

جامعة عمار ثليجي - الأغواط

كلية الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون الأعمال

النظام القانوني للأمر بالصرف

تحت إشراف:

- خضرون عطاء الله

من إعداد الطالبتين:

- بن عزيز يمينه

- بن العربي فتحية

لجنة المناقشة :

رئيسا

- د. تركي محمد سعيد

مناقشا

- د بن قويدر الطاهر

مشرفا

- د. خضرون عطاء الله

السنة الجامعية: 2024 / 2023

إهداء

"اقْرَأْ بِسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ الْإِنْسَانَ مِنْ عَلَقٍ اقْرَأْ وَرَبُّكَ الْأَكْرَمُ الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ عَلَّمَ الْإِنْسَانَ مَا لَمْ يَعْلَمْ" صورة العلق (01-05)

وبعد:

اللهم إني أعوذ بك من العمي والحصر كما أعوذ بك من السلاطة والهذر، وأعوذ بك من التكلف لما لا أحسن، كما أعوذ بك من العُجب بما أحسن أعزني ربي من حصر رعي ومن نفس أعالجها علاجاً... ومن عجب أتبه به غرورا وخوفا يملأ النفس اختلاجا

نهدي ثمرة جهدي إلى من قال فيهما سبحانه وتعالى ﴿ فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرْهُمَا

وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا ﴾ [سورة الإسراء، الآية 23]

إلى روح أمي الطاهرة الزكية أسكنها الله فسيح جناته بفضل دعاوتها و دعمها لي

بالنجاح والوصول إلى المراتب العليا

وكما أهديها لأبي الغالي حفظه الله الذي دعمني بالنجاح والمثابرة وكان رفيقا لي طوال

مشواري الدراسي

إلى كل الأسرة الكريمة وكل من كان سنداً لنا في مسيرتنا الدراسية

كلمة شكر

بسم الله الرحمن الرحيم

« رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين »

الزمل-19-

نتقدم بجزيل الشكر والعرفان للدكتور عطاء الله خضرون على مجهوداته و نصائحه وعلى صبره معنا لإنجاز هذه المذكرة .

كما نتقدم بجزيل الشكر المسبق للجنة المناقشة على ما سيقدمونه من ملاحظات وتوجيهات والتي لن تزيد من هذا العمل الا اتقاناً.

ونشكر كل أساتذة كليتنا على دعمهم وتشجيعهم لنا، دون أن ننسى من مد لنا يد المساعدة من قريب أو من بعيد.

الصفحة	
IV	كلمة شكر
VI	اهداء
VII	الفهرس
أ- ج	مقدمة
17-01	الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للآمر بالصرف
02	المبحث الأول : مفهوم الأمر بالصرف
02	المطلب الأول :تعريف واختصاصات صفة الأمر بالصرف
02	الفرع الأول: تعريف الأمر بالصرف تختلف باختلاف الجهة التي تناولته
05	الفرع الثاني: اختصاصات الأمر بالصرف
06	المطلب الثاني : شروط والمهام القانونية الواجبة لاكتساب صفة الأمر بالصرف
06	الفرع الأول : شروط القانونية الواجبة لاكتساب صفة الأمر بالصرف
08	الفرع الثاني : المهام القانونية الواجبة لاكتساب صفة الأمر بالصرف
10	المبحث الثاني: تمييز الأمر بالصرف
10	المطلب الأول: تمييز الأمر بالصرف عن غيره
10	الفرع الأول: تمييز الأمر بالصرف عن المحاسب العمومي
11	الفرع الثاني: تمييز الأمر بالصرف عن المراقب المالي
12	المطلب الثاني : أصناف الأمر بالصرف
18	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني: الاطار التنظيمي للآمر بالصرف
21	المبحث الأول: صلاحيات الأمر بالصرف والرقابة عليه
21	المطلب الأول: صلاحيات الأمر بالصرف

22	الفرع الأول: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقة
34	الفرع الثاني: المرحلة الإدارية لتنفيذ الإيرادات.
35	المطلب الثاني: رقابة الأمر بالصرف كجهة وصية على تنفيذ النفقات العمومية
36	الفرع الأول: الرقابة على تنفيذ نفقات الجماعات الإقليمية.
38	الفرع الثاني: الرقابة على تنفيذ نفقات الأجهزة الإدارية المرفقية
39	المبحث الثاني: المسؤولية السياسية (المسؤولية الرئاسية)
40	المطلب الأول: مسؤولية الأمرين بالصرف.
40	الفرع الأول: المسؤولية السياسية والجزائية.
41	الفرع الثاني: المسؤولية المدنية والتأديبية.
42	الفرع الثالث: المسؤولية عن عدم مراعاة الانضباط الميزاني والمالي.
43	المطلب الثاني: واقع وظيفة الأمر بالصرف.
44	الفرع الأول: الصعوبات والعوائق الميدانية.
50	الفرع الثاني: نحو إصلاح الوظيفة الأمر بالصرف.
53	خلاصة الفصل
55	خاتمة
51	المراجع
	الملخص

مقدمة

تتولى الدولة بغية تلبية الحاجات العامة للجمهور ، عملتين متلازمتين هما تحصيل الأموال من مصادرها المختلفة و القيام بصرفها بغرض تحقيق المنفعة العامة ، وتؤطر هتين العمليتين في شكل وثيقة هامة تسمى الميزانية العامة للدولة ، و عملية تنفيذها يقوم بها أعوان تنفيذ الميزانية متمثلين في الأمرون بالصرف من جهة المحاسبون العموميون من جهة أخرى وكل حسب اختصاصها في عملية التنفيذ، فالأمر بالصرف بوجه عام هو كل شخص مؤهل قانونا للقيام بالعمليات المالية الإدارية المتمثلة في تحصيل الإيرادات والأمر بصرفها وبذلك فعملية تنفيذ النفقات تنقسم الى قسمين : عمليات إدارية يختص بها الأمر بالصرف وحده و أخرى حسابية تعهد الى المحاسب العمومي.

نظرا لكون المرحلة الإدارية تسبق في الغالب المرحلة الحسابية فان الأمر بالصرف يعد المحرك الأول لعملية تنفيذ النفقات العمومية، فهذين العملتين لا يلتقيان ويجب الفصل بينهما وهذا تطبيقا لمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي جوهر المبدأ أن الذين يقدمون أوامر تنفيذ النفقة ليسوا هم أنفسهم الذين يقومون بتنفيذه فهذا المعيار يشكل أداة فعالة في الرقابة على المال العام.

إشكالية الدراسة :

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

- كيف نظم المشرع الجزائري نظام الأمر بالصرف؟

التي برزت عدة تساؤلات من خلال :

- ما المقصود بصفة الأمر بالصرف وما طبيعة المهام التي يقوم به؟

- فيما تتمثل الرقابة وصلاحيات التي يتولاها الأمر بالصرف في تنفيذ النفقات العمومية؟

أهمية الموضوع:

يتميز هذا الموضوع بالمنهج التحليلي، يكتسب هذا الموضوع أهمية كبيرة من خلال ارتباطه بالمحاسبة العمومية للدولة التي تجسد الأطر القانونية والتشريعات الهادفة الى الحفاظ على المال العام والمنفعة العامة وتجسيد الشفافية والمصداقية في تسيير العمليات المحاسبية.

. التعريف بالأمر بالصرف وبيان التزاماته و دوره الفاعل في تنفيذ الميزانية العامة .

. ابراز أهمية ودور مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في حماية المال العام.

. اضافة للمجال المالي و القانوني، يسبب نقص البحث الأكاديمي في هذا المجال ، من خلال اثره مكتبة الجامعة بالموضوعات الحديثة بما يتماشى مع المستجدات في الموضوع .

دوافع اختيار الموضوع : تمثلت الأسباب التي دفعتنا الى اختيار هذا الموضوع فيما يلي

الدوافع الذاتية : وتتمثل فيما يلي :

- الاهتمام الشخصي بسبب ميلنا لهذا الجانب من الموضوعات .
- ارتباط موضوع الدراسة بمجال تخصصنا ، بحيث اذا سلطنا النظر على الدراسات السابقة حول موضوع الأمر بالصرف نجد أنهل تركز على الجانب المالي من السياسة المالية ، لكن نحن في هذه الدراسة سنركز أكثر على الجانب القانوني .

الدوافع الموضوعية: ويمكن حصرها فيما يلي :

- إبراز الدور المنوط بالأمر بالصرف كطرف فاعل في المحافظة على المال العام .
- إعطاء صورة شاملة وملمة للموضوع على عكس الدراسات السابقة التي خصصت جانبا ضيقا من الدراسة أو اقتصرت على جانب الصلاحيات فقط .

منهج الدراسة :

بالنظر الى طبيعة الموضوع محل الدراسة وبهدف الإجابة على الإشكالية ارتأينا الى الاعتماد على المنهج الوصفي من خلال تحديد كل المفاهيم التي لها علاقة بالأمر بالصرف وكذلك من خلال وصف العلاقة بينه وبين المحاسب العمومي ، كما استخدمنا أداة التحليل و يتجلى ذلك في شرح وتحليل مختلف المواد القانونية التي لها علاقة بالموضوع.

أهداف الدراسة :

وتهدف هذه الدراسة الى :

- التعرف على عدد من النصوص القانونية المكونة لوظيفة الأمر بالصرف ومجال عمله.
- وكذلك إعطاء تصور عن ارتباطه بمختلف الهيئات وإبراز مدى تمكن المشرع الجزائري تنظيم هذا العمل ومكمن الخلل الذي يشوبه قصد إصلاحه مستقبلا.
- إزالة الغموض والتداخل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ، وإبراز المهام الموكلة لهم والمسؤوليات المنوطة بهم.

الدراسات السابقة :

اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على جملة من الرسائل الجامعية نذكر منها :

- يوسف الجيلالي ، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري ،مجلة القانون ، العدد 06، المركز الجامعي أحمد زبانة غليزان، 2006. وقد تناول هذا المقال موضوع النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري حيث حدد مفهوم صفة الأمر بالصرف وتطرق الى شروط اكتسابها وأصناف الأمرين بالصرف ، ودورهم في مجال تنفيذ الإيرادات العامة ، حيث توصل كاتب المقال تبيان الدور المنوط بالأمر بالصرف في تنفيذ

الميزانيات العامة ، والوصول الى أن الأمر بالصرف هو المحرك الأول في عملية التنفيذ ، ويقترح ضرورة الاهتمام بجانب التكوين في مجال التسيير المالي والميزانيات للأشخاص المعينين في مناصب التسيير المالي والإدارات العمومية .

- سكوتي خالد ، الأمر بالصرف كأول فاعل في عملية الرقابة ، مجلة معالم الدراسات القانونية و السياسية ، جامعة غرداية / المجلد 04 ، العدد 02، 2020. وتطرق هذا المقال لموضوع الأمر بالصرف من خلال تجسيد الدور الرقابي للأمر بالصرف من خلال تحديد مفهومه والتطرق لمهامه و المسؤوليات الملقاة على عاتقه،

تقسيم الدراسة:

قسمنا الموضوع الى فصلين، حيث تناولنا في الفصل الأول الإطار القانوني للأمر بالصرف والذي بدوره ينقسم الى مبحثين:

- المبحث الأول: تعريف صفة الأمر بالصرف وشروط اكتسابها.
- المبحث الثاني: أصناف ومهام الأمر بالصرف وصفة تمييزه عن الغير.
- ثم الفصل الثاني والذي يحمل عنوان الإطار التنظيمي للأمر بالصرف والذي يتناول مبحثين:

- المبحث الأول: صلاحيات ورقابة الأمر بالصرف.
- المبحث الثاني: مسؤولية وواقع وظيفة الأمر بالصرف.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للأمر بالصرف

المبحث الأول : مفهوم الأمر بالصرف

تستند مهمة تنفيذ الميزانية العامة للدولة الى عونين هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وهذا حسب المادة 23 من القانون رقم 07.23 المتعلق بقواعد المحاسبية العمومية والتسيير المالي ، يعتبر كل أمر بالصرف كل شخص معين أو منتخب أو مكلف يخول بتنفيذ العمليات و الميزانيات و المالية والممتلكات للأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون¹.

و لما كان الأمر بالصرف أول فاعل في تنفيذ الميزانية العامة والرقابة عليها ، تعين علينا التعريف به من خلال توضيح مفهومه واختصاصاته وشروط اكتساب صفة الأمر بالصرف (المبحث الأول).

المطلب الأول :تعريف واختصاصات صفة الأمر بالصرف

للأمر بالصرف عدة مفاهيم و اختصاصات يتميز بها دون غيره من الأطراف المكلفة بتنفيذ عمليات الميزانية وهذا ما سنعرضه من خلال التالي :

الفرع الأول: تعريف الأمر بالصرف تختلف باختلاف الجهة التي تناولته

التعريف الأول: صفة الأمر بالصرف

هو شخص يؤهل لتنفيذ العمليات الخاصة بإثبات دين (حق) هيئة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله ، ولإنشاء دين على هذه الهيئة وتصفيته و الأمر بدفعه .

التعريف اللغوي:

¹ سكوتي خالد دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية ، مجلة الحفوف والعلوم الإنسانية ، العدد الثاني ، الجزائر ، 2015، صفحة 04.

ان كلمة "أمر" تطلق لغة على من يعطي أمر للغير ، الذي يفترض فيه الاستجابة بالطاعة لهذا الأمر ، وذلك لوجود علاقة بين الأمر والمأمور أساسها السلطة التي يملكها الأول ويلتزم بالخضوع لها الثاني .

وأما عبارة " الأمر بالصرف " فتطلق على من يأمر غيره بصرف النقود بناء على السلطة مخولة له وهذا هو المفروض ، حال الرئيس الإداري وعبرة الأمر بالصرف التي تقابله في اللغة الفرنسية كلمة التي تعني الأمر فقط أما في اللغة العربية فقد أضيفت لها كلمة بالصرف و هي عبارة لا تتسجم مع ما يقوم به الأمر لأن هذا الأخير يأمر بتحصيل الإيرادات كما يأمر بصرف النفقات، ولعله يأمر بالتحصيل لقبل الإنفاق لأن التحصيل هو مصدر الإنفاق و عليه فان كان من الضروري ربط تسمية الأمر بما يقوم به فعلا، فانه من الأجدر ومن الأحسن أن يسمى الأمر بالتحصيل أو الأمر بالتصفية ، غير أنه من الأفضل تسمية الأمر فقط دون إضافة صفة له تحقيقا لاختصار المطلوب في التسمية من الناحية القانونية الدقيقة وتماشيا مع المصطلح المتعارف عليه في اللغة الفرنسية.²

التعريف القانوني :

هو كل شخص مؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتراوح بين أموال الدولة ومؤسساتها العمومية و جماعاتها المحلية سواء كانت هذه العمليات تتعلق بالإيرادات أو النفقات وقد يكون الأمر بالصرف معينا مثل الوالي ، المدير العام في إدارة عمومية أو منتخب ، كما يمكن أن يكون اما ابتدائيا أو ثانويا.

