وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة احمد دراية - أدرار
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم : الحقوق

دور الخزينة في تنفيذ و مراقبة النفقة العمومية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية و الإدارية
تخصص : قانون المؤسسات الإقتصادية

من إعداد الطالبين:
ســـــاسي بوبكر
دريـــفي مَحمـــــد

تحت إشراف:
أ.د / بن عومر محمد الصالح

لجنة المناقشة :

أ . د . بن سي حمو المهدي	أستاذ تعليم عالي	جامعة أحمد دراية بأدرار	رئيســـــــــاً
أ . د . بن عومر محمد الصالح	أستاذ تعليم عالي	جامعة أحمد دراية بأدرار	مشرفاً و مقرراً
د . كنتاوي عبد الله	أستاذ محاضر –أ –	جامعة أحمد دراية بأدرار	عضواً مناقشاً

الموسم الجامعي 2022/2021

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

People's Democratic Republic of Algeria

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة أحمد دراية- أدرار
المكتبة المركزية
مصلحة البحث الببليوغرافي

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University Ahmed Draia of Adrar
The central library

شهادة الترخيص بالإيداع

انا الأستاذ(ة) : د. عمر محمد الصالح

المشرف مذكرة الماستر الموسومة بـــ : دور الخزينة في تنفيذ ومراقبة النفقة العمومية

من إنجاز الطالب(ة): جويبك سامية

و الطالب(ة): دمرنجي محمد

كلية : الحقوق والعلوم السياسية

القسم : الحقوق

التخصص: قانون المؤسسات الاقتصادية

تاريخ تقييم / مناقشة: 2022/05/30

أشهد ان الطلبة قد قاموا بالتعديلات والتصحيحات المطلوبة من طرف لجنة التقييم / المناقشة، وان المطابقة بين النسخة الورقية والإلكترونية استوفت جميع شروطها.

وبإمكانهم إيداع النسخ الورقية (02) والاليكترونية (PDF).

- امضاء المشرف:

ادرار في :

مساعد رئيس القسم:

فاعلية رئيس قسم الحقوق مكلف بالدراسات والبحث العلمي لدى كلية الحقوق والعلوم السياسية الدكتور / حاج سودي محمد

ملاحظة :لاتقبل أي شهادة بدون التوقيع والمصادقة.

﴿ قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ ﴾

الآية 55 من سورة يوسف

إهداء

إلى روح الوالدين المرحومين تغمدهما الله بجميل غفرانه

وأسكنهما فسيح جنانه .

إلى أخي الذي أخذ على عاتقه كنف رعايتي وتربيتي إلى أخواتي الكريمات .

إلى فلذات كبدي

بناتي : الآء ،أميمة

إلى أبنائي : إدريس ، المهدي ، خليل

إلى زوجتي الغالية

التي قاسمتني الصعاب وكانت سند لي في السراء و الضراء

و التي كان لها سعة الصدر من أجل توفير الراحة و السعادة و الهناء

إلى من جعلوا من ظلمات جهلنا نوراً و أناروا لي درب الهداية و الفلاح وأخص بالذكر أستاذي الفاضل

سرحاني عبد القادر .

دون أن أنسى كل عمال ثانوية الشيخ محمد عبده إن غار .

و إلى من أحببتهم في الله

أهدي ثمرة جهدي المتواضع .

دريفي مَحمد

إهداء

بسم الله الرحمان الرحيم

إلى روح أبي رحمة الله عليه

إلى من يستحيل أن أوفيها حقها ،أمي الكريمة

أطال الله في عمرها

إلى زوجتي وشريكة حياتي ومن تقاسمت معي متاعب الحياة

إلى أولادي الأعزاء حفظهم الله

إلى كل من أعانني ولو بكلمة بسيطة وخاصة الاخ :

عباسي عبد القادر

إلى كل صديق وكل من يعرفني

اهدي هذا العمل المتواضع

الشكر لله وحده اولا و اخيرا والشكر بعد الله لأهل الفضل من عباده ، ومن لا يشكر الناس لا يشكر الله

وعرفانا منا بالجميل ، نتوجه بالشكر الجزيل الى كل من مد لنا يد العون و ارشدنا الى القيام بهذا العمل ، نخص بالذكر استاذنا المحترم **أ. د/ بن عومر محمد صالح** ، لما أفاض به علينا من خالص عطائه توجيها و اشرافا فجزاه الله عنا خير الجزاء جعل الله عمله في ميزان حسناته

كما نتقدم بالشكر والعرفان لأساتذتنا الأ كارم على حثهم وتوجيهاتهم القيمة لنا لأجل اثراء المعرفة وتبليغ رسالة العلم ، والشكر موصول لزملائنا بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة احمد در ابة ادر ار ، و الله

ساسي بوبكر

دريفي مَحمد

قائمة المختصـــــــرات

أولا : اللغة العربية

ج ر ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ط: الطبعة

ص: الصفحة

ثانيا : اللغة الفرنسية

P : page

مقـــدمـــة

مقدمة

تهدف الدولة عادةً من خلال إعداد و تنفيذ و ضبط و كذا مراقبة ميزانيتها السنوية إلى التحكم الأمثل في تجسيد أهدافها وسياساتها الإجتماعية و السياسية و الإقتصادية، بهدف إحداث تنمية مجتمعية و إقتصادية مُخطّط و مُتَحكّم فيها، من أجل إشباع رغبات مواطنيها و رفاهيتهم، و تلبية لحاجياتهم، و ذلك ضماناً للأمن العام و حفاظاً على سيرورة الدولة وديمومتها بعيداً عن الاضطرابات السياسية و الإقتصادية و المجتمعية.

و تحقيقاً للأهداف و الغايات المذكورة أعلاه، تعْمُد الدول إلى الإهتمام الكبير بالبحث عن أفضل الوسائل و السبل الناجعة التي تجسد هذه الأهداف، و من بين هذه الوسائل الخزينة العمومية، و التي تمثل عصب الدولة المالي و شخصيتها المالية، و كذا قناتها التي تكرس بها سيطرة الدولة في تنفيذ و مراقبة النفقات العامة بهدف تجسيد دورها في تلبية حاجيات مو اطنيها وتحقيق رغباتهم بناء على العقد الإجتماعي الذي يربط الدولة بمواطنيها.

و تجدر الإشارة إلى أن أهمية النفقة العمومية في تحقيق الأهداف أعلاه تكمن في كونها الوسيلة التي يمكن بها للدولة أن تنفذ إلتزامها إتجاه مواطنيها، و كذلك يمكن من خلالها معرفة و تقدير حاجيات الدولة سنوياً ما يمكن للتخطيط للنفقات المستقبلية وفق السياسيات الرشيدة و المضبوطة من حيث الإعداد، التنفيذ و المراقبة.

و لا يتأتى هذا الرشد و الضبط و التدقيق إلا من خلال مجموعة من الهيئات الوطنية، من بينها الخزينة العمومية، و التي تلعب دوراً مهما في تنفيذ ميزانية الدولة سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

و الملاحظ هو قلة الدراسات القانونية لأهمية دور الخزينة في تنفيذ و مراقبة النفقة العمومية، ما يدفعنا إلى محاولة التطرق لهذا الموضوع في هذه المذكرة بغية

تسليط الضوء على بعض جوانبه، و كذا إبرازاً للأهمية التي تمثلها الخزينة في هذا المجال، و كذلك لرغبتنا الشديدة في معالجة هذا الموضوع إنطلاقا من إمكانية إكتساب مزيد من المعلومات.

و إنطلاقاً من الأهمية و الأسباب أعلاه يمكننا أن ننطلق من الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تعد الخزينة منفذاً و مراقباً للنفقة العمومية؟ و ما أثار الرقابة على التنفيذ؟

و للإجابة على هذه الإشكالية تم الإعتماد على المنهج الوصفي التحليلي المناسب لمثل هذه المواضيع، وفي سبيل ذلك رجعنا الى عدة مصادر ومراجع ، وعلى اعتبار ان الموضوع تقني لقد غلب عليه الرجوع الى التنظيم بالدرجة الأولى، منطلقين من خطة مكونة من فصلين حيث ركزنا في الفصل الأول على الإطار المفاهيمي للنفقة العمومية و الخزينة العمومية و الذي ينقسم بدوره إلى مبحثين، المبحث الأول نتطرق فيه لماهية النفقة العمومية من خلال تعريفها و معايير تصنيفها و أنواعها و ضوابط الإنفاق العام، و كذا أثار النفقة العمومية، و إشتملت هذه المطالب على فروع، أما المبحث الثاني فقد خصص لماهية الخزينة العمومية من خلال تعريفها و أهميتها و خصائصها و وظائفها، و كذا تنظيمها و أيضاً إشتملت مطالب على فروع.

أما الفصل الثاني فقد خصص إلى الدور التنفيذي و الرقابي للخزينة العمومية و إشتمل على مبحثين إثنين، المبحث الأول خاص بالدور التنفيذي للخزينة العمومية، و به أربعة مطالب إحتوت على فروع ،أما المبحث الثاني فكان للدور الرقابي للخزينة العمومية و إحتوى على ثلاث مطالب إشتملت على فروع.

الفصل الأول

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للنفقات العمومية و الخزينة العمومية

تمثل النفقات العمومية الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في ميادين مختلقة أي ان النفقات العمومية ترسم حدود نشاطات الدولة، الإقتصادية و الإجتماعية لذلك فهي تتسع عندما يزداد دور الدولة في النشاط الإقتصادي و تضيق عندما ينحصر هذا الدور، لذا أصبحت عملية ترشيد الإنفاق العام ضرورة حتمية من أجل تحقيق التوازن الإقتصادي و عليه لابد من وجود هوية مالية للدولة للقيام بالدور المحاسبي المتمثل في التنفيذ المادي لعمليات الإيرادات و النفقات المحددة في قانون المالية السنوي و لتحقيق ذلك تم إنشاء الخزينة العمومية لتأدية هذا الدور.

و عليه تطرقنا في هذا الفصل إلى ماهية النفقات العمومية في مبحث أول أبرزنا فيه مفهوم النفقات العمومية ومصادرها وتقسيماتها و ضوابطها و الآثار المترتبة عنها أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى ماهية الخزينة العمومية موضحين مفهوم الخزينة العمومية و أهميتها و خصائصها و عملياتها مع وظائفها و مواردها و تنظيمها الداخلي و الخارجي.

المبحث الأول

ماهية النفقات العمومية:

إن لجو الدولة إلى العمل على إشباع الحاجات العامة للمجتمع يفرض عليها أن تضمن و تعرف كيف تنفق على هذه الحاجيات، ما يستوجب عليها تحديد هذه النفقات، بغية البحث عن مصادر تغطيتها من إيرادات لازمه ، و سنحاول من خلال المباحث التعريف بالنفقة العمومية و تحديد عناصرها و مصدرها كمفهوم لهذه النفقة و كذا معرفة أنواعها و قواعدها العامة و آثارها.

المطلب الأول

مفهوم النفقات العمومية:

يعكس الإنفاق العام دور الدولة في النشاط الإقتصادي و التطور الذي حدث في هذا الدور، ومع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة إلى الدولة المنتجة تطور الإنفاق العام و إزداد حجمه، و أصبح من الأدوات الرئيسية للسياسة المالية، من هنا تأتي أهمية النفقات العمومية .

الفرع الأول

تعريف النفقة العمومية:

تعددت تعاريف النفقة العمومية بتعدد معرفيها و نظرتهم لها، فعرفها البعض على أنها: «مبلغ من المال يصدر عن الدولة أو عن شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة »، كما عرفها البعض على أنها «مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام قصد تحقيق منفعة عامة» و عرفها آخرون بأنها «مبالغ نقدية أقرت من قبل السلطة التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع و خدمات عامة و تحقيق الأهداف الإقتصادية و الإجتماعية للدولة»[1].

[1]– نقلا عن باخويا دريس، المالية العامة، دار الكتاب العربي، ط 1، الجزائر، 2018، ص 19.

و عرفها كل من الأستاذ محمد الصغير باعلي و الأستاذ يسري ابو العلا بأنها «صرف إحدى الهيئات و الإدارات العامة مبلغاً معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة»[1].

و هناك من عرفها على أنها « مجموع الأعباء المقررة في ميزانية هيئة عمومية ما»[2].

و من جملة التعاريف السابقة نخلص إلى أن النفقة هي عبارة عن مبلغ من النقود تقتطعه الدولة أو إحدى المؤسسات العمومية من أموالها قصد إشباع حاجة عامة لتحقيق مبدأ العدالة و المساواة بين جميع الأفراد.

الفرع الثاني

عناصر النفقة العمومية:

تتكون النفقة العامة وفق التعاريف أعلاه من ثلاث عناصر وهي:

أولاً: النفقة مبلغ مادي: تقوم الدولة بإستخدام مبالغ نقدية معينة ثمناً لما تحتاجه من منتجات و سلع و من أجل سير مرافقها العامة و لمنح المساعدات الإجتماعية و الإعانات الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية منها، كل ذلك في ظل إقتصاد نقدي قائم على النقود لكونها الوسيلة الأمثل في تحقيق هدف الدولة في الإنفاق[3].

و يترتب على أن الوسائل غير النقدية التي تتبعها الدولة للحصول على ما تحتاجه من سلع و خدمات أو منح و مساعدات لا تعتبر من قبيل النفقات العامة[4].

---

[1] – محمد الصغير باعلي و يسري ابو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص23.

[2] – محمد مسعى، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة و النشر، الجزائر،2003، ص73.

[3] – نقلا عن باخويا دريس، المرجع السابق، ص 20.

[4] – محمد الصغير باعلي و يسري ابو العلا، المرجع السابق ص 23.

ثانياً: النفقة صادرة عن شخص معنوي عام: لكي تكون نفقة عامة يجب ان تصدر من شخص معنوي عام و الاشخاص المعنوية هي تلك التي تنظم قواعد القانون العام و علاقاتها بغيرها، وتتمتع بالشخصية القانونية المستقلة، و الاشخاص المعنوية العامة هي الدولة، الولاية و المؤسسات و الهيئات العامة[1].

ثالثاً: النفقة تهدف إلى تحقيق نفع عام: إن هذا العنصر هو نتيجة لفكرة أن المصالح العمومية لم تنشأ لتحقيق المصالح الشخصية، و أنما لبلوغ غاية أسمى، و من جهة أخرى أن المال المنفق قد تم تحصيله وتحمل عبئه جميع الأفراد، فلا بد أن ينتفع به الجميع، فكما يكون العبء عام يجب أن يكون النفع عام [2].

المطلب الثاني

طبيعة النفقة العمومية:

إعتمد الفكر المالي في تحديد طبيعة النفقة العمومية إلى معيارين إثنين و هما:

[1] – بلاف عائشة و محيوس يقوت ، دور الخزينة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ،تخصص إدارة عامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2012/2011، ص21.

[2] – لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الواد، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارة وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الشهيد حمة لخضرالواد، 2015/2014، ص 24.

الفرع الأول

المعيار القانوني (المعنوي):

هو معيار كلاسيكي يقوم على الطبيعة القانونية للشخص القائم بالإنفاق، فإذا كان من أشخاص القانون العام فالنفقة عمومية [1]، أما إذا كان من أشخاص القانون الخاص فالنفقة خاصة، و ذلك نظراً لإختلاف طبيعة النشاط الذي يقوم به أشخاص القانون العام عن أشخاص القانون الخاص، فأشخاص القانون العام يهدفون أساساً إلى تحقيق نفع عام و تعتمد الدولة على سلطتها الآمرة و السيادية التي تتمثل في القدرة على إصدار القوانين و القرارات الإدارية، بينما أشخاص القانون الخاص يهدفون إلى تحقيق نفع خاص معتمدين على التعاقد و التبادل.

