

تحضير ميزانية المؤسسة العقابية بين المركزية وعدم التركيز *The preparation of the penitentiary establishment budget between centralization and deconcentration*

سعاد عبد الحكيم^{1*}، سعاد ابراهيم²

¹ مخبر آليات تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر، كلية الحقوق بجامعة الجزائر1،

(الجزائر)، abd.saad@univ-alger.dz

² مخبر البحث في السياسات العامة والتحديات الأمنية والتنموية في بلدان المغرب، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية،

(الجزائر)، saadbrahim02@gmail.com

تاريخ النشر: 204 / 09 / 19

تاريخ القبول: 2024 / 08 / 20

تاريخ الإستلام: 2023 / 01 / 28

ملخص:

تسلط هذه المقالة الضوء على نظام تسيير ميزانية المؤسسة العقابية، بهدف التعرف على ما يخضع منه لسلطة مصالح الإدارة المركزية في وزارة العدل وما يدخل منه في صلاحيات مدير المؤسسة وإدارتها غير المركزية، وذلك في ظل أحكام القانون رقم 04-05 المتعلق بتنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين ونصوصه التطبيقية.

وقد خلصت المقالة إلى أن المؤسسة العقابية باعتبارها مصلحة غير ممرضة للدولة، يتمتع مديرها بصفة الأمر بالصرف الثانوي، إلا أن سلطته في تحضير ميزانية المؤسسة تبقى محدودة بالنظر إلى النطاق الضيق الذي تغطيه الاعتمادات المالية القابلة للتفويض، ما يطبع تبعاً لذلك نظام تحضير ميزانية المؤسسة العقابية بطابع مركزي مكثف، يجد مبرراته في الطابع السيادي لقطاع العدالة الذي تنتهي إليه هذه الفئة من المؤسسات. الكلمات المفتاحية: أمر بالصرف ثانوي؛ تفويض اعتمادات؛ مصلحة غير ممرضة؛ مؤسسة عقابية؛ ميزانية غير ممرضة.

Abstract:

This paper aims to study the financial management system of the penitentiary establishment under Algerian law, in order to identify what is subject to the authority of the central administration and what falls under the attributions of the director of the establishment, in light of the provisions of Law No. 05-04 related to the organization of prisons and the social reintegration of detainees.

The article concluded that the penitentiary establishment is a decentralized State service and that its director benefits from the status of secondary authorizing officer. However, its authority in the preparation of the penitentiary establishment's budget remains limited, which thus imprints it with intensive centralization, which finds its justification in the sovereign nature of the justice sector to which this type of establishment belongs.

Keywords: deconcentrate budget; deconcentrate administration; delegation of credits; penitentiary establishment; secondary authorizing officer.

1. مقدمة

المؤسسات العقابية هي المرافق العمومية المكلفة بتنفيذ السياسة العامة التي ترسمها الدولة في المجال العقابي، بما يحقق أهداف رعاية الحقوق الأساسية اليومية لنزلاء المؤسسات العقابية، ممن سلبت حريتهم جزاء ما توبعوا بسببه من جرائم وتنفيذا لأحكام القضاء، لاسيما ما تعلق منها بالحقوق الدنيا في الحياة الكريمة والمعاملة الإنسانية والرعاية الشاملة والمستمرة داخل المؤسسة، وبما يضمن وقاية المجتمع من إرتدادات ارتكاب الجريمة، وإصلاح المحبوسين بإخضاعهم لمختلف برامج إعادة التربية والتأهيل، بالطرق التي تمكّن من إستئصال الخطورة الإجرامية التي فيهم وتضمن إنقاذهم من عالم الانحراف وعدم التردّي في وحول الجريمة بعد الإفراج عنهم، وذلك عن طريق تزويدهم بمختلف وسائل الإدماج في المجتمع بعد انقضاء فترة خضوعهم للعقوبة، وبالتالي فإن مهمة تنفيذ السياسة العقابية الملقاة على عاتق هذه المؤسسات بموجب أحكام القانون رقم 04-05 المتعلق بتنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين مهمة جسيمة، تحتاج إلى وسائل بشرية ومادية تغطي تكاليفها باعتمادات مالية هائلة تضمن تحقيق الأغراض التي وُضعت من أجلها تلك السياسة وأُنشئت في سبيل تحقيقها تلك المؤسسات، فليس هناك أسوأ من عجز المؤسسة العقابية عن التكفل بالحاجات اليومية الأساسية والأمنية والطبية والإصلاحية لنزلائها، أو أن يعود المحكوم عليه إلى الانحراف بعد أن يقضي عقوبته دون الخضوع لبرامج الإصلاح وإعادة الإدماج، وضمانا لذلك مكنت النصوص التنظيمية المؤسسة العقابية من ميزانية خاصة بها تُسير على مستوى مصالحها وتحت سلطة مديرها الذي يتمتع طبقاً لأحكام قانون المحاسبة العمومية بصفة الأمر بالصرف الثانوي باعتباره مسؤولاً عن مصلحة غير ممرّكة للدولة، وذلك بهدف تأهيل إدارة المؤسسة من تحضير ميزانيتها بنفسها بما يضمن التكفل عن قرب بالإحتياجات اليومية المختلفة لنزلائها، وتغطيتها المالية، غير أن تنظيم وسائل تحضير ميزانية المؤسسة العقابية وإن كان يغلب عليه الخضوع لمبدأ عدم تركيز السلطة، إلا أنه، ونظراً لخصوصية الميدان العقابي وتبعيته لقطاع العدالة السيادي، يخضع لهيمنة السلطة المركزية في العديد من جوانبه، وبناءً عليه كيف تؤثر المركزية وعدم التركيز على تنظيم سلطة تحضير ميزانية المؤسسة العقابية؟

نحاول الإجابة على الإشكالية المطروحة على ضوء أحكام القانون رقم 04-05 المتعلق بتنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، وكذا القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، والقانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية، وكذا القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، والنصوص التنظيمية الصادرة تطبيقاً لها، مسترشدين بخطة من جزأين حيث نخصص الجزء الأول منها لدراسة الإطار العام للمؤسسة العقابية، بينما نخصص الجزء الثاني لدراسة قواعد تحضير ميزانية المؤسسة العقابية.

أولاً: الإطار العام للمؤسسة العقابية

ندرس في هذا الجزء الإطار المفاهيمي لتسيير مالية المؤسسة العقابية في قسم أول بينما ندرس الإطار القانوني للمؤسسة العقابية في قسم ثان وذلك كما يلي:

1. الإطار المفاهيمي للمؤسسة العقابية

تتطلب دراسة الإطار المفاهيمي للمؤسسة العقابية التطرق في فرع أول إلى مفهومها ثم استخلاص خصائصها الإدارية والمالية في فرع ثان وذلك كما يلي:

1.1. مفهوم المؤسسة العقابية

يقضي تحديد مفهوم المؤسسة العقابية وضع تعريف لها أولاً ثم الكشف عن أصنافها ثانياً، وذلك كما

يلي:

1.1.1. تعريف المؤسسة العقابية

عرّف الأمر المؤرخ في 10 فبراير 1972 مؤسسة السجون على أنها: "مركز للإعتقال تابع لإدارة العدل، ويوضع فيه الأشخاص المعتقلون طبقاً للقانون". (أمر رقم 72-2 يتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة تربية المساجين، ملغى، 1972؛ المادة 4)

بينما عرفها قانون 06 فبراير 2005 بعد أن أكد بموجب أحكام المادة 5 منه على تتولى إدارة السجون ضمان تطبيق العقوبات السالبة للحرية والتدابير الأمنية والعقوبات البديلة وفقاً للقانون، بأنها: "مكان للحبس تنفذ فيه وفقاً للقانون العقوبات السالبة للحرية والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية، والإكراه البدني عند الاقتضاء"، وذلك بموجب أحكام الفقرة الأولى من المادة 25 الواردة تحت القسم الأول المعنون بتعريف المؤسسة العقابية وسيورها، من الفصل الأول المعنون بتنظيم المؤسسات العقابية وسيورها، من الباب الثالث المعنون بالمؤسسات العقابية وأوضاع المحبوسين، من نفس القانون. (قانون رقم 04-05 يتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، 2005)

أما الفقه فيعرف المؤسسة العقابية على أنها "المكان الذي يحتجز فيه شخص خاضع لتدبير إحتجازي طوال مدة تنفيذ هذا التدبير" (Guinchard & Debard, 2017, p. 828)

2.1.1. أصناف المؤسسات العقابية

صنفت أحكام المادة 28 من القانون رقم 04-05 المذكور المؤسسات العقابية ذات البيئة المغلقة إلى مؤسسات ومراكز متخصصة.

