



جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



آليات الرقابة لنفقات البلدية في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:
العبد مشاركة

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الاسم واللقب
رئيسا	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	د/ جمال ونوقي
مشرفا ومقررا	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	د/ حيزوم بلر الدين مرغني
مناقشا	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	أ/ ماجدة بوخرنزة

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

إلى حبيبي الذي لا يشيخ أبدًا... أمي.
إلى الحب الفطري لولوتي... عائشة.
إلى كل طالب علم وباحث.
إلى كل القائمين على رقابة النفقات.
إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

شكر وتقدير

من لا يشكر الناس لا يشكر الله

في مستهل بحثنا نتقدم بأسمى معاني الشكر لأستاذنا
الفاضل: د/ حيزوم بدر الدين مرغني
الذي ذلل لنا أصعب خطوات البحث، كما اشكره على صبره

وسعة صدره

كما نتقدم بالشكر لأساتذتنا الكرماء أعضاء لجنة المناقشة
رئيسا ومناقشا الأستاذ: د/ جمال ونوقوي والأستاذة: ماجدة
بوخرنة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة

كما لا يسعنا أن نعبر عن عميق شكرنا لكل من ساندنا في
إنجاز هذا البحث المتواضع

الأستاذ: أ/ حسين مشاركة والأستاذ: رشيد خرزوق

كما لا ننسى الأخ ربيع رحمانبي وعبد الكريم دردوري
والى كل من ساهم من بعيد أو قريب

مقدمة

تلعب الجماعات الإقليمية دورا بارزا في التنمية المحلية، وتعتبر الخلية الأساسية لدولة في التنمية الاقتصادية، فقد نص المشرع على توزيع الصلاحيات بين الدولة والجماعات الإقليمية في إنجاز النفقات وأسند للبلدية جملة من المهام المستمدة من القواعد والمبادئ الأساسية التي تحكم التنظيم السياسي والإداري المنصوص عليه في الدستور والذي يعطي للبلدية مكانة ودورا مهمين في تسيير وتنفيذ العديد من النفقات العامة قصد تحقيق تنمية متجانسة.

إن تمتع البلدية بالشخصية الاعتبارية تكسبها الاستقلال المالي، لكن هذه الخاصية لا تمنعها من أن يُمارَسَ على نفقاتها شتى أنواع الرقابة لضمان حسن تسيير المال العام. ومن أجل ذلك أعد المشرع الجزائري العديد من القوانين والتنظيمات التي تهدف إلى ترشيد الإنفاق في البلديات وفرض عليها رقابة مشددة في صرف المال العام.

لقد أضحت الرقابة على نفقات البلدية تحتل أهمية بالغة في التشريع المالي حيث سُنت لها جملة من القوانين، وجعلتها من أدقها، لما لها من أثر على الفرد بصورة مباشرة، فهذه الرقابة لا تختلف عن غيرها من أنواع الرقابات الأخرى، لكنها تحتوي على عدة جوانب تتميز عن غيرها في الآليات المختلفة للرقابة، حيث تقوم الكثير من الأجهزة الرقابية المختلفة وعدد من الخبراء والتقنيين في هذا المجال وأعضاء المجالس الشعبية البلدية المنتخبة برقابة جميع مراحل تنفيذ نفقات البلدية، ولم يكتف المشرع برقابته لنفقات البلدية خلال مراحل التنفيذ؛ بل أضاف أجهزة رقابية أخرى تقوم بمهمة الرقابة بعد تنفيذ النفقات.

ولآليات الرقابة على نفقات البلدية أهميتين علمية وعملية، فالأهمية العلمية تكمن في إثارة الإهتمام بجانب من جوانب المالية المحلية التي تفتقد إلى دراسات أكاديمية متخصصة، أما الأهمية العملية فتتصب في معرفة القوانين المنظمة لها وكذلك الآليات الواجب تتبعها من أجل رقابة فعالة، ومعرفة الأشخاص الموكل إليهم الرقابة على نفقات البلدية وتقصي نوعية هذه الرقابة. وما يزيد في أهمية هذا الموضوع الدور الذي تلعبه السلطات الإدارية والجهات القضائية المتخصصة في مساءلة القائمين على الإنفاق غير القانوني.

وتتعدد أسباب اختيارنا لهذا البحث، يمكن أن نوجزها في أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، فالأسباب الذاتية لاختيارنا لهذا الموضوع تتمثل في كوني موظفا في خزانة البلدية فأردت أن أَلَمَّ به، وأنجز بحثا يعود عليّ بالفائدة من الجهتين العلمية والعملية، وذلك أن دراستي السابقة قبل دخولي إلى ميدان الحقوق كان في مجال العلوم المالية، وكذلك مشاركتنا في عدة تربية خاصة بتسيير ورقابة الجماعات المحلية وكذا تخصصي في القانون الإداري الذي ولّد لديّ حبا ورغبة في المزج بين هذه المكتسبات، وأمّا الأسباب الموضوعية لاختياري هذا البحث هو محاولة توطيد العلاقة بين النظري والعملية، وكذلك إبراز دور القانون الإداري الذي نمارسه ولا نحسّه عند ممارستنا لرقابة نفقات البلدية، وكذا لمّ شتات قوانين الرقابة على نفقات البلدية التي تارة تعد من النفقات العامة وتطبق عليها نفس رقابة نفقات الدولة وطورا تطبق عليها رقابة خاصة لما تكتسيه النفقة من خصوصيات.

وكل بحث علمي تواجهه العديد من الصعوبات والعوائق، من أهمها ضيق الوقت ورفض تقديم التقارير من هيئات الرقابة وحتى من البلدية، وكذلك التهرب من الإجابة عن بعض الأسئلة من طرف أعوان البلدية ومسؤولي الهيئات الرقابية، وهذا يفرضه عليهم السر المهني، وكذا قلّة الدّراسات الأكاديمية المتخصصة في المجال الإداري، مع وجود بعض الدراسات التقنية التي تتحدث عن رقابة النفقات العامة وفي أغلبها تفتقد إلى منهجية علمية.

وقد اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على المنهج الوصفي التحليلي، فالمنهج الوصفي اعتمدنا عليه عند محاولة فهم النصوص التشريعية والتنظيمية لعملية الرقابة لنفقات البلدية، أما المنهج التحليلي الذي يتيح لنا النظر للموضوع من جميع جوانبه والقيام بتحليل كافة عناصره متوخين في ذلك تحقيق الأهمية العلمية والعملية.

وعلى ضوء ما تقدم نطرح عددا من التساؤلات نجملها في الإشكالية الآتية:

فيما تتمثل طرق الرقابة التي سنّها المشرع الجزائري لنفقات البلدية؟

ويندرج تحت هذا الإشكال بعض التساؤلات الفرعية نوجزها في ما يأتي:

1 - ما هي الآليات التي وضعها المشرع للرقابة على نفقات البلدية؟

2 - متى تتدخل كل آلية لرقابة نفقات البلدية؟

3 - من يتحمل المسؤولية عند الإنفاق غير القانوني لنفقات البلدية؟

4- هل الرقابة المطبقة على نفقات البلدية رقابة ملاءمة أم مشروعية؟

وللإجابة عن الإشكالات المثارة وبما توفر لدينا من مادة علمية سعيًا منا في الإلمام بأغلب جوانب الموضوع ارتأينا تقسيم البحث إلى فصلين، تطرقنا في الفصل الأول إلى آليات الرقابة الداخلية لنفقات البلدية وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول منه سنتطرق فيه إلى آليات الرقابة قبل مرحلة تنفيذ نفقات البلدية، أما المبحث الثاني سنخوض في آليات الرقابة عند مراحل تنفيذ نفقات البلدية ، والفصل الثاني سنتناول فيه آليات الرقابة الخارجية لنفقات البلدية، وقسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول سنتطرق فيه إلى الرقابة الإدارية اللاحقة لنفقات البلدية وفي المبحث الثاني منه سنخوض في الرقابة القضائية لنفقات البلدية.

الفصل الأول: آليات الرقابة الداخلية لنفقات البلدية

تطور مفهوم الرقابة الداخلية بتطور المجتمعات البشرية حيث وجدت منذ القديم إلا أنه يمكن القول بأن الرقابة الداخلية لم تظهر إلى الوجود بمفهومها الحالي إلا بعد الثورة الصناعية، وتغير دور الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، ونتيجة للتطور الاقتصادي، ونظرا لزيادة حركة الديمغرافية في الجزائر زاد عدد البلديات حيث وصل إلى 1541 بلدية وزادت الحاجة إلى الرقابة الداخلية على مستوى القاعدة في الدولة من أجل اتخاذ القرارات الرشيدة وحماية أصول البلدية والتأكد من دقة البيانات المحاسبية، إلا أن المفهوم الحديث تخطى حدود الإشراف على العمليات الإدارية والمحاسبية لنفقات البلدية وعرفت على أنها الخطة التنظيمية وكل الطرق والمقاييس المعتمدة من طرف المشرع من أجل حماية أصول البلدية وضمان دقة البيانات وتشجيع فعالية المخططات التنموية في البلديات والإبقاء على سيرها وفقا للسياسات المرسومة . لقد نص المشرع الجزائري على الرقابة الداخلية قبل وأثناء تنفيذ النفقات العمومية وخصّ نفقات البلدية بتشريعات خاصة لما لها من الخصوصية حتى تؤدي البلدية دورها المناط لها وفقا للسياسة الإدارية المرسومة، حيث تراقب البلدية نفسها بنفسها فتقوم بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء والمغزى الرئيسي من هذه الرقابة هو المحافظة على المال العام .

وسنحاول في المبحث الأول معرفة آليات الرقابة الداخلية قبل مرحلة تنفيذ نفقات البلدية وفي المبحث الثاني نخوض في آليات الرقابة الداخلية عند مراحل تنفيذ نفقات البلدية

المبحث الأول: آليات الرقابة الداخلية قبل مرحلة تنفيذ نفقات البلدية

إن الانطلاق في الرقابة على نفقات البلدية يبدأ حتى قبل ولادتها ذلك بسبب ما تتمتع به البلدية من الشخصية المعنوية، فقد نص المشرع على كم هائل من المواد التي تهتم بالرقابة الداخلية قبل البدء في تنفيذ نفقة البلدية وأولها بأهمية خاصة لم تتمتع به من نتائج لاكتسابه الشخصية المعنوية، فقد بين رقابة المجلس الشعبي البلدي لنفقات البلدية عند التصويت على الميزانية وما يحمل في مدلوله لرقابة الشعبية وكذلك رقابة السلطة الوصية وهذا ما سنحاول الخوض فيه . ففي المطلب الأول نتكلم عن رقابة المجلس الشعبي البلدي ولجانه لنفقات البلدية وفي المطلب الثاني نتحدث عن رقابة الوصاية لنفقات البلدية.

المطلب الأول : رقابة المجلس الشعبي البلدي لنفقات البلدية

لقد أقرّ الدستور الجزائري 2016 بحق المجالس المنتخبة بوظيفة المراقبة إذ أن " المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي"¹، حيث يعتبر المجلس الشعبي البلدي إطاراً لممارسة الديمقراطية وقاعدة اللامركزية وتتجلى مظاهر رقابة المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 في التصويت على النفقات في الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري وكذلك لرقابة بواسطة لجانه المتخصصة، وسنخرج في الفرع الأول على رقابة المجلس الشعبي البلدي أثناء التصويت على النفقات، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى رقابة اللجان لنفقات البلدية.

¹ المادة: 178 من قانون رقم: 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، سنة 2016 الصادرة بتاريخ 25 مارس 2016.

الفرع الأول : رقابة المجلس الشعبي البلدي أثناء التصويت على نفقات البلدية

يتولى مهمة إعداد مشروع الميزانية الأولية بما فيها النفقات الأمين العام للبلدية¹ وفي أغلب الأحيان يفوض مهمة إعداد النفقات في الميزانية الأولية إلى رئيس مصلحة الشؤون المالية والاقتصادية وللإشارة فان بعض البلديات تقوم بتنصيب لجنة مالية على مستواها تساهم في عملية التحضير. وتضبط النفقات في الميزانية وفقا للشروط المنصوص عليها قانونا، ويقدم مشروع الميزانية الأولية وجوبا لتصويت قبل تاريخ 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ² وهذا من أجل مناقشة وإبداء الآراء والملاحظات وإجراء تعديلات من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي حيث يصوت عليها بابا بابا ومادة مادة³ وهذا خلافا لميزانية الدولة التي يصوت عليها المجلس بصفة إجمالية⁴ غير أنه لا يمكن للمجلس الشعبي البلدي تحويل أو إلغاء نفقة مقيدة بتخصيص خاص⁵ مثل النفقات الخاصة لصيانة المدارس الابتدائية أو منح المسنين والمعاقين أو أجور العمال القائمين على الانتخابات ... الخ ويمتتع المجلس عن التصويت على النفقات إذا كانت خارجة بشكل واضح عن النفقات التي تفرضها القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل طبقا لأحكام المادة 199 من القانون رقم 10/11 المؤرخ 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، ومن الناحية النظرية يفترض أن يشكل التصويت على الميزانية أكثر المواضيع إثارة وحساسية داخل الحياة السياسية للمجلس إذ يعتبر مناسبة سانحة أمام المجلس عامة والمعارضة داخله خاصة لتحريك المسؤولية السياسية عن طريق رفض التصويت على مشروع الميزانية إلا أن الرئيس غالبا ما يعتمد في تمرير المشروع على الأغلبية التي ساندت انتخابه كرئيس.

يكتسي التصويت على الميزانية الأولية بالإيجاب من طرف أعضاء المجلس الشعبي أهمية بالغة وله انعكاسات مباشرة على المسؤولية السياسية لرئيس المجلس يحتاج إلى موافقة

¹ المادة 16/ 14 من المرسوم التنفيذي رقم : 320/16 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام خاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 73 الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2016 .

² المادة 181 من قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادرة بتاريخ 3 جويلية 2011.

³ المادة 182 قانون البلدية 10/11 يصوت على بابا بابا ومادة مادة فهذه المادة جاء مقتضية على قانون البلدية السابق 08/90 في المادة 153 التي تنص على التصويت يكون بابا بابا وفصلا فصلا مادة مادة

⁴ المادة 70 من القانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية الجريدة الرسمية العدد 28 الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984

⁵ المادة 4/182 قانون البلدية 10/11

أعضاء المجلس عليها فبدون حصوله على موافقة المجلس سوف لن يتمكن الرئيس من إنجاز المشاريع التي برمجها في إطار الميزانية على مستوى الواقع الملموس، فالميزانية هي الآلية المالية لتحقيق الاختبارات السياسية على أرض الواقع كما أن الرئيس ملزم بأن يضمن للمشروع موافقة المجلس قبل بداية السنة المالية. يقوم المجلس الشعبي بالتصويت في حالة الضرورة بفتح الاعتمادات المسبقة من أجل تغطية نفقة ضرورية إذا كانت الأموال المرصودة في الميزانية لهذه النفقة غير كافية ويكون هذا الإجراء بعد المصادقة على الميزانية الأولية وقبل التصويت على الميزانية الإضافية، أما عملية مراقبة النفقات في الميزانية الإضافية من قبل المجلس فتكون قبل تاريخ 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها ويعتمد في المراقبة على الحساب الإداري للسنة السابقة وكذلك لحساب التسيير المعد من طرف المحاسب العمومي حيث تبين حالات صرف النفقات المقيد في الميزانيات السابقة وكذلك نسب الإنجاز ونسب الدفع فيقوم أعضاء المجلس بتعديل في اعتماد النفقة إما بالزيادة أو النقصان فالمشرع أعطى لأعضاء المجلس مجالاً واسعاً للمناقشة الفعالة والتي تضي في خفاياها المراقبة للنفقات . وبعد المصادقة على الميزانية الإضافية وفي حالة الضرورة يمكن فتح اعتمادات في الميزانية الإضافية وتسمى بترخيصات الخاصة ويشترط لفتح الإعتمادات المسبقة للنفقات والترخيصات الخاصة إذا توفرت إيرادات جديد لم تكن في الميزانية الإضافية¹ ويبقى في الأخير ما على المجلس إلا مراقبة النفقات من خلال الحساب الإداري الذي يعده رئيس المجلس البلدي بعد نهاية الفترة التكميلية للسنة المالية ويعرضه على المجلس للتصويت عليه ويرى أعضاء المجلس النفقات التي أنجزت وغير المنجزة لتدارك الاختلاف في إعداد الميزانية الإضافية للسنة الجارية.

ومن الملاحظ أن المشرع أطلق العنان لأعضاء المجلس الشعبي البلدي في المراقبة والمناقشة ثم التصويت سواء عند مناقشة الميزانية الأولية أو الميزانية الإضافية أو عند الاعتمادات المفتوحة مسبقاً أو عند الترخيصات الخاصة ولكن أغلبية المجالس الشعبية البلدية لا يتصف أعضاؤها بثبات وديمومة في مبادئ فلسفة الإنفاق العام وأولوياته لتجسيد التنمية المحلية مما أدى إلى فشل رسم سياسات تنموية في البلديات وإذا كان ترشيد النفقات هو أسمى الأهداف المنشودة من رقابة المجالس فتزايد علاوات المنتخبين منذ صدور المرسوم التنفيذي

¹ أنظر المواد 177/178/180 قانون البلدية 10/11

91/13 المؤرخ في 25 فيفري 2013 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم¹ والذي ألغى المرسوم السابق²، وكلا المرسمين اعتبارا هذه النفقة إجبارية³ وهذا الجدول يبين نسب الزيادة لنفقات أجور المجالس المنتخبة لبلدية (س) والبلدية (ع) سنة 2012 و2016

بلدية (س)	بلدية (ع)	
3.004.426.49	2.668.598.32	سنة 2012
6.179.959.34	6.658.458.24	سنة 2016
%205	%249	نسبة الزيادة

هذه المعطيات من حساب التسيير المعد من طرف المحاسب العمومي -

من الملاحظ أنه بعد صدور المرسوم 91/13 تضاعفت نفقات أجور وأعباء الهيئة التنفيذية للبلدية إلى أكثر من 200% ومن أهم أسباب هذه الزيادة تدهور قيمة العملة الجزائرية⁴، وقد تضاربت الآراء في كيفية تطبيق هذا المرسوم حتى صدور التعليمات الوزارية المشتركة التي تحدد كيفية تطبيق المرسوم 91/13 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم⁵، ومن جانب المسؤوليات لم يحمل هذا القانون الجديد أي مسؤولية لنواب ورؤساء اللجان وكذلك أعضاء المجلس، وحمل المسؤولية لرئيس المجلس الشعبي وحده لأنه هو الأمر بالصرف وهو رئيس لجنة الصفقات وله دور فعال في الرقابة على هذه اللجنة ولكن الإشكال المطروح هل هناك لجان أخرى تتولى مهمة رقابة نفقات البلدية وهذا ما سنجيب عنه في الفرع الموالي.

1 المرسوم التنفيذي 91/13 المؤرخ في 25/02/2013 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم، الجريدة الرسمية العدد 12 الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2013
2 المرسوم التنفيذي 463/91 المؤرخ 1991/12/3 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم، الجريدة الرسمية العدد 63 الصادرة بتاريخ 7 ديسمبر 1991
3 تعتبر علوات المنتخبين مصاريف إجبارية حسب المادة 15 من المرسوم التنفيذي 463/91 وجاءت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91/13 بنفس الصيغة، وإذا لم تستطع ميزانية البلدية تغطية هذه النفقة الإجبارية فعليها طلب إعانة لتغطية هذه النفقة.

4 رضا خلاصي، شذرات في المالية العامة، دار هومه، الجزائر، 2016، ص 276
5 التعليمات الوزارية المشتركة رقم 09 مؤرخة في 28 أكتوبر 2013 تحدد كيفية تطبيق المرسوم 91/13 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم

الفرع الثاني : رقابة اللجان لنفقات البلدية

أقر المشرع ثلاثة لجان لرقابة النفقات:

أولاً- لجنة البلدية للصفقات: نصت عليها المادة 190 من قانون البلدية 10/11

" تتأسس اللجنة البلدية للصفقات طبقاً للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية" ومنه تحيلنا هذه المادة إلى الفصل الخامس من قانون الصفقات العمومية¹ باسم مختلف أنواع الرقابة وبخصوص نص المادة 174 على أن لجنة البلدية للصفقات تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية وتتشكل اللجنة من :

-رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيساً

-ممثل عن المصلحة المتعاقدة

-منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي

-ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية - مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة-

-ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة

يعين أعضاء هذا اللجنة بموجب مقرر من رئيس البلدية²

و"عندما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإجراء الصفقة العمومية لحساب البلدية ، يساعده أعضاء اللجنة البلدية للصفقات"³ وكل عضو حضر الجلسة يتحصل على تعويض مالي⁴

وتسهر اللجنة للحصول على اختيار أحسن الخدمات بأقل التكاليف وفي أسرع وقت ممكن للانجاز، و تكمن فاعلية رقابة هذه اللجنة في العمل بمبدأ الشفافية و المنافسة الشريفة ويجب على مسيري البلدية تحديد معايير اختيار المتعامل المتعاقد وشروط الانتقاء وذكرها

¹ المرسوم الرئاسي رقم: 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015

² أنظر منشور يتعلق بتنفيذ أحكام المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

³ المادة : 192 / 1 قانون البلدية 10/11

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 117/14 مؤرخ 24/03/2014 الذي يحدد مبالغ وكيفية منحها لأعضاء لجان الصفقات ، الجريدة الرسمية العدد 19 الصادرة بتاريخ 02 أبريل 2014

إجبارياً في دفتر الشروط ، كذلك تحديد الأشغال واللوازم موضوع النفقة بدقة مع إعداد دراسة سطحية ومخطط أولي قبل عرضها على المنافسة الحرة لتفادي اللجوء إلى إبرام الملاحق .

