

المسار القانوني للنفقات العمومية في الجزائر Le processus juridique des dépenses publiques en Algérie

حتحاتي محمد*، جامعة الشهيد زيان عاشور بالحلفة m.hathati@univ-djelfa.dz
عديلة محمد، مخبر القانون والتنمية – جامعة بشار adila.mohamed@univ-bechar.dz

تاريخ النشر: 2021/10/13

تاريخ القبول: 2021/11/15

تاريخ الاستلام: 2021/11/09

ملخص:

يعتبر الإنفاق العمومي تجسيدا ومظهرا لسيادة الدولة، يمكنها من تلبية وإشباع الحاجات العامة وتسيير المرافق العمومية وتوجيه السياسة العامة، ونظرا لأهمية ومكانة النفقات العمومية في النظام المالي والمحاسبي للدولة فقد أولت السلطات العمومية كامل عنايتها للعمل على إحاطتها بإطار تشريعي وتنظيمي دقيق يعمل على توضيح مسار النفقة العمومية من انطلاقها وتسجيلها وصولا إلى الدفع النهائي تحت طائلة بطلان الإجراءات في الحالة المخالفة؛ كل ذلك بمرافقة إدارية واضحة جدا من الأعوان العموميين المكلفين بتنفيذ النفقات العمومية. إلا أنه، وفي حالات طارئة، تم الخروج عن بعض المبادئ المستقرة قانونا في قانون المحاسبة العمومية بواسطة نصوص خاصة واستثنائية جدا وجب الحد منها عن طريق تقنينها بشكل يراعي أولا حماية المال العام في كل الظروف؛ ولهذا يبحث هذا المقال في جوانب التعديل المقترحة على المسار القانوني لتنفيذ النفقات العمومية.

Abstract:

La chaîne de gestion des finances publiques notamment celle des dépenses publiques est, sans doute, la partie la plus sensible car l'exécution des dépenses publiques obéit à des exigences dont la méconnaissance et la violation peuvent être source d'inefficacité ou de manque à gagner pour l'Etat.

Le contrôle financier est considéré comme l'un des types de contrôle les plus importants auxquels les dépenses publiques sont soumises afin de rationaliser et de maintenir l'argent public.

Pour cela, nous essayons de faire des suggestions concernant l'amélioration de l'exécution des dépenses publiques en fixant un cadre général de mise en œuvre plutôt que d'entrer dans plusieurs d'exceptions.

* المؤلف المرسل

مقدمة:

يعتبر موضوع الإنفاق العام من أبرز الموضوعات التي تهتم بها الدراسات الأكاديمية والبحثية بالنظر لارتباطه بالجانب الاجتماعي والاقتصادي للفرد داخل المجتمع وانعكاسه المباشر على الحياة السياسية في الدولة ، ومن الجانب القانوني يرتبط تنفيذ النفقات العامة ارتباطا وثيقا بالأموال العمومية وترشيدها ؛ الأمر الذي فرض على السلطات العمومية في كل دولة إصدار نصوص متخصصة تعمل على إعداد وتنفيذ ميزانية الدولة وفق ضوابط وأطر قانونية محددة .

وفي الجزائر يمثل كل من قانون المالية وقانون المحاسبة العمومية الإطار القانوني العام لإعداد وتنفيذ ومراقبة الميزانية في الظروف العادية ، ومع الظروف الطارئة التي حلت ببلادنا والعالم أجمع منذ بداية جائحة كورونا 19 ظهرت الحاجة لتعديل الإطار القانوني لتنفيذ النفقات العمومية خاصة في الشق المتعلق بالصفقات العمومية (كأهم و أكبر حصة من النفقات العمومية) ، وهو ما سنحاول توضيحه في هذا البحث من خلال طرح الإشكالية التالية : ما المقصود بالنفقات العامة ، وما هي المراحل التي حددها المشرع لتنفيذها في ظل الظروف العادية والطارئة ؟ وللإجابة على إشكالية البحث نقترح الخطة الآتية :

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للنفقات العمومية

المطلب الأول : مفهوم النفقات العمومية

المطلب الثاني : الأشخاص المؤهلون لتنفيذ النفقات العمومية ونطاق مسؤوليتهم .

المبحث الثاني : تنفيذ النفقات العمومية والاستثناءات الواردة عليها في ظل الظروف الطارئة

المطلب الأول : المسار العادي للتنفيذ .

المطلب الثاني : المسار الاستثنائي في ظل الظروف الطارئة - الصفقات العمومية نموذجاً -

خاتمة

2. المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للنفقات العمومية

إن دراسة مسار النفقات العمومية يتطلب أولاً توضيح مفهومها من خلال التعريف بها وتمييزها عن ما يشابهها من مصطلحات وبيان تقسيماتها من جهة قبل التعرّيج عن هيئات التنفيذ التي أقرها المشرع من جهة أخرى .

2.1. المطلب الأول : مفهوم النفقات العمومية

تتشترك معظم التعاريف التي تطرقت لها الدراسات الأكاديمية في أن النفقات العمومية هي مبالغ مالية تدفعها الهيئات الإدارية العمومية لإشباع حاجاتها من السلع والخدمات ، وهو التعريف الذي تبناه الفكر المالي الحديث (أحمد بوجلال ، 2018 ، 03) ، وفي المجال المحاسبي أي قواعد المحاسبة العمومية والميزانية تمثل النفقات العمومية :

- الديون المستحقة على الهيئات الإدارية للدولة .
- الخدمات المنجزة بواسطة الأموال العمومية .
- مجموع الأعباء المقررة في ميزانية الهيئات العمومية .

وبالنظر لأهمية الموضوع وارتباطه بالمجال القانوني والاقتصادي والاجتماعي ، فقد عرف موضوع تقسيم النفقات العامة تشعباً كبيراً بحسب موضوع الدراسة ومجالها ، وفيما يلي سنوضح أهم التقسيمات للنفقة العامة .

1.2.1 . تقسيم النفقات العمومية :

بتطور الدولة ونشاطها الخدماتي عرفت النفقات العامة العديد من التقسيمات نوجزها فيما يلي :

أولا : التقسيم الدوري : يقوم هذا التقسيم على معيار التكرار والانتظام فتقسم إلى نفقات عادية ونفقات غير عادية (بن نوار بومدين ، 2011 ، 21) .

1 . النفقات العادية : وهي التي تتميز بالتكرار المنتظم سنويا دون أن يعني هذا الانتظام والتكرار الثبات في مقدار النفقة ومثلها نفقات الأجور و الصيانة .

2 . النفقات الغير عادية : وهي التي تحدث على فترات متباعدة وبشكل غير منتظم ومثلها النفقات الاستثمارية الضخمة و النفقات المخصصة لمواجهة الكوارث الطبيعية ، ونحيل هنا إلى النفقات التي بذلتها بلادنا كغيرها من البلدان في ظل جائحة كورونا (التلقيح ، النفقات المرتبطة على الغلق وفترات الحجر ، النفقات الطبية الاستعجالية) .

ثانيا : التقسيم الوظيفي : يبنى هذا التقسيم على أساس الوظائف التي تؤديها الدولة وهي نفقات إدارية ونفقات اجتماعية .

1/ النفقات الإدارية : وهي الاعتمادات المخصصة لتسيير المرافق العامة وضمان ما تحتاجه من مستلزمات كنفقات الرواتب والمستلزمات المكتبية وغيرها من النفقات الدورية لسير المصالح العمومية .

2. النفقات الاجتماعية : وهي المخصصة للخدمة الاجتماعية كالخدمات الصحية ، خدمات الضمان الاجتماعي ، الإعانات المخصصة للأسر المعوزة والفئات المحرومة .

3. النفقات الاقتصادية : وهي المرتبطة بتحقيق أهداف اقتصادية وتجارية كالاستثمار وخدمات النقل والسياحة والطاقة الشمسية وغيرها من المشاريع التنموية .

ثالثا : التقسيم من حيث السلطة القائمة بها : وتنقسم في هذه الحالة على أساس نطاق سريان النفقة العامة ومجال استفادة أفراد المجتمع بها (بن نوار بومدين ، 2011 ، 23) وتنقسم إلى :

1. نفقات وطنية : وهي الاعتمادات المقيدة في ميزانية الدولة وتتولى الحكومة تنفيذها ، والمتعلقة بالمرافق العامة المعروفة في كل الدول ذات النفع العام كالدفاع والضرائب والعدالة وغيرها من السلطات المركزية للدولة .

2. نفقات محلية : وهي النفقات المخصصة لميزانية الجماعات الإقليمية ومجالس الحكم المحلي والتي تعتمد النظام اللامركزي .

3. نفقات خارجية أو دولية : وهي تلك المرتبة على الدولة بصفتها عضوا في المجتمع الدولي (حصة الدولة في المنظمات الدولية والقارية) و (المساعدات المقدمة في إطار التعاون الدولي) .