و مع تزايد تدخل الدولة في الكثير من المجالات التي كانت حكراً على الأشخاص الخواص، مثل الإنتاج و التوزيع كان لزاماً على الفقهاء إيجاد معيار آخر يعتمد على الوظيفة و النشاط الإقتصادي الذي تصدر عنه هذه النفقة و هو ما يسمى بالمعيار الوظيفي .

الفرع الثاني

المعيار الوظيفي:

يستند هذا المعيار إلى الطبيعة الوظيفية و الإقتصادية للشخص القائم بالإنفاق و بالتالي فإنه ليس جميع النفقات التي تصدر عن الأشخاص العامة نفقات عامة، بل هي فقط تلك التي تقوم بها الدولة بموجب سلطتها الآمرة و سيادتها على إقليمها أما النفقات التي تتشابه مع نفقات الأفراد فإنها تعتبر نفقات خاصة.

[1] – طالبي صلاح الدين، محاضرات في المالية العام، معهد العلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، المركز الجامعي نور البشير البيض، 2017/2016 ، ص 18.

و عليه فإن النفقة العامة حسب المعيار الوظيفي لا تصدر عن أشخاص القانون العام فقط، بل إنه يمكن أن تكون هناك خواص فوضتهم الدولة بإستخدام سلطتها الآمرة في إصدار النفقات فإذا قاموا بإصدار هذه النفقات باعتبارهم سلطة عامة فإن النفقة هنا تكون عمومية، أما إذا قاموا بها كأفراد عاديين فإن النفقة تكون هنا نفقة خاصة[1]. وتهدف الى تحقيق منفعة عامة او مصلحة عامة [2]

المطلب الثالث

تقسيمات النفقة العمومية:

تتعدد النفقات العمومية تعدداً واضحاً يزداد على مر الأيام نتيجة إتساع وظائف الدولة و الأخذ بفكرة التوجه الإقتصادي، كما يمكن أن تجمع النفقات التي لها نفس الصفات و الهدف سواء من حيث الغرض أو الطبيعة أو دوريتها، و ترجع أهمية تقسيمات النفقة العمومية كونها تخدم أغراضاً متعددة مثلا:

1) تسهيل إعداد برامج الدولة و ميزانيتها.
2) تحقيق الكفاءة و الفعالية في تنفيذ الميزانية.
3) تسهيل دراسة الآثار المختلفة لمختلف النشاطات و معرفة تطورها و تكلفتها.
4) تمكين و تسهيل رقابة البرلمان على الجانب المالي لنشاط الدولة و عليه فإن أهم تقسيمات النفقة العمومية هي:

[1] – باخويا دريس، المرجع السابق، ص 26.

[2] – طالبي صلاح الدين، المرجع السابق، ص18.

الفرع الأول

من حيث غرضها:

يعتمد على المفهوم الحديث للمالية العامة المتمثلة في تمويل النفقات الإدارية للدولة و وسيلة لتنفيذ سياستها و تعدد الوظائف الإقتصادية و الإجتماعية للدولة و تنقسم إلى أربع نفقات رئيسية و هي:

أولاً – النفقة العامة الإدارية: و تتعلق بتسيير المرفق العام و قيام الدولة بوظائفها مثل الأجور العمال في الادارات و الهيئات الحكومية و مبالغ حفظ الأمن...الخ

ثانياً – النفقات الإجتماعية: و تتعلق بالأهداف الإجتماعية للدولة بغية تحقيق التنمية الإجتماعية للفرد مثل الإعانة للأسر المحدودة الدخل و كذا المبالغ المخصصة للصحة و التعليم و الضمان الإجتماعي.

ثالثاً – النفقات الإقتصادية: و تقوم الدولة بصرفها بغرض تحقيق أهداف إقتصادية و الاستثمارية مثل ما ينفق على المشاريع الصناعية و الكهربائية و الري و الصرف الصحي و النقل و غيرها.

رابعاً – النفقات العامة العسكرية: تتمثل في النفقات العامة المخصصة لإقامة و إستمرار مرفق الدفاع من أجور و نفقات تجهيز القوات المسلحة و برامج التسليح في أوقات الحرب و السلم[1].

الفرع الثاني

من حيث طبيعتها:

أولاً – النفقات الحقيقية: و تعني تلك المبالغ التي تسددها الإدارة العامة مقابل الخدمات المنجزة لإشباع الحاجات العامة، و التي تؤدي إلى زيادة في الناتج الوطني.

[1]– باخويا دريس، المرجع السابق، ص 29.

ثانياً - النفقات التحويلية: و هي النفقات التي تصرف دون أداء خدمة لها أو زيادة في الثروة الوطنية كالإعانات و المعاشات وتسمى أيضاً بالنفقات الصورية [1].

الفرع الثالث

من حيث دوريتها (التقسيم العلمي):

أولاً – النفقات العادية: هي التي يتكرر صرفها دورياً (شهريا مثلا) كأجور الموظفين [2].

ثانياً – النفقات غير العادية: هي التي لا تتكرر بصفة دورية كنفقات مساعدات المنكوبين من الكوارث[3].

الفرع الرابع

النفقات الوطنية و النفقات المحلية:

أولاً – النفقات المحلية: هي تلك التي تقوم بها الجماعات المحلية كالولاية و البلدية داخل إقليمها وضمن ميزانيتها [4].

ثانياً – النفقات الوطنية: وهي النفقات المركزية التي ترد في ميزانية الدولة وتتولى الحكومة القيام بها كنفقة الدفاع الوطني و الامن[5].

---

[1] – حتحاتي محمد و عديلة محمد، المسار القانوني للنفقات العمومية في الجزائر، مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 02، 2021 ، ص551.

[2] – المادة 32 من الأمر رقم 06–03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ج عدد 46 صادرة في 16يوليو2006

[3] – محمد الصغير بعلي و يسري ابو العلاء، المرجع السابق، ص 29.

[4]– القانون رقم 12–07 المؤرخ في: 2012/02/21 المتعلق بالولاية ، الصادر في ج ر ج عدد 12 بتاريخ: 2012/02/29.

[5] – المرسوم رقم 21–21 المؤرخ في: 2021/12/28 المتعلق بقانون المالية 2022.

الفرع الخامس

التقسيم التشريعي:

أولاً – نفقات التسيير: يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير اجهزة الدولة ومعدات المكاتب...الخ، ومنه لا يمكننا ملاحظة أي قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني، أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أية سلعة حقيقية فهذا النوع من النفقات موجه أساساً لإمداد هياكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب مختلف الأوجه، حيث تتوزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة للدولة، مادام أنها تهدف إلى التاثير في الحياة الإقتصادية و الإجتماعية، و كل ما تحدثه من آثار فهو غير مباشر، لذلك تسمى أيضاً بالنفقات الإستهلاكية، و تظهر نفقات في:

1- أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات.

2- تخصصات السلطات العمومية.

3- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

4- التدخلات الحكومية.

ثانياً – نفقات الإستثمار: يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة، بحسب القطاعات:

1- الإستثمارات المنفذة من قبل الدولة: و تشمل النفقات التي تستند إلى أملاك الدولة أو إلى أملاك الهيئات العمومية و شبه العمومية.

2- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

3-النفقات الأخرى برأس المال[1].

و تجدر الإشارة إلى القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2018/12/02 المتعلق بقوانين المالية و نصوصه التطبيقية، علماً أن هذا القانون العضوي حيذ التطبيق سنة 2023.

[1] – احمد بو جلال، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة درأسات العدد الإقتصادي، المجلد 15 العدد 02، جامعة الاغواط، جو ان 2018، ص249،250.

المطلب الرابع

ضوابط الإنفاق العام:

للإنفاق العام جملة من الضوابط يتوجب على القائمين عليه الإلتزام بها نذكر منها:

1. ضابط المنفعة بغرض تحقيق أكبر منفعة ممكنة.
2. ضابط الاقتصاد في النفقة تجنبا للإسراف وضياع المدخرات الوطنية.
3. ضابط الموافقة المسبقة ويقصد بها شرط الحصول على موافقة السلطة. المختصة بالتشريع و ضمن حدود إختصاصها الزماني و المكاني.

الفرع الأول

ضابط المنفعة:

يقصد بضابط المنفعة أن يكون الغرض من الإنفاق العام في ذهن القائمين به تحقيق أكبر منفعة ممكنة إذ تعتبر هذه القاعدة قديمة في الفكر الإقتصادي و محل إجماع بين أغلب منظري المالية العامة، و ضابط المنفعة أمر بديهي حيث لا يمكن تبرير النفقة العامة إلا بحجم الفوائد المترتبة عليها و بذلك فإن قيام الدولة بالنفقات العامة في ميدان معين دون الحصول على منفعة تعود على الأفراد منها معناه أن هذه النفقات العامة لا مبرر لها [1].

[1]– شراك رابح و شراك زبير، النفقات العمومية، مجلة الميدان للعلوم الإنسانية و الإجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد 04 العدد01، 2021، ص 192.

الفرع الثاني

ضابط الاقتصاد في النفقات العامة:

يعد ضابط الإقتصاد في النفقة العامة شرطاً ضرورياً لابد منه، و يقصد به إلتزام القائمين على عملية الإنفاق (الدولة و مختلف هيئاتها) بتجنب التبذير و الإسراف حفاظاً على عدم ضياع المال العام[1].

الفرع الثالث

ضابط الترخيص و التقنين:

الترخيص هو ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة و يعني ذلك أن أي مبلغ من الأموال لا يصرف إلا إذا سبقت موافقة الجهة المختصة بالتشريع، أما تقنين النشاط الإنفاقي للدولة فالمقصود به أن يتم تنفيذ النفقات العامة وفقاً للإجراءات التي حددتها الموازنة و القوانين المالية [2].

المطلب الخامس

الآثار المترتبة عن النفقة العمومية:

يترتب عن النفقة العمومية أثر إقتصادي متعدد الجوانب لإرتباطه بمختلف جوانب حياة المجتمع و كذا لتعدد العوامل المرتبطة بهذه النفقات بدءاً بالهدف من هذه

---

[1] – محمد بن عزة، دور سياسة الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الإقتصادية، دراسة العلاقة السببية بين الإنفاق العام و أهداف السياسة الإقتصادية في الجزائر، باستعمال نماذج الانحدار الذاتي VAR،مجلة رؤى إقتصادية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، العدد 9، ديسمبر 2015 ، ص9،10 .

[2] – حداب محي الدين، ترشيد الإنفاق العام كدعامة للتنويع الإقتصادي في الجزائر في ظل الازمة النفطية الراهنة ، مجلة إدارة الاعمال و الدراسات الإقتصادية، جامعة معسكر، مجلد 3، الرقم 1، العدد السادس، 2017، ص 177.

النفقة إلى طبيعة مصادر تمويلها مروراً بالوضع الإقتصادي العام، و عليه يمكن أن نقسم هذه الآثار إلى نوعين رئيسيين وهما:

الفرع الأول

الآثار الإقتصادية المباشرة للنفقة العمومية:

و تتمثل في الأثر على الإنتاج فقد تكون آثار تتحقق على المدى القصير مثل تحقيق التوازن و الاستقرار الإقتصادي عن طريق التأثير على الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد و الحيلولة دون قصوره أو تقلب مستواه، أما الآثار بعيدة المدى فإن الهدف من الإنفاق على بعض الجوانب كالأمن و الدفاع يؤدي إلى زيادة إطمئنان المنتجين و المستثمرين ما يؤثر إيجاباً على الاستقرار الإقتصادي و على زيادة الإنتاج و كذلك يؤثر الإنفاق على الصحة و التعليم و التأمين في قدرة الأفراد في العمل و الإدخار، و أما من ناحية التوزيع فإن الأثر يتمثل في العدالة في توزيع النفقة بين المواطنين من خلال المساواة في الضرائب حسب النشاط و بالتالي يمكن للدولة أن تمول بعض نفقاتها الإجتماعية...الخ[1].

أما من ناحية الإستهلاك فإن الأثر يتمثل في النفقات التي توزعها الدولة في صورة مرتبات و أجور ما يترتب عنه توفير وسائل إشباع حاجيات الأفراد من خلال هذه الأجور و المرتبات [2].

الفرع الثاني

الآثار الإقتصادية غير المباشرة للنفقة العمومية:

لا يقتصر آثار النفقات العامة على الآثار الاقتصادية المباشرة فقط، وإنما تشمل أيضًا الآثار الاقتصادية غير المباشرة، التي يمكن أن تنشأ من خلال ما يعرف بدورة

---

[1] – محمد الصغير بعلي و يسري ابو العلاء، المرجع السابق، ص 40.

[2] – قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 افريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل، الصادر في ج ر ج، عدد17 بتاريخ 1990/04/25.

الدخل، فتحدث النفقات العامة آثارًا غير مباشرة في الاستهلاك القومي، من خلال الاستهلاك المولد، أي من خلال ما يعرف بأثر المضاعف أو الضارب، كما تؤدي النفقات العامة إلى آثار غير مباشرة من الإنتاج القومي، من خلال الاستثمار المولد، أي من خلال ما يعرف بأثر المعجل أو المسارع[1].

[1] – محمد خالد المهايني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للادارة، جامعة دمشق، سوريا، 2013، ص 33.

المبحث الثاني

ماهية الخزينة العمومية:

تعتبر الخزينة العمومية أهم منشاة مالية في الدولة مكلفة بالجانب المالي للدولة فهي من تمسك حسابات الدولة بإيراداتها و نفقاتها و هي من يضبط توازناتها المالية، و يتم ذلك بتحصيل الإيرادات العامة للدولة و هيئاتها العمومية من أجل إنفاقها تلبية للحاجيات الإجتماعية و الإقتصادية للدولة و يترجم ذلك في مراقبة ميزانية الدولة و ضمان موازنة بين نفقاتها و إيراداتها وفق قوانين محاسبية مضبوطة، ما يتطلب مراقبة دقيقة و متابعة لصيقة في تنفيذ النفقه العمومية و هو يترجم الدور الفعال الذي تقوم به الخزينة في تنفيذ و مراقبة هذه النفقات العمومية.

المطلب الأول

مفهوم الخزينة العمومية:

يختلف مفهوم النفقات العمومية بإختلاف أهدافها و وظائفها و كذا بإختلاف الخدمات العامة و السياسة أو النظام المتبع من طرف الدولة و عليه تعددت تعاريف النفقات العمومية.

الفرع الأول

التعريف اللغوي و الاصطلاحي للخزينة العمومية:

أولاً: التعريف اللغوي: الخزينة جمع خزائن، كما يطلق عليها بيت المال[1]، و يقصد بالخزينة كل مكان لتسليم النقود و تسلمها في الأماكن العمومية و يسمى أمين الخزينة كل شخص مسؤول عن العائدات و الأموال في حكومة أو شركة، و خزينة الدولة هي القسم الحكومي المسؤول عن تجميع و إدارة و إنفاق العائدات العامة، وهذا المرفق

[1] – المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط 4، دار المشرق، بيروت، لبنان، 2013، ص 373.

العام للدولة المختص بمسك حساباتها و حسابات الهيئة المحلية العامة و سائر الأشخاص المعنوية العامة و حفظ الاموال و القيم و السندات.

ثانياً – التعريف الإصطلاحي: يقصد بالخزينة العمومية إصطلاحا حسابات الدولة التي تسجل وارداتها و مصروفاتها، و يقصد بها أيضاً هو الجهة المكلفة بمسك الحسابات،التي تسجل الإيرادات و المصرفات أي هي المكلفة بتسيير مالية الدولة[1].

و عليه يمكننا أن نستخلص من التعريفين المذكورين أعلاه أن الخزينة هي بمثابة الصندوق الذي يجمع مختلف الإيرادات و النفقات من مختلف الهيئات العامة للدولة.

أي أن الخزينة هي الجهة المكلفة بمسك الحسابات و هي منشاة عامة مكلفة بتسيير مالية الدولة وهي الهوية المالية لها.