وتتكلل أعمال جلسة مناقشة الصفقة بمحضر يتضمن جميع الملاحظات ويوقعه أعضاء جميع لجنة البلدية للصفقة

لم يكتف المشرع بمحضر لجنة الصفقة العمومية بل جعل المصادقة عليه من طرف المجلس إجباري عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي¹؛ في حين أن أغلب رؤساء البلديات يميلون إلى الاستشارة وإجراءاتها البسيطة (سند الطلب والتقرير التقديمي)² ويتهربون من الصفقات العمومية بحيث يضعون بمشروع إعداد الميزانية مشاريع لا تصل مبلغها إلى عتبة الصفقة أي أقل من 12.000.000 دج بالنسبة للأشغال واللوازم و6.000.000 دج بالنسبة للخدمات والدراسات³ وهذا من أجل الابتعاد عن إجراءات الصفقة وكذلك عدم تحمل المسؤولية إلا أنه هنالك نفقات يفوق مبلغها عتبة الصفقة مثل نفقات الطرق والمشاريع التنموية المحلية.

ثانياً - اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي: هي تلك اللجان التي تلازم المجلس من بدايته إلى نهايته رغم إمكانية تغير أعضائها والمشرع كان وضحا في تحديد مجالاتها وأنواعها وأعدادها لكل مجلس بلدي رابطاً ذلك بعدد السكان، وتحدث اللجان الدائمة بواسطة مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسها⁴ حيث تجتمع اللجنة بطلب من رئيسها أو من أغلبية أعضائها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي وتجرى أشغال اللجان خلال الفترات الفاصلة بين دورات المجلس⁵ ومن أهم اللجان التي تلعب دوراً فعالاً في الرقابة لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار ولجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب ومن بين مجالات الرقابة على النفقات لهذه اللجنة حيث تقوم بإعداد محضر اجتماع لتوزيع المساعدات ويذكر فيه قيمة المساعدة والمستفيدين فرداً فرداً (قفة رمضان،

¹ المادة: 194 ، قانون البلدية 10/11

² منشور وزارة المالية رقم 008 المؤرخ في 2016/01/05، الالتزام بطلب بعنوان الإجراء المكيف

³ المادة : 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15 / 247

⁴ أنظر المادتين 31 و 32 من قانون البلدية 10/11

⁵ فريجات إسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد محمد لخضر، الوادي، العدد 12 سنة 2016

مساعدات الأندية الرياضية والثقافية، كذلك مساعدات الاجتماعية خلال الأعياد والمناسبات الدينية والوطنية)

ثالثا - اللجان الخاصة : يتم إنشاء هذه اللجان عن طريق المداولة بناءً على طلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وتكلف من طرف المجلس الشعبي البلدي بمهمة واضحة ومحددة وفي أغلب الأحيان تكون مهمة تدقيق ورقابة أو تحقيق في آجال محددة، تقدم اللجنة أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي¹ وهنا يبرز تناقض المشرع، فمن جهة جعل للمجلس كامل الاختصاص والسلحية سواء في إنشاء اللجنة الخاصة أو تحديد مهامها أو ضبطها من حيث الزمن، ومن جهة أخرى أقر قاعدة أن اللجنة تتعامل فيما يخص نتائج أعمالها مع رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط وهذا ما يقلل من شأن المجلس البلدي ويضعف مجال الرقابة الشعبية. "وقد يكون مجالا للتستر عن بعض التجاوزات التي كشف عنها تحقيق اللجنة الخاصة وبالتالي انتشار الفساد"² وفي الواقع لا تنشأ هذا اللجان إلا قليلا ومن المنطقي هل يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقترح إنشاء لجنة لتبين حقائق ثم يظهر نتائجها وهو من يتحمل المسؤولية وحده سواء كان ممثلا للدولة أو ممثلا للبلدية إلا إذا كان الغرض منها سياسيا بحة.

ويمكن القول إن آليات الرقابة التي يقوم بها ممثلو الشعب هي أثناء التصويت عند وضع الميزانية حيث تعتبر رقابة ملائمة لأن أعضاء المجلس يستطيعون الفاضلة بين نفقة و أخرى، وكذلك يمكن لكل مواطن الرقابة وذلك بواسطة حضوره لجلسات المجلس التي تكون علنية ومفتوحة أو قرأت نشرت معلقات المداولات التي تلصق في أماكن مخصصة لإعلام الجمهور³، وبعد التصويت على النفقة في الميزانية تأتي مرحلة المصادقة من طرف الوصاية وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الموالي .

1 أنظر المادتين 33 و34 من قانون البلدية 10/11

2 عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى ، 2012، ص196

3 أنظر المادتين 26 و28 من قانون البلدية 10/11

المطلب الثاني : آليات رقابة الوصاية لنفقات البلدية

استتبث المشرع الجزائري أحكام الوصاية من القانون الفرنسي رغم العديد من الإصلاحات التي أدخلها على قانون البلدية¹، ولم يغير من جوهر الرقابة لنفقات البلدية حيث تأخذ أشكالها التقليدية : الرقابة وعدم التدخل والتدخل المباشر وهذا ما إليه سنتطرق في فرعي هذا المطلب

الفرع الأول : رقابة الوصاية وعدم التدخل المباشر

لا تكتسب نفقات البلدية القوة القانونية لتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي خلال 30 يوما من تاريخ إيداع الميزانية لدى الولاية، وإذا لم يصادق الوالي في هذا الأجل تصبح نافذة² وقد أحسن المشرع حين ضبط الوالي بقاء زمني محدد، وتسمى في هذه الحالة المصادقة الضمنية أما المصادقة الصريحة فتكون خلال تلك المدة وتكون الميزانية وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها³.

وإذا كان مجموع النفقات أكثر أو أقل من مجموع الإيرادات أي إذا لم تكن الميزانية متوازنة أو لم تنص على النفقات الإلزامية ففي هذا الحالة يرجعها الوالي بدون مصادقة ويرفقها بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي استلامها من رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يخضعها ثانية لمداولة المجلس خلال 10 عشرة أيام ويتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي إذا صوت على الميزانية مجدداً بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإلزامية⁴ هذا بالنسبة للميزانية الأولية، أما إذا كانت النفقات أكثر من الإيرادات في الميزانية الإضافية فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ التدابير اللازمة لامتناع العجز وضمان تكافؤ مجموع النفقات مع الإيرادات⁵ ويقصد المشرع هنا باتخاذ التدابير اللازمة هو الإنقاص من النفقات الاختيارية.

¹ أنظر محمد سعيد بوسعيدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصة للنشر، الجزائر، 2014، ص 83/82
² قد أقر المشرع على 30 يوما حتى تكون الميزانية مصادقة عليها ضمناً بينما في قرارات أخرى أعطى أجل 21 يوما حسب المادة 58 من قانون البلدية الجديد وأخرى 15 يوما هذا ما بين أن الميزانية تحمل في موضوعاتها خطورة كبيرة ويجب ان تدرس من جميع الجوانب حيث يتم التدقيق في الأرقام وكان المشرع يعطي فرصة أطول للوالي من أجل المصادقة الصريحة.

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 289

⁴ المادة 183 من قانون البلدية 10/11

⁵ المادة 184 من قانون البلدية 10/11

وأما إذا كان المجلس الشعبي البلدي في حالة انسداد ولم يصوت على الميزانية الأولية فيضمن الوالي المصادقة عليها وذلك من خلال استدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية من طرف الوالي من أجل المصادقة على الميزانية¹ غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلا بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية الأولية.

ونظرا لأهمية النفقات الإجبارية التي تمس بمبدأ استقرار المرفق العمومي فقد أوجب المشرع ضرورة تسديدها في آجالها لاسيما المتعلقة بأجور الموظفين والعمال حتى ولو لم تضبط الميزانية نهائيا لسبب ما لعدم التصويت أو لرفض الوصاية المصادقة عليها فإنه يستمر العمل بالنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من اثني عشر 1/12 في الشهر من مبلغ الاعتمادات للسنة المالية السابقة²

ومن أهم أوجه الرقابة وعدم التدخل المباشر هو إبداء رأيها في التقييد والحسم السليم لمختلف نفقات بحسب أبواب ومواد الميزانية وضرورة الرجوع إلى:

Instruction C1 sur opération financières des Communes³

ومما سبق يمكن القول إن عدم التدخل المباشر للوصاية ما هو إلا مجرد تنبيه المجلس الشعبي البلدي للتدارك وتصحيح النفقات في الميزانية.

الفرع الثاني : رقابة الوصاية و التدخل المباشر(الحلول)

تشمل الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية على نفقات البلدية الرقابة والتدخل المباشر في إلزامية تسجيل النفقات الإجبارية وإقرار توازن الميزانية وأطلق المشرع على هذا النوع من

¹ أنظر المواد 186/102 من قانون البلدية 10/11

² نصت المادة 185 من قانون البلدية على نظام الميزانية الاثني عشرية إلا في ما يخص نفقات التسيير فقط بينما في المادة 69 من القانون 17/84 المتضمن قانون المالية فقد نصت على المواصلة مؤقتا على نظام على نظام الميزانية الاثني عشرية في ما يخص نفقات التسيير وبالنسبة لنفقات للاستثمار في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع هذا بالنسبة لميزانية الدولة أما ميزانية البلدية فلم المشرع نفقات الاستثمار

³ Instruction C1 sur opération financières des Communes, Mise a jour au 1 juillet 1971 , Ministère Des Finances ,annaba,1971.

الرقابة والتدخل المباشر سلطة حلول الوالي¹ في إلزامية تسجيل النفقات الإجبارية وضرورة ضبط توازن الميزانية

الإلزامية تسجيل النفقات الإجبارية :

تمتاز النفقات الإجبارية بالأهمية التي تمثلها على المستوى المالي فهذه النفقات ترتبط بالتسيير العادي للبلدية كالنفقات الواجب اقتطاعها من ميزانية البلدية ونفقات أجور الموظفين والعمال ونفقات صيانة الطرقالخ

وتمثل النفقات السالفة الذكر الحيز الأكبر من نفقات التسيير البلدية فجانبا مهم منها يستهلك أغلب ميزانية البلدية ويمارس تأثيرا سلبيا على تجهيزها كما أن بعض البلديات تجد نفسها ملزمة بالتضحية بمشاريع اقتصادية واجتماعية لفائدة مصاريف التسيير، ولكن المشرع عالج هذه المشكلة بحيث يقتطع كل سنة نسبة من مبلغ مجموع نفقات التسيير إلى نفقات التجهيز وتسمى اقتطاع نفقات التجهيز من قسم التسيير وتقدر نسبة الاقتطاع ب : 10 % على الأقل² وكذلك الاقتطاع المخصص لضمان المداخل الجبائية الخاصة بالبلدية وتقدر نسبة الاقتطاع ب : 02 %³ والاقتطاع المخصص لمساهمة البلدية في صندوق ترقية مبادرة الشباب وتقدر نسبة الاقتطاع ب : 04 %⁴ وكذلك اقتطاع نسبة لفائدة النوادي الرياضية والثقافية الناشطة على مستوى البلدية وتقدر نسبة الاقتطاع ب : 03 %⁵ وعلاوات المنتخبين⁶، و من المفروض إصدار هذه النسب خلال فترات إعداد الميزانية حسب توجه المباشر للسياسة المالية لدولة وكذا ترشيد نفقات البلدية لكن المشرع دأب على تداركها في الميزانية الاضافية .

وإذا لم تسجل هذا النفقات في الميزانية فيقوم الوالي بإعادة الميزانية من أجل تسجيل النفقات الإجبارية ويتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي في حالة إذا صوت المجلس مجددا

¹ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2011، ص105/106

² قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10 أبريل سنة 2016 يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات، الجريدة الرسمية العدد 24 الصادرة بتاريخ 24 أبريل 2016

³ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10 أبريل سنة 2016 يحدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية العدد 24 الصادرة بتاريخ 24 أبريل 2016

⁴ تعليمة وزارية مشتركة رقم: 002 مؤرخة في: 2001/10/23 تتعلق بكيفيات تطبيق أحكام المادة 17 من قانون المالية التكميلي لسنة 2001

⁵ تعليمة وزارية مشتركة رقم: 002

⁶ أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي 13/91

على الميزانية بدون النفقات الإجبارية فيندخل الوالي ويقوم بضبطها تلقائياً. وفي مكان الوالي يمكن لرئيس الدائرة أن يصادق على الميزانية¹ وهذا المطبق عملياً

وفي سنة 2017 لم تكف الوصاية بالمصادقة على الميزانية وتأكدتها من وجود النفقات الإجبارية في الميزانية بل تدخلت بإجبار البلديات بتنفيذ هذه النفقات قبل أي نفقة أخرى².

وتعد نفقات أجور وأعباء مستخدمي البلدية ذات دور جوهري لارتباطها بتحريك المرفق العمومي في حد ذاته فهي إذن نفقات ضرورية وأساسية يجب على المجلس أن يدرجها ضمن نفقات ميزانية البلدية حتى ولو لم يفرضها المشرع؛ فإجباريتها نابعة من طبيعتها وتفرض الوصاية رقابتها عليها وتدخل في تأكد وتحقق من مبلغ الاعتماد المفتوح في الميزانية ومطابقته للأطر القانونية التي تحدد أجور وتعويضات لموظفي الجماعات الإقليمية³ ولكن أعوان الوصاية في أغلب الأحيان يفتقدون الخبرة للتحقق من المبالغ في الميزانية ويكتفون فقط بمقارنتها بالسنة السابقة .

• مبدأ توازن الميزانية:

يعتبر مبدأ التوازن من أهم المبادئ الأساسية للمالية العامة وهذا المبدأ له مبرراته فعدم توازن الميزانية المحلية قد تكون له انعكاسات سلبية على المستوى الوطني كما أنه يمكن أن يضر بالتنمية الاقتصادية على المستوى المحلي فأولى له المشرع أهمية بالغة خاصة إذا كان مجموع النفقات أكبر من مجموع الإيرادات ففي حالة عدم الاستجابة من طرف المجلس الشعبي البلدي للمرة الثانية لطلب تصحيح التوازن في الميزانية الأولية رغم اعدار من طرف الوالي وأعطى المشرع مدة 8 أيام لتصحيح من طرف المجلس وبعدها هذا الأجل يتدخل الوالي مباشر ويقوم بضبط الميزانية تلقائياً⁴، وذلك من خلال تخفيض الإعتمادات في النفقات المبالغ فيها أو التي يراها الوالي غير ضرورية ولا يمكنه الزيادة في الإعتمادات الإيرادات لان جميع الإيرادات توضع في مشروع الميزانية وفقاً للقانون والتنظيمات

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهاكلها الجريدة الرسمية العدد 48 الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994.

² برقية رقم 47 المؤرخة 2017/01/19 المتضمن تنفيذ الدفع بالأولوية لمصاريف النفقات الإجبارية

³ المرسوم التنفيذي رقم: 338/11 المؤرخ في 26 /09/ 2011 النظام التعويضي لموظفي إدارة الجماعات المحلية الجريدة الرسمية العدد 53 الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر 2011

⁴ المادة 183/4 من قانون البلدية 10/11

ويقوم الوالي بعدم المصادقة على الميزانية كلها إذا كانت مخالفة للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات أو تمس برموز الدولة وشعاراتها أو غير محررة باللغة العربية¹ ولاشك أن قصد المشرع هو المحافظة على الشرعية ورموز الدولة وكذلك المحافظة على اللغة الرسمية للدولة².

قد نص المشرع على كم هائل من المواد التي تهتم بالرقابة الداخلية قبل البدء في تنفيذ نفقة البلدية أولها بأهمية خاصة لم تتمتع به من نتائج لاكتسابه الشخصية المعنوية فقد بين التصويت على النفقات في الميزانية وما يحمل في مدلوله للرقابة الشعبية وكذلك دور لجان المجلس في رقابة النفقات

وكذلك دور الوصية في المصادقة على نفقات البلدية التي هي جزء من الميزانية وإجراءات ضبط الميزانية في حالات الاختلال قبل تدخل الوصاية حلول الوالي ليضبطها تلقائياً.

¹ المادة 59 من قانون البلدية 10/11

² وحذف المشرع ضرورة إجراء المداولة في مقر المجلس الشعبي البلدي في القانون الجديد وكانت مذكورة في المادة 44 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية.

المبحث الثاني: آليات الرقابة عند مراحل تنفيذ نفقات البلدية

بعد أن صوت المجلس الشعبي البلدي على النفقات في الميزانية وتمت المصادقة عليها من طرف الوالي ويدخل السنة المالية المصادفة للسنة الميلادية يبدأ تنفيذ النفقات الميزانية بالمرحلة الإدارية تليها المرحلة المحاسبية و سنتناول الرقابة لكلتا المرحلتين في المطالبين التاليين: الرقابة عند المرحلة الإدارية لنفقات البلدية في المطالب الأول والرقابة المحاسبية لنفقات البلدية في المطالب الثاني.

المطلب الأول: الرقابة عند المرحلة الإدارية لنفقات البلدية .

كانت البلدية لا تدخل نفقاتها لرقابة السابقة لتمتعها بالاستقلال المالي ولكن بسبب العجز الدائم في ميزانيات البلديات وكذلك ظاهرة تجاوز الإعتمادات وتحويلها من باب إلى باب ومن قسم إلى قسم دون مراقبة إلا من قبل المجلس في آخر دوراته لسنة المالية ومن جراء هذه الأسباب وغيرها اضطر المشرع سنة 2009 لفرض الرقابة السابقة بواسطة المراقب المالي¹ حيث تعتبر رقابة وقائية بحيث تمنح فرصة للأمر بالصرف بتدارك الأخطاء قبل الوقوع فيها. وسنحاول الخوض في رقابة الالتزام للنفقات في الفرع الأول وأما الفرع الثاني سنحاول معرفة أنواع رفض الالتزام لنفقات البلدية أما الفرع الثالث سنبين فيه الرقابة في مرحلة التصفية وإصدار الحوالة النفقة والتي تعتبر آخر مرحلة من المراحل الإدارية.

¹ غير أن المدافعين عن اللامركزية يعتبرون إخضاع البلديات إلى الرقابة القبلية تقليصاً من هامش الحرية الممنوحة لها في التسيير المالي ضمن نطاق التسيير المحلي ، بما أن رقابة المراقب المالي تندرج ضمن رقابة عدم التركيز التي تمارسها المديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية على البلديات فإنه تؤدي إلى خنق اللامركزية

الفرع الأول: الرقابة عند مرحلة الالتزام بالنفقة

في أول مرحلة تقوم بها البلدية لتنفيذ النفقة وهي إنشاء بطاقة التزام الأخذ بالحساب وهو أخذ المبلغ من الميزانية ووضعه في هذه بطاقة يقيد فيها العديد من العناصر منها السنة المالية نوع الميزانية رقم الالتزام رقم المادة حسب مدونة البلدية التاريخ.... الخ "حسب النموذج المرفق ضمن الملاحق"

وترسل بطاقات الالتزام إلى المراقب المالي مرفوقة بالميزانية الأولية وهنا يكمن التعرّيج إلى مهام المراقب المالي بصفته مراقباً للالتزام النفقات ويكمن طرح جملة من التساؤلات: ما هي المهام الرقابية الموكل المراقب المالي؟ وهل يتحمل مسؤول في حالة تأشير الالتزامات مخالفة للقانون والتنظيمات المعمول بها؟

• مهام مراقب المالي لرقابة على نفقات البلدية

تعتبر مهام المراقب المالي للبلدية صميم الرقابة السابقة ونص عليها المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ينص في المادة الثانية منه على تطبيق الرقابة السابقة للنفقات البلدية وهذا ما أضيف إلى هذه المادة¹ وبهذه النص أصبحت كل نفقات البلدية تخضع لتأشيرة المراقب المالي على الالتزام بالنفقة سواء كانت نفقة تسيير أو تجهيز واستثمار²

"وتخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي :

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

¹ دخل حيز تنفيذ عبر رزنامة تمتد على ثلاثة مراحل وهذا بصدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/05/09 يفرض الرقابة السابقة على البلديات مقر الولاية وفي سنة 2011 بلديات مقر الدوائر وفي سنة 2012 بلديات الباقية ونظرا لصعوبات المتعلقة بتأطير المصالح الجديد للرقابة المالية وقلة الخبرة عدل القرار السابق بواسطة القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/03/02 والذي عدل الرزنامة السالفة الذكر في شطريها المتعلقين بالبلديات مقر الدوائر ابتداء من شهر أبريل 2012 والبلديات الباقية ابتداء من أبريل 2013 ورغم هذا التأخير إلا أن العديد من الصعوبات كانت عاقلا لتنفيذ هذا المرسوم نذكر منها عدم وجود الهياكل على مستوى البلديات التابعة لوزارة المالية قلة الأعوان وضعف التأطير.....

² أنظر المادة 05 المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية العدد 67 الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتي وكذا تفويض تعديل الاعتمادات المالية
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمنبثقة بفواتير نهائية¹
- حيث يقوم المراقب المالي بفحص عناصر دقيقة تتمحور حول مشروعية النفقة وهي كالتالي :
- 1- صفة الأمر بالصرف أو المفوض عنه : ويتأكد المراقب المالي من صفة الأمر بالصرف للبلدية بواسطة الوثائق التالية²:
- أ/ محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي: ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله³.
- ب/ مقرر الانتداب من الهيئة المستخدمة وشهادة توقيف الراتب.
- ج/ قرار حالة الديمومة باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي شخصيا الصادر من طرف مديرية التنظيم والشؤون العامة للولاية ممضى من طرف الوالي .
- د/ نموذج يتضمن نسخاً من الختم وإمضاء لرئيس المجلس الشعبي البلدي

2- يجب التطابق التام للالتزامات والقرارات للقوانين والتنظيمات المعمول بها وهو عمل يتطلب ثقافة واسعة وخبرة للفهم والتأويل الصحيح للنصوص القانونية بالإضافة إلى التأكد من أن هذه النصوص لم تكن محل إلغاء أو تعديل⁴ ، وضرورة إرفاق بطاقة الالتزام مع مستندات الإثبات التي تختلف من نفقة إلى أخرى⁵ وهناك بطاقة التزام لا تحتاج للتأشير عليها من قبل المراقب المالي وتقديم الوثائق الثبوتية والغرض من هذا الإجراء تبسيط القواعد الخاصة برقابة النفقات وتسهيل تنفيذ بعض النفقات لأنها زهيدة المبلغ وبالتالي يقوم المراقب المالي بالتأشير عليها بصفة إجمالية وبدون وثائق ثبوتية وبدون تبرير⁶

¹ المادة 05 المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92

² المادة 09 المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92

³ المادة 67 من قانون البلدية 10/11

⁴ محمد أمين يزيد ، الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص26

⁵ في محاولة فريدة من نوعها للمديرية العامة للميزانية التابع لوزارة المالية أصدرت كتاب سنة 2007 بعنوان وجيز مراقبة النفقات الإلزامية بينت لكل نفقة مستندات الإثبات الخاصة بها ولم يتطرق هذا الكتاب إلى ميزانية البلدية لان نفقات البلدية لم تكن تمارس عليها الرقابة السابقة إلا بعد صدور قانون المالية سنة 2009 إلا أنه يعتبر مرجعا عمليا لأعوان الرقابة المالية للبلديات .