رابعا : التقسيم على أساس معيار التأثير في الدخل الوطني : ويقصد به التأثير على عامل القدرة الشرائية للفرد فتقسم إلى نفقات حقيقية وأخرى تحويلية :

1. النفقات الحقيقية : وتعني النفقات الحقيقية تلك المبالغ التي تسدها الإدارة العامة مقابل الخدمات المنجزة لإشباع الحاجات العامة ، والتي تؤدي إلى زيادة في الناتج الوطني .

2. النفقات التحويلية : وهي النفقات التي تصرف دون أداء خدمة لها أو زيادة في الثروة الوطنية كالإعانات والمعاشات ، وتسمى أيضا بالنفقات الصورية (مولود ديدان، براهمي سهام ، 2009 ، 20)

خامسا : التقسيم التشريعي للنفقات العمومية في الجزائر : تتكون الميزانية من إيرادات ونفقات تحدد سنويا بموجب قانون المالية (أنظر المادة 06 من القانون 17/84 مؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقانون المالية) ، وتقسم النفقات العامة إلى قسمين كبيرين (قسم التسيير وقسم التجهيز) .

أولا : نفقات التسيير : وتسمى أيضا باعتمادات التسيير وتتضمن نفقات الأعباء العامة الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة (أنظر المادة 06 من القانون 17/84 مؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقانون المالية) ، وتتميز بأنها مخصصة لتسيير المرافق العامة وارتباطها بالنشاط العمومي للفرد لذلك تسمى بعض البنود من ميزانية التسيير بالنفقات الإجبارية كالأجور ونفقات الكهرباء والغاز والماء الصالح للشرب وتكاليف الوقود ، والتي لا يمكن حتى تقليصها بالنظر لطبيعتها ، وطبقا لقانون المالية تنقسم نفقات التسيير لأربعة أبواب هي :

1. أعباء الدين العام والنفقات المحسومة من الإيرادات : حيث يتضمن هذا الباب النفقات المخصصة لتسديد الدين العام وكذا مختلف النفقات العمومية المحسومة من الإيرادات والتي تنقسم إلى عدة أقسام (الدين القابل للاستهلاك ، الدين الداخلي ، الدين الخارجي الضمان الخاص بالقروض والتسيقات التي تعقدها الجماعات والمؤسسات العمومية ، النفقات المحسومة من الإيرادات المخصصة لتسديد أو إرجاع الموارد التي تحصلت عليها الدولة بغير وجه حق) (يلس شاوش بشير ، 2013 ، 62)

2. تخصيصات السلطات العامة : وتتمثل في النفقات الضرورية للمؤسسات السياسية كإيرادات المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة ، كما تمثل اعتمادات مالية تلجأ إليها عند الحاجة لتدعيم بعض الوزارات .

3 وسائل المصالح : وهي الاعتمادات المخصصة لنفقات المستخدمين ونفقات الوسائل ويتضمن هذا الباب سبع أقسام :

- مرتبات العمال
 - المعاشات والمنح
 - التكاليف الاجتماعية
 - الأدوات وتسيير المصالح
 - أشغال الصيانة
 - إعانات التسيير
 - المصاريف المختلفة
- 4. التدخلات العمومية :** يشمل جملة من النشاطات التي تتدخل فيها الدولة في الميادين الاجتماعية والثقافية والاقتصادية وتضم سبعة أقسام هي :

- التدخلات الإدارية
- النشاط الدولي
- النشاط التربوي والثقافي
- النشاط الاقتصادي لإعانات المؤسسات
- النشاط الاقتصادي للتشجيع والتدخل
- النشاط الاجتماعي للمساعدة و التضامن
- النشاط الاجتماعي للاحتياط

ثانيا : نفقات التجهيز : عرفها المرسوم التنفيذي رقم 40/98 المتعلق بتحويل ونقل الاختصاصات والمهام وتسيير الهياكل والوسائل المستخدمين التابعة لتسيير ميزانية الدولة للتجهيز على أنها الاستثمارات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والإداري وتتميز بأنها نفقات ذات طابع نهائي ، ترصد الاعتمادات المخصصة لها لتنفيذ المخطط السنوي للتنمية في قطاعات الفلاحة والري وأنجاز المنشآت القاعدية في المجال الإداري والتربوي والاجتماعي والثقافي وبرامج تحويل المخططات البلدية للتنمية (يلس شاوش بشير ، 2013 ، 64)

وفي إطار العمليات برأس المال التي تقوم بها الدولة تقيد ضمن هذه الميزانية تخصيصات مالية لفائدة مختلف الحسابات الخاصة للضريبة ، ومثالها ميادين تطوير مناطق الجنوب ، تهيئة الإقليم ، التضامن الوطني ، مكافحة التصحر ، الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق السياحية (يلس شاوش بشير ، 2013 ، 64)

وبعد هذه التقسيمات يمكن القول بأن النفقات العمومية تشمل - تقريباً - كل مناحي النشاط الإداري المرتبطة بسير مصالح الدولة وتقديم الخدمات الضرورية للمواطن ، غير أن هذا التأصيل النظري للنفقات يبقى دون تجسيد في ظل عدم تحديد الجهات الإدارية التي يخولها القانون تحديد هذه الاحتياجات وتقييدها كنفقات وجب تنفيذها من طرف جهات حددها القانون حصراً ؛ والتي يطلق عليها في جل التشريعات بالأشخاص المؤهلة لتنفيذ النفقات العمومية داخل الدولة .

2.2 المطلب الثاني : الأشخاص المؤهلون لتنفيذ النفقات العمومية ونطاق مسؤوليتهم

ميز المشرع الجزائري بين صنفين من الأعوان العموميين هما الأمر بالصرف و المحاسب العمومي ، كلاهما مستقل عن الآخر ومهامه محددة بموجب القانون ، كما أضاف التنظيم المعمول به في مجال تنفيذ الميزانية عوناً آخر وهو المراقب المالي ، والذي يمارس مهام الرقابة القبليّة للنفقات العمومية .

الفرع الأول : الأمر بالصرف :

يعد أمراً بالصرف طبقاً لأحكام قانون المحاسبة العمومية كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المتعلقة بالإيرادات من حيث إثباتها وتصنيفها والأمر بتحصيلها ، وفيما يخص النفقات الالتزام بها وتصنيفها والأمر بصرفها (08 , 2014 , Ministère des finances) ، ويصنف الآمرون بالصرف طبقاً للتشريع إلى :

أولاً : أصناف الآمرون بالصرف

أ) الآمرون بالصرف الأساسيون : حددت المادة 26 من قانون المحاسبة العمومية أصناف الآمرين بالصرف الأساسيين ؛ وهم الموظفون المعينون أو المعتمدون في أحد المناصب التالية :

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.
✓ الوزراء .

✓ الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية .

✓ رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات .

✓ المسؤولون المعينون قانوناً على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

✓ المسؤولون المعينون قانوناً على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة .

✓ المنتخبون وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة . (أنظر المادة 23 / 02 من قانون المحاسبة العمومية)

ب) الآمرون بالصرف الثانويين : وهم المسؤولون عن ميزانية التسيير بصفتهم رؤساء مصالح الدولة الغير مكرزة وكذلك الموظفون المرسمين الحائزون على تفويض الإمضاء من الأمر بالصرف الأصلي في حدود الصلاحيات المفوضة وتحت مسؤوليته (أنظر المادة 27 من قانون المحاسبة العمومية) .

ج) الأمر بالصرف الوحيد : وهذه الصفة يختص بها الوالي فقط في القانون الجزائري ويعتبر الوالي الأمر بالصرف الوحيد لنفقات التسيير المقيدة في ميزانية الدولة للولاية التي يشرف عليها هذه الاعتمادات تقدم منفصلة عن الاعتمادات المتعلقة بالإيرادات المركزية للوزارات المعنية وبصدور المرسوم 94/87 المؤرخ في 1987/04/28 المحدد لكيفيات إدارة الاعتمادات الموضوعة تحت تصرف الولاية لتسيير مصالح الدولة غير المكرزة أصبحت الاعتمادات تجمع وتسجل في ميزانية وزارة الداخلية والجماعات المحلية طبقاً للمادة 09 من نفس القانون يمكن للوالي أن يفوض صلاحياته ويصدر قانون المحاسبة العمومية لسنة 1990 أصبح المدراء الولائيين آمرين بالصرف ثانويين طبقاً للمادة 27 ، وفيما يخص نفقات التجهيز العمومي طبقاً للمرسوم رقم 138/ 73 المؤرخ في 1973/08/09 المحدد لفروع تسيير الاعتمادات المخصصة للمجالس التنفيذية للولاية (ج ر عدد 67) ، فإن الوالي هو الأمر بالصرف الوحيد بالنسبة لكافة نفقات الدولة للتجهيز والاستثمار باستثناء :

✓ العمليات المقيدة لفائدة الدولة والمنجزة مباشرة من طرف المصالح المركزية .