1.2.1.1. المؤسسات

تتعدد أنواع المؤسسات العقابية وفقاً للفلسفة العقابية السائدة في مجتمع ما، فهناك معيار تقليدي لتقسيم المؤسسات العقابية يستند إلى الطبيعة القانونية للجريمة ومدى جسامتها العقوبة المحكوم بها وهذا المعيار هو انعكاس للقانون الجنائي التقليدي الذي جعل الجريمة والعقوبة محور اهتمامه قبل النظر إلى شخص المجرم ودوافعه للإجرام، ولقد أنشأت الدول أنواع متعددة من المؤسسات العقابية تبعاً لتعدد طوائف المجرمين حيث يتطلب إيداع كل طائفة في النوع الذي يناسبها من هذه المؤسسات. (مسعودي، 2018، صفحة 529)

وتنقسم المؤسسات العقابية طبقاً للمادة 28 القانون رقم 04-05 المذكور إلى مؤسسات وقاية ومؤسسات إعادة التربية وكذا مؤسسات إعادة التأهيل، بحيث تنشأ بدائرة اختصاص كل محكمة مؤسسة وقاية وهي مخصصة لاستقبال المحبوسين مؤقتاً والمحكوم عليهم نهائياً بعقوبة سالبة للحرية لمدة تساوي أو تقل عن سنتين، ومن بقي منهم لانقضاء مدة عقوبتهم سنتان أو أقل والمحبوسين لإكراه بدني.

وتنشأ بدائرة اختصاص كل مجلس قضائي مؤسسة إعادة تربية، وهي مخصصة لاستقبال المحبوسين مؤقتاً، والمحكوم عليهم نهائياً بعقوبة سالبة للحرية تساوي أو تقل عن خمس سنوات، ومن بقي منهم لانقضاء عقوبته خمس سنوات أو أقل والمحبوسين لإكراه بدني. (قانون رقم 04-05 يتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، 2005)

أما مؤسسة إعادة التأهيل فهي مخصصة لحبس المحكوم عليهم نهائياً بعقوبة الحبس لمدة تفوق خمس سنوات وبالعقوبة السجن، والمحكوم عليهم من معتادي الإجرام والخطرين، مهما تكن مدة العقوبة المحكوم بها عليهم، والمحكوم عليهم بالإعدام. (قانون رقم 04-05 يتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، 2005)، (إيزروال، 2022، الصفحات 143-144)

2.2.1.1. المراكز المتخصصة

تنقسم المراكز المتخصصة إلى مراكز متخصصة للنساء، وهي مخصصة لاستقبال النساء المحبوسات مؤقتا، والمحكوم عليهن نهائيا بعقوبة سالبة للحرية مهما تكن مدتها، والمحبوسات لإكراه بدني، ومراكز متخصصة للأحداث وهي مخصصة لاستقبال الأحداث الذين تقل أعمارهم عن ثماني عشرة سنة، المحبوسين مؤقتا، والمحكوم عليهم نهائيا بعقوبة سالبة للحرية مهما تكن مدتها. (قانون رقم 04-05 يتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، 2005)، (خوري، 2008، صفحة 196)

2.1. الخصائص الإدارية والمالية للمؤسسة العقابية

يقتضي الكشف عن الخصائص الإدارية والمالية للمؤسسة العقابية دراسة تنظيمها الإداري أولا ثم تحديد طبيعتها القانونية ثانيا وذلك كما يلي:

1.2.1. التنظيم الإداري للمؤسسة العقابية

تتكون المؤسسة العقابية من مدير يشرف على إدارة منظمة في شكل مصالح وأقسام، وذلك كما يلي:

1.1.2.1. مدير المؤسسة العقابية

نص القانون رقم 04-05 المذكور بموجب أحكام المادة 26 منه على أن يعين، لدى كل مؤسسة عقابية، مدير يتولى شؤون إدارتها ويمارس الصلاحيات المخولة له بمقتضى هذا القانون، بالإضافة إلى ما يسند له من صلاحيات بموجب أحكام تنظيمية.

2.1.2.1. المصالح

نصت المادة 27 من القانون 04-05 المذكور على أن تُحدث لدى كل مؤسسة عقابية كتابة ضبط قضائية تُكلف بمتابعة الوضعية الجزائية للمحبوسين وكتابة ضبط محاسبة تُكلف بمسك أموال وودائع المحبوسين وتسييرها، مجيزتا إحداث مصالح أخرى لضمان حسن سير المؤسسة العقابية على أن يُحدد عددها وتنظيمها ومهامها عن طريق التنظيم.

وتبعا لذلك صدر المرسوم التنفيذي المؤرخ في 08 مارس 2006 الذي يحدد كفاءات تنظيم المؤسسة العقابية وسيرها، والذي نص بموجب أحكامه على أن تحدث في كل مؤسسة مصالح، يحدد عددها ومهامها في هذا المرسوم، وذلك حسب صنف المؤسسة العقابية. (مرسوم تنفيذي رقم 109-06 يحدد كفاءات تنظيم المؤسسة العقابية وسيرها، 2006؛ المادة 3)

وقد نصت المادة 4 من المرسوم على أنه فضلا عن مصلحي كتابة الضبط القضائية وكتابة ضبط المحاسبة المنصوص عليهما في المادة 27 من القانون رقم 04-05، تضم مؤسسات إعادة التأهيل وإعادة التربية والوقاية وكذا المراكز المتخصصة للنساء، المصالح الأتية: مصلحة المقتصد، مصلحة الإحتباس، مصلحة الأمن، مصلحة الصحة والمساعدة الاجتماعية، مصلحة إعادة الإدماج، مصلحة الإدارة العامة، على أن تختص مصلحة المقتصد، وتكلف بتسيير الممتلكات المنقولة والعقارية، المخزونات والمواد الغذائية، وبتحضير ميزانية المؤسسة وضمان تنفيذها.

تضم مؤسسات إعادة التأهيل ومؤسسات إعادة التربية بالإضافة إلى المصالح المذكورة، مصلحة متخصصة للتقييم والتوجيه، طبقا لأحكام المادة 5 من ذات المرسوم.

فضلا عن مصالح كتابة الضبط القضائية وكتابة ضبط المحاسبة والمقتصد، تضم مراكز إعادة التربية وإدماج الأحداث المصالح الأتية: مصلحة الملاحظة والتوجيه، مصلحة إعادة التربية، مصلحة الصحة، مصلحة الإدارة العامة والأمن، طبقا لنفس المادة.

3.1.2.1. الأقسام

تطبيقاً لأحكام المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 109-06 المذكور والتي تقضي بأن تضم المصالح من قسمين اثنين إلى أربعة أقسام يحدد عددها وصلاحياتها بموجب قرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 يناير 2011 يحدد عدد أقسام مصالح المؤسسات العقابية وصلاحياتها.

2.2.1.2.2.1. الطبيعة القانونية للمؤسسة العقابية

صدرت النصوص المنظمة للمؤسسة العقابية خالية من تحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئة، ما يثير الغموض حول النظام المالي الذي تخضع له، ذلك أن الطبيعة القانونية لكل هيئة عمومية: مؤسسة عمومية أو مصلحة غير ممرضة، هي التي تحدد القواعد العامة التي تطبق على تسييرها المالي.

1.2.2.1. المؤسسة العقابية مؤسسة عمومية

بالرجوع إلى أحكام القسم الأول الذي عنوانه "تعريف المؤسسة العقابية وسيرها"، من الفصل الأول المعنون: "تنظيم المؤسسات العقابية وسيرها"، من الباب الثالث المعنون: "المؤسسات العقابية وأوضاع المحبوسين"، من القانون رقم 04-05 المذكور، نجد أن المشرع يصنف المؤسسة العقابية ضمن المؤسسات Les établissements، وبالعودة إلى القواعد العامة التي تحكم المؤسسات العمومية نجد أن هذه الأخيرة هي طريقة من طرق تنظيم المرافق العامة في شكل هيئات مستقلة إدارياً ومالياً عن الجهة التي أنشأتها، نظراً لتمتعها بالشخصية الاعتبارية، وذلك طبقاً لأحكام المادة 49 من القانون المدني. (أمر رقم 58-75 يتضمن القانون المدني، معدل ومتمم، 1975)

تترتب عن منح الشخصية المعنوية والاعتراف بها عدة نتائج قد حددها المادة 50 من القانون المدني التي تؤكد على أن يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون ومن ذلك: ذمة مالية، أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون، موطن: وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها ونائب يُعبر عن إرادتها وبحق التقاضي. (عوابدي، 2000، صفحة 105)

كما أن أحكام القانون 01-88 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية تقرر بين المؤسسة العمومية والتمتع بالشخصية الاعتبارية، إذ تنص أحكام المادة 4 منه على تمييز المؤسسة العمومية الإقتصادية عن الهيئات العمومية (des établissements publics) بصفتها أشخاصاً معنوية خاضعة للقانون العام ومكلفة بتسيير الخدمات العمومية. (قانون رقم 01-88 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، معدل ومتمم، 1988)

ولعل ما يدعم هذا الطرح هو نص المرسوم التنفيذي رقم 109-06 الذي يحدد كليات تنظيم المؤسسة العقابية وسيرها بموجب أحكام المادة 4 منه على اختصاص مصلحة المقتصد بتسيير الممتلكات المنقولة والعقارية، وبتحضير ميزانية المؤسسة وضمان تنفيذها، حيث يعكس هذا النص آثار تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية لاسيما الذمة المالية والميزانية الخاصة.

غير أن التمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال الإداري والمالي يقتضي لزوماً وجود هيئة تداولية ضمن الهيكل التنظيمي للمؤسسة، تتولى إدارتها وتصوت على ميزانيتها وتجسد شخصيتها وإستقلالية قراراتها، وبالرجوع إلى الأحكام القانونية والتنظيمية المطبقة على المؤسسة العقابية، لا نجد لكل ذلك أثراً، وهو ما ينفي حتماً تمتع المؤسسة العقابية بالشخصية المعنوية مع غياب النص الصريح.

