جـامـعة ابن خلدون - تيارت –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الموضوع :

الإدارة المالية للجماعات المحلية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة : الماستر في الحقوق
تخصص : علوم إدارية

من إعداد :
- بوداعة توفيق
- بن عطاالله مختار نوردين

تحت إشراف :
أ. بلحاج سليمة وسيلة

لجنة المناقشة:

د/ بوغرارة صالح.....جامعة ابن خلدون ..... رئيسا
أ. بلحاج سليمة وسيلة..... جامعة ابن خلدون..... مشرفا و مقررا
أ.سيهوب سليم.....جامعة ابن خلدون .....مناقشا

السنة الجامعية : 2014 – 2015

ceSar

بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك، و لا يطيب النهار إلا بطاعتك، و لا تطيب اللّحظات إلا بذكرك، و لا تطيب الآخرة إلا بعفوك، و لا تطيب الجنة إلا برؤيتك

إلى من بلّغ الرسالة و أدى الأمانة، و نصح الأمة إلى نبيّ الرحمة و نور العالمين : سيدنا محمد صلى الله عليه و سلم.

إلى ملاكي في الحياة، إلى معنى الحنان و التفاني، إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي، إلى ريحانة الدنيا و بهجتها. أمي الحبيبة: فاطمة.

إلى من كلّله الله بالهيبة و الوقار، إلى من علمني العطاء بدون انتظار، إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، أرجوا من الله أن يمد في عمرك لترى ثمارا قد حان وقت قطافها بعد طول انتظار. والدي العزيز: محمد.

إلى من بهم أكبر و عليهم أعتمد، إلى الشموع المتقدة التي تنير حياتي، إلى من عرفت معهم معنى الحياة: إخوتي و أخواتي

إلى كل من تحلو بالإخاء وتميزوا بالوفاء والعطاء، إلى ينابيع الصدق الصافي، إلى من معهم سعدت، وبرفقتهم في دروب الحياة الحلوة والحزينة سرت، إلى كل من كانوا معي في طريق الخير والنجاح، إلى كل الأصدقاء الذين عرفت كيف أجدهم و علموني أن لا أضيعهم.

إلى كل الأحباب و الأصحاب والزملاء الذين رافقوني في مشواري الدراسي، وإلى كل الذين عرفتهم و أحببتهم.

إلى كل من حضر في القلب و غاب عن اللّسان

بوداعة توفيق

إهداء

بأنامل تحيط ببراع أعياه التعب ولا يقوى على الحراك، يتكئ على قطرات من الحبر مملوءة بالفرح وذلك لبزوغ فجر جديد في حياتي و هو يوم تخرجي

اهدي ثمرة جهدي إلى رسول الرحمة المهداة: محمد صلى الله عليه وسلم

من وضع باب الحرية في مستقبلي، فأعطاني كل شيء مقابل لا شيء، إلى من رأيته بين الناس رجلا وبين الرجال بطلا وبين الأبطال مثلا... إلى قدوتي في الحياة أبي الغالي: بن عودة.

إلى من خط اسمها في كتاب المنان فنالت شرف الذكر في القرآن، إلى من منحتني بر الأمان فكانت أكثر من أحببت في هدا الزمان أمي الحنون: مختارية .

إلى من قاسموني فرح الحياة وحزنها وسعادتها وأملها إلى إخوتي عبد القادر،خالد،حمو محمد، كمال،و أخواتي كل باسمها .

إلى بسمات العائلة ونسائمها الطاهرة :إكرام، بسمة سامية، أمين و كاتيا.

إلى روح عمي عبد القادر اسكنه الله فسيح جنانه.

إلى كل من عرفته في الحياة فكان أخا ،صديقا أو رفيقا.

بن عطاالله مختار نورالدين

تشكرات

مهما كانت المسيرة طويلة فحتما تأتي بداية نهايتها
وها نحن في نهاية مشوارنا بعد عمل متواصل وجد وصرامة في العمل.
نتقدم بعميق الشكر الخاص، وصادق العرفان إلى :
أستاذتنا المشرفة: بلحاج سليمة وسيلة على توجيهاتها وتقديم النصائح لنا والوقوف معنا على كل صغيرة وكبيرة، كما أحييها خصوصا على سمة التواضع التي تتحلى بها.
كما أشكر كل أساتذة الحقوق وخاصة قسم العلوم الإدارية.

ولا يفوتنا أن نتقدم بالشكر الجزيل إلى
كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد في إنجاز هذه المذكرة..

بوداعة توفيق
بن عطاالله مختار نوردين

مقدمــة

مقدمة:

تعتبر الجماعات المحلية جزأ لا يتجزأ من الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية التي تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري، والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة، التي تباشر مهامها تحت رقابة هذه الأخيرة.

فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمها إلى أقاليم، ولاية وبلدية وبالرجوع إلى البلدية التي تعد الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية فهي تلعب دورا هاما في التكفل بحاجيات المواطنين.

أما بالنسبة للولاية التي تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة، وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون العام، تتمتع الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وبالتالي كلاهما يلعبان دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية، وبذلك تلعب الجماعات المحلية مكانة هامة في معالجة مشاكل المواطنين، كما أن لديها القدرة على التعرف على المشاكل المحلية، والمرونة في إيجاد الحلول المناسبة لها فهي أكثر كفاءة في أداء الخدمات المحلية.

وحتى تتمكن الجماعات المحلية من الاضطلاع بمهامها في أفضل الظروف، لابد من أن تتوفر لها الوسائل المالية اللازمة، والتي بدونها لا يصبح للامركزية أية معنى، ومنحها مساحة أكبر من الحرية في تحديد نفقاتها و إيراداتها ومختلف تصرفاتها المالية، بما تراه مناسب والحاجيات العامة.

لأجل ذلك تبرز أهمية مالية الجماعات المحلية، كرأسمال تتحرك بواسطته الجماعات في مختلف الميادين والمجالات، فهي تبعث الحيوية في الجسم الإداري المحلي، وتجعله قادرا على تنفيذ وترجمة السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي رسمها من طرف الهيئة المنتخبة على رأس كل وحدة محلية، لتحقيق الوصول بالجماعة المحلية إلى مرتبة النجاعة في تدبير ماليتها.

على صعيد آخر، فالجانب المالي يمثل الوتر الأكثر حساسة و تأثيرا على نشاط الإدارة المحلية، وعامل يتوقف عليه استقلالها إلى حد كبير، وذلك أن الجهة الممولة للهيئة المحلية سيكون لها الحق في هامش من التدخل في القرارات المحلية والمحاسبة على نتائج العمليات وفي ذلك مساس بركن هام من أركان الإدارة المحلية ألا وهو ركن الاستقلالية.

فالجماعات المحلية اليوم بحكم تعاظم دورها في حاجة إلى موارد مالية كافية ومستقرة، وثقة أكبر في تسيير شؤونها المحلية والتخفيف من شدة الوصاية المفروضة عليها، والتي تعيق في تحرير مبادراتها مما يضمن التسيير العمومي العقلاني والذي يهدف إلى البحث عن الفعالية والكفاءة.

1- إشكالية البحث:

وبالنظر إلى كل هذه المعطيات تطرح أمامنا الإشكالية التالية:

كـــيف تـــدار أموال الجماعات المحلية؟

وتندرج تحت هاته الإشكالية عدة تساؤلات فرعية نوجزها فيما يلي:

- ما هي ميزانية الجماعات المحلية ؟ وماهي المبادئ التي تحكمها ؟.
- ما هي إجراءات تحضير و إعداد ميزانية الجماعات المحلية ؟.
- ما هي مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية ؟.
- ما هي العمليات التي تسمح بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ؟ والأعوان القائمين عليها ؟.
- ما هي مختلف الهيئات الرقابية التي تتولى متابعة ومراقبة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ؟.

2- فرضيات البحث:

- ميزانية الجماعات المحلية هي جدول تقديرات لإيراداتها ونفقاتها السنوية و لهذه الميزانية مبادئ خاصة بها.
- يشارك في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية كل من الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.
- تخضع ميزانية الجماعات المحلية لإجراءات قصد ضمان السير الحسن لعمليات التنفيذ والرقابة.
- تخضع ميزانية الجماعات المحلية للرقابة من عدة هيئات قبل وبعد تنفيذها.

3-أهداف البحث:

إن الهدف من دراسة الموضوع هو تناول أهم الجوانب المتعلقة بالجماعات المحلية وهو الجانب المالي، حيث يمكننا من معرفة وتحديد وضعيتها المالية، وذلك من خلال ذكر أهم الموارد التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تكوين وبناء ميزانيتها من موارد جبائية وأخرى غير جبائية وزيادة على ذلك الإعانات التي تتلقاها من الدولة.

بالإضافة إلى الكيفية التي تسير بها هذه الميزانية، ومن هم الأشخاص المكلفون بتسيير هذه الميزانية والذين خولهم القانون هذا الحق دون سواهم.

كما أنه لا يمكن الحديث عن ميزانية الجماعات المحلية دون التطرق إلى الرقابة التي تمارس عليها باعتبار أن أموالها تعتبر من المال العام، ولا يمكن التلاعب بها، إذ أن هذه الرقابة ليست واحدة بل متعددة.

4- أهمية الدراسة:

يكتسي موضوع بحثنا في جانب منه أهمية علمية، إذ نود بهذه المساهمة (ولو بشكل قليل) والتي لا تخلو من الثغرات، إثراء البحث في ميدان المالية المحلية.

- تسليط الضوء على دورة الميزانية ومصادرها.
- معرفة مراحل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.
- التطرق إلى أشكال الرقابة التي تخضع لها الجماعات المحلية.

5- أسباب اختيار الموضوع:

- أنه موضوع مخصص و غير شامل.
- أن هذه البحث يخص إحدى الخلايا الأساسية للدولة، والتي هي محل اهتمام بعض أفراد المجتمع.
- توافق الموضوع وطبيعة التخصص: علوم إدارية.

6- صعوبات البحث:

كون أن إعداد أي بحث لا يخلو من الصعوبات فكان أمرا طبيعيا أن تواجهنا بعضا منها، وتجلت هذه العراقيل في نقص المراجع الوطنية التي تطرقت لهذا الموضوع.

وكذا عدم الحصول على المعلومات التي تثري الموضوع نظرا لتكتم بعض المسئولين عن توجهات الأموال التي ترصد للجماعات المحلية من أجل تلبية حاجيات مواطنيها

7- المنهج المستخدم:

تحقيقا لهدف البحث وعلى ضوء طبيعته وأهميته، وحتى نستطيع الإجابة على أسئلة البحث والإلمام بجوانبها، واختبار صحة الفرضيات المذكورة سابقا في ضوء ما توفر لنا من مادة علمية، اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي في معالجتنا له،و قد اعتمدنا على الوصف والتعمق الدقيقين متوخين في ذلك تحقيق الأهمية العلمية.

وتماشيا مع هذا المنهج اعتمدنا في هذا البحث على بعض الأساليب التالية:

- أسلوب البحث الأكاديمي: الذي يعتمد على المراجع المختلفة مثل الكتب و المجلات والدراسات المقدمة في هذا الموضوع.
- القوانين و التنظيمات والمراسيم التي لها صلة بموضوع البحث، حتى نقف على الإطار القانوني لها.

8- الخطة وهيكل البحث:

لمعالجة هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه تقسيما ثنائيا إلى فصلين وهما الآتي:

الفصل الأول: ميزانية الجماعات المحلية.

الفصل الثاني: تسيير ميزانية الجماعات المحلية.

يتناول الفصل الأول، ميزانية الجماعات المحلية من حيث تعريفها والمبادئ التي تحكمها، بالإضافة إلى إجراءات تحضيرها وإعدادها هذا من جهة، ومن جهة ثانية حاولنا تبيان أهم الموارد المالية للجماعات المحلية سواء الجبائية، أو غير الجبائية.

أما في الفصل الثاني، فتطرقنا فيه إلى كيفية تسيير ميزانية الجماعات المحلية، وذلك عن طريق تحديد الأشخاص القائمين على تنفيذها، والعمليات التي تقوم عليها.

ثم تحديد أشكال الرقابة المختلفة الممارسة عليها.

ميزانية الجماعات المحلية

الفصل الأول: ميزانية الجماعات المحلية:

تعتبر المالية المحلية فرعا من فروع المالية العامة، والتي تتضمن القواعد الخاصة بالعمليات المالية المتعلقة بأشخاص القانون العام وهي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وتعرف الميزانية بأنها وثيقة تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير والتجهيز والاستثمار.

تخضع ميزانية الجماعات المحلية إلى جملة من الأحكام و المبادئ العامة المتعارف عليها في علم المالية العامة والتشريع المالي، وتتمثل في قاعدة السنوية، قاعدة الوحدة، قاعدة الشمولية، قاعدة التوازن قاعدة الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي.

كما أن إعداد الميزانية المحلية يتم وفقا لإطار فني واسع يشمل على الخصوص مجموعة من القواعد التي يجب احترامها، وذلك في مختلف المراحل من تحضير وإعداد و تصويت.

إن منح الجماعات المحلية اختصاصات واسعة وتحميلها أعباء ثقيلة، مما يحتم توفير موارد مالية كافية للاضطلاع بالمهام الموكلة إليها بما يضمن تلبية حاجات المواطن المتمثلة في الخدمة العمومية والمنفعة العامة، إذن فالوسائل المالية هي عصب كل نشاط إداري، ولا يتم كل هذا إلا بتوفر موارد مالية تعتمد عليها الجماعات المحلية في التسيير و التنمية.

مما تقدم تناولنا هذا الفصل بتقسيمه إلى مبحثين هما:

- المبحث الأول: ميزانية الجماعات المحلية.
- المبحث الثاني: مصادر مالية الجماعات المحلية.

المبحث الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية:

تمثل الجماعة المحلية طبقا لأحكام المادة 15 من الدستور من البلدية والولاية والتي متعها التشريع بالاستقلالية المالية وذلك بأن خصها بميزانية ترصد فيها جميع النفقات ومواردها.[1]

وتعد ميزانية الجماعات المحلية المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة وهي بذلك تعكس الخطط و الاتجاهات التنموية التي تعمل الجماعات المحلية على تحقيقها[2]، وبالتالي تقوم بتحصيل الإيرادات وإجراء النفقات وفق برنامج وقواعد مرسومة، وهذه الإيرادات والنفقات اللازمة لمدة زمنية مقبلة مقيدة في وثيقة يطلق عليها اسم الميزانية، ووصف بأنها ميزانية الإدارة المحلية تمييزا لها عن الميزانية العامة للدولة إذ يعتبرها البعض انتصارا للديمقراطية، حيث أنها تمكن المجلس المنتخب من ممارسة رقابة على منفذيها[3]، فتحضير الميزانية من الناحية السياسية ذو دور أساسي ومهم لاستقلالية الجماعات المحلية.[4]

وتعرضنا من خلال هذا المبحث لهذه الميزانية وذلك في ثلاثة مطالب، تناولنا في المطلب الأول بالتعريف بالميزانية العامة وكذا ميزانية الجماعات المحلية باعتبار هذه الأخيرة محتواة في الأولى.

وفي المطلب الثاني تناولنا المبادئ التي تحكم الميزانية المحلية.

وفي المطلب الثالث تناولنا إجراءات تحضير وإعداد الميزانية المحلية.

---

[1]- يلس شاوش بشير، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، ص 161.

[2]- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 67.

[3]- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010-2011 ، ص 67.

[4]- المرجع نفسه، ص 99.

المطلب الأول: تعريف الميزانية العامة والميزانية المحلية:

تناولنا في هذا التحليل تعريف الميزانية العامة فمن الطبيعي أن نبدأ تعريفنا للميزانية العامة (**الفرع الأول**) ثم نتنقل إلى تعريف ميزانية الجماعات المحلية (**الفرع الثاني**) باعتبار هذه الأخيرة محتواة في الأولى مع تحديد الطبيعة القانونية لها (**الفرع الثالث**).

الفرع الأول: تعريف الميزانية العامة.

تعتبر فكرة الموازنة العامة للدولة فكرة حديثة نسبيا فلم تكن الموازنة العامة في الماضي كما هي عليه الآن فقد مرت بمراحل تطور متعددة، كانت المرحلة الأولى عندما طالب أفراد الشعب السلطة الحاكمة بهذا المبدأ، طلب ممثلو الشعب أن يراقبوا إنفاق حصيلة الضرائب، ويناقشوا الأسباب التي تدعو إلى فرض الضرائب ثم انتقل الشعب وممثلوه إلى تأكيد حقهم في مناقشة الإيرادات كافة والنفقات كافة وأوجه استخدامها، ومن ثم جاهدوا في سبيل أن يكون تقرير الجباية والإنفاق بشكل دوري فكانت الموازنة العامة.[1]

أما بالنسبة لتعريف الميزانية فلا يوجد لها تعريف موحد وشامل، إنما اختلف وتعدد، فقد جاء تعريفها في العديد من القوانين والتشريعات والكتابات بعبارة عامة وخاصة أحيانا، كما أن مفهومها علاف قدر كبير من المرونة ليتغير حسب دور الدولة وتوجهاتها و مستجداتها[2]، ومن بين العديد من التعاريف نذكر منها:

- الميزانية وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة تحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية متصلة.[3]
- الميزانية (budget) على أنها توقع وإجازة للنفقات العامة وللإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة كما يمكن تعريفها من الناحية الشكلية formelle بأنها:

---

[1]- خالد شحاتة و أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، أسس المالية العامة، الطبعة الثالثة،2007، دار وائل للنشر، عمان ،الأردن، ص 267.

[2]- مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية عامة، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 18

[3]- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ص 75.

«est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses des organismes publics »

« est l'ensemble des dépenser et recettes autorisées pour une année»[1]

– الميزانية هي جرد النفقات والإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو مجموعة وهي تعني بالنسبة للدولة مجموع الحسابات التي ترسم لسنة ميلادية واحدة، جميع الموارد وجميع الأعباء الدائمة، أو هي قائمة تحتوي على الإيرادات والنفقات العامة المتوقعة لسنة مقبلة وتكون مصادق عليها من طرف السلطة التشريعية، وهي التعبير المالي لبرنامج العمل المصادق عليه والذي تنوي الحكومة تحقيقه خلال السنة المقبلة تحقيقا لأهداف المجتمع[2]، ويعني هذا أن الميزانية تعد من أهم الأدوات لتنفيذ الخطة الاقتصادية وهي ترتبط بها ارتباطا وثيقا ومن نواح متعددة، وإذا كانت الدول غير الاشتراكية تعلن حكوماتها عن اتجاهات عامة وتشر الأحزاب المختلفة فيها برامج للعمل عند توليها مسؤولية الحكم أو في فترات الصراع للوصول إليه، فإن هذه الاتجاهات والبرامج لا تحمل صفة الالتزام المحدد بتنفيذها خلال فترة مقبلة محددة على نحو ما يحدث في الدول الاشتراكية، فخطاب العرش الذي جرى عليه التقليد الدستوري في إنجلترا، ورسالة رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية للشعب الأمريكي عند تنصيبه يحتويان على اتجاهات عامة وبرامج عمل لفترة مقبلة و لكن هذه البرامج ليست لها سمات التخطيط الملزم الذي تعرفه الدول الاشتراكية في الميدان الاقتصادي الاجتماعي لذا فإن مفهوم التخطيط المالي في الدول الاشتراكية يختلف عن مفهوم الدول الرأسمالية، كما يختلف نوع ومدى الارتباط بتنفيذ كل منها و أيا كان نوع الخلاف بين النظم الاشتراكية والنظم الرأسمالية حول دور الميزانية و سماتها الأساسية فالميزانية والأدوات المالية بشكل عام ي الوسائل التي تمارس بها الدول نشاطها لتحقيق أهداف في حالات السلم والحرب مهما كانت أنظمتها.[3]

[1]– محمد صغير بعلي ، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، ص 86، 87.

[2]– جمال يرقي، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، مذكرو ماجستير في العلو الاقتصادية تخصص فرع التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص25.

[3]– علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر2005، ص 69، 70.

أولا: تعريف الميزانية العامة في مختلف التشريعات

1- في التشريع الجزائري: عرف المشرع الميزانية بأنها تتشكل من الإيرادات العامة والنفقات النهائية للدولة سنويا[1]، وذلك حسب نص المادة 06 من قانون 84-17 :" تتشكل الميزانية العامة للدولة من النفقات والإيرادات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزع للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.[2]

وكذا المادة 03 من القانون 90-21:" الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة للتسيير و الاستثمار منها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال و الترخيص بها".[3]

2- في التشريع الفرنسي: عرف القانون الفرنسي لـــ: 19 جوان 1952 موازنة الدولة بأنها الصيغة التشريعية التي تقدم بموجبها أعباء الدولة ووارداتها، ويأذن بها ويقرها البرلمان في قانون الموازنة الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية، وعرفت المادة الأولى من القانون الصادر بتاريخ 02 جانفي 1959 الموازنة التي كانت تعرف باسم " قانون المالية " بما يلي : " تقدير القوانين المالية و يجيز لكل سنة مدنية مجموع موارد الدولة و أعبائها آخذة باعتبار التوازن لاقتصادي و المالي الذي يحدده لها".[4]

3- في التشريع الأمريكي : صك تقدر فيه نفقات السنة التالية و وارداتها بموجب القانون المعمول به عند التقديم و الاقتراحات الجبائية المعروضة فيها.

4- في التشريع البلجيكي: بأنها بيان الواردات و النفقات العامة خلال لدورة المالية.

5- في التشريع المصري: الموازن العامة هي البرنامج المالي للخطة عن السنة المالية المقبلة لتحقيق أهداف محدودة، وذلك في إطار الخطة المالية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وطبقا للسياسة العامة في للدولة.[5]

---

[1]- علي زغدود، المرجع السابق،ص69.

[2]- قانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/08/07 المتعلق بقانون المالية، الجريدة الرسمية العدد 28، الصادر في 1984/07/10.

[3] – قانون 90-08 المؤرخ في 07 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15.

[4]- مفتاح فاطمة، المرجع السابق، ص:20.

[5]- خالد شحاتة وأحمد زهير شامية، المرجع السابق، ص270.

ومن خلال هذه التعاريف يتضح لنا أن للميزانية خصائص .

ثانيا: خصائص الميزانية العامة:

1- الميزانية وثيقة محاسبية:

حيث تخضع الميزانية للشكليات التي يعرفه نظام المحاسبة العمومية على هيئات عمومية ذات طابع إداري " غير ربحي" والتي تعتمد في مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية الى قسم خاص بالإيرادات وقسم خاص بالنفقات، وكل جانب مقسم إلى فصول كل فصل إلى أبواب وكل باب إلى مواد وكل مادة إلى بنود.

2- الميزانية وثيقة تقديرية:

تعتبر الميزانية بيان لما تتوقع السلطة التقديرية التنفيذية أن تنفقه وأن تحصله من إيرادات مالية خلال مدة قادمة، تقدر بعام واحد في أغلب الأحوال، حيث تقوم هذه السلطة بإجراء هذا التوقع أو التقدير قبل أن تعرضه على السلطة التشريعية، وتعد الميزانية بما تتضمنه ن بنود لنفقات و الإيرادات ومبالغها بمثابة برنامج أعمال الحكومة في الفترة المستقبلية، حيث يعكس هذا البرنامج سياستها في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية وغيرها، وذلك من خلال ما تنصرف إليه أوجه الإنفاق والإيراد المختلفة.[1]

3- الميزانية العامة إجازة:

الميزانية العامة وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذية وتجيزها السلطة التشريعية بموجب قانون[2] ويعد هذا الحق من أقوى الحقوق التي تتمتع بها السلطة التشريعية إذ بواسطته يمكنها مراقبة أعمال الحكومة في جميع المجالات، بل وتستطيع السلطة التشريعية في الدول الديمقراطية إسقاط الحكومات عن طريق رفض الموافقة على الميزانيات المقدمة منها، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى إجبار هذه الأخيرة على الاستقالة أو إلى حل السلطة التشريعية ذاتها، والجدير بالذكر أن الذي يخضع لإجازة أو إقرار السلطة التشريعية بالمعنى الفني للكلمة هو تقديرات أو نظرة الحكومة التوقعية للنفقات العامة وحدها

[1]- علي زغدود، المرجع السابق، ص87.

[2]- محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص87.

دون تقديراتها التوقعية للإيرادات العامة ذلك أن إجازة السلطة التشريعية للنفقات يعطي الحكومة الخيار أن تقوم بها أو لا تقوم.

أما الإجازة أو موافقة هذه السلطة على تقديرات الإيرادات فلا تتضمن أو لا تترك أي خيار أمام الحكومة في تحصيلها من عدمه، إذ أنها واجبة التحصيل طبقا لنصوص القوانين التي تقررها كقوانين الضرائب مثلا.

وقد تحاول الحكومة أن تتضمن الميزانية أوجها جديدة للإيرادات كضرائب جديدة مثلا، بحيث تعبر إجازة السلطة التشريعية للميزانية عن موافقة صادرة منها في نفس الوقت على فرض هذه الضرائب الجديدة وهذا ما يعرف في الواقع العملي بملحقات الميزانية، وتسلك الحكومة هذا الطريق بقصد تسهيل الحصول على موافقة السلطة التشريعية على فرض الضرائب، ولكن ملحقات الميزانية وإن كانت تفيد الحكومة في الحصول على موافقة سهلة على فرض ضرائب جديدة، لا تتفق مع ما يجب من إتاحة الوقت الكافي لمناقشة مبدأ فرض الضريبة وأسبابه ونتائجه هذا فضلا على أن تشريعات الضرائب بما لها من خطورة وأهمية وديمومة لابد أن تصدر في شكل قوانين مستقلة يسهل الرجوع إليها، وليس في شكل ملحق بإحدى الميزانيات التي تتسم بالطابع المؤقت كقاعدة عامة.[1]

4- الميزانية قاعدة لمراقبة الأداء وتحقيق الأهداف:

كما تم تعريف الميزانية فهي تعبر عن برنامج أو خطة عمل للمؤسسة لفترة زمنية محددة وبالتالي تعتبر كوسيلة لمراقبة الأداء من خلال قياس حجم ونسبة ما تم تحقيقه من البرامج المسطرة والمقارنة بين ما كان مقررا وما تم تحقيقه فعلا، وبالتالي انتشار أساليب التخطيط واستخدام الأدوات المختلفة للتأثير في النشاط الاقتصادي، برزت أهمية النشاط المالي كإحدى الأدوات الرئيسية في تحقيق أهداف المجتمع، كذلك وضحت مدى الصلة الوثيقة بين هذا النشاط والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كاختيار الدولة لنفقاتها وإيراداتها قد يعرقل أهداف المجتمع ما لم يؤخذ في الاعتبار كافة الآثار المتبادلة بين الظاهرة المالية والظروف البيئية المحيطة بها، وقد استدعى ذلك ضرورة النظر إلى الميزانية العامة

[1]- سوزى عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، 2000، دار الجامعة للنشر، ص276.