الفرع الثاني

التعريف الفقهي للخزينة العمومية:

تعددت التعاريف المتعلقة بالخزينة بتعدد الفقهاء و كيف ينظرون اليها ونذكر منها:

تعريف جيلبرد فو: عرفها بأنها مجموعة من الخدمات المالية المتضامنة للدولة بالربط من طرف وحدة الخزينة [2].

تعريف فرنسوا بلوك هاين: (Françoise Bloch ainé)

عرفها بأنها خدمة الدولة التي تنفذها طبقاً لقوانين المالية و عمليات الصندوق و البنوك التي تقتضي تسيير المالية العامة التي تطبق على مجموعة من النشاطات المالية و القدرات المالية المضافة على الدولة [3].

---

[1] – شاكر القزويني، محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 144.

[2] – نقلا عن بلاف عائشة و محيوس يقوة، المرجع السابق، ص 38.

[3] – نقلا عن، بلاف عائشة و محيوس يقوة، المرجع السابق، ص 38.

و هناك من عرفها على أنها هيئة مالية وطنية ليس لها شخصية معنوية، مكلفة بتحقيق الفعل المالي و الحركة المالية للدولة و هيئاتها العمومية الأخرى و ذلك عن طريق تحصيل الإيرادات و دفع النفقات، بالإضافة إلى عمليات الخزينة و هي العون الذي يقوم بتنفيذ الميزانية العامة للدولة و ميزانية الهيئات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري[1].

كما عرفها banel le bègue بأنها الهيئة التي تمثل مصلحة الدولة فهي:

1) تنفذ لحسابها أو لحساب الغير (الهيئات العمومية الآخرى) عمليات الصندوق (إيرادات مقابل النفقات) و كذا البنوك و حركة الإعتماد و الديون و كل ما يدخل في تسيير المالية العامة.
2) و هي تمثل الجهة التي تنفذ النشاطات الإدارية بالحماية و التمويل و بالدفع فيما يتعلق بالمجال الإقتصادي و المالي.
3) و هي الجهة التي تؤكد المحافظة على التوازن المالي للدولة [2].

الفرع الثالث

التعريف القانوني للخزينة العمومية:

أشار المشرع الجزائري لاسيما في المجال المالي و المحاسبي المطبق على الهيئات العمومية إلى الخزينة العمومية دون تحديد مفهوم دقيق لها فنصت المادة الأولى من القانون 63 – 198 المؤرخ في 1963/06/08 المعدل و المتمم على

[1] – أولاد دحمان بوجمعة و طمطامي نور الدين، دور الخزينة في الرقابة على النفقات العمومية، قسم التسيير، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، جامعة ادرار،2021/2020، ص 6.

[2] – محرز يعدل فريدة، تقنيات و سياسيات التسيير المصرفي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1995، ص77.

إنشاء وكالة قضائية للخزينة لدى وزير المالية مكلفة بتمثيل الدولة أمام القضاء العادي سواء كمدعية أو مدعى عليها [1].

و نص القانون 84 – 17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية على أن الخزينة العمومية تقوم تحت مسؤولية الدولة بتنفيذ عمليات الخزينة كإصدار أو تسديد القروض و القيام بعمليات الإيداع [2].

و كان القانون 90 – 21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية إلى أن الخزينة العمومية تقوم بتقديم الأموال الضرورية لسد عجز الصندوق أو باقي الحساب على عاتق المحاسب العمومي و ذلك من خلال المادة 53 [3]، كما نصت المادة 13 من القانون 90 – 21 على أن الخزينة العمومية تقوم بتنفيذ العمليات المحددة في المواد 10 و 11 و 12 المتعلقة بالهيئات و الجماعات العمومية المذكورة في المادة الأولى من المرسوم.

أما المادة 5 من القانون 91–02 المؤرخ في 1991/01/08 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء أشارت إلى أنه يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وفق الشروط المحددة في المادة 6

[1] – أنظر المادة 1 من القانون 63–198 مؤرخ في 1963/06/08، المتعلق بإنشاء وكالة قضائية للخزينة، الصادر في الجريدة العدد 38 بتاريخ: الأربعاء 11 جوان 1963.

[2] – أنظر المادة 2 من القانون 84–17 مؤرخ في 1984/07/07، المتعلق بقوانين المالية، الصادر في ج، ر،ج العدد 28 بتاريخ الثلاثاء 11 شوال عام 1404 هـ الموافق 10 يوليو سنة 1984.

[3]– أنظر المادة 53 من القانون 90 – 21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت سنة 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، صادر في ج، ر،ج العدد 35 بتاريخ: 24 محرم عام 1411 هـ.

و ما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري [1].

و بالرغم أن هناك العديد من النصوص القانونية المتفرقة التي أشارت إلى الخزينة العمومية إلا أنها لم تعرفها تعريفا دقيقاً مع أنها وضحت وظائفها و صلاحياتها و تنظيمها.

و عليه يمكننا القول أن الخزينة هي مصلحة عامة تابعة للدولة ليس لها شخصية معنوية و لا إستقلال مالي مكلفة بتنفيذ ميزانية الدولة.

المطلب الثاني

تنظيم الخزينة العمومية:

عرفت الخزينة العمومية في تنظيمها تعديل بحيث كانت تحت وصاية المديرية العامة للمحاسبة مشيرة لذلك المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 2007/11/28 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية إلا أن هذا المنشور ألغي بالمرسوم التنفيذي رقم 252-2021 المؤرخ في 25 شوال عام 1442 الموافق 06 يونيو سنة 2021، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد47 صادرت بتاريخ 04 ذو القعدة عام 1442 الموافق 15 يونيو سنة 2021 أحدث تغيير إلى إسم المديرية العامة للخزينة الذي جاء بالتنظيم الجديد المتعلق بالمصالح المركزية للخزينة العمومية في مادته الرابعة 04.

[1] – دحمان عبد الحليم، دور الخزينة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الموسم الجامعي، 2017/2016، ص 09.

الفرع الأول

المصالح المركزية للخزينة العمومية:

نظراً لمواكبة و عصرنة هذه المصالح فقد حرصت الدولة من خلال هذا التنظيم الجديد إلى إعطاء مرونة و سرعة في تنفيذ السياسات المالية العامة.

و تتكون هذه المديرية من ثلاث أقسام كل قسم به مديريات و كل مديرية تحتوي على مديريات فرعية، و هذه الأقسام هي:

أولاً- قسم العمليات المالية و الخزينة: يكلف بإقتراح و تقييم سياسات تسيير الخزينة في القطاع الإقتصادية بالإضافة إلى المتابعة و التقييم لمساهمة الدولة في القطاع العمومي الإقتصادي غير المالي، مع إقتراح العناصر التي تساهم في تحديد سياسة المساهمات الخارجية للدولة بالإضافة إلى مهام آخرى.

و يتكون هذا القسم من مديريتين هما:

1) مديرية المديونية العامة: و تكلف بالمساهمة في تحديد سياسة المديونية العمومية الداخلية و الخارجية للدولة و تنظيم تدخل الخزينة في الأسواق المالية.
2) مديرية خزينة الدولة: و تكلف بالمساهمة في عمليات تدخل الخزينة في مجال التسبيقات و القروض و المستحقات و كذا إعداد المخطط التقديري .

تتكون من مديريتين فرعيتين و هما:

- المديرية الفرعية للتدخلات المالية.
- المديرية الفرعية لتسيير الخزينة.[1]

[1] – المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 252-2021 المؤرخ في 25 شو ال عام 1442 الموافق 06 يونيو سنة 2021، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج، ر، ج ، عدد47 صادرت بتاريخ 04 ذو القعدة عام 1442 الموافق 15 يونيو سنة 2021.

ثانياً – قسم الانشطة المالية:

مهمته تطوير المؤسسات و وسائل الأسواق المالية و كذا إعداد و تنفيذ مشاريع عصرنة النظام المصرفي و المالي و السهر على تحسين حوكمة البنوك العمومية و كذا إقتراح التدابير التي من شأنها تحسين عروض البنوك العمومية بالإضافة إلى مهام آخرى.

و يتكون من ثلاث مديريات وهي:

1) مديرية البنوك و السوق المالية و تتفرع إلى ثلاث 03 مديريات فرعية و هي:
   - ✓ المديرية الفرعية للمؤسسات البنكية.
   - ✓ المديرية الفرعية للسوق المالية.
   - ✓ المديرية الفرعية لعصرنة الأسواق و إدماجها.
2) مديرية المساهمات و تتفرع إلى أربع 04 مديريات:
   - ✓ المديرية الفرعية للمساهمات ذات الطابع الصناعي.
   - ✓ المديرية الفرعية للمساهمات ذات الطابع الغير صناعي.
   - ✓ المديرية الفرعية للمساهمات الخارجية.
   - ✓ المديرية الفرعية للتحليل و التقييم المالي.
3) مديرية التأمينات وتتفرع إلى 03 مديريات:
   - ✓ المديرية الفرعية للتنظيم.
   - ✓ المديرية الفرعية للمتابعة و التحليل.
   - ✓ المديرية الفرعية للمراقبة.[1]

[1]– المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 252–2021 .

ثالثاً – قسم التسيير المحاسبي للعمليات المالية للخزينة العمومية:

يكلف بإعداد القواعد و الإجراءات المتعلقة بالمحاسبة و كذا مركزة و توحيد و تقديم المعلومات المالية و المحاسبية إلى جانب مهام عديدة أخرى و يتكون من ثلاث 03 مديريات و هي:

1) مديرية التنظيم و التسيير المحاسبي للميزانيات.
2) مديرية عصرنة و توحيد المقاييس المحاسبية.
3) مديرية التوحيد المحاسبي و المالي [1].

الفرع الثاني

المصالح الخارجية للخزينة العمومية:

طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم: 91-129 المؤرخ في 1991/11/05 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها.

تتكون المصالح الخارجية للخزينة من:

أولاً – الخزينة المركزية: مكلفة بتنفيذ ميزانية الدولة على المستوى المركزي أي نفقات الوزارات.

ثانياً – الخزينة الرئيسية: مكلفة بتنفيذ النفقات الوطنية الخاصة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و كذا تتكفل بمعاشات المجاهدين و تتولى بتنفيذ النفقات الخاصة بحسابات التخصيص الخاص و حسابات التسبيقات و حسابات الديون.

ثالثاً – المديريات الجهوية للخزينة: مكلفة بتنفيذ النفقات على المستوى الجهوي.

رابعاً – الخـزينة الولائية: مكلفة بتنفيذ النفقات على المستوى الولائي و تجميع العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون الثانويين التابعين له، أما خزائن

[1]– المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 252-2021 .

البلديات و القطاع الصحي و المراكز الإستشفائية الجامعية فمكلفة بميزانية البلديات و القطاع الصحي[1].

المطلب الثالث

أهمية الخزينة العمومية:

تكتسي الخزينة العمومية أهمية بالغة من الناحية المالية و الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية و سنحاول التطرق لها في ما يلي:

الفرع الأول

الأهمية الإقتصادية:

تعتبر الخزينة العمومية أداة هامة في السياسة الإقتصادية للدولة نظراً لما تمثله من ثقل مالي و بإعتباره االصندوق المالي للدولة، و نظراً لتأثيرها الكبير في الدورة المالية وفي التوازن الإقتصادي العام من خلال تدخلها في دعم السياسة النقدية، أما من خلال إمتصاص الفائض المالي أو دعم الكتلة النقدية عند حدوث ندرة ما [2].

الفرع الثاني

الأهمية المالية:

و تتمثل في ضمان القدرة على الصرف لمواجهة النفقات من خلال مراقبة هذه النفقات و مراقبة مدى مطابقتها للأنظمة و القوانين و بالتالي صرفها، و من

---

[1] – أنظر المرسوم التنفيذي رقم 88 – 104 المؤرخ في 1988/05/23 يتضمن إحداث الخزينة المركزية و الخزينة الرئيسية وتنظيمهما وعملهما، صادر في ج ر ج، عدد 21 بتاريخ 25 ماي 1988.

[2] – امنة قادري، الخزينة العمومية ودورها المالي و الإقتصادي في الاقتصاد الوطني، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حمة لخضر، الو ادي، الموسم الجامعي،2015/2014، ص 8.

خلال أيضاً ترشيد النفقات و الحفاظ على المال العام، و تسيير السيولة النقدية للدولة و حفظ التوازن المالي أي أن الخزينة تتدخل في النشاط المالي للدولة بإعتبارها مكلفة بتنفيذ الميزانية العامة، و الرقابة المباشرة على حركة تداول النقد، و كذلك تقوم بضمان التمويل للمشاريع العامة و بإعتباره االوسيط المالي الرئيسي الذي يساهم في تنشيط حركة القروض و تخصيص الموارد المالية الموجهة إلى النشاطات الإنتاجية المحددة سلفاً من طرف الدولة، و عليه فإن الخزينة العمومية بصفتها مصرف الدولة فإنها تحصل و تدفع و تقرض بإسم و لفائدة الدولة[1].

الفرع الثالث

الأهمية الإجتماعية:

تقوم الخزينة العمومية بتقديم المبالغ المالية الموجهة للمصلحة الإجتماعية من أجل تمويل المشاريع التي تخلق مناصب الشغل و بالتالي الزيادة في القدرة الشرائية المرتبطة في الزيادة في الدخل [2].

الفرع الرابع

الأهمية السياسية:

إن تمويل الخزينة للمشاريع الإقتصادية و تنشيطها و تدعيمها يؤدي إلى زيادة الإنتاج ما يسهم في خلق إستقلالية إقتصادية وطنية، و هو من أهم أهداف الدولة [3].

و لتأمين السيولة الضرورية و في الوقت المناسب للخزينة العامة يبرز دور السوق النقدية و هذا في إطار ممارسة الخزينة لنشاطاتها المختلفة، سواء فيما

---

[1] – أمنة قادري ، المرجع السابق ،ص 8

[2] – أمنة قادري ، لمرجع السابق ص 9

[3] – امنة قادري، المرجع السابق، ص 9.

يتعلق بتنفيذها لقوانين المالية و ما ينجم عن ذلك من عجز في الموازنة العامة للدولة، أو في إطار تسييرها النقدي للسيولة المتاحة لها من أجل ضبط توازنات الخزينة، و حتى لا تواجه الخزينة العامة مشكل السيولة و الذي ينعكس على سيولة الاقتصاد الوطني يصبح من الضروري البحث عن وسائل التمويل المناسبة البعيدة عن الضغوط التضخمية، من خلال إصدار سندات قصيرة الأجل و المتمثلة في أذون الخزينة و طرحها للإكتتاب عن طريق المزايدة، و على هذا الاساس يمكن إعتبار قيم الخزينة القصيرة الأجل كوسيلة تمويل للسلطات المالية من جهة، و كأداة هامة للسلطات النقدية، لإدارة السياسة النقدية [1].

المطلب الرابع

خصائص الخزينة العمومية وعملياتها:

للخزينة العمومية خصائص تميزها و عمليات تقوم بها:

الفرع الأول

خصائص الخزينة العمومية:

للخزينة العمومية عدة خصائص نذكر منها:

- الخزينة العمومية هي منشاة عامة مكلفة بتسيير ميزانية الدولة.
- الخزينة العمومية هي مصلحة تابعة للدولة ليس لها شخصية معنوية.
- تقوم بالتشخيص المالي للدولة.
- تقوم بتنفيذ قوانين المالية للدولة المصادق عليها و ليس لها إستقلال مالي.
- هي هيئة إدارية و مالية تمثل الدولة.

[1] – امحمد معيوف، سوق قيم الخزينة بالجزائر بين متطلبات تمويل الخزينة العامة و التحول نحو إستخدام الادوات غير المباشرة لإدارة السياسة النقدية، مجلة دراسات إقتصادية، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة ،الجزائر،2000، الصفحات (من 66 إلى 78).