⁶ ينظر المنشور المؤرخ 9 فبراير 1967 المتعلق بالمحاسبة الخاصة بالمصرفيات الملتمزم بها وتطبيق الإجراءات الخاص بالالتزامات الاحتياطية في مجموع المصرفيات العمومية ذات الأهمية الضئيلة

3 توفر الاعتمادات أو المناصب المالية:

1/ توفر الاعتمادات: حيث يقوم أعوان المراقب المالي بمسك بطاقات الاعتماد التي يسجل فيها المبلغ المرخص به في الميزانية وعند التأشير عن كل بطاقة التزام ينقص من مبلغ السابقة (نموذج لبطاقات الاعتماد مرفق ضمن الملاحق) وهذا ما يسمح بتقاضي تجاوز الاعتمادات المفتوحة في الميزانية وتقاضي تخصيص ديون غير مستحقة على عاتق البلدية، والتدقيق في حساب الاعتمادات لكل التزام خاص بنفقة معنية ومقارنة الإعتمادات الممنوحة مع ما تم صرفه فعليا وما تبقى من مبلغ لم يتم صرفه¹، "ويعتمد حاليا في هذه العملية على تطبيقات الاعلام الآلي مما يسمح باختصار الوقت والاطلاع بسرعة على كافة المعطيات والتحيين السريع للمستجدات التي تطرأ على الاعتمادات أو التعداد الميزانياتي ولم يلزم المشرع المراقب المالي على مسك بطاقات الاعتمادات بواسطة الإعلام الآلي بل ترك المجال مفتوحا لذلك"².

2/ توفر المناصب المالية: يمارس المراقب المالي رقابة قبلية تخص مشاريع قرارات الحياة المهنية لمستخدمي البلدية حيث "تخضع القرارات المبينة أدناه والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة
- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات وكذا عند الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية
- ومن نص هذه المادة التي تبين أن المراقب المالية يقوم بالرقابة لكل جزئية تخص الحياة المهنية لموظفي البلدية بداية من فحص مشروعية أنماط التوظيف³ وكذا صحة الإجراءات التي يترتب عليها الأثر المالي وهذا بتدقيق في مقررات التعيين، والترسيم، ومحضر التنصيب، ووضعيات الموظف خلال تسيير حياته المهنية... الخ (نموذج لبطاقة مراقبة تسيير المستخدمين مرفق ضمن الملاحق المذكورة)

¹ المادة 09 المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92

² أنظر محمد أمين يزيد، مرجع سابق، ص30/31

³ المادة: 80 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 16 سبتمبر 2006

- مشاريع الصفقة العمومية والملاحق".¹

4 للتخصيص القانوني للنفقة بحيث لا تخرج عن النطاق المخصص لها قانون فنقيد نفقة في الحساب حسب الأبواب والمواد المذكور في مدونة الميزانية لاسيما التعليم الوزارية المشتركة ب: ب1 المؤرخة في 01 جويلية 1971 المتعلقة بالعمليات المالية للبلدية² وكذلك الإطار القانوني لميزانية البلدية الذي يضبط عنوان ورقم الأبواب والحسابات³

5 مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة ، والتأكد من عدم وجود التناقض بين المبلغ الملتزم به والمبلغ الإجمالي للفاتورة الشكلية⁴ ، والتحقق من مشروعية السعر الوحدوي لبعض السلع المحدد قانونا فمثلا سعر السميد للكيلوغرام الواحد لا يفوق 40 ديناراً جزائرياً⁵ وسعر السعر الموضب للكيلو غرام الواحد لا يفوق 95 دينار جزائري أما العادي لا يفوق 90 ديناراً جزائرياً⁶

6 - وجود التأشير أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذا التأشير قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل⁷ ، وهذا بالخصوص فيما يتعلق بنفقات صفقات البلدية و التي تلعب فيها لجنة الصفقة للبلدية دورا مهما في الرقابة وذلك بالتأشير أو رفض التأشير على الصفقة ومما يلاحظ أن المراقب المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات للبلدية التي تختص بالتأشير كما أنه في ذات الوقت يراقب النفقة الملتزم بها ويؤشر عليها

فالمراقب المالي يسهر على احترام العناصر والتأكد من وجودها وفي حالة توفرها يؤشر على استمارة الالتزام بالنفقة مما يدل على موفقته وشرعية النفقة.

¹ المادة 05 المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92
² تسمى هذه التعليم في الوقع العملي ب C1 حيث قيدت نفقات البلدية في حسابات رقم 6 إقتداء بالمشروع الفرنسي
³ ينظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 6 جانفي 2014 الذي يحدد إطار الميزانية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب الحسابات ، الجريد الرسمية العدد 23 المؤرخ في : 23 أفريل 2014 ، ص 15
⁴ الفاتورة الشكلية: هي وثيقة لا تجبر الأمر بالصرف أن يشتري تلك البضائع أو الخدمات وما هي إلا وثيقة معاينة فقط وغالبا ما تكون هذه الفاتورة غير مرقمة برقم تسلسلي وهي تسمح للمراقب المالي بمقارنة مبلغ الإجمالي للفاتورة بالاعتماد المفتوح في الميزانية وتكثيف تلك البضائع والخدمات للقوانين ومطابقتها للمادة وقسم النفقة
⁵ أنظر مرسوم تنفيذي رقم : 402/07 المؤرخ في 2007/12/25 الذي يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه الجريدة الرسمية العدد 80 الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2007
⁶ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 108 / 2011 المؤرخ 06 مارس 2011 الذي يحدد السعر الأقصى عند الاستهلاك وكذا هوامش الربح عند الاستيراد وعند التوزيع بالجملة والتجزئة لمادتي الزيت الغذائي المكرر العادي وسعر السكر، الجريدة الرسمية العدد 15 سنة 2011 الصادرة بتاريخ 9 مارس 2011
⁷ المادة 09 المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92

ومن مهام المراقب المالي دوره الاستشاري المتمثل في "تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد نجاعة النفقات العمومية وفاعليتها"¹ وهذا مما يملكه من خبرة وتكوين مالي يسمح له بتفادي التجاوزات، وبالتالي يتم تحسين إجراء الاداء المالي، ولكن الصلاحيات المراقب المالي من حيث القيمة القانونية مجرد عنصر تقدير.

ومن مهام المراقب المالي إعلام وزير المالية بآرائه" حول مشاريع القوانين كالمراسيم والمناشير وكل القرارات التي لها صفة مالية ، ويعد تقريراً سنوياً شاملاً عن أعمال مصلحة الرقابة إلى وزير المالية يعلمه فيها بمقدار المبالغ التي تم استهلاكها ومقارنتها بما تبقى كأرصدة ضمن الاعتمادات الممنوحة ، ورأيه غير ملزم بل بيان توضيحي"²

ويستنتج من هذا الفرع أن الرقابة عند مرحلة الالتزام بالنفقة البلدية يقوم بها المراقب المالي فيتحقق من صحة الالتزام ومشروعية النفقة على أساس 6 نقاط وهي :

- صحة الصفة بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي

- مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات

- وجود اعتمادات كافية لتغطية الالتزام

- تطابق جميع الوثائق الخاصة بالالتزام مع مبلغ الالتزام

- التحقق من تحويلات الاعتمادات من مادة إلى مادة ومن فصل إلى فصل

وفي حالة مشروعية النفقة يقوم المراقب المالي بوضع ختم مصلحة الرقابة المالية على كشف الالتزام وكذا على الوثائق لملف الالتزام ، وقد أعطى المشرع آجال 10 أيام لتأشير المراقب المالي لملف الالتزام ابتداء من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام ويمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرين يوماً في حال تعقد الملفات وتطلبت دراسة ومراجعة مكثفة ودقيقة من المراقب المالي، كما يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانون تمديد هذا التاريخ بقرار معلل من الوزير المكلف بالمالية و"تبقى تواريخ اختتام الالتزام بالنفقات التي تقوم بها الولاية والبلدية خاضعة للإحكام التنظيمية التي تسيروها"³.

¹ المادة: 10 الفقرة : 12 من المرسوم التنفيذي : 11 / 381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية الجريدة الرسمية العدد 64 الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2011

² محمد أمين يزيد، مرجع سابق ص 34

³ أنظر المواد 14/15/16/17 المرسوم التنفيذي رقم 09/374 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92

وإذا توفرت الشروط السابقة يؤشر المراقب المالي على استمارة الالتزام بالنفقة وإلا يقوم برفض التأشير لانعدام العناصر السابقة مع تعليل الرفض، وسنحاول في الفرع الموالي تبين حالات رفض الالتزام لنفقات البلدية.

الفرع الثاني : حالات رفض الالتزام بالنفقة

أقر المشرع للمراقب المالي رفض كل نفقة غير مشروعة غير أن هذا الرفض قد يكتسي طابعاً مؤقتاً كما قد يكتسي طابعاً نهائياً

أ - حالة الرفض المؤقت : لقد بينت المادة 11 من المرسوم 374/09 حالات الرفض المؤقت من طرف المراقب المالي على النحو التالي:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة¹ .

ويجب أن لا يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مكرراً ، بمعنى تدوين جميع الملاحظات والنقائص المسجلة على مذكرة رفض مؤقتة واحدة خلال الآجال المحددة قانوناً، إن تخلف أحد البيانات كاف لرفض المراقب المالي للتأشير على استمارة الالتزام بالنفقة إلا أنها تعتبر مخالفات غير جوهرية باعتبارها إجراءات شكلية يمكن للأمر بالصرف تصحيحها إلا أن هذا الرفض له آثار سلبية على نفقة البلدية والسرعة التي تتطلبها عملية التنمية على مستوى البلدية، ويظهر التأخير جلياً في المدة عند إعادة النظر في هذا الرفض فتعاد دراسة الملف وأجاله تفتح من جديد و قد تصل إلى شهر وهذا ما يطيل في عمر النفقة و يفوت فرصة على الموردين وما قد يجبر رئيس المجلس الشعبي البلدي على إلغاء هذه النفقة.

وإن صحح الأمر بالصرف الأخطاء تعاد استمارة الالتزام بالنفقة والوثائق الثبوتية مرة أخرى إلى مصالح المراقبة المالية للتأشير عليها وبعد دراسة الملف والتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات السارية المفعول تمنح التأشير، وفي حالة عدم تصحيح الأمر بالصرف للملاحظات المدونة على مذكرة الرفض المؤقت يقوم المراقب المالي بإرسال الرفض النهائي .

¹ أنظر إبراهيم بن داود ، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص134

ب - حالة الرفض النهائي : يعتبر الرفض النهائي الوسيلة الأساسية التي يمتلكها المراقب المالي لضمان مشروعية الالتزامات والوثائق الثبوتية الملحقة التي يرسلها الأمر بالصرف للتأشير عليها حيث يقوم المراقب المالي بالرفض النهائي لتأشير على إستمارة الالتزام للأسباب التالية :

" يعطل الرفض النهائي بما يلي :

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية

- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت كما يجب أن

تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف على كل الملاحظات

إلى عاينها وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس ، والذي أدى إلى عدم إحترامها

إلى رفض التأشير¹ وفي هذه الحالة "يجب على المراقب المالي في حالة الرفض النهائي

أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية ،ويمكن للوزير

المكلف بالميزانية في هذه الحالة إعادة النظر في الرفض² النهائي الصادر عن المراقب

المالي عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة³

ولقد مكن المشرع الأمر بالصرف أن يتجاوز الرفض النهائي الصادرة من قبل المراقب

المالي بواسطة التعااضي⁴.

ويعرف التعااضي على أنه إجراء استثنائي بواسطته يقوم الأمر بالصرف بإجبار المراقب المالي

بالتأشير على بطاقة الالتزام تم رفضها نهائيا

"La décision de passer outre:

Le passer outre est une procédure exceptionnelle la quelle L'ordonnateur oblige contrôleur financier a viser un acte l'engagement de dépenses ayant fait l'objet d'un rejet définitif"⁵

1 أنظر المادتين 12/ 13 المرسوم التنفيذي رقم 374/09 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92

² أنظر محمد أمين يزيد ، مرجع سابق ،ص66

3 المادة 13 المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92

4 أنظر المادة 12 المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92

⁵ MANUEL DE CONTROL DES DEPENSES ENGAGEES –MINITERE DES FINANCES- DIRECTION GENERALE DU BUDGET -2007-P 109

" يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي استمارة الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه ¹ ولا يمكن حصول التغاضي في حالة كان الرفض النهائي للأسباب التالية :

- صفة الأمر بالصرف

- عدم توفر الاعتماد أو إنعدامه

- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به

- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام

- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزاً للإعتمادات وإما تعديلاً لها أو تجاوزاً لمساعدات مالية في الميزانية²

وأما إذا كان الرفض النهائي لعدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها أو لعدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت³ فيجب على المراقب المالي بعد التأشيرة الأخذ بالحسبان إرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية⁴

"فالتغاضي يسمح بتفادي حالة الانسداد التي قد تعرفها الالتزامات العالقة ما بين الأمر بالصرف والمراقب المالي حيث يتم التنفيذ المباشر للقرارات المشوبة بعدم الشرعية ويمكن تشبيهه بصمام الأمان الذي تتفادى عبره السلطة التنفيذية (الممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي) احتقان النفقات التي ترى ضرورة تنفيذها"⁵.

ويعد عملية التأشيرة على الالتزام لنفقة البلدية تأتي مرحلة التصفية وإصدار الحوالة لصرفها وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الموالي .

¹ أنظر المادة 20 المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92

² أنظر المادة 19 ذات المرسوم التنفيذي

³ مقارنة بين المادة 19 والمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها

⁴ المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم : 374/09 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92

⁵ محمد أمين يزيد، مرجع سابق ص71

الفرع الثالث : الرقابة عند مرحلة التصفية وإصدار الحوالة

يقوم الأمر بالصرف أولاً بالرقابة عند مرحلة التصفية وإصدار حوالة الدفع ثانياً. أولاً- التصفية: لا تصبح النفقة الملتزم بها فعليه إلا بعد تنفيذ الالتزام المرتبط بها والذي يترتب عنه دين في ذمة البلدية. وعليه فإن موضوع التصفية "يسمح بتمحيص أو مراجعة الوثائق وتثبيت وضبط مبلغ النفقة وهي ثاني مراتب المرحلة الإدارية"¹ ويسمح بضبط المبلغ على أساس الإثباتات التي تمت أثناء أداء الخدمة وتتمثل التصفية في الإقرار الخفي الذي يضعه رئيس المجلس الشعبي البلدي على سند إثبات النفقة (فاتورة ، أتعاب ، وضعية أشغال ...) وهو بصدد الأمر بدفعها شهد بذلك على تمام أداء الخدمة موضوع النفقة وصحة مبلغها²، لكن هذا لا يعني أنه يجب على رئيس البلدية التأكد بنفسه من واقعية أداء الخدمة وصحة حساب مبلغ النفقة، فقبل أن تقدم سندات الإثباتات لرئيس البلدية للمصادقة عليها تكون قد مرت على المصلحة المختصة³ لاسيما مصلحة الشؤون المالية والمحاسبة ومصلحة المستخدمين والأجور وكذلك مصلحة الصيانة والحظيرة وتسيير المخزون حيث يتم بمختلف العمليات المادية لإثبات أداء الخدمة فمثلاً تتم مراجعة فاتورة المورد من طرف أمين المخزن ليشهد بمطابقة اللوازم المستلمة لتلك المبينة على الفاتورة من حيث الكميات و المواصفات ويضع تأشيرته على ظهر الفاتورة ويمضي في محضر التسليم ويقوم بتدوين السلع الواجب جردها⁴، وتقوم مصلحة الشؤون المالية و المحاسبة بالتحقق من صحة العمليات الحسابية المؤدية إلى المبلغ المطالب بتسديده وتتحقق أيضاً من أن الفاتورة تحتوي على البيانات الضرورية⁵ . وهذا على سبيل المثال لا الحصر، ولا يبقى لرئيس المجلس الشعبي البلدي سوى التأكد من احترام الإجراءات المقررة لتنفيذ عملية المصادقة على تصفية النفقة المتعلقة بها وهم "مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها"⁶

¹ وزارة المالية ، وجيز مراقبة النفقات الإلزامية ، 2007
² أنظر محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر، ص80
³ لكل بلدية مخطط تنظمي لمصالحها يصوت عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه من قبل الوصاية ويمكن تعديله من أجل مواكبة التطورات الحاصلة في جميع مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
⁴ أنظر التعليم رقم: 889 المؤرخة في 01 / 12 / 1992 المتعلقة بجرد المنقولات الادارية والمنشآت العمومية التابعة لدولة
⁵ أنظر المرسوم التنفيذي رقم :468/05 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 الذي يحدد شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الاجمالية وكيفيات ذلك ، الجريدة الرسمية العدد80 ،الصادرة بتاريخ 11 نوفمبر 2005
⁶ المادة 31 قانون 21/90 المتعلقة بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 ، الجريدة الرسمية العدد35الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990

ثانيا - إصدار حوالة الدفع

فبعد "معرفة مبلغ النفقة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي بدفع ذلك المبلغ إلى شخص معين بموجب الأمر بالصرف"¹ والأمر بالصرف عبارة عن قرار إداري يعطي بموجبه رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى المحاسب العمومي الممثل في أمين خزينة بلدي لدفع النفقة المصفاة ، وفي أغلب الأحيان يكون إصدار الحوالة متزامنا مع التصفية، وإصدار الحوالة سواء كانت في شكل ANNEXE1² أو ANNEXE2³(نموذج مرفق ضمن الملاحق) هي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة مطلقة إلا عن طريق تفويض رسمي بالتوقيع مصادق عليه من طرف الوصية⁴ وتقوم بهذه العملية مصلحة الشؤون المالية والمحاسبة ويختص مكتب المزاينات والحسابات بإصدار حوالة الدفع حسب الشروط المنصوص عليها وهي :

Le président de l'assemblée populaire peut seul délivrer les mandats

le mandat de paiement est délivré au profit et au nom du créancier direct de la commune. Il doit être établi dans la forme prescrite par les règlements (instruction interministérielle C 1 modèles annexes N 1 et 2)⁵

وفيما يخص آخر آجال دفع الحوالة فهي محددة بيوم 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة لنفقات البلدية⁶ وتؤرخ الحوالات خلال العشرين يوما الأولى من كل شهر فقط⁷ إن مرحلتي التصفية وإصدار الأمر بالدفع من المراحل الإدارية المسندة قانونا إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتحمل المسؤولية أيا كانت سياسية ، تأديبية، مدنية أو جزائية وفي

¹ محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، 2003، ص110 .
² حوالة ANNEXE1 هي وثيقة إدارية مقننة في شكل محدد بحيث توجه المبلغ إلى المحاسبين مثل حوالة ضريبة على الدخل الاجمالي للأجور تحول من أمين خزينة البلدية إلى قابض الضرائب أو مبلغ الحوالة لا يفوق 10.000 دج
³ حوالة ANNEXE2 هي وثيقة إدارية مقننة في شكل محدد بتوجه المبالغ إلى البنوك أو مراكز الصكوك البريدية أو الخزينة العمومية وذلك حسب حساب المستفيد

⁴ يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي عادة بتفويض إمضاء الحوالة الدفع إلا في العطلة السنوية
⁵J.R.Meunier et B. Sportisse , Finances et comptabilité des commune , la direction générale de la fonction publique , ministère de l'intérieur , Alger ,1972 , p 282

⁶ ينظر المادة 187 ، قانون البلدية 10/11
⁷ ينظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي 46/93 الذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعممة ، الجريدة الرسمية العدد09 الصادرة بتاريخ 10 فيفري 1993

حالة عدم مراعاة الانضباط الميزانياتي والمالي¹؛ لكن تطبيق المسؤولية المدنية في الواقع يطرح عدة إشكالات منها عدم تحديد الاجراءات القانونية التي يمكن إتباعها وكذلك السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ القرارات التي لا تسمح بإقامة هذا النوع من المسؤولية²، أما المسؤولية الجزائية حتى ولو كان " طابعها متبديا (لكي لا نقول مؤكدا) فإن إيصالها إلى علم الجهات القضائية يظل مرهونا في كثير من الأحيان بالتبليغ عنها من طرف السلطات المعنية التي غالبا ما تتعاس عن ذلك لأسباب واعتبارات مختلفة³. إن معظم الأمرين بالصرف لا يعرفون القوانين ولا يعون المسؤوليات التي هي على عاتقهم وهذا راجع إلى مستواهم المعرفي والثقافي لاسيما الجانب القانوني منه .

ويمكن القول إن الرقابة عند المرحلة الإدارية لنفقات البلدية هي رقابة مشروعية لا رقابة ملاءمة حيث تبدأ بالتزام بالنفقة يؤشر عليه المراقب المالي ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتصفية النفقة ثم تليها مرحلة إصدار الأمر بالدفع ومن هنا يمكننا الانتقال إلى مرحلة الدفع أو ما يسمى بالمرحلة المحاسبية وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب القادم.