2.2.2.1. المؤسسة العمومية مصلحة غير ممرضة للدولة

يُستفاد من قراءة أحكام المادة 4 من الأمر رقم 72-2 المؤرخ في 10 فبراير 1972، الملغى، أن مؤسسة السجون مركز للإعتقال "تابع لإدارة العدل"، كالمصالح الخارجية، وليس موضوعا تحت وصايتها كالمؤسسات العمومية، ويدل ذلك على أن المؤسسات العقابية هي مصالح خارجية غير ممرضة تابعة لإدارة السجون، وليس لها أي استقلال قانوني.

وباستقراء أحكام الفقرتين الأخيرتين من المادة 2 من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 04 ديسمبر 2004 التي تنص على أن "تضمن المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، التأطير الفعال لمصالح إدارة السجون من خلال التسيير الرشيد للموارد البشرية وبأن تعمل على تزويد المصالح المركزية والمصالح الخارجية لإدارة السجون بالهياكل والوسائل المالية والمادية الضرورية لسييرها"، والتي لم تميز في المصالح الخارجية التي تلتزم المديرية العامة بضمان تأطيرها وتزويد هياكلها بالوسائل الضرورية لسييرها بين المؤسسات العقابية وغيرها من المصالح الخارجية التابعة للمديرية، نستخلص من ذلك أن المشرع يصنف المؤسسات العقابية ضمن المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للسجون وإعادة الإدماج. (مرسوم تنفيذي رقم 04-393 يتضمن تنظيم المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج ، 2004)

وبالرجوع إلى مراسيم توزيع إعمادات التسيير من ميزانية الدولة لفائدة وزير العدل، نجد أن الاعتمادات المخصصة لتسيير المؤسسات العقابية يتم النص عليها ضمن الفرع الجزئي الثاني الذي يُخصص طبقا لمدونة التسيير للمصالح غير الممرضة التي تتمتع بسلطة الأمر بالصرف الثانوي، ولا نجد لها ذكرا ضمن القسم السادس المخصص لإعانات التسيير الممنوحة للمؤسسات العمومية المتمتعة بالشخصية المعنوية والموضوعة تحت وصاية وزير العدل. (أنظر على سبيل المثال؛ مرسوم تنفيذي رقم 22-07 يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزير العدل، حافظ الأختام، من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2022 ، 2022)

وعليه فإنه يستخلص إضافة إلى ما سبق ذكره مما ينفي عن المؤسسات العقابية الشخصية المعنوية، بأن هذه الأخيرة ليست سوى مصالح خارجية غير ممرضة للمديرية العامة للسجون وإعادة الإدماج بوزارة العدل، وهي إحدى تطبيقات أسلوب الإدارة المباشرة للمرافق العمومية، ويقصد به أن الدولة هي التي تتولى مباشرة بواسطة أعوانها وأموالها إدارة المرفق العمومي الذي أنشأته، فالميزة الأساسية في أسلوب الإدارة المباشرة في مختلف أشكاله، أن المرفق العمومي ضمن هذا الأسلوب لا يتمتع بالشخصية المعنوية، ويدخل في هذا التنظيم الإدارة المركزية للوزارات ومختلف المصالح الأخرى التابعة للدولة والتي تسمى المصالح الخارجية الموجودة على المستوى الجهوي أو الولائي أو المحلي. (لباد، بدون تاريخ، الصفحات 159-160)

2. الإطار القانوني لمالية المؤسسة العقابية

يتطلب تحديد الإطار القانوني لمالية المؤسسة العقابية الكشف عن المصادر العامة لقواعد تسيير مالية المؤسسة العقابية في فرع أول، ثم بيان المصادر الخاصة لقواعد تسيير مالية المؤسسة العقابية في فرع ثان من هذا القسم وذلك كما يلي:

1.2. المصادر العامة لقواعد تسيير مالية المؤسسة العقابية

إن المصادر القانونية أو ما يسمى كذلك بالتشريع هي كل ما يصدر عن السلطة المختصة في الدولة من قواعد عامة ومجردة مكتوبة يكون الهدف منها تنظيم العلاقات بين الأفراد أو بينهم وبين الدولة وفقا للإجراءات المقررة دستوريا. (لباد، بدون تاريخ، صفحة 34)

إذا كانت المؤسسة العقابية تندرج ضمن المصالح الخارجية غير الممرضة للدولة فإن نظامها المالي يجد قواعده العامة ضمن النصوص التي تحكم التسيير الميزانياتي والمحاسبي لهذا الصنف من الهياكل الإدارية، لا

سيما القانون رقم 84-17 الملغى بالقانون العضوي رقم 18-15 المتعلقين بقوانين المالية، وكذا القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وكذا النصوص التنظيمية الصادرة تطبيقاً لها.

ولعل أبرز ما يمكن أن يشار إليه في هذا الصدد هو نص المادة 7 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، التي تنص على أن "تتكفل الميزانية العامة للدولة بنفقات التسيير ونفقات الإستثمار ونفقات التجهيز العمومي الخاصة بالمصالح غير الممركزة"، حيث يستخلص من هذا النص أن أعباء ميزانية المؤسسة العقابية تدخل ضمن أعباء ميزانية الدولة، وذلك بصفتها مصلحة غير ممركرة تابعة لها، ويسري على تسييرها ما يسري على تسيير النفقات المسجلة في ميزانية الدولة، التي هي مجموع الإيرادات والنفقات العامة التي يحددها البرلمان بقانون وتلتزم بها الدولة في سنة محددة. (مجمع اللغة العربية، 1999، صفحة 86)

وكذلك أحكام المادة 27 من القانون رقم 90-21 المذكور والتي تقضي بأن "الأمر بالصرف الثانويين، مسؤولون عن ميزانية التسيير بصفتهم رؤساء مصالح غير ممركرة للوظائف المحددة في المادة 23"، وهي صلاحيات الأمر بالصرف، وتجزئ أن تكون عمليات التجهيز العمومي الممركرة المسجلة في رقم دليل الوزارات محل تفويض لصالح الأمرين بالصرف الثانويين المعنيين، رخصة برنامج واعتمادات الدفع"، حيث يخول هذا النص مسؤول المصلحة غير الممركرة صفة الأمر بالصرف الثانوي في ميزانية الدولة، ويؤهله للتصرف في اعتمادات ميزانية التسيير ورخص البرامج واعتمادات الدفع المسجلة في ميزانية التجهيز المفوضة له من طرف وزير العدل: الأمر بالصرف الرئيسي.

2.2. المصادر الخاصة لقواعد تسيير مالية المؤسسة العقابية

لا تخلو النصوص التنظيمية المطبقة على المؤسسات العقابية من تأطير بعض المسائل المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبي لهذه المؤسسات لا سيما أحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-109 الذي يحدد كيفية تنظيم المؤسسة العقابية وسيرها، التي تنص على اختصاص مصلحة المقتصدة بتحضير ميزانية المؤسسة وضمان تنفيذها.

إضافة إلى أحكام القرار الوزاري مشترك المؤرخ في 05 يناير 2011 الذي يحدد عدد أقسام مصالح المؤسسات العقابية وصلاحياتها، والذي تنص المادة 4 منه على أن يتكفل قسم الميزانية والمحاسبة، التابع لمصلحة المقتصدة، بإعداد تقديرات ميزانية المؤسسة في مجال التسيير والتجهيز، وتنفيذها ومتابعتها ومسك المحاسبة المتعلقة بالالتزامات والأمر بالصرف.

كما تحدد أحكام مراسيم توزيع الاعتمادات المخصصة لوزير العدل، حافظ الأختام، من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية للسنة، في الفرع الجزئي الثاني من الفرع الثاني منها، عناوين وأقسام وفصول النفقات المخصصة لتسيير المؤسسات العقابية، والمعنية بالتفويض لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين: مدراء المؤسسات العقابية. (أنظر على سبيل المثال: مرسوم تنفيذي رقم 22-07 يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزير العدل، حافظ الأختام، من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2022، 2022)

ثانياً: قواعد تحضير ميزانية المؤسسة العقابية

ندرس في هذا الجزء إعداد ميزانية المؤسسة العقابية في قسم أول وإعتمادها من طرف البرلمان في قسم ثان وذلك كما يلي:

1. إعداد ميزانية المؤسسة العقابية

تتطلب دراسة إعداد ميزانية المؤسسة العقابية التطرق في فرع أول إلى مضمون ميزانية المؤسسة العقابية ثم بيان كيفية وطرق تحديد الحاجات وتقدير الميزانية في فرع ثان ومن ثم تسليط الضوء على نظام الإقتراح والتحكيم الميزانياتي في فرع ثالث وذلك كما يلي:

1.1. مضمون ميزانية المؤسسة العقابية

تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 109-06 المذكور على أن تختص مصلحة المقتصدة بتحضير ميزانية المؤسسة وضمان تنفيذها، وبالرجوع إلى أحكام المادة 4 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 يناير 2011 نجد أن ميزانية المؤسسة العقابية تتضمن ميزانية تسيير وميزانية تجهيز.