وغالبا ما يعرف الأمر بالصرف في وحدات القطاع العام بصفة (مدير) ولكن ليس لكل مدير صفة الأمر بالصرف لأنه يشترط أن يمتلك هذا الأخير صلاحيات مالية تمكنه من تنفيذ الميزانية ، وبالتالي كل مسؤول لا يمتلك صلاحيات مالية لا يعتبر آمرا بالصرف .

² محمد صالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري .أطروحة الدكتوراه دولة ، جامعة يوسف بن خدة ، كلية الحقوق ، قسم تاحقوق ، تخصص قانون عام الجزائر 2011/2012 ص 13.

أما من وجهة نظر المالية فإن الأمر بالصرف هو المسؤول المكلف بالتسيير المالي لهيئة ، أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مصلحة من مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة ، وكل شخص يؤهل قانونا لاكتساب هذه الصفة³.

وتماشيا مع الخطأ الشائع في اللغة العربية ً للأمر ً بالأمر بالصرف يمكن القول بأن المشرع الجزائري حاول أن يحدد المقصود بالأمر بالصرف في المادة 23 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية :

كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17 ، 19 ، 20 ، 21 يحكم التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه ، وتنتهي صفة الأمر بالصرف قانونا و تزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة .

وتشمل العمليات المشار إليها في المواد المذكورة الالتزام ، التصفية ، إصدار الأوامر بالدفع.

وحسب المادة 4 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، ويعتبر أمرا بالصرف كل شخص معين أو منتخب أو مكلف يخول بتنفيذ العمليات الميزانيات و المالية و الممتلكات للأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون.

و تشمل الأشخاص المعنوية المشار إليها في المادة الأولى من القانون 07/23 الدولة ، الجماعات المحلية ، المؤسسات العمومية الإدارية المؤسسات العمومية للصحة ، ، أشخاص معنوية أخرى.⁴

³ سكوتي خالد دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية ، مجلة الحفوف والعلوم الإنسانية ، العدد الثاني ، الجزائر ،

الفرع الثاني: اختصاصات الأمر بالصرف

يكلف الأمر بالصرف بما يأتي (المادة 4 من القانون 07/23) تشمل اختصاصات الأمر بالصرف الإدارية لتنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات العمومي.⁵

• بما يخص فإيرادات:

على الأمر بالصرف تحصيل الإيرادات المحددة في الميزانية وليس له الحرية في هذا المجال وباختلاف إيرادات الأجهزة العمومية فان تقنية تنفيذها متباينة هي الأخرى لكن المخطط العام لإجراء ان تحصيلها يكون في البداية بتعيين (إثبات) حقوق الأجهزة العمومية ثم تصفية هذه الحقوق أي حساب مبالغها بدقة وأخيرا إعداد الأمر بالتحصيل وتبليغه للمحاسب العمومي ليقوم بعملية التحصيل.

• أما فيما يخص النفقات :

فعلى عكس المجال السابق فالأمر بالصرف يستفيد من سلطة تقديرية في استعمال الاعتمادات الموضوعية تحت تصرفه فهو:

- يستطيع تحديد الملاءمة في إطار ترخيصات الميزانية
- يختار وقت إنشاء النفقة في حدود قاعدة سنوية.

يحدد مبلغ النفقة دون تجاوز الحد الأقصى المحدد في قانون المالية والقوانين المكملة والمتمة.

كما يمكن تقسيم الاعتماد الى نفقات صغيرة أو استعماله لنفقة إجمالية هامة.

⁴ المادة 23 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية (المعدل والمتمم)، الجريدة الرسمية، العدد 35، 1990، ص 1134

⁵ قانون رقم 07.23 المؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق ل 21 يونيو سنة 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

أما عن تقنيات تنفيذ الميزانية فهي تمر بإجراءات الالتزام و التصفية و الأمر بالصرف التي هي من اختصاص الأمر بالصرف ثم تليها مرحلة الدفع التي هي من اختصاصات المحاسب العمومي⁶.

المطلب الثاني : شروط والمهام القانونية الواجبة لاكتساب صفة الأمر بالصرف

الفرع الأول : شروط القانونية الواجبة لاكتساب صفة الأمر بالصرف

حتى يكتسب الشخص ما أمر بالصرف لابد من توفر شروط وأحكام والا لايعتبر الشخص أمرا بالصرف.

أولا : تعيين الأمر بالصرف

يعين الأمر بالصرف بموجب قرار إداري متى توفرت فيه الشروط المطلوبة قانونا ، ويكون التعيين من الجهة الإدارية المختصة قانونا وأن يتم الإفصاح فيه عن إرادة الإدارة وفقا لشكليات و الإجراءات التي تنص عليها القوانين و التنظيمات ، وأن يكون لهذا القرار سببا شرعيا غير مخالف للقانون والنظام العام ، وأن يكون له محلا ، باعتبار هذا المحل هو الأثر القانوني المحال و المباشر المترتب عن القرار الإداري وعلى ذلك يكون محل القرار القاضي بتعيين الأمر بالصرف باعتباره موظفا عموميا هو إنشاء العلاقة بين الإدارة وهذا الموظف و الهدف من قرار تعيين الموظف العام هو تحقيق المصلحة العامة ، حيث أنه لا يمكن توظيف شخص ما في وظيفة عمومية الا اذا توفرت فيه شروط معينة نصت المادة 75 من الأمر 03.06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

ثانيا: انتخاب الأمر بالصرف

سكوتي خالد دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية ، الدور والفعالية ، المرجع السابق ص13. ⁶

يؤهل الأمر بالصرف عن طريق تعيينه كما يتم تأهيله عن طريق انتخابه . كما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يعتبر أمرا بالصرف رئيسي وأساسي ، بعد انتخابه على رأس البلدية .

ثالثا: اعتماد الأمر بالصرف

يعتبر هذا الشرط ذو صبغة إجرائية ، آخر شروط المتطلب استيفائها لمباشرة الأمر بصرف مهامه بصفة فعلية ولقد فرضته المادة 24 من القانون 21.90 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، بنصها على أنه: يجب اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالايادات و النفقات الأمورين بتنفيذها ، تحدد كيفيات هذا الاعتماد عن طريق التنظيم ، ويتم تحديد مفهوم هذا الاعتماد بموجب المقرر الوزاري المؤرخ في 06 جانفي 1991، والذي ينص على أنه يقصد باعتماد الأمر بالصرف لدى المحاسب العمومي إشعار هذا الأخير بوثيقة التعيين الإداري أو محضر انتخاب الأمر بالصرف و كذا نموذج إمضاءه ، وعلى هذا يهدف الاعتماد الى اطلاع على المحاسب العمومي بتعيين الأمر بالصرف الجديد وتعريف هويته وشكل إمضاءه بهدف التأكد من شرعية الأوامر بالدفع التي يصدرها له.

الفرع الثاني : المهام القانونية الواجبة لاكتساب صفة الأمر بالصرف

للأمر بالصرف عدة مهام تنسب اليه في إطار المهنة الموكلة إليه، والتي تشمل إطارين وهما:

أولا : في إطار تنفيذ الميزانية

أ. فيما يخص النفقات:

- **الالتزام:** هو الإجراء الذي تم بموجبه إثبات نشوء الدين العمومي. وتعد مرحلة الالتزام بالنفقة والتي تدعي أيضا بالارتباط بالنفقة وكذا عقد النفقة، المرحلة الأولى في مراحل تنفيذ النفقات العمومية، وحسب المادة 56 من قانون 07.23 المتعلق بالمحاسبة العمومية فإنه يقصد بالالتزام بالنفقة سبب أو مصدر التزام الإدارة بالنفقة العمومية.⁷
- **التصفية:** تسمح التصفية بتحقيق علي أساس وثائق المحاسب وتحدد المبلغ الصحيح للنفقة. ويقصد بعملية تصفية النفقة العمومية تحديد مقدار المبلغ المالي المستحق علي الإدارة بموجب الالتزام بالنفقة، أو بتعبير المادة 57 من قانون 07.23 المحاسبة العمومية.⁸

التحقق علي أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية ، وعلي هذا تتضمن تصفية النفقة في غالب الأحيان عملية التأكد من أداء الخدمة وعملية التحديد الدقيق لمبلغ النفقة.⁹

- **الآمر بالدفع:** أي تحرير حوالات وهو الإجراء الذي بأمر بموجبه الأمر بالصرف المحاسب العمومي دفع نقطة عمومية. حيث يعتبر الأمر بالصرف آخر المراحل الإدارية لعملية تنفيذ النفقة العمومية، ويعرف علي انه الأمر الكتابي الصادر من الأمر بالصرف لشخص المحاسب العمومي بدفع مبلغ مالي معين من حساب الهيئة العمومية المعنية لشخص معين، كما نصت عليه المادة: 58 من القانون 07.23 المتعلق بالمحاسبة العمومية بغد الأمر بالصرف او تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقة.¹⁰

⁷ المادة: 56 من القانون 07.23 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

⁸ يوسف جيلالي ، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري ، مجلة القانون ، العدد 06 ، جامعة الشلف ، 2016 ، ص 87.86.

⁹ يوسف الجليلي ، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري ، المرجع السابق ، ص 87.

¹⁰ نفس المرجع سابق الذكر المادة 56

ب . فيما يخص الايرادات :

- الإثباتات : هو اجراء يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي . بعد الإثباتات الإجراء الذي بموجبه تكريس حق الدائن العموم (ثبوت ان الدولة مدانة للغير).¹¹
- الأمر بالتحصيل : من خلال سند يصدره الأمر بالصرف.

ثانيا : في إطار خارج الميزانية

- يعتبر الأمر بالصرف مسؤول عن جميع الوثائق المحاسبة والمحافظة عليها.
- إعداد الميزانية التقديرية وعرضها علي مجلس لإدارة وتبرير مبالغها.
- مسك دفاتر الجرد لممتلكات المؤسسة العمومية.
- التسيير الإداري للمؤسسة العمومية (المدير هو المسير) .
- مسك محاسبة إدارية للايرادات والنفقات (الحساب الإداري) والذي هو مجبر على إرسال نسخة منه في النهاية كل سنة الى مجلس المحاسبة ونسخة الى الإدارة الوصية.

12

المبحث الثاني: تمييز الأمر بالصرف

المطلب الأول: تمييز الأمر بالصرف عن غيره

وذلك من خلال التمييز بين الأمر بالصرف وأعوان تنفيذ المحاسبة العمومية ، اذ يعتمد نظام المحاسبة في الجزائر على أعوان في تنفيذ العمليات المالية العمومية (الأمر

المادة: 57 من القانون 07.23 المتعلق بالمحاسبة العمومية.¹¹

المادة: 58 من القانون 07.23 ال المتعلق بالمحاسبة العمومية.¹²

بالصرف المحاسب العمومي وكلاء الصرف) وكل واحد منهم له خاصية به تميزه عن غيره.

الفرع الأول: تمييز الأمر بالصرف عن المحاسب العمومي

المحاسب العمومي هو الشخص المكلف بتسيير المحاسبة العمومية في المؤسسة العمومية الإدارية ، وهو المكلف بصفة رسمية بالتنفيذ الفعلي للنفقات و الإيرادات وكذا عمليات الخزينة وكذلك لفائدة المؤسسات العمومية

كما يعد محاسبا حسب نص المادة 24 من القانون 07.23 المتعلق بالمحاسبة العمومية كل شخص معين قانونا للقيام فضلا عن عمليات التحصيل و الدفع بما يأتي¹³ :

- تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات
- حراسة و حفظ الأموال و المستندات و القيم والأغراض أو المواد المكلف بها.
- تداول الأموال والسندات والقيم وحركة الحسابات الموجودة.
- مسك المحاسبة الميزانية على أساس مبدأ محاسبة الصندوق.
- مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ حقوق و التزامات مثبتة.
- التقييد المحاسبي للقيم غير الثابتة.
- إعداد القوائم المالية.

للعمليات المنفذة على مستوى المركز المحاسبي الذي يسيره.

وبهذا يلاحظ أن دور المحاسب العمومي مزدوج فهو يقوم بتنفيذ النفقات و الإيرادات العامة من جهة ويؤدي دورا رقابيا من جهة أخرى .

¹³ شلال زهير ، أفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ، أطروحة الدكتوراه ، جامعة أمحمد بوقرة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير تخصص تسيير المنظمات ، بومرداس 2014/2013 ، ص14.

على العكس من الأمرين بالصرف الذين يعتبر اختصاصاتهم المالية ملحقة أو مكملّة لوظائفهم الإدارية فإن المحاسبين العموميين يمارسون صلاحيات أصلية.

ونظرا لوجود نقاط تشابه كثيرة بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي استوجب الأمر دراستهم في بحث مستقل بهدف إعطاءهم القدر المناسب من الدراسة والتوضيح وإزالة اللبس عنها لذلك سيتم التمييز بينهم في المبحث الثاني.

الفرع الثاني: تمييز الأمر بالصرف عن المراقب المالي

أولا: تعريف المراقب المالي

هو شخص تابع للوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية ، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية أو البلدية ، ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، إن رقابة المراقب المالي هي رقابة مشروعية وليست رقابة ملائمة على النفقات العمومية.¹⁴

ثانيا: علاقة المراقب المالي بالأمر بالصرف

هي علاقة مباشرة تنصب على مجموعة القرارات التي يتخذها هذا الأخير ذات الطابع المالي بإصدار أوامر بالصرف التي يلتزم بها ونظرا لطبيعة التأشيرة المسبقة ، فإن الأمر بالصرف يشعر في كثير من الأحيان أن المراقب المالي يشاركه القرار ، بل في بعض الأحيان ونظرا لأسبقية التأشيرة يرى أنه يسبقه في الموافقة أو رفض القرار ، هذه الوظيفة النفسية للأمر بالصرف تزداد إحراجا له عندما يتدخل المراقب المالي في ملائمة الصفة التي هي الصلاحية المطلقة للأمر بالصرف.

ثالثا: تمييز الأمر بالصرف عن وكلاء الصرف

¹⁴ محمد صالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري .أطروحة الدكتوراه دولة ، جامعة يوسف بن خدة ، كلية الحقوق ، قسم تاحقوق ، تخصص قانون عام الجزائر 2012/2011 ص 13.