المطلب الثاني : الرقابة عند المرحلة المحاسبية لنفقات البلدية

بعد مرحلة إصدار الحوالة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ترسل إلى أمين الخزينة البلدية المكلف دون غيره بدفع مبالغها، ودور أمين الخزينة لا يقتصر فقط على الدفع بل يتمتع بنوع من الرقابة على نفقات البلدية وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب ففي الفرع الأول سنتطرق إلى الرقابة عند مرحلة الدفع وفي الفرع الثاني سنتطرق إلى حالات رفض الدفع

الفرع الأول: الرقابة عند مرحلة دفع الحوالة

يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى أمين الخزينة البلدي ANNEXE03(نموذج مرفق ضمن الملاحق) الذي يضم مجموعة من حوالة الدفع ANNEXE1 أو ANNEXE2 فيقوم أمين الخزينة بالتأشير على ANNEXE3⁴ عند تاريخ تسلمه ويقوم خلال 10 أيام بالتحقق من

¹ مرسوم تنفيذي رقم 268/ 97 مؤرخ في 21 جوان 1997 يحدد الاجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الامرين بالصرف ومسؤولياتهم ، الجريدة الرسمية 48 الصادرة بتاريخ 16 جويلية 1997

² أنظر محمد مسعي، مرجع سابق، ص 38

³ محمد مسعي ، مرجع سابق ، ص 39

⁴ ANNEXE3 هي وثيقة إدارية مقننة في شكل محدد حيث يجمع فيها ANNEXE1 و ANNEXE2 هنا يفصل في نوعية النفقة وتاريخها وتاريخ دفعها واسم الدائن الخ

مشروعية النفقة قبل دفعها، أي إجراء كل العمليات الرقابية المفروضة قانوناً¹ والمتمثلة في ما يلي :

-التأكد من صفة الأمر بالصرف: ويطبق نفس الإجراءات الرقابية التي يقوم بها المراقب المالي السابق ذكرها مع القيام بمضاهاة التوقيع على حوالة الدفع والسندات المرفقة.

-يراعي المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الامر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها

-كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات: على المحاسب العمومي أن يتحقق من وجود الإعتمادات التي تحسم منها النفقة وهذا نفس الإجراء الرقابي الذي يقوم به المراقب المالي حالياً أي أن العملية قد تمت وفقاً للترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.

-وجود تأشيرات الرقابة القبلية : يجب على أمين الخزانة التحقق من وجود تأشيرة أي سلطة أو هيئة تقنية مخولة لها بموجب القوانين المعمول بها لمراقبة تنفيذ النفقات قبل دفعها مثل تأشيرة المراقب المالي وجوبا وكذلك تأشيرة لجنة الصفقات أو تأشيرة الوظيف العمومي... الخ

-كما يراقب مشروعية عملية التصفية:

يتحقق أمين الخزانة من موضوع النفقة قد تمّ فعلاً حسب إقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي على سندات الإثباتات المرفقة مع حوالة الدفع .

ينصب فحص مشروعية عملية التصفية من طرف أمين الخزانة على المشروعية من الناحية الشكلية فقط أي مدى مطابقته للقوانين والأنظمة المعمول بها دون البحث في شرعية ذلك الأداء من الناحية الموضوعية بمعنى دون البحث في شروط تنفيذ موضوع النفقة في الواقع أو مدى ملاءمة هذه الأخيرة²

-يراقب كون آجال الديون المحددة لم تسقط: أمين الخزانة البلدي ملزم بالتحقق من أن الديون المأمور بدفعها لم تسقط آجالها بالتقادم³ مع مراعاة الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في

¹ المادة 36 من القانون رقم 21/ 90 المتعلق بالمحاسبة العمومية

² ينظر محمد مسعي، مرجع سابق، ص 87

³ المادة 201 من قانون البلدية 10/11

المادة 316 من القانون المدني¹ وكذلك المادة 17 من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية وفي حالات يقوم أمين الخزينة بدفع النفقة إلى الدائن ولكن هذا المبلغ يعاد إلى حسابه من طرف المركز البريدي أو من البنك أو من الخزينة فيقوم أمين الخزينة بتسجيله في المبالغ خارج الميزانية ويسقط خلال أربعة سنوات إذا لم يتم إيصال المبلغ إلى الدائن .

-يتحقق من الطابع الإبرائي للدفع: أي أن يبرئ الأمر بالدفع البلدية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة

-الصحة القانونية للمكسب الإبرائي : يجب أن يكون لعملية دفع النفقة الطابع الإبرائي أي أن يكون وفاء الدين مبرئ لذمة البلدية حيث يتم دفع مبلغ النفقة للدائن وذلك بضخ المبلغ المستحق في حساب هذا الأخير² .

-توفر السيولة : إن عدم توفر السيولة الكافية أثناء الأمر بصرف النفقة يجبر أمين الخزينة برفض الصرف لعدم وجود السيولة وهذا ما تتخبط فيه معظم بلديات الولاية لاسيما بداية سنة 2017 حتى أصبحت عاجزة عند دفع نفقات مستخدميها وكذلك نفقات الكهرباء حيث وصلت ديون شركة سونلغاز المستحقة من طرف إحدى بلدية مثلا ما يقارب 3 مليار سنتيم خلال سنة 2016.

-ألا تكون الديون محل معارضة ويمتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل النزاع

و يمكن القول إن المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية تلزم أمين الخزينة البلدي قبل قبوله لدفع أي نفقة التحقق والتثبت من النقاط المذكورة أعلاه وإذا تأملنا في المادة 09 من المرسوم 374/09 التي تلزم المراقب المالي قبل التأشير على أي نفقة التثبت والتحقق تقريبا من نفس النقاط . ولكن الحقيقة خلاف ذلك خاصة من الناحية التطبيقية فمثلا توفر الإعتمادات موجود في كلتا المادتين فالمراقب المالي يتحقق من وجود مبلغ النفقة في الميزانية وإذا كان موجودا يقوم بالتأشير على بطاقة الالتزام لكن أمين الخزينة البلدي يتأكد من توفر الاعتماد و من

1 المادة 316 من القانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007 الذي يعدل ويتم الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية العدد 31 الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007
2 إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص142

وجود السيولة الحقيقية¹ لدى البلدية فرغم وجود الإعتمادات في الميزانية لكن أمين الخزينة البلدي يرفض دفع النفقة لعدم توفر الإعتمادات أو بالأحرى عدم توفر السيولة ويتأكد أيضا من وجود الإعتمادات في الميزانية ويراقب بطاقة الالتزام المؤشرة من طرف المراقب المالي. ومن الناحية الثانية من حيث تحمل المسؤولية فالمراقب المالي "لا تطبق عليه المسؤولية المالية والشخصية لأنه لا يعد عونا محاسبيا"² ويتحمل المسؤولية الإدارية أمام وزير المالية فقط بينما أمين الخزينة البلدي يقم في المسؤولية المالية والشخصية من طرف وزير المالية ومجلس المحاسبة³، ومن خلال ما جاء به قانون المحاسبة العمومية وكذلك المرسوم 312/91⁴ فإنه يقع على عاتق المحاسب العمومي تكاد تكون من نوع خاص لأن كل الأخطاء التي تقع تحت إشرافه يكون ملزما بالتعويض عنها من ماله الخاص؛ لأن المهمة التي يتولاها صعبة للغاية تتعلق بتسيير أموال عمومية تتطلب الدقة والحذر كبيرين.⁵

ومن مما سبق يتضح أن رقابة أمين الخزينة أدق وأشمل من المراقب المالي وأن رفض أمين الخزينة لأي نفقة يكون شرعيا، بمعنى يجب أن يكون رفض أمين الخزينة مؤسسا قانونيا وهذا ما يتطلب خبرة وكفاءة في مجال مجال النفقات العامة ونفقات البلدية على وجه الخصوص وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الموالي

الفرع الثاني : حالات رفض حوالة الدفع

تسند مهمة التحقق والتثبت من حوالة الدفع إلى القسم الفرعي للنفقات و المؤسسات المسيرة⁶ بخزينة البلدية أولا قبل التحقق أمين الخزينة كمرحلة ثانية، فبعد استلام الحوالات مرفوقة بالوثائق الثبوتية التالية :

*سند الطلب أو الفاتورة الشكلية مؤشر عليها من طرف المراقب المالي.

¹ تظهر السيولة الفعلية المتوفرة للبلدية لدى أمين الخزينة البلدي في ANNAXE22 الذي يبين الفارق بين الإيرادات المحصل فعلا والنفقات المدفوعة ، ويقوم أمين الخزينة في كل شهر بإعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذا الملحق .

² أنظر المادة 31 و32 من المرسوم التنظيمي رقم 374/09 المتعلق بالرقابة السابقة

³ أنظر المواد من 38 إلى 46 من قانون المحاسبة 21/90

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 312/91 المؤرخ في 1991/09/07 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات باقي الحسابات وكيفية اكتتاب التأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية العدد 43 سنة 1991 الصادرة بتاريخ

18 سبتمبر 1991

⁵ إبراهيم بن داود ، مرجع سابق، ص145

⁶ المادة 2 من القرار المؤرخ في 2005/09/07 الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات و صلاحياتها الجريدة الرسمية العدد 33 سنة

2006 الصادرة بتاريخ 21 ماي 2006

*بطاقة الالتزام مؤشرة من مصالح المراقب المالي.

*إشعار بالدفع يتضمن : المبلغ ، اسم المستفيد ، رقم الحوالة ، رقم الحساب الجاري...الخ

*الفاتورة النهائية أو وضعية الأشغال تتضمن التأشير القانونية ، ممضاة من طرف المستفيد

*مداولة المجلس الشعبي البلدي مصادق عليها من طرف الوصاية حسب نوعية النفقة...الخ
من الوثائق المثبتة لنفقات حيث تختلف من نفقة إلى أخرى

ففي حالة تحقق العون المكلف بالتأشير على الحوالة والوثائق المثبتة لنفقات من شرعية النفقة المأمور بدفعها يبلغها بدوره إلى رئيس قسمه (القسم الفرعي للنفقات و المؤسسات المسيرة) ليتأكد بدوره من مشروعية الحوالة و الوثائق المثبتة لنفقات ثم يبلغها لأمين الخزينة البلدي الذي يراقب شرعية النفقة وفي حالة شرعيتها يقوم بالدفع .وأما إذا لاحظ العون المكلف بالتأشير على الحوالة والوثائق المثبتة للنفقات أي مخالفة متعلقة بشروط صحة قبول النفقة يبلغ رئيس قسمه ليتأكد بدوره من جديد من الحوالة و الوثائق المثبتة للنفقات، وفي حالة ثبوت عدم شرعية النفقة يصدر الرفض ويطلق عليه ANNEXE 4¹ (نموذج مرفق ضمن الملاحق) والذي بدوره يطلعه أمين الخزينة البلدي فيتحقق ويتثبت من الحوالة الوثائق المثبتة لنفقات والرفض الذي معه فإذا كان الرفض شرعياً يقوم بإمضائه وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، وغالبا ما يكون الرفض مؤقتاً يشمل كل الأخطاء بسيطة التي يمكن تداركها فمثلاً خطأ في رقم الحساب البنكي الدائن أو نقص إمضاء أو الختم الندي...الخ ، أما الرفض النهائي فهو أن الحوالات والوثائق المثبتة لنفقات تتضمن أخطاء مخالفة للقوانين و الأنظمة المعمول بها في مجال المحاسبة العمومية، أو أن الملاحظات المدونة بمذكرة الرفض المؤقت لم تؤخذ بعين الاعتبار فإذا رفض أمين الخزينة البلدي دفع النفقة بصفة نهائية (ANNEXE 4 موضوع رفض نهائي) ففي هذه الحالة هل يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطلب منه كتابياً و تحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض مثل التعاضي عند المراقب المالي، وهذا ما يسمى بالتسخير و إذا امتثل أمين الخزينة البلدي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية

Annexe 4 1 هي وثيقة إدارية يرسلها أمين الخزينة إلى الأمر بالصرف يدون فيها الأخطاء المسجلة .

والمالية¹ وعليه أن يرسل حينئذ تقريراً مرفوقاً بالوثائق المحاسبية و تفاصيل الأسباب الداعية إلى رفض الدفع خلال 15 خمسة عشرة يوماً من تاريخ التسخير².

"لكن الفقرة الثانية من المادة: 48 من قانون المحاسبة العمومية توجب على المحاسب عدم الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللاً بما يلي :

- عدم توفر الإعتمادات المالية

- عدم توفر أموال الخزينة ماعدا بالنسبة للدولة

- انعدام إثبات أداء الخدمة

- طابع النفقة غير الإبرائي

- إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة (المراقبة المالية القبلية) أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصاً عليه في التنظيم المعمول به³

ومن الملاحظ أن آليات الرقابة عند تنفيذ مراحل نفقات البلدية انطلاقاً من تأشيرة المراقب المالي لبطاقة الالتزام التي تعتبر بمثابة الإذن القانون لمباشرة التنفيذ وقد تم التعرّيج على حالات رفض المراقب المالي لتأشير وكيف يستطيع رئيس المجلس الشعبي البلدي فرض التغاضي وحالات عدم الامتثال للتغاضي من طرف المراقب المالي وأتمنا المرحلة الإدارية بالتصفية وإصدار الأمر بالدفع إلى أمين الخزينة الذي بدوره يتحقق من مشروعية النفقة ويقوم بدفع مبلغها إلى الدائن وفي حالات الرفض النهائي لعدم الدفع من قبل أمين الخزينة البلدي يقوم رئيس المجلس الشعبي بالتسخير لدفع النفقة ورأينا النقاط التي لا يمتثل فيها أمين الخزينة للتسخير.

1 المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07/09/1991 المتعلق بتسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ،

الجريدة الرسمية العدد 43 الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991

² ينظر المادتين 47 / 48 ، من قانون المحاسبة 21/90

³ إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص147

الفصل الثاني : آليات الرقابة الخارجية لنفقات البلدية

تمارس على نفقات البلدية الرقابة اللاحقة وتسمى أيضا الرقابة البعدية، وتقوم بها العديد من الجهات المختصة، وتتميز هذه الرقابة في كونها ردعية؛ أي أنها تكون متبوعة بجزاء توقعه السلطات المختصة على المخالفين، سواء كانوا رؤساء للمجالس الشعبية البلدية أو أمناء لخزائن البلديات.

وتتم هذه الرقابة بعد قفل السنة المالية وذلك بعد التصويت على الحساب الإداري من طرف المجلس الشعبي البلدي و كذلك بعد قفل حساب التسيير من طرف أمين الخزينة، فتقوم الجهات المختصة سواء كانت إدارية أو قضائية بتمحيص كيفية استعمال وصرف المال العام خاصة في مجال النفقات ذات المبالغ الكبرى مثل الصفقات العمومية، وكذا كشف الأخطاء والمخالفات وتحديد الأضرار التي لحقت بالبلدية من جراء الاختلاسات، وتكمن أهمية هذه الرقابة في أنها تقيّم السياسات العمومية بهدف البحث عن مدى تحقيق النفقة للأهداف الاقتصادية والاجتماعية المسطرة لها.

وسنحاول في هذا الفصل التدرج في تتبع الجهات المكلفة بالرقابة على نفقات البلدية، ففي المبحث الأول نتناول الرقابة الإدارية على نفقات البلدية، والمبحث الثاني نخوض في الرقابة القضائية على نفقات البلدية.

المبحث الأول : الرقابة الإدارية اللاحقة لنفقات البلدية.

المقصود بالرقابة الإدارية هنا مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات عمومية لاسيما التابعة لوزارة المالية، حيث أنها تسهر على الرعاية ورقابة الكالية للدولة ككل، وعلى رأس هذه الوزارة نجد وزير المالية الذي خول له المشرع العديد من الصلاحيات الرقابية بموجب المرسوم 54/95 ونجد في هذا الصدد أن الرقابة على نفقات البلدية يقوم بها موظفون مختصون و موظفون آخرون ذوي خبرة.

وهذه الرقابة تشمل مختلف مراحل العمليات المالية التي تنصبّ بالخصوص على نفقات البلدية بإعتبارها معرّضة أكثر من الإيرادات للمخالفات من طرف رؤساء البلديات وكذلك أمناء الخزائن بالبلديات .

وعلى الرغم من تعدد أنواع الرقابة الإدارية حسب طبيعة نشاط مختلف الهيئات العمومية، وخصوصيات مهامها وتنظيمها وسيرها، فإنه يمكن حصر أهم الجهات التي تقوم بالرقابة على نفقات البلدية في رقابة المتفشية العامة للمالية ورقابة المديرية العامة للمحاسبة. وسنخوض في المطلب الأول في رقابة المتفشية العامة للمالية أما المطلب الثاني فسنتناول فيه رقابة المتفشية العامة للمحاسبة.

المطلب الأول : رقابة المتفشية العامة للمالية

تخضع المهمة الرقابية التي تمارسها المتفشية العامة للمالية في مجال الرقابة على نفقات البلدية، لقواعد وإجراءات ونماذج عمل مضبوطة مسبقا يجب احترامها والعمل بها، فتبدأ من وسائل التدخل وإجراءات التنفيذ لعمليات الرقابة والتحقق والتدقيق وصولا إلى تحرير التقرير النهائي حول العملية الرقابية ، ففي الفرع الأول نتناول وسائل التدخل المتاحة للمتفشية العامة للمالية وفي الفرع الثاني الإجراءات العملية المتبعة لرقابة نفقات البلدية.

الفرع الأول : وسائل التدخل المتاحة للمفتشية العامة للمالية.

تقوم المفتشية العامة للمالية برقابة بعدية مقارنة برقابة المراقب المالي ورقابة أمين الخزينة وتقوم أيضا برقابة أثناء التنفيذ وتتم هذه الرقابة حسب برنامج سنوي تعده مديرية البرامج والتحليل والتلخيص بالتعاون مع الهياكل المركزية وضبط البرنامج حسب الأهداف المسطرة وتبعا لطلبات الحكومة أو الهيئات والمؤسسات "وتمارس رقابة المفتشية العامة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية"¹

حيث يتم التحضير والتنظيم للمهمة الرقابية قبل التنقل إلى البلدية المعنية بالتدقيق والمراقبة بإتباع الخطوات التالية:

- التعرف على البلدية المراد مراقبتها والاطلاع على تقرير المراقبات السابقة المحفوظة في أرشيف المفتشية وهذه مرحلة أولية تسبق عملية التفتيش .
- يقوم المفتشون بإنجاز الأشغال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بالتدخلات ومن بينها:
 - اقتراح البعثة التفتيشية من خلال تحديد عدد المفتشين المكونين .
 - إعداد الدليل المنهجي لفحص ومراجعة المحاسبة ورقابة التسيير والإرشادات الخاصة بالتقييم الاقتصادي
 - اقتراح الإجراءات المناسبة قصد نجاعة المهمة
 - تحضير يومية الرقابة وتزويد المفتشين بالوثائق والمعلومات الضرورية للقيام بالمهمة على أكمل وجه خاصة الوضعية المالية للبلدية المتمثل في ANNEXE22 (نموذج مرفق ضمن الملاحق) وبعد الانتهاء من العملية التحضيرية للمهمة تنتقل البعثة أو الفرقة التفتيشية إلى البلدية وهذا بعد إشعار مسبق أو بصفة مفاجئة حسب الرقابة المراد تطبيقها .

1 - البعثة التفتيشية: تعتبر البعثة التفتيشية الوحدة الأساسية لتدخلات المفتشية العامة للمالية في تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة ، إذ تختص بأداء المهام الأكثر أهمية كالمهام المتعلقة بالتحقيق والتدقيق في المسائل إلى تمس البلديات و القطاعات الحساسة .

¹ أنظر ابراهيم بن داود ، مرجع سابق،ص171

حيث يقود بعثة الرقابة رئيس البعثة ، وتتكون البعثة من عدد متغير من الفرق تتراوح بين فرقتين إلى ثلاثة فرق حيث تقوم بما يلي :

- القيام بالتدخلات الخاصة والرقابة المعمقة في مختلف أنواع نفقات البلدية .
- التدقيق في نجاعة سير المخطط التنظيمي لمصالح البلدية.
- طلب المعلومات الكتابية والشفوية من أجل إتمام عملية التحقيق والتأكد من توفر مختلف الوثائق الثبوتية للنفقات .
- التأكد من صحة نفقات التسيير والتجهيز والتأكد من صحة الحسابات وإنجاز مراحل النفقة في آجالها.
- تسجيل الملاحظات التقويمية وتقديمها لرئيس البعثة الذي يجمعها لتحضير التقرير النهائي .
- المساهمة في تحرير التقرير الشامل من خلال تقديم الاقتراحات واحترام الإجراءات المعمول بها¹.

2- الفرقة التفتيشية:

تعتبر الفرقة التفتيشية الخلية القاعدية لتدخل المتفشية العامة للمالية حيث تتولى المهام العادية في مجالات معينة وظيفية التي تخص الهيئات الأقل أهمية ويترأس الفرقة التفتيشية موظفين تابعين لسلك المفتشين العاميين للمالية أو المفتشين الرؤساء الذين يثبتون على الأقل خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة ، وتتكون الفرقة التفتيشية من مفتشين أو ثلاثة ويكلف رئيس الفرقة بالمهام التالية :

- تحضير أعمال الرقابة والتقييم وينظمها وينسقها .
- ضمان تحضير التدخلات التي يكلف بها .
- يعرض على السلطة السلمية الاقتراحات الخاصة بمدة الأعمال وقوامها .
- يعد ويصادق على جميع المحاضر و المستندات التدخلات المكلف بها.

¹ أنظر المادة 10 من المرسوم من المرسوم التنفيذي 273/08 المؤرخ في 2008/09/6 الذي يحدد صلاحيات المتفشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 07 سبتمبر 2008

- جمع نتائج وأعمال المفتشين الموضوعين تحت سلطته والتأكد من صحة المعايينات والملاحظات المبداة من قبلهم .
- إعداد التقرير الأساسي أو أي تقرير آخر ينبغي أن يتوج به التدخل .
- الحرص على احترام قواعد النظام¹.