✓ العمليات المقيدة في برامج الاستثمار للمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الوطني والمنجزة من طرفها .

✓ العمليات المقيدة لفائدة البلديات المنجزة من طرفها وتحت مسؤوليتها .

وبالنسبة لبرامج التجهيز العمومي الغير ممرکز فقد أكدت المادة 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1992 على صفة الأمر بالصرف الوحيد للوالي ، وفيما يخص برامج التجهيز المركزية المسجلة في رقم دليل الوزارات فقد رخص تفويضها للآمرين بالصرف الثانويين (يلس شاوش بشير ، 2013 ، 210)

ثانيا : مسؤولية الأمر بالصرف : طبقا لنص المادتين 31 و 32 من قانون المحاسبة العمومية فان الأمر بالصرف مسؤول على جميع التصرفات الصادرة عنه بمناسبة تنفيذ العمليات المالية الموكلة إليه وتكون المسؤولية إما مدنية أو جزائية وهي مسؤولية شخصية على الخصوص عندما يتعلق الأمر بمسك جرد الممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة ، وكذا الأفعال اللاشريعة والأخطاء التي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق ، كما أن الأمر بالصرف مسؤول عن الاثباتات الكتابية التي يسلمها لمختلف المصالح والهيئات الرقابية . إضافة إلى ذلك فإن الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة حدد مخالفات قواعد الانضباط والتسيير المالي والمتمثلة خصوصا في خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات والالتزام بالنفقات دون توفر اعتمادات مالية أو تجاوز التراخيص الخاصة بالميزانية وكذا الاستعمال التعسفي لإجراء التسخير في دفع النفقات على أسس غير قانونية أو تنظيمية وخرق قواعد إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية.

الفرع الثاني : المراقب المالي :

عرفته المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 مؤرخ في 2021/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية بأنه : موظف عام يعين بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية ، ويؤدي مهامه تحت سلطة المدير العام للميزانية (مادة 02 من المرسوم 381/11) ، يختص بوظيفة الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها على الإدارات العمومية (الإدارة المركزية ، الولاية ، البلدية) ، ويساعده في ذلك مراقب مالي مساعد يعين بموجب التنظيم .

تندرج الرقابة المالية ضمن رقابة المشروعية وليست رقابة ملائمة على النفقات ، ويعتبر المرسوم التنفيذي رقم 414/92 الإطار التنظيمي المنظم لمهام ووظائف المراقب المالي . (المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/ 09 مؤرخ في 2009/11/16) (ج ر عدد 67 مؤرخة في 2009/11/19) .

أولا : مجال تدخل المراقب المالي :

يختص المراقب المالي بمراقبة ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة ، والميزانيات الملحققة وعلى الحسابات الخاصة بالخزينة العمومية وميزانيات الولايات وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة . (المادة 02 من المرسوم التنفيذي 414/92 المعدل والمتمم) ، كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني ، وعلى ميزانيات مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بانجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة . (المادة 02 مكرر من المرسوم التنفيذي 414/92 المعدل والمتمم) .

ثانيا : تحديد النفقات التي تخضع لتأشيرة المراقب المالي :

طبقا للمواد 5 ، 6 ، 7 من المرسوم التنفيذي 414/92 فإن تأشيرة المراقب المالي إلزامية على المشاريع والالتزامات التالية :

✓ مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة .

✓ مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية

✓ مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية .

✓ مشاريع الصفقات العمومية والملاحق .

✓ الالتزامات الخاصة بنفقات التسيير والتجهيزات أو الاستثمار .

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

✓ كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية كذا تفويض وتعديل الإعتمادات المالية .

✓ كل إلتزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحق وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية .

ثالثا : مسؤولية المراقب المالي : يخضع المراقب المالي بصفته جهة إدارية رقابية قبلية للنفقات العمومية إلى المساءلة القانونية ، والتي تم تكريسها بنوع من العمومية و عدم الوضوح في باديء الأمر ؛ حيث جاءت صياغة المادة 31 من المرسوم التنفيذي 414/92 غامضة بقولها : (المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته ، وعن التأشيرات التي يسلمها) ، وهو ما فتح المجال لباديء الأمر لتفسير هذا النص تفسيراً عاماً يتعلق بالمسؤولية الإدارية تجاه الجهة المكلفة بتعيينه (الوزير المكلف بالمالية) ، وبقي الأمر دون توضيح فاصل إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم 414/92 ؛ حيث تم تكييف نوع هذه المسؤولية على أنها شخصية بنص صريح في المادة 31 المعدلة التي نصت على ما يلي : (يكون المراقب المالي مسؤولاً شخصياً عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته ، وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها) .

ويلاحظ أن هذا التعديل أضاف (مذكرات الرفض التي يبلغها المراقب المالي ضمن مجال مسؤوليته لتنسجم بذلك المادة 31 الجديدة مع ما جاء به الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ، وبالتحديد المادة 88 منه التي تنص على أنه تعتبر أخطاء في التسيير : (الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية) . وقد جدد دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للميزانية التذكير في بند (المسؤولية المالية والانضباط الميزانياتي) على أن المراقبين الماليين يخضعون لقواعد الانضباط المالي والميزانياتي المنصوص عليها في المادة 88 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة (وزارة المالية ، 2020 ، 16) .

غير أنه ، وكحالة استثنائية ، وفي إطار إخلاء مسؤولية المراقب المالي في حالات أخطاء التسيير المرتكبة من طرف الأمرين بالصرف وضحت المادة 33 مكرر الجديدة من المرسوم 374/09 أنه : (لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه ، خلال ممارسة مهامه ، ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف ، وبهذه الصفة ، لا يتحمل المراقب المالي مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف غير أنه ، يجب عليه أن يرسل ، في كل الحالات ، تقريراً مفصلاً إلى الوزير المكلف بالميزانية) .

فالمطلوب من المراقب المالي الحرص على شرعية النفقة دون إفراط أو تشدد ، فإذا أشر بالموافقة على نفقة غير صحيحة يكون قد عرض الأموال العمومية للضياع ، وإذا رفض التأشير أو عرقل مسار نفقة صحيحة يكون قد أضر بالمصلحة العامة . (يلس شاوش بشير ، 2013 ، 262) ، ومن أجل ذلك أسس المشرع لمسؤوليته الشخصية في كلتا الحالتين ؛ في حال ارتكب هذه المخالفة يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يمكن أن تساوي المرتب السنوي الذي يتقاضاه عملاً بالمادة 89 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة . (يزيد محمد أمين ، 2013 ، 27) .

هذا ويلزم الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة المراقبين الماليين بمسك محاسبة الالتزامات التي تنص عليها المواد 27/23 من المرسوم التنفيذي 414/92 المعدل والمتمم المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات ، بل ويعتبر الإخلال بها في الفقرة الثامنة من المادة 88 خطأ في التسيير يستوجب المساءلة القانونية .

وتجدر الإشارة إلى أن المشروع التمهيدي للقانون المتعلق بالمحاسبة العمومية الجديد قد أدرج في الباب الخامس منه في فصل (الرقابة الإدارية) ثلاثة مواد جديدة تتعلق بمسؤولية المراقب المالي حيث أدرج في مادته 130 المقترحة المسؤولية الشخصية والمالية للمراقبين العموميين في إطار تنفيذ الميزانية عن التأشيرات التي يمنحها بخصوص شرعية العملية ، دقة التقييد الميزانياتي ، وتوفير الاعتمادات وصلاحيات الدين .

كما أدرجت المادة 131 المسؤولية المالية التضامنية بين المراقب المالي والمحاسب العمومي عن صحة التقييد الميزانياتي ، وشرعية الوثائق الثبوتية .

أما المادة 132 فقد أقيمت المسؤولية المالية التضامنية للمراقب المالي والأمر بالصرف والمحاسب العمومي في حالة تجاوز الاعتمادات المالية عند دفع النفقة .

الفرع الثالث : المحاسب العمومي : عرفت المادة 33 من القانون 21/90 : يعد محاسبا عموميا بمفهوم هذه الأحكام ، كل شخص يعين قانونا للقيام فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية :

- ✓ تحصيل الإيرادات ودفع النفقات .
- ✓ ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم والأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها .
- ✓ تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد .
- ✓ حركة حسابات الموجودات .

وتجدر الإشارة هنا إلى توسيع قائمة العمليات التي يكلف بها المحاسب العمومي في المادة 32 المقترحة للمشروع التمهيدي لقانون المتعلق بالمحاسبة العمومية لتضم العمليات التالية : مسك المحاسبة الميزانية على أساس مبدأ محاسبة الصندوق - مسك المحاسبة العامة للدولة على أساس مبدأ الحقوق والالتزامات المثبتة - مسك محاسبة القيم غير المتحركة - إعداد القوائم المالية وحساب التسيير - الحفاظ على الوثائق الثبوتية والمحاسبية للعمليات المنفذة على مستوى المركز المحاسبي .