وكيل الصرف هو الموظف الذي يسمح له القانون باستعمال السيولة النقدية والتعامل بالصكوك البريدية وكذلك صكوك الخزينة لحساب المحاسب العمومي للمؤسسة ، مع تواجده بالقرب من الأمر بالصرف ، ويتم تعيينه من قبل هذا الأخير بصفته رئيس أو مدير مؤسسة من بين موظفي المؤسسة المرسمين ، كما يخضع وكيل الصرف لاعتماد المحاسب العمومي للمؤسسة، مع وجود إشعار للمراقب المالي بهذا التعيين.¹⁵

المطلب الثاني : أصناف الأمر بالصرف

نميز فيما يلي أربعة أصناف مختلفة لأمر بالصرف

أولا :الأمر بالصرف الرئيسي

الأمر بالصرف الرئيسي هو كل شخص تم انتخابه على رأس الهرم الإداري للهيئة التي يتولى ادارتها والذي تمنح له السلطات الخاصة بتراخيص الميزانية بصفة مباشرة دون وسيط.

وقد نصت المادة 4 من القانون 07.23 المتعلق بالمحاسبة العمومية الأشخاص الذين يعدون آمريين بالصرف رئيسيون وهم:¹⁶

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الوطني والمجلس المحاسبة.
- الوزراء.
- الولاية يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء البلديات عندما يتصرفون لحساب البلدية .

¹⁵ شلال زهير ، أفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ، أطروحة الدكتوراه ، جامعة أمحمد بوقرة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير تخصص تسيير المنظمات ، بومرداس 2013/2014 ، ص14.

¹⁶ قانون رقم 07.23 المؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق ل 21 يونيو سنة 2023 ، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

- مسؤولو المصالح العمومية ذات الطابع الإداري والذين تعد صفاتهم حسب النشاط (مدير، مدير عام، رئيس جامعة...) ¹⁷.

فالأمرون بالصرف الرئيسيون يختلفون حسب النطاق الذي يمارسون في إطار اختصاصهم على مستوى الدولة فالأمرون بالصرف الرئيسيون المتمثلون في الوزراء يأمرن غيرهم بصرف النفقات والأمرون بالصرف مبدئيا مدراء هيئات أو مصالح عمومية أي الأشخاص المكلفون بإدارة وتسيير هذه الهيئات أو المصالح.

ثانيا: الأمر بالصرف الثانوي

تم تعريف الأمر بالصرف الثانوي في المادة 7 من القانون 07.23 المتعلق بالمحاسبة العمومية بنصها على أنه "الأمرون بالصرف الثانويون هم الأشخاص الذين يتلقون تفويضا لاعتمادات المالية للبرنامج وفروعه الاعتمادات المالية للبرنامج محل التفويض التسيير" هو الذي يصدر حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفروضة و أوامر الإيرادات ضد المدينين ¹⁸.

ودور الأمر بالصرف الثانوي هو تحقيق المهام المالية للوزراء فالأمر بالصرف الثانوي هو اذن . عون محلي يسير الترخيصات الميزانية المفوضة من طرف الأمر بالصرف الأساسي للدولة.

فان الأمر بالصرف الثانوي مسؤول بصفته رئيس المصلحة غير المركزة على تنفيذ العمليات المتعلقة بتحصيل الإيرادات و صرف النفقات ، حيث أنه يصدر حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفوضة و أوامر الإيرادات ضد المدينين و يعين الأمر

¹⁷ يوسف الحيلالي ، النظام القانوني للامر بالصرف في القانون الجزائري ، مجلة القانون، ع 06، جامعة حسية بن بوعلي ، شلف 2016، ص 80.

¹⁸ محمد صالح فنيش ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 23

بالصرف الثانوي بقرار وزاري ولا يمكن للوزير المعني بعد صدور قرار التعيين أن يتصرف في الاعتمادات المفوضة .

ثالثا: الأمر بالصرف المفوض

يمكن للأمر بالصرف الرئيسي أو الثانوي تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة ، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم تحت مسؤوليتهم ، وبالتالي يستطيع الأمر بالصرف المفوض أن يقوم بتنفيذ العمليات المالية في حدود صلاحيات التفاوض وتحت مسؤولية ومراقبة الأمر بالصرف الذي منحه تفويض التوقيع.¹⁹

كأن يفوض الوزير توقيعه لمدير ديوانه أو للمدير المكلف بالمالية على مستوى وزارته، أو كتفويض الوالي توقيعه للكاتب العام للولاية التي هو على رأسها ، و كتفويض توقيع مدير لمؤسسة العمومية الإدارية للمسؤول المكلف بالمالية في نفس المؤسسة.

هؤلاء الموظفون يأخذون تسمية الأمرين بالصرف المساعدين أو المفوضين ، ويباشرون العمليات المالية المفوض لهم بشأنها تحت سلطة و مسؤولية الأمرين بالصرف الرئيسيين أو الوحيدين الذين فوضهم توقيعهم.

تجدر الإشارة ، بأن تفويض التوقيع مسألة شخصية ،ينتهي أليا بانتهاء مهام المفوض أو المفوض له ، وأن المفوض له بالصرف لا يمكنه تفويض موظف آخر وذلك تطبيقا لقاعدة أن المفوض له لا يمكن أن يكون مفوضا ، وعليه فان العلاقة تبقى محصورة بين الأمر بالصرف الرئيسي أو الوحيد بصفته مفوضا له والتي يحكمها مبدأ التدرج الرئاسي ، وقواعد

¹⁹ يوسف الجليلي ، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري ، مجلة القانون، ع 06، جامعة حسيبة بن بوعلي ، شلف 2016، ص 80.

تفويض التوقيع التي أقرها القانون الإداري 32 وقواعد المسؤولية التضامنية المبنية على أساس الثقة بين الطرفين .²⁰

وفي الأخير يجب التذكير بأنه في حال غياب الأمر بالصرف أو حدوث مانع له يمكن استخلافه في أداء مهامه بقرار تعيين ، يعد قانونا ويبلغ المحاسب العمومي المعني.

رابعاً: الأمر بالصرف المستخلف

هم الذين يحلون محل الأمرين بالصرف في حالة مانع أو غياب ويتم استخلافهم بموجب عقد تعيين يعد قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي ، اذ تنص المادة 9 من القانون 07.23 في حالة الغياب أو المانع ، يتم استخلاف الأمر بالصرف بمستخلف يقوم بمهام الأمر بالصرف. يشمل الاستخلاف جميع مهام الأمر بالصرف الذي تم استخلافه . لا يتدخل الا بصفة استثنائية لتعويض الأمر بالصرف المختص في حالة غيابه أو حدوث مانع ، ويقوم بتعيينه الأمر بالصرف مع تبليغ المحاسب العمومي المكلف بذلك.

استنتاجاً من مضمون المادة فان الأمرين بالصرف المستخلفون هم معينون مسبقاً للقيام بأعمال خاصة بالأمرين بالصرف الأساسيين والثانويين والوحيدين أو المفوضون عندما يكون هؤلاء في حالة غياب أو مانع.

خامساً: الأمر بالصرف الوحيد

يعتبر الوالي هو الذي يمثل النوع من الأمر بالصرف الوحيد اذ يجسد اكتسابه هذه الصفة برنامج التجهيز غير الممركزة المنصوص عليها سنوياً في الميزانية العامة ، ويعود سبب تمثيل الوالي لصفة الأمر بالصرف الوحيد لأنه ليس لديه ميزانية خاصة به وإنما يقوم بتنفيذ عمليات مالية مسجلة في الميزانية العامة للدولة التي تشمل مختلف القطاعات ، ومنه يعتبر الأمر بالصرف الوحيد فئة ثالثة متميزة عن الأمرين الرئيسيين والثانويين وهي فئة تميز

²⁰ محمد صالح فنيش ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 28.

النظام المحاسبي الجزائري عن باقي النظم الأخرى التي لا تعرف سوى فئتين تقليديتين للأمرين بالصرف.²¹

وحسب الأستاذ مسعى فإن تسمية الوالي يرجع لكونه لا يسير بشأن الاعتمادات غير المركزية للدولة وإنما يقوم بتنفيذ العمليات المالية المسجلة بميزانية الدولة ، وبالتالي لا يمكن اعتبار أمر بالصرف الرئيسي لهذه العمليات ، كما أن نفس الاعتمادات لا تقوض له بل تخصص له في بداية كل سنة ، بالبرامج القطاعية غير المركزية بما يفهم منه عدم اعتبار الوالي أمر رئيسي ولا مفوض بشأن هذه النفقات ، لكن طالما أنها تخص مشاريع على المستوى المحلي فإنه يعهد للوالي تنفيذها وعلى هذا يتولى وزير المالية بتبليغ الولاية رخصة البرنامج القطاعية الغير المركزية حسب كل قطاع فرعي من القائمة بموجب مقرر برنامج ، ثم تخصيص وتبليغ اعتمادات الدفع للوالي حسب كل قطاع في حدود فرعي، وأخيرا يقوم الوالي في حدود الاعتمادات المالية المخصصة لكل قطاع بإنجاز هذه العمليات على مستوى الميزانية والإدارة حسب الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.²²

سادسا : الأمر بالصرف الإقليمي

يعود اختصاص الأمر بالصرف الإقليمي في تنفيذه لعمليات التجهيز المسجلة تحت أمر الوالي و الذي يوافق عليه ويعتمد من طرف وزارة المالية وهذا وفقا للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تحدده الحكومة، ولا يعتبر الأمر بالصرف الإقليمي رئيسي لأنه لا يتوفر على ميزانية خاصة به، والاعتمادات التي ينفذها موزعة اعتبارا من ميزانية التجهيز للدولة ، كما لا يمكن

²¹ يوسف الحيلالي ، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري ، مجلة القانون، ع 06، جامعة حسيبة بن

بوعلي ، شلف 2016، ص 80.

²² محمد صالح فنيش ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 23.

اعتباره أمر بالصرف ثانوي لعدم توفر صفة التفويض والاعتمادات المخصصة منحت له في بداية السنة لتطبيق البرامج السنوية للتجهيز.²³

وفي حال غياب الأمر بالصرف يمكن استخلافه بمن يقوم بمهامه ،بموجب قرار التعيين ويبلغ للمحاسب العمومي المختص والى المراقب الميزانياتي المؤهل ، وفي حال شغور منصب الأمر بالصرف يعين بالنيابة في انتظار استكمال تعيين مسؤول في هذا المنصب

24.

خلاصة الفصل الأول:

في نهاية دراستنا لهذا الفصل تبين أن مهمة الرقابة على الميزانية العامة للدولة وتنفيذها ، يتم استنادا الى الأمر بالصرف وكذا المحاسب العمومي ، هذا حسب ما نص عليه قانون المحاسبة العمومية، ونظرا لان الأمر بالصرف أول فاعل في تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، وكما له دور فاعل فيها ، توجب علينا التطرق من خلال تحديد مفهومه والتعرف على شروط اكتساب صفة الأمر بالصرف وأنواعه (الأمر بالصرف الرئيسي، الأمر بالصرف المفوض، الأمر بالصرف الثانوي، الأمر بالصرف الوحيد، الأمر بالصرف المستخلف، الأمر بالصرف الإقليمي) ونظرا لحساسية عملية تنفيذ النفقات العامة للدولة استوجب الأمر وضع التمييز بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ، ولهذا قمنا بتوضيح

²³ يوسف الحيلالي ، النظام القانوني للامر بالصرف في القانون الجزائري ، مجلة القانون، ع 06، جامعة حسية بن بوعلي ، شلف 2016، ص 80.

²⁴ محمد صالح فنيش ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 23.

هذا المبدأ وحددنا أهدافه وكذا الاستثناءات الواردة عليه وتطرقنا ال نتائج المترتبة على تطبيقه.

الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للأمر بالصرف

المبحث الأول: صلاحيات الأمر بالصرف والرقابة عليه

لقد حددت المادة 24 من المحاسب العمومي لسنة 2023 : يُكلف المحاسب العمومي بما يأتي

- تحصيل الإيرادات و أو دفع النفقات.
- حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والأغراض أو المواد المكلف بها.
- تداول الأموال والسندات والقيم وحركة حسابات الموجودات.
- مسك المحاسبة الميزانيات على أساس مبدأ محاسبة الصندوق
- مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ الحقوق والالتزامات المثبتة.
- التقيد المحاسبي للقيم غير الثابتة.
- إعداد القوائم المالية وحساب التسيير.
- حفظ الوثائق الثبوتية والمستندات المحاسبية للعمليات. المنفذة على مستوى المركز المحاسبي الذي يسيره.¹

المطلب الأول: صلاحيات الأمر بالصرف

إن مراحل تنفيذ النفقات العامة يعبر عنها باللغة المالية بعقد النفقات العمومية، وتتم عن طريق نوعين من العمليات عمليات مالية إدارية يتولاها الأمر بالصرف، تتمثل في الالتزام بالنفقة، ويصطلح عليها أيضا بعقد النفقة، ثم تصفية النفقة، وبعدها صرفها أو الأمر بدفعها، وعمليات مالية حسابية يتولاها المحاسب العمومي تتمثل في دفع النفقة وصرفها إلى مستحقيها، و ما يهمنا في هذا المقام هو العمليات المالية الإدارية التي يتولاها الأمر بالصرف ويلتزم بها، أما العمليات

¹ المادة 24 ، قانون 07-23 سالف الذكر

المالية الحسابية فهي لا تدخل في نطاق دراستنا، وعليه سوف نتطرق إلى المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقة الفرع الأول، ثم المرحلة الإدارية لتنفيذ الإيرادات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقة

يُمر تنفيذ النفقات العمومية في شق العمليات المالية الإدارية بالمراحل الثلاث المتمثل ترتيباً في : الالتزام بالنفقة، تصفيها الأمر بالصرف أو الدفع، وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 20-404 الذي يحدد كفاءات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، في الفقرة الثانية من المادة 02 على أنه يتولى الأمور بالصرف برمجية توزيع ووضع الاعتمادات المالية تحت التصرف، ويلتزمون بالنفقات ويقومون بتصفياتها والأمر بصرفها أو تحرير الحوالات¹.

أولاً: الالتزام بالنفقة عقد النفقة.

1. تعريف الالتزام بالنفقة

يعرف الالتزام وفقاً لأحكام المادة 84 من قانون 23-07 تنقسم المحاسبة الميزانية إلى محاسبة الالتزامات ومحاسبة الصندوق²:

- محاسبة الالتزامات، يتم تسجيل النفقات الميزانية بعنوان ميزانية السنة التي تم الالتزام بها.
- محاسبة الصندوق، يتم تسجيل الإيرادات والنفقات
- بعنوان ميزانية السنة التي تم تحصيلها أو دفعها من قبل المحاسبين العموميين.