في ظل إطار كبير يعبر عن نشاط المجتمع بأكمله، وبذلك أصبح من المتعذر فصل الميزانية عن الخطة أو عن الحسابات القومية كما أن أهمية الآثار الاقتصادية أدت إلى ضرورة النظر إليها في ضوء الميزانية.[1]

5- الميزانية وثيقة سنوية :

تعد الميزانية – عادة – لتنفيذها خلال سنة مقبلة[2]، وقد يحدث في بعض الأحيان أن تكون أقل أو أكثر من سنة وذلك في حالة تغيير موعد بدء السنة المالية فالقاعدة عموما هي سنة[3] وهو ما يميزها عن الحساب الختامي المتعلق بالسنة المنصرمة.[4]

الفرع الثاني: تعريف ميزانية الجماعات المحلية :

عرفت الميزانية في قانون الولاية والبلدية بأنها جدول للتقديرات الخاصة بإيرادات الجماعات المحلية و النفقات السنوية، كما هي إقرار بالترخيص و الإدارة يسمح بحسن سير المصالح العمومية.[5]

أولا: تعريف ميزانية الولاية :

نصت المادة 157 من قانون 07/12 المؤرخ في 2012/04/21 المتعلق بالولاية على أن "ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار".[6]

ومن خلال هذه المادة يتضح لنا المفهوم القانوني للميزانية :

1- وثيقة محاسبية: ونقصد بذلك أنها تخضع لشكليات المحاسبة التي يفرضها نظام المحاسبة العمومية على كل المؤسسات العمومية ذات الطابع غير الربحي، والتي تعتمد في مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية إلى جانبين، أولهما خاص بالإيرادات، وثانيهما خاص بالنفقات.

2- وثيقة تقديرية: حتى لو اعتمد أثناء وضع الميزانية على عناصر موضوعية، إلا أنها تبقى متميزة بعدم اليقين، لأنها مجرد أرقام تقديرية تستوجب التنفيذ للتأكد من مدى دقتها، ويرجع سبب ذلك

---

[1]- علي زغدود، المرجع السابق، ص 249

[2]- محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص87

[3]- حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 75

[4]- المرجع السابق، ص87

[5]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص93-94

[6]- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلقة بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 المؤرخة في 2012/02/29

إلى التغييرات الخارجية المعتمدة والتي تأثر مباشرة على عناصر الميزانية و يعني ذلك أن الميزانية هي جدول تقدير للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية، حيث التقدير يجب أن يتم قبل بداية السنة المعينة أي تكون جاهزة قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للتنفيذ و يجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها .

3- مساعدة في اتخاذ القرارات: نظرا لطبيعة ومميزات المعلومات التي تتضمنها الميزانية والتي تسمح بالتعبير عن كل الإمكانيات المتاحة بطريقة بسيطة و معبرة وسهلة التعليل فإن المسئولين يعتمدون في اتخاذ قراراتهم بصفة أساسية على معطيات الميزانية ومن هنا نميز بين اثنين من القرارات:

- قرار الترخيص : ميزانية الولاية هي الأمر بالإذن أي أنه بمجرد المصادقة على الميزانية من طرف المجلس الشعبي الولائي أو موافقة السلطة الوصية، يتم تنفيذ الإيرادات و النفقات المسجلة وهو ما يمكن إدارة الولاية من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية .

- قرار إدارة: ميزانية الولاية هي أمر بالإدارة فالوالي عند تلقيه الإذن بتنفيذ الميزانية يجب عليه السير وفق القوانين المعمول بها، أي إتباع قواعد المحاسبة العمومية التي تختتم في نهاية السنة بإعداده للحساب الإداري الذي يرسل إلى مجلس المحاسبة.

4- قاعدة لمراقبة الأداء: إن الميزانية و بصفتها تعبر بشكل أو بآخر عن برنامج العمل أو النشاط لفترة زمنية محدودة، فإنها تؤخذ كمرجع أساسي لقياس حجم و نسبة ما تم اتخاذه في البرامج المسطرة خلال فترة زمنية محدودة وذلك عن طريق مقارنة بين ما كان مقررا تحقيقه من جهة، و بين ما هو محقق فعلا من جهة أخرى.[1]

[1]- يلس شاوش بشير ، المرجع السابق، ص162.

ثانيا : التعريف بميزانية البلدية :

باعتبار البلدية الوحدة الإقليمية الأساسية في بنيان الدولة وباعتبارها جماعة أولى من جماعات الدولة تباشر أعمال التنمية التي تخصها ضمن حدودها من خلال سياسة اللامركزية التي تتمتع بها، فإنها تتكفل بمهام وخدمات عمومية كثيرة ومتنوعة، وتلبي الحاجات الأساسية للمواطنين المقيمين في إقليمها إذن للبلدية نفقات واجبة الدفع و بالتالي ينبغي عليها أن تزود بموارد مالية وأن تطورها قصد مواجهة هذه النفقات، من أجل ذلك فإن البلدية كشخص معنوي مزود بميزانية تتضمن موارد مالية والتي هي محل لنفقات تسمح لها التكفل بالمهام التي يخولها القانون، وتتطلب هذه الميزانية إطار بنية محددين، ويخضع إعدادها لقواعد خاصة بالبلدية.

إن التنوع الكبير للنفقات و الإيرادات لا يسمح بمجرد التسجيل الزمني على صفحات كشف أو سجل للعمليات عند حدوثها بل يتطلب ميزانية مهيكلة قادرة على احتساب النفقات و الإيرادات المتوقعة خلال السنة، فالميزانية عبارة عن وثيقة هامة تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة و الإيرادات لتغطية هذه النفقات عند فترة مقبلة عادة ما تكون سنة، وهي تعني بالنسبة للبلدية عملا سياسيا و إداريا تمثل مجموع الحسابات المالية التي تقيد لسنة مالية واحدة و تخص جميع الموارد المتاحة وجميع الأعباء التي يجب تحملها[1]. أو هي وثيقة محاسبية تقديرية يتم إعدادها لدورة معينة (سنة) تقدر فيها الاعتمادات المالية لعمليات معينة، بمعنى تحديد أوجه الإنفاق و الإيرادات التي ستغطي هذه المصاريف.[2]

وحسب ما جاء في المادة 149 من قانون 90 -08 ما يلي: "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية، وتشكل أمرا بالإذن يمكن من حسن سير المصالح العمومية ".[3]

---

[1]- شباب سيهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012 ص97.

[2]- بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص تسيير المالية العامة جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009-2010 ص61.

[3]- المادة 149 من قانون رقم 90-08 ، المصدر السابق.

ولقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون البلدية لسنة 2011: " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص إداري يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار ".[1]

ومن خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري عدل عن العبارة الواردة في المادة 49 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية و التي تنص على فكرة الأمر بالإذن لتمكين حسن سير المصالح العمومية واستبدالها بعقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح البلدية، وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على أن المشرع قد أدرك حجم الرقابة الصارمة المفروضة على البلدية سابقا وبالتالي حول التخفيف من هذه الرقابة حتى تستطيع هذه الهيئات القيام بدورها على المستوى المحلي.[2]

بالإضافة إلى أن هذه التفرقة بين النص الجديد و النص القديم تبقى نظرية بحيث تضمن دائما ميزانية البلدية مثلها مثل ميزانية الولاية كلا من النفقات ذات الطابع الإداري (نفقات التسيير) ونفقات ذات الطابع الاقتصادي و الإنمائي (نفقات التجهيز و الاستثمار).[3]

و حسب قانون المحاسبة العمومية تعرف بأنها وثيقة تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و التجهيز و الاستثمار

- الميزانية الأولية bp .
- الميزانية الإضافية bs .
- الحساب الإداري ca.

توضع الموازنة الأولية قبل بدء السنة و يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها ويتم التعديل سواء في النفقات أو الإيرادات عن طريق موازنة إضافية ووجب التصويت عليها قبل 15يونيو من السنة التي تطبق فيها كما أن الموازنة تستعمل وفق نموذجين الجديد المستعمل في الولايات و البلديات الواقعين بمقر الدائرة و النموذج القديم المستعمل في باقي البلديات الأخرى.

---

[1]- المادة 176 من قانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 .

[2]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 95

[3]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص:16.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للميزانية العامة:

لما كانت الميزانية العامة وثيقة مالية رسمية فإنه يثور تحديد طبيعتها القانونية هل هي عمل تشريعي acte législatif أو عمل إداري acte admisrtatif وذلك نظرا لدور الإدارة العامة في إعداد و تنفيذها و تجسيد و تطبيق بنودها

إجابة على ذلك ظهرت ثلاث آراء فقهية :

الأول: الميزانية هي قانون أي عمل تشريعي كباقي القوانين الصادرة عن البرلمان طبقا لأحكام الدستور ووفقا لنظام الداخلي لمجلس البرلمان فهي قانون من الناحية الشكلية و الموضوعية.

الثاني : الميزانية العامة هي عمل إداري لأنها مجرد تخمينات للنفقات و الإيرادات المستقبلية إذ لا تحتوي على قواعد عامة و مجردة، وما موافقة البرلمان إلا لإعطاء الموظف المالي صلاحية ممارسة عمله .

الثالث : الميزانية العامة عمل مختلط (قانوني و إداري) حث يرى الفقيه duguit بأن أحكام الإيرادات العامة (خاصة الضرائب) هي عمل قانوني تشريعي أما ما تعلق منها بالنفقات فهي عمل إداري.[1]

المطالب الثاني: مبادئ ميزانية الجماعات المحلية :

إن هذه المبادئ هي بعدد خمسة إذن تنتج نفس القواعد كتلك التي يجري العمل بها بالنسبة للأموال العمومية للدولة وهي:

- مبدأ السنوية
- مبدأ الوحدة
- مبدأ الشمولية (العمومية)
- مبدأ التوازن
- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي .

[1]- محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص87

أولا: مبدأ السنوية:

تعتبر الميزانية عملا توقعيا لمدة سنة و ذلك بموجب مبدأ سنوية الضرائب لأن هذه الأخيرة تقتطع لمدة 12 شهرا[1]، مما يعني أن هذا المبدأ يوفر استغلال كل دورة محاسبة على أخرى، حيث أن إيرادات الجماعات المحلية ونفقاتها تتحدد وتتجدد كل سنة، وذلك أن فترة سنة معقولة لتنبأ بحصيلة الإيرادات وحاجتها إلى نفقات [2]، وذلك لما في الحياة الاقتصادية و السياسية من تقلبات، خاصة حين تكثر تقلبات الأسعار[3]، يصعب التكهن بها لمدة أطول من سنة، و إذا قلت المدة عن سنة يعني هذا أن إحدى الميزانيات تكون موسمية و العكس في الميزانية اللاحقة لها فسوف لا تظهر بها إيرادات بسبب سريانها في فترة خلال المواسيم التي لا تحقق فيها الإيراد هذا الإضافة إلى أن تغيير الميزانية و اعتمادها يتطلب أعمالا مرهقة للأجهزة التنفيذية و التشريعية فلا يجب أن تتم مثل هذه الأعمال في فترات متقاربة.[4]

وقد نص المشرع صراحة على حسب نص المادة 172 من قانون الولاية " تعد ميزانية الولاية للسنة المدنية...."

أما فيما يخص ميزانية البلدية فإن مبدأ السنوية لا يتلاءم إلا قليلا إنجاز الاستثمارات التي تتجاوز بحكم حجمها و مدة إنجازها، القدرة المالية السنوية للبلدية، لذلك يلجأ المنتخبون مبدئيا إلى القيام بإسقاط مالي في إطار برمجة متعددة السنوات للأهداف المراد تحقيقها.

في بعض المدن و التجمعات السكانية الهامة، وبغرض تجاوز الإطار السنوي للميزانية، والموضوع بصورة صارمة، فإن المسيرين يقومون بوضع ميزانية حسب الهدف.[5]

---

[1]- شريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية، دار القصبة للنشر، الجزائر،2003، ص:2

[2]- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، تخصص المالية العامة جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص15.

[3]- قديد ياقوت، المرجع السابق، ص70.

[4]- حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص76.

[5]- شريف رحماني، المرجع السابق، ص21-22.

ثانيا: مبدأ الوحدة :

نادى بهذا المبدأ الفقيه ساي "say" حيث قال أنه من الضروري حصر الميزانية ضمن بنود تسمح من خلالها التعرف على أهم ملامح الميزانية.

ومبدأ وحدة الميزانية يعني وضع بنود الإيرادات والنفقات في خطة واحدة[1]، بما يسهل معرفة مركزها المالي[2]، لكن هذا لا يمنع من وجود وثائق أخرى تكمل و تعدل الميزانية الأولية، ومنها مثلا:الاعتمادات المفتوحة مسبقا، الميزانية الإضافية، الترخيصات الخاصة، الحساب الإداري.

حيث يفهم من مبدأ الوحدة تسجيل كل النفقات في عمود واحد والإيرادات في عمود آخر وهذا حتى يسهل تقدير الخطوط العريضة للعمليات المالية لهذه الميزانية الوحيدة، مهما كان عدد الوثائق التي ستغير فيها أثناء السنة المالية والتي تعبر من استثناءات مثل:

- فتح اعتماد مالي مسبق.
- الميزانية الإضافية.
- الرخص الخاصة.
- الحساب الإداري (بالنسبة للآمر بالصرف و حساب التسيير بالنسبة للمحاسب العمومي.[3]

ثالثا: مبدأ الشمولية (العمومية):

ويعني أن تتضمن الميزانية قسمين: أولهما خاص بالإيرادات والثاني خاص بالنفقات دون الربط بحيث يظهر كل قسم مستقلا عن الآخر، وكانت قديما معظم الدول تتبع أسلوب الناتج الصافي[4] ومؤداه إجراء مقاصة بين إيرادات كل وحدة ونفقاتها بحيث لا يظهر في الميزانية إلا نتيجة المقاصة أي صافي الإيرادات وصافي النفقات[5] .

---

[1]- محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص92.

[2]- سوزى عدلي ناشد، المرجع السابق، ص289.

[3]- مسعودي محمد، ميزانية الولاية بين التحضير والمتابعة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005-2006، ص05 .

[4]- حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص77.

[5]- سوزى عدلي ناشد: المرجع السابق، ص 296.

إن هذه الطريقة تعطي صورة واضحة عن نتيجة نشاط الوحدة الإدارية أو المصلحة، ويوجهون النقد لمبدأ العمومية بأنه يلزم كل وحدة أو مصلحة بأن تدرج في كل ميزانية تفاصيل ليست من الأهمية بمكان ولاسيما أنه قد سبق ذكرها في سنوات سابقة.

لكن يرد على هذا الرأي بأن إدراج الوحدة الإدارية أو المصلحة لمصروفات بالتفصيل الكامل لهذه العناصر، مما ييسر مهمة الباحث أو الفاحص، ولاسيما بالنسبة للسلطة التشريعية التي يهمها الوقوف على حقيقة و طبيعة كل منصرف وإيراد، كما يعتبر بمثابة رقابة داخلية على الوحدة أو المصلحة في مرحلة تنفيذ الميزانية أو عرض حساباتها الختامية دون أن تجد لها في تعمد إخفاء بعض عناصر المصروفات أو الإيرادات باعتمادها على إظهار نتيجة نشاطها في رقم واحد يعبر عن زيادة الإيراد عن المنصرف أو زيادة المنصرف عن الإيراد وهذا ما أدى إلى إخفاء طريقة الناتج الصافي من عالم المالية العامة وحل محله مبدأ العمومية.[1]

وتتبع الجزائر هذه القاعدة من حيث عدم تخصيص الإيرادات ونفقات الميزانية و إيراداتها مرتبطة بعضها ببعض ارتباطا وثيقا.[2]

مما سبق يتضح لنا على أنه ينبغي أن تقدم كل العمليات الخاصة بالإيرادات والنفقات وفقا لإطار ووثيقة عرض تسمى بقائمة الميزانية، وينجم عن ذلك مانعان اثنان:

- منع القيام بتعويضات بين الإيرادات و النفقات قصد تخصيص الحسابات الشاملة وحدها.
- عدم تخصيص الإيرادات لتغطية النفقات فمبدأ وحدة الصندوق المالي هو الذي يسمح بتغطية أي نفقة بالرصيد المتوفر.

مع ذلك هناك بعض الاستثناءات وهي مقصورة على بعض النفقات المحددة مثل المنح المخصصة للمكفوفين و المساعدات المقدمة لكبار السن، وحقوق الحفلات، و الهبات والوصايا المحملة بتخصيصات خاصة، والتي لا يستطيع الآمر بالصرف تغيير وجهتها.[3]

---

[1]- حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 77.

[2]- علي زغدود، المرجع السابق، ص93.

[3]- شريف رحماني، المرجع السابق، ص 23.

رابعا: مبدأ التوازن:

يجب على الجماعات المحلية أن تتبنى ميزانية متوازنة والتي تعني جملة النفقات المسجلة تقديرا والتي يمكن تغطيتها بمجموع مختلف الإيرادات التي ستحصل عليها الجماعة المحلية.

ويقصد بمبدأ توازن الميزانية أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة وتأسيسا على ذلك فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية.

وفي هذا الاتجاه ذهبت المادة 121 من الدستور حيث نصت على ما يلي:" لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر في النفقات العمومية تتساوى على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها ".[1]

وفي هذه النقطة يظهر الفرق الجوهري بين ميزانية الدولة و ميزانية الولاية، فالأول تسعى إلى تحقيق التوازن الاقتصادي بالدرجة الأولى، في حين الثانية تسعى إلى إحداث التوازن المالي.

حيث جاء في المادة 164 الفقرة الأولى من قانون الولاية:" يعد مشروع ميزانية أولية قبل بدء السنة المالية وتتم موازنة النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية بناءا على نتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية إضافية.

وقد نصت على هذا المبدأ كذلك المادة 183 من قانون 11- 10 المتعلق بالبلدية " لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية ".

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال خمسة عشر(15) يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس التي تخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام، يتم إعذار المجلس الشعبي البلدي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية.

[1]- محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 96.

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل ثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإعذار المذكور أعلاه، تضبط تلقائيا من طرف الوالي .

وبالتالي على الجماعة المحلية أن تتبنى ميزانية متوازنة وعلى هذا الأساس ينبغي التمييز بين ثلاث التزامات:

- ينبغي تحقيق التوازن سواء بالنسبة لفرع التسيير المسمى سابقا الفرع العادي أو بالنسبة لفرع التجهيز و الاستثمار المسمى سابقا الفرع الاستثنائي.
- ينبغي أن يكون تقديم الميزانية موجها بحس الانشغال بالواقع وبروح الصرامة، وذلك بإبعاد كل نقص أو زيادة، وكل تقدير مبالغ فيه أو يخصص للإيرادات و النفقات أثناء تقييم التوقعات الخاصة بالميزانية
- ومن جهة أخرى و بصورة رئيسية، فإن تسديد الدين، ينبغي أن يكون مضمونا بالموارد النهائية بتفادي اللجوء الى الاقتراض، وذلك لتجنب تسديد الاقتراض بواسطة تسبيقات مقتطعة من غير موارد البلدية فليس ممكنا تغطية الديون بأموال الآخرين.[1]

خامسا : الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي:

يعتبر هذا المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه المحاسبة العمومية والذي يعني ضرورة تدخل صنفين من الأعوان في تنفيذ العمليات المالية للدولة ألا وهما كل من الآمر بالصرف و المحاسب العمومي، كل منهم يتدخل في مراحل إجراء عملية التنفيذ حسب الاختصاص وصلاحياته التي يخولها إياه القانون ولعل أبرز القوانين قانون 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

وحسب نص المادة 55 من هذا القانون "تتنافى وظيفة الآمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي".[2]

لذا يعد الآمر بالصرف الحساب الإداري و المحاسب العمومي حساب التسيير، الذين يتم مقارنتهما لكشف الأخطاء إن وجدت، وهذا هو الشائع في العلاقة بين الوالي وأمين الخزينة الولاية من جهة ومن جهة أخرى، رئيس المجلس الشعبي البلدي و أمين خزينة البلدية وهذا من أجل:

- تحقيق تقسيم العمل بين صنفي الأعوان.

---

[1]- شريف رحماني ، المرجع السابق، ص22-23.

[2]- المادة 55 من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35

- تسهيل عملية الرقابة.
- قيام بمسؤولية مزدوجة.
- تسهيل الرقابة القضائية: فيمسك الآمر بالصرف حسابات الالتزام بالدفع أما المحاسب العمومي فيأخذ كتابة تفاصيل المصاريف و المداخيل.
- الحسابات الإدارية و حسابات التفسير ترسل إلى محللي المحاسبة الذي يعمل على مقارنتهما و استخراج الأخطاء المحتملة.[1]

إن مبدأ الفصل بين وظيفتي الآمر بالصرف و المحاسب العمومي يهدف إلى توزيع المهام الإدارية و المحاسبية لبين صنفين من المنفذين حيث يتولى الآمر بالصرف تسيير الاعتمادات المفتوحة في الميزانية حيث يتكفل المحاسب العمومي بتسيير الأموال، وهذا يسمح بأكثر شفافية أكثر حماية للأموال العمومية خاصة في ظل وجود وسائل ضغط متبادلة، فالمحاسب لا يقبل دفع نفقة يكتنفها الغموض كمان أن الآمر بالصرف يمتلك حق اللجوء إلى التسخير عندما يرفض المحاسب العمومي.[2]

[1]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص:17.

[2]- وقاد ياسين، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006 ص:07

المطلب الثالث: مراحل إعداد ميزانية الجماعات المحلية:

تمر ميزانية الجماعات المحلية بعدة مراحل سنتطرق خلال هذا المطلب إلى كل مرحلة على حدى وبداية لا بد من التطرق إلى وثائق الميزانية و التي تتكون من الميزانية الأولية، والميزانية الإضافية والحساب الإداري .

1- الميزانية الأولية: هي تلك الوثيقة التي يتم تحضيرها قبل بدء السنة المالية، وهي وثيقة تقديرية تحتوي على إيرادات ونفقات تقريبية، يتم تعديلها خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة السابقة[1]، وتنقسم إلى قسمين: قسم خاص بالتجهيز و الاستثمار و قسم خاص بالتسيير.[2]

حيث ينقسم كل قسم إلى مجموعات توزع في أبواب و مواد تصنف كل منها في جدول لكي يسهل للسلطات الوصية متابعة مدى صحة المبالغ المخصصة مع تطور الاحتياجات من السنة المالية السابقة إلى السنة المالية الحالية.

وتحتوي الميزانية الأولية على وثائق متعددة:

- الميزانية الأصلية ذاتها.
- جدول تلخيصي يسمح بالتحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.
- جداول إحصائية ملحقة.

وتجدر الإشارة إلى أن الصفحة الأولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الاقتصادية و السياسية المالية للجماعات المحلية.[3]

2- الميزانية الإضافية: المقصود بها تصحيح الميزانية الأولية بالزيادة أو النقصان في كل من الإيرادات و النفقات، وتعرف الميزانية الإضافية أيضا بأنها ميزانية تعديلية للميزانية الأولية وتحتوي على أرصدة وبواقي الإنجاز.[4]

---

[1]- قديد ياقوت، المرجع السابق، ص73.

[2]- المادة 179 من قانون البلدية 11-10، المصدر السابق، وكذا المادة 158 من قانون الولاية، المصدر السابق.

[3]- يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص162.

[4]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص96.

وتهدف أيضا لتعديل الميزانية الأولية عن طريق:

- ترتيب وتهيئة بعض النفقات والإيرادات (نتيجة التحويلات للاعتمادات، نسبة الإنجاز، نسبة التحصيل)
- إدخال نفقات جديدة مغطاة بإيرادات لم توجد عند المصادقة على الميزانية الأولية مثل فتح اعتمادات مسبقة.
- تجميع نتائج النشاط السابق (لمعرفة وضعية استهلاك الاعتمادات).

وبما أن الميزانية الإضافية هي امتداد للميزانية الأولية فإن تحضيرها و المصادقة عليها يتم بنفس الطريقة المعتمدة في الميزانية الأولية.

والجدير بالذكر إن الميزانية الإضافية تنقل لها نتيجة الحساب الإداري للسنة السالفة لها مباشرة سواء تعلق الأمر بالإيرادات أو النفقات.[1]

وزيادة على الميزانية الإضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي و الولائي في حالة الضرورة وبصفة استثنائية التصويت على انفراد على الاعتمادات تسمى :

- الإعتمادات المفتوحة مسبقا: وعي اعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية .
- الترخيصات الخاصة: وهي الاعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.[2]

واشترطت المادة 178 من قانون البلدية[3]، وكذلك نص عليها في قانون الولاية بعبارة " بشرط توفر موارد جديدة "[4]، وهذا عند فتح هذين النوعين من الاعتمادات توفر إيرادات جديدة لمواجهة هذه النفقات، ومهما تعددت خلال السنة الوثائق المالية المعدلة للميزانية المحلية، فإنه لا يوجد بالنسبة لهذه الدورة سوى ميزانية واحدة تتشكل من:

- الميزانية الأولية.

---

[1]- قديد ياقوت، المرجع السابق، ص74.

[2]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص163.

[3]- نص المادة 178 من قانون البلدية:" يشترط فتح الإعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية والتراخيص الخاصة بتوفر إيرادات جديدة."

[4]- المادة 178 الفقرة الثانية من قانون الولاية12-07، المصدر السابق.

- الاعتمادات المفتوحة مسبقا إن اقتضى الحال.
- الميزانية الإضافية.
- الترخيصات الخاصة إن اقتضى الحال.[1]

3- الحساب الإداري: يعرف الحساب الإداري بأنه حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل بعد انتهاء السنة المالية، وتقفل وثيقة المحاسبة في شهر أكتوبر من السنة التي هي بصدد عرض ما أنجز فيها، وبالتالي فهو نتيجة للسنة المالية حيث يقدم لنا كل المصاريف الحقيقة التي صرفت و الإيرادات التي تحصلت فعلا أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت سواءا بالنسبة لقسم التسيير أو قسم التجهيز و الاستثمار. ونشير هنا بالنسبة لقسم التجهيز و الاستثمار في الصفحات الأخيرة.

وهناك ثلاثة أنواع من البرامج:

- البرامج المنتهية: وهي البرامج التي تتساوى التزاماتها مع انجازاتها.
- البرامج التي هي في طي الإنجاز: وهي البرامج التي تكون التزاماتها أقل من نفقاتها.
- البرامج الغير المنجزة: وهي البرامج التي سجلت و لم تعرف التزام.[2]

حيث يلزم الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد حساباتهما الإداريين وفق نص المادة 166 الفقرة الأولى من قانون الولاية " عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية و يعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه"، وكذا نص المادة 188 الفقرة الأولى من قانون البلدية :" يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية الحساب الإداري للبلدية و يعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة ".[3]

ومنه نستنتج أن الحساب الإداري يوضح لنا ثلاثة نفقات أساسية نعتمد عليها في إعداد الميزانية الإضافية وهي:

---

[1]- يلس الشاوش بشير، المرجع السابق، ص163.

[2]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص97.

[3]- المادة 166 من قانون الولاية12-07، والمادة 188 من قانون البلدية11-10.

- بواقي الإنجاز و التحصيل لفرع التسيير و الذي يرحل الى الميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز).
- يستخرج الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز و الاستثمار.
- يستخرج الفائض أو لعجز إن وجد وهذا يحدث في البلديات الفقيرة و التي تعيش على إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية أو إعانات الدولة التي تمنحها (إعانات الاستثنائية للتوازن) وهكذا يكون عن طريق ملف يقدم لوزارة الداخلية هذه الأخيرة تعمل على تحديد و تقديم المنحة حسب المبررات الموجودة بالملف.[1]

الفرع الأول: مرحلة تحضير وإعداد ميزانية الجماعات المحلية:

يقصد بمرحلة التحضير و الإعداد المراحل التي يمر بها مشروع الميزانية إلى أن تصبح الميزانية قابلة للتنفيذ.

ومنه فإن تحضير الميزانية يتطلب تقدير النفقات قبل كل شيء والإيرادات التي ستحصل أثناء السنة لتغطية هذه النفقات، ثم مقارنتها (الإيرادات والنفقات) للحصول على توازن الموارد واحتياجات الميزانية.