وتتمحور هذه الرقابة حول شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي أو الأحكام التشريعية والتنظيمية لنفقات البلدية وكذلك حول التسيير المالي لرئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا صحة المحاسبة وسلامتها و انتظامها ، وشروط استعمال وتسيير الاعتمادات والوسائل .

وتجدر الإشارة أنه في ما يتعلق برقابة أمين الخزينة البلدي فإن المتفشية العامة لها الحق في فحص كل النفقات التي تم دفعها².

الفرع الثاني: الإجراءات العملية لرقابة نفقات البلدية

قبل الشروع في العملية التففتيشية يتصل رئيس الفرقة بأمين الخزينة المكلف بتنفيذ ميزانية البلدية المعنية بالرقابة وذلك لتزويدهم بالملحق رقم 22 وحساب التسيير للبلدية للسنة المالية المعنية بالرقابة وكل الوثائق المحاسبية التي يرونها ضرورية ومفيدة في عملية التففتيش، وبعد ذلك ينتقل المفتشون إلى مقر البلدية للبدء ميدانيا في عملية الرقابة، حيث يقوم المفتشون بعقد اجتماع مع مسؤولي البلدية لإعلامهم بتقديم بعثة الرقابة من أجل توفير كافة الشروط الضرورية لإنجاح ومساعدة البعثة في أداء مهامها.

يتعين على الموظفين ومسؤولي البلدية القيام بما يلي:

- تقديم الأموال والقيم من طرف وكيل الإيرادات ، وإطلاعهم على جميع الوثائق والسندات المطلوبة لا سيما الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري .
- الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة .
- إبقاء ورؤساء المصالح والمكاتب في مناصبهم طيلة مدة المهمة³.

1 المادة 42 من المرسوم :28/10النورخ في 2010/01/13 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للإسلاك الخاصة للمفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية العدد05 الصادرة بتاريخ 20 جانفي 2010

2 محمد مسعي، مرجع سابق، ص144

3 أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم: 272/08

وذلك حتى لا يتملص المسؤولون من واجباتهم ، وفي حالة رفض الطلبات أو الاطلاع يمكن طلب اعدار العون المعني إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي¹ وترتكز الرقابة على النفقات في النقاط التالية على سبيل المثال لا الحصر:

1 - مراقبة السجل الخاص بحالات الدفع : في ANNEXE16(نموذج مرفق ضمن الملاحق) وكذلك ANNEXE3 وتتمثل عملية الرقابة والتحقيق ما إذا كان السجل ممضياً ومرقماً ويتم التسجيل فيها بانتظام مع ANNEXE3، وهل أرقام الحوالات موضوعة بترتيب على السجل وعلى ANNEXE3 وهل الملحق ممضي من طرف أمين الخزينة وهل تم إكمال معلومات الدفع على ANNEXE3 حيث أنه في أغلب البلديات يتهاون عن العمل بـ ANNEXE3 ، وتتم أيضا مقارنة أرقام الحوالات مع السجل التي يجب أن تكون متطابقة² .

2 - فحص الحوالات المسددة : وتتم عملية الرقابة بواسطة التمهيص في الوثائق التالية :
أ. نوع الحوالة هل هي ANNEXE01 أو ANNEXE02 والتأكد من ذكر جميع عناصر الحوالة .

ب. سند الطلب: يجب أن يكون ممضيا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي والمراقب المالي ويحتوي مجموع البيانات منها موضوع النفقة، كمية المواد، المبالغ أو الإجمالية كما هو مبين في الفاتورة الشكلية ، اسم المورد، تاريخ السند ، مدة الانجاز أو التموين...الخ ويحرر في ثلاثة نسخ .

ت. الفاتورة النهائية : يجب التحقق أولا من عناصرها³ ويجب أن يكون تاريخ الفاتورة بعد تاريخ سند الطلب وتاريخ الفاتورة الشكلية، واحتواؤها على تأشيرة أداء الخدمة وإمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي على ظهر الفاتورة النهائية وكذلك جرد العتاد وختم قابل للدفع.

ث. بطاقة الالتزام : يجب التحقق في بطاقة الالتزام في رقمها وتاريخها ورصيدها القديم ورقم المادة والفصل، مبلغ العملية بالدينار ويكون موقوفا بالأرقام والحروف، والتحقق في باقي الرصيد بعد العملية، وإمضاء وتوقيع رئيس المجلس الشعبي البلدي، والتثبت من وجود تأشيرة

¹ أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم:272/08

² أنظر التعليمات ب 1، مرجع سابق

³ المرسوم التنفيذي 468/05 الذي يحدد شروط تحرير الفاتورة

المراقب المالي على بطاقة الالتزام، وكذا مداولة المجلس الشعبي البلدي ومصادقة الوصاية عليها لبعض النفقات لاسيما الصفقات والإعانة مثل قفة رمضان.

3 - مراقبة عتاد البلدية: وتتم الرقابة في عين المكان وذلك بتنقل المفتش إلى حظيرة البلدية والتأكد من وجود القرار المتعلق بإحداث الحظيرة وكذلك قائمة العتاد المنتقل، وتمحص في الطبيعة القانونية للسيارات والشاحنات والآلات وتحقق من وجودها فعلا وحالتها .

وعادة كل مفتش ينتقل إلى الحظيرة ليتأكد من محاسبة الوقود حيث يثبت في عدد السيارات وأنواع المستهلكة من الوقود وكذلك نسبة الكمية المخصصة في كل سنة والتأكد من وجود سجل خاص بالوقود والتأكد من حفظ سندات البنزين داخل الصندوق، ومن المفتشين من يذهبون في الرقابة حتى إلى مقارنة المسافات المقطوعة لبعض السيارات والكميات المستهلكة من البنزين.

4 - مراقبة كيفية إبرام الصفقات : يتم الفحص والتدقيق في كفيات إبرام الصفقات العمومية وذلك بتتبع مراحل الصفقة كالتالي :

أ. التعبير عن الاحتياجات : يتعين على المفتش المدقق أن يبحث عن الكيفية التي يتم بها التعبير عن الاحتياجات ولذا يجب عليه طرح العديد من الأسئلة الشفوية لكل من رئيس المجلس البلدي وموظفي البلدية.

ب. مرحلة اختيار المتعامل المتعاقد: فيتحقق من وجود دفتر الشروط والقرار الإداري المتعلق بتعيين لجنة البلدية لفتح الأظرفة والتقييم¹.

وكذلك محضر لجنة تقييم العروض ويجب أن يكون المحضر في سجل للجنة مرقماً وممضياً مع وجود ومداولة الصفقة² وكذا محضر اجتماع لجنة البلدية لصفقات ويتثبت المفتش من إجراءات الإعلان واحترام آجال المنح إلى غاية إرساء الصفقة على المتعامل المتعاقد³.

ت. تنفيذ الصفقة: ويتحقق هنا من تاريخ العقد وكذا تاريخ الأمر بانطلاق الأشغال أو الخدمات أو التموين باللوازم ويتأكد من تواريخ الاستئناف والتوقيف ومبرراته وكذلك التأكد من المراقبة التقنية على الوثائق... الخ بمعنى هنا التأكد من مرحلة التصفية.

¹ انظر المادة 1/162 المرسوم 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية

² المادة 194 من القانون البلدية 10/11

³ انظر المادة 3/162 المرسوم 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية

ث. مرحلة دفع مبلغ الصفقة: يتحقق المفتش من احتواء الوضعيات والفواتير المسلمة إلى أمين الخزينة للدفع أنها في الآجال القانونية¹ ويجب أن تحمل عبارة الخدمة المنجزة مع بطاقة الدفع إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي أمراً بالصرف ثانوياً²

5 - مراقبة المخزن : أول ما يتحقق منه المفتش مقرر تعيين أمين المخزن وبتنقل معه إلى المخزن للتحقق من ما هو مقيد في السجلات مع ما هو موجود في المخزن ويتأكد في كيفية تسجيل المواد عند دخولها³ كما يتحقق في بعض المواد التي تم جردها كيف يتم خروجها من المخزن وهل رقمت بواسطة حبر غير قابل للمحو .

وبمجرد الانتهاء من المهمة الرقابية تحرر المتفشية العامة للمالية تقريراً تسجل فيه ملاحظاتهم والمعانيات التي قاموا بجمعها أثناء القيام بممارسة مهامهم لرقابة ميزانية البلدية لاسيما نفقاتها، حيث يحتوي هذا التقرير على اقتراح تدابير من شأنها تحسين وترشيد النفقات وكما يمكن أن يحتوي التقرير على النصائح وتوصيات والأسئلة التي تُبلَغُ إلى رئيس البلدية والذي بدوره يقوم بالإجابة عنها خلال مدة أقصاها شهرين مع إمكانية تمديد هذه المدة من طرف الوزير المكلف بالمالية⁴.

و يمكن القول إن المتفشية العامة للمالية لها دور مهم في مجال الوقاية والتقويم وكذا الدراسات والتحليل، ولكن رغم هذا الدور الذي تلعبه المتفشية ورغم التعديلات التي شهدتها أحكامها التشريعية المتعلقة بتنظيمها وصلاحياتها إلا أن هناك الكثير من الحدود والعقبات التي تحد من فعالية عملها ومن بينها:

- إن محققي المتفشية يحققون في نفقات تقدر بالملايير مقابل أجرة لا تتوافق مع أهمية وصعوبة المهمة الرقابية، وكذلك صعوبة التنقل إلى البلديات الداخلية وحتى وإن تنقلوا فهم

¹ يجب أن تدفع وضعية واحد في الشهر فقط وتكون خلال العشرون يوماً الأولى من الشهر ويجب أن تكون في الآجال التنفيذ خلال فترة العقد وإلا أقطعت منها غرامات التأخير

² أغلب الصفقة تسجل في مشاريع التنمية البلدية باسم الوالي ويعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة أمر بالصرف ثانوي ويقوم بالأمر بالدفع وليس الأمر بالصرف حسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 الجريدة الرسمية العدد 43 الصادر بتاريخ 8 سبتمبر 1991

³ التعلية رقم 889، مرجع سابق

⁴ أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي 272/08

- يدركون دورهم الذي ينحصر في إعداد التقارير دون أن يكون لهم صلاحية البت أو إصدار أية أحكام أو قرارات .
- من خلال تمحيص إجراءات الرقابة التي يقوم بها محققو المتفشية العامة للمالية نجد أنها رقابة مشروعية ولا يمكنها أن تمتد إلى رقابة الملاءمة بمعنى أنه لا يمكن لمحققي المتفشية العامة للمالية أن يختاروا نفقة عن نفقة أخرى لأنها من إختصاصات المجلس الشعبي البلدي الذي يتمتع بالشخصية المعنوية.
- لا تولى المتفشية العامة للمالية أهمية كبيرة لرقابة نفقات البلدية وذلك لانشغالها بالتحقيق في النفقات الإقطاعية مثل صفقات وزارة الأشغال ووزارة السكن والمدينة... الخ .

المطلب الثاني : رقابة المتفشية العامة للمحاسبة

إن كانت رقابة المتفشية العامة للمالية على نفقات البلدية توجه غالبا على الأمرين بالصرف فإن المتفشية العامة للمحاسبة تقوم بالرقابة غير المباشر على نفقات البلدية يخضع لها أمين الخزينة البلدي، عن طريق المكاتب المتابعة ومراقبة خزائن البلديات ، فتبدأ من الرقابة والتحقق والتدقيق لنفقات البلدية المسددة من طرف أمين الخزينة وصولا إلى تحرير التقرير حول العملية الرقابية، ثم الرد على التقرير من أمين الخزينة وسنحاول في هذا المطلب الميل إلى ذكر أمثلة تطبيقية على تقرير المتفشية العامة للمحاسبة وما تناولتها في طياتها من معاينات لنفقات البلدية وكذلك ردود أمناء الخزائن ففي الفرع الأول سنسلط الضوء على تقرير رقابة المتفشية العامة للمحاسبة لنفقات البلدية و الفرع الثاني نخوض في ردود أمين الخزينة على التقرير.

الفرع الأول: تقارير المتفشية العامة للمحاسبة لنفقات البلدية

تعد المتفشية العامة للمحاسبة هيئة رقابية خارجية لدعم عمليات الرقابة دون المساس بالدور الرقابي واختصاصات الأجهزة الرقابية الأخرى إلا ما قد تم تحديده قانوناً¹، وقد تم إستحداث المديرية بموجب المرسوم التنفيذي 95-198²، وعدل هذا المرسوم سنة 2005³ ثم عدل مرة ثانية سنة 2008⁴

وللمتفشية العامة للمحاسبة صلاحيات واسعة تتعلق بإجراء أعمال الرقابة والتحقيق، وتقريباً تقوم المتفشية العامة للمحاسبة في كل سنة بمراقبة محاسبيها لاسيما أمناء خزائن البلديات فعلى سبيل المثال في سنة 2014 قامت المديرية العامة للمحاسبة بتكليف المديرية الفرعية للتحقيقات والمنازعات التابعة للمديرية الجهوية (هـ) بمراقبة أمين خزانة بلدية (ك)، وفي سنة 2015 كلفت المتفشية العامة للمحاسبة لمراقبة أمين خزانة بلدية (ك) المديرية الفرعية للتحقيقات والمنازعات التابعة للمديرية الجهوية (غ)، وفي أواخر سنة 2016 كلفت مفتشين تابعين للمفتشية العامة للمحاسبة من أجل مراقبة مهام أمين الخزانة بلدية (ك) وتتصب جميع الملاحظات والمعانيات لنفقات البلدية في النقاط التالية:

- 1/ التقييد عند فحص عينة من الحوالات للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها على سبيل المثال :
- 2/ مراعاة أحكام القانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتضمن قانون المحاسبة العمومية لاسيما المادة 36 منه .
- 3/ المرسوم الرئاسي رقم: 247/15 المتضمن الصفقات العمومية .

¹ إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص175.

² المرسوم التنفيذي 95-198 المؤرخ في 25/07/1995 يحدد إختصاصات مفتشيه مصالح المحاسبة وتنظيمها، الجريدة الرسمية العدد 42 الصادرة بتاريخ 02 أوت 1995.

³ المرسوم التنفيذي 05-493 المؤرخ في 26 ديسمبر 2005 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 95-198 المؤرخ في 25/07/1995 يحدد إختصاصات مفتشيه مصالح المحاسبة وتنظيمها ، الجريدة الرسمية العدد 84 الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2005 .

⁴ المرسوم التنفيذي 08-93 المؤرخ في 10 مارس 2008 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 95-198 المؤرخ في 25/07/1995 يحدد إختصاصات مفتشيه مصالح المحاسبة وتنظيمها ، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ 12 مارس 2008.

4/ المرسوم التنفيذي رقم : 46/93 المؤرخ في 1993/02/06 الذي يحدد آجال تسديد النفقة وتحصيل الإيرادات .

5/ مراعاة أحكام التعليمات ب 1

• مراقبة كيفية إبراء الذمة حتى تصبح النفقة ذات طابع إبرائي فقد تم طرح هذه النقطة في أحد التقارير كما يلي :

تم تسديد الحوالة بواسطة الحساب البريدي تحت رقم : 25/5689188 والرقم المذكور في الاتفاقية هو 007999900568918872 إذن النفقة لا تتطابق مع الطابع الإبرائي للنفقة حسب المادة 36 من قانون 21/90 .

وتسديد الحوالة بالحساب البريدي مخالف لتعليمات المديرية العامة للمحاسبة الخاصة بعدم تسديد النفقات بواسطة الحساب البريدي¹.

• التثبت في مجموع مبالغ الحوالات الموجودة في نفس المادة والباب هل وصل إلى عتبة الصفقة، وتمت ملاحظة هذه النقطة أيضا حيث جمعت حوالتان في نفس الباب والمادة فتجاوزتا الحد المطلوب للصفقة وكتب في التقرير أنه تم جمع مبالغ الحوالتين ولوحظ أن المبلغ يفوق الحد الأدنى لإبرام صفقة وعدم وجود مداولة الصفقة مع الوثائق الثبوتية².

• وتثبت في موضوع النفقة مع طبيعة المادة مع السلعة الموجود في الفواتير، لوحظ في نفس التقرير أن موضوع النفقة لا يتلاءم مع طبيعة المادة في الحوالة والتي هي مسجلة في المادة 609 الباب 904 بينما في C1 تقيدها في المادة 605 في الباب 904 وتمثل نفقات لوازم الكهرباء.

• وكذلك يتثبتون في وجود الجرد على ظهر الحوالة، وتمت أيضا ملاحظتها.

• ويتثبتون دائما وأبدا من المادة 651 التي موضوعها منح ومساعدات وكانت نفقة مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

¹ تقرير المراقبة لخزينة البلدية (ك)، مديرية الجهوية للخزينة (غ) المؤرخ في 14/12/2015 تحت رقم 25
² يلجأ رؤساء البلديات إلى هذا النوع من الإجراء من أجل الهروب من آجال وشروط الصفقة التي تحتاج إلى مدة طويلة لتنفيذها وتكون النفقة ضرورية ولا تستدعي التأخير

• ويتثبتون في الصفقات من وجود المداولة وهذا ما كان محل نقد، فقد لوحظ غياب مداولة مصادقة عليها من طرف الوصاية في أحد الحوالة وكانت محل نفقة الكهرباء والغاز.

ويتم عادة توصيف المسار المطبق على الحوالات في الخزينة حيث توضع الحوالات الصادرة عن الأمر بالصرف لدى مكتب أمين الخزينة ويتم تسجيلها وتاريخ ورودها ويوزع أمين الخزينة الحوالات على الأعوان المكلفين بالمراقبة والتدقيق (قسم النفقات والمؤسسات المسيرة) وبعد الانتهاء من عملية المراقبة والتدقيق تعاد إلى أمين الخزينة الذي يؤشر عليها بقبول صرفها أو برفض تلك التي تحتوي على أخطاء لتعاد إلى مصالح البلدية لتصحيحها طبقا لمذكرة الرفض . ANNEXE4

• وتقوم أيضا لجان الرقابة بمراقبة سجل ANNEXE4 وتتفقد الملاحظات التي عليه، حيث يجب أن تكون كل ملاحظة مؤسسة قانونًا.

• وتراقب هذه اللجان بصفة خاصة آجال الدفع وآجال الرفض ومطابقتها للمرسوم التنفيذي رقم: 46/93 المؤرخ في 1993/02/06 الذي يحدد آجال دفع النفقات.

ويقوم أيضا أعوان الرقابة بالسهرة على توجيه أمناء الخزائن وتقديم النصائح لهم حتى يتمكنوا من ممارسة مهامهم وفق القانون ويتحقق من العمليات المالية والمحاسبية ويقدمون اقتراحات وتدابير من شأنها تحسين تقنيات الرقابة على نفقات البلدية¹.

ومما سبق يتضح لنا أن رقابة المديرية العامة للمحاسبة هي رقابة مشروعية وتخص فقط أمين الخزينة البلدي الذي أصبح شغله الشاغل دائما خلال السنة إما استقبال لجان التفتيش أو الردود على التقرير الوارد إليه كما سنرى، سواء من المفتشية العامة للمحاسبة أو مجلس المحاسبة أو من شكوى موردي البلدية...الخ.

¹ ينظر المادة 8 من القرار المؤرخ في 2005/09/7 المتضمن تنظيم المديرية الجهوية للخزينة الجريدة وصلاحياتها الرسمية العدد 33 سنة 2006 الصادرة بتاريخ 21 ماي 2006

الفرع الثاني : الردّ على تقرير رقابة المفتشية العامة للمحاسبة لنفقات البلدية

يقوم أمين الخزينة البلدي بالردّ على الملاحظات المسجلة في تقرير رقابة المديرية العامة للمحاسبة لنفقات البلدية في أجل شهرين من تاريخ التبليغ¹ ويكون الرد مرفقا بنسخ من الوثائق الثبوتية ذات الصلة بموضوع التقرير وتلعب المديرية الجهوية التابع لها أمين الخزينة دور الوسيط في إرسال التقارير وإعادة الردود . وسنحاول في هذا الفرع الخوض في ردود أمين الخزينة البلدية ك حول رقابة نفقات البلدية ونتناول الأجوبة عن النقاط المثارة في الفرع الأول.

1/ تمّ الردّ على مراقبة كيفية إبراء الذمة حتى تصبح النفقة ذات طابع إبرائي من طرف أمين الخزينة كما يلي : إن الحساب البريدي رقم: 25/ 5989188 هو نفسه الحساب 72/ 007999990005989188 الذي يمثل RIP المتكون من عشرين رقماً والفرق يكمن فقط في المفتاح بين الحساب البريدي القديم 25 و RIP 72 لان أصل الرقم هو نفسه في القديم والجديد 5989188 وبما أن الحساب في RIP هو نفسه الحساب القديم ومنه فان النفقة تحمل الطابع الابرائي للدفع.

و نظرا لغياب تعليمة المديرية العامة للمحاسبة الخاصة بعدم دفع النفقات في الحسابات البريدي سنحاول تدارك هذا الخطأ مستقبلا.

من الملاحظ أن المحققين لم يواكبوا التطور الحاصل في مجال الحسابات البنكية، وأن أمين الخزينة البلدي لم يبلغ بالتعليمة الصادرة إليه من طرف المديرية العامة للمحاسبة.

2/ تم الردّ على مراقبة مجموع مبالغ الحوالات الموجودة في نفس المادة والباب التي وصلت إلى عتبة الصفقة على أن المادة 06 من قانون الصفقات 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 والمتضمن قانون الصفقات العمومية² لاسيما الفقرة 12 التي نصت على أن المصلحة المتعاقدة إذا لم تتمكن من إبرام صفقة وعرضها على هيئة الرقابة الخارجية المسبقة خلال السنة بالنسبة لعمليات اقتناء اللوازم والخدمات ذات النمط المتكرر، فإنها تبرم صفقة

¹ أنظر المرسوم التنفيذي 198/95

² المادة 06 من المرسوم الرئاسي 23/12 المؤرخ في 18 جانفي 2012 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر والمتضمن تعديل قانون الصفقات العمومية الجريدة الرسمية العدد 04 الصادرة بتاريخ 26 جانفي 2012

تسوية استثنائية. وحسب هذا النص فإننا أرفقنا نسخة من تأشيرة اللجنة البلدية للصفقات العمومية رقم: 08 وكذلك نسخة من تسوية الصفقة.¹

إن أمين الخزينة إستند إلى قانون الصفقات 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 لأن فترة النفقة كانت سنة 2014 وتقارير الرقابة والردّ كان قبل صدور قانون الصفقات العمومية 247/15 لكن السؤال المطروح هل مراقبة الاعتمادات ومراقبة المبالغ التي وصل مجموعها إلى عتبة الصفقة من المهام الموكل إلى أمين الخزينة البلدي أما إنها من مهام الرقابة السابقة على نفقات البلدية؟ أي بمعنى كان من المفترض أن تكون هذه النفقة محل رفض من المراقب المالي قبل أن تكون محل رفض من قبل المحاسب العمومي .