¹ الفقرة 02 من المادة 02 المرسوم التنفيذي رقم 20-404، المؤرخ في 29/12/2020، المتعلق بتحديد كفاءات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، صادر

في الجريدة الرسمية العدد 80 لسنة 2020

² المادة 84 ، قانون 23-07 سالف الذكر

1- الالتزام القانوني

توجد عدة تعريف نذكر منها " الأمر بالصرف هو الذي لديه صلاحية الالتزام وبهذه الصفة يقوم بإبرام العقود باسم المؤسسة حسب القوانين الجارية العمل بها، وتتجسد عملية الالتزام في تحرير سند طلب يحمل توقيع وختم الأمر بالصرف ويؤشر عليه المحاسب، كما تعتبر مرحلة عقد النفقة أو ربط النفقة المرحلة الأولى من مراحل صرف النفقات العامة وهي الواقعة التي تنشئ الالتزام على ذمة الدولة، وبمعنى آخر ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة اتخاذ السلطة التنفيذية لقرار ما يترتب عنه دين على ذمة الحكومة يتطلب سداد هذا الدين إنفاقاً من جانبها.¹

2- الالتزام المحاسبي

وهو إجراء يتم بموجبه اقتطاع أو تخصيص مبلغ من اعتمادات الميزانية للوفاء بالمصاريف الناتجة عن الالتزام القانوني، وبعبارة أخرى إن الالتزام المحاسبي هو ترجمة للالتزام القانوني في شقه المحاسبي و الذي يحدث آثاره من أول عمل يتعلق بإنشاء أو إضافة نفقات في حدود الاعتمادات المالية المتوفرة لتغطية نفقات معينة.²

II. صور الالتزام

1- القرار الإداري

وهو العمل الانفرادي التي تقوم الإدارة به، ويؤثر في مراكز الأفراد، و يكون له أثراً مالياً حتى يمكن إعتباره عقداً للنفقة العمومية، ومن أمثلته قرار تعيين شخص في وظيفة عامة و الذي يترتب عليه صرف نفقته في شكل أجر شهري لهذا الشخص.³

¹ خالد شحادة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان ، 2008، صفحة 314

² محمد عمر حماد أودوج، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة دار الجامعة، مصر، 2006، صفحة 53

³ يوسف جيلالي، مرجع سابق، صفحة 87

2- العقد المزدوج الأطراف.

وهو الاتفاق الذي تبرمه الإدارة سواء كان عقد إداري أو لا ويقع عليها أداء مقابل مالي للطرف الآخر، كعقد الأشغال العامة الذي يترتب صرف نفقة في شكل مقابل الأشغال للمتعاقد معه.

3- العمل غير مشروع

هو الفعل الضار الذي تتسبب فيه الإدارة للغير، والذي يوقع عليها واجب صرف نفقة تتمثل في التعويض المادي للمضرور.

4- الدفع غير المستحق.

عند قبض الدولة لأموال دون وجه حق، يترتب عليها صرف نفقة عامة لرد تلك الأموال المقبوضة¹.

III. شروط صحة الالتزام.

1- الاختصاص القانوني

يشترط لصحة الالتزام بالنفقة قانوناً أن يكون صادراً عن السلطة المختصة قانوناً، إذ يعود لكل وزير بإعتباره أمراً بالصرف، أو الجهة الإدارية المختصة، وأن يكون مطابقاً للاعتمادات المخصصة له.

¹ يوسف جيلالي، مرجع نفسه، صفحة 87.

2- وجود اعتماد مالي مخصص للالتزام بالنفقة.

إن الالتزام بالنفقة أو عقدها لا يكون صحيحا ولو صدر من جهة قانونية مختصة إلا إذا وجد اعتماد مالي مخصص لها وكاف لتغطيتها، بحيث لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في القانون¹

3- الالتزام الدائم والمؤقت.

الالتزام بالنفقة الدائم هو الذي ينتج عنه مفعول دائم ومستمر يتجاوز السنة، ويتجدد تلقائيا كما هو الأمر في تعيين موظف، أما عقد النفقة المؤقت فهو الذي يهدف إلى تحقيق غاية مؤقتة ينتهي أثره بتحقيقها، كما هو الشأن في عقود تعويض ضرر لحق².

4- تطابق النفقة مع تراخيص الميزانية.

وهذا الشرط يعني توفر الاعتمادات المالية الكافية لتغطية الدين، وكذا التطابق التام للنفقة مع التراخيص المسبقة للميزانية.

5- إحترام قاعدة المنافسة.

تعتبر المنافسة قاعدة أساسية لتنفيذ النفقات العمومية نظرا للامتيازات التي تقدمها للإدارة وكذلك لاحترام مبدأ تكافؤ الفرص بين المزدودين

6- مراعاة فترات الالتزام بالنفقات.

الالتزام بالنفقات الميزانية الدولة والمؤسسات العمومية ذات طابع الإداري، تبدأ من بداية السنة المالية الموافقة للسنة المدنية لأول جانفي وتنتهي بصفة عامة في 10 ديسمبر من نفس السنة،

¹ سكوبي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية (الدور والفعالية المرجع السابق)، صرحة 34/35

² سكوبي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية، المرجع نفسه، صرحة 35

كما هو محدد في المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، وتمدد فترات الالتزام في بعض النفقات إلى 20 ديسمبر من نفس السنة حسب الإجراءات العادية، وهو ما يعرف بمبدأ سنوية الميزانية.¹

IV. الرقابة المسبقة على الالتزام.

في إطار إستراتيجية مراقبة تنفيذ الميزانية في جميع مراحلها تقوم مصالح مراقبة المصاريف العمومية التابعة للوزارة الأولى بأول حلقة و المتعلقة برقابة مشروعية قرارات عقد النفقات العمومية، لذلك يطلق على هذا النوع من الرقابة إسم الرقابة السابقة، لكون هذه النفقات مشروعا لم تبدأ الإدارة بتنفيذه بعد ، وتهدف هذه الرقابة للتثبت من صفة الأمر بالصرف وأن تكون لها الصبغة الإدارية أي تستجيب الحاجيات الإدارة و إحترام قواعد المنافسة والشفافية.²

1- مشاريع القرارات التي تستلزم تأشيرة المراقب المالي

تخضع بعض مشاريع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية للمستخدمين باستثناء.

- مشاريع الجدول الأسمية التي تعد عند إقفال كل سنة مالية.

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

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.³

¹ إبراهيم على عبد الله، أنور العجائمة، مبادئ المالية العامة دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، صفحة 29

² قاسم إبراهيم الحسيني، المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة، مؤسسة الوراق، الأردن، 1999، صفحة 38

³ تقروت محمد، حدي عبد القادر، فعالية الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها بين الدور الرقابي و الإستشاري للمراقب المالي، حوليات جامعة بشار في العلوم اقتصادية المجلد 03، العدد 1، 2004، صفحة 65

- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورة الشكالية والكشوف أو مشاريع العقود المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتي وكذا تفويض وتعديلا لاعتمادات المالية.
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحق وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورة نهائية¹.

تجدر الإشارة أن وزارة المالية أصدرت التعليم رقم 03 الموجهة للمراقبين الماليين تحثهم على تحسين أدائهم وانسجامهم في علاقتهم مع الأمرين بالصرف في إطار تجسيد الرقابة السابقة على الالتزامات، من خلال تقديم النصائح والتوجيهات اللازمة بمناسبة دراسة ملفات التزامات الخاضعة للرقابة السابقة و السهر على التخلص من الأفعال والعادات المتسمة بالبيروقراطية لتحقيق الأهداف المتوخاة لمصالح الرقابة المالية².

2- شروط منح التأشير من قبل المراقب المالي

أ. الصفة القانونية للأمر بالصرف:

وذلك من خلال التأكد من كون الأمر بالصرف مؤهلا بصفة قانونية للقيام بتنفيذ عملية الالتزام بالنفقة³.

¹ المادة 06 المرسوم التنفيذي رقم 92/414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، صادر في الجريدة الرسمية العدد 82 لسنة 1992، المعدل والمتمم، بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر / 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 67 لسنة 2009.

² تعليم رقم 03، المؤرخ في 01 مارس 2021، متعلق بالرقابة السابقة للنفقات، وزارة المالية

³ عوالي بلال، زريق كمال، محال تدخل المراقب المالي لدى البلديات المراقبة الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247-15 مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 34 حلقة 2018، صفحة 520

ب. المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها:

بمراقبة صحة وقانونية النفقة الملتزم بها، وعدم مخالفة بيانات وشكليات بطاقة الالتزام.

ج. توفر الاعتمادات والمناصب المالية:

إذ من الواجب التأكد من توفر الاعتمادات المالية المخصصة للالتزام بالنفقة من قبل الأمر بالصرف وإلا عدت مخالفة للإجراءات القانونية¹.

د. التخصيص القانوني للنفقة.

حيث يجب أن يتأكد من تطابق النفقة مع الاعتماد المالي المخصص لها دون غيرها و تغطية كل اعتماد مفتوح لنفقة معينة، بعبارة أخرى يمنع هذا المبدأ تثقيل نفقة ما على اعتمادات مفتوحة لتغطية صنف آخر من النفقات²

ر. مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة:

تتمثل في وثائق الإثبات المختلفة كقرار تعيين موظف المرفقة بطاقة الالتزام للتأكد من مطابقة المبالغ المذكورة في بطاقة الالتزام مع الوارد في الوثائق المرفقة .

و. ضرورة وجود التأشيرات والآراء المسبقة من طرف اللجان المؤهلة قانونا لذلك:

و يتعلق الأمر بلجان الصفقات العمومية المختصة المنصوص عليها في المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والتي

¹ يزيد محمد أمين الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً) ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر، 26 2015

² بورطلة علي، المراقب المالي في الجزائر ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة ، كلية الحقوق ، تخصص فرع ادارة والمالية ، الجزائر ،

تتص على أنه "... التي ينبغي على المراقب المالي التأكد من وجودها، بكونها إلزامية له كما سلف ذكره سابقاً¹.

تنتهي الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها من طرف المراقب المالي بقبولها أو رفضها مؤقتاً أو نهائياً، وفي هذا الإطار نصت تعليمية رقم 03 المذكورة سالفا في الفقرة الثانية والثالثة منها على أنه " يجب على المراقب المالي الحرص على تعليل وبكل دقة الرفض المقدم والمبلغ للأمر بالصرف².

غير أن السؤال المطروح إذا كان الرفض النهائي من قبل المراقب المالي الغير قابل للرجوع فيه إلا بتدخل وزير المالية إن كان الرفض غير مؤسسا قانونا ، كيف للأمر بالصرف، أن يتصرف أمام الالتزام بنفقة رفض المراقب المالي نهائيا التأشير عليها؟ وهنا أجاز القانون للأمر بالصرف صرف هذه النفقة على مسؤوليته و إعتماذاً على إجراء يسمى قانونا بالتغاضي *passé-outre* -

3- تعريف إجراء التغاضي.

هو صرف نفقة ملتزم بها من الأمر بالصرف وعلى مسؤوليته، دون الحصول على التأشيرة المسبقة للمراقب المالي، وبعد رفضها نهائيا من طرفه³، وعليه يمكن القول أن إجراء التغاضي الذي يقدمه الأمر بالصرف للمراقب المالي لتأشير على النفقة تحت مسؤوليته يشبه إلى حد بعيد التسخير الذي يقوم به الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي لصرف النفقة تحت مسؤوليته⁴.

¹ المادة 196 ، المرسوم الرئاسي رقم 247-15 المؤرخ في 16 سبتمبر / 2015 والمتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العام الصادر في الجريدة الرسمية العدد 50، المرة 2015 .

² الفقرة 2/3 تعليمية رقم 03 في 01 مارس 2021، سالفة الذكر.

³ بورطلة علي المرجع السابق، صفحة 123

⁴ أونا هي هاني حشلاف جعفر ، إجراء التغاضي وسيلة لتجاوز قرار الرفض النهائي لتأشيرة المراقب المالي ، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، العدد 02، بجاية 2019، صفحة 238

4- حتمية الرفض النهائي المبرر لمنح تأشيرة المراقب المالي لإعمال إجراء التفاوضي

لا يعتبر الرفض النهائي للمراقب المالي كافياً للأمر بالصرف لإجراء التفاوضي وإنما ينبغي العودة إلى أسبابه، فهناك أسباب تجبر الأمر بالصرف اللجوء إلى التفاوضي، وهناك أسباب أخرى تجعل من مباشرة هذا الإجراء أمر مستحيلاً.¹

أ. حصر أسباب الرفض النهائي الممكنة لإجراء التفاوضي:

حدد المشرع أسباب الرفض النهائي بالمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 في:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.²
- كما ألزم القانون المراقب المالي بتعليل أسباب الرفض للأمر بالصرف و بيان كل الملاحظات المنتجة التي أدت إلى رفضه.

ب. حصر أسباب الرفض النهائي المستحيلة لحصول التفاوضي.

أوردتها المادة 19 من المرسوم التنفيذي 924-414 والتي تنص على أنه " لا يمكن حصول التفاوضي المنصوص عليه في المادة 18 أعلاه في حالة الرفض النهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي:

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.

¹ أونايمي هاني ، المرجع نفسه، صفحة 239.

² المادة 12، المرسوم التنفيذي رقم 09-374، سالف الذكر.

- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص الغير القانوني للالتزام بهدف إخفاء، إما تجاوز الاعتمادات و إما تعديلها أو تجاوز المساعدات مالية في الميزانية.¹

5- الإجراءات المتبعة لإتخاذ مقرر التغاضي

- أ: وجوب تقديم الأمر بالصرف مقرر التغاضي للمراقب المالي.
- ب: حصول مقرر التغاضي على تأشيرة الأخذ بالحسبان.

6- الآثار المترتبة عن إتخاذ الأمر بالصرف أسلوب التغاضي

- أ: إمكانية تأثير إجراء التغاضي في التسببي العقلاني للمالية المحلية
- لقد كشف إجراء التغاضي ضعف مستوى التحكم في تسير الميزانية العامة لدي بعض الأمرين بالصرف لعدم إلمامهم بالنصوص القانونية الخاصة بسلامة وشرعية الإنفاق.²
- ب: إمكانية تأثير إجراء التغاضي على فعالية رقابة المراقب المالي
- قد يعتبر إجراء التغاضي مثابة تشكيك في فعالية رقابة المراقب المالي بل و صوريته أو مساس بمصداقية نشاط الرقابي الهادف إلى ترشيد الإنفاق المحلي والحفاظ على المال العام ، مادام القانون أقر للأمرين بالصرف إجراء تجاوز المراقب المال رغم الشروط التي حفه بها.³

¹ المادة 19 ، المرسوم التنفيذي رقم 92-414، سالف الذكر.

² موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه جامعة الحاج لخضر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، تخصص تدقيق محاسبي بآنة 2014/2015، صفحة 156

³ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، تيزي وزو 2016/2017، صفحة 140

ثانيا : تصفية النفقة

إن تصفية النفقة هي المرحلة الثانية من مراحل تنفيذ الميزانية العامة في شقها المتعلق بالنفقات، حيث يتم بمقتضاها التحقيق في الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية، بغرض التأكد من أن الدين فعلا تم تنفيذه، كأن يصادق رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق قاعدة العمل المنجز على الوثائق الثبوتية للنفقة، كالفواتير النهائية، بحيث يقر باستلامه موضوع النفقة بشكل كلي أو جزئي، ووفق الأسعار المتفق عليها سلفا¹، فلا يمكن صرف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها، أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات فلا تدفع الجماعة المحلية مثلا نفقة للمستفيد إلا بعد الإنجاز الفعلي للخدمة، و لا يمكن كذلك للموظف أن يستلم راتبه الشهري إلا في نهاية الشهر بعد أدائه لعمله².

إثبات أداء الخدمة.

وضعت قاعدة أداء الخدمة الحماية المال العام إذ أن قدرة الوفاء التي تتميز بها المصالح الإدارية للدولة ومرافقها العمومية تجعل دائن الدولة في مركز مضمون بأن يستوفي مستحقاته مهما طال الزمن أو قصر ، فمتى إلتزم المتعاقد أو المتعامل أو الموظف بأدائه المتفق عليه ألتزم الأمرين بالصرف بتصفية الدين و صرفه³.

¹ عبد الجليل دبابي، محفوظ برحمان، هيئات الرقابة على الإدارية المالية للبلديات ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد 912 03

² عباس عبد الحفيظ ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، تخصص تسيير المالية العامة، تلمسان، 49 2011/2012

³ ابن داود إبراهيم، مرجع سابق، صفحة 60

ثالثا: الأمر بصرف النفقة

نصت المادة 54 من قانون 07-23 : يجب أن تكون النفقات العمومية مقررة في ميزانية الدولة و / أو مرخصة بموجب قوانين العالية.¹

فيما يخص الجماعات المحلية، تتمثل النفقات في استعمال الاعتمادات المالية المصوّت عليها.

أصناف أوامر الصرف:

أ. أمر الصرف المباشر

و هو أمر يصدر ويحرر مباشرة بإسم صاحب الدين و الهدف منه تصفية الإدارة لدينها

ب. أمر الصرف التعويضي

يتولى الأمر بالصرف الأول إصدار أمرا باسم الأمر بالصرف المساعد بالمبلغ المراد تعويضه، وهذا الأمر لا يكتسي نفس صيغة أوامر الصرف العادية، حيث أنه لا يؤدي من قبل المحاسب المختص الذي يرتبط به الأمر بالصرف الأول ولا يتم بموجبه استهلاك الاعتمادات نهائيا، بل يجمدها إلى حين تنفيذ النفقات فعليا من قبل أمر الصرف المساعدة.²

ج. أمر الصرف التحويلي

أقر هذا الصنف من أجل تحويل الاعتمادات المرسمة بميزانيات الوزارات والمخصصة النفقات التجهيز ذات الصبغة الجهوية لفائدة ميزانيات الإدارات الجهوية على غرار نفقات بناء المؤسسات الجامعية والتربوية و الاستشفائية ونفقات الصيانة والتعبئة وغيرها.³

¹ المادة 54 قانون 07-23 سالف الذكر

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، صفحة 104.

³ محمد صغير بعلي، المرجع نفسه، صفحة 105

الفرع الثاني: المرحلة الإدارية لتنفيذ الإيرادات.

تتمثل في إجراءات إثبات حقوق الدائنين العموميين وتصفياتها والأمر بتحصيلها

أولا : إجراءات الإثبات

وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، هذا الإجراء له طابع مادني وطابع قانوني، فمن الناحية المادية يتم التحقق من وجود الواقعة المنشئة لحق الدائن العمومي (وجود أساس الوعاء الضريبي، أو العمليات المتعلقة بالمنتجات أو الخدمات المقدمة، أما من الناحية القانونية فيجب أن يكون تكريس هذا الحق مطابقا لأحكام التشريعية وتنظيمية سارية مفعول¹

ثانيا: إجراءات التصفية

و هو تحديد مبلغ الدين (الحق) العمومي القابل للتحصيل كمبلغ الضريبة بتطبيق التعريف الخاصة، وفي الواقع إثبات وتصفية الإيرادات العمومية هما عمليتان متكاملتان وغالبا ما يتم إجراؤهما في وقت واحد، الأمر الذي يجعل بإمكان جمعها تحت عبارة (تحديد الإيرادات)². وإذا كانت إجراءات إثبات تصفية الإيرادات العمومية هي مبدئيا وقانونيا من اختصاص الأمرين بالصرف، فهذا لا يعنى أنها تتم دائما بمعرفتهم وتحت مسؤوليتهم المباشرة، فالإيرادات الضريبية مثلا يتم إثباتها وتصفياتها من طرف المدينين بها أنفسهم مثل التصريحات المراقبة في مجال الرسم على القيمة المضافة أو الضريبة على الأرباح، كما أن بعض الإيرادات لا تتطلب تدخلا لأمرين بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها وتصفياتها وكذا الأمر بتحصيلها، (مثل الغرامات والعقوبات المالية المحكوم بها لصالح الهيئات العمومية).³

¹ محمد مسعي، المرجع السابق ، صفحة 63.

² محمد مسعي، المرجع نفسه، صفحة 63

³ محمد مسعي، المرجع نفسه، صفحة 63/64.

ثالثا: الأمر بالتحصيل.

خلافا لإجراءات الإثبات والتصفية و باستثناء حالات الديون التي لا تحتاج بطبيعتها إلى إصدار مسبق لأوامر تحصيل (مثل تلك المقررة في الأحكام والقرارات القضائية، فإن إجراء الأمر بتحصيل الإيرادات العمومية كقاعدة عامة من صلاحيات الأمرين بالصرف وحدهم وحسب طبيعة الديون المثبتة والمصفاة لصالح مختلف الهيئات العمومية، فإن أوامر تحصيلها تتخذ عدة أشكال، كجدول حيائي ضرائب مباشرة، إشعار بإجراء التحصيل ضرائب غير مباشرة إجراءات أملاك الدولة في حالة عدم تسديدها المباشر، مستخرج من حكم أو قرار قضائي غرامات تعويضات)، أو عقد يلزم متعاقد مع هيئة عمومية بدفع مقابل مالي حصل على خدمات على سبيل المثال) أو أي سند آخر يمكن اعتباره قانونا أمر بالتحصيل.¹

وفي الحالات التي لا يوجد فيها شكل خاص لأمر بالتحصيل، فإن الأمرين بالصرف يصدران أوامر تسديد أو استرداد الاسترجاع مبالغ مدفوعة بدون وجه حق أو زائدة عن المستحق على سبيل المثال، كما أنهم يصدران سندات إيرادات بالنسبة للديون المسددة مباشرة من قبل المدينين، حيث تمكن هذه السندات المحاسبين من الحسم الميزاني للمبالغ المحصلة وتقييدها في حساباتهم.²

المطلب الثاني: رقابة الأمر بالصرف كجهة وصية على تنفيذ النفقات العمومية

سوف تقتصر دراسة الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية التي يمارسها الأمر بالصرف برقابة وصائية، ومنه فإن نظام الوصاية الإدارية أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة بإقامة علاقة قانونية دائمة بين المؤسسات الإدارية والسلطة المركزية، فالرقابة الوصائية هي رقابة الدولة

¹ محمد مسعي، المرجع نفسه، صفحة 64.

² محمد مسعي، المرجع نفسه، صفحة 64.

المشروعة على الهيئات اللامركزية لضمان عدم انحرافها ، وسوف نتناول في هذا المطلب الرقابة الوصائية التي يقوم بها الأمر بالصرف على تنفيذ نفقات الجماعات الإقليمية (الفرع الأول)، ورقابة على تنفيذ نفقات التي تتولاها الأجهزة المرفقية (الفرع الثاني).¹

الفرع الأول: الرقابة على تنفيذ نفقات الجماعات الإقليمية.

الجماعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، وهما هيئتان تتمتعان بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، وتخضعان للرقابة الوصائية حسب القوانين المعمول بها و التي لم تعد تقتصر على المفهوم التقليدي الذي ينحصر في البحث عن الأخطاء والانحرافات، بل تجاوز ذلك إلى البحث عن سبل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحفيزه بإبراز الجوانب الإيجابية في عمله، ويشمل سبل التصحيح والتفوق، فتحولت للدور الوقائي بدلا من إقتصارها على الدور العلاجي.²

أولا : رقابة الوصائية على تنفيذ نفقات الولاية .

1. المصادقة

الأصل أن الوالي هو الأمر بالصرف الرئيسي في مجال نفقات التسيير، والأمر بالصرف الوحيد في مجال نفقات التجهيز و الاستثمار على مستوى ولايته، وهو بهذه الصفة المؤهل الوحيد للقيام بتنفيذ النفقات العمومية في جانبها الإداري من بداية العمليات المالية إلى آخرها، حيث يقوم بإعداد مشروع الميزانية على المستوى التقني ويتولى تنفيذها بعد المصادقة عليها بناء على المادة 107 من قانون الولاية 07-12 يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد المصادقة من المجلس الشعبي الولائي عليها،³ وبالرغم من أن الوالي هو الأمر بالصرف الرئيسي إلا أن

¹ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 1984 ، صفحة 266

² عمير إيتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم ، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة 1 ، كلية الحقوق ، تخصص الإدارة العامة وقانون تسيير الأقاليم قسنطينة 2012/2013 ، صفحة 72

³ المادة 107 ، قانون رقم 07-12 المؤرخ في 23/02/2012 ، المتعلق بالولاية، صادر في الجريدة الرسمية، العدد 12، 2012 لبيئة

الميزانية المصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها، فمن هي الجهة الوصية المكلفة بذلك؟ وفقا لنص المادة 55 من قانون الولاية 07-12 " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة، الميزانيات والحسابات ..."¹ ، وعليه فإن الجهة الوصية التي يرجع لها الحق في المصادقة على ميزانية الولاية هو الوزير المكلف بالداخلية.

II. البطلان

البطلان وسيلة رقابية لاحقة لأن سلطة الوصاية لا تتدخل إلا بعد صدور القرار من الهيئة اللامركزية، فتلغيه لكونه مخالفا للقانون أو متعارضا مع الصالح العام، فالإلغاء إذن هو أحد الوسائل الوقائية التي من شأنها إنهاء أثار قرار صادر عن هيئة لا مركزية من طرف جهة وصية الأمرين بالصرف صاحب جهة الاختصاص وذلك لمخالفته القوانين المعمول بها ، ويكون الاختصاص بإلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي لوزير الداخلية بموجب قرار مسبب إما لبطلانها بطلانا مطلقا، أو بطلانا نسبيا، ومثاله بطلان المداولات التي تحرر بغير اللغة العربية.²

ثانيا: رقابة الوصاية على تنفيذ نفقات البلدية

1. المصادقة على المداولات

إن تصويت المجلس الشعبي البلدي على مداولات المتعلقة بالميزانيات الأولية والإضافية والحسابات البلدية، لا يجعلها قابلة للتنفيذ، فلا بد من مصادقة الوالي صراحة أو ضمنا فالمادة 57 من قانون البلدية 10-11 تنص على أنه "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي:

¹ المادة 55 قانون رقم 07-12، سالف الذكر.

² عميرو ابتسام، المرجع السابق، صفحة 106

- الميزانيات والحسابات...¹، وبإستقراء نص المادة 57 و 58 نجد أن المصادقة الصريحة هي الأسلوب الأصلي إذا تعلق الأمر بتنفيذ النفقات العمومية، فالوالي يصادق على مداولة البلدية بموافقة الصريحة خلال المهلة القانونية المحددة ب 30 يوما من تاريخ إيداعها، فإن لم يعلن عن قراره في هذه المهلة، إعتبرت مصادقا عليها ضمنيا وهو أمر نادر الحدوث كون حل المجالس تعمل ضمن وصاية و رقابة الوالي وأجهزته، فإن رفض الوالي المصادقة على المداولة المتعلقة بالميزانيات والحسابات أجاز المشرع للمجلس الشعبي البلدي الطعن في قرار الوالي، لدى الجهة القضائية المختصة.²

II. حق أو سلطة الحل

الحلول هو قيام الوالي بممارسة مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ بعض الالتزامات التي لم يتم بها لعجزه أو إهمالا منه، أو لظروف أخرى حسب أحكام المواد 100 و 101 و 102 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

1- شروط إتخاذ الأمر بالصرف للحق أو سلطة الحل

- وجود نص صريح يوجب على المجلس أو الهيئة القيام بعمل معين.
- أن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانونا ويكون الامتناع عنه عمل غير مشروع.
- أن تقوم سلطة الرقابة بإنذار الهيئة اللامركزية قبل الحل ومنحها مهلة محددة للإمتثال ، فإذا توفرت الشروط ولم يتم رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يلزم القيام به جاز للوصاية الأمر بالصرف أن تحل محله.³

¹ المادة 57 قانون 10-11 سالف الذكر.

² محمد الصالح فنينش، مرجع السابق، صفحة 60.

³ عميرو ابتسام المرجع السابق، صفحة 112

الفرع الثاني: الرقابة على تنفيذ نفقات الأجهزة الإدارية المرفقية

الأجهزة المرفقية أو المصلحية، و هي الهيئات المجمعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تنشئها الدولة كالولاية والبلدية، وتمنحها الشخصية المعنوية لتجسيد مبدأ اللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية.¹

أولاً: : حق الأمر بالصرف في الإشراف والتوجيه والرقابة

للأمر بالصرف الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة الإشراف والتوجيه والرقابة على الهيئات والمؤسسات التابعة لوصايتها.²

ثانياً: سلطة الأمر بالصرف في إنشاء وتعديل الهيئات والمؤسسات العمومية

تنشأ الهيئات والمؤسسات العمومية من قبل الجهات الوصية الأمرين بالصرف المختصين كما هو الحال بالنسبة للسلطة المخولة للولاية والبلدية في إنشاء الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة لها لوصايتها.

المبحث الثاني: المسؤولية السياسية (المسؤولية الرئاسية)

لا يمكن للأمرين بالصرف أن يأمرؤا بتنفيذ النفقات دون أمر بالدفع مسبق بمقتضي أحكام قانون المالية وهم مسؤولون عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها كما أنهم مسؤولون عن الأفعال اللاشرعية والأخطاء التي يرتكبونها إذ يعتبر الأمرين بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا وهو ما سوف يتم شرحه بتفصيل (المطلب الأول، ونظرا لما يعاني منه الأمرين بالصرف من عدة أوجه القصور في مختلف جوانبه ونظرا للاهتمام والمكانة التي يحظى بها الأمرين بالصرف وتمشيا مع

¹ محمد صالح فنينش المرجع سابق، صفحة 63/64.

² محمد صالح فنينش، المرجع نفسه، صفحة 66.

التطورات التي برزت في مجال المحاسبة العمومية وجب إحداث إقلاع وتحسين لهذه الوظيفة وهما ما سوف نتناوله في واقع صفة الأمر بالصرف (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: مسؤولية الأمرين بالصرف.