وبالعودة إلى أحكام المادة 3 من القانون رقم 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية التي تُعرف الميزانية على أنها "الوثيقة التي تقدّر للسنة المدنية، مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال، وترخص بها"، وحيث أن المؤسسة العقابية باعتبارها مصلحة غير ممرضة للدولة لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليست لها ذمة مالية مستقلة ولا تتضمن ميزانيتها سوى النفقات، فإنه يستخلص للوهلة الأولى أن المرسوم التنفيذي وكذا القرار الوزاري المشترك عندما سعى هذه النفقات بالميزانية يكون قد تجاوز نص المادة 3 من قانون المحاسبة العمومية المذكورة واستعمل مصطلح الميزانية في غير محله. لكن في المقابل نجد أن تمتع مدير المؤسسة بسلطة الأمر بالصرف بصفته رئيس مصلحة غير ممرضة طبقاً لأحكام المادة 27 من القانون رقم 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، يؤهله بالإضافة إلى مباشرة عمليات النفقات للقيام بعمليات الإيرادات وذلك طبقاً لأحكام المادة 23 من ذات القانون، لاسيما ما تعلق منها باستعادة الاعتمادات.

عدى عن ذلك وبالرجوع إلى قوانين المالية السنوية، يتبين لنا باستقراء الجدولين "ب" و "ج" الملحقين بها، أن المشرع يستعمل مصطلح "ميزانية" للتعبير عن نفقات التسيير ونفقات التجهيز، وكذلك الأمر بالنسبة لمراسيم توزيع الاعتمادات، في مقابل استعماله عبارة إيرادات ميزانية الدولة للتعبير عن الإيرادات العامة المنصوص عليها بموجب الجدول "أ" الملحق بقانون المالية للسنة، وهو ما أكدته دليل تنفيذ النفقات الملتمزم بها الصادر عن وزارة المالية عندما عرّف ميزانية التسيير على أنها: "تلك الجزء من الميزانية العامة للدولة الذي يتضمن نفقات التسيير" (DGB, 2007, p. 27).

وعليه ينصرف معنى نص المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي المذكور إلى النفقات، وتكون بذلك محتويات ميزانية المؤسسة العقابية هي نفقات التسيير ونفقات التجهيز طبقاً لأحكام المادة 4 من القرار الوزاري المشترك التي تنص على اختصاص قسم الميزانية والمحاسبة بمصلحة المقتصدة بإعداد وتقديرات ميزانية المؤسسة في مجال التسيير والتجهيز وتنفيذ ومتابعة ميزانية التسيير والتجهيز.

1.1.1. محتوى ميزانية تسيير المؤسسة العقابية

تنص المادة 5 من القانون رقم 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن تتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة، وهي تشمل حسب أحكام المادة 24 من القانون رقم 17-84 نفقات أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات، تخصيصات السلطات العمومية، النفقات الخاصة بوسائل المصالح، نفقات التدخلات العمومية، وحيث أن الميزانية غير الممرضة للدولة غير معنية بأعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات وكذا تخصيصات السلطات العمومية، فإن ميزانية تسيير المؤسسة العقابية تحتوي على النفقات الضرورية لتسيير مصالح المؤسسة ونفقات التدخلات العمومية، وهي النفقات المنصوص عليها في العنوانين الثالث والرابع من مدونة ميزانية التسيير للدولة، حيث تشمل نفقات وسائل المصالح سبعة أقسام، ثلاثة منها مخصصة لفصول الإنفاق المتعلقة بالوسائل البشرية، فيما تتعلق الأربعة الأخرى منها بالوسائل المادية، بينما تشمل نفقات التدخلات العمومية سبعة أقسام يتعلق كل قسم منها بمجال من مجالات تدخل الدولة. (أنظر على سبيل المثال؛ مرسوم تنفيذي رقم 07-22 يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزير العدل، حافظ الأختام، من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2022 ، 2022)

وتمول من خلال هذه الفصول القابلة للتفويض نفقات المؤسسة العقابية الموجهة لتغطية أعباء توفير الغذاء للموقوفين، بحيث يجب أن يكون هذا الأخير نظيفاً كافيًا جيد الصنع تتوافر فيه جميع العناصر الغذائية، هذا إلى جانب توفير المياه الصالحة للشرب، وكذا الملابس بحيث يرتدي كل سجين اللباس المخصص له، ويكون اللباس متناسب مع درجة الحرارة والبرودة كما يتم تغييره على فترات مختلفة، إضافة إلى نفقات النظافة الشخصية، بحيث أن كل سجين ملزم بتنظيف جسمه وملابسه، إضافة إلى تكاليف ممارسة الرياضة نظراً لما لهذا النشاط من دور كبير في تقويم الجسم وحمايته من الأمراض. (أمين، 2018، صفحة 166)

درجت مراسيم توزيع الاعتمادات على توسيع نطاق فصول الإنفاق المخصصة لتسيير المصالح غير المركزية للدولة إلى جميع الأقسام المدرجة في العنوان الثالث، لاسيما المتعلقة منها بالوسائل البشرية، وذلك خلافاً لما هو معمول به في ظل الأحكام المنصوص عليها بموجب مراسيم توزيع اعتمادات التسيير المخصصة لوزير العدل، والتي لا تسمح سوى بتفويض فصول الإنفاق المسجلة ضمن القسم الثاني، الرابع، الخامس والسادس بعنوان وسائل المصالح، وكذا فصول الإنفاق المسجلة في القسم السادس الخاص بنفقات النشاط الاجتماعي (المساعدة والتضامن) بعنوان التدخلات العمومية، حيث تُبقي المراسيم التوزيعية الجزء الأهم من ميزانية التسيير خارج نطاق التفويض، وهو نفقات المستخدمين، والتي تسجل في القسم الأول والثالث، أين يظل اختصاص تسييرها منعقداً للإدارة المركزية، ولا يمسها نظام عدم تركيز الاعتمادات، باستثناء فصول الإنفاق المسجلة ضمن القسم الثاني المتعلق بنفقات أجور المستخدمين المتعاقدين التابعين للمؤسسات العقابية، حيث يشملها نظام عدم التركيز، ويدخل تسييرها بذلك ضمن صلاحيات مدراء هذه المؤسسات.

2.1.1. محتوى ميزانية تجهيز المؤسسة العقابية

عرّف دليل تسيير النفقات العمومية نفقات التجهيز على أنها "الوسائل المالية الموجهة لإنجاز عمليات الإستثمار العمومية التي تضمن تدخل الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي" (DGB, 2007, p. 44) وتسجل نفقات التجهيزات العمومية في الميزانية بشكل رخص برامج وتنفذ باعتمادات الدفع طبقاً لأحكام المادة 6 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

بالرجوع إلى أحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، نجد أن هذه الأخيرة، تقسم على أساس فئتين: نفقات التجهيزات العمومية المركزية والتي تسجل باسم الوزارات والمؤسسات العمومية المستقلة الموضوعة تحت وصايتها على شكل رخص برامج واعتمادات دفع، ضمن الاستثمارات العمومية المنفذة من طرف الدولة والتابعة للبرنامج القطاعي المركز، وهي تلك المشاريع العمومية ذات البعد الوطني أو الجهوي وكذا المشاريع الكبرى، وتكون هذه النفقات قابلة للتفويض لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين المعنيين بها: رخص برامج واعتمادات دفع، طبقاً لأحكام المادة 27 من قانون المحاسبة العمومية.

أما الفئة الثانية من نفقات الدولة للتجهيز فهي نفقات التجهيزات العمومية غير المركزية، والتي تسجل باسم ولاية الجمهورية، في شكل رخص برامج واعتمادات دفع، ضمن الاستثمارات العمومية المنفذة من طرف الدولة والتابعة للبرنامج القطاعي غير المركز، والتي يكون الوالي الأمر بالصرف الوحيد فيها، على أن يجوز لهذا الآخر تفويض توقيعه بخصوصها لمسؤولي المصالح غير المركزية للدولة، وذلك طبقاً لأحكام المادة 27 من قانون المحاسبة العمومية، حيث تخص هذه النفقات المشاريع ذات الأهمية الولائية.

إضافة إلى رخص البرامج واعتمادات الدفع المسجلة بعنوان المخططات البلدية للتنمية، والتي تسجل باسم الوالي وتوزع من طرفه على مختلف البلديات التابعة إقليمياً لولايته، والتي يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأمر بالصرف فيها، حيث تخص هذه النفقات المشاريع ذات الأهمية المحلية.