3/ وتم الردّ على أن موضوع النفقة لا يتلاءم مع طبيعة المادة بقوله إن اللوازم المقتناة هي لوازم كهربائية ولكنها موجهة لشبكات الإنارة العمومية فلو كانت موجهة إلى مباني البلدية لقيدت في المادة 605، وبما أنها موجهة إلى شبكات الإنارة العمومية فتم تقييدها في المادة 609 لأنها تعتبر لوازم أخرى وسجلت في الباب 9044 الخاص بالشبكات هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن المرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 لاسيما المادة التاسعة منه خاصة الفقرة التي تنص على أن التخصيص القانوني للنفقة تعتبر من اختصاصات المراقب المالي بنص صريح .

إن رد أمين الخزينة كان يحمل في طياته الخبرة المكتسبة لاسيما في مواد وأبواب نفقات البلدية وكذلك يحتمل مباشرة المسؤولية إلى المراقب المالي بنص صريح وأيضا إن المادة 36 من قانون المحاسبة لا تتضمن رقابة التخصيص القانوني لنفقة².

4/ وفي الرد المتعلق الجرد على ظهر الفاتورة كان رد أمين الخزينة كالتالي: تعتبر المواد غير الاستهلاكية مباشرة والتي تفوق 500 دج هي المجرودة فقط، أما أقل 500 دج والمستهلكة مباشرة غير مجرودة.

1 أنظر رد أمين الخزينة للبلدية على تقرير المراقبة، مديرية الجهوية للخزينة (غ) المؤرخ في 2015/02/16 تحت رقم 034

2 بين أمين الخزينة الثغرة القانوني بين المادة 09 من المرسوم 374/09 والمادة 36 من المرسوم 21/90

من الملاحظ أن رد أمين الخزينة لم يكن مؤسساً قانونياً وكان الجدير به ذكر التعليمات التي تحدد مبلغ الجرد¹

5/ وفي الرد على ضرورة وجود المداولة بالنسبة لصفحة الكهرباء والغاز كما يلي نظرا لكون الكهرباء نفقة ضرورية وذات طابع إلزامي كما أن لها هيئة متخصصة وهي الوحيدة المؤهلة للقيام بالخدمات وهي مؤسسة سونلغاز (حسب نص المادة 37 من قانون: 10 / 236). فإننا اكتفينا بتسوية الصفحة وكذلك محضر اجتماع لجنة الصفقات، ولقد وافقتنا فرقة التفتيش بالتوضيح الصادر عن المديرية العامة للمحاسبة حول إلزامية المداولة لهاته الصفحة وسنتدارك هذا مستقبلا².

من الملاحظ أن أمين الخزينة كان مخطئا في فهم المادة 37 من قانون 236/10 ولم يعتمد في هذه النفقة على المادة 194 من قانون 10/11 التي توجب المداولة بالنسبة لأية صفقة سواء كان مؤسسة محتكرة للخدمة مثل سونلغاز أو غيرها .

إن الواقع العملي شيق في مجال الرقابة على النفقات لاسيما ذوي الخبرة الإدارية فهم دائما يفيدون ويستفيدون، وهذا ما تم معانيته في الرد على تقارير المفتشية العامة للمحاسبة .ويعتبر الدور المهم لرقابة المفتشية العامة للمحاسبة هو تقديم النصائح لأمناء الخزائن لتأدية مهامهم وفقا للقوانين والتنظيمات، وكذا تبادل الخبرات والوثائق المساعدة في العمل واقتراح تقنيات جديدة وعصرية لتسهيل عملية الرقابة، ولما يحركون المسؤولية الشخصية والمالية لأمين خزينة البلدية.

وتقوم المفتشية العامة للمحاسبة بدورات تفتشيه متعددة في مجال الرقابة الداخلية على المناصب المحاسبية كما أنها تقوم بين الفينة والأخرى بتغيير أمناء خزائن البلدية من خزينة إلى أخرى ولكن دورها في الرقابة على نفقات البلدية يبقى منكباً فقط على المحاسب العمومي وتبقى رقابة مشروعية لا رقابة ملاءمة.

¹ التعليمات رقم 889 المؤرخة في 1992/12/01 المتعلقة بجرد المنقولات ، مرجع سابق

² أنظر الرد أمين الخزينة لبلدي على تقرير مراقبة ، مديرية الجهوية للخزينة (هـ) المؤرخ في: 2014/03/09 تحت رقم 95

ومن الملاحظ أن دور الأجهزة الإدارية التابعة لوزارة المالية في الرقابة على نفقات البلدية سواء كانت المفتشية العامة للمالية أو المفتشية العامة للمحاسبة هي رقابة شرعية لكل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي أي رئيس المجلس الشعبي البلدي وأمين الخزينة البلدي على التوالي ومازال المشرع لم يفرض على المراقب المالي أية رقابة إدارية ، إن هذه الأجهزة تفتقد في أغلبيتها لذوي الخبرة وكذا عدم انتظام المهام التفتيشية على الأمرين بالصرف إذ تكون شبه منعدمة لأن رئيس البلدية مسؤول ذو مهام سياسية قبل أن يكون أمراً بالصرف، وتعاني المفتشية العامة للمالية من نقص عدد الأعوان المكلفين بالرقابة والمقدر حالياً 250 مفتشاً وكذلك كثرة المهام خاصة بعد إضافة مهمة تقييم المؤسسات العمومية الاقتصادية أما المديرية العامة للمحاسبة فالمفتشون الذين يقومون بالتفتيش أغلبهم أمناء خزائن بلديات ويتهربون دائماً من هذه المهمة.

المبحث الثاني : الرقابة القضائية لنفقات البلدية

إن مبدأ الرقابة على البلدية مكرس دستورياً، وحتى تمارس هذه الرقابة من الجهات القضائية الإدارية العادية أو المتخصصة يجب أولاً تحديد المعايير المتخذة في ظل الازدواجية القضائية التي عرفت الجزائر فالمؤسس الدستوري لسنة 1996 ومراعاة للتحويلات العميقة في جميع المجالات رأى ضرورة إحداث إصلاح جذري في النظام القضائي، وبين المسار الذي تنتهجه البلدية أو الأفراد في سبيل التقاضي أمام الجهات القضائية كالمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة في حالة القضاء الإداري أو المحاكم العادية والمجالس القضائية والمحكمة العليا في حالة القضاء العادي ، كما أسند المشرع رقابة قضائية متخصصة لنفقات البلدية لهيئة دستورية مستقلة والمتمثلة في مجلس المحاسبة، وسنحاول في المطلب الأول الخوض في رقابة القضاء الإداري لنفقات البلدية ونبين فيها اجتهادات مجلس الدولة وكذلك رقابة القضاء العادي وفي المطلب الثاني سنلج في رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية معرجين على نتائجه.

المطلب الأول: رقابة القضاء الإداري والعادي لنفقات البلدية.

إن الاعتراف للبلدية بالشخصية الاعتبارية العامة خفف العبء عن الدولة كتنظيم إقليم وما تنتج عن هذا الاستقلال والفصل من آثار قانونية سواء في مجال التعاقد أو الذمة المالية أو المسؤولية القانونية أو أهلية التقاضي للبلدية، و أهم ما يميز إجراءات التقاضي هو دور الرقابة القضائية من خلال عدة قوانين ولعل أهمها القانون الخاص بالمحاكم الإدارية وكذلك القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث أصبحت البلدية في حالة تقاضي أما الجهات العادية والإدارية في منازعات نفقاتها، ويعتبر الفصل في منازعات نفقات البلدية من طرف الجهات القضائية بمثابة رقابة على نفقاتها و سنحاول في الفرع الأول التكلم عن رقابة القضاء الإداري لنفقات البلدية وفي الفرع الثاني نتكلم عن رقابة القضاء العادي لنفقات البلدية.

الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري لنفقات البلدية

تم تحديد المعيار العضوي بالنسبة للبلدية كمعيار فاصل بين قواعد القضاء العادي والإداري حيث اعتبر المشرع البلدية شخص من أشخاص القانون العام كما يلي:

- في الدستور وصفت البلدية في المادة 15 بأنها الجماعة القاعدية التي تمثل البنية القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري .
- في القانون المدني لاسيما المادة 49 حيث بين أن للبلدية شخصية معنوية
- في قانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية ذكرها بأنها الجماعات القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وينتج عن الشخصية المعنوية أن للبلدية أهلية التقاضي وممثلها القانوني رئيس المجلس الشعبي البلدي¹
- إن الهيئات المختصة بالفصل في المنازعات الخاصة بنفقات البلدية هي المحاكم الإدارية حيث نصت المادة 800 من ق إ م إ على أن "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع

¹ المادة 828 قانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 2008 الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008

القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها¹

"فقد كرس العمل بالمعيار العضوي عند تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية فهذه الجهة المختصة بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع قضايا البلدية"². وفي الغالب يتجه الأفراد للقضاء الإداري من أجل حماية الاعتراف بحقوقه ومصالحه الجوهرية بوسيلة قانونية و قضائية وتطبيقا لرقابة القضاء الإداري على نفقات البلدية المتمثل في المنازعات الخاصة بالصفقات العمومية التي تمثل أهم المنازعات في نفقات البلدية

وننتبع على سبيل المثل خطوات المنازعة القائمة بين بلدية ك ومقاولة بناء

- تم إبرام صفقة سنة 2010 بتاريخ 2010/11/23 لانجاز مشروع مقر البلدية
- قامت مقاولة البناء بالأشغال الموكلة إليها باستثناء حصة إنجاز شبكة الحرائق وشبكة السقي والتشجير مع خزان أرضي .
- توقفت الأشغال وقامت البلدية بإرسال إغذارات متتالية للمقاولة من أجل إتمام التزاماتها، وبعد انتهاء الآجال التعاقدية تم فسخ للعقد من جانب واحد وعلى عاتق مقاولة البناء وتم إمضاء عقد الفسخ من الطرفين المتضمن على أن تقوم مقاولة أخرى بإنجاز الأشغال غير المنجزة وتحمل المقاولة الفارق في حالة عدم كفاية مبلغ الحصة
- قامت البلدية بإجراء استشارة لإنجاز الحصة المتبقية وكانت النتيجة عند اختيار أحسن عرض مالي مبلغ الحصة ضعف مبلغ مقاولة البناء وقَبِلَ المقاول بأن يُقْتطع هذا المبلغ من الأشغال المنجزة وغير المسددة، ولكن عند التأشير على بطاقة الالتزام رفض المراقب المالي لعدم توفر الاعتماد في العملية .
- طالبت مقاولة البناء بدفع مبلغ الأشغال المنجزة مع تطبيق اقتطاع عقوبات التأخير وكذلك دفع التكلفة الزائدة عن الحصة غير المنجزة للمقاول الثاني.

¹ المادة 800 قانون 08-09، مرجع سابق

² ينظر عبد الرحمان بربارة ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، منشورات بغدادي، الجزائر ، طبعة الأولى ، 2009، ص483.

- قام رئيس المجلس الشعبي البلدي بطلب توضيح قانوني التمس فيه من رئيس قسم الصفقات العمومية بوزارة المالية توضيح الإجراءات القانونية الواجب اتخاذها من أجل تسديد هذه الوضعية متسائلا ما هي الإجراءات المطلوب إتخاذها من أجل:
 - التزام وإسناد عملية إنجاز الحصة للمقاولة الثانية .
 - تسديد مستحقات المقاولة الأولى واقتطاع الفارق (مبلغ إنجاز الحصة المتبقية بين المقاولة الأولى والثانية)
 - إمكانية استرجاع كفالة ضمان حسن الانجاز للمقاولة الأولى بعد عملية فسخ العقد وإتمام إنجاز المشروع (الحصة المتبقية) من طرف المقاولة الثانية وتسليم المشروع¹ وكان رد المكلف من قبل قسم الصفقات العمومية عن التساؤلات كما يلي:
 - يمكن للمصلحة المتعاقدة متابعة المتعامل المتعاقد لإصلاح الضرر الذي لحقها بسبب خطأ منه.
 - كما أنه طبقا للمادة 35 الفقرة 07 من القرار المؤرخ في 21 نوفمبر 1964 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال يجري اقتطاع الزيادة الحاصلة في النفقات عن الصفقة الجديدة من المبالغ التي يستحقها المقاول وبخلاف ذلك ضمانه ولا يحول ذلك دون ممارسة الإجراءات التي تتخذ بحقه في حالة عدم التسديد (عدم كفاية هذه المبالغ)².
 - من الملاحظ أن هذا الردّ جاء غامضا فاتجهت مقاولة البناء إلى المحكمة الإدارية لحل هذا النزاع وأصدرت الأخيرة حكم علنيا حضوريا ابتدائيا بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع ألزمت البلدية الممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي (ك) بدفع للمدعية (مقاولة البناء) قيمة الأشغال المنجزة والمقدرة بمبلغ 9.046.464.57 د ج ودفع مبلغ الضمان 1.960.505.23 د ج ومبلغ 1.000.000.00 د ج تعويضا للضرر اللاحق³

¹ رئيس المجلس الشعبي البلدي (ك)، أنظر طلب توضيح قانوني رقم 145/ 2016 الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ك، ص 2

² رئيس قسم الصفقات العمومية، أنظر الرد على طلب التوضيح القانوني رقم: 173 الصادر عن رئيس قسم الصفقات العمومية، ص 1

³ أنظر حكم ابتدائي في القضية رقم 16/854 الفهرس: 17/428 المؤرخ 17/04/03 الصادر عن المحكمة الإدارية الوادي.

من الملاحظ أن قضاة المحكمة الإدارية تسرعوا في الحكم وكان من المنطقي تعيين خبير تقني ومحاسبي لتحديد ما تبقى في ذمة المدعية عليها فالمبلغ الأول هناك أشغال لم تنجز من طرف المقاول وتم احتسابها، ومبلغ الضمان لا يمكن دفعه إلا بعد التسليم النهائي للمشروع ومبلغ التعويض عن الضرر ليس واردا في قانون الصفقة العمومية 247/15 حيث كان من الأجدر حساب فوائد التأخير، ولكن المقاول طبقت عليه غرامات التأخير وقبل بالمبلغ وكذلك دفع التكلفة الزائدة عن الحصة غير المنجزة للمقاول الثاني. وبعد أن تم تبليغ الحكم للمدعية عليها سارعت للاستئناف لدى مجلس الدولة في الموضوع ورفع دعوى وقف التنفيذ¹.

كذلك سنّ المشرع في قانون الاجراءات الإدارية 09/08 رقابة نفقات البلدية في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية، وهنا يجوز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة ولو قبل إبرام العقد من طرف كل من له مصلحة في إبرام العقد والذي قد يتضرر من هذا الإخلال ، فبمجرد إخطارها يمكن لها أن تأمر البلدية بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الاجراءات ولمدة لا تتجاوز عشرين يوما، وتفصل المحكمة الإدارية في أجل عشرين يوما²

ويختص مجلس الدولة بالفصل في الاستئناف المرفوع ضد الأحكام القضائية الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وجاء في المادة 10 من القانون العضوي 13/11 على أنه " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"³ و يختص مجلس الدولة في الفصل في الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة⁴ "فعندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع"⁵

¹ أنظر المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08

² أنظر المواد 946 و947 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08

³ المادة 10 من القانون العضوي 11/13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة تقابلها المادة 902 نفسها من قانون 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21

⁴ المادة 11 من القانون العضوي 13/11 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 بمجلس الدولة تقابلها المادة 903 نفسها من قانون 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

⁵ المادة 958 قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

"لم يتضمن النص الجديد إلا حالة واحد يتصدى فيها مجلس الدولة للموضوع بعد نقض القرار المطعون فيه، وتتعلق بنقض قرار مجلس المحاسبة حيث لا يعاد الملف إلى الجهة مصدرة القرار إنما يمارس مجلس الدولة كامل ولايته على القضية من ناحية الوقائع والقانون" وسنتطرق إلى هذه النقطة في الفرع الثاني من المطلب الموالي.

وسنبين في جملة من النقاط الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة في حل المنازعات في نفقات البلدية مع ذكر المبدأ الذي اعتمده للفصل في الاستئناف كما يلي:

1 - القضية رقم: 16150 المؤرخ في 21/09/2004 بين مدير التربية لولاية تيارت ضد بلدية (ل) حول موضوع أشغال صيانة المدارس الابتدائية وفصل مجلس الدولة بالمبدأ التالي: تضطلع البلديات بأشغال صيانة المدارس الابتدائية طبقا لمقتضيات المادة 97 من الأمر 08/90 المؤرخ في 07/04/1990¹ المتعلق بالبلدية ، وحتى قانون البلدية الجديد كرس هذه النفقة للبلدية.

2 - قضية رقم : 8072 بتاريخ 15/04/2003 بين مقاولة الأشغال العمومية (ل م) وبلدية تنس حول موضوع المبلغ النهائي لدفع في حالة عدم إتمام الأشغال وفصل مجلس الدولة بالمبدأ التالي : الحساب العام والنهائي للجرد الموقع من طرفي عقد الصفقة العمومية قابل للإحتجاج به على الطرفين الموقعين اللذين لا يستطيعان المنازعة فيه لاحقاً².

3 - القرار رقم 28548 المؤرخ في : 17/01/2006 بين بلدية (عين أفاقه) ضد المقاول (س م) حول موضوع عدم الدفع بسبب عدم وجود الاعتماد المالي وفصل مجلس الدولة بالمبدأ التالي : إلزام البلدية بالدفع لأنه من المقرر أن الإدارة وقبل قيامها بأي اتفاقية أو صفقة عمومية عليها التأكد من وجود الاعتمادات المالية الكافية لمشروع ما والذي تريد القيام به.³ ولمجلس الدولة العديد من الاجتهادات في نفقات البلديات أصبحت كمبدأ منها : لا تسديد لمبلغ الأشغال لمؤسسة لم تقدم الدليل المثبت أداء الخدمة⁴

¹ مجلة مجلس الدولة ، العدد 7، 2005 ، ص 80

² مجلة مجلس الدولة، العدد 4 ، 2003 ص 80

³ نشرة القضاة 2006 ، العدد 59 ص 318

⁴ مجلة مجلس الدولة ، العدد 7، 2005 ، ص 74

الفرع الثاني: رقابة القضاء العادي لنفقات البلدية

استعان المشرع بالمعيار المادي لإبعاد بعض المنازعات التي بالرغم من أن الشخص المعنوي العام طرفاً فيها، فقد اعتبرها مماثلة لنزاعات العادية نظراً لطبيعتها، وأرجع الاختصاص القضائي فيها إلى المحاكم العادية وهذا ما يستخلص من نص المادة 802 " خلافاً لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه يكون إختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1 - مخالفات الطرق.

2 - المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو إحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية¹.

وهذا أمر طبيعي تقادياً لتناقض الأحكام القضائية في الموضوع الواحد بين جهات القضاء العادي والقضاء الإداري، فقرر المشرع بالنظر لبساطة هذه المنازعات إسنادها للقضاء العادي رغم أن أحد أطراف النزاع جهة إدارية ممثلة في البلدية، فلا يعقل إذا تعلق الأمر بمخالفات الطرق أن نعقد الاختصاص بالنظر فيها لكل من القضاء العادي والقضاء الإداري حسب المعيار العضوي، فترفع حينئذ أمام الجهات الإدارية الدعاوى المتعلقة بالبلدية والخاصة بمخالفات الطرق وترفع أمام جهة القضاء العادي دعاوى الأفراد، فهذه الثنائية بالفصل في النوع الواحد من القضايا تجلب بكل تأكيد ظاهرة التضارب في الأحكام، لذا أحسن المشرع صنعا عندما أوكل النظر فيها لجهة القضاء العادي واستثنائها من ولاية اختصاص المحكمة الإدارية . ولقد شددت المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في قواعد الاختصاص واعتبرتها من النظام العام وأجازت للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه، وكذلك الخصوم في أية مرحلة من مراحل النزاع²

وتعتبر المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبات البلديات هي أكثر من منازعات الطرق ولكن البلدية ما هي إلا طرف فيها فقط ويتحمل تعويض الضرر شركة التأمين ومن الأمثلة عن هذه المنازعات حينما صدمت حافلة تابع للبلدية طفلاً قاصراً رفع وليه القانوني بعد تنفيذ الخبرة الطبية وتم تبين نسبة العجز

¹ المادة 802 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية
² عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، جوسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2008 ص117

دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الضرر لدى القضاء العادي رغم أن البلدية طرف فيها وأدخل في النزاع شركة التأمين وحكم فيها على أن تدفع شركة التأمين مبلغ الضرر¹

ومن الملاحظ أن مبالغ النفقات التي تدفعها البلديات لشركات التأمين مبالغ ضخمة مقابل التعويض الذي تقدمه، ولكن الكارثة بالنسبة لنفقات البلدية هي عندما يقطع جبريا من حسابها مباشرة بواسطة الصيغة التنفيذية حيث يقوم أمين الخزينة الولائي بطلب الوضعية المالية للبلدية (ANNEXE22) وثم يقوم بالاقتطاع جبريا من حساب أمين الخزينة البلدي مباشرة ويعلمه بذلك بواسطة وصل ويسجل أمين الخزينة هذا المبلغ المقتطع في التسيبقات في العمليات خارج الميزانية ويقوم أمين الخزينة بمطالبة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار الحوالة فتصبح النفقة إجبارية رغم أن رئيس المجلس الشعبي تهرب منها حتى صدور الصيغة التنفيذية، فتقتطع مباشرة من حساب أمين الخزينة البلدي الذي يسجلها في التسيبقات وتعتبر أكثر هذه النفقات من جراء تعويضات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لأراضي المدارس الابتدائية.