وعند إعداد الميزانية لابد من مراعاة ما يلي:

- التعليمات والمقررات الصادرة عن وزير الداخلية ومجلس الوزراء المتعلقة بالسياسة المحلية والعامة.
- الخطوط العريضة للخطة الإنمائية.
- وضعية الموارد التي بحوزة كل مجموعة إذا اقتضى الأمر أن يخضع هذا التحضير إلى الشروط الأساسية لضمان الفعالية ونذكر أهمها:
- يجب دراسة ومناقشة التقديرات الأولية قبل تقديمها الى السلطة الوصية لمراقبتها والمصادقة عليها.
- أن يكون توازن الميزانية حقيقيا وليس خياليا مع احترام أجل إعداد الميزانية.
- بما أن رؤساء المصالح هم الذين يصوغون مشروع الميزانية، يطلب منهم تحديد المتطلبات المالية للاختيارات التي يقترحونها، باعتبارهم على دراية باحتياجات مصالحهم.

[1]- يرقي جمال، المرجع السابق، ص 80.

- استعمال البطاقة الحسابية المتضمنة تقديرات الإيرادات الجبائية. [1]

أولا: بالنسبة لميزانية الولاية:

1- يتولى الوالي طبقا للمادة 107 وكذا المادة 160 من قانون الولاية إعداد مشروع ميزانية الولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يمارس سلطة المصادقة على الميزانية بعد مناقشتها[2].

وذلك بخلاف ما كانت عليه في قانون الولاية رقم 03/90 حيث كانت تتولى إعداد الميزانية إدارة الولاية.

2- وهنا سنتطرق إلى شرح كيفية تحضير وثائق الميزانية للولاية.

2-1- بالنسبة للميزانية الأولية: يحتوي هذا النشاط على جميع العناصر الأساسية اللازمة لتقدير الإيرادات والنفقات يقوم به رئيس مصلحة المالية والشؤون الاقتصادية بالولاية والكاتب العام الذي يخول إليه في كثير من الأحيان مهمة تحضير الميزانية، فحسب نص المادة 158 من قانون الولاية " تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات" وهما:

- قسم التسيير والذي يضم اختيارات الميزانية ترسم وتضبط عل أساس النتائج المنتظرة بدل من رسم للميزانية القائم على تعبئة الوسائل من خلال إضفاء المزيد من الشفافية على تسيير المالية العمومية وهو تعتبر تقديرات لنفقات وإيرادات الولاية.

- قسم التجهيز والاستثمار مجزأ إلى قسمين فرعيين:

- القسم الفرعي للتجهيز العمومي الذي يتعلق بتطوير أملاك العقارية التابعة للولاية.

- القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي والذي يحتوي على الإيرادات والنفقات ذات الطابع المالي.[3]

2-2- تحضير الميزانية الإضافية: الميزانية في شهر "جوان" هي عبارة عن امتداد للميزانية الأولية، فقد تلجأ الولاية إلى تعديلات على ميزانيتها وذلك باتخاذ الإجراءات التالية:

2-2-1- الايرادات: - تسجيل الفائض الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة.

---

[1]- بلخير بن زرقة، ميزانية الولاية بين التحضير-المصادقة- الرقابة، مذكرة نهاية تربص في المدرسة الوطنية للادارة 2005-2006 ص16.

[2]- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، سنة 2012، الجزائر، ص237.

[3]- علي بساعد، الإصلاح الموازيني في الجزائر، كتاب المالية العامة.

- تسجيل الإيرادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية.
- تسجيل التعديلات التي تقع على بعض الإيرادات بالزيادة أو بالنقصان.

ملاحظة: إذا تحصلت الولاية على مداخيل في الفترة بعد المصادقة على الميزانية الأولية يقوم المجلس الشعبي الولائي بعقد مداولة يتم من خلالها فتح قرض يتم تسويه في الميزانية الإضافية.

2-2-2- النفقات: وذلك من خلال تحويل بواقي الإنجاز للسنة المنتهية وهي الاعتمادات التي عرفت التزام قبل 31 ديسمبر من السنة فبقيت كدين على الولاية.

- تسجيل عجز الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة.
- تسجيل اعتمادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية، ولم تظهر ضرورتها إلا بعد المصادقة على هذه الأخيرة.

2-3- تحضير الحساب الإداري: يتم تحضيره على ثلاث مستويات:

- حساب التقديرات: على أساس الميزانية الإضافية يحسب بهذا الخصوص فائض النفقات والإيرادات المثبتة في كل من الميزانية الإضافية الترخيصات الخاصة.

- حساب التحديدات: على أساس وثائق الإثباتية كالعقود والفواتير، تظهر المبالغ المقدرة سواء بالنسبة للإيرادات أو النفقات.

- حساب الإنجازات: على أساس تقارير المتابعة الميدانية تظهر فيه ما أنجز من قيمة المبالغ المستحقة وكذا باقي الإنجاز. [1]

[1]- عبد الحليم صيقع، الرقابة على المالية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محد خيضر، بسكرة 2013-2014، ص20-21.

ثانيا: بالنسبة لميزانية البلدية:

1- يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية و هذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 180 من القانون رقم 10/11 [1]، يساعده رؤساء المصالح فهم الذين يحددون المتطلبات المالية للاختيارات التي يقترحها، وهم الذين يصوغون مشروع الميزانية وفقا للمخطط الحسابي تخضع الميزانية الأولية التي تم إعدادها تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد ذلك إلى التصويت عليها من قبل المجلس البلدي ويتم ضبطها وفقا لأحكام القانون وينبغي التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة التي تنطبق عليها هذه الميزانية.

يصوت على الاعتمادات من طرف المجلس البلدي فصلا فصلا ومادة مادة بالنسبة للفرع الخاص بالتسيير ومادة مادة و برنامجا برنامجا بالنسبة للفرع الخاص بالتجهيز و الاستثمار.[2]

وعندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة لمجلس الشعبي البلدي لتبدي رأيها فيه قبل أن يعرض على المجلس الشعبي البلدي نفسه لمناقشة و التصويت عليه في جلسة علنية.[3]

2- أما فيما يخص تحضير وثائق ميزانية البلدية فإنه يتم على النحو التالي:

2-1- بالنسبة للميزانية الأولية: قبل تقدير النفقات و الإيرادات، يطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي على سلسلة من وثائق الميزانية الأولية للسنة المالية السابقة

- وضعية أجور الموظفين.
- وضعية القسط السنوي للإقتراضات.
- وضعية الإعانات الممنوحة.
- استعمال التجهيزات الجديدة.
- العقود والصفقات التي نجمت عنها الإيرادات والنفقات.

---

[1]- المادة 180 من قانون البلدية11-10، المصدر السابق.

[2]- علي زغدود، المرجع السابق، ص24-25.

[3]- شباب سيهام، مرجع سابق، ص102.

وفي مجال التطبيق: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقدير إيرادات فرع التسيير والتجهيز، يقارن النفقات والإيرادات، يحدد الموارد الإضافية التي سوف تمول الفرق بين الإيرادات والنفقات كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقدير إيرادات فرع التسيير والتجهيز، يقوم بمقارنة وتقدير نفقات قسمي التسيير و التجهيز، يقارن النفقات والإيرادات ويحدد الموارد الإضافية التي سوف تمول الفرق بين المداخيل و المصاريف.

2-2- بالنسبة للميزانية الإضافية: فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يدمج نتائج الحساب الإداري الذي يبين كل العمليات المنجزة خلال السنة المنصرفة ويبين وضعية البرامج الواجب إتباعها والتي سوف يتم تصحيحها في الميزانية الإضافية بواسطة النقول المختلفة.

تضمن الميزانية الإضافية إذن الربط بين سنة وأخرى زد على ذلك أنها تصحح وتضبط توقعات الميزانية الأولية، وأخيرا فإنها تدمج قرارات المجلس الشعبي البلدي اللاحقة للتصويت على الميزانية الأولية مثل فتح الاعتمادات المالية المسبقة، وتلبية الحاجات المتوقعة.

إن احترام قاعدة التوازن يستدعي احترام قاعدتين: الدقة وهي قاعدة تستبعد كل غش ممكن ويخضع لهذه الضرورة النفقات والإيرادات على حد سواء، وينبغي على رئيس المجلس الشعبي البلدي كذلك محاولة حصر الإيرادات والنفقات بدقة، وهذه هي القاعدة الثانية التي ينبغي عليه احترامها، غير أنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي ومن أجل مواجهة نفقات عاجلة أن يزود الميزانية باعتماد مالي من أجل تسديد نفقات طارئة.[1]

إن عملية تحضير ميزانية البلدية هو عمل هام جدا يتوقف على سير كافة المجموعات خلال فترة زمنية محددة، لذا تولي لها السلطات البلدية لعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة وهذا لانعكاسها على التنمية المحلية والوطنية، لذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة وحجج مقبولة لجعل الموارد المحلية في خدمة المواطنين.

[1]- علي زغدود، المرجع السابق، ص25-26.

الفرع الثاني : مرحلة تقديم الميزانية و التصويت عليها:

بعد التعرف على مرحلة إعداد الميزانية المحلية نأتي إلى مرحلة مناقشتها من طرف اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي واللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي البلدي بعد عرض مشروع الميزانية.

حيث يجدر بنا الإشارة بأن ميزانية الجماعة المحلية تختلف عن ميزانية الدولة في كونها لا يصوت عليها إلا إذا كانت متوازنة[1]،والجدير بالملاحظة أن المشرع لم يكتف بالنص على مبدأ التوازن، بل ذهب إلى أبعد من ذلك عندما حدد الوسائل القانونية الكفيلة بضمان احترام هذا المبدأ، في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي على الميزانية وهي غير متوازنة، تقوم السلطات الوصية المكلفة بالمصادقة عليها بإرجاعها خلال15 يوما من استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي الذي يطرحها على المجلس لمداولة فيها من جديد وذلك في غضون عشرة أيام. وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن تتولى السلطة الوصية ضبطها، ويطبق نفس الإجراء إذا لم ترد الميزانية المحالة لمداولة ثانية لهذه السلطة في مهلة شهر واحد ابتداء من تاريخ إرجاعها من قبل هذه السلطة.[2]

أولا: بالنسبة لميزانية الولاية:

نصت المادة 165 من قانون الولاية على أنه يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها أما الميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.[3]

حيث يرفق مع مشروع تقرير تقديمي حيث يحتوي على جدولين أساسيين:

- جدول النفقات: ويتضمن اعتمادات مفتوحة لمواجهة النفقات.
- جدول الايرادات: ويحتوي الايرادات المخصصة لتغطية النفقات

وفي التقرير التقديمي شرح الخطوط العريضة للميزانية.

---

[1]- المادة 178 من قانون البلدية11-10 وكذا المادة 161 من قانون الولاية12-07.

[2]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 165.

[3]- المادة 165 من قانون الولاية 12-07، المصدر السابق.

كما يرفق مع الميزانية: كراس الملاحظات الذي يتضمن ملخصا حسب ترتيب المواد في الميزانية ويفصل توجيه كل الاعتماد وطبيعته وأسباب الاقتراحات المسجلة بهذه الميزانية، وعموما يكون الشرح مفصلا ومعمقا حول النفقات الذي تظهر للمرة الأولى في الميزانية.

بعد هذا العرض المفصل يدرس المجلس الشعبي الولائي هذه الميزانية دراسة معمقة على مراعاة كل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية ...

- بالنسبة لنفقات وإيرادات قسم التسيير: فصلا فصلا، ومادة مادة.
- أما بالنسبة لقسم التجهيز و الاستثمار: فيكون فصلا فصلا، ومادة مادة وبالبرامج وعلى أساس التوازن.

إن إقرار الميزانية عملية مسبوقة بمعاينتها من طرف لجنة حيث تدرس الميزانية من طرف اللجنة المالية بالتعاون مع السلطة التنفيذية، ويتم تعيين المقرر الذي يعرض نتائج أعمال أمام الجمعية العامة من أجل المناقشة العامة، وبعد فحص الاعتمادات المقترحة في الميزانية ومناقشتها يقوم المجلس بكتابة تقريره ومداولاته التي تتضمن رأي أعضائه الحاضرين والقيام بالتعديلات عن أمكن ذلك، أي بعد المداولة لا تستطيع السلطة التنفيذية تحويل اعتمادات من باب إلى آخر إلا بموافقة من طرف المجلس.[1]

إلا انه يجوز للوالي نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد ويمكنه في حالة الاستعجال نقل الاعتمادات من باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطار المجلس بذلك دورته القادمة غير أنه لا يجوز إجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

وفي حالة حدوث خلاف بين الوالي والمجلس الشعبي الولائي فقد نصت المادة 168 من قانون الولاية على أن الوالي يقوم استثناءا باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه.

[1]- سهيلة صالحي ، الإستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات الإدارية و السياسية في الجزائر، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 2008-2009،ص 29-30.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة الى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.[1]

كما إن التصويت على الميزانية يكون على أساس التوازن أي أنه عند ظهور عجز في تنفيذها فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية.

وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية.[2]

ثانيا: بالنسبة لميزانية البلدية:

إن مرحلة التصويت على الميزانية لا تختلف عن سابقتها (الولاية) غير أنه لابد من ترخيص مسبق للمجلس الشعبي البلدي لتنفيذها وهو ما يعرف بقاعدة أسبقية الإعتمادات على التنفيذ فاللجنة المالية للمجلس الشعبي البلدي لها أن تطلب من مصالح البلدية المختلفة ما تريد من معلومات، وبيانات ومستندات تفيدها في دراسة وفحص مشروع الميزانية، واقتراح التعديلات اللازمة والمناسبة.[3]

وقد نصت المادة 181 من قانون البلدية على أنه " يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون ".

- يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.
- يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها.

وبموجب المرسوم رقم 84 – 17 المؤرخ في 17 مارس 1984 والمحدد للقائمة الاسمية للميزانية البلدية، فإن هذه الميزانية منقسمة إلى فصول ومواد، ويناسب كل عنوان من هذه العناوين عملية صرفية محددة فمثلا يتفرع الحساب 63 الذي يخص مصاريف الموظفين إلى عدة مواد

---

[1]- المادة 168 من قانون الولاية، المصدر السابق.

[2]- المواد 170- 168-169 من قانون الولاية12-07.

[3]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 99.

- 630 : أجور الموظفين الدائمين.
- 631: أجر الموظفين المؤقتين.
- 632: أجور متنوعة.
- 633: تكاليف اجتماعية.

ولا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي استخدام أي تسبيق مالي إلا للقيام بالنفقات التي كان متوقعا لها، فإذا تبين أن الاعتماد ليس كافيا، فإنه لا يستطيع القيام بأي تحويل بين الفصول والمواد، ولابد أن يستخدم الاعتماد المالي الذي لا محل له لتغطية نفقات لم تخصص لها اعتمادات كافية.

ولا يمكن للآمر بالصرف القيام بتحويلات من مادة، داخل نفس الفصل من اجل التسيير.

أما التحويل من فصل إلى فصل وتغييرات البرامج، فإن الصلاحيات فيهما يعود إلى جهاز المداولة وحده أي إلى المجلس الشعبي البلدي، غير انه لا يسمح بأي تحويل بخصوص الاعتمادات المحملة بتخصيصات خاصة مثل المنح و الإعانات والطوارئ والمساهمات واعتمادات التجهيز.[1]

إن عملية إقرار ميزانية البلدية عملية مسبوقة بمعاينتها من طرف لجنة، وتعين اللجنة مقررا يقوم بعرض نتائج أعمالها امام الجمعية العامة، إن لها دورا هاما في المجالس البلدية مع أن رئيس المجلس الشعبي البلدي غالبا ما ينتزع منها هذه الأهمية

الفرع الثالث: مرحلة المصادقة على الميزانية:

أولا: بالنسبة لميزانية الولاية:

بعد التصويت على الميزانية من طرف المجلس الشعبي الولائي، لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية) وهذا ما أكدته نص المادة 155 من قانون الولاية " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران (2): مداولة المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات و الحسابات.
- التنازل عن العقار و اقتناءه أو تبادله.

[1]- المادة 182 من قانون البلدية 11-10 المصدر السابق.

- اتفاقيات التوأمة.
- الهبات و الوصايا الأجنبية.[1]

حيث يجدر الإشارة إلى أن المصادقة تتم بمراحل وهي:

1- الأعمال التحضيرية التي تقوم بها لجنة الاقتصاد والمالية للمجلس الشعبي الولائي حيث تقوم بدراسة الميزانية في شكلها المفصل، وتنتهي بإعداد تقرير حول الميزانية المعروضة للمصادقة.

2- انعقاد الدورة العادية للمجلس الشعبي الولائي التي تدرج ضمن جدول أعماله مناقشة الميزانية تفتتح هذه الأخيرة بتقرير المدير المعني بالإعداد، تقرير لجنة الاقتصاد والمالية، ليشرع بعدها في مناقشة تفصيلية للميزانية.

3- اختتام المناقشة بالمصادقة أو الرفض من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي وحيث يشترط الحصول على الأغلبية (ثلاثة أرباع).

ترسل الميزانية إلى وزارة الداخلية وتكون مرفوقة بـــ:

- كراس الملاحظات، مداولات المجلس الشعبي الولائي، بطاقة الحساب للضرائب، تقرير مقدم حول جدول المستخدمين، جدول البرامج، وكل الوثائق التي يمكن إضافتها من أجل توضيح أكثر للاعتمادات المسجلة بالميزانية.

وحسب نص المادة 163 من قانون الولاية " تسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به."

وفي حالة عدم المصادقة على الميزانية في 31 ديسمبر (تأخر المصادقة)، في هذه الحالة تكون الميزانية غير معتمدة عند بداية تنفيذها فيتم تنفيذ نفقات وإيرادات السنة المالية السابقة، وفي كل مرحلة لا يمكن الالتزام بالنفقات إلا في حدود 12/1 منها.[2]

---

[1]- المادة 155 من قانون الولاية12-07، المصدر السابق.

[2]- المادة 167 من قانون الولاية تنص على:"إذا لم تضبط ميزانية الولاية نهائيا لسبب ما، قبل بداية السنة المالية، فإنه يستمر العمل بالنفقات والايرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة.
غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر(12/1) المؤقت لكل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.

ملاحظة: في حالة رفض الميزانية من طرف السلطة الوصية، ترد إلى المجلس الشعبي الولائي وبعد قراءة ثانية يصوت عليها وإذا تم هذا الأخير دون مراعاة للملاحظات المقدمة من طرف السلطة الوصية أو لم يصوت على الميزانية تقوم السلطة الوصية بموازنتها، دون أن يكون للمجلس الشعبي الولائي حق الطعن في قرارها.

ثانيا: بالنسبة للبلدية:

بعد التصويت على الميزانية يقوم المجلس الشعبي البلدي بتحويلها إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها[1] ووفقا للأحكام القانونية فإنها تكون مرفوقة بمداولة المجلس، والتقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي قدر الإمكان توضيح محتوى كل مادة.[2]

وكأصل عام فإن الوالي هو الذي يمارس سلطة الوصاية على جميع البلديات الكائنة في حدود إقليم الولاية التي يشرف عليها، ونصت المادة 57 من قانون البلدية على أنه " لا تنفذ المداولات التي تتناول الميزانيات والحسابات... إلا بعد أن يصادق عليها الوالي"، غير أنه بإمكان هذا الأخير أن يفوض هذه الصلاحية لرئيس الدائرة.

لذلك يجري التصديق حسب الأشكال التالية:

- رئيس الدائرة بالنسبة للبلديات التي يقل على سكانها عن 50 ألف ساكن.
- الوالي بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 50 ألف ساكن.

وإضافة إلى ذلك فإن البلديات التي يقدر عدد سكانها بـــ:30 ألف ساكن فأكثر لا يتم المصادقة على ميزانيتها إلا بعد عرضها على لجنة وزارية مشتركة مكونة من ممثلين عن وزارتي المالية والداخلية.[3]

لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية.

---

[1]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص100.

[2]- شريف رحماني، المرجع السابق، ص28.

[3]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص167-168.

وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجل الشعبي البلدي خلال عشر أيام (10) أيام.

يتم إعذار المجلس الشعبي البلدي من الوالي، إذا صوت على ميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية.

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 183 خلال أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإعذار فإنها تضبط تلقائيا من طرف الوالي[1] دون أن يستطيع المجلس الشعبي البلدي الطعن في قرار السلطة الوصية.[2]

[1]- المادة 183 من قانون البلدية11-10.

[2]- شريف رحماني، المرجع السابق، ص28.

المبحث الثاني: مصادر مالية الجماعات المحلية:

إن تطور المالية المحلية بالجزائر تزامن مع بناء المؤسسات الدولة بعد الاستقلال ومنها الإدارة المحلية التي تطورت معها، وبالنظر إلى النظام الموروث عن الاستعمار و الذي كان يتصف بلا توزن بين البلديات من حيث طريقة التمويل، خاصة عن طريق الضرائب المحلية فإن صدور أول قانون للبلدية[1] في عام 1967 كرس للبلدية كجماعة إقليمية و سياسية و إدارية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية قاعدية تصمن التنمية الاقتصادية في الإطار المحلي، أي أنها تتدخل في جميع المجالات المحلية، غير أنها لم تعد قادرة على الاستجابة للاحتياجات الجديدة للبلدية الاضطلاع بالصلاحيات المسندة إليها بفعالية نظرا لشح مواردها المالية، رغم أن القانون الأساسي للبلدية[2] وأيضا قسما خاصة بمالية الولاية.

غير أن التدابير اللاحقة المتمثلة خاصة في نظام الثورة الزراعية والتنازل عن الأملاك العقارية إجبار البلديات على إنشاء مؤسسات عمومية تخضع لقواعد التسيير الاشتراكي، قد حرم البلديات من أموالها مما ضاعف من أزمة الميزانية المحلية، ومما زاد من حدة الأزمة التقسيم الإداري الجديد الذي رفع عدد الولايات، وهذا الأمر الذي تسبب في ظهور بلديات فقيرة من أي موارد جبائية، وتعتمد كلية في تمويل مشاريعها على إعانات الخزينة العمومية، حيث أهمل هذا التقسيم الجديد الجانب الاقتصادي والمالي للبلديات[3].

ومن جانب الموارد المالية ومن أجل رفع قدرة التحصيل للجماعات المحلية فقد شملت أساسا على:

- إرساء نظام الميزانية المحلية ووضع نظام مالي محاسبي.
- إنشاء صندوق للضمان في مجال تحقيق إيرادات جبائية.
- إنشاء صندوق جماعي للجماعات المحلية.
- الاقتطاع الإجباري من مداخيل التسيير لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار.

---

[1]– غزيز محمد طاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، ورقلة 2010-2011، ص90.

[2]– علي زياني محند واعمر، نظرة حول المالية العمومية المحلية، مجلة الفكر البرلماني، عدد 01، الصادرة في 2012/12 ص109.

[3]– ين عثمان ساعد، ميزانية البلدية ومكانة الجباية المحلية فيها، المدرسة الوطنية للإدارة، 1993-1994، ص90.

- خلق نظام من أجل التوزيع العادل للأموال تستفيد منه البلديات الفقيرة.

وعليه فإن المشرع قد عمد إلى التحسين المستمر للجباية المحلية للجماعات المحلية تبعا للإصلاح الجبائي الوارد في قانون المالية مما ساهم في تزويد الجماعات المحلية بموارد مالية.

حيث تنقسم ميزانية الجماعات المحلية إلى قسمين:

فحسب المادة 158 من قانون الولاية 12-07:" تشتمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات و النفقات و هما قسم التسيير، قسم التجهيز و الاستثمار.

وحسب المادة 179 من قانون البلدية 11-10:" تشتمل ميزانية البلدية على قسمين قسم التسيير، قسم التجهيز و الاستثمار.[1]

ومن خلال ما سبق فما هي الموارد المالية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في التسيير و التنمية المحلية ؟.

وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا المبحث.

[1]– عبد اللطيف الونيسي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013 ص29.

المطلب الأول: جانب النفقات

النفقة هي استعمال هيئة عامة لمبلغ أو هي مبلغ نقدي من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع الحاجات العامة.[1]

تتعدد تقسيمات النفقات العامة فيمكن تقسيمها ن حيث دوريتها إلى عادة وغير عادية، وتنقسم حسب تقديراتها إلى نفقات اختيارية ونفقات إجبارية، وتنقسم على الأساس الإداري[2]، إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز.

الفرع الأول: النفقات العادية و النفقات الغير العادية:

يقصد بالنفقات العادية المصروفات التي تتكرر بصفة دورية كل سنة حيث تظهر في الميزانية المحلية، أما لنفقات غير العادية فتتضمن المصروفات الاستثنائية التي تتكرر كل سنة، وهذا التمييز للنفقات العادية و الغير عادية يكون وفقا لمبدأ سنوية الميزانية.

ويمكن تبيان لنفقات العادية على أنها نفقات التسيير و اللوازم التي تتطلبها الجماعة المحلية، أما النفقات العادية فتتمثل في أشغال التشييد الجديد للبنايات، الطرق، مجاري المياه، قنوات صرف المياه الصالحة للشرب، وأعمال التهيئة العمرانية.

الفرع الثاني: النفقات الإجبارية و النفقات الاختيارية:

تنقسم النفقات المحلية من حيث سلطة المجالس المحلية إلى نفقات اختيارية ونفقات إجبارية فالنفقات الاختيارية هي النفقات التي للمجالس المحلية السلطة في إدراجها أو عدم إدراجها في الميزانية المحلية، أما النفقات الإجبارية تتكون من كافة النفقات التي نص عليها المشرع وهي النفقات التي لا يمكن الاستغناء عنها حتى في حالة الأزمات لكونها ضرورية ولابد منها في تسيير شؤون الجماعات المحلية فالأولوية لها دائما لضمان سير هياكل الدولة .

---

[1]– عبد الكريم صادق بركات، المالية العامة، الدار الجامعية، 1986، ص61.

[2]– علي زغدود، المرجع السابق، ص31.

الفرع الثالث: نفقات التسيير و نفقات التجهيز:

أولا: نفقات التسيير

وهي النفقات التي تسمح للمجاعات المحلية لتسيير مصالحها، وتتعلق أيضا بأجور المستخدمين ونفقات الإدارة العامة و الأعباء الاجتماعية، وبصفة عامة كل النفقات التي تسمح باستمرارية المرفق العام.[1]

1- نفقات الإدارة العامة: تخص أساسا الأجر الأساسي للمستخدمين المحليين بمختلف تصنيفاته مع كل التعويضات المنصوص عليها قانونا ونفقات اللوازم.

2- نفقات ذات طابع اجتماعي: تتدخل كل من الولاية و البلدية في الميدان الاجتماعي كونها تمثل الدولة على المستوى المحلي، وهذا التدخل يكون بمساعدات مباشرة لفئة معينة من الأشخاص المعوقين أو المحتاجين، ويمكن إضافة تدخلات البلدية في مجال المساعدات التالية: النفقات المدرسية، مساعدات مسنين عديمي الدخل، تشغيل الشباب.

3- النفقات الجبائية: وهي الأملاك و المباني الخاضعة بدورها للضرائب العقارية، وفي إطار الأجور و الرواتب تسدد الجماعات المحلية الدفع الجزافي والاشتراكات الاجتماعية.[2]

ثانيا: نفقات التجهيز و الاستثمار :

تضع الجماعات المحلية برنامجا كل سنة للتجهيز العمومي يخص كل العمليات المالية بما فيها شراء التجهيزات ويتم تنفيذها عن طريق رخص تأتيها من وزارة المالية.

1- عمليات خارج البرنامج: وهي عملية تسديد القروض، تعويضات المنكوبين، الهبات والمنح.