– تعتبر بمثابة بنك صغير من حيث الإحتفاظ بالأموال و مسك الحسابات الخاصة بالعمليات التي تقوم بها [1].

الفرع الثاني

عمليات الخزينة العمومية:

يقوم مبدأ تطبيق عمليات الخزينة العمومية على مبدأين أساسين و هما:

أولاً– مبدأ وحدة الخزينة: أو بمعنى أنه لا يمكن أن يكون هناك إلا صندوق واحد لكل محاسب عمومي الذي يمثل الخزينة العمومية، أي أن كل أموال الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات العمومية ممركزة في صندوق موحد، ما يستوجب إلزامية تسجيل كل العمليات النقدية في حساب موحد و هو ما يسمى بمراقبة المال العام بما أن كل المال ممركز في صندوق واحد [2].

ثانياً– مبدأ وحدة الصندوق: نص المرسوم 63–407 المؤرخ في 1963/10/1[3]. و كذا قانون المالية لسنة 1978 في مادته 14 على إلزامية إيداع الأموال لكل الهيئات ذات الصبغة العمومية بفتح حساب جاري لدى الخزينة، إلا الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و الفلاحي فهي ملزمة بفتح حساباتها ببنك الفلاحة و التنمية الريفية[4].

---

[1] – دحمان عبد الحليم ، المرجع السابق ، ص 12.

[2]– بولرواح محمد، عمليات الميزانية و عمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، تربص ميداني خزينة لغواط، من2006/02/04 إلى 2016/04/04، ص 32.

[3] – المرسوم 63–407 المؤرخ في 1963/10/14 يتضمن تنظيم وكالة قضائية للخزينة، الصادر ج ر ج عدد81 الصادرة 1963/11/01.

[4] – أنظر المادة 14 من القانون 77–02 المؤرخ في 20 محرم عام 1398 الموافق 31 ديسمبر سنة 1977 يتضمن قانون المالية لسنة 1978 ، صادر في ج، ر، ج بتاريخ : السبت 20 محرم عام 1398 هـ.

و عليه فإن عمليات الخزينة هي العمليات التي نصت عيها المواد: 12،11،9،10 الفصل الثاني من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية[1].

و بغض النظر عن جميع الأحكام التشريعية المخالفة، تحقق العمليات المشار إليها أعلاه في المواد 10، 11، 12 الخاصة بالهيئات و الجمعيات العمومية المنصوص عليها في المادة الأولى من قبل الخزينة العمومية طبقاً للمادة 62 من القانون 84-17 المؤرخ في: 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل [2]. وفق ما نصت عليه المادة 13 من القانون 90-21 [3].

و منه نستخلص من المواد المذكورة أعلاه أن عمليات الخزينة تنحصر في مايلي:

1-العمليات ذات الطابع النهائي و التي تدرج في الميزانية العامة و الميزانيات الملحقة و الحسابات الخاصة.

2-العمليات ذات الطابع المؤقت و المدرجة في الميزانية العامة و الميزانيات الملحقة و الحسابات الخاصة.

3-العمليات المنفذة برأس مال و الخاص بالدين العمومي على المدى الطويل و المتوسط.

4-عمليات الخزينة و تحتوي من جهة على إصدار و إستهلاك القروض ذات المدى القصير و من جهة أخرى على ودائع المتعاملين مع الخزينة.

5-الخزينة العمومية تقوم بالعمليات الخاصة بالميزانية العامة و تلك المتعلقة بالخزينة بصفتها مؤسسة مالية مصرفية.

---

[1]- أنظر المواد 9،10،11،12 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2]- أنظر المادة 62 من القانون 84-17.

[3] -أنظر المادة 13 من القانون 90-21.

وتجدر الاشارة إلى أن تعدد عمليات الخزينة العمومية فرض تعدد حساباتها و سنركز على الحسابات الخاصة لما لها من أهمية كبرى، حيث أن فتح أو غلق هذه الحسابات يتم عن طريق قانون المالية حيث يتم تسجيل الإيرادات المحصلة عن طريق هذه الحسابات في الجانب الدائن و النفقات في الجانب المدين، أما الرصيد فيتم تحديده عن طريق المقاصة و يتم ترحيله من سنة إلى أخرى إلى أن يتم غلق الحساب من طرف وزير المالية و تتمثل هذه الحسابات الخاصة في:

1) الحسابات التجارية: حسب المادة 54 من القانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/17 على أن هذه الحسابات تسجل عن طريق فتح للحساب الفرعي 301 و ذلك لتنفيذ العمليات ذات الطابع الصناعي و التجاري الذي تقوم به المصالح العمومية التابعة للدولة بصفة إستثنائية و كذا النفقات المخصصة [1].
2) حسابات التخصص الخاص: حسب القانون السابق 17/84 فإن العمليات الممولة بواسطة الموارد الخاصة إثر إصدار حكم في قانون المالية و يمكن أن يتم بحصة مسجلة في الميزانية العامة ضمن الحدود التي وضعها قانون المالية.
3) حسابات التسبيقات: و يتعلق الأمر بالتسبيقات التي تمنحها الدولة لصالح الجماعات المحلية مثل البلدية و المؤسسات ذات الطابع الإداري في حدود الإعتمادات الممنوحة لهذا الغرض و يتم تسديد هذه التسبيقات في أجل أقصاه سنتين دون فائدة [2].

---

[1] – أنظر المادة 54 من القانون 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 يتعلق بقوانين المالية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج، ر، ج الصادرة الثلاثاء 11 شوال عام 1404 هـ الموافق 10 جويلية 1984.

[2] – أنظر المادة 58 من القانون 84-17.

4) حسابات القرض: و نعني بالقروض التي تمنحها الدولة في إطار الإعتمادات المفتوحة لهذا القرض، مع الفوائد المستحقة و التي تكون أقل من فوائد البنوك الأخرى كإمتياز تشجيعي للإستثمار، مثل:

- قروض السكن.
- قروض الزراعة.
- قروض الاقتصاد.
- قروض الممنوع للحكومات الاجنبية.

5) حسابات التسوية مع الحكومات الاجنبية: تدرج هذه الحسابات تطبيقاً للاتفاقيات الدولية المصادق عليها في الحسابات السنوية من الحكومات الاجنبية[1].

المطلب الخامس

وظائف الخزينة العمومية ومواردها:

تقوم الخزينة العمومية بوظائف عدة، كما أنه من أجل تغطية النفقات العمومية فهي بحاجة إلى تمويل دائم و مستمر و عليه:

الفرع الأول

وظائف الخزينة العمومية:

تتمثل وظائف الخزينة العمومية في:

أولاً –أمين صندوق الدولة: تقوم برصد الإيرادات و تحصيلها و دفع النفقات و تسيير الأموال و ذلك خلال السنة المالية تطبيقا لمبدأ سنوية الميزانية و كذلك تغطية مصاريف الدولة و تحمل نفقاتها و إدارة أموالها[2].

[1] – أنظر المادة 61 من القانون 84–17.

[2] – امنة قادري، المرجع السابق، ص 14.

ثانياً – وظيفة مصرفي الدولة: بما أن الخزينة هي مؤسسة مالية للدولة إلا أنها تقوم بنشاط بنكي بكل ما في الكلمة من معنى و تتمتع بمحفظة مالية مكونة من إيداعات الممولين المتمثلين في هيئات عامة و خواص أوجب عليهم القانون إيداع أموالهم عند المحاسب العمومي للخزينة[1].

ثالثاً – وظيفة تسيير توازن الصندوق: و هو الحفاظ على توازن الصندوقين الإيرادات و المصروفات و عند حدوث خلل ما فإن الخزينة تلجأ إلى خيارات أتاحها لها القانون تضمن لها موارد إضافية و مؤقتة لتغطية هذا الخلل، مثل الأموال الخاصة التي أودعها الخواص لديها و كذا أذونات الخزينة و هي سندات الخزينة التي تصدرها ذات أجل قصير و يمكنها أيضاً التوجه إلى البنك المركزي لطلب سلفة حسب المادة 78 من قانون النقد و القرض في حدود 10% كحد أقصى و ذلك من الإيرادات العامة للدولة المسجلة في الميزانية السابقة، على أن لا تتجاوز مدة هذه التسبيقات 240 يوم متتالية أو غير متتالية خلال سنة واحدة وينبغي أن تسدد خلال نفس السنة [2].

رابعاً – الوظيفة التقنية: تقوم الخزينة العمومية بوصاية تقنية على المؤسسات المالية مثل البنوك و شركات التأمين و صناديق الضمان الإجتماعي، و كذا على المشاريع العمومية الإقتصادية و ذلك من خلال الإشراف و التنظيم و التقييم و التحليل و إقتراح التعديلات الضرورية التي تضمن نجاح هذه المشاريع و المؤسسات [3].

---

[1] – امنة قادري، المرجع السابق، ص 14.

[2]– قانون 90–10 المؤرخ في: 1990/04/14، المتعلق بالنقد و القرض، ج ر ج عدد 16، صادرة بتاريخ: 1990/04/18، المعدل و المتمم بقانون 10–04 المؤرخ في: 2010/08/26 الصادر في: ج ر ج العدد 50 بتاريخ:2010/09/01.

[3]– امنة قادري، مرجع سابق، ص15.

الفرع الثاني

موارد الخزينة العمومية:

تتمثل موارد الخزينة العمومية في:

- الطابع الجبائي و حاصل الغرامات.
- الهبات و المساعدات و التسبيقات.
- تحصيل الخزينة من البنك الوطني مقابل قيمة النقود التي تصدرها، كما تسير ودائع تحت الطلب بواسطة شبابيكها و بواسطة الحساب الجاري البريدي.
- حسابات الشركات العمومية المحلية.
- الإدخار السائل.
- عندما يكون هناك إختلال مؤقت بين موارد الخزينة و مصروفاتها تتحصل على مساعدة من البنك المركزي عن طريق تقديمه لها قروض مؤقتة أي تسبيقات و كذا عندما يكون هناك عجز محدد و نهائي في قانون المالية في هذه الحالة تأخذ مساعدات من البنك المركزي.
- موارد مؤسسات التأمين.
- شراء السندات العامة التي تضعها الخزينة في السوق عن طريق البنك المركزي كمساعدة للخزينة العمومية[1].

أذونات الخزينة: و يتم إستخدام هذه الموارد في تمويل إدارة الدولة و مشاريعها ونفقاتها و كذا تمويل الجماعات المحلية نسبة 90% و يمكن أن تمنح قروض

[1] – بسعدة حراشي، دور الضرائب في تموين الخزينة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، حالة مديرية الضرائب المدية،جامعة المدية، 2005/2004 ، ص95.

للمؤسسات و الخواص ومساعدة المؤسسات العامة [1].

-المبلغ المحدد في قانون النقد والقرض المقدر ب 10% من موارد الدولة العادية [2].

[1] – امنة قادري، مرجع سابق،ص11،12.

[2] – قانون 90-10 المؤرخ في: 1990/04/14، المتعلق بالنقد و القرض، ج ر ج عدد 16، صادرة بتاريخ: 1990/04/18، المعدل و المتمم بقانون 10-04 المؤرخ في: 2010/08/26، الصادر في: ج ر ج العدد 50 بتاريخ: 2010/09/01.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

الدور التنفيذي و الرقابي للخزينة العمومية على النفقات العمومية:

إن المحاسبة العمومية هي مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم التصرف في الأموال العمومية، من حيث انجاز العمليات المالية، و مسك الحسابات و مراقبتها، و كذا من حيث المسؤولية عند تنفيذها، هاته القواعد تفرض على الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين بصفتهما أطراف تنفيذ النفقة العمومية.

حيث سعى المشرع الجزائري في مختلف القوانين المالية إلى تكريس الرقابة المالية السابقة كرقابة مانعة تهدف إلى منع الوقوع في الأخطاء، و في هذا الإطار سنوضح من خلال تناولنا ماهية وظيفة المحاسب العمومي بصفته ممثل الخزينة العمومية بحيث كل ما يقوم به هو تنفيذ دور الخزينة العمومية في تنفيذ و مراقبة النفقة العمومية و عليه قسمنا فصلنا هذا إلى مبحثين المبحث الأول أبرزنا فيه الدور التنفيذي للخزينة العمومية على النفقة العمومية أما المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى الدور الرقابي للخزينة العمومية.

المبحث الأول

الدور التنفيذي للخزينة العمومية على النفقة العمومية:

أَشرنا فيما سبق أن المحاسب العمومي يقوم بمهام الخزينة العمومية و عليه سنتطرق إلى ماهية المحاسب العمومي و اطاره التنظيمي و إلتزاماته و مسؤولياته.

المطلب الأول

الدور التنفيذي للمحاسب العمومي كممثل للخزينة العمومية:

نتناول في هذا المطلب تعريف المحاسب العمومي كفرع أول، و أنواع المحاسبين العموميين كفرع ثاني.

الفرع الأول

تعريف المحاسب العمومي:

يقصد بالمحاسب العمومي في أغلب تشريعات الدول العون الذي يتداول الأموال العامة وفقاً للنصوص و القوانين المعمول بها، من خلال قيامه بالتحقيق من صحة عملية الإنفاق قبل عملية إجراء الدفع،و القانون الفرنسي عرف المحاسب العمومي في المادة 11 من المرسوم 62 – 1587 المؤرخ في 1962/12/29 طبقاً لصلاحياته، التي تقوم على مجموعة من العناصر الأساسية مثل:

1) إحتكار المحاسبون في معالجة الأموال العامة من حيث الإيرادات و النفقات.
2) وضعيتهم المدعومة من الإجراءات و الطبيعة الملتزمة و الضرورية لتأسيس عمل المحاسبة.
3) دوره في مسك المحاسبة و حفظ الوثائق المثبتة لها [1].

[1] – www.legifrance .gouv.fr.

و عرف القانون المغربي المحاسب العمومي بأنه « كل موظف أو عون مؤهل لتنفيذ عمليات المداخيل أو النفقات لحساب هيئة أو التصرف في السندات إما بواسطة أموال أو قيم يتولى حراستها و أما بتحويل داخلي لحسابات و إما بواسطة محاسبين عموميين آخرين و حسابات خارجية للأموال المتوفرة و التي يأمر بها أو يراقب حركتها»[1] .

و على غرار المشرع الفرنسي و المغربي جاء تعريف المشرع الجزائري للمحاسب العمومي من خلال المادة 33 من قانون 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية وذلك بتعدد الإختصاصات المخولة له كمايلي « يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار اليها في المادتين 18 و 22، بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها،
- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.
- حركة حسابات الموجودات »[2].

و منه نخلص إلى أن المحاسب العمومي هو كل موظف أو عون مؤهل للقيام بالعماليات المالية للدولة طبقاً لصلاحيات و إختصاصات

---

[1]– المرسوم التنفيذي رقم: 09 – 441 المؤرخ في: 2010/01/03 المتعلق بالمحاسبة العمومية للجماعات المحلية و مجموعاتها، الصادر في الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، العدد 5811 بتاريخ: 2010/02/08، المعدل و المتمم بالمرسوم رقم: 17–451 المؤرخ في 2017/11/23 المتعلق بنظام المحاسبة العمومية للجمعات و المؤسسات و التعاون بين الجماعات، ج ر العدد 6626 صادرة بتاريخ 2017/11/30، المادة 11.

[2] – أنظر المادة 33 من القانون 90–21.

حددها له القانون من أجل تنفيذ عمليات المداخيل و النفقات للهيئات العمومية، و التصرف في الميزانية، و كذا مسك الحسابات و تداول الأموال و السندات و القيم.

الفرع الثاني

أصناف المحاسبين العموميين:

هناك نوعين من المحاسب العمومي و هما: المحاسبون العموميون الرئيسيون و المحاسبون العموميون الثانويون و سنتطرق لهما من خلال هذا الفرع.

و ذلك ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 91 – 313 المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون. التي نصت على « يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيون أو ثانويون و يتصرفون بصفة مخصص أو مفوض »[1].