أولا : تعيين المحاسب العمومي : يعين المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضع لسلطته (أنظر المرسوم التنفيذي رقم 311/91 المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم (ج ر عدد 43 مؤرخة في 1991/09/18) . ويشمل هذا التعيين محاسبي الدولة الآتي بياهم :

- ✓ العون المحاسب المركزي للخزينة .
- ✓ أمين الخزينة المركزي .
- ✓ أمين الخزينة الرئيسي .
- ✓ أمناء الخزينة في الولاية .
- ✓ أمناء الخزينة في البلدية .
- ✓ أمناء الخزائن في المراكز الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية.
- ✓ قابضي الضرائب .
- ✓ قابضي أملاك الدولة .
- ✓ قابضي الجمارك .
- ✓ محافظي الرهون .

كما يعين الوزير المكلف بالمالية أو يعتمد الأعوان المحاسبين للهيئات التالية :

- ✓ المجلس الشعبي الوطني ، مجلس الأمة ، مجلس المحاسبة ، المجلس الدستوري ، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري باستثناء المحاسبين العاملين في مؤسسات التربية والتكوين الذين يعتمدون من طرف أمين الخزينة الولائي المختص إقليميا بناء على تفويض من الوزير المكلف بالمالية ، كما يعين الوزير المكلف بالمالية محاسبي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالقطاع (المادة 04 من المرسوم التنفيذي 311/91) .

1 - ثانيا: مسؤولية المحاسب العمومي : بالنظر لخصوصية المهام المنوطة بالمحاسب العمومي أقر القانون مسؤوليته الشخصية والمالية على جميع العمليات المحاسبية التي يقوم بها على مستوى القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى تاريخ إنهاء مهامه (المادة 04 من المرسوم

التنفيذي 312/91 المذكور سابقا) ، ، وحددت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91 حالات قيام مسؤولية المحاسب العمومي وهي : ثبوت وجود نقص في الأموال والقيم أو نفقة مدفوعة عن طريق الخطأ أو إيراد غير محصل .

يسدد المحاسب العمومي المأخوذ بمسؤوليته المالية من أمواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلف بها (أنظر المادة 03 من نفس المرسوم 312/31 المذكور سابقا) ، وأجاز التشريع المحاسبي للمحاسب العمومي إمكانية الاستفادة من الإعفاء الجزئي من المسؤولية عن طريق طلب يقدم إلى رئيس مجلس المحاسبة ، وكذلك يمكنه طلب الإبراء الإرجائي من الوزير المكلف بالمالية شرط إثبات حسن النية ، وفي كلتا الحالتين يقوم المحاسب العمومي باكتتاب تأمين شخصي يضمن المخاطر المتعلقة بمسؤوليته والمرتبطة بالمهام المحددة في المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية .

2\ثالثا : مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي : كرس أغلب القوانين هذا المبدأ ، ففي فرنسا يعود تطبيقه الى سنة 1822 حيث نصت عليه كل القوانين المتتالية والمتعلقة بالمحاسبة العمومية حرصا على حماية المال العام وضمان شفافية أنجاز العمليات المالية والمحاسبية (عباس نصيرة ، 2012 ، 63) ، كما لا يجوز لزوجين بأي حال من الأحوال تقاسم الوظائف بمؤسسة واحدة ، وهو ما أشارت إليه المادة 56 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية بقولها : لا يجوز لأزواج الأمرين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين معينين لديهم ، وتم تعزيز هذا المبدأ بقاعدة جد هامة وهي عدم انتمائهما إلى سلم إداري واحد وسلطة تعيين واحدة ، حيث تم فصل المحاسب العمومي عن الخضوع لسلطة الأمر بالصرف ، فيخضع مباشرة لسلطة الوزير المكلف بالمالية دون سواه ، ويقوم هذا المبدأ على عدة مبررات نوجزها فيما يلي :

1- تفعيل الرقابة المتبادلة وتقسيم العمل : إن توزيع المهام بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يمكن من إجراء رقابة متبادلة بين الطرفين فمن جهة يقوم الأمر بالصرف بأعمال قانونية وإدارية تمثل مصدر الديون (عقد عمل ، سند طلب ، صفقة ..) ومن جهة ثانية يقوم المحاسب العمومي بالثبوت من مشروعية العمليات المنجزة سواء كانت نفقة أو إيراد ولا يمكن تنفيذها إلا بعد صدور الأمر بصرفها أو تحصيلها من طرف الأمر بالصرف ، وتنتهي المراقبة بمقارنة الحسابات الإدارية للأمرين بالصرف بحسابات التسيير للمحاسبين العموميين للتأكد من مطابقتها .

2- وحدة العمليات المالية (الصندوق) : حيث يتم تجميع الأموال العمومية في صندوق واحد يوضع تحت رقابة الوزير المكلف بالمالية الذي يكلف أعوانا مختصين يخضعون لسلطته المباشرة مما يضمن الرقابة على كافة العمليات المالية والمحاسبية .

3- المسؤولية المشتركة : وإن كانت غير متساوية بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ، فنجدها مرنة لدى الأمر بالصرف لارتباطها بعنصر الملائمة وعلى العكس من ذلك بالنسبة للمحاسب العمومي لارتباطها بعنصر الشرعية للنفقة.

4- استثناءات تطبيق قاعدة الفصل بين وظيفة المحاسب العمومي والأمر بالصرف : أقر التشريع المالي بعض الحالات الاستثنائية لمبدأ الفصل بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب العمومي تخص بعض النفقات ذات الطبيعة الخاصة وهي :

أ (التسيقات : تمثل الوكالات المالية (التسيقات) استثناء لمبدأ الفصل بين الوظائف حيث تنظم وكالة الإيرادات والنفقات في القانون الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 108/93 المؤرخ في 1993/05/05 المحدد لكيفيات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها وسيرها (ج ر عدد 30 مؤرخة في 1993/05/09) حيث يتولى الموظف الوكيل المعتمد من طرف المحاسب العمومي المختص تسوية النفقات أو الإيرادات بحسب الحالة دون الرجوع إلى أمين الخزينة المختص ، وتمس هاته التسوية النفقات التي تكون مبالغها ضعيفة وذات الطابع المتكرر كأجور الموظفين العاملين بالساعة أو اليوم ، نفقات صغيرة تخص الأدوات والتسيير ، تسيقات عن مصاريف مهمة ، الأشغال المنجزة في الوكالات (المادة 18 من المرسوم 108/93) .

ب (النفقات التي تدفع بدون أمر بالصرف : وهي النفقات التي رخص بها قانون المالية لسنة 1993 في المادة 153 منه تطبيقا لمحتوى نص المادة 30 من قانون المحاسبة العمومية والتي تنص « لا يمكن للأمرين بالصرف أن يأمرؤا بتنفيذ النفقات دون أمر بالدفع المسبق إلا

بمقتضى قانون المالية » ، ومن النفقات التي تدفع بدون أمر بالصرف معاشات المجاهدين ومعاشات التقاعد المدفوعة من ميزانية الدولة والمرتبات المدفوعة لأعضاء الحكومة والمصاريف الخاصة (يلس شاوش بشير ، 2013 ، ص ص 216-217)

وبعد تحديد الأشخاص المؤهلين بتنفيذ النفقة العمومية وتحديد مجال تدخلهم بدقة من طرف التشريع والتنظيم المعمول به لتجنب التداخل في الصلاحيات ، يجدر بنا التطرق الى المسار الذي حدده القانون لنفاذ النفقات العمومية ، وذلك في الحالة العادية كقاعدة عامة ، دون إغفال ما يطرأ من ظروف قد تستدعي اتخاذ إجراءات قانونية عاجلة أو مكيفة مع الظروف الطارئة ؛ كالتى سببتها جائحة كورونا 19 .

3. المبحث الثاني : تنفيذ النفقات العمومية والاستثناءات الواردة عليها في ظل الظروف الطارئة

تمر النفقة العمومية بمراحل متتالية ومتراصة ومتسلسلة لا يمكن تقديم إحداها عن الأخرى كقاعدة عامة ، غير أن الظروف الطارئة أدت إلى إصدار أحكام قانونية مخصصة لإدارة هاته الظروف كاستثناء عن الأحكام العادية المستقرة .

1.3 المطلب الأول : المسار العادي للتنفيذ .

يمر مسار إنفاذ النفقات العمومية بمرحلتين أساسيتين هما : المرحلة الإدارية التي يقوم بها الأمر بالصرف بمعية المراقب المالي ، والمرحلة المحاسبية التي يختص بها المحاسب العمومي ، وسيتم تفصيل ذلك في فرعين نتناول في كل فرع الخطوات القانونية المتعلقة بها بالتحديد .