وحيث سبق التأكيد على أن المؤسسة العقابية تكتسي وصف المصلحة غير الممركزة للدولة، فإن ميزانيتها للتجهيز المنصوص عليها في المادة 4 من القرار الوزاري المشترك المذكور، غير معنية من حيث محتواها، سوى برخص البرامج واعتمادات الدفع المسجلة بعنوان البرنامج القطاعي الممركز والمفوضة من قبل وزير العدل: الأمر بالصرف الرئيسي، إلى مدير المؤسسة العقابية طبقاً لأحكام المادة 27 من قانون المحاسبة العمومية، وكذا أحكام المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ذلك أن مدير المؤسسة العقابية لا يتمتع بالعضوية، في المجلس التنفيذي للولاية، ولا يخضع لسلطة الوالي الرئاسية، وعليه فهو غير معني بتلقي تفويض التوقيع الخاص بتسيير نفقات التجهيز العمومي المسجلة بعنوان البرنامج القطاعي غير الممركز، والذي يمنحه الوالي إلى مسؤولي المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية، علماً أن نفقات تجهيز المؤسسات العقابية هي نفقات مشتركة، أي أنها قابلة للتسجيل في كل من البرنامج القطاعي الممركز، فتكون بذلك قابلة للتفويض لفائدة مدير المؤسسة العقابية، وكذا البرنامج القطاعي غير الممركز، فلا تكون بذلك قابلة للتفويض إليه، وذلك طبقاً لأحكام المنشور رقم 02 المؤرخ 21 فيفري 1988 المتعلق بنظام تحديد عمليات الإستثمار المخططة.

2.1. تحديد الحاجات وتقدير الميزانية

ندرس فيما يلي طرق تحديد حاجات المؤسسة العقابية ثم كيفيات تقدير نفقاتها.

1.2.1. تحديد الحاجات

وزع القرار الوزاري المشترك اختصاصي تحديد وتقييم احتياجات المؤسسات العقابية على كل من قسم الوسائل العامة التابع لمصلحة المقتصد، الذي يتولى تقييم حاجات المؤسسة من الوسائل المادية الضرورية لسيرها الحسن، طبقاً للمادة 4 منه، وهي الإحتياجات التي يتم التكفل بها في الأقسام الأربعة الأخيرة بعنوان وسائل المصالح في ميزانية المؤسسة للتسيير إذا أمكن تسجيلها في أحد فصول الإنفاق المذكورة ضمنها، وفي ميزانية التجهيز إذا تعلقت باقتناء وسائل أو تجهيزات أو القيام بأشغال تهيئة. طبقاً طبقاً لأحكام المنشور رقم 02 المؤرخ 21 فيفري 1988 المتعلق بنظام تحديد عمليات الإستثمار المخططة.

أما قسم متابعة تسيير المستخدمين التابع لمصلحة الإدارة العامة، فإنه يتولى تحديد احتياجات التكوين المتواصل للمستخدمين، وذلك طبقاً لأحكام المادة 9 من نفس القرار الوزاري المشترك، وهي الإحتياجات التي يتم التكفل بها في القسم السادس بعنوان التدخلات العمومية من ميزانية التسيير.

وقد جاءت النصوص خالية من بيان مدى اختصاص المؤسسة العقابية بتحديد احتياجاتها من الموارد البشرية، بما في ذلك نفقات المستخدمين المتعاقدين، والتي تنعكس على تقديرات الميزانية حتماً، وحيث أن ميزانية المؤسسة العقابية لا تشمل النفقات المتعلقة بأجور مستخدميها الدائمين التي يبقى تسييرها ممرزاً، فإن الإختصاص بذلك يدخل ضمن صلاحيات المديرية الفرعية للتوظيف والتكوين بمديرية الموارد البشرية والنشاط الإجتماعي بالمديرية العامة لإدارة السجون في وزارة العدل، طبقاً لأحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 04-393 المؤرخ في 4 ديسمبر 2004 الذي يتضمن تنظيم المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، إلا أن الإشكال يظل مطروحا حول هوية الإدارة المختصة بتحديد احتياجات المؤسسة العقابية من المستخدمين المتعاقدين، حيث يدخل اختصاص تسيير أجورهم ضمن صلاحيات مدير المؤسسة العقابية، طبقاً لأحكام مراسيم توزيع الاعتمادات، ولا تشير نصوص إعداد ميزانية المؤسسة رغم ذلك إلى مدى اختصاص المؤسسة بتقدير احتياجاتها منهم.

غير أن المؤسسة العقابية لا تنفرد بتحديد حاجات حسن تسييرها وتجهيزها، وإنما تشترك في ذلك مع المصالح الممركزة لإدارة السجون، وفي هذا الإطار تنص أحكام المادة 8 من المرسوم رقم 04-393 المتعلق بتنظيم المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، على أن تتولى المديرية المركزية للمالية والمنشآت والوسائل مهمة

تزويد المصالح المركزية لإدارة السجون والمصالح الخارجية التابعة لها، بالمنشآت الأساسية والوسائل المالية والمادية الضرورية لسيرها، وعلى أن تقوم بهذه الصفة بتحديد الحاجات وتقدير حجمها فيما يخص التجهيز والوسائل العامة الضرورية لسير المصالح، على أن تختص المديرية الفرعية للوسائل العامة بتحديد الحاجات في مجال الوسائل العامة واللوازم بينما تختص المديرية الفرعية للإعلام الآلي بتحديد الإحتياجات من التجهيزات وتطبيقات الإعلام الآلي، فيما تتولى المديرية الفرعية للتوظيف والتكوين بمديرية الموارد البشرية والنشاط الإجتماعي، طبقاً لأحكام المادة 7 من ذات المرسوم، تقدير الإحتياجات الضرورية من المستخدمين لضمان سير المصالح المركزية والمؤسسات العقابية، وكذا إحتياجات التكوين وتحسين المستوى الخاص بمستخدمي إدارة السجون.

2.2.1. تقديرات الميزانية

تختص المؤسسة العقابية بإعداد تقديرات الميزانية سواء في مجال التسيير والتجهيز طبقاً لأحكام المادة 4 من القرار الوزاري المشترك المذكور، والتي تنص على اختصاص قسم الميزانية والمحاسبة بمصلحة المقتصد ب "إعداد تقديرات ميزانية المؤسسة في مجال التسيير والتجهيز"، وذلك في حدود النفقات التي تختص بتسييرها والمبينة أعلاه.

تخضع المؤسسة العقابية في تقديرها للميزانية لمجموعة القواعد التشريعية والتنظيمية المنصوص عليها في هذا الشأن والمطبقة على المصالح غير الممركزة للدولة، لاسيما ما تعلق منها بضبط سياسة الإنفاق العمومي بما يتماشى ومتطلبات إنجاز مخطط عمل الحكومة، حيث يُرسل الوزير المكلف بالميزانية في بداية كل سنة إلى مجموع الأمرين بالصرف في ميزانية الدولة مذكرة تتضمن الإطار السنوي للميزانية، يحدد فيه العناصر والتوجهات العامة التي تساعد على إعداد الإقتراحات الميزانية، إذ يعتمد هذا الإطار على توجهات السياسة المالية للحكومة من جهة ومستوى المبلغ المحتمل للإيرادات العمومية من جهة أخرى (DGB, 2007, p. 6) باعتبار الوزير المكلف بالمالية، هو المختص، تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء، طبقاً لأحكام المادة 69 من القانون العضوي رقم 18-15.

إلا أن المؤسسة العقابية لا تنفرد بتقدير ميزانيتها في مجال التسيير والتجهيز، وإنما تشترك في ذلك مع المصالح الممركزة لإدارة السجون، حيث تنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 04-393 المذكور على اختصاص المديرية المركزية للمالية والمنشآت والوسائل بإعداد تقديرات الميزانية الضرورية لسير وتجهيز مجموع الهياكل التابعة لإدارة السجون ومنها المؤسسات العقابية، على أن تتولى المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة إعداد تقديرات ميزانية التسيير، بينما تتولى المديرية الفرعية للمنشآت القاعدية إعداد تقديرات ميزانية التجهيز.

3.1. الإقتراح والتحكيم الميزانياتي

بمجرد انتهاء مصالح الإدارة المركزية في وزارة العدل من ضبط تقديرات ميزانيتها، بما في ذلك تقديرات ميزانيات مجموع المؤسسات العقابية، تجمع في الفصول الخاصة بها وفق مدونة التسيير، وحسب الفصل المخصص للمؤسسات العقابية في القطاعات الفرعية بالنسبة لنفقات التجهيز، ويجري اقتراحها على مصالح الوزارة المكلفة بالميزانية، في إطار التعبير عن الحاجات المالية للقطاع برمته، على أن يتم ذلك عبر إدراج مختلف التقديرات المعبر عنها في النماذج المرفقة بالإطار السنوي للميزانية الذي تعده الوزارة المكلفة بالميزانية في بداية كل سنة وتبلغه لمختلف الأمرين بالصرف. (DGB, 2007, p. 17)

ترسل النماذج المتضمنة الإحتياجات المالية إلى الوزارة المكلفة بالميزانية بما فيها الإحتياجات المتعلقة بنفقات المؤسسات العقابية، مع مختلف الوثائق الثبوتية التي يحددها الإطار السنوي، خلال الأجل التي تحدد في صلبه، على أن تجري مناقشات بين ممثلي الوزارتين وذلك بغرض تحديد التقييم النهائي لمبالغ النفقات

العمومية المؤهلة للتسجيل في مشروع قانون المالية لسنة سواء بالنسبة لنفقات التسيير أو نفقات التجهيز. (DGB, 2007, p. 18)

2. اعتماد ميزانية المؤسسة العقابية ووضعها تحت التصرف

تتطلب دراسة نظام اعتماد ميزانية المؤسسة العقابية ووضعها تحت التصرف التطرق في فرع أول إلى قواعد اعتماد ميزانية المؤسسة العقابية ثم الكشف عن طرق وضع اعتمادات ميزانية المؤسسة العقابية تحت التصرف في فرع ثان وذلك كما يلي:

1.2. اعتماد ميزانية المؤسسة العقابية

بعد الموافقة على المقترحات المقدمة بشأن نفقات الميزانية غير الممركزة للدولة، ومركزة هذه الأخيرة على مستوى المديرية العامة للميزانية، تسجل في مشروع قانون المالية لسنة وهي مجملة مع نفقات الميزانية الممركزة للدولة، حسب كل دائرة وزارية بالنسبة لنفقات التسيير، وحسب كل قطاع بالنسبة لنفقات التجهيز، لتقدم أمام مجلس الوزراء من أجل توقيع رئيس الجمهورية على مشروع قانون المالية، وذلك قبل إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في أجل أقصاه 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية، طبقاً لأحكام المادة 67 من القانون رقم 17-84، وفي تاريخ 7 أكتوبر كأقصى حد من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية طبقاً لأحكام المادة 71 من القانون العضوي رقم 15-18.