أولاً– المحاسبون العموميين الرئيسيون: وهم المحاسبون العموميون المكلفون بإجراءات القيد النهائي في سجلات المحاسبية للعمليات المالية للدولة، حيث يقوم بإعداد حساب التسيير الذي يخضع لمراقبة مجلس المحاسبة وهم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية التي تجري في إطار المادة 26 من القانون 90 – 21.

و حسب المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91 – 313 [2]. فإنه «يتصف بصفة المحاسبين الرئيسيين التابعين للدولة كل من:

---

[1] – المادة 9 من المرسوم تنفيذي رقم : 91–313 المؤرخ في: 1991/04/07 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميين و كيفيتها و محتوياتها، الصادر ج، ر، ج العدد 43 بتاريخ: 1991/09/11.

[2] – أنظر المادة 31 المرسوم تنفيذي رقم: 91–313 المؤرخ في: 1991/04/07 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميين و كيفيتها و محتوياتها، الصادر ج، ر،ج العدد 43 بتاريخ: 1991/09/11.

1) العون المحاسبي المركزي للخزينة العمومية: يكتسب صفة المحاسب العمومي دون حيازة أو تداول الأموال أي محاسب دون صندوق و يقوم فقط بدمج محاسبة المحاسبون العموميين الرئيسيين و تركيز محاسبة أمناء الخزائن لمختلف الولايات، و جمع الاحصاءات و الوضعية المالية للخزينة و تنفيذ العمليات الخاصة بالحساب الجاري للخزينة المفتوح لدى البنك المركزي.
2) أمين الخزينة المركزية: و هو المكلف بتنفيذ العمليات المالية للمصالح المركزية للدولة و مراقبة التسبيقات و الإيرادات و حتى ميزانية رئاسة الجمهورية و الحكومة و مختلف الوزارات.
3) أمين الخزينة الرئيسي: يقوم بتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالحسابات الخاصة بالخزينة و متابعة تسديد معاشات و منح المجاهدين و ذو الحقوق و معاشات أفراد الجيش و التقاعدات الأخرى المدفوعة من ميزانية الدولة.
4) أمين الخزينة الولائي: و هو المحاسب العمومي المعين على رأس كل ولاية و هو مكلف بتنفيذ ميزانية الولاية و الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري الموجودة داخل إقليم الولاية، و كذا تنفيذ العمليات المالية لميزانية الدولة على مستوى الولاية، و كذا مراقبة المحاسبون الثانويون و الوكالات المالية و صناديق التسبيقات» [1].

ثانياً- المحاسبون العموميين الثانويين: وهو كل محاسب عمومي ثانوي يتولى تجميع محاسبة محاسب رئيسي، حيث يقوم بتنفيذ العمليات الخاصة بالإيرادات و النفقات لفائدة محاسب رئيسي الذي يقوم شهرياً بتدقيق القيود المحاسبة التي قام

[1] – نقلا عن تياب نادية، آلية مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،الجزائر، 2013-2014، ص 175.

بها المحاسب الثانوي الواقع في إقليم سلطته المحاسبة و عليه فإن المحاسبون العموميين الثانويين هم:

- أمناء الخزائن البلدية.
- أمناء الخزائن للمؤسسات العمومية الإستشفائية و الصحة و الجامعية.
- قابضو الضرائب و الجمارك و أملاك الدولة.
- محافظو الرهون [1].

المطلب الثاني

الإطار التنظيمي للمحاسب العمومي:

نظم منصب المحاسب العمومي في الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 90-334 المؤرخ في: 1990/10/27 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، و المعدل و المتمم بالمرسوم 10 – 298 المؤرخ في: 2010/11/29 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بإدارة الخزينة و المحاسبة و التأمينات [2]، و يبقى القانون 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية هو المرجع الرئيسي للمحاسب العمومي إلى جانب مجموعة من المرأسيم التي سنتطرق إليها من خلال هذه المذكرة.

و لإكتساب صفة المحاسب العمومي يجب التقيد بمجموعة من الشروط التي يشترطها القانون لاسيما المرسوم 91 – 129 المؤرخ في: 1991/05/11، المتعلق

---

[1] – قربي عبد الكريم، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، دورة تكوينية لموظفي الخزينة الجهوية، بشار، سنة 2013، ص 15، اليوم:(من2013/11/03 إلى 2013/11/26).

[2] – المرسوم التنفيذي رقم: 90-334 المؤرخ في: 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج، ر، ج ، عدد 46 صادرة بتاريخ: 31 أكتوبر 1990.

بالمصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها المعدل و المتمم بموجب المرسوم 03 – 40 المؤرخ في: 2003/01/19[1].

و بالرجوع إلى القانون 90 – 21 تم تنظيم تعيين المحاسب العمومي في المادة 34 منه حيث ذكرت أنه «يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضعون أساساً لسلطته، يمكن إعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية و تحدد كيفيات تعيين بعض المحاسبين العموميين أو إعتمادهم عن طريق التنظيم» و من خلال المادة 03 من المرسوم رقم: 11–311 المؤرخ في: 2011/09/17 و المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و إعتمادهم مباشرة من وزير المالية دون الرجوع إلى جهات إدارية آخرى [2].

وهـــــــم:

- العون المحاسب المركزي للخزينة.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمين الخزينة الولائية.
- أمناء الخزائن في المركز الإستشفائية و المؤسسات العمومية الإستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية.
- قابضو الضرائب.
- قابضو أملاك الدولة.

---

[1] – المرسوم 91 – 129 المؤرخ في: 1991/05/11، المتعلق بالمصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و المعدل و المتمم بموجب المرسوم 03 – 40 المؤرخ في: 2003/01/19، صادر في ج ر ج ، عدد 04 بتاريخ : 22 جانفي 2003.

[2] – مرسوم تنفيذي رقم: 11 – 311 المؤرخ في: 2011/09/17، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها، الصادر في ج، ر، ج، عدد 52، بتاريخ: 2011/09/20.

- قابضو الجمارك.
- محافظو الرهون.
- أمناء الخزائن في البلديات.

و عليه فإن هناك نوعين من المحاسبون وهم:

1-المحاسبون الرئيسيون و هم: العون المحاسب المركزي للخزينة و أمين الخزينة المركزي و أمين الخزينة الرئيسي و أمين الخزينة الولائية.

2-المحاسبون الثانويين و هم: أمناء الخزائن في المراكز الإستشفائية و الصحة العمومية و قابضو الضرائب و أملاك الدولة و الجمارك و محافظو الرهون و أمناء الخزائن في البلديات [1].

و عليه فإن السلطة الرئاسية التي يخضع لها المحاسبون العموميين على مستوى المحلي هي وزير المالية و في حالات إستثنائية يخضع هؤلاء لسلطة رئاسية أخرى، و في هذه الحالة يقتصر دور وزير المالية أو من يمثله قانوناً على منح الإعتماد أو سحبه بناءاً على إقتراح السلطة السلمية أو السلطة التي لها صلاحية التعيين و هي الحالات المتعلقة بالمحاسب العمومي على مستوى الهيئات القنصلية و الديبلوماسية في الجزائر، إلا أن هناك هياكل خارج النظام المحلي يعين المحاسب عن طريق الإعتماد [2].

المطلب الثالث

إلتزامات المحاسب العمومي ومسؤولياته:

المحاسب العمومي موظف عمومي و بهذه الصفة يلتزم بجميع الإلتزامات المقررة عليه في القوانين و الأنظمة المعمول بها، كبقية الموظفين

[1] – قربي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 14.

[2] – أنظر المادة 34 الفقرة 2،3 من القانون 90-21.

العموميين و بحكم وظيفته فله إلتزامات خاصة و ذلك بغض النظر عن طريقة تعيينه و تأهيله و كذا الصنف الذي ينتمي اليه، ما يستوجب قيام مسؤولية عليه و هو ما سنتطرق إليه في الفروع الآتية:

الفرع الأول

إلتزامات المحاسب العمومي:

هناك عدة إلتزامات نذكر منها:

1) تأدية اليمين: تأدية اليمين القانونية في المحكمة أمام القاضي تعد ضمانا و إلتزاماً معنوياً يقدمه المحاسب العمومي بشكل رسمي في أول تنصيب له أمام المحكمة إلا أنه غير مطبق بحذافيرها في الجزائر، فتجد أن المحاسب يعين دون أداء اليمين.

2) تقديم ضمانات مالية: يفرض على المحاسب العمومي تقديم ضمانات مالية تتمثل في إكتتاب تأمين قبل تسليم المهام تطبيقاً لأحكام المادة 54 من القانون 90-21 [1].

و يكون هذا التأمين إما بعقد تأمين فردي أو يكتتب لدى هيئة التأمين و إما بالإنضمام إلى جمعية تعاضدية المحاسبين العموميين [2].

3) التنصيب و تسليم المهام: و يكون بعد التنصيب الفعلي من قبل الوزير المكلف بالمالية و بعد تقديم نسخة من قرار التعيين و محضر تأدية القسم و نسخة من عقد تأمين يتم تحرير محضر تسلم المهام موقع من

---

[1] – المادة 54 من القانون 90-21 المؤرخ في: 1990/07/18 المتعلق بالمحاسبة العمومية تنص على أنه «يتعين على المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته، أن يكتتب تأميناً على مسؤوليته المالية».

[2] – أنظر المادة 17 من المرسوم 91-312 المؤرخ في 1991/09/07 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسب العمومي صادر في ج، ر،ج، عدد 43، بتاريخ: 1991/09/11.

طرف المحاسب الذي إنتهت عهدته و يحمل تاريخ هذا التوقيع أهمية بالغة في تحديد المسؤولية المالية و الشخصية للمحاسب العمومي و بالتالي تحديد تاريخ قيام مسؤولية المحاسب العمومي الجديد [1].

الفرع الثاني

مسؤولية المحاسب العمومي:

نظراً لأهمية و حساسية الأهداف المسطرة من المحاسبة العمومية و هي أساساً الحفاظ على المال العام و تكريس مبدأ مسالة المحاسبين العموميين عن الأخطاء التي قد ترتكب أثناء تأدية مهامهم.

فالمحاسب العمومي بالإضافة إلى المسؤولية المدنية و الجزائية تطبق عليه مسؤولية مالية و شخصية خاصة مرتبطة بجميع العمليات المالية المكلف بها قانوناً من تاريخ تنصيبه إلى تاريخ نهاية مهامه.

و نجد هذه المسؤولية الشخصية و المالية أساسها في المواد من 38 إلى 46 من قانون المحاسبة العمومية 90 – 21، و هذه المسؤولية قد تمتد إلى الأشخاص التابعين له.

لكن مقابل ذلك فإن مسؤولية المحاسب العمومي و نظراً لحساسية منصبه تخضع للحماية بالإعتماد على إجراءين و هما: أنواع المسؤولية و الإجراءات القانونية لحماية المحاسب العمومي عن المسؤولية.

و لا تقوم مسؤولية المحاسب العمومي إلا بقرار من وزير المالية arrêté de débet أو بمقرر صادر عن مجلس المحاسبة Décision de débet [1].

[1] – المرسوم تنفيذي رقم: 91 – 313 المؤرخ في: 1991/04/07 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميين و كيفيتها و محتوياتها، الصادر ج، ر،ج العدد 43 بتاريخ: 1991/09/11.

أولاً – أنواع المسؤولية للمحاسب العمومي: يرتبط نطاق قيام مسؤولية المحاسب العمومي بالوظيفة المكلف بها و الناتجة عن الممارسة النظامية للرقابة، فهي تمس ذمته المالية في إطار ما يعرف بالمسؤولية المالية أو النقدية و قد تقتصر على المسؤولية الشخصية للمحاسب العمومي و قد تمتد إلى عمل الغير الذين هم تحت سلطته كما أشرنا سلفاً.

و تثار المسؤولية المالية و الشخصية للمحاسب العمومي من جهات محددة و هذا يعتبر أهم ضمانة يتمتع بها المحاسب العمومي أثناء أداء مهامه و تكون من طرف الوزير المكلف بالمالية و ذلك في إطار الرقابة الإدارية الممارسة على المحاسب العمومي، أو من طرف مجلس المحاسبة و هذا عملا بنص المادة 68 من القانون المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره و في إطار رقابة الانضباط وفقاً للإجراءات القضائية[2].

1-المسؤولية المالية أو النقدية: المحاسب العمومي مسؤولاً عن تعويض الأموال أو القيم الضائعة أو الناقصة من الخزينة و تغطية العجز الذي سببه و ليس بإمكانه إصلاح الإجراءات، فبمجرد ثبوت وجود خلل في الحسابات وجب عليه التعويض، و الذي تدفعه شركات التأمين التي تعاقد معها المحاسب أو تعاضدية المحاسبين العموميين[3].

2-المسؤولية الشخصية: حسب ما ورد في المادة 43 من القانون 90-21 فإن المحاسب العمومي مسؤول شخصيا عن كل مخالفة في تنفيذ العمليات المالية فلا

---

[1] – أنظر المواد من 38 إلى 46 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2] – أنظر المادة 68 من القانون 90-32 المؤرخ في: 1990/12/04 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة و سيره، الصادر ج، ر،ج ، عدد 53 بتاريخ: 1990/12/05.

[3] – عبد الكريم قربي، مرجع سابق، ص18.

تتحمل الإدارة الخطأ في الحسابات كما لا يمكن ان يرجع المحاسب المسؤولية إلى أحد أعوانه أو موظفيه، و تكون هذه المسؤولية شخصية عندما يثبت وجود مخالفة في تنفيذ العمليات المنصوص عليها في المادتين 35 و 36 من القانون 90 – 21 و كما قلنا تجد هاته المسؤولية أساسها القانوني في المادة 43 من نفس القانون، و يمكن أن يعفى المحاسب العمومي من المسؤولية un décharge de responsable té في حالة ثبوت أن الخطأ نجم عن قوة قاهرة la force majeure أو أن يستفيد من إبراء مجاني كامل أو جزئي في حالة إثبات حسن النية de bonne foi [1].

3-المسؤولية عن عمل الغير: تمتد مسؤولية المحاسب العمومي إلى عدد من الأشخاص التابعين لهم و الذين هم تحت سلطتهم كما يمكن أن تكون المسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين و الأشخاص الذين هم تحت سلطتهم [2].

و تجدر الاشارة إلى أن مسؤولية المحاسب العمومي لا تقع على الآمر بالصرف إلا إذا ثبت علمهم بالتسيير الفعلي و الغير الشرعي و تسترهم عليه، عملا بمبدأ الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي.

و مما سبق يلاحظ أن قواعد الرقابة على عمل المحاسبين العموميين يقوم على القواعد التقليدية رغم التطور الذي عرفته و الأنظمة المالية و بقيت جامدة، إذ أنه وجب محاسبة كل المتدخلين في تنفيذ النفقة العمومية و قيام مسؤوليتهم

---

[1] – المادة 43 من القانون 90-21 بنصها« يكون المحاسب العمومي مسؤولاً شخصياً و مالياً عن مسك المحاسبة و المحافظة عن سندات الإثبات و وثائق المحاسبة و عن جميع العمليات المبينة في المادتين 35 و 36 من هذا القانون».

[2] – شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية الاقتصاد، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011/2010، ص 08.

الشخصية و المالية لا المحاسب العمومي فقط كالآمر بالصرف و المراقب المالي أي على أساس الأداء في تحقيق الأهداف زيادة على القواعد التقليدية المقررة في القانون 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية [1].

ثانياً – الإجراءات القانونية لحماية المحاسب العمومي من المسؤولية

وضع المشرع الجزائري من أجل التخفيف من ضغط المسؤولية الشخصية و المالية التي تقع على عاتق المحاسب العمومي الذي إرتكب خطأ مهني إجراءات من شأنها أن تخفف من مسؤوليته الشخصية و المالية و ذلك عن طريق طلب الإستفادة من الإعفاء من المسؤولية أو بواسطة الإبراء الكلي أو الجزئي.