2- نفقات الاستثمار الاقتصادي: تساهم الجماعات المحلية في التنمية العامة للاقتصاد الوطني عن طريق إنشائها ومراقبة الأنشطة الاقتصادية الموجودة في إقليمها، حيث للجماعات المحلية الحق في استغلال المصالح العامة ذات الطابع التجاري و الصناعي.

---

[1]– قديد ياقوت، المرجع السابق، ص131.

[2]– مدكور زينب، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة تربص، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر،2005-2006 ص20.

المطلب الثاني: جانب الإيرادات:

سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى الإيرادات الخاصة بالبلدية على اعتبار أنها الجماعة المحلية القاعدية[1]، ويجب الإشارة إلى أن ما يميز الجماعة المحلية وخصوصا البلديات هو عدم قدرتها على خلق الضرائب وما تتوفر عليه هو التصويت على بعض الرسوم.

ومن ثمة سننتقل إلى الإيرادات المتعلقة بالجماعة المحلية

الفرع الأول: الإيرادات المحصلة لفائدة البلديات فقط:

لقد أجاز المشرع لعموم البلديات بتحصيل عدة رسوم والاستفادة من عوائدها بصفة كلية وهي كالآتي:

أولا: الإيرادات الجبائية:

أ- الضرائب المباشرة:

1- الرسم العقاري: إن الرسم العقاري بصفته الحالية كان قد أسس بموجب الأمر67-83 المؤرخ في جوان 1967 والمتضمن القانون المعدل والمتمم لقانون المالية 1967[2]، والذي تم تعديله بموجب المادة 43 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 1992 وهذا القانون لمطبق أسس تعويضا لمجموعة من الرسوم التي تخص العقارات وهي ضريبة عينية تمس العقارات المبنية وغير المبنية الموجودة في التراب الوطني.

ويصنف هذا الرسم لصنفين هما: الرسم العقاري على الملكيات المبنية، والرسم العقاري على الملكيات غير المبنية.

[1]- قديد ياقوت، المرجع السابق، ص133.

[2]- قانون رقم 67- 83 المؤرخ في 1967/06/02 المعدل والمتمم للأمر رقم 66- 368 المؤرخ في 1966/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1967 الجريدة الرسمية رقم 47.

1-1 **الرسم العقاري على الملكيات المبنية** :يؤسس الرسم العقاري على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني سنويا باستثناء تلك لمعفية من الضريبة صراحة، ويجبى هذا الرسم خصيصا لفائدة البلديات، إن الرسم العقاري على الملكيات المبنية مؤسس على قواعد ضريبية ناتجة من القيمة الجبائية المحددة حسب المتر المربع وحسب المنطقة والمناطق الفرعية وهذا بتطبيق تخفيض يساوي 2%، أما بالنسبة للتخفيض فلا يمكن أن يتجاوز حد أقصى قدره 40% إلى 50% بالنسبة للمصانع وهذا على نمط واحد[1]، ويحتسب الرسم بتطبيق المعدلين المذكورين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة:

- الملكيات المبنية بأتم المعنى 3%.
- الملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني المملوكة من طرف الأشخاص الطبيعيين وغير المشغولة بصفة عائلية أو شخصية أو عن طريق الكراء 10%.

أما بالنسبة للأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية فتكون كالآتي:

- 5% عندما تقل مساحتها أو تساوي 500 متر مربع.
- 7% عندما تفوق مساحتها 500 متر مربع وتقل أو تساوي 1000 متر مربع.
- 10% عندما تفوق مساحتها 1000 متر مربع.

تحدد القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع على النحو التالي:[2]

الجدول رقم 1: أسعار القيمة الجبائية للعقارات ذات الاستعمال السكني.

المناطق / المناطق الفرعية	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة03	المنطقة 04
المنطقة الفرعية أ	445 دج	408 دج	371 دج	334 دج
المنطقة الفرعية ب	408 دج	371 دج	334 دج	279 دج
المنطقة الفرعية ج	371 دج	334 دج	297 دج	260 دج

[1]- المادة 254 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة.

[2]- قديد ياقوت، المرجع السابق، ص135.

بالنسبة للمحلات التجارية و الصناعية فإن القيمة الايجارية الجبائية للمتر المربع بالدينار الجزائري تحدد كالآتي[1]:

الجدول رقم 2: أسعار القيمة الجبائية للمحلات التجارية و الصناعية

المناطق / المناطق الفرعية	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة03	المنطقة 04
المنطقة الفرعية أ	891 دج	816 دج	742 دج	669 دج
المنطقة الفرعية ب	816 دج	742 دج	669 دج	594 دج
المنطقة الفرعية ج	742 دج	669 دج	594 دج	519 دج

المصدر: قانون المالية 21/01 لسنة 2002.

بالنسبة للقيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع بالدينار الجزائري للأراضي الملحقة بالملكيات المبنية في القطاعات العمرانية فهي محددة كما يلي:

الجدول رقم 03: أسعار القيمة الايجارية الجبائية لملحقات الملكيات المبنية في قطاعات عمرانية

المنطقة01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
22 دج/متر مربع	18 دج/ متر مربع	13 دج/ متر مربع	07 دج/ متر مربع

المصدر: قانون المالية 21/01 لسنة 2002.

القيمة الايجارية الجبائية للأراضي الملحقة بالملكيات المبنية الموجودة في القطاعات قابلة للتعمير تحدد كما يلي :

الجدول رقم 04: أسعار القيمة الايجارية الجبائية لملحقات الملكيات المينية في قطاعات قابلة للتعمير

المنطقة01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
16 دج/متر مربع	13 دج/ متر مربع	10دج/ متر مربع	06 دج/ متر مربع

المصدر: قانون المالية 21/01 لسنة 2002.

[1]- قديد ياقوت، المرجع السابق، ص135.

2-1:الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية: أنشأ هذا الرسم بموجب قانون المالية 1992 يفرض هذا الرسم على العقارات غير المبنية و كل الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها ومهما كانت طبيعتها ويكون الرسم سنويا باستثناء التي تكون معفية صراحة من الضريبة وتستحق الضرائب على الخصوص من:

- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو لقابلة للتعمير .
- المحاجر و مواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق.
- مناجم الملح و السبخات.
- الأراضي الفلاحية.

وفي هذه الحالة نجد القيمة الايجارية الجبائية مأخوذة في جداول يحددها القانون حسب المناطق فقط بدون الأخذ بعين الاعتبار الفروع كما هو الحال بالنسبة للرسم العقاري على الملكيات المبنية، وهذه ما سنوضحه في الجداول الآتية بالنسبة للقيمة الايجارية للدينار الجزائري الموجودة في القطاعات العمرانية تحدد كالآتي:

الجدول رقم 05: القيمة الايجارية لجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية حسب المادة 261 المعدلة بموجب المادتين 9و10 من قانون المالية 2002.

تعيين الأراضي	المناطق			
	01	02	03	04
أراضي معدة للبناء	150	120	90	50
أراضي أخرى مستعملة كأراضي للنزهة وحدائق الترفيه،ملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية	27	22	16	09

المصدر: قانون المالية رقم 21/01 لسنة 2002.

أما بالنسبة للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط وقطاع التعمير المستقبلي تتحدد كالآتي:

الجدول رقم 06: القيمة الايجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط وقطاع التعمير المستقبلي .

تعيين الأراضي	المناطق			
	01	02	03	04
أراضي معدة للبناء	150	120	90	50
أراضي أخرى مستعملة كأراضي للنزهة وحدائق الترفيه،ملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية	27	22	16	09

المصدر: قانون المالية رقم 21/01 لسنة 2002.

قيمة المر المربع للمحاجر ومقاطع الحجارة والمناجم في هواء الطلق ومناجم الملح والسبخات الممثلة في الجدول التالي:

الجدول07: القيمة الإيجارية الجبائية للمحاجر ومقاطع الحجارة والمناجم في هواء الطلق ومناجم الملح والسبخات.

المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
55 دج	44 دج	33 دج	17 دج

المصدر: قانون المالية رقم 21/01 لسنة 2002.

كما تحدد القيمة الإيجارية الجبائية بالدينار الجزائري حسب الهكتار وحسب المنطقة في الأراضي الفلاحية كما يلي:

الجدول رقم 08: القيمة الإجارية الجبائية للأراضي الفلاحية .

المناطق	المسقية	اليابسة
أ	7500 دج/ 01هكتار	1250 دج/ 01هكتار
ب	5625 دج/ 01هكتار	937 دج/ 01هكتار
ج	2981 دج/ 01هكتار	497 دج/ 01هكتار
د	375 دج/ 01هكتار	375 دج/ 01هكتار

المصدر قانون ضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة.

1-3: الإعفاءات على الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:

حسب نص المادة 261 الفقرة هـــ من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة فإنه تعفى من الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية :

- الملكيات التابعة للدولة والولاية والبلديات والمؤسسات العمومية أو العلمية أو التعليمية أو الإسعافية إذا ما خصصت للمنفعة العامة، وغير المنتجة للأرباح، ولا يطبق الإعفاء في حال ما أنها اكتست طابعا صناعيا أو تجاريا.
- الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية.
- الأملاك التابعة للأوقاف العمومية والمتكونة من ملكيات غير مبنية.
- الأراضي و القطع الأرضية الخاضعة للرسم العقاري على الملكيات غير المبنية.[1]

[1]- دراسة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق، سنة 2001، ص24.

2: رسم التطهير: إضافة للرسم العقاري وبالموازاة معه تستفيد الجماعات المحلية وعلى وجه الخصوص البلديات بنسبة 100% من رسم يدعى رسم التطهير، ويتضمن هذا القطاع في الأصل رسمين، رسم رفع القمامة المنزلية ورسم خاص بالصب في المجاري.[1]

أسس رسم التطهير بموجب القانون رقم 80-12 الصادر في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون لمالية لسنة 1981 وذلك مكان الرسوم الفرعية القديمة[2]، وجاءت المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993 بتعديلات هامة في مجال التطهير حيث فرقت ما بين رسم رفع القمامات المنزلية، ورسم تصريف المياه في المجاري المائية، لكن المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994[3]، ألغى في مادتيه 25 و26 رسم تصريف المياه في المجاري المائية هذا الرسم الذي يقتطع على الملكيات المبنية المجهزة بشبكة القنوات وعوضت المادتين السابقتين برسم وحيد وهو رسم رفع القمامات المنزلية كما يلي:

يحدد مبلغ رسم التطهير حسب قانون الضرائب المباشرة في مادته 263 مكرر 02 على النحو التالي:

- ما بين 500 دج إلى 1000 دج على كل محل ذي استعمال سكني.
- ما بين 1000 دج إلى 10000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو يشبه ذلك.

ورسم التطهير هو رسم يفرض سنويا على جميع الممتلكات المبنية الخاضعة للرسم العقاري ويتحمل هذا الرسم المستأجر بالتضامن مع المالك.[4]

- ما بين 500 دج و 20000 دج على كل أراضي مهيئة للتخييم والمقطورات.

---

[1]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص182.

[2]- الجريدة الرسمية رقم 54 الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1980.

[3]- الجريدة الرسمية رقم 88 الصادرة بتاريخ 1993.

[4]- يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص 182.

- ما بين 10000 دج و 100000 دج على كل محل ذو استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه ذلك ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة سابقا.

ويحدد هذا الأخير بقرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد المداولة و المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية وذلك مهما كان عدد سكان البلدية التي يقع فيها المحل، مع إخضاع للرسم على الأراضي المهيئة للتخييم والمقطورات و حددت التعريفة بـــ 2000 دج و 4000 دج محددة بقرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يحدد سعر الرسم الخاص بالصب بالمجاري بـــ 10% من سعر الماء الصالح للشرب و الصناعي المستهلك، وتتكفل مؤسسة توزيع المياه الصالحة للشرب و الصناعي بتحصيل هذا الرسم لفائدة لقابض البلدي للضرائب المتنوعة.[1]

3: الرسم على رخص البناء: أسس هذا الرسم بموجب الأمر رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 والمتضمن قانون المالية لسنة 2000[2]، و ينص هذا القانون على تأسيس الرسم لصالح البلديات ويتمثل أساس في:

- الرسم على رخص البناء .
- رخصة تقسيم لأراضي.
- رخصة الهدم.
- شهادة المطابقة والتجزئة والعمران .[3]

3-1 الرسم على رخص البناء: وتحدد قيمتها على النحو التالي :

الجدول رقم 09 : بنايات ذات الاستعمال السكني أو الاستعمال المزدوج

[1]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص183.

[2]- الجريدة الرسمية رقم 92 الصادرة بتاريخ 1999/12/25.

[3]– جمال يرقي، مرجع السابق، ص 105.

قيمة البناية (دج)	التعريفة (دج)
الى غاية 750000	1875
الى غاية 100000	3125
الى غاية 150000	5000
الى غاية 2000000	10000
الى غاية 3000000	12500
الى غاية 5000000	20000
الى غاية 7000000	22500
الى غاية 10000000	25000
الى غاية 15000000	27000
الى غاية 20000000	30000
أكثر من 20000000	32500

المصدر قانون المالية رقم 05-16 لسنة 2006.

الجدول 10: بناية ذات استعمال تجاري أو صناعي.

قيمة البناية (دج)	التعريفة (دج)
الى غاية 7000000	30000
الى غاية 10000000	40000
الى غاية 15000000	45000
الى غاية 20000000	50000
الى غاية 25000000	55000
الى غاية 30000000	60000
الى غاية 50000000	65000
الى غاية 70000000	75000
الى غاية 100000000	80000
أكثر من 100000000	100000

المصدر قانون المالية رقم 05-16 لسنة 2006.

3-2: الرسم على رخص تقسيم الأراضي: ينطبق هذا الرسم على الأراضي ذات الاستعمال السكني والأراضي ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي حسب الجداول التالية:

الجدول رقم 11: تقسيم الأراضي ذات الاستعمال السكني.

عدد القطع	التعريفة (دج)
من 2 الى 10	1000
من 11 الى 50	2250
من 51 الى 150	3125
من 151 الى 250	3750
أكثر من 250	5000

المصدر قانون المالية رقم 05-16 لسنة 2006.

الجدول رقم 12: تقسيم الأراضي ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي :

عدد القطع	التعريفة (دج)
من 2 الى 10	3750
من 6 الى 10	6250
أكثر من 10	10000

المصدر قانون المالية رقم 05-16 لسنة 2006.

3-3: الرسم على رخص الهدم: يحدد مبلغ هذا الرسم عند تسليم رخص التهديم بـــ 188 دج للمتر المربع في مساحة التثبيت بالأرض لكل بناية معينة بالهدم.

3-4: الرسم على شهادة المطابقة و التجزئة والعمران: يحدد مبلغ الرسم عند تسليم شهادة المطابقة على النحو التالي:

الجدول رقم 13: بناية ذا استعمال سكني أو استعمال مزدوج:

قيمة البناية (دج)	التعريفة (دج)
الى غاية 750000	625
الى غاية 1000000	1000
الى غاية 1500000	1250
الى غاية 2000000	1875
الى غاية 3000000	2500
الى غاية 5000000	3125
الى غاية 7000000	3750
الى غاية 10000000	4375
الى غاية 15000000	5000
الى غاية 20000000	5625
أكثر من 20000000	6250

المصدر قانون المالية رقم 05-16 لسنة 2006.

الجدول رقم 15: بناية ذات استعمال تجاري أو صناعي .

قيمة البناية (دج)	التعريفة (دج)
الى غاية 7000000	4000
الى غاية 10000000	4500
الى غاية 15000000	5000
الى غاية 20000000	5500
الى غاية 25000000	6000
الى غاية 30000000	6500
الى غاية 50000000	7500
الى غاية 70000000	8000
الى غاية 100000000	9000
أكثر من 100000000	10000

3-5: شهادة التجزئة والعمران: يحدد مبلغ هذا الرسم بـــ 500 دج منذ تسليم شهادة التجزئة والعمران.

4- قسيمة السيارات (الدمغة الجبائية على السيارات): يتحمل قسيمة كل شخص طبيعي أو معنوي يمتلك سيارة بشرط ألا تكون من ضمن القائمة المعفاة من دفع الضريبة، و تحدد القسيمة حسب سن السيارة و حمولتها بالنسبة لكل نوع من أنواعها سواءا أكانت نفعية أو استغلالية أو نقل المسافرين أو سياحية و السيارات المهيئة و كذلك حسب قوة السيارة و يخصص هذا الرسم كله للبلديات.[1]

ب : الضرائب غير المباشرة:

1- رسم الذبائح: الرسم على الذبح هو ضريبة غير مباشرة تجبى كلية لفائدة البلديات والتي يقع في إقليمها مذبح بلدي والتي تتم فيه عملية الذبح، وقد أسس منذ 1970 ووفقا لنص المادة 110 بموجب لأمر 69-107 الصادر 30 ديسمبر 1969 والمتضمن قانون المالية لسنة 1970[2]، ويتميز بطابع الضريبة غير المباشرة لأنه يفرض على المنتجات الاستهلاكية.[3]

تدفع قيمتها من قبل مالك الحيوان عند الذبح على الوزن بالكيلو غرام من اللحم الصافي للحيوان المذبوح، ولقد حددت التعريفة للرسم على الذبائح بـــ 3.5 دج/01 كلغ من اللحم الصافي القابل للاستهلاك ابتدءا من قانون المالية 1997 تم تحديد التعريفة لهذا الرسم بـــ 5 دج/ 01 كلغ حيث خصص مبلغ 1.5 دج من هذه التعريفة الجديدة لصندوق التخصيص الخاص رقم 07-302 صندوق حماية الصحة الحيوانية ، حيث يجب على المكلفين بالرسم تقديم تصريح خلال 24 ساعة من الذبح لقباضة الضرائب المختلفة لمحل إقامتهم و يسددون الرسم الواجب، وفي حالة استيراد اللحوم يتم تحصيل رسم الذبح من طرف إدارة الجمارك.[4]

---

[1]- عبد اللطيف الونيسي، المرجع السابق، ص34.

[2]- الجريدة الرسمية رقم 10 الصادرة في 1969/12/31.

[3]- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد07 الصادر في فيفري 2005، ص54.

[4]- مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الأول، 2003، ص101.

2- رسم الإقامة: يطبق هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين بالبلدية ولا يملكون إقامة دائمة، أي في البلديات السياحية، وتحتسب قيمته على أساس 10 دج للشخص الواحد و 50 دج للأسرة بغض النظر عن مدة إقامتهم، ويتم تحصيل هذا الرسم من طرف أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السواح أو المعالجين بالحمامات المعدنية أن من النزل.[1]

يعفى من هذا الرسم الأشخاص المستفيدون من تكفل صناديق الضمان الاجتماعي و المعوقون جسديا والمجاهدون و معطوبوا حرب التحرير و أرامل الشهداء والمجاهدون.[2]

3- الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية : تولد هذا الرسم من أحكام قانون المالية 2000 وخصص لفائدة البلديات دون غيرها من مؤسسات الدولة و يتعلق بالإعلانات والصفائح المهنية باستثناء المتعلقة بالدولة و الجماعات الإقليمية و الحاملة للطابع الإنساني، و يؤسس هذا الرسم على:

- الإعلانات على الأراضي العادية المطبوعة أو المحفوظة باليد.
- الإعلانات التي أدخلت فيها تجهيزات معينة قصد إطالة بقائها وتسمى الإعلانات على الأوراق المجهزة أو المحمية.
- الصفائح المهنية المخصصة للتعريف بنشاط ومكان ممارسته.
- الإعلانات المضيئة الموضوعة فوق هيكل مبني أو ركيزة.[3]

4- الرسم على الحفلات و الأفراح: يعود تاريخ تأسيس هذا الرسم إلى قانون المالية لسنة 1966 المؤرخ بتاريخ 31-12 -1965[4]، وأنشأ هذا الرسم لصالح البلديات التي يقام في إقليمها حفلات أو أفراح ذات طابع عائلي، و يدفع المبلغ الواجب نقدا، وبموجب قانون المالية لسنة 2001 أصبح هذا الرسم يحدد كما يلي:

---

[1]- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص60.

[2]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص186.

[3]- جمال يرقي، المرجع السابق، ص 107.

[4]- الأمر رقم 65- 320 المؤرخ في 1965/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، الجريدة الرسمية، العدد 108

- 800 دج عن كل يوم إذا لم تتعدى مدة الحفل إلى ما بعد الساعة السابعة.
- 1500 دج إذا ما امتد الحفل بعد الساعة السابعة.

ثانيا : الإيرادات غير الجبائية :

إضافة إلى الموارد الجبائية التي تتوفر عليها البلدية، فإن البلدية تقوم بتقديم خدمات كثيرة للمواطن لقاء هذه الخدمات تتحصل على إيرادات وقد أجاز لها التصويت على ممتلكاتها العقارية والمنقولة عن طريق الكراء أو التأجير أو البيع، وتتمثل هذه الإيرادات في : منتوج الاستغلال، ناتج الممتلكات، الناتج المالي.

1- منتوج الاستغلال: هو ما تجبيه الجماعات المحلية لقاء الخدمات التي تقدمها للمستفيدين و هذه المتوجات متنوعة نذكر منها :حقوق الوزن،الكيل و قياس السعة ،الحقوق الثانوية المرتبطة بحقوق الذبح والمراقبة الصحية التي تقوم بها مكاتب التنظيف البلدية للحمامات و المرشات ، حاصل المستودع العام للمحجوزات الذي تودع فيه كل من السيارات و الحيوانات و جميع الأشياء المحجوزة من طرف السلطات العمومية في المستودعات العامة وتكون حراستها على نفقة مالكيها حسب تعريفة يحددها المجلس العشبي البلدي .

رسم الأرصفة ويتعلق الأمر ببناء الأرصفة وصيانتها ويستفيد منها أصحاب المحلات .

1 -1- الرسوم الجنائزية: ويتكون من:

- حقوق الدفن: بإمكان البلديات تقاضي رسوم عن عمليات الدفن.[1]
- حقوق المصلحة الخارجية للتشييع الجنائزي: وهو من اختصاص البلديات و يمكن لها أن تتنازل من أجل مقاولة خاصة.
- حقوق تسليم عقوق إدارية (نسخ من العقود، نسخ من المداولات).[2]

وبالرغم من بساطة الإيرادات المحصلة من هذه العمليات إلا أنه إذا عملت البلدية على تحصيلها فإن ذلك يوفر لها إمكانيات سد بعض التكاليف.

---

[1]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص184.

[2]- المرجع نفسه، ص 189.

2- حاصل الممتلكات: تعتبر هذه المنتوجات موارد من بين الموارد التي تستعملها البلديات بهدف رفع مداخيل تسييرها، و يتضمن هذا النوع على الخصوص ما يلي:

2-1- بيع المحاصيل: يمكن أن تمتلك البلديات أراضي فلاحية مغروسة يعود بيع منتجوها إلى ميزانيتها.

2-2- كراء العقارات: تتمثل في حقوق كراء الواجهات العامة و العقارات ذات الاستعمال التجاري ويكون ذلك عن طريق مزايدة، ومن أجل دعم موارد البلديات التي تعمل الدولة على تحويل بعض ممتلكاتها إلى البلديات من أجل تمكينها من استغلالها ماليا.

و لقد أجاز المشرع للبلديات التصرف في هذه العقارات بطريقة بيعها إذا رأت المصلحة في ذلك أحسن من كرائها، وأجاز المشرع في حالة البيع ضرورة الالتزام بدفتر الشروط، وتتم العملية بكل شفافية ووضوح.[1]

2-3- الناتج المالي : يمثل الناتج المالي المداخيل الناتجة عن مرد ودية الأسهم التي يمكن للبلدية استهلاكها وكذا السندات كما يمثل فوائد القروض التي تقرضها لغيرها من الوحدات الاقتصادية بالإضافة إلى حصتها من الأرباح التي تحققها مرافقها ذات الطابع الصناعي أو التجاري.

غير أن مدا خيل الناتج المالي تكاد تكون منعدمة في الغالب وذلك لغياب العمل بعمليات شراء الأسهم أو مشاركة في رأس مال شركات معينة مربحة التي قد تدر بعض المداخيل على البلدية.[2]

[1]- بن شعيب نصر الدين، إشكالية تمويل الجماعات المحلية وسبل ترقيتها، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان،2000-2001 ص100.

[2]- المرجع نفسه، ص106.

الفرع الثاني: الإيرادات المحصلة لفائدة الدولة و الجماعات المحلية:

هناك مجموعة من الضرائب و الرسوم التي تستفيد منها البلديات لتمويل ميزانيتها، غير أنها لا تجبى كلية لهذه الأخيرة، بحيث تشترك فيها مع غيرها من المؤسسات بحصص ونسب متفاوتة.

أولا: الرسم على القيمة المضافة: أنشأ الرسم على القيمة المضافة بمقتضى قانون رقم 90-39 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1991[1]، حيث تم تعويض النظام السائد من قبل والمتضمن الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج، و الرسم الإجمالي على تأدية الخدمات إبتداءا من الفاتح أفريل 1992 بالرسم على القيمة المضافة ويقسم و يوزع هذا المورد لصالح الدولة والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية [2]، وتصنف العمليات الخاضعة على القيمة المضافة بصفتين هما:

- العمليات الخاضعة إجباريا: تخضع إجباريا للرسم على القيمة المضافة العمليات التالية: عمليات الاستيراد، وتخضع وجوبا عمليات البيع و العمليات العقارية و الخدمات من غير الخاضعة للرسوم و تكون ذا طابع صناعي أو تجاري أو حرفي داخل التراب الوطني.
- العمليات الخاضعة اختياريا: توجد عمليات تخضع اختياريا لهذا الرسم ومنها: التصدير الشركات البترولية، المؤسسات التي تتمتع بنظام المشتريات بالإعفاء.

ثانيا: الرسم على النشاط المهني: يعتبر الرسم على النشاط المهني[3] ضريبة من ضرائب التي تخضع لها الشركات على رقم الأعمال الذب تحققه المؤسسة أو أي وحدة من وحداتها في كل بلدية تابعة لمقر إقامتها[4]، أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 وذلك بعملية إدماج كل من الرسم على النشاط الصناعي و التجاري والرسم على النشاط غير التجاري.

ويدخل ضمن المجال التطبيقي للرسم على النشاط المهني ما يلي :

- الإيرادات الإجمالية المحققة في الجزائر التي تدخل في صنف الأرباح غير التجارية.

---

[1]- رضا خلاصي، النظام الجبائي الجزائري الحديث، دار هومة للنشر، الجزائر، 2006، ص123.

[2]- وسيلة السبتي، تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب، دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة، مذكرة ماجستير، تخصص نقود وتمويل، جامعة خيضر بسكرة، 2004-2005، ص60.

[3]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص177.

[4]- المرجع نفسه، ص178.

- تسوية الحقوق التي تستحق على مجمل أشغال البناء المنشئة مؤقتا قبل تنفيذها باستثناء الحقوق لدى الإدارات العمومية و الجماعات المحلية، وبموجب قانون المالية التكميلي لسنة2001 حدد معدل الرسم على النشاط المهني بـــ 2% و يوزع هذا العائد كما يلي:

- الحصة العائدة للولاية 0.59 %.
- الحصة العائدة للبلدية 1.90%.
- الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.11%.

ثالثا: الضريبة على الممتلكات: وقد تم تأسيسها بموجب قانون المالية لسنة 1991 وجاءت لتستخلف الضريبة التضامنية على الأملاك العقارية[1]، وحسب المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة يخضع لهذه الضريبة كل من :

- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرها الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر.
- الأشخاص الطبيعيون الذين لا يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر أو خارج الجزائر.

و تحتسب هذه الضريبة على أساس القيمة الصافية للأملاك الخاصة لها .