الفرع الأول : المرحلة الإدارية

ويختص بتنفيذها الأمر بالصرف وفق أطر قانونية حددها التشريع المحاسبي ، وقبل القيام بهاته العمليات يتوجب على الأمر بالصرف القيام بالإجراءات التحضيرية من فتح الإعتمادات المالية والإعداد المادي لتحديد الحاجيات ثم مباشرة عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف .
الإجراءات التحضيرية : تتعلق هذه الإجراءات أساسا بقيام الأمر بالصرف بفتح الإعتمادات المالية ضمن الميزانية و ، كذا دراسة وتحضير وضبط احتياجات الإدارة .

أولا : فتح الاعتمادات المالية : تسجل الاعتمادات المالية dotations budgétaires ضمن قوانين المالية توجه للإنفاق العام وتلبية الحاجيات العمومية لمدة سنة ميزانية بأسقف مالية محددة ، تتوزع بين ميزانية التسيير من جهة وميزانية التجهيز والاستثمار من جهة ثانية يتم توزيع اعتمادات ميزانية التسيير حسب الوزارات ، ورئاسة الجمهورية ، وميزانية الأعباء المشتركة ضمن نسيج ميزانياتي يتكون من أبواب وأقسام وفصول وبنود ، وتجمع هذه التقسيمات وفق أصناف متشابهة للإنفاق أو ما يعرف بتجانس الحاجيات والطلبات في ميزانية التسيير . بعد تحضير الميزانية على مستوى الوزارات من طرف الأمر بالصرف الرئيسي وتبليغها للأمر بالصرف الثانوي على مستوى المصالح الغير ممركزة يقوم هذا الأخير بتوزيعها على بنود الميزانية ، والتي لا يرخص بالبدء في تنفيذها إلا بعد المصادقة عليها من طرف وزير المالية (خرشي النوي ، 2011 ، 82) .

وفيما يخص ميزانية التجهيز تظهر الاعتمادات المالية من خلال الجداول الملحقه بقانون المالية (توزيع النفقات ذات الطابع النهائي في المخطط الوطني حسب القطاعات) والتي تخضع في تسييرها للتعليمية رقم 08 المؤرخة في 2003/09/04 والمتعلقة بكيفيات لامركزة تسيير المشاريع العمومية الصادرة عن وزير المالية والتي انتهجت طرق التسيير الغير مركزي لمشاريع التجهيز العمومي ، ويعتبر المرسوم التنفيذي رقم 227/98 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز الإطار التنظيمي المحدد لإجراءات التسجيل والتمويل والمتابعة المتعلقة بنفقات التجهيز العمومي للدولة (ج ر عدد 51) ، وتمثل رخصة البرنامج واعتمادات الدفع تراخيص إدارية ومالية يمكن من خلالها للأمر بالصرف الشروع في الالتزام والقيام بعمليات تسديد النفقات .

ثانيا : دراسة وتحضير الحاجيات : تعتبر شرطا أساسيا لتحقيق أهداف ونجاعة النفقات العمومية والمتمثلة في إشباع الحاجات العامة من جهة والحفاظ على المال العام من جهة أخرى ، فتقوم الإدارة بدراسة احتياجاتها وضبط بطاقيه الإحتياج بدقة calcul des besoins من وسائل ومعدات وخدمات وغيرها من المستلزمات عن طريق دراسة فعالة وجدية لملائمة الاحتياجات التقديرية بالمتطلبات الحقيقية (الطاهر

زروق ، 2011 ، ص ص 16-17) ، وبالنسبة لنفقات التجهيز (المشاريع) لا يمكن أن تكون محل تسجيل إلا في حالة بلوغها النضج الكافي الذي يسمح بالانطلاق في إنجازها وفي ظل احترام مؤشرات الكلفة والآجال (المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 148/09 المذكور سابقا) ، واكتمال الملف التقني للمشروع (المادة 09 من نفس المرسوم) .

الفرع الثاني : مرحلة تأدية النفقات

بعد إتمام المرحلة التحضيرية يقوم الأمر بالصرف بواجب أداء النفقات العمومية ، والمتمثل في ثلاث عمليات أساسية هي :
أولا : الالتزام بالنفقة : عرفته المادة 19 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية أنه « الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين » وبالتالي فالالتزام هو السبب أو التصرف الذي يجعل الإدارة العمومية في وضعية المدين ، ومعنى آخر هو الدافعة المادية أو القانونية التي ترتب التزاما على عاتق الإدارة العامة لذلك يسمى بالالتزام القانوني .

1- **الالتزام القانوني** : من خلال التعريف السابق فإن الالتزام القانوني يكون إما بسبب تصرف قانوني من الإدارة أو بسبب تصرف مادي (أ) **التصرف القانوني** : هو العلاقة القانونية التي تنشأ بين هيئة عمومية وشخص آخر تنتهي بوجود دين في ذمة الإدارة العامة ويكون إما بإرادتها أو لسبب يخرج عن إرادة الأمر بالصرف و يأخذ احد الأشكال التالية :

- ✓ **قرار إداري** : ومن أمثلته تعيين موظف ، نزع الملكية للمنفعة العامة ، منح إعانة مالية .
- ✓ **عقد إداري** : مثل عقود الصفقات العمومية وسندات الطلب التي تبرمها الإدارة مع المتعاملين .
- ✓ **الأحكام القضائية** : والتي تصدر ضد الإدارة بالتعويض .

ب) **التصرف المادي** : وهو فعل غير إرادي صادر عن الإدارة العامة ينجر عنه ضرر للغير مما يلزمها بالتعويض .

2- **الالتزام المالي** : قبل البدء في تنفيذ الخدمات تخضع مشاريع النفقات لتأشيرة الإجازة لمصالح الرقابة المالية قبل التوقيع عليها ، كإجراء وقائي يهدف الى ضمان صحة توظيف النفقات والتحقق المسبق من توفر الاعتمادات المالية (المادة 58 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية) ، وتخضع تأشيرة المراقب المالي لمطابقة أحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، والذي يحدد العناصر القانونية لعملية الرقابة والمتمثلة في :

- ✓ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له .
- ✓ مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها .
- ✓ توفر الاعتمادات أو المناصب المالية .
- ✓ التخصيص القانوني للنفقة .
- ✓ مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة .
- ✓ وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة (تأشيرة لجنة الصفقات ، تأشيرة التوظيف العمومي) .

تختم رقابة النفقات بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية ، وفي الحالة العكسية أي عدم التأشير على بطاقة الالتزام يصدر المراقب المالي مقرر رفض مؤقت أو مقرر رفض نهائي حسب الحالة ، ويتحقق الرفض النهائي في الحالات التي أشارت إليها المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 المذكور سابقا ، وهي :

- ✓ عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها .
- ✓ عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية .
- ✓ عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت .

يمكن للآمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقات أن يقوم بإصدار مقرر تغاضي للمراقب المالي للإلتزام بالنفقة تحت مسؤولية الأمر بالصرف ، على أن هذا الإجراء ليس مطلقا في كل الحالات إذ أن الأمر بالصرف لا يمكنه إجراء التغاضي في الحالات التي أشارت إليها بالتفصيل المادة 19 من المرسوم التنفيذي 414/92 سالف الذكر .

- ✓ غياب صفة الأمر بالصرف .
- ✓ عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية .
- ✓ انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به .
- ✓ انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالإلتزام .
- ✓ التخصيص الغير قانوني للإلتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للإعتمادات أو إما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية .

ثانيا : تصفية النفقات

جاء في نص المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية « تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات » ؛ من خلال النص يتضح أن عملية تصفية النفقات تركز على عنصرين أساسيين هما التأكد من حقيقة الدين وتحديد مبلغ النفقة بدقة وبالتالي فالعملية لا تقتصر على الجانب الحسابي فقط وهو ضبط المبلغ النهائي بل تمتد إلى التثبت من الوثائق المقدمة التي تتعلق بالدين من الجانب القانوني أي التأكد من تأدية الخدمة الفعلية محل الإلتزام لذلك نجد أن هذا العنصر من أهم عناصر الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي عند التسديد والتي لا يمكن للآمر بالصرف تجاوزها حتى باستعمال آلية التسخير طبقا لمقتضيات أحكام قانون المحاسبة العمومية لذلك ينبغي توضيح مضمون قاعدة أداء الخدمة ؟

مضمون قاعدة أداء الخدمة الفعلية : مفادها أن الإدارة العامة لن تقوم بتسديد مستحقات الدائن إلا بعد تأدية الخدمة الملقة على عاتقه بموجب الإلتزام المبرم مع الطرق الآخر ، وأن الخدمات تم إنجازها طبقا للشروط المحددة ، وإلى أن يتم التأكد منها بموجب الوثائق المرفقة ملف النفقة كمحاضر الاستلام أو وصولات التسليم ، وغاية الأمر أن إدراج هذه القاعدة ضمن قوانين المحاسبة العمومية هو حماية المال العام وضمان حقوق الإدارة العامة (الطاهر زروق ، 2011 ، ص 29) لا سيما في ظل صعوبة استرجاع النفقات التي قد تكون الإدارة قامت بتسديدها دون التأكد من إثبات الخدمة الفعلية ، غير أن هذه القاعدة كغيرها من القواعد القانونية لا تطبق على إطلاقها حيث ترد عليها بعض الاستثناءات نذكر منها : الإعانات المالية ، التسيبقات الممنوحة للموظفين والمتعلقة بمصاريف المهمة ، التسيبقات الممنوحة في إطار الصفقات العمومية ، الاشتراك الخاص بالجرائد (Cherif Rahmani , 2017 , 109).