1- الإعفاء الكلي للمحاسب العمومي من المسؤولية:

و يكون ذلك عندما تنتفي مسؤولية المحاسب العمومي في حالات محددة مثل وجود تسخيره من الأمر بالصرف للمحاسب العمومي ضد الرفض النهائي للمحاسب العمومي لتنفيذ نفقة عمومية ما وتكون هاته التسخيرة كتابية موجهة من طرف الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي و تحت مسؤوليته طبقاً للمرسوم 91-314 المتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين[2]. و القانون 90-20 المتعلق بالمحاسبة العمومية[3].

2- الإعفاء الجزائي للمحاسب العمومي من المسؤولية:

---

[1] – أنظر المادة 55،56 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في: 1991/09/07، المتعلق بإجراءات تسخير الأمر بالصرف للمحاسب العمومي، صادر في ج، ر،ج، عدد 43 بتاريخ 1991/09/11.

[3] – أنظر المواد ،48 ، 49 من القانون 90-21 المتضمن قانون المحاسبة العمومية.

و يكون أيضاً هذا الإعفاء في حالة إثبات وجود قوة قاهرة تطبيقاً لنص المادة 08 من المرسوم 91-312، و نص المادة 10 من نفس المرسوم على إمكانية الحصول على إبراء رجائي للمحاسب العمومي[1].

كل ذلك لا يتحقق إلا بعد النظر في الوضعية المالية للمحاسب العمومي للتأكد من إمكانية المحاسب العمومي الدفع أو من عدمه[2].

و مما سبق نخلص إلى أن مهمة و طبيعة المحاسب العمومي و الإجراءات المنظمة لمهنته لم ينظمها المشرع الجزائري في قانون خاص شامل و إنما جاءت موزعة في مجموعة من المراسيم و هو ما يصعب الإلمام و التطرق إليها جميعاً بالتفصيل و قيام المسؤولية المالية و الشخصية يكبح المحاسب العمومي و يجعله يعطي كثيراً من قرارات الرفض خوفاً من قيام المسؤولية ما يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرفق العام .

المطلب الرابع

تنفيذ الخزينة العمومية لعمليات الإيرادات و النفقات:

تتشكل الميزانية العامة للدولة من قسمين رئيسيين: قسم الموارد أو الإيرادات و قسم النفقات و كل قسم يمر في تنفيذه بجملة من الإجراءات.

---

[1] – نصت المادة 10 من المرسوم 91-312 «يمكن للمحاسب العمومي الذي لم يقدم طلباً بالإعفاء الجزئي من المسؤولية أو الذي رفض طلبه كليا أو جزئيا أن يطلب من الوزير المكلف بالمالية إبراء رجائي من المبالغ المتروكة على عاتقه».

[2] – أنظر المواد 8،10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312 مؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 7 سبتمبر سنة 1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية عدد 43 ص1357.

و الخزينة العمومية من خلال المحاسب العمومي لها أهمية كبرى في تنفيذ هذه الميزانية بقسميها و سنتطرق في الفرع الأول إلى دورها في تنفيذ عملية الإيرادات و في الفرع الثاني نتطرق إلى دورها في تنفيذ النفقات.

الفرع الأول

تنفيذ الخزينة العمومية لعمليات الإيرادات:

تشمل موارد الدولة العادية المتمثلة في الضرائب و الرسوم إلى جانب إيرادات الجباية البترولية غير أن ما يهمنا هو الموارد العادية.

و يكون تنفيذها كالتالي:

أولا– الاثبات .

ثانيا– التصفية.

ثالثا– التحصيل[1].

أولاً– الاثبات: la constatation و يقصد به تحديد الوعاء الخاضع للضريبة أي معرفة الأشخاص المعنيين بكل أنواع الضريبة وفق إجراء تحديد حقل الإخضاع le champ d'application و يقوم على أربعة عناصر هي:

1–حقل الإخضاع المادي: وهو تحديد السلع و العمليات الخاضعة للضريبة.

2– حقل الإخضاع الشخصي: و هو تحديد و تعيين الأشخاص المؤهلين للخضوع للضريبة إذا كانت مباشرة أو غير مباشرة.

3– حقل الإخضاع الزمني: و هو الفعل المنشئ للضريبة لأن بموجبه ينشأ دين للدولة على عاتق الخاضع.

[1] – قربي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 20.

4- حقل الإخضاع في المكان: و يقصد به علاقة الشخص أو السلعة الخاضعة للضريبة مع الدولة، و هذه العلاقة يحددها المشرع بناءاً على الاتفاقيات الدولية[1].

و ذلك وفق قاعدة الإخضاع la fasce disposition و المتمثلة في التصريح المراقب la déclaration contrôle أو التحديد الجزافي le forfait و هو مخصص للخاضعين أقل أهمية، أو عن طريق التقييم الإداري: l évaluation administrative و هو إجراء عقابي في حالة إرتكاب الخاضع مخالفة للقانون كتجاوز الوقت المحدد لتقديم التصريح أو غياب المحاسبة.

و نشير إلى أن كل المواطنين متساوون أمام الضريبة مع إحترام قدراتهم الجبائية طبقاً للمادة 64 من دستور 1996[2].

ثانياً- التصفية: la liquidation

و هي حساب مبلغ الضريبة الواجب دفعه، و هدفها المقارنة مع المعطيات الناتجة عن مرحلة الاثبات، أي الوضعية القانونية للمعني بالضريبة و تختلف عملية التصفية بإختلاف نوع الضريبة.

- تصفية الضريبة النوعية: تتم بناءاً على تعريفة وحدوية مقدرة بقيمة نقدية مثل الرسم على إستهلاك مادة ما مثل التبغ أو الخمور.
- تصفية الضريبة القيمية: تقوم على الإخضاع المقدر بعملة نقدية أي حساب معدل الإخضاع أي نسبة مئوية مثل: TVA. IBS أو تصاعدي مثل: IRG[1].

[1] - قربي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 20.

[2] - المادة 64 من دستور الجزائر 1996،المعدل والمتمم.

ثالثاً- التحصيل: le recouvrement

و هي من إختصاص المحاسب العمومي فقط إذ هو المتكفل بتحصيل إيرادات الدولة و إمتداداتها الإقليمية، غير أن القانون يمنع صراحة تحصيل ضرائب و إيرادات غير منصوص عليها قانونا طبقاً للدستور وطبقاً للمادة 12 من القانون 84 – 17 المتعلق بقوانين المالية[2].

لذا نجد دائما المادة الأولى من قانون المالية السنوي تنص على إستمرار تحصيل مختلف الضرائب و مختلف الإيرادات من خلال السنة المعنية بهذا القانون.

و تنفيذ عملية التحصيل من طرف الخزينة ممثلة في المحاسب العمومي تتم بإحدى أربع طرق و هي:

1-الدفع التلقائي: و هي أن يقوم الخاضع للضريبة بنفسه بدفع الضريبة عند المحاسب العمومي وفق جدول زمني محدد قانوناً ويظهر جليا في مجال تحصيل TVA.

2-إرسال سند التحصيل من طرف إدارة الضرائب: و يقصد به إرسال إدارة الضرائب سند تحصيل ذا قوة تنفيذية une force exécutoire إلى الخاضع يحتوي معلومات حول مبلغ الضريبة و آجال تسديدها.

3-الاقتطاع من المنبع: و يتم بواسطة طرف ثالث و تنقطع هذه الضريبة من المبالغ الخاضعة الخاصة بالشخص الحقيقي الخاضع للضريبة مثل iRG

---

[1] – قانون رقم 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 يتضمن قانون المالية 1991، صادر،ج ر ج، عدد 57، بتاريخ 31 ديسمبر 1990.

[2] – أنظر المادة 12 من القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، صادر ج، ر، ج، عدد 28 بتاريخ 10 جويلية 1984 .

المطبقة على المرتبات و الأجور عند كل دفع لها فالخاضع هو العامل و الطرف الثالث هو المستخدم

4-الأقسام المؤقتة: و هو دفع تلقائي لكنه ذو طابع خاص و يأخذ بعين الإعتبار عامل الزمن وفقا لأقساط شهرية أو فصلية[1].

الفرع الثاني

تنفيذ الخزينة العمومية لعمليات النفقة العمومية:

تعد مرحلة تنفيذ النفقة العمومية كمرحلة أخيرة التي تمر بها الميزانية، و الهدف منها هو التأكد من أن عملية التنفيذ قد تمت وفق القانون و وفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية.[2] فالمرحلة الإدارية يقوم بها الآمر بالصرف و المرحلة المحاسبية يقوم بها المحاسب العمومي و هي ما يهمنا في هذه الدراسة، فالآمر بالصرف يقوم بعملية النفقة إدارياً عبر ثلاث مراحل و هي الإلتزام و التصفية و الأمر بالصرف.

أما المحاسب العمومي فيتولى تنفيذ المرحلة المحاسبية (الدفع)، و الدفع هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العام و يتولى تنفيذه المحاسب العمومي بعد التحقيق من ثمان(08) نقاط أساسية وردت في المادة 36 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية و هي:

1-مطابقة العملية للتنظيمات و القوانين سارية المفعول.

2-صفة الآمر بالصرف أو المفوض له.

---

[1] – قانون رقم 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 يتضمن قانون المالية 1991، صادر،ج ر ج، عدد 57 ، بتاريخ 31 ديسمبر 1990.

[2] – محرزي محمد عباسي، إقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة، الميزانية العامة للدولة، ط 6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص372.

3-شرعية عمليات التصفية.

4-توفر الإعتمادات.

5-الطابع الإبرائي للدفع.

6-التأكد من أن الديون لم تسقط آجالها (التقادم الرباعي) أو أنها محل معارضة.

7-تأشيرة عمليات المراقبة القانونية.

8-الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

في حالة توفر هذه الشروط كلها فإنه يجب على المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع في أجل أقصاه 10 أيام من يوم إستلام ملف النفقة[1].

و إذا كان هناك رفض نهائي فيمكن للآمر بالصرف اللجوء إلى التسخير كما أسلفنا سابقا و هو إجراء إستثنائي موجه للمحاسب العمومي لكي ينفذ عملية الدفع التي رفضها نهائياً وفق الشروط الشكلية و الموضوعية.

فالشروط الموضوعية هي:

1-الرفض النهائي من طرف المحاسب العمومي.

2-التسخير موجه إلى المحاسب المختص.

3-ألا يكون الرفض لأحد الاسباب التالية:

- عدم وجود إعتمادات مالية عدا ميزانية الدولة.
- عدم توفر أموال في الخزينة Disponibilité عدا ميزانية الدولة.
- غياب إثبات أداء الخدمة.
- طابع الخدمة غير الإبرائي.
- غياب إحدى تأشيرات الرقابة.

[1] – أنظر المادة 36 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

أما الشروط الشكلية فتتمثل في:

أ- أن يكون التسخير كتابياً لإثبات إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية.

ب- ذكر أسباب لجوء الأمر بالصرف إليه.

ت- وجوب إحتواء التسخير عبارة «يطلب من المحاسب ان يدفع».

ث- لكل عملية دفع تسخير خاص بها و ليس ممكنا وجود تسخير إجمالي لعدة عمليات[1].

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في: 1991/09/07، المتعلق بإجراءات تسخير الأمر بالصرف للمحاسب العمومي، صادر في ج، ر، ج، عدد 43، بتاريخ 1991/09/11.

المبحث الثاني

الدور الرقابي للخزينة العمومية:

إن الرقابة على النفقات العمومية شرط ضروري لضمان حسن سير تسيير الأموال العمومية من خلال تصحيح الاخطاء و تجنب المخالفات و المناورات التي يمكن أن يرتكبها الأعوان و المسيرون الإداريون خلال أداء عملهم.

و للإحاطة بموضوع الرقابة وجب التطرق قبل كل شيء إلى الرقابة من خلال تعريف الرقابة و أنواعها كمطلب أول و إلى معاييرها و أهدافها كمطلب ثاني و إلى رقابة المحاسب العمومي كمطلب ثالث.

المطلب الأول

تعريف الرقابة و انو اعها:

من خلال هذا المطلب نتطرق إلى تعريف للرقابة كفرع أول و أنواع الرقابة كفرع ثاني

الفرع الأول

تعريف الرقابة:

هي التحقق مما إذا كانت ممارسة المسؤولية و إتخاذ و تنفيذ القرارات يتلاءمان و يتطابقان مع المقاييس و المعايير المنصوص عليها، ويفترض أن يقوم بها شخص مؤهل قانوناً و يتمتع بالإستقلالية عن الشخص الخاضع للرقابة و تهدف إلى فحص و تقييم مدى فعالية و كفاءة أساليب و ممارسة الهيئة الخاضعة للرقابة [1].

و الرقابة على النفقة العمومية هي الوسيلة الفعالة لمراقبة الأموال العامة إنفاقاً و تحصيلاً، و هي عملية التأكد من حسن إستخدام الموارد المالية وفق لما خصصت

[1] – شاطور خالد ، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة ليسانس، المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص ميزانية، 2006/2005، ص10.

له بقصد إشباع الحاجات العامة[1]. و ذلك من خلال الإشراف و المراجعة من جانب السلطة العليا المكلفة بالرقابة[2].

و مما سبق نخلص إلى أن الرقابة هي عملية الإشراف و الفحص و المراجعة التي تمارسها هيئة مخولة قانوناً تهدف للتحقق من حسن سير تنفيذ النفقة العامة و هذا من خلال كشف الأخطاء و المخالفات و الإنحرافات و البحث في الأسباب و إقتراح الحلول.

الفرع الثاني

أنواع الرقابة:

و تتجسد هذه الرقابة في أربعة أنواع هي:

أولاً– الرقابة الداخلية: تقوم بها وحدة إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة و تتضمن مخطط التنظيم و طرق و تدابير و تدقيق صحة التسيير و تعزيز فعاليته و إحترام السياسات الموضوعة لتحقيق الأهداف و الغايات الموضوعة سلفاً.

ثانياً– الرقابة الخارجية: تقوم بها هيئة عليا مستقلة عن الجهة الخاضعة للرقابة، و محدد إطار عملها قانوناً و تشمل كل ما يتعلق بالمال العام و تهدف إلى تنفيذ القوانين و التنظيمات و ضمان المطابقة معها.

ثالثاً– الرقابة السابقة: هدفها وقائي و تمثل نوعاً من رقابة المشروعية و الملاءمة على التعاملات و التصرفات المالية بهدف الحيلولة دون الوقوع في الأخطاء

---

[1] – عباد زينة، مكافحة الفساد من أجل ترشيد الإنفاق العام، مجلة البحوث و الدرأسات التجارية، عدد 04،2018.

[2] – زغب نقية و رمضان الهادي، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة ماستر حقوق، قسم الحقوق، جامعة الشهيد حمة بشير، الوادي، الجزائر، 2017–2018، ص25.

و المخالفات و تترجم في التأشيرات التي يجب الحصول عليها لإتمام المعاملة المالية العمومية و يقوم بها المراقب المالي و المحاسب العمومي[1].

رابعاً– الرقابة اللاحقة: و هي رقابة ردعية، تتم بعد تنفيذ العمليات المالية و تكمن أهميتها في كشف سوء إستعمال الأموال العمومية و تحديد المسؤوليات و المساعدة في التعويض عن الأضرار التي لحقت بالأموال العمومية و تمكن من تقييم السياسات العمومية و تقييم المسيرين[2].

المطلب الثاني

معايير الرقابة و أهدافها:

في هذا المطلب نوضح و نبين المعايير الرقابة و كذا الأهداف المحققة من خلالها

الفرع الأول

معايير الرقابة:

لا يمكن أن تتم الرقابة بدون خضوعها لجملة من المعايير و الشروط التي نص عليها القانون، و تتمثل هذه المعايير في:

أولاً– المعايير العامة: و تبين مدى التدقيق و المراقبة و هي تخص شخص المدقق و تتعلق بتأهيله و نوعية عمله.