رابعا: الضريبة الجزافية الوحيدة: بموجب قانون المالية لسنة 2007 تم تأسيس ضريبة جديدة تعرف بالضريبة الجزافية الوحيدة و تحتل هذه الضريبة محل النظام الجزافي القديم و الذي كان يتضمن الضريبة على الدخل الإجمالي و الرسم على القيمة المضافة و الرسم على المشاط المهني.[2]

أما فيما يخص الأشخاص و النشاطات الخاضعين لها تتمثل في:

- الأشخاص الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم في البيع و الشراء و يتجاوز رقم أعمالهم 3000000 دج.
- الأشخاص الطبيعيون الممارسون في آن واحد للأنشطة الأخرى عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3000000 دج.

---

[1]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص177.

[2]- رسالة المديرية العامة للضرائب، نشرة شهرية للمديرية العامة للضرائب، العدد40، أفريل 2009.

- الأشخاص الطبيعيون الممارسين في آن واحد الأنشطة التي تنتمي للفئتين المذكورتين سابقا في حالة معدم تجاوز رقم أعمالهم سقف 3000000.

أما فيما يخص المعدلات المطبقة عليهم فتتمثل في:

- 12% فيما يخص أنشطة الإنتاج و الخدمات.
- 5% فيما يخص نشاطات شراء أو إعادة بيع البضائع و الأشياء

فيما يخص النشاط المختلط يخضع كل واحد من أرقام الأعمال للمعدل الخاص به.[1]

خامسا: الدفع لجزافي: يعتبر الدفع الجزافي ضريبة مباشرة توفى مباشرة و تؤدى شهريا على الأشخاص الطبيعيين و المعنويين إلى غاية 31 ديسمبر 2005 كان الدفع الجزافي يمثل موردا هاما للميزانية البلدية و لا يقل أهمية عن الرسم على النشاط المهني فحصيلة الدفع الجزافي للجماعات المحلية توزع كالآتي :

- 30% إلى البلدية
- 70% إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

لكن ابتداء من01-02-2006 لم يعد للدفع الجزافي أي دور في الميزانية البلدية حيث أصبح 0%.

1-إيرادات الأملاك العامة للجماعات المحلية :

تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة كما توضع تحت تصرفها العديد من المرافق العامة ، وهي تنتج عن طريق استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها باعتبارها من الأشخاص الاعتباريين حيث تنتمي للقانون العام أو تحصيل الضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص مما يعود على الجماعات المحلية بإيرادات معتبرة.[2]

2- أنواع ممتلكات الجماعات المحلية: يوضع تحت تصرف الجماعات المحلية كل من الأملاك العامة المنقولة أو التي تدر دخلا كقيمة إيجار عقاراتها وفوائدها المودعة بالمصارف أو المقروضة للغير و إيرادات

[1]- جديد عتيقة: المرجع السابق: ص178.

[2]- لخضر مرغاد: المرجع السابق، ص07.

الأوراق المالية، الأسهم و السندات المملوكة لها و أباح مشروعاتها و تتصرف وفقا للشروط المحددة في القانون.[1]

3- مشروعات الجماعات المحلية: يمكن للجماعات المحلية أن تأسس فيما بين بينها مشاريع و مؤسسات مشتركة[2]، تحقق لها النفع العام و تستفيد من إيراداتها المحلية، وذلك لاتساع حاجيات و مصالح السكان وعدم كفاية إقليم معين في تلبية حاجات مواطنيه، تمثل أرباح وفوائد هذه المشاريع و المؤسسات إيرادات عامة للجماعات المحلية تمكنها من تغطية نفقات تسييرها وتجهيزها.

وقد ترى الدولة ضرورة توفير حد أدنى من الخدمات العامة لجميع المواطنين في جميع مناطق الدولة في حالة عجز السلطات المحلية عن توفير هذا الحد الضروري نتيجة لضعف مواردها الذاتية اللازمة[3]، مما يستلزم وجود مصادر تمويل أخرى تكون فيها الدولة طرفا أساسيا.

الفرع الثالث: إيرادات أخرى موجه لميزانية الجماعات المحلية:

زيادة على المصادر الذاتية التي تمتلكها الجماعات المحلية ولدعم ميزانيتها فإن هذه الأخيرة تعتمد على أموال خارجية قد تكون إما مساعدات مالية تقدمها الدولة أو الولاية أو قروض الجماعات المحلية من المؤسسات المالية أو مساعدات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أولا: إعانات الدولة: تتمثل مؤسسات الدولة في إنجاز التجهيزات الكبرى التي تثقل كاهل البلديات بالخصوص، وتعجز عنها ميزانيتها وتتجسد أساسا في المخططات البلدية للتنمية.

وقد عرفت المخططات البلدية للتنمية تطورات قانونية الهدف منها اعتماد برامج تنموية للقضاء على التدهور الاقتصادي والاجتماعي الموروث من الفترة الاستعمارية لبرامج التنمية الصناعية وبرامج نفقات التجهيز المحلي، وبرامج التشغيل الكامل غير أن تعددها أدى إلى صعوبة تقييدها وتحددي آجال إنجازها وانعدمت فيها منهجية العمل.

---

[1]- المادة 112 من قانون البلدية 11-10.

[2]- لخضر مرغاد: المرجع السابق: ص07.

[3]- رياض الشيخ، المالية العامة، دراسة الإقتصاد العام، القاهرة، 1989، ص149.

ونظرا للنتائج المتفاوتة والتي سجلت عند تنفيذ هذه البرامج لجأت الدولة إلى العمل على توحيدها قانونيا من خلال المخططات البلدية للتنمية[1]، وكذلك بموجب المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973[2]، خصص القسم الأول منه لشروط تسيير التي تتمثل في تسجيل الإعتمادات المالية لفائدة الوالي ضمن حصة البرنامج لكل ولاية وتتنوع إعتمادات الدفع حسب الولاية، القطاع الفصل و العملية في شكل تصنيف مسطر من كرف وزارة المالية اعتمادا على قرار تسجيل المشروع ويتولى الوالي بداية كل سنة الإشراف على قرارات رخص البرامج و اعتمادات الدفع لتوزيعها على البلديات وعند تلقيها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي يجتمع المجلس للتصويت على كيفية توزيع هذه البرامج كما يأتي أمين الخزينة ببطاقة المشاريع مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي، والقسم الثاني للمرسوم خصص لشروط الإنجاز من خلال تحديد طرق الإنجاز كالاستغلال المباشر أو عن طريق المنافسة.

ومن هنا كانت مخصصات المخطط الوطني للتنمية مشروطة و مركزية حيث يقتصر دور الجماعات المحلية فيها على التصويت على الإعتمادات من خلال مداولاته مع إمكانية إقتراح المشاريع التي يجب أن تتماشى وأولويات المخطط الوطني ولذلك فإن المساهمات تحد من الاستقلالية المالية للجماعات المحلية لأنها تجعلها مرتبطة في مجهودها الاستثماري للسلطة المركزية.

ثانيا: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري[3]، أنشأ بموجب المرسوم رقم 88-266 المؤرخ في 14-11-1986، الذي يحدد تنظيمه وتسييره وهو موضوع تحت إشراف رئاسة وزير الداخلية، فإنه يسير من طرف مدير وموضوع تحت رقابة مجلس الإدارة.

يعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مهمته الأساسية تسيير وتمويل صندوق التضامن وصندوق الضمان البلديين المنصوص

[1]- قديد عتيقة، المرجع السابق، ص161.

[2]- شريف رحماني، المرجع السابق، ص 81.

[3]- شريف رحماني، المرجع السابق، ص79.

عليهما في المادة 211 من قانون البلدية 11-10 والتي تتكفل بدورها بتمويل ميزانية البلدية وتغطية النقص في محاصيلها الجبائية وكذلك يقوم صندوق بتقديم المساعدات المباشرة للجماعات المحلية، خاصة إعانة التجهيز والاستثمار بهدف دعم برامج التنمية المحلية كما يهدف الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى تحقيق الشفافية في تسييره وذلك بإشراك المنتخبين المحليين والى تحقيق الفعالية الاقتصادية بما أنه يلجأ أيضا إلى ممثلي أجهزة الدولة المعنيين بالتنمية المحلية (وزارة المالية و الداخلية ومصالح التخطيط) .

إن طلبات الجماعات المحلية مرتبة حسب جدول أولويات و محددة في قائمة اسمية خاصة بالتجهيزات الواجبة التمويل من الصندوق المشترك للجماعات المحلية غير أنه مع مرور الزمن و تكاثر البلديات فإن نظام توزيع العمليات الواجب إعانتها على مستوى صندوق المشترك قد ظهرت مركزة جدا و غير متكيفة و مقيدة السلطة المحلية فيما يخص اختيار و تحديد احتياجات البلديات من تجهيز، كما الذكر فإن الصندوق المشترك للجماعات المحلية يسهر على إدارة كل من صندوق التضامن، وصندوق الضمان.

1- صندوق التضامن: يعمل صندوق التضامن[1]، تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية وأنشأ الصندوق من أجل القيام بجملة من المهام أهمها توزيع الناتج الجبائي للبلدية و الولاية بالشكل التالي : - 75% لصندوق التضامن البلدي.

- 25% لصندوق التضامن الولائي.

كما توزع الموارد التي تعود لأحد صندوقي التضامن نسبا معينة حسب اختصاصات الصندوق والمتمثل في:

- تخصيص الخدمة العمومية و تخصيص الضريبة المتساوية 55%.
- مساعدات استثنائية 5%.
- مساعدات للتجهيز 40%.

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 86-266 المؤرخ في 1986/11/04 المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية.

2- صندوق الضمان: يعمل صندوق الضمان تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، أنشأ هذا الصندوق لأجل القيام بجمل من المهام أهمها توزيع الناتج الجبائي بين البلدية و الولاية بالشكل التالي:

- 80% لصندوق الضمان البلدي.
- 20% لصندوق الضمان الولائي.

وتخصص أموال صندوق الضمان البلدي لمواجهة تخفيضات الضرائب والديون المثبتة من الضرائب المباشرة المحلية التي تقرر خلال السنة المالية، وكذا نقص الضرائب غير المحصلة.

ثالثا: ميزانية الولاية:

هي عبارة على مساعدات تمنحها الولاية للبلديات على سبيل التجهيز و تقتطع من نفقات تجهيز الولاية و قد تخص:

- التجهيزات الإدارية.
- التجهيزات الاجتماعية.
- المساعدات في التجهيزات الصحية.
- التجهيزات الرياضية و الثقافية.

وغيرها من التجهيزات العمومية، غير أنها بالمقارنة مع المساعدات الأخرى تعتبر ضعيفة.[1]

رابعا: القروض:

تعتبر القروض إحدى الموارد المالية التي تلجأ لها ميزانية البلدية، وذلك بغرض تغطية نفقاتها والتي تعجز عن تغطيتها بطريقة التمويل الذاتي، أو عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية أو الإعانات المقدمة من طرف الدولة .

فيمكن البلديات الجزائرية أن تقترض من الدولة[1]، وكذا من البنوك كما بنك التنمية المحلية وتوجه هذه القروض بالخصوص للاستثمارات المنتجة.

---

[1]– يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص194.

[1]- قديد ياقوت، المرجع السابق، ص165.

يقوم المجلس بالتصويت على القروض وترخيص الأعمال المعتمدة والموجهة له، ويتضمن أيضا التصويت عل قيمة القرض ، وقيمة الفوائد المنجرة عنها، بالرغم من أن القرض يعتبر المورد لسد نفقة[1] إلا أن هذا المورد بمجرد اعتماده يصبح نفقة ضرورية على الجماعات المحلية فهو إيراد وحل حاضر ولكنه نفقة إجبارية مستقبلا، وعليه فإنه ينبغي للجماعات المحلية أن لا تقبل بأي ثمن و بأي شرط لأن ذلك يهدد ميزانيتها[2]، ولهذا فغالبا ما تلجأ البلديات لهذا المصدر وتعتمد اعتمادا كبيرا على المساعدات التي تقدمها الدولة في إطار برامج التنمية البلدية وكذا الصندوق المشترك للجماعات المحلية، إلا أنه يمكن لبعض البلديات الغنية أن تلجأ لهذا المصدر ما دامت تتمتع بالقدرة على الدفع في الآجال المحددة، بحيث يجب أن تخصص في برامج التجهيز الأكثر إنتاجية ومردودية حتى تحصن موارد أملاكها وحسن استغلالها لهذه الموارد الجديدة.[3]

[1]- رابح غضبان، جباية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، تخصص: القانون والإدارة المالية، جامعة الجزائر2000-2001 ص 53.

[2]- لخضر مرغاد، المرجع السابق، ص11.

[3]- قديد ياقوت، المرجع السابق، ص165.

تسيير ميزانية الجماعات المحلية

الفصل الثاني: تسيير ميزانية الجماعات المحلية:

تقتضي التغييرات المتجددة التي عرفتها المجتمعات إعادة تكييف دور الدولة بما يلاءم الأولويات ومتطلبات التنمية، ويعني هذا التسيير المثالي للمؤسسات العمومي ذات المنفعة العامة إضافة إلى الاهتمام بمشاكل الإدارة المحلية المتعلقة بمواضيع التسيير العقلاني للموارد المالية، وهذه الأخيرة تضبط وفقا للأسس وموارد تنظيمية لتصبح في شكل ميزانية.

وبعد دراسة ما يتعلق بميزانية الجماعات المحلية، وفي تحليل مكوناتها من إيرادات ونفقات بقسميها (التسيير و التجهيز)، وكأهم نقطة مراحل إعداد الميزانية من التحضير و الإقرار، وفي الأخير المصادقة وبعدها تأتي عملية التنفيذ وكيفية توزيع الإيرادات و النفقات، ويعتبر الآمر بالصرف و المحاسب العمومي المسئولان الأساسيان على عملية التنفيذ ولضمان الدقة و الجدية لهذه العملية، وقد كلفت الجماعات المحلية أجهزتها الإدارية والمحاسبية باختصاصات مختلفة، وجميع هذه المهام تكون تحت رقابة متعددة الأطراف قبل و بعد التنفيذ.

و من خلال ما تقدم سنتطرق في المبحث الأول لعملية تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و في المبحث الثاني سنتطرق إلى الرقابة الممارسة على عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

المبحث الأول: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية:

تحد ميزانية الجماعات المحلية من حرية النشاط المالي للجماعات المحلية، لأن عدم تقيدها بما ورد يجعل هذه الأخيرة تفقد الغاية التي أنجزت ما أجلها، لذا وضعت قواعد عديدة تحكم وتنظم العمليات المالية من إنفاق وجباية كما وضعت آليات تضمن احترام هذه القواعد.[1]

وتتولى الجماعات المحلية بواسطة أعوانها و تحت إشراف وزارة المالية عمليات تنفيذ الميزانية، بمعنى جباية الإيرادات المحلية التي تنتظر الحصول عليها وفق التقديرات الأولية التي تم وضعها في الميزانية الأولية وصرف لنفقات التي يتم أيضا تقديرها في ذات الميزانية، والتي أصبحت قابلة للصرف بعد اعتماد الميزانية فمرحلة تنفيذ الميزانية هي بداية مرحلة جديدة تدخل فيها مرحلة التطبيق الملموس، وإخراج محتواها إلى حيز الوجود.

وتعد هذه المرحلة من أهم مراحل الميزانية أي أكثرها أهمية فهي تمس النشاط أفراد الجماعة سواء من حيث استفادتها من النفقات المحلية الموجهة إليهم لإشباع حاجياتهم المختلفة، أو مساهمتهم في سد وتحمل أعباء هذه النفقات من خلال دفعهم مختلف الضرائب و الرسوم.[2]

ويبدأ التنفيذ الفعلي بالنسبة لكل من ميزانية الولاية والبلدية يوم 09 جانفي وتمتد آجال تنفيذها إلى غاية 16 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية و دفع النفقات، وإلى غاية 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخل و تحصيلها ودفع النفقات.

وفي حالة حدوث عجز في ميزانية الولاية أو البلدية ينبغي اتخاذ التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، وتقع هذه المهمة على عاتق المجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية ، والمجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية.[3]

حيث يجدر الإشارة إلى أن عمليات الميزانية للجماعات المحلية تخضع لنفس القواعد المحاسبية و الإدارية لميزانية الدولة مع بعض الخصوصيات، وبمعنى آخر فإن هذه المرحلة تمثل انتقال الميزانية العامة

---

[1]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق،ص141.

[2]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص 21-22.

[3]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص101.

من التطبيق النظري إلى حيز التطبيق العملي الملموس، حيث يستدعي الاهتمام كل من طرف الأعوان القائمين على تنفيذ المراحل و العمليات التي تتم بها.[1]

و من خلال هذا سنتطرق إلى تحديد الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية المحلية و ذلك في المطلب الأول.

و في المطلب الثاني سنتعرض إلى عمليات تنفيذ ميزانية المحلية.

المطلب الأول: الأعوان المكلفون بالتنفيذ:

يشرف على عمليات التنفيذ جهازان منفصلان و مستقلان عن بعضهما البعض ويشترط وجود فصل عضوي ووظيفي بينهما، كما تقوم مسؤوليتهما في حالات محددة قانونا هما:

- الآمر بالصرف.
- المحاسبون العموميون.

و مادام أن الآمرين بالصرف ملزمين بمسك حساباتهم الإدارية الخاصة وأن المحاسبين العموميين ملزمين بترتيب حسابات التسيير فلو مثلنا عملية التنفيذ بحبل فإن الآمر بالصرف والمحاسب العمومي يشدانه من كل طرف.[2]

الفرع الأول: الآمرون بالصرف:

يعرف الآمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد و بتصفية ديون الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات وفي هذا الإطار فيتحقق من حقوق الهيئات العمومية.[3]

وحسب المادة 23 من القانون 90-21:" يعد الآمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات و التصفية وإصدار سند الأمر بالتحصيل من

---

[1]- محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص445.

[2]- رياض العابد، الرقابة المالية على نفقات البلدية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 213-2014، ص53.

[3]- علي زغدود، المرجع السابق، ص131.

جانب الإيرادات و القيام بإجراءات الالتزام و التصفية و الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات."[1]

ونجد أن هذه المادة قد عرفت الآمر بالصرف انطلاقا من المهام الموكلة له من الالتزام بالنفقة والتصفية إلى الآمر بالصرف فيما يخص عمليات النفقات وهذا ما يشكل نقصا في التعريف وبصدور المرسوم التنفيذي 97-268 تم تغطية القصور الوارد في تعريف الآمر بالصرف فعرفته المادة 02 من هذا المرسوم بأنه:" هو الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول الوسائل المالية و البشرية و المادية الذي تفوض له السلطة وفقا للمواد 26-28-29 من قانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية ويكون معتمد قانونا طبقا للتنظيم الجاري به العمل."[2]

وينقسم الآمرون بالصرف إما أوليون أو رئيسيون من جهة أولى إما إلى ثانويون أو أحاديون من جهة ثانية.

1/ الآمرون بالصرف الأساسين:

هم المسئولون الموجدون على قمة الهرم الإداري في الهيئات الموكولة لهم أمرها، وقد أوردت المادة 07 من المرسوم 91 -313 تعريف لهذا الفئة من الآمرين بالصرف بأنهم هم الذين يصدرون أو أوامر بالدفع لفائدة الآمرين بالصرف الثانويين.[3]

والآمرون بالصرف وفق هذا الأساسين أو الرئيسون وفق الإصلاح هم كالآتي:

- المسؤولون المكلفون بالتسيير الملي للمجلس الشعبي الوطني، المجلس الدستوري، مجلس المحاسبة.
- الوزراء على مستوى وزارتهم.
- الولاة عندما يتصرفون باسم الولاية ولحسابها.

---

[1]- المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 97- 268 المؤرخ في 1997/07/21، المتضمن الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الآمر بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية العدد 48 .

[3]- المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91-313، مؤرخ في 07سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها:"الآمرون بالصرف الإبتدائيون أو الرئيسيون هم الذين يصدرون أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدينين ، وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الآمرين بالصرف الثانويين".

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون باسم البلدية و لحسابها.
- المسئولون المعينون قانونا على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- المسئولون على الوظائف المحددة في الفقرة الثانية من المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية حيث تنص هذه الفقرة على الأشخاص الذين تم انتخابهم أو تعيينهم للقيام بصلاحيات تخص عمليات النفقة غير أن الملاحظ على هذه الفقرة أنه يعتريها الغموض إذ م تحدد المقصود بدقة.[1]

2- الآمرون بالصرف الثانويون:

هم المسئولون بصفتهم رؤساء للمصالح غير الممركزة ، وهذا ما أكدته المادة 27 من القانون 90-21[2]، وقد عرفوا أيضا في المادة 8 من المرسوم الرئاسي 91-313 على أنهم :" يصدرون حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفوضة أو أوامر الإعتمادات ضد المدنين".[3]

وبهذا يمكن القول أن الآمرين بالصرف الثانويين هم القائمون على رأس المصالح غير الممركزة التي لا تتمتع بالاستقلالية و لا الشخصية المعنوية، ومن خلال تسمية هؤلاء الآمرين بالصرف بأنهم ثانويون نجد أن عملهم لم يأت إلا للتخفيف عن الآمرين بالصرف الرئيسيين الذين لا يمكنهم القيام وحدهم بكل العمليات المرتبطة بتنفيذ الميزانية، وكذا الاستجابة لمتطلبات هيئات عدم التركيز، والمثال على هؤلاء مدراء المديريات الولائية و رؤساء المراكز الدبلوماسية و القنصلية بالإضافة إلى الآمرين بالصرف الثانويين

3- الآمرون بالصرف الأحاديون:

وكمثال على ذلك نجد الوالي حيث تمنح له صلاحيات واسعة فيما يخص نفقات التجهيز العمومي غير الممركزة في نطاق حدود ولايته: وقد جاء المرسوم التنفيذي 98-227 موضحا في نص مادته 19 بأن الوزير المكلف بالمالية وحسب كل قطاع فرعي يخصص إعتمادا للدفع للولاة ليقوموا

---

[1]- رياض العابد، المرجع السابق، ص54-55.

[2]- المادة 27 من قانون المحاسبة العمومية تنص على :"الآمرون بالصرف الثانويون مسؤولون بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة على الوظائف المحددة في المادة 23 ".

[3]- المادة 08 من المرسوم 91- 313 المصدر السابق.

بتوزيع إعتمادات الدفع هذه و المبلغة لهم حسب كل فرع وذلك بموجب قرار، وبالإضافة إلى هذا نجد الآمرين بالصرف المستخلفين و الآمرين بالصرف المفوضين ؛

- فالآمرون بالصرف المستخلفين: هم الذين يحلون محل الآمرين بالصرف الرئيسيين في حالة مانع أو غياب و يتم استخلافهم بموجب عقد تعيين يعد قانونا ويبلغ المحاسب العمومي[1]، وهذا ما بينته المادة 28 من قانون المحاسبة العمومية.[2]
- الآمرون بالصرف المفوضين: فهم المستفيدون من تفويض للتوقيع لاستعمال الإعتمادات المالية وهذا التفويض[3] يمنح للموظفين العاملين تحت سلطة الآمر بالصرف وتحت مسؤوليته.[4]

أولا: الوالي كآمر بالصرف بالنسبة للولاية:

طبقا للمادة 78 من الدستور يعين الوالي بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على تقرير من وزير الداخلية، ومن هنا فإن منصب الوالي يعد من المناصب السامية في الدولة.[5]

كما نصت المادة 121 من قانون الولاية على أن:" الوالي هو الآمر بالصرف لميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية."[6]

ويعتبر الولي عضوا أو سلطة إدارية من السلطات الإدارية المركزية فهو ممثل السلطات الإدارية و السياسية المركزية في الولاية، حيث أن الوالي هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة و الممثل المباشر

---

[1]- رياض العابد، المرجع السابق،ص55.

[2]- المادة 28 من قانون المحاسبة العمومية تنص على: "في حالة غياب أو مانع , يمكن استخلاف الآمرين بالصرف في أداء بعقد تعيين يعد قانون و يبلغ للمحاسب العمومي المكلف بذالك ."

[3]- وهذا ما أكدته المادة 29 من قانون المحاسبة العمومية حيث تنص على:" يمكن للآمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة , ودلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم و تحت مسؤولياتهم ."

[4]- رياض العابد، المرجع السابق، ص55-56-57.

[5]- المادة 78 من دستور 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

[6]- المادة 121 من قانون الولاية12-07، المصدر السابق.

والوحيد لكل من الوزراء في نطاق الحدود الإدارية للولاية التي يتولاها، ويتم تعيينه بواسطة مرسوم من قبل الوزير الأول.[1]

1- مهام الآمر بالصرف:

للآمر بالصرف مهام حسب القانون وهي :

- ✓ مسك محاسبة إدارية للإيرادات و النفقات.
- ✓ إعداد الميزانية وعرضها للمصادقة.
- ✓ يعتبر الشخص الوحيد الذي يخول له القانون إصدار سندات التحصيل.
- ✓ تقييم لحساب الخاص بالولاية والمتعلق بالسنة المالية السابقة إلى كل من الوزارة الوصية ومجلس المحاسبة.
- ✓ يتحمل الوالي مسؤولية المتابعة حسب الباب، الفرع، المادة، مع احترام المبالغ المحددة لكل منها.
- ✓ تقييم الوضعية المالية المتعلقة بعمليتي الالتزام والأمر بالدفع وذلك كل ثلاثة أشهر إلى الوزارة الوصية.[2]

2- مسؤولية الآمر بالصرف.

- الآمر بالصرف مسئول عن لإثباتات الكتابية التي يستلمها.
- الآمر بالصرف يكون مسئول عن الأفعال اللاشرعية والأخطاء التي يرتكبها.
- المسؤولية المدنية و الجزائية: حسب نص المادة 32 من قانون المحاسبة العمومية :" الآمرون بالصرف مسئولون مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، وبهذه الصفة فهم المسئولون شخصيا عل مسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم.
- المسؤولية الشخصية: يكون الآمر بالصرف مسئولا شخصيا إذا تهاون في مسك هذا الجرد للممتلكات المنقولة و العقارية أو المخصصة لهم.[3]

---

[1]- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون ، الجزائر، 2000، ص87.

[2]- عبد الحليم صيقع، المرجع السابق، ص21-22.

[3]- المادة 32 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف بالنسبة للبلدية:

نظرا للازدواج الوظيفي لرئيس المجلس الشعبي البلدي يتصرف أحيانا باسم البلدية أحيانا باسم الدولة، يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته بصفته ممثلا للهيئة التنفيذية، وهذه الأخيرة تتشكل من الرئيس ونواب يساعدونه عددهم حسب حجم البلدية وعدد المنتخبين.[1]

1- مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف البلدي:

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بصفته آمرا بالصرف تحت مراقبة المجلس ورقابة الإدارة العليا بما يلي:

- ✓ الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها، وبإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.
- ✓ تسيير إيرادات البلدية.
- ✓ تحرير الآمر بالصرف الخاص بالنفقات و رقابة المحاسبة للبلدية.
- ✓ عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار.
- ✓ تمثيل البلدية أما القضاء.
- ✓ القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم، أو سقوط الأجل القانوني.
- ✓ منح سندات المداخيل و حوالات الدفع.
- ✓ كما أنه يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات و متخلفات النفقات.[2]

الفرع الثاني: المحاسبون العموميون:

1- تعريف المحاسب العمومي ومهامه:

حسب نص المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية فإنه :" يعد محاسبا عموميا كل شخص يقوم بالعمليات التالية:

- ✓ تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ✓ ضمان حراسة الأموال و السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.

---

[1]- علي محمد، مرجع السابق، ص205.

[2]- شريف رحماني، المرجع السابق، ص102.