تحديد مبلغ الدين (النفقة) : يتم ضبط مبلغ الدين بدقة بعد القيام بعمليات حسابية وتنتهي بالتعبير عنها تعبيرا نقديا واضحا يبين قيمة الخدمات المقدمة أو المواد المسلمة للإدارة أو الأشغال المنجزة وتتم العملية بموجب وصولات الاستلام أو الفواتير أو وضعيات الأشغال وكشوفات الحساب وتنتهي في كل الحالات بضبط المبلغ الإجمالي بكل الرسوم بلغة الأرقام ولغة الحروف وجوبا على الوثائق الثبوتية للنفقة في شكل ختم إشهاد من طرف الأمر بالصرف يدون فيه رقم و تاريخ الأمر بالدفع (الحوالة) والمبلغ بلغة الأرقام و الأحرف في الجهة الخلفية للفاتورة أو الكشف بحسب الحالة ورقم الجرد .

ثالثا : الأمر بالدفع : عرفته المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية « يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات ، الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية » .

من خلال نص المادة يتضح أن هذا الإجراء هو أمر كتابي يوجهه الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي وهو قرار واجب التنفيذ في حال استيفائه الشروط التشريعية والتنظيمية ، ويصدر الأمر بالدفع على شكل حوالة دفع تتضمن معلومات إجبارية محدد بموجب التنظيم ، كما أن المشرع حدد آجال دفع النفقات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 46/93 المؤرخ في 06 فبراير 1993 الذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية واجراءات قبول القيم المنعقدة ابتداء من اليوم الأول إلى اليوم العشرين من كل شهر باستثناء

شهر ديسمبر من كل سنة مالية و الذي يتزامن وفترة التمديد ، وفي جميع الحالات يقوم الأمر بالصرف خلال هاته الفترة بتحرير الأمر بالدفع وإرساله إلى المحاسب العمومي الذي يتكفل بتحويلها في أجل أقصاه عشرة أيام من تاريخ استلامها .

المطلب الثاني : المرحلة المحاسبية : في هذه المرحلة تتحرر الهيئة العمومية من الدين الذي على ذمتها تجاه الغير وعرفت المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية دفع النفقة بأنه « الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي » .

تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب العمومي الذي يقوم بعملية الرقابة على شرعية النفقات من خلال فحص وتدقيق العناصر التي حددتها المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية .

الفرع الأول : المجالات الرقابية للمحاسب العمومي : طبقا لأحكام المادة 36 يقوم المحاسب العمومي بفحص ومراقبة ملف النفقة والتأكد من مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والأنظمة المعمول بها ، ويرتكز دوره بشكل أساسي على مدى شرعية الإذن بالصرف ، ولا يتعدى دوره إلى مراقبة الملائمة (عبد القادر موفق ، 2015 ، 152) من خلال مراقبة العناصر التالية :

- **التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له :** ويكون ذلك بموجب مقرر تعيين ، والذي يتم تبليغه للمحاسب العمومي إداريا أو قرار التكليف من الأمر بالصرف الأول لمن فوض له تفويض الإمضاء ، ويكون هذا التبليغ مرفوقا بنموذج إمضاء الأمر بالصرف ، وذلك لتمكين المحاسب من التحقق من أن الإذن بالصرف صدر فعلا من الشخص المؤهل قانونا لذلك .
- **مراقبة شرعية عملية التصفية :** وكما أشرنا سابقا فان عملية التصفية من اختصاص الأمر بالصرف في المراحل الإدارية لتنفيذ النفقات ، وعند الدفع يقع على المحاسب العمومي مسؤولية التأكد من سلامة الوثائق الثبوتية للنفقة ومدى مطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها والتأكد من ثبوت العمل المنجز وصحة الحسابات المقدمة للتسديد .
- **الرقابة على توفر الاعتمادات المالية :** وهو عنصر رقابة مشترك بين المحاسب المختص و المراقب المالي من خلال ضمان التطبيق الحسن لمدونة الميزانية من طرف الأمر بالصرف للهيئة العمومية ، صولا تمتد الرقابة إلى عناصر الملائمة فهي تخرج عن اختصاص المحاسب العمومي ، وتنحصر في رقابة الشرعية للنفقة من حيث توفر الاعتماد المالي للنفقة ، واحترام قواعد تحويل الاعتمادات بين الفصول والأبواب و البنود الموزعة فيها بموجب الميزانية المصادق عليها من السلطة المختصة ، وتتمثل أهم التجاوزات في هذا الموضوع في :
 - التحويل من الاعتمادات المخصصة لنفقات المستخدمين .
 - التحويل من الاعتمادات التقييمية أو الاحتياطية إلى الاعتمادات الحصرية .
 - التحويل من باب إلى باب داخل نفس القسم بدون مداولة المجلس الشعبي البلدي ومصادقة السلطة الوصية .
 - التقييد الميزانياتي للنفقة : إذ يجب أن يطابق موضوعها نوع الاعتماد المخصص و على الرغم من أن هذا العنصر كان محل رقابة من طرف المراقب المالي الذي أشر على بطاقة الالتزام القبلي للنفقة إلا أن المحاسب يقوم بذلك وفي حالة وجود تناقض يفسر عامة بعدم كفاية المعلومات على مستوى الالتزام واكتماها عند الأمر بالصرف ، ويعتبر التقييد الميزانياتي الخاطئ مخالفة موضوعية تأخذ العديد من التأويلات لذلك نص عليها المشرع في القوانين المرتبطة بمجال الرقابة المالية (المادة 19 من المرسوم التنفيذي 414/92 المذكور سابقا) .

- **التأكد من وجود عدم موانع التسديد :** يجب على المحاسب العمومي أن يتأكد من أن المستفيد ليس محل دين أو معارضة أو أن الدين قد مسه السقوط الرباعي بحسب الحالة :

✓ **الحالة الأولى مبدأ السقوط الرباعي :** وهو قاعدة قانونية وردت في العديد من القوانين (قانون المالية / قانون البلدية / قانون الولاية) القوانين (قانون المالية / قانون البلدية / قانون الولاية) تطبيقا لمبدأ عدم أبدية الحقوق والالتزامات (الطاهر زروق ، 52) ، وعليه فان الديون المترتبة عن الإدارة العامة مقيدة بأجال قانونية يترتب على عدم تسديدها سقوط الدين من ذمة الهيئة العمومية . و تحسب أجبال

التقادم بداية من اليوم الأول للسنة الموالية التي أصبحت فيها مستحقة ومثال ذلك فاتورة مستحقة التسديد بتاريخ 2020/03/15 فان مدة احتساب التقادم تبدأ من تاريخ 2021/01/01 وتنتهي يوم 2024/12/31 .

✓ **الحالة الثانية : معارضة الدفع :** قد يكون الدائن مدينا سواء للإدارة المعنية أو مختلف مصالح الدولة (**الجماعات الإقليمية – البنوك ، الضرائب ، الضمان الاجتماعي**)

- الطابع الابرائي للدفع : ويقصد به أن الأمر بالدفع يبرئ الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها تجاه الدائن إبراء تاما ونهائيا .
- **وجود تأشيرات هيئات الرقابة :** حيث تخضع النفقات في مراحلها الإدارية لتأشير هيئات رقابة محولة بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها ، وهي تأشيرة إلزامية على المحاسب العمومي ويشكل غيابها سببا لرفض تسديد النفقة وتندرج ضمن هذه التأشيرات تأشيرة المراقب المالي وتأشيرة مصالح الوظيفة العمومية وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة .
- **الصحة القانونية للمكتب الابرائي :** إن إبراء الهيئة الإدارية من الدين بصفة نهائية لا يتحقق إلا إذا تأكد المحاسب المختص أن المبلغ محول باسم صاحب الدين الحقيقي من خلال مطابقة الاسم الكامل للمستفيد وعنوانه ورقم حسابه البنكي واسم البنك محل الوفاء مع المعلومات المدونة في عقد النفقة العمومية (سند طلب ، فاتورة ، صفة ، اتفاقية ..) (شاللي رضا ، 2003 ، ص 40)

الفرع الثاني : حدود الرقابة المحاسبية

يقع على المحاسب العمومي التأكد من شرعية النفقات طبقا لأحكام قانون المحاسبة العمومية وفي هذا السياق يقوم بدفع النفقات وتحويلها للمستفيدين منها في حال مطابقتها لأحكام المادة 36 من القانون 21/90 ، وفي حالة الرفض خول القانون للأمر بالصرف إمكانية تجاوز هذا الرفض عن طريق آلية التسخير طبقا لنص المادة 47 من القانون 21/90 .