يُرفق مشروع قانون المالية طبقاً لأحكام المادة 68 من القانون رقم 17-84 بملحقات تفسيرية تبين خاصة توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل ويكون مرفوقاً عند الاقتضاء بتقييم حول تطور تكاليف الخدمات، فضلاً عن توزيع نفقات التجهيز حسب كل قطاع بما في ذلك نفقات الميزانية غير الممركزة، أما القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية فقد اشترط، طبقاً لأحكام المادة 75 منه، أن يرفق مشروع قانون المالية السنوي بتقرير عن الأولويات والتخطيط يعده كل وزير وكل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محافظة البرامج الموزعة حسب الإدارة المركزية، حسب المصالح غير الممركزة وكذا حسب الهيئات العمومية تحت الوصاية والهيئات الإقليمية عندما تكلف هذه الهيئات بتنفيذ كل البرنامج أو جزء منه، على أن يتضمن كل برنامج من هذه البرامج، لا سيما التوزيع بحسب الأبواب للنفقات والأهداف المحددة والنتائج المنتظرة وكذا تقييمها، مع الإشارة لا سيما لقائمة المشاريع الكبرى، وذلك فضلاً عن الوثائق المجمعة التي توضح التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة.

يناقش البرلمان بغرفتيه مشروع قانون المالية وله سلطة إدخال تعديلات تمس موضوعه بما في ذلك النفقات المسجلة في الميزانية غير الممركزة للدولة، ولا يقبل أي اقتراح تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها وذلك طبقاً لأحكام المادة 147 من الدستور. (مرسوم رئاسي رقم 20-442 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2020)

يصوت بصفة إجمالية على نفقات التسيير الموزعة حسب كل دائرة وزارية، ونفقات التجهيز ذات الطابع النهائي الموزعة حسب كل قطاع إلى رخص برامج واعتمادات دفع، طبقاً لأحكام المادة 70 من القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية، علماً أن نفقات البرنامج القطاعي غير الممركز يصوت عليها وهي مجموعة مع نفقات البرنامج القطاعي الممركز داخل القطاعات، بخلاف نفقات المخططات البلدية للتنمية فإنها تعرض للتصويت بمبلغها الإجمالي في قطاع خاص بها.

يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه طبقا لأحكام المادة 146 من الدستور، على أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون يوما، ابتداء من تاريخ إيداعه، ويرسل فورا إلى مجلس الأمة الذي يصادق على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه عشرون يوما، وفي حالة الخلاف بين الغرفتين، يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام للبت في شأنه طبقا لأحكام المادة 44 من من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016. (قانون عضوي رقم 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، 2016)

وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية وذلك طبقا لأحكام المادة 146 من الدستور وأحكام المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور.

وفي حالة المصادقة عليه، يصدر رئيس الجمهورية قانون المالية للسنة في أجل ثلاثين يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه وذلك طبقا لأحكام المادة 148 من الدستور.

2.2. وضع إعمادات ميزانية المؤسسة العقابية تحت التصرف

توضع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية تحت تصرف الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير وكذا المتصرفين العموميين الذين يتحملون مسؤولية العمليات المخططة فيما يتعلق بنفقات الإستثمار، وتخصص هذه الاعتمادات وتوزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تتضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها وفقا لمدونات تحدد عن طريق التنظيم طبقا لأحكام المادة 20 من القانون 84-17 والمادة 23 من القانون العضوي رقم 18-15.

1.2.2. توزيع الاعتمادات وتخصيصها

نعالج فيما يلي مسألة توزيع النفقات وتخصيصها طبقا لأحكام القانون رقم 84-17 ثم طبقا لأحكام القانون العضوي 18-15 وذلك كما يلي:

1.1.2.2. توزيع النفقات وتخصيصها طبقا لأحكام القانون رقم 84-17

يُشرع في توزيع نفقات التسيير عن طريق التنظيم وفقا للتوزيع المحدد في قانون المالية حسب كل دائرة وزارية وفور صدوره طبقا لأحكام المادة 71 من القانون رقم 84-17.

توزع نفقات التجهيز طبقا لأحكام المادة 38 من القانون رقم 84-17 والتي تحيل على التنظيم لتفصيل كفاءات ذلك، وفي هذا الإطار تنص المادة 7 من المرسوم رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز على أن تبلغ مصالح الوزير المكلف بالمالية طبقا للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تعتمده الحكومة البرامج القطاعية الممركزة سنويا إلى الوزراء المختصين بموجب مقرر يبين رخصة البرنامج الموزعة حسب كل قطاع فرعي من القائمة، ويبرز مقرر التوزيع المذكور في ملحقه رخص البرنامج حسب كل مشروع والمضمون المادي و/أو المقاييس الأخرى والمؤشرات الخاصة بالبرنامج الجديد، على أن يبلغ الوزراء المختصون الأعمال إلى الأمرين بالصرف الموضوعين تحت وصايتهم في حدود المحتوى المادي الملحق بمقررات البرامج المذكورة طبقا لأحكام المادة 8 من ذات المرسوم، علما أن رخصة البرنامج المذكورة تكون قابلة للتفويض إلى الأمرين بالصرف الثانويين ومنهم مدراء المؤسسات العقابية طبقا لأحكام المادة 5 من ذات المرسوم.

ترصد اعتمادات الدفع المتعلقة بالتجهيزات العمومية للدولة التابعة للبرنامج القطاعي الممركز لصالح الوزراء بموجب مقرر يصدره الوزير المكلف بالمالية حسب كل قطاع فرعي لمدونة الإستثمارات العمومية، طبقا لأحكام المادة 11 من المرسوم المذكور، على أن يقوم الوزير المختص، وبموجب مقرر، بتوزيع اعتمادات الدفع

المبلغه له، وفي حدود اعتمادات الدفع الموضوعه تحت تصرفه، على كل أمر بالصرف موضوع تحت سلطته وحسب كل باب طبقاً لأحكام المادة 12 من ذات المرسوم.

2.1.2.2. توزيع النفقات وتخصيصها طبقاً لأحكام القانون العضوي رقم 15-18

يتم التوزيع المفصل للاعتمادات المالية المصنوع عليها طبقاً لأحكام المادة 79 من القانون العضوي رقم 15-18 بموجب مرسوم يتخذ فور صدور قانون المالية، ويتم هذا التوزيع حسب الوزارة أو المؤسسة العمومية، حسب البرنامج والبرنامج الفرعي وحسب الأبواب، ويتم وضع هذه الاعتمادات المالية لفائدة مسيري البرامج المسؤولين عن المصالح المركزية وغير المركزية ومنها المؤسسات العقابية.

تخصص الاعتمادات المالية حسب البرنامج طبقاً للمادة 75 من القانون العضوي رقم 15-18 ويتم تقديم هذه الاعتمادات حسب النشاط، وعند الاقتضاء، في شكل أبواب تتضمن النفقات حسب طبيعتها، طبقاً لأحكام المادة 29 من نفس القانون.

يكلف مسؤولو المصالح غير المركزية الذين تكون لهم صفة الأمر بالصرف فيما يخص عمليات النفقات التي تتم على مستوى الأنشطة والأنشطة الفرعية الموضوعه على مستواهم بإعداد الإلتزامات بالنفقات وتوقيعها، على أساس الحاجات المحددة على مستوى الأنشطة والأنشطة الفرعية، والتصديق على الخدمة المؤداة، والأمر بصرف النفقات، طبقاً لأحكام المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 20-404 المؤرخ في 29 ديسمبر 2020، يحدد كفاءات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية.

2.2.2. تفويض الاعتمادات من الأمر بالصرف الرئيسي لفائدة مدير المؤسسة العقابية

نتناول في مايلي تعريف تفويض الاعتمادات وإجراءاته وذلك كالآتي:

1.2.2.2. تعريف تفويض الاعتمادات

عرّفت التعليمه رقم 003 المتعلقة بإجراءات تفويض اعتمادات التسيير تفويض الاعتمادات على أنه "القرار الذي يضع الأمر بالصرف الرئيسي بموجبه تحت تصرف الأمر بالصرف الثانوي الاعتمادات الضرورية لسير المصالح التابعة لسلطته". (Instruction de DGB-DCT n° 003 Portante Procédure de délégation de crédits de fonctionnement aux ordonnateurs secondaires, 1992)

كما عرّفت المادة 18 في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 20-404 الذي يحدد كفاءات تسيير و تفويض الاعتمادات المالية تفويض الاعتمادات على أنه "الإجراء الذي تقوم بموجبه مصلحة تابعة للدولة، المفوض، بإعطاء سلطة تنفيذ عمليات لصالحها وباسمها، لمصلحة أخرى تابعة للدولة أو لجهاز إقليمي أو مؤسسة عمومية تحت الوصاية، المفوض له".