- ✓ تداول الأموال و السندات والقيم والممتلكات والعائدات و الموارد.
- ✓ حركة حسابات الموجودات.[1]

ويتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويخضعون أسسا لمسؤوليته، ولقد نظم المرسوم التنفيذي رقم 31-311 الصادر بتاريخ 07 سبتمبر 1991 كيفيات تعيينهم اعتمادهم.[2]

2- أصناف المحاسبين العموميين:

وفق ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم 91-313 فإن المحاسبين العموميين صنفان:

إما رئيسيون أو ثانويون ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض .[3]

2-1: المحاسبون الرئيسيون: وهم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالآمرين بالصرف الرئيسيين وما يلاحظ هنا هو وجود ارتباط بين المحاسب الرئيسيين و الآمر بالصرف الرئيسيين.

2-2: المحاسبون الثانويون: وهم من يتولون تجميع عمليات المحاسب الرئيسي، أي هناك العلاقة تسلسلية مع المحاسبين الرئيسيين.

بالإضافة إلى هذين الصنفين هناك صنفان آخران ذكرتهم المادة 12 و 13 من ذات المرسوم هما:

- المحاسبون المخصصون: أي المخولون قانونا بأن يقيدون نهائيا في كتابته الحسابية العمليات المأمور بها من صندوقهم، والتي يحاسبون عليها أمام مجلس المحاسبة.
- المحاسبون المفوضون: هم الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين المخصصين السابق ذكرهم.[4]

---

[1]- المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.

[3]- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، المصدر السابق.

[4]- المواد 10-11-12-13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313،المصدر السابق.

3- مسؤولية المحاسب العمومي:

المحاسب العمومي مسئول شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليه، ولا يؤخذ بمسؤوليتهم إلا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة[1]، ويكون المحاسب العمومي مسئولا شخصيا وماليا عن مسك المحاسبة والاحتفاظ بالمستندات والوثائق الثبوتية[2]، لمدة عشر سنوات لتقديمها إلى السلطات المختصة عند طلبها، وتستثنى حالة واحدة يعفى منها من المسؤولية وهي حالة الامتثال لأمر التسخير التي يشترط فيها على المحاسب أن يرسل إلى وزارة المالية تقريرا مفصلا مع ذكر سبب الرفض مرفقا بالوثائق المثبتة للعمليات المالية في مدة لا تتعدى خمسة عشر يوما، إلى جانب ذكر الأسباب يجب كتابة عبارة " يطلب من المحاسب العمومي أن يدفع ".

وقد حددت المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية الحالات التي لا يمكن للمحاسب العمومي الامتثال لعملية التسخير وهي:

- عدم توفر الإعتمادات المالية، ماعدا بالنسبة للدولة، عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير الإبرائي.
- إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك المنصوص عليه في التنظيم المعمول به.

وتجدر الإشارة أن كل شخص يقوم بعمليات قبض الإيرادات ودفع النفقات ويحوز أموالا وقيما دون أن يكون قانونا، يعتبر محاسبا فعليا أو شبه محاسب وذلك حسب المادة 51 من قانون المحاسبة العمومية والتي تنص على :" يعد شبه محاسب في مفهوم هدا القانون, كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو بصفة عامة يداول القيم و الأموال دون أن تكون له صفة محاسب عمومي ودون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهدا الغرض".

---

[1]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-312 المؤرخ في 1991/09/07 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتتبا تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.

[2]- المادة 45 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

كما أنه يخضع لنفس التزامات ومسؤوليات المحاسب العمومي كما يخضع لنفس الرقابة ونفس العقوبات المطبقة على المحاسب العمومي وذلك ما نصت عليه المادة 52 من نفس القانون :" فضلا عن العقوبات التي يتعرض لها عند اغتصاب الوظيفة , يخضع شبه المحاسب لنفس الالتزامات و يضطلع بنفس المسؤوليات التي يضطلع بها المحاسب العمومي كما يخضع لنفس المراقبة و لنفس العقوبات المطبقة على المحاسب العمومي ".[1]

كما أن لوزير المالية الحق في أن يقوم بإبراء مجاني جزئي أو كامل من دفع باقي الحساب المطلوب من المحاسبين العموميين، إذا تم إثبات حسن نيتهم، ولحماية المحاسب من المخاطر المنجرة عن ممارسة مسؤوليته، حيث يلزمه القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية أن يكتتب تأمينا على مسؤوليته المالية".[2]

أولا: أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية:

يعتبر محاسبا رئيسيا بصفته رئيسا على تحصيل الموارد و صرفها، ويقوم بالعمليات التالية:

- ✓ تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون الثانويون والتابعون له.
- ✓ تنفيذ الإيرادات و النفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي.
- ✓ يتكفل بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته.
- ✓ تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها.
- ✓ تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.[3]

ثانيا: دور المحاسب البلدي (القابض البلدي) كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية:

يمارس المحاسب البلدي مهامه كمحاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به استخلاص جميع مداخيل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع إليها، وكذا وفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها وذلك إلى غاية الإعتمادات المصادق عليها، فالمحاسب البلدي له وحده صفة

---

[1]- المواد 48-50-51-52 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

[2]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص215.

[3] - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص24-25.

تحصيل الإيرادات ودفع نفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية، فهو إذن مؤهل لإدارة وحيازة وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية[1]، وبهذه الصورة فإنه ملزم خصوصا بما يلي:

- ✓ القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات و العطايا والموارد الأخرى.
- ✓ القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدنيين المتأخرين عن التسديد.
- ✓ تنبيه الآمر بالصرف بانتهاء آجال الإيجارات.
- ✓ منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.
- ✓ تسجيل أو تجديد الإمتيازات أو الرهون.

إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحرر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية و إعفاءات الديون الفاقدة.[2]

المطلب الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية:

لا يعني فتح الاعتماد في الميزانية تنفيذ النفقات العامة مباشرة، فلا بد من التقيد والالتزام بإجراءات وقواعد تؤدي الهدف الرقابي على المال العام تجنبا لأي تبذير أو تحايل[3]، وكذا يجب الحصول على ترخيص من قبل السلطة الوصية عليها بأن تنفق في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها دون أن يتعداها بأي حال من الأحوال، وإن كان الواقع المعيش يؤكد أن الكثير من البلديات وحتى الولايات لا تقوم بإنفاق الموارد المخصصة لها، بل يرجع منها إلى الخزينة العامة في نهاية كل

---

[1]- شريف رحماني، المرجع السابق، ص103.

[2]- بلجيلالي أحمد، المرجع السابق، ص74.

[3]- بري دلال، استقلال المالي للبلدية، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2013-2014، ص43.

سنة مالية[1]، وقبل تنفيذ النفقة نجد أنها تمر بثلاث مراحل إدارية و بمرحلة محاسبية رابعة، وهذا ما أكدته المادة 15 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.[2]

وتتمثل عمليات تنفيذ الإيرادات في تحصيل الموارد الجبائية و الإتاوات والغرامات وكذا جميع الحقوق الأخرى باستعمال كافة الوسائل القانونية، أما عمليات تنفيذ النفقات فهي تتمثل في استخدام الإعتمادات المرخص بها والتي يتم تنفيذها حسب الإجراءات و الكيفيات المحددة قانونا، و نظرا لهذا الاختلاف من حيث طبيعة بين النوعين من العمليات المالية، نظمت صلاحيات السلطات الإدارية اتجاههما بشكل مختلف بأن وضعت قواعد خاصة بتنفيذ النفقات، وأخرى تتعلق بجباية الموارد.[3]

وسيتم التطرق في هذا المطلب إلى تنفيذ نفقات ميزانية الجماعات المحلية (الفرع الأول) وكذلك تنفيذ إيرادات ميزانية الجماعات المحلية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: تنفيذ نفقات الجماعات المحلية :

تجري عمليات صرف النفقات عبر مرحلتين أساسيتين ومتتاليتين وهما المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية.

ويقوم التمييز بين المرحلتين الإدارية والمحاسبية على عدة أسس :

- على المستوى المالي: يضمن وضوح ودقة عمليات الإنفاق.
- على مستوى القانون: يسمح من تحديد الوقت الذي عنده تصبح الدولة ملتزمة قانونا بالدين.
- على المستوى الإداري: تسمح من وضع نوع من الفصل في السلطات داخل عمليات الإنفاق وذلك بإسناد تنفيذ هذه العمليات لسلطة مختلفة.[4]

---

[1]- رياض العابد ، المرجع السابق، ص62.

[2]- المادة 15 من قانون المحاسبة العمومية ،"يتم تنفيذ الميزانيات و العمليات المالية من حيث: الإيرادات عن طريق إجراءات الإثبات و التصفية و التحصيل ، ومن حيث النفقات عن طريق إجراءات الالتزام و التصفية و الأمر بالصرف أوتحرير الحوالات و الدفع."

[3]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص207.

[4]- المرجع نفسه، ص200.

أولا: المرحلة الإدارية:

تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بصفتهما الآمرين بالصرف، وتمر هذه المرحلة خلال ثلاث فترات وهي: الالتزام بالنفقة، تصفيتهما، الأمر بصرفها.

1- الالتزام بالنفقة:

هو التصرف الذي يؤدي إلى نشوء التزام اتجاه الغير، وهو الأمر الذي يثبت بموجبه نشوء الدين[1] وحسب المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية:" يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات الدين"[2] وقد يكون هذا الدين مصدره التزام إرادي أو لا إرادي.

فالالتزام الإرادي والمتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ التزاما عليها، مثل: شراء معدات ولوازم للجماعات المحلية، إنشاء طرق ولائية وبلدية، تعيين موظفين جدد ...إلخ.

أما الالتزام لا إرادي الذي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليه التزام الجماعات المحلية بإنفاق مبلغ ما، مثال ذلك: تسبب سيارة البلدية في إصابة مواطن ففي هذه الحالة ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة هذه لواقعة المادية، ويعتبر الارتباط في هذه الحالة غير إرادي.[3]

وما يشترط في هذه المرحلة أ يصدر الالتزام عن السلطة صاحبة الاختصاص كشرط أول، وأن يكون في حدود الإعتمادات المقررة في الميزانية وإلا كان الالتزام معيبا.

1-1- شرط الاختصاص: يعود الاختصاص في عملية الالتزام بالنفقة إلى الآمر بالصرف، وهو ليس مقتصرا على عملية الالتزام بالنفقة فقط، بل يخص كل عمليات الإيرادات و النفقات.

1-2-كون الالتزام في حدود الإعتمادات المقررة في الميزانية: وقد تم تأكيد هذا الشرط في نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 92-19 المحدد لإجراءات الدفع بالاعتماد من نفقات الدولة، وبهذا وحتى يرتب

---

[1]- نظيرة دوبابي زوجة إبراهيم، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجيستر في العلوم الاقتصادية تخصص إقتصاد تنمية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009-2010، ص44.

[2]- المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

[3]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص27-28.

الالتزام بالنفقة كل آثاره القانونية يجب أن يصدر متطابقا مع إعتمادات الميزانية المرخص بها قانونا وذلك وفق مجموعة من القيود نوردها على النحو التالي:

- وجود إعتماد مالي.
- التقيد بمقدار الإعتماد المالي المرخص به.
- التقيد بوجهة الإنفاق المحددة.[1]

1-3- فترة الالتزام: لا يمكن لنفقات التسيير أن تتم بعد 30 نوفمبر غير أنه عند الضرورة يمكن أن تتم حتى إلى غاية 31 ديسمبر وهذا في ثلاث حالات فرضية هي:

- عندما تفتح رخصة خاصة إعتمادات بعد 30 نوفمبر مما يعني بصورة ضمنية الترخيص لمباشرة الالتزامات.
- عندا يتعلق الأمر بالتزامات تسوية موجهة لإثباتات الالتزامات الصرفية التي تم القيام بها بمبلغها النهائي (مراجعة الأثمان مثلا).
- استثناءا من أجل الحاجات المتولدة بعد 30 نوفمبر، والتي تفرض نفسها كحاجات إستعجالية .

وفي كل الحالات فإن الالتزام بدفع النفقات المتعلقة بالتسيير والتي لا يمكن تنفيذها قبل 31 ديسمبر تعتبر لاغية، وفيما يتعلق بنفقة التجهيز و الاستثمار فإن الالتزامات تتوقف في نهاية فبراير من السنة الموالية وهذا في كل الحالات.[2]

2- التصفية:

يعبر عن قاعدة أداء الخدمة أو ما يسمى بقاعدة الحق المكتسب، وهي التحقق من وجود الدين الالتزام به، تحديده وضبط مبلغه.[3]

---

[1]- رياض العابد، المرجع السابق، ص63-64.

[2]- بلجيلالي أحمد، المرجع السابق، ص75-76.

[3]- نظيرة دوبابي زوجة ابراهيم، المرجع السابق، ص20.

وحسب المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية فإنه :" تسمح التصفية بالتحقق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية "[1]، ويقصد بهذا القرار تحديد المبلغ الذي تلتزم الجماعات المحلية بدفعه نتيجة النفقة السابقة التي تلتزم بها، فلا يمكن صرف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها، أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات.[2]

2-1- التأكد من وجود النفقة: قبل القيام بأي إجراء يجب التحقق من ثبوت واستحقاق الدين على الدولة أو إحدى هيئاتها أو مصالحها العمومية ، فقد يكون هناك دين على عاتق الإدارة وكذا يجب التأكد من كون الخدمات أو الالتزامات قد أنجزت طبقا للشروط المتفق عليها و المبرزة في دفتر الشروط وذلك بالإطلاع على الوثائق المثبتة لذلك و المحددة مسبقا.

2-2- التقدير الصحيح للنفقة: كقاعدة عامة فالتقدير هو من اختصاص الآمر بالصرف و كاستثناء على ذلك وفي حالة النزاع بين الجهة الإدارية و القائم بالخدمة يتدخل القاضي لتحديد المبلغ فيحكم على الإدارة بدفع المقابل المالي الذي قدره، من نفقة الإعتمادات المفتوحة والمخصصة بهذا الغرض دون قيامه بإنشائها، لذلك فإن الطريقة المتبعة في إجراء عملية التصفية لا تتوقف على إدارة الآمر بالصرف وإنما تتوقف على طبيعة النفقة الملتزم بها في حد ذاتها.[3]

وعليه فلا يمكن للموظف العام تسلمه راتبه الشهري إلا في نهاية الشهر، أو دفع نفقة سلعة تاجر إلا بعد استلام السلعة باستثناء حالات قليلة جدا و المقررة قانونا مثل:

- التسبيقات المقدمة للمتعاملين المتعاقدين في إطار الصفقات العمومية.
- مصاريف المهمات الممنوحة لموظفي الإدارات العمومية.
- المعاشات.
- الإعانات المالية.

---

[1]- المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

[2]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص 28.

[3]- رياض العابد، المرجع السابق، ص64-65.

- نفقات الاشتراكات في بعض المجلات.[1]

ومن ناحية أخرى يرجع سبب التمييز الالتزام بالنفقة عن التصفية إلى عدم قدرة الإدارات العمومية في كثير من الحالات على تحديد مبلغ الدقيق للنفقة وقت الالتزام بها، فتكتفي عندئذ بوضع مبلغ تقديري لها ، على أن تحدد المبلغ الحقيقي بعد تأدية الخدمة الفعلية، وهكذا يكون الغرض من التصفية في غالبية الأحيان التأكد من تأدية الخدمة الفعلية وذلك عن طريق الإقرار الخطي للآمر بالصرف على سند إثبات النفقة (الفاتورة...)، والتي على أساسها يحدد مبلغ التفقه بدقة.[2]

3-الأمر بصرف النفقة:

هو عبارة عن قرار إداري .بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرا بدفع النفقة التي كانت محل التزام و تصفية سابقين.[3]

وحسب نص المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية:" يعد الآمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية."[4]

فالأمر بالصرف بتعبير أدق هو بمثابة طلب دفع المبلغ المحدد من الآمر بالصرف إلى المحاسب العمومي لدفع مبلغ الدين المحدد مقداره وماهيته صراحة إلى صاحب الحق، ويتخذ الأمر بالدفع شكل الحوالة (حوالة الدفع) التي تحتوي على كل معلومات الميزانية التي تخص النفقة:

- الدورة المالية التي تنطبق عليها.
- رقم المادة التي ترتبط بها.
- الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة.
- هوية الدائن.
- موضوع النفقة وتاريخ إنجاز الخدمة الفعلية.[5]

---

[1]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص28-29.

[2]- يلس شاوس البشير، المرجع السابق، ص220.

[3]- بري دلال، المرجع السابق، ص45.

[4]- المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

[5]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص203.

وقد بينت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 93-46 أنه على الآمر بالصرف أن يقوم بإصدار الأوامر بالصرف والحوالات وإرسالها بين اليوم الأول و اليوم العشرين من كل شهر إلى المحاسبين المكلفين بتحويلها إلى نفقات.

غير أن الملاحظ على اصطلاح الأمر بالصرف أنه ليس في محله تماما على أساس أن المحاسب العمومي وهو موظف المكلف بتنفيذ النفقة محاسبيا ليس تحت محاسبيا ليس تحت السلطة السلمية للآمر بالصرف أن يأمره، فكلاهما خاضع لهيئة إدارية مختلفة عن الأخرى كما له أن يرفض التنفيذ في حالات محددة قانونا، ما يدعم هذا أن هناك مبدأ هاما فيما يخص تنفيذ الميزانية وهو الفصل بين الآمرين بالصرف و المحاسبين العموميين.

و الملاحظ أن الأمر بالصرف وقبل تحرير أمر الدفع فهو يمارس رقابة قبلية أكدته المادة 07 من المرسوم التنفيذي 97- 268 والتي تشمل ما يلي:

- إثبات القيام بالخدمة وصحة حسابات التصفية.
- المراقبة التنظيمية المسبقة وتقديم المبررات اللازمة في هذا الشأن.
- خصم النفقات بدقة من الأبواب والمزاد الخاصة بها حسب غرضها و طبيعتها، فحص الطبيعة الإبرائية للتسديد.

وهناك عدة ضوابط يلتزم بها الآمر بالصرف وهي كالآتي:

- الإشارة في أمر بالدفع لعملية النفقة وتحديد رقمها وفصلها وحتى الفصل الفرعي لها وكذا البند المخصوم منه النفقة المدفوعة.

- الإشارة لموضوع النفقة وطبيعتها وتاريخ أداء الخدمة الملتزم بها وتوضيح كل البيانات المتعلقة بالدائن مستحق النفقة.

- احتواء الأمر بالدفع قبل توجيهه إلى المحاسب العمومي على تأشيرة المراقب المالي الذي يتولى مراقبة شرعية النفقة، والتقيد بمبلغ الاعتماد المفتوح وعدم تجاوزه والتقيد بالمبلغ المحدد خلال عملية التصفية التي حددت القيمة الحقيقية لمبلغ النفقة.[1]

[1]- رياض العابد، المرجع السابق، ص 67-68.

إن المبدأ العام هو أن لا يتم صرف نفقة إلا بمقتضى أمر بالصرف لكن يرد على هذا المبدأ استثناءات وهي:

- الاستثناء الأول نصت عليه المادة 30 من قانون المحاسبة العمومية بنصها :" لا يمكن للآمرين بالصرف أن يأمروا بتنفيذ النفقات دون أمر بالدفع مطبق إلا بمقتضى أحكام قانون المالية ."[1]

حيث أنه ومن خلال قانون المالية المصادق عليه من قبل البرلمان يتم تحديد النفقات المعينة بذلك.

- الاستثناء الثاني يتمثل في الأحكام والقرارات القضائية التي تجبر الإدارة على تنفيذها فهنا تدفع النفقة دون أمر بالصرف.

- الاستثناء الثالث الوارد في المرسوم التنفيذي 93-108 في نص المادة 02 منه حيث تمثل وكالات النفقات إجراءا استثنائيا للآمر بالصرف لنفقة معينة نظرا لطابعها الإستعجالي حيث لا يمكن الالتزام بالإجراءات المطلوبة من إثبات والتزام وتصفية و أمر بالصرف، ووفق نص المادة 03 من نفس المرسوم فإن هذه الوكالات تحدث بموجب مقرر صادر عن أمر بالصرف لميزانية الهيئة العمومية المعينة لكن هذا المقرر لن يصدر إلا بعد الموافقة الكتابية للمحاسب المعني.[2]

ثانيا: المرحلة المحاسبية:

هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة، تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي و أمين خزينة الولاية بصفتهما محاسبين عموميين بالنسبة للجماعات المحلية، والتي تمر بمرحلة وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية و الولاية.[3]

1- دفع النفقة:

حسب المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية :" يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي."[4] فهذه العملية بموجبها يتم إبراء ديون الجماعات المحلية، وهي مرحلة محاسبية في تنفيذ

---

[1]- المادة 30 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

[2]- رياض العابد، المرجع السابق، ص68-69.

[3]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص29.

[4]- المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

النفقات العامة، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر الصرف بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحياته[1]، فيعمل على التأكد ومراقبة عدة عناصر هي:

- التأكد من توافر الإعتمادات المطلوبة.
- سلامة إدراج النفقة في الفصل المعني بها،و التأكد من إنجاز العمل المقصود بالدفع.

وبعد مراقبة هذه العناصر يقوم المحاسب العمومي بتحرير حوالة الدفع فيصب مبلغ النفقة في الحساب البريدي أو حساب البنكي أو حوالة بريدية عادية لفائدة الشخص المستحق لمبلغ النفقة.[2]

وكقاعدة عامة، في حالة رفض الإدارات العمومية تنفيذ حكم يقضي عليها دفع مبلغ مالي معين فإنه لا توجد وسيلة قانونية لحملها على القيام بذلك، وترجع أسباب ذلك إلى:

- أن أموال الأشخاص المعنوية تستهدف تحقيق الصالح العام ولذلك لا يجوز الحجز عليها.
- تستلزم طرق التنفيذ الجبري استعمال السلطة العامة، ولذلك لا يعقل أن تستعمل الدولة سلطتها ضد نفسها.

غير أن هذه القاعدة لا تطبق على إطلاقها، فيمكن للمتقاضي الذي صدر لفائدته الحكم أن يحصل على مبلغ الدين مباشرة من الخزينة العمومية، وذلك عندما تتوافر لديه الشروط التالية:

- أن يكون المعني بالأمر حائزا على حكم نهائي أو قرار قابل للتنفيذ ممهور بالصيغة التنفيذية.
- أن يبلغ الحكم للإدارة لدعوتها تنفيذ الحكم ولكن بدون جدوى.

أن يثبت من أن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة إبتداءا من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ (المحضر القضائي).

إذا اجتمعت هذه الشروط كلها، على المعنى بالأمر تقديم عريضة مكتوب للمحاسب العمومي التي تقع التي يقع فيها موطنه ملتمسا تسديد المبلغ له و يستوجب على المحاسب العمومي تسديد المبلغ المحكوم به من أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر.[3]

---

[1]- عباس عبد الحفيظ،المرجع السابق، ص 29.

[2]- رياض العابد، المرجع السابق، ص 70.

[3]- يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص: 220-221.

2- المحاسب العمومي أمينا للصندوق:

يتمثل دوره كأمينا للصندوق في التحقق من صدور الحوالة لفائدة الدائن الحقيقي أو ممثله الشرعي أي أن صفة الشخص المستلم تبرئ الجماعات المحلية من دينها، وفي حالة توفر كل الشروط ومطابقتها للقوانين يجب على المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع في أجل أقصاه 10 أيام من يوم استلام ملف النفقة، وفي حالة كان هناك رفض نهائي يقوم المحاسب العمومي برد كتابي على الآمر بالصرف رفضه القانوني لدفع النفقة ضمن أجل أقصاه 20 يوما من يوم تسلمه الآمر بالصرف.

2- تسخير المحاسب العمومي :

إن التسخير هي وسيلة قانونية اختصها المشرع للآمر بالصرف قصد صرف نظر المحاسب العمومي رفضه للدفع[1]، وحسب نص المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية:" إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للآمر بالصرف أ يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 48."[2] حيث يقوم الآمر بالصرف بعد تلقيه لقرار الرفض بالكتابة إلى المحاسب طالبا منه التنازل وصرف النظر عن قرار رفضه الدفع، وذلك تحت المسؤولية الكاملة للآمر بالصرف.

ودور المحاسب في هذه الحالة بعد تلقيه لقرار التسخير، يتمثل في رفع تقرير إلى وزارة المالية خلال 15 يوما من تاريخ إرسال قرار التسخير، حيث يوضح فيه الأسباب التي أدت إلى رفع الدفع ويرفق ذلك بالوثائق المحاسبية.[3]

وحسب المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية فإن على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يأتي:

- عدم توفر الإعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة.
- عدم توفي أموال الخزينة.

---

[1]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص 29-30.

[2]- المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

[3]-عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص30.

- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير الإبرائي.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة، أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به."[1]

الفرع الثاني :تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية:

تبدأ هذه المرحلة بإصدار الآمر بالصرف جميع الكشوفات، الرسوم، التوزيعات الفرعية[2] وإصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد، مراجعة الدين تاريخ الاستحقاق، مدة السند، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد، كما أن عملية الإيرادات تبرز على التوالي الظرف المنشئ بسائر الالتزام وهو ينشئ دينا صالحا للجماعات المحلية، ثم التحقق من نشوء الدين، ثم تأتي مرحلة التصفية أو تحديد مبلغه، إعداد سند التحصيل المبلغ و أخيرا تغطية هذا الدين.[3]

ويجب مراعاة عدة قواعد منها:

- أن يكون التحصيل في المواعيد، وبطرق معينة وفقا للنصوص القانونية.
- يجب أن يتم التحصيل لمستحقات الجماعات المحلية فور نشوء حقوقها لدى الغير.
- الفصل في العمليات التحصيلية بين الموظفين المختصين.
- يجب أن تتم العملية عن طريق الإثبات، التصفية، التحصيل.[4]

وهكذا نستنتج أن تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية يمر هو الآخر بمرحلتين:

المرحلة الإدارية التي تتمثل في إثبات حقوق الجماعات المحلية وتصفيتها، ثم تأتي المرحلة المحاسبية وهي التحصيل.

---

[1]- المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

[2]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص102.

[3]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص30.

[4]- عبد الحليم صيقع، المرجع السابق، ص23.

1- العمليات الإدارية:

1-1- الإثبات:

تتعلق بنشأة الحقوق ومعاينتها، ويكون ذلك على عاتق إدارة البلدية أو من قبل إدارة الدولة وتتم عن طريق إجراء الإثبات.[1]

وحسب المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية:" يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي."[2] و الدائن هنا هو الجماعة المحلية .

1-2- التصفية:

وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للجماعة المحلية و القابل للتحصيل، وفي الواقع إثبات وتصفية إيرادات الجماعات المحلية هما عمليتان متكاملتان، وغالبا يتم إجراؤهما في وقت واحد الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة " تحديد الإيرادات".

و حسب نص المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية السالفة الذكر، فهذا لا يعني أنها تتم بمعرفتهم وتحت مسؤوليتهم المباشرة، فالإيرادات الضريبية مثلا لا يتم إثباتها و تصفيتها من طرف أعوان المصالح الجبائية (الذين هم في حقيقة الأمر آمرين بالصرف)، أو من طرف المدينين بها بأنفسهم (مثل تصريحات المدينين المقدمة في مجال الرسم على القيمة المضافة...) كما أن بعض الإيرادات لا تتطلب تدخل الآمرين بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها وتصفيتها، مثل الغرامات والعقوبات المالية المحكوم بها لفائدة الجماعات المحلية.[3]

---

[1]- المرجع السابق، ص30.

[2]- المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

[3]- المرجع السابق، ص31.