إن إجراء التسخير هو قرار كتابي يصدر عن الأمر بالصرف المختص يتضمن دفع النفقة المرفوضة تحت مسؤوليته ، ويجب أن يتضمن عبارة «يطلب من المحاسب» كشرط شكلي لقبول التسخير ، وفي حال امتثال المحاسب العمومي لعملية التسخير يقوم بإرسال ملف النفقة مرفقا بتقرير مفصل الى الوزير المكلف بالمالية خلال 15 يوما ، وفي هذه الحالة تبرأ ذمة المحاسب العمومي من المسؤولية الشخصية والمالية حسب ما تنص عليه المادة 48 / 1 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

ومع نهاية المرحلة المحاسبية يتم الوفاء بالنفقات العمومية الملتزم بها في كل سنة مالية ، والتي تتزايد حصتها في الناتج المحلي الخام من سنة لأخرى حيث بلغت الثلث في بعض الفترات 2013/2019 مع تراجع تمويلها من طرف الجباية البترولية حيث وصل إلى نسبة 22 % في نفس الفترة (3. 2017. La Banque mondiale) ؛ وهو ما يجعل الإطار القانوني لإعدادها وتنفيذها يكتسي أهمية قصوى خاصة مع التغيرات الحاصلة منذ سنتين بالتقريب مع حدوث جائحة كورونا التي أثرت على الإنفاق العمومي كثيرا مما استدعى اهتماما قانونيا يتعلق في جزء منه باستحداث وسائل تنفيذ للنفقات العمومية في ظل الظروف الطارئة التي حتمت على السلطات العمومية إصدار نصوص تنظيمية تتعلق في جانب كبير منها بالصفقات العمومية باعتبارها الجزء الأكبر في الطلب العمومي ، وتزداد معها خطورة التأخر في تلبية الحاجات العمومية مع ما يرافقها من احتمال تفش الفساد الإداري .

2.3 المطلب الثاني : المسار الاستثنائي في ظل الظروف الطارئة - الصفقات العمومية نموذجاً -

تزداد أهمية الإنفاق العمومي خاصة في فترة الأزمات حيث تتنوع المجالات التي تستدعي الاهتمام الأكبر من الجهد الوطني في مجالات الصحة والتموين بمختلف اللوازم الضرورية للوقاية والعلاج والتغذية خاصة في ظل صعوبة التكهن بتاريخ إنهاء حالة الطوارئ في ظل إغلاق شبه كلي للمصانع بفعل إجراءات الحجر الصحي التي شملت دول العالم ، كما أنه لا يمكن إشباع هذه الحاجات إلا بواسطة الصفقات الضخمة نظرا للتكلفة المالية المعتبرة لحجم الإنفاق من جهة ، و للاعتبارات القانونية المتعلقة بإجبارية المرور عبر الإجراءات القانونية المتضمنة في قانون الصفقات العمومية - مع ما يصاحبها من رقابة قبلية - تحت طائلة مخالفة الإجراءات القانونية من جهة أخرى .

ونظرا للتقييدات التي يفرضها قانون الصفقات العمومية خاصة ما تعلق باعتبار طلب العروض كقاعدة عامة لإبرام الصفقة العمومية مع ما يرتبط بذلك من جملة الشروط والتعقيدات المتعلقة بتكريس مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات (المكرسة بنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام) لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للأموال العمومية ، وباعتبار الصفقة العمومية تشكل الحصة الأهم والأكبر من النفقات العمومية نحاول الإجابة على الإشكالية التالية :

كيف ينظر المشرع الجزائري لإبرام الصفقة العمومية (باعتبارها نفقة عمومية) في ظل وجود ظروف طارئة كالتالي حلت ببلادنا مع انتشار وباء كورونا خاصة في السنة الأولى التي عرفت تزويدا كبيرا للحاجات العمومية خاصة في سنة 2020 ؟ فهل تم مراعاة ما تقتضيه القاعدة العامة للإنفاق المكرسة في قانون المحاسبة العمومية ؟

و للإجابة على هذه الإشكالية سيتم التطرق للنقاط التالية في سياق الإجابة :

- 1- شرعية اللجوء لإجراءات الاستعجال الملح المكرسة في المادة 12 من قانون الصفقات العمومية .
- 2- غموض في فهم وتطبيق المرسوم الرئاسي 20-237 المؤرخ في 31 غشت 2020 المتعلق بالتدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته .

الفرع الأول : شرعية اللجوء لإجراءات الاستعجال الملح المكرسة في المادة 12 من قانون الصفقات العمومية .

لقد أحاط المشرع الجزائري عملية إبرام الصفقات العمومية بإجراءات إبرام مطولة ، وجعلها قاعدة عامة من النظام العام لا يمكن مخالفتها ولا اتفاق على مخالفتها ، لأن عملية الشراء العام مهمة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدولة الجزائرية ومرتبطة بالمال العام ، ولكن رغم ذلك ونظرا للظروف الاستثنائية الطارئة والخطيرة التي تتطلب إجراءات استثنائية لحماية الأمن العام والحفاظ على المال العام نفسه اعترف المشرع الجزائري بالاستعجال كإجراء استثنائي على القاعدة العامة في عملية إبرام الصفقة العمومية (بغلول عباس ، 2020 ، 133) حيث تنص المادة 12 من قانون الصفقات العمومية أنه في حالة الاستعجال الملح يتم الشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية ، وفي ظل عدم تحديد تعريف قانوني للاستعجال الملح تبقى السلطة التقديرية للمصلحة المتعاقدة محصورة بالخطر الداهم الذي يتعرض له ملك أو استثمار قد يتجسد في الميدان ، أو التهديد بوجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي ، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية ؛

وقد كان لمجلس المحاسبة ، في تقريره السنوي لسنة 2019 ، مساهمة قانونية يمكن أن تفيدنا في فهم الاستثناء الوارد في مجال تنفيذ النفقات العمومية بالشروع في تنفيذ الخدمات قبل أي عملية للإبرام القانوني (المرحلة الإدارية والمحاسبية في تنفيذ النفقات) ؛ حيث تصدى المجلس لتقييم إنجاز الخدمات في إطار الاستعجال الملح التي قامت بها مصالح ولاية الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016 من أجل إنجاز عمليات التجهيز ، سمح بإحصاء ما مجموعه 185 مقرر يرخص بداية الخدمات قبل إبرام الصفقة ، بما يعادل التزامات بمبلغ 12892 مليار دينار، وتسديدات تصل إلى 8601 مليار دينار (مجلس المحاسبة ، 2019 ، 211) .

ولا شك أن مستوى التسديدات الهام الذي بلغته هذه العمليات شابهته تجاوزات سمحت لمجلس المحاسبة بالوقوف عليها ، حيث أشار المجلس في بادئ الأمر إلى أن الشروط القانونية الواجب توفرها عند اللجوء إلى إصدار مقررات ترخص الشروع في الخدمة قبل إبرام الصفقات العمومية ، في إطار الاستعجال الملح ، تتمثل في حالة استعجالية وتقرير معلل وشروط مجتمعة (مجلس المحاسبة ، 2019 ، 216) .

فيما يتعلق بالحالة الاستعجالية يجب التأكد من وجود الخطر الداهم الذي يتعرض له ملك أو استثمار قد يتجسد في الميدان، أو التهديد بوجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي ، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية ؛ أما التقرير المعلل فقد أوجبت المادة 12 من قانون الصفقات العمومية تعليل مقررات الترخيص ، مما يستدعي تحرير تقارير صادرة عن مصالح مختصة ومؤهلة قانونا ترر من خلالها اللجوء إلى هذا النوع من الإجراءات ، أما الشروط المجتمعة حسب حالي الاستعجال المذكورتين سابقا فتختلف بالنظر إلى كل حالة على حدى : (مجلس المحاسبة ، 2019 ، 2016)

الحالة الأولى : وجود خطر داهم

في هذه الحالة يجب توفر أربعة شروط مجتمعة تكمن فيما يلي :

- وجود حدث غير متوقع (ظواهر خارجية قاهرة وغير متوقعة)
- حالة استعجالية لا تتكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية .
- ألا تكون الظروف المسببة نتيجة مناورات للمماطلة من طرف المصلحة المتعاقدة (عدم الشرعية أو الإهمال في إبرام الصفقات العمومية ، نقص في تحديد الاحتياجات ، ضعف في إعداد دفاتر الشروط ومباشرة إجراءات المنافسة)
- اقتصار الخدمات على ما هو ضروري فقط لمواجهة الظرف الاستعجالي والقاهر .