إن الأمر بالصرف شخص واعى له مهام حساسة تترتب عنها مسؤولية كبيرة فهو مسؤول على كل المخالفات الصريحة للقوانين والتنظيمات المعمول بها والتي يتم إثباتها بعد التحقيق والتدقيق من طرف الهيئات الرقابية وعلى هذا الأساس يجب أن يمتاز بالحيطه والحذر و الحنكة في التسيير المالي، فقد تكون سياسية أو جزائية (الفرع الأول، أو تكون مدنية أو تأديبية (الفرع الثاني، وانضباطية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المسؤولية السياسية و الجزائية.

تتنوع المسؤوليات التي يرتكبها الأمر بالصرف بين ما هو سياسي وجزائي وفق الآتي:

أولاً: المسؤولية السياسية

تشمل المسؤولية السياسية خصوصاً، أعضاء الحكومة (الوزراء) والمنتخبين الذين لهم صفة الأمرين بالصرف لاسيما المجالس الشعبية البلدية وهي تستند إلى فكرة أن الميزانية هي عبارة عن ترجمة مالية لسياسة الحكومة، وهي كذلك رخصة يعطيها البرلمان للحكومة، من هنا فإن المكلفين بتنفيذ هذه الميزانية محل مساءلة من طرف الهيئة التي أقرت الاعتمادات المالية ورخصت لهم باستعمالها في إطار أهداف تلك السياسة فبالنسبة لأعضاء الحكومة، يحق للبرلمان (دستوريا) مساءلة أي وزير عن الانحرافات في استعمال الاعتمادات المقررة لدائرته الوزارية، كما يمكن

مبدئياً أن يتعرض الوزير إلى العزل من طرف رئيس الجمهورية بسبب المخالفات المالية التي يمكن أن يرتكبها.¹

ثانياً: المسؤولية الجزائية.

قد يبدو للوهلة الأولى تطبيق المسؤولية الجزائية للأمرين بالصرف سهلاً نسبياً مقارنة بأنواع المسؤولية الأخرى، فالأمر بالصرف الذي يرتكب مخالفة في التسيير المالي يكون لها وصف الجريمة الجزائية طبقاً لقانون العقوبات اختلاس غدر، تبديد ... يكون مبدئياً محل مسألة جزائية من طرف الجهة القضائية المختصة، إلا أن إثبات المسؤولية الجزائية في الواقع يمكن أن يطرح صعوبات كبيرة، فعلي الرغم من أهمية الأخطاء والمخالفات التي يرتكبها الأمرون بالصرف أثناء تنفيذ الميزانية والعمليات المالية بالنظر إلى أحكام القوانين والأنظمة النافذة وقواعد المحاسبة العمومية المتعلقة بذلك، فإنه من الصعب عموماً إثبات طابعها الجزائي أي إقامة الدليل على وجود خطأ الشخصي المقترن بالقصد الجنائي لمرتكبيها وتحديد الضرر المالي الذي يكون قد لحق الهيئات العمومية المعينة أو الخزينة العمومية جراء ذلك.²

الفرع الثاني: المسؤولية المدنية والتأديبية.

تختلف المسؤوليات التي يحاسب عليها الأمر بالصرف بين مسؤولية المدنية والتأديبية وفق الآتي:

أولاً: المسؤولية المدنية

أساس المسؤولية المدنية هو الخطأ الشخصي الذي قد يرتكبه الأمر بالصرف عند تنفيذه للعمليات الموكلة إليه والضرر الذي يمكن أن يلحق الهيئة العمومية المعنية من جراء ذلك إضافة إلى أن

¹ سكوني خالد، المرجع السابق، صفحة 515.

² محمد مسعى المرجع السابق، صفحة 39

أساس المسؤولية المدنية للأمرين بالصرف¹، و في هذا الصدد، يجب ملاحظة أن الخطأ الشخصي للأمرين بالصرف لا يمكن افتراضه للوصول إلى ما يشبه التطبيق الآلي لمسؤوليتهم المدنية) على غرار المسؤولية المالية الشخصية للمحاسبين العموميين مثلا) لأن طبيعة مهامهم والتزاماتهم كمسيرين وما تقتضيه من سلطات تقديرية في إتخاذ القرارات لا تسمح بإقامة هذا النوع من المسؤولية على أساس الخطأ المفترض².

ثانيا: : المسؤولية التأديبية

إن المخالفات التي يرتكبها الأمر بالصرف في تنفيذ الميزانية يكون فيها محل مساءلة من قبل المسؤول السلمي الأعلى منه الذي يمكن أن يسلط عليه العقوبة المقررة قانونا مثل الإنذار³، التوبيخ تنزيل في الرتبة، العزل غير أن عائق تطبيقها يبرز من خلال أن المخالفات المالية التي يرتكبها غالبا ما تتم في إطار ممارسته صلاحياته الإدارية، مما يجعل من الصعب إثبات الخطأ الشخصي لهذا الأخير إذ يستطيع دائما التذرع بمقتضيات المصلحة العامة لتبرير انحرافه عن الانضباط المالي كما أن توقيع العقوبة التأديبية يظل مرهونا بالسلطة التقديرية المسؤول الأمر بالصرف السلمي والذي قد يكون نفسه متسبب في المخالفات المنسوبة لهذا الأخير⁴.

الفرع الثالث: المسؤولية عن عدم مراعاة الانضباط الميزاني والمالي.

وهي المسؤولية الناتجة عن عدم احترام أحكام الميزانية وضوابطها مما يؤدي إلى ضعف مردودية التنفيذ لضعف النتائج المحققة، وهي مسؤولية أوجدها المشرع الفرنسي من خلال إحداث محكمة الانضباط الميزاني والمالي لتختص بمخالفات قواعد الميزانية والمحاسبة العمومية و في الجزائر

¹ خالد سكوني ، المرجع السابق، صفحة 220

² محمد مسعى ، المرجع نفسه، صفحة 38

³ سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام رسالة ماجستير جامعة أبو بكر بلقايد، كلية العلوم

الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، تخصص مالية عامة، تلمسان 30 2010/2011

⁴ علي زغودو المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية (بدون رقم الطبعة)، الجزائر، 2005، صفحة 115.

فإن التحقيق في هذه المخالفات والمعاقبة عليها هما من اختصاص مجلس المحاسبة¹، " فمسؤولي وأعوان الهيئات العمومية الذين تقحم مسؤوليتهم بسبب الأخطاء والمخالفات القواعد الانضباط الميزاني والمالي، أو الخرق الحكم من الأحكام التشريعية والتنظيمية، أو تجاهل التزاماتهم لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحهم أو لغيرهم على حساب الدولة أو هيئة عمومية،² لكن الفاعلية في تطبيق هذه المسؤولية لا تزال جد محدودة ولا أدل على ذلك الانحراف المتزايد للأمرين بالصرف وغيرهم من الأعوان العموميين من قواعد الانضباط الميزاني والمالي.³

المطلب الثاني: واقع وظيفة الأمر بالصرف.

إن الممارسة الميدانية لوظيفة الأمر بالصرف و التطبيق الواقعي للأحكام التي تضبطها تختلف حتما عن التحليل النظري لها ولواقعها، لذلك فإنه من الضرورة بمكان الإحاطة بالواقع الفعلي للأمرين بالصرف من خلال متابعة مدى ملائمة النظام الذي يحكمهم لهذا الواقع ، وكذا تحليل نتائج الممارسة الميدانية ، و ما ينشأ عنها من علاقات مترابطة ومتداخلة أحيانا و متوازية أحيانا أخرى، مع هيئات و أعوان غايتهم الأخيرة التنفيذ المطابق و الحسن و الفعال للميزانية الممنوحة في إطار تحقيق الخدمة العمومية.

و باعتبار الأمر بالصرف المسؤول الأول عن السير الحسن للمرفق العام، أو للمؤسسات و الإدارات العمومية، فإن مرافقته ومتابعة أدائه الوظيفي أمر ضروري للوقوف على واقع الوظيفة و ظروفها، وتحديد النقائص والعوائق التي تواجهه وفي نهاية الأمر تحديد الوسائل والطرق التي تساهم في إصلاح أي خلل يواجه الأمر بالصرف في جانبه الوظيفي أو الشخصي، واعتبارا لذلك فسيتم دراسة واقع وظيفة الأمر بالصرف انطلاقا من الممارسة الفعلية لها و تحديد القصور

¹ محمد مسعى المرجع السابق، صفحة 40

² محمد مسعى المرجع نفسه، صفحة 40

³ محمد مسعى مرجع نفسه، صفحة 41.

والعوائق و المشاكل التي تواجهه في الفرع الأول، لنحاول أن نضع تصور مبني على أسس علمية وقانونية تأخذ في الحسبان المسؤوليات المحدد قانونا وكذا الجانب الوظيفي و الاجتماعي للأمريين بالصرف في سبيل تطبيق الرشادة والكفاءة في تسيير المال العام الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصعوبات والعوائق الميدانية.

إن السعي لعصرنة وتطوير و ترقية وتحسين الأداء الإداري و المالي للأمريين بالصرف له دوره في ترقية الإصلاح الإداري و الوظيفي بصفة عامة، كما يساهم في مساعي الدولة الرامية إلى عصرنة الإدارة وتسهيل الخدمة العمومية وتقريبها للمواطنين بما يحقق سهولة اندماجه و تشاركيته في عملها متى تطلب الأمر ذلك.

غير أن الواقع المستقصي في هذا الحال يقدم صورة غير كاملة وبيانات منقوصة وجهد غير كافي

في هذا المسعى، ولما كان الأمر بالصرف هو رأس عمود أي جهاز إداري فإن دراسته بغية ترقيته وتطور أدائهن تساهم بشكل مباشر في ترقية وتطوير أداء الخدمة العمومية للمؤسسات وحسن الاستعمال و الإنفاق للمال العام حسب الخطط المدروسة والموضوعة مسبقا، وكما أسلفنا فإن واقع حال الأمريين بالصرف كمصريين إداريين، وكأعوان تنفيذ للميزانية يؤكد وجود خلل و ضعف في أدائهم ولسنا في باب تعميم الضعف و لا ينبغي أن نأخذ الحالات المتميزة ونعممها أيضا، ولكننا نقف على بعض الأشكال التي تعيق عمل الأمريين بالصرف وتمثل حجرة عثرة في حسن أدائهم لوظائفهم والتي حكمت العلاقة بينهم وبين بعضهم من جهة، وبينهم وبين مختلف هيئات الرقابة من جهة ثانية، وبينهم وبين إداراتهم المركزية من جهة ثالثة، وكذا في علاقاتهم برؤوسهم وصولا لعلاقاتهم بالمواطنين، وقد تعددت هذه الصعوبات بين ما هو مرتبط بالقوانين

و التنظيمات وبين ما هو مرتبط بالوظيفة الإدارية في حد ذاتها، وبين ما هو مرتبط بالجانب التعويضي و الاجتماعي للأميرين بالصرف.

أولا : الجانب المتعلق بالقوانين و التنظيمات

الدارس الترسانة النصوص القانونية التي ضببت كل ما تعلق بالمال العام و المحاسبة العامة والميزانية العامة و أعوان تنفيذ الميزانية العامة، وهيئات الرقابة القبلية و البعدية لهذه الأعمال، وكذا هيئات مكافحة الفساد و تبديد وسوء استعمال و استغلال المال العام يستنبط يقينا أن المشرع الجزائري لم يترك المجال للفراغ أو الاجتهاد الشخصي للأميرين بالصرف في تنفيذ إستراتيجياتهم في تسيير المؤسسات التابعة لها وكذا إنفاق المال العام على هذه الخطط بل ضبطها ضبطا دقيقا مع ما تقتضيه العقلانية و الرشادة والصرامة و الدقة في صرف المال العام، وهو أمر جيد نثمنه، غير أن هذا الزخم التشريعي مع ضعف مستوى بعض الأمرين بالصرف ، وعدم تكوين البعض منهم، شكل عائقا وصعوبة لهم في الوقت نفسه، فمع تزايد النصوص القانونية وتعديلاتها وتشعباتها وتفرقها في أحيان كثيرة ، أضحى من الصعوبة بمكان إلمام الأمرين بالصرف بالتعديلات الحاصلة، مع الالتزام الزمني و الميزاني و محبى مسؤولية الأمرين بالصرف وعدم استمرارية التكوين شكل بمفهوم المخالفة صعوبة للأميرين بالصرف في استيعاب ذلك، ولعل - على سبيل المثال - تشعب مدونة الميزانية يعتبر في حد ذاته عائق قانوني طرح الكثير من الاختلافات في الرؤى في تقييد بعض النفقات بين الأمرين بالصرف و المراقب المالي، و الأمرين بالصرف و أمين الخزينة ، ، وتجدر الإشارة إلى ضرورة تحيين وتطوير الضوابط القانونية المهام وصلاحيات الأمرين بالصرف الواردة في التشريعات المعمول بها بما يتماشى والتطور الدولي

للإدارة والتسيير وطرق إنفاق المال العام والتي حتما ستشكل عائق أمام انفتاح الإدارات و المؤسسات الوطنية وكذا استفادت المنظومة القانونية من هذا التطور الشريعي العالمي المتسارع.¹

ثانيا: الجانب المتعلق بالوظيفة الإدارية.

إن المقصود بالصعوبات والعوائق المرتبطة بالوظيفة الإدارية، هو تحديد كل ما له علاقة بالعنصر البشري المحرك للمؤسسة و الإدارة العمومية و المتمثلة في:

- عدم الإلمام بالمهام المحددة قانونا للأمر بالصرف باعتباره موظفا و باعتباره عوناً من أعوان تنفيذ الميزانية.

- قلة الخبرة والكفاءة اللازمتين.

- عدم وجود نظام متطور ومتناسب لتطبيق الاتجاهات الحديثة للموازنة المحاسبية.

- تعقيد الوثائق المحاسبي حيث أن حمل الوثائق المحاسبية الواجب توفرها في إطار المدونة تتميز

بتعقيداتها وعدم سهولة استعمالها.

- صعوبة تركيز وتجميع المعلومات المحاسبية لا يتماشى مع التقنيات المحاسبية الجديدة التي تتطلب وجود نظام إعلام آلي يسهر على تركيز مختلف المعطيات المحاسبية من مختلف مراكز التسجيل، بل إن عملية التركيز لا تتم في الآجال المناسبة مما يسبب في تأخر حصر المعلومات و اتخاذ القرارات².

