تناولت الاجهزة والهيئات المختصة بممارسة هذه الرقابة، وآلياتها، وادوارها، والمسؤوليات التي تقع على عاتقهم، بالإضافة الى النتائج المترتبة على ممارستها، ومدى فعاليتها في تذليل الصعوبات التي تعترض سير الميزانية، ووضع الحلول الكفيلة بالتغلب عليها ومعالجتها والعمل على تحديثها لمواكبة التطور الذي عرفه الواقع، والذي تعيشه الرقابة المالية الداخلية على الميزانية في البلدية، ومنه تحقيق الاهداف المرجوة منها كونها رقابة قبلية وقائية.

حيث أظهرت النتائج عمق الهوة بين واقع ادارة ميزانية البلدية وتسييرها، وواقع الرقابة المالية الداخلية التي تقوم بها الاجهزة المختصة بها، وادوارها، فقد اظهرت الدراسة وجود العديد من المعوقات التي تحول دون فعالية الرقابة، تمثلت في غياب نصوص تشريعية ردية تلزم بتطبيق هذه الرقابة بوسائل حديثة ومواكبة للتكنولوجيا تتماشى مع الواقع الذي تجسد فيه الرقابة المالية الداخلية لميزانية البلدية، وكذلك في المسؤوليات التي يتحملها الاعوان المكلفون بها يوجد نوع من عدم التوازن والمساواة في تحمل المسؤولية، والاجراءات التي يمارس من خلالها الاعوان المكلفون بهذه الرقابة، وهذا نتيجة غياب نص ينظم سلطاتهم واختصاصاتهم الرقابية بشكل يسهل العمل الرقابي، ويضمن نجاعته وفعاليتها، وحسن التسيير المالي لميزانية البلدية.

وخلصت الدراسة الى مجموعة من التوصيات التي تدعو الى تطوير اجراءات عملية الرقابة للمالية الداخلية لميزانية لبلدية، وآلياتها وتوسيع سلطات الهيئات والاجهزة الرقابية المكلفة بها، ومواكبتها للتطورات والتكنولوجيا الحديثة التي تتماشى مع واقع هذه الرقابة والى ضرورة الاهتمام بها أكثر من قبل المشرع، من خلال سن قوانين وتنظيمات أكثر صرامة وضبطا لها، وانشاء مصالح ومديريات مخصصة للرقابة المالية الداخلية في البلديات، تكون بمثابة صمام امان لها، ولتسيير ميزانية البلدية بشكل يضمن مشروعيتها وشفافيتها وفعاليتها.

الكلمات المفتاحية:

- الرقابة المالية.
- ميزانية البلدية (الأمر بالصرف).
- المراقب الميزانياتي.
- المحاسب العمومي (الخزينة).

Study Summary:

In this study, we got acquainted with one of the forms of financial control applied to the municipal budget in Algeria, which is the internal financial control of the municipality in the Algerian legislation, it was subjected by the applicable legislative texts, laws and regulations as it dealt with specialized organisms and bodies in the practice of this control, its mechanisms, roles and responsibilities that fall on them, in addition to the results of its practice and the extent of its effectiveness in overcoming the difficulties that encountered in the progress of the budget, and developing solutions to overcome and addressing them and working to update them to keep pace with the development known by the reality experienced by the internal budgetary control in the municipality, including achieving the desired objectives for being an anterior and posterior control.

Where the results showed the deep gap between the reality of the administering the municipal budget its management and the reality of internal financial control carried out by the specialized organisms and their roles, when the study has shown that there are many obstacles that prevent the effectiveness of control, represented in the absence of binding deterrent legislative texts to implement this control by modern means and keep pace with technology in there with the reality as well as in the responsibilities borne by the agents assigned to it where is a kind of imbalance and inequality in taking responsibility and procedures through which the agents in charge of this control exercise, this is the result of the absence of a text regulating their supervisory powers and specializations in a way that facilitates the control work and guarantees its efficiency, effectiveness and the good financial management of the municipal budget.

The study summarized a set of recommendations that call for the development of procedures for the internal financial control of the municipality's budget, its mechanisms and the expansion of the powers of the control bodies and organisms in charge of them, and their keeping pace with developments and modern technology with the reality of this control and the need to pay more attention to it by the legislator through the issuing of more rational and specific laws and regulations and establish competent departments and services in the internal financial control in municipalities which serve as a safety valve for them and to manage the municipal budget in a manner that guaranteed its legitimacy and effectiveness.

key words:

- Financial Supervision.
- Municipal budget (disbursement order).
- Monitor my budgets.
- Accountant General (Treasury)