بينما عرّف معجم مصطلحات القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية تفويض الاعتمادات بأنه: "القرار الذي تفوض سلطة ما من خلاله سلطة تسيير الاعتمادات لشخص آخر وهو شكل من أشكال تفويض السلطة". (المديرية العامة للميزانية، معجم المصطلحات: القانون المتعلق بقوانين المالية، 2020، صفحة 8)

يمكن بناء على ما تقدم تعريف تفويض الاعتمادات على أنه الإجراء الميزانياتي الذي يتخذه الأمر بالصرف الرئيسي والذي توضع بموجبه الاعتمادات المالية تحت تصرف الأمر بالصرف الثانوي.

2.2.2.2. إجراءات تفويض النفقات

نسلط الضوء فيما يلي على إجراءات تفويض اعتمادات التسيير ثم على إجراءات تفويض نفقات التجهيز وذلك كالآتي:

1.2.2.2.2. إجراءات تفويض إتمادات التسيير

نصت التعليمية رقم 003 المؤرخة في 15 فيفري 1992 الصادرة عن المديرية العامة للميزانية والمديرية المركزية للخزينة، المتعلقة بإجراءات تفويض إتمادات التسيير للأمرين بالصّرف الثانويين، وهي تمر بمرحلتين: إصدار وثائق التفويض وتبليغ وثائق التفويض.

يُنخذ إجراء تفويض إتمادات التسيير في شكل وثيقتين: أمر تفويض الاعتمادات ومستخرج أمر تفويض الاعتمادات .

أمر تفويض الاعتمادات هو القرار الذي يُصدره الأمر بالصّرف الأولي أو الرئيسي والذي يحدد بموجبه الاعتمادات المفوّضة إلى كل أمر بالصّرف ثانوي حسب الفصول.

أما مستخرج أمر تفويض الاعتمادات هو القرار الذي يصدره الأمر بالصّرف الأولي أو الرئيسي لفائدة كل أمر بالصّرف الثانوي ويحدد الاعتمادات المفوضة إليه حسب الفصول.

نصت التعليمية رقم 003 المذكورة على أن الأمر بصرف الأولي أو الرئيسي يتعين عليه إرسال مشاريع أوامر تفويض الاعتمادات والمستخرجات المتعلقة بها إلى المراقب المالي المركزي المختص من أجل التأشيرة، كما ألزمت المراقب المالي المركزي بالإحتفاظ بنسخة مؤشرة من كل وثيقة على مستوى مصالحه، ويترتب على تأشير المراقب المالي على الوثيقتين تجميد مبالغ الاعتمادات المفوضة.

كما نصت التعليمية ذاتها على أن الوثائق المحاسبية التي يعدها الأمر بالصّرف الأولي أو الرئيسي والتي يتكون منها ملف تفويض الاعتمادات بالنسبة لكل عملية تفويض تتمثل في: جدول إصدار أمر تفويض الاعتمادات؛ أمر تفويض الاعتمادات؛ مستخرج أمر تفويض الاعتمادات؛ وكذا بطاقة الإلتزام بالأمر بتفويض الاعتمادات.

ولكي تصير الاعتمادات المفوضة قابلة للتصرف يجب على الأمر بالصّرف الرئيسي أن يبلغ الملفات المتعلقة بها إلى أمين الخزينة المركزي لاسيما جدول إصدار الأمر بتفويض الاعتمادات وذلك في أربع نسخ إضافة إلى الأمر بتفويض الاعتمادات في ثلاث نسخ وكذا بطاقة الإلتزام.

نصت التعليمية 003 المذكورة أيضا على ضرورة إرسال مستخرجات الأمر بتفويض الاعتمادات المعدة حسب الفصول إلى الأمرين بالصّرف الثانويين المختصين وهي تحمل رقم مرجع تأشيرة المراقب المالي المركزي، على أن تبلغ هذه المستخرجات إلى كل من المراقب المالي لدى الولاية وأمين الخزينة الولائي.

2.2.2.2.2. إجراءات تفويض اعتمادات التجهيز

تنص الفقرة الثالثة من المادة 27 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم على إمكانية أن تكون عمليات التجهيز العمومي الممركزة المسجلة في رقم دليل الوزارة محل تفويض لصالح الأمرين بالصّرف الثانويين المعنيين، وذلك سواء تعلق التفويض برخص البرامج أو باعتمادات الدفع.

وتطبيقا لذلك نصت المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المتعلق بإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصّرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها المعدل والمتمم على أن يقوم الأمر بالصّرف الرئيسي بتفويض البرامج المأذون بها إلى الأمرين بالصّرف الثانويين وذلك في حدود تلك البرامج المأذون بها، كما أكدت الفقرة الثانية من المادة 23 من نفس المرسوم على أن يقوم الأمر بالصّرف الرئيسيون بتفويض إتمادات الدفع إلى الأمرين بالصّرف الثانويين في حدود إتمادات الدفع المرصودة. (مرسوم تنفيذي رقم 91-313 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصّرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، المعدل والمتمم، 1991)

وقد صدرت التعليمات رقم 12 المؤرخة في 02 أوت 1993 عن المدير العام للميزانية والمدير المركزي للخبزينة التي تحدد إجراءات تفويض إعمادات التجهيز إلى الأمرين بالصرف الثانويين مفرقة فيما بين إجراءات تفويض رخص البرامج وإجراءات تفويض إعمادات الدفع وذلك كما يلي:

نصت التعليمات رقم 12 المذكورة على أن الأمر بالصرف الرئيسي يمكنه في ما يخص تنفيذ ميزانية التجهيز أن يفوض إلى الأمرين بالصرف الثانويين كل أو جزء من رخصة البرنامج على أن يتم هذا التفويض وفق الأشكال والإجراءات التالية:

- إعداد جدول إصدار أوامر التفويض أو سحب رخص البرامج؛
 - إصدار أمر تفويض رخصة البرنامج وفق الشكل الملخص الملحق بالتعليمات؛
 - إصدار أمر تفويض رخصة البرنامج وفق الشكل المفصل الملحق بالتعليمات.
- يلتزم الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لكل عملية تفويض رخصة برنامج باعداد أربع نسخ من الأمر بتفويض الرخصة طبقاً للأشكال المحددة في ملاحق التعليمات ويرسلها إلى المراقب المالي المركزي المختص من أجل التأشيرة، وتؤكد التعليمات بأن تفويض رخصة البرنامج يكتسب طابعا متعدد السنوات.
- بعد استيفاء إجراءات الحصول على تأشيرة المراقب المالي المختص يرسل الأمر بالصرف إلى أمين الخبزينة المركزي الوثائق التالية:

- جدول إصدار الأمر بتفويض رخصة البرنامج في أربع نسخ؛
 - الأمر بتفويض رخصة البرنامج محررا طبقاً للنموذج الملحق بالتعليمات؛
 - بطاقة الإلتزام المعنية.
- كما يرسل إلى الأمرين بالصرف الثانويين المعنيين بالتفويض مستخرجات الأمر بتفويض رخصة البرنامج محررة طبقاً للنماذج المرفقة بملحق التعليمات في ثلاث نسخ حاملة مرجع تأشيرة المراقب المالي المركزي.
- بمجرد استلام الأمرين بالصرف الثانويين لهذه الوثائق يقوم كل فيما يخصه بالاحتفاظ بنسخة منها، ويرسل نسخة أخرى إلى المراقب المالي المحلي المختص من أجل الحصول على تأشيرة الأخذ بالحسبان، ثم يرسل نسخة إلى أمين خبزينة الولاية، مرفقة ببطاقة الأخذ بالحسبان المؤشر عليها من طرف المراقب المالي المحلي المختص.

إن تفويضات إعمادات الدفع تصدر وتنفذ بنفس الشروط المقررة بموجب التعليمات رقم 003 المتعلقة بتفويض إعمادات التسيير وذلك طبقاً لما نصت عليه أحكام التعليمات رقم 12 المتعلقة بتفويض إعمادات التجهيز، وحسب الفصل الثاني من هذه التعليمات فإن تفويض إعمادات الدفع إلى الأمرين بالصرف الثانويين يتم حسب الفصول، وهي تكتسب طابعا سنويا ولا تخضع لتأشيرة المراقب المالي.

.الـ خاتمة:

توصل البحث في إشكالية الكيفية التي تؤثر بها المركزية وعدم التركيز في تحضير ميزانية المؤسسة العقابية للنتائج الآتية:

المؤسسة العقابية باعتبارها مصلحة غير ممرضة للدولة خلافا لما تدل عليه تسميتها لا تتمتع بميزانية خاصة بها بالمعنى التقني، وإنما تتمتع بسلطة التصرف في الاعتمادات التي توضع تحت مسؤولية مديرها: الأمر بالصرف الثانوي، بموجب تفويض الاعتمادات الصادر إليه من طرف وزير العدل: الأمر بالصرف الرئيسي في ميزانية الوزارة.