1-3- إصدار الأمر بالتحصيل:

يصدره الآمر بالصرف ويتم التحصيل إلى غاية 31 مارس من السنة الموالية لتنفيذ الميزانية، وهذا الأمر يحدد طبيعة الإيراد، أساس الحساب وسند القيمة المستحقة، ويحمل رقم تسلسلي حسب السنة وحسب الأقسام (تسيير أو تجهيز واستثمار).[1]

2- العمليات الحسابية:

التحصيل:

هي العملية التي يقوم بها المحاسب العمومي، إذ يتعين عليه قبل التكفل بالتكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف التحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القانون و الأنظمة لتحصيل الإيرادات[2]، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيله دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل الهبات.[3]

وللتحصيل نوعان هما:

- التحصيل الودي: وهو إشعار المدين و إعطائه مهلة تسديد ما عليه.

- التحصيل الجبري: عدم استجابة المدين في الفترة المحددة في التحصيل الودي (أي التخلي عن التسديد)، ويصبح الأمر هنا أمر تنفيذي وتسمى بالبيانات التنفيذية، ويتم التحصيل من طرف المحاسب انطلاقا من تسجيل الآمر بالصرف لسندات التحصيل في كشف يسمى الملحق رقم "12" الذي يفصل فيه بتسلسل مواد الميزانية، مبلغ كل سند، المبلغ الإجمالي للسندات لكل مادة وغيرها، ويتم إعداد الكشف رقم 12 بأربع نسخ ترسل منها ثلاث نسخ للمحاسب العمومي الذي بعد الرقابة عليها يعيد إرسال نسخة للآمر بالصرف ونسخة للآمر بالصرف ونسخة لمديرية الضرائب قصد الإثبات فيما يتعلق بسندات التحصيل، لابد من التطرق إلى الحالات التالية:

---

[1]- شباب سيهام المرجع السابق، ص 109.

[2]- عبد الحليم صيقع، المرجع السابق، ص24.

[3]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص31.

- سندات على عدة سنوات: وتتعلق بالعقود المختلفة مثل الإيجار، حيث يسجل الآمر بالصرف على الكشف رقم "12" مبلغ السنة المالية المعنية، ويعمل المحاسب في بداية كل سنة على جمع المبالغ الكلية على كشف خاص رقم"13".

- إيرادات محصلة قبل إصدار السند: هناك إيرادات يحصلها المحاسب قبل إصدار السند من طرف الآمر بالصرف منها: الهبات، الإعانات والرسوم على الطرق و الأماكن، وفي نهاية كل أسبوع يقوم المحاسب بتسجيل المبالغ المحصلة على كشف خاص رقم "14"، ويرسل نسخة منه للآمر بالصرف للإثبات وإصدار السند على الكشف "12" الموالي.

- التحصيل من قبل الموكلين: تحت مسؤوليته وتصرفه يقوم المحاسب العمومي بتكليف شخص معين لتحصيل بعض الإيرادات.

- تعديلات على السندات: قبل نهاية السنة المالية بإمكان إجراء تعديلات على الإجراءات إما برفع المبلغ أو تخفيضه أو إلغائه.

يمسك كل من الآمر بالصرف والمحاسب العمومي محاسبة إدارية منظمة من أجل متابعة كل مراحل تنفيذ الميزانية، والتي تتوج في الأخير بوضع حسابين، إحداهما إداري و يعده الآمر بالصرف والآخر حسابي ويعده المحاسب العمومي.

- حساب التسيير: إن الحساب الإداري الذي يعده المحاسب العمومي يقترب من الحساب المالي أكثر من الحساب الإداري، مادام يحتوي على حساب ميزاني مفصل جدا، سجلات مفصلة وحساب ختامي إن هذا الحساب يعد مراجعته والإقرار بصحته من طرف السلطة الإدارية للمحاسب، ثم يحول إلى الآمر بالصرف الذي يراجع مدى مطابقة السندات الواجبة التحصيل والحوالات مع محررات الحساب الإداري ثم يحوله إلى مداولة لإقراره في نفس الوقت مع الحساب الإداري.

- الحساب الإداري: يعتبر بمثابة نتيجة السنة المالية حيث يقدم لنا كل المصاريف الحقيقية التي انصرفت والإيرادات التي تحصلت فعلا أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت سواء بالنسبة لقسم التسيير أو قسم التجهيز والاستثمار.[1]

[1]- شباب سيهام، المرجع السابق، ص:109-110.

المبحث الثاني: الرقابة على مالية الجماعات المحلية:

إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري[1]، حيث أنها تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة، فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى حماية الأموال العامة.

وعليه إن الغاية الأساسية للرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام للدولة، وصرفه على الوجه الأمثل دون حصول إسراف أو تبذير أو تقتير[2]، ونظرا لخطورة العمليات المالية والمحاسبتية للبلدية والولاية، فقد خصها المشرع برقابة صارمة تسمى الرقابة المالية والتي تعرف على أنها مراقبة مدى تطابق الميزانية والإجراءات المتخذة مع القوانين المعمول بها.[3]

وعموما هناك نوعان من الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية، بحيث تكزن قبل تنفيذ الميزانية وتعرف بالرقابة السابقة أو المسبقة، ورقابة تكون بعد تنفيذ الميزانية وغلق السنة المالية وهي رقابة لاحقة.[4]

---

[1]- جديد عتيقة، المرجع السابق ،ص127.

[2]- صروان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، بغداد، الطبعة الأولى 2008، ص77.

[3]- بري دلال، المرجع السابق، ص48.

[4]- جديد عتيقة، المرجع السابق، ص128.

المطلب الأول: الرقابة السابقة:

تخضع ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لما يسمى بالرقابة السابقة، القبلية وهي الموافقة المسبقة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال، وهي تهدف بالأساس إلى ضمان المشروعية ودقة الحسابات وكذا ملائمة التصرفات المالية[1]، ووفقا لهذا الأسلوب فإنه لا يجوز لأي وحدة تنفيذية من وحدات الاقتصاد العام الارتباط بالالتزام أو القيام بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة في الدولة بالرقابة على الإنفاق.[2]

الفرع الأول: المراقب المالي ومهامه:

أولا: تعريف المراقب المالي:

يشكل المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية وهو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية[3]، وحسب ما ورد في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 فالمراقب المالي هو: موظف تابع لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية)، يتواجد على المستويين المركزي و المحلي ويعين هو ومساعديه بموجب قرار وزاري، وتعد رقابته رقابة مشروعية لا ملائمة على النفقات العمومية[4]، وقد عزز المرسوم التنفيذي 92-414 السالف الذكر المهام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 90-33 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن القانون الأساسي للعمال التابعين للأسلاك الخاصة للإدارة المكلفة بالمالية والذي أعطى المراقب المالي مكانة هامة على تنفيذ النفقات العمومية .

يعين المراقب المالي حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11- 381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 والمتعلق بمصالح المراقبة المالية:

---

[1]- عبد الطيف الونيسي، المرجع السابق، ص 61.

[2]- عباس عبد اللطيف، المرجع السابق، ص41 .

[3]- رياض العابد، المرجع السابق، ص47.

[4]- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 82، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 2009/11/16 الجريدة الرسمية عدد67 .

- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية: المستشارون الذين يثبتون خمسة سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذي يثبتون خمسة سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون خمسة سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية و ثمانية سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبعة سنوات من الخدمة الفعلية لإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفون الذين يثبتون عشرة سنوات من الخدمة بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

زيادة على هذه الشروط في منصب المراقب المالي الموظفون الحاصلين على الأقل على شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها، ويصنف المراقب المالي ويدفع راتبه استنادا إلى الوظيفة العليا في الدولة لمسئول المصالح الخارجية على مستوى الولاية.[1]

ثانيا: مجال اختصاصات المراقب المالي:

إن وظيفة المراقب المالي محددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 حيث يقوم المراقب المالي خلال مراقبته للميزانية بالتأشير على ما يلي:

- مراقبة ملفات المستخدمين: التعيين، التثبيت، الإحالة إلى الإستداع، التسريح، العزل، الخدمة الوطنية الاستقالة، العطل المرضية الطويلة ...إلخ.
- مصاريف المستخدمين وتشمل كل ما يتعلق بالراتب الشهري للموظف من الأجر القاعدي التعويضات، العلاوات، وكل ما يتعلق بالحياة المهنية للموظف وأجورهم باستثناء الترقية في الدرجات.
- مراقبة نفقات تسيير المصالح: اقتناء أدوات، تكليف بمهمة.
- ضبط محاسبة المصالح المالية وذلك: حسب ما نصت عليه المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، وضبط محاسبة نفقات التسيير حسب نفس المرسوم.

[1]- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 11 – 381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64 الصادرة بتاريخ 27 /2011/11.

- مراقبة الجداول و القوائم الأصلية للمستخدمين.
- بالنسبة لنفقات التجهيز فإن تدخل المراقب المالي حسن نص المادة 23 من المرسوم 92-414 يكون في الترخيصات بالبرامج عند اقتضاء إعادة تقييم متتالي.
- التفويضات بتراخيص البرامج.
- الأرصدة المتوفرة.[1]

يتحمل المراقبون الماليون ومعاونيهم عند الاقتضاء المسؤولية الشخصية على التأشيرات التي يمنحوها وعن الرفض التعسفي الغير المؤسس للتأشيرات، ويعتبر ذلك مخافة لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وذلك حسب المادة 89 من الأمر رقم 95 -20[2]، كما نجد أن القانون المتعلق بممارسة الرقابة لمجلس المحاسبة ينص على أنه يعاقب التعسف في استعمال السلطة من طرف المراقب المالي في الحالات التالية:

- إعطاء تأشيرة في شكل مجاملة .
- رفض إعطاء تأشيرة بدون سبب مقبول أو مبرر.
- إتخاذ موقف من شأنه تعطيل الآمر بالصرف في أدائه .

بعد القيام بعملية الرقابة من طرف المراقب المالي يترتب على ذلك إحدى النتيجتين: إما أن تكون الملفات صحيحة مطابقة للقوانين تنتهي بقبول التأشيرة، وفي هذه الحالة يمكن للآمر بالصرف أن يمرر الأمر بالدفع أو حوالة الدفع للمحاسب العمومي لإجراء عملية الدفع، أو تكون الالتزامات مشوبة بأخطاء أو مخالفة للقانون و للتنظيم المعمول به فتكون محل رفض[3]، أي عدم المطابقة وتسمى أيضا حالة التغاضي[4]، فبالنسبة للعمليات غير المطابقة تكون موضوعا للرفض النهائي أو المؤقت حسب الحالة و في حالة الرفض النهائي يمكن للآمر بالصرف القيام التغاضي تحت مسؤوليته عن طريق قرار

---

[1]- بري دلال، المرجع السابق، ص49.

[2]- المادة 89:"الرفض الغير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط التقنية"، الأمر رقم 95 – 20المؤرخ في 07 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد39

[3]- عباس عبد الطيف، المرجع السابق، ص 46.

[4]- عبد اللطيف الونيسي، المرجع السابق، ص73.

معلل ويجب أن تحتوي مذكرة الرفض على جميع الملاحظات الضرورية إضافة إلى المراجع من النصوص المتعلقة بالعملية المنجزة، ويجب أن يعلم الآمر بالصرف في مرة واحد كل الأسباب التي أدت إلى عدم منح التأشيرة، ولا يجب أن يكون الرفض المؤقت من طرف المراقب المالي للآمر بالصرف مكررا بمعنى أن تدون جميع الملاحظات و النقائص المسجلة على مذكرة رفض مؤقتة وواحدة.[1]

1- الرفض المؤقت:

إن الرفض المؤقت يكون في الحالات التالية حسب المادة 10، 11 من المرسوم 92 – 414 :

- اقتراح التزام بنفقة مشوبة بمخالفة قابلة للتصحيح.
- غياب أو نقص الوثائق الإثباتية المطلوبة.
- نسيان إحدى البيانات الهامة في الوثائق الإثباتية المرفقة.

إن الرفض المؤقت يؤدي إلى تعليق آجال تطبيق الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.

2- الرفض النهائي:

ورد في نص المادة 12 من المرسوم 92- 414 ويكون الرفض النهائي في الحالات التالية:

- عدم تطابق الاقتراح بالالتزام للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.
- عدم توفر الإعتمادات اللازمة أو المناصب المالية.
- عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات الموجودة على مذكرة الرفض.

3- التغاضي:

حسب نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي 92 – 414 فإن الآمر بالصرف يمكن أن يقوم بهذا الإجراء في حالة الرفض النهائي للمراقب المالي لوضع التأشيرة على عملية الالتزام بالنفقة، وفي هذه الحالة ترفع مسؤولية المراقب المالي ، وتقوم مسؤولية الآمر بالصرف بالتغاضي عن طريق قرار معلل ويجب عليه أن يعلم وزير المالية .[2]

---

[1]- عبد اللطيف الونيسي، المرجع السابق، ص71.

[2]- عباس عبد اللطيف، المرجع السابق، ص47.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي:

تعتبر رقابة المحاسب العمومي رقابة إدارية تتم من خلال مرحلة تنفيذ النفقة وهي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الآمر بالصرف[1]، ويعتبر محاسبا عموميا كل شخص طبيعي حسب نص المادة 205 من قانون البلدية 11-10 ويتمتع بصلاحية الرقابة على تنفيذ الميزانية إذ يطلب ملف النفقة المقدمة إليه للتحقق من مدى مشروعيتها وإذا تأكد من شرعيتها (شرعية النفقة العمومية) فإنه يقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني، أما إذا تأكد من عدم شرعيتها يمكنه أن يرفع القيام بالتسديد أو الدفع ويقوم بإعلام الآمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض.

يتم تعيين المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية وفي رقابته على ميزانية البلديات يقوم بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات وضمان دراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها مع إعداد حساب التسيير.[2]

وقد نصت المادة 36 من قانون المحاسبة 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن مجالات وحدود رقابة المحاسب العمومي وقبل قبوله لأي نفقة يجب عليه أن يتأكد من:

- مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها .
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات .
- توفر الاعتماد .
- أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معارضة .
- تأشيرات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها .
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي .[3]

---

[1]- رياض العابد، المرجع السابق، ص81.

[2]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص130

[3]- المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية، المصدر السابق.

إن المهام التي يقوم بها المحاسب العمومي وإن كانت تنصب بطبيعتها على الجوانب المادية فهي تتضمن كذلك على جوانب قانونية يجب أن تراعى قبل البدء في تنفيذ أي عملية مالية، ففي مجال النفقات العملية لا تقتصر مهمة المحاسب العمومي على معاينة شكلية مدى توفر الشروط القانوني المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية لقبول تسديد تلك النفقة، بل ينبغي عليه أن يتأكد من جوانب أخرى هامة منها قابلية النفقة للدفع، التحقق من هوية المستفيد وأيضا إذا ما كانت هذه الإيرادات مرخص بها في قانون المالية، وأن من أمر بتحصيلها (الآمر بالصرف) يملك صلاحيات القيام بذلك، وبعد أن يتم التحقق من كل جانب يباشر إجراءات تحصيلها بالطرق الودية أو الإجبارية التي ينص عليها القانون.[1]

الفرع الثالث: رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية:

تتمثل رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية في رقابة المجالس الشعبية و رقابة الوالي.

أولا: رقابة المجالس الشعبية على ميزانية الجماعات المحلية:

إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بوجود سلطات إقليمية منتخبة يترك لها الإشراف على تسيير و التعبير عن إرادة المواطنين،كما أنها هذه الرقابة تمارس وفق القانون حيث تقوم المجالس الشعبية بالإطلاع الدائم والمستمر على المستويين الولائي والبلدي[2]، وفي هذا الصدد تنص المادة 159 من الدستور على :" تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولـــها الشعبي."[3]

وحسب قانون البلدي 10 -11 وقانون الولاية 12 -07 فإن الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبية البلدية و الولائية تكون عن طريق المقارنة بين الإيرادات والنفقات ومقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وحسب النماذج المرفقة مع الميزانية، أي أنها تهدف إلى مدى تطابق

[1]- بري دلال، المرجع السابق، ص50.

[2]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص131.

[3]- المادة 159 من الدستور، المصدر السابق.

كل من الحساب الإداري و حساب التسيير[1]، غير أن في الواقع لا يملك من المجلس الشعبي البلدي و الولائي المؤهلات التقنية أو المتخصصة الفنية لمراقبة الميزانية، وحتى اللجنة المكلفة بإعداد الميزانية هي اللجنة المالية و الإدارة التي تضم عادة رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يمكنها إعداد الميزانية، وعليه فإن هذه العملية تتم بحضور الموظفين المعنيين بالأمر كالأمين العام ومسؤول مصلحة المالية والميزانية وهو المكلف الرئيس بإعداد مشروع الميزانية الذي يمكنه حضور المداولات التي تخص الميزانية من أجل مساعدة المجلس في فهم تفاصيل الميزانية التي تنتهي عادة بالمصادقة عليها لعدم تمكن المجلس من معرفة أدق التفاصيل.[2]

ثانيا: رقابة الوالي على ميزانية الجماعات المحلية:

هذا النوع من الرقابة والذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية، وهي مجموعة السلطات المحددة التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة.[3]

يسمى هذا النوع من الرقابة رقابة السلطة الوصائية أو سلطة الوصايا باعتبارها الجهة التي صادقت على الميزانية[4]، وتحرص هذه الرقابة على المحافظة على الميزانية وذلك من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية[5]، و الأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هم :

- الوالي.
- رئيس الدائرة .

---

[1]- سهيلة صالحي، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات الإدارية و السياسية في الجزائر، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 2008-2009، ص54.

[2]- بري دلال، المرجع السابق، ص50.

[3]- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص132.

[4]- نظيرة دوبابي زوجة براهمي، المرجع السابق، ص47.

[5]- قديد ياقوت، المرجع السابق، ص125.

أن هدف الوصاية الإدارية يكمن فيما يلي :

– أهداف إدارية تتمثل في ضمان حسن سير الإدارة و المرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية و زيادة قدرتها الإنتاجية.

– أهداف سياسية تكمن في صيانة وحدة الدولة و ضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحائها و حماية مصلحة الدولة.[1]

الفرع الرابع: رقابة لجان الصفقات العمومية:

إن الصفقات العمومية المحلية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق جزء كبير من برامج التنمية كما تمثل رهان مالي بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية نظرا لأهمية النفقات العامة المحلية، وهذا الأمر أدى إلى دفع المشرع لوضع رقابة تسمح ببلوغ الفعالية في تسيير الأموال العمومية.[2]

وتعهد الرقابة المسبقة على الصفقات العمومية إلى مجموعة من الهيئات واللجان تسمى لجان الصفقات العمومية، حيث تمارس هذه اللجان رقابة على مشاريع دفتر الشروط، الصفقات والملاحق التي تبرمها البلدية وتعدها وكذا تفحص الطعون المقدمة من طرف المتعهدين المحتجين على المنح المؤقت للصفقة، خلال الآجال القانونية المحددة[3]، وتمتد هذه اللجان على جميع المستويات، وتتمثل هذه اللجان في: – اللجنة البلدية للصفقات.

– اللجنة الولائية للصفقات.

– اللجنة الوطنية للصفقات.

أولا: اللجنة البلدية للصفقات:

اللجنة البلدية للصفقات هيئة رقابية تمارس الرقابة القبلية على مشاريع الصفقات العمومية التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية، وتتكون اللجنة البلدية للصفقات من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثلا عنه رئيسا.

---

[1]- ربحي كريمة و بركان زهية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، وضعية ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة سعد دحلب، بليدة ص 16.

[2]- عباس عبد اللطيف، المرجع السابق، ص50.

[3]- عبد اللطيف الونيسي، المرجع السابق، ص99.

- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين (إثنان) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين إثنين عن الوزير المكلف بالمالية (المراقب المالي، أمين خزينة البلدية)
- ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.[1]

ثانيا: اللجنة الولائية للصفقات:

هي هيئة من هيئات الرقابة الخارجية، تختص هذه اللجنة بالرقابة على الصفقات التي تبرمها الولاية و مؤسساتها العمومية ذات الطابع التجاري والإداري[2]، وكذلك مراقبة الصفقات التي تبرمها البلدية ومؤسساتها العمومية تحت الوصاية،حيث تقوم أيضا:

- بدراسة الطعون المتعلقة بالمنح المؤقت للصفقة .
- دراسة مشاريع الصفقات.
- دراسة مشاريع دفاتر الشروط، فحص الملاحق.[3]

تتكون اللجنة الولائية للصفقات حسب المادة 135 من المرسوم الرئاسي 10 – 236 المتعلق بالصفقات العمومية :

- الوالي أو ممثلا عنه رئيسا.
- ثلاث ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين (02) عن الوزير المكلف بالمالية (المراقب المالي، أمين خزينة الولاية).
- مدير التخطيط وتهيئة الإقليم للولاية.
- مدير الري للولاية.
- مدير السكن والتجهيزات العمومية للولاية.
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة الولائية.

---

[1]- المادة 137 من المرسوم الرئاسي 10 -236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن الصفقات العمومية المعدل والمتمم الجريدة الرسمية، العدد58.

[2]- عبد الحليم صيقع، المرجع السابق، ص39 .

[3]- عبد الطيف الونيسي، المرجع السابق، ص105.

ثالثا: اللجان الوطنية للصفقات العمومية:

تم استحداث اللجان الوطنية للصفقات العمومية بموجب المادة 142 من المرسوم الرئاسي 10-236 وتختص هذه اللجان في مجال الرقابة والتنظيم بدراسة المشاريع المتعلقة بدفاتر الشروط، دراسة مشاريع الصفقات، دراسة الطعون التي تندرج ضمن اختصاصها، واللجان الوطنية للصفقات المتعددة نذكر من بينها:

- اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال.
- اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم.
- اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات.[1]

المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة:

وتسمى الرقابة البعدية أو الخارجية وهي رقابة تبدأ بعد قفل السنة المالية وقفل الحسابات الختامية للدولة، وتمارس هذه الرقابة من قبل أجهزة رقابية مختصة وهي لا تشمل على جانب النفقات كما في الرقابة السابقة، بل تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة، وتمارس الرقابة اللاحقة من طرف أجهزة خارجية تتمتع بالاستقلالية في اتخاذ وإصدار القرارات اللازمة بمباشرة ومزاولة نشاطها، ويسعى هذا النوع من الرقابة لاكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية ومواطن الإهمال ومعرفة الأسباب التي أدت إليها وتقوم بهذا النوع من الرقابة هيئتان هما :

- مجلس المحاسبة (الفرع الأول).
- المفتشية العامة للمالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية[2]، وهو مؤسسة دستورية عليا خول له أدوات رقابية ونظام قانوني مميز باعتبار أنه هيئة قضائية

[1]- عبد اللطيف الونيسي، المرجع السابق، ص 108.

[2]- سهيلة صالحي، المرجع السابق، ص58.

وإدارية[1]، كما أنه يتمتع بالاستقلالية وذلك ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله وعدم خضوعه لأي سلطة في الدولة (ماعدا سلطة رئيس الجمهورية)، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات والموارد والوسائل المادية للأموال العامة التي تدخل نطاق اختصاصه ويقيم تسيرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبتية للقوانين و التنظيمات المعمول بها[2]، ومن خلال ما سيأتي سيتم التعريف بمجلس المحاسبة وتوضيحه أكثر.

أولا: نشأة مجلس المحاسبة:

لقد تم تأسيس مجلس المحاسبة فعليا سنة 1980 من خلال صدور القانون رقم 80 -05 المؤرخ في أول مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة[3]، ويخضع للسلطة العليا لرئيس الجمهورية، وقد أكد على تأسيسه كل من الدساتير: دستور 1989 في مادته 160، دستور 1996 في المادة 170 (الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 1996/12/08) المعدل بالقانون رقم 02 – 03 المؤرخ في 2002/04/10 (الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 2002/04/14) المعدل بالقانون رقم 08 – 19 المؤرخ في 2008/11/15 (الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 2008/11/16) وقد جاء في المادة 170 على أنه:" يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ".

ثانيا: تنظيم وتكوين مجلس المحاسبة:

حسب نص المادة 38 ما الأمر 95 – 20 السالف الذكر فإن مجلس المحاسبة يتكون من أعضاء يتولون تسييره ومباشرة مهام الرقابة، ويتم التسيير من طرف المجلس مكون من القضاة الآتي ذكرهم :

- رئيس مجلس المحاسبة يعين بمرسوم رئاسي.
- نائب الرئيس .
- رؤساء الغرف.

---

[1]- بري دلال، المرجع السابق، ص51.

[2]- عباس عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 58.

[3]- الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 1980.

- رؤساء الفروع.
- المستشارون.
- المحتسبون.

ومن جهة أخرى : الناظر العام و النظار المساعدون.[1]

كما يشتمل مجلس المحاسبة على مستخدمين ضروريين لعمل كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية وينتظم مجلس المحاسبة في شكل غرف ذات اختصاص وطني وغرف ذات اختصاص إقليمي وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.[2]

1- الغرفة ذات الاختصاص الوطني :

يظم مجلس المحاسبة على ثمان غرف وطنية، تختص كل منها بمراقبة وزارة أو عدة وزارات متقاربة من حيث النشاط وقد حدد القرار الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة الصادر بتاريخ 1996/01/16 المتضمن تحديد الغرف وفروعها على الشكل التالي:

- المالية و الصحة والشؤون الاجتماعية و الثقافية.
- السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية.
- التعليم والتكوين.
- الفلاحة والري.
- المنشئات القاعدية والنقل.
- التجارة و البنوك والتأمينات.
- الصناعة والمواصلات.

2- الغرف ذات الاختصاص الإقليمي:

تقوم الغرف ذات الاختصاص الإقليمي وفي إطارها الجغرافي بالرقابة على الحسابات والتسيير المتعلق بالجماعات المحلية الإقليمية، والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة لها، وقد

[1]- عبد الحليم صيقع، المرجع السابق، ص:44.

[2]- سهيلة صالحي، المرجع السابق، ص:58

نص على الغرف الإقليمية المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377 المؤرخ في 1995/11/20 والذي بين مجال تدخل الغرف الإقليمية والتي عددها تسعة غرف يوزع مجال تخصصها كما يأتي.[1]

الغرف الإقليمية	الفرع الأول	الفرع الثاني
عنابة	عنابة – سكيكدة – الطارف	قالمة – سوق أهراس – تبسة – أم البواقي
قسنطينة	قسنطينة – ميلة – جيجل	باتنة – بسكرة – سطيف – خنشلة
تيزي وزو	تيزي وزو – بجاية – بومرداس	برج بوعريريج – المسلية – البويرة
البليدة	البليدة – عين الدفلى – المدية	شلف – جلفة– تسمسيلت
الجزائر	الجزائر	تيبازة
وهران	وهران – مستغانم	غليزان – معسكر – سعيدة
تلمسان	تلمسان – سيدي بلعباس	عين تموشنت – تيارت
ورقلة	ورقلة – غرداية– الأغواط	إليزي – الوادي– تمنراست
بشار	بشار– تندوف	أدرار – البيض

3– غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

تختص هذه الغرفة في إصدار الحكم والجزاء صد الأخطاء أو المخالفات التي يرتكبها المسيرون العموميون و الأعوان المشابهون الذي ألحقوا ضررا أكيدا بالخزينة العمومية أو بأملاك الهيئات العمومية.[2]

وتتكون الغرفة من: رئيس الغرفة و ستة مستشارين على الأقل يعينهم رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين قابلة للتجديد، ولا تصلح مداولات الغرفة إلا بحضور أربع قضاة على الأقل زيادة على رئيس الغرفة، كما لا يشارك القاضي المكلف بالتحقيق في الحكم المتعلق بالقضية التي نظر فيها.[3]

[1]- عبد اللطيف الونيسي، المرجع السايق، ص 149.