¹ الحسن بن عبد الرحمان، إخضاع البلديات للرقابة المالية، أهدافه و غاياته و النتائج المحقق (الجزء الأول) ، أعمال الملتقى الوطني حول حماية المال العام وآليات الرقابة عليه في الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري المنظم من قبل قسم العلوم الإسلامية بجامعة أدرار يومي 11 و 12/02/2020 ، ص 56

² ابن شنديخ بلال، واقع إصلاح نظام المحاسبة العمومية في ظل تطبيق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSAS ، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، مستغنام 2017/2018، صفحة 39

- تحمل المؤسسات والإدارات العمومية لأعباء عامة أكثر من حجمها وطاقة تحملها ما يشكل عبئاً قانون و إداري ومالي على الأمر بالصرف يضعه بين مطرقة الالتزام و ضرورة تقديم الخدمة العمومية¹.

- عدم التحكم في توزيع الاعتمادات المالية مما يخلق خلل في تنفيذ الميزانية ترتبط أساسا بعلاقة الأمر بالصرف مع الرقابة المالية السابقة خاصة فيما يتعلق بتحويل الاعتمادات المالية من مادة إلى أخرى و الذي يعتبر سوء تقدير وتخطيط.

- ضعف الرقابة الذاتية للأمرين بالصرف الأمر الذي خلق الكثير من الأخطاء في أعمالهم.

- عدم سرعة استجابة الأمرين بالصرف للأسئلة المطروحة والذي في غالب الأحيان مرده للحيرة والخوف.

- ضعف تكوين الأمرين بالصرف في مجال المحاسبة العمومية و المال العام.

ثالثاً: الجانب التعويضي و الاجتماعي للأمرين بالصرف

مما لا شك فيه أن مراجعة الجانب التعويضي ومراعاة الجانب الاجتماعي للأمرين بالصرف له دور كبير في تحفيزهم و في تحسن أدائهم وتقديم خدمة نوعية مطابقة للضوابط القانونية المنصوص عليها، ذلك أن الملاحظ وجود تقارب كبير في النظام التعويضي و المزايا الاجتماعية للأمرين بالصرف على اختلاف هيئاتهم ومستوياتهم رغم أنهم يخضعون لقواعد قانونية عامة موحدة في تحديد المسؤولية والخطأ و الضرر والعقوبات المقررة في ذلك، ونظام قانون عام يحكم كل تصرفات الأمرين بالصرف مهما اختلفت هيئاتهم ومؤسساتهم الإدارية وهو ما يخلق نوع من اللامبالاة وانعدام التحفيز لدى البعض منهم على اعتبار تدني نظامهم التعويضي، بل قد يدفع بعض ضعاف النفوس إلى الاختلاس و استغلال السلطة و النفوذ في الاستفادة من امتيازات دون

¹ الحسن بن عبد الرحمان، إخضاع البلديات للرقابة المالية، المرجع السابق ص 56

وجه حق، كما أن ضعف الأجور في القطاع العام مقارنة مع القطاع الخاص والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و الاقتصادي قد تدفع البعض منهم إلى تلقي رشاوى مقابل تدني هذه الأجور¹.

وتجدر الإشارة إلى أن الأعباء الإجتماعية الناجمة عن مهام الأمر بالصرف من خلال التواجد الدائم في مقر المؤسسة وما يترتب عنه من إهمال عائلي لذوي الأمرين بالصرف خاصة في حالات النقل من مؤسسات وإدارات إلى أخرى كلها تشكل عوامل عدم استقرار نفسي لدى الأمرين بالصرف تؤثر حتما في مستوى أدائهم.

رابعا: الصعوبات المرتبطة بعلاقة الأمرين بالصرف مع هيئات الرقابة

في كثير من الأحيان تتسم العلاقة بين الأمرين بالصرف و هيئات الرقابة السابقة و المتمثلة المراقب المالي واللاحقة و المتمثلة في أمين الخزينة العمومية ومجلس المحاسبة وكذا هيئات مكافحة ومحاربة الفساد الأخرى، نقول تتسم بنوع من التجاذب و التعارض ، يعود السبب فيها إلى نظرتين مختلفتين لدى كل طرف تجاه الآخر من يخلق عامل نفسي لا يساعد على التعامل المتكامل في الصرف العقلاني القانوني الحسن للمال العام، وإن كنا هنا لا نعمم هذا المنظور ولكن تبقى الإشارة إليه ضرورة تستدعي مراجعة أسبابه وطرق معالجته ومن بين الصعوبات التي يمكن طرحها:

1- التشدد الصارم من قبل الرقابة المالية على الالتزام بالنفقات تصل في أحيان حد الرفض النهائي، غير أن مناقشة المراقبين الماليين في الموضوع وتحليل الأسباب لذلك تعطي تبريرا لها إذا أخذنا في الاعتبار:

¹ عائشة عوماري و محمد بن عومر، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي (الجزء الأول) ، أعمال الملتقى الوطني حول حماية المال العام وآليات الرقابة عليه في الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري المنظم من قبل قسم العلوم الإسلامية بجامعة أدرار يومي 11 و 12/02/2020 ، ص 423 .

- عدم احترام الأمرين بالصرف للأحكام و التنظيمات التي تحكمه؛
 - نقص مستوى الإلمام بالقوانين و الأحكام تضبط تسيير المال العام؛
 - عدم احترام الأمرين بالصرف للتوجيهات و التعليمات المرسلة لهم؛
 - تكرار نفس الأخطاء من قبل الأمرين بالصرف
 - تباطؤ الأمرين بالصرف في أداء مهامهم؛
 - عدم التحكم في توزيع الاعتمادات
 - عدم الدراسة الحقيقية والموضوعية للميزانية واحتياجات المؤسسة؛
 - عدم احترام قانون الصفقات العمومية ؛
 - ضعف التكوين الوظيفي و القانوني والمحاسبي للأمرين بالصرف
- 2- الرقابة كثير ما تكون بيروقراطية معرقة للنشاط الإداري و التسيير العمومي لما تتطلبه من حذر و تشدد في الرقابة.

- 3- عدم تطابق رقابة المشروعية مع رقابة الملائمة ما يؤدي إلى تضارب بين ضرورة تحقيق النوعية والأفضلية والتقييد بالشرعية والانضباط الميزاني وهو ما يجعل الأمر بالصرف في حيرة.

خامسا: الصعوبات المرتبطة بعلاقة الأمرين بالصرف مع إدارتهم المركزية

تقسم العلاقة بين الأمرين بالصرف وإداراتهم المركزية بالوصائية والسلطوية وفي غالب الأحيان يجد الأمرون بالصرف أنفسهم مجبرون على تنفيذ توصيات وتوجهات الإدارة المركزية دون الأخذ في الاعتبار آراءهم وظروفهم والإمكانيات المتاحة لهم لتحقيق المطلوب، و هو ما يخلق نوع من

التشجيع والتذمر واللامبالاة في تطبيق التعليمات و التوجيهات، و من الصعوبات التي تواجه الأمرين بالصرف في رشادة أدائهم و فعاليتهم نجد:

- 1- تقليص هامش السلطة التقديرية للأمرين بالصرف و حصر أدائهم في التطبيق الحرفي الجاف للقوانين دون مراعاة الظروف الخاصة بكل مؤسسة و إدارة عمومية.
- 2- قلة التكوين المستمر للأمرين بالصرف في كل ما هو جديد لدى الإدارة المركزية يجعل الأمرين بالصرف على المستوى المحلي أو الجهوي متأخرين في الإلمام بها.
- 3- التأخر بتبليغ الاعتمادات المالية الإضافية للأمرين بالصرف يضعهم تحت ضغط سرعة الالتزام بالنفقات واحترام الإجراءات و هو أمر غير ممكن عمليا و تطبيقه يؤدي إلى وقوع أخطاء تتجم عنها متابعات قضائية في حق الأمرين بالصرف ناهيك عن الرفض النهائي للرقابة المالية للنفقة الملتزم بها.

الفرع الثاني: نحو إصلاح الوظيفة الأمر بالصرف.

إن تطوير و إصلاح وظيفة الأمر بالصرف مسألة مهمة مرتبطة حتما بالإصلاح الإداري و الوظيفي بصفة عامة، وتنعكس أثارها على أداء المؤسسة العمومية ونوعية الخدمة وكذا مستويات التنمية المنشودة، وهو أمر عبرت عنه مختلف القوانين الصادرة في هذا الشأن وخاصة التي فتحت الباب أمام المواطن للمشاركة في تنفيذ برامج التنمية كقانون البلدية والولاية، وإصلاح وضيفة الأمر بالصرف تمر حتما بمراجعة شاملة لكل القوانين التي تحكم عمله و تحيينها وفق المتغيرات الحديثة ومراجعة الفوارق فيها وتحديد المسؤولية على أسس موضوعية بعيدا عن التشخيص القانوني الذي فرضته سياسة الولاءات في تعيين الأمرين بالصرف.

- تخفيف مركزية السلطة

- تأهيل وتدريب الآمرين بالصرف، إذ يمثل العنصر البشري عاملا أساسيا في نجاح الإصلاح فلا يمكننا تصور تحقيق إصلاح إذا كان العنصر المسير لهذا الإصلاح غير مؤهل لذلك، إذ يتوجب على الجهات المعنية وزارة المالية تأهيل أعوان تنفيذ الميزانية العمومية بالأخص (الأمر بالصرف علميا وعمليا من أجل ضمان التطبيق الجيد للنظام المحاسبي لذا يتوجب ما يلي:

- عقد دورات تدريبية بمشاركة الأكاديميين والمهنيين خاصة
- تطوير المناهج الدراسية في الجامعات ومراكز التكوين لكي تتضمن المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام¹
- إصلاح الإدارة العمومية: يعتبر إصلاح الإدارة العمومية شرطا أساسيا لتحقيق إصلاح نظام القانوني للأمر بالصرف وذلك من أجل تكييف الإدارة مع الإجراءات، لأنه لا يمكن الحديث عن نجاح أو فشل نظام قانوني في ظل إدارة غير قادرة أو متفهمة أو متمكنة من عناصر هذا النظام وفي هذا السياق نتطرق إلى صور أساسية
- إصلاح الإدارة المكلفة بمنح الاعتمادات و بتنفيذ الميزانية وهي وزارة المالية المسؤول الأصل ورئيسي من مختلف مراحل وإجراءات الميزانية العامة، لذلك يعتبر تحديث مهام وزارة المالية محورا أساسيا في إصلاح الإدارة العمومية.
- تخصيص خلايا إدارية لمتابعة أعمال الإصلاح، أي خلق الجان المختصة في عملية متابعة الإصلاح الميزاني على مستوى وزارة المالية وعلى الهيئات العمومية توكل لها مهمة متابعة تحقيق العناصر المكونة للإصلاح على مستوى إدارتها.²

¹ نور الهدى بوليفة، واقع إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري مذكرة ماستر، جامعة الشهيد حمة الخضر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص تدقيق محاسبي الوادي 2014/2015، صفحة 44

² مفتاح فاطمة تحديث نظام الميزاني في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، تخصص تسيير المالية العامة تلمسان، 2010/2011، صفحة 151

- استعمال التكنولوجيات والوسائل الحديثة: إذ تمكن التكنولوجيا من إجراء العمليات المتعلقة بالإصلاح في الوقت المحدد لها، وبسهولة وبأقل تكاليف، كما تضمن كفاءة عالية فيها، لأن توافر الأجهزة الإدارية على الأدوات والوسائل التكنولوجية المتطورة يسهل نقل وتنسيق المعلومات والإجراءات بينها¹.
- وكذلك توفير وسائل الإعلام والاتصال لأنه يعتبر محركا قويا لدفع وإرساء الإصلاح سواء لدى مختلف أجهزة الأمرين بالصرف أو الهياكل التابعة له، فتوفير المعلومة حول عناصر الإصلاح يسهل عملية الإدراك وتفهم هذه العناصر وبالتالي سهولة

¹ مفتاح فاطمة، مرجع سابق، صفحة 153

خلاصة الفصل الثاني:

وتبين من خلال الدراسة الموجزة الدور المهم المنوط بالآمر بالصرف في تنفيذ عمليات الميزانية العامة للدولة ، حيث يعد محرك هذه العمليات ، ومن هذا المنطلق ارتأينا التنويه في خاتمة هذا البحث ، الى جهل العديد من المسؤولين الإداريين الحاملين لصفة الأمر بالصرف لطبيعة ومهام و المسؤوليات الملازمة لهذه الصفة ، وهذا ما يجعلهم عرضة لمختلف الإدانات الإدارية والجزائية بسبب ارتكابهم لأخطاء في التسيير ، ولهذا ندعو مختلف الإدارات العمومية الى ضرورة الاهتمام أكثر بجانب التكوين في مجال التسيير المالي والميزانياتي للأشخاص المعنيين في مناصب مسؤولي التسيير المالي والإدارات العمومية.



الخاتمة

على ضوء هذه الدراسة الموضوع الأمر بالصرف من مختلف الجوانب سواء النصوص القانونية المنظمة له أو الكيفيات التقنية للتسيير المالي، بحيث حاولنا إعطاء رؤية وتحليل للموضوع، ذي أهمية بالغة ويتطلب دراسة أكثر، لأن الهدف من الدراسة هو إبراز دور الأمر بالصرف، وذلك من خلال تسليط الضوء على الجانب المفاهيمي و الجانب التنظيمي، ومن خلال ذلك تم التوصل إلى أن عملية تنفيذ الميزانية من جانب الإيرادات والنفقات تمر على الأمر بالصرف، من خلال المراحل الإدارية المتمثلة في تنفيذ النفقات والإيرادات، باعتبارها فاعل الأول في تنفيذ الميزانية.

نتائج الدراسة:

1- من بين الإيجابيات إصدار ترسنة من النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالأمر بالصرف والتي تضبط كل نواحي المتعلقة به، وهذا ما يعبر عن نية المشرع والمنظم إلى إيجاد منظومة قانونية متكاملة تشكل نظام قانوني متميز للأمر بالصرف.

2- يتم تنفيذ الميزانية العامة من طرف مجموعة من أعوان التنفيذ القائمين على المحاسبة العمومية

أولهم الأمر بالصرف.

3- إن مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومية يهدف إلى تطبيق رقابة متبادلة، هدفه مكافحة الغش والاختلاس، وكذا ارتكاب الأخطاء والمخالفات المالية.

4- يكون الأمر بالصرف إما رئيسي أو ثانوي أوامر بصرف الوحيد، أو أمر بصرف مستخلف أو مفوض.