تختص مصالح المؤسسة العقابية بتحضير ميزانيتها للتسيير والتجهيز بما في ذلك تحديد بعض الإحتياجات وتقييم تقديراتها الميزانية واقتراحها على مصالح الإدارة المركزية في وزارة العدل التي تكون لها الكلمة الفصل في ضبط الإحتياجات النهائية وتقدير ميزانية المؤسسات والدفاع عنها أمام مجالس التحكيم ومصالح الوزارة المكلفة بالميزانية.

إن اعتماد الميزانية غير الممرضة لوزارة العدل بما في ذلك ميزانية المؤسسات العقابية يخضع لنفس شروط وكيفيات وإجراءات اعتماد ميزانية الدولة أمام البرلمان، الذي يكون لنوابه وأعضائه قبل التصويت على مشروع قانون المالية للسنة، مكنة الإطلاع على الفصول المكونة لميزانية تسيير مجموع المؤسسات العقابية، والتي ستكون الاعتمادات المسجلة فيها محل تفويض، كما يمكنه الإطلاع على الإستثمارات التابعة لقطاع العدالة والممولة من ميزانية التجهيز، والقابلة هي الأخرى للتفويض.

بمجرد تصويت البرلمان على قانون المالية السنوي يصدر الوزير الأول مراسيم توزيع اعتمادات التسيير بما في ذلك مرسوم توزيع اعتمادات التسيير لفائدة وزير العدل، والذي يظهر فيه مجموع الاعتمادات المخصصة لتسيير المؤسسات العقابية مسجلة في أبواب منفصلة ومتميزة على الأبواب المخصصة لتسيير المصالح المركزية لإدارة السجون، بحيث تكون هذه الاعتمادات قابلة للتفويض إلى مدارء المؤسسات العقابية.

أما نفقات التجهيز فإنها توضع تحت تصرف الوزراء ومنهم وزير العدل بموجب مقررات تبليغ رخص البرامج واعتمادات الدفع التي يصدرها الوزير المكلف بالميزانية ويبلغها إلى الوزراء كل فيما يخصه.

يتم تفويض النفقات بموجب مقرر إنفرادي يتخذه وزير العدل أو مفوضه، تحت رقابة المراقب المالي المركزي المختص، يتخذ شكل الأمر بتفويض الاعتمادات، يحدد فصول الإنفاق ومبالغ الاعتمادات المفوضة، بالنسبة لنفقات التسيير، ورخص البرامج واعتمادات الدفع بالنسبة لنفقات التجهيز، والتي ينتقل اختصاص تنفيذها إلى كل مدير من مدارء المؤسسات العقابية.

تفويض الاعتمادات إلى مدير المؤسسة العقابية بصفته أمر بالصرف ثانوي يُمكنه ليس فقط من الإلتزام بالنفقات المفوضة إليه وتصفيتها والأمر بصرفها، ولكن أيضا يمنحه سلطة إثبات الإيرادات المتعلقة بها وتصفيتها والأمر بتحصيلها، لاسيما ما تعلق منها باستعادة الاعتمادات.

تفويض الاعتمادات إلى مدير المؤسسة العقابية يمكن أن يتسع إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز العمومي، على أن نفقات التسيير المعنية بالتفويض، طبقا لمراسيم توزيع الاعتمادات، لا تمتد إلا للفصول المسجلة في الأقسام الرابع والخامس والسادس والسابع من العنوان الثالث، وهي نفقات تسيير وسائل المصالح، إضافة إلى بعض النفقات المسجلة في فصول القسم السادس من العنوان الرابع، وهي نفقات التدخلات العمومية لاسيما نفقات تكوين المستخدمين وإعانات المحبوسين المفرج عنهم.

إن تسيير إعمادات التكفل بنفقات المستخدمين الدائمين يبقى من صلاحيات الإدارة المركزية في وزارة العدل طبقا لمراسيم توزيع الاعتمادات، بخلاف القاعدة العامة المعمول بها في مجال تسيير الميزانية غير الممركزة للدولة، باعتبارها أهم مكونات هذه الأخيرة من حيث الحجم، ولا يفلت من هذا النظام إلا النفقات المسجلة في الفصول التابعة للقسم الثاني من العنوان الثاني والمتعلقة بنفقات أجور المستخدمين المتعاقدين، حيث تكون هذه الأخيرة قابلة للتفويض ويكون تسييرها تبعا لذلك غير ممرکز.

إن تفويض نفقات التجهيز إلى مدير المؤسسة العقابية ينحصر في رخص البرامج واعتمادات الدفع المسجلة ضمن نفقات البرنامج القطاعي الممرکز التي تنفذ في الغالب من طرف مصالح الإدارة المركزية نظرا لتعقيدها بالرغم من قابليتها قانونا للتفويض.

إن المراقب المالي الذي يختص بممارسة صلاحيات الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها مدير المؤسسة العقابية هو المراقب المالي المحلي الذي يحدده الوزير المكلف بالميزانية.

إن المحاسب العمومي المخصص لتنفيذ حوالات الدفع وأوامر الإيرادات التي يصدرها مدير المؤسسة العقابية هو أمين الخزينة الولائي.

الإحالات والمراجع:

المؤلفات

- مجمع اللغة العربية، معجم القانون، (القاهرة: الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1999)
- عمار عوادي، دروس في القانون الإداري، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000)
- ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، (سطيف: دار المجدد للنشر والتوزيع، بدون تاريخ)
- عمر خوري، السياسة العقابية في القانون الجزائري. (الجزائر: أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2008)
- يزيد، إيزروال، الضمانات العقابية في إصلاح المحبوسين، (الجزائر: أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2022)
- Guinchard, S., & Debard, T. Lexique des termes juridiques 2017-1018, (Paris: Éditions Dalloz, 2017)
- DGB, Manuel de contrôle des dépenses engagées. (Alger: Ministère des finances, 2007)

المقالات

- قرواني، محمد أمين، دور المؤسسات العقابية في الإدماج الاجتماعي للمساكين: الدراسة الميدانية بمؤسسة إعادة الإدماج الاجتماعي للأحداث سطيف. مجلة رؤى للدراسات المعرفية والحضارية، مجلد 4، عدد 1، 2018.
- موالخير مسعودي، المؤسسات العقابية في الجزائر: أنظمتها وأنواعها حسب قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين. حوليات جامعة الجزائر، مجلد 31، عدد 1، 2018.

النصوص القانونية والتنظيمية

- قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية عدد 50 مؤرخ في 28 أوت 2016.
- قانون رقم 18-15 مؤرخ في 02 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية، جريدة رسمية عدد 53 مؤرخ في 02 سبتمبر 2018، معدل ومتم.
- قانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، جريدة رسمية عدد 28 مؤرخ في 10 يوليو 1984، معدل ومتم.
- قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، جريدة رسمية عدد 2 مؤرخ في 13 يناير 1988، معدل ومتم.
- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، جريدة رسمية عدد 35 مؤرخ في 15 أوت 1990، معدل ومتم.
- قانون رقم 05-04 مؤرخ في 05 فبراير 2005 يتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، جريدة رسمية عدد 12 مؤرخ في 13 فبراير 2005.
- أمر رقم 72-2 مؤرخ في 10 فبراير 1972 يتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة تربية المساجين، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخ في 22 فبراير 1972، ملغى.
- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد 78 مؤرخ في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتم.
- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 82 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020.
- مرسوم تنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمور بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخ في 18 سبتمبر 1991، معدل ومتم.
- مرسوم تنفيذي رقم 98-227 مؤرخ في 13 جويلية 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، جريدة رسمية عدد 51 مؤرخ في 15 جويلية 1998، معدل ومتم.
- مرسوم تنفيذي رقم 04-393 مؤرخ في 04 ديسمبر 2004 يتضمن تنظيم المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج جريدة رسمية عدد 78 مؤرخ في 05 ديسمبر 2004.

مرسوم تنفيذي رقم 109-06 مؤرخ في 08 مارس 2006 يحدد كفاءات تنظيم المؤسسة العقابية وسيرها، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخ في 12 مارس 2006.

مرسوم تنفيذي رقم 07-22 مؤرخ في 03 جانفي 2022 يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزير العدل، حافظ الأختام، من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2022 جريدة الرسمية عدد 1 مؤرخ في 03 جانفي 2022.

قرار وزاري مشترك مؤرخ في 05 يناير 2011 يحدد عدد أقسام مصالح المؤسسات العقابية وصلاحياتها، جريدة رسمية عدد 23 مؤرخة في 17 أبريل 2011.

Instruction de DGB-DCT n° 003 de 15 Février 1992 Portante Procédure de délégation de crédits de fonctionnement aux ordonnateurs secondaires, Ministère de l'Economie : INSTRUCTIONS ET CIRCULAIRES DE 1992.

Instruction de DGB-DCT n° 12 de 12 Aout 1993 Relative à la délégation de crédits d'équipement aux ordonnateurs secondaires, Ministère de l'Economie : INSTRUCTIONS ET CIRCULAIRES DE 1993.