---

[1] – Jaques magnet : les compatibles publics L.GD.j-paris.1995 p11

[2] – أمر رقم: 95–20 المؤرخ في: 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة، الصادر ج، ر، ج، عدد 39، المعدل و المتمم بالأمر 02–10 المؤرخ في: 2010/08/26 صادر ج،ر،ج، العدد 50.

ثانياً– الإعداد المهني: يقوم به موظفون مؤهلون قانوناً و مدربون و لديهم كفاءة في المحاسبة[1].

ثالثاً– الإستقلالية في العمل: و تعني إستقلالية الشخص المدقق سواء من الناحية الذهنية أو الفعلية، و يجب عليه أن يحرص على مايلي:

- عدم وجود علاقة مالية مباشرة أو غير مباشرة مع الهيئة الخاضعة للرقابة.
- عدم وجود قرابة عائلية.
- مراعاة المدة الزمنية التي يقضيها المدقق في منطقة الهيئة الخاضعة للرقابة.
- بذل العناية و الجهد أثناء التدقيق و خلال تحضير التقرير.

رابعاً– إحترام قواعد التدقيق الميداني: و تسمى بقواعد الفحص و التقييم و هي المتعلقة بتنفيذ عملية المراقبة و تشمل أساساً:

- التخطيط المسبق و الكافي لعملية المراقبة و التدقيق.
- ضرورة دراسة و فهم نظام الرقابة الداخلية.
- العمل على الحصول على أدلة مادية كافية و ملائمة من خلال الفحص، الملاحظة و الاستفسار.

خامساً– إحترام قواعد التقديم: و نعني بها تقديم النتائج من خلال التقارير و نتائجها من خلال:

- أن يتضمن التقرير إشارة إلى البيانات المالية المحاسبية حسب المبادئ المتعارف عليها.
- ضرورة الإشارة إلى الظروف التي لم تحترم فيها قواعد المحاسبة المعمول بها.

[1] – هادي التميمي، مدخل إلى التدقيق من الناحية النظرية و العلمية، دار وائل للنشر، 2004، ص30.

- أخذ الملحقات التي تتضمن إيضاحات و معلومات مالية إضافية بعين الإعتبار.
- يجب أن يتضمن التقرير رأياً حول جميع البيانات المالية و المحاسبية.
- وجوب وجود الوضوح و البساطة و التنظيم في التقرير[1].

الفرع الثاني

أهداف الرقابة:

تدخل الرقابة ضمن الحرص على الأموال العمومية بهدف:

– ضمان إستيفاء كل المداخيل و المقبوضات و تقييدها في الحسابات المخصصة لها في جانب الإيرادات.

– ضمان مطابقة النظام المحاسبي للقواعد و المبادئ و الشروط المعمول بها قانوناً.

– ضمان قيام المؤسسات و الهيئات الخاضعة للرقابة بنشر البيانات المالية و المحاسبية الكافية.

– حماية الأموال العمومية من أي أخطاء و تلاعبات بهدف ضمان إستغلالها بفعالية و نجاح أكبر.

– ضمان مطابقة النفقات العمومية للشروط القانونية [2].

[1] – هادي التميمي ، المرجع السابق، ص 32.

[2] – هادي التميمي ، المرجع السابق، ص32.

المطلب الثالث

الدور الرقابي للمحاسب العمومي كممثل للخزينة العمومية:

كما أسلفنا فإن المحاسب العمومي هو الشخص المؤهل قانوناً لتنفيذ الرقابة السابقة للنفقة إلى جانب المراقب المالي و سنتطرق في هذا المطلب إلى طبيعة رقابته كفرع أول و إلى إجراءاتها كفرع ثاني و إلى نتائج هذا الرقابة كفرع ثالث.

الفرع الأول

طبيعة رقابة المحاسب العمومي على النفقة العمومية:

يتولى المحاسب العمومي تنفيذ الميزانية و العمليات المالية في شقها المحاسبي، حيث يختص بمرحلة الدفع و هو الإجراء الذي بموجبه تتحرر الدولة من أعبائها إتجاه الدائنين، كما نصت عليه المادة 22 من القانون90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية[1].

كما يجب على المحاسب العمومي مراقبة مدى صحة تنفيذ النفقة و ذلك سهراً على مبدأ خصوصية الإعتماد على مستوى بنود الميزانية، بحيث يجب أن يقابل كل نفقة بند معين أو باب معين أو مادة معينة، و يتم ذلك بمقارنة موضوع النفقة (الكهرباء و الغاز) بالإعتمادات الواردة ضمن بنود الميزانية لمثل هذه النفقات، فإذا كان هناك تطابقاً بين موضوع النفقة و بند الميزانية المقابل لها تنفذ النفقة[2].

الفرع الثاني

إجراءات رقابة المحاسب العمومي:

يقوم المحاسب العمومي بعمليات الرقابة التالية:

---

[1] – أنظر المادة 22 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2] - WWW.MOUFID. JID.GIMDOFREE. COM 10/05/2022-21h10

أولاً– رقابة الشرعية القانونية للنفقة و عدم مخالفة النصوص القانونية و هذا حسب ما جاءت به المادة 36 من القانون 90–21 المتعلق بالمحاسبة العمومية و هي تشمل مايلي:

- التأكد من عدم مخالفة القوانين و التنظيمات المعمول بها.
- الخدمة المنجزة أي أنه لا يتم الدفع إلا إذا كانت هناك خدمة فعلية.
- التأكد من وجود الوثائق الثبوتية المرفقة بملف النفقة.
- التأكد من وجود تأشيرة المراقب المالي و تأشيرة لجنة الصفقات.

ثانياً– رقابة الشرعية المالية و المحاسبية و يقصد بها التأكد ما إذا كانت المبادئ المحاسبية و المالية محترمة و قد أشرنا سابقاً إلى النقاط الثمانية(08) التي يجب على المحاسب العمومي إحترامها طبقاً للمادة 36 من القانون 90–21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، و هي تشمل:

- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- التأكد من توفر الإعتمادات المالية.
- التأكد من أن الديون لم تسقط آجالها و أنها ليست محل معارضة.
- التأكد من التخصيص القانوني للنفقة و شرعية تصفيتها.

الفرع الثالث

نتائج رقابة المحاسب العمومي:

بعد إنهاء المحاسب العمومي رقابته على النفقة العمومية يقوم بما يلي:

– الدفع عندما تستوفي النفقة العمومية الشروط المذكورة في المادة 36 من القانون 90–21 [1]، و عند وجود خطأ أو مخالفة يقوم برفض مؤقت أو نهائي حسب الخطأ و يكون هذا الرفض معللاً، و هذا ما نصت عليه المادة 37 من

[1] – انظر المادة 36 من القانون 90–21.

القانون 20-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية و كل ذلك ضمن الآجال المحددة قانوناً، و هي 10 أيام من يوم إستلام ملف النفقة أو 20 يوما إذا كان هناك رفض مؤقت من يوم إستلامه ملف النفقة[1].

- و من الآثار أيضاً أن المحاسب يكون مسؤولاً شخصياً عن كل مخالفة في تنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 35 و 36 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية طبقاً للمادة 43 من نفس القانون.

- و حسب المادة 45 من القانون 90 - 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية يكون المحاسب العمومي مسؤولاً شخصياً و مالياً عن مسك المحاسبة و المحافظة على سندات الإثبات و وثائق المحاسبة و عن جميع العمليات المبينة في المادتين 35 و 36 من نفس القانون[2].

- و من الآثار إمكانية قيام الآمر بالصرف بإرسال تسخيرة إلى المحاسب العمومي إذا رفض رفضاً نهائياً دفع نفقة ضمن الآجال كما أسلفنا [3].

---

[1] - أنظر المادة 37 من القانون 90-21.

[2] - أنظر المواد 43 ، 45 من القانون 90-21.

[3] - المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المتعلقة بإجراءات تسخير الأمر بالصرف للمحاسبين العموميين، ج ر ج عدد 43 صادر بتاريخة1991/09/11.

خاتمـــة

خاتمة:

من خلال ماسبق، يتبين لنا أن الخزينة تعد ركيزة أساسية في تنفيذ و مراقبة النفقات العمومية، و هذا لغرض ضمان المصلحة العامة للأفراد و تحقيق الأهداف المسطرة من قبل الدولة(إقتصادياً، إجتماعياً، سياسياً)، و كذا قصد ضمان إحتياجات الصرف من خلال البحث الدائم عن التوازنات المالية(إيرادات و نفقات).

و لضمان سلامة و نجاعة التنفيذ لمختلف العمليات المالية و المحاسبية المتعلقة بالنفقات العمومية يتجلى الدور الذي تقوم به الخزينة العمومية من خلال المحاسب العمومي في عملية التنفيذ و مراقبة النفقات العمومية بصفته المكلف بالتسيير المحاسبي التي منح له القانون.

فمن جانب التنفيذ يعد المحاسب العمومي عون من أعوان تنفيذ الميزانية و ما عليه من إلتزامات، و الذي نص عليها القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل، و كذا القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية و ما عليه من ضوابط و إلتزامات أثناء التنفيذ.

أما من جانب مراقبته للنفقات العمومية تتجلى وظيفته أو دوره في مدى صحة توظيف النفقات و مشروعيتها مع إثبات صحتها و مدى تطابقها مع قوانين المالية.

و إذا كانت طبيعة مهمة الخزينة كمنفذ و مراقب للنفقات العمومية، فإنه لا يمكن أن تحقق النفقة العمومية الغرض من تحقيق منفعة عامة إلا بمرورها بمرحلتي التنفيذ و المراقبة.

وبنـاءاً علـى مـا تقـدم فـي هـذه الدراسـة سـنحاول التطـرق إلـى النتـائج و المقترحات التـي نـرى فيهـا حلـول لـبعض المشكلات العارضـة، و التـي نضـعها محل بحوث مستقبلية في هذا الإطار ملخصة في الاتي:

النتائج

- تنفق النفقة العمومية من طرف شخص عام لتحقيق منفعة عامة.
- تمر النفقة العمومية بمراحل أثناء تنفيذها و عند مراقبتها يبرز أهميتها و دورها في تحقيق الأهداف السياسية و الإقتصادية و ترشيد الإنفاق العام.
- تعـد الخزينـة هيئـة مكلفـة بمسـك الحسـابات كمـا أنهـا تعتبـر الهويـة الماليـة للدولة.
- تقوم الخزينة بتنفيذ قوانين المالية و عمليات الصندوق.
- تعمل الخزينة على تحقق التوازن المالي للدولة.
- يعتبـر المحاسـب العمـومي منفذ و مراقب للنفقـة العموميـة فـي نفس الوقـت، كمـا منحـه المشـرع الجزائـري حـق الـرفض المبـرر لتنفيـذ أو أمـر الآمـر بالصرف، مما جعله في مركز قوة.
- يعتبـر الإخـلال بـالقوانين مـن قبـل المحاسـب العمـومي جريمـة يعاقـب عليهـا القانون بفرض عقوبات شخصية.

الإقترحات

- ضـرورة تعزيـز الـدور التنفيـذي و الرقـابي للخزينـة مـن خـلال سـد الثغـرات و العيوب المحيطة بقوانين المالية و سن القوانين المناسبة لتطوير الدور الذي تلعبه الخزينة بإعتبارها منشئة حساسة و شريان الإقتصاد المالي.
- العمل على وضع نظام دقيق يحدد سلطات المحاسب العمومي مع تبني قواعد تنظم المحاسب العمومي بشكل مفصل وواضح.

- ضـرورة تطبيـق الحمايـة المقـررة للمحاسـب العمـومي مـن الأخطـاء التـي تصدر منه أثناء أدائه مهامه مع إعفائه من التعويض.
- العمـل علـى تعزيـز الـدور الرقـابي و هـذا مـن خـلال العمـل علـى التكـوين المستمر للأعوان القائمين على الرقابة.

المراجع

قائمة المصادر و المراجع

❖ القرآن الكريم

أولاً: المعاجم.

1-المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط 4، دار المشرق، بيروت، لبنان، 2013.

ثانياً: النصوص القانونية.

أ- الدساتير.

1-دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر ج، عدد 76، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، و المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 03-02، المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر ج، عدد 25 الصادر في 19 أفريل 2002، و بموجب القانون رقم 19-08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج عدد 63، الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 2008، و بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 ج ر ج ، عدد 14، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016، و بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق باصدار التعديل الدستوري ن المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر2020، ج ر ج، عدد 82 صادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ب- التشريع.

1-قانون 63-198 مؤرخ في 08 جو ان1963، المتعلق بانشاء وكالة قضائية للخزينة، صادر في الجريدة العدد 38 بتاريخ: الاربعاء 11 جو ان 1963.

2-قانون 77-02 المؤرخ في 20محرم عام 1398 المو افق 31 دسمبر سنة 1977 يتضمن قانون المالية لسنة 1978، صادر في ج، ر، ج بتاريخ: السبت 20 محرم عام 1398 هـ.

3-قانون 84- 17 مؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، ا لصادر في ج، ر، ج العدد 28 بتاريخ الثلاثاء 11 شو ال عام 1404 هـ المو افق 10 يوليو سنة 1984.

4-قانون رقم 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 يتضمن قانون المالية 1991، صادر ،ج ر ج، عدد 57 ، بتاريخ 31 ديسمبر 1990.

5-قانون 90-32 المؤرخ في: 1990/12/04 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، الصادر ج، ر، ج، عدد 53 بتاريخ: 1990/12/05.

6-قانون 90 - 21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 المو افق 15 غشت سنة 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، صادر في ج، ر، ج العدد 35 بتاريخ: 24 محرم عام 1411 هـ.

7-قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 افريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل ، الصادر في ج ر ج، عدد،17، بتاريخ 1990/04/25.

8-قانون 90-10 المؤرخ في : 1990/04/14 ، المتعلق بالنقد والقرض ، ج ر ج عدد 16 ، صادرة بتاريخ : 1990/04/18 ، المعدل والمتمم بقانون 10-04 المؤرخ في : 2010/08/26 ، الصادر في: ج ر ج العدد 50 بتاريخ : 2010/09/01.

9-الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ج عدد 46 صادرة في 16 يوليو 2006.

10-أمر رقم: 95-20 المؤرخ في: 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة، الصادر ج، ر، ج، عدد 39، المعدل و المتمم بالأمر 02-10 المؤرخ في: 2010/08/26 صادر ج،ر،ج، عدد50.

القانون رقم 12-07 المؤرخ في : 2012/02/21 المتعلق بالولاية ، الصادر في ج ر ج عدد، 12 بتاريخ: 2012/02/29.

ج – التنظيم.

1-المرسوم 63-407 المؤرخ في 1963/10/14 يتضمن تنظيم وكالة قضائية للخزينة، الصادر ج ر ج عدد81 الصادرة 1963/11/01.

2-المرسوم التنفيذي رقم 88 – 104 المؤرخ في 1988/05/23 يتضمن إحداث الخزينة المركزية و الخزينة الرئيسية وتنظيمهما وعملهما، صادر في ج ر ج، عدد 21 بتاريخ 25 ماي 1988.

3-المرسوم التنفيذي رقم: 90-334 المؤرخ في: 27 اكتوبر 1990 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للاسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج، ر، ج، عدد 46 صادرة بتاريخ: 31 اكتوبر 1990.

4-المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في: 1991/09/07، المتعلق بإجراءات تسخير الأمر بالصرف للمحاسب العمومي، صادر في ج، ر، ج، عدد 43 بتاريخ: 1991/09/11.