5- تنفيذ الميزانية العمومية لا يكون إلا بوجود عونين أساسيين هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

- 6- مهام الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين متكاملة فيما بينها فهي عملية متسلسلة إذا إختلت عملية أو عنصر تبطل النفقة.
 - 7- إن للأمر بالصرف دور مهم ومهم جدا لما له من مسؤولية جسيمة في عملية تنفيذ الميزانية.
 - 8- لا يتم الصرف النهائي لنفقات ميزانية الدولة إلا بعد مرورها على مجموعة من المراحل والإجراءات التي يقوم بها الأمر بالصرف وتمثلة في الالتزام تصفية أمر بالدفع.
 - 9- اعتماد الأمر بالصرف في تحضير الميزانية على نظام مفصل ومدقق.
 - 10- تمثل الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها آلية قانونية لضمان تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.
 - 11- حول القانون للأمرين بالصرف إمكانية تسخير المحاسب العمومي من أجل صرف النفقة إذا رفض هذا الأخير صرفها والاعتراض عليها.
 - 12- يحق للمراقب المالي رفض التأشيرة على ملف الالتزام بالنفقة العمومية إذا كانت غير مشروعة.
 - 13- حول المشرع للأمر بالصرف أسلوب التغاضي كطريق ثانوي لمنح التأشيرة من المراقب المالي لما له من أهمية بالغة في فك الاختناق الذي تعرف العديد من النفقات التي يمكن أن تؤدي إلى طريق مسدود ما بين الإدارة ومصلحة الرقابة المالية.
- توصيات الدراسة:**

- 1- تغيير مصطلح الأمر بالصرف بالأمر المسير لأن مصطلح الأمر بالصرف إذا تمت تسميته تبعا للإختصاص الذي يقوم به، فإنه لا يقوم فقط بالصرف وإنما الإلتزام والتصفية وإذا كان كذلك فكان الأجدر تسميته الأمر بالالتزام أو الأمر بالتصفية، لأنهما مرحلتين

أسبق من الصرف، ومنه فالأحسن تجنباً لهذا التداخل والإشكال تسميته بالأمر المسير فهو مصطلح يتناسب والأدوار التي يقوم بها.

2- ضرورة خضوع كل من الأمرين بالصرف الرئيسين والثانويين للتكوين الدائم في مجال التسيير المالي والميزاني للأشخاص المعينين في مناصب مسؤولي التسيير المالي والإداري، بغية مواكبة التطورات والتغيرات التي تحصل في القوانين والتنظيمات التي تمس بقطاعهم

3- وجوب منح الحرية أكثر للأمرين بالصرف في مجال تنفيذ الميزانية من أجل الحد من الإجراءات الروتينية المعرقة لسير الحسن للمرافق العامة التي يتولاها.

4- ضرورة إصدار قوانين تتماشى والتطورات الحالية في مجال المالية والرقمنة، وذلك من خلال مراجعة القوانين والمراسيم المتعلقة بالأمر بالصرف و المحاسبة العمومية، من أجل تحيينها وجعلها مواكبة للمستجدات.

5- ضرورة توجيه ومرافقة الأمرين بالصرف من قبل وزارة المالية وبالخصوص المراقب المالي لما له من علاقة معه في مجال تنفيذ النفقات العمومية، من خلال تقديم التوجيهات والمعلومات

المحاسبية الكافية لهم حول كيفية إعداد بطاقة الالتزام، لأنه ليس كل الأمرين بالصرف يتقنون ذلك وليس كلهم من مجال اختصاص المحاسبة أو المالية، قد يكون من مجال آخر.

6- تجسيد رقابة فعالة على الأمرين بالصرف الحسن تسيير الميزانية وضمان سيرها في الاتجاه السليم.

المراجع والمصادر

قائمة المصادر والمراجع

❖ أولاً: المصادر

أ. القوانين:

1- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية،
صادر

في الجريدة الرسمية، العدد 35 سنة 15 | 08 | 1990.

2- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بصلاحيات وتنظيم مجلس
المحاسبة، صادر في الجريدة الرسمية، العدد 39 سنة 23 جويلية 1995، المعدل والمتمم
بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، صادر في
الجريدة الرسمية العدد 50 سنة 01|09|2010

3- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، متعلق بالبلدية، صادر في الجريدة
الرسمية، العدد 37 سنة 07/2011 | 28

4- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 23 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، صادر في الجريدة
الرسمية، العدد 12 سنة 02 | 2012 | 29

ب. المراسيم:

1- . المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن الصفقات
العمومية وتقويضات المرافق العام، صادر في الجريدة الرسمية، العدد 50 سنة
20|09|2015.

2- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المتعلق بتحديد
إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية

ومحتواها، الصادرة في الجريدة الرسمية، العدد 43، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-03 المؤرخ في 19 يناير 2003، الصادرة في الجريدة الرسمية، العدد 04 ، وبالمرسوم التنفيذي رقم 11-332 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011، صادرة في الجريدة الرسمية، العدد 52 سنة 20 | 09 | 2011

3- المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، متعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين صادرة في الجريدة الرسمية، العدد 43 ، سنة 1991 | 09 | 10

4-المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، صادرة في الجريدة الرسمية، العدد 82 سنة 15 | 11 | 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، صادرة في الجريدة الرسمية العدد 67 سنة 2009 | 11 | 19

5- المرسوم التنفيذي رقم 93-4 ، المؤرخ في 06 فبراير 1993 ، المحدد لأجال دفع النفقات وتحصيل أوامر الإيرادات الصادرة في الجريدة الرسمية، العدد 09، سنة 10 | 02 | 1993.

6- المرسوم التنفيذي رقم 93-108 ، المؤرخ في 08 ماي 1993، المتضمن تحديد كفاءات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها وسيرها صادرة في الجريدة الرسمية، العدد 30 سنة 1993 | 05 | 15

7- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997، المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية والتقيد بها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم صادرة في الجريدة الرسمية، العدد 48 سنة 23 | 07 | 1997

8- المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الصادرة في الجريدة الرسمية، العدد 51، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09 148، المؤرخ في 02 ماي 2009، صادرة في الجريدة الرسمية، العدد 26 سنة 16/06/2009.

9- المرسوم التنفيذي رقم 20-404، المؤرخ في 29 ديسمبر 2020، المتعلق بتحديد كفايات تسيير وتفويض الإعتمادات المالية صادرة في الجريدة الرسمية ، العدد 80 سنة 29/12/2020

ج. القرارات:

1- تعليمية رقم 03 المتعلقة بالرقابة السابقة للنفقات وزارة المالية ، سنة 01 | 03 | 2021

❖ ثانيا : المراجع

أ. الكتب:

1- إبراهيم على عبد الله أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة والنشر و التوزيع، (بدون رقم الطبعة، الأردن، 1999

2- حسن عواضه المالية العامة دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، لبنان، 1973

3- خالد شحاذة الخطيب أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع الطبعة الثانية، عمان، 2008

4- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة، دار الفكر العربي بدون رقم الطبعة)، مصر، 1975.

5- طارق الحاج المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 1999

- 6- علي زغدود المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية (بدون رقم الطبعة)، الجزائر 2005
- 7- عمار عوابدي مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية المؤسسة الوطنية للكتاب، الطبعة الأولى 1984، الجزائر
- 8- قاسم إبراهيم الحسيني المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة، مؤسسة الورق، الطبعة الأولى، الأردن، 1999.
- 9- محمد صغير بعلی يسرى أبو العلاء المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2003
- 10- محمد عمر حماد أودوج، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة، دار الجامعة، بدون رقم الطبعة، مصر، 2006
- 11- محمد مسعى، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2003، الجزائر
- 12- يزيد محمد أمين الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، دار بلقيس للنشر ، (بدون رقم الطبعة)، الجزائر، 2015

ب. المذكرات والأطروحات الجامعية:

- الأطروحات الدكتوراه:

1- بنزيان سعادة رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، 20182019 | ،وهران

2- تياب نادية مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو 2012 2013.

3- سكوتى خالد الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور والفعالية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق قسم الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2017 | 2018

4- شلال زهير آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدول، أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2013 | 2014

5- عبود ميلود متطلبات تبنى معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص مالية ومحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، قسم العلوم التجارية، جامعة أحمد دراية، 20182019 | ،أدرار

6- قادري نسيم الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي 2016 2017 | اوزو

7- محمد الصالح فنينش الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق قسم الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر 2011 2012.

8- موفق عبد القادر الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص تدقيق محاسبي، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الحاج بخضر باتنة 2015 | 2014

- رسائل الماجستير:

1- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، رسالة ماجستير تخصص قانون عام، كلية الحقوق قسم الحقوق، جامعة الجزائر 2، الجزائر 2022/2023

2- بورطلة على المراقب المالي في الجزائر، رسالة ماجستير تخصص فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق ، قسم الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2014/2013

3- جمال الدين بطاهر، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، رسالة ماجستير، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر2، الجزائر 2002/2003

4- سامية شويخي، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، رسالة ماجستير تخصص مالية عامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، قسم علوم تسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2010 | 2011

5- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، تخصص تسيير المالي العامة، كلية العلوم بالاقتصادية والتجارية والتسيير، قسم علوم التسيير، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، 2011|2012

6- عميور إبتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، رسالة ماجستير، تخصص الإدارة العامة وقانون تسيير الأقاليم كلية الحقوق قسم الحقوق، جامعة قسنطينة 1، قسنطينة 2013/2012

7- مفتاح فاطمة تحديث نظام الميزاني الجزائري رسالة ماجستير تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير قسم علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2011/2010

8- نصيرة عباس آليات رقابة الإدارية على تحقيق النفقات العمومية، رسالة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس 2012/2011

- مذكرات ماستر

1- أقبطال نعيمة رقابة المحاسب العمومي في مجال الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة ألكلي محند أولحاج البويرة 2018/2017

2- باكرية جمال الدين، مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، مذكرة ماستر تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة 2017/2016

3- بلال عائشة دور الخزينة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماستر، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2011 2012.

4- قادر سلمى يوبي جميلة آليات تنفيذ نفقات الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص مالية دولية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2016 | 2017

- 5- ولد موسى سارة، كيفية تنفيذ النفقة العمومية لخزينة الولاية، مذكرة ماستر، تخصص التدقيق المحاسبي، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2016 | 2017.

ج. المقالات:

- 1- أونا هي هاني حشلاف جعفر، إجراء التغاضي وسيلة لتجاوز قرار الرفض النهائي لتأشيرة المراقب المالي، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2020/2019
- 2- تقروت محمد حدي عبد القادر، فعالية الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها بين الدور الرقابي والإستشاري للمراقب المالي مجلة العلوم القانونية، جامعة طاهري محمد بشار، العدد 01، 2004
- 3- حنيش أحمد الرقابة على الإنفاق العام كالية لتحديد المسؤوليات والمحافضة على المال العام مجلة الإقتصاد الجديد جامعة الجزائر 2 الجزائر، العدد 11، 2014.
- 4- خالد سكوتي، الأمر بالصرف كأول فاعل في عملية الرقابة، محلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، جامعة غرداية ، غرداية ، العدد 02، 2020
- 5- ركاب أمينة رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، جامعة الحكمة، لبنان، العدد 01، 2014
- 6- سكوني خالد دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية محلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 2، الجزائر، العدد 02 2015
- 7- عبد الجليل دبابي محفوظ برحماني هيئات الرقابة على الإدارية المالية للبلديات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة لونيبي علي البلدية، العدد 03، 2019.

- 8- عوالي بلال زريق كمال مجال تدخل المراقب المالي لدى البلديات المراقبة الصفقة العمومية
في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور،
2018، 34 الجلفة
- 9- مزيتي فاتح رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة، مجلة تاريخ العلوم، جامعة زيان
عاشور،
2017، 08 الجلفة
- 10- يوسف جيلالي النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون،
جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، العدد 06، 2016.
- د. الملتقيات:
- عائشة عوماري محمد بن عومر، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي، ملتقى
وطني
حول حماية المال العام وآليات الرقابة عليه في الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري ،
جامعة أحمد، 2020 | 02 | 12
- 2- الحسن بن عبد الرحمان، إخضاع البلديات للرقابة المالية أهدافه غاياته والنتائج المحقق
ملتقى وطني حول حماية المال العام وآليات الرقابة عليه في الشريعة الإسلامية والقانون
الجزائري جامعة أحمد دراية أدرار، 2020 | 02 | 12

ملخص

تمحورت الدراسة حول النظام القانوني للأمر بالصرف، إذ يخبر هذا الأخير كل شخص مؤهل قانونا للقيام بعمليات مالية تتعلق بالمال العام، سواء كانت هذه العمليات شخص النفقات أو الإيرادات العامة، كما قد يكون حامل هذه صفة معيناً أو منتخبا يمارس الصفة باسمه والحساب جهة إدارية في شقها الإداري، لأن ما يميز المحاسبة العمومية هو انفرادها بمبدأ الثنائي بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، إذ توكل لهذا الأخير مهمة المحاسبة العمومية، أما الأمر بالصرف يتكفل بالعمليات الإدارية من جانب تنفيذ النفقات فيعهد إليه الالتزام بها وتصفياتها وأخيرا الأمر بصرفها، أما من جانب تنفيذ الإيرادات فيتولى إثبات الديون وتصفياتها وأخيرا الأمر بالتحصيل، فيعتبر الأمر بالصرف مسؤول عن الأخطاء والانحرافات التي قد تقع منه عند تنفيذ العمليات المالية إذ يعتبر مسؤولاً جزائياً ومدتها وتأديبها وعن عدم مراعاة الانضباط الميزاني أو المالي، كما يمارس الأمر بالصرف الرئيسي أو الوحيد الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية بصفته ممثلاً لجهة الإدارية الوصية وإما بصفته رئيساً إدارياً لتلك الجهة الإدارية.

الكلمات المفتاحية: الأمر بالصرف المحاسب العمومي، الميزانية العامة، المحاسبة العامة، الإيرادات النفقات.

Résumé

L'étude a porté sur le système juridique d'ordonnement des décaissements, puisque celui-ci informe toute personne légalement habilitée à réaliser des opérations financières liées à l'argent public, si ces opérations sont la personne des dépenses ou des recettes publiques. Le titulaire de cette qualité peut également être désigné. ou élu, exerçant la qualité en son nom, et le compte est un organisme administratif à part entière, car ce qui distingue la comptabilité publique est son caractère unique avec le principe de dualité entre l'ordre de déboursement et le comptable public, tel que ce dernier est confié. chargé de la comptabilité publique, tandis que l'ordre de décaissement est chargé des opérations administratives du côté de l'exécution des dépenses, il est chargé de les respecter, de les liquider et enfin d'ordonner leur décaissement, tandis que du côté de l'exécution des recettes, il est chargé de est chargé enfin de prouver et de liquider les dettes L'ordre de recouvrement est considéré comme responsable des erreurs et des écarts qui peuvent survenir lors de l'exécution des opérations financières, car il est considéré comme pénalement responsable de leur durée et de leur discipline, ainsi que du non-respect de la discipline budgétaire ou financière. L'ordre de décaissement principal ou unique exerce également. contrôle financier de l'exécution des dépenses publiques en sa qualité de représentant du tuteur administratif ou de chef administratif de cet organisme administratif.

Mots clés : ordre de décaissement du comptable public, budget général, comptabilité publique, recettes et dépenses.