المطلب الثاني: رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية

يوجد ضمن البناء المؤسساتي لمعظم الدول المعاصرة جهاز متخصص للرقابة المالية ويغض النظر عن اختلاف التسمية من بلاد إلى أخرى فإن ما يميز هذا الجهاز عن غيره هو تمتعه بالاستقلال التام وتزويده بالسلطات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة في تسيير الأموال العمومية لاسيما النفقات البلدية .

ففي مجال مراقبة نفقات البلدية يلعب مجلس المحاسبة في الجزائر دورا هاما حيث يقوم بمراقبة لكل من ورؤساء البلديات وأمناء خزائن البلديات وذلك بتدقيق ومراجعة الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانياتي، وفي حالة وجود مخالفة يقوم بتوقيع الجزاءات القضائية.

¹ حكم قضائي صادر عن محكمة قمار رقم : 138 المؤرخ في 2016/02/17 المتعلق بطلب التعويض الأضرار الناجمة عن مركبة البلديات

في حقيقة الأمر تبدو وظيفة الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة واسعة ، لكن المشرع حددها في حق الاطلاع وسلطة التحري، إضافة إلى رقابة نوعية التسيير ومراجعة حسابات التسيير لأمناء الخزائن البلديات ومراجعة الحساب الإداري لرؤساء المجالس الشعبية البلدية ولكل هذا سنتناوله في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني فسنخوض في نتائج الرقابة مجلس المحاسبة على نفقات البلدية.

الفرع الأول: أشكال رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية

يقصد بأشكال رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية تلك الكيفيات والطرق التي نص عليها المشرع والتي من خلالها يمارس وظيفة الرقابة¹ ، وتتمثل أساسا في مراجعة الحساب الإداري للأمرين بالصرف ومراجعة حساب التسيير لأمين الخزانة إضافة رقابة الانضباط الميزانياتي والمالي، وحتى يتمكن مجلس المحاسبة من ممارسة مهامه الرقابية أعطى له المشرع حق الاطلاع وسلطة التحري وكذلك مراقبة نوعية التسيير² وسنحاول تفصيل الخطوات خطوة خطوة كما يلي :

أ - حق الاطلاع وسلطة التحري: لمجلس المحاسبة الحق في حرية طلب الاطلاع على كل الوثائق والمستندات المثبتة للنفقة التي من شأنها أن تسهل رقابة النفقات كما لها سلطة الاستماع إلى أي عون على مستواها³، كما تكمن سلطة التحري من الاطلاع على جميع المسائل المنجزة والمعلومات أو الوثائق أو التقرير التي يمتلكها رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما منح المشرع لقاضي مجلس المحاسبة حق الدخول إلى ممتلكات البلدية عندما تتطلب ذلك مع إمكانية استشارة مختصين أو تعيين خبراء من إفادته أو مساعدته في أشغاله إذا كانت العمليات الواجب مراقبتها وتقييمها تتطلب ذلك⁴ .

وكمثال عن تحريات مجلس المحاسبة لنفقات البلدية وخلال مراقبته لإحدى البلديات خرج مع أعوان شركة سونلغاز لأجل التأكد من العدادات الكهربائية وموقعها والكميات المستهلكة في

¹ أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري والسلطة الحرية، دار هوم، الجزائر، 2016، ص 96.
² ينظر الفقرة الثانية من المادة 6 الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية العدد 39 الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995.
³ أنظر أحمد بلودنين، مرجع سابق
⁴ ينظر المادة 58 الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة

الفواتير المسددة، فتأكد من العديد من أرقام عدادات المساجد والمدارس الابتدائية وعدادات الإنارة العمومية، أما التحري بالنسبة للمحاسب العمومي فيقوم مجلس المحاسبة بطلب إرسال الوثائق الثبوتية لنفقات البلدية لسنة كاملة مع الحوالات مع السجل التفصيلي لنفقات ويتحقق مع من الوثائق مع حساب التسيير المرسل إليه سابقا وفقا للآجال القانونية¹ (نموذج الطلب ضمن الملاحق).

ب - نوعية التسيير: إن رقابة التسيير التي تمارسها الغرف الإقليمية لمجلس المحاسبة على نفقات البلدية تتمثل في مدى تسييرها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية كما يتأكد من وجود آليات رقابة وتدقيق داخلي لتصفية النفقات²، كما يراقب شروط منح المساعدات المالية³ المسجل محاسبيا في المادة 65 (651) المساعدات الاجتماعية مثل قفة رمضان، 658 المساعدات الجماعية المتمثل في منح للنادي الرياضية والثقافية (...). وقبل المهمة الرقابية ترسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي رسالة يُبلغ فيها بتاريخ المهمة الرقابية ونوعها⁴

يبدو من خلال الأحكام القانونية المنظمة لرقابة نوعية التسيير أن دور مجلس المحاسبة بمثابة ملاحظ فقط، حيث تهدف الرقابة التي يمارسها إلى التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها ثم يقوم بإعداد تقارير تحتوي على المعايير والملاحظات والتقييمات يصدرها في شكل توصيات وإقتراحات قصد تحسين مردودية مصالح البلدية، ويتعين على مسؤولي البلدية الخاضعة لرقابة مجلس الحاسبة الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة أن يبلغوها للمجلس الشعبي البلدي ويخطر مسؤولو البلدية مجلس المحاسبة بهذا التبليغ⁵

ومن الملاحظ أيضا أن رقابة نوعية التسيير تطبق على الأمرين بالصرف فقط .

ج - مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: إن أهم الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة مراجعة حسابات التسيير لأمناء الخزائن البلدية فبعد أن يقدم أمين الخزانة البلدي حسابات

¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 301/93 المؤرخ في 8 ديسمبر 1993 يحدد آجال تقديم الحسابات وأشكالها إلى مجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية العدد 82 سنة 1993 الصادرة بتاريخ 12 ديسمبر 1993

² ينظر المادة 69 الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة

³ ينظر المادة 70 الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة

⁴ مجلس المحاسبة الغرفة الإقليمية بورقلة ، مهمة رقابية إلى بلدية المؤرخ في 02 ماي تحت رقم 2017/237

⁵ ينظر المادة 73 الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة

التسيير لمجلس المحاسبة، يقوم رئيس الغرفة المختصة ، بموجب أمر يكلف قاضي مقرر يقوم بإجراء تدقيقات لحسابات تسيير بلدية معينة ، يقوم القاضي المقرر¹ بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بالنفقات ويدقق في صحة العمليات الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة² ويدون المقرر تقريراً كتابياً عند نهاية التدقيقات معايناته وملاحظاته والاقتراحات بالردود الواجب تخصيصها³.

يبدو أن هنالك علاقة وطيدة بين مجلس المحاسبة وأمين الخزينة البلدي ، فحفاظا على المال العام يأخذ مجلس المحاسبة صفة المراقب المدقق بتشكيلة خاصة وفي الواقع العملي نجد الكثير من الغرف الإقليمية لمجلس المحاسبة تركز على أمناء خزائن البلديات فتقريبا كل سنة تقوم بتحقيق على حساب تسيير لبلدية .

"إن القيام بمهمة مراجعة الحسابات في الجزائر من طرف مجلس المحاسبة منذ نشأته لا يزال يتمتع بنوع من الارتجالية والعشوائية ناهيك عن الإشكال التقني الذي تطرحه مراجعة حسابات التسيير السابقة التي لم تراقب والتي لم تتضمن بالضرورة أرصدة حسابات سابقة لم تتم مراجعتها والتحقق من الصحة القانونية والمادية للعمليات المتعلقة بها"⁴

د - رقابة الانضباط في المجال الميزانياتي والمالي :

يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في المجال تسيير الميزانياتي والمالية فقد نص المشرع عليها في المواد 87 إلى غاية 101 من الأمر 20/95 المعدل بالأمر 02/10 وجاءت النقاط التي يراقبها مجلس المحاسبة في هذا المجال على سبيل الحصر ولم يعط المشرع لاجتهاد قضاة مجلس المحاسبة في تكييف أي عمل أنه خطأ يعاقب عليه، بل نص على النقاط التالي :

¹ يجب إسناد مهمة الرقابة إلى مقرر أو قضاة ذا كفاءة تقنية في الفحص الموضوعي للحسابات والعمليات المتعلقة بالبلدية والتحقق من صحتها القانونية والمادية برجوع إلى سندات إثبات النفقة ومختلف الوثائق المتعلقة بكل نفقة على وجه الخصوص.
² أنظر المادة 75 و77 الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة
³ أنظر أحمد بلودنين مرجع سابق ص 103/102.
⁴ أنظر محمد مسعي، ، مرجع سابق ص154

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات¹.
- استعمال الاعتمادات أو المساعدات الممنوحة للبلدية من قبل الدولة للأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- الالتزام بالنفقات دون الصفة أو السلطة أو خرقاً للقوانين المطبقة في مجال الرقابة القبلية
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء ، إما تجاوزاً ما في الاعتمادات وإما تغييراً للتخصيص الأصلي للالتزامات .
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح عن هدف أو مهمة البلدية.
- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- عدم إحترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد والإحتفاظ بالوثائق الثبوتية.
- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العموميةالخ².

فإذا عاين القاضي المقرر مخالفات لهذه القواعد بمفهوم نص المادة 88 من الامر 20/95 يقوم بتحميل المسؤولية لأمين الخزينة البلدي ، ويتم ذلك عبر الإجراءات الطويلة والمعقدة³، حيث يمكن بعد استنفاد هذه الإجراءات التي يمكن أن تستمر لعدة سنوات يحال الملف المتعلق بالمخالفات لقواعد الإنضباط الميزانياتي والمالي على الغرفة المختصة وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية⁴ والتي يمكنها الحكم على مرتكبي تلك المخالفات بغرامات في حالة ثبوت مسؤوليتهم عنها، والقرارات النهائية الصادرة من مجلس المحاسبة قابلة للطعن، والتي تعد من نتائج رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية وهذا ما سنتناوله في الفرع الثاني.

1 أنظر ابراهيم بن داود، مرجع سابق

2 المادة 88 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة

3 المرسوم الرئاسي 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 والمتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية العدد

72 سنة 1995 الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 1995

4 ينظر محمد مسعي، مرجع سابق، ص155

الفرع الثاني : نتائج رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية.

تتعدد نتائج رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية على حسب نوع الرقابة المفروضة عليها، وكذلك من النتائج الرقابة يعد تقريراً سنوياً وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع

نتائج مراجعة الحسابات : بعد قيام مجلس المحاسبة بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بالنفقات وبدون المقرر تقريراً كتابياً عند نهاية تدقيقات معايناته وملاحظاته ثم يبلغ أمين الخزينة بقرار مؤقت¹، و له أجل شهر من تاريخ التبليغ لإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة، مرفقاً عند الاقتضاء بكل المستندات الثبوتية لإبراء ذمته.

ومن الملاحظ في هذه المرحلة سعي أمناء خزائن البلدية دوماً إلى التبرير وفي حالة وجود نفقة غير شرعية أو غير مبرر وذلك إما بإرسال وثائق إكمال لإثبات مشروعية النفقة أو يلجأون إلى الأمرين بالصرف لإصدار سند تحصيل لاسترجاع نفقة غير مبررة وتحصيل المبلغ فيرسلون هذه الوثائق التبريرية إلى مجلس المحاسبة.

بعد استلام الإجابات يعين رئيس غرفة مجلس المحاسبة مقراً مراجعاً يكلف بتقديم الاقتراحات للفصل النهائي في تسيير المحاسب العمومي المعني ويعرض كل الملف على رئيس الغرفة، ثم يحدد رئيس الغرفة تاريخ جلسة تتداول في تشكيلة مختصة وتطلع على اقتراحات المقرر المراجع والتفسيرات والإثباتات المحتملة للمحاسب المعني واستنتاجات الناظر العام ، وتبت بأغلبية الأصوات ويتم إصدار القرار النهائي إما التبرئة أو يوضع في حالة مدين إذا سجل على ذمته نقص المبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة²، ثم يوقع كل من رئيس الغرفة والمقرر المراجع وكاتب الضبط على القرار النهائي وتكتسي هذه القرارات الصيغة التنفيذية قياساً على قرارات الجهات القضائية الإدارية³

وقرارات مجلس المحاسبة قابلة للمراجعة والاستئناف أو الطعن بالنقض .

أ - المراجعة : "يمكن تقديم المراجعة من المتقاضي المعني أو السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها وقت وقوع العمليات موضوع القرار، أو من الناظر العام، كما يمكن للغرفة أو

¹ أنظر أحمد بلودنين ،مرجع سابق،ص103

² أنظر المواد 83/81/80 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة

³ المادة 84 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة

الفرع الذي أصدر القرار مراجعته تلقائياً¹ وحالات المراجعة تكون بسبب الأخطاء أو الإغفال عند ظهور عناصر جديد، ويشترط لقبول المراجعة أن يشتمل عرض الوقائع والوسائل التي استند إليها أمين الخزينة البلدي مرفقا بسندات والوثائق الثبوتية، ويوجه الطلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ القرار².

ب - الاستئناف: يودع أمين الخزينة عريضة الاستئناف لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار وترفق العريضة بعرض دقيق ومفصل للوقائع ، يدرس مجلس المحاسبة الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة عدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن ، ويفصل فيه بقرار يتخذ بأغلبية الأصوات³.

ت - الطعن بالنقض : تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ويقدم الطعن بالنقض بناء على طلب أمين الخزينة البلدي أو محام معتمد لدى مجلس الدولة أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية، وعندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع، حيث لإيعاد الملف للجهة المصدرة للقرار،إنما يمارس مجلس الدولة كامل ولايته على القضية من ناحية الوقائع والقانون⁴، تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط التي تم الفصل فيها.

ومن أمثلة المراجعة حسابات التسيير مراجعة حسابات بلدية (ج) ولاية الوادي للسنة 2010⁵ حيث عين السيد (ن أ) قاضياً مقررًا لمراجعة حساب التسيير ، وبناء على تقرير المراجعة المعد من قبل القاضي المقرر المبلغ إلى الناظر العام ، وبناء على استنتاجات الناظر العام تم تعيين تشكيلة المداولة للمصادقة على تقرير مراجعة حساب التسيير لبلدية جامعة صدر القرار المؤقت رقم 2015/21 المؤرخ في 2015/12/13 الذي تم تبليغه إلى أمين خزينة بلدية (ج) حيث كان موضوع القرار فيما يخص دفع نفقة مشمولة بالتقادم الرباعي ودفع غير شرعي لتعويضات مصاريف المهمة حيث رد أمين الخزينة عن النقضتين ، ثم عين رئيس الغرفة الإقليمية بورقلة مقررًا مراجعاً السيد(م ب) وبنفس الخطوات السابقة، صدر القرار النهائي

¹ أحمد بلونين، مرجع سابق،ص 111.

² أنظر المواد 102 و103 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة

³ ينظر أحمد بلونين، مرجع سابق،ص 112.

⁴ أنظر عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق،ص 512

⁵ قرار نهائي لمجلس المحاسبة، الغرفة الإقليمية لورقلة رقم: 16 مؤرخ في 2016/06/14 متعلق مراجعة حسابات بلدية (ج) ولاية الوادي للسنة 2010

عن التشكيلة للمداولة على التقرير المضاد حيث بين أمين الخزينة أن دفع النفقة المشمولة بالتقادم الرباعي كان في إطار التكفل بعملية التطهير لديون البلدية الصادر عن الوالي مرفقا إجابته بنسخة من مقرر المنح الممضي من طرف الوالي وعليه رفع مسؤوليته الشخصية والمالية أما النقطة الثانية فيما يخص دفع غير شرعي لتعويضات فواتير مصاريف الهاتف لسنة 2010 الخاصة بمنزل رئيس البلدية رغم أنها تعتبر مصاريف خارجة عن مهام البلدية، ورد أمين الخزينة أنه طلب من الأمر بالصرف إعداد سند تحصيل لاسترجاع المبلغ المذكور من راتب المعني، وهو ما يعد غير كاف لرفع المسؤولية الشخصية والمالية لأمين الخزينة البلدي ووضع هذا الأخير في حالة مدين¹.

• نتائج رقابة الانضباط الميزانياتي: كل المخالفات المذكور في المادة 88 من الأمر 20/95 المعدل ومتمم بالأمر 02/10 إذا ثبت ارتكابها من طرف المحاسب العمومي يعاقب بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حقه، بشرط ألا يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الذي يتقاضاه عند تاريخ ارتكابه للمخالفة، مع الإشارة إلى أن هذه المخالفات تتقادم بعد مرور عشرة سنوات على ارتكابها، كما يعاقب كل من تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب أموال البلدية حيث يحدد مبلغ الغرامة بضعف المبلغ المقرر السابق ذكره ، ولا تتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية.

ويمكن إعفاء مرتكبي المخالفات في مجال الانضباط الميزانياتي إذا تذرعوا بتنفيذ أمر كتابي صادر من مسؤول السلمي أو أي شخص مؤهل لإعطاء مثل هذا الأمر .
وقرارات مجلس المحاسبة الصادرة في هذا المجال قابلة لنفس طرق الطعن المشار إليها بخصوص مراجعة الحسابات .

• التقرير السنوي²: يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية ، ويبين التقرير المعايير والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال التحريات، مرفقة بالتوصيات التي يرى

¹ منذ وضع أمين الخزينة البلدي في حالة مدين في القرار المؤقت يصدر الوزير المالية قرار يضع المحاسب المعني في حالة مدين ويقطع من مرتبه، وتوضع المبالغ في الحساب خاص لدى الخزينة المركزية وبعد صدور القرار النهائي قد تبرأ ذمة أمين الخزينة تماما، يتم إعادة المبالغ المقطعة واستخراجها من هذا الحساب بواسطة قار من وزير المالية، ويتناقض اقتطاع من راتب أمين الخزينة مع المبدأ أفضلية الأجر على جميع ديون الخزينة العمومية المستمد من الإجتهد القضاء الإداري الجزائري رقم القرار 21276 بتاريخ 1981/11/14 بين وزير المالية و(س ر) من المجلة القضائية سنة 1989 ص 215
² المادة 16 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم بالأمر 02/10

أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية، وينشر التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية¹، ويرسل مجلس المحاسبة نسخة من التقرير إلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني . ومن المخالفات المذكورة في التقرير السنوي لسنة 1996 / 1997 النقاط التالية:

- "عدم مراعاة إجراءات دراسة العروض

- عدم إجراء الاستشارة المسبقة

- تقييم العروض مبني على ملفات غير كاملة

- تنفيذ أشغال قبل إبرام الصفقة

- اللجوء غير المبرر إلى التراضي

- انعدام التدابير القهرية

- عدم تطبيق غرامات التأخير"²

ويمكن القول بأن رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية هي رقابة شرعية لا ملاءمة وفي أغلب الأحيان تفرض الرقابة القضائية على أمناء خزائن البلدية أما رؤساء البلدية فتفرض عليها الرقابة نوعية التسيير من طرف مجلس المحاسبة وتعد رقابة إدارية وليست قضائية ولم يفرض المشرع رقابة مجلس المحاسبة على المراقب المالي .

¹ نشر تقرير مجلس المحاسبة لسنة 1996 و1997 و1998 وقد بين فيه العديد من التجاوزات في نفقات البلدية ولكن منذ ذلك الحين لم ينشر أي تقرير

² أنظر تقرير السنوي للمجلس المحاسبة لسنة 1996/1997، العدد 12 الصادرة سنة 1999 الصادرة بتاريخ 12 فيفري 1999

الخاتمة

لقد كان الهدف من بحثنا المتواضع إبراز تنوع آليات الرقابة التي إعتدها المشرع على نفقات البلدية بحيث ألزم كل شخص بنوع من أنواع من الرقابة، سواء كانت رقابة داخلية أو الخارجية يستمدان أساسهما من الزمان الذي تجري فيه عملية الرقابة .

فآليات الرقابة الداخلية الممارسة على نفقات البلدية تختلف نوعيتها من مرحلة إلى أخرى، فالرقابة الممارسة قبل تنفيذ النفقة من طرف المجلس الشعبي البلدي وبالضبط عند التصويت على الميزانية هي رقابة ملاءمة خاصة النفقات المتعلقة بالتنمية المحلية، حيث تبرز أولية نفقة على أخرى وتظهر هنا جليا السلطة التقديرية للمجلس الشعبي البلدي عند التصويت على النفقات أما رقابة الوصاية في فهي رقابة مشروعية

وكذلك الرقابة الممارسة عند تنفيذ نفقات البلدية فقد قيدها المشرع بعدة تشريعات لا تخرج عن رقابة المشروعية، سواء كانت من طرف المراقب المالي عند التأشير على بطاقة الالتزام أو عند التصفية وإصدار حوالة الدفع بالنسبة للأمر بالصرف أو من طرف أمين الخزانة عند الدفع.

إن آليات الرقابة الخارجية بعد تنفيذ النفقات وقفل كل من الحساب الإداري وحساب التسيير تختلف في جوهرها حسب الجهة الممارسة للرقابة، فالرقابة الإدارية اللاحقة لنفقات البلدية والمتمثلة في رقابة المفتشية العامة للمالية ورقابة المفتشية العامة للمحاسبة لنفقات البلدية بصورة مباشرة عندما تقوم المفتشية العامة للمالية بمراقبة نفقات البلدية وبصورة غير مباشرة عندما تقوم المفتشية العامة للمحاسبة بمراقبة حوالات الدفع لدى أمناء خزائن البلديات، وتقوم كلتا المفتشيتين بنفس الوسائل والإجراءات في عملية الرقابة التي تعتبر رقابة مشروعية لا رقابة ملاءمة ويكمن دورهما في تقديم النصائح والاقتراحات، ولما يحركان المسؤولية المالية والشخصية.