5-المرسوم تنفيذي رقم: 91 – 313 المؤرخ في: 1991/04/07 الذي يحدد إجـراءات المحاسـبة التـي يمسـكها الأمـرون بالصـرف و المحاسـبون العمـوميين و كيفيتهـا و محتوياتهـا، الصـادر ج، ر، ج عـدد 43 بتـاريخ: 1991/09/11.

6- المرسوم التنفيذي رقم 91-312 مؤرخ في 28 صفر عام 1412 المو افق 7 سبتمبر سنة 1991 يحدد شروط الاخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية عدد 43 بتاريخ 1991/09/11.

7-المرسوم 91 – 129 المؤرخ في: 1991/05/11، المتعلق بالمصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و المعدل و المتمم بموجب المرسوم 03 –

40 المؤرخ في: 2003/01/19 صادر في ج ر ج ، عدد 04 بتاريخ 22 جانفي 2003.

8-المرسوم التنفيذي رقم: 09 – 441 المؤرخ في: 2010/01/03 المتعلق بالمحاسبة العمومية للجماعات المحلية و مجموعاتها، الصادر في الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، العدد 5811 بتاريخ: 2010/02/08، المعدل و المتمم بالمرسوم رقم: 17-451 المؤرخ في 2017/11/23 المتعلق بنظام المحاسبة العمومية للجمعات و المؤسسات و التعاون بين الجماعات، ج ر عدد 6626 صادرة بتاريخ 2017/11/30.

9-المرسوم التنفيذي رقم: 11-311 المؤرخ في: 2011/09/17، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها، الصادر في ج، ر، ج، عدد 52، بتاريخ: 2011/09/20.

10- المرسوم التنفيذي رقم 252-2021 المؤرخ في 25 شو ال عام 1442 المو افق 06 يونيو سنة 2021، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج، ر، ج، عدد 47 صادرت بتاريخ 04 ذو القعدة عام 1442 المو افق 15 يونيو سنة 2021.

11- المرسوم رقم 21-21 المؤرخ في: 2021/12/28 المتعلق بقانون المالية 2022 ، المعدل و الممتم.

ثالثاً: الكتب.

11- باخويا دريس، المالية العامة، دار الكتاب العربي، ط 1، الجزائر، سنة 2018.

1-هادي التميمي، مدخل إلى التدقيق من الناحية النظرية و العلمية، دار و ائل للنشر، 2004.

2-محرز يعدل فريدة، تقنيات وسياسيات التسيير المصرفي، ديو ان المطبوعات الجامعية، الجزائر1995.

3-محمد مسعى، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة و النشر،الجزائر2003.

4-محمد الصغير باعلي، يسري ابو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر 2003.

5-محرزي محمد عباسي، إقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة، الميزانية العامة للدولة، ط 6، ديو ان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.

6-شاكر القزويني، محاضرات في اقتصاد البنوك، ديو ان المطبوعات الجامعية، الجزائر2009.

رابعاً: الرسائل الجامعية.

1-أولاد دحمان بوجمعة و طمطامي نور الدين، دور الخزينة في الرقابة على النفقات العمومية، قسم التسيير، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، جامعة ادرار2021/2020.

2-أمنة قادري، الخزينة العمومية ودورها المالي و الإقتصادية في الاقتصاد الوطني، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حمة لخضر، الو ادي، الموسم الجامعي،2015/2014.

3-بسعدة حراشي، دور الضرائب في تموين الخزينة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، حالة مديرية الضرائب المدية، 2005/2004.

4-بولرواح محمد، عمليات الميزانية و عمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، تربص ميداني خزينة لغواط، من2006/02/04 إلى 2016/04/04.

5-بلاف عائشة و محيوس يقوت ، دور الخزينة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ،تخصص إدارة عامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2012/2011.

6-دحمان عبد الحليم، دورالخزينة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الموسم الجامعي،2017/2016.

7-زغب نقية و رمضان الهادي، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة ماستر حقوق، قسم الحقوق، جامعة الشهيد حمة بشير، الو ادي، الجزائر، 2017-2018.

8-لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الواد، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارة وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الشهيد حمة لخضر الواد، 2015/2014.

9-شاطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة ليسانس، المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص ميزانية، 2006/2005.

10- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الاليات الحديثة و المنظور الاسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية الاقتصاد، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011/2010.

11- تياب نادية، آلية مو اجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013-2014.

خامساً: المقالات العلمية.

1-امحمد معيوف، سوق قيم الخزينة بالجزائر بين متطلبات تمويل الخزينة العامة و التحول نحو إستخدام الادو ات غير المباشرة لإدارة السياسة النقدية، مجلة درأسات إقتصادية، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر،2007 .

2-احمد بو جلال، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة درأسات العدد الإقتصادية، المجلد 15 العدد 02، جامعة الاغو اط، جو ان 2018.

3-حداب محي الدين، ترشيد الإنفاق العام كدعامة للتنويع الإقتصادي في الجزائر في ظل الازمة النفطية الراهنة ، مجلة إدارة الاعمال و الدراسات الإقتصادية، جامعة معسكر، مجلد 3، الرقم 1، العدد السادس، 2017.

4-حتحاتي محمد و عديلة محمد، المسار القانوني للنفقات العمومية في الجزائر، مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 02، 2021.

5-محمد بن عزة، دور سياسة الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الإقتصادية، دراسة العلاقة السببية بين الإنفاق العام و اهداف السياسة الإقتصادية في الجزائر، باستعمال نماذج الانحدار الذاتي VAR، مجلة رؤى إقتصادية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الو ادي، الجزائر، العدد 9، ديسمبر 2015.

6-شراك رابح و شراك زبير، النفقات العمومية، مجلة الميدان للعلوم الإنسانية و الإجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد 04 العدد01، 2021.

7-عباد زينة، مكافحة الفساد من أجل ترشيد الإنفاق العام، مقال، مجلة البحوث و الدراسات التجارية، عدد 04، 2018.

سادساً: دروس ومحاضرات.

1-طالبي صلاح الدين، محاضرات في المالية العام، معهد العلوم التجارية وعلوم التسـييير، قسـم علـوم التسـييير، المركـز الجـامعي نـور البشـير البـيض، 2017/2016.

2-محمد خالـد المهـايني، محاضـرات فـي الماليـة العامـة، المعهـد الـوطني لـلادارة، جامعة دمشق، سوريا، 2013.

3-قربـي عبـد الكـريم، دروس فـي الماليـة و المحاسـبة العموميـة، دورة تكوينيـة لمـــوظفي الخزينـــة الجهويـــة، بشـــار، ســـنة 2013، ص 15، اليوم:(من2013/11/03 إلى 2013/11/26).

سابعا: المراجع باللغة الأجنبية.

1- Jacques magnet: les compatibles publics 1995 L.GD.j-paris. p11.

ثامنا: المو اقع.

1- www.legifrance .gouv.fr.

2- WWW.MOUFID. JID.GIMDOFREE. COM 10/05/2022-21h10.

الفهرس

العنـــــــــــــــاوين	الصفحة
الإهداء	أ
الشكر والتقدير	ب
قائمة المختصرات	ج
مقدمة	1
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للنفقة العمومية والخزينة العمومية	3
المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية	4
المطلب الأول: مفهوم النفقات العمومية	4
الفرع الأول: تعريف النفقة العمومية	4
الفرع الثاني: عناصر النفقة العمومية	5
أولاً: النفقة مبلغ مادي	5
ثانياً: النفقة صادرة عن شخص معنوي عام	6
ثالثاً: النفقة تهدف الى تحقيق نفع عام	6
المطلب الثاني: طبيعة النفقة العمومية	6
الفرع الأول: المعيار القانوني	7
الفرع الثاني: المعيار الوظيفي	7
المطلب الثالث: تقسيمات النفقة العمومية	8
الفرع الأول: من حيث غرضها	9
أولاً: النفقة العامة الأدارية	9
ثانياً: النفقات الأجتماعية	9
ثالثاً: النفقات الأقتصادية	9
رابعاً: النفقات العامة العسكرية	9

الفرع الثاني: من حيث طبيعتها	9
أولاً: النفقات الحقيقية	9
ثانياً: النفقات التحويلية	10
الفرع الثالث: من حيث دوريتها	10
أولاً: النفقات العادية	10
ثانياً: النفقات غير العادية	10
الفرع الرابع: النفقات الوطنية و النفقات المحلية	10
أولاً: النفقات المحلية	10
ثانياً: النفقات الوطنية	10
الفرع الخامس: التقسيم التشريعي	11
أولاً: نفقات التسيير	11
ثانياً: نفقات الاستثمار	11
المطلب الرابع: ضوابط الانفاق العام	12
الفرع الأول: ضابط النفقة	12
الفرع الثاني: ضابط الاقتصاد في النفقات العامة	13
الفرع الثالث: ضابط الترخيص والتقنين	13
المطلب الخامس: الآثار المترتبة عن النفقة العمومية	13
الفرع الأول: الآثار الإقتصادية المباشرة للنفقة العمومية	14
الفرع الأول: الآثار الإقتصادية غير المباشرة للنفقة العمومية	14
المبحث الثاني: ماهية الخزينة العمومية	16
المطلب الأول: مفهوم الخزينة العمومية	16
الفرع الأول: التعريف اللغوي والإصطلاحي للخزينة العمومية	16

أولاً: التعريف اللغوي	16
ثانياً: التعريف الإصطلاحي	17
الفرع الثاني: التعريف الفقهي للخزينة العمومية	17
الفرع الثالث: التعريف القانوني للخزينة العمومية	18
المطلب الثاني: تنظيم الخزينة العمومية	20
الفرع الأول: المصالح المركزية للخزينة العمومية	21
أولاً: قسم العمليات المالية والخزينة	21
ثانياً: قسم الأنشطة المالية	22
ثالثاً: قسم التسيير المحاسبي للعمليات المالية للخزينة العمومية	23
الفرع الثاني: المصالح الخارجية للخزينة العمومية	23
اولاً: الخزينة المركزية	23
ثانياً: الخزينة الرئيسية	23
ثالثاً: المديريات الجهوية للخزينة	23
رابعـاً: الخزينـة الولائيـة وخـزائن البلـديات و القطـاع الصـحي والمراكـز الاستشفائية الجامعية	23
المطلب الثالث: أهمية الخزينة العمومية	24
الفرع الأول: الأهمية الاقتصادية	24
الفرع الثاني: الأهمية المالية	24
الفرع الثالث: الأهمية الاجتماعية	25
الفرع الرابع: الأهمية السياسية	25
المطلب الرابع: خصائص الخزينة العمومية و عملياتها	26
الفرع الأول: خصائص الخزينة العمومية	26

الفرع الثاني: عمليات الخزينة العمومية	27
أولاً: مبدأ وحدة الخزينة	27
ثانياً: مبدأ وحدة الصندوق	27
المطلب الخامس: وظائف الخزينة العمومية ومواردها	30
الفرع الأول: وظائف الخزينة العمومية	30
أولاً: أمين صندوق الدولة	30
ثانياً: وظيفة مصرفي للدولة	31
ثالثاً: وظيفة تسيير توازن الصندوق	31
رابعاً: الوظيفة التقنية	31
الفرع الثاني: موارد الخزينة العمومية	32
الفصل الثاني: الدور التنفيذي و الرقابي للخزينة العموميةعلى النفقات العمومية	34
المبحث الأول: الدور التنفيذي للخزينة العمومية على النفقة العمومية	35
المطلب الأول: الدور التنفيذي للمحاسب العمومي كممثل للخزينة العمومية	35
الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي	35
الفرع الثاني: أصناف المحاسبين العموميين	37
أولاً: المحاسبين العموميين الرئيسون	37
ثانياً: المحاسبين العموميين الثانويين	38
المطلب الثاني: الإطار التنظيمي للمحاسب العمومية العمومية	39
المطلب الثالث: إلتزامات المحاسب العمومي و مسؤولياته	41
الفرع الإول: إلتزامات المحاسب العمومي	42
الفرع الثاني: مسؤوليات المحاسب العمومي	43

أولاً: أنواع المسؤولية للمحاسب العمومي	44
ثانياً: الإجراءات القانونية لحماية المحاسب العمومي من المسؤولية	46
المطلب الرابع: تنفيذ الخزينة العمومية لعمليات الإيرادات و النفقات	47
الفرع الإول: تنفيذ الخزينة العمومية لعمليات الإيرادات	48
أولاً: الأثبات	48
ثانياً: التصفية	49
ثالثاً:التحصيل	50
الفرع الثاني: تنفيذ الخزينة العمومية لعمليات النفقة العمومية	51
المبحث الثاني: الدور الرقابي للخزينة العمومية	54
المطلب الإول: تعريف الرقابة وأنواعها	54
الفرع الأول: تعريف الرقابة	54
الفرع الثاني: أنواع الرقابة	55
أولاً: الرقابة الداخلية	55
ثانياً: الرقابة الخارجية	55
ثالثاً: الرقابة السابقة	55
رابعاً: الرقابة الاحقة	56
المطلب الثاني: معايير الرقابة و أهدافها	56
الفرع الأول: معايير الرقابة	56
أولاً : المعيار العام	56
ثانياً : الإعداد المهني	57
ثالثاً : الإستقلالية في العمل	57
رابعاً : إحترام قواعد التدقيق الميداني	57

خامساً : قواعد التقديم	57
الفرع الثاني: أهداف الرقابة	58
المطلب الثالث: الدور الرقابي للمحاسب العمومي كممثل للخزينة العمومية	59
الفرع الأول: طبيعة رقابة المحاسب العمومي على النفقة العمومية	59
الفرع الثاني: إجراءات رقابة المحاسب العمومي	59
أولاً: رقابة الشرعية القانونية للنفقة	60
ثانياً:رقابة الشرعية المالية و المحاسبية	60
الفرع الثالث: نتائج رقابة المحاسب العمومي	60
خاتمة	62
المصادر والمراجع	65
الفهرس	73

الملخص :

النفقات العمومية هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام لغرض إشباع حاجات عامة، يتزايد أنفاقه بتزايد الحاجات، وهذا وفق ضوابط وأهداف محددة، تِؤدي الى ترشيد هذا الانفاق، كمـــا تستند مهمة تســـيير وتداول الأموال و القيم في الأطار المحاسبي الى هيئة أو مصلحة لها أهمية بالغة، و تتميز بخصائص ووظائف مسطرة وفق قوانين المالية للدولة، تتمثل في الخزينة بصفتها مصرف الدولة.

ولأن الخزينة تعد منفداً و مراقباً للنفقات العمومية، من خلال الممارسات التي يقوم بها المحاسب العمومي، فان التساؤل يثور حول حدود التنفيذ والرقابة المطبقة على النفقات العمومية، وقد جاءت هذه الدراسة لتسلط الضوء على مراحل التنفيذ وصولاً الى الآثار الناجمة عن الرقابة.

وقد خلصت الدراسة الى أنه وعلى الرغم من الصلاحيات التي أتاحها القانون للخزينة، تعد غير كافية لوضع حد لتبديد الأموال، مايستوجب سن قوانين تعزز الدور المنوط بالخزينة حفاظاً على المال العام.

الكلمات المفتاحية : الخزينة، النفقات العمومية، المحاسب العمومي، الرقابة، التنفيذ.

Summary:

Public expenditures are a sum of cash spent by a public person for the purpose of satisfying public needs, which is increasingly spent on increasing needs. This is in accordance with specific regulations and objectives, which rationalizes such expenditures. The task of the management and circulation of funds and values in the accounting framework is based on an important body or interest, characterized by characteristics and functions governed by the State's financial laws, namely the treasury as a state bank.

Because the treasury is a deterrent and controller of public expenditures, through the practices of the public accountant, the question arises about the limits of implementation and control applied to public expenditures. This study highlights the stages of implementation and the implications of oversight.

The study concluded that, despite the powers provided by law to the Treasury, it was insufficient to put an end to the waste of funds, which would require laws to strengthen the Treasury's role in order to preserve public money.

Keywords: treasury, overhead, public accountant, oversight, execution.