[2]- سهيلة صالحي، المرجع السابق، ص59.

[3]- عبد الحليم صيقع، المرجع السابق، ص45.

ثالثا: صلاحيات مجلس المحاسبة:

لقد حدد القانون 80- 05 الصلاحيات المنوطة بمجلس المحاسبة وطرق تنظيمه، وتسييره والجزاءات المترتبة عن تحرياته، ولعل من بين الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة: صلاحيات قضائية صلاحيات إدارية، صلاحيات استشارة.

1- الصلاحيات القضائية: بصفته هيئة قضائية يمارس مجلس المحاسبة الاختصاصات التالية:

- يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين فيما يخص تنفيذ النفقات العمومية بعد إجرائهم عملية الدفع (حساب التسيير)، عن طريق التأكد من صحة العمليات بعدم وجود أخطاء أو إهمال من طرف المحاسبين العموميين، كما يدين المتقاضين المخطئين بدفع غرامة مالية (توقيع الجزاءات).

- التأكد من مطابقة حساب التسيير للقواعد المعمول بها وكذا التأكد من العمليات الحسابية والمبالغ المسجلة في حساب التسيير، والتأكد من صحة العمليات المالية، وتقييم شروط حيازة الأموال التابعة للخزينة وهذا أثناء مراجعته للحسابات.

- البت النهائي في الطعون المقدمة ضد قراراته وضد القرارات الوزارية بباقي الحسابات المستحقة أو ضد قرارات ختم الحسابات المصفاة من طرف أجهزة إدارية.

2- الصلاحيات الإدارية: يمارس مجلس المحاسبة الصلاحيات الإدارية التالية:

- مراقبة المؤسسات بجميع أنواعها والتي تستفيد من المساعدة المالية للدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية في شكل مساهمة أو قروض أو تسبيقات.

- مراقبة مالية كل من الدولة أو الحزب أو المؤسسات المنتخبة والجماعات المحلية.

- تقييم فعالية التسيير المراقب بالرجوع إلى ثوابت المقررة ضمن أهداف المخطط .

- تبليغ المسيرين المراقبين والسلطات المعنية نتائج تحرياته وتحقيقاته .

- مراقبة الحسابات التي تتضمن العمليات المالية والحسابية والتحقق من دقتها.[1]

[1]- عبد اللطيف الونيسي، المرجع السابق، ص151-152.

3-الصلاحيات الاستشارية:

بالإضافة لما سبق فإن مجلس المحاسبة يدرس كل ملف يحيله إليه رئيس الجمهورية وذلك بصفته مستشار لرئيس الجمهورية، خاصة ما تعلق بمشاريع النصوص المتعلقة بتنظيم الحسابات و تسييرها أو مراقبتها[1]، كما يصدر توصيات ويقدم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته.[2]

ومما سبق ذكره فإن لمجلس المحاسبة السلطة في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية وتكمن هذه الرقابة في:

- حق الإطلاع و التحري.
- رقابة نوعية التسيير.
- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.
- مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.[3]

الفرع الثاني : رقابة المفتشية العامة للمالية :

المفتشية العامة للمالية جهاز إداري للرقابة المالية، وتعتبر هيئة رقابية خاضعة لوصاية وزارة المالية كما تعتبر جهازا رقابيا دائما يمارس رقابة لاحقة على ميزانية الجماعات المحلية وكل من مصالح الدولة ومختلف الهيئات الخاضعة لنظام المحاسبة العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.[4]

تؤدي المفتشية العامة للمالية مهمتها في الجانب المالي فتدقق وتراقب بوجه خاص كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة المالية، وكيفية حفظ الأموال العمومية وضبط حساباتها، وكيفية قيام جميع الموظفين

---

[1]- عبد الحليم صيقع، المرجع السابق، ص46.

[2]- بري دلال، المرجع السابق، ص51.

[3]- رياض العابد ، المرجع السابق، ص94.

[4]- المرجع السابق، ص52.

الذين يتدخلون في تنفيذ الموازنة و إدارة الأموال العامة بأعمالهم، وتعمل المفتشية تحت إشراف وزير المالية[1]، ولمعرفة هذه الهيئة أكثر سنحاول التطرق إلى:

- نشأة المفتشية العامة للمالية.
- تنظيم المفتشية العامة للمالية.
- صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

أولا: نشأة المفتشية العامة للمالية:

المفتشية العامة للمالية هي جهاز للرقابة المالية وهو هيئة دائمة تم إنشاءه بالمرسوم رقم 80 -53[2]، حيث نصت مادته الأولى على أن:" تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية"، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 08- 272 المؤرخ في 2008/09/09 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

ثانيا: التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية:

نظم المرسوم التنفيذي رقم 08 -272 المؤرخ في 2009/09/06 هياكل المفتشية العامة للمالية وهي : هياكل مركزية، وهياكل جهوية.

1- الهياكل المركزية: تضم المفتشية العامة للمالية ما يأتي:

- هياكل عملية الرقابة و التدقيق و التقييم.
- هياكل دراسات وتقييس وإدارة تسيير.[3]

2- الهياكل الجهوية للمفتسية العامة للمالية: تتكون المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية الموضوعة تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية من عشر مديريات جهوية وتحدد مقرها واختصاصاها الإقليمي

---

[1]- عبد الحليم صيقع، المرجع السابق، ص50-51.

[2]- المرسوم رقم 80- 53 المؤرخ في 1980/03/01 يحدد تنظيم وسير وصلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 10.

[3]- محمدي خيرة، المرجع السابق، ص127.

بواسطة قرار يصدره الوزير المكلف بالمالية، وهي محددة حالية حسب القرار المؤرخ في 1999/01/02 المعدل والمتمم للقرار المؤرخ في 1994/02/06 كما يأتي:

المقار	الإختصاص الإقليمي
الأغواط	ولايات: الأغواط، الجلفة، غرداية
ورقلة	ولايات: ورقلة، تمنراست، أدرار، إليزي، الوادي
تلمسان	ولايات: تلمسان، النعامة، بشار، تندوف
سطيف	ولايات: سطيف، برج بوعريريج، المسلية، بسكرة
تيزي وزو	ولايات: تيزي وزو، البويرة، بومرداس، بجاية
عنابة	ولايات: عنابة، الطارف، سكيكدة، سوق أهراس، قالمة، تبسة
قسنطينة	ولايات: قسنطينة، ميلة، أم البواقي، خنشلة، باتنة، جيجل
مستغانم	ولايات: مستغانم، تسمسيلت، الشلف، عين الدفلى
وهران	ولايات: وهران، معسكر، غيزان، تيارت
سيدي بلعباس	ولايات: سيدي بلعباس، سعيدة، عين تموشنت، البيض

ثالثا: مهام المفتشية العامة:

كما سبق وأن أشرنا فإنه يخضع لرقابة المفتشية العامة كل من مصالح الدولة والجماعات المحلية،و مختلف الهيئات الخاضعة لنظام المحاسبة العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتعاونيات الفلاحية العمومية، ويكون الأمر بصفة فجائية، أما المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة فتكون موضوع تبليغ مسبق.[1]

وتتجلى تدخلات المفتشية العامة للمالية من خلال:

1- مهمة الرقابة والتحقيق:

حيث تعتبر مراقبة التسيير المهمة الأصيلة والغاية الأولى للمفتشية العامة للمالية، وتهدف أساسا إلى التأكد من مدى احترام المقاييس والمعايير المتبعة قانونا لضمان المشروعية ومصداقية الحسابات المالية.

[1]- عبد اللطيف الونيسي، المرجع السابق، ص 126.

2- مهمة التحقيق و الخبرات:

تتم عملية التفتيش والمراقبة التي تجريها المفتشية العامة بالانتقال إلى الأماكن المبرمجة بعملية الرقابة بناءا على الوثائق وفي عين المكان وبعد الإخطار والتبليغ المسبق عند المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة، وهذا من أجل تحضير الجهة التي تكون محل الرقابة.

ومن أجل القيام بالعملية ولاستكمال التحريات والقيام بالتحقيقات، فإن للمفتشين كل السلطة في الإطلاع على المعلومات والوثائق الموجودة لدى الإدارات والهيئات العمومية والتي تتعلق بأموال هذه الأخيرة.

وتقوم المفتشية العامة بإجراء التحقيقات بناءا على طلب الحكومة أو أعضائها[1]، ولعل من بين الدراسات التي تقوم بها المفتشية، الدراسات المتعلقة بـــ:

- الاستيراد والمتعلق بالحبوب ودور الديوان الوطني للحبوب.
- مساعدة الجهة القضائية في حل القضايا.

إضافة للصلاحيات السابقة فإن للمفتشية العامة صلاحيات جديدة تتمثل في:

1- التقييم الاقتصادي والمالي: يمارس المفتشية العامة للمالية مهمة التقويم الاقتصادي والمالي، وتقوم في هذا الإطار بـــ:

- إنجاز كل من الدراسات والتحاليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فاعلي. وفعالية الإدارة.
- تقدير فعالية التسيير.
- إجراء دراسات ما بين القطاعات والمقارنة فيما بينها.
- تقييم التنظيم الهيكلي والتشريعي، وذلك بناءا على طلب مجلس الإدارة للمؤسسة المعنية. [2]

2- مهمة الرقابة على عماليات الصرف وحركة رؤوس الأموال : مع الانفتاح الاقتصادي ونظرا للتطورات السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية فقد عرفت عملية الصرف تطورات من حيث تطوير طرق

[1]- عبد اللطيف الونيسي، المرجع السابق، ص126.

[2]- بري دلال، المرجع السابق، ص 53.

مكافحة المخالفات المتعلقة بالصرف خصوصا حركة رؤوس الأموال خارجيا وداخليا، وهذا الأمر ساهم في الإنقاص من المخالفات والاختلاس و التآمر.

وعليه فإنه قد تم تأهيل موظفي المفتشية العامة للمالية لمعاينة الجرائم المتعلقة بالتشريع والتنظيم المرتبطين بالصرف.[1]

3- تقييم السياسات العمومية: تقوم الرقابة على الأموال العمومية على التأكد من سلامة الدفاتر والمستندات المحاسبية ومشروعيتها، ولكنها لا تحقق الفاعلية المطلوبة، لذلك فإن تقييم السياسات العمومية تسعى إلى تحقيق فعالية التسيير ونجاعته[2]، وكذا التعرف على جوانب المخالفات من سوء استخدام للمال العام وتبذير وانتهاء أعمالها إما بالتصحيح أو التقويم و التكوين.[3]

[1]- عبد اللطيف الونيسي، المرجع السابق، ص127.

[2]- المرجع نفسه، ص129

[3]- سهيلة صالحي، المرجع السابق، ص70.

الخاتمة

لقد جاءت هذه الدراسة أساسا لإبراز المهام التي تضطلع بها الجماعات المحلية سواء البلدية أو الولاية في الجزائر، وتحديدا ما تعلق بالصلاحيات المرتبطة بالجانب المالي في ظل الإصلاحات القانونية التي تشهدها الجماعات المحلية، وذلك بهدف النهوض بمستوى الوحدات المحلية وكذا القضاء على اختلالات التسيير التي أصبحت تعكس واقع الجماعات المحلية.

ومن خلال تحليلنا لموضوع بحثنا استنتجنا أن مالية الجماعات المحلية تخضع لجملة من الأحكام و المبادئ المتعارف عليها في علم التشريع المالي وعلم المالية ،و تتمثل هده المبادئ في: قاعدة السنوية ،قاعدة الشمولية ، قاعدة التوازن ، قاعدة الوحدة ، وقاعدة الفصل ما بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.

و أن ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن مجموع الإيرادات النفقات النهائية و بالتالي فإنها وثيقة محاسبية حيث تخضع في تنظيمها لنظام المحاسبة، وهي وثيقة إدارية مقدرة بعام واحد في أغلب الأحوال، وأن السلطة التنفيذية هي من تعدها وتجيزها السلطة التشريعية، كما تعتبر وسيلة لمراقبة الأداء حيث تقيس ما تم تحقيقه من البرامج المسطرة، وقد وجدنا أن الميزانية تتكون من ميزانية أولية ومن ميزانية إضافية وحساب إداري.

وإن المشرع قد عمد إلى تحسين الجباية المحلية للجماعات المحلية تبعا للإصلاح الإداري الوارد في قانون المالية وهدا الأمر قد ساهم في تزويد الجماعات المحلية بموارد مالية عديدة، وقد قسمت الإيرادات التي تتوفر عليها الجماعات المحلية إلى قسمين قسم منها يعود أساسا للفائدة البلديات و الذي يشتمل على الضرائب المباشرة و التي تحتوي بدورها على مجموعة من الموارد و هي الرسم العقاري على الملكيات المبنية و غير المبنية ، رسم التطهير، الرسم على رخص البناء وقسيمة السيارات، وضرائب غير مباشرة وتحتوي على جملة من المصادر وهي: رسم الذبائح، رسم الإقامة ،الرسم على الحفلات و الأفراح، والرسم المتعلق بالإعلانات و الصفائح المهنية، بالإضافة إلى الإيرادات الجبائية فهناك إيرادات غير جبائية تتوفر عليها البلدية و تستوفى هده الإيرادات مقابل الخدمات التي تقدمها البلدية للمواطن ، وتتمثل هده الإيرادات في منتوج الاستغلال، ناتج الممتلكات ، و الناتج المالي.

ومن ناحية أخرى فان هناك إيرادات محصلة لفائدة الدولة و الجماعات المحلية أي أن الدولة تشترك فيها مع الجماعات المحلية، و تكون هذه الإيرادات مقسمة بحصص و نسب متفاوتة وتكون على النحو التالي: الرسم على القيمة المضافة، الرسم على النشاط المهني، الضريبة على الممتلكات، الضريبة الجزافية الوحيدة وزيادة على المصادر التي تمتلكها الجماعات المحلية لدعم ميزانيتها فإنها تعتمد على أموال خارجية قد تكون إما مساعدات مالية مقدمة من طرف الدولة أو الولاية أو قروض الجماعات المحلية من المؤسسات المالية أو من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

إن تنفيذ الميزانية تتولاه الجماعات المحلية بواسطة أعوانها تحت إشراف وزارة المالية وتعد مرحلة تنفيذ الميزانية من أهم مراحل الميزانية لكونها تمس نشاط الأفراد سواء أتعلق الأمر بإشباع حاجياتهم أم مساهماتهم في تحمل أعباء النفقات ودلك من خلال الضرائب و الرسوم .

ويشرف على تنفيذ الميزانية جهازان منفصلان ومستقلان عن بعضهما البعض وهما: الآمرون بالصرف و يكونون إما أوليين أو رئيسيين من جهة، و إما و إلى ثانويين أو أحاديين من جهة أخرى و إلى محاسبين عموميين و بدورهم هم صنفان، إما رئيسيين أو ثانويين .

وإن تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية لا يتم إلا بإصدار الآمر بالصرف لجميع الكشوف و الرسوم و التوزيعات الفرعية و إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي.

ومن خلال دراستنا تحدثنا عن الرقابة المطبقة على مالية الجماعات المحلية وقد وجدنا إن للرقابة صور تختلف من نوع إلى آخر وكل له دور في الحفاظ على المالية العامة و اختلاف هذه الصور يكون باختلاف الهيئة التي تطبق الرقابة، وخضوع الميزانية للرقابة يكون بحالتين إما قبل تنفيذ الميزانية ويسمى هدا النوع بالرقابة السابقة أو الرقابة القبلية و هي الموافقة المسبقة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال وهي رقابة تهدف أساسا إلى ضمان المشروعية ودقة الحسابات وكذا ملائمة التصرفات المالية ويقوم بهذه الرقابة مجموعة من الأشخاص والهيئات وهم:

المراقب المالي و الذي تكون لرقابته نتيجة من النتيجتين التاليتين إما إن تكون الملفات صحيحة مطابقة للقوانين وتنتهي بقبول التأشيرة، أو تكون الالتزامات مشوبة بأخطاء أو مخالفة للقانون وللتنظيم المعمول به فتصبح محل رفض.

رقابة المحاسب العمومي وهي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الآمر بالصرف، وتكون رقابة المحاسب العمومي عن طريق مراقبة الشروط القانونية و مدى قابلية النفقة الدفع و التحقق من هوية المستفيد وأيضا إذا ما كانت هذه الإيرادات مرخصا بها في قانون المالية.

كما يوجد نوع آخر من الرقابة السابقة تتمثل هذه الرقابة في رقابة السلطة الوصية والتي تطبق إما عن طريق المجالس الشعبية المنتخبة أو عن طريق الوالي أو رئيس الدائرة.

وتوجد رقابة أخرى على مالية الجماعات المحلية تكون هي الأخرى سابقة وهي رقابة لجان الصفقات العمومية، وعهد هذا النوع من الرقابة على الصفقات العمومية إلى مجموعة من اللجان حيث تمتد على المستوى المحلي و الإقليمي و الوطني فتكون مهمة الرقابة التي تقوم بها مشتملة على الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط، الصفقات والملاحق التي تبرمها البلدية وتعدها، وتفحص الطعون المقدمة من طرف التعهدين المحتجين على المنح المؤقت للصفقة.

من جهة أخرى تحدثنا عن الرقابة اللاحقة أو الرقابة البعدية و التي لها دور علاجي بيد أنها تكون بعد قفل السنة المالية و قفل الحسابات الختامية للدولة، و تمارس الرقابة اللاحقة من طرف أجهزة خارجية تتمتع بالاستقلالية في إصدار القرارات اللازمة لمزاولة نشاطها، ويسعى هذا النوع من الرقابة لاكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية ومواطن الإهمال ومعرفة الأسباب التي أدت إليها ،وتقوم بهذا النوع من الرقابة هيئتان هما :مجلس المحاسبة والمتفشية العامة للمالية.

حيث يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ، ولعل من بين الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة: صلاحيات قضائية صلاحيات إدارية، صلاحيات استشارة.

أما النوع الثاني فهو رقابة المتفشية العامة للمالية والتي تؤدي مهمتها في الجانب المالي فتدقق وتراقب بوجه خاص كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة المالية، وكيفية حفظ الأموال العمومية وضبط حساباتها، وكيفية قيام جميع الموظفين الذين يتدخلون في تنفيذ الموازنة و إدارة الأموال العامة بأعمالهم.

وفي الأخير بعض الاقتراحات :

حتى تتمكن الجماعات المحلية من التمتع بنوع من الاستقلال المالي يجب أن :

- تمتلك حق تأسيس الضرائب و الرسوم بما يناسب وضعها المحلي.
- ضرورة إعادة النظر في سياسات الإنفاق وفي القوانين التي تنظمها لتحقيق المنفعة العامة.
- على الجماعات الحلية أن تتوفر على موارد خاصة وكافية حتى تمكنها من أداء مهامها.
- إعادة النظر في توجيهات الاستعمال الأمثل للمال العام.
- دعم الأجهزة القائمة بالرقابة و المكلفين بها، العمل على محاربة الغش و التهرب الضريبي.
- الاهتمام بالموارد الغير جبائية والنظر فيها بشكل جدي.
- اعتماد أنظمة رقابية يسهل فهمها و تطبيقها مما يضمن الأداء الأمثل والفعال.
- عدم الاكتفاء باكتشاف الأخطاء بل محاولة تصحيحها و تدارك النقائص المكتشفة.

قائمة المصادر
والمراجـع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: الكتب

01- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 .

02- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر

03- خالد شحاتة، أحمد شحاتة الخطيب، أسس المالية العامة، أسس المالية العامة، الطبعة الثالثة،2007 دار وائل للنشر، عمان الأردن .

04- رضا خلاصي، النظام الجبائي الجزائري الحديث، دار هومة للنشر، الجزائر، 2006 .

05- رياض الشيخ، المالية العامة، دراسة الاقتصاد العام، القاهرة، 1989 .

06- سوزى عدلي شادلي، الوجيز في المالية العامة، 2000، دار الجامعة للنشر .

07- شريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003 .

08- صروان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، بغداد، الطبعة الأولى 2008.

09- عبد الكريم صادق بركات، المالية العامة الدار الجامعية، 1986علي ساعد، الإصلاح الموازيني في الجزائر، كتاب المالية العامة.

10- علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر2005

11- علي بساعد، الإصلاح الموازيني في الجزائر، كتاب المالية العامة.

12- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، سنة 2012، الجزائر .

13- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر 2000

14- محمد صغير بعلي، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع .

15- محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003.

16-يلس شاوش بشير، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر.

ثانيا: المذكرات

01- بري دلال، استقلال المالي للبلدية، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة،2013-2014.

02- بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص تسيير المالية العامة جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009-2010 .

03- بلخير بن زرقة، ميزانية الولاية بين التحضير والمصادقة والرقابة، مذكرة نهاية التربص المدرسة الوطنية للإدارة 2005-2006.

04- بن شعيب نصر الدين، إشكالية تمويل الجماعات المحلية وسبل ترقيتها، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2000-2001.

05-بن عثمان ساعد، ميزانية البلدية ومكانة الجباية المحلية فيها، المدرسة الوطنية للإدارة 1993- 1994

06- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013 .

07- جمال يرقي، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، مذكرو ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص فرع التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002 .

08- رابح غضبان، جباية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، تخصص: القانون والإدارة المالية، جامعة الجزائر، 2000-2001 .

09- رياض العابد، الرقابة المالية على نفقات البلدية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

10- سهيلة صالحي، الإستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات الإدارية و السياسية في الجزائر جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008-2009

11- شباب سيهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012 .

12- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجيستر تخصص المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012 .

13- عبد الحليم صيقع، الرقابة على المالية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

14- عبد اللطيف الونيسي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013 .

15- علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012 .

16- غزيز محمد طاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ورقلة، 2011، 2010 .

17- قديد ياقوت، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010-2011 .

18- مدكور زينب، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة تربص، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر،2005-2006.

19- مسعودي محمد، ميزانية الولاية بين التحضير والمتابعة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 2005-2006.

20- مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2010-2011.

21- نظيرة دوبابي زوجة إبراهيم، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص إقتصاد تنمية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009-2010.

22- وسيلة السبتي، تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب، دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة، مذكرة ماجستير، تخصص نقود وتمويل، جامعة خيضر بسكرة، 2004-2005.

23- وقاد ياسين، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006.

ثالثا: المجلات و الملتقيات والدراسات

01- رسالة المديرية العامة للضرائب، نشرة شهرية للمديرية العامة للضرائب، العدد40، أفريل 2009.

02- علي زياني محند واعمر، نظرة حولة المالية العمومية المحلية، مجلة الفكر البرلماني، عدد 01، الصادرة في 2012/12.

03- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد07 الصادر في فيفري 2005.

04- مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الأول، 2003.

05- دراسة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول التطور الذي يجب اضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور إقتصاد السوق، سنة 2001.

06- ربحي كريمة و بركان زهية: دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، وضعية ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة سعد دحلب، بليدة.

رابعا: النصوص القانونية

1- الدساتير

- دستور 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 1996/12/8 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002، الجريدة الرسمية المؤرخة في 14 أفريل 2002، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 2002/11/15 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 2008/11/16.

2-القوانيـــن

-القانون رقم 67-83 المؤرخ في 1967/06/02، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-368، المؤرخ في 1966/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية رقم 47.

-قانون رقم 80-12 الصادر في 31 ديسمبر 1980، المتضمن قانون المالية لسنة 1981، الجريدة الرسمية، رقم 54، الصادرة في 1980/12/31.

-قانون رقم 80-05 المؤرخ في 11 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية رقم 10.

- قانون رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، الذي يحدد تنظيم وسير وصلاحية المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية رقم 10.

- قانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/08/07، المتعلق بقانون المالية، الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة في 1984/07/10.

- قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، رقم 15.

- قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35.

- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 المؤرخة في 2011/07/03.

- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 المؤرخة في 2012/02/29.

03-الأوامـــر

- الأمر رقم 69-107 الصادر في 1969/12/30، المتصمن قانون المالية لسنة 1970 الجريدة الرسمية رقم 10.

- الأمر رقم 65-28 المؤرخ في 1969/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة 1969 الجريدة الرسمية رقم 108.

- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/07، المتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية رقم 39.

- الأمر رقم 99-11 المؤرخ في 1999/12/23، المتضمن قانون المالية لسنة 2000 الجريدة الرسمية رقم 92

04- المراسيـــم

- المرسوم الرئاسي رقم 10-236المؤرخ في 2010/10/07، المتصمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 10 سنة 2010.

- المرسوم التنفيذي رقم 86-266 المؤرخ في 1986/11/04،المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية

- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 1991/09/07، المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين وتعيينهم

- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 1991/09/07 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها.

- المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها الجريدة الرسمية رقم 82 المعدل بالمرسوم التنفيذي 07-374 المؤرخ في 2009/11/16 الجريدة الرسمية رقم 67.

- المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 1993/12/29، المتضمن قانون المالية لسنة 1994 الجريدة الرسمية رقم 88.

- المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 2011/11/21، المتعلق بمصالح الرقابة المالية، الجريدة الرسمية رقم 64 الصادرة بتاريخ 2011/11/27.

الفهرس

الفـــــــــــــــــــــــــهرس

مقدمة...أ – د

الفصل الأول: ميزانية الجماعات المحلية.................................... 01

المبحث الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية..........................02

المطلب الأول: تعريف الميزانية العامة والميزانية المحلية..........................03

الفرع الأول: تعريف الميزانية العامة...03

الفرع الثاني:تعريف ميزانية الجماعات المحلية...08

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للميزانية العامة..12

المطلب الثاني: مبادئ ميزانية الجماعات المحلية.......................................12

المطلب الثالث: مراحل إعداد ميزانية الجماعات المحلية..............................19

الفرع الأول: مرحلة التحضير وإعداد ميزانية الجماعات المحلية......................22

الفرع الثاني: مرحلة تقديم ميزانية الجماعات المحلية و التصويت عليها...............27

الفرع الثالث: مرحلة المصادقة على الميزانية... 30

المبحث الثاني: مصادر مالية الجماعات المحلية..................................34

المطلب الأول: جانب النفقات..36

الفرع الأول: النفقات العادية والنفقات غير العادية.....................................36

الفرع الثاني: النفقات الإجبارية والنفقات الاختيارية....................................36

الفرع الثالث: نفقات التسيير ونفقات التجهيز..37

المطلب الثاني: جانب الإيرادات..38

الفرع الأول: الإيرادات المحصلة لفائدة البلديات فقط....................................38

الفرع الثاني: الإيرادات المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية......................53

الفرع الثالث: إيرادات أخرى محصلة لفائدة الجماعات المحلية...........................56

الفصل الثاني: تسيير ميزانية الجماعات المحلية.....61
المبحث الأول:تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية..... 62
المطلب الأول: الأعوان المكلفون بالتنفيذ.....63
الفرع الأول: الآمرون بالصرف.....63
الفرع الثاني: المحاسبون العموميون.....68
المطلب الثاني: عملية تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.....72
الفرع الأول: تنفيذ نفقات الجماعات المحلية..... 73
الفرع الثاني: تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية.....82
المبحث الثاني: الرقابة على مالية الجماعات المحلية 86
المطلب الأول: الرقابة السابقة.....87
الفرع الأول: المراقب المالي ومهامه.....87
الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي.....91
الفرع الثالث: رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية.....92
الفرع الرابع: رقابة لجان الصفقات العمومية.....94
المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة.....96
الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة.....96
الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية.....101
الخاتمة 107
المراجع.....110
الفهرس.....116