أما الرقابة القضائية فقد مضى المشرع الجزائري شوطاً مهماً في ضبطها حينما بين جهة الاختصاص في الفصل في المنازعات المتعلقة بالبلدية فاعتمد على المعيار العضوي كأساس لتحديد القضاء الإداري لحل النزاعات المتعلقة بنفقات البلدية، واستعان بالمعيار المادي لتحديد القضاء العادي لحل النزاعات المتعلقة بنفقات البلدية على سبيل الحصر، ويظهر جليا دور

مجلس الدولة في الاجتهادات القضائية في مجال نفقات البلدية وتقريبا يميل قضاة مجلس الدولة إلى رقابة المشروعية لا رقابة الملاءمة، حيث يظهر في التأسيس القانوني للمبادئ التي يضعونها في اجتهاداتهم، ولا زال قضاة المحاكم الإدارية يفتقدون إلى الخبرة في مجال المحاسبة العمومية.

أما القضاء المتخصص في مجال المحاسبة العمومية والمتمثل في مجلس المحاسبة فيعتبر الأداة الفعالة حقا لرقابة نفقات البلدية لأنها تطبق تقريبا سنويا ولا تتطلب رفع دعوى، وكذلك قرارته التي تحرك المسؤولية الشخصية والمالية والجزائية خاصة أمناء خزائن البلديات، ولكن دائما تبقى رقابة مجلس المحاسبة على المحاسبين العموميين مشروعية لا رقابة ملائمة أما بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبي فغالبا ما يطبق عليها رقابة نوعية التسيير وهي رقابة ملاءمة وتنتهي بالتوصيات والاقتراحات.

لقد سنّ المشرع الجزائري آليات لرقابة نفقات البلدية كانت جلها رقابة مشروعية عدا رقابة المجلس الشعبي البلدي فهي رقابة ملاءمة، لكن الأهداف المنشودة من الرقابة هو تحقيق التنمية المجانسة عبر بلديات الوطن لم تتحقق، ومازالت جلّ البلديات تتخبط في الديون وعدم توفر السيولة.

من خلال دراستنا للموضوع استوقفنا بعض جوانب القصور والثغرات التي شابت بعض جوانبه نذكر ممن أهمها النقاط الآتية :

- اعتبر المشرع التصويت على النفقات في الميزانية أداة رقابة للمجلس الشعبي البلدي، ولكن التعددية الحزبية أدت إلى تردّي أوضاع التنمية المحلية ووضع حسابات جهوية وكذلك تغيير المجلس كل خمس سنوات تتغير معه البرامج والمخططات حيث يهمل المجلس الجديد إتمام مشاريع سابقة لأنها فكرة المجلس السابق ففي نظره أصبحت لا تواكب الواقع.
- من مهام المراقب المالي عند التأشير على النفقة أن يتأكد من توفر الاعتماد، وعند عملية دفع النفقة يتأكد المحاسب العمومي من توفر الاعتماد في كلتا الحالتين يتأكدان من توفر الاعتماد، وقضى مجلس الدولة بإلزام البلدية بالدفع بمبدأ أن البلدية وقبل قيامها بأية اتفاقية أو صفقة أن تتأكد من وجود الإعتمادات المالية؛ إن المشرع أوكل للمراقب المالي مهمة التحقق من وجود الإعتمادات في الميزانية، وأوكل المشرع للمحاسب العمومي مهمة التحقق من توفر الإعتمادات الذي هو الفرق بين الإيرادات المحصلة فعلاً والنفقات المحققة

وهذا يسمى بتوفر السيولة، أما اجتهاد مجلس الدولة كان صائبا في ذلك الوقت لأن الاعتماد كان يراقبه المحاسب العمومي ويراقب السيولة أيضا، وذلك قبل وجود المراقب المالي المكلف برقابة نفقات البلدية.

- انعدام دور الوصاية في عملية مراقبة نفقات البلدية عند تحويل الإعتمادات من مادة إلى مادة أو باب إلى باب الذي يفتح المجال للتلاعب وأما الصفقات التي تبرمها البلدية فقد اكتفى بإشعار الوصية بعد انجاز محضر الصفقة مرفقا بالمدولة

- أثقل المشرع كاهل البلدية بنفقات التسيير الضرورية والحساسة والتي تتطلب مبالغ ضخمة مثل نفقات التوريد بالمياه، نفقات النفايات المنزلية، ومصاريف الإنارة العمومية، ومصاريف كهرباء المساجد وصيانة الطرقات، وقنوات الصرف الصحي، وإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي، وإنجاز وتسيير المطاعم الابتدائية، وتوفير وسائل النقل للتلاميذ... الخ

- من حيث الجزاء و المسؤولية في تحمل الأخطاء: يصنف المشرع المراقب المالي خارج الصنف الذي لا يتحمل أية مسؤولية إلا الإدارية، ولم يفرض عليه آلية رقابة داخلية ولا خارجية، ويمنح المشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي نفس الأجر الذي كان يتقاضاه في وظيفته قبل انتدابه ويمكن إقحامه في أية مسؤولية مالية شخصية جزائية، وتتعهد كما رأينا تحريك المسؤولية للأمر بالصرف، وجلّ الأمرين بالصرف لا يعرفون القوانين ولا يعون المسؤوليات التي هي على عاتقهم، أمّا النواب ورؤساء اللجان فيتقاضون أجر أكبر أو نفس الذي كانوا يتقاضونه في مؤسساتهم قبل انتدابهم وتارة يفوق حتى أجر رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولم يحملهم المشرع أي مسؤولية، وأمّا أمين خزانة البلدية الذي يمنح له المشرع زيادة لهذا المنصب العالي 195 نقطة المقدرة بـ6000 دج ويكلف عادة بالعديد من البلديات و الذي يعد كبش الفداء فغالبا ما يُقحم في المسؤولية المالية و الشخصية . زاد المشرع الوضع سوء حين ألغى قانون التقاعد المسبق بداية من سنة 2017 الذي أدى إلى خروج العديد من كفاءات البلديات، ولازالت العديد من خزائن البلديات بدون محاسبين وكذلك رفض كل الموظفين هذا المنصب .

ومن خلال بحثنا يمكن اقتراح جملة من النقاط:

- ضرورة سنّ قانون ينسق بين المراقب المالي والمحاسب العمومي

- ضرورة فرض رقابة مجلس المحاسبة و إقحام المسؤولية المالية والشخصية للمراقب المالي

- التقليص من النفقات البلدية وذلك بإدخال المؤسسات الاقتصادية، مثل تكليف الجزائرية للمياه بتزويد المياه للمواطنين، وتكفل سونلغاز بتكاليف الإنارة العمومية، وتكفل مؤسسة الرّدّم التقني بالقمامة المنزلية، وتكفل الشؤون الدينية بنفقة كهراء المساجد، وتكفل وزارة التربية بالمدارس الابتدائية... الخ، هذا حتى تتفرغ البلدية لإنجاز مشاريع تنمية تدرّ على الاقتصاد المحلي بالنتج، كشق الطرق وإنجاز المحيطات الفلاحية والصناعية و تجارية... الخ
- ضرورة إنجاز دراسات تقنية ذات كفاءة لتحديد القيمة الحقيقية للنفقة من أجل إبرام الصفقة بكل شفافية، وكذلك في حالة النقص تحميل المسؤولية لمكتب الدراسات
- ضرورة التأطير البشري خاصة بإدخال المعلوماتية وضرورة التنسيق في إنشاء برنامج موحد لسير النفقة بين البلدية والصاية و الرقابة المالية وأمين الخزينة البلدية من أجل صدق وسرعة ودقة المعلومة لاتخاذ القرار السليم .
- ضرورة الفصل بين الهيئة التنفيذية والإدارة في البلدية بحيث يبقى الكاتب العام هو الوسيط بينهما والكاتب العام يوضع تحت سلطة الوالي بمعنى فصل الأمور الإدارية عن غيرها.
- ضرورة إعادة مراجعة القوانين التعويضية للاجور لاسيما رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتقاضى أجر مثل حارس في مؤسسة اقتصادية وكذلك أمين الخزينة الذي لا يستطيع حتى اكتتاب التأمين على المسؤولية .
- ضرورة إعادة نشر تقرير مجلس المحاسبة في الجريد الرسمية حتى تكون بمثابة مرجع في الأخطاء المبينة في نفقات البلدية.
- ضرورة إظهار المشاريع لمواطني البلدية التي سيتم المفاضل بينها في التصويت على الميزانية وفتح لهم باب المشاركة والحوار .

المراجع

أولا: النصوص القانونية

1 - الدستور:

- قانون رقم: 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، سنة 2016 الصادرة بتاريخ 25 مارس 2016.

2 - القوانين العضوية:

- القانون العضوي رقم: 11/13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه الجريدة الرسمية العدد 43 الصادرة بتاريخ 3 أوت 2011.

3 القوانين العادية

- قانون رقم: 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 سنة 2011 الصادرة بتاريخ 3 جويلية 2011 .
- قانون رقم: 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 2008 الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.
- قانون رقم: 21/90 المتعلقة بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية العدد 35 الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.
- القانون رقم: 17/84 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية الجريدة الرسمية العدد، 28 سنة 1984 الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984.
- القانون رقم: 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007 الذي يعدل ويتم الامر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية العدد 31 الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007.

4 الأوامر

- الأمر رقم: 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 16 سبتمبر 2006.

- الأمر رقم: 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية العدد 39 الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.
- 5 - المراسيم الرئاسية:
- المرسوم الرئاسي رقم: 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام الجريدة الرسمية العدد 50 سنة 2015 الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
- المرسوم الرئاسي رقم: 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 والمتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية العدد 72 سنة 1995 الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 1995.
- 6 - المراسيم التنفيذية:
- المرسوم التنفيذي رقم: 320/16 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام خاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 73 سنة 2016 الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2016.
- المرسوم التنفيذي رقم: 117/14 مؤرخ 24 مارس 2014 الذي يحدد مبالغ وكيفية منحها لأعضاء لجان الصفقات ، الجريدة الرسمية العدد 19 الصادرة بتاريخ 02 أبريل 2014.
- المرسوم التنفيذي 91/13 المؤرخ في 25/02/2013 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، الجريدة الرسمية العدد 12 الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2013.
- المرسوم التنفيذي: 381 /11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية الجريدة الرسمية العدد 64 الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2011.
- المرسوم التنفيذي رقم: 338/11 المؤرخ في 26 /09/ 2011 النظام التعويضي لموظفي إدارة الجماعات المحلية الجريدة الرسمية العدد 53 الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر 2011.
- المرسوم التنفيذي رقم: 108 / 2011 المؤرخ 06 مارس 2011 الذي يحدد السعر الأقصى عند الاستهلاك وكذا هوامش الربح عند الاستيراد وعند التوزيع بالجملة والتجزئة لمادتي الزيت الغذائي المكرر العادي وسعر السكر، الجريدة الرسمية العدد 15 سنة 2011 الصادرة بتاريخ 9 مارس 2011

- المرسوم التنفيذي: 28/10 المؤرخ في 13/01/2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية العدد 05 الصادرة بتاريخ 20 جانفي 2010.
- المرسوم تنفيذي رقم: 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية العدد 67 الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009
- المرسوم التنفيذي رقم: 08-93 المؤرخ في 10 مارس 2008 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 95-198 المؤرخ في 25/07/1995 يحدد إختصاصات مفتشيه مصالح المحاسبة وتنظيمها ، الجريدة الرسمية العدد 14 سنة 2008 الصادرة بتاريخ 12 مارس 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم: 272/08 المؤرخ في 06/09/2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 07 سبتمبر 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم: 273/08 المؤرخ في 06/09/2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 07 سبتمبر 2008
- المرسوم التنفيذي رقم: 402/07 المؤرخ في 25/12/2007 الذي يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه الجريدة الرسمية العدد 80 الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2007
- المرسوم التنفيذي رقم: 05-493 المؤرخ في 26/ديسمبر 2005 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 95-198 المؤرخ في 25/07/1995 يحدد إختصاصات مفتشيه مصالح المحاسبة وتنظيمها ، الجريدة الرسمية العدد 84 سنة 2005 الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2005 .
- المرسوم التنفيذي رقم: 468/05 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 الذي يحدد شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية العدد 80، الصادرة بتاريخ 11 نوفمبر 2005
- لمرسوم التنفيذي رقم: 272/08 المؤرخ في 06/09/2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 07 سبتمبر 2008 .

- المرسوم التنفيذي رقم: 273/08 المؤرخ في 2008/09/6 الذي يحدد صلاحيات المتفشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 07 سبتمبر 2008
- المرسوم التنفيذي رقم: 95-198 المؤرخ في 1995/07/25 يحدد إختصاصات مفتشيه مصالح المحاسبة وتنظيمها ، الجريدة الرسمية العدد 42 سنة 2005 الصادرة بتاريخ 02 أوت 1995.
- المرسوم التنفيذي رقم: 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها الجريدة الرسمية العدد 48 الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم: 46/93 الذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة ، الجريدة الرسمية العدد 09 سنة 1993 الصادرة بتاريخ 10 فيفري 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم: 301/93 المؤرخ في 8 ديسمبر 1993 يحدد آجال تقديم الحسابات وأشكالها إلى مجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية العدد 82 سنة 1993 الصادرة بتاريخ 12 ديسمبر 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم: 463/91 المؤرخ 1991/12/3 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم، الجريدة الرسمية العدد 63 سنة الصادرة بتاريخ 1991/12/7.
- المرسوم التنفيذي رقم 312/91 المؤرخ في 1991/09/07 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات باقي الحسابات وكيفية إكتتاب التأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية العدد 43 سنة 1991 الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم: 313/91 المؤرخ في 1991/09/7 الجريدة الرسمية العدد 43 سنة 1991 الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم: 314/91 المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بتسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ، الجريدة الرسمية العدد 43 سنة 1991 الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991 .

7 القرارات الوزارية:

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10 أفريل سنة 2016 يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات ، الجريدة الرسمية العدد 24 الصادرة بتاريخ 24 أفريل 2016
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10 أفريل سنة 2016 يحدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية ، الجريدة الرسمية العدد 24 الصادرة بتاريخ 24 أفريل 2016
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 6 جانفي 2014 الذي يحدد إطار الميزانية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب الحسابات ، الجريد الرسمية العدد 23 المؤرخ في :23 أفريل 2014
- القرار المؤرخ في 07 /09/ 2005 الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات و صلاحياتها الجريدة الرسمية العدد33 سنة 2006 الصادرة بتاريخ 21 ماي 2006
- القرار المؤرخ في 07/09/2005 المتضمن تنظيم المديرية الجهوية للخزينة الجريدة وصلاحيتها الرسمية العدد 33 سنة 2006 الصادرة بتاريخ 21 ماي 2006

8 المناشير:

- منشور يتعلق بتنفيذ أحكام المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام
- منشور وزارة المالية رقم 008 المؤرخ في 05/01/2016، الالتزام بطلب بعنوان الإجراء المكيف
- المنشور المؤرخ 9 فبراير 1967 المتعلق بالمحاسبة الخاصة بالمصرفيات الملتمزم بها وبتطبيق الأجراء الخاص بالالتزامات الاحتياطية في مجموع المصرفيات العمومية ذات الأهمية الضئيلة

10- التعليمات:

- التعليمات الوزارية المشتركة ب: ب1 المؤرخة في 01 جويلية المتعلقة بالعمليات المالية للبلدية
- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 09 مؤرخة في 28 أكتوبر 2013 تحدد كفاءات تطبيق المرسوم 91/13 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم

- التعليم الوزارية المشتركة رقم: 002 مؤرخة في: 2001/10/23 تتعلق بكيفيات تطبيق أحكام المادة 17 من قانون المالية التكميلي لسنة 2001
 - التعليم رقم: 889 المؤرخة في 01 / 12 / 1992 المتعلقة بجدد المنقولات الادارية والمنشآت العمومية التابعة لدولة
- 9 - مراسلات:**

- برقية رقم 47 المؤرخة 2017/01/19 المتضمن تنفيذ الدفع بالأولوية لمصاريف النفقات الإجبارية
- إرسالية مجلس المحاسبة الغرفة الإقليمية بورقلة، الموضوع مهمة رقابية إلى بلدية المؤرخ في 02 ماي تحت رقم 2017/237
- رئيس المجلس الشعبي البلدي ك ، طلب توضيح قانوني رقم 145 / 2016 الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ك ، ص 2.
- رئيس قسم الصفقات العمومية، الرد على طلب التوضيح القانوني رقم: 173 الصادر عن رئيس قسم الصفقات العمومية، ص 1.

ثانيا الكتب:

- بوسعدية محمد سعيد، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصبية للنشر، الجزائر، 2014.
- بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2008.
- بلودنين أحمد، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري والسلطة الحرية، دار هومه، الجزائر، 2016.
- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010 .
- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
- بريارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادية، الجزائر، طبعة الأولى، 2009

- وزارة المالية ، وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، 2007.
- يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015.
- لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2011.
- مسعي محمد، المحاسبة العمومية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2003.
- خلاصي رضا ، شذرات في المالية العامة، دار هومه، الجزائر، 2016.

ثالثا مجلات:

1 مجلات قضائية:

- مجلة مجلس الدولة ، العدد 7، الجزائر 2005
- مجلة مجلس الدولة، العدد 4، الجزائر، 2003

2 مجلات علمية :

- فريجات إسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد محمد لخضر، الوادي، العدد 12، 2016

رابعا أحكام قضائية:

- قرار نهائي لمجلس المحاسبة، الغرفة الإقليمية لورقلة رقم :16 مؤرخ في 14/06/2016 متعلق بمراجعة حسابات بلدية جامعة ولاية الوادي للسنة 2010
- حكم قضائي صادر عن محكمة قمار رقم : 138 المؤرخ في 17/02/2016 المتعلق بطلب التعويض الأضرار الناجمة عن مركبة البلديات
- حكم ابتدائي في القضية رقم 16/854 الفهرس :17/428 المؤرخ 03/04/17، الصادر عن المحكمة الإدارية الوادي.

خامسا التقرير:

- تقرير السنوي للمجلس المحاسبة لسنة 1996/1997، العدد 12 الصادرة سنة 1999
- الصادرة بتاريخ 12 فيفري 1999.

- تقرير المراقبة الخزينة البلدية، مديرية الجهوية للخزينة (هـ) المؤرخ في 2015/12/14: تحت رقم 25.

- الرد أمين الخزينة لبلدي على تقرير مراقبة، مديرية الجهوية للخزينة (غ) المؤرخ في: 2014/03/09 تحت رقم 95.

- رد أمين الخزينة للبلدية على تقرير المراقبة، مديرية الجهوية للخزينة (هـ) المؤرخ في 2015/02/16: تحت رقم 034.

سادسا المراجع بالفرنسية:

- Manuet de control des dépenses engagées, Ministère Des Finances la direction générale du budget, -2007.

- J.R.Meunier et B. Sportisse , Finances et comptabilité des commune , la direction générale de la fonction publique , ministère de l'intérieur , Alger ,1972 .

- Instruction C1 sur opération financières des Communes, Mise a jour au 1 juillet 1971 , Ministère Des Finances ,Annaba,1971.

الفهرس

1	مقدمة.....
4	الفصل الأول: آليات الرقابة الداخلية لنفقات البلدية.....
5	المبحث الأول: آليات الرقابة الداخلية قبل مرحلة تنفيذ نفقات البلدية.....
5	المطلب الأول : رقابة المجلس الشعبي البلدي لنفقات البلدية.....
6	الفرع الأول : رقابة المجلس الشعبي البلدي أثناء التصويت على نفقات البلدية.....
9	الفرع الثاني : رقابة اللجان لنفقات البلدية.....
12	المطلب الثاني : آليات رقابة الوصاية لنفقات البلدية.....
12	الفرع الأول : رقابة الوصاية وعدم التدخل المباشر.....
13	الفرع الثاني : رقابة الوصاية و التدخل المباشر (الحلول).....
17	المبحث الثاني: آليات الرقابة عند مراحل تنفيذ نفقات البلدية.....
17	المطلب الأول: الرقابة عند المرحلة الإدارية لنفقات البلدية . ..
18	الفرع الأول :الرقابة عند مرحلة الالتزام بالنفقة.....
23	الفرع الثاني : حالات رفض الالتزام بالنفقة.....
26	الفرع الثالث : الرقابة عند مرحلة التصفية وإصدار الحوالة.....
28	المطلب الثاني : الرقابة عند المرحلة المحاسبية لنفقات البلدية.....
28	الفرع الأول: الرقابة عند مرحلة دفع الحوالة.....
31	الفرع الثاني : حالات رفض حوالة الدفع.....

34	الفصل الثاني : آليات الرقابة الخارجية لنفقات البلدية
35	المبحث الأول : الرقابة الإدارية اللاحقة لنفقات البلدية
35	المطلب الأول : رقابة المفتشية العامة للمالية
36	الفرع الأول : وسائل التدخل المتاحة للمفتشية العامة للمالية
38	الفرع الثاني: الإجراءات العملية لرقابة نفقات البلدية
42	المطلب الثاني : رقابة المفتشية العامة للمحاسبة
43	الفرع الأول :تقارير المفتشية العامة للمحاسبة لنفقات البلدية
46	الفرع الثاني : الردّ على تقرير رقابة المفتشية العامة للمحاسبة لنفقات البلدية
49	المبحث الثاني : الرقابة القضائية لنفقات البلدية
50	المطلب الأول : رقابة القضاء الإداري والعادي لنفقات البلدية
50	الفرع الأول : رقابة القضاء الإداري لنفقات البلدية
55	الفرع الثاني : رقابة القضاء العادي لنفقات البلدية
56	المطلب الثاني : رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية
57	الفرع الأول :أشكال رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية
61	الفرع الثاني : نتائج رقابة مجلس المحاسبة لنفقات البلدية
65	الخاتمة
69	المراجع
77	الفهرس