الحالة الثانية : وجود خطر يهدد الأمن العمومي

في هذه الحالة يجب توفر شرطين مجتمعين يكمنان في ما يأتي :

- حالة استعجالية لا تتكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية .
- اقتصار الخدمات على ما هو ضروري فقط لمواجهة الظرف الاستعجالي والقاهر .

وبهذا التوضيح القانوني الهام يمكن ، فقط للمصلحة المتعاقدة ، أن تتجاوز مراحل الإنفاق المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية والتنظيم المتعلق بالرقابة على النفقات الملتزم بها ، وأن تقوم بالتسديدات الضرورية للنققات العمومية في الظروف الطارئة دون مراعاة المرور عبر المرحلة الإدارية والمحاسبية ، واختصارها بالتسوية النهائية التي تعرض لاحقا على هيئات الرقابة والتنفيذ .

هذا ما يتعلق بالصفقات المبرمة في إطار الاستعجال الملح المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية ، غير أنه ونظرا للحالة الطارئة التي مر بها العالم والجزائر بحدوث جائحة كورونا ، فقتد لجأت السلطات العمومية إلى إصدار المرسوم الرئاسي رقم 237/20 بتاريخ 31 غشت 2020 لتحديد التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته ، فهل أن إصداره كان متوافقا مع مبادئ الإنفاق العمومي المكرسة قانونا ؟

الفرع الثاني : غموض في فهم وتطبيق المرسوم الرئاسي 20-237 المؤرخ في 31 غشت 2020 المتعلق بالتدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته

خلافًا للأصل العام المكرس في المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية (ترم الصفقات العمومية قبل أي شروع في تنفيذ الخدمات) ، أجاز المرسوم الرئاسي - استثناء في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته - لمسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي ، بموجب مقرر معلل ، أن يرخص بالشروع في بدء تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية ، ويجب أن تقتصر هذه الخدمات على ما هو ضروري فقط للتمكين من مواجهة الظروف المذكورة أعلاه (المادة 02 من المرسوم الرئاسي 20-237) .

ولا شك هذه المادة تتحدث بقولها (الظروف المذكورة أعلاه) عن : الوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته ، وهو السبب الرئيسي الذي استجابت من خلاله السلطات العمومية لتعديل في قانون الصفقات العمومية عبر إدراج نوع جديد من الصفقات غير معهود فيما مضى (الصفقات المعروفة في المرسوم 15-247) .

وللتأكيد بأنها نوع جديد من الصفقات يكفي التدليل بما ورد في المادتين 02 ف 03 و 05 :
المادة 02 فقرة 03 : ذكرت المادة أنه (يثبت الاتفاق بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد عن طريق تبادل الرسائل في حالة الاستعجال الملح المنصوص عليه في هذه المادة) .

المادة 05 : يمكن أن تكون الخدمات المنفذة في إطار هذا المرسوم ، بصفة استثنائية ، محل تسوية مالية ، قبل إبرام صفقة التسوية وبعد أداء الخدمة المصادق عليها من قبل الأمر بالصرف المختص .

وما دام أن ما يهمنا في دراستنا هذه يتعلق بالتسوية المالية للنفقة العمومية ، مهما كان نوعها (عادية / طارئة) ، فإن ما ورد في المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي 237/20 خرج عن المؤلف بتعجيله للتسوية المالية خلافا لكل أنواع النفقات المعروفة ، وإن تعلق الأمر بظرف طارئ لأن الاستعجال يتعلق بتقديم الخدمات وليس بالتسوية المالية التي يمكن تأخيرها على عكس الخدمات التي يجب ضمان تأديتها في الوقت المناسب وبالكمية المناسبة لمواجهة الظروف الطارئة .

وفي انتظار أن يفصل مجلس المحاسبة في هذه التدابير (لكونه يتلقى نسخة من المقررات المعللة الصادرة تطبيقا للمادة الرابعة من نفس المرسوم) تبقى هذه التدابير الاستثنائية جدا من اختصاص الجهات المخولة بإنفاذها .

4. خاتمة:

في خاتمة بحثنا نحدد التأكيد على أن الإطار القانوني الناظم لتنفيذ النفقات العمومية ، مهما كان نوعها وتوقيتها وظرفها ، يجب أن يكون محل احترام شديد لأنه يتعلق بحماية المال العام خاصة في ظل الظروف السياسية والاقتصادية التي تحصل حاليا في إطار مسار إصلاح شامل ، يتعلق الجزء الأكبر منه في مجال المالية العمومية بقانون متكامل للمحاسبة العمومية يجعل تنفيذ الصفقات العمومية في كل الحالات خاضعا لأحكامه في كل الظروف (العادية والطارئة) لتفادي تداخل الأحكام المتعلقة بالنص العام (قانون المحاسبة العمومية) ، والنصوص الخاصة (قانون الصفقات العمومية) ، والنصوص الاستثنائية (مثالها المرسوم 20-237 السالف الذكر) خاصة أن العديد من الجهات القضائية التي تنظر في ملفات الفساد ، اعتبرت أن استغلال القضايا المعروضة على القطب الاقتصادي والمالي يؤكد أن سبب الفساد ومصدره يتأتى من نقائص في قانون الصفقات العمومية .

5. قائمة المراجع :

- أحمد بوجلل ، إجراءات تنفيذ النفقات العمومية في الجزائر ، مجلة الدراسات ، المجلد 15 ، العدد 02 ، جوان 2018
- بغلول عباس ، الاستعجال في عملية إبرام الصفقات العمومية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 57 ، العدد 05 ، 2020
- بن نوار بومدين ، النفقات العامة على التعليم ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة تلمسان ، 2011 .
- عباس نصيرة ، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق جامعة بومرداس ، 2012
- عبد القادر موفق ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ، جامعة باتنة ، 2015/2014
- شلالي رضا ، تنفيذ النفقات العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 2003
- الطاهر زروق ، تنفيذ النفقات العمومية ، منوبة ، تونس ، 2011 (متاح إلكترونيا)
- مولود ديدان ، براهيم ساهم ، أبحاث في الإصلاح المالي ، مقدمة في المالية العامة ، دار بلقيس للنشر ، 2009 .
- يلس شاوش بشير ، المالية العامة ، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013
- خرشي النوي ، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية ، دار الخلدونية للنشر ، 2011
- يزيد محمد أمين ، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2013
- دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للميزانية ، وزارة المالية ، الجزائر ، 2020
- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة ، 2019 ، الجريدة الرسمية رقم 75 ، 2019
- المشروع التمهيدي للقانون المتعلق بالمحاسبة العمومية ، المديرية العامة للمحاسبة ، وزارة المالية .
- Chérif rahmani , les finances communales , CASBAH Edition , 2017
- Rapport de suivi de la situation economique de l'Algerie , La banque Mondiale , 2017

النصوص القانونية والتنظيمية :

- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة .
- قانون رقم 21/90 مؤرخ في 15 غشت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية .
- قانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقانون المالية .
- المرسوم رقم 73 / 138 المؤرخ في 09/08/1973 المحدد لفروع تسيير الاعتمادات المخصصة للمجالس التنفيذية للولاية
- المرسوم 94/87 المؤرخ في 28/04/1987 المحدد لكيفيات إدارة الاعتمادات الموضوعة تحت تصرف الولاية لتسيير مصالح الدولة غير الممركزة .
- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (جريدة رسمية سنة 2015 ، عدد 50 ، صفحة 3-48) .

- مرسوم رئاسي رقم 20-237 مؤرخ في 12 محرم عام 1442 الموافق 31 غشت سنة 2020، يحدد التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد - 19) ومكافحته .
- مرسوم تنفيذي رقم 93/108 المؤرخ في 05/05/1993 المحدد لكيفيات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها وسيرها (ج ر عدد 30 مؤرخة في 09/05/1993)
- مرسوم تنفيذي رقم 98/227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز الإطار التنظيمي المحدد لإجراءات التسجيل والتمويل والمتابعة المتعلقة بنفقات التجهيز العمومي للدولة (ج ر عدد 51)
- مرسوم تنفيذي رقم 93/46 المؤرخ في 06 فبراير 1993 الذي يحدد أجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالايرادات والبيانات التنفيذية واجراءات قبول القيم المنعدمة .
- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها) جريدة رسمية سنة 1992 ، عدد 82 ، صفحة 2101-2104 (معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم-09 374 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009
- المرسوم التنفيذي رقم 11/381 مؤرخ في 21/11/2021 المتعلق بمصالح المراقبة المالية .
- تعليمة رقم 08 المؤرخة في 04/09/2003 والمتعلقة بكيفيات لامركزة تسيير المشاريع العمومية الصادرة عن وزير المالية .